



Ministry of Education and Scientific Research

Ziane Achour University of Djelfa



Faculty of Economic Sciences, Commercial Sciences and Management Sciences

Department of Economic Sciences

PhD Thesis Third Phase

Division: Economic Sciences

Specialty: Economic and Financial Studies

Title:

The Role of government spending in dealing with the deficit of the state budget in light of economic crises

-Algeria Case Study (2007/2016)-

Prepared by:

NESRINE KEZIZ

Discussed and approved on 15/06/2019 by the committee composed of :

Committee members :	Scientific level :	Original Institution :	Adjective:
Ismail Kacham	Lecturer Classe -A-	University of Djelfa	President
Mokhtar Homida	Professor of Higher Education	University of Djelfa	Rapporteur
Lakhder Morghed	Professor of Higher Education	University of Biskra	Examiner
atallah Benmessaoud	Lecturer Classe -A-	University of Djelfa	Examiner
El-Mokhtar Rabhi	Lecturer Classe -A-	University of Djelfa	Examiner
Omar Grid	Lecturer Classe -A-	University of Biskra	Examiner

University Year: 2018/2019



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

الشعبة: علوم إقتصادية
التخصص: دراسات إقتصادية ومالية

العنوان

دور ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة
في ظل الأزمات الإقتصادية
دراسة حالة الجزائر (2007-2016)

من إعداد:

نسرين كزيز

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2019/06/15 أمام اللجنة المكونة من السادة:

الصفة	المؤسسة الأصلية	الرتبة العلمية	أعضاء اللجنة
رئيسا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر-أ-	د. إسماعيل قشام
مشرفا مقرر	جامعة الجلفة	أستاذ التعليم العالي	أد. مختار حميدة
ممتحنا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أد. لخضر مرغاد
ممتحنا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر-أ-	د. عطا الله بن مسعود
ممتحنا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر-أ-	د. المختار راجي
ممتحنا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر-أ-	د. عمر قريد

السنة الجامعية: 2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"قُلْ كُلٌّ يَعْمَلُ مَعَىٰ هَادِيَاتِهِ فَارْتُدُّهُنَّ أَهْلَهُ بِمَنْ هُوَ أَهْلُهُ سَبِيلًا (84) وَيَسْأَلُونَكَ مَنِ الرُّوحُ قُلِ الرُّوحُ مِنْ أَمْرِ رَبِّي وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا (85)"

صدق الله العظيم

الإسراء/ الآية (84-85)

الإهداء:

إلى أمي وأبي العزيزين

إلى زوجي

إلى إخوتي وأخواتي وكل أفراد عائلتي

إلى كل محب للعلم والمعرفة.

إلى كل من وقف إلى جانبي وساعدني في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة
طيبة من قريب أو من بعيد بالقليل أو الكثير، أهدي لكم جميعاً هذا
العمل المتواضع.

كزيب نسرين



شكر وتقدير:

"من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

الحمد لله رب العالمين حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، والصلاة والسلام على سيدنا محمد النبي الكريم وعلى آله وصحبه الطاهرين.

من باب العرفان بالفضل أتقدم بجزيل الشكر والامتنان الأستاذ الدكتور "حميدة مختار" لتفضله بالإشراف على هذه الأطروحة، ولما بذله معي من جهد وإرشاد، ولما منحني من علمه ووقته طوال فترة إعداد هذه الأطروحة حتى بدأت كما هي عليه.

كما أشكر كافة الأساتذة الأفاضل الذين نلت الشرف بفرصة تكويني على يدهم في مرحلة ما بعد التدرج بقسم العلوم الاقتصادية جامعة زيان عاشور الجلفة، هذا ولا يفوتني تقديم خالص الشكر لكافة الأساتذة بقسم العلوم الاقتصادية بجامعة محمد خيضر بسكرة على توجيهاتهم ومساعدتهم لي منذ تكويني في مرحلة التدرج، جزاكم الله جميعا بأحسن الخير.

والشكر كذلك موصول إلى الأساتذة الكرام الذين سأحظى بفضل وشرف مناقشتهم للأطروحة وعلى مجهوداتهم المبذولة.

عزيز نسرين

يعد عجز الموازنة المشكلة الاقتصادية المحورية لمعظم دول العالم لما له من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي، خاصة في السنوات الأخيرة بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم، مما جعلها تهتم كثيرا في البحث عن الوسائل الكفيلة لتمويل وعلاج هذا العجز بأقل تكلفة وضرر ممكن أو التخفيض من حدته. ويعتبر ترشيد الإنفاق الحكومي أحد أبرز المسائل المرتبطة بالموازنة العامة والتي تكتسب أهمية كبرى، خاصة مع تعدد وظائف الدولة وإطراد الزيادة في حاجات الأفراد وانخفاض الإيرادات العامة وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة، بالإضافة إلى عدم الاستقرار المالي والاقتصادي العالمي وما يترتب عنه من أزمات اقتصادية.

وقد جاءت هذه الدراسة لمعالجة الإشكالية المتعلقة بالدور الذي يؤديه ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية من خلال تسليط الضوء على دراسة حالة الجزائر خلال الفترة الممتدة من (2007-2016). وتناولت هذه الدراسة الجوانب النظرية والمفاهيم الأساسية لكل من عجز الموازنة العامة وترشيد الإنفاق الحكومي وكذا الأزمات الاقتصادية، وفي الأخير عمدت إلى توضيح دور سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج العجز الموازني والتخفيف من حدته في الأزمات الاقتصادية من خلال التركيز على أزمة الرهن العقاري 2008، وأزمة انهيار أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014.

وقد توصلت الدراسة إلى أن الاقتصاد الجزائري يواجه العديد من التحديات سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، ويأتي على رأس هذه التحديات والصعوبات مشكلة العجز المزمن في الموازنة العامة للدولة. حيث أن عجز الموازنة أصبح سمة هيكلية لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي، نتيجة لارتباط الاقتصاد الجزائري بأداء قطاع المحروقات في أسواق الطاقة الدولية الأمر الذي يجعله عرضة لأزمات وصدمات دورية خارجية. وقد انتهجت الجزائر للتصدي لتداعيات أزمة الرهن العقاري سياسة إنفاقية توسعية لتمويل برامجها التنموية، التي شرعت في تجسيدها منذ مطلع الألفية الثالثة نتيجة لتحقيقها لفوائض مالية معتبرة بسبب ارتفاع أسعار النفط في أسواق الطاقة الدولية منذ منتصف عام 1999، بينما شرعت الجزائر على إثر أزمة انهيار أسعار النفط (منتصف عام 2014) في تطبيق مجموعة من التدابير والسياسات لترشيد نفقاتها العامة منذ عام 2016، بغرض علاج عجز الموازنة والتخفيف من حدته، وقد كان لترشيد الإنفاق الحكومي دور فعال في علاج العجز الموازني من خلال مساهمته في تخفيضه، إلا أنه يلاحظ أن ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر لا يزال هدفا نظريا في سياسات الإنفاق الحكومي مثلها مثل العديد من الدول النامية، كونها لم تصل به بعد إلى تطبيقاته بالشكل والكيفية الصحيحة والمرضية. نتيجة لعدة عوائق ومحددات تحول دون ذلك. لذلك يجب العمل على القضاء أو التقليل من هذه العوائق مما يضمن تعبيد الطريق الصحيح نحو ترشيد أمثل للموارد المالية والاقتصادية.

ولتحقيق كفاءة أكثر لمالية واقتصاد الدولة وإدارة مواردها بفعالية، وأيضا من أجل استخدام موازنة أكثر شفافية تحقق مشاركة أكثر للجمهور، تقترح هذه الدراسة التحول في إعداد الموازنة العامة في الجزائر تدريجيا من موازنة البنود نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء على مستوى الموازنة العامة للدولة، وتطبيق الموازنة التشاركية على مستوى موازنة الجماعات المحلية (البلديات).

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة للدولة، عجز الموازنة العامة للدولة، الإنفاق الحكومي، ترشيد الإنفاق الحكومي، السياسة الإنفاقية، صندوق ضبط الإيرادات.

Summary:

Budget deficit is the central economic problem of most countries of the world because of its direct effects on the performance of economic activity, Especially in recent years after the trend of the deficit to increase in various countries of the world, Making it very much interested in the search for means to finance and treat this deficit with minimal cost and damage possible or reduce its severity. The rationalization of government spending is one of the most important issues related to the public budget, which is of great importance, Especially with the multiplicity of functions of the state and the increase in the needs of individuals and the decline in public revenues and their inability to cover public expenditures, In addition to global financial and economic instability and the consequent economic crises.

This study was designed to address the problem of the role played by the rationalization of government spending in the treatment of the state budget deficit in light of the economic crises by highlighting the case study of Algeria during the period 2007-2016. This study dealt with the theoretical aspects and basic concepts of both the budget deficit and the rationalization of government expenditure as well as economic crises, Finally, it clarified the role of the policy of rationalizing government spending in the treatment of the deficit and alleviating it in economic crises by focusing on the subprime mortgage crisis in 2008, And the collapse of oil prices since mid-2014.

The study found that the Algerian economy faces many challenges, both internally and externally, At the forefront of these challenges and difficulties is the problem of chronic deficit in the state budget. As the budget deficit has become a structural feature closely related to the characteristics of the economic structure, As a result of the Algerian economy's association with the performance of the hydrocarbons sector in the international energy markets, which makes it susceptible to periodic external crises and shocks. Algeria has pursued a response to the repercussions of the mortgage crisis Expansion spending policy Which it had begun to reflect since the beginning of the third millennium As a result of the achievement of significant financial surpluses due to high oil prices in the international energy markets since mid-1999, While Algeria embarked on the crisis of the collapse of oil prices (mid-2014) In the application of a set of measures and policies to rationalize its public expenditure since 2016, In order to remedy the budget deficit or reduce its severity, The rationalization of government spending has played an effective role in the treatment of the budget deficit through its contribution to reducing it, However, he notes that the rationalization of government spending in Algeria is still a theoretical goal in the government spending policies, like many developing countries, The fact that it has not yet reached to its applications in the form and how to correct and satisfactory. Therefore, efforts should be made to eliminate or reduce these obstacles, thus ensuring that the right path towards optimal rationalization of financial and economic resources is paved.

To achieve greater efficiency of the state's finances and economy and to manage its resources effectively, and also in order to use a more transparent budget that achieves more public participation, This study proposes a gradual shift in the preparation of the general budget in Algeria from budgeting to implementing the budget of programs and performance at the level of the general budget of the state and implementing the participatory budget at the level of the local councils' budget.

Keywords: *State Budget, State Budget Deficit, Government Spending, Rationalization of Government Spending, , Income Control Fund.*

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
I	الإهداء
II	الشكر والتقدير
III-IV	الملخص
V-IX	فهرس المحتويات
X-XI	قائمة الجداول
XII	قائمة الأشكال
أ-و	مقدمة عامة
88-01	الفصل الأول- الإطار النظري والمفاهيمي لعجز الموازنة العامة للدولة
01	تمهيد
02	المبحث الأول- ماهية الموازنة العامة للدولة
02	المطلب الأول- الموازنة العامة للدولة: المفهوم، والتطور
02	الفرع الأول- مفهوم الموازنة العامة للدولة
07	الفرع الثاني- تطور مفهوم الموازنة العامة
11	المطلب الثاني- الإيرادات العامة للدولة
12	الفرع الأول- الإيرادات العادية
16	الفرع الثاني- الإيرادات غير عادية
19	المطلب الثالث- مبادئ ومراحل إعداد الموازنة العامة
19	الفرع الأول- مبادئ الموازنة العامة
22	الفرع الثاني- مراحل إعداد الموازنة العامة (دورة الموازنة العامة)
24	المطلب الرابع- أساليب الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة
25	الفرع الأول- تعريف الرقابة المالية
26	الفرع الثاني- أهداف الرقابة المالية
27	الفرع الثالث- أنواع الرقابة على النفقات العامة
31	المبحث الثاني- أساسيات حول عجز الموازنة العامة للدولة
31	المطلب الأول- مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة
32	الفرع الأول- مفهوم رصيد الموازنة
34	الفرع الثاني- تعريف عجز الموازنة العامة للدولة
38	المطلب الثاني- عجز الموازنة العامة للدولة بين المدارس الاقتصادية
38	الفرع الأول- عجز الموازنة العامة عند الكلاسيك (التقليديين)
39	الفرع الثاني- عجز الموازنة العامة عند الكنزيين
40	الفرع الثالث- الفكر النيوكلاسيكي وعجز الموازنة العامة (المدرسة التقليدية الحديثة)
42	الفرع الرابع- عجز الموازنة في الفكر الإسلامي

43	المطلب الثالث- أنواع عجز الموازنة العامة للدولة
43	الفرع الأول- العجز التقليدي والعجز الجاري
44	الفرع الثاني- العجز الأساسي والعجز الشامل
45	الفرع الثالث- العجز التشغيلي والعجز الدوري
46	الفرع الرابع- العجز الهيكلي والعجز المقدر
47	الفرع الخامس- العجز الرأسمالي وعجز الطوارئ
48	الفرع السادس- العجز المحاسبي والعجز المؤقت
48	الفرع السابع- أنواع أخرى لعجز الموازنة العامة
48	المبحث الثالث- عجز الموازنة العامة للدولة (الأسباب، آليات العلاج، الآثار والمخاطر)
49	المطلب الأول- أسباب عجز الموازنة العامة للدولة
49	الفرع الأول- زيادة النفقات العامة
56	الفرع الثاني- تراجع الإيرادات العامة
58	المطلب الثاني- آليات علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي
59	الفرع الأول- المصادر الداخلية لعلاج عجز الموازنة العامة
65	الفرع الثاني- المصادر الخارجية لتمويل عجز الموازنة العامة
67	المطلب الثالث- صيغ التمويل الإسلامي كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي
69	الفرع الأول- أدوات قائمة على المديونية أو الإئتمان التجاري
74	الفرع الثاني- أدوات قائمة على المشاركة في العائد على الاستثمار
79	الفرع الثالث- أدوات قائمة على التكافل الاجتماعي
85	المطلب الرابع- الآثار والمخاطر الناتجة عن عجز الموازنة العامة للدولة
88	خلاصة الفصل
188-89	الفصل الثاني- الإطار النظري والمفاهيمي لترشيد الإنفاق الحكومي
89	تمهيد
90	المبحث الأول- ماهية الإنفاق الحكومي
90	المطلب الأول- ماهية النفقة العامة وتقسيماتها
90	الفرع الأول- تعريف النفقة العامة
93	الفرع الثاني- التطور التاريخي للنفقات العامة
94	الفرع الثالث- قواعد وحدود الانفاق الحكومي
99	الفرع الرابع- ترشيد الإنفاق العام وتحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي
101	الفرع الخامس- تقسيمات الانفاق الحكومي
105	المطلب الثاني- ظاهرة تزايد النفقات العامة وتفسيرها
105	الفرع الأول- النظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة
113	الفرع الثاني- تطور الانفاق الحكومي في الدول العربية
115	المطلب الثالث- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

116	الفرع الأول- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة
121	الفرع الثاني- الآثار الاقتصادية غير مباشرة للنفقات العامة
127	المبحث الثاني- أساسيات حول ترشيد الإنفاق الحكومي
128	المطلب الأول- مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي
128	الفرع الأول- تعريف ترشيد الإنفاق الحكومي
133	الفرع الثاني- أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي
133	الفرع الثالث- الفعالية والكفاءة في ترشيد النفقات العامة
139	الفرع الرابع- دواعي ومبررات ترشيد الإنفاق الحكومي
140	المطلب الثاني- المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه
140	الفرع الأول- المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام
143	الفرع الثاني- عوامل نجاح ترشيد النفقات العامة
149	المطلب الثالث- أهم العوامل المؤثرة في أداء وكفاءة الإنفاق العام
149	الفرع الأول- نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي
151	الفرع الثاني- نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية
151	الفرع الثالث- الحوكمة الرشيدة ودرجة الرقابة على أداء الحكومة
150	الفرع الرابع- مصادر تمويل الإنفاق العام
152	الفرع الخامس- الاستقرار السياسي ومستوى الحريات المدنية
153	المطلب الرابع- متطلبات إدارة الإنفاق العام ودورها في ترشيد الإنفاق العام
155	الفرع الأول- فعالية السياسة المالية
155	الفرع الثاني- مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة
156	الفرع الثالث- المشاركة في صنع الموازنة العامة
157	المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق الحكومي: الآليات، الآثار، والمحددات
157	المطلب الأول- معيار تقييم المشروعات من وجهة نظر الربحية الاقتصادية والاجتماعية كآلية لترشيد الإنفاق الحكومي
158	الفرع الأول- معيار معدل العائد الاجتماعي
158	الفرع الثاني- معيار الإنتاجية الحدية الاجتماعية
160	الفرع الثالث- أسلوب تحليل المنافع والتكاليف
163	الفرع الرابع- معيار صافي القيمة المضافة الوطنية
164	المطلب الثاني: ترشيد الإنفاق العام في الموازنة العامة للدولة
165	الفرع الأول- الميزانية التقليدية
169	الفرع الثاني- موازنة البرامج والأداء
173	الفرع الثالث- موازنة التخطيط والبرمجة
177	الفرع الرابع- الإدارة بالأهداف
178	الفرع الخامس- الموازنة ذات الأساس الصفري

181	الفرع السادس- الموازنة التعاقدية
183	المطلب الثالث- آثار ترشيد الإنفاق الحكومي ومحددات تطبيقه
183	الفرع الأول- الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الانفاق الحكومي
184	الفرع الثاني- محددات وصعوبات تطبيق ترشيد الإنفاق الحكومي
188	خلاصة الفصل
325-188	الفصل الثالث: دور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الإقتصادية في الجزائر دراسة تحليلية: للفترة (2007-2016)
189	تمهيد
190	المبحث الأول- ماهية الأزمات الإقتصادية
190	المطلب الأول- مدخل نظري للأزمات الإقتصادية
190	الفرع الأول - مفهوم الأزمة
193	الفرع الثاني- مفهوم الأزمات الاقتصادية
194	الفرع الثالث- ماهية الأزمة المالية
200	الفرع الرابع- عرض لبعض أبرز الأزمات الاقتصادية التي شهدها العالم
205	المطلب الثاني - أزمة الرهن العقاري 2008 وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري
205	الفرع الأول- نشأة وتطور أزمة الرهن العقاري
207	الفرع الثاني- أسباب الأزمة المالية العالمية
208	الفرع الثالث- تداعيات أزمة الرهن العقاري على الاقتصاد الجزائري
212	المطلب الثالث- أزمة إنهاء أسعار النفط 2014
217	المبحث الثاني- إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017
218	المطلب الأول- هيكل الإيرادات العامة في الجزائر
218	الفرع الأول- تقسيمات الإيرادات العامة في التشريع الجزائري
221	الفرع الثاني- تحليل تطور الإيرادات العامة في الاقتصاد الجزائري
223	المطلب الثاني- تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017
223	الفرع الأول- تحليل تطور الإيرادات والنفقات العامة ورصيد الموازنة العامة
226	الفرع الثاني- العلاقة بين سعر النفط ورصيد الموازنة العامة في الجزائر
228	المطلب الثالث- آليات علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر ومدى فعاليتها خلال الفترة (2000-2017)
244	المبحث الثاني- سياسة الإنفاق العام في الجزائر 2000-2017
244	المطلب الأول- تقسيم النفقات العامة في الجزائر
244	الفرع الأول- التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة في الجزائر
245	الفرع الثاني - التصنيف الوظيفي للنفقات العامة بالجزائر
245	الفرع الثالث- التصنيف الإداري للنفقات العامة في الجزائر
251	المطلب الثاني- أسباب ظاهرة تزايد النفقات العامة وتفسيرها في الجزائر خلال الفترة 2000-2017
251	الفرع الأول- أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام في الجزائر

252	الفرع الثاني- تحليل ظاهرة تزايد الانفاق العام في الجزائر
258	المطلب الثالث- برامج الإنفاق العام في الجزائر (2000-2014)
258	الفرع الأول- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)
265	الفرع الثاني- برنامج سياسة دعم النمو (2005-2009)
271	الفرع الثالث- البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014)
275	المطلب الرابع- أنواع الرقابة على تسير النفقات العامة في الجزائر
283	المبحث الرابع- تحليل وتقييم سياسة ترشيد الانفاق الحكومي في الجزائر كألية لعلاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الاقتصادية
284	المطلب الأول- تحليل مدى رشادة الإنفاق الحكومي في ظل الأزمات الاقتصادية
288	الفرع الأول- تحليل مدى رشادة الانفاق الحكومي في ظل أزمة الرهن العقاري 2008
290	الفرع الثاني- تحليل مدى رشادة الانفاق الحكومي في ظل أزمة إنهييار أسعار النفط 2014
292	المطلب الثاني- تحليل مدى تطبيق متطلبات إدارة الانفاق العام ومدى فعاليتها في ترشيد الانفاق العام في الجزائر
292	الفرع الأول- مدونة نفقات التسيير (هيكل النفقات العامة)
294	الفرع الثاني- الشفافية والمشاركة في صنع الموازنة العامة
299	الفرع الثالث- الحوكمة والفساد ودرجة الرقابة على أداء الحكومة
303	الفرع الرابع- نقائص قانون ضبط الميزانية
304	المطلب الثالث- تقييم سياسة ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر
307	المطلب الرابع- اقتراح أساليب حديثة لإعداد الموازنات في القطاع الحكومي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر
308	الفرع الأول- موازنة البرامج والأداء كنموذج مقترح لإعداد الموازنة العامة وترشيد الانفاق الحكومي في الجزائر
319	الفرع الثاني- الموازنة بالمشاركة كنموذج مقترح لترشيد الأنفاق الحكومي في الجزائر
325	خلاصة الفصل
333-327	خاتمة عامة.....
348-334	قائمة المصادر والمراجع.....
362-349	الملاحق.....

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	تقسيمات أوجه الاتفاق في الدولة الإسلامية.	08
02	الفرق بين الدومين العام والدومين الخاص	13
03	الفرق بين الضريبة والرسم.	15
04	صبيغ التمويل الإسلامي وتقسيماتها	68
05	الدور الاقتصادي والاجتماعي للوقف.	83
06	تطور النفقات العامة لبعض الدول الصناعية للفترة (1870-1980) كنسب من الناتج المحلي الحقيقي	107
07	الاتفاق العام للدول العربية (2013-2015)	114
08	القطاعات الاقتصادية ومؤشراتها حسب تقسيم الدراسة التي قام بها "A.Afonso et al"	135
09	قياس أداء القطاعات وأهم المؤشرات التي تعكس أدائها	137
10	نسبة الإنفاق العام في مجموعة من الدول المتقدمة	150
11	جدول التقديرات للمنافع والتكاليف الخاصة بمشروعين لشق طريق افتراضي.	160
12	اختيار المشروعات مع وجود ميزانية ثابتة.	162
13	محددات ترشيد الاتفاق الحكومي: الفساد، التبذير والاسراف	186
14	إجمالي الأصول الاحتياطية لمؤسسة النقد العربي السعودي (2013-2016)	213
15	الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2017.	221
16	تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017	222
17	تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017	224
18	تطور أسعار النفط وكذا الجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة 2000-2017	226
19	تطور أسعار النفط ورصيد الموازنة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017	227
20	تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط في الفترة "1996-2000"	230
21	فترات إنشاء صناديق سيادية في بعض البلدان النفطية.	232
22	دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة (2000-2017)	234
23	تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي واليورو خلال الفترة (2000-2017)	237
24	تطور رصيد الميزان التجاري تبعاً لأسعار النفط خلال الفترة (2000-2017)	239
25	رصيد ميزان المدفوعات خلال الفترة (2000-2016)	241
26	توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية	248
27	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات	250
28	تطور نصيب الفرد من النفقات العامة، وتطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الخام في الجزائر خلال (2000-2017)	253
29	المرونة الداخلية والميل الحدي للاتفاق الحكومي للجزائر نسبة إلى الناتج المحلي خلال الفترة (2000-2017)	256
30	مخصصات برنامج سياسة دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):	259
31	توزيع الاعتمادات المرصودة حسب طبيعة الصناديق (2001-2004)	260
32	المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاط لقطاع الصيد والموارد الصيدية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	261
33	المبالغ المرصودة للتنمية المحلية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	263
34	المبالغ المرصودة للموارد البشرية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	264
35	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)	267
36	توزيع المخصص المالي لبرنامج تحسن ظروف معيشة السكان حسب القطاعات	268
37	القطاعات المستفيدة من برامج تطوير الهياكل القاعدية	269
38	مضمون البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014	272
39	برنامج التنمية البشرية في ظل البرنامج الخماسي (2010-2014)	273

273	برنامج تطوير الهياكل القاعدية في ظل برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)	40
274	برنامج دعم التنمية الاقتصادية في ظل برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)	41
284	تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	42
297	شفافية الموازنة العامة ومشاركة العامة في عملية الموازنة وأجهزة الرقابة لسنة 2017.	43
298	درجات مؤشر الموازنة المفتوحة لدولة الجزائر ومجموعة من الدول المختارة خلال السنوات (2006-2017)	44
298	اتاحة وثائق الموازنة العامة لسنة 2017.	45
300	تصنيف الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد	46
321	مزايا الموازنة التشاركية.	47

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	مبادئ الموازنة العامة	19
02	أهم أهداف الرقابة المالية	27
03	أنواع الرقابة على النفقات العامة.	27
04	معادلة رصيد الموازنة العامة للدولة	33
05	العلاقة الدائرية بين التمويل التضخمي وزيادة معدل التضخم، وزيادة عجز الموازنة	55
06	منحنى آرثر لافر	60
07	أثر زيادة الإنفاق الحكومي للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد	62
08	تأثير العرض النقدي على الطلب الكلي.	63
09	صور المزارعة الجائزة شرعا في الفقه الإسلامي	77
10	منحنى "BARS" حجم التدخل الحكومي (نسبة الإنفاق للنتائج المحلي الاجمالي).	100
11	قانون "Wagner"	108
12	أثر الإزاحة عند "Peacock and Wiseman" وتطور النفقات العامة خلال الفترة الطويلة.	111
13	مبدأ المضاعف	122
14	مبدأ المعجل.	125
15	ترتيب المرافق حسب نشأتها التاريخية	145
16	كيفية الاعتماد على المنهج في تخصيص الموارد العامة	159
17	الفروق بين موازنة البرامج وموازنة الاداء	172
18	أسباب الأزمة المالية	195
19	سبل انتقال أزمة الرهن العقاري إلى الجزائر	210
20	تطور إجمالي الأصول الاحتياطية لمؤسسة النقد العربي السعودي (2013-2016)	213
21	تطور رصيد الميزانية للمملكة العربية السعودية، والدين العام خلال الفترة 2012-2016	215
22	تطور الجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	219
23	تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017	224
24	تطور السعر المرجعي لإعداد الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	228
25	مراحل تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الموازنة العامة للدولة	235
26	المبالغ المقتطعة من رصيد صندوق ضبط الإيرادات لتسديد المديونية العمومية	238
27	تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي واليورو خلال الفترة (2000-2017)	243
28	تطور معدلات التضخم خلال الفترة 2000-2017.	251
29	تطور النفقات العامة والإيرادات العامة للجزائر خلال الفترة 2000-2017	249
30	تطور النفقات العامة وعجز الموازنة كنسبة من الدخل القومي في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	254
31	تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز إلى إجمالي النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	286
32	الخلفية النظرية للإجراءات الجزائرية المتخذة لمواجهة الأزمة	290
33	تفسير درجات مؤشر مدركات الفساد للدول العربية لسنة 2017	302
34	متطلبات موازنة البرامج والأداء.	316
35	الأبعاد الرئيسية للموازنة بالمشاركة	319
36	المتطلبات الأساسية لتطبيق الموازنة بالمشاركة.	321

مقدمة

مقدمة:

تعاني معظم دول العالم المتقدمة منها أو النامية من مشكلة عجز الموازنة العامة، وتفاقم الدين العام، وما يترتب على ذلك، من تأثيرات سلبية على مجمل المتغيرات الاقتصادية الكلية، لذلك فإن التصدي لمشكلة عجز الموازنة العامة يجب أن يحتل مكانا بارزا في أي برامج الإصلاح الاقتصادي، لأن المشكلة أصبحت وطأتها ثقيلة تحول دون تمكن حكومات تلك الدول من القيام بواجباتها على صعيد التنمية الاقتصادية، والإنفاق على الأمور المهمة والضرورية في حياة الفرد والمجتمع، ومع ما تبذله الدول من جهود للتخلص من مشكلة العجز في موازنتها إلا أنها لم تتوصل حتى الآن إلى حلول جذرية لهذه المشكلة، لأن الأساليب التي تلجأ إليها أغلب الحكومات المعاصرة لمعالجة العجز في موازنتها لم تزد المشكلة إلا تعقيدا ولم تزد الحالة الاقتصادية إلا سوءا خاصة، في ظل الأزمات الاقتصادية وظاهرة عدم الإستقرار المالي التي أصبحت من السمات الملازمة للاقتصاد العالمي وما تفرزه هذه الأخيرة من آثار سلبية على الاقتصاديات المحلية.

ويعد ترشيد الإنفاق الحكومي أحد أبرز المسائل المرتبطة بالموازنة العامة والتي تكتسب أهمية كبرى، خاصتا مع اطراد الزيادة في حاجات الأفراد، وانخفاض الإيرادات العامة وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة، وظهور حالات عجز في موازنت الدول وفي موازين مدفوعاتها، وانعكاسات العجز السلبية على الأوضاع الاقتصادية والمالية في تلك الدول، الأمر الذي يتطلب بالضرورة العناية بمسألة الإنفاق الرشيد، وتحقيق أقصى منفعة كلية ممكنة، من تدفقات الميزانية نحو منافذها، ووجهاتها، المحددة، بالتركيز على الكفاءة، وتعزيز الشفافية، وتشديد الرقابة المالية، وفرض العقوبات الرادعة، للحد من إهدار وتبديد الأموال العامة، وما يترتب عليه، من حرمان قطاعات وشرائح مجتمعية واسعة، من ثمرات الأموال المهذرة، وعرقلة سياسات إعادة توزيع الدخل والخدمات التي تتبناها الدولة، وعدم استنزاف الموارد والأموال المتاحة، أو الميل بها، عن أهدافها، وقواعدها المحددة.

الإشكالية:

يعد الاقتصاد الجزائري اقتصاد يعتمد أساسا على إيرادات الجباية البترولية في تمويل الموازنة العامة، الأمر الذي يجعله عرضة لأزمات وصددمات خارجية دورية، على غرار الصدمة النفطية الأخيرة منذ النصف الثاني من عام 2014، وما أفرزته من أعباء مالية على الموازنة العامة للدولة، لما لها من أثر في تصاعد منحنى الإنفاق العام، في الوقت الذي اتسمت فيه الإيرادات بالتذبذب والانخفاض، الأمر الذي يسوقنا لضرورة البحث في أهم الآليات المعتمدة في سد وعلاج عجز الموازنة للوفاء بالنفقات العامة، وبالتالي فإنه لابد من أن يكون هناك مجموعة من السياسات والإجراءات التي تعالج العجز وفي الوقت نفسه تضمن الاستمرار في طريق التنمية، حيث من المفترض ألا تتعارض إجراءات وسياسات علاج عجز الموازنة العامة مع اعتبارات الدفع المستمر للتنمية الأمر الذي يتطلب بالضرورة العناية بمسألة ترشيد الإنفاق الحكومي، وتحقيق أقصى منفعة كلية ممكنة.

وضمن ما تقدم فإن الإشكالية التي تعمل هذه الدراسة على معالجتها تكون من خلال طرح السؤال الرئيسي التالي:

- كيف يساهم ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ظل الازمات الاقتصادية في الجزائر؟

• الأسئلة الفرعية:

وتندرج تحت هذا السؤال الرئيسي أسئلة فرعية هي:

- ما هو مفهوم ترشيد الانفاق الحكومي؟
- ماهي الآليات المتبعة لعلاج عجز الموازنة العامة في الجزائر؟
- ما هو دور إجراءات وتدبير سياسة ترشيد الانفاق الحكومي التي اعتمدت عليها الجزائر في مواجهة الأزمات الاقتصادية في علاج عجز الموازنة العامة؟

• فرضيات الدراسة:

تتعلق هذه الدراسة من الفرضيات التالية:

- يرتبط علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل الازمات الاقتصادية بمدى التطبيق السليم والصحيح لتدابير واجراءات ترشيد الإنفاق الحكومي.
- يؤدي اعتماد الجزائر على موازنة البنود في تسيير مالىتها العامة إلى جعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة.
- يتحدد نجاح معالجة وتسوية عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل الازمات الاقتصادية بمدى زيادة الكفاءة والانتاجية للإنفاق العام.

• أهمية الدراسة: تتمثل أهمية الموضوع المتناول بالدراسة والتحليل بما يلي:

يكتسب موضوع عجز الموازنة العامة أهمية خاصة، وذلك لما تمثله الموازنة العامة للدولة من أهمية في الاقتصاد الوطني، بسبب امتداد اثرها الى العديد من أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا اصبح علاج عجز الموازنة العامة امرا حيويا وبالغ الاهمية، ولا بد أن يحتل مكانة بارزة في أي برامج الاصلاح الاقتصادي، وذلك في محاولة لإيجاد العديد من الحلول المبتكرة للمشكلات المترتبة عليه (من تضخم وديون...) ونحو ذلك، الأمر الذي يسوقنا لمحاولة تحديد ورصد أهمية استخدام ترشيد الانفاق الحكومي كأداة تعمل على توجيه الانفاق العام للقطاعات الأكثر انتاجية من خلال فعالية تخصيص الموارد المتاحة لتحقيق الرشادة الاقتصادية بما يسمح بمحاربة أوجه الإسراف والتبذير، ولمساهمته في التقليل من حدة الأزمات المالية وأثارها المالية العامة والاقتصاديات المحلية.

• أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى دراسة الآتي:

- معرفة الأسس النظرية لعجز الموازنة العامة للدولة، وموقعه في النظريات الاقتصادية، وكذلك التعرف على امكانية علاج عجز الموازنة العامة أو طرح البدائل للتخفيف منه.
- معرفة الأسس النظرية لترشيد الإنفاق الحكومي.
- دراسة تطور اتجاه الموازنة العامة في الجزائر بأدواتها المختلفة في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة، وتحليل مسار العجز المالي.
- إبراز أهم المصادر والآليات التي اعتمدها الجزائر في تمويل عجز موازنتها العامة خلال الفترة (2007-2016).
- إبراز أهمية ترشيد الانفاق الحكومي من خلال زيادة الكفاءة الانتاجية للإنفاق العام وفاعلية تخصيص الموارد المتاحة واستخدامها لتحقيق أعلى نفع بأقل تكلفة.
- إبراز دور ترشيد الانفاق الحكومي في معالجة وتسوية العجز في الموازنة العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية في الجزائر.
- تقديم بعض الآليات التي من شأنها المساهمة في ترشيد توظيف النفقات العامة وعلاج عجز الموازنة العامة في الجزائر.

• **دوافع إختيار الموضوع:**

يرجع انتقاؤها لهذه الاشكالية إلى مجموعة دوافع نوجزها فيما يلي:

■ **المبررات الذاتية:**

- ميول ورغبة الباحثة في مثل هذه المواضيع.
- الموضوع له علاقة بالتخصص المدروس.
- الاهتمام بالدراسات التي تتعلق بالاقتصاد الوطني، حيث رأيت أن هذه الدراسة جديرة بالاهتمام والبحث كونها تتعلق بالأزمات الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني وما أفرزته من أعباء مالية على الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يقتضي إعادة النظر في الإنفاق الحكومي وتحليل الإنفاق العام، وهو ما جعلني أحاول إيجاد بعض الحلول المناسبة لعلاج عجز الموازنة مع تزايد حجمه وتأثيراته. وبالتالي التخفيف من وطأة هذه الأزمات على الاقتصاد الوطني.

■ **المبررات موضوعية:**

- تمثلت الاسباب الموضوعية اساسا في تسليط الضوء على موضوع عجز الموازنة العامة خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية التي مرت بها الجزائر خلال فترة الدراسة 2007-2016، محاولة الوقوف على أهم هذه الازمات والكشف على تداعيات هذه الازمات من خلال تقديم قراءة في واقع الاقتصاد الوطني ودور ترشيد الانفاق الحكومي في مواجهتها.

- **حدود الدراسة:**

الحدود المكانية: يمكن تحديد مجال الدراسة المكاني والمتمثل في الجزائر.
الحدود الزمانية: أما المجال الزمني فقد انحصر في الفترة الممتدة بين 2007-2016.

- **المنهج المستخدم في الدراسة:**

من أجل القيام بالإجابة على أسئلة البحث والإمام بكل جوانبه ودراسة الإشكالية المطروحة ومحاولة إثبات صحة الفرضيات المطروحة تم الاعتماد على، المناهج التالية:

- **المنهج التاريخي:** تم الاستعانة به في تتبع بعض الوقائع التاريخية والتسلسلات الزمنية لبعض المراحل التاريخية مثل: تتبع وقائع ظهور الازمات الاقتصادية.
- **المنهج الوصفي التحليلي:** كأسلوب مناسب للوصف والتحليل في مختلف جوانب البحث. كما استخدمنا هذا المنهج في الدراسة التطبيقية، من خلال دراسة وتحليل دور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة أو التخفيف من حدته.
- **المنهج الإستنباطي:** من خلال الرؤية الذاتية للباحثة في الاستعانة ببعض الآليات التي تساهم في ترشيد الانفاق الحكومي وتخفيف عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات، والتي لاحت للباحثة من خلال دراسة المشاكل والظواهر ذات الصلة بالموضوع.

- **الدراسات السابقة:**

برزت مجموعة من البحوث حول ترشيد الانفاق الحكومي وكذا عجز الموازنة العامة للدولة والأزمات الاقتصادية حيث وجدت في هذا الموضوع دراسات عديدة سابقة إلا أنها لا تلم بكل متغيرات الدراسة والتي نذكر منها ما يلي:

- **لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.**

جاءت هذه الدراسة لإبراز وتوضيح دور سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة من خلال مقارنة كل جوانب سياسة الميزانية في كل من دولتي الجزائر وتونس خلال نفس الفترة، سواء ما يخص الأطر التي تحكمها أو تأثيرها على الموازنة العامة للدولة أو طرق تمويل العجز الموازني في كلا الدولتين، وقد توصلت الدراسة إلى أن سياسة الميزانية من أهم السياسات الاقتصادية الفعالة في علاج عجز الموازنة العامة وذلك باستخدام أدواتها المتنوعة وأن من بين المبررات الأساسية للجوء الجزائر وتونس للإصلاحات الاقتصادية هو استعادة التوازن في الموازنة العامة، فلقد نجحت إلى حد بعيد في الوصول لتحقيق التوازنات الكلية عموماً والتحسين من أداء سياسة الميزانية خصوصاً، كما توصلت إلى أن آليات سياسة الميزانية في الجزائر وتونس تؤثر في رصيد الموازنة العامة ولكن يختلف التأثير

في كلتا الدولتين، وفي الأخير تم استنتاج مدى أهمية سياسة الميزانية في علاج العجز الموازي عن طريق انتهاج سياسة ميزانية حكيمة ورشيقة تتماشى والظروف الاقتصادية لكل دولة.

- كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.**

عالجت هذه الدراسة موضوع ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، حيث تناولت مفاهيم أساسية حول الإنفاق العام وموارده في الاقتصاد الإسلامي، بالإضافة للموازنة العامة للدولة وكذا عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، وفي الأخير ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي وقد خلصت هذه الدراسة إلى انه تلتزم النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من المبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الإنفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وتتمثل هذه المبادئ في: ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة و ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات بالإضافة للتحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام والتحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها.

- ضياء الدين صبري عبد الحافظ، **آليات سد عجز الموازنة العامة -دراسة فقهية اقتصادية مقارنة-**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2018.

عالجت الدراسة موضوع آليات سد عجز الموازنة العامة دراسة فقهية مقارنة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، وقد استهدفت الدراسة تحليل عجز الموازنة العامة في مصر من خلال معرفة أنواع العجز وأسبابه ومصادره، ثم الوقوف على معرفة الفقه المالي الإسلامي لمفهوم العجز المالي الحكومي، ثم المقارنة بين أساليب التمويل في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، واختتم البحث بوضع تصور مقترح للتصدي لعجز الموازنة العامة للدولة ومواجهته بأسلوب أكثر واقعية يتفق ومتطلبات السياسات والأهداف التنموية في إطار الشريعة الإسلامية. وقد أظهرت الدراسة أن عجز الموازنة في مصر يعتبر عجزا هيكليا مزمنًا ومتأصلا لعقود عديدة، ولقد لجأت الحكومة في تمويل العجز إلى عدة مصادر ما بين السوق الدولي وما نتج عنه من ديون خارجية، وكذلك التبعية السياسية للجهة المقرضة.

أما موضوع دراستنا فقد تناول الجوانب النظرية لكل من ترشيد الإنفاق الحكومي، وكذا عجز الموازنة العامة للدولة مع التطرق لأسبابه ومخاطره وطرق علاجه، كما تطرقنا للالتزامات الاقتصادية من الناحية النظرية مع عرض لأهم الالتزامات التي عرفت بالاقتصاد العالمي ويكمن الاختلاف بين دراستنا والدراسات السابقة في كوننا ربطنا موضوع ترشيد الإنفاق الحكومي بظاهرة عجز الموازنة بظاهرة الالتزامات الاقتصادية، بغية التوصل للدور الذي يؤديه ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، وكيفية مساهمته في إستقرار وضبط الموازنة

العامة والاستغلال الامثل للموارد في ظل الازمات الاقتصادية خلال الفترة المدروسة مع اقتراح بعض الآليات التي من شأنها تحقيق كفاءة أكثر لمالية واقتصاد الدولة وإدارة مواردها بفعالية.

• **هيكل البحث:**

اشتملت الدراسة على مقدمة وثلاثة فصول متكاملة وخاتمة والهدف من هذا التقسيم هو الاحاطة بالموضوع والاجابة عن الاشكالية والتساؤلات المطروحة واختبار الفرضيات التي انطلق منها البحث. جاء عنوان الفصل الأول بـ **الاطار النظري والمفاهيمي لعجز الموازنة العامة للدولة والذي تم تقسيمه لثلاثة مباحث**، جاء المبحث الأول بعنوان ماهية الموازنة العامة للدولة، أما المبحث الثاني أساسيات حول **عجز الموازنة العامة للدولة** أما المبحث الثالث: **عجز الموازنة العامة للدولة (الأسباب، آليات العلاج، الآثار والمخاطر)** بينما جاء عنوان الفصل الثاني بـ **الاطار النظري والمفاهيمي لترشيد الإنفاق الحكومي**، تم تقسيمه لثلاثة مباحث تحمل العناوين التالية على الترتيب: ماهية الموازنة العامة للدولة، أساسيات حول ترشيد الإنفاق الحكومي، والمبحث الثالث بعنوان: **ترشيد الإنفاق الحكومي: الآليات، الآثار، والمحددات**، أما الفصل الثالث فقد جاء بعنوان: **سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي ودورها في علاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة (2007-2016)** تم تقسيمه لأربعة مباحث، جاء المبحث الأول تحت عنوان ماهية الأزمات الاقتصادية، والمبحث الثاني بعنوان: **إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر**، المبحث الثالث سياسة الإنفاق العام في الجزائر، أما المبحث الرابع فجاء بعنوان: **تحليل وتقييم سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الاقتصادية.**

أما الخاتمة فتم فيها تلخيص لما جاء في البحث واختبار الفرضيات المنطلق منها، لنتناول بعدها أهم النتائج المتوصل اليها، فالتوصيات انطلقا من النتائج المحصل عليها.

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي لعجز
الموازنة العامة للدولة

تمهيد:

يعد عجز الموازنة العامة للدولة المشكلة الاقتصادية المحورية لمعظم دول العالم لما له من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، وعجز الموازنة العامة يواجه جميع الدول المتقدمة منها أو النامية، إلا أنه يكون أكثر وضوحاً بالنسبة للدول النامية عنه في الدول المتقدمة، حيث تعاني الدول النامية منذ فترة طويلة من عجز الموازنة ونتائجها، لاسيما في ظل ضعف مرونة جهازها الإنتاجي وقصور الطاقة التمويلية وتزايد حدة الضغوط الخارجية والداخلية بها، مما جعلها تهتم كثيرا في البحث عن الوسائل المالية الكفيلة لتمويل وسد هذا العجز بأقل تكلفة وضرر ممكن.

كما يعد اللجوء للتأثير في الإيرادات العامة للدولة من أهم الوسائل المستخدمة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، بحيث تعتبر الإيرادات العامة من أهم الأدوات المستخدمة لعلاج عجز الموازنة العامة وفي تمويل الإنفاق العام، وتختلف آليات استعمال الإيرادات العامة باختلاف الإيرادات المتاحة للدولة، وباختلاف الوضعية الاقتصادية وباختلاف حدة العجز الذي تعاني منه الدولة فكل هذه العوامل تبين كيفية لجوء الدولة لاستعمالها من أجل تمويل نفقاتها العمومية، فالاستعمال الصحيح والسليم لهذه الأدوات يساعد الدولة على تخطي أزماتها ولكن استعمالها الخاطئ يؤدي للوقوع في مشاكل اقتصادية وخيمة لا يمكن الخروج منها بسهولة كتخبط الدولة في مديونية كبيرة أو الوقوع في أزمة تضخم يصعب القضاء على آثاره الوخيمة، لذلك لابد من التخطيط الجيد لاستعمال الإيرادات في تمويل عجز الموازنة ومن أبرز هذه الإيرادات القروض العامة والضرائب والإصدار النقدي الجديد.

وسوف نتناول في هذا الفصل ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول - ماهية الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثاني - أساسيات حول عجز الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثالث - عجز الموازنة العامة للدولة (الأسباب، آليات العلاج، الآثار والمخاطر).

المبحث الأول - ماهية الموازنة العامة للدولة:

إن قيام الدولة بوظائفها يتطلب منها إنفاقاً مالياً وتدبيراً للموارد المالية اللازمة لذلك، وتعتبر الموازنة العامة أحد الجوانب التنظيمية الهامة لمالية الدولة، فالموازنة العامة أداة تخطيطية للنشاط العام للحكومة، حيث تعبر عن نهج الحكومة لتحقيق الأهداف والسياسات التي تتطلع إليها وأسلوبها في إدارة الأموال العامة. ولتوضيح مفهوم الموازنة العامة للدولة سوف نقوم باستعراض مجموعة من التعاريف للموازنة العامة وصولاً إلى وضع تعريف شامل لها، ثم نتطرق إلى مبادئها وكذا أنواعها.

المطلب الأول - الموازنة العامة للدولة: المفهوم، والتطور:

إن المفهوم الشائع اليوم للموازنة العامة تعود جذوره إلى بداية القرن الثامن عشر، وتعتبر إنجلترا من أوائل الدول التي وضعت الموازنة العامة بمفهومها الحديث، ثم انتقلت إلى فرنسا، وبعدها إلى الدول الأخرى، حيث أدى توسع وتغير مفهوم دور الدولة في المجتمع، وانتقاله من دور الوسيط إلى دور المحرض لكافة الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية إلى تغير مفهوم الموازنة العامة للدولة فأصبح يأخذ اتجاهاً وأبعاداً جديدة.

وقد تطور مفهوم ومحتوى الموازنة العامة للدولة عبر الزمن، فلم تعد الموازنة مجرد تشريع لإضفاء الشرعية على النفقات والإيرادات في بنودها التقليدية التي كانت مرتبطة بالدور التقليدي للحكومة، بل أصبحت خطة سنوية تعكس الخطط أو الاستراتيجيات المتوسطة والبعيدة الأمد، والتي تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وتنموية، مما غير من شكل ومحتوى الموازنة العامة بما يحقق توفير الفهم لأهدافها وبرامجها وتوفير عرض واضح يتيح إمكانية المتابعة والتقييم والمحاسبة والمساءلة، ويمكن من الربط بين نفقات الموازنة العامة ومدى مساهمة تلك النفقات في تحقيق التقدم والنمو باتجاه الأهداف المنشودة والواردة في تلك الخطط والاستراتيجيات الوطنية في أبعادها الاقتصادية الكلية والقطاعية والمكانية ومدى التقدم في واقع الخدمات العامة والبنى التحتية، وما هو الحصاد التنموي الممكن تحقيقه من تنفيذ البرامج والمشاريع¹.

وسنتطرق من خلال هذا المطلب لمفهوم الموازنة العامة للدولة وكذا تطور حيثيات هذا المفهوم.

الفرع الأول - مفهوم الموازنة العامة للدولة:

في هذا القسم من الدراسة سوف نتناول مفهوم الموازنة العامة للدولة وتطوره، مع التركيز على المفهوم الحديث لها.

¹ - علي محسن العلق، إعادة النظر في بنية الموازنة العامة للدولة في إطار الاقتصاد الكلي، ص01، متوفر على الموقع الإلكتروني للبنك المركزي العراقي: <https://www.cbi.iq/page/37> ، تاريخ الزيارة: 2017/11/17، توقيت الزيارة: 19:13.

أولاً- تعريف الموازنة العامة:

للوصول لتحديد مفهوم شامل وواضح للموازنة العامة للدولة ارتأينا تحديد المصطلح من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

1- التعريف اللغوي للموازنة العامة:

يشير مفهوم الموازنة من الناحية اللغوية إلى صيغة مفاعلة من الفعل وازن، كما في حالة القول وازنت بين الشئيين موازنة ووزناً، ووازنه عادله وحاذاه، ووازن بين الشئيين معناه ساوى وعادل، ولعل إطلاق هذا اللفظ على الموازنة العامة يعني المعادلة والمساواة أو المقابلة بين شئيين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة.

أما معنى كلمة (عامة) فإنه لفظ مشتق من الفعل (عم) على وزن اسم الفاعل، ومعنى الفعل (عم) شمل، تقول عمهم الأمر عموماً أي شملهم، ويقال كذلك: عمهم بالعطية، ويقال أيضاً عم المطر الأرض.

وفي الحديث: "سألت ربي أن لا يهلك أمتي بسنة بعامة" أي قحط عام يعمهم جميعهم فالعام هو الشامل، وخلاف الخاص والعامة خلاف الخاصة.

فالموازنة العامة تختص بالأموال العامة التي لا تختص بفرد دون آخر، بل هي لعموم الناس، ومن المعلوم أن السياسة المالية في الدولة تعمل على تحقيق عدة أهداف من خلال ما يعرف بالأدوات المالية، وتتمثل هذه الأدوات في الإيرادات العامة والنفقات العامة.¹

2- التعريف الاصطلاحي للموازنة العامة:

وهناك عدة تعاريف للموازنة العامة للدولة، والتي رغم اختلافها في صياغتها إلا أنها تصب في نفس السياق والمضمون، والتي نورد أهمها فيما يلي:

- "الموازنة العامة هي خطة مالية للدولة، تتضمن تقديرات للنفقات، والإيرادات العامة، لسنة مالية مقبلة، وتجاز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وتعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة".²
- تعرف الموازنة العامة للدولة بأنها: البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً للسياسة العامة للدولة.³
- الموازنة العامة هي عبارة عن " وثيقة تتضمن تقديراً لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة محددة و مقبلة من الزمن غالباً ما تكون سنة والتي يتم تقديرها في ضوء الأهداف التي ترنو إليها فلسفة الحكم".⁴

¹- فريد أحمد عبد الحافظ غنام، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006، ص31.

²- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2015، ص ص 04، 05.

³- جهان عبد اللطيف الرفاعي، الرقابة على الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2010، ص 07.

⁴- محمد بن عبد الله بن إبراهيم الشباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، دار عالم الكتب، الرياض، السعودية، 1993، ص 333

- "الموازنة بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية وهي أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة".¹
- "تعتبر الميزانية وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف الى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة".²
- "وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال".³
- "الموازنة العامة هي تقدير معتمد من طرف السلطة التشريعية المعتمدة للنفقات والإيرادات العامة للدولة خلال فترة زمنية معينة، وهي عبارة عن وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية ومالية واجتماعية لفترة زمنية، فهي خطة مالية توضع سنويا ومعتمدة قانونيا و تتضمن عددا من البرامج والمشاريع التي سوف تنجزها الدولة خلال هذه الفترة الزمنية".⁴
- "الموازنة العامة هي توقع واجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مستقبلية غالبا ما تكون سنة".⁵
- "الميزانية هي الإجراء الذي من خلاله يتوقع ويرخص كل من إيرادات و نفقات الهيئات العامة"⁶
- ميزانية الدولة هي القانون الذي ينص على مصروفات الدولة وإيراداتها ويفوضها لمدة عام. وبالتالي فإن هذا هو الفعل الرئيسي الذي يعكس ماليا سياسة الحكومة لمدة عام كامل.⁷
- وبناء على التعاريف السابقة يمكن استخلاص الخصائص التالية للموازنة العامة:⁸
- **الموازنة العامة تقديرية:** إذ ليست الأرقام الواردة في الموازنة أرقاما فعلية، بل هي عبارة عن تقديرات مفصلة لجوانب الإيرادات العامة والنفقات العامة.
- **الموازنة العامة لا بد لها من اعتماد (الإجازة):** الموازنة تصدر باعتماد السلطة التشريعية وموافقها عليها، وتتضمن هذه الخاصية منح السلطة التنفيذية الاذن المسبق بالإتفاق والجباية، وبدون هذا الاعتماد تعتبر الموازنة غير نافذة، ويطلق عليها إذن مشروع الموازنة.

¹ - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد غرام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000، ص ص 157 ، 158.

² - سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 246.

³ - جمال لعامرة، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، مصر ، 2004، ص 34.

⁴ - ابراهيم على عبد الله، انور العجارمة، **المالية العامة**، دار الصفاء للطباعة والنشر، عمان، 1993، ص 29.

⁵ - السيد عبد المولي، **المالية العامة: الأدوات المالية**، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 473.

⁶ - François deruel, jacques buisson, **finances publics budgets et pouvoir financier**, 13 édition, Dalloz, Paris, France, 2001, p 47.

⁷ - Raymond FERRETI, **L'ELABORATION DU BUDGET DE L'ETAT**, Maître de conférences des Universités, septembre 2015, p01.

⁸ - سعد بن حمدان اللبثاني، **الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي**، بحث رقم:43، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997، ص ص 27، 28.

- الموازنة العامة مرتبطة بفترة زمنية محددة: حيث أنه لا يمكن تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة لفترة مطلقة غير محددة ببداية ونهاية، وبناء على كون الموازنة العامة تقديرية فإن تلك الفترة تكون فترة مستقبلية، وقد جرت العادة أن تكون تلك الفترة سنة.
 - الموازنة العامة تتعلق بإيرادات ونفقات الدولة: فالأرقام التقديرية في الموازنة العامة تبين إيرادات الدولة ونفقاتها ولا تتعلق بالقطاع الخاص.¹
 - الموازنة العامة تعبر عن أهداف الدولة: تسعى الدول حديثاً من خلال بنود الموازنة العامة إلى تحقيق أهدافها العامة على جميع المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حيث تعتبر الموازنة العامة كمرآة تعكس الدور والنشاط الذي تمارسه الدولة،² وأداة توجيه للسياسات العامة للدولة قصد تحقيق ما تنشده إليه من أهداف.³
- وعليه يمكن تعريف الميزانية العامة (Public Budget)، على أنها: "خطة تتضمن تقدير نفقات الدولة وإيراداتها العامة خلال فترة قادمة، غالباً ما تكون سنة"⁴، والتي تعكس سياسات الدولة المختلفة في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁵، من حيث تحديد أولويات الانفاق، واختيار البرامج، والمشاريع التي تحقق الأهداف العامة."⁶
- وبناء عن تعريف الموازنة العامة وخصائصها السابقة فإنه يفرق بين موازنة الدولة وحسابات أخرى مثل:⁷
- الحساب الختامي: فالحساب الختامي بيان بالإيرادات والنفقات الفعلية، والتي تحققت خلال فترة سابقة، فالحساب الختامي فعلي بينما الموازنة العامة تقديرية.
 - الموازنة التقديرية للمشروع: فالموازنة التقديرية للمشروع هي موازنة المشروع الخاص (أو العام)، وليس لها علاقة بموازنة الدولة، بينما تتعلق الموازنة العامة بإيرادات ونفقات الدولة. ومن جهة أخرى فإن الموازنة التقديرية للمشروع لا تتطلب اعتماد السلطة التشريعية بخلاف الموازنة العامة التي لا تنفذ إلا بعد اعتمادها من قبل السلطة التشريعية.
 - الموازنة الاقتصادية القومية: وهي الموازنة التي تبين توقعات ما سوف تكون عليه كافة أوجه النشاط الاقتصادي في المجتمع في فترة زمنية قادمة، وذلك من خلال توقعات حساب الدخل القومي وتداوله وتوزيعه، ولا تتطلب هذه الموازنة اعتماداً من السلطة التشريعية بخلاف الموازنة العامة.

¹ - المرجع السابق، ص 28.

² - وليد خالد يوسف الشابي، وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1990، ص 06.

³ - علي فلاح الضلعين، آخرون، المالية العامة، دار الإعصار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 243.

⁴ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 04.

⁵ - يحي عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة، معهد الإدارة العامة، السعودية، 2014، ص 7.

⁶ - لعامرة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة: المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 42.

⁷ - سعد بن حمدان الليحاني، مرجع سبق ذكره، ص 28.

3- الموازنة العامة أو الميزانية العمومية:

نجد أن الموازنة العامة (*Public Budget*) تختلف اختلافا جوهريا عن الميزانية العمومية، كون أن الأخيرة تتعلق بالميزانية العمومية للمشروع (*Balance sheet*) والتي تعرف على انها بيان بالمركز المالي للمشروع في لحظة زمنية معينة هي نهاية السنة المالية، فهي انعكاس لقيمة أصول وخصوم المشروع عند نقطة زمنية معينة، أي تحديد لصافي المركز المالي للمشروع عند نقطة زمنية معينة عادة تكون آخر السنة المالية، ومن ثم فالأرقام الواردة بها هي أرقام فعلية وليست تقديرية. بينما اتضح لنا سابقا أن الموازنة العامة تتضمن كافة إيرادات ونفقات الدولة خلال فترة زمنية مقبلة، عادة تكون سنة. وبالتالي فإن كافة الأرقام الواردة بها أرقاما تقديرية وليست فعلية كما أنها تعبر عن خطة مالية للدولة تعكس البرنامج الذي تنوي الحكومة تنفيذه السنة المقبلة، معتمدا على السلطة التشريعية.

ومما سبق نستنتج أن الأصل في الموازنة العامة للدولة أنها خطة مالية للدولة تتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة لفترة زمنية مقبلة تكون عادة سنة، تقوم بإعدادها السلطة التنفيذية وتجار بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها وتعكس الخطط التنموية التي ترسمها الدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم تحمل الميزانية جانبيين تنطلق بهما لتحقيق تلك الاهداف هما النفقات العامة والإيرادات العامة.¹

وقد ارتبط مفهوم الموازنة العامة في الجزائر بجملة التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وعلاقتها بالمجال التشريعي، حيث حددت التشريعات المالية المتعاقبة في الجزائر عدة تعاريف للموازنة العامة للدولة نتناولها فيما يأتي:

- يعتبر مرسوم 31 ماي 1862 أن الموازنة العامة للدولة هي " العملية التي بواسطتها يسمح رسميا (برخص) ويقدر الإيرادات والنفقات السنوية للدولة"
- يعتبر مرسوم 19 جوان 1956 الموازنة العامة " تقدر ميزانية الدولة، وترخص بشكل تشريعي أعباء وموارد الدولة، وهي تقرر من قبل السلطة التشريعية بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية والمالية للحكومة".
- ويعتبر الأمر التنظيمي المؤرخ في 2 جانفي 1959 المتعلق بقوانين المالية: " أن الميزانية مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدنية واحدة جميع الموارد وجميع الأعباء الدائمة للدولة"²
- كما عرف المشرع الجزائري الموازنة العامة في المادة 06 من القانون رقم 84-17 القانون المجسد لقانون الموازنة في الجزائر " الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها."³

¹- يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 07.

²- جمال لعامرة، *منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر*، مرجع سبق ذكره، ص33.

³- المادة 06 من قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية (المعدل المتمم)، الجريدة الرسمية رقم 28، الصادرة بتاريخ 1984/08/7.

▪ وعرف المشرع الجزائري كذلك الموازنة العامة للدولة في المادة الثالثة (03) من القانون 10/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أنها " الوثيقة التي تقدر ترخص للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"¹ من خلال التعريفين السابقين يمكن تعريف الموازنة العامة للدولة في الجزائر على أنها: وثيقة تشريعية سنوية تقدر مجموع النفقات والإيرادات العامة النهائية للدولة وترخص بها بهدف تسيير المرافق العمومية، ونفقات التجهيز والنفقات برأسمال.²

الفرع الثاني - تطور مفهوم الموازنة العامة للدولة:

شهدت الموازنة العامة العديد من التطورات بصفة تدريجية خلال مدة طويلة من الزمن، عن طريق الإصلاحات والتحسينات التي كانت تضاف إليها من حين إلى آخر إلى أن وصلت لما هي عليه من تطور في العصر الحاضر، كما يظهر جليا في الموازنات الحديثة. وسنستعرض في الآتي التطور التاريخي للموازنة العامة:

ولقد ارتبط ظهور الموازنة العامة ارتباطا وثيقا بتكوين الدولة وتطور وظائفها، ويتطور نظام الحكم (البرلماني) فيها، كما تأثرت تأثيرا كبيرا بزيادة نشاطات الحكومة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبالرغم من أن المسلمين عرفوا تنظيمات مالية هامة فيما يتعلق بإدارة الأموال العامة، إلا أن الموازنة العامة بمفهومها الدقيق المحدد لم تنشأ إلا في وقت متأخر نسبيا في كل من إنجلترا وفرنسا حين أصبح للبرلمان حق الإقرار المسبق لكل من الإيرادات والنفقات العامة وذلك في أوائل القرن السابع عشر ميلادي.

ومع ذلك فإن هناك من التنظيمات المالية التي عرفتھا الدولة الإسلامية ما يشكل تأصيلا لفكرة الموازنة العامة،³ إذ يحدثنا القران الكريم عن اول موازنة وضعت في التاريخ هي الموازنة التي وضعها سيدنا يوسف عليه السلام في مصر، إذ وضع موازنة انتاج واستهلاك القمح في سنوات الرخاء والقحط، قال تعالى: (قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تأكلون ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن إلا قليلا مما تحصنون) يوسف (47-48)،⁴ حيث نلاحظ في قصة سيدنا يوسف عليه السلام حسن تدبير أمور الدولة المالية، فقال يوسف للملك "تزرع في سني الخصب زرا كثيرا وتبني الخزائن وتجمع فيها الطعام بقصبه وسنبله فإنه أبقى له، ويكون القصب علفا للدواب فإذا جاءت السنون العجاف بعث ذلك فيحصل لك مال عظيم، فقال الملك: ومن لي بهذا ومن⁵ يجمعه ويبيعه لي ويكفيني العمل فيه؟ قال: اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم" والمقصود من قول سيدنا يوسف

¹ - المادة 03 من قانون رقم 21/90 مؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص12.

² - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص34.

³ - سعد اللحائي، الموازنة العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي، ص 02، متوفر على الرابط: <http://iefpedia.com/arab/wp->

⁴ - محمد ساحل، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة): جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص220.

⁵ - أمصر يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص10.

"إني حفيظ عليم" أنه حفيظ بجميع الوجوه التي يمكن تحصيل الدخل والمال منها، عليم بالجهات التي تصلح لأن يصرف المال إليها" وبمعنى آخر " حفيظ بجميع مصالح الناس، عليم بجهات حاجاتهم"¹ لذلك فإن مصر شهدت أول الموازنات قبل كثير من دول العالم وهذا يؤكد الكتاب حيث استخدم القمح في الموازنة بين انتاجه واستهلاكه لعدة سنوات بحيث يستخدم الفائض في الموازنات في سنوات الرخاء لاستهلاكه في سنوات القحط.²

وجاءت الرسالة الاسلامية التي لها الفضل الأول في تطوير الافكار الاقتصادية الى شكلها المعاصر والتي كان لها الدور الكبير في تنظيم القطاع العام المتمثل بالدولة، حيث كانت الدولة الاسلامية تستلم الإيرادات العامة ايام الرسول صلى الله عليه وسلم وابو بكر الصديق رضي الله عنه من إيرادات (الزكاة والفيء والغنائم والجزية)، كما قد وضع عمر رضي الله عنه (الخراج) اي الضريبة على الارض المفتوحة في الشام والعراق ومصر و (العشور) اي الضريبة المفروضة على اموال التجارة الصادرة من البلاد الاسلامية والواردة اليها³. وكذا الحال بالنسبة للإنفاق فقد شملت تقسيماته ما يلي:

جدول رقم (01) تقسيمات أوجه الإنفاق في الدولة الاسلامية.

الموارد التي اعتمدها الدولة الاسلامية لتغطية نفقاتها	أوجه الإنفاق في الدولة الاسلامية	
وهذه النفقات كانت تعتمد على مورد معين من موارد بيت المال وهو الزكاة او الصدقات استنادا الى الآية الكريمة (انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم). أما الزكاة فقد انتهج الرسول صلى الله عليه وسلم طريقتين الأولى تؤخذ من اغنياء القبيلة وترد على فقراء القبيلة نفسها، والثانية يحمل ما زاد عن ذلك الى المدينة. ويلاحظ أن النفقة أعلاه تعتمد على وجود تخصيص محدد وهو الزكاة.	<ul style="list-style-type: none"> - الفقراء: وهم المحتاجين للنفقة. - المساكين: وهم المحتاجين الى ما يكمل ما عندهم وهو لا يكفيهم. - العاملين عليها : الموظفين الذين يعملون في مصلحة الزكاة. - المؤلفة قلوبهم : المطاعون في عشائهم. - ذوي الرقاب : تحرير الأرقاب وفداء الاسرى. - الغارمون: وهم الذين عليهم ديون ولا يجدون مالا لوفائها. - في سبيل الله: نفقة الجهاد والمجاهدين. - ابن السبيل: وهو الذي احتاج اثناء سفره من بلد الى اخر. 	الاول
وهذا الإنفاق يعتمد على خمس الغنيمة والفيء وكما ورد بالقران الكريم: (واعلموا انما غنمتم من شيء فان لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل إن كنتم آمنتم بالله وما أنزلنا بالله وما أنزلنا على عبدنا يوم الفرقان يوم التقى الجمعان والله على كل شيء قدير). وما ورد في قوله تعالى: (ما افاء الله على رسوله من اهل القرى فله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم)	<ul style="list-style-type: none"> ويشمل الأصناف الآتية: - الرسول صلى الله عليه وسلم وازواجه. - ذي القربى من بني هاشم وبني عبد المطلب. - اليتامى. - المساكين فقط من المهاجرين والذين يقومون بمجابهة الاعداء. - ابن السبيل. 	الثاني

¹ - المرجع السابق، ص10.

² - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص220.

³ - حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايبي، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة: دراسة مبدئية للموازنة العراقية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد: 64، العراق، 2007، ص 98.

التاريخ الثالث	<p>ويشمل كل من المصالح العامة و هي:</p> <ul style="list-style-type: none"> - رواتب القائمين بشؤون الدولة من الولاة والموظفين. - الجيش والمقاتلين. - الخدمات العامة. 	<p>وكانت تعتمد هذه النفقات على ضريبة الأرض (الخراج) والجزية و(العشور)</p>
----------------	--	---

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهائبي، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد: 64، العراق، 2007، ص ص 98-100.

وفي العهود القديمة لم يكن هناك فصل بين نفقات الدولة العامة ونفقات الحاكم الخاصة، فكانت أموال الدولة تخضع لسيطرة الحاكم المطلقة، وكان الحاكم حرا في فرض الضرائب وجباية الأموال والإنفاق حسب حاجته حيث أنه المسؤول الأعلى للرقابة على الجباية والإنفاق وذلك لعدم وجود الضوابط التشريعية التي تحدد سلطاته ونفوذه.

ونتيجة لتزايد أعباء جباية الأموال وتزايد نفقات الدولة بدأت البرلمانات (مجالس الحكم بأنواعها) تزيد من تدخلها وضغوطها لتحديد سلطات الملك في الجباية والإنفاق بحيث لا يجوز له تخطي الحدود والأسقف إلا بإذن مسبق من البرلمان، وتدرجيا أصبح البرلمان له الحق في الموافقة على فرض الضرائب وجبايتها والرقابة عليها، ثم امتد إلى مناقشة النفقات العامة ومناقشة أعمال الحكومة من خلال إيراداتها ونفقاتها بشكل دوري وسنوي كما أصبح له الحق في مناقشة اعتماد إيرادات ونفقات الحكومة، ومنذ ذلك الوقت ظهر مفهوم تنظيم الموازنة وكان من أول الدول وصولا إلى ذلك المفهوم هي إنجلترا،¹ حيث كان للملك الحق والسلطة في التصرف في الموازنة بحرية، لذلك طالب البرلمان الإنجليزي بفرض سيطرته على الملك شارل الأول والرجوع إليه لأخذ موافقته على فرض الضرائب. وهذا ما نص عليه إعلان الحقوق عام 1628 وطالبت البرلمانات المتتالية على الضغط للتقليص من سلطات الملك في الإنفاق والجباية إلا بإذن البرلمان وفي سنة 1688 تم إصدار ما يسمى بدستور الحق في عهد الملك وليام الثالث مانعا كل ما يجيء من أجل التاج دون موافقة البرلمان الذي له الحق في تحديد المقدار والمواعيد ثم أعطى بعد ذلك حق البرلمان على الجباية وفرض الضرائب وحق الرقابة عليها، تلاها حق متابعة أوجه النفقات ثم حق مناقشة النفقات العامة ثم في الأخير إعطاء البرلمان حق مناقشة أعمال الحكومة من نفقات عامة وإيرادات عامة بشكل موافقة دورية وسنوية، ومنه أصبح له الحق في اعتمادها قبل بداية كل عام، ومناقشة تنفيذها بعد كل عام ومنها ظهر المفهوم الحقيقي للموازنة العامة.²

أما في فرنسا فقد بدأت رقابة الشعب ممثلة في السلطة التشريعية تصبح أمرا مسلما به بعد الثورة الفرنسية ولاسيما عند صدور مرسوم 17 يونيو 1789م الذي تقرر أن تكون مصروفات كل وزارة في حدود الاعتمادات المخصصة لها وفي عام 1813م بدأت الجمعية العمومية النظر في تفاصيل اعتمادات المصروفات وفي عام 1815م³

¹ - فريد أحمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² - نور محمد لمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية و الرفية كمدخل اقتصادي خارج قطاع المحروقات -دراسة حالة ولاية تيارت-، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص ص 18، 19.

³ - حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهائبي، مرجع سبق ذكره، ص 100.

صدر كشف سنوي قبل بداية السنة المالية يتضمن جميع اعتمادات السنة وقد كان ذلك الأساس في القواعد المتعارف عليها لقاعدة السنوية وضرورة الاجازة قبل التنفيذ والشمول¹.

وهناك كتاب آخرون يشيرون إلى أن إقرار الموازنة من قبل البرلمان الانجليزي لم يكن إلا في عام 1826م² بينما يشير آخرون الى عام 1837م، وأيا كان الأمر فقد تبلورت فكرة الموازنة بصورتها النهائية في تلك الفترة بإنجلترا ومن ثم انتقلت إلى فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ثم بقية دول العالم³. وفي الصين فقد بلغت الموازنة الحكومية قمة التطور حيث عرفت هناك بشكل لامثيل له في العالم القديم وذلك لاهتمام الحكومة بتوجيه الاموال الى الخدمات العامة واعدت وسائل وأدوات لتقويم جودة البرامج الحكومية في هذه المجالات وأداء المسؤولية عنها. كما أن أول موازنة صدرت في مصر عام 1880م في عهد الخديوي اسماعيل وفي الاردن عام 1952م والكويت 1960م والبحرين 1970م وهكذا تطورت فكرة الموازنة العامة إلى الدول الأخرى وتطورت قواعدها ومبادئها ومفاهيمها على مر السنين⁴.

وبالنسبة لتطور الموازنة العامة في الجزائر فقد كانت الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي تضبط شؤونها المالية حسب أحكام الشريعة الإسلامية من حيث الإيرادات والنفقات، وكانت تصك نقودها وتنظم ميزانياتها حسب الأنماط المراعية لأحكام الشريعة الإسلامية والذي يتكفل ببيت المال هو الخزناجي وهو بمثابة وزير المالية في الوقت الحالي، وبعد الاحتلال مباشرة أحدث المحتل الفرنسي لجنة سميت لجنة الحكومة وألغيت وظيفة الخزناجي وألحقت أموال الدولة الجزائرية بأموال الدولة الفرنسية، ورغم هذا العمل الاستعماري بقي الأمير عبد القادر يدير شؤون دولته التي تنظم أموالها حسبما كان جاري به العمل قبل الاحتلال، مع بعض الإضافات التي اقتضتها حالة الحرب التي كانت قائمة ضد الوجود الفرنسي، وحتى بعد سقوط دولة الأمير عبد القادر ظهرت تنظيمات مالية خاصة بالمقاومة الجزائرية عبر كفاحها من أجل استرداد سيادة الجزائر.

وفي هذا الصدد لقد شكلت الثورة الجزائرية التي اندلعت في أول نوفمبر 1954م قيادة لها كلفت بتسيير شؤون الثورة بما فيها الأموال العامة حيث عين سنة 1957م عضو من لجنة التنسيق والتنفيذ كلف بمالية الثورة الجزائرية، وكانت تتكون الميزانية من الإيرادات التي تأتي من التبرعات والاشتراكات وغيرها وتنفق على شراء الأسلحة والتموين الخاص بجيش التحرير الوطني والأجهزة التابعة للثورة. وفي 19 سبتمبر سنة 1958 شكلت الحكومة مؤقتة للجمهورية الجزائرية وعين وزير المالية بين أعضائها ومن مهامه إعداد الموازنة العامة⁵، والملاحظ من نظام الموازنة

¹ - المرجع السابق، ص 100.

² - على فلاح الضلعين، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 239.

³ - غالمي زهرة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الإسلامية - عرض تجارب دولية -، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2017، ص 25.

⁴ - حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص 100.

⁵ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص ص 221، 222.

العامة للدولة في الجزائر أن هذا النظام الذي بدأ مع الاستقلال مرتكزا على التشريع الفرنسي لم يستطع التخلص من تبعيته، وظل رغم صدور القانون المتعلق بقوانين المالية يعاني من نقائص تشريعية وتنظيمية، لا بد من قانون إطار للتكفل بها.¹

المطلب الثاني - الإيرادات العامة للدولة:

يلزم الدولة للقيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها والمتمثلة في الإيرادات العامة،² وقد تطور مفهوم الإيرادات العامة وفقا لتطور دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، حيث أصبحت تحصل على الإيرادات العامة حسب طبيعة أهداف أنشطتها العامة، وتوزع أعباءها على الأفراد بتغطية قانونية بحكم قوتها السيادية.³ وتسعى الحكومات لتنوع وتعدد مصادر إيراداتها العامة (دخلها) من خلال توسيعها وزيادتها باستمرار لمواكبة المتطلبات الإنفاقية المتزايدة المترتبة على الدولة ومؤسساتها المختلفة.⁴ وهناك عدة تعاريف للإيرادات العامة نذكر من بينها ما يلي:

- وقصد بالإيرادات العامة بالإنجليزية (*public revenues* أو *gouvernement revenue*) مجموعة الأموال التي تجبها الدولة من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات العامة. والإيرادات العامة هي مكون هام من مكونات السياسة المالية.⁵
- الإيرادات العامة هي مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفقتها السيادية أو من أنشطتها وأملكها الذاتية أو من مصادر خارجة عن ذلك، سواء أكانت قروضا داخلية أو خارجية، أو مصادر تضخمية، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف "الاقتصادية والاجتماعية والمالية".⁶
- والإيرادات العامة " هي عبارة عن مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومات للإنفاق على المرافق والمشروعات العامة ووضع سياستها موضع التنفيذ"⁷
- وكذلك تعني الإيرادات العامة كأداة مالية "مجموعة الدخل التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي".⁸

¹ - جمال لعامرة، *منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر*، مرجع سبق ذكره، ص 34.

² - خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 80.

³ - على فلاح الضلعين، مرجع سبق ذكره، ص 109.

⁴ - مصطفى الفار، *الإدارة المالية العامة*، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 26.

⁵ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 68.

⁶ - غالمي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 18.

⁷ - علا محمد عبد المحسن الشلة، *محددات الإيرادات العامة في فلسطين*، مذكرة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2005، ص 07.

⁸ - رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 314.

ويتبين لنا من التعاريف السابقة أن الإيرادات العامة متنوعة ومتعددة تقوم الدولة بتحصيلها من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة، وذلك بغرض الوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية.¹ وتتكون الإيرادات العامة للدولة من عدة أنواع، تشكل في مجموعها مصادر الإيرادات العامة للدولة، ومن أهم تلك الأنواع: الإيرادات العادية، والإيرادات غير عادية.

الفرع الأول - الإيرادات العادية:

ويقصد بالإيرادات العادية تلك التي تحصل عليها الدولة بشكل دوري وبصورة منتظمة، والتي وتتكون من الإيرادات الاقتصادية (الدومين العام والدومين الخاص) والإيرادات السيادية (الضرائب، والرسوم، والغرامات، والهبات).

أولاً- إيرادات أملاك الدولة: يقصد بالدومين الأموال التي تمتلكها الدولة مهما كانت طبيعتها (عقارية أو منقولة) ومهما كانت نوعية ملكية الدولة لها (عامة أو خاصة)، والدومين كما هو في التشريع الفرنسي بلفظ (Domaine) يدل على إيرادات أملاك الدولة التي تدخل الخزينة العامة سواء كانت طبيعة هذه الملكية عامة أو خاصة منقولة أو غير منقولة.²

عند دراسة إيرادات أملاك الدولة (الدومين) يتوجب التفريق بين الدومين العام والدومين الخاص كالآتي:

1- **الدومين العام:** وهو ما تملكه الدولة من أموال مخصصه ومعدده للاستعمال والنفع العام وهذه الأموال لا يجوز بيعها أو الحجز عليه أو تأجيرها أو تملكها بالتقادم، فهي تخضع للقانون العام،³ ولا تعطى في معظم الأحيان إيرادات، إلا أن الدولة تفرض في بعض الأحيان رسوما على الانتفاع بهذه الأموال (مثل الرسوم التي تفرض على زيارة الحدائق، والمتاحف العامة وغيرها)، والغرض من هذه الرسوم هو تنظيم استعمال الأفراد لهذه الأموال، والرغبة في تغطية قسم من نفقات انشائها وتشغيلها وصيانتها إلا أن القاعدة العامة في معظم بلدان العالم، هي مجانية الانتفاع بأملاك الدولة العامة (الدومين العام)، وتشمل أملاك الدولة المعدة للاستعمال العام كالطرق العامة، الجسور، الشوارع، والحدائق العامة، والموانئ، والمطارات وغيرها.⁴

2- **الدومين الخاص:** يقصد بالدومين الخاص الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، وتخضع لأحكام القانون الخاص، ويدير هذا النوع من الدومين إيراداتها مهما على عكس الدومين العام ويشكل موردا مستمرا للخزينة العمومية، ومن أمثلته الأراضي الزراعية التي تمتلكها الدولة وغيرها من العقارات، والمشروعات التجارية والصناعية والأوراق المالية التي تمتلكها الدولة.⁵

¹ - غالمي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 18

² - على فلاح الضلاعين، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 111.

³ - كمال احمد عسكر احمد الخطيب، دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في فلسطين (1996-2003)، مذكرة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة

النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2006، ص 38.

⁴ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 319.

⁵ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 83.

ويقسم الدومين الخاص إلى الأقسام التالية تبعا لنوع المال الذي يتكون منه:

- **الدومين العقاري:** هي تلك الإيرادات الناجمة عن ملكية الدولة للمناجم والعقارات المبنية، الأراضي البور، الصحراء...إلخ.
- **الدومين الزراعي:** يشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والغابات الحكومية.
- **الدومين التجاري:** ويشمل مختلف الشركات الوطنية والمحلية الصناعية والتجارية التابعة للقطاع العام.¹
- **الدومين المالي:** وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من عملها بالأوراق المالية سواء كانت سندات حكومية أو أدونات الخزينة أو الأسهم، حيث تعرف بمحفظة الأوراق المالية، ويكون الإيراد هنا عبارة عن الأرباح التي يجنيها من الأسهم والفوائد التي تحصل عليها من خلال السندات.
- **الدومين الاستخراجي:** يشمل ما تملكه الدولة من الثروات والمناجم الطبيعية في باطن الأرض وما فوقها مثل حقول النفط والغاز ومناجم الفحم والمعادن الأخرى،² حيث تعتبر إيرادات هذا النوع من الدومين من أهم الإيرادات التي تعتمد عليها الدول التي تزخر بالثروات الطبيعية (مثل النفط والغاز الطبيعي...³).
ويكمن تلخيص الفرق بين الدومين العام والدومين الخاص من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (02) الفرق بين الدومين العام والدومين الخاص

وجه الاختلاف	الدومين العام	الدومين الخاص
من حيث الهدف	تحقيق النفع العام	يدر إيرادات للخزينة
من حيث القانون	يحكمه القانون العام	يحكمه القانون الخاص
من حيث طريقة الانتفاع	مباشرة	غير مباشرة
من حيث إمكانية التملك	لا يمكن تملكه	يمكن تملكه

المصدر: محمد ساحل، المالية العامة (التفقات العامة، الإيرادات العامة، الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص86.

ثانياً- الضرائب: تعتبر الضرائب بمختلف أشكالها مصدرا تقليديا لإيرادات الدولة⁴ إذ تعد من أهم وأقدم مصادر الإيرادات العامة، وذلك نتيجة للدور الذي تؤديه لتحقيق أغراض السياسة المالية كما تعتبر أيضا أداة مهمة تستعملها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي لتحقيق الأهداف الاقتصادية،⁵ حيث تقوم الدولة بتحصيل الضرائب من مختلف الأفراد والهيئات

¹ فوزية خلوط، آثار السياسة المالية في دعم الاستثمارات العمومية المنتجة في الجزائر في ظل التطورات الاقتصادية الراهنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، ص 07.

² خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 81.

³ لحسن دروري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص ص 64، 65.

⁴ مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص 37.

⁵ محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 89.

بنسب متفاوتة ومتغيرة وفقا للأسس القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية وغيرها.¹ وتعرف الضريبة على أنها اقتطاع مالي إلزامي ونهائي تحده الدولة ودون مقابل بغرض تحقيق أهداف عامة،² أو هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا للدولة، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة وبصفة نهائية دون أن يعود عليه بنفع خاص مقابل دفعه للضريبة.³ وتعد مبادئ الضريبة هي:⁴

- مبدأ العدالة: ويقصد بها ذلك النظام الذي يوزع الأعباء المالية للضرائب بعدالة بين أفراد المجتمع، أي مساهمة الأفراد في النفقات العامة دون تمييز.
 - مبدأ اليقين (الوضوح): ومعناه أن تكون الضريبة محددة بوضوح من حيث أسس حسابها و المناسبة التي فرضت على أساسها مع تحديد الوعاء وميعاد الوفاء بها إضافة إلى طريقة تحصيلها، أي أن يكون المكلف على دراية بالتزاماته اتجاه الدولة.
 - مبدأ الملائمة في الدفع: وهو ينص على أن تكون أحكام تحصيل الضريبة المتعلقة بمواعيدها وأساليب تحصيلها ملائمة للمكلف وذلك لتخفيف وقع دفع الضريبة عليه.
 - مبدأ الاقتصاد في نفقات التحصيل: بمعنى آخر أن تكون نفقات تحصيل الضريبة ضئيلة بالمقارنة بما يتم تحصيله، فلا فائدة من ضريبة تكلف جبايتها الجزء الأكبر من حصيلتها.
- وأهم تقسيم للضرائب على الإطلاق هو تقسيمها لضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة:⁵

- **الضرائب المباشرة:** تعتبر الضريبة مباشرة إذا تم دفعها مباشرة من طرف المكلف متحملا عبئها (ضرائب على الدخل).
- **الضرائب غير مباشرة:** تعتبر الضريبة غير مباشرة إذا اقتطعت في أي نقطة من مراحل الدورة الاقتصادية (مراحل البيع و الشراء)، يدفعها المكلف بطريقة غير مباشرة وتكون في حالة استهلاك السلع والخدمات، حيث يتم نقل عبئها إلى المستهلك (الرسم على القيمة المضافة).

ثالثا- الرسوم: الرسم هو أحد الإيرادات المالية التي ترفد الخزينة العامة للدولة، وهو يساهم مع غيره من الإيرادات سواء كانت ضريبية أو غير ضريبية في تغطية النفقات العامة بما يحقق النفع العام للمجتمع أفرادا ومؤسسات،⁶ ويمكن تعريف الرسم بأنه مبلغ نقدي يلتزم الفرد بدفعه جبرا إلى الدولة مقابل حصوله على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو

¹ - مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص 37.

² - بصديق محمد، مرجع سبق ذكره، ص 18.

³ - مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص 37.

⁴ - محمد لعلاوي، دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص ص 6-8.

⁵ - مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، منكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بالكايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 32.

⁶ - معين البرغوثي، المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية رقم: 39، فلسطين، ص 06.

مرافق الدولة بحيث تحقق له نفعاً خاصاً على أن يقتزن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة.¹ وتتشابه الضريبة مع الرسم في بعض الجوانب، لكنها تختلف عنه في عدة نواح نبينها فيما يلي:

جدول رقم (03) الفرق بين الضريبة والرسم.

الضريبة	الرسم
أوجه التشابه	كلاهما مبلغ نقدي، وهما موردان عامان حصيلتهما تستخدم في تغطية النفقات العامة في الدولة.
أوجه الاختلاف	تؤدى الضريبة دون مقابل أو تحقيق نفع خاص للمكلف، بينما يؤدى الرسم مقابل الحصول على الخدمة أو النفع الخاص للأفراد.
	الضريبة لها طابع الإلزام والإلزام دائماً، بينما الرسم له صفة إجبارية، وهي الغالبة، وله صفة اختيارية في بعض الجوانب. الضريبة في معظم الدول تفرض بقانون، بينما تختلف الآلية التشريعية لفرض الرسم فبعض الدول تفرضه بقانون أو بناء على قانون.
ملاحظة	وفي إطار التمييز بين الضريبة والرسم لا بد من الإشارة إلى أمرين أولهما، أن الرسم قد ينقلب إلى ضريبة خصوصاً إذا ما زادت قيمة الرسم المقرر كثيراً عن تكلفة الخدمة أو النفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد، وثانيهما، أن المشرع أحياناً يستعمل لفظة "الرسم" للدلالة على الضريبة، ومثال ذلك الرسوم الجمركية، رسم الدمغة، ورسوم الاستهلاك، وهذه الرسوم ليست رسوماً بالمعنى المالي، وإنما ضرائب غير مباشرة

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: معين البرغوثي، المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية رقم: 39، فلسطين، ص ص 13، 14.

رابعاً- **الغرامات الجزائية:** هي المبالغ النقدية التي تجبها الدولة وهيئاتها العامة من الأفراد المخالفين للقوانين والتشريعات المسنة في ذلك البلد،² والهدف الأساسي من فرض الغرامات هو ردع الأشخاص عن ارتكاب المخالفات (ليس الحصول على الإيرادات) وهو هدف اجتماعي. والأصل في الغرامات توقيع العقوبة المالية على المخالفين، يحترموا قوانين وأنظمة البلاد، ومثال ذلك، غرامات مخافة نظام الجمارك، وغيرها من الأنظمة.

وتتميز حصيلة الغرامات بعدم الثبات، لذلك يصعب التنبؤ بها، وذلك بسبب ارتباطها بوجود المخالفات القانونية أو عدم وجودها، وكلما قلت حصيلة الغرامات، وقلت المخالفات دل ذلك على نجاح فرض وتطبيق نظام الغرامات، ومن ناحية أخرى فإن ازدياد حصيلة الغرامات المالية في بلد ما، يدل دلالة واضحة على الفشل في فرض وتطبيق الغرامات الرادعة، وعدم احترام المواطنين للأنظمة والقوانين. ولا تعتبر الدولة الغرامات، من المصادر الهامة للإيرادات العامة وذلك بسبب قلة حصيلة هذا المصدر، وعدم انتظام إيراداته.³

¹ - أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية: مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة

2000-2010، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2012، ص 53.

² - خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 82.

³ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص ص 325، 326.

خامساً - الهبات والهدايا: والتي قد تتلقاها الحكومة من مواطنيها للمساعدة في تمويل النفقات العامة، وينظر كثير إلى أن هذه التبرعات ضرائب كانت أصلاً مستحقة على الممول، ولكنه استطاع أن يتهرب من أدائها في حينها.¹

الفرع الثاني - الإيرادات غير عادية:

ويقصد بالإيرادات غير عادية الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصورة غير منتظمة بشكل إستثنائي، وتتكون الإيرادات غير عادية من القروض العامة والإعانات والهبات والإصدار النقدي.

أولاً - القروض العامة: يعتبر القرض من الموارد غير السيادية لتغطية نفقات الدولة²، وتعرف القروض العامة (المديونية العامة) على أنها جميع مصادر الاقتراض الحكومي المحلية والخارجية العامة³، وهي عبارة عن مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة من السوق المالية الوطنية أو الخارجية، وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقاً لشروط معينة⁴، تعتبر أحد مصادر الإيرادات العام⁵، إلا أنها لا تعتبر مصدراً رئيسياً لها (للإيرادات العامة)⁶، وذلك رغم الخلاقات التي تثار بشأنها من حيث خطورة الاعتماد عليها، لما لها من مشاكل نتيجة الأعباء المتركمة على القرض وخدمته، وقد تزايدت أهمية هذا المصدر لمعظم دول العالم وخاصة النامية منها التي تعاني نقص في موارد التمويل الذاتي⁷. وتلجأ الدولة إلى الاقتراض في حالة عدم كفاية إيراداتها العامة الجارية (الضرائب، الرسوم، إيرادات ممتلكات الدولة) لتغطية نفقاتها العامة⁸. ويمكن تقسيم القروض العامة إلى عدة تقسيمات تختلف باختلاف المعيار الذي يستند إليه التقسيم، والذي نذكر من بينها معيار المصدر المكاني لإصدار القرض، والذي يقسم القرض إلى قرض داخلي وقرض خارجي على النحو التالي:

1- من حيث مصدرها: وتنقسم إلى:⁹

- أ- القرض الداخلي: هو الذي تحصل عليه الدولة من مقرضين مقيمين داخل الدولة نفسها، أي كانت جنسيتهم، وهنا تأخذ القروض الداخلية أحد الشكلين التاليين:
- قروض حقيقية: تأخذ من مدخرات الأفراد والمؤسسات الخاصة والعامة، وهذه القروض لا تولد آثار تضخمية لأنها تعتبر اقتطاع من الدخل القومي الإجمالي.
- قروض صورية (تضخمية): وهي القروض التي تقترضها الدولة من البنك المركزي ويوفرها البنك المركزي من خلال الإصدار النقدي الجديد والذي يؤدي إلى حدوث تضخم.

¹ - علا محمد عبد المحسن الشلة، مرجع سبق ذكره، ص 22.

² - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 71.

³ - مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص 62.

⁴ - أعر يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص 117.

⁵ - دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 192.

⁶ - فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 241.

⁷ - دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 192.

⁸ - مفتاح فاطمة، مرجع سبق ذكره، ص 26.

⁹ - على فلاح الضلاعين، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 221.

ب- **القرض الخارجي**: تحصل عليه الدولة من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين خارج الدولة، وذلك من خلال إصداره الأسواق المالية الخارجية.¹

2- من حيث فترة السداد:

أ- **القروض المؤبدة**: يقصد بها تلك القروض التي لا تحدد الدولة أجل للوفاء بها، مع التزامها بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة القرض إلى أن يتم الوفاء بها.

ب- **القروض المؤقتة**: هي القروض التي تحدد الدولة موعدا معيناً للوفاء بها تلتزم به أمام المكتبيين في القرض، وبدوره يمكن أن ينقسم من القرض، وبدوره يمكن أن ينقسم من حيث الأجل إلى:

- **قروض قصيرة الأجل**: فترة سدادها لا تتجاوز في أغلب الأحيان سنتين.

- **قروض متوسطة الأجل**: تتراوح مدتها من سنتين إلى 10 سنوات.

- **قروض طويلة الأجل**: هي تلك التي تزيد مدتها 10 سنوات.

3- من حيث حرية المكتتب: وتنقسم إلى:

أ- **القروض الاختيارية**: وهي القروض التي يكتتب فيها طواعية واختياراً، فهو عقد تراضي ينجم بتراضي المتعاقدين.

ب- **القروض الإجبارية**: وهي تلك القروض التي يكتتب فيها جبراً، تفرضها الدولة على رعاياها بصورة إجبارية، علماً أن هذا النوع من القروض يكون داخلياً فقط.

4- **القروض المثمرة والقروض العقيمة**: وتتمثل في:

- **القروض المثمرة**: هي التي تتفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه، وهي من أكثر القروض إنتاجية.

- **القروض العقيمة**: تتفق على مشروعات لا تأتي بإيرادات لتسديد القرض وفوائده، ولكن لها فوائد عامة للاقتصاد والمجتمع.²

ثانياً- الإعانات والهبات: تتلقى بعض الدول النامية إعانات من دول أو مؤسسات أجنبية و تسمى هذه الإعانات بالإعانات الخارجية وهي تساعد الدول النامية في تنفيذ بعض المشاريع وفي سد العجز في موازنتها وتعتبر هذه الإعانات مصدراً من مصادر الإيرادات بالنسبة للدول التي تتلقاها (بينما تعتبر نوعاً من أنواع النفقات للدول التي تقدمها)، وتحصل المؤسسات العامة والسلطات المحلية (البلديات) في أقاليم الدولة على إعانات من الحكومة المركزية وتسمى هذه الإعانات بالإعانات الداخلية وتفيد الإعانات السلطات المحلية في تغطية نفقاتها وتنفيذ مشاريعها وفي تقديم المزيد من الخدمات للمواطنين في تلك الأقاليم.³ وبالنسبة لأنواع الإعانات فهي كالتالي:

¹- المرجع السابق، ص 221.

²- حنان عبدلي، مرجع سبق ذكره، ص ص 77، 78.

³- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 326.

- من حيث الشروط: فمنها ما هي مشروطة ومنها غير مشروطة، فأما الإعانات المشروطة فلا تحصل عليها الدولة إلا إذا التزمت بعمل معين وموقف محدد سياسياً أو عسكرياً حسب رغبة الجهة المانحة، وأما الإعانات غير المشروطة فهي تلك التي لا يترتب عليها أي التزام ينتقص من سيادة الدولة واستقلالها السياسي أو الاقتصادي، ولا يؤثر على علاقتها بالدول الأخرى.

- من حيث الشكل: تنقسم الإعانات من حيث شكلها إلى إعانات نقدية تدفع لخزانة الدولة في صورة نقد، وإعانات عينية على شكل سلع للاستخدام المدني أو العسكري.¹

أما الهبات فهي المبالغ النقدية أو الممتلكات التي تؤول إلى الدولة نتيجة لانقطاع الوارث لها، أو التي تدفع أو تقدم اختياراً بواسطة الأفراد والشركات على شكل تبرعات لمواجهة حالات الحروب أو الكوارث التي تقع فيها البلاد. وتعتبر الإعانات و الهبات من المصادر الثانوية للإيرادات العامة وذلك لأنها قليلة الحصيلة وغير منتظمة في معظم الأحوال.²

ثالثاً- الإصدار النقدي: يعتبر الإصدار النقدي الجديد أو ما يسمى "التمويل بالتضخم" أداة طيعة وسهلة في يد الدولة، حيث يمكن للدولة عن طريق هذه الأداة الحصول على النقود متى شاءت، ولكن لا بد من وجود ضوابط خاصة للحيلولة دون انزلاق الاقتصاد في حالة تضخم لا يمكن علاجها، وتتمثل عملية الإصدار النقدي في خلق كمية إضافية من النقد الورقي يتم استخدامها في تمويل النفقات العامة وفق ضوابط تحكم عملية الإصدار هذه من حيث الكمية والجهة التي تشرف على الإصدار، ولا تلجأ الدولة لهذا الأسلوب في التمويل إلا عندما تعجز الإيرادات العامة العادية كالضرائب والرسوم والقروض وغيرها عن مواجهة النفقات العامة، وعلى ذلك فإن الإصدار النقدي الجديد يتلاءم مع فكرة وجود العجز المنظم في الموازنة العامة.³ ويشترط لفعالية الإصدار النقدي الجديد لعلاج عجز الموازنة العامة أن يتمتع الجهاز الانتاجي بالمرونة، بالإضافة إلى وجود فائض في عناصر الانتاج المعطلة، وإذا اضطرت الحكومة للإصدار النقدي فإن عليها أن تقوم بإصدار دفعات بسيطة يتحملها الاقتصاد القومي، مع ملاحظة ان الاعتماد المتزايد على الإصدار النقدي في ظل انخفاض مرونة الجهاز الانتاجي يؤدي إلى زيادة الآثار التضخمية السلبية، وهذا الأسلوب صالح للاقتصاديات المتقدمة والتي تتمتع بجهاز انتاجي مرن.⁴

وأخيراً يمكن القول أن الدولة تستطيع من خلال استخدامها لأي نوع من الإيرادات سائلة الذكر تحقيق أغراض مختلفة وعديدة.

¹ - أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، مرجع سبق ذكره، ص 57.

² - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 326، 327.

³ - أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، مرجع سبق ذكره، ص 55، 56.

⁴ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، الموقف الإسلامي ودوره في التخفيف من عجز الموازنة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2016، ص 59.

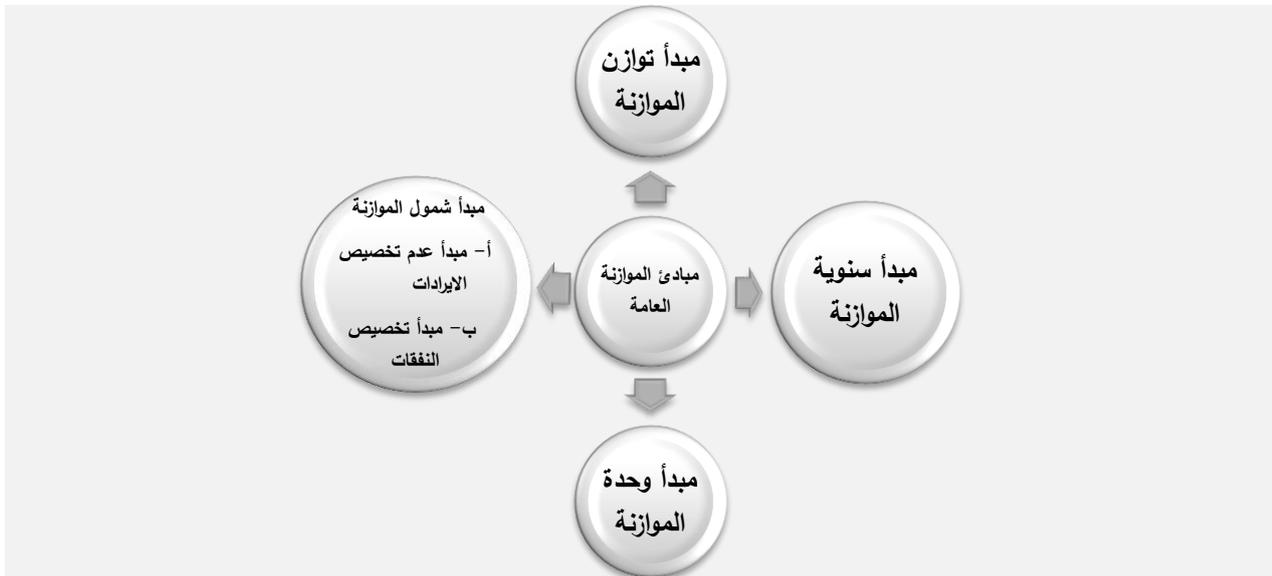
المطلب الثالث - مبادئ ومراحل إعداد الموازنة العامة:

إن عملية إعداد الموازنة العامة تمر بمجموعة من المراحل، التي تخضع في إعدادها لمجموعة من المبادئ والقواعد، والتي تنظم وتحكم الموازنة العامة، وسنتطرق في الآتي لمبادئ ومراحل إعداد الموازنة العامة:

الفرع الأول - مبادئ الموازنة العامة:

أفرزت المالية العامة التقليدية جملة من المبادئ أو القواعد التي تنظم وتحكم الموازنة العامة وعملية تقديمها إلى السلطة التشريعية لاعتمادها، وتترجم هذه المبادئ أو القواعد الطبيعة الإدارية والسياسية للموازنة، وهي أربع قواعد: وحدة الموازنة، سنوية الموازنة، توازن الموازنة (هذا في مجال الأعداد)، عمومية (أو شمولية) الموازنة¹، وللمساعدة في تحقيق أهداف مبدأ العمومية واتاحة الظروف المهيأة لفعاليتها، يقتضي الأمر من الحكومة مراعات قاعدتين فرعيتين في إعداد وتحضير ميزانية الدولة هما: مبدأ عدم تخصيص الإيرادات، ومبدأ تخصيص النفقات²، ويتحدد الهدف من تطبيق هذه المبادئ في تسهيل التعرف على المركز المالي للدولة من خلال فحص الموازنة وعملية الرقابة عليها³. والشكل أدناه يمثل مبادئ الموازنة العامة والتي سنتطرق لها بالشرح في ما يلي:

شكل رقم (01) مبادئ الموازنة العامة



من اعداد الباحثة بالاعتماد على: - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص40.

- حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002، ص89

¹ - طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، العراق، 1990، ص110.

² - حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، مرجع سابق، ص89.

³ - طاهر الجنابي، مرجع سابق، ص: 110.

أولاً - مبدأ سنوية الميزانية:

يقصد بمبدأ سنوية الموازنة أن تقدير إيرادات ونفقات الدولة يتم لمدة سنة وأن اعتماد السلطة التشريعية لها سوف يكون سنوياً،¹ بصورة دورية ولمدة سنة واحدة، ويكون لكل سنة موازنة مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن موازنة السنة السابقة وعن موازنة السنة اللاحقة.² كما يقصد بمبدأ السنوية أن تعطي موافقة السلطة التشريعية للميزانية لمدة سنة واحدة، ويترتب عن تطبيق هذا المبدأ النتائج التالية:³

- أن يكون الترخيص بتحصيل الموارد و صرف النفقات عن سنة واحدة.
 - أن يتجدد هذا الترخيص كل سنة أن تتوقف مبدئياً عمليات تحصيل الموارد في اليوم الأخير من السنة إلى أن يتحدد الترخيص.
 - أن تلغى الاعتمادات غير المستعملة في اليوم الأخير من السنة (يستثنى من ذلك نفقات التجهيز).
- وتعد قاعدة السنوية من المبادئ الأكثر استقراراً، عند إعداد الموازنة العامة للدولة، على أساس أن السنة تمثل دورة كاملة للفصول المناخية الأربعة، ومن ثم تتميز المصروفات والإيرادات خلالها بصفة التكرار، كذلك فإن السنة فترة ملائمة لتقييم أداء السلطة التنفيذية،⁴ أما أسباب تأسيس مبدأ السنوية فهي كالتالي:⁵

- سهولة وضع تقديرات مناسبة للنفقات والإيرادات العامة.
- ضمان تحقيق الرقابة على تنفيذ بنود الميزانية.

ثانياً - مبدأ وحدة الميزانية:

ويقصد بوحدة الموازنة أن يتم إعداد وتقديم مشروع الميزانية كوحدة واحدة متكاملة تضم كافة التقديرات لإيرادات ونفقات كافة وحدات وفروع الدولة، فالالتزام بهذا المبدأ هو الوسيلة والضمان الوحيد لكي تقف السلطة التشريعية على كافة سياسات وبرامج واتجاهات الحكومة في وضوح وبساطة تمكنها من التقييم السليم لمشروع الموازنة.⁶ أي أن مبدأ وحدة الموازنة يقتضي أن تدرج كافة الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، وهو أمر لا يسمح بوجود صور لبعض الإيرادات أو النفقات خارج وثيقة الموازنة،⁷ أي دون إجراء مقاصة بين بعض أبوابها أو بنودها وبعضها الآخر، وذلك بهدف تحقيق رقابة فعالة على كل من موارد الدولة واستخداماتها.⁸

¹ - عرفات التهامي إبراهيم، **ترشيح الاتفاق العام**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1984، ص 298.

² - سليمان اللوزي، وآخرون، **إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق**، دار المسيرة، عمان، 1997، ص 21..

³ - نور محمد لمين، **مرجع سبق ذكره**، الجزائر، ص 50.

⁴ - **الموازنة في 25 سؤال**، قطاع الموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، مصر، 2014، ص 04.

⁵ - رضا خلاصي، **مرجع سبق ذكره**، ص 132.

⁶ - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، **مرجع سبق ذكره**، ص 81:80.

⁷ - **دليل تصنيف الموازنة العامة للدولة في جمهورية مصر العربية: وفقاً لإحصاءات مالية الحكومة لعام 2001**، وزارة المالية، مصر، 2016، ص 35.

⁸ - **الموازنة في 25 سؤال**، مرجع سبق ذكره، ص 04.

ثالثاً - مبدأ شمول الموازنة:

يقصد به شمول وثيقة الموازنة لكافة الإيرادات والنفقات العامة للدولة خلال السنة المالية بشفافية كاملة هذا الشمول يسمح للأجهزة الرقابية المختلفة برقابة الأجهزة التنفيذية المختلفة القائمة بعمليات الانفاق العام وما تقوم به من تحصيل للإيرادات.¹ ويقضي هذا المبدأ بأن يذكر (يدون) في وثيقة الموازنة العامة جميع إيرادات الدولة، أيا كان مصدرها، وجميع نفقاتها مهما كانت أنواعها، ولا يسمح بخصم نفقات وزارة أو مصلحة من إيراداتها، وبعبارة أخرى فإن هذا المبدأ، يهدف إلى أن تكون موازنة الدولة شاملة لجميع نفقاتها، ولجميع إيراداتها، ولا تجيز إجراء المقاصة بين النفقات، والإيرادات لأية وزارة أو مصلحة، من مصالح الدولة.²

أ- مبدأ عدم تخصيص الإيرادات: تتلخص هذه القاعدة في أنه لا ينبغي أن يخصص إيراد معين لخدمة مرفق معين،³ وبعبارة أخرى فإن جميع الإيرادات تجمع وتقابل بمجموع النفقات العامة، فالإيرادات العامة يجب أن تحصل لصالح الدولة (بوجه عام) لتوزع على جميع أوجه الانفاق، دون تحديد أو تخصيص مورد من موارد الإيرادات، لتغطية نفقة معينة من أنواع النفقات.⁴ فإذا ارتبطت المصروفات المخصصة لخدمات مرفق معين بإيراد محدد وزادت نفقات هذا المرفق عن هذا الإيراد فإنه من الطبيعي أن يتعذر على القائمين على إدارته تقديم الخدمات العامة المنوط بهم تقديمها على وجه مرضي، وبالعكس فإنه إذا زاد الإيراد عن حاجة المرفق فإنه من المتصور أن يدفعهم ذلك إلى التبذير في الإنفاق ومن الواضح أنه يمكننا تلافي هذه المخاطر إذا رفضنا ربط أي إيراد بأية نفقة من النفقات العامة إذ سيتيسر حينئذ توزيع الموارد العامة على مختلف مرافق الدولة بما يضمن الاستخدامات المثلى لها.⁵

ب- مبدأ تخصيص النفقات: ويعني هذا المبدأ أن يتم اعداد وتحضير واعتماد الموازنة العامة على أساس مبالغ محددة لكل وجه من أوجه الانفاق العام، فلا يجوز أن يكون اعداد واعتماد النفقات كمبلغ إجمالي تتولى الحكومة توزيعه بعد ذلك كما نشاء، والا ضاعت الحكمة من رسم البرامج والسياسات لتوجيه الموارد الاقتصادية للمجتمع نحو استخداماتها المثلى، ولتعذر على السلطة التشريعية مراقبة الانفاق الحكومي وتقييم الأداء.

إلا أن الإفراط في اتباع هذا المبدأ قد يؤدي إلى المغالاة في تخصيص الاعتمادات مما يؤدي إلى القضاء على المرونة اللازم توافرها لحسن سير العمل في الوحدات الحكومية وإلى انقراض كاهل السلطة التشريعية بتفاصيل غير ضرورية.⁶

¹ دليل تصنيف الموازنة العامة للدولة في جمهورية مصر العربية: وفقا لإحصاءات مالية الحكومة لعام 2001، مرجع سبق ذكره، ص 34.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 49.

³ محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 454.

⁴ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 58.

⁵ خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مرجع سبق ذكره، ص ص 123، 124.

⁶ حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 89.

رابعاً - مبدأ توازن الموازنة:

بمقتضى هذا المبدأ يجب أن يتحقق التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، أي أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة،¹ وإلا اعتبرت الموازنة غير محققة لمبدأ التوازن و إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الموازنة العامة، وفي هذا الصدد تنص المادة 121 في الدستور الجزائري " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".² والحقيقية أن هذه القاعدة هي أقرب للنظرية أكثر منها للواقع العملي وخاصة في الدول النامية والتي دائماً ما يظهر هناك عجز في موازنتها بسبب زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة المتوقعة، وبالتالي هنا يتوجب على الدولة البحث عن مصادر التمويل لسد هذا العجز.³

الفرع الثاني - مراحل إعداد الموازنة العامة للدولة (دورة الموازنة العامة):

الموازنة العامة عملية سنوية متكاملة المراحل، تبدأ بمرحلة الإعداد والتحضير مروراً بمرحلتي الاعتماد والتنفيذ وانتهاءً بمرحلة المراجعة والرقابة، بحيث تتكامل الموازنة العامة مع عملياتها السنوية الأخرى في إطار حركة النشاط الاقتصادي العام، وتتميز كل مرحلة من هذه المراحل بإجراءات وتدابير خاصة بكل مرحلة وتقوم بذلك جهات متخصصة تعمل وفق إطار قانوني معين. وسنتطرق في الآتي لمراحل إعداد الموازنة العامة للدولة:

أولاً - مرحلة الإعداد والتحضير:

إن معظم الدول في الوقت الحاضر تحصر مسؤولية إعداد الموازنة العامة بالسلطة التنفيذية، وأن تكفي السلطة التشريعية بالمناقشة والمراقبة في أكثر الأحيان، وهكذا أصبحت الصلاحيات بصدد الموازنة موزعة بصورة واضحة، فالحكومة تعد الموازنة، والبرلمان يقرها، والحكومة تنفذ الموازنة، والبرلمان يراقب ما إذا كان التنفيذ متفقاً مع الإجازة التي أعطاها، وتتم عملية إعداد الموازنة بعدة خطوات تبدأ بإصدار تعليمات وزارة المالية لكافة الوزارات للعمل على تحضير موازنتها وفق الأسس الواردة في ذلك الإصدار،⁴ حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها لما يلزمها من نفقات وما تتوقع أن تتحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية المطلوب إعداد ميزانيتها،⁵

¹ - محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 97.

² - رضا خلاصي، مرجع سابق، ص 139.

³ - فريد أحمد عبد الحافظ غنام، مرجع سابق، ص 31.

⁴ - قرود علي، كزير نسرين، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه: بين التمويل التقليدي والتمويل غير تقليدي دراسة -حالة الجزائر (2007-2017)، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، العدد: 03، المركز الجامعي الوترنسي، تسميسيلت، الجزائر، مارس 2018، ص 196.

⁵ - حامد عبد المجيد دراز، وآخرون، التحليل الكلي لميزانية الدولة، دار فاروس العلمية، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 48.

تليها عملية تجميع الموازنات لمختلف الوزارات، ليتم تحليلها في وزارة المالية، وتقديمها بشكلها النهائي لمجلس الوزراء تمهيداً لعرضها على البرلمان لإقرارها.

ثانياً - مرحلة اعتماد الموازنة (المصادقة عليها):

تكون هذه المرحلة في كافة دول العالم الحديث من اختصاص السلطة التشريعية التي تمارس بدورها الرقابة على السلطة التنفيذية (الحكومة)، وتكون أولى خطوات الاعتماد بعد تقديم الموازنة بشكلها النهائي من قبل وزير المالية حيث يقوم بإلقاء مشروع الموازنة العامة على السلطة التشريعية (البرلمان أو مجلس الشعب) موضحاً أهداف السياسة الاقتصادية والمالية للدولة ومدى ملائمة الموازنة لذلك. وليس بالضرورة إذا ما عرضت الموازنة العامة على السلطة¹ التشريعية أن يتم اعتمادها فيمكن أن يتحقق ذلك ويتم إصدار قانون الموازنة، ويمكن أن يتم رفضها، أو إدخال بعض التعديلات عليها، وهنا لا بد من موافقة السلطة التنفيذية وهي الجهة المسؤولة عن إعداد وتحضير الموازنة، يأتي ذلك من منطلق أن السلطة التشريعية تمثل الشعب وبالتالي تتركز أهدافهم على إرضاء ناخبهم بزيادة الإنفاق، ولكن في المقابل فإن الحكومة عند إعدادها للموازنة راعت الوضع المالي والاقتصادي للدولة وعليه جاءت موافقة السلطة التنفيذية على التعديلات شرطاً لقبولها لأنها الأكثر دراية بإمكانيات الدولة والتزاماتها.

ثالثاً - مرحلة تنفيذ الموازنة:

جاء في تعريف الموازنة في الفكر الحديث أنفاً أن الموازنة تتطوي على تقديرات مفصلة لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة لسنة قادمة، كما أننا بينا أن السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة بتنفيذ بنود الموازنة سواء جانب الإنفاق العام أو تحصيل الإيرادات العامة، وفي هذه المرحلة تلتزم الحكومة بما تم اعتماده في الموازنة العامة، فلا يجوز تجاوز البنود المعتمدة في جانبي الموازنة إلا بعد الرجوع للسلطة التشريعية لاعتماد التجاوز قبل تنفيذه. حيث تقوم الحكومة بتنفيذ الموازنة العامة فتتولى الوزارات والمصالح والهيئات المختلفة القيام بالبرامج والمشروعات وتسيير الخدمات التي اعتمدها السلطة التشريعية، مراعية في ذلك ارتفاع الكفاءة الفنية للتنفيذ وانخفاض تكاليفه. كما تتولى المصالح المعنية تحصيل الإيرادات المقررة باذلة كل إمكانياتها في سبيل منع التهرب الضريبي وانخفاض تكاليف الجباية.

رابعاً - مرحلة المراجعة والرقابة والحساب الختامي:

استأثرت مرحلتي الإعداد والاعتماد على جل اهتمام العلماء ورجال السياسة في الحقبة الأولى من تاريخ أنظمة الموازنة، واشتدت المناقشات حول توزيع مسؤوليات الإعداد وإجراءات الاعتماد بين الهيئات التنفيذية والتشريعية. حيث لا خلاف ولا جدل على مرحلتي التنفيذ والمراجعة. وكانت النظرة إلى مرحلة المراجعة والرقابة في هذه الفترة غاية

¹ - قروود علي، كزيز نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 196.

في البساطة. وتركز الهدف منها في فتح الحسابات العامة فحصا حسابيا ومراجعتها مراجعة مستندية دقيقة للتأكد من مطابقتها للأصول العلمية المحاسبية والتحقق من صحة تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات المالية.

ومع استقرار الأوضاع بالنسبة لمرحلتى الاعداد والاعتماد من ناحية، وازدياد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وما تبع ذلك من ضرورة متابعة الأموال العامة ومراقبة استخدامها من ناحية أخرى، بدأ الاهتمام بتطوير مرحلة المراجعة والرقابة لكي تتماشى مع المهام الجديدة التي أُلقيت على عاتقها. واتسع نطاق هذه المرحلة لتشمل إلى جانب الرقابة الحسابية رقابة تقييمية تتخذ من التحليل العلمي والدراسة الفنية الفاحصة أداة لتقييم الأداء ورفع الكفاءة وتوجيه الموارد العامة إلى أفضل استخداماتها وهذا أصبحت الرقابة المالية، بنوعها الحسابي والتقييمي، في ظل هذا التطور الحديث أهم مراحل دورة الميزانية وأكثرها استثنائا بأفكار العلماء الباحثين.¹

المطلب الرابع - أساليب الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة:

لم تعد الرقابة في العصر الحديث مجرد أداة للتحقق من سلامة التصرفات المالية والتأكد من شرعيتها ومدى مطابقتها للقوانين واللوائح، بل أصبحت الرقابة تشمل فحص وتقييم عناصر الكفاءة والفعالية لمختلف أنشطة الوحدات والأجهزة الإدارية، وذلك يرجع إلى أن الرقابة في العصر الحالي أصبحت تهتم بالأهداف والنتائج المحققة من وراء إنفاق الاعتمادات المالية مثل اهتمامها بسلامة وقانونية إنفاق هذه الاعتمادات.²

وتعد الرقابة على الموازنة العامة للدولة هي الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق الرقابة على الأموال العامة انفاقا وتحصيلا وحينئذ تكون الضمان الحقيقي لتحقيق أهداف المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة والتعرف على نقاط الضعف والقصور ومواجهتها.³

وتتعدد أنواع وأشكال الرقابة على الميزانية العامة وعلى النفقات العامة باعتبارها أحد المكونات الهامة في الموازنة، والتي يمكن أن تتضمن العديد من أنواع وأشكال الرقابة هذه، والتي من أهمها الرقابة المالية والتي سنستعرض لتعريفها، وأهدافها وكذا ابراز أنواعها في الآتي:

¹ - حامد عبد المجيد دراز، وآخرون، التحليل الكلي لميزانية الدولة، مرجع سبق ذكره، ص ص 66-69.

² - جيهان عبد الطيف الرفاعي، الرقابة على الموازنة العامة للدولة -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2010، ص 22.

³ - المرجع السابق، ص 18.

الفرع الأول - تعريف الرقابة المالية:

يمكن أن تعرف الرقابة بأنها الاشراف والفحص والمراجعة من جانب جهة لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة وللتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، والتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاءة بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها و اقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً.¹

وتمثل الرقابة المالية أحد أنواع وأشكال الرقابة على الميزانية، نظراً لأن طبيعة الميزانية طبيعة مالية،² وتعرف الرقابة المالية بأنها منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمالية والمحاسبية والإدارية وهي حزمة من الرقابات المتعددة التي تمارس في وقت واحد بهدف التأكد من صحة وسلامة التصرفات المالية من كافة النواحي بغية المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق أعلى درجة من الفعالية في النتائج المرجوة من إنفاق المال العام أو تحصيله.³

ويتضح لنا من هذا التعريف مفهوم الرقابة المالية الحديث الذي يتخطى المفهوم التقليدي للرقابة القاصرة على مراجعة التصرفات والإجراءات المالية وتطبيق التعليمات إلى مفهوم الرقابة التي تشمل تقييم أداء الأجهزة الحكومية ومدى كفاءتها وتحقيق الأهداف الموضوعية، فلا رقابة دون تخطيط ولا تخطيط دون النظر في نتائج الرقابة.⁴ وتتأثر الرقابة المالية بمعايير متعددة فتؤثر بصورة مباشرة على أنشطة الرقابة وتوجيهها وهي تتمثل في توافق أنشطة الرقابة على المال العام مع كل من:⁵

- **الاتجاه السياسي للدولة:** الذي يمثل مبادئ وأفكار يسعى الحاكم لتحقيقها وعدم تبني المراقب المالي لتلك المبادئ سيؤدي إلى تعثر الأنشطة الرقابية.
- **الأحكام والتشريعات النافذة:** فيجب على المراقب أن يكون مطلعاً عليها و يسعى إلى توافق الرقابة معها.
- **أهداف التخطيط التنموي:** فمعرفة هذه التوجهات من قبل المراقب تؤهله لأن يوجه أنشطة الرقابة بنفس تلك التوجهات.

¹ يحي غني أبو الفتوح، أساسيات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 284.

² فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 310.

³ ساجدة أحمد عاطف حرارة، أثر كفاءة وفعالية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق دراسة حالة (سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة)، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، 2016، ص 08.

⁴ يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 284.

⁵ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 46.

- مبدأ الاقتصادية وترشيد الإنفاق: وذلك بالتحقق من أن الوحدة تحقق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة وأنها كذلك تتخذ القرارات الرشيدة التي تخدم في نفس الاتجاه.

- الحالة المستندية: لأن التدقيق يجري على المستندات الثبوتية، فيتأكد المراقب من اكتمال التوقعات والبيانات التي يتطلبها كل مستند.¹

الفرع الثاني - أهداف الرقابة المالية: تهدف الرقابة على الموازنة العامة لتحقيق أغراض متعددة، منها الآتي:²

- تعتبر الرقابة على الموازنة العامة للدولة سبيلا للكشف عن احتمالات الوقوع في الخطأ وسوء التصرف والتقصير والانحراف والفساد والكشف عن احتمالات الخطأ في التنبؤ أو التوقع من قبل الدولة، وذلك بما تضعه الرقابة على الموازنة العامة من معايير أو معدلات لقياس الأداء نحو تحقيق الأهداف المحددة في الخطط أو البرامج أو السياسات المقررة والرقابة على الموازنة العامة تعد غاية في ذات الوقت.

- كما تسعى الرقابة على الموازنة العامة إلى ضمان تحقيق أقصى قدر ممكن من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة. والتحقق من مدى سلامة الإنفاق وفقا للخطط الموضوعية وتحصيل الموارد وفقا لما هو مقرر له.

- وتهدف الرقابة أيضا إلى المحافظة على المال العام ومنع الإسراف فيه والحصول على أقصى استغلال له، وكشف أي اعتداء عليه حين وقوعه.

- وتهدف الرقابة على الموازنة العامة إلى التحقيق من عدم تجاوز الوحدات التنفيذية في الإنفاق العام حدود الاعتمادات المقررة، مع ما يستلزم ذلك من مراجعة المستندات المؤيدة للصرف والتأكد من صحة توقيعات من لهم سلطة الاعتمادات.

- كما أصبح للرقابة هدف إيجابي يتمثل في البحث عن أسباب المخالفات التي يمكن أن تحدث عند تنفيذ الموازنة العامة، والعمل على تلافيتها في المستقبل، والعمل أيضا على إيجاد أفضل الطرق للأداء وذلك من خلال التوجيه والإرشاد للجهاز الحكومي بدلا من تصيد الأخطاء.

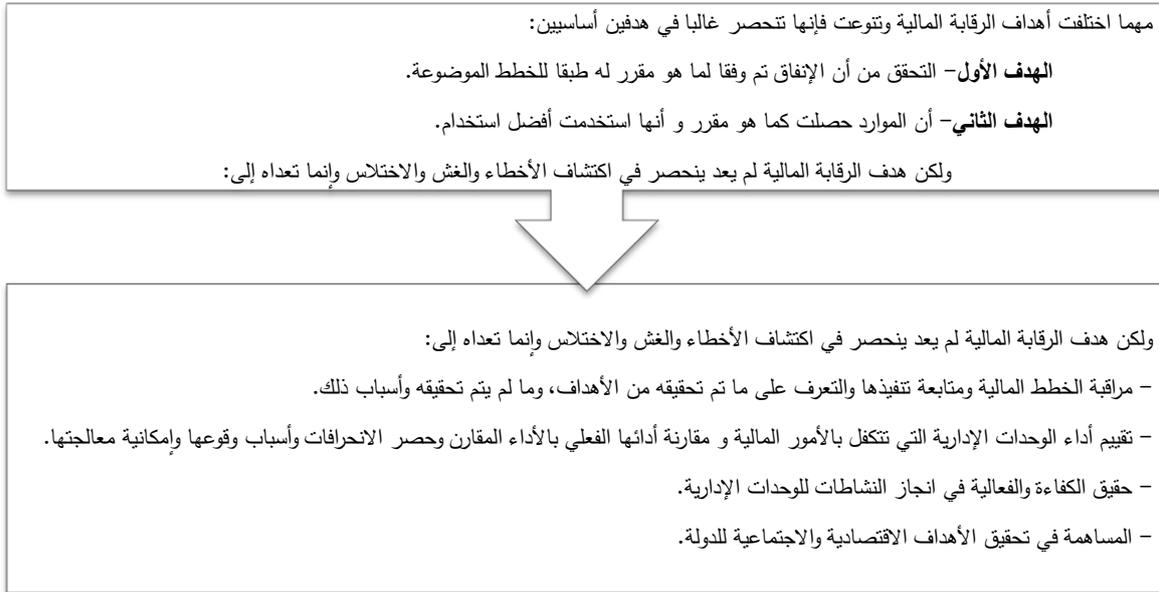
ومما سبق يمكن القول إن الهدف الرئيسي للرقابة على الموازنة العامة هو الحفاظ على المال العام من الهدر أو العبث أو الاعتداء عليه والتأكيد على مدى التزام الإدارة في تنفيذها للموازنة العامة بالسياسات والخطط المعتمدة والتأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة لتنفيذ الموازنة العامة، وتقييم نتائج البرامج والمشروعات الحكومية وتقييم مستوى أدائها ومستوى أداء المسؤولين عند تنفيذها.³ ويمكن تلخيص أهم أهداف الرقابة المالية الآتي:

¹- المرجع السابق، ص46.

²- المرجع السابق، صص22،23.

³- جيهان عبد الطيف الرفاعي، مرجع سبق ذكره، صص22،23.

شكل رقم (02) أهم أهداف الرقابة المالية

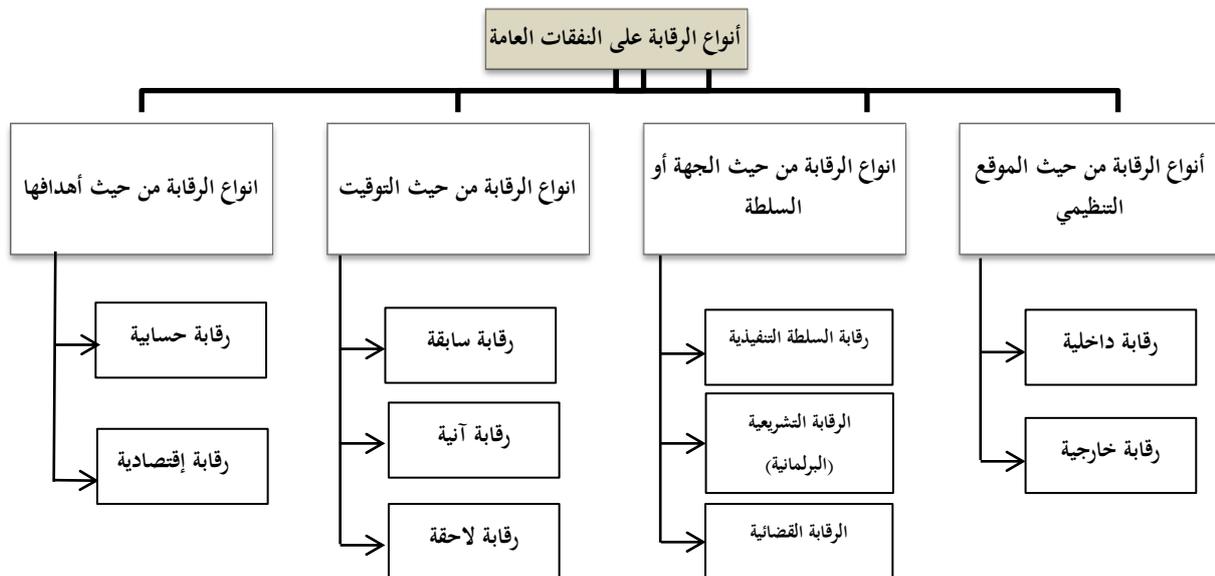


المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص45.

الفرع الثالث - أنواع الرقابة على النفقات العامة:

سنستعرض في الآتي أنواع الرقابة المالية في الآتي:

الشكل رقم (03) أنواع الرقابة على النفقات العامة.



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على المعلومات أنذاه

أولاً- أنواع الرقابة من حيث الموقع التنظيمي: وتتمثل في الآتي:

1- الرقابة المالية الخارجية: ويقصد بها الرقابة التي يتولاها هيئة مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ويمكن تعريف الرقابة المالية الخارجية بأنها: "نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العملية المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية في انجاز أهدافها وبرامجها ومشاريعها.¹

2- الرقابة المالية الداخلية: تعرف الرقابة المالية الداخلية بأنها نشاط تقييمي مستقل داخل الوحدة الإدارية من أجل فحص النواحي المحاسبية والعمليات الأخرى بغرض حماية الموجودات، وضبط دقة البيانات المالية ومدى الاعتماد عليها والثوق بها، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، وتشجيع العاملين على الالتزام بالسياسات الإدارية المحددة مقدما وللرقابة المالية الداخلية مميزات في تحقيق الرقابة السابقة للصرف (الرقابة الوقائية)، وكذلك رقابة التنفيذ (المتابعة)، مما ييسر عمل جهاز الرقابة المالية الخارجية كثيرا عند قيامه بمراجعة سير أعمال الأجهزة الحكومية في نهاية الفترة، وهو ما يسمى بالرقابة اللاحقة.²

ثانياً- أنواع الرقابة من حيث الجهة أو السلطة: وتتمثل في الآتي:

1- رقابة السلطة التنفيذية: تباشر السلطة التشريعية رقابة سابقة على الصرف بمناقشة اعتمادات الموازنة العامة للدولة، كما تقوم لجانها وأجهزتها المخصصة بالرقابة اللاحقة وإن كانت هذه السلطات الرقابية تهتم بالكيفية التي تم بها تحصيل الإيرادات وأوجه انفاقها. إلا أنها تعتبر رقابة تاريخية قد يستفاد من نتائجها في الفترة المقبلة، وتحديد المسؤولية عما قد يكون من إهمال أو ضياع في الأموال العامة، إلا أن هذه الرقابة التشريعية لا تمتد إلى رقابة دائمة أثناء تنفيذ الموازنة العامة ولا يمكن أن تمتد إلى ذلك وإلا كانت قيدياً على حرية وتصرفات السلطة القائمة بالتنفيذ مما يعرقل سير المشروعات ولذا كان من الضروري وجود رقابة مستمرة أثناء تنفيذ العمليات المالية، وهذا ما تقوم به السلطة التنفيذية على نحو أكثر دقة وتفصيلاً.

والسلطة التنفيذية مسؤولة أمام المجالس التشريعية عن تنفيذ السياسة المالية للدولة كما وافقت عليها السلطة التشريعية وتكون رقابة السلطة التنفيذية على المستوى القومي تزداد أهميتها كما ازداد حجم القطاع العام لما لذلك من آثار على المستوى القومي.³

¹ - الجوزي فتيحة، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني بالجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014، ص111.

² - نبذة عن الإدارة، الموقع الرسمي لجامعة الملك خالد، المملكة العربية السعودية، متوفر على الموقع:

http://www.kku.edu.sa/ar/kku/president/financial_control، تاريخ الزيارة: 2018/09/14، توقبت الزيارة: 10:46.

³ - أحمد مصطفى صبح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، دار المناهل، 2016، ص ص 359، 360.

- 2- رقابة السلطة التشريعية (التنفيذية): تمارس هذه الرقابة من قبل السلطة التشريعية وهي البرلمان، وتعني تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال ولأداء السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقوانين واللوائح في الدولة أو الانحراف في تنفيذها، وتحديد الجهة المسؤولة عن ذلك مسالتها.¹
- 3- الرقابة القضائية: حيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها. أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر. كما قد يتطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الدولة أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما تم اكتشافه من مخالفات مالية، وما أمكن تلافيه واقتراحها للتقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل.

ثالثا- أنواع الرقابة من حيث التوقيت: وتتمثل في الآتي:

- 1- رقابة سابقة: تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة على الصرف، ومن البديهي أن عمليات المراجعة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط حيث يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات.²
- 2- رقابة آنية: وهي رقابة مالية مترامنة مع التنفيذ، وهذا النوع من الرقابة يتم بمتابعة الاداء أثناء تنفيذ العمل للتعرف على الاخطاء والانحرافات، فتلك الرقابة تعمل على اكتشاف الاخطاء أو الانحرافات أول بأول مما يؤدي إلى تصحيحها قبل أن تتراكم أو تتفاقم هذه الاخطاء أو الانحرافات، فهذه الرقابة تحاول اكتشاف الاخطاء أو الانحرافات في كافة مراحل أداء العمل المختلفة ويسمى هذا النوع برقابة التوجيه، حيث انها تسمح بالتدخل الارشادي التوجيهي قبل أن يتم انجاز العمل أو الانتهاء منه.³
- 3- رقابة لاحقة: وهي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة،⁴ يتصف هذا النوع بالشمول حيث يتم فحص جميع الحسابات ومراجعة العمليات مراجعة محكمة وكاملة وإجراء المقارنات بين فترات مختلفة أو بين جهات مختلفة في فترة واحدة، كما أن مراجعة وفحص العمليات والتصرفات المالية التي تم تنفيذها للكشف عما وقع من مخالفات أو أخطاء مالية يجعل هذا النوع من الرقابة كاشف لكثير من الاخطاء التي قد يتعذر اكتشافها في الرقابة السابقة ولذلك سميت الرقابة الكاشفة، كما يتفادى ما في أسلوب الرقابة السابقة من عيوب، حيث يسهل مراجعة جميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها دراسة دقيقة ومستفيضة والكشف عن الاختلاسات والتلاعب والأخطاء الفنية، نظرا لتوافر ما يكفي من الوقت لإتمام هذه الدراسات دون أن⁵

¹ - صباح سعد الدين العلمي، دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري في الدولة، 2006، ص 13.

² - مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص ص 90، 89.

³ - صباح سعد الدين العلمي، مرجع سبق ذكره، ص 21.

⁴ - حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مها محمود عبد الرزاق، الموازنة العامة والتحليل الكلي، دار فاروس، الاسكندرية، مصر، 2016، ص 78.

⁵ - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 288.

يترتب على ذلك أي تعطيل لسير العمل وعدم تدخل هيئة الرقابة في اختصاصات السلطة التنفيذية،¹ إذا كان هذا النوع من الرقابة يحمل ما تقدم من مزايا، إلا أن هناك ما يعيبه، لأنه لا يمكن اكتشاف الأخطاء الفنية والانحرافات المالية إلا بعد عملية الإنفاق الفعلي، فإنه بذلك يقلل من وقوع المخالفات ولكنه لا يمنع وقوعها، وتكون مهمته هي التنبيه، بالإضافة إلى ذلك فإكتشاف المخالفات يكون بعد وقت طويل من وقوعها.²

رابعاً- أنواع الرقابة من حيث أهدافها: وتتمثل في الآتي:

1- رقابة حسابية (المستندية): يعد هذا النوع أكثر توافقاً مع المفهوم الحسابي التقليدي لموازنة الدولة، حيث يقتصر فقط دور الدولة على اشباع الحاجات العامة، ووفقاً لمضمون الرقابة الحسابية فإن عملية الرقابة تقتصر فقط على مراجعة مستندات الصرف والتحصيل والدفاتر الحسابية المسجل بها كافة المعاملات المالية للدولة، ويتم التأكد من خلالها على مدى تطابق الصرف للاعتمادات المقررة لكل بند من بنود النفقات العامة، وأن جميع المعاملات المالية قد تمت بنجاح ومستندات صحيحة ومعتمدة وفقاً للأصول المحاسبية والمالية المتبعة، كما يتم التأكد من أن الإنفاق قد تم بعد الحصول على ترخيص من الجهات المختصة... إلخ.³

2- الرقابة التقييمية (الاقتصادية): إن مفهوم الرقابة التقييمية مفهوم حديث نسبياً ظهر وتبلور بعد الحرب العالمية الثانية،⁴ وهي لا تقتصر على التأكد على سلامة الدفاتر والمستندات الحسابية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب ولكنها تتجاوز ذلك في محاولة لتقييم نشاط الحكومة نفسه، فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية وبالتالي مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع،⁵ وتتناول الرقابة التقييمية الجوانب التالية:⁶

- إعداد دراسات تقييمية عن التكاليف النمطية أو المعيارية لكل نشاط من الأنشطة الحكومية.
- متابعة ما تم تنفيذه من أعمال وأنشطة وبرامج حكومية، للوقوف على تكلفة انجاز كل منها.
- تحدي مدى قدرة وكفاءة الوحدات الحكومية المختلفة على انجاز الاعمال التي في نطاق اختصاصها، ومن ثم مدى قدرتها على تحقيق الاهداف، ويتم ذلك من خلال مقارنة النفقات الفعلية لكل وحدة حكومية بالنفقات النمطية السابق تحديدها، فمن خلال هذه المقارنة يمكن اكتشاف أي تبديد وسوء استخدام للموارد.
- وضع مجموعة من الاقتراحات يمكن من خلالها زيادة كفاءة الأداء في مختلف الوحدات الحكومية سواء التي تتولى جباية الاموال العامة أو تتولى تنفيذ برامج الانفاق الحكومي.
- وضع مجموعة من الاقتراحات تتعلق بالنشاط الحكومي ككل وليس بكل وحدة حكومية على حدى.

¹ - المرجع السابق، ص 288.

² - بصديق محمد، مرجع سبق ذكره، ص 32.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 316.

⁴ - المرجع السابق، ص 318.

⁵ - حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مها محمود عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص 81.

⁶ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 317، 318.

المبحث الثاني- أساسيات حول عجز الموازنة العامة للدولة:

بعد أن تطرقنا لمفهوم الموازنة العامة للدولة في المبحث السابق، توصلنا إلى أنها عبارة عن خطة مالية تقديرية مستقبلية لعام قادم من خلال إجازة السلطة التشريعية لها، والجدير بالذكر أن هذه الإجازة في الصرف لا تعني وجوب صرف كل ما خصص من خلال الموازنة من اعتمادات لوزارة من الوزارات أو هيئة من الهيئات، ولكنها تعني إمكانية إنفاق هذه الأموال حسب حاجة كل جهة وذلك ضمن الأنظمة والتعليمات المالية الموضحة لهذا الغرض.

كما يجب التأكيد من أن الأرقام التي ترد في الموازنة على أنها نفقات تعتبر الحد الأقصى المتوقع الذي يجب أن لا تتجاوزه الوزارات والمصالح الحكومية عند الصرف، كما أن الأرقام أو المبالغ التي ترد في الموازنة على أنها إيرادات تمثل الحد الأدنى المتوقع من الإيرادات والتي من الممكن أن تزيد حسب الأحوال الاقتصادية وحاجات البلاد. حيث تحاول الحكومات أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها حتى تستطيع القيام بتنفيذ خططها التنموية، ولكن في بعض الأحيان لا يتحقق هذا التوازن بالشكل الذي تريده الحكومة، وهنا يظهر ما يسمى بعجز الموازنة.¹ هذا الأخير هو ما سنتناوله من خلال هذا المبحث من خلال التطرق لمفهوم عجز الموازنة العامة للدولة وتطوره عبر النظريات الاقتصادية وكذا أنواعه.

المطلب الأول- مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة:

بعد أن تناولنا مفهوم الموازنة العامة للدولة تبين لنا أن الموازنة تتكون من جانبين أولهما النفقات العامة والتي تمثل أعباء تتحملها الدولة والآخر جانب الإيرادات العامة وتمثل مصادر تمويلية تساعد الدولة على تحمل هذه الأعباء، فإذا تساوى الجانبان أي جانب المصروفات (نفقات العامة) مع الجانب الآخر (الإيرادات العامة) نقول بأن الموازنة العامة في حالة توازن، وأن الإيرادات العامة مولت بشكل كامل أعباء الحكومة، أما إذا زادت النفقات العامة على الإيرادات العامة أي أن الأخيرة لم تغط بشكل تام أعباء الحكومة فيحصل العجز في الموازنة الحكومية، وتعبير آخر فإن عجز الموازنة هو المفهوم المعاكس لتوازن الميزانية ويعد مقياساً كمياً لموقف موازنة الحكومة،² وسنوضح فيما يأتي عدداً من المفاهيم المستخدمة لتبيين وتوضيح عجز الموازنة وقياسه :

¹ عادل عامر، **كيف يمكن ترشيد الإنفاق الحكومي**، متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://www.alnoor.se/article.asp?id=306548> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/08، توقيت الزيارة: 15:53.

² عامر سامي منير، **تمويل العجز المالي الحكومي وتأثيراته الاقتصادية في دول مختارة بضمنها العراق**، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق، 2006، ص04.

الفرع الأول - مفهوم رصيد الموازنة:

ينجم عن حالة عدم التوازن أحد أمرين، أولهما فائض الموازنة ويمكن تسميته إصطلاحا العجز الموجب وذلك عندما يتجاوز حجم الإيرادات العامة حجم النفقات العامة، ثانيهما عجز الموازنة السالب، وهذا يحدث عندما تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة، وكلا الأمرين يعبر عنهما برصيد الموازنة العامة الذي يمكن أن يكون إما موجبا، سالبا أو منعدما، ويمكن صياغة هذا الرصيد رياضيا لنحصل على ما يعرف بمعادلة رصيد الموازنة العامة وذلك بافتراض نموذجا مبسطا تظهر فيه الإيرادات العامة والنفقات العامة على السلع والخدمات بالإضافة إلى المدفوعات التحويلية كالتالي:

$$T=ty \dots\dots\dots (1)$$

$$G=G_0\dots\dots\dots (2)$$

$$R=R_0\dots\dots\dots (3)$$

حيث : Y يرمز للدخل القومي، t معدل الضريبة أو نسبة الضريبة، T الإيرادات الضريبية، G و يرمز للإنفاق الحكومي وهو مقدار ثابت هو متغير داخلي وتم اعتباره (متغير خارجي) لتسهيل النموذج، و R يرمز للمدفوعات التحويلية (الإعانات الاجتماعية، المعاشات، إعانات البطالة، إعانات الإنتاج)، وهي مقدارا ثابتا أيضا.¹

يمكن من المعادلات السابقة توضيح معادلة رصيد الموازنة العامة على الشكل التالي²:

$$\Delta T/\Delta y > 0 \text{ (دالة متزايدة) وهي تابع للدخل القومي}$$

والمعادلة (2) تعتبر دالة الإنفاق الحكومي، في حين المعادلة (3) تعتبر دالة المدفوعات التحويلية.

يمكن من المعادلات السابقة اشتقاق معادلة رصيد الموازنة العامة على الشكل التالي:

$$SB = T - G - R \dots\dots\dots (4)$$

حيث يرمز (SB) إلى رصيد الموازنة العامة *solde budgétaire*، ويتعويض المعادلات (1)، (2)، (3) في المعادلة (4) نحصل على:

$$SB = ty - G_0 - R_0 \dots\dots\dots (5)$$

والمعادلة الأخيرة يمكن كتابتها على الشكل:

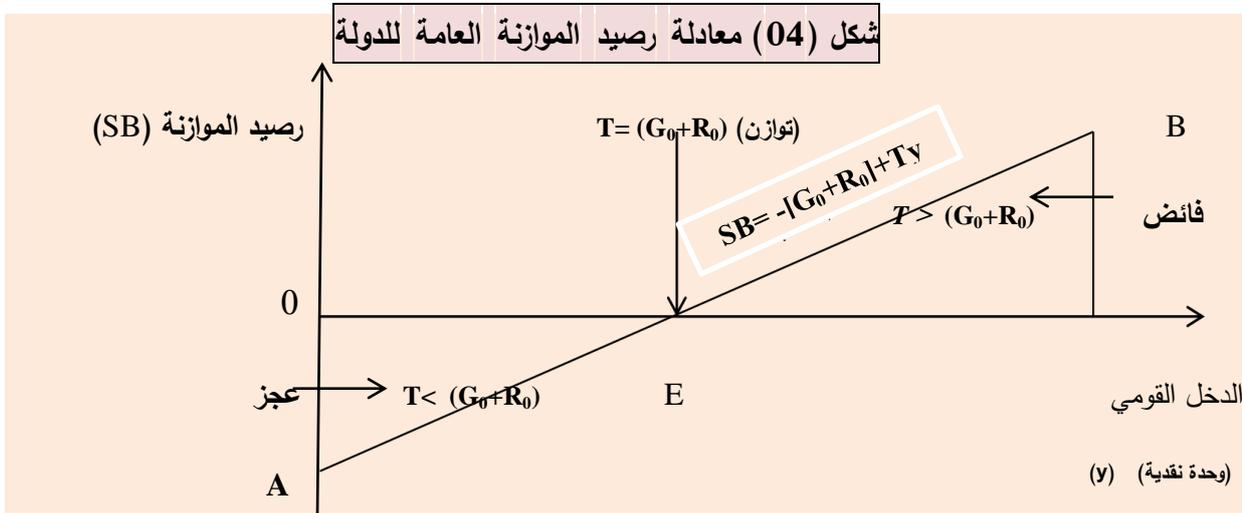
¹ علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص 312، 313.

² سعد أولاد العيد، ترشيد سياسة الإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة - حالة الجزائر -، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد كمي، جامعة الجزائر 03، 2013، ص 49.

$$SB = -[G_0 + R_0] + ty \dots \dots \dots (6)$$

معادلة رصيد الموازنة العامة بشكلها المبسط.

وكما هو واضح فرصيد الموازنة دالة متزايدة للدخل القومي ($\Delta SB/\Delta y > 0$)، بمعنى وجود علاقة طردية بين رصيد الموازنة العامة والدخل القومي، فإذا افترضنا أن الموازنة العامة في حالة عجز، ونود معالجته، ففي هذه الحالة نحاول زيادة النشاط الاقتصادي، من أجل رفع مستوى الدخل القومي بانتهاج سياسات محددة بالظروف المحيطة بها والإمكانيات المتاحة. ويمكن تمثيل وشرح المعادلة السابقة لرصيد الموازنة العامة، بالاعتماد على التمثيل البياني المبين أسفله، حيث نمثل على المحور الأفقي الدخل القومي مقوماً بوحدة نقدية (y)، وعلى المحور العمودي رصيد الموازنة (SB)، والخط (AB) يمثل منحنى رصيد الموازنة العامة.



المصدر: سعد أولاد العيد، ترشيد سياسة الإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة- حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد كمي، جامعة الجزائر 03، 2013، ص 50.

ويمكن تفسير المنحنى بتقسيمه إلى حالتين الحالة الأولى تتضمن حالة توازن الموازنة، والحالة الثانية تتضمن حالتها عدم التوازن والمتمثلة في حالة العجز وحالة الفائض. كما يلي:

أولاً- حالة التوازن: تمثل النقطة E حالة التوازن، حيث عند هذه النقطة تكون حصيللة الضرائب (T) مساوية تماماً للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات، والمدفوعات التحويلية ($G_0 + R_0$) أي $T = G_0 + R_0$ ، وفي هذه الحالة يكون رصيد الموازنة (SB) معدوماً أي $SB = T - (G_0 + R_0) = 0$ ، ونقول في هذه الحالة أن الموازنة العامة في حالة توازن.¹

¹ - المرجع السابق، ص ص 49، 50.

ثانياً - حالتى العجز: وتتضمن ما يلي:

1/ حالة العجز السالب (الإيرادات لا تغطي النفقات): أما الجزء من المنحنى [AE] فجميع النقط الواقعة على هذا الجزء من منحنى دالة رصيد الموازنة تمثل عجزاً في هذه الموازنة، ويحدث هذا العجز كما يلاحظ من الشكل عند مستويات الدخل الأقل من نقطة التوازن، وفي هذه الحالة تكون $(G_0 + R_0) < T$ ، أي أن الإيرادات الضريبية لا تكفي لسد النفقات الحكومية من استهلاك جاري وتحويلات اجتماعية.

2/ حالة العجز الموجب (فائض): في حين الجزء من المنحنى [EB] يمثل فائضاً في الموازنة، ويحدث هذا الفائض عندما تتجاوز مستويات الدخل النقطة E، ويكون في هذه الحالة $(G_0 + R_0) < T$ ، بمعنى أن الإيرادات الضريبية أكبر من نفقات الحكومة من سلع جارية وتحويلات اجتماعية. ويمكن تسميته بالعجز، حيث قد لا يكون الوفر المالي المتحقق في الموازنة العامة مؤشراً إيجابياً من حيث آثاره الاقتصادية والاجتماعية.

ويلاحظ مما سبق وجود علاقة طردية بين رصيد الموازنة العامة والدخل القومي، وبالتالي فإن رصيد الموازنة دالة متزايدة للدخل القومي، ففي حالة وجود عجز في الموازنة العامة نود معالجته، نحاول زيادة النشاط الاقتصادي، من أجل رفع مستوى الدخل القومي بانتهاج سياسات محددة مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بها والإمكانات.¹

الفرع الثاني - تعريف عجز الموازنة العامة للدولة:

العجز في الموازنة العامة يعني زيادة النفقات عن الإيرادات العامة بحيث لا تستطيع الإيرادات مجازاة الزيادة المطردة في نفقات الدولة، فالنفقات هي التي تحدد غالباً حجم العجز وطبيعته، حيث أن النفقات تميل غالباً إلى الزيادة في مختلف دول العالم، وسبب هذا التزايد في النفقات هو تطور الحاجات العامة ونمو وظائف الدولة وازدياد مسؤولياتها نتيجة تدخلها في المصالح العامة وسعيها لتأمين المزيد من الخدمات والرفاه على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، وقد لا تستطيع الإيرادات العامة مجازاة هذه الزيادة السريعة والمطرودة في النفقات العامة ومن هنا يحدث العجز في الموازنات، ولذا فالعجز عبارة عن عدم كفاية الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة لتغطية التزايد المتواصل في حجم النفقات العامة.

وقد يكون هذا العجز نتيجة إرادة عمومية تهدف إلى زيادة الانفاق الحكومي أو تخفيض الإيرادات العمومية، وقد تكون غير مقصودة كقصور الدولة في تحصيل إيراداتها، ولقد اعتمدت الموازنات لمدة طويلة مبدأ التوازن الذي يعني في الفكر الكلاسيكي تساوي الإيرادات العامة والنفقات العامة وهو أمر صعب الحصول عليه، ثم لا يعني عند حصوله ضمان التوازن الاقتصادي.²

¹ - المرجع السابق، ص 50، 51.

² - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، آليات سد عجز الموازنة العامة - دراسة فقهية اقتصادية مقارنة -، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2018، ص 33.

وتوازن الموازنة يعني تساوي كتفي الإيرادات والنفقات ومتى زادت الإيرادات على النفقات كنا أمام حالة فائض (*surplus*)، ومتى زادت النفقات العامة على الإيرادات العامة كنا أمام حالة عجز (*Deficit*) إذا فالعجز مفهوم مقابل لتوازن الموازنة العامة.¹

ويعرف العجز في اللغة على أنه الضعف فيقال عجز عن الشيء إذا ضعف عنه ولم يقدر عليه.² وبإسقاط المعنى اللغوي للعجز على الموازنة العامة للدولة فإن عجز الموازنة يعني: ضعف الإيرادات العامة للدولة وعجزها وعدم مقدرتها على تغطية النفقات العامة للدولة، ولقد تعددت الدراسات التي حاولت التوصل إلى تحديد مفهوم دقيق لعجز الموازنة العامة للدولة، وجاءت تلك الدراسات بعدة مفاهيم يمكن إجمالها من أجل استنتاج مفهوم شامل للعجز الموازني في ما يلي:

- يعرف العجز على أنه "مجموع الإيرادات مطروحا منها النفقات، ويسمى عجزا إذا كان مجموع النفقات أكبر من الإيرادات ويمول عجز الموازنة بواسطة تخفيض النفقات أو زيادة الإيرادات أو بواسطة اقتراض محلي أو خارجي".³
- "يواجه البلد مشكلة عجز الموازنة إذا تجاوزت النفقات الحكومية الإيرادات، وبعبارة أخرى، فإن مستوى المدخرات العامة سلبي".⁴
- "يتحقق العجز المالي عندما تزيد نفقات الدولة عن إيراداتها العامة، مما يدفع إلى اللجوء للقروض أو الإصدار النقدي لتغطية الزيادة في الإنفاق".⁵
- "هو تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة".⁶
- ويعرف عجز الموازنة العامة كذلك على أنه "انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات، أي زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة".⁷
- "يعرف العجز في ميزانية الحكومة بأنه زيادة الإنفاق على الإيرادات".⁸

¹ - المرجع السابق، ص 33.

² - وليد خالد يوسف الشايجي، مرجع سابق، ص 72.

³ - خليل احمد النمروطي، وآخرون، اثر عجز الموازنة العامة على نمو الاقتصاد الفلسطيني (1996-2013)، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية، فلسطين، 2016، ص 49.

⁴ Nur Hayati Abd Rahman, The Relationship between Budget Deficit and Economic Growth from Malaysia's Perspective: An ARDL Approach, International Conference on Economics, Business Innovation, 2012, P55.

⁵ - عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 398 .

⁶ - عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 201.

⁷ - سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق 2003-2012، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، مجلد: 18، عدد: 68، ص 295.

⁸ Govinda Bahadur Thapa , Deficit Financing: Implications and Management, ECONOMIC REVIEW, P16

- ويعرف كذلك " العجز الحكومي يتمثل في زيادة نفقات الدولة عن مواردها الذاتية وأنها غير قادرة على أو رغبة في تخفيض الانفاق أو فرض ضرائب إضافية".¹
- تكون ميزانية الدولة في حالة عجز عندما يتجاوز الإنفاق العام الإيرادات العامة.²
- ويمكن النظر لعجز الموازنة بمنظارين هما:³
- **بالمعنى المالي والمحاسبي:** عجز الموازنة العامة هو زيادة النفقات عن الإيرادات، بشرط أن تتضمن الموازنة جميع نفقات الدولة وإيراداتها.
- **بالمعنى الاقتصادي والاجتماعي:** حيث يتمثل عجز الموازنة العامة بجملة الآثار السلبية المتأتية من السياسة المالية المطبقة، والمنهج المتبع في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من جراء تنفيذ الموازنة سلبية أكثر منها ايجابية.
- وفيما بين العجزين يمكن أن تكون العلاقة طردية أو تكون سلبية، إذ ليس بالضرورة أن يترافق مع الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية، كما قد لا يكون الوفرة المالي المتحقق في الموازنة العامة مؤشرا ايجابيا من حيث آثاره الاقتصادية والاجتماعية والا هم من هذا كله الوسائل التي يتحقق بها والكيفية التي تحكم التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تتحقق معه.

كما تجدر الإشارة إلى أن العجز في الموازنة نوعان أولهما نقدي والآخر مالي كما هو موضح أدناه:⁴

- **العجز النقدي:** ويظهر في الموازنة العامة المتطابقة والمتوازنة، والتي تكون فيها الإيرادات العامة المتوقعة كافية لتغطية النفقات العامة المتوقعة، عندما يحدث تأخر في تحصيل الإيرادات الاعتيادية في المواعيد المحددة لها مسبقا بسبب موسمية تحصيل بعض الإيرادات العامة، وفي نفس الوقت يبقى الإنفاق جاريا مما يسبب عجزا في السيولة النقدية للخرزانة العامة أي ما يسمى بالعجز النقدي، وعلاج هذا العجز يكون بإصدار الدولة لأذونات الخزانة قصيرة الأجل (91 يوم) حيث تتمتع بسيولة عالية وينتفي عنها خطر عدم الوفاء عن الاستحقاق لقصر آجالها.
- **العجز المالي:** يعرف العجز المالي بأنه زيادة حقيقية في النفقات العامة بالمقارنة مع الإيرادات العامة خلال السنة المالية الواحدة، وتعالج الدولة هذا العجز بإصدار سندات الخزانة العامة التي تتميز بمدة متوسطة إلى طويلة الأجل،

¹- كريدودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص170.

² - Budget de l'Etat budgets publics déficit budgétaire déficit public, p01, Disponible en ligne : <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjdmra> , Date de visite : 04/09/2018, Le moment de la visite : 16 :48.

³- غالمي زهير، مرجع سبق ذكره، ص64.

⁴- أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، يور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية: مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة (2010-2000)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2012، ص ص57، 58.

وسبب لجوء الدولة لهذا القرض (سندات الخزنة العامة) هو عدم قدرتها على تغطية العجز المالي خلال السنة المالية.

وفي هذا الإطار يمكن تعريف عجز الموازنة العامة للدولة على أنه: عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة¹ كنتيجة لزيادة في حجم الإنفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة²، أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة³. وحدث عجز الموازنة العامة على الاعتبار السابق قد يكون تقديريا متى كانت الموازنة مشروعا معروضا من قبل الحكومة، أما بعد تنفيذها تنفيذا كاملا وإثبات ذلك في الحساب الختامي للدولة، وإقرارها من البرلمان فيكون عجزا حقيقيا يعرف من خلال الحساب الختامي للميزانية العمومية للدولة.⁴

وبناء عما سبق يمكن القول أن العجز في الموازنة العامة للدولة بمفهومه البسيط والمباشر يعني أن الحكومة تنفق أكثر مما تحصل عليه من إيرادات، وهو ما يعرف أحيانا بالعجز المالي، وهو بمعناه المطلق زيادة الإنفاق العام على الإيرادات الذاتية للدولة.⁵ فالنفقات غالبا هي التي تحدد حجم العجز وطبيعته حيث أن النفقات تميل عادة إلى الزيادة في مختلف دول العالم، وسبب هذا التزايد هو تطور الحاجات العامة ونمو وظائف الدولة وزيادة مسؤولياتها نتيجة تدخلها المتزايد في مصالح العامة وسعيها لتأمين المزيد من الخدمات والرفاه على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، وقد تعجز الإيرادات العامة على مجاراة هذه الزيادة السريعة والمضطردة في النفقات العامة ومن هنا يحدث العجز في الموازنة العامة.⁶

¹ - احيمية خالد، أزمة الديون السيادية الأوربية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2005-2011، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص: 08.

² - محمد المومني، عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي وطرق علاجه، مجلة ابحاث اقتصادية وإدارية، العدد: 15، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2014، ص: 279.

³ - سالم عبد الحسين سالم، مرجع سبق ذكره، ص: 295.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص: 36.

⁵ - ولاء وجيه محمد دياب، فعالية الإنفاق العام في تحقيق أهداف التحول الاقتصادي في مصر (1991-2011)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة بنها، مصر، 2013، ص 51.

⁶ - مروة محمد عباس سعد، العوامل المؤثرة في عجز الموازنة العامة في السودان 1992-2014 (نموذج قياسي)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد القياسي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، ديسمبر 2015، ص ص 24، 25.

المطلب الثاني- عجز الموازنة العامة للدولة بين المدارس الاقتصادية:

نتناول في هذا المطلب رأي عدد من المدارس الاقتصادية في حدوث العجز في الموازنة العامة للدولة، من خلال التطرق لعجز الموازنة العامة في كل من الفكر الكلاسيكي، والكنزي، والفكر النيوكلاسيكي من خلال التطرق لمدرسة النقديين (مدرسة شيكاغو)، ومدرسة جانب العرض، وفي الأخير لعجز الموازنة في الفكر الإسلامي. في الآتي:

الفرع الأول- عجز الموازنة العامة عند الكلاسيك (التقليديين):

استنادا إلى افتراضات المدرسة الكلاسيكية التي تقوم على الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واقتصار ذلك على أداء الوظائف التقليدية المحددة،¹ رفض الكلاسيك وبشكل قاطع فكرة عجز الموازنة العامة، واعتبروا تحقيق توازن الميزانية سنويا قاعدة ذهبية ترمز لصحة وجدية الإدارة المالية للدولة، وهذا مهما كانت الظروف الاقتصادية (حالة الانكماش، حالة التضخم)، وحصر تدخل الحكومة في أربعة مجالات رئيسة فقط تتمثل بالدفاع والأمن والقضاء والمرافق العامة، وعلى الحكومة أن تتسحب من النشاط الاقتصادي وتهتم بكيفية تمويل مجالات انفاقها الأربعة المذكورة فقط، لأن نظام المنافسة الحرة وقوانين السوق كفيلا بتوافق المصالح العامة نتيجة وجود اليد الخفية، ومن ثم ظهرت فكرة الدولة الحارسة، بحيث تجعل الإيرادات العامة مساوية للنفقات العامة دائما، اعتمادا على مبدأ (توازن الميزانية السنوية)، ووجوب ضغط الميزانية العامة بحيث تغطي النفقات العامة عن طريق الإيرادات العادية (الضرائب)، كما أن هذه المدرسة لم تمنع حالة عجز الموازنة العامة فقط بل منعت كذلك تحقيق الفائض فيها وهذا تحقيقا لقاعدة الجباية بقدر الكفاية" بمعنى أن زيادة الإيرادات تعني لديهم أن الدولة فرضت ضرائب أكثر من اللازم على الأفراد، ورفض الفكر الكلاسيكي بشكل قاطع فكرة اللجوء إلى القروض أو زيادة الإصدار النقدي.

ومن بين الأسباب التي أدت بالتقليديين إلى عدم قبول الموازنة غير المتوازنة كون العجز فيها سيمول في أغلب الأحيان بالقروض ولذا كانت الموازنة المتوازنة هي الهدف الأسمى للاقتصاديين التقليديين. ونلخص أهم هذه الأسباب فيما يأتي:

- عندما يحدث عجز في الموازنة العامة مع عدم كفاية الضرائب يعني اللجوء إلى القروض التي تمثل بدورها عبئا إضافيا ونتيجة الفوائد المترتبة عليها ستؤدي إلى تفاقم العجز في المستقبل مما ينتج عنه عجز دائم ومتزايد (أي بشكل تراكمي) لأنهم يعتبرون التمويل بالقروض مكلف، فالنفقات التي تمول عن طريق القروض تدفع مرتين مرة عند مواجهة نفقات الفائدة ومرة عند استهلاك الدين.²

¹ - نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي، ط2، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص52.

² - علي حمزة، فعالية السياسة النقدية والمالية في ظل الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2002، ص193.

- الاقتراض يؤدي لعدم مقدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها مستقبلا، ومن ثم تنتقل أعباء خدمة الدين بالإضافة إلى سداد أصل القرض إلى موازنات السنوات التالية.
- اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية بل إنه يعمل على سحب موارد القطاع الخاص وتوجيهها لنفقات الاستهلاك الحكومي، ويجب أن يكون هذا الاقتراض الحكومي مخصص لأغراض إنتاجية فقط.
- وجود عجز في الموازنة العامة للدولة يجعل الحكومة تتخذ إجراءات لزيادة الحصيلة الضريبية والتي من شأنها الضغط على دافعي الضرائب.¹
- وجود عجز مالي بالموازنة العامة يؤدي لتدهور قيمة النقود، وما يترتب على ذلك من ارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يؤدي لاستمرار عجز الموازنة العامة والدخول في دائرة من التضخم الحلزوني* وتعتمد عجز الموازنة العامة.²

الفرع الثاني - عجز الموازنة العامة عند الكنزيين:

أحدثت أزمة الكساد العظيم سنة 1929 شرخا كبيرا في بناء النظرية التقليدية، فلم يعد توازن الموازنة العامة للدولة شرطا للتوازن الاقتصادي، وتفككت علاقة الترابط بين الاثنين (التوازن الاقتصادي والتوازن العام)، بعد أن عبرت هذه الأزمة الاقتصادية بشكل واضح عن تعطيل آلية السوق عن العمل لإعادة التوازن الاقتصادي بصورة تلقائية،³ حيث رفض الاقتصادي جون مينارد كينز قانون ساي للأسواق، وهو أحد مبادئ النظرية الكلاسيكية، وأشار إلى عدم وجود نظام أو آلية تستند إلى اليد الخفية التي تعيد الاقتصاد إلى حالة التوازن تلقائيا، كما أقر بواقعية البطالة الإيجابية ومن ثم عدم وجود الاقتصاد في حالة التوظيف الكامل، كما أن الأجور والأسعار لا تتسم بالمرونة التامة التي اقراها الكلاسيك، ولهذا اقترح كينز تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتحقيق التوظيف الكامل وإعادة التوازن الاقتصادي، وذلك عن طريق تفعيل السياسة المالية للدولة، حيث سمح كينز بعدم الالتزام بمبدأ توازن الميزانية وإن عجز الميزانية يكون مرغوبا فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والنتاج، عند حدوث خلل في التوازن بين العرض والطلب يتعرض الاقتصاد إلى حدوث بطالة، والتي يمكن القضاء عليها من خلال التمويل بالعجز (عجز الموازنة) عن طريق زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيقا للاستقرار، وأيضا عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء⁴

¹ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، الوقف الإسلامي ودوره في التخفيض من عجز الموازنة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2016، ص30.

* التضخم الحلزوني spiral inflation أو التضخم الجامح: و يعني تسارع تصاعد الأسعار والأجور معا، حيث تؤدي زيادة الضغوط على الأسعار إلى ردود أفعال تطالب بمزيد من الأجور فيحدث المزيد من التضخم، وبذلك فإن هذا النوع من التضخم يغذي نفسه بنفسه. ومن أمثلة هذا النوع من التضخم هو ما شهدته ألمانيا في أوائل العشرينيات من هذا القرن حين قامت الحكومة بطبع النقود بمعدلات مرتفعة للغاية لتغطي نفقاتها، وفي عام 1923 تعدى معدل التضخم 1,000,000% حتى أن كثيرا من الشعب الألماني لجأ لنظام المقايضة، واستخدام السلع بدلا من النقود.

² - المرجع السابق، ص30.

³ - حلمي ابراهيم منشد، تحليل وقياس ظاهرة العجز المزودج في مصر تونس والمغرب للمدة (1975-2000)، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، العراق، 2004، صص10،09.

⁴ - ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر (1989-2012)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2014/2015، صص107،108.

عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار.¹

الفرع الثالث - الفكر النيوكلاسيكي وعجز الموازنة العامة (المدرسة التقليدية الحديثة):

نتناول في هذا الجزء مدرسة النقديين ومدرسة اقتصاديات جانب العرض كما يلي:

أولاً- مدرسة النقديين (مدرسة شيكاغو): وقد انبثقت هذه المدرسة عن المدرسة الكلاسيكية القديمة، والتي عرف أصحابها بالنقديين،² وينتمي هذا التيار إلى المدرسة النيوكلاسيكية، والذي بدأ ظهوره في الخمسينات من القرن العشرين واكتمل بنضج هذه المدرسة في الستينات، ولم ينجح رواد هذه المدرسة في لفت الأنظار إليهم وتوسيع دائرة نشاطهم، لأن فترة ازدهار الأفكار الكينزية كانت مستمرة، ثم بدأت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية تتدهور في بداية السبعينيات³ بانهياء نظام النقد الدولي الذي كان قائماً على اتفاقية بروتون وودز، وارتفاع أسعار النفط من خلال صدمتين سعريتين (1973،1986)، وبالتالي ارتفاع الأسعار العالمية للسلع الاستهلاكية والغذائية والوسيلة والاستثمارية، كما شهدت الدول المتقدمة والنامية ظاهرة جديدة، هي ترافق البطالة مع التضخم والتي عرفت باسم الركود التضخمي، وقد عجزت أدوات التحليل الكينزية عن تفسيرها، ما أدى إلى تزايد الانتقادات الموجهة لآراء كينز بهذا المجال من تقاوم العجز في الموازنة وما نجم عنها من آثار سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي الوطني.⁴

وبدأت الدعوات لتبني سياسة اقتصادية جديدة مع بداية الثمانينات من القرن العشرين عندما ازدادت حدة الصراع الفكري حول عجز الموازنة العامة للدولة والسياسات الواجب اتباعها لتمويله وعلاجه، حيث ظهرت المدرسة النقدية التي حمل لوائها "ميلتون فريدمان" الذي اعتقد أن اليد الخفية التي تحدث عنها آدم سميث من الممكن أن تعود مرة أخرى للعمل من جديد ومن ثمة إحداث التوافق بين المصالح الخاصة الفردية والمصالح العامة إذا توافرت الحرية الاقتصادية لذلك.⁵

ويرى النقديون أن الحد من التضخم يتركز في ضبط عرض النقد الذي تقوم به الحكومة لتمويل عجز الموازنة الناتج عن الرعاية الاجتماعية والتي يرون أنها سبب العجز ولكنهم لا يتحدثون عن الإنفاق الحربي كسبب من أسباب عجز الموازنة،⁶ وقد رفض النقديون علاج عجز الموازنة العامة للدولة عن طريق التمويل التضخمي، وبدلاً من ذلك يتم التمويل من خلال الاقتراض الحكومي من المجتمع حتى لو أدى ذلك لارتفاع أسعار الفائدة وارتفاع تكاليف

¹- المرجع السابق، ص 108.

²- فحاء عبد الله صباح طرودي، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي في ظل برنامج التصحيح الاقتصادي والاجتماعي في الأردن، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، الجامعة الأردنية، الأردن، 2001، ص 21.

³- محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص 41.

⁴- إيمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة في سوريا وآثاره الاقتصادية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان: 23-24، صيف - خريف 2013، ص ص 96،97.

⁵- محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص ص 41،42.

⁶- فحاء عبد الله صباح طرودي، مرجع سبق ذكره، ص 22.

الاستثمار، على اعتبار أن ذلك أفضل للاقتصاد القومي من زيادة الضرائب أو اتباع أسلوب التمويل التضخمي، كما أجاز النقديون حدوث عجز الموازنة العامة للدولة بشرط ألا يتعدى الحدود الآمنة طالما أن ذلك يخدم التوازن الاقتصادي العام بحيث يتم تمويل هذا العجز عن طريق المصادر الحقيقية من رفع الضرائب أو الاقتراض المباشر من الجمهور في شكل السندات الحكومية أو سندات الخزينة التي تصدرها الحكومات.

ولقد نادى النقديون بضرورة التخلص من عجز الموازنة العامة للدولة عن طريق تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي، واعتبروا كذلك أن السبب الرئيسي في عجز الموازنة العامة هو تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال السياسة المالية التي أدت إلى تدهور النمو الاقتصادي الذي يصاحبه التضخم، ويتمثل رأي المدرسة النقديّة في ضرورة التخلص من التضخم عن طريق التقليل من الانفاق الجاري وخاصة النفقات ذات الطابع الاجتماعي وتقليص دعم الغذاء والرعاية الصحية والتعليم وغيرها، ويتمثل رأي النقديين في ضرورة علاج التضخم وليس تحقيق الاستقرار الاقتصادي أو تحقيق التوظيف الكامل، لأن الاستقرار النقدي لا يتحقق إلا من خلال سياسات نقدية صارمة تحول دون زيادة الكمية النقود بمعدل أكبر من نمو الناتج المحلي الاجمالي.¹

ثانياً - مدرسة إقتصاديات جانب العرض: لقد برز تيار آخر داخل المدرسة النقديّة (النيوكلاسيكية)، عرف باسم تيار جانب العرض، وله أصول راديكالية،² ويتكون هذا التيار من مجموعة من الاقصاديين الأمريكيين المدافعين عن قانون (ساي للأسواق)، ونشأ هذا التيار في منتصف السبعينات في عهد الرئيس الأمريكي "رونالد ريجان" ومن أهم رواد هذه المدرسة "آرثر لافر" و "بول سيمور" أصحاب كتاب إقتصاديات التحرر الضريبي، أيضاً "جورج جيلدر" صاحب كتاب الثروة والفقير.

ويرجع هؤلاء الاقصاديين الأزمات التي ضربت الدول الصناعية في الربع الأخير من القرن العشرين لعدة عوامل من بينها زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ومن ثم تزايد الانفاق العامة الذي يمتص أرصدة تمويل استثمارات القطاع الخاص، كما اعتبروا أن زيادة النفقات الاجتماعية تعد أحد أسباب حدوث هذه الأزمات، ويذكر "جورج جيلدر" أن هذه المساعدات الاجتماعية المقدمة للفقراء هي العقبة أمام النمو الاقتصادي، ويذكر في كتابه "الثروة والفقير" أن النفقات التحويلية المقدمة للعاطلين عن العمل تدعوهم للتكاسل والتكاثر ويبقى الفقراء في فقرهم.

وقد رفض أنصار مدرسة إقتصاديات جانب العرض منحى فليبيس الذي نادى به كينز ويعتقدون أنه لا يوجد علاقة عكسية بين معدل البطالة والتضخم وكان منطقتهم في الحلول المقترحة لمواجهة أزمة "الركود التضخمي" وهي التأكيد على مزايا السوق الحر، واجراء تخفيض كبير في الضرائب على الدخل والثروة ومحاولة الحد من طباعها³

¹ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره ، ص ص 42،43.

² - عامر سامي منير، مرجع سبق ذكره، ص 23.

³ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص 45.

التصاعدي، لأن الحصيلة الضريبية ترتفع ثم تتخفف هذه الحصيلة بعد ذلك مع تزايد معدل الضريبة، ويساعد هذا على التهرب من دفع الضريبة وظهور "اقتصاد الخفي"، بالإضافة إلى مقاومة الاحتكارات، وتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والحد من النفقات الاجتماعية.¹

وأكد هذا التيار ضرورة تخفيض معدلات الضرائب، وذلك لغرض تحسين الاستثمار، ورفع معدل النمو الاقتصادي، الذي بدوره يزيد من إجمالي الحاصل الضريبي، ولقد اهتم هذا التيار بجانب العرض *Supply - side economies*، إذ أن المشكلة التي تواجه الرأسمالية هي كيفية إنعاش العرض الكلي وليس الطلب الكلي، معتمدين في ذلك على صحة قانون ساي، وانكروا حقيقة الأزمات الدورية التي يمر بها النظام الرأسمالي. إن تحقيق التوازن الاقتصادي بين العرض والطلب الكليين، يتحقق في حالة وجود ركود وطاقمة معطلة عن طريق العمل على تحقيق زيادة في الانتاج (العرض)، وهذه الزيادة في الانتاج ترافقها زيادة في الدخل، فينشأ طلب مساوٍ للزيادة في العرض، فيتحقق التوازن بطريقة تلقائية.

ثم ظهرت التوليفة الجديدة التي تجمع بين أنصار المدرسة النقودية، الداعية إلى تخفيض العجز المالي (عجز الموازنة الحكومية)، عن طريق تخفيض معدل النمو في عرض النقد، وابعاد الدولة عن النشاط الاقتصادي، واقتصاديات جانب العرض المطالبة بتخفيض الضرائب، وهذه التوليفة صاغت اقتصاد الولايات المتحدة في عهد الرئيس رونالد ريغان وبريطانيا في عهد الرئيس مارغريت تاشتر.

وفي مشارف السبعينات من القرن الماضي، كانت الكينزية بوصفها نظاما متبعًا في النظام الرأسمالي قد وصلت إلى قمة تناقضاتها، حيث البطالة المتزايدة والتضخم الشديد والركود الاقتصادي، فاصبح الوقت ملائما جدا لظهور الافكار المضادة لكينز والتدخل الحكومي، فكان الصراع على أشده بين الكينزيين والنقديين إذ غالى الأوائل بالسياسة المالية وأهملوا السياسة النقدية، أما الآخرون فقد ركزوا على السياسة النقدية وأهملوا السياسة المالية.²

الفرع الرابع - عجز الموازنة في الفكر الإسلامي:

تهتم الدولة الإسلامية بكفاية المصالح والحاجات الأساسية للمجتمع، وذلك بما تمتلكه من إيرادات عامة، ففي الفكر الإسلامي نجد أن الدولة دائما تسعى إلى تحقيق التوازن المحاسبي للموازنة العامة، لأنه بمثابة مؤشر عن استقرار الأوضاع الاقتصادية وسلامة البنيان الاقتصادي، ففي مثل هذه الحالة لن تلجأ الدولة إلى الأدوات غير العادية، لتمويل موازنتها في حالة حدوث العجز فيها، أما في حالة ما إذا استدعت منها الضرورة الاستعانة بالإيرادات غير العادية³

¹ - المرجع السابق، ص 45.

² - عامر سامي منير، مرجع سبق ذكره، ص 23.

³ - عبد الله حسين أبو القمصان، العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز المالي في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (1995-2013)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات التنمية، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2015، ص 73.

كالإعانات والقروض فإنها تتخلى عن قاعدة التوازن المحاسبي، من أجل تحقيق مصلحة الدولة. فنلاحظ أن الأصل في مجمل النفقات العادية للدولة الإسلامية تقدر وفقاً للأهداف الأساسية للدولة، ومدى استطاعتها على تحصيل الإيرادات، ففي حالة عدم كفاية الإيرادات ووقوع عجز في الموازنة العامة للدولة تستعين بالإيرادات غير عادية من أجل سد هذا العجز. ولقد عرف الفكر الإسلامي نظرية العجز المقصود، قبل الفكر الرأسمالي الحديث، وطبقها قبل الأنظمة الوضعية، فالدولة الإسلامية لم تنقيد بقاعدة توازن الموازنة العامة، فكانت وضعية الموازنة العامة للدولة تتماشى وتتساير مع الأوضاع الاقتصادية للدولة الإسلامية، فوجود فائض أو عجز في الموازنة العامة للدولة الإسلامية، خصوصاً في صدر الإسلام كانت نفقات الدولة الإسلامية تفوق إيراداتها العامة، وبالتالي وجود عجز في موازنتها، ولكن تقوم الدولة الإسلامية بمعالجة هذا العجز بعدة طرق ووسائل كفيلاً لسد هذا العجز في الموازنة العامة للدولة.¹

المطلب الثالث - أنواع عجز الموازنة العامة للدولة:

تعددت أشكال عجز الموازنة العامة للدولة واختلفت صورته، إلا أنه يمكن تصنيفه إلى ما يلي:

الفرع الأول - العجز التقليدي والعجز الجاري: ويتمثل العجز التقليدي والعجز الجاري فيما يلي:

أولاً - العجز التقليدي: وهو عبارة عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز المالي، فالعجز المالي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد وغير مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، وغير مشتملة على الدخل من الاقتراض، فالعجز الشامل يحاول توسيع مفهوم العجز ليشمل بالإضافة إلى الجهاز الحكومي جميع الكيانات الحكومية الأخرى كالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية والمشاريع العامة للدولة، ومنه يصبح العجز مساوياً للفرق بين مجموع إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام، بحيث أن هذا العجز لا بد من تغطية باقتراض جديد، إضافة إلى ذلك فهذا العجز يقدم صورة وافية لكل أنشطة الكيانات الحكومية، دون اقتصرها على الحكومة المركزية والتي لا تشكل إلا جزءاً منها، فالنظرة الشاملة للقطاع الحكومي تستدعي عدم استبعاد المؤسسات المالية الحكومية عند قياس عجز الموازنة العامة مثل الخسائر التي يتكبدها البنك المركزي لقاء الوظائف التي يقوم بها، ونظراً لأن العجز المالي لهذه المؤسسات له آثار على الاقتصاد الوطني تشبه آثار العجز المالي للجهات الإدارية للدولة فمن الملح أن يؤخذ بعين الاعتبار المستلزمات المالية لهذه المؤسسات العامة عند قياس العجز الشامل في الموازنة العامة للدولة.²

¹ - المرجع السابق، ص 73.

² - لحسن درويزي، مرجع سبق ذكره، ص 115.

ثانياً- العجز الجاري: يهدف إلى التعرف على صافي احتياجات الدولة من الإيرادات، والتي تمول بالقروض حيث يقاس بالفرق بين مجموع أوجه النفقات والإيرادات لجميع الهيئات العامة للدولة مطروحاً منها النفقات العامة المخصصة لسداد القروض المتراكمة عن سنوات سابقة.¹ ويمثل جانب الإنفاق الحكومي المرتبات والأجور والإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الاستثماري للحكومة وفوائد الديون والإنفاق التحويلي والدعم وعليه فإن الإنفاق الحكومي لا يتضمن الاعتمادات المخصصة لاستهلاك الدين العام، أما جانب الإيرادات فهو يتمثل في: الضرائب والرسوم، فوائض شركات القطاع العام ومبيعات الأصول الحكومية.²

وهناك من يرى بأن العجز الجاري يقيس الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية، ويهمل المصروفات الرأسمالية والإيرادات الرأسمالية مثل بيع الأصول والمنطق الكامن وراء ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات الحكومية في مجال الاستثمارات لا تغير من وضع الأصول الحكومية، لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة.³

الفرع الثاني - العجز الأساسي والعجز الشامل: ويتمثل العجز الجاري والعجز الأساسي فيما يلي:

أولاً- العجز الأساسي: هذا النوع من العجز يقدم لنا صورة واضحة عن سياسات الميزانية الحالية، من خلال استبعاد مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية من النفقات العامة، على أساس أن هذه الفوائد هي نتيجة لعجز سابق وليست نتيجة للنشاط المالي الحالي للدولة، ويهدف هذا المقياس إلى التعرف على مدى التحسن أو التدهور الذي حدث على المديونية الحكومية نتيجة لسياسات الميزانية الجارية، ويقدم أيضاً تقييماً على مدى القدرة على تحمل العجز الحكومي، ويعرف هذا النوع من العجز بالعجز بدون فوائد، لاستبعاده لجميع اعتمادات الفوائد، وما يؤخذ على هذا المفهوم استبعاده لعامل مهم من عوامل العجز خاصة في الدول النامية وهو مدفوعات فوائد الديون (الفوائد المستحقة على الديون)، والتي أصبحت تشكل عبئاً كبيراً على هذه الدول.⁴ ويوصي انصار هذا التحليل أنه لا بد للموازنة في آخر المطاف أن تكون ايجابية لكي يغطي ولو جزء من فوائد الدين الجاري.⁵ ومن الواضح أن عجز الفوائد يتضمن فوائد الدين العام. وبالتالي:

العجز الأساسي = العجز الجاري - الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقاً.

¹ - المرجع السابق، ص. 27.

² - حمدي أحمد العناني، *اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق*، الدار العمرية واللسانية، 1992، ص 140.

³ - عامر سامي منير، مرجع سابق، ص 06.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 36.

⁵ - ميثم لعبي اسماعيل التميمي، *قياس العلاقة التبادلية بين التضخم وعجز الموازنة العامة لدول عربية مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة 1980-1998*، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، 2005، ص 27.

ثانياً- العجز الشامل: نظرا للقصور الذي يكتنف العجز التقليدي فقد ظهر اتجاه متزايد لتوسيع مفهوم العجز في الموازنة العامة، بحيث يصبح العجز مساويا للفرق بين مجموع إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات جميع الكيانات الحكومية، وهو فرق يتعين تمويله باقتراض جديد، وهو ما يطلق عليه العجز الشامل للقطاع العام وإن كان يظل ينقص شموله بعض الوحدات والمؤسسات الحكومية سواء الصغيرة أو الكبيرة.¹ فالعجز الشامل وهو عبارة عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز المالي، فالعجز المالي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، بين الإيرادات الضريبية وغير الضريبية وغير مشتملة على الدخل من الاقتراض، فالعجز الشامل يحاول توسيع مفهوم العجز ليشمل بالإضافة إلى الجهاز الحكومي جميع الكيانات الحكومية الأخرى كالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية والمشاريع العامة للدولة، ومنه يصبح العجز مساويا للفرق بين مجموع إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام، بحيث تتم تغطية هذا العجز باقتراض جديد.²

الفرع الثالث - العجز التشغيلي والعجز الدوري: ويتمثل العجز التشغيلي والعجز الدوري فيما يلي:

أولاً- العجز التشغيلي: ويعني مفهوم العجز التشغيلي قياس العجز في ظروف التضخم،³ وفي ضوءه يتمثل العجز في متطلبات اقتراض الحكومة، ناقصا الجزء الذي دفع من الفوائد لتصحيح التضخم، من خلال معامل التصحيح *Monetary Correction* حيث يتضمن معدل الفائدة المدفوع للدائنين جزءا من النقود لتعويضهم عن الخسائر التي تلحق بدائنتهم من جراء ارتفاع الأسعار، ويبدو ذلك واضحا في حالة الدول التي تحرك أسعار الفوائد للأعلى وذلك تبعا لمعدلات التضخم.⁴ فمعظم الدول تعاني من ارتفاع معدلات التضخم لذا يشترط الدائنون ربط قيم ديونهم وفوائدها بالتغيرات في الأسعار، وغالبا لا تكون الفوائد التي تدفع في تغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون كافية، وفي مثل هذه الحالات يرتفع حجم العجز إذا تم استخدام مقياس صافي احتياجات القطاع الحكومي من الموارد، لذلك يدعو بعض الماليين إلى أهمية استبعاد هذه المدفوعات والتي لها علاقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار إضافة للفوائد الحقيقية من مستلزمات القطاع الحكومي من القروض.⁵ ويقترح الاقتصادي Polak صيغة للمصحح النقدي للعجز في حالة التضخم على أساس ما يلي:⁶

$$\frac{Mc}{GDP} = \frac{di}{1+i}$$

¹ - علاء إبراهيم عبد المعطي، أنون وسندات الخزينة العامة: دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016، ص 63.

² - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 37.

³ - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 63.

⁴ - رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر، ط1، 1992، ص 105.

⁵ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 39.

⁶ - رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، مرجع سبق ذكره، ص 105.

حيث MC هو المصحح النقدي، أي تلك الكمية من النقود التي تدفع للمحافظة على القيمة الحقيقية للدين العام المحلي، وهو يساوي في أية مدة معدل التضخم مضروباً في القيمة الاسمية للدين. أما GDP فهو الناتج المحلي الاجمالي، وبغض النظر عن التغير الذي يحدث في الحجم الحقيقي للناتج المحلي فإن القيمة الاسمية للناتج المحلي سوف تزيد بنسبة $1 +$ معدل التضخم تساوي نسبة الدين المحلي إلى الناتج المحلي الاجمالي و (i) هو معدل التضخم.¹

ثانياً - العجز الدوري (عجز الطوارئ للموازنة): يرتبط مفهوم العجز الدوري بحالة الدورات والأزمات الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد، فنتيجة لانكماش الدخل القومي بسبب انخفاض مستوى النشاط الاقتصادي يحدث انخفاض في الإيرادات العامة وزيادة في النفقات العامة، ولذلك فإن مكونات الموازنة (النفقات والإيرادات) تأخذ بعين الاعتبار الدورة الاقتصادية، وهذا العجز يمكن قبوله بصورة مؤقتة ولمدة قصيرة إذا تم في نطاق سياسة مالية محددة ومرسومة تبعاً لتوازن الاقتصاد ككل. أن الزيادة في العجز الدوري تكون بسبب اتجاه الاقتصاد نحو الركود لذلك فالعجز الناجم عن هذه الحالة لم يكن مؤشراً لسياسة مالية توسعية، فاتجاه الاقتصاد نحو الركود يؤدي إلى هبوط التشغيل والإنتاج مما يتولد عنه هبوط في الضرائب، والآخر يعني قلة الموارد المالية المتاحة لتمويل الانفاق العام.² وبصيغة أخرى يحدث هذا النوع من العجز عندما نصل للمستوى القاعدي (حالة الكساد) للدورة التجارية، حيث أن معدلات البطالة تكون كبيرة جداً، ومن ثم تزداد النفقات العامة، وعلى العكس تكون البطالة منخفضة في قمة الدورة التجارية (حالة الراج)، لأن هذا الوضع يعزز من عائدات الضرائب، ومن ثم يؤدي إلى خفض في النفقات العامة.³

الفرع الرابع - العجز الهيكلي والعجز المقدر: ويتمثل العجز الهيكلي والعجز المقدر فيما يلي:

أولاً - العجز الهيكلي (البنوي): أما مفهوم العجز الهيكلي فإنه يرتبط بوجود خلل هيكلي في الاقتصاد، الأمر الذي ينعكس في حدوث زيادة في الانفاق العام بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد، وعلى وفق ذلك فهذا العجز يحدث إذ لا تستطيع الإيرادات العامة تغطية النفقات العامة⁴، وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية، والقضاء على معدلات التهرب⁵، وهذا العجز يتم لفترة طويلة وبصورة مستمرة⁶، ويعزى السبب في ذلك إلى عدم توازن الأوضاع المالية للدولة الناتج من زيادة الانفاق العام بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد القومي ككل بجميع مصادره، أي مقدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها،

¹ - المرجع السابق، ص 105.

² - ميثم لعبيبي اسماعيل التميمي، مرجع سابق، ص 25.

³ - ايهاب محمد يونس، **نحو رؤية لتشخيص وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة**، مجلة النهضة، المجلد 13، العدد 02، افريل 2012، ص 06.

⁴ - ميثم لعبيبي اسماعيل التميمي، مرجع سابق، ص 25.

⁵ - ايهاب محمد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 06.

⁶ - ميثم لعبيبي اسماعيل التميمي، مرجع سابق، ص 25.

وهو ما يدل أو يشير بوجه عام إلى عيب أو خلل في الهيكل الاقتصادي إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا.¹

ويظهر العجز البنوي أو الهيكلية نتيجة عيب في الهيكل الاقتصادي بسبب ظروف غير مواتية* تحيط بهذا الاقتصاد، وهو يظهر على شكل عجز مالي ضخمة متتالية لا تؤثر فيها مختلف الحلول التي تتبناها الدولة لإقامة التوازن، وهذا النوع أكثر خطورة لعمق جذوره في مالية الدولة، ونظرا لعدم تزايد الإيرادات العامة بنسبة تعادل تزايد النفقات العامة، فالعجز هنا ليس طارئا بل بنيويا يشمل جميع البنية الاقتصادية للدولة وينتج عن الوسائل المالية نفسها التي تعتمد عليها الدولة في اعداد الموازنة، وإذا ما حاولت الدولة القضاء على هذا العجز بزيادة العبء الضريبي، فإن نسبة الضرائب لا يمكنها القضاء على هذا العجز ولا ينجم عنها زيادة فعلية في حصيللة الضرائب.²

ثانيا- العجز المقدر: هو العجز الذي تسمح به الدولة في الموازنة العامة بحدود وشروط معينة وفق دراسات دقيقة وموضوعية في تحديده، حيث تقوم الدولة بصورة مقصودة بزيادة نفقاتها العامة الأمر الذي قد يطول أو يقصر حسب الظروف والحاجة لذلك، وقد يسمى بالعجز المقصود أو المخطط،³ وهذا العجز يتضمنه قانون الموازنة العامة ويبرز بصورة واضحة في بداية السنة المالية.⁴

الفرع الخامس- العجز الرأسمالي وعجز الطوارئ: ويتمثل العجز الرأسمالي وعجز الطوارئ فيما يلي:

أولاً- العجز الرأسمالي: هو العجز الناجم عن عدم كفاية الإيرادات الرأسمالية عن النفقات الرأسمالية أو الإستثمارية أو الاستثمارية للدولة، ورغم أن الأخذ بنوعي العجز الجاري والرأسمالي اوصت به الامم المتحدة في فترات الخمسينيات والستينيات والسبعينيات في ظل ما كان يعرف بمفهوم "الموازنة المزدوجة" إلا أن هناك حدودا لفائدة الأخذ بهذا المفهوم في المجالات المختلفة، ومنها مثلا مجال التحليل المالي العملي، حيث أن هذا المفهوم يقوم على أساس التمييز بين المصروفات الرأسمالية والجارية من ناحية، والإيرادات من ناحية أخرى.⁵

ثانيا- عجز الطوارئ: هذا المفهوم للعجز يحاول أن يزيل أثر العوامل الطارئة أو المؤقتة التي تؤثر على الموازنة العامة مثل تقلبات الناتج المحلي الاجمالي وتغيرات أسعار الفائدة عن قيمتها في الأجل الطويل وكذلك تغيرات الأسعار، ويضاف إلى ذلك استبعاد مبيعات بعض السلع الرأسمالية الحكومية والموارد الناتجة من تصفية بعض المؤسسات والوحدات الإنتاجية وغيرها مما تمثل موارد غير عادية بالنسبة للموازنة العامة. ويتم كذلك استبعاد النفقات المتطلبة

¹ - وليد خالد يوسف الشابي، مرجع سابق، ص 74.

*تتمثل الظروف غير مواتية على سبيل المثال في هشاشة بنية الاقتصاد نتيجة لاعتماده على مصدر وحيد للدخل، ضعف الهيكل الانتاجي، ضعف تأهيل الموارد البشرية، الفساد.... الخ

² - مروة محمد عباس سعد، مرجع سبق ذكره، ص 27.

³ - علاء ابراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 65.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص ص 41، 42.

⁵ - المرجع السابق، ص 42.

للطوارئ غير عادية مثل الزلازل والبراكين وغيرها، حيث أنها تمثل نفقات غير عادية للموازنة العامة، كما أن الموارد الناتجة عن برامج الخصخصة، من بيع بعض المؤسسات والشركات والوحدات الإنتاجية الحكومية إلى القطاع الخاص، لا تعتبر موارد عادية للموازنة العامة، ويمكن اعتبار هذه الموارد بمثابة أحد موارد تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

الفرع السادس - العجز المحاسبي والعجز المؤقت: ويتمثل العجز المحاسبي والعجز المؤقت فيما يلي:

أولاً- العجز المحاسبي: وهو العجز الذي ينتج عن خطأ فني أو حسابي في تقدير مختلف عناصر الموازنة.¹

ثانياً- العجز المؤقت: ويقع هذا العجز أثناء السنة المالية بسبب عدم توافق الإيرادات مع النفقات زمنياً،²التفاوت بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، أو بسبب خطأ في تقدير بعض عناصر الموازنة العامة، وهذا النوع يزول بزوال سبب حدوث هذا العجز، وتستطيع الدولة معالجته بعد فترة قصيرة وفي الغالب تكون في الموازنة القادمة.³

الفرع السابع - أنواع أخرى لعجز الموازنة العامة:

فضلا عن الأنواع سالفة الذكر فهناك من صنف عجز الموازنة العامة لأنواع أخرى، مثل:⁴

- عجز ضعف: يكون اثر ضعف الحكومة في تحقيق التوافق بين الإيرادات والنفقات نتيجة الإنفاق غير العقلاني.
- عجز القوة: يكون نتيجة إبتذالات الحكومة في تقديم المساعدات للدول الأخرى على شكل مساعدات لتحقيق أهداف سياسية واستراتيجية معينة.

المبحث الثالث- عجز الموازنة العامة للدولة (الأسباب، آليات العلاج، الآثار والمخاطر):

يحدث العجز في الموازنة العامة نتيجة لمجموعة من العوامل يرجع جزء منها لجانب النفقات العامة، وجزء آخر لجانب الإيرادات العامة، وقد أخذ عجز الموازنة اهتماما كبيرا من كافة الدول بهدف التوصل إلى كيفية مواجهته والسياسات المقترحة لذلك والنتائج التي تتمخض عنه والمقابل الاجتماعي له. ومن خلال هذا المبحث سنقوم بعرض أسباب عجز الموازنة العامة للدولة، ثم نتطرق لأهم مصادر أو طرق تمويل هذا العجز، والآثار والمخاطر الناجمة عنه.

¹ - علاء ابراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص66.

² - بن دقفل كمال، زيتوني كمال، سياسة الإنفاق العام وآثارها على عجز الموازنة في الجزائر، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، يوم: 29/11/2016، ص 11.

³ - محمود عبد المنعم يوسف مصرى، مرجع سبق ذكره، ص48.

⁴ - بن دقفل كمال، زيتوني، مرجع سبق ذكره، ص 11.

المطلب الأول - أسباب عجز الموازنة العامة للدولة:

يتبلور جوهر قضية عجز الموازنة العامة للدولة في الدول النامية بصفة عامة، في وجود تباين شديد بين معدلات نمو النفقات العامة من ناحية، ومعد نمو الإيرادات العامة من ناحية أخرى، ويمكن معرفة حد التباين بينهما من خلال مؤشر اصطلاح على تسميته " درجة حساسية التغيرات في الإيرادات العامة اتجاه التغيرات في النفقات العامة"، والذي يعبر عن العلاقة بين التغير في الإيرادات العامة والتغير النسبي في النفقات العامة، ويمكن التعبير عنه رياضياً بالعلاقة التالية:

$$Q_e = \frac{\Delta T}{T} / \frac{\Delta G}{G} \dots\dots\dots(1)$$

حيث أن:

(Q_e) يشير إلى معامل حساسية الإيرادات للتغير بالنسبة للنفقات العامة، (ΔT) يمثل التغير في الإيرادات العامة، (T) إجمالي قيمة الإيرادات العامة، (ΔG) التغير في النفقات العامة، (G) إجمالي النفقات العامة.

وتعكس قيمة المعامل (Q_e) مدى وجود فجوة بين النفقات العامة والإيرادات العامة، حيث اتجاه المعامل إلى التناقص باستمرار دالة على وجود عجز في الموازنة العامة طويل الأجل، والعكس في حالة اتجاهه إلى التزايد¹.

ومن ثمة يمكن تقسيم أسباب حدوث العجز في الموازنة العامة إلى أسباب مؤدية إلى زيادة النفقات العامة، وأسباب أخرى مؤدية إلى تراجع الإيرادات العامة، والتي نوجزها في الآتي:

الفرع الأول - زيادة النفقات العامة:

يمكن تقسيم الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية، والتي نوردتها في الآتي:

أولاً - الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:

الأسباب الحقيقية التي تؤدي لزيادة الإنفاق العام هي تلك الأسباب التي يترتب عليها توسع حقيقي في الخدمات العامة، فتكون زيادة حقيقية، وتتمثل في ما يلي:

¹ - موساوي وردة، مرجع سابق، ص 33.

1- تطور الدور الاقتصادي للدولة:

أدى تعدد الازمات الاقتصادية والسياسية التي واجهتها الانظمة الرأسمالية وتخلي الدولة عن حيادها التقليدي، الذي فرضه عليها نظام الاقتصاد الحر، فاتجهت الدولة الى اتباع سياسة جديدة قائمة على التدخل في الحياة الاقتصادية بقصد تحقيق التوازن الذي عجز قانون السوق عن تحقيقه تلقائياً، فقامت الدولة الرأسمالية بالكثير من أوجه النشاط ذات الطابع الاقتصادي التي أضفت عليها طابع الدولة المتدخلة، مما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة وتعددتها.¹ ومن ثم تزايد الوزن النسبي للإنفاق العام الاستثماري في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت، ويتعلق التزايد بمتطلبات التنمية خاصة في مراحلها الأولى، والتي تتطلب توجيه قدر كبير من الانفاق الاستثماري إلى مشروعات البنية الأساسية وكذلك تدعيم الهيكل الصناعي.²

2- زيادة الدخل القومي:

تساعد الزيادة في معدلات الدخل القومي على زيادة النفقات العامة حيث أن زيادة الدخل التي يحصل عليها أصحاب عناصر الانتاج والتي من مجموعها يتكون الدخل القومي تمكن الدولة من ان تحصل على نسبة معينة من هذه الدخل عن طريق الضرائب والرسوم وغيرها لتمكن الدولة من خلالها من مقابلة نفقاتها المتزايدة وهذا يعني أن هناك علاقة طردية بين الدخل القومي والنفقات العامة.³

3- الحوادث والكوارث الطبيعية:

مثل الزلازل والبراكين والفيضانات والقحط والأوبئة وامتناع نزول المطر وهي حوادث طبيعية لا دخل للإنسان في حدوثها تؤدي إلى تدمير وتخريب ما يعتمد عليه الاقتصاد البلد من أراضي زراعية وأيد عاملة ومصانع ومياه وغيرها مما ينتج عنه نقص في الإيرادات العامة المحصلة بسبب تدمير كثير من العناصر المنتجة للدخل والإيرادات مما يقل معه حصيله الجباية، وفي المقابل تزداد النفقات العامة لإغاثة المنكوبين وإعمار ما دمرته هذه الحوادث مما سيزيد من النفقات العامة عن الإيرادات العامة العادية مما قد يلجأ الدولة إلى الإيرادات غير عادية محدثاً العجز في الموازنة العامة.⁴

¹ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 83، 84.

² - حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002، ص 202.

³ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 83.

⁴ - وليد خالد يوسف الشايجي، مرجع سبق ذكره، ص 75.

4- سياسة التوظيف والأجور في القطاع الحكومي:

تتميز العمالة في القطاع الحكومي بتسارع معدلات نموها وتزايد نسبتها إلى إجمالي حجم التوظيف على مستوى الاقتصاد القومي ككل،¹ حيث يؤدي تزايد العمال والموظفين إلى زيادة الأجور والمرتبات وهذا ما أدى إلى النمو المتزايد في الإنفاق العامة كنتيجة لنمو العمالة الحكومية.²

5- الأزمات الاقتصادية:

الأزمات الاقتصادية تؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة بسبب زيادة الإنفاق العام، ففي حالة الأزمات الاقتصادية تتجه معظم الدول إلى زيادة الإنفاق العام من أجل التخفيف من حدتها، فمثلا في حالة الركود الاقتصادي تقوم الدولة بزيادة الإنفاق العام من أجل زيادة التشغيل وبالتالي الزيادة في الدخل الوطني، ويكون فعالا في الدول المتقدمة لما تتميز به من مرونة في جهازها الانتاجي.³

6- تزايد أعباء خدمة الدين العام المحلي والخارجي:

تشمل أعباء خدمة الدين العام المحلي والخارجي، سداد أقساط القرض وفوائدها، ومن المعلوم أن أعباء خدمة الدين العام تظهر في الموازنة العامة للدولة، حيث تظهر أقساط الديون في باب التحويلات الرأسمالية، أما الفوائد المستحقة فتظهر عادة ضمن المصروفات الجارية. وقد أدت زيادة الإنفاق الحكومي إلى وجود عجز في الموازنة العامة لغالبية دول العالم سواء المتقدمة أو النامية، الأمر الذي أدى إلى تراكم الدين العام في كثير من الدول وزيادة نسبة هذا الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتتمثل الزيادة في الدين العام في الدول الصناعية المتقدمة، في أغلب الأحيان في زيادة الدين العام الداخلي أو المحلي. بينما تحدث الزيادة في أغلب الدول النامية نتيجة لتراكم الدين الخارجي، إلا أن هناك بعض الدول جمعت بين الزيادة في مستوى الدين العام الداخلي والخارجي معا. وتشكل مدفوعات الدين والفوائد المستحقة عليه أهم أسباب عجز الموازنة.⁴

7- تزايد الحروب والإنفاق العسكري:

دفع عدم الإستقرار الدولي وشعور بعض الحكومات بالتهديد من الدول المجاورة لها إلى زيادة الإنفاق العسكري،⁵ ويعد الإنفاق العسكري جزء من الإنفاق العام للدولة تقوم به من أجل الحفاظ على أمنها ضد خطر خارجي أو

¹ - حامد عبد المجيد دراز ، سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص203.

² - دروري لحسن ، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد:14، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ديسمبر 2013، ص106.

³ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص84.

⁴ - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 72.

⁵ - محمد غالي راهي الحسيني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية: دراسة تحليلية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص 46.

مواجهة خطر واقع ليها فعلا أو لتسخير قوتها العسكرية لتحقيق أهداف توسعية، ولا يقتصر على مخصصات الأجور والمستلزمات السلعية للقوات المسلحة فحسب بل يشمل نفقات صفقات إستيراد السلاح وتكاليف صيانة العتاد.¹

8- نفشي حالات الفساد الحكومي:

إن شيوع الفساد وانتشاره في أي بلد ما سيزرتب عليه سوء تخصيص لموارد هذا البلد، إذ سيتجه صوب أوجه الانفاق التي لا تحظى بأولوية الانفاق العام، حيث يتوجه للأنشطة المظهرية على حساب الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية الهامة، كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي وعلى تحسين مستوى المناطق النائية، إن الفساد بصفته ظاهرة مجتمعية يضعف الدور الحكومي في توزيع الدخل لأن منافع الفساد تذهب إلى شريحة اجتماعية معينة ونشوه تخصيص الموارد وزيادة أعباء الإنفاق العام.² مما يؤدي إلى ضياع الكثير من مبالغ الانفاق العام وانخفاض كفاءة تنفيذ المشاريع والمبالغ المنفقة بشكل لا يضمن سلامة التنفيذ ودقته، يرافق ذلك تردي منظومة القيم الأخلاقية وانتشار قيم الكسب السريع والسهل مما يؤدي إلى رفع تكاليف الاستثمارات العامة.³

9- غياب سياسة ترشيد الانفاق العام:

ضعف كفاءة سياسة ترشيد الإنفاق العام حيث يسود طابع التبذير والإسراف في المظاهر الكمالية والتمسك بها،⁴ ويعد عدم ترشيد الإنفاق العام والإسراف فيه يمثل أهم الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم عجز الموازنة العامة، حيث يترتب على عدم ترشيد الإنفاق العام استنزاف الموارد الحكومية دون تحقيق الهدف المطلوب، أو تحقيقه لكن بتكلفة مرتفعة نتيجة عدم الأخذ بعين الاعتبار التكلفة والعائد لأوجه الإنفاق المطلوبة، وعدم دراسة البدائل المتاحة لتحقيق الأهداف الحكومية المخطط لها، وبالتالي ارتفاع الفجوة بين الموارد المالية المتاحة والإنفاق الحكومي اللازم لتقديم الخدمات العامة، كما أن قيام الحكومات في البلدان النامية بالإنفاق على منشآت البنية التحتية بهدف دعم النشاط الاقتصادي وتشجيع الاستثمار، يتم في أغلب الأحيان بشكل غير رشيد مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الإنفاق العام وبالتالي تزايد عجز الموازنة العامة.

والجدير بالذكر أن النفقات العامة أصبحت في الوقت الحالي تشمل نفقات تحويلية واستثمارية، وهذا ما يتطلب التوسع في النفقات الجارية بدرجة كبيرة، مما قد يؤدي إلى صور مختلفة من الإسراف والهدر،⁵ مثل إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة، وإقامة المهرجانات التي تستهلك الملايين دون أية نتائج تذكر،⁶ إضافة إلى إقتناء

¹ - بالخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي (خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2009)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، تخصص: اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013/2014، ص73.

² - محمد غالي راهي، الفساد المالي والإداري في العراق وسبل معالجته، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العراق، العدد 2، 2009، ص205.

³ - سالم عبد الحسين سالم، مرجع سابق، ص297.

⁴ - سندس حميد موسى، مرجع سبق ذكره، ص 924.

⁵ - سعد أولاد العيد، ترشيد سياسة الإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة - حالة الجزائر - مرجع سبق ذكره، ص96.

⁶ - كروودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص179.

السيارات الحكومية الفاخرة والانفاق ببزخ على بدلات السفر لكبار موظفي الدولة بالإضافة إلى نفقات البعثات الدبلوماسية والتمثيل الدبلوماسي في مختلف دول العالم، والأجور جد مرتفعة لكبار موظفي الدولة، هذا مما أدى لتآكل الموارد المالية وعجزها عن التمويل.¹

10- التزايد غير متوازن في الدخل وعدد السكان:

يؤدي التوسع الجغرافي لأي دولة وكذلك ارتفاع عدد سكانها إلى زيادة واضحة في حجم النفقات العامة، لسد الحاجات العامة التي ارتفعت نتيجة هذا التوسع وهذا النمو السكاني، "غير أن هذه الزيادة في حجم النفقات العامة تعتبر زيادة ظاهرية مالم تؤدي إلى زيادة متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة".²

11- تطور الوعي الإجتماعي:

بعد أن كان الفكر التقليدي يطالب بعدم تدخل الدولة في مجال الخدمة الاجتماعية أو أن يكون في أضيق نطاق والتمسك بالموقف الحيادي الذي تتخذه الدولة خلال تفاعل القوى الاجتماعية المختلفة في المجتمع، أدى الفكر الحديث إلى تقدم الوعي الاجتماعي، خاصة مع إنتشار التعليم، وتأكيد مبدأ التضامن الاجتماعي الحديث والتقدم الاقتصادي، وطالب هذا الفكر الحديث الدولة بالعمل على إبراز حقوق الطبقة العاملة والفقيرة، وطالب هذا الفكر الحديث الدولة بالعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي، وما من شك أن هذا الوعي الاجتماعي الجديد قد أدى إلى زيادة في المستويات الاجتماعية للدولة المعاصرة وأدى بالتالي إلى زيادة حجم نفقاتها من هنا اضحى تحسين الحالة الاجتماعية والخدمات الصحية والتعليمية إلى كافة المواطنين مسؤولية أساسية للحكومات.

12- سياسة الدعم الحكومي:

اتساع فجوة الغذاء في العديد من دول العالم الثالث جعل هذه الدول تستورد أحجاما كبيرة من المنتجات الغذائية، وفي ضوء التزام كثير من حكومات هذه الدول بتوفير السلع الغذائية المهمة بأسعار ملائمة وبكميات معقولة للفقراء وذوي الدخل المحدودة، الأمر الذي يجعلها تبيع في غالب الأحوال السلع بأسعار تقل عن تكلفتها الحقيقية على أن تتحمل الدولة تمويل هذا الفرق، ومع إرتفاع أسعار المواد الغذائية المستوردة تضخم رقم الدعم في الموازنات العامة لتلك الدول وبالتالي زيادة النفقات العامة.³

¹ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص 50.

² - اولاد العيد سعد، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة جالة: الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: اقتصاد كمي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003، ص 27.

³ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 84.

13- انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية:

إن انتشار المبادئ الديمقراطية ووصول النخب الجديدة ذات البرامج الانتخابية المناصرة لفئات منخفضة الدخل أدى إلى توسع الإنفاق العام في البلدان ذات النظم الديمقراطية. لذا فإن أبرز التطورات التي انطوت عليها التجربة الديمقراطية هو اتجاه الدولة إلى تحقيق المزيد من عدالة التوزيع، وعملت الدولة في كثير من المجتمعات الأوربية لتعزيز شرعيتها من خلال زيادة قدرتها على توفير قدر من المساواة في أوضاع المواطنين. وهنا ولدت دولة الرفاهية، التي ابتعدت عن المنظور الاقتصادي الصرف للتوزيع الناشئ عن المساهمة الاقتصادية للأفراد في العملية الإنتاجية إلى تبني فكرة الحماية الاجتماعية مع تنظيم عملية التوزيع بهدف إنشاء ضمان اقتصادي نسبي لأفراد المجتمع جميعا وحمايتهم من الوقوع في براثن الفقر والاستبعاد الاجتماعي. وحتى يمكن تحقيق العدالة الاقتصادية كان لابد من تطوير النظم الضريبية وتوسيع نطاق السلع العامة وتيسير سبل الوصول إليها، وبات النموذج الجديد للديمقراطية هو نوع من "ديمقراطية الرفاهية". وهذا لا يعني أن زيادة الإنفاق اقتصر على النظم الديمقراطية، فحتى فيما يتصل بالنظم الدكتاتورية، فإن انتشار الديمقراطيات من حولها دفع النخب الحاكمة فيها إلى زيادة الإنفاق العام لإرضاء شعوبها عن طريق زيادة الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، أو لجمها من خلال جهاز أمني ضخم.¹

ثانياً - الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة:

الأسباب الظاهرية التي تؤدي لزيادة الإنفاق العام هي تلك الأسباب التي لا يترتب عليها زيادة حقيقية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة، وترجع الزيادة الظاهرية عادة إلى ارتفاع تكلفة اشباع الحاجات العامة،² وتتمثل في:

1- اللجوء إلى سياسة التمويل بالعجز (التمويل التضخمي):

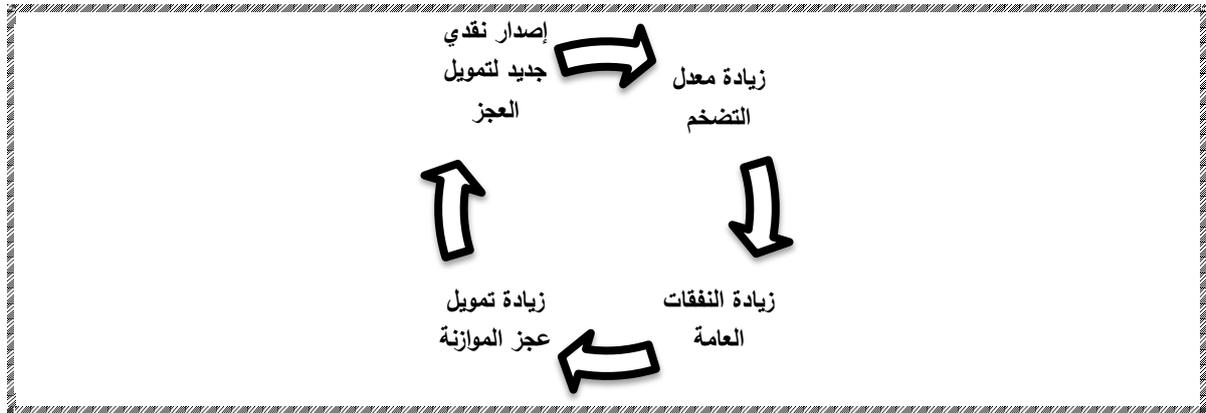
إن استخدام هذا الأسلوب في تمويل عجز الموازنة العامة له تأثير بالغ في ارتفاع معدلات التضخم وتفاقم عجز الموازنة العامة بسبب العلاقة المتبادلة بين عجز الموازنة والتضخم، حيث أن عجز الموازنة يدفع الحكومة إلى الإقتراض من الجهاز المصرفي وطبع نقود جديدة، فتزداد كمية وسائل الدفع أو عرض النقود، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم التي تؤدي بدورها إلى زيادة عجز الموازنة، وذلك من خلال ارتفاع تكلفة المستلزمات السلعية والخدمية الحكومية والقطاع العام. أي أننا إزاء حالة أشبه بالحلقة المفرغة فالتضخم يزيد من عجز الموازنة العامة في حين أن عجز الموازنة يزيد من حدة التضخم.³ والشكل الموالي يمثل العلاقة الدائرية بين التمويل التضخمي وزيادة معدل التضخم، وزيادة العجز.

¹ - محمد غالي راهي الحسيني، مرجع سبق ذكره، ص ص 40، 41.

² - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 82.

³ - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 74.

شكل رقم (05): العلاقة الدائرية بين التمويل التضخمي وزيادة معدل التضخم، وزيادة عجز الموازنة



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي: تحليل كلي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص ص 79،78..

وتثبت الدراسات التي أجريت على مرحلتَي السبعينيات والثمانينيات أن هناك علاقة دائرية بين التمويل التضخمي وزيادة معدل التضخم، وزيادة عجز الموازنة، حيث يترتب على إصدار النقود الجديدة لتمويل العجز زيادة معدل التضخم، وهذا الأخير يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، والذي يؤدي بدوره إلى زيادة العجز ويقترن به، الذي يتم تمويله بنسبة كبيرة من الجهاز المصرفي والإصدار النقدي الجديد فيزداد المعروض النقدي، مما يؤدي إلى زيادة معدل التضخم (زيادة المستوى العام للأسعار) ومن ناحية أخرى يؤثر الارتفاع المتزايد للأسعار على الإنفاق العام فيزداد بدرجة أكبر من الإيراد العام فيزداد العجز تبعا لذلك مرة أخرى ... وهكذا.¹

إن إصدار نقود جديدة ينبغي أن لا يكون المقصود به مجرد زيادة اسمية تغطي ظاهريا حالة عجز الموازنة، ولكن يجب أن تتمخض هذه الزيادة الإسمية في الدخل القومي، عن زيادة حقيقية تساعد على تحقيق التوازن بين التدفقات النقدية والتدفقات الحقيقية العينية.²

2- تدهور القوة الشرائية للنقود:

يقصد بالقوة الشرائية للنقود مقدار ما يمكن شراؤه من السلع والخدمات في زمن معين، ويقصد بقيمة الوحدة الواحدة من النقود مقدار الكمية التي يمكن الحصول عليها من السلع والخدمات مقابل وحدة واحدة من النقود، وإذا كان السعر (الثمن) هو الرابط الحقيقي بين المنتجات وبين قيمة النقود، فإن ارتفاع المستوى العام للأسعار يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود، وبالتالي تضطر الدولة لدفع أضعاف المبالغ التي كانت تدفعها في مقابل الحصول على نفس مقدار السلع والخدمات،³ الأمر الذي يدفع الإنفاق الحكومي نحو التزايد، بزيادة تكلفة شراء المستلزمات السلعية والخدمية التي

¹ - عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي: تحليل كلي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص ص 79،78.

² - عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 401.

³ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص ص 51،52.

تحتاجها الدولة لتأدية وظائفها التقليدية، كما أنه مع اشتداد الضغوط التضخمية كثيرا ما تضطر الدولة إلى تقرير علاوة غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزيد أيضا مخصصات الدعم السلعي، وترتفع تكلفة الاستثمارات العامة.¹ الأمر الذي يؤدي لزيادة عجز الموازنة العامة حيث أنه من الملاحظ أن ارتفاع معدل التضخم يزيد من نفقات الحكومة بمعدل أسرع من إيراداتها، نظرا لأن إيرادات الحكومة تتميز بالثبات النسبي في المدة القصيرة، ففي الوقت الذي يؤدي ارتفاع الأسعار إلى زيادة فورية وسريعة في النفقات العامة فإنه لا يحدث أثره في زيادة الإيرادات العامة إلا بعد فترة طويلة نسبيا.²

3- اختلاف الفن المالي (التغيير في طريقة إعداد الميزانية):

كانت الموازنة في السابق تقوم على مبدأ الموازنة الصافية، فلا تسجل النفقات العامة في الموازنة إلا صافي الحساب، أي إستنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات العامة، أما الآن فإن الموازنات العامة تعد وتحضر طبقاً لمبدأ الناتج الاجمالي، الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة وإيراداتها دون إجراء أية مقاصة أو استنزال بين النفقات والإيرادات، الأمر الذي أدى إلى تضخم رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق العام.³

4- التوسع الإقليمي:

وهذه الزيادة في النفقات العامة ناتجة عن ضم إقليم جديد إلى دولة معينة، وهذا الإقليم لم يكن تابعا لها، ومثال ذلك اتحاد الألمانيتين (الشرقية والغربية) أدى إلى توحيد الميزانية، وبالتالي تضاعفت النفقات العامة، ولكن هذه الزيادة تبقى ظاهرية فقط، وذلك لأن نصيب الفرد من هذه النفقات يبقى ثابتا.⁴

الفرع الثاني - تراجع الإيرادات العامة:

هنالك مجموعة من الأسباب والعوامل التي أدت إلى تباطؤ نمو أو تدهور الإيرادات العامة، والتي نلخصها فيما يلي:

1- ضعف الطاقة الضريبية:

تعرف الطاقة الضريبية على أنها قدرة الدخل القومي على تحمل الضرائب، أو ذلك المقدار من الضرائب الذي يمكن فرضه بصورة عادلة، ومن هذا التعريف نستنتج أن الطاقة الضريبية أقصى ما يمكن دفعه من ضرائب وبشكل لا يؤدي إلى المساس بالاعتبارات الاقتصادية والمالية والنفسية والسياسية لهؤلاء المكلفين،⁵ حيث تعد الطاقة الضريبية من

¹ - رمزي زكي، إنفجار العجز: علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الإنكماشى والمنهج التنموي، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، سوريا، 2000، ص 95.

² - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 71.

³ - محمد ساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 41.

⁴ - ضيف احمد، انعكاس سياسة الانفاق العام على النمو والتشغيل في الجزائر (1994-2004)، مرجع سبق ذكره، ص 31.

⁵ - علي فلاح الصلاطين، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ص 161، 162.

أهم المقاييس التي وضعها الاقتصاديون لقياس الجهد الضريبي، ففي أغلب الأحيان يقاس الجهد الضريبي بنسبة الإيرادات إلى الدخل القومي، وتتسم الدول النامية عامة والجزائر بشكل خاص بانخفاض نسبة الحصيلة الضريبية إلى إجمالي الناتج الوطني والسبب في ذلك يمكن في انخفاض متوسط دخل الفرد وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة وتوسع نطاق الاقتصاد غير الرسمي، كل هذه الأسباب تؤثر بشكل كبير على الجهد الضريبي.¹

2- التهرب الضريبي:

يعني التهرب من الضريبة أن يتخلص المكلف من دفع الضريبة الواجبة عليه كلياً أو جزئياً دون أن يعكس عبأها على الغير، إلا أنه يجب التمييز بين التهرب من الضريبة والغش الضريبي، فالغش ليس إلا حالة خاصة من التهرب، يتضمن مخالفة أحكام القوانين والأنظمة ولذلك نطلق عليه أحيانا "التهرب غير المشروع" لتمييزه عن التهرب المشروع* غير المشوب بالغش والذي لا يتضمن أي مخالفة للقوانين.² وتعتبر ظاهرة التهرب الضريبي ظاهرة عالمية قديمة اقترن وجودها بوجود الضريبة، فالتهرب الضريبي يقلص من أهمية النظام الضريبي ويهدد وجوده، ويختلف مستوى التهرب من دولة لأخرى، وازدادت أهمية التهرب الضريبي جراء النمو المتسارع للنشاط الاقتصادي الموازي وزيادة العجز في الموازنة، فالتهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص الحصيلة الضريبية ما يؤثر على الموازنة العامة للدولة لأن الضرائب تمثل الجزء الكبير من الإيرادات العامة، وعليه يتضح لنا أن التهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص حصيلة الإيرادات العامة ومنه إتباع سياسته ميزانية من شأنها تقليص حجم النفقات العامة.³

3- جمود النظام الضريبي:

يؤدي جمود النظام الضريبي وعدم تطويره وتطويعه لخدمة أهداف التنمية، بشكل كبير في اضعاف موارد الدولة السيادية، حيث أنه في كثير من الأحيان لا تستجيب هذه الانظمة الى زيادة الإيرادات مع زيادة الدخل القومي.⁴

4- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية:

من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تقاعس نمو الإيرادات العامة هو كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية، فهذه الإعفاءات تؤثر بدرجة كبيرة على إيرادات الموازنة العامة.⁵

¹ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة الجزائر - تونس، مرجع سبق ذكره، ص 125.

* - التهرب الضريبي المشروع: استعمال ثغرات القانون للتهرب من الضريبة ومثال ذلك: حينما لا يقوم التشريع الجبائي بإخضاع الهبات للضريبة على الدخل الإجمالي، فيقوم الشخص في حياته بتوزيع ثروته عن طريق الهبة لكي يتجنب الخضوع للضريبة الخاصة بالتركات، في هذه الحالة لم يخالف القانون ولكن استفادة من الثغرات الموجودة فيه. - التهرب الضريبي غير مشروع (الغش الضريبي): يحدث عند امتناع المكلف الذي توافرت فيه شروط الخضوع للضريبة عن الوفاء بها عن طريق مخالفة أحكام القوانين والأنظمة، باستعمال ما استطاع من الطرق الاحتمالية للتخلص من دفعها. مثل انكار الواقعة المنشأة للضريبة.

² - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 149.

³ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة الجزائر - تونس، مرجع سبق ذكره، ص 125.

⁴ - رمزي زكي، مرجع سابق، ص 98.

⁵ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 111.

5- ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة:

تؤدي ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة إلى تدهور الموارد العامة لموازنة الدولة، والسمات الرئيسية لهذه الظاهرة هو التأخر في تحصيل الضريبة في مواعيدها المقررة قانوناً ويرجع ذلك للكثير من الأسباب إضافة إلى تقاعس الممولين على دفع ما عليهم من ضرائب والإهمال الكبير من العمال المختصين بتحصيل الضرائب وضعف الإمكانيات وكثرة التعقيدات الموجودة في التشريعات الضريبية كل هذه الأسباب تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة التي تؤثر بدرجة كبيرة على أهم إيرادات من إيرادات الموازنة العامة للدولة.¹

6- تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام:

يعد تدهور أسعار المواد الخام في الأسواق العالمية من أكثر أسباب عجز الموازنة العامة للدولة في الدول النامية التي تعتمد على مصدر واحد من الإيرادات العامة وهو النفط، حيث تعتمد الموازنة العامة عليه في تمويل النفقات الجارية والاستثمارية، فعند انخفاض أسعار النفط يؤدي هذا إلى حدوث خلل في الانفاق العام بسبب التراجع الحاد للإيرادات العامة.²

المطلب الثاني- آليات علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي:

إن التصدي لمشكلة عجز الموازنة العامة للدولة يجب أن يحتل مكاناً بارزاً في أي برنامج للإصلاح الاقتصادي، وبخاصة إذا كان هذا العجز قد تحول لأن يصبح اختلالاً هيكلياً وليس عارضاً، وذلك لما يترتب عليه من آثار غير مرغوبة وخطيرة،³ فضلاً على أن حجم هذا العجز ونطاقه وطبيعته، يرتبط بدرجة كبيرة بمدى كفاءة الدولة في إدارة المال العام من حيث تحصيله وأسلوب تخصيصه لتمويل مختلف مجالات الانفاق العام،⁴ الأمر الذي يستدعي ضرورة صياغة برنامج عمل جاد وفعال لعلاج هذا العجز، ونشير هنا إلى أن علاج عجز الموازنة العامة للدولة سيكون في صالح الاقتصاد الوطني عموماً، وفي صالح المستثمرين والمستهلكين خصوصاً،⁵ وفي هذا الصدد يمكن تقسيم مصادر تمويل عجز الموازنة العامة إلى قسمين رئيسيين هما المصادر الداخلية والمصادر الخارجية، ولكل مصدر آثاره على الاقتصاد، وسنحاول أن نستعرض في هذا الجانب، التوجهات الاقتصادية المعمول بها لمعالجة مشكلة عجز الموازنة العامة، بعد التمييز بين مصطلح علاج عجز الموازنة ومصطلحات أخرى والتي يحدث أحياناً خلط بينهم في الآتي:

¹ - رمزي زكي، مرجع سابق، ص 99.

² - سهام حسين، مخاطر وإشكاليات انخفاض أسعار النفط في إعداد أسعار النفط في إعداد الموازنة العامة للعراق وضرورات تفعيل مصادر الدخل الغير نفطية دراسة تحليلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامع، العدد 36، العراق، 2013، ص 09.

³ - رمزي زكي، مرجع سبق ذكره، ص 142.

⁴ - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 197.

⁵ - رمزي زكي، مرجع سبق ذكره، ص 142.

← مصطلح "تمويل عجز الموازنة": وهو يعنى البحث عن مصدر تمويل آخر من الغير إن لم يمكن علاج العجز عن طريق تخفيض النفقات العامة أو زيادة الإيرادات العامة.¹ والمعنى العام للتمويل ينصرف إلى تدبير الأموال أو الموارد اللازمة للنشاط والأصل أن يتم التمويل من الموارد الذاتية للجهة، وإذا عجزت هذه الموارد عن الوفاء بالاحتياجات التمويلية فإنه يتم اللجوء إلى من لديهم فائض مالي لا يمكنهم استثماره ذاتيا، ومن هنا يتضح أن مفهوم التمويل هو نقل القدرة التمويلية أو الفوائض المالية من فئات الفائض إلى فئات العجز.²

← مصطلح "سد عجز الموازنة أو علاج عجز الموازنة": وهو مصطلح عام يشمل جميع وسائل العلاج للعجز إما بتخفيض النفقات أو زيادة الموارد، ثم التمويل غير الذاتي من الآخرين بأساليبه المتعددة ومن أشهرها الاقتراض.³

الفرع الأول- المصادر الداخلية لعلاج عجز الموازنة العامة:

من ضمن المصادر المهمة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة هو التمويل الداخلي، الذي تلجأ إليه الدولة، والذي يمكن أن يأتي من مصادر عدة من ضمنها الضرائب و الاقتراض من الجمهور والاقتراض من المؤسسات المالية (الوسيطه) غير النقدية والاقتراض من البنوك التجارية والبنك المركزي.

أولاً- الضرائب:

تعرف الضريبة على أنها اقتطاع مالي إلزامي ونهائي تحدده الدولة ودون مقابل بغرض تحقيق أهداف عامة،⁴ حيث تعتبر الضريبة من أهم الركائز الأساسية لميزانية الدولة فنجد أن معظم الدول تحاول دائما تطوير هيكلها الضريبي من أجل تحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات الضريبية، وتعمل جاهدة لمكافحة التهرب الضريبي بجميع أنواعه ومعاقبة المتهربين من دفع الضرائب،⁵ ويمكن للدولة أن تمول عجز ميزانيتها من خلال زيادة الضرائب، سواء كان ذلك من خلال إضافة ضرائب جديدة أو رفع معدلات الضرائب الموجودة،⁶ ولكن استعمال هذه الطريقة يتطلب الأخذ بعين الاعتبار أن الكثير من الضريبة تقتل الضريبة* (*Trop d'impôt tue l'impôt*) وهذا ما يعرف بـ (أثر لا فر) إذ

¹ محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ندوة: الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة-، الاسكندرية، مصر، 15-18 أكتوبر 2000، ص 05.

² ضياء صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 127.

³ محمد عبد الحليم عمر، مرجع سبق ذكره، ص 06.

⁴ بصديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع : التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص 19.

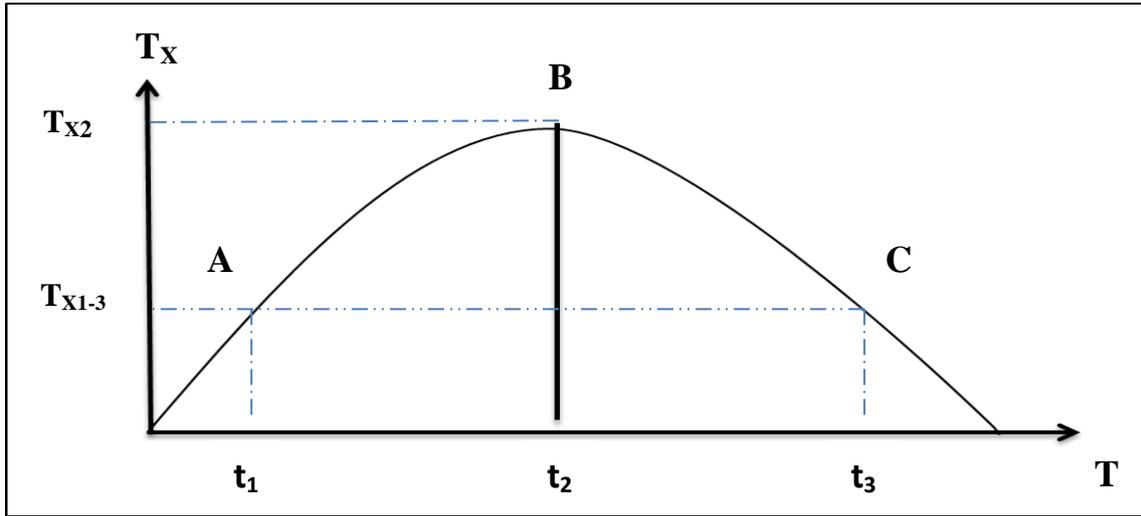
⁵ دردوري لحسن مرجع سبق ذكره، ص 153.

⁶ ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر (1989-2012)، مرجع سبق ذكره، ص 110.

* قد أدرك ابن خلدون منذ القدم أن التوسع في الضريبة يمكن أن يؤدي إلى قتل الضريبة في كتابه المقدمة حيث يتناول ذلك في الفصل الثامن والثلاثون في الجباية وسبب قتلها وكثرتها وذلك في قوله " اعلم أن الجباية أول الدولة تكون قليلة الوزانك كثيرة الجملة وآخر الدولة تكون كثيرة الوزانك قليلة الجملة" وهذه إشارة مباشرة إلى القانون الذي يعرف بقانون لا فر، وبهذا الخصوص فإننا نرى أن موضوع الجباية يعتبر واحدا من المواضيع التي تظهر عبقرية ابن خلدون وسبقه لأهل زمانه، للمزيد من التفاصيل راجع: بلعزوز منصور مرجع سبق ذكره، ص ص 148، 149.

إعتبر الاقتصادي الانجليزي "لا فر" بأن كل زيادة في الضغط الضريبي* تؤدي إلى زيادة الحصيلة الضريبية للدولة، ولكن فقط إلى غاية نقطة تسمى نقطة العتبة والتي بعدها تؤدي أي زيادة في الضغط الضريبي إلى انخفاض في الحصيلة الضريبية،¹ ويمكن توضيح هذا بيانيا عن طريق ما يسمى بـ "منحنى لافر":

شكل رقم (06) منحنى آرثر لافر



المصدر: محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، 2013، ص186.

نلاحظ من خلال المنحنى أنه رغم زيادة في المعدل الضغط الضريبي (t_1) إلى (t_3) إلا أن الحصيلة الضريبية تبقى نفسها (T_{X1-3})، وبمعدل ضريبي (T_2) نحصل على حصيلة ضريبية أكبر حيث (T_{X2})، وبالتالي النقطة A و C تعطيان نفس الحصيلة الضريبية رغم الفرق الكبير في معدل الضريبة t المطبق في الحالتين، أما النقطة B فتمثل الحالة الأمثل لمعدل الضريبة t_2 ، وبالتالي يمكن للدولة الرفع من معدل الضريبة إلى غاية t_2 ، وأي زيادة فوق هذا المعدل لا ترفع من حصيلة الضريبة و إنما تكون النتيجة عكسية.²

ثانياً - الإقتراض من البنك المركزي:

يساهم البنك المركزي في تسوية العجز المالي الحكومي من خلال الأساليب الآتية:

- تقديم القروض القصيرة الأجل من خلال شرائه حوالات الخزينة.

* **الضغط الضريبي:** يعتبر مؤشر للتقدير الكلي للضرائب على مستوى الاقتصاد الوطني، ويعد أهم المؤشرات الكمية المستخدمة لتقييم النظم الضريبية. ويعتبر مستوى الضغط الضريبي عن نسبة الاقتطاع الضريبي منسوبة إلى بعض المقادير الاقتصادية العامة والتي تكون في العادة إما: الناتج المحلي الخام، الناتج الوطني الخام، مجموع الاقتطاعات العمومية (مجموع موارد الدولة)، ومن أكثر المؤشرات استخداما لحساب معدل الضغط الضريبي هو: معدل الضغط الضريبي = مجموع الضرائب/ الناتج المحلي الخام، للمزيد من التفاصيل راجع:

- حميد بوزيدة، الضغط الضريبي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد 04، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ص 282.
- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 156.
- بلعزوز وقندوز، مبدأ الضريبة تقتل الضريبة بين ابن خلدون ولافر، مجلة دراسات اقتصادية إسلامية، المجلد 13، العدد 2، 2006، ص 137.

² - ضيف احمد، مرجع سبق ذكره، ص ص 110، 111.

- تقديم القروض الطويلة الأجل من خلال شرائه السندات الحكومية.
- السحب على المكشوف، ويعد أبرز أنواع الاقتراض الحكومي وأسهلها.

وعند قيام البنك المركزي بإقراض الحكومة لمساعدتها في تمويل العجز المالي في موازنتها فان هذه العملية تؤثر في جانبي الموجودات المالية والمطلوبات في ميزانية البنك المركزي في آن واحد، وذلك لان شراء الموجودات المالية العامة (الحوالات، السندات) يجعل البنك المركزي دائماً بقيمتها في جانب الموجودات في ميزانيته ومدينا بقيمتها لجهة إصدارها في جانب المطلوبات، فالبنك المركزي هنا يبادل ديناً على الحكومة بصورة استثمارات مالية مقابل دينه بشكل ودائع جارية لصالح الحكومة وهذه المبادلة تنطوي على (تنقيد) للدين الحكومي. ولابد من الإشارة هنا إلى أن الاقتراض الحكومي من البنك المركزي قد لا يعني دائماً إصدار نقدي جديد، فالأقتراض ربما يكون بقصد إضافة المبالغ المقترضة إلى حسابها لدى البنك المركزي وعليه فان اقتراض الحكومة من البنك المركزي لا يؤدي إلى إصدار العملة إلا عندما تحتاج الدولة إلى النقد، وعلى أي حال فان الأثر البارز لعملية الاقتراض الحكومي من البنك يتمثل عادة بزيادة صافي العملة في التداول ثم زيادة عرض النقد نظراً لحاجة الدول إلى المزيد من النقد لغرض الإنفاق الحكومي.¹

ثالثاً- الإصدار النقدي الجديد (التمويل التضخمي):

إن عملية الإصدار النقدي تعد أحد مكونات الدين العام المحلي (*Public Debt*)، وهو الملجأ الأخير للاقتراض، وتتم هذه العملية نتيجة لعدم كفاية الضرائب وعدم رغبة الدولة في الاقتراض عن طريق طرح السندات الحكومية ذات الفائدة فيتم إصدار المزيد من العملات الورقية والمعدنية بطريقة سهلة وهو ما يمثل ديناً على الاقتصاد القومي على اعتبار أن أية وحدة نقدية جديدة هي دين عليه. إذ أن هذه الوحدة النقدية الجديدة تعبر عن قوة شرائية تفقد كل قيمة لها إذا لم تصادف ما تستحوذ عليه من الانتاج القومي في صورة سلع وخدمات، وبهذا تعد ديناً يلتزم به عن طريق دعم المقدرّة الانتاجية للاقتصاد قبل التفكير في أمر تغذية الدورة الانتاجية بإصدار جديد.²

ويعد إصدار نقود جديدة أو ما يصطلح عليه بالتمويل بالعجز أو التمويل التضخمي الخط الدفاعي الأخير في مواجهة عجز الموازنة وهنا يجب التفرقة بين التضخم كظاهرة، والتضخم كوسيلة، فمن المعروف أن التضخم ظاهرة اقتصادية تنتج من زيادة التدفقات النقدية عن السلعية، حيث يؤدي ذلك إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، وأما التضخم كوسيلة فينشأ عادة من الاختلال المالي الذي ينتج عن التوسع في الإصدار النقدي لوسائل النقد المتاحة بهدف تمويل العجز في الموازنة العامة، بحيث تزداد كمية النقود وحجم السيولة بقدر يتجاوز معدل زيادة الدخل القومي الحقيقي³. وما

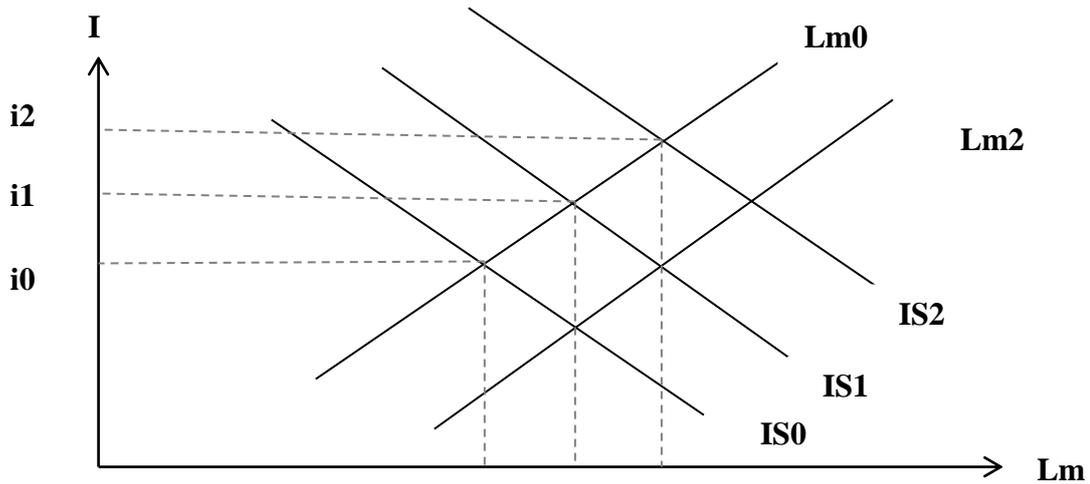
¹ - عفراء هادي سعيد، *البنك المركزي والاقتراض الحكومي*، اطروحة مقدمة كجزء من متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، العراق، 2004، ص ص 23، 24.

² - عامر سامي منير، مرجع سبق ذكره، ص 58.

³ - بالخير قسوم، *دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين: 2000 إلى 2009*، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، تخصص: اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص 83.

يتميز الإصدار النقدي الجديد أنه أداة طيعة وسهلة في يد الدولة، حيث يمكن للدولة عن طريق هذه الأداة الحصول على النقود متى شاءت، ولكن لا بد من وجود ضوابط خاصة للحيلولة دون انزلاق الاقتصاد في حالة تضخم لا يمكن علاجها¹. ويمكن توضيح آلية تمويل الإنفاق الحكومي عن طريق الإصدار النقدي الجديد من خلال الشكل الموالي:

شكل رقم (07) أثر زيادة الإنفاق الحكومي للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد



المصدر: لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة الجزائر - تونس، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص151.

نلاحظ من خلال الشكل وباستعمال النموذج الكينزي (ISLM) أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى انتقال IS من IS_0 إلى IS_1 ، وعندما يتم تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي بواسطة إصدار النقود الجديدة سوف يزداد الرصيد النقدي وتزداد الثروة ومنه يزداد الاستهلاك وبالتالي ينتقل من IS_1 إلى IS_2 وذلك لزيادة الاستثمارات، فيرتفع الطلب الكلي على النقود وذلك بدرجة أقل من زيادة المعروض النقدي لينتقل من LM_0 إلى LM_2 وبالتالي يرتفع الدخل من Y_1 إلى Y_2 ، ومنه عندما يرتفع الإنفاق الحكومي بقسميه الجاري والاستثماري ويتم تمويله مرة ثانية بواسطة الإصدار النقدي الجديد فإن التوسع المستمر في السيولة الزائدة سوف يدفع الأفراد إلى الاتجاه لاستبدال الأصول المالية المحلية بأصول مالية خارجية وبالتالي يؤدي ذلك إلى تزايد الطلب على العملات الأجنبية، وعليه فإن التوسع في العرض النقدي يؤدي إلى خفض سعر الفائدة وجذب الاستثمارات الإضافية التي تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي إلى غاية نقطة التشغيل التام، حيث أن أي زيادة بعد هذه النقطة تؤدي إلى حدوث تضخم²، ومنه فإن انتقال التأثير يكون على الشكل التالي:

¹ - أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة (2000-2010)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2012، ص56.

² - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة الجزائر - تونس، مرجع سبق ذكره، ص152.

شكل رقم (08) تأثير العرض النقدي على الطلب الكلي.



المصدر: لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص153.

رابعاً- الاقتراض من البنوك التجارية:

تمويل عجز الموازنة عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية منها لن يؤثر سلباً على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق الممول من البنك المركزي، أما إذا لم تكن البنوك التجارية تملك هذه الفوائض، فإن تمويل عجز الموازنة سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص أي مزاحمة القطاع الخاص *Crowding out effects*، وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي ويمكن أن يؤثر بصورة غير مباشرة على الإستثمار الخاص، لا سيما وأنه مع ضيق وعدم نمو الأسواق المالية في الدول النامية، يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملاً هاماً في إستثمار هذا القطاع.

وهكذا فإن جزءاً لا يستهان به من "السيولة" الخاصة قد تم امتصاصها في القنوات الحكومية مما قد يكون له آثار انكماشية، ولشجيع الاكتتاب في الدين العام قد تلجأ السلطات العامة إلى رفع أسعار الفائدة على السندات الحكومية، والنتائج المحتملة لذلك هي انخفاض الإستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم، لكن هذه الطريقة مرغوبة من قبل السلطات السياسية مقارنة بالضرائب لأنه يمكنها بهذه الطريقة زيادة الإنفاق العام دون زيادة الضرائب، ودون خضوعها لتساؤل المؤسسات التشريعية أو لمحاسبتها.

ولن يكون لهذا التمويل أثر في الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، أما إذا لم يكن لها احتياطات فيكون ذلك على حساب القطاع الخاص وهذه يخلق أثر المزاحمة فيخلق ضغوطاً تزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي وبدلاً من الحد من الائتمان للقطاع الخاص تلجأ هذه البنوك إلى البنك المركزي لمساعدتها والنتيجة تشبه الحال التي تقتض فيها الحكومة من البنك المركزي مباشرة.¹

¹ - كريدودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص185.

خامسا - الاقتراض من الجهاز غير المصرفي:

يشمل الجهاز غير المصرفي كلا من الاقتراض من الجمهور والاقتراض من المؤسسات الوسيطة غير المصرفية وسنتناول كلا منها على انفراد في الآتي:¹

أ - الاقتراض من الجمهور:

ويتم الاقتراض هنا عن طريق طرح السندات الحكومية وطرحها إلى الإكتتاب العام، ويكون اقتراض الجمهور على شكل قروض متوسطة وطويلة الأجل بسبب إرتفاع مبالغ الانذونات وانخفاض أسعار فوائدها فإذا كان مصدر اقتراض الحكومة من الأفراد أموالاً مكتنتزة (مدخرات خاملة) فإن ذلك يؤدي إلى زيادة تيار الانفاق النقدي وزيادة القوة الشرائية، أما إذا كان مصدر اقتراض الاموال أو مدخرات مشتركة في النشاط الاقتصادي (من الممكن توجيهها للاستثمار) فهذا سوف يقود الى منافسة بين القطاع الخاص والقطاع العام ومن ثم إرتفاع أسعار الفائدة وانكماش النشاط الاقتصادي الخاص، إذا أصبح سعر الفائدة أعلى من الكفاءة الحدية لرأس المال.

ب - الاقتراض من المؤسسات الوسيطة غير المصرفية:

المؤسسات الوسيطة غير المصرفية* هي مؤسسات مالية تعمل على خلق حقوق غير نقدية مثل ودائع إيداعية أو سهم أو التزامات أخرى، وتسمى هذه الحقوق بالموجودات المالية، ولا تمارس هذه المؤسسات أي أثر في كمية النقود المتداولة في الاقتصاد، لذا فهي تعد خارج الجهاز المصرفي، وتقوم هذه المؤسسات بتجميع الاموال وتوظيفها في الاسواق المالية للحصول على انواع اخرى من الاصول المالية.

سابعا - التمويل من خلال السحب من الاحتياطي بالنقد الأجنبي:

قد تلجأ بعض الدول إلى السحب من الاحتياطي بالنقد الأجنبي لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة ولكن من أهم عيوب هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال في ظل انخفاض سعر الصرف، مما يدفع من معدلات التضخم. وهذا الأسلوب في تمويل العجز يؤدي إلى أضرار بالقدرة التنافسية لقطاع السلع التجارية، واستخدام الاحتياطي بطريقة جائزة لتمويل العجز يرتبط مباشرة باختلال خطير تتمثل في أزمات سعر الصرف، وتراجع أهم مؤشرات الجدارة الإئتمانية للحكومة.²

¹ - عامر سامي منير، مرجع سبق ذكره، ص 81.

* المؤسسات الوسيطة غير المصرفية وتشمل كلا من: -المصارف المتخصصة: والتي تقوم بمنح الائتمان لقطاعات معينة. - شركات الاستثمار(صناديق الاستثمار): وهي مؤسسات تتلقى الاموال من الافراد لمدة طويلة الاجل وعادة ما توظف تلك الاموال في شراء الاوراق المالية. - مصارف الاستثمار: وهي متخصصة بالسوق الاولية أي سوق الاصدار. - صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي: او الصناديق الشخصية ويتم فيها استقطاعات دورية من العاملين في دوائر الدولة والقطاع الخاص وتوظيفها في استثمارات عقارية او مالية. - شركات التأمين: وتقوم بتجميع الاموال من المؤمنين على انفسهم او ممتلكاتهم وتوظيفها في استثمارات عقارية او مالية.

² - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 85.

ثامنا - الإقتطاعات من الإحتياطيات العامة:

وتعني السحب من الإحتياطيات العامة للدولة، وبخاصة الإحتياطي العام أو إحتياطي الأجيال مثل السحب من الصناديق السيادية، حيث أن السحب من الإحتياطيات قد يحافظ على الانفاق الحكومي عند مستوى مقبول من النشاط الاقتصادي، ولكن بمقارنة العائد من هذه الإحتياطيات المستثمرة بمردود الانفاق المحلي نجد أن هناك تضحية بعائد أعلى مما يمكن أن يحصل عليه المجتمع من الانفاق المحلي خصوصا إذا كان تمويل النشاطات الاستهلاكية.¹

هذا المصدر غير محقق في كثير من الدول باستثناء بعض الدول النفطية ومن أمثلة هذه الدول نذكر على سبيل المثال الكويت باسم الإحتياطي العام للدولة ويتم استثماره بأفضل الوسائل ولا يستغل منه شيء الا عند الحاجات الطارئة،² والجزائر من خلال انشائها لصندوق ضبط الإيرادات سنة 2000.³

تاسعا - ترشيد الانفاق العام:

إن تطبيق هذا المبدأ يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، كما يجنب الدولة مخاطر المديونية الخارجية وآثارها والتي أصبحت من السمات الغالبة على اقتصاديات معظم البلدان النامية، ويتوقف نجاح هذه العملية على عدة عوامل منها: تحديد الأهداف بدقة، تحديد الأولويات، القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام، تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة.⁴ وسنتطرق لدور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة في الفصل الموالي.

الفرع الثاني - المصادر الخارجية لتمويل عجز الموازنة العامة:

يمكن تلخيص المصادر الخارجية لتمويل عجز الموازنة العامة فيما يلي:

أولاً - المعونات والهبات الأجنبية:

تحتل المعونات والهبات الأجنبية أهمية كبرى بالنسبة لبعض الدول، التي تعتمد بشكل كبير على هذه المساعدات في تمويل عجز موازنتها العامة سواء كان العجز مؤقتا أو مزمنا، حيث يمكن أن تكون على شكل نقدي، وتقوم الدولة المانحة بتوفير حجم معين من النقد الأجنبي لدولة أخرى تعاني العجز، كما يمكن أن تأخذ شكل مساعدات سلعية كمواد غذائية أو مواد سلعية أخرى، وهذه السلع تباع محليا، ويتم استخدام المبالغ المتحصل عليها⁵ لتمويل العجز،

¹ - رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص ص 171، 172.

² - ابتهال حامد عبد الحي جابر، تقييم عوامل عجز الموازنة العامة في السودان، مذكرة ماجستير في الإقتصاد، جامعة الرباط الوطني، السودان، 2016، ص 31.

³ - داود سعد الله، مرجع سبق ذكره، ص: 245.

⁴ - سندس حميد موسى، تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة السودان نموذجا، مجلة كلية التربية للنبات للعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 21، جامعة الكوفة، العراق، 2017، ص 929.

⁵ - كريدودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 187.

ويمكن أن تكون المنح مخصصة لتمويل مشروعات تنموية أو لاستكمال بعض مشروعات البنية الأساسية، بهدف مساعدتها على زيادة معدل التنمية الاقتصادية، وهذا بدوره يساعد الدولة المستلمة للمساعدة على تخصيص بعض موارد الموازنة لمعالجة العجز.¹

ثانياً - القروض الخارجية:

تعد القروض أحد مصادر تمويل الموارد العامة للدولة،² ولأسباب وظروف اضطرارية قد تلجأ الدولة إلى الاقتراض الخارجي لتغطية عجز الموازنة العامة في حالة عدم مقدرة مواردها المالية الداخلية عن كفاية مصاريفها ونفقاتها، ويعتبر الاقتراض الخارجي من أهم الوسائل التي تلجأ إليها البلدان النامية لتمويل العجز في موازنتها العامة، وهو في نفس الوقت وسيلة غير تضخمية، خاصة إذا استعمل في تمويل النفقات العامة التي تتم بالنقد الأجنبي، وقد زاد الميل للاستدانة الخارجية في عدد كبير من البلاد النامية مع تفاقم فجوة النقد الأجنبي، التي تمثل الفجوة بين نفقات الدولة بالنقد الأجنبي وإيراداتها من هذا النقد، وهو ما تعكسه موازنة النقد الأجنبي.³

وتختلف القروض الخارجية وشروطها باختلاف الجهة المقرضة وتتنوع القروض الخارجية إلى:

1- الاقتراض من الهيئات والمؤسسات الدولية:

تلجأ الدولة لهذا الاقتراض عندما تعجز مصادر التمويل الداخلية عن توفير التمويل الضروري لتمويل عجز موازنتها أو عندما تكون بحاجة لعملات أجنبية لتغطية عجز ميزان مدفوعاتها، وهو عبارة عن عقد يربط بين⁴ الهيئات والمؤسسات الدولية مثل "صندوق النقد الدولي، البنك الدولي"، وتكون هذه المصادر ثنائية أو جماعية، وقد تكون تجارية، أو بأسعار فائدة منخفضة، وفترة سماح أطول وهذه الشروط تعتبر عاملاً هاماً في استخدام الدول النامية لهذا الأسلوب لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وقد يأخذ التمويل شكل منحة أو معونة.⁵ بحيث يكون العقد بالعملات الأجنبية، ويعتبر هذا النوع من الإيرادات غير تضخمية لتمويل العجز في الموازنة، فتوفير هذه القروض قوة شرائية جديدة للدولة تزداد معها كمية الموارد الاقتصادية فيؤدي إلى زيادة الثروة الوطنية فتزداد الموارد الاقتصادية المتاحة للاستعمال.

وفي الغالب يتضمن أسلوب التمويل الخارجي لعجز الموازنة في الدول النامية شكل المنحة، وكلما زاد حجم المنحة كلما زادت قدرة الحكومات على الاقتراض دون خوف من تفاقم العجز في الموازنة أو استمراره، وتعتبر المنح⁶

¹ - المرجع السابق، ص: 187.

² Eugénie GOUDMAND , *Emprunt : source exclusive des finances publiques ?*, Travaux dirigés de Finances publiques approfondies, Mémoire de recherche MI, Faculté de sciences juridiques, économiques et sociales , Lille, France, 2017, p :3.

³ - سعد أولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص92.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص ص 172.

⁵ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص57.

⁶ - علاء إبراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 83.

الخارجية أعلى صور التمويل الميسر، أنها تعامل رسمياً على أنها إيرادات حكومية، وتجدر الإشارة إلى أن عجز الموازنة الممول بهذا الأسلوب يحتاج إلى أن يتم تقييمه في إطار وضع الدين الخارجي للدولة واحتمالات أوضاع ميزان المدفوعات في الأجل المتوسط، والشروط التي يتم وفقاً لها الاقتراض، والاستخدامات التي يمكن أن يوجه إليها مثل هذا الاقتراض من الخارج.¹

2- القروض من البنوك التجارية وأسواق المال الدولية:

وتتمتع هذه القروض وفقاً لأسعار السوق بأسعار فائدة مرتفعة وفترات استحقاق قصيرة، وما تتميز به أن الحصول عليها سريع مقارنة بالمصادر الأخرى، وبذلك يمكن للدولة من تخفيض العجز الواقع في موازنتها العامة وكذلك تلجأ الدول إلى القروض التجارية والتي تأتي بشكل رئيسي من البنوك التجارية الدولية حيث أصبح من المصادر المهمة في عملية التمويل. ومن أهم عيوب هذا المصدر أنها تكون بشروط تجارية بحتة بما في ذلك ارتفاع أسعار الفائدة ارتفاعاً شديداً، أو في فترات سماح قصيرة، أو مدة القرض قصيرة الأجل وهو ما لا يتناسب مع كونها قروضا انمائية لا تؤتي ثمارها إلا في المدى الطويل.²

3- القروض الحكومية الرسمية:

تتجه بعض الدول التي تعاني من عجز في الموازنة العامة للاقتراض من الدول الأخرى،³ وتعرف هذه القروض بالقروض الثنائية وتمنح بموجب اتفاقيات رسمية بين الدول بحيث تختلف شروطها من دولة لأخرى، وشروطها عادة ما تكون أسهل من حيث سعر الفائدة وفرة الاستحقاق من القروض التجارية.⁴

المطلب الثالث - صيغ التمويل الإسلامي كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد

الإسلامي:

لقد جاءت الشريعة الإسلامية بالخير للناس في جميع أمور حياتهم، لأنها شريعة خاتمة صالحة لكل زمان ومكان، جاءت مقرراتها محفوظة ليهتدي بنصوصها المسلمون على مر الأيام مصداقاً لقوله صلى الله عليه وسلم (تركت فيكم شيئين لن تضلوا بعدهما كتاب الله وسنتي ولن يتفرقا حتى يردا علي الحوض). وبالتالي فإن على المسلمين أن يعتمدوا في تنظيم حياتهم على ما جاء في هذين المصدرين حتى يعيشوا في هدى وسعادة وبيتعدوا عن الضلال والخسران

¹ - المرجع السابق، ص 83.

² - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 172.

³ - المرجع السابق، ص 84.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 173.

والشقاء، وهذا التصور ليس قولاً نظرياً وإنما أكدته الأحداث والوقائع على مر التاريخ، فلقد نشأت الحضارة الإسلامية وبنيت على مقررات الشريعة الإسلامية في جميع المجالات، وقادت هذه الحضارة أكثر من ألف سنة في نجاح غير مسبوق ولا ملحق.

ويوم أن ترك المسلمون الاعتماد على الشريعة وانفصل العالم الديني في مجالات الحياة عن التطبيق، وراح المسلمون يلتمسون الحلول لمشكلاتهم من أفكار غير إسلامية ودب الضعف فيهم حتى صارت الدول الإسلامية تصنف في ذيل قائمة دول العالم تحت ما يسمى بالدول ذات الدخل الأقل أو الأكثر فقراً رغم ثراء الموارد المادية والبشرية التي توجد في العالم الإسلامي والتي تزيد في مجموعها عما تملكه أي دولة من الدول التي تصنف بالمقدمة.

وبذلك يتضح أن المأزق الذي تعيشه الدول الإسلامية ليس بسبب نقص الموارد وإنما بسبب نقص المرتكزات والفكر المناسب الذي تنظم بها حياتها، والسبل إلى تدارك هذا النقص هو ضرورة الاعتماد على الشريعة الإسلامية لتنظيم حياتها في جميع المجالات بعد ما طال اغتراب المسلمين عن الاستفادة من مقررات الشريعة في أمور الحياة وجربوا نظماً وأفكاراً أخرى جعلتهم في مؤخرة دول العالم.

والقول بضرورة العودة إلى الشريعة الإسلامية والتمسك بها هو قول يشمل جميع المجالات وخاصة الأمور الاقتصادية، ذلك أن الدين الإسلامي دين شامل وكامل، ودين صالح للعالم والآخر، ولا يجوز عقلاً أن يخلو من المسائل الاقتصادية مع شموله وكمال، وكفاه أن الله سبحانه وتعالى قرر ذلك في قوله جل شأنه (اليوم أكملت لكم دينكم وأتممت عليكم نعمتي ورضيت لكم الإسلام ديناً). ولا يعني ذلك أن النظام المالي الإسلامي لم يتعرض لمشكلات اقتصادية، بل لقد عرف النظام حقيقة مشكلة عجز الموازنة العامة قبل الفكر الرأسمالي الحديث، وأوجد من الطرق البديلة التي يمكن من خلالها علاج هذا العجز، مثل الزكاة، والوقف والشراكة بين المسلمين أيضاً الحث على بذل التبرعات والإنفاق في سبيل الله¹، حيث يتميز التمويل الإسلامي بتعدد وتنوع صيغته وأدواته، فكل أداة تختلف عن الأخرى بما يتناسب، مع طبيعة ونوع النشاط المراد تمويله، ويمكن تقسيم هذه الأدوات إلى ثلاثة مجموعات، كما يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (04) صيغ التمويل الإسلامي وتقسيماتها

أدوات قائمة على المتكافل الاجتماعي	أدوات قائمة على المشاركة في العائد على الاستثمار	أدوات قائمة على المديونية أو الائتمان التجاري
القرض الحسن	الشراكة	المرابحة
الزكاة	المضاربة	السلم
الصدقات التطوعية	المساقاة	الاستصناع
الوقف	المزارعة	الإجارة

المصدر: محمد سعيد محمد مرشد، توظيف صيغ التمويل في الاقتصاد الإسلامي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، مصر، 2017، ص 05.

¹ - المرجع السابق، ص ص 233، 234.

الفرع الأول - أدوات قائمة على المديونية أو الائتمان التجاري:

سنتطرق في الآتي إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي للأدوات القائمة على المديونية (الائتمان التجاري)، وكذا مشروعيتها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، ثم محاولة توضيح وابرار دورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

أولاً- **المرابحة**: نوضح في الآتي مفهوم صيغة المربحة، ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

1- **المرابحة لغة**: من الربح (بكسر الراء) والريح (بالتحريك أي بفتح الراء والباء) والريح والرياح (بفتح الراء) بمعنى النماء في التجارة وهو اسم لما ربحه، وأربحه، وأربحتة على سلعة أي أعطيته ربحاً بمتاعه وأعطاه مالا مربحة أي: على الربح بينهما¹، وبعث السلعة مربحة على كل عشرة دراهم درهم، وكذلك اشتريته مربحة وبعث المتاع واشتريته منه مربحة إذا سميت لكل قدر من الثمن ربحاً.²

2- **المرابحة اصطلاحاً**: المربحة في اصطلاح الفقهاء هي أحد بيع الأمانة التي يتم فيها بيع السلعة برأس المال وزيادة ربح معلوم.³ كما تعرف كذلك على أنها: نقل ما ملك بالعقد الأول وزيادة ربح⁴، حيث يتم في المربحة تحديد ثمن البيع للسلعة بتكلفة شراء البائع لها (سعر الشراء + مصاريف الشراء) إضافة إلى ربح معلوم يتفق عليه.⁵

3- **مشروعية المربحة**: ويستمد بيع المربحة مشروعيتها من الكتاب والسنة واتفاق الفقهاء حوله. ومن بين دلائل مشروعية بيع المربحة من القرآن الكريم نذكر قوله تعالى "وأحل الله البيع وحرم الربا"⁶ وقوله عز وجل: "وابتغوا من فضل الله"⁷ أما في السنة النبوية الشريفة لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم "إذا اختلفت الجنسان فبيعوا كيف شئتم إذا كان يدا بيد" وقوله صلى الله عليه وسلم: "إنما البيع عن تراض"⁸ وقوله عليه الصلاة والسلام "البيعان بالخيار ما لم يتفرقا، فإن صدقا وبيئنا بورك لهما في بيعهما" -أو قال: حتى يتفرقا- "فإن صدقا وبيئنا بورك لهما في بيعهما وإن كتما وكذبا محقت بركة بيعهما".

4- **دور المربحة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة**: يمكن القول بأن أهم ما تتصف به المربحة، هو أنها تصلح كوسيلة ائتمان مناسبة للنشاط التجاري، وتعتبر أداة منافسة جديرة بالتقدير في مواجهة الائتمان التجاري الربوي القائم على خصم الأوراق التجارية مقيدة الأجل، وفتح الاعتماد والقرض بفائدة، فهي تمكن التاجر من شراء ما يحتاجه⁹

¹ محمد بن الوليد بن عبد اللطيف السويدي، **التكلفة الفعلية في المصارف الإسلامية**، دار النفائس، الأردن، 2011، ص92.

² أحمد صبحي العيادي، أحمد صبحي العيادي، **أدوات الاستثمار الإسلامية: البيوع والقروض والخدمات المصرفية**، دار الفكر، الأردن، 2010، ص54.

³ المرجع السابق، ص55.

⁴ حمزة عبد الكريم محمد حماد، **مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية**، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص105.

⁵ أحمد بوراس، **تمويل المنشآت الاقتصادية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص136.

⁶ سورة البقرة، الآية: 275.

⁷ سورة البقرة، الآية: 198.

⁸ فادي محمد الرفاعي، **المصارف الإسلامية**، منشورات الطلي الحوقية، لبنان، 2004، ص173.

⁹ محمد سعيد محمد مرشد، مرجع سبق ذكره، ص08.

من السلع بالأجل، وبالتالي يستطيع هو بدوره أن يبيع للمستهلك النهائي بالأجل، ويمكن استخدامها كبديل عن أدون الخزنة قصير الأجل لتدعيم الباب الثاني من الموازنة شراء السلع والخدمات، حيث يسمح للدولة بفتح اعتماد مستندي لاستيراد كافة احتياجاتها من السلع الأجنبية.¹

ويمكن أن تستخدم المربحة بغرض توفير مستلزمات الإنتاج، من مواد خام وبيع وسيطة ومعدات وآلات وأجهزة، مما يسهم في دعم الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، ويسهل تمويل بنود الموازنة العامة المتعلقة بشراء السلع والمعدات ووسائل النقل، وذلك عن طريق المربحة مع البنوك الإسلامية، وغيرها من مؤسسات التمويل، ويمكن تحويل المربحات إلى صكوك ذات استحقاقات متتالية، بحيث تخدم هدف السيولة لدى مشتريها، ولهذا تعتبر صكوك المربحة الأداة المناسبة لتمويل شراء الأصول مع توفير المرونة في تحديد فترة السداد، كما أنها أداة ذات مخاطر محدودة بالنسبة للمستثمرين، إضافة إلى إمكانية تحديد نسبة الربح عند التعاقد، مما يتيح للمستثمر مقارنة العائد المتوقع مع الأدوات الاستثمارية الأخرى.²

ثانياً - السلم: نوضح في الآتي مفهوم صيغة السلم ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

- 1- **السلم لغة:** في اللغة السلم بفتح السين واللام هو مصدر لفعل أسلم، يقال أسلم إذا أسلف، وهو أن تعطي ذهباً أو فضة في سلعة معلومة إلى أمر معلوم، وهو اسم لعقد يوجب الملك في الثمن عاجلاً، وفي الثمن آجلاً، والبائع يسمى مسلماً إليه والمشتري رب السلم.
- 2- **السلم اصطلاحاً:** أما اصطلاحاً فهو عقد السلم (أو السلف) على عكس بيع الآجل، حيث يعني دفع ثمن السلعة³ عاجلاً للبائع وتسلم المشتري لها منه آجلاً. أو هو استعجال رأس المال وتقديمه ويقال للسلم (سلف) وقد شاع لفظ السلم عند أهل الحجاز والسلف عند أهل العراق.⁴
- 3- **مشروعية السلم:** ولقد اتفق العلماء على جواز بيع السلم واستدلوا على ذلك بأدلة من القرآن الكريم والسنة النبوية. ففي القرآن الكريم قوله تعالى: يا أيها الذين آمنوا إذا تداينتم بدين لأجل مسمى فاكتبوه وليكتب بينكم كاتب بالعدل.⁵ أما في السنة النبوية الشريفة روى ابن عباس (رضي الله عنه) قال أنه: قدم النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة والناس يسلفون في التمر العام والعامين فقال صلى الله عليه وسلم " من أسلف شيئاً فأسلف في كيل معلوم ووزن معلوم إلى أجل معلوم".⁶

¹ - المرجع السابق، ص 08.

² - شرياق رفيق، معالجة العجز في الموازنة العامة وتمويل المشروعات التنموية بالإعتماد على الصكوك الإسلامية - مع الإشارة للتجربة السودانية-، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 13، الجزائر، ديسمبر 2017، ص 379، 380.

³ - رشيد درغال، دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة -صكوك السلم وصكوك المربحة- أمودجين-، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 06، الجزائر، 2015، ص 93.

⁴ - أحمد سفر قاض، البنوك الإسلامية: العمليات إدارة المخاطر والعلاقات مع المصارف المركزية والتقليدية، اتحاد المصارف العربية، لبنان، 2005، ص 179.

⁵ - سورة البقرة، الآية رقم: 168.

⁶ - شفق عبد الماجد الطاهر، الصيغ الإسلامية ودورها في تمويل القطاعات الاقتصادية بالسودان: دراسة حالة بنك فيصل الإسلامي السوداني في الفترة (2005-2013)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد التطبيقي، تخصص تمويل، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2017، ص 14.

4- دور السلم في علاج عجز الموازنة العامة: وتساعد صكوك السلم في توفير احتياجات تمويلية معينة للحكومات، وذلك مثل الاحتياجات العاجلة للسيولة للإنفاق على التزامات عامة دورية في الأوقات التي لا تتوفر فيها السيولة اللازمة لدى الحكومات في حالة عجز الموازنة، فتقوم باستخدام صكوك السلم في توفير تلك السيولة مقابل الالتزام بتوفير سلع ومنتجات زراعية بكميات محددة وبمواصفات معينة في وقت محدد في المستقبل، حيث تستطيع الدولة استعمال حصيلة صكوك السلم خاصة بالبترو، وتسمى صكوك البترو وقد قام د/محمد علي القرني* في دراسته "صكوك البترو أداة مالية لأذونات الخزنة الحكومية" بصياغة بديل شرعي لتداول دين سلعي هو دين السلم، وعرف صكوك البترو على أنها وثيقة تخول صاحبها أو حاملها الحصول على برميل واحد من البترو أو أكثر من أو أقل في تاريخ محدد، وتقوم الحكومة ببيع البترو سلماً، أي تقبضه ثمنه اليوم وتعد بتسليم المبيع في المستقبل.¹ ويرى البعض بأنه نظراً لأهمية السلم كأداة للتمويل في الأجل القصير، فقد اقترحت كبديل لأذونات الخزنة التي لا تتجاوز عادة 90 يوماً، والتي تصدرها الدولة للتحكم في السيولة برفع وخفض معدل الفائدة، أو لتسديد عجز مؤقت في الموازنة العامة، وكما أمكن استعمال السلم في ثمار النخيل يمكن استعماله في أي إنتاج قومي في العالم الإسلامي من مختلف الأصناف بداية من القمح، وسائر الحبوب إلى البترو، والمطاط وغيرها من المعادن. كما يرى البعض أنه يمكن استعمال السلم أيضاً، كصيغة تمويل طويلة الأجل، مثل: تمويل الأصول الثابتة كأسلوب بديل للتأجير التمويلي، حيث يقوم البنك الإسلامي بتوفير الأصول الثابتة واللازمة لقيام المصانع، أو لإحلالها في المصانع القديمة، على أن تكون هذه الأصول كرأس مال مقابل الحصول على جزء من منتجات هذه المصانع على دفعات، وفي آجال مناسبة، وذلك اعتماداً على أن الحد الأعلى لأجل السلم يمكن أن يمتد إلى عشر سنوات عند الملكية.² وعموماً يمكن استخدام السلم كأسلوب للتمويل حكومي خاصة للخدمات، حيث تمثل هذه الصكوك تعاقد على أنها سوف تقدم بموجب هذه الصكوك خدماتها في المستقبل كأن تصدر صكوك برسوم المدارس والجامعات وصكوك لخدمة النقل على خطوط معينة.

ويمكن استخدام صكوك السلم للتمويل في عدة مجالات منها³:

- تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة خاصة العجز الموسمي بدلا من التمويل بالتضخم.
- تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الاقتصادية بدلا من تمويل هذا العجز من الموازنة العامة للدولة بظهارها كأحد بنود الاستخدامات في باب التمويلات الرأسمالية.
- تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الخدمية مثل الجامعات ووحدات الحكم المحلي بدلا من تمويله من الموازنة العامة في صورة إعانات خدمية، خدمات سيادية.

* محمد بن علي القرني بن عيد: أستاذ الاقتصاد الإسلامي في جامعة الملك عبد العزيز في جدة، سعودي الجنسية. ولد في مكة المكرمة عام 1950 م

¹ - رشيد درغال، مرجع سبق ذكره، ص 93.

² - محمد سعيد محمد مرشد، مرجع سبق ذكره، ص 10.

³ - شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص 380.

- تمويل العجز في شركات القطاع العام بدلا من التمويل من الموازنة العامة للدولة في صورة قروض تمنح لهذه الشركات.
- كما يمكن استخدام صكوك السلم في تنمية الإنتاج الوطني، مثلا في مجال البترول أو الزراعة أو الإنتاج الوطني، حيث يتم الشراء والتسليم والتخزين ثم البيع بسعر السوق والربو على ما قسم الله تعالى¹.

ثالثا- الاستصناع: نوضح في الآتي مفهوم صيغة الاستصناع، ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

- 1- **الاستصناع لغة:** على وزن استفعال من الصنع فالألف والسين للطلب والصنع يقول الرازي (الصنع): بالضم مصدر قولك صنع إليه معروفا وصنع به صنيعا قبيحا أي فعل. الصناعة بكسر الصاد حرفة الصانع.²
- 2- **الإستصناع إصطلاحا:** أما اصطلاحا هو ما إذا طلب المستصنع من الصانع صنع شيء موصوف في الذمة خلال فترة قصيرة أو طويلة، سواء كان المستصنع عين المصنوع منه بذاته أم لا، وسواء كان المصنوع منه موجودا أثناء العقد أم لا. فمحل عقد الاستصناع هو العين والعمل معا من الصانع. أو هو عقد على صنع شيء موصوف في الذمة مادته من عند الصانع على وجه خاص.³
- 3- **مشروعية الاستصناع:** ويستمد الاستصناع مشروعيته من القرآن الكريم في قوله تعالى: " قالوا يذا القرنين إن يأجوج ومأجوج مفسدون في الأرض فهل نجعل لك مخرجا على أن تجعل بيننا وبينهم سدا".⁴ وقوله تعالى: " فانطلقا حتى إذا أتيا أهل قرية استطعما أهلها فأبوا أن يضيفوها فوجدا فيها جدارا يريد أن ينقض فأقامه قال لو شئت لاتخذت عليه أجرا" هذه الآيات تدل دلالة قاطعة على مشروعية الإستصناع مقابل أجل.⁵ أما في السنة النبوية الشريفة قوله صلى الله عليه وسلم عندما بعث إلى امرأة من الأنصار " مري غلامك النجار يعمل لي عوادا أجلس عليهن".⁶
- 4- **دور الإستصناع في علاج عجز الموازنة العامة:** وقد بدأ هذا الأسلوب من التمويل بالظهور في السوق المالي الإسلامي تدريجيا خاصة في استثمارات البنوك الإسلامية طويلة الأجل وظهرت تجاربه في استثمارات البنوك الإسلامية الخليجية بشكل خاص. ويعد الاستصناع أحد صور بيع السلم لدى جمهور الفقهاء ويسمى لديهم السلم في الصناعات. ويصلح التمويل بالاستصناع للحصول على التمويل متوسط الأجل من البنوك الإسلامية والمؤسسات المالية الأخرى، ويمكن للحكومة استخدام هذا الأسلوب بشكل رئيسي للإنشاءات واستيراد السلع والخدمات ووسائل النقل. ويربح البنك من خلال الفرق بين كلفة الانشاءات وثمان بيعها للحكومة بذلك العقد.⁷

¹- المرجع السابق، ص 380.

²- مداني احمد، نحو تطبيق عملي مقترح لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالاستصناع في الجزائر، الملتقى العلمي الاول: بحث في سبيل تطوير البدائل التمويلية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 24/25 نوفمبر 2008، ص:02.

³- حسام الدين خليل، عقد الاستصناع كأحد البدائل الشرعية للأوعية الادخارية البنكية، كلية الدراسات الاسلامية، مركز القرضاوي للوسطية الإسلامية والتجديد، ص ص 07،06.

⁴- سورة الكهف، الآية رقم: (94).

⁵- سورة الكهف الآية، (77).

⁶- نعيم نمر داوود، مرجع سابق، ص: 175.

⁷- محمد سعيد محمد مرشد، مرجع سبق ذكره، ص12.

ويمكن استخدامه كذلك كأسلوب تمويلي من خلال تشييد المباني وبناء السفن والطائرات والجسور والطرق ومحطات توليد الطاقة الكهربائية والماء وغيره...¹ بمواصفات خاصة وذلك بالاتفاق مع المقاول أو المصنع على الإنشاء أو الصنع مع دفع مبلغ مقدم وتقسيم الباقي على أقساط متفق عليها كما يمكن للحكومة إتمام عملية بناء مساكن للمواطنين من ذوي الدخل المحدود ثم بيعها لهم بعد ذلك في نطاق عقد الاستصناع من خلال إصدار سندات إسكان لجمع الأموال اللازمة من المواطنين والتعاقد معهم على إنشاء السكن اللازم بمواصفات محددة مقابل أن يتم دفع الثمن على أقساط، ويمكن ان يمتد الدفع لمدة تتجاوز وقت تسليم المسكن وبهذا يكون هذا الأسلوب بديلا مناسباً عن سندات الإسكان ذات الفائدة.² كما يمكن الاستفادة من الإستصناع في تخطيط الأراضي، وإنارتها، وشق الطرق فيها وتعييدها وغير ذلك من المجالات العقارية. ويمكن الاستفادة من عقد الإستصناع كذلك بتطبيقه في المجال الصناعي باختلاف أشكاله وأنواعه كصناعة الطائرات، والمركبات أو السفن أي فيما يمكن ضبطه بالمقاييس والصفات، وكذلك صناعة الآلات المختلفة، بل وحتى القطع الصغيرة في الآلات وذلك بدلا من استيرادها من البلاد الأجنبية بقيم باهظة، ومع مشقة النقل وتكلفته العالية، خاصة وأن في الإستصناع الداخلي تحريكا للنشاط الاقتصادي، وإبقاء للسيولة المالية بين أبناء المجتمع، والاستفادة من الطاقات المختلفة، وتوظيفها في مجالها المناسب.³

رابعا- الإجارة: نوضح في الآتي مفهوم صيغة الإجارة دورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

- 1- الإجارة لغة: مشتقة من الأجر وفعلها أجر،⁴ وهي إسم للأجرة وهي كراء الأجير.⁵
- 2- الإجارة اصطلاحاً: الإجارة في الاصطلاح هي "عقد لازم على منفعة مدة معلومة بثمن معلوم"، أو هي عقد على المنافع بعوض (المنفعة مثل سكنى الدار أو استعمال سيارة أو آلة).
- 3- مشروعية الإجارة: ثبتت مشروعية الإجارة من الكتاب والسنة. في قوله تعالى: " فانطلقنا حتى إذا أتيا أهل قرية استطعنا أهلها فأبوا أن يضيفوهما، فوجدا جدارا يريد أن ينقض فأقامه، قال لو شئت لاتخذت عليه أجرا"،⁶ وقوله تعالى: "قالت إحداهما يا أبت استأجره إن خير من استأجرت القوي الأمين"⁷. أما في السنة النبوية الشريفة يروي ابن ماجة قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه" كما يروي البخاري عن أبو

¹ يوسف حسن يوسف، الصكوك المالية وأنواعها (الاستثمار - الصناديق الاستثمارية - الأوراق المالية والتجارية)، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2014، ص 09.

² سندس حميد موسى، تقييم دور الصكوك الإسلامية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة - السودان نموذجا-، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، العدد: 21، السنة الحادية عشر، 2017، ص 941.

³ محمد سعيد محمد مرشد، مرجع سبق ذكره، ص 12.

⁴ احمد سفر قاض ، مرجع سبق ذكره، ص 179.

⁵ وهبة الزحلي ، المعاملات المالية المعاصرة ، دار الفكر، دمشق، 2002، ص 187.

⁶ سورة الكهف، الآية رقم : (77) .

⁷ سورة القصص، الآية رقم : (26) .

هريرة (رضي الله عنه) أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: قال تعالى " ثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة: رجل أعطى ثم عذر، ورجل باع حراً فأكل ثمنه ورجل استأجر أجبيراً فاستوفى منه ولم يوفه أجره".¹

4- دور الإجارة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: تتنوع مجالات التأجير التمويلي، ومواكبتها للتطورات المعاصرة، حيث أن الدول قد تلجأ إليه في مجال المقاولات، والتشييد وخصوصاً في مشروعات البنية الأساسية، من أجل الحصول على المعدات، والآلات، من أجل تأجير المباني، والمنشآت إلى الدولة. كما يمكن استخدام التأجير التمويلي في مجال البترول، والغاز لتوفير معدات الحفر والتنقيب، والتكرير، وكذلك في مشاريع نقل هذه الخامات يمكن للدول تبني التأجير التمويلي كوسيلة تمويل للأصول اللازمة، لتأسيس المشروعات العامة، وتجديد وإحلال المعدات في مشروعاتها العامة، بدلا من المعدات القديمة، والتالفة، مما يدفع باتجاه استخدام أساليب حديثة تساعد على زيادة الإنتاج، وجودته دون تحميل موازنة الدولة تكاليف شراء المعدات، وتقتصر التكاليف على دفع القيمة الإيجارية للمؤجر، خصوصا أن الأموال لا تتوفر لدى هذه الدول ولا تستطيع تحملها دفعة واحدة. وهذا يصدق على الكثير من المشروعات الحكومية، والتي تعاني ضعف، وتدني مستويات الجودة، وارتفاع تكاليف المنتج، وبالتالي عدم قدرته على المنافسة في ظل اتفاقية منظمة التجارة الدولية، وبالتالي التخلي عنها للقطاع الخاص، الذي عادة ما يكون رأس المال أجنبيا.

وصكوك الإجارة هي وحدات أو صكوك مساهمة في مضاربة تقوم بشراء أصول عينية وموجودات ثابتة، ومن ثم تأجير هذه الأصول بعقد إيجار منتهي بالتملك، وكان الهدف الاستثماري هو المقصود الأول من وراء إصدار هذه الصكوك، إلى جانب ذلك فهي تعمل على توفير رأس المال لمشاريع البنية التحتية طويلة الأجل كما توفر السيولة اللازمة للإنفاق الحكومي، ويساعد في تطوير أدوات مالية جديدة للسوق البيئية، أي التي بين المصارف الإسلامية، ويمكن للحكومة إصدارها بدلا من امتلاك العقارات وغيرها، كما يمكن للدولة استئجارها وإصدار صكوك ملكية أعيان مؤجرة قابلة للتداول لملكها، وتتمتع هذه الصكوك بخصائص مهمة منها ثبات العائد وقابليتها للتداول وقلة المخاطر وخضوعها لعوامل العرض والطلب في السوق المالية، ومرونتها العالية حيث يمكن إصدارها بأجال متعددة.²

الفرع الثاني - أدوات قائمة على المشاركة في العائد على الاستثمار:

سنتطرق في الآتي إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي للأدوات القائمة على المشاركة في العائد على الاستثمار، وكذا مشروعيتها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، ثم محاولة توضيح وإبراز دورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

¹ - سيف هشام، صباح الفخري، صنع التمويل الإسلامي، مذكرة ماجستير في العلوم المالية والمصرفية، جامعة حلب سوريا، 2009، ص ص16، 17..

² - شرياق رفيف، مرجع سبق ذكره، ص 379.

أولاً- المشاركة: نوضح في الآتي مفهوم صيغة المشاركة، ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

- 1- المشاركة لغة: مصدر من شرك يشرك شركا وشركة، والشركة بكسر الشين وسكون الراء وقد تفتح الشين وتكسر الراء والأول أفصح وتأتي بمعنى الخلط ومنها مخالطة الشريكين.¹
 - 2- المشاركة اصطلاحاً: يعرف الفقه الاسلامي المشاركة اصطلاحاً بأنها: هي اشتراك شخصين أو أكثر إما في المال أو العمل أو فيهما معا بهدف إنجاز عملية معينة وعلى أساس اقتسام بحسب حصة كل واحد سواء في المال أو العمل.²
 - 3- مشروعية المشاركة: وقد اجمع علماء الأمة الاسلامية على مشروعية المشاركة بناء على أدلة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.³ حيث جاء قوله تعالى: " فهم شركاء في الثلث " -النساء الآية:12-، وقوله تعالى: " وإن كثيراً من الخطاء ليبيغي بعضهم على بعض إلا الذين آمنوا وعملوا الصالحات وقليل ما هم"⁴، والخلطاء هم الشركاء. وفي الحديث القدسي فيما يروي عن أبي هريرة رفعه إلى النبي (صلى الله عليه وسلم) قال: " إن الله عز وجل يقول " أنا ثالث الشريكين مالم يخن أحدهما صاحبه فإذا خانته خرجت من بينهما".⁵
 - 4- دور المشاركة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: تعني المشاركة المشروعات المشتركة بين القطاع الخاص والقطاع العام، فيستطيع البنك الإسلامي المشاركة مع الدولة في تمويل المشروعات التي يمكن أن تحقق عائداً، ومن ثم يمكن أن تتخفف حاجة الدولة إلى الاقتراض لتمويل قيمة رأس المال للمشروع بالكامل. وتستطيع الدولة أيضاً، إذا أرادت توفير رأس المال لتنفيذ المشروعات الكبيرة، ومشروعات الخدمات العامة أو الصناعات الثقيلة أن تلجأ للحصول على رأس المال اللازم لتمويل هذه المشروعات عن طريق إصدار أسهم تملك، ثم طرحها للبيع لتمويل المشروعات الجديدة، ويتم طرحها عن طريق وزارتي الصناعة والتجارة وذلك بناء على أسلوب المشاركة في الربح والخسارة.
- وتعد هذه الصورة من المشاركة في الحقيقة، من أهم نماذج التعاون داخل البيئة الإسلامية، حيث تساعد على استثمار الأموال، وتشغيل الأيدي البشرية المعطلة، والاستفادة منها في تحقيق التنمية الاجتماعية، وتستخدم في تمويل جميع الأنشطة، كما تتطلب جهوداً وخبرات في البحث عن أفضل طرق الاستثمار والسبل الأقوى إلى نجاح المشروعات وربحيتها.⁶

¹ - وائل عربيات ، المصارف الإسلامية والمؤسسات الاقتصادية : اساليب الاستثمار ،الاستصناع، المشاركة المتناقصة (المنتهية بالتمليك)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 34 .

² - محمد عبد الرؤوف حمزة، المشاركة في الشريعة الإسلامية ، مذكرة ماجستير في الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة سانت كلمنس، الشارقة، 2007، ص 05.

³ - احمد سفر قاض، مرجع سبق ذكره، ص 168.

⁴ - سورة ص، الآية رقم: (24).

⁵ - نعيم نمر داوود، مرجع سابق، ص 145 .

⁶ - المرسي السيد أحمد الحجازي، صيغ التمويل الإسلامية وعلاج عجز الموازنة العامة في البيئة الإسلامية مع الإشارة للصكوك الإسلامية، جامعة الاسكندرية، مصر، ص ص 16-19.

يمكن للمشاركة تخفف من عجز الموازنة العامة لأنها لا تحتاج إلى إعادة سدادها، كما هو الحال لجميع الأدوات المالية القائمة على الملكية، لطبيعتها التي لا ترتب مديونية على الجهة المستفيدة من التمويل، كما أن هذا النوع من التمويل يحقق الربط الكامل بين التمويل من جهة واستعمال الحكومات للأموال التي تحصل عليها من جهة أخرى، مما يقلل من احتمالات التبذير والفساد والاتلاف وسوء الأمانة، مقارنة بالتمويل الذي يتم عن طريق الفوائد. وكل هذا يرفع الكفاءة الانتاجية، ويزيد من انتاجية القطاع العام، وأخيرا فإن ربط التمويل، وإيراداته الدورية للممول بالموجودات العينية يسهل عملية الرقابة على الجهات المستفيدة من التمويل ويقلل هذا بالطبع من إساءة استعمال هذه الأموال.¹

ثانيا- المضاربة: نوضح في الآتي مفهوم صيغة المضاربة دورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

- 1- **المضاربة لغة:** مأخوذة من ضرب يضرب ضربا أي خرج فيها تاجرا أو غازيا وقيل سار ابتغاء الرزق. فالمضاربة في أصل اللغة تعني الخروج والسعي في الأرض طلبا للرزق.² كما جاء في "بدائع الصنائع" سمي هذا العقد بالمضاربة لأن المضارب يسير في الأرض ويسعى فيها لابتغاء الفضل. وكذا لفظ المقارضة صريح في عرف أهل المدينة لأنهم يسمون المضاربة مقارضة كما يسمون الإجارة بيعا، ولأن المقارضة مأخوذة من القرض وهو القطع، وسميت المضاربة مقارضة لأن رب المال يقطع يده على رأس المال ويجعله في يد المضارب.³
- 2- **المضاربة اصطلاحا:** أما اصطلاحا فالمضاربة عقد بين طرفين، يدفع بمقتضاه الطرف الأول، إلى الطرف الآخر مالا معلوما ليتجر فيه والربح بينها حسب الاتفاق.⁴
- 3- **مشروعية المضاربة:** وقد اتفق الفقهاء على جواز عقد المضاربة ومشروعيته، واستدلوا على ذلك بالقرآن الكريم والسنة النبوية. ومن الأدلة الواردة في القرآن الكريم قوله تعالى: "وآخرون يضربون في الأرض يبتغون من فضل الله"،⁵ وقوله تعالى: "وإذا ضربتم في الأرض فليس عليكم جناح أن تقصروا من الصلاة".⁶ أما المضاربة في السنة النبوية الشريفة عن صهيب رضي الله عنه أن النبي (صلي الله عليه وسلم) قال: "ثلاث فيهن البركة البيع إلى أجل والمقارضة (المضاربة) وخط البر بالشعير".⁷
- 4- **دور المضاربة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة:** يمكن أن تستخدم الدولة هذه الصيغة التمويلية الاستثمارية لتغطية العجز في موازنتها العامة، عن طريق طرح سندات المضاربة بدلا من سندات الخزينة لتعبئة الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام الالتزامات الخزينة العامة. وانطلاقا من طبيعة صكوك المضاربة يمكن اعتبارها الأداة المناسبة

¹- المرجع السابق، ص ص 18، 19.

²- وائل عربيات، مرجع سبق ذكره، ص 21.

³- محمد بن الوليد بن عبد اللطيف السويدي، التكلفة الفعلية في المصارف الإسلامية، دار النفائس، الأردن، 2011، ص 107.

⁴- احمد سفر قاض، مرجع سبق ذكره، ص 92.

⁵- سورة المزمل، رقم : (20).

⁶- سورة النساء، الآية رقم : (101).

⁷- نعيم نمر داوود، مرجع سبق ذكره، ص 152.

التي يمكن أن تستخدمها الدولة في تمويل المشروعات التي من طبيعتها أنها ذات عائد أو ربح، وكذلك مشروعات إنتاج السلع والخدمات القابلة للبيع في السوق، بحيث تقوم الحكومة ممثلة في إحدى مؤسسات القطاع العام، بإصدار كمية معينة من هذه السندات وطرحها للاكتتاب العام لتمويل مشروع معين أو لتوسيع مشروع قائم، بحيث تشكل قيمة صكوك المضاربة قيمة الأموال التي تحتاجها الحكومة، فتكون مضاربة يخلط فيها المضارب ماله مع مال المضاربة، وهو جائز وهذا قبل بدأ المضارب عمله. ولابتعاد رب المال عن الإدارة أثر مهم بالنسبة لتغطية عجز الموازنة العامة للدولة، نظرا لما يحققه هذا الفصل من الاحتفاظ بمشروعات الموازنة كلها في إطار تصرف السلطة العامة، وعدم تدخل الجهة الممولة في القرار الإداري للجهات الحكومية الأمرة بالصرف.¹

ثالثا- المزارعة: نوضح في الآتي مفهوم صيغة المزارعة ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

1- المزارعة لغة: على وزن مفاعلة من الزرع وهو الحراثة أو الفلاحة والإثبات وتسمى مخابرة من الخبير: وهو الزراع ومحاقلة: من الحقل وهو الزرع² كما يطلق على الإثبات والنماء تقول زرعة الله: أي أنبته وأنماه ومنه قوله تعالى: "أنتم تزرعونه أن نحن الزارعون"³ والمزارعة مأخوذة من الزرع وهي المعاملة على الأرض ببعض ما ينبت ويخرج منها".⁴

2- المزارعة اصطلاحا: المزارعة عقد بين مالك الأرض والعامل، على أن يعمل في الأرض ببعض ما يخرج منها، والبذر من المالك أو العامل أو هي عقد على الزرع ببعض الخراج.⁵ لتطبيقات المزارعة عدة صور جائزة في الفقه الإسلامي نوضحها من خلال الشكل التالي:

شكل رقم (09) صور المزارعة الجائزة في الفقه الإسلامي



المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على: سليمان ناصر، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل في البنوك الإسلامية: مع دراسة تطبيقية حول مجموعة من البنوك الإسلامية، نشر جمعية التراث، غرداية، الجزائر، 2002، ص94.

¹ - شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص379.

² - وهبة الزحلي، مرجع سبق ذكره، ص117.

³ - سورة الواقعة، الآية رقم: (67).

⁴ - ناصر سليمان، البنوك الإسلامية (تعريفها، نشأتها، مواصفاتها، وصيغها التمويلية)، الملحق الدولي حول: أزمة النظام المالي والمصرفي الدولي وبدائل البنوك الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، ص10.

⁵ - عجة الجبلاني، عقد المضاربة (القراض) في المصارف الإسلامية بين الفقه الإسلامي والتقنيات المصرفية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص157.

3- **مشروعية المزارعة:** المزارعة مشروعة عند جمهور الفقهاء لما روى: أن النبي صلى الله عليه وسلم عامل أهل خيبر بشرط ما يخرج من ثمر أو زرع" لأنه عقد شركة بين المال والعمل فيجوز كالمضاربة لدفع الحاجة لأن صاحب الأرض قد لا يحسن الزراعة والعامل يتقن ذلك فيتحقق بتعاونها الخير والإنتاج والاستثمار.¹ وهذه الصيغة لم تطبق نوعا ما سوى من بعض البنوك السودانية، ويرجع ذلك إلى الأهمية البالغة التي يكتسبها القطاع الفلاحي حيث يحتل مصدر دخل رئيسي لأكثر من 75% من السكان.²

4- **دور المزارعة في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:** من الملاحظ أن الفلاح البسيط في أغلب البلاد الإسلامية يملك الأرض كما يملك الاستعداد للعمل، لكن الذي ينقصه غالبا هو التمويل اللازم لشراء الأسمدة أو البذور ووسائل جلب المياه... الخ.³ لذلك يمكن للدولة تقديم التمويل اللازم للفلاحين لإعمار الأرض واستثمارها (لشراء الأسمدة أو البذور ووسائل توفير المياه... إلخ)، في حين يقدم الفلاح الأرض والعمل، أو تقديم الدولة الأرض والتمويل بينما يقدم الفلاح العمل، مع توزيع الناتج عند جني المحصول حسب ما تم الاتفاق عليه. وهكذا تكون الدولة من خلال استثمارها في صيغة المزارعة قد ساهمت في:

- دعم القطاع الفلاحي الذي يعتبر من أهم القطاعات الضرورية والحيوية للنهوض بالاقتصاد الوطني وتنويع مصادر الدخل.
- تحقيق الاكتفاء الذاتي في الأسواق المحلية من خلال توفر المحاصيل الزراعية التي كانت تستورد من الخارج مما يقلل من استيراد هذه المحاصيل وهذا ما يخفف من أعباء الاستيراد على الموازنة العامة وبالتالي يساهم في خفض النفقات العامة.
- في حالة ما إذا تم تحقيق فائض من هذه المحاصيل يتم توجيهه للتصدير نحو الأسواق الخارجية وهذا ما يساهم في تعبئة الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام.

رابعا- تعريف المغارسة: المغارسة في أصل اللغة مفاعلة وهي مصدر مشتق من الفعل غرس، يغرس، غرسا نقول غرس الشجر يغرسه، أي ثبته في الأرض. وتعرف المغارسة اصطلاحا هي أن يدفع الشخص أرضه لمن يغرس فيها شجرا، على أن يقسم الشجر مع الأرض بين المالك والعامل. والمغارسة مثلها مثل المزارعة من إعمار للأرض واستثمارها، وبما يعود بالفائدة على أطراف عديدة.⁴

¹ - وهبة الزحلي، مرجع سبق ذكره، ص 157.

² - عيسى حجاب جامعة، بن محاد سمير، **الصيغ التمويلية للبنوك الإسلامية كبدل لطرق التمويل التقليدية**، الملتقى الدولي حول: " التوجهات الحديثة للسياسة المالية للمؤسسة، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، أيام: 15/14 نوفمبر 2016، ص 10.

³ - عبد الرزاق معاوية، جمال سامي، **صيغ وأساليب التمويل الإسلامية وسبل تطبيقها في البنوك الجزائرية**، مجلة العلوم الانسانية، العدد: 09، جامعة أم البواقي، الجزائر، جوان 2018، ص 891.

⁴ - القاضي لفته هامل العجيلي، ماهية عقد المغارسة، ص 03، متوفر على الرابط الإلكتروني:

http://www.tqmag.net/pdf_up/2233/alqadi%20lifath%20alejili.pdf ، تاريخ الزيارة: 2018/09/07، توقيت الزيارة: 21:02.

خامسا- تعريف المساقاة: لقد سميت المساقاة لأنها مفاعلة من السقي، والمساقاة اصطلاحا هي معاقدة على أن يدفع شخص شجرة أو زرة إلى شخص آخر يتعهد بالسقي والحفظ والتربية مقابل جزء شائع معلوم من ثمره. أي المساقاة هي شكل من أشكال التعاون والشراكة، بين صاحب الأرض الذي يمتلك زراعا والعامل الخبير بشؤون الزراعة يقوم فيها العامل بتقديم كل ما يحتاجه الزرع من سقي وتأيير وتسميد ومحافظة وعناية إلى مدة معلومة بينهما، مقابل جزء متفق عليه من الغلة.¹

وتجدر الإشارة إلى أن تطبيقات صيغة المساقاة والمغارسة يكون على مستوى الوحدات الجزئية أكثر منه على مستوى الوحدات الكلية.

الفرع الثالث- أدوات قائمة على التكافل الاجتماعي:

سنتطرق في الآتي إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي للأدوات القائمة على التكافل الاجتماعي، وكذا مشروعيتها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، ثم محاولة توضيح وإبراز دورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

أولاً- القرض الحسن: نوضح في الآتي مفهوم القرض الحسن ودوره في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

1- تعريف القرض الحسن: يعرف القرض الحسن على أنه قرض إرفاق وليس إرهاقا، والقرض الحسن شرعا يعني دفع المال لمن ينتفع به ويرد مثله. أو هو دفع مال أو تملك شيء له قيمة، بمحض التفضيل على أن يرد مثله.² أو هو إتاحة البنك مبلغا محددًا لفرد من الأفراد، أو لأحد عملائه حيث يضمن سداد القرض الحسن، دون تحميل هذا الفرد أو العميل أية أعباء أو عمولات، أو مطالبته بفوائد وعائد استثمار هذا المبلغ، أو مطالبته بأي زيادة من أي نوع، بل يكفي استرداد أصل القرض، فالقرض الحسن إذن هو عبارة عن قرض خال من الفائدة، ويكون على نطاق ضيق إذ يصعب على البنك الإسلامي التوسع فيه لأنه يضر بمصلحة البنك والمدخر في نفس الوقت.³

2- دور المضاربة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: إن القروض الحسنة، والابتعاد عن الربا يعد أحد الأسس المهمة للقضاء على مشكلة تراكم الدين العام واستمرار عجز الموازنة العامة حيث أن الدين العام لن يتوقف عن النمو، طالما كان هناك عجز في الموازنة العامة، وأن هذا العجز سيستمر إلا إذا كانت المتحصلات الضريبية أكبر من الإنفاق العام بدرجة أكبر من مقدار الفائدة على الدين العام القائم.⁴ حيث يمكن لأي حكومة أن تستفيد⁵

¹- كريدودي صبرينة ، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1996، ص188.

²- جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي: دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص223.

³- احمد جميل، الدور التنموي للبنوك الإسلامية دراسة نظرية التطبيق (1980-2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع: التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006، ص 152.

⁴- المرسي السيد أحمد الحجازي، صيغ التمويل الإسلامية وعلاج عجز الموازنة العامة في البيئة الإسلامية مع الإشارة للصكوك الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص11.

⁵- زياد الدماغ، دور الصكوك الإسلامية في دعم الموازنة العامة من منظور تمويل إسلامي، ص10.

من هذه الصيغة في دعم عجز الموازنة العامة، مثلا إذا كانت تحتاج إلى سيولة نقدية لتغطية رواتب العاملين في الدولة، فيتم طرح صكوك قرض حسن للاكتتاب العام لمدة سنة، فيتم الإقبال عليهم من الجمهور أو الإعياز للبنوك العاملة في الدولة من خلال البنك المركزي لشراء الصكوك، وذلك بالاعتماد الحسابات الجارية المودعة لديها كأمانة، أي لا تدفع هذه البنوك عليها أي تكلفة، وبضمان الدولة، وتسدد قيمتها خلال السنة الواحدة.¹

ثانيا- الزكاة: نوضح في الآتي مفهوم الزكاة ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

1- تعريف الزكاة: الزكاة ركن من أركان الاسلام وفريضة من فرائضه التي يعاقب المؤمن على تركها وثياب على أدائها،² فهي تعد نظاما دينيا لأنها تقرب العبد من ربه ونظاما خلقيا لأنها تطهر قلب دافعها من البخل، وآخذها من الحسد، ونظاما اجتماعيا لما فيها من التكافل، ونظاما اقتصاديا لدورها في دفع الاستهلاك والاستثمار، ونظاما سياسيا لأن الدولة هي المكلفة بجمعها وتوزيعها ومحاربة الممتنعين عن دفعها، فهي نظام عام شامل لكثير من شؤون الحياة في المجتمع.³

2- دور الزكاة في علاج عجز الموازنة العامة: وهنا يأتي دورها المزوج كعبادة وأداة تمويلية يقدمها الاقتصاد الاسلامي علاجا لما تعانيه المجتمعات من اختلال في توزيع الثروة والدخل، وبيان مدى تغيب هذه الأداة التمويلية وافرءة الحصيلة التي لا يوجد لها مثل في الاقتصاديات الوضعية عن واقع المسلمين، كما أن لها آثارا اقتصادية منها تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة، ولكي تحقق الزكاة أهدافها المنشودة لا بد لها من مؤسسات متخصصة، تقوم على إدارة شؤونها وتصريفها في مصارفها الشرعية بكل دقة وأمانة، تحت اشراف مجلس أعلى، مما يساهم ذلك في التخفيف على الموازنة العامة للدولة، لأن الزكاة فريضة ابتداء، وقضية دعوية واجتماعية انتهاء، وهي مؤسسة رائدة في النظام الاسلامي. إن الاسلام جعل الزكاة وتوزيعها وضيعة الحكومة الاسلامية كما لا يجب هنا اغفال مسؤولية الفرد المسلم في ذلك، حيث لم تترك الشريعة الاسلامية أمر الزكاة لضمائر الأفراد، ومن هنا كان لا بد من الانتباه إلى أهمية تناسق التنظيم الإداري لمؤسسة الزكاة مع النظام الإداري القائم، وأن تقوم على المبادئ والأسس العلمية وأن تؤخذ في الإعتبار العوامل والمتغيرات التنظيمية التي تحكم تنظيم المؤسسة.⁴

وتعد مؤسسة الزكاة مؤسسة تابعة للدولة، لأن مهمة جمع أموالها وتوزيعها على مصارفها من وظائف الإمام العادل، وله أن يقاتلهم إذا منعوها ولا يحق للرعية أن يمنعوا ما يجب دفعه من الحقوق وإن كان ظالما، لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم (إنكم سترون بعدي أثره وأمورا تتكرونها قالوا فما تأمرنا يا رسول الله قال أدوا إليهم حقهم وسلوا الله حقكم)، أما إذا فسد أمر بيت المال صارت الزكاة واجبة وجوبا دينيا على أصحابها وعليهم بأنفسهم أن يؤديوها. وقد⁵

¹ - المرجع السابق، ص 10.

² - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 235.

³ - جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الاسلامي والوضعي: دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 223.

⁴ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 236.

⁵ - جمال بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص 234.

حدد الإسلام مصارفها بدقة فقد كان رسول الله يقسمها برأيه واجتهاده، فلما نزلت آية مصارف الزكاة في قوله تعالى (إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم) -التوبة:60-، وقول رسول الله صلى الله عليه وسلم (إن الله تعالى لم يرضى بحكم نبي ولا غيره في الصدقات حتى حكم فيها هو فجزأها ثمانية أجزاء فإن كنت من تلك الأجزاء أعطيتك حقاك).¹

ثالثا - **الوقف**: نوضح في الآتي مفهوم الوقف ودوره في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة:

1- تعريف الوقف: يمثل الوقف أحد وسائل التضامن والتكافل الاجتماعي في الإسلام،² فالوقف من المؤسسات المالية التي أدت دورا مميزا في تاريخ الحضارة الإسلامية،³ حيث كان الوقف هو الممول الرئيسي لكثير من المرافق كالتهذيب والرعاية الصحية والاجتماعية ومنشآت الدفاع والأمن ومؤسسات الفكر والثقافة. وفي عصرنا الحاضر تزداد أهمية الوقف وتتضاعف الحاجة إلى إحياء هذه السنة النبوية، حيث تساهم مؤسسة الوقف في كثير من المرافق الخيرية والاجتماعية والعلمية، إلى جانب المساهمة في الناتج القومي حيث تمثل الأوقاف قطاعا اقتصاديا ثالثا وموازيا للقطاعين العام والخاص، يساند الدولة في تحمل أعباء التعليم والصحة ومحاربة البطالة ومكافحة الفقر. فالوقف إخراج لجزء من الثروة الإنتاجية في المجتمع من دائرة المنفعة الشخصية ودائرة القرار الحكومي معا وتخصيصه لأنشطة الخدمة الاجتماعية العامة، وهكذا يمكننا تصور أن إنشاء وقف بمثابة إنشاء مؤسسة اقتصادية دائمة لمصلحة الأجيال القادمة، وتنتج هذه المؤسسة منافع وخدمات أو إيرادات وعوائد.⁴ وتتعدد أنواع الوقف، فيمكن تقسيم الوقف وفقا لغرضه إلى:⁵

أ- **الوقف الخيري**: والذي يقصد به الوقف على أوجه البر والخير سواء أكان هذا الوقف على أشخاص معينين كالفقراء والمحتاجين، أو على جهة من جهات البر والخير كالمستشفيات والجامعات والمدارس وغير ذلك مما يعود نفعه وثمرته على المجتمع وعلى الواقف نفسه.

ب- **الوقف الأهلي**: "الذري" ويقصد به الوقف على الأهل والذرية ومن بعدهم على جهة من جهات الخير التي لا تنتقطع، والعبرة من الوقف باعتبار الغرض منه هم المستفيدين من هذا الوقف.

¹- المرجع السابق، ص234.

²- محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص88.

³- محمود أحمد مهدي، **نظام الوقف في التطبيق المعاصر: نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية**، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، المملكة العربية السعودية، 2003، ص07.

⁴- المرسي السيد حجازي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي في البيئة الإسلامية، **مجلة جامعة الملك عبدالعزيز للاقتصاد الإسلامي**، مجلد 19، العدد 2، 2006، ص60.

⁵- محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص88.

ت- **الوقف المشترك**: فهو يجمع بين الوقف الأهلي (الذري) والوقف الخيري، فيخصص الوقف جزءا من خيراته لأقاربه وذريته أو نفسه ويجعل جزء آخر لوجه البر العامة¹. وهو يعني أن الوقف قد جعل لذريته نصيبا من الوقف، وللبر نصيبا آخر محدد، ولا يتنافى ذلك مع طبيعة الوقف ومشروعيته².

2- **دور الوقف في علاج عجز الموازنة العامة**: ويستطيع الوقف أن يساهم في تخفيف العبء عن الموازنة العامة من خلال أدائه لبعض الوظائف التي تؤديها الموازنة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ويتوقف الدور الذي يؤديه الوقف في التخفيف عن الموازنة العامة حسب نوع الوقف والغرض منه، فالوقف يصنف من حيث الشكل الفقهي أو القانوني إلى عام خاص ومشترك، والوقف العام هو ما كان غرضه يشمل المجتمع بكامله أو جزء منه، سواء أكان هذا الشمول للناس كلهم أم للمسلمين أم لمن يقيمون في منطقة محددة³.

ويعد الوقف مصدر قوة مزدوج لكل من المجتمع والدولة معا، أما من حيث كونه مصدرا لقوة المجتمع، فهوة يوفر مؤسسات وأنشطة أهلية تلبى حاجات عامة وخاصة، أما كونه مصدرا لقوة الدولة، فهو من الممكن أن يساهم في حل الكثير من المشكلات التي تؤدي إلى تفاقم العجز في الموازنات العامة، عن طريق البحث عن مؤسسات وأنظمة غير رسمية وغير تقليدية للمساهمة في الإنفاق العام مما يخفف العبء عن الموازنة العامة. لتتفرغ للمشروعات التنموية العملاقة وللقيام بدورها في حفظ الامن الداخلي والخارجي⁴، وكذلك يخفف عنها خدمة التكافل الاجتماعي ويساعدها في تعظيم مواردها للقيام بوظائفها الأساسية من خلال القيام بالأدوار الآتية⁵:

أ- **الدور الاقتصادي للوقف**: يتمثل الدور الاقتصادي للوقف في قيامه بتحويل جزء من ثروة المجتمع عن الاستهلاك إلى الاستثمار في أصول رأسمالية إنتاجية، تنتج المنافع والايرادات التي تستهلك في المستقبل، جماعيا أو فرديا وبذلك يجمع الوقف بين الادخار والاستثمار معا، ليساهم ويدور مهم في الأنشطة الاقتصادية الموضحة في الجدول رقم 05.

ب- **الدور الاجتماعي للوقف**: لقد أسهم الوقف في تحصين المجتمعات الاسلامية من الداخل ووفر لها إمكانيات التطلع إلى تطوير نفسها، وكان للوقف آثاره الاجتماعية في مختلف الميادين، ويمكن إبراز دور الوقف في المجتمع الاسلامي من خلال العناصر الموضحة في الجدول التالي⁶.

¹ صالح صالح، نوال بن عمار، **الوقف الإسلامي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة - عرض للتجربة الجزائرية في تسيير الأوقاف -**، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، عدد 01، الجزائر، ديسمبر 2014، ص155.

² محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص88.

³ أحمد عبد الصبور، عبد الكريم أحمد، **دور الوقف في تخفيف العبء عن الموازنة العامة - دراسة مطبقة على الموازنة المصرية -**، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 13، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، جوان 2013، ص327.

⁴ ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص293.

⁵ أحمد عبد الصبور، عبد الكريم أحمد، مرجع سبق ذكره، ص ص 328، 331.

⁶ المرجع السابق، ص 331.

جدول رقم (05) الدور الاقتصادي والاجتماعي للوقف.

الدور الاجتماعي للوقف:	الدور الاقتصادي للوقف:
دور الوقف في تقليل الفوارق بين الطبقات: من خلال توزيع الموارد على طبقات اجتماعية معينة فتعينهم على حاجتهم وتحولهم إلى طاقة إنتاجية، ورعاية وتأمين الكثير من متطلبات الفقراء والمساكين ...	مساهمة الوقف في إعادة توزيع الدخل: حيث يتم تخصيص مبالغ كبيرة فترة بعد أخرى لحل مشكلة الفجوة المتزايدة بين الدخل في المجتمع. وبذلك يكون الوقف من القادرين وأصحاب الثروات على جهات النفع العام والفقراء والمساكين مهم في عملية توزيع الدخل.
دور الوقف في تنمية وتطوير التعليم: من خلال انشاء مدارس وتجهيزها، وتوفير العاملين فيها، اضافة إلى وقف الكتب على زوايا العلم وحلقات الدرس في المساجد نظرا لأهميتها التعليمية.	مساهمة الوقف في العملية الإنتاجية: كان للوقف دور مباشر في تعزيز الصناعة، كما كان لها أدوار غير مباشرة في تطويرها...
دور الوقف في تنمية وتطوير التعليم: من خلال انشاء مدارس وتجهيزها، وتوفير العاملين فيها، اضافة إلى وقف الكتب على زوايا العلم وحلقات الدرس في المساجد نظرا لأهميتها التعليمية.	الوقف والاستثمار: بصورة مباشرة من خلال شراء الآلات والمعدات تو بصورة غير مباشرة من خلال مباشرة كسراء الأسهم، بالإضافة الى أن لتنظيم الوقف أثر مباشر في محاربة الائتزاز.
دور الوقف في تنمية وتطوير التعليم: من خلال انشاء مدارس وتجهيزها، وتوفير العاملين فيها، اضافة إلى وقف الكتب على زوايا العلم وحلقات الدرس في المساجد نظرا لأهميتها التعليمية.	الدور التمويلي للوقف: يعتبر الوقف الاسلامي تيار دائم ومستمر ومتجدد من الموارد التمويلية التي توجه الى مختلف أوجه الحياة في المجتمع الاسلامي وتشكل بذلك أداة أساسية في استكمال الموارد التمويلية اللازمة لحسن الاضطلاع بواجب التنمية.
دور الوقف في المجال الصحي: من خلال اقامة مستشفيات متنوعة (نفسية، عضوية....)، ورعاية المرضى.	الوقف والمرافق العامة والبنية الأساسية: من خلال دورها في اعمار المناطق، وإقامة البنية التحتية والمرافق الأساسية للمجتمعات...
دور الوقف في تنمية وتطوير التعليم: من خلال انشاء مدارس وتجهيزها، توفير العاملين فيها، اضافة إلى وقف الكتب على زوايا العلم وحلقات الدرس في المساجد نظرا لأهميتها التعليمية.	دور الوقف في التقليل من البطالة: من خلال ما توفره من فرص عمل غير مباشرة التي تنتجها أوقاف التعليم والتدريب فترفع من كفاءة العاملين وإمكاناتهم الشخصية كما أنها توسع مجالات وقدرات التحاقهم بالأعمال المختلفة.

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: ضياء الدين صبري عبد الحافظ، آليات سد عجز الموازنة العامة -دراسة فقهية اقتصادية مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2018، ص 294 وما بعدها.

ويعد دعم الوقف للموازنة العامة أمر مشروع، وقد يكون هذا الدعم مباشرا من خلال تمويل بعض بنود الموازنة العامة للدولة، وذلك في حالة وجود عجز في الموازنة، أو يكون هذا الدعم غير مباشر من خلال قيام الوقف بدور القطاع الثالث جنبا إلى جنب مع القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وذلك من خلال إنشاء وتطوير المرافق والخدمات العامة، دون حاجة لارتباط ذلك بوجود عجز في الموازنة، وهو ما يخفف العبء على الموازنة العامة للدولة في نهاية المطاف. والدعم المباشر للموازنة العامة للدولة من خلال الوقف ليس أمرا مطلقا، بل ينبغي أن يكون مرتبطا بوجود عجز في الموازنة العامة، وأن يراعى في استخدامه في سد هذا العجز الأولويات الإسلامية من ضروريات¹

¹ - غالمي زهيره، مرجع سبق ذكره، 253.

وحاجيات وتحسينات، والضروريات تعني الأشياء التي لا بد منها لقيام مصالح الدين والدنيا من حفظ النفس والعقل والدين والعرض والمال، فالضروريات لازمة لقوام حياة الناس واستقامتها ولا غنى للناس عنها، كتوفير الأمن للمواطنين من خلال حفظ حياتهم وأعراضهم وأموالهم، وتوفير الوسائل اللازمة لحفظ الصحة العامة وعلاج المواطنين، وتوفير الغذاء والكساء والإسكان، ونشر المعرفة في أمور الدنيا والدين ونحوها.

وقد أشار النبي صلى الله عليه وسلم إلى الضروريات الأساسية في قوله صلى الله عليه وسلم "من أصبح منكم آمناً في سربه، معافى في جسده، عنده قوت يومه فكأنما حيزت له الدنيا." ومن ثم يمكن توجيه ربع الوقف للمساهمة أولاً في سد عجز الموازنة في الجوانب الضرورية، أما الحاجيات هي التي تجعل حياة الناس أكثر يسراً وأقل عناء، فيحتاج إليها لرفع الضيق والحرج " وما جعل عليكم في الدين من حرج"، فيمكن تحمل الحياة بدونها ولكن بمشقة زائدة، وما فوق ذلك فهو من مستوى الكماليات، التي تجعل حياة الناس أكثر رغداً ومتعة دون إسراف أو تبذير أو ترف، ويطلق عليها أيضاً التحسينات لأنها تشير إلى ما استحسن عادة من غير احتياج إليه، ومن أمثلتها المأكل والمشرب الطيب، والملبس الناعم، والمركب الهنيء وغير ذلك من الأشياء التي تجعل الحياة على أحسن حال، وهي تتفق والمقاصد الشرعية في قوله صلى الله عليه وسلم "من سعادة المرء الجار الصالح والمركب الهنيء والمسكن الواسع." ولا ينبغي للوقف أن يوجه ربعه للمساهمة في سد العجز المرتبط بالحاجيات دون أن يغطي العجز المرتبط بالضروريات، كما لا ينبغي أن يغطي العجز المرتبط بالكماليات دون أن يغطي العجز المرتبط بالضروريات والحاجيات، وفي كل ذلك يوازن بين حاجة المجتمع وحاجة الموازنة العامة للدولة، مع إعطاء الأولوية للحاجات المباشرة للمجتمع.¹

ويوفر الوقف جانباً مهماً من نفقات التعليم والصحة العامة في الموازنة العامة للدولة، ويقلل هذا بدوره من مشاكل فجوة الموارد المحلية وعجز الموازنة ومن تراكم الدين العام الداخلي، بما له من آثار اقتصادية مهمة على معدلات التضخم والادخار والاستثمار.²

¹ - المرجع السابق، 253.

² - المرسي السيد الحجازي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي في البيئة الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص 78.

المطلب الثالث - الآثار والمخاطر الناتجة عن عجز الموازنة العامة للدولة:

إن انخفاض الإيرادات العامة من ناحية وزيادة النفقات العامة من ناحية أخرى، وما يتبعه من تزايد في حجم الدين العام وما ينجم عنه من تبعية، يساهم وبشكل كبير في تفاقم عجز الموازنة العامة، ومما يعيق التطلعات التي تصبو إليها الدول ناهيك عن الأعباء الإضافية الناجمة عن سعي الحكومات لإيجاد مصادر أخرى لتمويل العجز في موازنتها. كل هذا يؤدي لظهور مجموعة من المخاطر والآثار التي يستوجب إيجاد حلول لها ومعالجتها.¹

أولاً - وقوع الدولة في حالة تضخم:

عند زيادة نفقات الدولة عن إيراداتها تتجه الدولة إلى تغطية العجز باللجوء إلى مؤسسة الإصدار النقدي (البنك المركزي) وطبع كميات إضافية من الأوراق النقدية فتزداد الكتلة النقدية المتداولة فيرتفع حجم الطلب الكلي مع بقاء العرض ثابتاً، فترتفع الأسعار ويحصل التضخم وتتنخفض قيمة العملة.²

ثانياً - بروز علاقة تبادلية بين التضخم وعجز الموازنة العامة:

بروز علاقة تبادلية بين عجز الموازنة العامة والتضخم في الوقت الذي لا تستجيب الإيرادات العامة للزيادة في المستوى العام للأسعار، وبهذا يكون التضخم هو السبب في إحداث التضخم، فتمويل هذا العجز في الموازنة العامة للدولة عن طريق الإصدار النقدي أو زيادة الائتمان المصرفي تزيد من حدة التضخم، ويؤدي هذا التضخم إلى حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ويطلق على هذه الحالة " الحلقة الجهنمية" بحيث أن التضخم وعجز الموازنة العامة للدولة يغذي كل منهما الآخر.³

ثالثاً - زيادة عبء الدين العام:

الاقتراض هو قضية مالية مهمة للغاية بالنسبة للدولة لأن لديها الكثير لتكسبه ولكن أيضاً الكثير لتخسره،⁴ حيث أنه في الفترة الطويلة يترتب على استمرار العجز في الموازنة العامة للدولة، زيادة عبء الدين الداخلي على الحكومة، ولجوء الدولة في هذه الحالة إلى زيادة الضرائب المفروضة على أفراد المجتمع لتسديد هذا العجز ويأثر ذلك بطبيعة الحال على مستويات الاستهلاك والادخار لأفراد المجتمع مما يؤثر سلباً على مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع والتي قد تنتقل من جيل لآخر إن لم يتم تداركها.⁵

¹ - محمود عبد المنعم يوسف المصري، مرجع سبق ذكره، ص 57.

² - حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص: 97.

³ - محمود عبد المنعم يوسف المصري، مرجع سبق ذكره، ص ص 61، 60.

⁴ - Eugénie GOUDMAND, op, p 3.

⁵ - إيمان عطية ناصف، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 281.

ويؤخذ على لجوء الدولة للاقتراض من المؤسسات والهيئات الدولية لتغطية عجز الموازنة العامة إلى إمكانية ممارسة ضغوط سياسية، ومن ثمة تهديد لاستقلالية القرار السياسي نظرا لما تنطوي عليه هذه القروض من تنفيذ لخطط الإصلاح الاقتصادي المقترحة من قبل الدول المانحة لهذه القروض، بالإضافة إلى تدهور قيمة العملة المحلية، مما يؤدي لتزايد أصل مبلغ الدين و أعباء خدمة هذا الدين مقوما بالعملة المحلية.¹

رابعاً- تعرض الدولة لخطر الإفلاس:

إن وجود العجز في الموازنة العامة قد يؤدي إلى وجود خطر الإفلاس حيث أنه لوجود العجز تلجأ الدولة إلى الاقتراض لتغطية هذا العجز الأمر الذي سيجلب عليه وجود نفقات إضافية في موازنات السنوات القادمة لسداد أقساط القروض وفوائدها.²

خامساً- خطر انخفاض الاستثمار وزيادة الاستهلاك العام:

إن وجود العجز في الموازنة العامة يؤدي إلى تقليل الاستثمار الخاص وزيادة الاستهلاك العام³، حيث يؤثر عجز الموازنة على الاستثمار الخاص من ناحيتين: فمن ناحية يترتب على قيام الدولة بالاقتراض من الجمهور لتمويل عجز الموازنة العامة إلى انخفاض الأموال المتاحة لديهم للاستثمار الخاص، ومن ثم ينخفض حجم الاستثمار الخاص. ومن ناحية أخرى يترتب على اقتراض الدولة من الأفراد ارتفاع أسعار الفائدة ويؤدي ارتفاع أسعار الفائدة إلى انخفاض حجم الاستثمار، ولا شك أن تخفيض حجم الاستثمار يعني انخفاض في مستوى الناتج القومي ومعدلات النمو الاقتصادي.⁴

سادساً- يؤدي اللجوء للاقتراض من الهيئات المؤسسات الدولية لتمويل عجز الموازنة العامة إلى إمكانية ممارسة ضغوط سياسية:

من أبرز عيوب الاقتراض الخارجي من المؤسسات الدولية هو محاولة فرض هذه المؤسسات لإرادتها من خلال الربط بين الموافقة على منح القروض وبين تنفيذ الدول المقترضة للبرامج والوصفات التي تقدمها المؤسسات الدولية، في شكل برامج إصلاح اقتصادي وفي بعض الأحيان إصلاح سياسي أيضا، وهذا الأمر قد ترفضه أغلب الدول المقترضة.⁵

¹ - محمود عبد المنعم يوسف مصري، مرجع سبق ذكره، ص 57.

² - قطب محمد ابراهيم، الموازنة العامة للدولة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1987، ص 68.

³ - هزرتي طارق، لبار لمين، مرجع سابق، ص: 06.

⁴ - إيمان عطية ناصف، مرجع سبق ذكره، ص: 281.

⁵ - علاء ابراهيم عبد المعطي، مرجع سبق ذكره، ص 83.

وبالتالي يؤدي اللجوء للاقتراض من الهيئات المؤسسات الدولية لتمويل عجز الموازنة العامة إلى تهديد لاستقلالية القرار السياسي نظرا لما تنطوي عليه هذه القروض من تنفيذ لخطط الاصلاح الاقتصادي المقترحة من قبل الدول المانحة لهذه القروض، بالإضافة إلى تدهور قيمة العملة المحلية، مما يؤدي إلى تزايد أصل مبلغ الدين وأعباء خدمة هذا الدين مقوما بالعملة المحلية.¹

¹ - محمود عبد المنعم يوسف مصرى، مرجع سبق ذكره، ص 57.

خلاصة الفصل:

تناول هذا الفصل الجوانب النظرية لعجز الموازنة العامة للدولة، من خلال التطرق لتعريف عجز الموازنة ومفهومه عبر المدارس الاقتصادية، وكذا التطرق لأنواعه وأسبابه وآليات علاجه، وقد توصلنا إلى أن عجز الموازنة العامة زيادة النفقات عن الإيرادات العامة بحيث لا تستطيع الإيرادات مجازاة الزيادة المطردة في نفقات الدولة، فالنفقات هي التي تحدد غالبا حجم العجز وطبيعته، بسبب ميله غالبا إلى الزيادة في مختلف دول العالم، وسبب هذا التزايد في النفقات هو تطور الحاجات العامة ونمو وظائف الدولة وازدياد مسؤولياتها نتيجة تدخلها في المصالح العامة وسعيها لتأمين المزيد من الخدمات والرفاه على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، وقد لا تستطيع الإيرادات العامة مجازاة هذه الزيادة السريعة والمطرودة في النفقات العامة ومن هنا يحدث العجز في الموازنات. ولقد رفض الكلاسيك وبشكل قاطع فكرة عجز الموازنة العامة، واعتبروا تحقيق توازن الميزانية سنويا قاعدة ذهبية ترمز لصحة وجدية الإدارة المالية للدولة، ثم أحدثت أزمة الكساد العظيم سنة 1929 شرخا كبيرا في بناء النظرية التقليدية، فلم يعد توازن الموازنة العامة للدولة شرطا للتوازن الاقتصادي، وتفككت علاقة الترابط بين الاثنين (التوازن الاقتصادي والتوازن العام)، ثم بدأت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية تتدهور في بداية السبعينيات بانهيار نظام النقد الدولي الذي كان قائما على اتفاقية بروتون وودز، وارتفاع أسعار النفط من خلال صدمتين سعريتين (1973، 1986)، كما شهدت الدول المتقدمة والنامية ظاهرة "الركود التضخمي"، والتي عجزت أدوات التحليل الكينزية عن تفسيرها، وفي مشارف السبعينات من القرن الماضي، كانت الكينزية بوصفها نظاما متبعا في النظام الرأسمالي قد وصلت إلى قمة تناقضاتها، حيث البطالة المتزايدة والتضخم الشديد والركود الاقتصادي، فأصبح الوقت ملائما جدا لظهور الافكار المضادة لكينز والتدخل الحكومي، فكان الصراع على أشده بين الكينزيين والنقوديين إذ غالى الأوائل بالسياسة المالية وأهملوا السياسة النقدية، أما الآخرون فقد ركزوا على السياسة النقدية وأهملوا السياسة المالية.

ولعجز الموازنة العامة أنواع عديدة نذكر منها: العجز التقليدي، العجز الأساسي، العجز الجاري، العجز الشامل، العجز التشغيلي، العجز الدوري، العجز الهيكلي، العجز المقدر، العجز الرأسمالي، العجز المحاسبي، عجز الطوارئ، العجز المؤقت، عجز قوة، عجز الضعف. وتقوم الدولة لعلاج عجز الموازنة العامة بمجموعة من الإجراءات لتحقيق التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة، كأن تلجأ إلى ترشيد الإنفاق الحكومي، أو الاقتراض الداخلي أو الاقتراض الخارجي أو اللجوء للإصدار النقدي الجديد بالإضافة لمجموعة من الإجراءات والتدابير الأخرى، كما يمكن تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق صيغ التمويل الاسلامي.

الفصل الثاني
الإطار النظري والمفاهيمي
لترشيد الإنفاق الحكومي

تمهيد:

يعد الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة والهيئات المنفردة عنها لبلوغ أهدافها، والوسيلة التي تتيح للحكومة تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخل في مختلف مجالات الحياة، ولقد ازدادت أهمية النفقة العامة بزيادة الحاجات المجتمعية التي تلبيها، بحيث أصبحت لها آثار واضحة على مجريات الحياة داخل الدولة وانعكاسات على الأسعار، الإنتاج، الاستهلاك، التشغيل، وإعادة توزيع الدخل القومي... وإذا كانت الدولة بعكس الأفراد، ونظرا لما لها من سيادة على البلاد وافراد المجتمع، تقوم بتحصيل ما يلزم من الإيرادات العامة لتغطية نفقاتها، بناء على قاعدة" أولوية النفقات على الإيرادات" فإن تعدد وظائف الدولة، وتزايد حجم الإنفاق العام، ومحدودية الموارد، جعل من الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف وسوء التدبير عموما ضرورة لابد منها، الأمر الذي أضحى معه "ترشيد الإنفاق الحكومي" مطلباً أساسياً سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية التي هي أحوج ما تكون إليه لتحقيق الإقلاع المنشود والتنمية الشاملة.

ويعد ترشيد الإنفاق الحكومي أحد أبرز المسائل المرتبطة بالموازنة العامة والتي تكتسب أهمية كبرى، خاصة مع اطراد الزيادة في حاجات الأفراد، وانخفاض الإيرادات العامة وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة، وظهور حالات عجز في موازنات الدول وفي موازين مدفوعاتها، وانعكاسات العجز السلبية على الأوضاع الاقتصادية والمالية في تلك الدول.

وقد أصبح اختيار النفقة العامة الأكثر أهمية المشكلة الرئيسة التي تعاني منها الدول في تخطيط ماليتها العامة واختيار نفقاتها، فالنفقات العامة تزداد بنسبة كبيرة تتخطى الناتج القومي الإجمالي، لذلك أصبح من الضروري العمل المبرمج لاختيار النفقة الضرورية ذات المردود الاجتماعي والاقتصادي الذي يؤثر إيجابياً في المجتمع، ويلبي حاجات المواطنين وازدهار الحياة الاقتصادية. وسنستعرض في هذا الفصل من الدراسة، الإطار النظري والمفاهيمي لترشيد الإنفاق الحكومي، من خلال تقسيمه لثلاثة مباحث كالآتي:

المبحث الأول: ماهية الإنفاق الحكومي.

المبحث الثاني: أساسيات حول ترشيد الإنفاق الحكومي.

المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق الحكومي: الآليات، الآثار، والمحددات.

المبحث الأول - ماهية الإنفاق الحكومي:

تعد النفقات العامة إحدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الدولة بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية حيث إنها تعكس جميع الأنشطة العامة، وتبين برامج الحكومة في الميادين المختلفة في شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد، وسعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، كما أن تطور الدولة وتتنوع مجالات تدخلها بقصد إشباع هذه الحاجات قد فرض على نظرية النفقات العامة أن تتطور هي الأخرى من حيث مفهوماً، وتحدد أنواعها، وتقسيماتها والقواعد التي تحكمها وتبرز آثارها الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها.¹ ويتناول هذا المبحث مفهوم النفقة العامة، وكذا تقسيماتها، وآثارها في ما يلي:

المطلب الأول - ماهية النفقة العامة وتقسيماتها:

لعل من الضروري الإشارة إلى أن الإنفاق العام، يعكس دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتطور هذا الدور، وبالتالي يلاحظ أنه مع تطور دور الدولة من "الدولة الحارسة" إلى "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة المنتجة"، تطور تبعاً لذلك الإنفاق العام حيث ازداد حجمه، وتعددت تقسيماته، وتحول لأن يكون من الأدوات الرئيسية للسياسات المالية. ومن ناحية أخرى مع تطور طبيعة المالية من "المالية المحايدة" إلى "المالية الوظيفية أو المعوضة" ثم إلى "المالية التخطيطية"، فقد تطورت دراسة الإنفاق العام وأصبحت تشكل جزءاً رئيسياً من علم المالية العامة.² وفي الآتي نتناول الجوانب الخاصة بالإنفاق العام بشيء من التفصيل:

الفرع الأول - تعريف النفقة العامة:

ل للوصول لتحديد مفهوم شامل وواضح للإنفاق العام ارتأينا تحديده المصطلح من الناحية اللغوية والاصطلاحية في الآتي:

أولاً- الإنفاق لغة: الإنفاق في اللغة بمعنى نفاذ، قل، أخرج، فيقال (نفق المال أي قل المال ونفذ، ونفقت الدابة إذا ماتت، ونفقت السلعة إذا راجت و رغب فيها، ويتعدى فعل نفق بالهمزة فيقال أنفق والاسم منه النفقة وجمعها نفقات وانفق المال إذا صرفه وانفده،³ ويقال: أنفق الرجل، إذا افتقر وذهب ماله، يستعمل لفظ الإنفاق عند الفقهاء بمعنى صرف المال، بغض النظر عن حكمه والضوابط المأخوذة فيه، فكل صرف للمال يكون إنفاقاً له، خاصة كان هذا المال أو من الأموال العامة، على جهة خاصة كان الصرف أو كان على عموم الناس.⁴ إذن نجد الإنفاق العام لغة هو ما تصرفه الحكومة أو ما

¹ - علي فلاح الضلعين، وآخرون، *المالية العامة*، دار الإعصار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 33.

² - عبد المطلب عبد الحميد، *السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي (تحليل كلي)*، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص ص 54، 55.

³ - اليمي شهاب، *الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام في المنظور الإسلامي*، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر

03، الجزائر، 2011، ص 42.

⁴ - معجم المصطلحات، متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://ar.wikifeqh.ir/إنفاق> ، تاريخ الزيارة 2017/12/14، توثيق الزيارة: 11:20.

ينوب عنها في صرف المال العام في الأماكن المعينة لها، أي تعمل على اخراج المال العام في المصلحة العامة فيقل هذا المال وينفذ¹.

ثانياً- الإنفاق اصطلاحاً:

إن الإنفاق العام، هو النفقات التي يتكبدها "القطاع العام" في سياق أنشطته، والقطاع العام، من الناحية التنظيمية والاقتصادية، هو مجموع تلك الأجزاء من الاقتصاد والتي تقع رسمياً تحت سيطرة أو مسؤولية الدولة، بما في ذلك كل من الحكومة المركزية والمحليات ويعتبر الإنفاق العام وسيلة إشباع الحاجات العامة، ومن ثم فقد احتل أهمية خاصة في نطاق دراسة المالية العامة². وهناك عدة تعاريف للإنفاق الحكومي، والتي رغم اختلافها في صياغتها إلا أنها تصب في نفس السياق والمضمون، والتي نورد أهمها فيما يلي:

- "النفقة العامة هي صرف احدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة"³
- "مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام قصد إشباع حاجة عامة".⁴
- "النفقة العامة هي "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة".⁵
- "مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجات عامة".⁶
- "مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو احد تنظيماتها بقصد تحقيق وإشباع حاجة عامة"⁷
- كما تعبر كذلك عن "كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجات عامة".⁸
- "النفقة العامة عبارة عن "مبلغ من النقود تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية".⁹

ومن خلال التعاريف السابقة للنفقة يمكن تعريف النفقة العامة على أنها:

¹ - اليمي شهاب، مرجع سبق ذكره، ص42.

² - ولاء وجيه محمد نياح، فعالية الإنفاق العام في تحقيق أهداف التحول الاقتصادي في مصر 1991-2011، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة بنها، مصر، 2013، ص32.

³ - مصطفى الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 23.

⁴ - تاتي محمد، أثر سياسة الإنفاق العام على الاستثمار الخاص دراسة تحليلية- قياسية حالة الجزائر (1974-2006)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: الاقتصاد الكمي، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص3.

⁵ - سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006، ص27.

⁶ - أعاد حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص36.

⁷ - حنان عبدلي، دور السياسة المالية في تطوير أداء سوق الأوراق المالية دراسة سوق مصر ونيويورك للأوراق المالية خلال الفترة 1990-2011، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2014، ص66.

⁸ - أعمار يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص26.

⁹ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، الموازنة العامة والتحليل الكلي، دار فاروس العلمية، الاسكندرية، مصر، 2013، ص70.

النفقة العامة عبارة عن مبلغ نقدي يصدر عن شخص معنوي عام¹ (الدولة والمؤسسات المنبثقة عنها كالهيئات العامة الوطنية والإدارة المحلية والأشخاص المعنوية العامة الأخرى)² بغرض إشباع حاجات عامة.³ وبالتالي تحقيق نفع عام.⁴ وبالتالي يتضح أنه لا اعتبار النفقة عامة يجب أن تشمل ثلاثة أركان هي:

الركن الأول - الصفة النقدية للنفقة العامة:

تأخذ النفقات العامة في المجتمعات الحديثة الشكل النقدي إذ تقوم الدولة بصرف مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لسد الحاجات العامة للأفراد،⁵ كالمبالغ التي تدفعها في شكل أجور ومرتبوات لموظفيها وعمالها والمبالغ التي تنفقها الدولة في سبيل قيامها بالخدمات والمرافق والأشغال العمومية...⁶ وليس في شكل عيني بالرغم من أن هذا الأخير كان موجودا في العصور القديمة، لكن مع تطور الدولة أصبحت النفقة تأخذ الشكل النقدي فقط.⁷

الركن الثاني - صدور النفقة العامة عن شخص معنوي عام:

لا يكفي أن تكون النفقة نقدية حتى تكون نفقة عامة بل أن الشرط الرئيسي الذي يضيف على النفقة صفة العامة هو الركن الثاني،⁸ بمعنى أن يكون القائم بالنفقة هو الدولة⁹ أو أي هيئة عمومية (أو مفوض عنها).¹⁰

الركن الثالث - الغرض من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام:

يعد هذا الركن متمما لمفهوم النفقة العامة، فبدونه لا تكون النفقة عامة حتى ولو كانت صادرة عن أحد أشخاص القانون العام،¹¹ فالهدف من النفقة العامة هو تلبية وإشباع حاجة عامة كالأمن، التعليم والصحة...¹²، وبالتالي تحقيق منفعة عامة مما يؤدي الى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الاعباء العامة.¹³

ومما سبق نستنتج أن النفقات العامة تستهدف أساسا إشباع الحاجات العامة، وتحقيق النفع العام، وعلى هذا يعتبر إنفاقا عاما، ما تنفقه الدولة في سبيل أداء دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، كالإعانات والمساعدات الاقتصادية والاجتماعية من قبيل النفقات العامة حيث تحقق النفع العام للأفراد،¹⁴ وعلى هذا الأساس فإن

¹ - سوزي عدلي ناشد، سبق ذكره، ص 27.

² - مصطفى الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 24.

³ - تاتي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 03.

⁴ - عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة: دراسة تحليلية لمقومات مالية الاقتصاد العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 62.

⁵ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 30.

⁶ - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 25.

⁷ - حنان عبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

⁸ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2008، ص 464.

⁹ - حنان عبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

¹⁰ - Daniela L. Constantin, Raluca Petrescu, Claudiu Herteliu, Alina Iosif, Alina Proftiroiu, The services of general interest in Romania legal and institutional aspects at national and territorial level, 52nd congress of European regional science association, August 21-25, Bratislava, slovakia, 2012, p1.

¹¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 464.

¹² - حنان عبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

¹³ - مصطفى الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 24.

¹⁴ - مديحة الدغدي، النفقات العامة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، السعودية، 1980، ص 26.

النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة (طبيعية أو معنوية)، لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق منفعة عامة، لكون هذه الأموال صادرة من جهة خاصة وليست عامة، فهي بذلك تعد أموال خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف، ومن ثم يعد من باب الإنفاق الخاص.¹

الفرع الثاني - التطور التاريخي للنفقات العامة:

تطور مفهوم النفقات العامة تبعا لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي بثلاث مراحل كما يأتي:

أولاً - المفهوم التقليدي للنفقة العامة:

اقتصر الفكر المنادي بالفلسفة الفردية على دراسة الجوانب القانونية والإدارية والابتعاد على الجوانب الاقتصادية لها، بحيث كان دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصادي "آدم سميث" هو القيام بالوظائف التقليدية (الدفاع والأمن والقضاء) فضلا عن بعض أوجه النشاط المالي حسب قانون "ساي" الذي توصل بدوره إلى نتائج عديدة وهي كما يأتي:

- ضرورة تقليل الإنفاق العام بحيث يكون في أضيق الحدود وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها.
- ضرورة التمسك بحياد النفقات العامة، واقتصر على الغرض المالي فقط.
- تعد النفقات العامة ذات نزعة استهلاكية لكونها مقتصرة على تمويل وتغطية وظائف الدولة فهي ليست منتجة.

ثانياً - المفهوم الحديث للنفقات العامة:

نتيجة لتطور دور الدولة زادت أهمية النفقات العامة في الدراسات المالية الحديثة لظهور جوانب متعددة وتميزت بعدة خصائص هي كما تأتي:

- إن النفقات العامة أصبحت لها مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- أصبحت أداة رئيسية في تحقيق التوازن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وليس المالي فقط.
- أصبح حجم النفقات يزداد بصورة مستمرة لتكون قادرة على استيعاب وتمويل نشاطات الدولة المتزايدة والواسعة.²

¹ - رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 228.

² - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2015، ص ص 27، 28.

ثالثاً - المفهوم المعاصر للنفقات العامة:

أدى تطور دور الدولة الرأسمالية المعاصرة إلى ازدياد وتنوع نفقاتها تبعاً لانتساع دائرة نشاطها، أداء دورها الجديد في خدمة المجتمع. كما أزداد حجم الإنفاق العام كما ونوعاً في الاقتصاديات الاشتراكية تبعاً لاضطلاع الدولة بالجانب الأكبر من النشاط الاقتصادي في هذه المجتمعات طبقاً لخطط قومية شاملة تقوم أجهزة الدولة أساساً بتنفيذها ويرتئ نجاح الدولة الاشتراكية في الاضطلاع بمسئولياتها بما تنطوي عليه النفقات العامة من إنتاجية وكفاءة في تنفيذ الخطة المالية. وكذلك تطور الإنفاق العام في المجتمعات المتخلفة تبعاً لما ينبغي أن تتحمله الدولة من مسؤوليات كبيرة في تعجيل نموها الاقتصادي عن طريق الاضطلاع بجانب كبير من الاستثمارات في مختلف ميادين الإنتاج والخدمات إذا أريد لها أن تلحق بركب التقدم الاقتصادي والاجتماعي المعاصر.¹

الفرع الثالث - قواعد وحدود الإنفاق الحكومي:

تحكم النفقة العامة مجموعة من الضوابط والقواعد التي يجب على الدولة مراعاتها والاستناد إليها في إقرارها، والتي تحدد النوع والحجم الأمثل من النفقات العامة بشكل يدعم ويزيد من مشروعيتها اقتصادياً واجتماعياً.² ونظراً لاتجاه النفقات العمومية نحو الازدياد يجب أن تقوم الدولة بوضع حد للإنفاق العام، ويكون بتجاوزها لهذا الحد قد تم إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.³ وفي الآتي سنتطرق لقواعد (ضوابط) وحدود الإنفاق العام.

أولاً - قواعد الإنفاق العام:

ينبغي على القائم بالإنفاق العام المقارنة بين أوجه الإنفاق المتعددة وتفضيل بعضها على البعض الآخر، وذلك طبقاً لتقدير الحاجات العامة والمنافع التي تعود على الأفراد، حيث أن ما يبرر الإنفاق العام هو تحقيق الصالح العام، وذلك بمعنى أنه لا ينبغي أن يوجه الإنفاق العام إلى تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر تبعاً لوضعهم في المجتمع أو تمتعهم بنفوذ سياسي أو غيره... إلخ. وتأخذ الدولة في اعتبارها كافة الاعتبارات السياسية والاقتصادية التي تعطي أقصى قدر من المنافع بأقل قدر ممكن من النفقات، وينبغي على الدولة أن تراعي القواعد أو الضوابط الآتية:

- قاعدة المنفعة العامة.
- قاعدة تحقيق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات العامة.
- قاعدة ضابط الترخيص.⁴

¹ - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، اساسيات المالية العامة، دار فاروس العلمية، الاسكندرية، مصر، 2016، ص ص 23، 24.

² - محمد ساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2017، ص 13.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 72، 73.

⁴ - محمد خالد المهاني، خالد شحادة الخطيب، المالية العامة، مركز التعليم المفتوح، منشورات جامعة دمشق، بدون سنة نشر، ص 86.

• قاعدة ضابط مراعاة الإجراءات الواجب اتباعها عند القيام بالإنفاق العام.

ونتناول كل قاعدة من هذه القواعد بشيء من التفصيل:

1- قاعدة المنفعة العامة: تعني قاعدة المنفعة العامة، أن تهدف النفقات العامة الى تحقيق أكبر قدر ممكن المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وخاصة أن أحد أركان النفقات العامة هو تحقيق المنفعة العامة.¹ حيث ان ما يبرر الإنفاق العام هو مقدار المنافع العامة التي تتحقق من هذا الإنفاق، ليس هذا فقط بل ينبغي تحقيق المنفعة القصوى للأفراد، ولتحديد مفهوم المنفعة العامة قدمت المدرسة الحديثة، آراء في هذا الصدد مقتضاها إحلال المنفعة الحدية محل المنفعة الكلية على أساس "منفعة الوحدة الأخيرة من وحدات الإنفاق العام". والمقصود بالمنفعة العامة الجماعية تلك التي تعود على² أفراد المجتمع من تدخل الدولة في مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهناك مذهبان يحددان قياس المنفعة الجماعية المترتبة على المنفعة الحدية هما:

أ- **المذهب الشخصي:** يرى أنصار هذا المذهب أن قياس المنفعة في الإنفاق يتم من خلال المقارنة ما بين الناتج الاجتماعي المتولد من ممارسة الحكومة للإنفاق العام والناتج المتولد عندما يترك هذا الإنفاق بيد الافراد،³ أي أن قياس المنفعة الجماعية المترتبة على المنفعة الحدية يمكن مقارنتها بالنتيجة التي يحصل عليها الأفراد، حيث أن المنفعة المترتبة من المنفعة العامة الحدية ينبغي أن تتساوى مع التضحية الجماعية الناتجة عن تحمل العبء الضريبي الحدي. وواضح هنا الإشارة إلى المساواة المطلوبة في هذا الضابط باعتبارها تحكم توزيع الدخل القومي بين الدولة والأفراد.⁴

إلا أنه يؤخذ على هذا الاتجاه صعوبة تطبيقه من الناحية العلمية فليس من السهولة إجراء هكذا مقارنة لذلك برز اتجاه جديد يقيس المنفعة هو المذهب الموضوعي.⁵

ب- **المذهب الموضوعي:** يقيس أصحاب هذا المذهب المنفعة الجماعية المترتبة على الإنفاق العام على أساس الزيادة التي تحدث في الدخل القومي على أثر الإنفاق العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ويؤخذ على هذا المعيار عدم تغطية كافة أنواع النفقات العامة، لكونه ذا طبيعة اقتصادية بحتة، وهنا لا يمكن قياس المنفعة المترتبة في بعض المجالات مثل الصحة والتعليم والشؤون السياسية والعسكرية.

2- قاعدة مراعاة الإجراءات القانونية: ينبغي عند إجراء الإنفاق العام ضرورة مراعاة التعليمات والقرارات والقوانين الخاصة بتنظيم ذلك، والتي تتكفل السلطة التشريعية في كل دولة بإصدارها بما يتناسب وطبيعة توجيه الإنفاق العام في مختلف الميادين من سياسية واقتصادية وعسكرية واجتماعية... إلخ.⁶

¹ - المرجع السابق، ص 86.

² - نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد الطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 40.

³ - المرجع السابق، ص 40.

⁴ - مديحة الدغدي، مرجع سبق ذكره، ص ص 36، 37.

⁵ - نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد الطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص 40.

⁶ - مديحة الدغدي، مرجع سبق ذكره، ص ص 36، 37.

3- قاعدة تحقيق أكبر قدر من الاقتصاد من النفقات: تعني هذه القاعدة أن تتجنب الدولة والسلطات العامة الإسراف والتبذير في الإنفاق فيما لا مبرر ولا نفع له، وكذلك الابتعاد عن الشح والتقتير، فيما إذا كانت هناك ضرورة والمنفعة والدواعي الجدية المبررة للإنفاق، أي الاقتصاد في الإنفاق وحسن التدبير. وتتضح أهمية قاعدة الاقتصاد والتدبير في الإنفاق العام، إذا ما لاحظنا أن النفقات العامة تتطوي على تصرف في مال يخرج من خزانة الدولة، ويقوم على هذا الإنفاق أفراد لا يملكون هذا المال، فلا يحرصون عليه كحرصهم على أموالهم الخاصة مما يغري على البذخ والتبذير،¹ إن تحقيق أقصى ما يمكن من المنفعة العامة يجب أن يكون بأسلوب الإنفاق العقلاني، وهو ما يعبر عنه علماء المالية العامة بضابط الاقتصاد في النفقات أو ترشيد الإنفاق الحكومي.²

4- قاعدة العدالة: أي ما يتعلق بتحقيق العدالة في توزيع الأعباء، حيث يتم تحقيقها عن طريق التوازن بين التحصيل والإنفاق.³

5- قاعدة الترخيص: تعني هذه القاعدة أن النفقة العامة تصرفها هيئة عامة بأموال عامة، لذلك يجب أن تخضع لترخيص مسبق مع السلطة المتخصصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهة الإدارية المخولة قانوناً بالصرف، وتنظم القوانين المالية في الدول كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة واجراءاتها والسلطة المختصة بالصرف والجهات المختصة بالرقابة على تنفيذ النفقة العامة وأنواعها⁴، إن وجود هذه القاعدة والتقيدها بها يعد وسيلة فعالة للمحافظة على الأموال العامة من الإسراف والتبذير.⁵

ثانياً- حدود النفقات العامة:

أدت الزيادة المستمرة في النفقات العامة إلى التفكير في الحد من هذه الزيادة ووضع حدود للإنفاق العام بنسبة معينة من الدخل القومي، ويكون بتجاوزها لهذا الحد قد تم إلحاق الضرر بالمصلحة العامة. ويجب أن تأخذ الدولة بعين الاعتبار أن طريقة تخصيص النفقات العامة أهم من تحديدها، بمعنى إذا قمنا بزيادة النفقات المنتجة مثلاً نتوسع في الإنفاق على التعليم والمشروعات ذات الإنتاج العالي، وإذا قللنا و أنقصنا النفقات غير منتجة كالإنفاق على النفقات العسكرية والجيش مثلاً (في الحالات الاقتصادية المنخفضة) ذلك أفيد بكثير من تقليل النفقات عموماً. ومع ذلك نجد أن بعض النفقات من الوجهة الاقتصادية البحتة يجب أن تنخفض مثل النفقات الإدارية و نفقات المشاريع الباهظة.⁶

¹ - محمد خالد المهاني، خالد شحادة الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 87.

² - أعمر يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص 36.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 72.

⁴ - محمد ساحل، **المالية العامة**، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 15.

⁵ - رضا خلاصي، **شذرات المالية العامة**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 266.

⁶ - داليا محمد إسماعيل أحمد، **أثر السياسة المالية في الناتج القومي الإجمالي للسودان 1980-2012**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة السودان للعلوم

والتكنولوجيا، السودان، سبتمبر 2014، ص 24.

وعلى الوجه الآخر نجد أن هناك أيضا نفقات عديمة الفائدة من الناحية الاقتصادية ولكنها ضرورية جدا وأساسية من الناحية الاجتماعية، وتعتبر لا غنى عنها ولا نستطيع تقليص النفقات أو الغاء النفقات فيها مثل إيواء المحتاجين والعجزة والمتشردين والتأمينات الصحية ومعونات الكوارث وذلك يوضح أن الدولة لا تسير وفقا للاعتبارات الاقتصادية وحدها أو الاجتماعية وحدها. وتتوقف حدود الدولة في النفقات العامة على:

1- **القدرة المالية للدولة:** أي قدرة الدولة على تمويل النفقات العامة وهي قدرة محدودة نسبيا لأنها مرتبطة بالعديد من الاعتبارات،¹ والمقدرة المالية القومية تتحدد بدورها بقدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء الضريبية ونسبة الضريبة، دون الإضرار بمستوى معيشة الأفراد أو بالمقدرة الإنتاجية للأفراد، وتشكل الطاقة الضريبية وقدرة الدولة على الاقتراض العام أهم عناصر المقدرة المالية القومية. وتتوقف المقدرة المالية القومية على عدة اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية أهمها:

- مستوى الناتج القومي (أو الدخل القومي) وكيفية توزيعه بين الفئات الاجتماعية المختلفة.

- اعتبارات المحافظة على المقدرة الإنتاجية واعتبارات تميمتها.

- مدى اتساع النشاط الخاص بالقياس إلى النشاط العام

- اعتبارات المحافظة على النقود.

ويتحدد حجم النفقات العامة بالقدرة المالية للدولة وسلطة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة لما لها من حق فرض الضرائب وإصدار النقود، وحق الاقتراض على عكس قدرة الأفراد في شأن تمويل نشاطهم الخاص.² ولما كانت كل من الطاقة الضريبية والمقدرة الافتراضية تشكلان أهم عناصر المقدرة المالية القومية سوف نتناول كل منها بشيء من التفصيل:

أ- **الطاقة الضريبية:** يقصد بالطاقة الضريبية قدرة الدولة اقتطاع جزء من الناتج القومي أو الدخل القومي عن طريق الضرائب والرسوم المختلفة دون الإضرار بالمقدرة الإنتاجية القومية. وتتوقف الطاقة الضريبية على عدة عوامل أهمها: هيكل الإنتاج، هيكل توزيع الدخل القومي، درجة انفتاح الاقتصاد على الخارج، كفاءة الإدارة المالية التي تتولى تحصيل الضرائب.³

¹- المرجع السابق، ص24.

²- خديجة الأعرس، **إقتصاديات المالية العامة**، دار الكتب المصرية، القاهرة، مصر، 2016، ص92.

³- داليا محمد إسماعيل أحمد، مرجع سبق ذكره، ص25.

ب- هيكل الإنتاج: كلما كان هيكل الإنتاج يغلب عليه الطابع الصناعي كلما ارتفعت الطاقة الضريبية وهذه حالة البلدان المتقدمة وعلى العكس كلما غلب عليه هيكل الإنتاج الزراعي، انخفضت الطاقة الضريبية وهذه حالة البلدان النامية.
ج- القدرة على الاقتراض: إن إمكانية الدولة في عقد قروض عامة تكون محدودة بعدة عوامل تشكل حدودا للقروض العامة أهمها:

- حجم المدخرات الفردية وكيفية توزيعها بين القروض العامة والخاصة.
- قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب القروض العامة بمعنى أنه يجب على الدولة أن تراعي عند تحديد حجم القروض العامة، قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب القروض العامة في شكل نفقات عامة، وهذه القدرة تتوقف على طبيعة الظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد (فترة انكماش، ام فترة رخاء) وعلى درجة النمو التي يمر بها الاقتصاد.
- د- قدرة الاقتصاد على خدمة وسداد القروض: من المعروف أن القروض العامة تخلف عبئا على الخزينة العامة يتمثل في سداد الفوائد السنوية المستحقة وكذلك أقساط الاستهلاك. وهذه الأعباء المالية تتطلب موارد مالية مستقبلية تستتبع، في الغالب زيادة الأعباء المستقبلية. وواضح أن زيادة الأعباء المالية التي تتطلبها القروض العامة تتوقف على قدرة الاقتصاد على تحملها، وهذه القدرة تتوقف على حجم القروض العامة والالتزامات التي ترتبها، وتتوقف أيضا على كيفية استخدام القروض العامة، أي على طبيعة النفقات العامة التي تخصص القروض العامة لتمويلها. عموما كلما زاد حجم القروض العامة، وبالتالي زادت الأعباء المالية التي تترتب عنها كلما قلت قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب قروض جديدة.¹

2- حالة الاقتصاد: حيث هناك علاقة وثيقة بين النشاطات الاقتصادية وبين الحالة التي عليها النفقات العامة،² وهذا ما سنوضحه في الآتي:³

- **مستوى النشاط الاقتصادي:** النفقات العامة تؤثر في حجم الطلب الفعلي الذي يحدد بدوره مستوى النشاط الاقتصادي وتمثل في نفس الوقت وفقا للتحليل الكينزي، العنصر الاستراتيجي للتأثير على حجم الطلب الفعلي، ولذا فإنه:
- أ- **في حالة التشغيل الناقص:** في أوقات الأزمة أو الانكماش والتي تتميز بضعف مستوى الطلب الفعلي عن الحد اللازم لتحقيق مستوى التشغيل الكامل لكافة عوامل الإنتاج، تعمل الدولة على زيادة حجم الإنفاق اللازم لرفع مستوى الطلب الفعلي اللازم لتحقيق التشغيل الكامل.

¹ - المرجع السابق، ص 25.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 72، 73.

³ - داليا محمد إسماعيل أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 25.

ب- في حالة التشغيل الكامل: وفي أوقات الرخاء يكون هنالك ميل لارتفاع الطلب الفعلي عن الحد اللازم لتحقيق التشغيل الكامل مما يستتبع ظهور الضغوط التضخمية، ولذا تعمل الدولة على تخفيض الطلب الفعلي إلى الحد اللازم لتحقيق التشغيل الكامل، وذلك بالعمل على تخفيض حجم النفقات العامة.

3- ضرورة المحافظة على قيمة النقود: تؤدي ضرورة المحافظة على قيمة النقود إلى وضع حد لحجم الإنفاق العام. ذلك أن زيادة الإنفاق العام عن حجم معين قد يترتب عليه زيادة الطلب الفعلي عن القدر اللازم لتحقيق مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج وهذا ما يقتضي زيادة الطلب الفعلي عن العرض الكلي وهو ما يستتبع ظهور التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود، وهذه الحالة هي الغالبة بالنسبة للاقتصاديات المتقدمة، إضافة إلى ذلك نجد أن التكوين السياسي والاجتماعي في هذه البلاد أعطى لنقابات العمال قوة ضغط ومساومة، وتسارع هذه الأخيرة طلب رفع الأجور إذا ما ارتفعت أسعار السلع مبدئياً، وغالبا ما تتجح في تحقيق هذا المطلب ويترتب على ارتفاع الأجور ارتفاع في نفقة الإنتاج. فارتفاع للأسعار، فمطالبة برفع الأجور... وهكذا وتعتبر هذه الصورة للتضخم الصورة الغالبة في البلاد المتقدمة، ويعبر عنها بالتضخم بسبب زيادة (نفقة الإنتاج).¹

ومن محددات النفقات أيضا التغيرات السكانية، والتطور التكنولوجي،² بالإضافة إلى المنفعة التي تحققها النفقة العامة، والتي يشترط أن يتوفر فيها صورة العمومية حتى يوجد ما يبررها أي ينبغي أن تسهم في تحقيق ارتفاع الفرد. وعادة يتم تحديد النفقة العامة من خلال تحديد أكبر منفعة عامة أو اجتماعية ممكنة بأقل نفقة عامة (تكلفة) وهذا ما يحدد الإنفاق العام.³

الفرع الرابع- تحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي:

يعد موضوع تحديد الحجم الأمثل للإنفاق من المواضيع الجدلية والتي لا يمكن أن تتوقف على عامل بحد ذاته نظرا لصعوبة تحديد المقياس بشكل دقيق وللعلاقات التشابكية الواسعة للإنفاق العام، فعادة لا نستطيع أن نبحث بالآثار الاقتصادية وحدها كالتأثير في الدخل القومي وتحقيق معدلات جيدة للنمو الاقتصادي وذلك أن هناك تأثيرات أخرى للإنفاق العام تتعلق بنواحي اجتماعية وسياسية وأمنية، وبالتالي فإن الحكم من وجهة نظر اقتصادية بحتة يترتب عليه تجاهل آثار أخرى لا يمكن حسابها بسهولة، إضافة لذلك فإن الإنفاق العام لا يتمتع بالمرونة الكافية للتحكم فيه من خلال خفض هذا الإنفاق بالشكل الذي يخدم النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المنشودة، حيث أن الحكومات تجد نفسها مجبرة على هذا الإنفاق لاعتبارات اجتماعية والتزامات أساسية لا يمكن التراجع عنها بسهولة.⁴

¹ - المرجع السابق، ص ص 25، 26.

² - خديجة الأعرس، مرجع سبق ذكره، ص 92.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 72، 73.

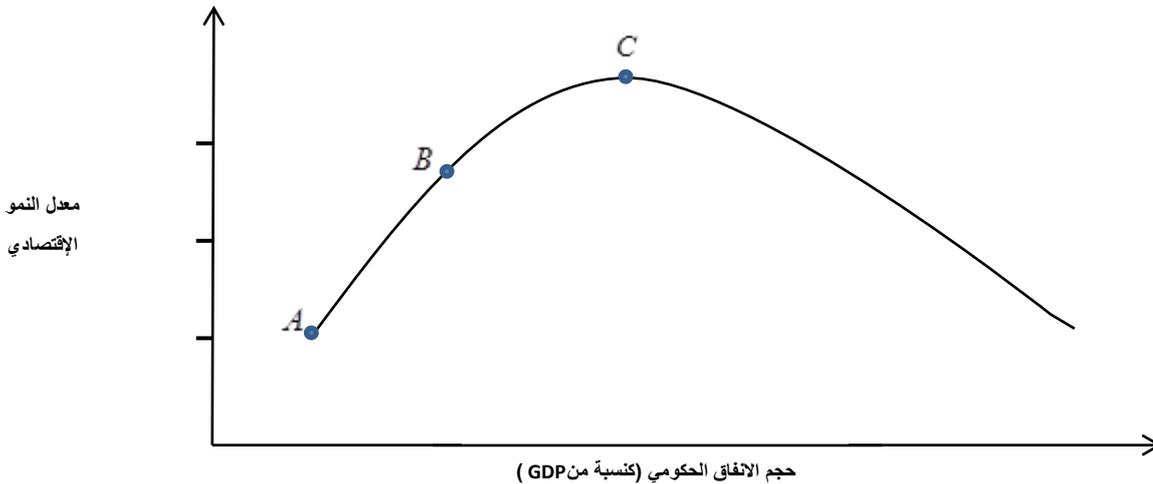
⁴ - سليم سليمان الحجابا، محمد خليل عدينا، الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في الأردن للفترة (1985-2014)، المجلة الأردنية للعلوم الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، الأردن، 2017، ص ص 173، 174.

وعلى الرغم من تلك التعقيدات التي تتعلق بصعوبة قياس المنفعة المترتبة على الإنفاق العام، إلا أن انعكاس هذا الإنفاق على النمو الاقتصادي وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرغوبة يبقى هو الأساس المعتمد لتحديد حجم الإنفاق العام الأمثل، خاصة وأن كثير من الباحثين يعبرون عن الرفاه الاجتماعي بمعدلات النمو الاقتصادي المتحققة¹.

إن عملية ترشيد وتوجيه الإنفاق الحكومي تتطلب توافر مجموعة من الدعائم وخاصة التحديد الدقيق لحجم الإنفاق الحكومي الأمثل الذي يتوقف في تحديده على أسس علمية، وكذا انطلاقاً من الدراسات الاقتصادية التطبيقية، ونجد أن أعمال "بارو" حددت أهم المعايير لصياغة الحد الأمثل لحجم الإنفاق الحكومي والذي يتحدد عندما تصبح إنتاجيته الحدية مساوية للصفر.²

وقد أوضحت أعمال الاقتصادي Barro أهم المعايير لتحديد حجم الإنفاق الحكومي الأمثل، حيث يتحدد عندما تكون الإنتاجية الحدية للإنفاق العام مساوية للصفر، وقد قام كل من (Barro (1990)، (Armev (1995)، (1996) Scully، Rahn (2003-1998)، بدراسات نظرية وتطبيقية لتحديد الحد الأمثل للإنفاق الحكومي، حيث توصلوا لنتيجة مفادها أن العلاقة بين الإنفاق الحكومي، والنمو الاقتصادي هي على شكل منحنى بمقلوب الحرف U. وعرف هذا المنحنى بمنحنى BARS Curve نسبة إلى الحروف الأولى من الباحثين أعلاه.³

شكل رقم (10) منحنى "BARS" حجم التدخل الحكومي (نسبة الإنفاق للنتائج المحلي الاجمالي).



Source: J.A Trevithick, Inflation A Guide to the Crisis in Economics, Cox & Wyman Ltd, London, 1977, P56.

¹ - المرجع السابق، ص 174.

² - دحماني محمد ادريوش، ناصور عبد القادر، النمو الاقتصادي واتجاه الإنفاق الحكومي في الجزائر: بعض الأدلة التجريبية لقانون فانجر باستعمال مقارنة منهج الحدود ARDL، مجلة الاقتصاد والمال، العدد: 12، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 06.

³ - سليم سليمان الحجايا، محمد خليل عدينا، مرجع سبق ذكره، ص 174.

يمثل المحور الأفقي يعبر عن حجم التدخل الحكومي من خلال متغير نسبة الإنفاق العام للنواتج المحلي الإجمالي والمحور العمودي يعبر عن معدلات النمو الاقتصادي، فالإنفاق العام يساهم في البداية برفع معدلات النمو الاقتصادي حتى يصل للمرحلة التي تكون فيها الإنتاجية الحدية للإنفاق العام مساوية للصفر، حيث تكون معدلات النمو الاقتصادي أكبر ما يمكن، بعد ذلك فإن الإنفاق العام يسبب تراجع معدلات النمو الاقتصادي¹.

واستنادا للرسم البياني أعلاه فإنه إذا كانت الحكومات تتعهد القيام بالأنشطة المناسبة من خلال ترتيبها حسب إنتاجية كل نشاط فإن الإنفاق الحكومي الأولي² في البداية يعمل على زيادة معدل النمو الاقتصادي بحيث يتحرك من النقطة A إلى النقطة B ويستمر تحفيز الإنفاق الحكومي لمعدلات النمو الاقتصادي حتى تصل إلى النقطة C وهي ما تسمى بالحجم الأمثل للإنفاق والتي عندها يكون معدل النمو الاقتصادي في أقصى حالاته والنواتج الحدي للإنفاق مساويا للصفر، ولكن بعد ذلك فإن مزيدا من الإنفاق سيعمل على تناقص معدلات النمو الاقتصادي³.

الفرع الخامس - تقسيمات الإنفاق الحكومي:

إن تطور مفهوم الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نتيجة تعدد أوجه الإنفاق العام وصوره، واختلاف آثاره، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تطوير هذا التقسيم مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على أسس واضحة ومنطقية، وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم أغراضا متعددة وتحقق أهدافا منشودة. وبالرغم من تعدد وتنوع تقسيمات النفقة العامة سواء على مستوى الكتابات الاقتصادية والمالية أو⁴ على المستوى التطبيقي الذي تُظهره موازنات الدولة،⁵ يمكن تقسيم النفقات العامة إلى عدة تقسيمات وذلك حسب مجموعة من المعايير، ويمكن جمعها في معيارين أساسيين هما:

- معيار علمي (نظري).

- معيار وضعي (عملي).

أولاً- **التقسيمات العلمية (النظرية):** يقصد بالتقسيمات العلمية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير اقتصادية، وهي تبين الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على الدخل الوطني:

1- تقسيم النفقات حسب تكرارها في الميزانية (دوريتها): وتنقسم إلى:

¹ - المرجع السابق، ص 174.

² - دحمان محمد ادريوش، ناصور عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 06.

³ - سليم سليمان الحجابا، محمد خليل عديبات، مرجع سبق ذكره، ص ص 173، 174.

⁴ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام ياتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص 21.

⁵ - المرجع السابق، ص 21.

أ- **نفقات عامة عادية:** يقصد بها تلك النفقات التي تتصف بالدورية والانتظام وبالتالي تتكرر من سنة إلى أخرى، ولا يقصد بالتكرار ثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة والنقصان، فمرتبات الموظفين تعتبر من النفقات العادية لتكرار ورودها في الموازنة كل سنة ولكن ذلك لا يعني ثبات مقدارها الذي قد يتغير زيادة أو نقصاناً من سنة إلى أخرى،¹ وتمول هذه النفقات من إيرادات الدولة العادية مثل كالضرائب ومداخيل املاك الدولة.²

ب- **نفقات عامة غير عادية:** هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة منتظمة في ميزانية الدولة، ولكن تستحدث لما تدعوا الحاجة إليها، حيث ترصد لها أغلفة مالية في قوانين المالية التكميلية، منها مثلاً النفقات الخاصة لمواجهة مختلف الكوارث كالزلازل والفيضانات،³ وتمول هذه النفقات من الإيرادات غير العادية كالقروض، والإصدار النقدي.⁴

2- **تقسيم النفقات حسب طبيعتها:** وتنقسم إلى:

أ- **نفقات عامة حقيقية:** وهي تشمل كافة المصروفات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على أموال إنتاجية واستهلاكية، أي تلك النفقات التي تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر، فهي اذا نفقات منتجة، ذلك لأن الدولة تحصل في مقابلها على سلع وخدمات، ومثالها الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة للعاملين بها مقابل الخدمات التي يقدمونها، وكذلك ما ينفق لشراء مختلف السلع التي تحتاجها الإدارات لتسيير شؤونها والقيام بأعمالها المختلفة، كالإنفاق على التعليم والصحة والدفاع.⁵

ب- **نفقات عامة تحويلية:** هي الاعتمادات التي تنفقها الدولة (تدفعها الدولة) دون الحصول على مقابل للنفقات (لا خدمات، ولا سلع، ولا رؤوس أموال)، والنفقات التحويلية هي مجرد تحويل جزء من الدخل الوطني، عن طريق الدولة، من مصادر الإيرادات فيها (إيرادات البترول في الدول الريعية، وإيرادات الضرائب في الدول الأخرى) إلى المستفيدين من هذه النفقات، وقد تكون بعض فئات المجتمع، كالفقراء والمحتاجين، الذين يأخذون إعانات الضمان الاجتماعي، وفي هذه الحالة فإن النفقات هي تحويل لقوة شرائية من الدولة إلى تلك الجماعات، مع بقاء الدخل الوطني ثابتاً، لأن الدولة لا تحصل على مقابل للتحويلات، والدولة تهدف من وراء ذلك إلى توزيع الدخل الوطني بين أفراد المجتمع (في الدول الريعية). أما الدول الأخرى التي تعتمد في إيراداتها، بشكل كبير على الضرائب كضريبة الدخل، فإن النفقات التحويلية تمثل تحويلاً للدخول من الطبقات الاجتماعية الغنية (التي تدفع الضريبة) إلى الطبقات الاجتماعية الفقيرة التي تحصل على الإعانات، وفي مثل هذه الحالة، فإن الدولة تستهدف من النفقات التحويلية، إعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع.⁶

¹ - يونس ميلاد منصور، **مبادئ المالية العامة**، الجامعة المفتوحة، طرابلس، ليبيا، 1994، ص 31.

² - أمعر يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص 39.

³ - تاتي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 09.

⁴ - بودخدخ كريم، **اثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر 2001-2009**، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010، ص 39.

⁵ - يونس ميلاد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 28، 29.

⁶ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 264، 265.

3- تقسيم النفقات العامة حسب أهدافها: وتنقسم إلى:

- أ- **نفقات عامة إدارية:** وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العمومية واللائمة لقيام الدولة،¹ وتضم الاجور وما في حكمها للعاملين بالدولة، ونفقات رئيس الدولة والسلطة التشريعية، والتمثيل السياسي.²
- ب- **نفقات عامة اجتماعية:** وتتضمن جل النفقات التي تنفقها الدولة لتحقيق أهدافها الاجتماعية (مستوى الرفاهية والمجتمع)، وتتمثل هذه النفقات في نفقات التعليم والصحة... إلخ.³
- ج- **نفقات عامة اقتصادية:** هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء... إلخ،⁴ وخدمات خفض أسعار المواد الأساسية.
- د- **نفقات عامة مالية:** وتشمل أقساط استهلاك الدين العام (قروض الدولة) وفوائده السنوية.⁵
- هـ- **نفقات عامة عسكرية:** وهي النفقات المخصصة لإقامة واستمرار مرفق الدفاع الوطني من رواتب وأجور ونفقات إعداد ودعم القوات المسلحة وبرامج التسليح في أوقات السلم والحرب وشراء الأسلحة وقطع الغيار اللازمة.⁶

ثانيا- التقسيمات الوضعية (العملية):

يقصد بالتقسيم الوضعي (العلمي) للنفقات العامة تلك التي تظهر في موازنات الدولة المختلفة وهي تقسيمات لا تقيد بالاعتبارات العلمية إنما تتأثر باعتبارات وظيفية وإدارية، أي تحكمها اعتبارات إدارية واقتصادية وتاريخية،⁷ ويمكن إعطاء لمحة وجيزة عن تقسيمات الإنفاق العام عند بعض الدول في الآتي:

1- تقسيم النفقات العامة في إنجلترا: وتنقسم إلى:

- أ- تقسم النفقات من حيث الاعتماد إلى:
- **نفقات ذات اعتماد دائم:** وهذه النفقات لا تقرها السلطة التشريعية كل عام، وتشمل مخصصات الملكية، وخدمة الدين العام... إلخ

¹- فوزية خلوط، آثار السياسة المالية في دعم الاستثمارات العمومية المنتجة في الجزائر في ظل التطورات الاقتصادية الراهنة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 05.

²- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 58.

³- فتوح خالد، **تطور الإنفاق العمومي وأثره على التنمية المستدامة**، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: مالية عامة، جامعة أبي بكر بالقياد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص 17.

⁴- دراوسي مسعود، **السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990-2004**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006، ص 167.

⁵- محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2015، ص 267.

⁶- رحاب عبد الرحمان السايبر بكرين، **دور الإنفاق الحكومي الجاري في التضخم في السودان للفترة 2000-2013**، مذكرة ماجستير في الاقتصاد التطبيقي العام، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2015، ص 18.

⁷- فتوح خالد، مرجع سبق ذكره، ص 18.

- نفقات ذات اعتماد متجدد: بحيث يتم الموافقة عليها من طرف السلطة البرلمانية سنويا، وتنقسم إلى نفقات الدفاع، المصالح المدنية... الخ.
- ب- وتنقسم من حيث طبيعة النفقة إلى:
 - النفقات العادية: وتعرض فوق خط الميزانية، وتسمى كذلك بنفقات التسيير.
 - النفقات الاستثمارية: وتعرض تحت خط الميزانية، وتشمل النفقات المستعملة في شراء التجهيزات، والآلات الموجهة للاستثمار.¹

2- تقسيم النفقات العامة في فرنسا:

بالنسبة لفرنسا فكانت تتبع التقسيم الإداري الى غاية عام 1952، ولاعتبارات اقتصادية صدر مرسوم سنة 1956 وآخر سنة 1959 يعدلان التقسيم السابق، الذي لا يزال ساري المفعول لحد الآن. ويوزع قانون الموازنة الفرنسي النفقات العمومية إلى:²

- أ- نفقات نهائية: هي النفقات التي تخرج من الذمة المالية للدولة بشكل قطعي (النفقات الاستثمارية ونفقات التشغيل)، فالدولة لا تنتظر دخول مبالغ مقابلة بعد اتمام عملية الانفاق.
 - ب- نفقات مؤقتة: فهي تلك التي ينتظر من خروجها من الذمة المالية للدولة دخول عوائد مرتبطة بهذه النفقات مثل القروض والسلفيات، بالإضافة الى عمليات تدخل في اطار النشاط المصرفي للدولة (تقوم بها الخزينة العامة، لذا تسمى بعمليات الخزنة) هذه العمليات ذات طابع مؤقت هي الأخرى، ثم يضيف إلى ذلك تقسيمين: الأول اقتصادي يميز بين النفقات الادارية والنفقات الرأسمالية، والثاني اداري يصنف النفقات العمومية إلى مدنية وعسكرية وفق المجموعات التالية: النفقات المدنية العادية، النفقات المدنية الرأسمالية، النفقات العسكرية العادية، النفقات العسكرية الرأسمالية، القروض والسلفيات.
- بالإضافة إلى ذلك تم التمييز بين الموازنة العامة والموازنات الملحقة وحسابات الخزينة الخاصة، حيث نجد بعض المجموعات المذكورة أو جميعها في كل منها.

3- تقسيم النفقات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية:

إن الموازنة الأمريكية تأخذ بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة مراعية بنفس الوقت التقسيم الإداري للوزارات والمصالح، وهكذا تظهر النفقات العامة التي تهدف الى تحقيق الغرض نفسه في قسم واحد ولو كانت موزعة على الوزارات، على هذا الأساس تقسم النفقات العامة في الولايات المتحدة³ الأمريكية إلى: نفقات الدفاع الوطني، نفقات

¹ - ضيف احمد، انعكاس سياسة الإنفاق العام على النمو والتشغيل في الجزائر (1994-2004)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: نقود ومالية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 2005، ص17.

² - كمامي محمد الأمين، دراسة وتحليل سياسات الإنفاق العام في الجزائر للفترة الممتدة بين 1970 و2000 باستخدام طرق التحليل العاملي، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص17.

³ - أسماء ناويش، أثر سياسة الإنفاق العام على معدلات التضخم في الجزائر للفترة (1990-2011)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 2014، ص25.

الشؤون الدولية، نفقات المساعدات وخدمات المحاربين القدماء، الزراعة والري، التجارة والقوى العاملة، الإدارة الحكومية، فوائد الدين العام¹.

المطلب الثاني - ظاهرة تزايد النفقات العامة وتفسيرها:

شكلت ظاهرة تزايد حجم النفقات العامة من سنة مالية إلى أخرى ظاهرة عالمية لا تخلو منها أي دولة كانت بغض النظر عن فلسفتها السياسية أو الاقتصادية مع مراعاة اختلاف شدة وطأتها من دولة لأخرى.² وقد يحدث في سنة ما أن تتخفف النفقات العامة عن سنة سابقة عليها لسبب أو لآخر، لكن ذلك لا يخل بالظاهرة العامة وهي الاتجاه المستمر لزيادة النفقات العامة، ولقد تلاحقت سرعة الزيادة منذ الحرب العالمية الأولى مما رتب آثاراً هامة ليس فقط بالنسبة لعلم المالية بل للمجتمع كله.³

ولقد لفتت هذه الظاهرة انتباه الكثير من كبار المالبين والاقتصاديين فحللوا بعدد من الأسباب، وحاولوا ربطها بزيادة الثروة القومية العامة أحياناً، وبكيفية توزيع هذه الثروة أحياناً أخرى. وفي كل الأحوال يكاد سبب هذه الظاهرة الجوهرية أن يكون هو توسع الدولة في القيام بواجباتها الأساسية مما يتطلب زيادة نفقات جديدة. وفي كلتا الحالتين لا بد من ازدياد النفقات العامة وتوسعها.⁴ وتعني هذه الظاهرة بأن الزيادة في النفقات تفوق بمعدلها كنسبة مئوية الزيادة في الدخل القومي أو الزيادة في معدل النمو السكاني.⁵ وسنتطرق من خلال هذا المطلب للنظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة، وتتبع تطور النفقات العامة في الدول العربية

الفرع الأول - النظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة:

لقد كان أول من رصد هذه الظاهرة الألماني أدولف فانجر "Adolf-wagner"⁶ في أواخر القرن التاسع عشر،⁷ ثم تبعته دراسة "Peacock and Wiseman"، وكذلك "Musgrave" وسنتناول في هذا الفرع التفسير النظري لظاهرة زيادة النفقات العامة، بالإضافة إلى تتبع تطور النفقات العامة في الدول العربية وأسباب تزايد النفقات العامة بها.

¹ - المرجع السابق، ص 25.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 77.

³ - حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2006، ص 21.

⁴ - المرجع السابق، ص ص 78، 79.

⁵ - حامد عباس محمد المرزوك، **ظاهرة زيادة النفقات العامة**، المحاضرة الخامسة، جامعة بابل، العراق، نوفمبر 2011، متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&cid=23151>، تاريخ الزيارة: 2018/10/31، توقيت الزيارة: 19:14.

⁶ - سعيد عبد العزيز عثمان، **المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر**، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص 484.

⁷ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 292.

أولاً- قانون فانجر "Adolf-wagner" 1892:

قام "فانجر" بتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة،¹ حيث أطلق على هذا التفسير في الأدب الاقتصادي والمالي بقانون "Wagners Law"،² ويتلخص هذا القانون في أنه كلما حقق المجتمع معدلاً معيناً من النمو الاقتصادي، فإن ذلك يؤدي (يستتبع) إلى اتساع نشاط الدولة، ومن ثم زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر من معدل زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي.³ والزيادة في نفقات الدولة كما يراها فانجر تنتج إما عن قيام الدولة بوظائف جديدة لم تكن ضمن وظائفها في السابق، أو عن توسعها في القيام بالوظائف التقليدية، أو بسبب قيامها بالاثنتين معاً.⁴ الأمر الذي دفع الاقتصادي "فانجر" إلى دراسة التاريخ الاقتصادي والمالي في عدد من الدول للتعرف على العلاقة بين نمو الدخل القومي من ناحية، ونمو النفقات العامة من ناحية أخرى، وأصدر قانونه عن "تزايد النشاط الاقتصادي للدولة"، وعن نمو الإنفاق العام عام 1892.⁵ كما أوضح فانجر أن التطور في النفقات العامة ما هو إلا نتيجة لتغيير الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدول، إذ يبين أن هذه الظاهرة ترتبط بثلاثة أسباب يمكن إجمالها في ما يلي:

- **السبب الأول:** هو التوسع في مجال التصنيع والتحديث الذي يؤدي إلى إحلال الأنشطة الاقتصادية العامة محل الأنشطة الاقتصادية الخاصة وبالتالي نمو الإنفاق الحكومي.⁶ وهو الدور الذي تقوم به الدولة محاولة للتأثير في الطلب الفعال، أو ما يسمى اصطلاحاً "الأثر التعويضي للإنفاق العام".⁷
- **السبب الثاني:** هو أن النمو في الدخل النقدي الذي يؤدي إلى زيادة نسبة الدخل المخصصة للرفاهية وبخاصة في مجال الثقافة والتعليم فكلما حقق المجتمع معدلات معينة من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة ومن ثم ينمو الإنفاق الحكومي باستمرار سواء في حجمه المطلق أو النسبي وينسب أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي. وفسر فانجر النمو في القطاع العام في الأجل الطويل بأنه نتيجة مهمة للتطور الاقتصادي والتحضر الذي قد يرافقه تزايد عدد السكان وتعدد متطلبات الحياة. وهذا الأمر يتطلب نشاط حكومي متزايد مع التطور الحاصل وما يعكسه ذلك على النمو الاقتصادي الذي يعتمد على تقسيم العمل والتخصيص واتساع مؤسسات الأعمال وتعدد العلاقات الاقتصادية بين الدول وكذلك بين الأفراد كل هذه العوامل تؤدي إلى تزايد النشاط العام للدولة.⁸

¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 292.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 484.

³ - كلثوم صافي، أثر الإنفاق الحكومي وعرض النقود على اتجاهات الواردات تطبيق على حالة الجزائر في الفترة (1990-2010)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2015، ص 13.

⁴ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 292.

⁵ - محمد خالد المهاني، خالد شحادة الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 106.

⁶ - على نبع صايل، عمر ابراهيم عناد، مسار الإنفاق وقياس أثره على النمو الاقتصادي في العراق للفترة 2004-2015، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 09، العدد 18، العراق، 2017، ص 180.

⁷ - محمد غالي راهي الحسني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية -دراسة تحليلية-، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2018، ص 18.

⁸ - على نبع صايل، عمر ابراهيم عناد، مرجع سبق ذكره، ص 181، 180.

- السبب الثالث: وهو ما يرتبط بالتطور الاقتصادي من متغيرات التكنولوجيا وما يتطلبه من سيطرة الحكومة على إدارة الابتكارات الطبيعية بهدف زيادة الكفاءة والاستثمار في القطاعات التي يحجم القطاع الخاص عن الاستثمار فيها.¹ والجدول التالي يمثل تطور النفقات العامة لبعض الدول الصناعية خلال الفترة ما بين (1870-1980) كنسب من الناتج المحلي الحقيقي.

جدول (06) تطور النفقات العامة لبعض الدول الصناعية للفترة (1870-1980) كنسب من الناتج المحلي الحقيقي

1980	1960	1937	1920	1913	1870	
34.1	21.2	14.8	19.3	16.5	18.3	أستراليا
48.1	35.7	20.6	14.7	17	10.5	النمسا
38.8	28.6	25.0	16.7	/	/	كندا
46.1	34.6	29.0	27.6	17.0	12.6	فرنسا
47.9	32.4	34.1	25.0	14.8	10.0	ألمانيا
42.1	30.1	31.1	30.1	17.1	13.7	إيطاليا
48.9	28.0	25.5	18.8	/	/	إيرلندا
32.0	17.5	25.4	14.8	8.3	8.8	اليابان
38.1	26.9	25.3	24.6	/	/	نيوزلندا
43.8	29.9	11.8	16.0	9.3	5.9	النرويج
60.1	31.0	16.5	10.9	10.1	5.7	السويد
32.8	17.2	24.1	17	14.6	16.5	سويسرا
43.0	32.2	30.0	26.2	12.7	9.4	المملكة المتحدة
31.4	27	19.7	12.1	7.5	7.3	الولايات المتحدة

المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، منكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص35

يتبين من خلال الجدول أعلاه أن نسبة الإنفاق العام تأخذ شكل متصاعد في معظم الدول الصناعية وينسب متفاوتة، فلو نلاحظ تطور النفقات العامة كنسبة من الناتج المحلي الحقيقي لدولة ألمانيا مثلا نجد أنها ارتفعت من (10%) سنة 1870 إلى (25%) سنة 1920 لتقفز سنة 1980 إلى ما يقارب (47.9%)، كما توضح نسبة الإنفاق العام في كل من فرنسا (12.6%) واليابان (8.8%) وسويسرا (16.5%) والمملكة المتحدة (9.4%) وإيطاليا (13.7%) إلى ارتفاعها وبشكل متفاوت رغم اختلاف الوضعية الاقتصادية لكل بلد.

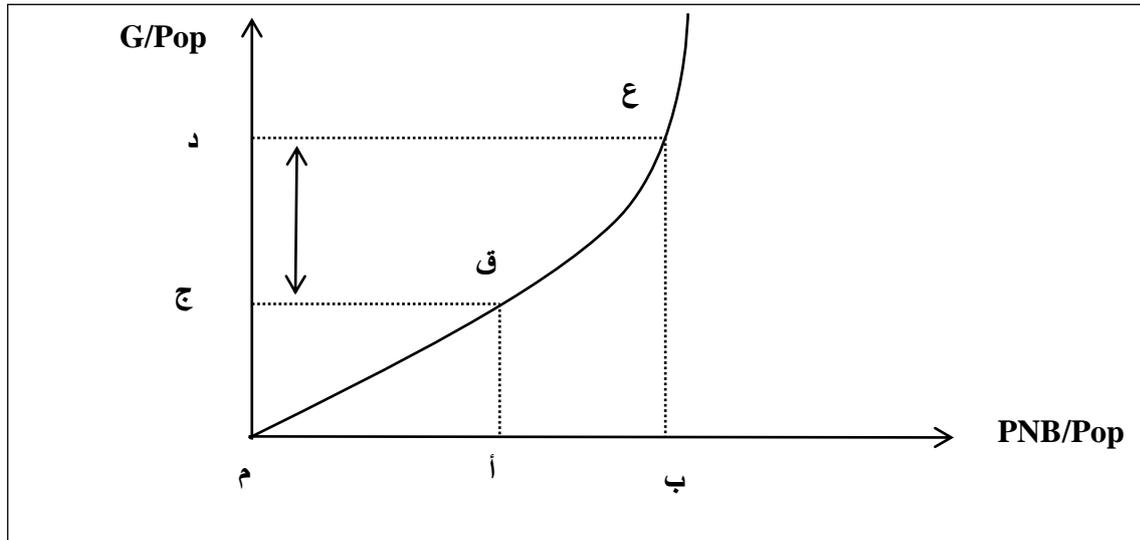
بينما يلاحظ نسب متواضعة بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية (7.3%) وذلك ليس راجع لعدم تزايد نفقاتها بشكل كبير وإنما لارتفاع وضخامة ناتجها المحلي. وفي الواقع لم تقتصر ظاهرة تزايد النفقات العامة على الدول المتقدمة فقط بل أيضا على الدول النامية بل أنها أصبحت ظاهرة عامة.²

¹ - المرجع السابق، ص181.

² - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، مرجع سبق ذكره، ص ص35،36.

ويفسر "فانجر" ذلك استنادا إلى عوامل اقتصادية بحتة، فمن وجهة نظره أن النمو الاقتصادي قد صاحبه زيادة درجة التصنيع وتعدد الأنشطة الاقتصادية وزيادة ارتباط الأنشطة الاقتصادية بعضها البعض الأمر الذي ترتب عليه مزيدا من التدخل الحكومي لتنظيم تلك الأنشطة ومواجهة الطلب المتزايد على المنتجات العامة "Public Goods" (الخدمات الصحية، التعليمية، الثقافية، الأمن... إلخ)، ومن ثم يزيد الإنفاق العام بنسب مرتفعة مقارنة بالزيادة في الدخل الناتجة عن النمو الاقتصادي.¹ ويمكن توضيح قانون "Wagner" في الشكل التالي:

شكل رقم (11) قانون "Wagner"



المصدر: محمد ساحل، المالية العامة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص35.

PNB/Pop: تمثل متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني.

G/Pop: تمثل متوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية.

النقطة (ق) في الشكل تمثل العلاقة بين متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني ومتوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية في سنة معينة ولتكن السنة (ن) بينما تمثل النقطة (ع) هذه العلاقة بعد فترة معينة ولتكن السنة (ن+4).

ويتضح من الشكل أن العلاقة بين المتغيرين كانت م/أ/م ج وأصبحت خلال السنة (ن+4) م/ب/م د، وكما يظهر أن المسافة ج د < أب أي متوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية يزيد أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني.²

$$G/Y = F(Y/N)$$

يمكن صياغة قانون فانجر على النحو التالي:

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 484.

² - عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص ص 16، 17.

حيث أن:

G: حجم النفقات العامة.

Y: الدخل الوطني.

N: عدد السكان.

مع $dG/dy > 0$ أو أن مرونة النفقات العامة بالنسبة للدخل الوطني أكثر من الواحد.¹

ولكن يؤخذ على هذا القانون الأمور التالية:

- اظهاره لعلاقة سببية رئيسية بين العوامل الاقتصادية وزيادة النفقات العامة، فالنفقات العامة لا تتحدد نتيجة للاعتبارات الاقتصادية وحدها، بل هناك العديد من العوامل التي لا تقل أهمية عن العوامل الاقتصادية، مثل العوامل السياسية والعوامل الاجتماعية والعسكرية، والتقدم الفني وكذلك العوامل السكانية، فضلا "عن أن الدخل القومي ليس سببا" لزيادة النفقات العامة فحسب، بل تكون النفقات العامة هي أحد الأسباب الهامة التي تؤدي إلى زيادة الدخل القومي، وهذا ما يتضح بصورة خاصة في الدول النامية.
- يوضح قانون فانجر ظاهرة تطور النفقات العامة بشكلها المطلق، ولا يبين بوضوح نمو النفقات العامة بمعدل نسبي، لا يقل أهمية عن معدل زيادة الدخل القومي، وقد أوضح بعض الاقتصاديين من تحليل الإحصاءات المالية لبعض الدول، أن معدلات الزيادة في النفقات العامة تختلف حسب مراحل النمو الاقتصادي التي تمر بها الدولة، وتزداد تلك المعدلات كلما ارتفع مستوى المعيشة ولكنها تبدأ بعد ذلك في الانخفاض بعد مستوى معين.²
- يصف "فانغر" الاتجاه الذي تطور أمام عينيه في ألمانيا فقط. وعليه فقانون "فانغر" يتميز بطابعه الخاص، حيث لا يمكن تعميمه على كل الدول، نظرا لاختلاف أسباب تزايد النفقات العام في الدول الأخرى.³
- وكذلك يغفل قانون فانجر على توقيت الزيادة في النفقات العامة، فقد حاول بعض كتاب المالية العامة بيان خصائص هذه الزيادة في النفقات العامة والنمط الزمني لاتجاه النفقات العامة مثل "بيكوك- وايزمان" وهذا ما سنتطرق له في العنصر الموالي.⁴

وبالرغم من أن تفسير "فانغر" لظاهرة التزايد في الانفاق العام خلال القرن التاسع عشر يوجه إليه العديد من الانتقادات، إلا أن هذا التفسير يمكن قبوله وتبريره جزئيا لتفسير ظاهرة التزايد في النفقات العامة خلال النصف الثاني⁵

¹- المرجع السابق، ص 17.

²- محمد خالد المهابني، خالد شحادة الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 107.

³- محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 36.

⁴- محمد خالد المهابني، خالد شحادة الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 107.

⁵- سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 485.

من القرن العشرين و أوائل القرن الحادي والعشرين وذلك على اعتبار أن جزءا من ظاهرة الزيادة في النفقة العامة يمكن تفسيره استنادا إلى مجموعة العوامل الاقتصادية، والجزء المتبقي يمكن تفسيره من خلال العوامل الأخرى الاجتماعية والسياسية والإدارية.¹

ثانيا - أطروحة بيكوك - وايزمان "Peacock and Wiseman":

أجرى "بيكوك" و"وايزمان" دراسة سنة 1961 حول ظاهرة تزايد الإنفاق العام في بريطانيا بين عام 1890 وعام 1955،² وتوصلا إلى نتيجة مفادها أن النفقات العامة في تزايدها تأخذ شكل قفزات بسبب ثلاثة مؤثرات كما يلي:

أ - أثر الازاحة (Displacement effect):

ويتمثل في ازاحة الإنفاق المرتفع والإيرادات المرتفعة للإنفاق المنخفض والإيرادات المنخفضة، وذلك في فترات الحروب والاضطرابات الاجتماعية، أين تضطر فيها الدولة إلى زيادة نفقاتها العامة، ففي فترات السلم والهدوء الاجتماعي تكون طاقة الحكومة الضريبية محدودة ولا تكون هناك حاجة لرفع نفقاتها العامة بشكل كبير، لكن خلال فترات الحروب والاضطرابات الاجتماعية فإن معدلات الضرائب غير المقبولة في الأوقات السابقة تصبح أكثر قبولا بشكل يسمح للحكومة من التوسع في نفقاتها العامة إلى المستوى المرغوب فيه، وعقب زوال تلك الظروف فإنه يصعب على الحكومة العودة بمستويات الإنفاق العام إلى المستويات المنخفضة كما في السابق.

ب - أثر التفتيش (Inspection effect):

وينتج هذا الأثر نتيجة ظهور نشاطات وحاجات جديدة تدفع بالدولة إلى رفع نفقاتها العامة بحكم أنها تكون مجبرة على القبول بالحاجات الجماعية لأفراد المجتمع مهما تزايدت.³

ج - أثر التركيز (Concentration effect):

يتمثل في ميل الدولة للمساهمة في النشاط الاقتصادي، والتعجيل في تحقيق التنمية الاقتصادية.⁴

ويمكن توضيح أطروحة "Peacock and Wiseman" من خلال الشكل الموالي:

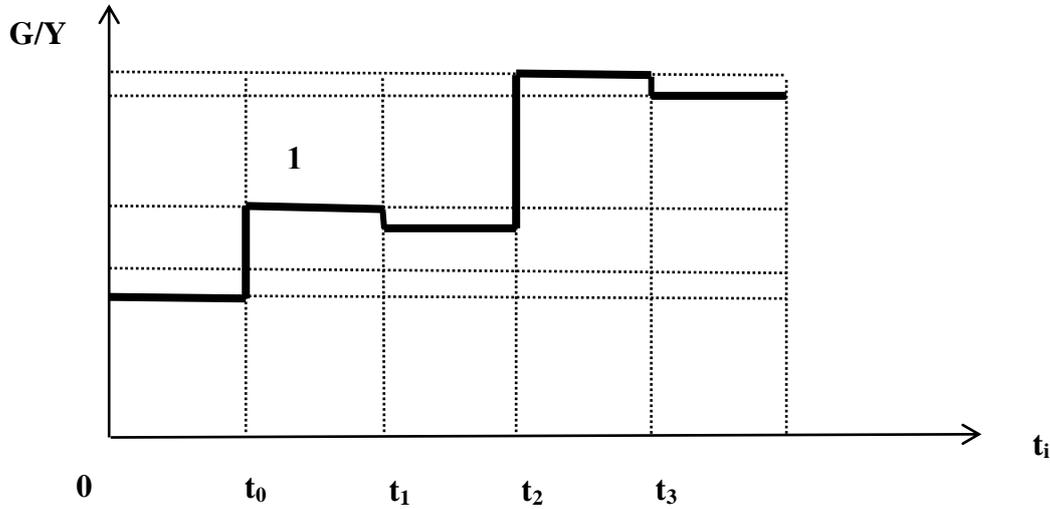
¹ - المرجع السابق، ص 485.

² - كلثوم صافي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

³ - بوددخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص 59.

⁴ - كمامسي محمد الأمين، مرجع سبق ذكره، ص 37.

الشكل (12) أثر الإزاحة عند "Peacock and Wiseman" وتطور النفقات العامة خلال الفترة الطويلة.



المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص 46.

حيث أن:

T_i : تمثل الزمن.

G/Y : حصة النفقات العامة من G من الدخل الوطني Y .

$[t_0-0]$: فترة عدم حدوث الأزمة، t_0 هي بداية الأزمة بارتفاع G/Y إلى النقطة I .

$[t_0- t_1]$: استقرار قيمة G/Y مع انخفاض طفيف عند t_1 .

$[t_1- t_2]$: أزمة جديدة عند t_2 وتشهد ارتفاع آخر للقيمة G/Y .

$[t_2- t_3]$: فترة استقرار وثبات للقيمة G/Y .

يتضح من خلال الشكل السابق أنه بداية الأزمة أو بداية الحرب تؤدي إلى ارتفاع مستوى الإنفاق العام بفعل أثر الإزاحة، حيث في ظل هذه الظروف، المجتمع لديه استعداد لتحمل زيادة العبء الضريبي. ويتم إنفاق معظم الموارد المالية الإضافية التي تم تجميعها في تمويل الحرب مثلاً. وبعد نهاية هذه الفترة، لا يرجع مستوى الإنفاق العام إلى المستوى الأول له، وذلك لبروز احتياجات عامة جديدة لمواجهة آثار هذه الأزمات مثل: نفقات إعادة البناء والتأهيل، الإعانات، التعويضات... ، وهذا نتيجة تدخل كل من أثر التركيز والتفتيش.¹

¹ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 39.

كما برزت دراسات مماثلة في هذا الشأن مثل دراسة الاقتصادي الأمريكي (S.P.Gupta) التي أجراها على كندا والولايات المتحدة الأمريكية واستنتج أن هذا الأثر لا يعود بالضرورة الى الحروب وإنما يعود أيضا إلى الأزمات الاقتصادية مثل أزمة الكساد الكبير لسنة 1929.¹ وحاول Stiguer وTullour أيضا تفسير الظاهرة انطلاقا من أطروحة التركيز التفاضلي للأرباح والتكاليف، ونقطة الانطلاق في ذلك هي أن الدولة تقوم بإنتاج المنتجات المطلوبة من قبل بعض الأعوان دون آخرين، وطالما أن تمويل هذه المنتجات يكون موزعا على كل عناصر المجتمع، فإن جماعات للضغط سوف تتكون، تنتظم، حتى تقوم الدولة بإنتاج ما يرغبون...²

ثالثا- نموذج التنمية وتزايد الإنفاق الحكومي لـ "Musgrave":

اقترح موسجراف* أن ظاهرة نمو الإنفاق العمومي ذات صلة بنمط النمو والتنمية في المجتمعات، حيث أن مختلف مراحل التنمية الاقتصادية تشرح كيفية ميل الإنفاق الحكومي الى الزيادة عندما ينمو فيه الاقتصاد من اقتصاد تقليدي الى اقتصادي صناعي.³ ووفقا لما جاء به "موسجراف" (Musgrave) عام 1959 فإنه توجد ثلاث وظائف رئيسية للإنفاق العام وهي: تدعيم تخصيص الموارد في الاقتصاد، إعادة توزيع الدخل، تدعيم الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي. وتحقيق هذه الوظائف مرتبط بشكل كبير بنوعية الإنفاق العام وطرق تمويله.⁴

ومن أجل تحليل ظاهرة النفقات العامة، انطلق "موسجراف" من فكرتين أولهما حول كون المرحلة التنموية التي يمر بها الاقتصاد تحتل أهمية كبيرة في تحديد حجم الإنفاق الحكومي كون ان الدولة هي من تتكفل بذلك، وثانيهما حول أن الحاجات الغير أساسية التي تشبعها الدولة تتناسب مع نمو متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني، والتي عبر عنها بمرونة الطلب على الخدمات العامة. وتبعا لهذا فقد قسم مراحل التنمية إلى ثلاث مراحل هي:

- **مراحل التطور الأولى:** تتطلب هذه المراحل نفقات مرتفعة على التعليم، الصحة، العدالة والقانون والبنية التحتية للاقتصاد (المعروفة باسم رأس المال الاجتماعي للنفقات العامة) وحيث أن الادخار الخاص غير كاف لتمويل هذه النفقات اللازمة فإنه وفي هذه المرحلة يشكل الإنفاق العمومي نسبة من الناتج الإجمالي، وتتصاحب هذه الحالة مع معدلات منخفضة من الدخل الفردي بالتالي طلب مرتفع على الخدمات العامة، كما تتزامن هذه المرحلة مع⁵

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009، مرجع سبق ذكره، ص40.

² عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 17.

* ريتشارد موسجراف (14 ديسمبر 1910 - 15 جانفي 2007): اقتصادي أمريكي من أصل ألماني ، متخصص في الاقتصاد العام.

³ عمار زيتوني، ايمان بوعكاز، ظاهرة تزايد الإنفاق العمومي في الجزائر: دراسة تحليلية للفترة (1963-2011)، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 10، الجزائر، جوان 2016، ص507.

⁴ ولاء وجيه محمد دياب، مرجع سبق ذكره، ص32.

⁵ عمار زيتوني، ايمان بوعكاز، مرجع سبق ذكره، ص507.

مستويات دخل فردي منخفض، والتي يترتب عليها أن يكون الطلب على الخدمات العامة منخفضاً جداً والسبب يعود لكون الدخل يخصص لتلبية الحاجات الأولية.

- **مرحلة مراحل النمو الوسطى:** تشهد هذه المرحلة زيادة معتبرة في الادخار الخاص مقارنة بالمرحلة الأولى، حيث يبدأ الاستثمار الخاص بمساهمته تدريجياً في الاقتصاد مكملاً بذلك دور الاستثمار العام، لغاية أن يصبح دور الدولة دوراً تكميلياً للقطاع الخاص فقط فيما يتعلق بإخفاقات السوق.
- **المراحل الأخيرة للتطور (مراحل النضج):** يصاحب هذه المرحلة مستويات مرتفعة من الدخل الفردي وبالتالي فإن معدلات الإنفاق على الخدمات الأساسية يميل إلى الانخفاض كون أن معظم هذه الحاجات الأساسية تم تلبيتها، لكن من جهة أخرى يزداد الطلب على السلع الكمالية خاصة التي تحتاج إلى الاستثمار العام التكميلي (مثل مختلف مظاهر التحضير كالسيارات السريعة والمنشآت الفخمة...)، وبالتالي فإن الحاجة المتزايدة في المجتمعات لليد العاملة الماهرة يؤدي إلى زيادة الإنفاق على التعليم إلى أن تصبح على نحو متزايد جيدة الاستثمار بالنسبة للمجتمع ككل. يضاف إلى هذا زيادة التحركات السكانية تؤدي إلى تطوير الأحياء الفقيرة في المدن...، هذه العوامل وغيرها تؤدي مرة أخرى إلى زيادة في الإنفاق العمومي لكن من أجل تحقيق مزيد من الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.¹

الفرع الثاني - تطور الإنفاق الحكومي في الدول العربية:

تشهد الدول العربية تزايد مطرد في نفقاتها العامة من سنة إلى أخرى، ويرجع سبب هذه الزيادة المطردة في النفقات العامة إلى عدة عوامل من أهمها العلاقة الطردية بين الإيرادات النفطية والإنفاق العام، حيث تتصاعد النفقات الحكومية في الدول العربية مع الارتفاع الكبير في أسعار النفط الخام.² إضافة إلى بروز ضرورات ملحة للاستجابة للحاجات الاجتماعية وتحقيق متطلبات النمو الاقتصادي من خلال رفع مستويات الإنفاق العام بشقيه الجاري والرأسمالي، ومن ناحية أخرى ظهرت نفقات مالية إضافية تطلبت توفير موارد مالية لها في ظل الأوضاع الأمنية والسياسية غير المواتية التي شهدتها عدد من الدول العربية خلال عام 2013.³

والجدول التالي يوضح تطور ظاهرة الإنفاق الحكومي في الدول العربية خلال الفترة (2013-2015).

¹ - المرجع السابق، ص 508.

² - التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2010، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2010، ص 113.

³ - التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2013، ص 125.

جدول رقم (07) الإنفاق العام للدول العربية (2013-2015)

المجموع مليون دولار	2015				2014					2013					
	الانفاق الرأسمالي		الانفاق الجاري		المجموع مليون دولار	الانفاق الرأسمالي		الانفاق الجاري		المجموع مليون دولار	الانفاق الرأسمالي		الانفاق الجاري		
	معدل النمو %	مليون دولار	معدل النمو %	مليون دولار		معدل النمو %	مليون دولار	معدل النمو %	مليون دولار		معدل النمو %	مليون دولار	معدل النمو %	مليون دولار	
10.828	3.7-	1.490	1.5 -	9.338	11.025	7.6	1.548	11.2	9.477	9.962	51.2	1.438	2.4-	8.524	الأردن
111.940	24.4	14.428	17.9	97.512	94.298	2.7-	11.599	7.2 -	82.699	101.663	3.7	12.505	3.7	89.159	الإمارات
9.579	8.2-	1.184	3.2	8.395	9.427	4.5-	1.289	7.7	8.138	8.908	33.9-	1.349	14.2	7.559	البحرين
13.910	9.2-	2.373	2.4	11.537	59.404	0.4	2.614	3.6-	11.267	14.291	19.4-	2.604	11.0-	11.687	تونس
861	82.5	463	18.9-	399	745	46.3	253	46.3	492	509	5.9	173	4.5	336	جيبوتي
253.449	2.2-	108.831	2.2-	144.618	259.248	34.7	111.321	10.8-	147.927	248.560	18.5	82.667	1.7	165.893	السعودية
12.753	56.9	1.611	40.4	11.143	8.961	26.2	1.026	21.2	7.934	7.358	15.7	814	19.5-	6.545	السودان
47.578	63.0-	7.919	21.1-	39.659	71.661	38.3-	21.381	25.6-	50.279	102.168	37.6	34.632	3.9	67.536	العراق
35.693	11.2	16.824	11.5-	18.869	36.454	12.6	15.133	7.0-	21.320	36.358	8.1	13.440	0.4	22.918	عمان
50.571	6.0	16.269	9.9-	34.302	53.445	19.7-	15.355	17.4-	38.090	65.227	35.1	19.131	8.9	46.096	قطر
66.336	0.9	6.092	5.4-	60.245	69.697	6.3-	9.037	2.2-	63.660	68.106	1.2-	6.443	12.9	62.263	الكويت
13.462	0.3	740	3.4-	12.721	13.912	81.2-	738	35.8	13.174	13.627	3.6-	3.927	4.1	9.700	لبنان
34.161	2.7-	3.490	1.4-	30.670	34.703	62.2-	3.586	31.8-	31.117	55.122	15.8-	9.475	20.2	45.647	ليبيا
103.732	5.0	7.821	5.0	95.911	98.805	21.7	7.448	7.5	91.357	91.065	2.3	6.118	17.3	84.947	مصر
33.784	11.5	6.981	3.5-	26.803	34.035	1.5-	6.261	1.0	27.774	33.865	6.4	6.358	0.8	27.506	المغرب
1.582	4.9	612	2.0	969	1.534	3.3	584	6.7	950	1.456	23.8	565	8.8-	891	موريتانيا
8.766	65.1-	209	23.2-	8.557	11.736	37.3-	599	3.1-	11.137	12.523	40.3-	870	1.7	11.653	اليمن

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: تقارير الاقتصاد العربي الموحد للسنوات 2013، 2016.

نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه تزايد وتيرة النفقات العامة للدول العربية مجتمعة من سنة إلى أخرى، حيث كانت النفقات العامة سنة 2010 تقدر بـ: 691.6 مليار دولار، لتصل إلى حوالي 914.3 مليار دولار في عام 2013، مقارنة بـ 891.7 مليار دولار عام 2012، بينما قدرت النفقات العامة سنة 2016 بمبلغ 804.2 مليار دولار مقارنة بحوالي 907.6 مليار دولار سنة 2015 أي تراجع في عام 2016 بحوالي 103.5 مليار دولار مقارنة بسنة 2016.

وقد كان لزاما على عدد من الدول العربية موازنة هذه المطالب والنفقات المترتبة عليها، مقابل الموارد المحدودة بسبب تراجع الإيرادات البترولية والنمو المحدود في الإيرادات الضريبية في ظل تناقص المنح والمساعدات الخارجية خلال العام المنوه له.¹ وقد وجهت جهود الدول العربية لإعادة توجيه الانفاق العام، من خلال تقليص الانفاق الجاري عبر تخفيض الصرف على بنود الدعم واحتواء فاتورة الأجور والمرتبات وترشيح نفقات شراء السلع والخدمات.² نتيجة للانخفاض الذي شهدته اسعار النفط في اسواق الطاقة العالمية منذ منتصف العام 2014.³

¹ - التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2013، ص125.

² - التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2016، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2016، ص111.

³ - نفين حسين، ندى الهاشمي، انهيار اسعار النفط وتداعياته على دول مجلس التعاون الخليجي، وزارة الاقتصاد، الامارات العربية المتحدة، 2016، ص03.

وهكذا تبين أن ظاهرة تزايد النفقات العامة هي ظاهرة مستمرة، حيث أنه مهما يكن من أمر فإن ظاهرة تزايد النفقات العامة باستمرار بفعل نمو الدولة وسعيها لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ودفع عملية الإنماء هي ظاهرة موجودة ومحسوسة من الدولة والأفراد ولكن لفهم هذه الظاهرة يجب فهم الأسباب التي ربما ساهمت في إيجاد هذه الظاهرة وقد قسم علم المالية العامة هذه الأسباب لأسباب حقيقية واسباب ظاهرية والتي تطرقنا لها بالتفصيل في الفصل الأول.

المطلب الثالث - الآثار الاقتصادية للنفقات العامة :

يعتبر الإنفاق العام وسيلة إشباع الحاجات العامة، ومن ثم فقد احتل أهمية خاصة في نطاق دراسة المالية العامة¹. حيث تقوم الدولة في سبيل مواجهة إشباع هذه الحاجات بقدر من الإنفاق العام سواء كان ذلك لإنتاج السلع والخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية كمساعدة الأسر محدودة الدخل بقصد تصحيح ما يقع من اختلال في توزيع الدخل أو من خلال الإعانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص.² وقد أدى تطور دور الدولة إلى التوسع في الإنفاق العام بصفة مستمرة في جميع الدول، وإلى تنوعه وتغيير هيكله، وإلى تقرير ايجابية النفقة، واستخدام الإنفاق كوسيلة لتحقيق زيادة الدخل واستقراره وحسن توزيعه. فالتوسع في النفقات العامة يؤدي إلى التأثير على الاقتصاد القومي، وعلى كافة جوانب المجتمع سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو مالية، مما يستبعد أمر حيادها، ومما يظهرها كأداة هامة لتحقيق أهداف المجتمع.³

وتظهر أهمية دراسة آثار النفقات العامة، من الناحية الاقتصادية، في كونها تحمل أغراضا دقيقة، وبالتالي استخدامها كأداة لتحقيق أهداف اقتصادية معينة⁴، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما أعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه⁵. والآثار الاقتصادية للنفقات العمومية قد تكون مباشرة وهي ما تعرف بالآثار الأولية للإنفاق العام، وقد تكون آثار غير مباشرة وهي التي تنتج من خلال ما يعرف بدورة الدخل أي أثر المضاعف والمعجل،⁶ وتتوقف الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية على عوامل عديدة منها:

¹ - Vito Tanzi, Ludger Schuknecht, *Public spending in the 20th century: a global perspective*, Cambridge University Press, 2000, p.50.

² - خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، *مدخل إلى المالية العامة*، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 77.

³ - حسين مصطفى حسين، *المالية العامة*، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2006، ص30.

⁴ - محرز محمد عباس، *اقتصاديات المالية العامة*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص99.

⁵ - دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص173.

⁶ - طاوش قندوسي، *تأثير النفقات العمومية على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر (1970-2012)*، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد،

تلمسان، الجزائر، 2013/2014، ص51.

الفرع الأول- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة :

يترتب على الإنفاق الحكومي آثار اقتصادية مباشرة متعددة الجوانب، على إنتاج الدخل القومي وتوزيعه، واستهلاكه، وعلى مستوى الأسعار، نتطرق لكل منها على حدى في الآتي:

أولاً- أثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

وهو ما يطلق عليه "انتاجية الإنفاق العام"، وبالتالي تتوقف درجة تأثيره على مدى كفاءة استخدامه،¹ ويمكن اكتشاف أثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني من خلال دورها في زيادة حجم الموارد الاقتصادية، ورفع درجة تأهيلها وتنظيمها باعتبارها أهم العوامل المحددة للطاقة الإنتاجية لأي مجتمع، كما يلي:

أ- يساهم الإنفاق العام في زيادة الطاقة الإنتاجية تبعاً لاختلاف طبيعة وأوجه الإنفاق العام، فالنفقات الرأسمالية ذات السمة الاقتصادية تقود إلى تكوين رأس المال العيني عن طريق المشاريع التي تقوم بتنفيذها الدولة في ميادين الاقتصاد المختلفة (الزراعة، الصناعة، الخدمات)، وكل ذلك يرفع من المقدرة الإنتاجية للمجتمع، وينعكس مباشرة على نمو الإنتاج بعد مرور فترة زمنية معينة.

ب- ويؤدي الإنفاق على الأمن والعدالة إلى نشر الاحساس بالاطمئنان والثقة في قدرة الحكومة على حماية الأرواح والممتلكات وتشجيع عوامل الاستقرار، وكل ذلك يوفر الدوافع للأفراد والمشروعات لمزاولة نشاطاتهم الاقتصادية ويقلل من مخاطر عدم التأكد فيؤدي إلى ازدهار النشاط الاقتصادي في المجتمع لكن رغم أهمية هذه النفقات فإنها تؤدي سحب بعض الموارد من الاستخدامات المدنية إلى الاستخدامات الحربية وذلك يؤدي إلى نقص الإنتاج القومي ويؤدي إلى رفع أثمان عوامل الإنتاج بسبب خفض المعروض منها بعد سحبها للأغراض العامة.

ج- كما تؤدي نفقات تكوين وتأهيل الموارد البشرية مثل النفقات العامة على التعليم والصحة والتدريب إلى تكوين ما يسمى برأس المال البشري الذي يؤدي إلى زيادة الناتج القومي من خلال رفع مهارة المواطن وصقل خبراته وغياب هذا الإنفاق يؤدي إلى إعاقة عملية التنمية الاقتصادية.² كما أن إنفاق الدولة على التعليم والصحة والإسكان يؤدي لتحسين مستوى المعيشة وزيادة القدرة الإنتاجية للأفراد وبالتالي زيادة دخولهم ومن ثم زيادة النسبة المخصصة منها للدخار وتوجيهها نحو الاستثمار مما يؤدي لزيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع.³

د- أما بالنسبة لنفقات الرأسمال الاجتماعي والاقتصادي مثل الإنفاق على مشروعات رأسمال الاجتماعي مثل الطرق والسدود وتوليد الكهرباء والري والصرف وخطوط المواصلات وهذه المشروعات لا يقبل عليها الأفراد لضخامة⁴

¹ - عيد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 60.

² - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 70، 71.

³ - خديجة الأعرس، مرجع سبق ذكره، ص 97، 98.

⁴ - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 71.

رأسمالها أو انخفاض عائدها بالنسبة لهم وهي ضرورية لتوفير البنية الأساسية اللازمة لبناء الأساس الاقتصادي وهي نفقات تسرع بعملية التنمية الاقتصادية.

هـ- أما النفقات العسكرية فإن لها مسارين سلبي وإيجابي الأثر يتمثل في أن النفقات العسكرية تقود إلى تحويل الموارد المادية والمالية المتاحة من الاستخدام المدني إلى الاستخدام العسكري، وبالتالي فإنها تؤدي إلى نقص الإنتاج القومي، علاوة على ذلك فإن الإنفاق العسكري يرفع أسعار عوامل الإنتاج لانخفاض عرضها بعد استيعابه لجزء منها، أما الآثار الايجابية فتتمثل بأن النفقات العسكرية تؤدي إلى توزيع مزيد من الدخل مما قد يؤدي إلى زيادة أموال الاستهلاك والاستثمار، ويعمل على تنشيط الإنتاج في فترات الكساد. كما أن هذه النفقات قد تؤدي إلى نمو الدخل القومي سواء كونها تدفع إلى تقديم البحث العلمي أو ازدهار الفنون الانتاجية.¹

ثانياً- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك:

ينطوي الإنفاق الحكومي على عنصرين أساسيين، أولهما المشتريات الحكومية من السلع والخدمات الاستهلاكية والانتاجية وثانيهما المدفوعات التحويلية، ويحتوي العنصر الأول على الأنفاق الحكومي لشراء سلع وخدمات استهلاكية سواء للاستخدام المدني أو العسكري، أو لشراء خدمات انتاجية مقابل دفع أجور ومرتبوات، أو لإتمام استثمار اجتماعي كإقامة الطرق والمدارس والمستشفيات العامة وغيرها. ويلاحظ أن الإنفاق الحكومي على المشتريات ذو طبيعة ثنائية، حيث ينطوي على تدفق نقدي من قطاع الحكومة للقطاعات الأخرى في المجتمع يقابله تدفق سلعي من قطاعات المجتمع الأخرى للقطاع الحكومي، أما عن المدفوعات التحويلية فهي إنفاق ذو طبيعة مفردة حيث تتمثل في التحويلات النقدية من قبل الحكومة للأفراد والتي لا يقابلها تدفقات سلعية في الاتجاه الآخر، ومن أمثلتها الإعانات الاجتماعية للفقراء والمسنين والأرامل وتعويضات البطالة وغيرها. ومثل هذه المدفوعات التحويلية تؤثر على الدخل المتاح للأفراد ومن ثم تؤثر على الطلب الكلي للمجتمع. وتستخدم نسبة المشتريات الحكومية للنتائج القومي الاجمالي في قياس النسبة التي تستخدمها الحكومة من موارد المجتمع. أو بمعنى آخر النسبة من الناتج القومي التي يتم تحويلها من اشباع الحاجات الخاصة إلى اشباع الحاجات العامة، أما عن الإنفاق الحكومي الكلي متضمنا المدفوعات التحويلية فإن نسبته من الناتج القومي الإجمالي تستخدم في قياس الجزء الذي تملك الحكومة اتخاذ قرار بشأنه.²

ويظهر أثر النفقات العامة على الاستهلاك من خلال شراء الدولة السلع والخدمات وتوزيع المداخيل على الأفراد، وهو ما سنوضحه في الآتي:

أ- **النفقات العامة المخصصة لشراء السلع والخدمات الاستهلاكية:** تقوم الدولة بشراء بعض السلع والخدمات الاستهلاكية، مما يؤثر على الاستهلاك القومي مثل:

¹ - المرجع السابق، ص 71.

² - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، رمضان محمد أحمد مقلد، النظرية الاقتصادية الكلية، الناشر قسم كلية التجارة، الاسكندرية، مصر، 2005، ص 132.

قيام الدولة بشراء الخدمات الطبية والصحية والعلمية والثقافية والدفاع والامن والعدالة، وتعتبر النفقات العامة على هذه الخدمات نفقات استهلاكية، أو شراء سلع استهلاكية حيث يكون هدف الدولة من هذا الشراء أما سد حاجة بعض عمالها وموظفيها، عند قيامهم بأعمالهم ك شراء ملابس ومواد غذائية ومواد طبية لأفراد القوات المسلحة، وإما بغرض توزيعها بالمجان على بعض الفئات الاجتماعية، مثل شراء بعض المواد الطبية والغذائية والملابس بغرض توزيعها على طلاب المدارس، واما بغرض زيادة المخزون منها أو لتوزيعها على الجمهور بمقابل جزئي أو كلي ك شراء بعض السلع التموينية.¹ وينتج عن ذلك زيادة في مستوى الاستهلاك في الحالة الأولى، ورفعا لمستوى الدخل الحقيقية للمستفيدين في الحالة الثانية،² ولا شك أن النفقات العامة المخصصة لشراء السلع الاستهلاكية تؤثر مباشرة في الاستهلاك القومي.³ ويرى بعض الاقتصاديين أن هذا النوع من النفقات هو نوع من تحويل الاستهلاك بدلا من اضطلاع الافراد بهذه المهمة.⁴ فعوض قيام الدولة بإعطاء هؤلاء الأفراد دخولا كبيرة تمكنهم من استهلاك هذه السلع والخدمات، فإن الدولة تقوم باقتنائها (السلع والخدمات الاستهلاكية) عوضا عنهم ومنحها إليهم.⁵

ب- توزيع الحكومة للدخول تخصص جزئيا أو كليا للاستهلاك: إن قيام الدولة بتوزيع الدخل من مرتبات وأجور ومعاشات ومكافآت للموظفين والعمال مقابل ما يقدمونه من أعمال، حيث أن الجزء الأكبر منها يخصص للاستهلاك ويزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك القومي.⁶ وتعد هذه النفقات من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقابل لما يؤديه هؤلاء الأفراد من أعمال وخدمات فتؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الكلي. ومن ثم فدخل الأفراد تؤدي إلى زيادة الاستهلاك الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج من خلال أثر المضاعف.⁷

ثالثا- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة لتوزيع الدخل:

إن الدولة وهي تباشر وظائفها في إطار الدور الذي تقوم به في المجتمع، تحدث تأثيرا في تكوين الدخل الوطني وفي توزيعه وإعادة توزيعه من خلال الأدوات المالية، أي النفقات العامة والإيرادات العامة، والسياسية المالية التي تعكسها الميزانية العامة للدولة.⁸ حيث تستطيع الدولة أن تستخدم السياسة المالية لأجل إعادة توزيع الدخل الوطني بين أفراد وطبقات المجتمع، ولتحقيق إعادة توزيع الدخل الوطني فلا بد من وجود تعاون بين الضرائب والنفقات العامة، يمكن تحويلها إلى أصحاب الدخل المنخفضة بشكل اعانات نقدية أو خدمات. فإعانات العجز والشيخوخة والبطالة هي⁹

¹ - علي فلاح الضلاعين، مرجع سبق ذكره، ص ص83، 84.

² - حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص32.

³ - علي فلاح الضلاعين، مرجع سبق ذكره، ص 84.

⁴ - حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص32.

⁵ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 104.

⁶ - نواز عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص 64.

⁷ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص104.

⁸ - بصديق محمد، **النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص 61.

⁹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص ص 304،305.

نقل لقوة شرائية من ذوي الدخل الكبيرة إلى ذوي الدخل المنخفضة. كما أن انفاق الدولة على التعليم المجاني وعلى الخدمات الصحية المجانية، وغيرها تساعد في توفير الخدمات لصالح الطبقات الفقيرة، وفي تحسين مستواها، وفي إعادة توزيع الدخل لصالحها. كما أن الدولة كما هو الحال في الدول البترولية تقوم بواسطة نفقاتها الاجتماعية (الاعانات)، بتوزيع قسم كبير من الدخل الوطني (الناتج من إيرادات الزيت)، بين فئات متعددة من المجتمع، ولا سيما الطبقات الفقيرة.

كما ان اعانات الحكومة للسلع الأساسية، التي يكثر استهلاكها من قبل الطبقات الفقيرة، ليست إلا زيادة غير مباشرة في دخول هذه الطبقات، لأنها توفر قسما من دخلهم كان لابد أن تصرف على تأمين السلع الأساسية لأفرادها. وليس من السهل تقدير كمية إعادة التوزيع في الدخل بين الأفراد أو الفئات في المجتمع، إلا أن بعض المفكرين الاقتصاديين يرون أنه بالإمكان حساب إعادة توزيع الدخل بالنسبة لفرد أو فئة ما في المجتمع، وذلك بأن يقدر الفرد ما يدفعه من الضرائب للدولة، وما يتحمله من أعباء عامة، وبين ما يعود عليه من منافع من النفقات العامة، فإن كان مقدار النفع أقل من مقدار الأعباء العامة التي يتحملها، فإن ذلك يعني أن الدخل الوطني قد أعيد توزيعه في غير صالح هذا الفرد (أو الفئة).¹

يظهر هذا التأثير من خلال:

- **التدخل في توزيع الدخل الأولي**: بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).²
 - التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف بإعادة توزيع الدخل الوطني (بين الأفراد بصفتهم مستهلكين) وذلك عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فروع النشاط.³
- رابعا- أثر النفقات العامة على مستوى الأسعار:

إن النفقات العامة تؤدي إلى آثار على الأسعار تختلف حسب طبيعة الاقتصاد، ودرجة تطوره، والحالة التي يعيشها، رغم أن الافتراض الأساسي هو أن النفقات العامة يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع الأسعار،⁴ وبالتالي تسعى الدولة للمحافظة على استقرار مستوى الأسعار قدر الامكان، فتضخم الاسعار بما يولده من ارتباك في الاسواق يهدد في آن واحد الاستقرار الاقتصادي والاستقرار السياسي. لذا فإن السلطات العامة تهتم بمحاصرته وتضييق نطاقه، على أن⁵

¹ - المرجع السابق، ص 305.

² - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 62.

³ - دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 174.

⁴ - فليح حسن خلف، **المالية العامة**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، الأردن، 2007، ص 145.

⁵ - مجدى شهاب، **أصول الاقتصاد العام: المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 247.

ذلك ينبغي ألا يتم على حساب تدهور مستوى العمالة، وهذا ما يمثل المعادلة الصعبة التي ينبغي على الإنفاق الحكومي مراعاتها. فالدولة يجب أن تستمر في التوسع في الإنفاق طالما كان ذلك مؤدياً لتحقيق المزيد من التشغيل للقوى الانتاجية، ثم تتوقف بمجرد بلوغ حالة العمالة الكاملة، لأن كل زيادة في الإنفاق بعد ذلك لن ينتج عنها أكثر من ارتفاع مستوى الأسعار نظراً لأن زيادة الطلب الناجمة عنه لن تقابلها زيادة في الإنتاج. وفي الآتي نوضح بعض آثار الإنفاق الحكومي على الأسعار:

- إن تأثير الإنفاق العام على المستوى العام للأسعار يتوقف بصورة أساسية على الوسيلة التي يتم بها تمويله، وكقاعدة عامة فإنه إذا تم هذا التمويل عن طريق خلق قوة شرائية جديدة، فإن الأسعار ترتفع بصورة ملحوظة إذا كان الاقتصاد قد بلغ حالة التشغيل الكامل للقوى الإنتاجية، أو كان يعاني من اختناقات معينة نتيجة عدم مرونة الجهار الانتاجي، تجعله عاجزاً عن الاستجابة للمتغيرات الاقتصادية واشباع الطلب المتزايد الناتج عن الإنفاق العام الإضافي. أما إذا تم تحويل جزء من القوة الشرائية من الإنفاق الخاص إلى الإنفاق العام، فإن المستوى العام للأسعار يتأثر بدرجة أقل وقد لا يتأثر على الإطلاق من الإنفاق العام الإضافي.
- هناك بعض النفقات العامة التي تساهم بطبيعتها في تثبيت المستوى العام للأسعار، ونستطيع أن نعرض لتلك المخصصة لتمويل أنظمة التأمينات الاجتماعية كنموذج واضح لها. ففي أوقات الرخاء حيث ترتفع مستوى العمالة ويزيد الإنفاق الكلي تساهم هذه النفقات في المحافظة على مستوى الأسعار لأنها تؤدي لادخار جزء من الموارد وحبسها عن السوق مما يحد من تزايد الإنفاق ومن استمرار الضغط على مستوى الأسعار. أما في أوقات الكساد حيث تزيد البطالة ويقل الإنفاق الكلي فإن هذا الإنفاق بما يعنيه من دفع إعانات للبطالة يؤدي لزيادة الإنفاق الكلي ويمنع من تفاقم الأمور وتردي الأوضاع الاقتصادية من سيء إلى الأسوأ.
- إن توجه الدولة لإنفاقها العام نحو تأدية بعض الخدمات التعليمية والصحية يؤدي لانخفاض ثمن هذه الخدمات نظراً لتحمل الحكومة جزءاً من تكلفتها وربما كل هذه التكلفة.
- كما قد تعتمد الدولة للتدخل في السوق لتثبيت أسعار بعض السلع التي تعتبر ضرورة للغالبية العظمى من أفراد الشعب. ويتم هذا التثبيت عن طريق دعم الدولة لأثمان هذه السلع وتحملها كل زيادة تطراً عليها. ويهدف هذا الإنفاق لإعانة الطبقات ذات الدخل المحدود على مواجهة أعباء المعيشة المتزايدة. وبمعنى آخر فإنه يؤدي لإعادة توزيع الدخل لمصلحتها وهذا ما سنتطرق له في العنصر الموالي، وهو الخاص بتحديد آثار الإنفاق العام على توزيع الدخل.¹

¹ - المرجع السابق، ص ص 246، 247.

وباختصار يمكن القول أنه يختلف تأثير النفقات العامة على مستوى الأسعار حسب الغرض من وراء هذه النفقات، فإذا كانت موجهة إلى المشروعات الإنتاجية فإنها تزيد من كميات السلع المنتجة الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض أسعار هذه السلع، أما إذا وجهت إلى تشجيع الاستهلاك كتقديم إعانات وزيادة أجور قطاعات معينة فيؤدي ذلك إلى ارتفاع أسعار السلع نتيجة لزيادة الطلب عليها. ويختلف تأثير النفقات العامة على الأسعار باختلاف فترات الدورة الاقتصادية، ففي فترات الركود الاقتصادي يكون أثر الزيادة في النفقات العامة على الأسعار قليلا، بينما يكون الأثر كبيرا في حالة الانتعاش الاقتصادي.¹

خامسا- الأثر على الادخار القومي:

يمكن تتبع آثار الإنفاق العام في الادخار القومي من خلال:²

- أثر الإنفاق العام في الدخل القومي.

- أثر الإنفاق العام في الميل إلى الادخار.

يولد الإنفاق العام المنتج (ذات الطابع الاستثماري) إلى زيادة الدخل القومي، وهذا يعني تقوية القدرة الادخارية فضلا على أن زيادة الدخل القومي وبالتالي متوسط دخل الفرد سوف يؤدي إلى زيادة الميل الحدي للادخار على حساب الميل الحدي للاستهلاك وهذا سلوك طبيعي وفق نظرية سلوك المستهلك. ويولد الإنفاق العام الموجه لدعم أسعار السلع الاستهلاكية إلى انخفاض تكاليف شراءها مما يعزز القدرة الادخارية للفرد والمجتمع.

سادسا- أثر الانفاق العام على معدل النمو الاقتصادي:

حيث يمكن أن يزيد معدل النمو الاقتصادي كلما زاد الإنفاق الاستثماري وبالتالي زيادة التراكم الرأسمالي، والاستثمار، وهكذا والعكس صحيح.³

الفرع الثاني- الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة:

أن الأثر الأولي المباشر للإنفاق العام لن يتوقف عند هذا الحد سالف الذكر بل سوف يتفاعل فيما بعد وبفعل عامل الزمن ليولد تأثيرا على الدخل والاستخدام،⁴ ويمكن توضيح الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة من خلال أثر المضاعف والمعجل.

¹ - حسين كشيتي، إجراءات السياسة النقدية والمالية لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية حالة الجزائر (2000-2009)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، 2011/2012، ص 89.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 94.

³ - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 62.

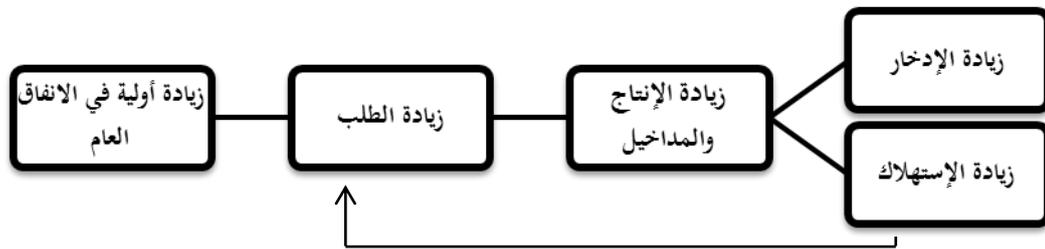
⁴ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 95.

أولاً- أثر المضاعف:

يعد "كاهن" أول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الاقتصادية، إذ حاول قياس العلاقة الكمية القائمة بين الزيادة في الاستثمار والزيادة في التشغيل، في دراسة له سنة 1931 بعنوان *(The Relation Of Home Investment to Unemployment)*¹ أي أن مفهوم المضاعف عند "كاهن" هو مضاعف التشغيل. أما الاقتصادي "كينز" فقد استخدم فكرة المضاعف لبيان أثر الاستثمار المستقل، أو الذاتي في الدخل الوطني، والتي صاغها في نظريته العامة الشهيرة عام 1936، ومؤدى أفكار "كينز" في هذا الصدد أن زيادة الانفاق الاستثماري يؤدي إلى زيادة الدخل² ليس فقط بمقدار الزيادة الأولية ولكن بزيادة مضاعفة في الدخل القومي،³ وهو ما يطلق عليه مضاعف الاستثمار الذي يعبر عن العلاقة بين الزيادة في الاستثمار المستقل والذاتي في الدخل القومي.⁴ إلا أن الفكر الاقتصادي الحديث اتجه إلى تعميم فكرة المضاعف ليس فقط بالنسبة للاستثمار ولكن بالنسبة للظواهر الاقتصادية الأخرى مثل الانفاق العام.⁵

ولتوضيح فكرة المضاعف فإنه عندما تزيد النفقات العامة فإن جزء منه يوزع في شكل أجور ومرتبوات وفوائد وأسعار للمواد الأولية أو ريع لصالح الأفراد، هؤلاء يخصصون جزء من هذه الدخول لإنفاقه على المواد الاستهلاكية المختلفة ويقومون بادخار الباقي وفقاً للميل الحدي للاستهلاك والادخار. والدخول التي تتفق على الاستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات أخرى، وتقسّم ما بين الاستهلاك والادخار، والدخل الذي يوجه إلى الادخار ينفق جزء منه في الاستثمار. وبذلك تستمر دورة توزيع الدخول من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في: الإنتاج، الدخل، الاستهلاك، الإنتاج. مع ملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتسم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق ولكن بنسبة مضاعفة ولذلك سمي بالمضاعف.⁶ والشكل الموالي يمثل مبدأ المضاعف:

شكل رقم (13) مبدأ المضاعف



المصدر: محمد ساحل، *المالية العامة*، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص62.

¹ - تماضر جابر البشير الحسن، على فاطن الوندائي، *قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)*، مجلة العلوم الاقتصادية، 2013، ص35.

² - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 61.

³ - تماضر جابر البشير الحسن، على فاطن الوندائي، مرجع سبق ذكره، ص 35.

⁴ - لحسن دردوري، *سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)*، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص59.

⁵ - كمامي محمد لمين، مرجع سبق ذكره، ص ص 26، 27.

⁶ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 61.

ولحساب أثر المضاعف يمكننا عرض الخطوات التالية:

$$\Delta Y = K \Delta I$$

$$K = \frac{\Delta Y}{\Delta I}$$

حيث:

- K: قيمة المضاعف.
- ΔI : التغير في الاستثمار.
- ΔY : التغير في الدخل.

ولدينا:

$$Y = C + I$$

$$\Delta Y = \Delta C + \Delta I$$

حيث:

$$\Delta I = \Delta Y - \Delta C$$

ومنه تصبح العلاقة كما يلي:

$$K = \frac{\Delta Y}{\Delta Y - \Delta C}$$

أي:

$$K = \frac{\Delta Y}{\frac{\Delta C}{\Delta Y}}$$

بحيث:

- $\frac{\Delta C}{\Delta Y}$: يمثل الميل الحدي للإستهلاك.
- $1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}$: يمثل الميل الحدي للاادخار.¹

¹ - لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 59، 60.

ثانياً- أثر المعجل (المسرّع):

يقصد بالمعجل في التحليل الاقتصادي أثر الزيادة أو النقصان في الإنفاق العام على حجم الاستثمار حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار والعلاقة بين هاتين الزيادةتين يعبر عنها بأثر المعجل.¹ وهو مبدأ أبرزه كل من الفرنسي افتاليون "A.AFTALION" في عام 1907 والأمريكي كلارك "J.M KLARK" في عام 1927،² ويعبر عن المعجل بالعلاقة:

$$\frac{\Delta C}{\Delta I} = \text{المعجل}$$

بحيث:

- ΔC : التغير في الاستهلاك.
- ΔI : التغير في الاستثمار.³

وعليه فانه زيادة النفقات العامة تسمح من خلال ما يترتب عنها من زيادة في الاستهلاك، بإحداث زيادة في الاستثمار بكمية أكبر. إلا أن آثار المعجل تتوقف عامة على عدة اعتبارات من أهمها ما يتعلق بطريقة الإنتاج أي الأسلوب الفني للعملية الإنتاجية التي يختلف من قطاع لآخر، واعتبار كذلك ما يتوافر من مخزون السلع الاستهلاكية ومقداره وما يتوافر من طاقات إنتاجية غير مستغلة وحجمها إذ أن وجود مثل هذا المخزون وهذه الطاقات تحد من أثر المعجل بعكس عدم توافر كل منها، كما تتوقف هذه الآثار على تقديرات منتجي السلع الاستهلاكية لاتجاهات الزيادة في الطلب عليها، سواء كانت ذات طبيعة مؤقتة أو عارضة لا تدفع هؤلاء المنتجين إلى زيادة حجم استثماراتهم أو كانت ذات طبيعة مستمرة تؤدي إلى زيادة حجم الاستثمارات.⁴

والشكل الموالي يبين مبدأ المعجل:

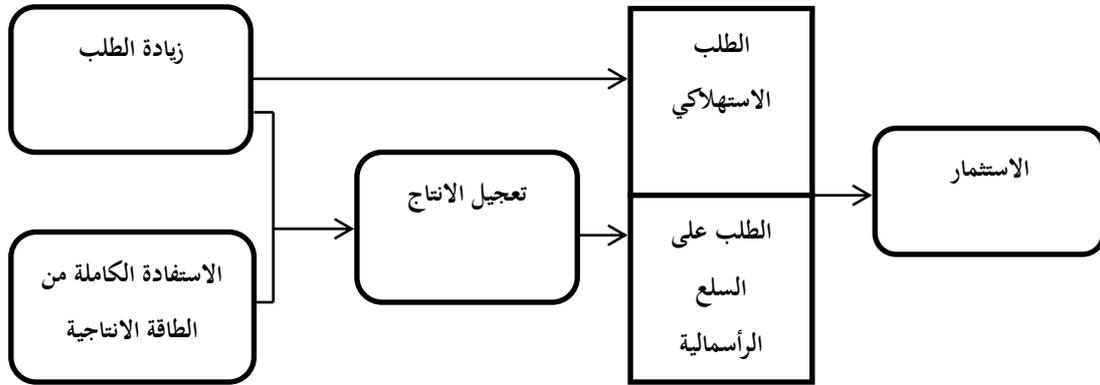
¹ - حنان عبدلي، دور السياسة المالية في تطوير أداء سوق الأوراق المالية دراسة سوق مصر ونيويورك للأوراق المالية خلال الفترة 1990-2011، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2014، ص86.

² - بصديق محمد، مرجع سبق ذكره، ص59.

³ - لحسن دريوري، مرجع سبق ذكره، ص61.

⁴ - بصديق محمد، مرجع سبق ذكره، ص60.

شكل رقم (14) مبدأ المعجل.



المصدر: محمد ساحل، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 65.

ثالثاً - المؤشرات الكمية لقياس آثار النفقات العامة:

من بين المؤشرات الكمية لقياس آثار النفقات العامة نذكر ما يلي:

- 1- الميل المتوسط للنفقات العامة: يستخدم هذا المؤشر لقياس درجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ويتم التوصل إليه من خلال العلاقة التالية:

$$\text{الميل المتوسط للنفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة في سنة معينة}}{\text{الدخل القومي لنفس السنة}}$$

فإذا كانت قيمة هذا المؤشر تفوق نسبة الـ 50% فهذا يعني أن الدولة في هذا البلد ذات توجهات تدخلية في النشاط الاقتصادي وتسعى لتأدية دور في النشاط الاقتصادي من خلال مؤسسات القطاع العام، أما إذا انخفضت قيمة هذا المؤشر عن 50% فهذا دليل على عدم رغبة الدولة في هذا البلد التدخل في النشاط الاقتصادي.

- 2- الميل الحدي للنفقات العامة: يوضح الميل الحدي للإنفاق العام ذلك الجزء من الزيادة في الدخل القومي الذي يذهب لإشباع الحاجات العامة، بمعنى أنه يكشف عن معدل التغيير في الإنفاق العام عندما يتغير الدخل القومي بمقدار وحدة واحدة.¹ ويمكن احتساب هذا المؤشر باستخدام الصيغة التالية:

$$\text{الميل المتوسط للإنفاق العام} = \frac{\text{الزيادة في النفقات العامة} (\Delta)}{\text{الزيادة في الدخل القومي} (\Delta)}$$

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 100، 101.

ويلاحظ أن المعادلة أعلاه توضح بصورة بارزة عن العلاقة الإحصائية القائمة بين النفقات العامة والدخل القومي، المسألة التي تستدعي تحديدها وتوضيح نتائج المعالم الإحصائية لها، وتعد العلاقة الخطية بين النفقات العامة والدخل القومي أفضل العلاقات تمثيلا ويمكن التعبير عنها بلغة الاقتصاد القياسي كما يلي:

$$Y=a + bx$$

حيث أن: Y = النفقات العامة.

x = الدخل القومي.

a = الحد الثابت.

b = الميل الحدي للنفقات.

ويمكن التعبير عن الميل الحدي بمعامل عددي تتراوح قيمته ما بين الصفر والواحد الصحيح، فارتفاع الميل الحدي يؤثر على تجنيد جزء كبير من الزيادة في الدخل القومي لأغراض الإنفاق العام، وكما يعبر عن تزايد اهتمام الدولة بالحاجات العامة، في حين أن انخفاض معامل الميل الحدي يؤثر على انخفاض النسبة المخصصة من الزيادة في الدخل القومي إلى النفقات العامة، مما يوحي بقلّة الاهتمام بالحاجات العامة، ويمكن استخدام المعامل العددي للميل الحدي للنفقات العامة، مما يوحي بقلّة الاهتمام بالحاجات العامة، ويمكن استخدام المعامل العددي للميل الحدي للنفقات العامة في إجراء المقارنات فيما بين الدول، وكذلك داخل الدولة عبر الفترات الزمنية المختلفة.¹

3- المرونة الداخلية للنفقات العامة:

يقيس هذا المؤشر مدى استجابة النفقات العامة للتغيرات في الدخل القومي. ويحسب وفق الصيغة التالية:²

المرونة الداخلية للنفقات العامة = التغيير النسبي في النفقات العامة / التغيير النسبي في الدخل القومي

ويمكن التعبير عن هذا المؤشر كذلك بالصيغة التالية:

المرونة الداخلية للنفقات العامة = الميل الحدي للنفقات العامة / الميل المتوسط للدخل القومي

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 101، 102.

² - طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990-2014)، أطروحة دكتوراه العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص ص 78، 79.

4- نصيب الفرد من النفقات العامة:

يستخدم هذا المؤشر لقياس مستوى الرفاه الاجتماعي الذي يتمتع به الفرد من خلال قيمة الخدمات الصحية والتعليمية والمعاشية المقدمة له ويمكن الوصول إليه من خلال المعادلة التالية:

$$\text{متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة في سنة معينة}}{\text{عدد السكان لنفس السنة}}$$

ويلاحظ من العلاقة أعلاه أن عدد السكان يلعب دورا بارزا في تحديد قيمة هذا المؤشر إذ أن زيادة عدد السكان بشكل يفوق الزيادة في النفقات العامة سوف يؤدي إلى تراجع نصيب الفرد من هذه النفقات وبالتالي تراجع مستوى الرفاه الذي يتمتع به.¹

المبحث الثاني - أساسيات حول ترشيح الإنفاق الحكومي:

يمثل الإنفاق الحكومي نسبة لا يستهان بها من الطلب الكلي وان محاولة ترشيح هذا الإنفاق سيؤدي إلى تحرير الحكومة من أعباء كبيرة كانت تترك نشاطها المالي والاقتصادي ودورها في تقديم الخدمات العامة ومستوى الخدمات العامة ومستوى الإشباع للحاجات العامة، فضلا عن أن تلك العملية ستعمل على تقليص العجز بالموازنة العامة.² ويكتسب ترشيح الإنفاق العام أهمية كبرى، في ظل عدم رشادة الهيكل الإنفاقي للعديد من الدول، بسبب تزايد الحجم الكلي للإنفاق بطريقة غير مبررة من ناحية، والتشوهات العديدة في الهيكل الإنفاقي من ناحية أخرى، والتي ترجع بالأساس إلى عدم الإلزام بمبدأ الأولويات، حيث نجد العديد من المجالات والمشاريع محدودة النفع والمصلحة مقدمة عن غيرها أو ينفق عليها أكثر مما تحتاجه، ومعنى ذلك عدم الاستفادة المثلى من الموارد، وسوء تخصيصها، وبالتالي تدهور الإيرادات العامة من جراء ذلك.³

وسنستعرض في هذا المبحث المفاهيم الأساسية حول ترشيح الإنفاق الحكومي:

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 103.

² - عماد محمد علي العناني، اصلاح قطاع المالية العامة في العراق: دراسة استثنائية، *المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية*، العراق، العدد 28، 2011، ص 15.

³ - عمر هشام محمد صفوت، عماد حسن حسين، ترشيح الانفاق العام ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، *مجلة الكوئ للعلوم والاقتصادية والإدارية*، كلية الادارة والاقتصاد، العدد 25، جامعة واسط، العراق، اذار 2017، ص 129.

المطلب الأول - مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي:

نظرا للأهمية ترشيد الإنفاق الحكومي فقد اكتسب هذا الموضوع في الماضي وكذلك في الحاضر أهمية قصوى، فالدولة تقدر إنفاقها أولا ثم تعمل على تدبير الموارد المالية لغرض مجابهة هذا الإنفاق المقدر بهدف إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، ولذلك يخشى على الموارد من التبذير والاسراف.¹ حيث أن ترشيد الإنفاق الحكومي ليس مجرد ضرورة مالية، ولكن ضرورة أخلاقية أيضا.² لذلك يجب على الدولة أن تسعى لتحقيق الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، خاصة في ظل التزايد المستمر للإنفاق العام مقابل الانخفاض المستمر في الإيرادات العامة.³

الفرع الأول - تعريف ترشيد الإنفاق الحكومي:

للوصول لتحديد مفهوم شامل وواضح لترشيد الإنفاق الحكومي ارتأينا تحديد المصطلح من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

أولا - الترشيح في المعنى اللغوي:

إن لفظ "الترشيح" في المعنى اللغوي هو من الفعل رشد، رشدا، أي اهتدى واستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد، كما أن الرشيد هو الهادي إلى الطريق القويم الذي حسن تقديره في ما قدر والذي ينساق إلى غايته على سبيل السداد، أي مطابق للعقل والحق والصواب " سياسة رشيدة"، أما لفظ "ترشيح" أو "إرشاد" أي توجيهه وهداية إلى الخير والصلاح ودلالة على الطريق الصحيح والرشاد هو نقيض الضلال.⁴

ثانيا - الترشيح في المعنى الاصطلاحي:

في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها فإن ترشيح الإنفاق العام يعني 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 اشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات.⁵ حيث يأخذ اصطلاح ترشيح الإنفاق الحكومي معناه من اصطلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، والذي

¹ - يونس ميلاد منصور، مرجع سبق ذكره ص 47.

² - *Rationalization and Austerity in Government Spending Report*, Civil Society Team for Enhancing Public Budget Transparency Team Secretariat: Coalition for Integrity and Transparency-AMAN, December, Palestine, 2015, p13.

³ - بن عزة محمد، ترشيح سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تحليلية لميزانيات الاعتماد والبنود، الأداء، التخطيط والبرمجة الإقتصادية في مرجع سبق ذكره، ص 55.

⁴ - بن عزة محمد، ترشيح سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر - مرجع سبق ذكره، ص 65.

⁵ - محمد عمر ابو دوح، ترشيح الإنفاق العام وعلاج عجز الموازنة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة لميزانيات الاعتماد والبنود، الأداء، التخطيط والبرمجة الإقتصادية في ضوء متطلبات ترشيح الإنفاق العام، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2006، ص 45.

يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، على أساس رشيد، وطبقا لما يمليه العقل،¹ وفي مفهومه الإسلامي هو حسن التعامل مع الاموال كسبا وانفاقا، بمعنى ترشيد الانفاق العام وترشيد الإيرادات العامة،² ويتضمن ترشيد الانفاق، ضبط النفقات واحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الانتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.³ وهناك عدة تعاريف لترشيد الإنفاق الحكومي، والتي نورد أهمها فيما يلي:

- العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف.
- كما عرف ترشيد الإنفاق العام على أنه: تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.⁴
- المقصود بترشيد الانفاق الحكومي هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون استعمالها أو تبذيرها في غير اغراض المنفعة العامة.⁵
- أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في أغراض المنفعة العامة.
- كما تم تعريفه بأنه: اتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة، للقيام بتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة.⁶
- حسن تصرف الحكومة في انفاق الأموال، وبيضاده السفه، كما أنه يتنافى مع التبذير والاسراف من جهة والتقتير من جهة أخرى، وأن ذلك يتناول البعد الكيفي، بمعنى أن الزيادة أو النقص عن وضع الاعتدال هي السفه أو عدم رشد أو هي اسراف أو تقتير، كما أن عدم اتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم المهم على الأهم، كل ذلك يتضمنه مفهوم عدم الرشد أو السفه والاسراف.⁷

¹- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 367.

²- صالح محمد احمد المنصور الجاك، استخدام أسلوب التحليل التجميعي لتصنيف الانفاق الحكومي وفقا لتكوين التكلفة والغرض 2000-2010، مذكرة ماجستير في الإحصاء التطبيقي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2014، ص15.

³- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 367.

⁴- بلعاطل عياش، نوي سمحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر -2014/2001-، من أعمال المؤتمر الدولي: تقييم برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2000-2014، جامعة سطيف1، 12/11 مارس 2013، ص 05.

⁵- ميلاد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 47.

⁶- كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص245.

⁷- شوقي أحمد دنيا، النظام المالي الإسلامي وترشيد الانفاق العام، مجلة كلية الشريعة والقانون والدراسات الإسلامية، العدد 14، جامعة قطر، قطر، 1996، ص251.

- الترشيح مأخوذ من "الرشد" وهو التصرف بالأموال وانفاقها بعقلانية وحكمة، ويتضمن ضبط النفقات العامة واحكام الرقابة ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.¹
- ترشيح الانفاق العام هو التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و "الكفاءة" في استخدامها، بما يعظم رفاهية المجتمع.²

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف ترشيح الإنفاق الحكومي على أنه: هو حسن تصرف الدولة في إنفاق المال العام³ مع التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و "الكفاءة" في استخدامها،⁴ لتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة،⁵ مع اتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم الأهم على المهم،⁶ واحكام الرقابة⁷ للحيلولة دون إساءة استعمال المال العام أو تبذيره في غير أغراض المنفعة العامة.⁸

وبناء عن تعريف ترشيح الانفاق الحكومي فإنه يفرق بين ترشيح الانفاق الحكومي ومفاهيم أخرى والذي كثيرا ما يحدث الخلط بينها في الآتي:

1- ترشيح الإنفاق الحكومي والتشف:

يعرف "التشف" أو بمجموعة من السياسات التي تسعى إلى تخفيض العجز في الموازنات الحكومية من خلال تقليص الانفاق العام أو جمع عائدات ضريبية أكثر أو مزيج من الأمرين،⁹ كما يعرف كذلك التشف على أنه التقتير وضبط النفقات وتخفيضها لحددها الأدنى، واتباع الحكومة لبرامج مالية تستخدم الإنفاق إلا للضرورة ولحاجات ملحة، وتستخدم هذه الإجراءات عادة أثناء الأزمات المالية والاقتصادية التي تضرب البلد أو تكون أزمات محتملة الوقوع.

ويعد الفرق بين الترشيح والتشف في النفقات العامة، في كون التشف أمر تفرضه ظروف معينة في زمن معين، كالكوارث والأزمات ويتطلب من الجميع أن يقفوا وقفة جادة لتحمل أعباء تلك الفترة، أما الترشيح في النفقات فهو غير مرتبط بظروف معينة أو زمن معين بل هو أسلوب حياة وطريقة لضمان التوازن الاقتصادي والمالي للبلاد وهو مطلوب في كل وقت وباستمرار دون الحاجة إلى وجود ظروف معينة. لذلك فالدول والحكومات يجب أن تستخدم¹⁰

¹- رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص ص 182، 183.

²- محمد عمر أبودوح، مرجع سبق ذكره، ص 44.

³- شوقي أحمد دنيا، مرجع سبق ذكره، ص 251.

⁴- محمد عمر أبودوح، مرجع سبق ذكره، ص 44.

⁵- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص 245.

⁶- شوقي أحمد دنيا، مرجع سبق ذكره، ص 251.

⁷- رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 182.

⁸- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص 245.

⁹- دراسة: مارك بليث، تر: عبد الرحمان أياس، **التشف تاريخ فكرة خطيرة**، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مارس 2016، ص 15.

¹⁰- مساهل عبد الرحمان، **مقال بعنوان: الترشيح والتشف في السياسة الاقتصادية هل حكومتنا محقة؟**، تاريخ النشر: 24 مارس 2016، متوفر على الرابط الإلكتروني:

<https://www.makalcloud.com/post/zbxqb26e7>، تاريخ الزيارة: 2018/01/08، توقيت الزيارة: 17:30.

الترشيد في كل الأوقات، خاصة في أوقات الرخاء الاقتصادي، وذلك بهدف التحكم في النفقات وضمان التمويل في المستقبل كخطة استراتيجية، أما النقش فيبقى آخر مرحلة يمكن أن تلجأ إليها الحكومات في حالة الأزمات ونقص مصادر التمويل.¹

2- ترشيح الإنفاق الحكومي وتخفيض الإنفاق العام:

يرى البعض أن ترشيح الإنفاق الحكومي يعني "تخفيضه"، إلا أن تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية، يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه. فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج إنفاقية ليس لها مبرر اقتصادي أو اجتماعي، في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص أن يضطلع بها بفعالية وكفاءة نسبية، أو أن الدولة تتسم بالإسراف في اضطلاعها بالبرامج التي هي من اختصاصها، ففي مثل هذه الأمور يمكن القول بأن ترشيح الإنفاق العام يعني تخفيضه، وذلك باستبعاد مجالات الإنفاق التي لا يجب أن تضطلع بها الدولة من ناحية وتجنب الإسراف في استخدام الموارد داخل قطاعات الدولة من ناحية أخرى، أما إذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى اعتماد الدولة على أدوات السياسة الإنفاقية في تحقيق أهداف المجتمع، وذلك في إطار تطور الدور الوظيفي للدولة وتخليها عن الدور الحيادي، أو إذا كان تزايد الإنفاق العام بمثابة متغير تابع شديد الارتباط بعدد من المتغيرات المحلية والعالمية، التي يصعب تجنبها على الأقل في الأجلين المتوسط والقصير، ففي مثل هذه الأمور لا يمكن القول بأن ترشيح الإنفاق العام يعني تخفيضه الإنفاق.²

فالترشيح يقوم بالأساس على اتخاذ القرار الصائب في الإنفاق العام،³ من خلال حسن تصرف الحكومة في إنفاق الأموال، دون تبذير أو إسراف من جهة أو تقتير من جهة أخرى،⁴ ما قد يعني تخفيض النفقات في مجالات معينة وزيادته في مجالات أخرى. والغاية في النهاية ضبط النفقات بما يحقق الهدف العام من صرفها.⁵ ويتحقق ذلك من خلال اتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم.⁶ وعند الحديث عن النفقات العامة فإن المطلوب هو ترشيح النفقات العامة لا تخفيضها بهدف إنقاصها، فالتخفيض ليس هدف بحد ذاته. ولأن الترشيح يعني بالضرورة اتخاذ القرار الرشيد الصائب والشفاف في أوجه الإنفاق المختلفة، فإن اتخاذ قرار بخفض النفقات هنا أو هناك لا بد أن يكون مبني على دراسة للهدف النهائي.⁷ ففي مثل هذه الحالة لا يمكن القول بأن ترشيح الإنفاق العام يعني تخفيضه،⁸

¹ - المرجع السابق.

² - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 19، 20.

³ - خالد الوزاني، ترشيح الإنفاق وتخفيض النفقات، صحيفة الرأي، تاريخ النشر: 217/11/04، متوفر على الرابط: <http://alrai.com/article/44116.html>، تاريخ الزيارة: 2018/02/28، توقيت الزيارة: 21:36.

⁴ - شوقي أحمد دنيا، النظام المالي الإسلامي وترشيح الإنفاق العام، مجلة كلية الشريعة والقانون والدراسات الإسلامية، العدد 14، جامعة قطر، قطر، 1996، ص 251.

⁵ - خالد الوزاني، ترشيح الإنفاق وتخفيض النفقات، مرجع سبق ذكره.

⁶ - شوقي أحمد دنيا، مرجع سبق ذكره، ص 251.

⁷ - خالد الوزاني، ترشيح الإنفاق وتخفيض النفقات، مرجع سبق ذكره.

⁸ - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 20.

وعلى هذا فإننا نستند الى عدم القبول المطلق لفكرة" تخفيض الإنفاق العام" كمرادف لمفهوم ترشيد الإنفاق العام إلى عاملين:

أ- تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخّلها اعتمادا على كافة الأدوات والوسائل الممكنة، بما في ذلك أدوات السياسة الانفاقية لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجات العامة، والتنمية والاستقرار الاقتصادي وعدالة توزيع الدخل.

ب- تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية، بعوامل يصعب تجنبها وأهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والاجور، الإنفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية..¹

3- ترشيد الإنفاق الحكومي وضغط الإنفاق الحكومي:

يقصد بأسلوب ضغط الإنفاق الحكومي إنقاصه بمعدلات حكيمة واستبعاد جزء من المبلغ المطلق المخصص لمباشرة بعض الأعمال وذلك بشكل جزافي. ويعتبر هذا الأسلوب مناسباً لإنقاص بعض بنود الموازنة التي تم إعداد تقديراتها وفقاً لمنهج التنبؤ النوعي وعلى ذلك يتصف هذا الأسلوب بعدم واقعيته في تقدير الاعتمادات المالية وذلك لاستناده على تقديرات السنوات السابقة التي قد تتعرض هي الأخرى للضغط الشديد من قبل وزارة المالية قبل اعتمادها.

وقد يتبع ذلك الأسلوب لمواجهة ظروف طارئة معينة أو للتغلب على صعوبات مقدار هذا الإنقاص بالأثر الذي قد يلحق بجودة ومدة وكمية المخرجات، وذلك لاتصاف هذا الضغط بعدم الموضوعية، واستناده إلى ضوابط غير علمية حتى إذا ما توافرت مبررات رسمية لإجرائه. ويؤكد اتجاه عدم موضوعية ذلك الضغط تقاعس بعض الوحدات الحكومية عن إنفاق اعتماداتها المالية ومن ثم عدم الإفادة منها في الأغراض التي خصصت من أجلها.²

وفي الأخير يمكن القول بأن مصطلح ترشيد الإنفاق العام يشير إلى العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبدد إلى أدنى حد ممكن، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه أو إنقاصه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن للإنفاق.³

¹ - المرجع السابق، ص20.

² - طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص ص121،122.

³ - سندهس حميد موسى، تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة السودان نموذجاً، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، العدد 21، جامعة الكوفة، العراق، 2017، ص ص 928،929.

الفرع الثاني - أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي:

يهدف ترشيد الإنفاق الحكومي إلى تحقيق ما يلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المداخلات 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 هيكله للمصروفات عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة ومحاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر، والاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها، والمحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والطويلة¹.

الفرع الثالث - الفعالية والكفاءة في ترشيد الإنفاق الحكومي:

في النظرية الاقتصادية، يعتبر الاستخدام الكفاء والفعال للموارد العامة محرك النمو الاقتصادي والتنمية البشرية². وسنقوم في الآتي بتوضيح مفهوم الفعالية والكفاءة في ترشيد الإنفاق الحكومي.

أولاً- مفهوم فعالية الإنفاق العام: يقصد بمفهوم الفعالية بوجه عام إلى أي مدى قد تم أداء الأعمال بشكل صحيح باعتبارها أحد مؤشرات تقييم أداء أنشطة المنظمات، وتقاس الفعالية بمدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها وذلك بغرض قياس مستوى الأداء المحقق بهذه المنظمات. ويقصد بمفهوم فعالية النفقة العامة مدى قدرة الوحدة الإدارية في تحقيق أهدافها في إطار مجموعة الأعمال داخل نشاط حكومي معين، وتقاس فعالية هذه النفقة بنسبة الإنجاز الفعلي لبرنامج معين إلى الإنجاز المخطط لهذا البرنامج ومن الضروري في هذا المقام الإشارة إلى الارتباط الجوهرى بين مفهومى إنتاجية وفعالية النفقة بالقطاع الحكومي كمدخل لترشيد هذه النفقة من ناحية وكأداة للحكم على أداء أنشطة وحدات هذا القطاع من ناحية أخرى، ويمكن التذليل على ذلك كما أشارت دراسة التي ربطت بين المفهومين المذكورين في إطار خريطة التدفق التالية: (تقييم أداء أنشطة المنظمة الحكومية باستخدام مؤشري الإنتاجية والفعالية)³.

¹ - طارق قنوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 125، 126.

² - Ousmane KANTE, Mouhamadou Bamba DIOP, Planning Paper : **Déterminants de l'efficience des dépenses publiques d'éducation en Afrique de l'Ouest**, DIRECTION GENERALE DE LA PLANIFICATION ET DES POLITIQUES ECONOMIQUES, DIRECTION DE LA PLANIFICATION, SENEGAL, 16 Juin 2017, p03.

³ - محمد عبد الفتاح، نموذج مقترح لتحسين بيئة القياس المحاسبي لإنتاجية وفعالية الأنفاق بالجامعات، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 27/25 جويلية 2004، ص ص 77، 78.

ثانياً - كفاءة الإنفاق العام وآليات قياسها:

سننتظر في ما يلي لتوضيح مفهوم كفاءة الإنفاق العام وآليات قياسها:

أ- مفهوم الكفاءة: يقصد بالكفاءة تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات وللکفاءة بعدین هما:

- كفاءة المخرجات : وتعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات، وعلى هذا فهي تقاس بنسبة المخرجات الفعلية على المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات.

- كفاءة المدخلات: وتعني تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية على المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات. ويعتمد على كفاءة المخرجات عندما تكون مخرجات النفقات العامة قابلة للقياس الكمي، أما إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع اجتماعي، أو أنها ذات أبعاد متعددة ومتداخلة، بحيث لا يمكن قياسها بدقة، فيمكن الاعتماد على مقاييس وسيطة للمخرجات.¹

ب- آليات قياس كفاءة الإنفاق العام:

لقد سعت العديد من الدراسات لقياس كفاءة الإنفاق العام، من خلال بيان وتوضيح تأثير الإنفاق العام على مجموعة من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وتعد الدراسة التي قام بها "A.Afonso et al" وآخرون هي الدراسة الرائدة والبارزة في هذا المجال، التي أسست منهجية واضحة في قياس كفاءة الإنفاق العام وتحديد مؤشرات القياس. لذلك سيتم التركيز عليها بالعرض والتحليل، على أساس أن معظم الدراسات اللاحقة ان لم تكن جلها، كانت قد استقت منهجيتها منها.

1- دراسة "A.Afonso et al" :

اعتمدت دراسة "A.Afonso et al" في قياس كفاءة الإنفاق العام (*Public Sector Efficiency (PSE)*) مؤشر الأداء للقطاع الحكومي (*Public Sector Performance (PSP)*) في 23 دولة من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية *OECD* خلال المدة 1990-2000، وفي هذه الدراسة تم حساب مؤشر أداء القطاع من خلال مجموعتين رئيسيتين من المؤشرات الفرعية.²

¹ - الجوزي فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 17.

² - محمد على موسى على المعمري، قياس كفاءة الإنفاق العام في الاقتصاد العراقي للمدة 2006-2013، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 26، المجلد 23، جامعة بغداد، العراق، 2017، ص 249.

جدول (08) القطاعات الاقتصادية ومؤشراتها حسب تقسيم الدراسة التي قام بها " A.Afonso et al "

القطاعات الفرعية	المتغيرات الاقتصادية	
والذى يعتمد في قياس أدائه على مؤشرات الفساد، والبيروقراطية، ونوعية النظام القضائي، والاقتصاد الخفي أو الموازي أو غير الشرعي.	قطاع الإدارة العامة	المجموعة الأولى تشمل مؤشرات الفرص <i>Opportunity Indicators</i>
والذى يقاس أدائه بمؤشر نسبة الملحقين بالتعليم الثانوي ومؤشرات الـ <i>OECD</i> الخاصة بقياس مدى الإنجاز المتحقق في مجال التعليم <i>Educational Achievement</i> ، وذلك حتى يتسنى من خلال ذلك المؤشر قياس القدر المتاح من التعليم ونوعيته.	قطاع التعليم	
والذى يقاس مستوى أدائه بمعدل وفيات الأطفال، ومؤشر العمر المتوقع عند الميلاد.	قطاع الصحة	
والذى يعتمد في قياس أدائه على مؤشر نوعية البنية التحتية الخاصة بقطاع الاتصالات والنقل.	قطاع البنية التحتية	أما المجموعة الثانية من المؤشرات فهي معنية بثلاثة مجالات وهي:
والتي تقاس بمؤشر نصيب الـ 40 % الأفقر من السكان من الدخل.	عدالة توزيع الدخل	
والذى يقاس باستقرار معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، والتضخم.	الاستقرار الاقتصادي	
والذى يقاس بتطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، ومعدل البطالة.	الاداء الاقتصادي	

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: هبه محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من أوراق بحث" بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ديسمبر 2014، ص ص 08، 09.

وهكذا، فقد افترضت الدراسة أن أداء كل قطاع أو مجال (*PSP*) من قطاعات/مجالات المذكورة أعلاه يعتمد على مجموعة المؤشرات الفرعية الخاصة به، بحيث أن التحسن في وضع المؤشرات الفرعية نتيجة لزيادة الإنفاق الحكومي، من شأنه أن ينعكس بالإيجاب على مؤشر أداء القطاع أو المجال محل الدراسة، وللحصول على المؤشر المجمع الخاص بأداء كل قطاع أو مجال، يحسب متوسط لمجموعة المؤشرات الفرعية الخاصة بالمجال أو القطاع محل الذكر. وكذلك فإنه لقياس أداء القطاع الحكومي ككل، يحسب متوسط لمؤشرات أداء المجالات أو القطاعات المذكورة سابقا، وذلك على النحو التالي:

$$PSE_{ij} = \frac{PSP_{ij}}{PEX_{ij}}$$

حيث (*j*) تمثل قطاعات أو مجالات الأداء الحكومي، و (*i*) تمثل البلدان محل الدراسة.

أما بالنسبة لكيفية قياس كفاءة الأداء على مستوى كل قطاع أو مجال، فيتم حساب مؤشر لكفاءة أداء القطاع (*PSE_{ij}*) عن طريق نسبة مؤشر الأداء الخاص بالقطاع أو المجال (*PSP_{ij}*) إلى حجم الإنفاق العام عليه (*PEX_{ij}*) والمستخدم للوصول لمستوى الأداء المعنى¹، وذلك على النحو التالي:

¹ - هبه محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من أوراق بحث" بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ديسمبر 2014، ص ص 10.

وبناء على ما سبق فإنه ينسب أداء قطاع الإدارة العامة إلى الإنفاق العام على المشتريات من السلع والخدمات الخاصة بذلك القطاع، بينما ينسب أداء كل من قطاع الصحة والتعليم إلى ما خصص للإنفاق على كل منهما، وينسب الأداء في قطاع البنية التحتية إلى الإنفاق الاستثماري، كما ينسب الأداء في مجال عدالة توزيع الدخل إلى حجم التحويلات *Transfers*، بينما ينسب الأداء في مجالي تحقيق الاستقرار الاقتصادي والأداء الاقتصادي ككل إلى الإنفاق العام الإجمالي. وأخيراً، فإنه للوصول إلى كفاءة أداء القطاع الحكومي ككل، يتم حساب متوسط لمؤشرات كفاءة أداء جميع القطاعات والمجالات السبع المذكورة سابقاً، وذلك على النحو التالي:

$$PSE_i = \frac{\sum_{j=1}^n PSE_{ij}}{n}$$

وجدير بالذكر هنا أن قيمة مؤشر كفاءة الأداء سواء الخاص بقطاع أو مجال معين، أو ذلك الخاص بأداء القطاع الحكومي ككل لا تحمل معنى في حد ذاتها، إلا إذا استخدمت للمقارنة بين الدول المختلفة في وقت معين أو لمقارنة كفاءة أداء القطاع الحكومي بدولة ما عبر الزمن.¹

2- قياس كفاءة الإنفاق العام ومؤشرات الأداء الخاصة بكل قطاع:

إن قياس كفاءة الإنفاق العام تتطلب تحديد مجالات الإنفاق العام أو القطاعات التي ينفق فيها المال العام ومؤشرات الأداء الخاصة بهذه القطاعات. وكما هو معروف ينفق المال العام في الكثير من المجالات أو القطاعات أبرزها: قطاع البنية التحتية، والإدارة العامة، قطاع الصحة، وقطاع التعليم، ومجال تحقيق العدالة الاجتماعية، والاستقرار الاقتصادي، زيادة معدلات النمو إلا أنه عادة ما يتم استبعاد المجالين الأخيرين الاستقرار الاقتصادي، والأداء الاقتصادي (مقاساً بمعدلات النمو الاقتصادي)، نظراً لتعدد وكثرة العوامل المؤثرة على كل منهما التي قد لا يكون أهمها دائماً كفاءة الإنفاق العام، ولذا فإن عملية استكشاف مدى كفاءة الإنفاق العام، ستركز في الخمس القطاعات الأولى.

وتتمثل الخطوة الأولى في عملية قياس كفاءة الإنفاق العام في القيام بقياس مستوى أداء هذه القطاعات، ويتم قياس أداء هذه القطاعات عادة من خلال مجموعة من المؤشرات التي يجب أن تتمتع ببعض السمات الأساسية وهي: الوضوح، وقوة العلاقة بين بالأداء أي القدرة على قياس الأداء، والقابلية للتتبع عبر الزمن، وانخفاض تكلفة الحصول عليها. حيث ويتطلب قياس الأداء في قطاع ما اعتماد مجموعة متنوعة من المؤشرات تعكس الجوانب والأبعاد المختلفة لأداء القطاع وليس الاقتصار على مؤشر واحد أياً كانت طبيعته إلا أنه لا ينبغي في الوقت ذاته استخدام عدد كبير من المؤشرات للاعتبارات العلمية.²

¹ - المرجع السابق، ص 10.

² - كمال أمين الوصال، *ثقوب وجيوب: بحث في أسباب إهدار المال العام في مصر*، دار ابن رشد، القاهرة، مصر، 2018، ص 99.

فإذا أخذنا قطاع البنية التحتية كمثال لمعرفة كيفية قياس أدائه، وكذا التعرف على أهم المؤشرات التي تعكس أداء هذا القطاع، وفقا لتصنيف البنك الدولي فإن قطاع البنية التحتية يشمل اربعة قطاعات فرعية هي: قطاع الطاقة، وقطاع المياه وخدمات الصرف الصحي، وقطاع الاتصالات، وقطاع النقل. ولما كان تقييم أداء أي قطاع يجب ان يتم في ضوء الأهداف الاساسية التي يسعى الى تحقيقها، فانه يمكن القول أن هنالك ابعادا ثلاثة لأداء القطاعات الفرعية للبنية التحتية هي:

- امكانية الحصول على الخدمة.
- نطاق التغطية الجغرافية للخدمة.
- مستوى جودة الخدمة.

والجدول التالي يوضح كيفية قياس أداء كل من القطاعات التالية: البنية التحتية، قطاع المياه وخدمات الصرف الصحي، قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، قطاع النقل قطاع الادارة العامة، قطاع التعليم، قطاع الصحة، والعدالة الاجتماعية في توزيع الدخل،¹ وكذا أهم المؤشرات التي تعكس أدائها:

جدول رقم (09) قياس أداء القطاعات وأهم المؤشرات التي تعكس أدائها

القطاع	كيفية قياس أداء القطاعات من حيث كفاءة الإنفاق العام:
قياس أداء قطاع البنية التحتية	قياس أداء قطاع البنية التحتية في تحقيق هدي امكانية الحصول على الخدمة، و نطاق التغطية الجغرافية للخدمة، من خلال بعض المؤشرات مثل نسبة الوحدات السكنية أو السكان الذين يحصلون على خدمة الكهرباء بصورة مستمرة ومنتظمة من اجمالي مساحة الدولة. وتقاس جودة الخدمة من خلال فترات انقطاع التيار الكهربائي أو مؤشر مدى جودة إمدادات الطاقة الكهربائية.
قياس أداء قطاع المياه وخدمات الصرف الصحي	ويمكن قياس أداء قطاع المياه وخدمات الصرف الصحي في تحقيق هدي امكانية الحصول على الخدمة، و نطاق التغطية الجغرافية للخدمة، من خلال بعض المؤشرات مثل نسبة الوحدات السكنية أو السكان الذين يحصلون على خدمات المياه الصالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي ونسبة المناطق التي تصل اليها شبكات امدادات المياه والصرف الصحي من اجمالي مساحة البلاد أو المناطق السكنية، وكذلك يمكن التعرف على مستوى جودة الخدمات المقدمة من خلال المؤشرات الخاصة بمدى توافر المياه في شبكات المياه لأغراض الاستخدام المختلفة وفترات لانقطاع المياه، بالإضافة الى استطلاعات الراي الخاصة بمستوى رضا المستخدمين عن الخدمة.
قياس اداء قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	أبرزها نسبة المشتركين في خطوط الهاتف الارضي والهاتف المحمول وشبكة الانترنت، ونسبة المناطق الجغرافية التي تغطيها هذه الشبكات، وذلك لقياس مدى تحقق هدي امكانية الحصول على الخدمات و نطاق التغطية الجغرافية، اما جودة هذه الخدمات، فيمكن قياسها من خلال جودة شبكات المحمول وانتظام وسرعة خدمات الانترنت، بالإضافة الى استطلاعات الراي حول جودة الخدمات.
قياس الأداء في قطاع النقل	ان قياس الاداء في قطاع النقل يجب أن يغطي مجالات النقل الرئيسية: النقل البري (الطرق والسكك الحديدية ووسائل النقل العام)، والنقل البحري والنهري والنقل الجوي. من اهم المؤشرات التي تستخدم لقياس الأداء في تحقيق هدي إمكانية الحصول على الخدمة و نطاق التغطية الجغرافية: أطول الطرق المعبدة أو ما يعرف بكثافة الطرق (طول الطرق المتاحة في الكيلومتر مربع)، ونسبة الطرق المعبدة الى اجمالي طول الطرق، وطول خطوط السكك الحديدية، وعدد القطارات في الخدمة، وعدد المطارات، وعدد الموانئ ومتوسط المسافة لأقرب مطار أو ميناء في

¹ - المرجع السابق، ص 103.

<p>المناطق محل الدراسة. كما توجد الكثير من المؤشرات الخاصة بجودة هذه الخدمات تنشرها بعض المؤسسات الدولية مثل مؤشر جودة الطرق، ومؤشر جودة البنية التحتية الخاصة بالسكك الحديدية، ومؤشر جودة النية التحتية الخاصة بالمطارات والموانئ.</p>	
<p>يستخدم الخبراء والمختصون مؤشرين رئيسيين لقياس الأداء في قطاع الادارة العامة: الإطار القانوني وحقوق الملكية، وتنظيم الأعمال. يعتمد المؤشر الخاص بالاطار القانوني وحقوق الملكية على تسعة مؤشرات فرعية تقيس الجوانب التالية: استقلال القضاء، وأداء المحاكم الجزئية، وحماية حقوق الملكية، والتدخل العسكري في مجال سريان القوانين، والعمل السياسي، وسلامة النظام القانوني، وقوة العقود والقيود التنظيمية على بيع الأصول العينية، والثقة في قدرات جهاز الشرطة، والتكاليف الناتجة عن انتشار الجرائم في المجتمع.</p> <p>في حين يعتمد المؤشر الخاص بتنظيم الأعمال على ستة مؤشرات فرعية تقيس الأداء في المجالات التالية: أعباء المتطلبات الإدارية، ومدى تعقد الإجراءات البيروقراطية، والتكاليف اللازمة لبدء مشروع ما، ومدى انتشار المحسوبة والاعباء المالية الاضافية والرشوة التي تضطر المشروعات لدفعها، والتكاليف اللازمة للحصول على ترخيص بناء متجر أو منشأة صناعية، وتكاليف الامتثال الضريبي.</p> <p>ويمكن الحصول على هذه البيانات الخاصة بهذه المؤشرات الفرعية من التقارير الخاصة بمؤسسة الحرية الاقتصادية في العالم "Economic freedom of the world" التي تعتمد بصورة رسمية على البيانات الواردة بتقرير التنافسية العالية وتقرير ممارسة أنشطة الاعمال ودليل المخاطر الدولية ومشروع المؤشرات الدولية للحكومة .</p>	<p>قياس الأداء في قطاع الادارة العامة</p>
<p>يمكن قياس أداء قطاع التعليم بما يسمى بمؤشر التعليم للجميع "Education for all development index" الذي تنشره منظمة اليونسكو، وهو مؤشر مركب يتمثل في الوسط الحسابي لأربعة مؤشرات فرعية: صافي معدل التسجيل بالتعليم الابتدائي، ونسبة الامام بالقراءة والكتابة لدى الكبار، جودة التعليم، مدى العدالة في الحصول على التعليم الابتدائي والثانوي.</p>	<p>قياس أداء قطاع التعليم</p>
<p>يقاس اداء قطاع الصحة من خلال نجاحه في تحقيق الاهداف المنوطة به وفي هذا الصدد حددت منظمة الصحة العالمية في تقرير لها لعام 2000 الاهداف التي يتعين على أي نظام صحي تحقيقها:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحسين المستوى الصحي للسكان وعادة ما يتم قياس مدى النجاح في تحقيقه من خلال: مؤشر متوسط العمر المتوقع عند الولادة دون مشكلات صحية. - مدى العدالة في تحقيق هذا التحسن في المستوى الصحي للسكان الذي يمكن قياس مدى النجاح في تحقيقه من خلال مؤشر التفاوت في معدل وفيات الاطفال بين فئات السكان المختلفة. - الاستجابة لاحتياجات المواطنين في ما يتعلق بالجوانب غير الصحية للخدمات الصحية مثل: جودة المعاملة من قبل المسؤولين عن مقدمي خدمات الرعاية الصحية والخدمات الوقائية، ويمكن قياس مدى النجاح في تحقيق هذا الهدف من خلال استطلاعات الرأي. - عدالة المساهمة المالية للأسر في تحمل نفقات النظام الصحي، أي تتناسب نسبة انفاق الاسرة على خدمات الرعاية الصحية مع مستوى دخلها، ويمكن قياس مدى النجاح في تحقيق الهدف من خلال البيانات الخاصة بنسبة انفاق الاسرة على الرعاية الصحية. <p>ويمكن قياس أداء قطاع الصحة من خلال حساب المتوسط الحسابي للمؤشرات الخاصة بتحقيق كل هدف من الاهداف الخمسة السابقة.</p>	<p>قياس الأداء في قطاع الصحة</p>
<p>ويتم من خلال قياس الاداء في مجالين هما: التغيرات التي تطرأ على مستويات دخول الفئات المختلفة التي تتحدد بما تتبعه الدولة من سياسات لإعادة توزيع الدخل والثروة من سياسة ضريبية وسياسات خاصة بالدعم والتحويلات الاجتماعية، ويمكن قياس مدى عدالة توزيع الدخل والثروة من خلال مؤشرات مثل معامل جيني* لتوزيع الدخل والثروة.</p>	<p>قياس الأداء في تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل</p>

المصدر: - كمال أمين الوصال، ثقب وجيوب: بحث في أسباب اهدار المال العام في مصر، دار ابن رشد، القاهرة، مصر، 2018، صص 103-107.

* معامل جيني لتوزيع الدخل والثروة: نسبة للعالم كرادو جيني من المقاييس الهامة والأكثر شيوعا في قياس عدالة توزيع الدخل القومي تعتمد فكرته على منحى لورنز، يمتاز معامل جيني بأنه يعطي قياسا رقميا لعدالة التوزيع.

ويمكن القول من خلال الجدول أعلاه ان قياس كفاءة الإنفاق العام ليست بالمهمة السهلة كما هو الحال في القطاع الخاص ومؤسسات الأعمال الخاصة، الذي يتمثل الهدف الرئيسي لها في تحقيق أقصى أرباح ممكنة، ومن ثم يمكن قياس كفاءة الشركة أو المشروع الخاص بمقدار ما يحققه من أرباح، في حين أن للإنفاق العام أهدافا كثيرة متداخلة ويصعب في كثير من الاحيان فصلها عن بعضها البعض، يضاف الى ذلك أن الكثير من الخدمات التي توفرها الدولة مثل خدمات الطرق والأمن والدفاع لا تباع في السوق الحرة ويصعب تحديد القيمة السوقية لها. وللتغلب على هذه الصعوبات يقوم خبراء إدارة المالية العامة بالربط بين قيمة الانفاق العام من ناحية، وبين المؤشرات التي تعكس مدى التقدم في تحقيق توفير الخدمات العامة.¹

الفرع الرابع- دواعي ومبررات ترشيد الإنفاق الحكومي:

إن عملية ترشيد الانفاق العام تعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة، وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة، هذا وقد ظهرت في الآونة الأخيرة نسيبا اهتمامات متزايدة عالمية واقليمية ووطنية بترشيد الانفاق العام، سواء على مستوى المصادر أو على مستوى الفكر، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة، سياسة الترشيد في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الانفاق العام، ومن أهم مبررات تبني سياسة الترشيد في الانفاق العام عموما، يمكن ذكر ما يلي:

- التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع.
- محاربة الاسراف 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 والبعيدة.
- تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصا وأن كثيرا من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.
- إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية مان جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.²

¹ - كمال أمين الوصال، مرجع سبق ذكره، ص 99.

² - كريدودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص ص 247، 248.

- تحقيق توزيع عادل لإيرادات الدولة، وذلك عن طريق الإنفاق في الأوجه السليمة التي يعود نفعها على المجتمع، بالإضافة إلى ترك المشاريع التي يكون القطاع الخاص قادراً على إدارتها بشكل أفضل من الدولة. لذا فإنه من الممكن القول أن سياسة الخصخصة المتبعة في كثير من دول العالم خصوصاً النامية تعتبر أحد أوجه ترشيد الإنفاق الحكومي.
- التقليل من مخاطر نقص الإيرادات المقدر في الموازنة العامة، ولقد أشرنا عند التعرض لمفهوم الموازنة العامة إلى أنها عبارة عن تقديرات مستقبلية لكل من الإيرادات والنفقات على المستوى الحكومي للدولة ككل وذلك لسنة مالية مقبلة، وعليه فإن هذه التقديرات قد تقل أو تزيد في الواقع الفعلي لها، حيث قد تعتمد الدولة على تقدير إيراداتها للسنة المقبلة على إيراداتها في السنة الحالية، ولكن تحدث ظروف تؤدي إلى نقص هذه الإيرادات، وبالتالي يؤثر هذا النقص على النفقات، ويطلق على هذا الوضع مخاطرة إعداد الموازنات أو انحرافها، حيث أن الانحراف المحتمل للتدفقات النقدية في المستقبل (الناتجة من الإنفاق الاستثماري) عن القيم المتوقعة أو المحتملة لتلك التدفقات وقت إعداد الموازنة، وبذلك فإن سوء التقدير للإيرادات أو نقصها عن المتوقع يكون سبباً ودافعاً رئيسياً لشرع الحكومة في ترشيد إنفاقها خصوصاً عندما تبدأ الإيرادات في التناقص عن الحد الذي كان متوقفاً لها.¹

المطلب الثاني- المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه:

نتطرق من خلال هذا المطلب إلى المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق الحكومي وكذا عوامل نجاحه.

الفرع الأول- المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام:

من الضروري أن نفرق في هذا المجال بين النفقات العامة بحسب أغراضها، ذلك لأنه من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة اجمالية على كل أنواع النفقات العامة، لذا يجب التفرقة بين مجالات ثلاثة للإنفاق العام، مجال الخدمات العامة، مجال الأشغال العامة الإنشائية، مجال المشروعات التجارية والصناعية. ودراسة قواعد الترشيح الخاصة بكل منها بإيجاز،² فيما يلي:

¹- فارس النفيعي، دوافع عملية ترشيد الإنفاق الحكومي، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://hrdiscussion.com/hr16962.html> ، تاريخ الزيارة:

2018/09/10، توقيت الزيارة: 16:04.

²- مجدي شهاب، مرجع سبق ذكره، ص 229.

المجال الأول- الخدمات العامة: يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة المذهبية والإيديولوجية السائدة في الدولة¹، فهناك الدولة التي تتادي بالحرية والدور الريادي للقطاع الخاص وبالتالي نقل خدماتها، أما الدولة المتدخلية فان حجم الخدمات متزايدة بصورة ملحوظة، وهناك الدولة حيث الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والتي تتميز بضخامة الخدمات المقدمة. والذي يعيننا في هذا الصدد وفي إطار دراسة اقتصادية هو تحديد الأساليب والطرق ضمن ترشيد الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة والتي تتلخص فيما يلي²:

■ الاقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.

■ تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة. ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما.

وذلك أن الاقتصاد في النفقة وتحديد التكلفة الدنيا لكل خدمة عامة يسمح بالحكم على سلامة الإنفاق العام في الدولة المعنية. فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فانه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع والبحث عن طرق علاجه وهذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:

■ إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامة وتوزيع الاختصاصات بينها.

■ التنسيق بين أعمالها المختلفة.

■ محاربة بعض التصرفات المنحرفة للمسيرين.

■ الضغط على بعض النفقات المظهرية غير الأساسية.

المجال الثاني- الأشغال العامة الإنشائية: تواجه الحكومة عند وضع برنامج لمشروعات الأشغال العامة الإنشائية التي ستنفذها في المستقبل بمشكلة تحديد أكثر لهذه المشروعات تعظيماً للنفع العام، فهناك مشروعات لإقامة الطرق و السكك الحديدية، وثانية لإنشاء السدود وتوصيل شبكة المياه وشبكة الكهرباء وثالثة لبناء المساكن ومراكز البحث العلمي... الخ. وبالتالي فان الحكومة تواجه أعدادا كبيرة من المشروعات التي تعتقد من الواجب تنفيذها، إلا أن قلة المتاح من الموارد العامة يضطرها للمفاضلة بينها واختيار البعض منها.³ وتدخل هذه المفاضلة في نطاق الدراسة الاقتصادية إذ يتعلق الأمر ببيان كيفية استخدام هذه الموارد لتحقيق أقصى قدر من النفع العام بالاعتماد على قاعدتين أساسيتين هما:

¹ - المرجع السابق، ص 230.

² - بن عزة محمد، ، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر. 2009/1990- ، مرجع سبق ذكره، ص63.

³ - مجدى شهاب، مرجع سبق ذكره، ص 232.

- الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات يتحقق بتساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية له.
- مقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشروع آخر ويطلق على هذا الأسلوب تحليل المزايا والتكاليف.

ولكن نظرا للصعوبات التي تكتنف تطبيق القاعدة الأولى والمتمثلة في العجز عن قياس كل من المنفعة والتكلفة الحدية الاجتماعية. فإنه من الممكن الاكتفاء بالمفاضلة بين المشروعات البديلة باستعمال القاعدة الثانية أي المفاضلة باستعمال التكلفة والمنفعة الحدية وذلك بداية بتقدير تكلفة ومنفعة كل مشروع، ثم مقارنة هذه المشروعات مع بعضها البعض وما سيعود من جراء تنفيذها من مزايا إضافية. وعلى ضوء هذه المقارنة يمكن تحديد أكثر المشروعات ملائمة وهو الذي تزيد منفعة الحدية عن تكلفته أكثر من غيره. وتكمن أهمية هذا الأسلوب في أنه يدفع بالمسؤولين عن الإنفاق العام إلى وضع برامج واضحة ومحددة تخضع كل تفاصيلها للمناقشة العلمية مما يسمح بتجنب الاستخدام السيئ والمبذر لموارد الدولة.

المجال الثالث - المشروعات العامة التجارية والصناعية: تختلف قواعد ترشيد الإنفاق العام الخاصة بهذا المجال الثالث عن تلك السابق ذكرها ، ذلك أنه من السهل في كثير من الأحوال قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية والصناعية على ضوء معايير واضحة ومحددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الاجتماعي للمشروع، وكقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم الإنفاق العام المتعلق هذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع مراعاة أن الاستعانة بكل من جهاز السوق والحوافز الفردية على النحو المتبع في حالة القطاع الخاص لتعظيم النفع العام تعترضه بعض العقبات في حالة المشروعات العامة:

- **بالنسبة للاستعانة بجهاز السوق:** في مجال المشروعات العامة ففي جانب منها يمكن قياس إنتاجية النفقة، إذ يتم تحديد حجم الإنفاق والإنتاج على ضوء معيار الربحية وحده، وهناك مشروعات عامة أخرى لا يمكن تحديد حجم إنفاقها وإنتاجها على هذا النحو في حالة التزامها بتحقيق أهداف اجتماعية معينة كالرغبة في تشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة، ويلزم حينئذ تقدير العائد الاجتماعي للمشروع والحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي.

- **أما فيما يتعلق بالحوافز الفردية:** فإنه من المعروف أنها هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين مستواه، ونظرا لانتفاء هذه الحوافز في حالة المشروعات العامة فإنه من غير المؤكد أن تسعى بدورها لضغط الإنفاق وتعظيم الناتج، على أنه من المتصور وعن طريق إشراك العاملين في هذه المشروعات في الأرباح التي تحققها وربط الترقيات والمكافآت التي تنفق لهم بالكفاءة التي يظهرونها في العمل¹.

¹- المرجع السابق، ص ص 235، 234.

الأفراد إلى صانع القرار، وهنا تأتي القضية الأساسية وهي عن الكيفية التي تتشك بها لأولويات الإنفاق العام، فالأدبيات التي تناولت ما يعرف بالمخطط الاجتماعي "Social planner" تقترض أن صانع السياسة أو المخطط في هذه الحالة يعرف تفضيلات الأفراد والمجتمع على وجه واضح ويحدد حجم الإنفاق وأولوياته في ضوء معرفته بهذه التفضيلات، أما بالنسبة لنماذج الديمقراطية النيابية "Representative Democracy" فإن البرلمان و أعضائه هم همزة الصلة بين أفراد المجتمع وبين وصول تلك التفضيلات إلى صانع القرار، والذي عادة ما يكون معبرا عن الأغلبية في المجلس التشريعي¹.

وتعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وإن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا.

وتقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي :

- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات.
- عامل الزمن، فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دورا كبيرا في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر، كان ذلك مبررا مقنعا لاختيار هذا البرنامج.
- درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.
- عامل الخبرة: فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الإنجاز².

إن من الواضح أن جميع أوجه الإنفاق ليست على درجة واحدة من الأهمية، فهناك من المشاريع ومن وجوه الإنفاق ما يستوجب تقديمه على غيره، إلا أن الصعوبة تكمن في وجود المعيار الذي يمكن بموجبه تفضيل مشروع على آخر أو جهاز حكومي على آخر، وقد حاول علماء المالية العامة، أن يقدموا بعض المعايير التي تساعد في ترتيب النفقات حسب أولويتها كي تسهل مهمة الدولة، في توزيع نفقاتها على المرافق المختلفة، ومن هذه المعايير ما يلي:

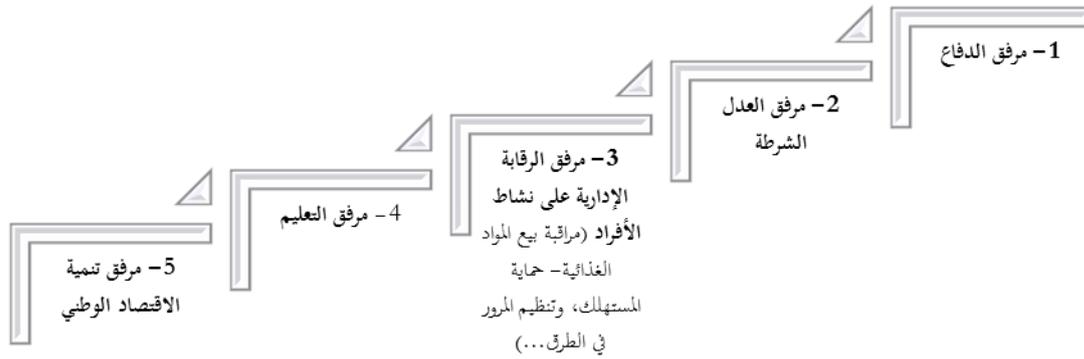
¹ - المرجع السابق، ص 05.

² - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص ص 74، 75.

أ- ترتيب المرافق حسب ضرورتها: يرى العالم الألماني روشر (W.Roscher) أن الطريقة التي تفاضل بها الدولة بين نفقاتها العامة، مشابهة للطريقة التي يفاضل بها الفرد العادي بين نفقاته الخاصة، حيث أن الفرد ينفق أولاً على الضروري، ثم على النافع، وأخيراً على الكماليات.¹ فإن على الدولة أن تبدأ أولاً بالمرافق الضرورية، ثم بالمرافق النافعة، وأخيراً بالمرافق الكمالية. وينتقد هذا الرأي، على أساس أن صاحبه لم يوضح أي المرافق يعتبر ضرورياً، وأياً يعتبر نافعا أو كمالياً، فهو قد اكتفى بالوقوف عند العموميات، ولم² يتجاوز ذلك إلى التفاصيل (ولذا فإن هذا الرأي، لا يحل المشكلة، إذ يبقى أمر ترتيب النفقات العامة حسب التقديرات الشخصية المتغيرة).

ب- ترتيب المرافق حسب نشأتها التاريخية: حاول الاقتصادي باستبل (C.F. Bastable) أن يكون أكثر وضوحاً من روشر فيما يختص بترتيب المرافق، فقد تصور أن أهمية المرافق مرتبطة بأقدميتها. فالمرافق التي تولتها الدولة أولاً، لا بد وأن تكون أكثر أهمية من المرافق التي تولتها فيما بعد، ولذا فقد رأى أن ترتيب المرافق حسب نشأتها التاريخية مطبقاً لأهميتها، وعلى هذا الأساس رتب المرافق العامة على النحو التالي:

شكل رقم (15) ترتيب المرافق حسب نشأتها التاريخية



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2015، ص280.

ويؤخذ على هذا الترتيب اعتماده على الترتيب الذي وضعه قادة وساسة الأمم في مختلف العصور، حيث أنه يخلو من التقديرات الشخصية. إذ أن من الواضح في العصر الحاضر، أن ظروف الدولة هي التي تحدد أولوية وجوه الإنفاق فالتممية الاقتصادية في الدول النامية ليست في آخر قائمة الأولويات (كما وردت في هذا الترتيب)، ولكنها تقفز إلى أول القائمة حيث أن الكثير من الدول النامية تنفق على مشاريع التنمية، أكثر مما تنفق على مرفق الدفاع.

ت- ترتيب المرافق حسب طبيعتها: يرى الاقتصادي الأمريكي آدمز (H.C. Adams) أن تكون المفاضلة بين المرافق على أساس طبيعة هذه المرافق،³ وقد قسم المرافق إلى ثلاث فئات هي:

¹ - محمد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي: المصري والمقارن، مطبعة التقدم، مصر، ص 32.

² - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص280.

³ - المرجع السابق، ص ص281،282.

1- المرافق الدفاعية: وتشمل الجيش (الدفاع الخارجي)، والشرطة والمحاكم (للدفاع الداخلي)، ومرافق الصحة العامة (للدفاع ضد الأمراض).

2- المرافق الإصلاحية أو التعميرية: ويقصد بها المرافق التي ترمي الدولة بتوليها الى رفع مستوى الجماعة، كمرفق التعليم، وتنمية الثروة الوطنية.

3- المرافق التجارية: وتشمل المرافق التي تؤدي الدولة من خلالها خدمات للأفراد دون حاجة إلى استخدام قوة الدولة الجبرية، كمرفق البريد والمواصلات.

ث- المفاضلة حسب ظروف كل دولة:

لقد اصبح من الواضح لدى علماء المالية العامة أن من الصعب وضع قواعد للمفاضلة بين النفقات العامة، لترتيبها يكون صالحا لجميع الدول في كل مكان وزمان، فالقواعد الثلاث، التي ذكرت سابقا، قد لا تتفق مع ظروف كل دولة، وان المفاضلة بين أوجه الإنفاق هي التي تقوم على أساس الاستجابة للمصلحة العامة (مصلحة الدولة وغالبية المواطنين) حسبما تفرضه ظروف كل دولة.

فقد تقتضي ظروف دولة من الدول، في وقت معين (عندما تكون مهددة بالغزو من الخارج، أو تكون بعض أراضيها محتلة) ان تضع مرفق الدفاع في المقام الأول، في حين نجد أن دولة أخرى محايدة (كسويسرا) لا تضع مرفق الدفاع في المقام الأول. وبالنسبة للدول النامية، حيث تشتد الرغبة لتحقيق التنمية الاقتصادية، تعطي الأولوية في الإنفاق لمشاريع التنمية. وتعطي دول أخرى تشكو من ارتفاع نسبة الامية بين مواطنيها، مرفق التعليم اهتماما كبيرا، كما أن الدول التي تنتشر فيها الامراض الوبائية، فإنها تعطي مرفق الصحة أولوية في الإنفاق، وهكذا، فإن أولوية الإنفاق، تختلف من دولة إلى أخرى، حسبما تقتضيه مصلحة المواطنين في الحاضر، وفي المستقبل.¹

ج- تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع:

أي أنه من الضروري أن تستخدم النفقة العامة من أجل إشباع حاجة عامة، ويجد هذا الركن مبرره في أمرين اثنين، أولهما أن المبرر الوحيد للنفقة العامة هو وجود حاجة عامة، فتتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة اشباعها نيابة عن الأفراد، لذلك يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في اشباع حاجة عامة، ثانيهما إذا كان الإنفاق يهدف الى تحقيق منفعة خاصة لبعض الفئات أو بعض الافراد، فإنه يخرج عن اطار النفقات العامة، لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين،² ومن ثم يجب ألا تستخدم النفقات العامة إلا لتحقيق منفعة عامة مع مراعاة توزيع الأعباء المالية بالتساوي على كل الأفراد،³ وقد أثارت فكرة المنفعة العامة كثيرا من الجدل بين

¹ - المرجع السابق، ص ص 281، 282.

² - مناصرية خولة، أثر السياسة المالية على أداء سوق الأوراق المالية : دراسة حالة الأردن (خلال الفترة 1990-2014)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات النقود والبنوك والأسواق المالية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص 31.

³ - خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص 72.

كتاب المالية والاقتصاد حول التوصل الى معيار دقيق لقياس المنفعة العامة، وقد بذلت محاولات عديدة في سبيل التوصل إلى مثل هذا المعيار، ويمكن أن نذكر منها:

- تتحقق المنفعة العامة القصوى، عندما تتساوى التضحية الحدية التي يتحملها الأفراد في سبيل تمويل النفقات العامة، مع المنفعة الحدية لدخولهم المتبقية بعد اقتطاع جزء من هذه الدخول لتمويل النفقات العامة.
- تتحقق المنفعة العامة القصوى، عندما تتساوى، المنافع الحدية لجميع النفقات العامة في أوجه استخداماتها المختلفة.
- تتحقق المنفعة العامة القصوى، عندما يتم توزيع النفقات العامة على أوجه الاستخدامات المختلفة بحيث يتحقق أكبر قدر من الدخل القومي الحقيقي.¹

ويتم توزيع النفقات العامة، بموجب هذه القاعدة، على أساس المبادئ الاقتصادية التي تستوجب تحقيق أقصى المنافع، بأقل قدر ممكن من النفقات، ولذا فإن تبرير النفقة العامة يكون بمقدار المنافع العامة التي تترتب عليها بالنسبة للمجتمع، وإذا لم تكن ثمة منافع عامة، تعود على الأفراد، من جراء صرف النفقة في مجال معين، فإن الدولة، لا تكون على الاطلاق مبررة في تدخلها في الإنفاق على هذا المجال.²

ثالثا- القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها ، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين. وان الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا. وبالتالي تقييم هذا الأداء يركز على ثلاث محاور هي:

- الفعالية الاجتماعية والاقتصادية (وجهة نظر المواطنين) وذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها وأثرها على المحيط الاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال مدى رضا المواطنين، وبالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة.
- نوعية الخدمات المقدمة (وجهة نظر المستفيدين) وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية.³

¹ - مناصرية خولة، مرجع سبق ذكره، ص ص 31، 32.

² - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 280-284.

³ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر 1990/2009-، مرجع سبق ذكره، ص 59-61.

- فعالية تسبير المرافق العامة (وجهة نظر المكلفين) والتي تقود إلى استغلال أمثل للموارد الموظفة.¹

وتعد عملية قياس كفاءة الإنفاق العام عملية معقدة، نظرا لما يكتنفها من صعوبات في ظل تعدد أهداف الإنفاق العام، إلى جانب عدم بيع مخرجات القطاع الحكومي في أغلب الأحوال من خلال السوق، ومن ثم عدم توافر بيانات سعرية لتلك المخرجات وكذا صعوبة تحديد كمية تلك المخرجات، وقد سعى العديد من الدراسات لقياس كفاءة الإنفاق العام، وذلك من خلال دراسة تأثير الإنفاق العام على مجموعة من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية التي يستهدف ذلك الإنفاق التأثير فيها. هذا بالإضافة إلى صعوبة عزل وفصل تأثير العوامل الخارجية المحيطة والتي تؤثر بدورها في كفاءة الإنفاق العام.²

رابعاً- عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:

وتهدف دراسة عدالة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين، ومراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى استخدامها للخدمة العمومية، وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها، وتظهر الدراسات أن الفئات ذات المداخيل الأعلى غالبا ما تتلقى القسم الأكبر من الخدمات العامة. وهذا ما يوجب معرفة الوضعية الاجتماعية لفئات المجتمع المختلفة والتي على أساسها يتم إعادة توزيع الدخل، ودراسة عدالة توزيع الإنفاق العام على الفئات الاجتماعية لا تقتصر على الجانب المالي، بل تتعداه إلى تمكين هذه الفئات الفقيرة من الاستفادة من الخدمات العامة بصورة مجانية كالتعليم والخدمات الصحية.³ كما ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات أي ضرورة توزيع النفقات العامة توزيعا عادلا بين مختلف مناطق الدولة حتى تتحقق التنمية المتكاملة التي تستفيد منها جميع السكان وليس فئة واحدة.⁴

خامساً- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

إن ترشيد الإنفاق العام يتطلب القضاء على أوجه الإسراف والتبذير،⁵ وتعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة، بل إن نشأت البرلمانات أساسا جاءت لتحقيق هذه العملية، من هنا

¹ - المرجع السابق، ص 61.

² - هبه محمود الباز، مرجع سبق ذكره، ص 07.

³ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر 2009/1990 -، مرجع سبق ذكره، ص 59-61.

⁴ - عمرو هشام محمد صفوت، مرجع سبق ذكره، ص 134.

⁵ - المرجع السابق، ص 133.

كان من الضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على الحيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره، ولهذا شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا على كافة المستويات النظرية والعملية، وكذلك في مختلف الدول المتقدمة والنامية، بعملية صنع الموازنة ومدى الشفافية التي تتمتع بها من جهة، وبكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام والدين العام من جهة أخرى، وذلك بعد أن تفاقمت العجزات في موازنات هذه الدول بصورة كبيرة، وأدى الى المزيد من الاقتراض ومن ثم زيادة الدين العام¹. لذلك يجب فرض رقابة فعالة على كل عمليات الانفاق العام وذلك بالتأكد من صرفه في المجالات المخصص لها وفي حدود القوانين واللوائح، وفي غياب كل اسراف أو تبذير أو اختلاس وما يتبع ذلك من ضرورة معاقبة المخالفين.²

المطلب الثالث - أهم العوامل المؤثرة في أداء وكفاءة الإنفاق العام:

عند الحديث عن كفاءة وفعالية الإنفاق العام تبرز عدة عوامل يأتي في مقدمتها نمط وكيفية توزيع موارد الدولة المالية على أوجه الإنفاق المختلفة وداخل كل قطاع من قطاعات الإنفاق، ومصادر تمويل الإنفاق: هل يتم تمويل الإنفاق عن طريق مصادر محلية (الضرائب، الاقتراض المحلي) أم مصادر خارجية (منح ومساعدات، قروض خارجية)، وكذلك مدى الالتزام بتطبيق نظم الحكومة الرشيدة ومستوى الديمقراطية والوعي التي يتمتع بها المجتمع.³

توجد العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية التي تؤثر بالإيجاب أو السلب في درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام، وفيما يلي سنقوم بتوضيح أهم العوامل المؤثرة في أداء وكفاءة الإنفاق الحكومي.

الفرع الأول - نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي:

يؤثر حجم الحكومة مقاسا بنسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي على درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام، حيث استنتجت عدة دراسات أن الحكومات ذات الحجم الأصغر التي لا تتجاوز نسبة إنفاقها العام % 40 من الناتج المحلي الإجمالي عادة ما تتمتع بمستويات أعلى في الأداء والكفاءة على حد سواء، وذلك مقارنة بتلك الحكومات ذات الأحجام الأكبر، فكلما كبر حجم الحكومة مقاسا بنسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، انخفض مستوى كفاءة ذلك الإنفاق العام، والعكس صحيح، وذلك نظرا لانتطابق قانون تناقص الغلة.⁴

¹ عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 15/03/2012، ص 01.

² يونس ميلاد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 49.

³ كمال أمين الوصال، مرجع سبق ذكره، ص 99.

⁴ هبه محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات لارتقاء بها، ورقة من أوراق بحث "بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"، معهد التخطيط

القومي، القاهرة، مصر، ديسمبر 2014، ص 18.

إلا أن تلك النتيجة لا يمكن قبولها على إطلاقها أو تعميمها على كل الحالات، فمراجعة أحجام الحكومات في الكثير من البلدان المتقدمة، والتي لطالما سجلت مستويات كفاءة إنفاق عام مرتفعة وفقا لما توصلت إليه عدة دراسات سابقة، يتضح أن نسب إنفاقها عادة ما تتخطى نسبة الـ 40 %، بل إن النسبة تتجاوز 50 % في دول أخرى، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (10) نسبة الإنفاق العام في مجموعة من الدول المتقدمة

الدول التي نسب إنفاقها تجاوزت 50 %					الدول التي نسب إنفاقها عادة ما تتخطى نسبة الـ 40 %				
النمسا	السويد	فنلندا	الدانيمارك	فرنسا	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة	إسبانيا	النرويج	ألمانيا
50,5 %	51,2 %	55 %	57,6 %	56 %	48,5 %	43,6 %	45 %	44 %	45 %

المصدر: هبه محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من أوراق بحث "بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ديسمبر 2014، ص 19.

هذا فيما يتعلق بالإنفاق العام على المستوى الكلي، أما بالنسبة للإنفاق العام على مستوى القطاعات، فتجدر الإشارة إلى إن العلاقة بين زيادة الإنفاق العام على قطاع ما وتغير مستويات أدائه وكفاءته يصعب حصرها في شكل واحد، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بقطاعي الصحة والتعليم. ففي حين لاحظت بعض الدراسات وجود علاقة عكسية بين نسب الإنفاق العام على بعض القطاعات ومستويات كفاءتها في بعض الأحيان توصل البعض الآخر لوجود علاقة طردية، معللين ذلك بأنه من الصعب أن تتمتع بعض القطاعات بمستويات أداء وكفاءة جيدة في ظل ضعف أحجام ونسب الإنفاق عليها، وبخاصة في الدول النامية التي لم تصل بعد للمستويات المناسبة للإنفاق على تلك القطاعات والالزمة لتلبية احتياجات مواطنيها وكذا تحقيق أهدافها التنموية المختلفة. هذا في حين توصلت بعض الدراسات الأخرى إلى عدم وجود تأثير معنوي لزيادة نسب الإنفاق على مستويات الكفاءة، موضحة أن زيادة الإنفاق العام وحده، دون أن يكون مصحوبا بمجموعة من الإجراءات التكميلية التي من شأنها زيادة درجة كفاءة ذلك الإنفاق ومعالجة أوجه القصور التي يعاني منها، لا تضمن بالضرورة زيادة كفاءته، بل على العكس قد يصاحبها في بعض الأحيان تدهورا في مستويات الكفاءة، وبصرف النظر عن طبيعة العلاقة التي تربط نسبة الإنفاق العام بمستوى كفاءته ودرجة قوتها، والتي تتأثر بدورها بالعديد من العوامل الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها من العوامل المتعلقة بالبلد محل الدراسة، فإن كفاءة الإنفاق العام، سواء الإنفاق الكلي أو ذلك المخصص للإنفاق على قطاع عادة ما تستلزم أن يصاحب الزيادة في الإنفاق مجموعة من السياسات والإجراءات المكملة، كإعادة النظر في نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية المختلفة، وتحسين الرقابة على أعمال الحكومة، واتخاذ إجراءات صارمة لمحاربة الفساد، وغيرها من السياسات والإجراءات التي سيشار إليها في الأجزاء التالية من هذا القسم.¹

¹ - المرجع السابق، ص ص18، 19.

الفرع الثاني - نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية:

تشير الكثير من الدراسات إلى أن نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية التي يتضمنها كل قطاع من قطاعات الإنفاق يؤثر على كفاءة الإنفاق حتى وإن لم تتغير قيمة مخصصات القطاع من الموازنة العامة أو نسبة الإنفاق على القطاع من إجمالي الإنفاق العام، فتحويل بعض الموارد من مجال لآخر أكثر أهمية قد يؤدي إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام في ذلك القطاع، مثال ذلك زيادة نسبة مخصصات الإنفاق على الخدمات الصحية الخاصة بالأطفال من إجمالي الإنفاق على قطاع الصحة، أو زيادة نسبة مخصصات الإنفاق على التعليم الأساسي من إجمالي قطاع التعليم.¹

وقد اتفقت أغلب الدراسات على أن نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية المختلفة التي يشتمل عليها كل قطاع يؤثر بدرجة كبيرة على مستويات الكفاءة، وذلك بما يعنى أن تعديل ذلك النمط دون تعديل حجم أو نسبة الإنفاق على القطاع ككل من شأنه أن يؤثر على مستوى كفاءة ذلك الإنفاق، ومن ثم فإن إجراء بعض التعديلات على التوليفة التي يتم من خلالها الإنفاق على مختلف البنود أو الأنشطة والمجالات الخاصة بالقطاع وتحويل بعض الموارد من مجال لآخر قد يكون كفيلاً برفع مستوى كفاءة الإنفاق على ذلك القطاع. وبناء عليه، فإن البحث عن التوليفة الملائمة للتدخل والتي من شأنها رفع مستوى كفاءة الإنفاق على ذلك القطاع يعد أمراً هاماً. ولما كانت عملية إعادة تخصيص الموارد المتاحة على المجالات والبنود المختلفة قد تزيد من درجة كفاءة الإنفاق، فإنه يتعين على البلدان الفقيرة التي تسعى لزيادة كفاءة الإنفاق العام بها، أن تدرس هذا الأمر، خاصة قبل اللجوء لخيار الاستدانة بهدف تمويل زيادة الإنفاق العام.²

الفرع الثالث - الحوكمة الرشيدة ودرجة الرقابة على أداء الحكومة:

لقد أصبح للرقابة هدف يتعدى مجرد التأكيد على الحد من التبذير، إساءة استعمال السلطة والتلاعب بالمال العام، بل تهدف الرقابة الآن إلى تحسين الخدمات التي تقدم للمجتمع وذلك بدعم تحسين مردود الإنفاق الحكومي والعمل على رفع أداء الهيئات والمؤسسات العمومية، حيث أنّ قدرة الرقابة على الدفع النشط للممارسة الجيدة للسلطة يعتبر الآن عاملاً هاماً في عملية تطوير وإصلاح القطاع العام.³

وقد توصلت بعض الدراسات إلى وجود علاقة طردية بين مستوى الحوكمة الرشيدة الذي تحققه الدولة محل الدراسة وبين كل من أداء وكفاءة الإنفاق العام بها، ويرجع السبب في ذلك إلى أن تحسن مستويات الحوكمة يؤدي

¹ - كمال أمين الوصال، مرجع سبق ذكره، ص ص100،99.

² - هبة محمود الباز، مرجع سبق ذكره، ص ص20،21.

³ - حنيش أحمد، آفاق نظام الرقابة في ظل عصنة الموازنة العامة -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع : النقود والمالية، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010/2009، ص49.

لتحسن أداء وكفاءة قطاع الإدارة العامة، مما ينعكس في النهاية بالإيجاب على أداء وكفاءة القطاع الحكومي ككل، وذلك نظرا لأن قطاع الإدارة العامة هو أحد القطاعات الفرعية التي يعتمد عليها لقياس أداء وكفاءة القطاع الحكومي ككل، أضف إلى ذلك، أن الآثار الإيجابية الناتجة عن زيادة الإنفاق العام على القطاعات الأخرى بخلاف قطاع الإدارة العامة تزداد مع تحسن مستويات الحوكمة المسجلة في البلد محل الدراسة، فعلى سبيل المثال تؤدي زيادة نسب الإنفاق على قطاع كالصحة أو التعليم إلى تحسن أداء هذا القطاع بدرجة أكبر في حالة البلدان التي تتمتع بمستويات جيدة من الحوكمة، وذلك مقارنة بتلك التي تعاني من ضعف مستويات الحوكمة، وخلاصة القول إن تحسن مستويات الحوكمة من شأنه أن يؤدي في النهاية لتحسن مستويات أداء وكفاءة الإنفاق العام، وعلى العكس يؤدي الفساد لانخفاض أداء وكفاءة الإنفاق العام، نظرا لأنه يؤدي بشكل رئيسي لإهدار المال العام، ومن ثم فإنه كلما تزايدت درجة الفساد في اقتصاد ما، انخفضت كفاءة الإنفاق العام به. وبناء عليه فإن مكافحة الفساد واتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة، بالإضافة إلى مراعات قواعد الحوكمة الرشيدة، والاهتمام بتطبيق القوانين واحترامها، يساعد في النهاية في زيادة أداء وكفاءة الإنفاق العام، وكذلك فإنه كلما تزايدت إمكانية مساءلة الحكومة، تزايدت درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام، نظرا لارتباط مساءلة الحكومة بوجود رقابة فعالة مستمرة على أداؤها.¹

الفرع الرابع - مصادر تمويل الإنفاق العام:

أوضحت دراسات أخرى أن مصدر تمويل الإنفاق يؤدي دورا ملموسا في تحديد كفاءة هذا الإنفاق، فالدول التي تعتمد درجة كبيرة على المساعدات والمعونات الخارجية غالبا ما تعاني من انخفاض كفاءة الإنفاق مقارنة مع تلك الدول التي تعتمد بصورة أساسية على الموارد المحلية مثل الضرائب والدوافع والضغط لحسن استغلال الموارد التي تأتي من المساعدات والمعونات الخارجية تكون أقل مقارنة بالموارد التي تأتي من الضرائب التي تسعى الحكومات لاستغلالها بأفضل صورة ممكنة تحسبا للمساءلة من قبل دافعي الضرائب الذين يطالبون بحكوماتهم بتقديم خدمات أفضل، وخصوصا إذا كانت القاعدة الضريبية كبيرة نسبيا لأن ذلك يعني زيادة عدد المواطنين ومؤسسات الأعمال التي تراقب الحكومة، إلا أنه لا يجب التسليم المطلق بهذا الاستنتاج، فالأمر يعتمد على شروط وطبيعة المنح والمساعدات الأجنبية، فقد تشترط الجهات المقدمة للمساعدات أو المنح استخدامها في مشروعات محددة وعلى نحو محدد يتلافى أوجه الإهدار أو الإسراف المحتملة في الإنفاق،² ومع ذلك فقد لوحظ أن مستويات كفاءة الإنفاق المسجلة في حالة الاعتماد بشكل رئيسي على المنح والمساعدات الخارجية عادة ما تكون أعلى من تلك المسجلة في حالة الاعتماد على إيرادات الموارد الطبيعية بشكل رئيسي، ويرجع السبب في ذلك إلى أن المساعدات والمنح عادة ما تكون مصحوبة بمجموعة من الشروط التي تفرضها الدول المانحة، والتي غالبا ما تتعلق بإصلاح بعض أوجه الخلل وكيفية تخصيص تلك المساعدات³

¹ - هبه محمود الباز، مرجع سبق ذكره، ص ص 21، 22.

² - كمال أمين الوصال، مرجع سبق ذكره، ص 100.

³ - هبه محمود الباز، مرجع سبق ذكره، ص ص 22-24.

وضمن التصرف فيها بكفاءة، كما قد يصاحبها في كثير من الأحوال إرسال الدول المانحة لمجموعات من الخبراء بهدف تقديم المشورة أو المساعدة التقنية، وكذا الإشراف على كيفية إنفاق تلك المساعدات .

ومن ناحية أخرى، فإن المساعدات والمنح عادة ما تتخذ شكلا من أربعة أشكال رئيسية هي، المساعدة التقنية، والمشروعات، وحزم المساعدات المشروطة، واسقاط جزء من الديون، ومثل تلك الأشكال تقلل بالطبع من فرص التلاعب بالمال العام والفساد، مقارنة بالوضع حال الاعتماد على إيرادات الموارد الطبيعية في تمويل الإنفاق، فتقديم المساعدات في شكل إسقاط لجزء من الديون أو مساعدة تقنية بدلاً من تقديمها في شكل أموال سائلة يضعف نسبياً من إمكانية حدوث الاختلاسات، كما أن تقديمها في شكل مشروعات يقلل نسبياً من درجات الحرية المرتفعة في التصرف في المال العام والتي قد تقترن بأشكال من الإهدار والفساد وخاصة في حال تمويل الإنفاق عن طريق إيرادات الموارد الطبيعية.

الفرع الخامس - الاستقرار السياسي ومستوى الحريات المدنية:

يساعد توافر عنصر الاستقرار السياسي بصفة عامة، على زيادة كفاءة الإنفاق العام، نظراً لانخفاض درجة المخاطر المتوقعة في ظلّه، مما يؤثر بالإيجاب على مختلف جوانب الاقتصاد، وبخاصة على الاستقرار الاقتصادي والتوزيع وكذا الأداء الاقتصادي وتخصيص الموارد وهي مجموعة المؤشرات سابقة الذكر التي تدخل في حساب درجة كفاءة الإنفاق العام.

كما أن تمتع المواطنين في بلد ما بحرية اختيار حكوماتهم، عادة ما يدفع تلك الحكومات للبحث عن أفضل أساليب إنفاق الموارد العامة، ومن ثم زيادة مستويات كفاءة الإنفاق العام. وكذلك فإن تمتع المواطنين بحرية التعبير والاعتراض والتظاهر وكذا تمكنهم من إيصال أصواتهم وآرائهم بحرية لحكوماتهم عادة ما يؤدي لارتفاع مستويات كفاءة إنفاق تلك الحكومات. إلا أنه في المقابل، قد تؤدي تلك الزيادة في مستوى الحريات المدنية، في بعض الأحيان لانخفاض مستويات كفاءة الإنفاق الحكومي، وذلك إذا ما اقترنت برخاوة الحكومة وسهولة خضوعها للضغوط سواء الشعبية أو تلك التي تمارس من قبل جماعات المصالح، مما قد يدفعها بصفة مستمرة لتغيير خططها أو التخلي عن بعض برامجها الإصلاحية.¹

¹ - هبه محمود الباز، مرجع سبق ذكره، ص ص 22-24.

المطلب الرابع - متطلبات إدارة الإنفاق العام ودورها في ترشيد الإنفاق العام:

تعد الموازنة العامة مرآة للخيارات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، ولتقوم الدولة بالمهام الموكلة إليها فإن عليها أن تحصل الإيرادات العامة بأفضل الطرق، وتوزيع هذه الإيرادات على أوجه الإنفاق المختلفة وبطريقة مثالية تحقق أهداف المجتمع. أما فيما يخص جانب تحصيل الإيرادات وكفاءة تحصيلها (جانب الإيرادات في الموازنة) فتهتم به السياسات الضريبية المثل في علم المالية العامة، وأما ما يخص التخصيص والاستخدام الأمثل للنفقات العامة وبطريقة تستجيب لأولويات المجتمع (جانب النفقات في الموازنة العامة) فهو مجال دراسة إدارة الإنفاق العام والتي تعد أداة الدولة في التوجيه والاستخدام الأمثل للإنفاق.

وتعد إدارة الإنفاق العام الفرع الذي يهتم بوضع الآليات التي تضمن التخصيص والإستخدام الأمثل لموارد الدولة فإنه يجب التفرقة بين سياسة الإنفاق والتي تهتم بتحديد أوجه الإنفاق العام وبين إدارة الإنفاق التي تهتم بكيف يتم هذا الإنفاق على البرامج التي تحددها سياسة الإنفاق العام وضرورة هذه التفرقة ترجع إلى أن الآليات والأساليب والمهارات والبيانات التي يحتاجها التنفيذ الجيد للإنفاق تختلف عن تلك التي يحتاجها التخصيص الجيد له. فعلى سبيل المثال يحتاج التخصيص الأمثل للإنفاق إلى بيانات عن مؤشرات الاقتصاد الكلي وعلى مهارات وخلفيات اقتصادية متخصصة أما تنفيذ الإنفاق فإنه يحتاج أكثر إلى المهارات الإدارية والفنية.

ولقد اهتمت إدارة الإنفاق العام لفترة طويلة بوضع القواعد والضوابط التي تحكم الموازنة العامة خلال مراحلها المختلفة وذلك بسبب الاعتقاد الذي ساد فترة طويلة بأن سلامة أداء الإجراءات خلال مراحل الموازنة المختلفة سيؤدي بالضرورة إلى تحقيق الأهداف المرجوة من الإنفاق العام، فالصورة التي تخرج عليها الموازنة العامة هي نتيجة ما تم عليها خلال مراحلها، ولذلك اهتمت إدارة الإنفاق العام بوضع الضوابط والمعايير التي تحكم عملية إخراج الموازنة العامة. إلا أن التجربة العملية أثبتت خطأ هذا الاعتقاد فعلى الرغم من التطبيق الدقيق لقواعد الموازنة العامة لم يحقق الإنفاق العام أهدافه في التوازن المالي والتخصيص والاستخدام الأمثل للموارد. ونتيجة لذلك تحول الفكر في إدارة الإنفاق العام إلى أبعاد جديدة كان أهمها هو الاهتمام بإرساء الإطار المؤسسي الذي يخدم تطبيق القواعد والمعايير الموضوعة مع تطوير هذه المعايير لتتلاءم مع الفكر الجديد.

ويعد الإطار المؤسسي هو كل ما من شأنه المساعدة في تحقيق الأهداف العامة للإنفاق العام والمساعدة على تفعيل القواعد والمعايير التي تحكم عمل الموازنة وقد جاء هذا التحول نتيجة فترات طويلة انحرف فيها الأداء الفعلي للموازنة العامة عما هو مخطط لها وذلك على الرغم من الالتزام بتطبيق القواعد والمعايير بكل دقة. وتتميز إدارة الإنفاق العام بخصوصيتها وارتباطها بالإطار الاقتصادي والسياسي والإداري والاجتماعي الذي تعمل فيه، وعلى ذلك فإن توصياتها لا تصلح لكل مكان وزمان الأمر الذي يجعل على كل دولة اختيار القواعد والأساليب التي تناسب ظروفها

الإدارية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية وعلى ذلك فإن أي مبادرة في مجال الإنفاق العام يتم ظهورها في بلد ما يجب إلا تتسرع في تطبيقها باقي الدول قبل التأكد من توافقها مع ظروفها الخاصة.¹

ويمكن القول أن حسن إدارة الإنفاق العام يتم من خلال ثلاثة محاور رئيسية وذلك على النحو التالي :

الفرع الأول - فعالية السياسة المالية:

تتمحور الأهداف الرئيسية للمالية العامة أساساً حول تعزيز النمو الاقتصادي وتشجيع استخدام الموارد بكفاءة وفعالية والمساهمة في أحداث التغيرات الهيكلية المطلوبة في الاقتصاد، وتدعيم القواعد الانتاجية وإزالة المعوقات التي تحول دون تفعيل عمل الأدوات الاقتصادية مع مراعاة الفئات الاجتماعية الضعيفة. وبالتالي يتمثل التحدي الذي يواجه السياسة المالية في ضمان مستوى من الإنفاق العام يتسق مع الاستقرار الاقتصادي الكلي ثم تجرى بعد ذلك هيكلية الإنفاق كجزء من الاجراءات التنفيذية للسياسة المالية لذلك فإن هيكل الإنفاق العام وليس حجمه هو المهم في هذا المجال.

وبالتالي فالحكم على كفاءة السياسة المالية يتعلق بمدى ما تحقق من الأهداف وكذلك السياسات المزمع تنفيذها ومدى قدرتها على التعامل مع الواقع الاقتصادي المعين. وهنا تجدر الإشارة إلى أن ثورة المالية العامة في الدول الصناعية الكبرى قد استهدفت أساساً علاج مشكلات الدورة الاقتصادية في حين كانت ثورة المالية العامة في الدول النامية ذات طابع مختلف لأنها استهدفت الارتقاء بمستوى المعيشة وتحقيق الأهداف التنموية.²

الفرع الثاني - مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة:

وتعتبر الموازنة العامة للدولة والحساب الختامي للموازنة العامة، باعتبارها البيان العام لإيرادات الدولة ومصروفاتها، واحدة من أهم المعلومات التي يجب أن تكون متاحة للمواطنين وبصورة واضحة ودقيقة، وكلما كانت الموازنة أكثر شفافية كلما حال ذلك دون إمكانية الفساد، والعكس صحيح، لذلك اعتبرت " نظم الموازنة المفتوحة ضرورية لإقامة مجتمعات حرة وعادلة يتم فيها تمكين الجمهور بالمعلومات عن كيفية إدارة حكوماتهم لمواردها، ويمكن للمواطنين استخدام هذه المعلومات في مساءلة حكوماتهم عن تحصيل الأموال العامة واستخدامها بكفاءة وفعالية، وكذلك التأثير على السياسات التي تحسن من الخدمات التي يحصلون عليها وبالتالي تحسين نوعية حياتهم".³

¹ - عبد الفتاح الجبالي، مرجع سبق ذكره، ص 03.

² - عبد الفتاح الجبالي، مرجع سبق ذكره، ص 03.

³ - محمد هلال الخليلي، الشفافية ومكافحة الفساد: بين الصورة والواقع حالة قطر، 06/08/2012، ص 03.

نتيجة لما تم ذكره فقد أوضحت الشفافية مسألة ضرورية ومهمة لكافة المجتمعات وتقوم الشفافية أيضا على تعميم المعلومات المتعلقة بحقوق المواطنين والخدمات التي يحق لهم القيام بها وسبل الحصول على تلك الحقوق، ويشمل ذلك التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما من أجل الصالح العام مثل عملية اختيار القائمين على السلطة ومراقبتهم واستبدالهم وقدرة الحكومة على إدارة مواردها بفاعلية وتنفيذ سياسات سليمة واحترام المواطنين والحكومة لمؤسسات الدولة.

ولهذا أصبح مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة العامة أحد المعايير الأساسية للحكم على حسن ادارة المالية جنبا إلى جنب مع محور فعالية السياسة المالية وكذلك سلامتها. ومن هذا المنطلق تأتي أهمية مؤشر شفافية الموازنة باعتباره أول دليل في هذا المجال استنادا إلى استطلاعات للرأي مفصلة قام بها خبراء محليون في 59 دول، وهو عبارة عن 122 سؤالا لجمع معلومات مقارنة عن قدرة المواطن على الحصول على معلومات تتعلق بالموازنة وكمية المعلومات المتاحة.¹

الفرع الثالث - المشاركة في صنع الموازنة العامة:

شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا على كافة المستويات النظرية والعملية، وكذلك في مختلف الدول المتقدمة والنامية، بكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام، وذلك بعد أن تقام العجز في الموازنة بصورة كبيرة، وهكذا أصبحت الموازنة العامة للدولة، تؤدي أدوار هامة وخطيرة على كافة الأصعدة سياسيا واجتماعيا واقتصاديا بل وامنيا أيضا، الأمر الذي جعلها محور الاهتمام والتركيز من كافة قطاعات المجتمع.²

ويرجع هذا الاتجاه إلى أنه على الرغم من أن ندرة الموارد المالية تعد قييدا على الجهود التنموية للحكومة فإن الخبرة العلمية قد أفصحت عن أن أسلوب ادارة الموازنة يلعب هو الآخر دورا لا يقل أهمية في التأثير على كفاءة وفعالية الإنفاق العام وأن تحقيق الشفافية يستلزم توضيح أهداف للموازنة وكذلك توزيع الانفاق على البنود المختلفة بالإضافة إلى توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة فضلا عن ضرورة نشر المعلومات حول ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة.³

¹ - يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 31.

² - محمد هلال الخالفي، الشفافية ومكافحة الفساد: بين الصورة والواقع حالة قطر، 2012/08/06، ص 06.

³ - يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 31.

المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق الحكومي: الآليات، الآثار، والمحددات.

يعد الإنفاق العام أحد الأدوات الأساسية للسياسة المالية التي يمكن من خلالها التأثير في مستوى الطلب الكلي، ناهيك عن تأثيرها في سياسات الدخل عن طريق الدعم والنفقات الاجتماعية، بينما تتيح الإيرادات العامة الفرصة للدولة لتلبية الأهداف العامة وتحميل الأعباء الاجتماعية على الفئات القادرة، مع تخفيف تلك الأعباء عن كاهل الفئات الفقيرة وذلك بتحسين نظام الضرائب ورفع درجة كفاءته، وفي ظل محدودية الموارد المتاحة لذلك الإنفاق، يصبح من الضروري التأكد من كفاءة إنفاق تلك الموارد واستغلالها الاستغلال الأمثل.

وقد شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا على كافة المستويات النظرية والعملية، وكذلك في مختلف الدول المتقدمة والنامية، بكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام من جهة وبعملية صنع الموازنة ومدى الشفافية التي تتمتع بها من جهة أخرى. وذلك بعد أن تفاقمت العجزات في موازنات هذه الدول بصورة كبيرة، وأدى إلى المزيد من الاقتراض ومن ثم زيادة الدين العام. ويتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية منها على وجه الخصوص، في تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع والكيفية التي يتم بها استخدام هذه الموارد¹.

ويتناول هذا المبحث معيار تقييم المشروعات من وجهة نظر الربحية الاقتصادية والاجتماعية، وكذا ترشيد الإنفاق العام في الموازنة العامة للدولة، والآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الإنفاق الحكومي.

المطلب الأول - معيار تقييم المشروعات من وجهة نظر الربحية الاقتصادية والاجتماعية كآلية لترشيد الإنفاق الحكومي:

تعرف الربحية الاقتصادية الاجتماعية بأنها إجمالي معدل العائد الصافي القابل للقياس الذي يعود على الاقتصاد القومي من مشروع أو استثمار معين، وهناك عدة صيغ أهمها هي:

- معيار معدل العائد الاجتماعي.
- معيار الإنتاجية الحدية الاجتماعية.
- معيار المنافع/التكاليف.
- معيار صافي القيمة المضافة.

¹ - عبد الفتاح الجبالي، الإنفاق العام الاجتماعي ومشكلات تحديد الأولويات، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، ص02. متوفر على الرابط: www.pidegypt.org/download/enfaq/%D8%A7%D9%84%D8%A ، تاريخ الزيارة: 2018/04/20، توقيت الزيارة: 15:42.

الفرع الأول - معيار معدل العائد الاجتماعي:

يعتبر معيار العائد الاجتماعي أحد المقاييس التي يمكن من خلالها الوصول إلى تقدير لمعدل الربح الاجتماعي الناجم عن توجيه الاستثمار لمشروع معين، ويستند هذا المعيار في حساباته على معيار الربحية التجارية كأسس له، ثم تخضع هذه التقديرات إلى تعديلات معينة من أجل الوصول إلى تقدير للربحية الاقتصادية الوطنية،¹ ويوضح هذا المعيار نسبة الفائض الحقيقي إلى استثمارات المشروع أي الفرق بين القيمة الحالية لصافي القيمة المضافة الوطنية خلال عمر المشروع وبين القيمة الحالية للأجور منسوبا إلى القيمة الحالية للأموال المستثمرة في المشروع، وواضح أن المشروعات الأكثر تفضيلا هي تلك التي تحقق أعلى عائد اجتماعي و العلاقة التالية تعبر عن ذلك:²

$$\text{معدل العائد الاجتماعي} = (\text{القيمة الحالية لصافي القيمة المضافة} - \text{القيمة الحالية للأجور}) / \text{القيمة الحالية للاستثمار}$$

الفرع الثاني - معيار الإنتاجية الحدية الاجتماعية:

في ظل حجم معين من ميزانية الدولة يتم اتباع عدة مداخل لتخصيص الموارد بالموازنة بين الاستخدامات المختلفة، يعد المدخل الحدي أحد الضوابط المستخدمة في تحديد حجم الإنفاق العام للمشروعات بحيث يتم توزيع المواد بين المشروعات المختلفة حتى تتساوى قيم المنافع الحدية للإنفاق على أي منها، ويشترط هذا المدخل قابلية قياس المنافع والتكاليف الكلية والمنافع والتكاليف الحدية كذلك يشترط قابلية تجزئة الإنفاق على المشروعات.³ حيث يستعمل المنهج الحدي في حالة المشروعات القابلة للتجزئة، فبعد تحديد حجم الإنفاق نكون بصدد توزيع جزءا هاما من موارد المجتمع على استخدامات عامة بديلة، أي أن زيادة الإنفاق على احد المشروعات يعد بمثابة إنقاص لمشروعات أخرى" ومن ثم فإن معيار ترشيد الإنفاق العام يقتضي توزيع الموارد بين المشروعات حتى تتساوى المنافع الحدية للإنفاق على أي منها".⁴

والشكل الموالي يوضح كيفية الاعتماد على المنهج في تخصيص الموارد العامة.

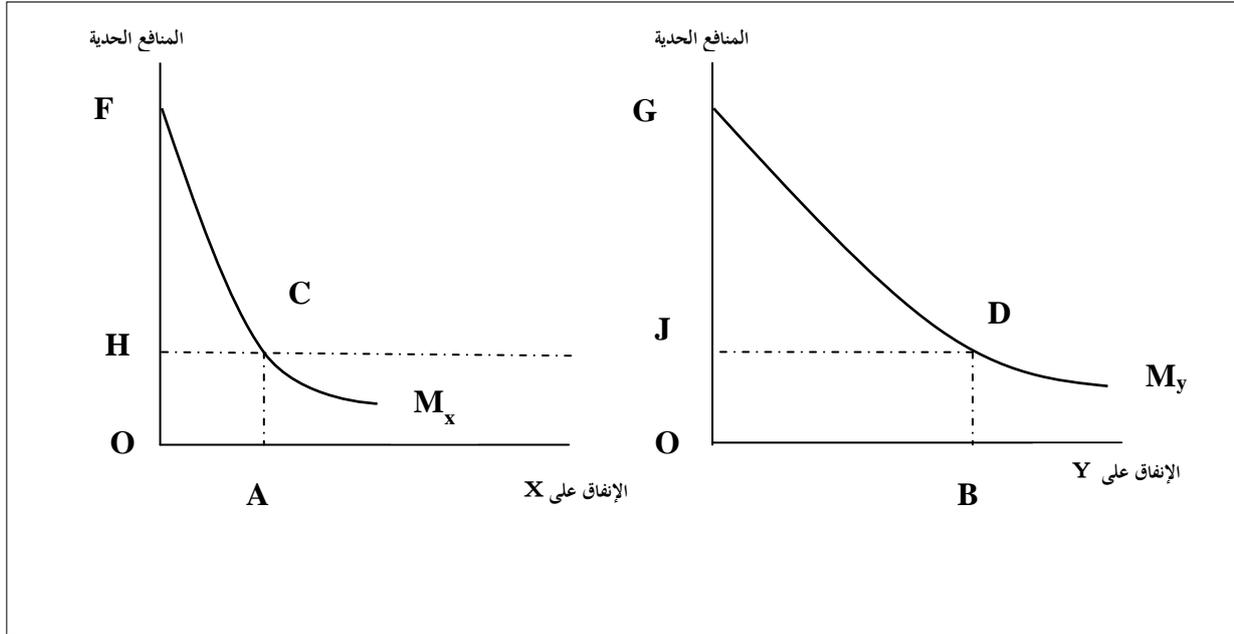
شكل رقم (16) كيفية الاعتماد على المنهج في تخصيص الموارد العامة

¹ - عبد العزيز مصطفى عبد الكريم، دراسة الجدوى وتقييم المشروعات، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 167.

² - طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 150، 151.

³ يحي غني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 57.

⁴ - سعد أولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص 106.



المصدر: المرسي السيد الحجازي، اقتصاديات المشروعات العامة: النظرية والتطبيق، دار الجامعة، الاسكندرية، مصر، 2004، ص156.

يتضح من الشكل أعلاه أنه وفقاً للمنهج الحدي (في نطاق المشروعات العامة البديلة)، يتم تخصيص الموارد بين المشروعات العامة حتى تتساوى المنافع الحدية للإنفاق على المشروع العام الأول (OH) مع منافع الحدية للإنفاق على المشروع العام الثاني (OJ).

كما يلاحظ أنه تم تخصيص المقدار (OB) للإنفاق على المشروع الأول والمقدار (OA) للإنفاق على المشروع الأول والمقدار.

وبحيث يتساوى مجموع (OA+OB) مع حجم الإنفاق العام بموازنة الدولة.

والملاحظ أن إمكانية الاعتماد على هذا المعيار تتوقف على قابلية قياس ليس فقط المنافع والتكاليف الكلية وإنما أيضاً المنافع والتكاليف الحدية، وكذا قابلية تجزئة الإنفاق على المشروعات العامة. فإذا ما أسقط هذان الفرضان، وأبقي على افتراض قابلية قياس المنافع والتكاليف الكلية، اقتربنا أكثر من الواقع باعتبار أن المشروعات العامة غالباً ذات اعتماد مجمل، ومن ثم فلا مجال لقياس المنافع الحدية للإنفاق العام، وبالتالي فسوف تختلف قواعد ترشيد الإنفاق العام.¹

¹ - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 75، 76.

الفرع الثالث - أسلوب تحليل المنافع والتكاليف:

في حالة حجم محدد من الميزانية ويتطلب الأمر تخصيصها بين استخدامات عامة بديلة ذات تكاليف محددة، فإنه لا مجال هنا لاستخدام التقييم الحدي، حيث كل مشروع سوف يكون مستقلاً بمبلغ معين يتعين إنفاقه فيه، لذا يتم الاعتماد على أسلوب التكلفة والمنفعة الاجتماعية (*Analysis Benefit Social Cost (SCBA)*) بوصفه أحد الضوابط التي تسعى إلى تحقيق الاستخدام الأمثل لتلك الموارد من وجهة نظر المجتمع ككل. وهناك أربعة ضوابط فرعية في ظل أسلوب تحليل التكلفة والمنفعة يستند إليها التقييم والاختيار بين تلك المشروعات المحدد تكلفتها وفي ظل ميزانية محددة. تتمثل هذه الضوابط في:

- تعظيم المنفعة الصافية (B-C).

- تعظيم نسبة المنافع/تكاليف (B/C).

- تعظيم نسبة الفرق بين المنافع إلى الفرق بين التكاليف.

- تعظيم نسب المنفعة/التكاليف (B/C) مع تقليل المتبقي من موارد الميزانية.

وتتوقف أفضلية كل منها على الآخر وفقاً للمشاكل التي تواجه تطبيق أسلوب تحليل التكلفة والمنفعة في مجال الإنفاق.¹

مثال: هذا المثال هو اختيار بين البدائل الممكنة، ولكنه اختيار شرطي، حيث أن المنافع هنا تقاس بمقدار التوفير الذي سيتحقق للمنتفعين من استخدام أحد البدائل بالمقارنة بالبدائل الأخرى وتتمثل الحالة في محاولة إنشاء طريق سريع بين منطقتين يمر من خلال مدينة معينة، فهذا الطريق يمكن تنفيذه باختيار موقع أول "N" يبتعد خمسة أميال عن مركز المدينة التجاري والإداري، وهو ما يعني مسافة ومدة أطول للمستخدمين المحليين للمرور، أما الموقع الثاني "S" فهو يمر مباشرة من خلال مركز المدينة ولكن نفقاته ستكون مرتفعة بحسب طبيعة المكان وتعويضات نزع الملكية، ولكن هذا الموقع سوف يوفر في نفس الوقت في مدة المرور والنفقات التي يتحملها المستخدمون له، ويمثل الجدول التالي نتائج الحسابات الأولية:

جدول رقم (11) جدول التقديرات للمنافع والتكاليف الخاصة بمشروعين لشق طريق افتراضي.

التكاليف والمنافع	الموقع N	الموقع S
الاستثمار	10.000.000	15.000.000
مصاريف الصيانة	35.000	55.000
تكلفة الاستخدام لمستخدمي الطريق	450.000	200.000
سعر الخصم الاجتماعي	5%	5%
العمر الطبيعي	30 سنة	30 سنة

المصدر: مهدي نزيه، دراسة جدوى المشروعات العامة ودورها في ترشيد الإنفاق العام دراسة حالة: مديرية المصالح الفلاحية لولاية المسيلة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2006، ص 98.

¹ - يحي غني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 57.

تكلفة الاستثمار المخصصة للطريق "N" (EUAW) = 10.000.0000 (A/P, 30, 5%) + 35000 = 685.500 وحدة نقدية.

تكلفة الاستثمار المخصصة للطريق "S" (EUAU) = 15.000.000 (A/P, 5%, 30) + 55.000 = 1.030.750 وحدة نقدية.

المنافع (B) التي يحققها الطريق "S" بالمقارنة بالطريق "N" إذا اختير الطريق الأول هي: 450.000 - 200.000 وحدة نقدية.

وهي عبارة عن التكلفة التي يتحملها المستخدمون للطريق "N" إذا اختير الطريق الأول هي: "S"

وتكون التكلفة الموازية أو المشتركة مع هذه المنافع تعادل الفرق بين النفقات السنوية لكل من الطريق "N"، "S" أي:

$$= (EUAW) "N" - (EUAU) "S" = 685.000 - 1.30.750 = 345.250 \text{ وحدة نقدية.}$$

ويكون معدل المنافع إلى النفقات بالنسبة لـ: "S" = 345.250/250.000 = 0.774

حيث أن معدل المنافع إلى النفقات $\frac{B}{C}$ بالنسبة لـ: S أقل من الواحد الصحيح، أي أن المنافع الاجتماعية المرتبطة

بالطريق أو الموقع S، أقل من النفقات الإضافية الخاصة بهذا الطريق، فلا مناص إذا من اختيار الطريق "N".¹

وفي حالة المقارنة بين عدة مشاريع أو برامج استثمارية مختلفة الأهداف أو الخصائص في حدود ميزانية استثمارية متاحة محدودة، فإن التقييم والاختيار هنا لا يختلف عما سبق تقريره في الاختيارات السابقة، فالأصل أنه يجب تنفيذ كافة المشاريع التي تحقق نتيجة إيجابية لمعدل العائد أو المنفعة إلى النفقة، حيث أنه في هذه الحالة فإن معدل الربحية الاجتماعية التوقعية، سوف يتفوق على معدل الخصم المتحقق حيث أن الأخير يشير إلى إمكانيات الفرص البديلة للاستثمار المطلوب. غاية الأمر أن الميزانية الاستثمارية المتاحة لمتخذي القرار، أيا كان دولة أم مشروعاً أم مخططاً، تكون محدودة، مما يرتب قصوراً وعجزاً في التمويل، ولا بد عندئذ من إجراء سلم للأولويات أو التفضيلات والتدرج في تنفيذ المشروعات، وتوزيعها على الفترات الزمنية المختلفة ومن ضمن المعايير المقترحة لإقامة هذا السلم من الأولويات معيار الفائض المتحقق الأقصى، حيث تصنف وترتب المشروعات بصورة متساوية طبقاً لقيمة المعدل المزايا المتحققة/ نفقة الاستثمار، وسوف نستمر في الاختيار وإنجاز المشروعات القرار تنفيذها حتى الحد الذي تستنفذ فيه الاعتمادات المخصصة. ولتوضيح هذه الفكرة نقترح هذا المثال التالي:

¹ - مهدي نزيه، مرجع سبق ذكره، ص ص 98، 99.

المثال:

نفترض أنه لدينا مبلغ 700.000 وحدة نقدية مخصصة لبناء مشروعات الطرق البرية (يمكن أن تكون مشروعات ليست من نفس الصنف والهدف)، وقد أظهرت دراسة المنافع والتكاليف بهدف الطرق الجدول التالي:

جدول (12) اختيار المشروعات مع وجود ميزانية ثابتة.

الوحدة: آلاف الوحدات النقدية.

المشروع	C	B	B-C	B/C	ترتيب المشروعات B/C
01	200	400	200	2.5	02
02	145	175	30	1.2	05
03	80	104	24	1.3	04
04	50	125	75	2.3	01
05	300	420	120	1.4	03
06	305	330	25	1.1	06
07	125	100	25-	0.8	07

المصدر: المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة: النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2004، ص159.

ويبقى دائما معيار اتخاذ القرار هو نسبة المنافع / التكاليف، حيث يتم ترتيب المشروعات وفقا لهذه القاعدة ونقبل نسبيا أدنى من المنافع/ التكاليف، (بشرط أن لا تقل عن الواحد الصحيح بالطبع) طالما تسمح بذلك الميزانية المحددة. وحسب الجدول أعلاه سنختار المشروع الرابع والأول والخامس والثالث، وتصل التكلفة الإجمالية لهذه المشروعات 630.000 وحدة نقدية، وتصل المنافع الكلية 1.049.000 وحدة نقدية والمنفعة الصافية 419.000 وحدة نقدية ويبقى من الميزانية 70.000 وحدة نقدية.

ومن الناحية الأخرى إذا افترضنا أن قاعدة اختيار المشروعات هي اختيار تلك المشروعات التي تعطي أكبر منفعة صافية وهنا فإن المشروعات التي يتم اختيارها هي الرابع والأول والخامس والثاني، وهنا فإن التكلفة الكلية للمشروعات هي 695.000 وحدة نقدية والمنافع 1.120.000 وحدة نقدية والمنافع الصافية هي 925.000 وحدة نقدية وهناك 5.000 وحدة نقدية تركت من الميزانية.

وإذا ما اتبعنا قاعدة ثالثة في اتخاذ القرارات وهي تقليل القدر الذي يتبقى من الميزانية مع شرط أن تكون نسبة المنافع/ التكاليف لأي مشروع أكبر من الواحد الصحيح، فإنه سيتم اختيار المشروعات الأول والثاني والرابع والسادس، وتصل التكلفة الإجمالية لهذه المشروعات إلى 700.000 وحدة نقدية، ولها منفعة إجمالية قدرها 1.030.000 وحدة نقدية والمنافع الصافية ب: 330.000 وحدة نقدية ولا يتبقى شيء من الميزانية.¹

¹ - المرجع السابق، ص160.

فإذا ما قارنا مزايا تلك الطرق الثلاث فإننا نجد أن الطريقتين الأولى والثانية أفضل من الطريقة الثالثة، حيث أن كليهما يمكن من الحصول على منفعة أكبر بتكلفة أقل، والحقيقة أن القاعدة الأولى أكبر منطقياً لأنها تستدعي اختيار تلك المشروعات التي تغل (تدر) أكبر عائد لكل وحدة نقدية من الموارد النادرة، أي الميزانية.¹

يستخدم أسلوب تحليل المنافع والتكاليف عندما نكون بصدد تخصيص الموارد بين مشروعات عامة بديلة ذات تكاليف محددة مجملة، حيث لا مجال هنا لاستخدام المنهج الحدي، إذ أن كل مشروع سيكون مستقل عن بقية المشروعات بمبلغ محدد يتعين إنفاقه فيه، ومن ثم يمكن الاعتماد على أسلوب تحليل المنفعة/التكلفة الاجتماعية، والذي يعتبر وسيلة لترشيح النفقات العامة من خلال توزيع الموارد المحدودة على الاستخدامات المتعددة البديلة توزيعاً يحقق الاستخدام الأمثل لتلك الموارد من وجهة نظر المجتمع ككل.²

الفرع الرابع - معيار صافي القيمة المضافة الوطنية:

يمكن تعريف القيمة المضافة بأنها "ما يتولد نتيجة استخدام مستلزمات الإنتاج في العملية الإنتاجية من إضافة إلى قيمتها الأصلية"³، ويعد هذا المعيار بمثابة المعيار الأساس للربحية الوطنية، الذي يعبر بشكل رئيسي عن آثار المشروع على الاقتصاد الوطني، وهذا المعيار يعبر عن حاصل الفرق بين قيمة المخرجات والمدخلات التي يتم الحصول عليها من خارج الوحدة الإنتاجية (والتي تمثل مستلزمات الإنتاج السلعية والخدمية كالموارد الخام الأولية والمساعدة، والطاقة والوقود، النقل والصيانة....)، والمشتريات من خارج الوحدة). وتحسب صافي القيمة المضافة بالنسب لسنة واحدة لمشروع ما كآتي:

إجمالي القيمة المضافة = القيمة المتوقعة لمخرجات المشروع (إيرادات المبيعات) مطروحاً منه القيمة المتوقعة للمدخلات المادية الجارية واللازمة لإنتاج المخرجات.⁴

وتتخذ القيمة المضافة الصافية خلال فترة حياة المشروع الصورة التالية:

القيمة المضافة الصافية لكل السنوات = (إجمالي قيمة الإنتاج بسعر السوق) - (مجموع قيمة مستلزمات الإنتاج + مجموع الإهلاك خلال العمر الاقتصادي للمشروع).

¹ - المرجع السابق، ص 160.

² - سعيد أولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص 107.

³ - بن حسان حكيم، دراسة الجدوى ومعايير تقييم المشاريع الاستثمارية دراسة حالة مؤسسة G.M.D LA BELLE لصناعة الفرينة والسبيد، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع إدارة الأعمال، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006، ص 143.

⁴ - عبد العزيز مصطفى عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص ص 173، 174.

والغرض الأساسي من وراء استخدام معيار القيمة المضافة الصافية في تقييم المشروع هو تحديد مدى مساهمة المشروع في الدخل الوطني أو الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يعرف بصافي القيمة المضافة الوطنية، لذلك يتم ترتيب المشاريع التي تحقق قيمة مضافة صافية موجبة، و تستكمل دراستها، و تستخدم الصيغة التالية في ترتيب قبول المشروعات الاستثمارية:

$$\text{القيمة المضافة للمشروع طوال حياته} / \text{القيمة المضافة للاقتصاد الوطني (الناتج المحلي الإجمالي) في نفس الفترة} \times 100 = \dots\%$$

على أن يحسب هذا المؤشر سنة بسنة طوال عمر المشروع ويستخدم على أساس أنه كلما ارتفعت نسبة المساهمة كلما ارتفعت معدلات الربحية الاجتماعية¹.

وإن صافي القيمة المضافة يتألف من مكونين هما:

أ- الأجر (المرتبات): تعبر عن مستوى العمالة ومتوسط أجور العاملين المستخدمين في المشروع الإنتاجي خلال فترة الدراسة.

ب- الفائض الاجتماعي: يعبر عن قدرة المشروع على الكسب، ويتضمن الضرائب غير المباشرة والفوائد والأرباح وأرباح الأسهم وتكاليف التأمين، وإعادة التأمين والإجازات والإتاوات والأرباح غير الموزعة التي تستخدمها الوحدة الاجتماعية... إلخ.²

المطلب الثاني: ترشيد الإنفاق العام في الموازنة العامة للدولة:

باعتبار أن الميزانية العامة للدولة تعكس الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية والمالية، والتي تنوي الدولة إتباعها لتحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فهي كذلك أداة هامة في عملية ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الموارد العامة للاستخدام الأمثل من خلال المناهج المختلفة لإعداد الميزانية العامة والتي شهدت تطورا كبيرا،³ حيث تتعكس بعض ضوابط الإنفاق العام في شكل وتنظيم الميزانية العامة المتبع، بحيث تتأثر عملية الإعداد وتحضير الميزانية والاعتماد، وكذلك التنفيذ والرقابة بتلك الضوابط وتؤثر في ترشيد النفقات ويمكن تقسيم تطور الميزانية إلى

¹ - زهية حوري، تقييم المشروعات في البلدان النامية باستخدام طريقة الأثر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد كمي، كلية الاقتصاد، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 252، 253.

² - عبد العزيز مصطفى عبد الكريم، ص ص 173، 174.

³ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر-، مرجع سبق ذكره، ص 113.

قسمين، الأول يتعلق بالميزانية التقليدية التي تعتمد على البنود، والثاني يتعلق بالإصلاحات التي تركز على تقييم الأداء.¹ وهذا ما سنعالجه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول - الموازنة التقليدية:

تعتبر الموازنة التقليدية النموذج الأول للموازنة العامة بمفهومها الحديث، وتعتبر أقدم أنواع الموازنات الحكومية المعروفة حالياً، وأكثرها انتشاراً في دول العالم. فهي مطبقة على نطاق واسع، في الدول النامية، وفي العديد من الدول المتقدمة.² وقد بدأ تطبيق أسلوب موازنة البنود في عام 1921 في الولايات المتحدة الأمريكية³، حيث تمتاز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها وتعتمد موازنة البنود التصنيف النوعي للإيرادات والنفقات إذ تصنف بشكل إجمالي يتفرع منها تصنيفات ثانوية وأحياناً فرعية فضلاً عن تصنيفات أخرى كالتصنيف الإداري والتصنيف الاقتصادي. وترتكز هذه الموازنة على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والإيرادات، وقد كان ذلك الهدف يتلاءم مع الظروف السائدة في القرن التاسع عشر كتواضع الهيكل الاقتصادي والاجتماعي لدول العالم واقتصار دور الحكومات على أداء الوظائف السيادية (الدفاع، الأمن، القضاء) والوظائف الأخرى التي يحجم الأفراد أو المشروعات الخاصة عن القيام بها.⁴ وفي الواقع فإن موازنة البنود والاعتمادات تعد انعكاساً للفكر المالي التقليدي والذي ظل سائداً حتى نهاية العشرينات من القرن العشرين.⁵ ويطلق على الموازنة التقليدية عدة مسميات نذكر منها ما يلي:

- موازنة البنود أو الاعتمادات: وذلك بسبب تركيزها على بنود الموازنة، وما يرصد فيها من اعتمادات، وضرورة التقيد بالبنود عند الإنفاق.⁶
- موازنة الرقابة: لأنها تركز على إحكام الرقابة المالية على النفقات العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، لمنع اختلاس أموال الدولة وعدم صرفها في غير الوجوه المحددة لها، وعدم تجاوز الاعتمادات المرصودة في البنود عند الإنفاق، والتأكد من أن المواد والأجهزة... إلخ المرصودة لها اعتمادات في الموازنة، قد اشترت فعلياً (بدون الأخذ بعين الاعتبار الأهداف والغايات التي اشترت من أجلها)، "ولذا تحتاط الوحدات لتقديراتها من المساءلة وذلك برفع وتضخيم حجم التقديرات للنفقات وتقوم بعملية عكسية بالنسبة للإيرادات".⁷

¹ - يحيى عبدالغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص

² - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 198.

³ - حسن زكي أحمد عثمان، تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء: دراسة ميدانية، مذكرة ماجستير في المحاسبة، كلية التجارة، قسم المحاسبة، جامعة القاهرة، 2011، ص 03.

⁴ - إبراهيم عبد موسى السعيري، ولاء معين كاظم فخر الدين، أنموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء بحث تطبيقي في (مديرية بلدية النجف الأشرف)، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 19، الإصدار 01، جامعة القادسية، العراق، 2017، ص 186.

⁵ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبدالغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 320.

⁶ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 198.

⁷ - كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص 276، 277.

- الموازنة الجزئية أو المتدرجة أو المتزايدة جزئياً: وذلك لأن نفقاتها تزيد باستمرار، سنة بعد أخرى، بمعدلات صغيرة، فهي تعتبر نفقات السنة السابقة أساساً مقبولاً يمكن الاعتماد عليه لتقدير نفقات السنة القادمة، وذلك لأجل تغطية الزيادات المتوقعة في رواتب الموظفين، ولمواجهة الزيادات المتوقعة في تكاليف شراء المواد، والأجهزة والآلات، ولتنفيذ البرامج والمشاريع الجديدة¹.

وكانت الرقابة الحسابية هي الهدف من موازنة الاعتماد والبنود، وانصرفت إلى التحقق من إلزام الحكومة بالإنفاق المحدد وفي حدود المبالغ المعتمدة مع عدم وجود إسراف في استخدام الموارد أو عدم اتباع إجراءات الصرف السليمة وفقاً للقوانين واللوائح، وبالطبع فإن هذا يصب في خدمة الفكر الاقتصادي والكلاسيكي الذي يقتنع بآلية قوى السوق في تحقيقها للتوازن التلقائي للاقتصاد القومي، ولتحقيق الرقابة الحسابية تم تقسيم الميزانية إدارياً حسب جهات الإنفاق تحديداً لمراكز مسئولية، مع إجراء تقسيم نوعي داخل التقسيم الإداري للميزانية². حيث يتم تقسيم النفقات العامة وكذا الإيرادات العامة إدارياً حسب الجهات الحكومية (الهيكل الإداري أو التنظيمي للدولة) التي تقوم بالإنفاق وتحصيل الإيرادات (أي تحديد مراكز المسؤولية)، ونوعياً حسب السلع والخدمات التي يتم اقتناؤها (جانباً للنفقات) وحسب أنواع الإيرادات التي يتم تحصيلها³.

ومما سبق يلاحظ من ذلك ضرورة توافر عدة ضوابط لتحكم الموازنة التقليدية بصفة عامة والإنفاق بصفة خاصة، وأهمها:

- **ضابط توازن الميزانية:** حيث يشترط عند إعداد الموازنة وفقاً للفكر المالي التقليدي الالتزام بتحقيق توازن الموازنة، ويتطلب ضابط توازن الميزانية توافر ضوابط أخرى مثل: ضابط أولوية تقدير النفقات، وضابط ضرورة تحقق توافق الإنفاق الفعلي مع الاعتمادات المقررة لغرض الرقابة الحسابية، تتطلب الرقابة الحسابية أن يتم تنميط الحسابات في كافة الوحدات الحكومية بما يمكن من تيسير الرقابة وتحديد أوجه الانحراف، وتحديد مدى دقة التنبؤ بالنفقات والإيرادات حال إعداد الموازنة وتحضيرها، بما يمكن من تحقيق الدقة في عمليات التقدير القادمة.

- **ضابط تقدير الاعتمادات على أساس المنصرف في السنة:** حيث يتم تقدير الاعتمادات لجهة ما على أساس اعتبار المنصرف في السنة أو متوسط عدد من السنوات لتلك الجهة هو الحد الأدنى للاعتماد في العام التالي. هذا بالإضافة إلى ضوابط أخرى إجرائية تفصيلية تحتويها المراسيم واللوائح تختص بإجراءات الصرف وأنواع الرقابة على الصرف وكيفيةها⁴.

¹ - المرجع السابق، ص 277.

² - يحيى عبدالغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 248.

³ - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 117.

⁴ - سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبدالغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 163، 164.

أولاً- ميزانية البنود ومدى قدرتها على ترشيح الإنفاق العام:

لتحديد مدى قدرة موازنة الاعتمادات والبنود على ترشيح الإنفاق العام كأهم أساليب علاج الموازنة يمكن ابداء الملاحظات التالية:

- نشأت هذه الميزانية كنتيجة لانفصال مالية الدولة عن مالية الحاكم، الأمر الذي جعل للمجتمع دوراً في الرقابة على مالية الدولة. ومن ثم فإن الهدف الأساسي من هذه الميزانية هو الرقابة وقد ساهم في تأكيد ذلك أن ظهور هذه الموازنة كان في بدايات القرن التاسع عشر وهو التوقيت الذي سادت فيه أسس المالية التقليدية. وقد نادى بضرورة اقتصار الحكومة في الإنفاق على الحاجات العامة دون تجاوز المبالغ المعتمد حفاظاً على توازن الموازنة.¹
- إن تنظيم ميزانية الاعتماد والبنود في ظل ضابط السنوية يضعها في تعارض مع متطلبات التخطيط التي تحتاج إلى فترة أطول من السنة بما يبعدها عن تحقيق الكفاءة والفعالية في الإنفاق العام، كما أن ضابط الكفاءة في تخصيص الموارد يتطلب في حد ذاته توافر بيانات عن منافع وتكاليف كل برنامج أو كل جهة لتحليلها في إطار تحقيق الأهداف، وهو ما لا يوفره التنظيم التقليدي للميزانية، أضف إلى ذلك أن ميزانية الاعتماد والبنود تركز على بنود الصرف الذي يتعذر معه تحديد تكاليف البرامج التي يشترك في تنفيذها عدد من الوحدات.
- إن مبدأ تحديد اعتماد السنة القادمة لجهة ما على أساس مقدار يزيد عن المنصرف في السنة السابقة يتعارض بشده مع ضبط الإنفاق العام بغرض ترشيح الإنفاق، إذ يتضمن هذا المبدأ عدم التحقق من جدوى الإنفاق على كثير من البنود، ويفترض أن خدمات تلك الجهة مطلوبة، وأن هناك ضرورة لاستمراريتها. ويدفع هذا الأسلوب إلى قيام الوحدات التنفيذية بإنفاق ما يتبقى لديها من اعتمادات قبل نهاية السنة المالية ضماناً للحصول على اعتمادات أكبر في العام التالي. وتعد هذه المشكلة إحدى المشاكل التي يتعرض لها الإنفاق العام في إيطاليا، فبالإضافة إلى التركيز على الضوابط القانونية الإجرائية بدرجة أكبر من التركيز على تقييم الأداء الداخلي للجهة العامة واعتماد الرقابة على الشكل التقليدي (المقارنة بين الفعلي والتقديري المعتمد) هناك مشكلة الزيادة في الإنفاق في نهاية السنة المالية، وقد أدى ذلك إلى السماح بإمكانية نقل الاعتمادات غير المنفقة للأمام لسنوات قادمة بحيث يسمح بترحيل الاعتمادات الجارية المتبقية لمدة سنتين للأمام، ولمدة خمس سنوات للاعتمادات الرأسمالية، مع ملاحظة أن ليس هناك سقف محدد لقيمة الترحيل.²
- يؤدي الدمج بين التقسيمين "الإداري" و"النوعي" إلى تحديات مقتنيات الوحدات التنفيذية من السلع والخدمات بما يتيح خلق مراكز المسؤولية التي تعتبر أساس محاسبة الاعتمادات والتي تقوم على مقارنة الإنفاق الفعلي بالاعتمادات

¹ - المرجع السابق، ص 163، 164.

² - يحي عبدالغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 248، 249.

- المقدرة بما يمكن من تحديد أوجه الانحراف في الصرف والمسؤول عنها حفاظا على المال العام. ويعد ذلك مطلباً من متطلبات ترشيح الإنفاق، ومن ثم التصدي لعجز الموازنة الناشئ عن الإسراف في استخدام المال العام.
- يفيد الدمج بين التقسيمين "الإداري" و"النوعي" في ترميز الحسابات في كافة الوحدات الحكومية، بما يؤدي إلى تيسير الرقابة المحاسبية التي تقوم بها كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية.
 - تفيد عملية المقارنة بين "الإنفاق الفعلي" و"التقديري" في تحديد مدى عملية التنبؤ بالنفقات والإيرادات حال إعداد الموازنة وتحضيرها، بما يمكن من تصويب عملية التقدير في السنوات التالية والاقتراب بها من الدقة، ومن ثم التصدي لعجز الموازنة الناشئ عن المبالغة في تقدير أوجه الإنفاق، حيث تعتمد بعض الجهات الحكومية إلى الإسراف في إنفاق الاعتمادات لديها سعياً لاستنفادها كمبرر للحصول على اعتمادات أكبر في السنوات التالية.
 - قد يتم في نطاق موازنة الاعتمادات التمييز بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية وفق التقسيم الاقتصادي ولمثل هذا التقسيم أهمية عندما تسعى الدولة إلى ترشيح الإنفاق العام عن طريق ضغط بعض البنود، إذ يمكن هذا التقسيم من تحديد البنود التي يمكن ضغطها دون الإضرار بالأهداف التي لها أهمية نسبية أكبر.¹
- ثانياً- أوجه قصور موازنة الاعتمادات والبنود:** نلاحظ أن هذا الأسلوب يتعارض بشدة مع ترشيح الإنفاق العام، نظراً للأسباب التالية:
- أنها ركزت في مجال الرقابة على النواحي القانونية والمالية فقط.² بينما لم تهتم بالأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية واعتبارات الكفاءة للإنفاق، وعدم اتصال هذا النوع من الميزانية بالخطة التنموية وعدم استخدام مقاييس لتحليل التكلفة والعائد.
 - يدفع هذا الأسلوب بالوحدات التنفيذية إلى إنفاق ما تبقى لديها من اعتمادات قبل نهاية السنة المالية ضماناً للحصول على أكبر اعتماد في العام الموالي وهو ما يفتح الباب أمام انتشار الفساد المالي.³
 - أنها لا تقدم معلومات كافية عن التخطيط واتخاذ القرار.
 - أنها ركزت على المدخلات وأهملت المخرجات والعلاقة بينهما، مما أدى إلى عدم إمكانية التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.⁴ وبذلك يتم التركيز على الهدف الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها، إذ يفترض عادة أن الخدمة محددة المعالم ومن ثم يجب التركيز على أوجه الإنفاق باعتبارها الأمر المتحرك الذي يتطلب رقابة

¹ - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 119، 218.

² - ياسر حامد عباس جدوع، مدى إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية في إعداد الموازنة العامة التعاقدية، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة جدارا، إربد، الأردن، 2015، ص 23.

³ - بن عزة محمد، دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص 114.

⁴ - ياسر حامد عباس جدوع، مرجع سبق ذكره، ص 23.

مركزية من الأجهزة المختصة بالموازنة حتى يمكن مواجهة أي عيوب في الإدارة الحكومية ومنع الاختلاسات أو الصرف بدون وجه حق، ولهذا يزداد الاهتمام بتبويب الموازنة بحيث تشمل أبواب وبنود ونوع النفقة بشكل تفصيلي تسهيلا لعمليات مراقبة الصرف فيما بعد¹.

- عدم إمكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظرا لتوزيع الاستخدامات والموارد على الوحدات الحكومية أو على الحسابات وليست على البرامج والأنشطة².

الأمر الذي يجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة، بل تجعلها من اهم أسباب تزايد³.

الفرع الثاني - موازنة البرامج والأداء:

إن مجالات القصور التي لازمت تطبيق الأسلوب التقليدي المعروف بموازنة البنود والتي تطرقنا إليها سابقا، هي التي دعت المسؤولين الحكوميين إلى التفكير بتطبيق أسلوب أفضل يمكن من الاستفادة من أساليب الإدارة العلمية الحديثة في مجالات الإدارة الحكومية، ويخدم في التأكد من قيام الوحدة بتنفيذ ما يعهد إليها من واجبات بكفاءة وفاعلية، وذلك أنه زاد الاهتمام بنوعية الخدمة الحكومية وضرورة الارتقاء بها وتحسين الرقابة عليها، وقد عرف هذا الأسلوب بأسلوب موازنة الأداء⁴.

ولابد التنويه بأن هناك التباسا في تسمية هذه الموازنة، إذ يطلق عليها في بعض الكتب مسمى "موازنة الأداء"، وفي كتب أخرى "موازنة البرامج والأداء"، وفي هذا الخصوص، لابد من التوضيح بأن هاتين التسميتين تمثلان مرحلتين تاريخيتين متتاليتين مرت بهما الموازنة أثناء تطورها في الولايات المتحدة الأمريكية، وان "موازنة الأداء" سبقت من ناحية التطور التاريخي "موازنة البرامج"⁵، أي أن تسمية "موازنة الأداء" أطلقت على الموازنة في مرحلة الإصلاح الأولى لها التي تمت من خلال لجنة هوفر في أواخر الأربعينات⁶. فعرف المفكرون وطوروا أولا "موازنة الأداء" ثم وسعوا إطارها وأضافوا عليها عنصر البرمجة وأصبح يطلق عليها مسمى "موازنة البرامج والأداء". وطوروا بعد ذلك "موازنة البرامج"⁷، بحيث تشير ميزانية الأداء إلى كل الإصلاحات بالميزانية التي تربط مدخلات الميزانية مع نتائج الميزانية. وبالتالي وفقا لهذا المفهوم يتضمن التعريف للميزانية بجانب ميزانية الاداء كل من نظام البرمجة والتخطيط والميزانية

¹ - فريد احمد عبد الحافظ غنام، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006، ص37.

² - ياسر حامد عباس جدوع، مرجع سبق ذكره، ص 23.

³ - محمود عمر ابو دوح، مرجع سبق ذكره، ص123.

⁴ - إسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأداء، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، سوريا، 25-27 يوليو 2004، ص6.

⁵ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 206.

⁶ - يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص250.

⁷ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص206.

(PPBS) التي قدمها الرئيس جونسون عام (1965)، وميزانية الإدارة بالأهداف (MBO) التي قدمها الرئيس نيكسون في عام (1973)، والموازنة الصفرية (ZBB) في عهد الرئيس كارتر. واقتراحات ميزانية الاداء الجديدة.¹

وترجع أول محاولة تطبيق موازنة الأداء إلى سنة 1906، عندما قام مكتب أبحاث بلديات نيويورك بإعداد دراسة عن موازنة الأداء الصحية على أساس النشاطات، ثم شكلت لجنة عام 1912، حيث أشار تقرير هذه اللجنة إلى أهمية تبويب الموازنة العامة وفقاً لهدف النشاط، إلا أن الفكرة لم تجد قبولاً في ذلك الوقت، ولم تنفذ جدياً إلا في سنة 1934، ذلك عندما بدأت وزارة الزراعة الأمريكية بإعداد مشروع "حوض تنسي" على أساس البرامج والأداء. ويذكر أن موازنة الأداء ظهرت إلى حيز الوجود عقب تشكيل لجنة هوفر (Hoover) لدراسة النظام المالي والاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية، وأوصت اللجنة بضرورة إصلاح نظام الموازنة العامة وطرق تبويبها بحيث تتلاءم مع الاتجاهات الإدارية الحديثة، وأن تبنى الموازنات الحكومية على أساس الوظائف والأنشطة والبرامج والمشاريع، وأن الفكرة الأساسية لموازنة البرامج والأداء تستند على التحول بتعديل نظام النفقات الواجب الالتزام بها على أساس بين التكلفة الوظيفية والنشاط والمشروع، إلى قياس أداء النشاط والتعرف على برامج العمل المطلوب إنجازه، كما تتطلب تحويل كل تقديرات الموازنة إلى برنامج عمل واجب إنجازه.²

ويتطلب تطبيق هذا الأسلوب تحويل الأنشطة الحكومية إلى برامج تشمل على أوجه النشاط المختلفة في الحكومة، حيث تقوم كل وزارة بإعداد برامج تتعلق بأنشطتها المختلفة والذي قد تشترك فيه مع وزارات أخرى في إعداد نفس البرنامج المشترك، وتقوم وحدات الأداء التابعة للوزارة بالتنفيذ وتعتبر مسؤولة عن ذلك الجزء المناط بها، ويتم تحديد تكاليف ذلك الجزء الخاص بكل وحدة أداء عبر ما يتم إنفاقه خلال الفترات المتعاقبة المرتبطة بتنفيذ البرنامج والتي قد تستمر لفترات تمتد إلى عدد من السنوات، وبذلك فإن البرنامج يبقى مرتبطاً بالمستقبل وما يترتب عليه من آثار اقتصادية واجتماعية وبالرغم من مزايا هذا النوع من الموازنات إلا أنه لا يلبي بشكل كامل تطور وظائف الموازنة فهناك حاجة إلى التخطيط الشامل فتحتاج الدولة إلى خطط تنمية اقتصادية واجتماعية علي المستوي القومي مما أدى بالتفكير في الحاجة إلى نوع آخر من الموازنات وهو موازنة التخطيط والبرمجة.³

وتعتمد موازنة البرامج والأداء على ثلاثة عناصر هي⁴:

- تصنيف العمليات الحكومية حسب البرامج والأنشطة.

¹ - يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص250.

² - بهاء الدين أحمد العريني، إطار مقترح لتطبيق الأساس الصفري في اعداد موازنة الجامعات والكليات المتوسطة في قطاع غزة: دراسة تطبيقية على كلية مجتمع العلوم المهنية والتطبيقية، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، ماي 2007، ص22.

³ - فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص37.

⁴ - إسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأداء، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، سوريا، 25-27 يوليو (تموز) 2004، ص6.

- وضع مقاييس للأداء.

- التقرير عن الأداء.

أولاً- موازنة البرامج أم موازنة الأداء:

لقد أدى استخدام كل من اصطلاح موازنة الأداء واصطلاح موازنة البرامج باعتبارهما مترادفان إلى الكثير من اللبس الذي إزداد بظهور أسلوب حديث آخر للموازنة يقوم عمى وجود برامج محددة وهو نظام التخطيط والبرمجة والميزانية.¹ حيث قد ينظر للبرامج والأداء على أنهما موازنة واحدة، أو قد ينظر لهما على أنهما موازنتين "موازنة البرامج" وموازنة الأداء باعتبارهما مرحلتين منفصلتين من مراحل تطور الموازنة.² وفي الحقيقة أن كلاهما يشكل نظاما مستقلا للموازنة ذات أهداف متاحة ومحددة،³ حيث تمثل موازنة الأداء مكونات البرامج من أنشطة ومشروعات وأعمال ومهام، كما أنها تعد بهدف تحقيق كفاءة التنفيذ، فالتركيز هنا على الوظيفة الإدارية وليس على الوظيفة التخطيطية. أما "موازنة البرامج" فهي تساوي مجموع موازات الأداء المعدة عن مكونات البرنامج، وبالتالي فهي تعبر عن مستوى تنظيمي أكبر من المستوى الذي تعد عنه موازنة الأداء، ولكن مازال التركيز قائما على الوظيفة الإدارية (التنفيذية)، ومن ثمة فإن وجود موازنة البرامج في ظل المرحلة الأولى، هو مجرد خطوة سابقة وضرورية لإعداد موازنة الأداء.⁴ وتعرف موازنة الأداء بأنها: موازنة أصغر وحدة ادارية بينما تعرف موازنة البرامج بأنها موازنة تتكون من موازات أداء الوحدات الصغيرة والتي تكون فيما بينها البرامج بالإضافة إلى ذلك يفرق البعض بين البرنامج والأداء على أساس أن موازنة البرامج تعتبر أداة تخطيطية بينما موازنة الأداء تعتبر أداة رقابية وترتبط كل منهما بالأخرى على أساس أن التخطيط يعتبر عنصرا لازما للرقابة وأن الرقابة الإيجابية تتطلب بالضرورة تخطيطا مسبقا.⁵ حيث يعد مصطلح موازنة الأداء من أفضل المصطلحات تعبيراً عن هذه المرحلة وخاصة أن موازنة الأداء تتضمن بالضرورة وجود موازنة برامج، كذلك فإن استخدام مصطلح موازنة الأداء يعني عن استخدام مصطلح البرامج والأداء.⁶

ويمكن التمييز بين موازنة البرامج والأداء في الأمور الثلاثة التالية:

¹ - سوسن الشمراي، موازنة البرامج والأداء المفاهيم والتطبيق، برنامج الماجستير في الإدارة العامة، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2010، ص 07.

² - حسن مصطفى هلاي، تصنيف الموازات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، ص 04، متوفر على الرابط: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/arado/unpan026504.pdf>، تاريخ الزيارة: 2018/03/27، توقيت الزيارة: 20:19.

³ - مؤيد عبد الرحمان الدوري، طاهر موسى الجنابي، إدارة الموازنة العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 191.

⁴ - محمود عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 126.

⁵ - حسن مصطفى هلاي، تصنيف الموازات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، ص 04.

⁶ - محمود عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 126.

شكل رقم (17) الفروق بين موازنة البرامج وموازنة الأداء

<p>من ناحية الارتباط بالمستويات الإدارية</p> <p>• ترتبط موازنة البرامج عادة بمستوى إداري أعلى من المستوى الإداري الذي ترتبط به موازنات الأداء التي ترتبط عادة بالمستويات التنفيذية أي أن البرنامج يحتوي على عدد من وحدات الأداء.</p>
<p>من ناحية الارتباط بعنصر الزمن</p> <p>• ترتبط موازنة البرامج بالتخطيط للمستقبل بينما ترتبط موازنة الأداء بقياس وتقييم ما يتم من إنجازات.</p>
<p>من ناحية أولوية الإعداد</p> <p>• أن أعداد موازنة البرامج يسبق إعداد موازنة الأداء باعتبار أن موازنة البرامج هي الإطار الذي يتم قياس الأداء وفقاً له.</p>

المصدر: حسن مصطفى هلاي، تصنيف الموازنات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، ص 04، متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/arado/unpan026504.pdf>، تاريخ الزيارة: 2018/03/27، توقبت الزيارة: 20:19.

ثانياً - ميزانية الأداء ومدى قدرتها على ترشيد الانفاق العام:

لتحديد مدى قدرة موازنة الأداء على ترشيد الإنفاق العام كأهم أساليب علاج عجز الموازنة نشير إلى ما يلي:

- تمثل ميزانية الأداء أسلوباً لتقسيم الميزانية دعت إليه الحاجة إلى ترشيد الانفاق العام "وتحقيق المزيد من رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وذلك من خلال تطوير أساليب الرقابة بحيث تقوم على تحديد الوظائف التي تبرر الحصول على الاعتمادات، وتقسيم الوظائف إلى برامج وإعداد تقارير عن الأداء بما يمكن من متابعة الانجاز. ويعتبر ذلك من متطلبات ترشيد الانفاق العام، إذ يمكن من التحقق من مدى الكفاءة والاقتصاد في استخدام الموارد.

- ولكن يلاحظ على موازنة الأداء أنها لا تتضمن عملية تحديد الأهداف وترتيبها والاختيار منها، كما أنها لا تتضمن دراسة برامج الانفاق البديلة وتحليلها، إذ يتم ذلك الأمر خارج الميزانية العامة، بمعنى أنه يفترض أن الأهداف تم تحديدها، وبرامج الانفاق قد تم اختبارها.

وعلى هذا، فإن هذه الموازنة ليس من امكانياتها تأكيد "فعالية" تخصيص الموارد، ومن ثم تتخفف قدرتها على ترشيد الانفاق العام، باعتبار أنها تفنقد إلى أهم خطوتين من خطوات ترشيد الانفاق العام وهما: فعالية تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص، فعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة.¹

¹ - محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 128، 129.

الفرع الثالث - موازنة التخطيط والبرمجة:

نشأ هذا النظام من الموازنات بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة عندما قامت مجموعة من المحللين في مؤسسة (RAND) الأمريكية بطرح هذا النظام واستخدامه واضعة بذلك الوسيلة اللازمة للمساعدة في فهم المشاكل المتعلقة بالدفاع الوطني، وفي عام 1962 تبنت وزارة الدفاع الأمريكية هذا النظام لتطوير نشاطات التخطيط والمراقبة. وأمر الرئيس جونسون في صيف عام 1965 تطبيقه في الولايات المتحدة الأمريكية وفي 1966 بدأت الولايات المتحدة بتطبيقه على موازنة السنة المذكورة¹. وتهتم موازنة التخطيط والبرمجة بالربط بين التخطيط والبرمجة وإعداد ورسم السياسة وترشيد الأداء من خلال تحليل التكاليف والمفاضلة بين البرامج لتحقيق أهداف معينة، وبذلك تحولت الموازنة إلى قطاع متكامل يربط بين التخطيط والبرمجة والميزانية، وذلك بهدف توفير المعلومات اللازمة للتخطيط طويل الأجل، وكذلك توفير معلومات لخدمة إدارة الوحدة الحكومية، بالإضافة إلى توفير المعلومات اللازمة لتحقيق الرقابة المالية والقانونية والكفاءة والفاعلية وهي بذلك تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة من تخطيط، تنفيذ ثم رقابة².

ويمكن تلخيص مراحل موازنة التخطيط والبرمجة في النقاط التالية:

- **المرحلة الأولى التخطيط:** وتعني ضبط وتحديد الأهداف الكلية ومعرفة المسارات السلمية المحددة، وهي تتطور عادة وفقا لهيكل البرامج التي تؤدي إلى تحقيق هذه الأهداف³.
- **المرحلة الثانية البرمجة:** إيجاد الطرق والأساليب الفنية التي يتم عن طريقها تحقيق تلك الأهداف⁴، وفيها يتم تحديد البرامج التي تسمح بتحقيق الأهداف، وهي مرحلة تحليلية يغلب عليها الطابع الحسابي.
- **المرحلة الثالثة الميزانية:** وهي مرحلة تجميع الأنشطة داخل الوحدة الحكومية أو بين الوحدات التي توضح الهدف الاستراتيجي، وترجم الناحية النقدية لجميع البرامج المحددة، وهي تحدد وتقيس مدى تحقيق الأهداف المستخدمة في الوحدة المادية أو النقدية المناسبة لطبيعتها، وإعداد خطط مادية ومالية توزع على عدة سنوات، إلا السنة الأولى القادمة يجب أن يتم المصادقة على ميزانيتها عن طريق البرلمان⁵.

وتهدف فكرة هذه الموازنة بشكل رئيسي إلى تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرار فيما يتعلق بأفضل الطرق والتوزيع والاستخدام للإمكانيات المتوفرة لدى الدولة، وعرف بأنها أداة تخطيط ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق

¹ حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، 2007، ص ص 109، 110.

² محاسن علي خليل، دور الموازنات التخطيطية في تقويم الأداء المالي في الوحدات الحكومية: دراسة تطبيقية على ديوان الضرائب في السودان للفترة 2003-2013، مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد 16، الإصدار 02، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2015، ص 39.

³ Bluet, Jean-Claude; sema, **LE PLANNING-PROGRAMMING-BUDGETING-SYSTEM**, 2009, p 09. Disponible sur le lien : <http://lara.inist.fr/handle/2332/1503>

⁴ مؤيد عبد الرحمن الدوري، طاهر موسى الجنابي، إدارة الموازنة العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 216.

⁵ Bluet, Jean-Claude; sema, p 09.

بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة أو تعديل تلك الأهداف إلى تبرير قرارات المخطط وتنتظر إلى البرامج والأنشطة الحكومية على أنها مجرد وسائل تهدف إلى تحويل الموارد العامة للدولة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية ويرتكز هذا النوع من الموازنات على:

- الاعتبارات طويلة الأجل.
- تحليل أنظمة الكلفة والمنافع.
- بيان البدائل المحتملة المتعلقة بتخصيص الموارد.¹

أولاً- ميزانية التخطيط والبرمجة والموازنة ومدى قدرتها على ترشيد الإنفاق العام:

لتحديد مدى قدرة موازنة التخطيط والبرمجة والموازنة على ترشيد الإنفاق العام كأهم أساليب علاج عجز الموازنة نشير إلى ما يلي:

- تمكن موازنة التخطيط والبرمجة والميزانية من تحديد أهداف المجتمع، وترتيبها حسب أهميتها النسبية وفقاً للمرحلة التي يمر بها المجتمع، مع ربط الأهداف اللازمة لتحقيقها، وتعد تلك الإجراءات بمثابة الخطوة الأولى نحو ترشيد الإنفاق العام من خلال الموازنة.²
- عرفت موازنة التخطيط والبرمجة والموازنة على أنها طريقة فنية للتخطيط بشكل جوهري وأن هدفها الرئيس هو ترشيد عملية صناعة السياسة عن طريق توفير معلومات وبيانات ذات صلة بالتكاليف والمنافع للبدائل المختلفة لأغراض تحقيق الأهداف المتوخاة وقياس المخرجات لتسهيل عملية تحقيق هذه الأهداف بشكل أكثر فاعلية.³
- يؤدي تخطيط الإنفاق العام من خلال الموازنة إلى التغلب على العديد من الآثار السلبية التي تنشأ عن الفصل بين عمليتي التخطيط والميزانية وأهمها القضاء على ظاهرة اختلاف المدى الزمني للموازنة عن المدى الزمني للخطة الأمر الذي يمكن من تخطيط البرامج في ضوء الموارد المالية المتاحة والممكنة، ومن ثم القضاء على ظاهرة قصور الاعتمادات بالموازنة عن تغطية تكاليف برامج الخطة وإهدار الموارد التي تنفق على بعض البرامج دون إكمالها، علاوة على إهمال الآثار طويلة الأجل لبرامج الإنفاق العام.⁴

¹- نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003-2007، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 02، الإصدار 13، جامعة الكوفة، العراق، 2009، ص206.

²- محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص ص134، 135.

³- حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهدي، مرجع سبق ذكره، ص110.

⁴- محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 135.

- يؤدي تخصيص الإنفاق العام على أساس برامج تحقيق الأهداف وبغض النظر عن الهيكل الإداري إلى توضيح الدور الوظيفي للإنفاق العام، وخلق نوع من التنسيق والتكامل بين الوحدات التنفيذية التي تشترك في الاضطلاع ببرنامح معين.
 - يؤدي التخطيط الشامل من خلال الموازنة العامة إلى التنسيق بين كل من برامج الإنفاق العام الخاص، ومن ثم القضاء على ظاهرة تعارض برامج الإنفاق العام مع الإنفاق الخاص، الأمر الذي يكفل تخصيص أفضل للموارد على المستوى القومي.¹ ولكن بالرغم من ذلك فلقد توقفت موازنة البرمجة والتخطيط بشكل كامل عام 1971، فلقد كانت تعقيدات التحليلات المطلوبة، وصعوبة إدماج الأبعاد السياسية (غير الكمية) السبب في توقف استخدامها.
 - إن تخصيص الإنفاق وفقا لهيكل برامج تحقيق الأهداف يبرز مبرر الحصول على الاعتمادات وفقا لمعايير موضوعية بعد أن كانت المعايير غير الموضوعية هي التي تحكم عملية تخصيص الاعتمادات في التقسيم التقليدي (موازنة البنود)، وبهذا انتقل مفهوم الرقابة من التركيز على إجراءات وقواعد لصرف الاعتماد إلى التركيز على مخرجات البرامج، خاصة أن موازنة البرمجة والتخطيط اعتمدت معيار المنافع/التكاليف في تقييم البرامج واختيارها ومن ثم تخصيص الإنفاق العام.²
- وعليه يمكن القول إن ميزانية التخطيط والبرمجة تركز على فاعلية تخصيص الموارد بين الاستخدامات البديلة من خلال تحديد الأهداف، وإعادة تشكيل الهيكل التنظيمي على أساس برامج تحقيق الأهداف، والاعتماد على أسلوب تحليل المنافع/ التكاليف في اختيار أفضل برامج الإنفاق العام. إلا أنه يلاحظ على هذه الموازنة وفي ضوء متطلبات ترشيح الإنفاق العام ما يلي:
- أ- من حيث الفعالية: ويلاحظ:
- لم تكن موازنة البرمجة والتخطيط محققة بشكل فعال ضبط الإنفاق العام ومن ثم ترشيده، فالموازنة ركزت عند تخصيص الموارد على دراسة البرامج الجديدة وتحليلها وتقييمها دون البرامج القائمة، وبالتالي ربما تتجه الموارد إلى برامج قائمة تكون قد فقدت فعاليتها نتيجة تغيير الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتضييع الفرصة على برامج جديدة ذات منافع أكبر لها أولوية في تخصص الموارد مقارنة بالبرامج القائمة.³
 - علاوة على عدم القضاء على أسلوب التزايد بالميزانية "Incremental Budgeting" والذي يعد من أهم مظاهر عدم ترشيح الإنفاق العام، باعتبار أنه يتضمن رصد زيادة اعتمادات للبرامج القائمة بغض النظر عن مدى فعاليتها وجدوى الإنفاق عليها.

¹- المرجع السابق، ص 135.

²- يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 253.

³- سعيد عبد العزيز عثمان، يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 173.

- إن موازنة التخطيط والبرمجة تقوم على أساس تخصيص الموارد وفقا لبرامج تحقيق الأهداف، إلا أنها تتضمن تحديد أثر اختلاف مستويات الإنفاق على مخرجات البرامج، وهو من الضروريات في ترشيد الإنفاق العام، حيث يكفل سرعة وفعالية اتخاذ القرارات عند مواجهة الحكومة لعجز مفاجئ في الإيرادات العامة يحتم عليها اتخاذ قرار بتحديد مستوى بديل للإنفاق على برنامج ما،¹ كذلك فإن تحديد مستويات بديلة للإنفاق العام على برنامج يسهم في إيجاد تصور مسبق لدى الحكومة عن التغيرات في المنافع التي تنشأ عن تخفيض الإنفاق، بما يكفل سرعة وفعالية اتخاذ القرارات.²

ب- من حيث الكفاءة: ويلاحظ:

- يلاحظ في موازنة البرمجة والتخطيط عدم توضيحها لكيفية التنفيذ، فهي لا تتضمن وجود إجراءات تنفيذية تضمن كفاءة التنفيذ، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى تباعد المستوى التنفيذي عن المستوى الذي عنده تعد قرارات تخصيص الموارد، علاوة على أن ما توفره من بيانات لا يشمل تحديدا لوحدات الأداء.³

- كذلك يلاحظ أن موازنة التخطيط والبرمجة ترتكز على التحليل الكلي، إذ يمثل "البرنامج" (دون مكوناته من أنشطة ومشروعات ومهام) وحدة اتخاذ القرارات، كما تدفق القرارات يتم من أعلى إلى أسفل وبصورة مركزية، وذلك لأنه لا يطلب من المديرين التنفيذيين بالمستويات الإدارية الدنيا الاختيار بين البدائل، أو تحديد حجم المدخلات، أو مستوى المخرجات، ويؤدي ذلك علاوة على عدم التحقق من "كفاءة الأداء" إلى عدم إشراك المديرين التنفيذيين في اتخاذ القرارات سوف يكون له آثار معاكسة قد تؤدي إلى فشل النظام، إذ سوف تضعف رغبتهم في المشاركة في إنجاز الأعمال، كما أن إقصاءهم عن المشاركة في اتخاذ القرارات، على الرغم مما يتوفر لديهم من دراية بمتطلبات التنفيذ عادة ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات خاطئة من جانب الإدارة العليا تتضمن ابتعادا عن فعالية تخصيص الموارد من ناحية، عدم مراعاة إمكانيات التطبيق ومن ثم "كفاءة التنفيذ" من ناحية أخرى.⁴

والخلاصة أنه بالرغم مما هدفت إليه موازنة البرمجة والتخطيط من تحقيق الفعالية والكفاءة في تخصيص الموارد، ومن ثم ضبط الانفاق وترشيده، إلا أن صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة والأنشطة الحكومية تحديدا دقيقا وعدم تقييم البرامج القائمة وتحديد المستويات البديلة للإنفاق على كل برنامج ينتقص من دورها في تحقيق الفعالية، كذلك لا تتضمن تلك الموازنة خططا تشغيلية تمكن من تنفيذ البرامج أو الاختيار بين الطرق البديلة لتنفيذ المهام والأنشطة، كما أنها لا تتضمن تحديد معايير للأداء مما يضعفها بالنظر إلى كونها ضابطا للإنفاق العام يحقق الكفاءة. أضف⁵

¹ يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 253، 254.

² محمد عمر أبودوح، مرجع سبق ذكره، ص 137.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 174.

⁴ محمد عمر أبودوح، مرجع سبق ذكره، ص ص 138.

⁵ يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 254.

لذلك أن ارتفاع التكاليف المالية اللازمة لتطبيقها في بعض الأجهزة الحكومية لا سيما الصغيرة منها لا يتفق مع ضابط الإنفاق العام ومن ثم ترشيده، حتى في ظل وجود ضوابط لاتخاذ القرارات على أسس علمية وانخفاض التكلفة فإنه تظهر معارضة من بعض السياسيين وأصحاب المصالح خوفاً على مصالحهم، ويعتبرون أن قرارات الموازنة هي قرارات سياسة في المقام الأول تعتمد على المساومات والتفاوض والحلول الوسطى بين الأطراف المعنية.¹

الفرع الرابع - الإدارة بالأهداف:

تمثل الإدارة بالأهداف المرحلة الرابعة في تطور الموازنة العامة، في الولايات المتحدة الأمريكية، فبعد توقيف تطبيق نظام موازنة البرامج، في أجهزة الحكومة الفدرالية الأمريكية (بسبب الصعوبات التي واجهت التطبيق) في أوائل السبعينات الميلادية، بدأ البحث عن نظام جديد للموازنة، أقل صعوبة من النظام السابق، فوجد المهتمون بأمور الموازنة، أن الإدارة بالأهداف يمكن أن تكون بديلاً للموازنة البرامج، وقد لاقى هذا النظام الجديد (الإدارة بالأهداف) دعماً وتأييداً من الرئيسين السابقين، نيكسون وفورد.²

ويرتكز هذا النظام على عنصر الكفاءة الإدارية مثل موازنة الأداء، كما يهتم بالتخطيط، وتقييم الأداء، ويستخدم لمساعدة الإدارة في تحقيق أغراض التخطيط قصير المدى (سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص) وهو يؤكد على قياس الانتاجية، وتقييم البرامج، وعلى وضع مؤشرات (اجتماعية) لقياس فعالية البرامج.³

أولاً - موازنة الإدارة بالأهداف ومدى قدرتها على ترشيح الإنفاق العام:

لتحديد مدى قدرة موازنة الإدارة بالأهداف على ترشيح الإنفاق العام كأهم أساليب علاج عجز الموازنة تشير إلى ما يلي:

- تحديد سقف عليا للنفقات العامة في موازنة الدولة، وكذلك في الموازنات الوزارات والهيئات المختلفة استناداً إلى بعض المعايير مثل ألا تتعدى الزيادة في الإنفاق العام معدل الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي.
- تحديد المشاكل التي ترغب الحكومة في حلها وقد يتم ذلك من خلال استبيان عام لمساعدة القائمين على تقديم هذه الخدمات على التعرف على المشاكل التي يواجهونها وكيفية حلها في المستقبل.
- تحديد أهداف محددة يكون من شأنها التصدي للمشاكل السابق تحديدها وخلال هذه المرحلة قد يكون من المفيد عقد مقارنات دقيقة للتعرف على الخدمات الأكثر نقصاً، وكذلك المناطق الأكثر حرماناً من الخدمات العامة وذلك حتى يمكن وضع قائمة بأولويات التنفيذ.⁴

¹ - المرجع السابق، ص 254.

² - شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 193.

³ - شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 193.

⁴ - يحيى عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 232.

- تحديد أسلوب تنفيذ الأهداف، وقد يكون من الأفضل في هذه المرحلة صياغة الأهداف في صورة برامج تربط ما بين الموارد المتاحة والأهداف المخططة وقد يكون من المفيد في هذه المرحلة تشجيع مشاركة المجتمع في اقتراح أكثر الأساليب ملائمة للتنفيذ.
- تقييم هذه الأهداف وذلك من خلال استخدام المؤشرات المختلفة التي تم تحديدها مسبقا للحكم على مدى تحقق الأهداف.
- ولكن هناك صعوبات تواجه تطبيق موازنة الإدارة بالأهداف والتي من بينها صعوبة تحديد وقياس أهداف محددة لكل جهة حكومية، وصعوبة إقناع وتدريب العاملين على موازنة الإدارة بالأهداف.¹

الفرع الخامس - الموازنة ذات الأساس الصفري:

ويعتبر نظام الموازنة الصفري من الأساليب الحديثة لتخطيط الموازنة والرقابة عليها،² وقد جذبت اهتمام الكثيرين من العاملين في مجال الإدارة المالية على صعيد القطاع الحكومي والقطاع الخاص على حد سواء، فتم استخدامه في، العديد من دول العالم، ويرجع البعد التاريخي لفكرة إعداد الموازنة الصفرية إلى عام 1924 حيث كان المسئول الأول عن الموازنة بالمملكة المتحدة في ذلك الوقت *E.Hilton Young* يدافع عن تبرير برامج الموازنة الصفرية سنويا، وقد برزت فكرة تجربة الموازنة الصفرية في عام 1960 في وزارة الزراعة الأمريكية، ولكنها فشلت لأنها كانت ذات تكلفة عالية، من حيث الجهد والوقت المطلوب لإعدادها، إضافة إلى أنها تحقق الفاعلية المطلوبة.

إلا أن الأسلوب كما هو معروف حاليا تم تطويره في أواخر عام 1968 بواسطة بيتر بهر *Peter Phyr*، والذي كان يعمل في ذلك الوقت مديرا للرقابة والبحوث في شركة *(Texas Instrument)*، حيث قام بإعداد موازنة إدارته طبقا لهذا الأسلوب في عام 1970، ثم في عام 1971 على باقي إدارات الشركة فحقق النظام نجاحا لا بأس به، وتعتبر هذه الشركة من أكبر الشركات في ولاية تكساس، حيث يقع ترتيبها الثامن على أربع مائة شركة من أكبر الشركات في الولاية.

أما عن بداية التطبيق في القطاع الحكومي فكان أول تطبيق حكومي لهذا الأسلوب بولاية جورجيا الأمريكية في العام المالي 1973، حيث كان في ذلك الوقت الرئيس الأمريكي جيمي كارتر حاكما للولاية، وقد استعان بـ *Pyhrr* وقد نجح تطبيق فكرة نظام الأساس الصفري على موازنة الولاية للعام المالي 1973، حيث انه بعد أن أصبح كارتر رئيسا للدولة بدأ الاهتمام باستخدام هذا النظام في إعداد الموازنة العامة للولايات المتحدة الأمريكية، واستنادا إلى اهتمام الرئيس كارتر وإلى الكونجرس فقد تقدم السناتور موسكي *Muski* بمشروع قانون الإصلاح الاقتصادي والإنفاقي: رقم³

¹ - المرجع السابق، ص 233.

² - عبد الرحمان عبد الفتاح محمد، استخدام الأساس الصفري في إعداد موازنة الوحدات الإدارية العامة كأداة لترشيد الإنفاق الحكومي وزيادة فاعليته مع التطبيق في قطاع التعليم في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير في المحاسبة، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 1982، ص 46.

³ - بهاء الدين أحمد العريني، مرجع سبق ذكره، ص ص 29، 30.

2915 لعام 1976، ووافق على هذا المشروع أكثر من 50% من أعضاء لجنة العمليات بالمجلس وكان أهم ما جاء به في هذا المشروع، هو الأخذ في الاعتبار استخدام الأساس الصفري (*Zéro Base Budget*) عند تقرير اعتمادات الأنشطة والبرامج التي تعد بمعرفة الحكومة المركزية كل خمس سنوات، كما طالب هذا القانون مدير جهاز الإدارة والموازنة العامة بتطبيق هذا الأساس في إعداد مشروعات الموازنات الفرعية للجهاز التنفيذي، على أن يكون التركيز الرئيسي للنظام على أمرين:

- مدى فعالية وكفاءة وأداء النشاطات الجارية (الحالية).
- إمكانية إلغاء أو تخفيض النشاطات الجارية من أجل تمويل برامج جديدة ذات أولوية عالية، أو من أجل إحداث تخفيض شامل في الموازنة الحالية.¹

والموازنة الصفرية هي الموازنة التي تقوم على أساس البداية من الصفر، وتعرف على أنها نظام يفترض عدم وجود أي نفقات أو خدمات في البداية من أجل الحصول على مجموعة من النتائج أو المخرجات مع الأخذ بالاعتبار الحد الأدنى للكلفة وتقييم مدة فاعلية الإنفاق وفقاً لهذا الاعتبار. أو هي ذلك النوع من الموازنات الذي يتم بموجبه إغفال البرامج السابقة في بداية كل فترة مالية حتى مراجعة كل البرامج من الأساس أي من الصفر ووضع خطة جديدة للمخصصات دون أن يكون لأي برنامج الأفضلية على البرامج الأخرى وتتلخص هذه الطريقة بقيام كل وحدة تنظيمية بإعادة تقديم كافة مشاريعها وما يرد فيها من برامج وأنشطة على أساس مقارنة الفائدة المتحققة مع الكلفة المتحققة، وهي بذلك تساعد المدراء والمسؤولين على حل المشاكل التي تواجههم من خلال تزويدهم ببيانات الكلفة التاريخية ومقاييس الأداء ومقارنة الأنشطة المتشابهة.²

أولاً- مراحل إعداد موازنة الأساس الصفري:

يمكن تحديد الأبعاد والخطوات الأساسية التي يتم إعداد الموازنة الصفرية على ضوءها على النحو:³

- تحديد الأهداف العامة التي تسعى الوزارة لتحقيقها، في ضوء الأهداف والسياسات العامة للدولة، وتعميم ذلك على مستوى الوزارات كافة، وتقوم بذلك السلطة العليا فيها.
- تحديد وحدات القرار، والتي قد تكون الوحدات الإدارية في الوزارة. وفي مثل هذه الحالة تتشكل وحدات القرار من الوحدات الواقعة في أدنى مستوى تنظيمي يمتلك سلطات إعداد الموازنة وتحضيرها، وغالبا ما يكون ذلك هو مستوى

¹ - المرجع السابق، ص 29، 30.

² - نجم عبد عليوي، مرجع سبق ذكره، ص 206.

³ - جمال عادل الشرايري، محمد ياسين الرحاحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفرية في الوزارات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد 01، 2009، لبنان، ص 510.

الإدارات وليس ما هو أدنى منها، وقد تكون وحدات القرار هي البرامج في حالة الاستعانة بأسلوب البرمجة في العمل.

- تحديد النشاطات أو البرامج التي تقوم كل وحدة من وحدات القرار بها خلال السنة المالية للموازنة.
- تحليل هذه الأعمال أو النشاطات والعمل على تقييمها وتحديد أولوياتها على ضوء أهميتها، ثم وضع مجموعات القرارات على ضوء ذلك، فتتعلق مجموعة القرارات الأولى بالنشاطات والأعمال ذات الأهمية الأولى، في حين تتعلق المجموعة الثانية بالنشاطات والأعمال ذات الأهمية الثانية، وهكذا حتى يتم تشكيل سلسلة الأولويات لمجموعات القرار المختلفة، ومن ثم يتم وضع الموازنات التشغيلية التي تشمل بالدرجة الأولى حسابات العائد والتكلفة وموازنة الوظائف والإجراءات العلمية اللازمة لتنفيذها، ثم يتم تجميع هذه المجموعات وموازناتها التشغيلية في إطار واحد وشامل وتصل إلى مستوى الإدارة العليا في صورة موازنة لوحدة القرار¹.

ثانياً - ميزانية الأساس الصرفي ومتطلبات ترشيح الأنفاق العام:

وأما الذي تتميز موازنة الأساس الصرفي عن غيرها من تقسيمات الموازنة ويجعلها أكثر قدرة على الوفاء بمتطلبات ترشيح الانفاق العام، ومن ثم التصدي لعجز الموازنة العامة للدولة:

- يلاحظ أن موازنة الأساس الصرفي تقوم بتحديد وحدات القرارات وإعداد حزم القرارات ومراجعتها وترتيبها لتنتهي بإعداد تقديرات الميزانية موزعة على وحدات القرارات، ويظهر دور الميزانية الصرفية بوصفها ضابط من ضوابط ترشيح الانفاق العام في مرحلة إعداد حزم القرارات وترتيبها بوجه خاص، فمرحلة إعداد حزم القرارات بما تتضمنه من تحديد الطرق البديلة للتنفيذ، وكيفية الاضطلاع بها ومستويات الانفاق البديلة (المدخلات) والنتائج (المخرجات) المرتبطة بها ومعايير الأداء التي تمكن من الرقابة يعد من متطلبات ضبط الانفاق العام وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد².

- تساعد على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد حيث أنها تساعد على تحديد الأهداف العامة وترتيبها وتساعد على تحديد واختيار أفضل البدائل لتحقيق هذه الأهداف.

- تساعد موازنة الأساس الصرفي على تحقيق الفعالية على المستوى الجزئي (الجهة الحكومية) حيث يتم استخدامها على المستوى الجزئي كأداة تحليل لترجمة الأهداف الرئيسية إلى أهداف فرعية على المستوى الجزئي وتساعد على تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد على مستوى الوحدات التنفيذية³.

¹ - المرجع السابق، ص 510.

² - يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 255.

³ - المرجع السابق، ص 237.

- القضاء على ظاهرة الميزانية المتزايدة التي تعتبر سبب رئيسي لعجز الموازنة.
- إن تحديد المستويات البديلة للإنفاق يعد من متطلبات ترشيد الإنفاق العام.
- إن مشاركة كافة المستويات الادارية في تخطيط وادارة والرقابة على الميزانية العامة يجعل عملية التخطيط متفقة مع إمكانيات التطبيق.
- في ظل هذه الميزانية يتم دفع المديرين في جميع المستويات الحكومية إلى إجراء تقييم تفصيلي لفعالية التكلفة لما هم مسؤولون عنه من المهام والانشطة الحالية والجديدة وبما يعكس على إمكانية تخفيض التكاليف من ناحية وزيادة الكفاءة والفاعلية للوحدات الحكومية من ناحية أخرى.
- تساعد على تحسين دور السلطة التشريعية في تقييم وتوجيه وإعداد تحديد السياسات العامة على نحو شامل من خلال تخصيص الموارد العامة.¹
- تسمح هذه الموازنة بمشاركة أعداد كبيرة من المسؤولين في اتخاذ القرارات عند أعدادها.
- أنها تسهم في تهيئة المناخ الصحي للعلاقات الإنسانية داخل التنظيم حيث يتضمن مبدأ مشاركة الأفراد (المديرين) بكافة المستويات الإدارية بالتنظيم في إعداد وتحضير الموازنة.²
- ولكن هناك صعوبات تواجه تطبيق الموازنة الصفرية منها صعوبة إقناع وتدريب العاملين على التقسيم الحديث للميزانية وعدم توافر الخيارات لدى القائمين بالإعداد. بالإضافة إلى صعوبة تحليل وإعادة تقييم كافة البرامج والمشروعات الجديدة والقائمة سنويا.³

الفرع السادس - الموازنة التعاقدية:

يمكن اعتبار الموازنة التعاقدية هي الموجه الاخيرة من موجات إصلاح وتطوير الموازنة العامة للدولة ولقد كانت أول محاولة لتطبيق الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية في عام 1996م،⁴ وعرفت الموازنة التعاقدية بعدة تعريفات نذكر أهمها في الآتي:

¹- المرجع السابق، ص 237.

²- نور محمد أمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية و الرغبة كبدل إقتصادي خارج قطاع المحروقات دراسة حالة - ولاية تيارت- ، مذكرة ماجستير في إطار

مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بالفايد، تلمسان، الجزائر، 2012/2011، ص 42.

³- يحي غني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 237.

⁴- ياسر حامد عباس جدوع، مرجع سبق ذكره، ص 27.

- أنها الموجة الأخيرة من موجات إصلاح وتطوير الموازنة العامة للدولة بمقتضاها تكون العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والحكومية علاقة تعاقدية لتنفيذ مهام محددة قابلة للقياس الكمي مقابل مبالغ تدفعها الحكومة قبل وأثناء وبعد تنفيذ ما اتفق عليه أو نص عليه العقد.
- كما عرفت على أنها محاولة لإيجاد المنافع العامة والأصول طويلة الأجل مثل: مشاريع البنى التحتية كالمستشفيات ومؤسسات التعليم وغيرها، أي إنها تقدم تفاصيل الاحتياجات للتنمية طويلة الأجل وتنشئ عملية موحدة بصدد وضع الخطة لسنوات متعددة وتحويلها إلى برامج ثم إلى مشاريع تعرض كعطاءات.
- كما عرفت على أنها مجموعة من الأسس العلمية والفنية التي يعتمد عليها في إعداد الموازنة العامة ورقابة تنفيذها، فما هي إلا خطة عمل توضح الأهداف المحددة للوحدة الإدارية التي يتكون منها الجهاز الحكومي لتطويع برامج ومشروعات متضمنة أربعة أبعاد هي:

أ- العمل أو المواصفات ج- الوقت اللازم للإنجاز

ب- التكلفة التخمينية د- التمويل

يجري تحديد تخصيصات الموازنة العامة وإيراداتها لتنفيذ ورقابة ومتابعة الموازنة العامة بما يحقق الكفاية في الأداء، لأنها ترتبط بين الاعتمادات المرصدة والأهداف المنشودة. ويستنتج من التعريفات السابقة الآتي:

- أن الموازنة التعاقدية تتبنى وتنظم علاقة قائمة على التعاقد بين الحكومة والجهات التنفيذية.
- أنها تربط بين الموازنة العامة السنوية والأهداف طويلة الأجل.
- أنها توفر إمكانية قياس المخرجات وتقييمها من ناحية الكفاءة والفاعلية.
- أنها أدخلت التكلفة والوقت كعنصرين مهمين ضمن حسابات الموازنة العامة.¹

أولاً- الموازنة التعاقدية ومتطلبات ترشيد الأنفاق العام:

وأما الذي تتميز الموازنة التعاقدية عن غيرها من تقسيمات الموازنة ويجعلها أكثر قدرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام، ومن ثم التصدي لعجز الموازنة العامة للدولة:²

- ساعدت في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي كانت تواجه الإدارات الحكومية.
- عملت على إعادة صياغة طرق إعداد الموازنة العامة بشكل ساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية للدولة.

¹- المرجع السابق، ص 27، 28.

²- حسن زكي أحمد عثمان، تطوير موازنات الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء دراسة ميدانية، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في المحاسبة، جامعة القاهرة، مصر، ص 12.

- ساعدت على تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية بكفاءة واقتصادية وفاعلية.

- أدت إلى توصيل المخرجات المطلوبة إلى المواطنين مع ترشيد الانفاق العام.¹

أما المؤشرات السلبية لهذا النوع من الموازنات فلم تظهر كثير منها لحد الآن لحدثة هذا النموذج وإن كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة وعدم وجود دراسات جدوى للمشاريع والبرامج الحكومي.²

المطلب الثالث - آثار ترشيد الإنفاق الحكومي ومحددات تطبيقه:

نتناول من خلال هذا المطلب الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الانفاق الحكومي وكذا، الصعوبات والمحددات التي تعيق الحكومات في تطبيق ترشيد الإنفاق الحكومي.

الفرع الأول - الآثار الاقتصادية والاجتماعية لترشيد الانفاق الحكومي:

تؤثر سياسة ترشيد الانفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. لأنها تعتمد بشكل أساسي على النفقات العامة، والنفقات العامة تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة للتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وذلك نظرا لما تحدثه من آثار اقتصادية في حجم الانتاج الوطني، وفي طريقة توزيعه، وفي الاستهلاك والادخار والاستثمار.

وتعتمد الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عن اتباع سياسة ترشيد الانفاق على الاوضاع الاقتصادية في البلاد. فاذا كانت الحالة السائدة هي حالة ازدهار اقتصادي (حيث تزيد الايرادات العامة)، فإن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق)، فان تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار، ومن ارتفاع الاسعار، ومن اعراض التضخم (بشكل عام). كما أنه يؤدي إلى حصول فائض مالي في الموازنة العامة، يحول إلى الاحتياطي العام للدولة، لتتم الاستفادة منه مستقبلا عند حلول سنوات الكساد الاقتصادي والازمات (عندما تقل الايرادات العامة) ولذا يمكن القول ان الآثار الجانبية المترتبة، عن اتباع سياسة ترشيد الانفاق العام في حالة الإزدهار الاقتصادي، آثار ايجابية (بشكل عام).³

¹ - المرجع السابق، ص12.

² - حنيش أحمد، آفاق نظام الرقابة في ظل عصريّة الموازنة العامة - دراسة حالة الجزائر -، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، فرع: النقود والمالية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010، ص33.

³ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص ص372-374.

أما بخصوص حالة الكساد الاقتصادي (حيث تقل الإيرادات العامة) فإن سياسة ترشيد الإنفاق العام، قد تكون لها آثار سلبية، على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، أما الآثار الايجابية فتتمثل في إحكام الرقابة على النفقات، وفي القضاء على التبذير والمحافظة على الأموال العامة، وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل، على وجوه الإنفاق الهامة (التي لها اولوية على غيرها)، وفي تحقيق استفادة أكبر من الامكانيات المالية المتوفرة للدولة.

وفيما يتعلق بالآثار السلبية التي قد تنشأ عن سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي (في حالة الكساد الاقتصادي)، فقد تؤدي سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي (السياسة الصارمة- سياسة التقشف) الى تخفيض في إعداد الموظفين، مما يؤثر بشكل سلبي على العمالة في البلاد، فتزيد إعداد العاطلين عن العمل. كما قد تؤدي الى تخفيض الإعانات على المواد الأساسية، مما يؤثر على مستوى معيشة الطبقات الفقيرة في المجتمع، وقد تؤدي الى تخفيض نفقات المشاريع الانمائية، مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني، وعلى النمو الاقتصادي في البلاد (بشكل عام).

ولذا فترشيد الإنفاق وما يتبعه من تخفيض في النفقات العامة، يقع أولاً على القطاعات التي يلاحظ وجود تبذير فيها وتحتاج الى تخفيض في نفقاتها، تعتبر كما يصيب القطاعات التي ليست لنفقاتها أولوية كبيرة ولا ضرورة ملحة (وانما تعتبر نفقاتها كمالية)، أما القطاعات الأخرى الاساسية فان التخفيض في نفقاتها قد يؤدي الى نتائج سلبية تنعكس على النواحي الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.¹

الفرع الثاني - محددات وصعوبات تطبيق ترشيد الإنفاق الحكومي:

هناك العديد من الأمور التي تمثل محددات وصعوبات قد تقف أمام الحكومة في سبيل تطبيق برنامجها الرامي لترشيد الإنفاق الحكومي، ويمكننا استعراض بعض أهم هذه المحدودات فيما يلي:

- قد تؤدي سياسة الترشيد للإنفاق الحكومي إلى تخصيص كثير من الخدمات التي كانت تقدم بصورة مجانية أو بأسعار رمزية للمواطنين، وينشأ عن عدم توفير هذه الخدمات كما كانت سابقاً تضرر اجتماعي، والذي يعتبر أحد أهم المعوقات والمحددات التي تحد من تطبيق برنامج ترشيد الإنفاق الحكومي.
- هناك بعض النفقات الحكومية المرتبطة بالأمن القومي للبلاد وسيادتها، وكذلك وضعها في المجتمع الدولي، ومن هذه النفقات نفقات البعثات الدبلوماسية ووزارة الخارجية وكذلك وزارة الدفاع. وإذا أخذنا الإنفاق العسكري لوزارة الدفاع كأحد أهم أوجه الإنفاق الحكومي، والتي يصعب أن يتم تطبيق برنامج الترشيد عليها بنفس القدر المطبق على مجالات الإنفاق الحكومي الأخرى، حيث أن هناك آراء عديدة تؤكد أنه عندما يكون معظم، إن لم يكن كل الإنفاق العسكري يوجه إلى الخارج لاستيراد المعدات والآلات العسكرية، فإن هذا يعتبر تسريباً لجزء كبير من الدخل القومي²

¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 372-374.

² - فارس النفيعي، محددات ترشيد الإنفاق الحكومي، المملكة العربية السعودية، متوفر على الرابط الالكتروني: <http://www.hrdiscussion.com/hr16963.html> ، تاريخ الزيارة: 2017/12/25، توقيت الزيارة: 12:50.

إلى الخارج (وهذا صحيح في معظم الدول النامية)، كما يرون أن الإنفاق العسكري يساعد على شيوع سوء توزيع الدخل بين قطاعات السكان، وذلك لأن القطاع العسكري يتميز بارتفاع دخول أفرادهِ وتوفير الخدمات المختلفة بعكس بقية أفراد المجتمع الآخرين.

كما تشير العديد من الدراسات الحديثة التي أجريت على (69) دولة نامية خلال عقدي الخمسينات والستينات، وأخرى على (83) دولة أجريت في عام 1969 م إلى أن زيادة النمو في الإنفاق العسكري تؤدي إلى انخفاض النمو الاقتصادي، أي أن هناك علاقة عكسية بين المتغيرين (الإنفاق العسكري والنمو الاقتصادي) ولكن المعضلة الأساسية هنا تكمن في أن الإنفاق العسكري يمثل ضرورة للأمن القومي وحفظ مقدرات الشعب والمحافظة على نموه الاقتصادي، وكذلك جذب وتوطين الاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية، بالإضافة إلى ما يمكن أن تتعرض له الدولة من أخطار وتهديدات خارجية إذا هي شرعت في تخفيض نفقاتها العسكرية، خصوصا إذا كانت هذه الدولة تقع في منطقة متوترة وبها العديد من الصراعات. ولكن هناك نصيحة يوجهها الاقتصاديون لمثل هذه الأوضاع وهي وجوب أن توازن الدولة بين احتياجاتها الدفاعية لتوفير الأمن الوطني ضد المخاطر الخارجية وبين استخدام الموارد في المجالات الإنتاجية التي ترفع معدلات التنمية على المدى الطويل، ومن التدابير الاقتصادية السليمة التي يوصي بها دائما هو أن لا يطغى جانب الإنفاق العسكري على الجوانب الأخرى.

- **مدى وعي وفهم الأفراد والموظفين الترشيدي في الإنفاق العام:** إن فهم الترشيدي في النفقات الحكومية وما يعود من ورائه بالنسبة للفرد والمجتمع من فوائد عديدة، من جانب الموظفين الحكوميين على اختلاف مستوياتهم الوظيفية يعد من أهم عوامل نجاح برنامج الترشيدي للنفقات الحكومية، كما أنه وعلى العكس فإن عدم الفهم من جانب هؤلاء الموظفين لأهمية وفوائد برنامج ترشيدي النفقات، يحد بقدر كبير من فاعلية برنامج ترشيدي النفقات الحكومية، حيث يؤدي سوء الفهم إلى عدم التزام هؤلاء الموظفين ببرنامج الترشيدي. كما أنه له تأثير من الناحية النفسية على هؤلاء الموظفين خصوصا إذا كانوا في بلد يتمتع بالثراء وتعود فيه على الإنفاق بسخاء على العمل الحكومي. ومن المهم القول أنه في هذه الحالة فإن دور وسائل الإعلام الحكومية يتعاظم، وذلك من خلال قدرتها على التأثير في سلوك هؤلاء الموظفين وتعديله بما يخدم ترشيدي الإنفاق الحكومي¹.

- **الفساد، التبذير والاسراف في ترشيدي الانفاق الحكومي:** يعد الفساد والتبذير واسراف المال العام من أهم العوامل التي تحول دون تطبيق ترشيدي الانفاق الحكومي، وسنوضح في الجدول أدناه مفهوم كل مصطلح من المصطلحات السابقة على حدى في اللغة والاصلاح:

¹ - فارس النفيعي، **محددات ترشيدي الإنفاق الحكومي**، المملكة العربية السعودية، متوفر على الرابط: <http://www.hrdiscussion.com/hr16963.html> ، تاريخ الزيارة: 2017/12/25، توقيت الزيارة: 12:50.

جدول رقم (13) محددات ترشيد الإنفاق الحكومي: الفساد، التبذير والإسراف

مفهوم الفساد	
لغة	هو العطب والتلف وخروج الشيء عن الاعتدال، ونقبض الإصلاح، ومصدر الفعل فسد، جاء في مختار الصحاح: "فسد الشيء يفسد - بالضم- فسادا فهو فاسد، وفسد فسادا فهو فاسد، والفساد له أكثر من معنى في اللغة منها: ضد الصلاح، يقال: أصلح الشيء بعد إفساده أي: أقامه. ومنها التقاطع والتدابير، يقال: تفسد القوم أي: تدابروا وتقاطعوا. ومن معاني الفساد أيضا: الجذب والقحط، وعلى هذا المعنى فسر الفساد في قوله تعالى ﴿ظهر الفساد في البر والبحر﴾ -سورة الروم الآية 41- والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد: خلاف الاستصلاح. أما الفساد في اللغة الانكليزية (Corruption) يأتي من الفعل اللاتيني (Rumpere) فان لفظ فساد أي يكسر، وهو ما يعني إن شيئا قد كسر، وهذا الشيء قد يكون مدونة سلوك أخلاقية أو اجتماعية، وليتم كسر هذه القاعدة فإنها يجب إن تكون دقيقة وشفافة هذا ما يتعلق باللغة.
اصطلاحا	التعريف المنتشر والمستعمل بكثرة للفساد هو تعريف البنك الدولي الذي عرفه على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق نفع خاص".
مفهوم التبذير	
لغة	هو التفریق، مصدر بذرٌ تبذيراً، وأصله إلقاء البذر وطرحه، فاستعير لكل مضيع لماله، وبذر ماله: أفسده وأنفقه في السرف. وكل ما فرقته وأفسدته، فقد بذرته، والمبازر والمبذر: المسرف في النفقة، وأصل هذه المادة يدل على نثر الشيء وتفريقه. ﴿ إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا ﴾ -الإسراء: 27-
اصطلاحا	- التبذير إنفاق المال في غير حقه. - التبذير صرف الشيء فيما لا ينبغي. - هو تفریق المال على وجه الإسراف.
مفهوم الإسراف	
لغة	هو مجاوزة القصد، مصدر من أسرف إسرافاً، والسرف اسم منه، يقال: أسرف في ماله: عجل من غير قصد، وأصل هذه المادة يدل على تعدي الحد، والإغفال أيضاً للشيء وعلى هذا المعنى فسر الإسراف في قوله تعالى: ﴿ يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِندَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ﴾ -الأعراف: 31-
اصطلاحا	- هو صرف الشيء فيما لا ينبغي زائداً على ما ينبغي. - تجاوز الحد في كل فعل يفعله الإنسان، وإن كان ذلك في الإنفاق أشهر. - هو إنفاق المال الكثير في الغرض الخسيس. وقيل تجاوز الحد في النفقة، وقيل: أن يأكل الرجل ما لا يحل له، أو يأكل مما يحل له فوق الاعتدال، ومقدار الحاجة. وقيل: الإسراف تجاوز في الكمية، فهو جهل بمقادير الحقوق.

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- Hamad .j. Mohammed , Abbas S. Mohammed Ali, *The phenomenon of financial and administrative corruption and their role in scalable performance of the Iraqi economy After 2003*, p741.
- معنى الإسراف والتبذير لغةً واصطلاحاً، موسوعة الأخلاق، نقلا عن موقع مؤسسة الدرر السنية، متوفر على الرابط: <https://dorar.net/akhlaq/1664>، تاريخ الزيارة: 2018/01/14، توقيت الزيارة: 12:11.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود و مالية، جامعة الجزائر 3 ، 2012/2011، ص 45.

يجب أن يكون الإنفاق دائما وفق معايير تجعله بعيدا عن الإسراف والتبذير، حتى لا تكون عملية إقامة المشاريع عبثية بل تأتي بعد دراسات عديدة قصد عدم المغامرة بالأموال العامة والخاصة¹. ومن الممكن أن يؤدي الفساد إلى زيادة الإنفاق العام، وذلك عن طريق زيادة تكاليف المشاريع والخدمات المقدمة إلى المواطنين حيث أنه إذا ما

¹ - اليمي شهاب، مرجع سبق ذكره، ص ص 68، 69.

تحصل المسؤولين على رشاوى مقابل منح صفقات ومشاريع لجهة معينة فان هذه الأخيرة سوف تزيد في تكاليف المشروع أو الخدمة، وبالتالي يزيد الإنفاق العام، كما يعمل الفساد على زيادة الإنفاق العام من خلال التوسع أو زيادة المشاريع الكمالية مشاريع التباهي التي لا فائدة منها.

ذلك أن جزءا من الموارد التي كانت موجهة نحو الإنفاق على المشروعات العامة لإقامة بنى تحتية مثلا تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمنفذين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المشروعات، الأمر الذي يزيد من تكلفتها ويقلل من جودتها، كما يعمل الفساد على تقليل حجم الأموال الموجهة نحو الإنفاق العام بسبب الاختلاس والسرقه، أو تحويل جزء من إيرادات الموارد الطبيعية كالنفط، أو المساعدات الخارجية إلى حسابات خاصة تكون خارج الميزانية (صناديق التقاعد، صناديق ضبط الموارد) والتي تكون أقل شفافية ورقابة من الميزانية ما يجعلها معرضة أكثر للاستخدامات غير المشروعة، وينتج عن مثل هذه التصرفات في النهاية عدم تحقيق الأهداف الموجه إليها الإنفاق لعدم كفاية الأموال.

كما يرتبط الفساد بمستوى الإنفاق العسكري خاصة في الدول النامية، فهناك علاقة موجبة بين مؤشرات الفساد وارتفاع مستوى الإنفاق العسكري، نظرا لما يتضمنه هذا الإنفاق من عناصر يصعب على هيئات المراقبة أو المجالس التشريعية للحكم على مصداقيتها، وما يوفره ذلك من فرص كبيرة للرشوة والاختلاس من خلال ادعاء السلطات ضرورة السرية في شراء الأسلحة.

وتجدر الإشارة هنا أن الفساد يؤثر على الإنفاق العام أيضا من خلال خفض الإيرادات العامة للدولة، حيث يعمل على محاباة دافعي الضرائب الذين يتمكنون بفضل تقديم الرشاوى والعمولات على المسؤولين في الإدارة الضريبية من تخفيض قيمة الضرائب المفروضة عليهم أو التهرب الكامل من دفعها، أو الاستفادة من إعفاءات ليست من حقهم، وكل هذا يعمل على تقليل الإيرادات التي بدورها تؤثر على الإنفاق الحكومي. ونرى أن الدين الاسلامي بين ضوابط التعامل بالمال العام، وهذا دستور رباني يدعو إلى القوامه في الإنفاق، أي ترشيد صرف الأموال بعيدا عن كل مظاهر الفساد الإسراف والتبذير، أيضا السعي نحو العدالة والاعتدال ما بين الغل والبسط لنيل مرضاة المولى عز وجل.¹ ويؤدي حدوث الإسراف والتبذير في الإنفاق العام إلى ضياع أموال عامة، كان من الممكن أن تستخدم وتوجه إلى استخدامات أخرى، تكون الفائدة منها أكبر وأجدى، إضافة إلى أنه يضعف الثقة العامة في مالية الدولة ويعطي المكلفين بدفع الضريبة مبررا للتهرب من دفعها.²

¹ - شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص ص 60، 61.

² - محمد خالد المهاني، خالد شحادة الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 88.

• خلاصة الفصل:

تناول هذا الفصل الجوانب النظرية لترشيد الإنفاق الحكومي، من خلال تقسيمه لثلاثة مباحث، تضمن المبحث الأول الإطار النظري للنفقات العامة، بينما تضمن المبحث الثاني أساسيات حول ترشيد الإنفاق الحكومي، وفي الأخير جاء المبحث الثالث متضمنا آليات ترشيد الإنفاق الحكومي وكذا آثار ومحددات تطبيقه.

وقد توصلنا إلى أنه يمكن تعريف ترشيد الإنفاق الحكومي على أنه حسن تصرف الدولة في إنفاق المال العام مع التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و"الكفاءة" في استخدامها، لتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة، مع اتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم الأهم على المهم، واحكام الرقابة للحيلولة دون إساءة استعمال المال العام أو تبذيره في غير أغراض المنفعة العامة. ولترشيد الإنفاق العام يجب التفرقة بين ثلاثة مجالات هي: مجال الخدمات العامة، مجال الأشغال العامة الإنشائية، مجال المشروعات التجارية والصناعية. ويتوقف نجاح عملية ترشيد الإنفاق على العديد من العوامل منها تحديد الأهداف بدقة، وتحديد الأولويات والقياس الدوري لبرامج الإنفاق، وتفعيل دور الرقابة على النفقات، وكذلك مدى عدالة الإنفاق وتأثيره في مصلحة الفئات الأضعف. ويعد مقدار الشفافية الذي تتسم به المعاملات المالية ضمن الموازنة العامة أحد أهم المعايير الأساسية للحكم على حسن إدارة المالية، كونه يرفع بدرجة كبيرة من كفاءة برامج الإنفاق العام ويساهم في تعزيز مبدأ المحاسبة والمساءلة مما يضمن تعبيد الطريق الصحيح نحو ترشيد أمثل للموارد المالية والاقتصادية.

ومن خلال تطرقنا لآليات ترشيد الإنفاق الحكومي توصلنا إلى أنه يمكن ترشيد الإنفاق عن طريق آليتين هما معيار تقييم المشروعات من وجهة نظر الربحية الاقتصادية الاجتماعية، وكذلك عن طريق الموازنة العامة للدولة، من خلال استعمال الطرق الحديثة في مجال تخطيط مالية الدولة طبقا لميزانية الأداء والبرامج، وميزانية التخطيط والبرامج، وميزانية الإدارة بالأهداف، وكذلك ميزانية الأساس الصفري، والميزانية التعاقدية.

وتؤثر سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، كونها تعتمد بشكل أساسي على النفقات العامة، التي تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة للتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وذلك نظرا لما تحدثه من آثار اقتصادية في حجم الانتاج الوطني، وفي طريقة توزيعه، وفي الاستهلاك والادخار والاستثمار. إلا أن هنالك العديد من الأمور التي تمثل محدداً وصعوبات قد تقف أمام الحكومة في سبيل تطبيقها لبرامجها الرامية لترشيد الإنفاق الحكومي، ومن أهم هذه المحددات مدى وعي وفهم الأفراد والموظفين الترشيدي في الإنفاق العام، الفساد، التبذير، والإسراف في الإنفاق الحكومي.

الفصل الثالث

سياسة ترشيح الانفاق الحكومي

ودورها في علاج عجز الموازنة

العامة في ظل الأزمات

الإقتصادية في الجزائر خلال

الفترة (2007-2016)

تمهيد:

تعد الجزائر من البلدان التي تعاني من هيمنة قطاع الصادرات وحيدة الجانب منذ الإستقلال مرتكزة بالأساس على المحروقات دون غيرها، مما يجعلها عرضة لأزمات اقتصادية وصدمات خارجية دورية، وما تفرزه هذه الأخيرة من أعباء مالية على الموازنة العامة للدولة، لما لها من أثر في تصاعد منحى الإنفاق العام لدولة الجزائر، في الوقت الذي تتسم فيه الإيرادات بالتذبذب والانخفاض، الأمر الذي أدى إلى تفاقم عجز الموازنة العامة.

وقد تميزت السياسة الإنفاقية في الجزائر منذ مطلع الألفية الثالثة بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليه بالسياسة الإنفاقية التوسعية، نتيجة لتحقيق الجزائر لفوائض مالية معتبرة نتيجة لارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق العالمية منذ منتصف سنة 1999. ولذلك فقد أصبحت هناك حاجة ماسة إلى ترشيد الإنفاق العام واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك، من خلال اتباع سياسات مالية متوازنة تدعو إلى ضبط الإنفاق العام وترشيده ومحاربة التبذير والإقلال منه.

من هذا المنطلق سوف نتطرق إلى دراسة دور سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل الإزمات الاقتصادية، مع التركيز على الأزمة المالية العالمية (أزمة الرهن العقاري 2008)، وأزمة انهيار أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014. وقد تم تقسيم هذا الفصل لأربعة مباحث كآآتي:

المبحث الأول- ماهية الأزمات الإقتصادية.

المبحث الثاني- إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2017-2000

المبحث الثالث- سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2017-2000

المبحث الرابع- تحليل وتقييم مدى رشادة سياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية.

المبحث الأول - ماهية الأزمات الاقتصادية:

شهد العالم وبصورة أساسية الاقتصاد الرأسمالي، العديد من الأزمات الاقتصادية والمالية التي هزت أركانه، وغيرت العديد من المفاهيم والقواعد التي تحكمه، وحتى بعض الأنظمة المتبعة سابقا، كما كونت في مجملها قطيعة داخل مسار النمو، واختلفت شدتها وتأثيرها من أزمة إلى أخرى. ورغم اشتراك الأزمات المالية من حيث المبدأ في العديد من الخصائص والمسببات، إلا أنه يبقى لكل أزمة مميزاتها وخصوصياتها،¹ وسنتطرق في هذا المبحث لمدخل نظري للأزمات الاقتصادية والمالية، والتطرق لأهم الأزمات الاقتصادية التي شهدتها العالم، مع التركيز على الأزمة المالية العالمية (أزمة الرهن العقاري 2008)، وأزمة انهيار أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014.

المطلب الأول - مدخل نظري للأزمات الاقتصادية

مع تنوع وجهات النظر وغياب تعريف موحد ومحدد حول ما يعنيه مفهوم الأزمة الاقتصادية، فإن هناك جهودا فكرية بذلت للتوصل الى القواسم المشتركة التي تنطوي عليها الازمة الاقتصادية بمفهومها العام سعيا إلى توضيح مسبباتها المجردة ومظاهرها ومراحلها ونتائجها، وهذا ما يسعى المطلب الى تناوله.

الفرع الأول - مفهوم الأزمة:

لقد تم تشبيه الأزمة حسب " نظرية قمة الجليد الطافية" بقمة الجبل الجليدي الذي لا تظهر منه إلا قمته الصغيرة، بحيث لا يشعر بحقيقة الجانب المخفي منها إلا عند الاصطدام به، وحصول المفاجئة، حيث أن جوهر هذه النظرية، يكمن في الجانب المخفي من الأزمة الذي لا يرى بحيث أن ما ظهر منها أقل مما لم يظهر، وعلى وفق هذا المفهوم تتسع الأزمات لتشمل كل جوانب الحياة التي نعيشها: الصحية والمالية والعلمية والاجتماعية... وشتى المجالات، فمثلا أي إنعطاف في المستوى المالي قد يؤدي إلى حدوث أزمة مالية على مستوى: الحكومات، المجتمعات، الأسر، الأفراد... ، وهكذا هو شأن بداية الأزمات تنشأ وتولد صغيرة، فأما أن تحل وتعالج وأما أن تنمو وتكبر.²

¹ - نادية عقون، مرجع سبق ذكره، ص 88.

² - إبراهيم عبداللطيف إبراهيم العبيدي الأعظمي، دراسة لمفهوم الأزمة الاقتصادية، متوفر على الرابط: http://www.alukah.net/publications_competitions/0/37616 ، تاريخ الزيارة: 2018/09/09، توقيت الزيارة: 21:29.

أولاً- تعريف الأزمة:

بالرغم من عدم وجود تعريف محدد لمفردة الأزمة، إلا أن معظم المفاهيم المقدمة لها منحدر من الكلمة وفقاً لحروف "krisis" التي تنحدر بدورها من اليونانية وتكتب عادة "crisis" أزمة من اللاتينية "crise" الفرنسية اللاتينية، حيث ظهرت هذه الكلمة في القرن الرابع عشر للميلاد ضمن الأدبيات الفرنسية¹.

بغية التوصل إلى معنى واضح ومحدد المعالم للأزمة، ينبغي التمييز بينها وبين المفاهيم الأخرى المقاربة لها والمتداخلة معها، فالتداخل الشديد بين مفهوم الأزمة والعديد من المفاهيم الأخرى ذات الارتباط القوي بها، كالصراع والحادثة والمشكلة والكارثة والطفرة:²

■ الحادث *Accident*:

الحادث هو خلل يؤثر تأثيراً مادياً على النظام الاقتصادي بأكمله قد يتوقف إنتاج النظام بأكمله حتى الإنتهاء من عملية الإصلاح. أما الأزمة crisis فهي عبارة عن خلل يؤثر تأثيراً مادياً على النظام الاقتصادي بأكمله، كما أنه يهدد الافتراضات الرئيسة التي يقوم عليها النظام. ومعنى ذلك أن الأزمة في جوهرها تهديد مباشر وصريح لإستقرار النظام الاقتصادي أو بقاء الشركات وإستمرار كيانها.

■ المشكلة *Problem*:

المشكلة هي حالة من التوتر وعدم الرضا لوجود بعض الصعوبات التي تعوق تحقيق الأهداف والوصول إليها. فالمشكلة هي سبب غير مرغوب فيها، وبالتالي يمكن أن تكون بمثابة تمهيد للأزمة إذا اتخذت مسارا حادا ومعقداً. أما التمييز بين الكارثة والأزمة فهناك خلط كبير بين المفهومين، نظراً للإرتباط الشديد بينهما. فالمشكلة التي تبقى دون حسم لمدة طويلة تتحول إلى كارثة والكارثة غالباً ما تكون المسببة للأزمات.

■ الكارثة *calamity*:

الكارثة هي حالة قد حدثت فعلاً، وادت الى تدمير وخسائر في الموارد البشرية أو المادية أو كليهما، وأسباب الكوارث بشكل عام هي أسباب طبيعية (فيضانات، زلازل، براكين...) أو بشرية (سياسيون أو مدراء فاشلون ليس لديهم دراية تطويرية)، أو قد تكون أسباب تكنولوجية ويتضح من ذلك أن الكارثة ليست هي الأزمة، ولكن الأزمة هي إحدى نتائج الكوارث، أي أن الأزمة وليدة الكارثة.

¹ - ديار حمزة، انعكاسات الأزمة المالية العالمية على الأمن الغذائي في الوطن العربي دراسة تحليلية وفق نموذج (SWOT)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص03.

² - بشرى عاشور حاجم سلطان الخزرجي، الاقتصادات النامية بين الأزمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، أطروحة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2008، ص ص 07-09.

- الطفرة *Jump* :

هي تعبير عن طور لحل التناقضات المتفاوتة عند وصولها إلى ذروتها. فإن الأزمة تمثل فقط مرحلة إحتدام تلك التناقضات.

وهنا يظهر الاختلاف واضحا بين الأزمة والمفاهيم الأخرى التي تم ذكرها، كالحادث والمشكلة والكارثة والطفرة، في أنها تؤدي إلى إصابة الأعمدة الرئيسة لحياة الفرد والمجتمع، وقد تؤدي الأزمات المتتالية إلى إختلاط الأسباب بالنتائج، مما يفقد صانع القرار القدرة على السيطرة على الأمور، فالأزمات حالات استثنائية تواجه الدول، الشركات، والأفراد وتؤثر على سير عملها، وتهدد بقاءها واستمرارها، ومن ثم لا يمكن التعامل معها بالطرائق التقليدية. ولكي تتوضح درجة تعقيد الأزمات، يبرز علماء الاقتصاد في البحث في إشكالية الأزمة (*Problematic*) فمن وجهة نظر الاقتصاديين تتحدد الأزمة من خلال تعابير التضخم والبطالة والركود وعجز الميزانية والكساد والقرارات غير السليمة التي تتخذها الدولة وال فشل في مواكبة القواعد العامة لنظام الاقتصاد العالمي، فالأزمة الاقتصادية هنا تتمثل في مجموعة أحداث اقتصادية تكشف عن نفسها بسرعة محدثة بذلك اختلالات توازن القوى القائمة في النظام الاقتصادي، أو في أنظمتها بصورة أساسية وبدرجات تفوق الاعتيادية.¹

ثانيا- مراحل الأزمات:

بالرغم من أن المفاجأة أحد خصائص الأزمة إلا أن لها بعض المؤشرات والدلالات التي تدل على قرب حدوثها فهي ليست وليدة اللحظة إلا في بعض الأزمات الطبيعية كالبراكين والزلازل مثلا وتتم من خلال مراحل هي:

- **مرحلة أعراض الأزمة (الإنذار):** وهي المرحلة التحذيرية التي تسبق حدوث الأزمة ويعتمد اكتشاف هذه المرحلة على مدى خبرة وإدراك المسؤولين والمخططين وصناع القرار ليتم اتخاذ الإجراءات الملائمة لمواجهة الأزمة القادمة.²
- **مرحلة النشوء والتبلور:** وهي المرحلة التي تظهر فيها الأزمة وتنتضح معالمها.
- **مرحلة تطور الأزمة وانتشارها:** وهي مرحلة تصاعدها وبداية انتشارها.
- **مرحلة الانفجار:** وهي مرحلة الذروة لدى الأزمة حيث تبلغ شدتها.
- **مرحلة التثبيت:** وهي المرحلة التي ترسخ فيها الأزمة وتستكمل عناصرها التي تهدد الأمن والاستقرار.
- **مرحلة إيجاد الحلول:** وهي المرحلة الأخيرة والتي يتم فيها البحث عن الحلول للخروج من الأزمة.³

¹ - المرجع السابق، ص09.

² - عفيفة بجاي شوكت اللامي، **التضخم الركودي في البلدان المتقدمة بالمقارنة مع البلدان النامية مع إشارة خاصة للعراق**، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العراق، 2007، ص07.

³ - لبل فطيمة، **انعكاسات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 على الصادرات النفطية للدول العربية**، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017، ص06.

الفرع الثاني - مفهوم الأزمات الاقتصادية:

سننتظر من خلال هذا الفرع إلى تعريف الأزمات الاقتصادية وبيان أنواعها.

أولاً- تعريف الأزمات الاقتصادية:

- يشير مصطلح الأزمات الاقتصادية إلى وضعيات تدهور مفاجئ في الوضعية الاقتصادية واختلال في التوازنات المالية، يتبعه إنهيار في المؤسسات المالية ومؤشرات أدائها، حيث هناك عدة تعاريف نذكر منها:
- " حالة من المسار السيئ للحالة الاقتصادية لبلد أو إقليم أو العالم بأسره تبدأ عادة من جراء إنهيار أسواق المال، ترافقها ظاهرة جمود أو تدهور في النشاط الاقتصادي تتميز بالبطالة، والافلاس والتوترات الاجتماعية وانخفاض القدرة الشرائية".
 - "الأزمة الاقتصادية تعبر عن العودة المفاجئة لظرف اقتصادي (مشكلة اقتصادية) لذلك فإن الاختصاصيين يعتبرونها كجمود اقتصادي أو ركود اقتصادي".
 - "الأزمة الاقتصادية غالبا ما تبدأ في الجانب الحقيقي (السلع والخدمات) ثم ما تلبث أن تنتشر إلى الجانب المالي والاقتصادي وتنتهي بأزمة مالية".
 - " اضطراب فجائي يطرأ على التوازن الاقتصادي في بلد ما أو عدة بلدان، وهي تطلق بصفة خاصة على الإضطراب الناشئ عن اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك".

كما تتمثل الأزمات الاقتصادية في انخفاض عائدات العملات الأجنبية في الاقتصاد أو زيادة المدفوعات الخارجية إلى العالم الخارجي نتيجة ارتفاع أسعار الواردات مثلا، وقد تحدث أزمات مؤقتة أو أزمات دائمة حيث تختلف العوامل المؤدية لكل منهما وتعود هذه الأزمات إلى تغيير أسعار السلع أو تغيير أسعار الصرف وكذلك للتغيير في معدلات التضخم وأسعار الفائدة وهكذا، فإن الأزمات قد تنشأ في أحد الاقتصادات وتنقل إلى الاقتصادات الأخرى.¹

ثانياً- أنواع الأزمات الاقتصادية:

للأزمات الاقتصادية أنواع نذكر منها ما يلي:

¹ - داودي ميمونة، ظهور الأزمات المالية دراسة أزمة الكساد الكبير (1929-1933) والأزمة المالية (2007-2008)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2014، ص ص 23، 24.

1- الأزمة الدورية: أزمة "فيض الإنتاج" التي تدعى أحيانا "الأزمة العامة" فتصيب تكرار الإنتاج، وتشمل كل عملية تكرار للإنتاج، أو الجوانب الرئيسية فيها: الإنتاج والتداول، الاستهلاك والتراكم. وهذا يعني أن الهزات التي تتولد عن الأزمة الدورية تكون أكثر عمقا إذا ما ووزنت بغيرها من الأزمات.

2- الأزمة الوسيطة: فأقل اتساعا وشمولا، ولكنها مع ذلك تمس جوانب ومجالات كثيرة في الاقتصاد الوطني، وتحدث هذه الأزمات نتيجة لاختلالات وتناقضات جزئية في عملية تكرار الإنتاج الرأسمالي: فالأزمات الوسيطة لا يمكن أن تحمل طابعا عالميا على النحو الذي يميز الأزمات الدورية العالمية لفيض الإنتاج.

3- الأزمة الهيكلية: فتشمل في العادة مجالات معينة أو قطاعات كبيرة من الاقتصاد العالمي، منها، على سبيل المثال، أزمة الطاقة وأزمة المواد الخام، وأزمة الغذاء، وغيرها. وإذا كانت الأزمة الهيكلية تقتصر على قطاع واحد من قطاعات الاقتصاد، فإنه لا بد أن يكون قطاعا مهما وأساسيا كمصادر الطاقة، أو صناعة الحديد والصلب، أو أزمة الغذاء وما إلى ذلك. فالأزمات في الفروع الصغيرة، ولو استمرت مدة طويلة، لا يمكن أن تصبح أزمات دورية، لأنها لا تمس جميع جوانب الاقتصاد الأخرى وقطاعاتها. ويستند أغلب الاقتصاديين في التفريق بين الأزمات الدورية والوسيطة والهيكلية، إلى عدد من المعايير، أهمها حتمية ظهورها في سياق الدورة الاقتصادية أو عدم حتمية ذلك، وكذلك عمق الأزمة وأثرها في الأطر الوطنية، ثم شمولها أو عدم شمولها كل قطاعات الاقتصاد.¹

الفرع الثالث - ماهية الأزمة المالية:

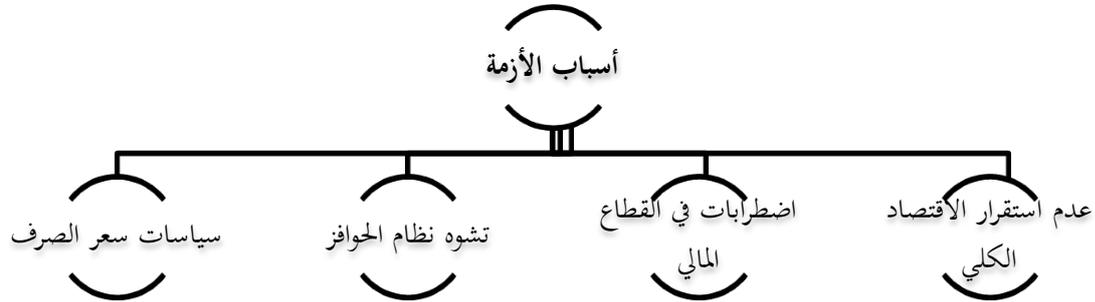
تعد الأزمة المالية ليست بالظاهرة الجديدة، إلا أن درجة تطورها وسرعة تكرارها واتساع انتشارها إزداد مع عولمة الأسواق المالية، إذ بعدما كانت تحصل في آماذ وفترات متباعدة وفي بلدان محددة، باتت شيئا مألوفا متكررا زمنيا وامتسعا جغرافيا في ظل ما يعرف بالعولمة المالية، فعندما تحدث في بلد معين سرعان ما تنتقل الى البلدان الأخرى وأصبح الاضطراب الاقتصادي العالمي ظاهرة متكررة وذات انعكاسات وأبعاد عالمية، ويات تكرار حصول الأزمات واتساعها من الأمور المثيرة للجدل والانتباه ووجوب اتخاذ سياسات لمعالجة تلك الأزمات سواء على صعيد الاقتصادات المحلية أو على الصعيد الدولي.²

أولا- أسباب الأزمة المالية: تحدث الأزمات المالية بتضافر مجموعة من الأسباب أهمها:

¹ طالبى صلاح الدين، تحليل الازمات الاقتصادية العالمية (الازمة الحالية وتداعياتها -حالة الجزائر-)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تخصص تحليل اقتصادي، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص ص 06،05.

² عامر عمران كاظم المعموري، فاعلية أداء الأسواق المالية في ظل الأزمات الاقتصادية في بلدان مختارة، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، العراق، 2009، ص62.

شكل رقم (18) أسباب الأزمة المالية



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على المعلومات أذناه.

1 - عدم استقرار الاقتصاد الكلي: إن أحد أهم مصادر الأزمات الخارجية هو التقلبات في شروط التبادل التجاري، فعندما تتخفف شروط التجارة يصعب على عملاء البنوك المشغلين بنشاطات ذات علاقة بالتصدير و الاستيراد الوفاء بالالتزامات خصوصا خدمة الديون، وتعتبر التقلبات في أسعار الفائدة العالمية أحد المصادر الخارجية المسببة للأزمات المالية، فالتغير الكبير في أسعار الفائدة عالميا لا تؤثر فقط على تكلفة الاقتراض بل تؤثر على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول ودرجة جاذبيتها، أما في الجانب المحلي فهناك التقلبات في معدل التضخم التي تعتبر عنصرا حاسما في مقدرة القطاع المصرفي على القيام بدور الوساطة المالية وخصوصا منح الائتمان وتوفير السيولة، وقد اعتبر الركود الاقتصادي. الناتج عن ارتفاع مستويات الأسعار سببا مباشرا لحدوث الأزمات المالية.¹

2 - اضطرابات في القطاع المالي: يعتبر القاسم المشترك في حدوث الأزمات المالية هو الإفراط في منح الائتمان، والتدفق الكبير لرؤوس الأموال من الخارج بالإضافة إلى إنهيار أسواق الأوراق المالية، حيث شهد القطاع المالي في تلك الدول خلال الثمانينيات والسبعينات توسعا كبيرا. وأدى هذا التوسع إلى حدوث ظاهرة تركيز الائتمان، سواء في نوع معين من القروض مثل القروض الاستهلاكية أو العقارية كما في حالة الأزمة المالية بكونيا الجنوبية، أو لقطاع واحد كالقطاع الحكومي أو الصناعي أو التجاري، كما حدث في حالة الأزمة المالية في تايلاندا. ومن الأمور التقليدية في جميع الأزمات المالية التي شهدتها الدول النامية والصناعية، حصول انتعاش كبير في منح القروض. كما كانت انتكاسة سوق الأوراق المالية هي القاسم المشترك في العديد من الأزمات المصرفية في الدول النامية، و كانت الانتكاسة أكبر في الدول النامية مقارنة بالدول الصناعية خلال حقبة الثمانينات والتسعينات، ودلت دراسة مشكين 1994، بصورة متكررة، كما حدث في فنزويلا في بداية التسعينات، كما أن هناك أسباب أخرى هي:

أ - عدم تلاؤم أصول و خصوم المصارف: إن سبب المطابقة بين الأصول والخصوم في المصارف هو التوسع في منح الاقتراض من جانب و عدم الاحتفاظ بقدر كافي من السيولة لمواجهة الالتزامات اليومية في فترة تكون فيها أسعار²

¹ - عبد المجيد قدي، الأزمة الاقتصادية الأمريكية وتداعياتها العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 04، 2009، ص9 .

² - ديارة حمزة، مرجع سبق ذكره، ص ص06،07.

الفائدة العالمية مرتفعة بالمقارنة بالمحلية، أو عندما تكون أسعار نظام سعر الصرف ثابتا مما يغيري المصارف المحلية على الاقتراض من الخارج، وقد يتعرض زبائن المصارف إلى عدم تلاؤم العملة الأجنبية، وعدم التلاؤم أيضا في فترات الاستحقاق.

ب- تحرر مالي غير وقائي: يعتبر التحرير المتسارع غير الوقائي للسوق المالي بعد فترة كبيرة من التقييد خطوة مؤدية إلى حدوث أزمات مالية، فمثلا عند تحرير أسعار الفائدة فإن المصارف المحلية تفقد الحماية التي كانت تتمتع بها في ظل تقييد أسعار الفائدة، وعموما فإن تجارب الدول النامية دلت على اضطرابات في أسعار الفائدة المحلية بعد انتهاج أسلوب التحرر المالي خصوصا خلال المرحلة الانتقالية وعموما يؤدي التحرر المالي إلى عدة آثار سلبية على المصارف والقطاع المالي منها:

- يؤدي التحرر المالي المرفق بالتوسع في منح الائتمان إلى ارتفاع أسعار الفائدة خصوصا في القروض العقارية، أو القروض المخصصة للاستثمار في أسواق الأوراق المالية.
- إضافة إلى ذلك ينتج عنه استحداث مخاطر ائتمانية جديدة للمصارف أو في القطاع المالي يعجز العاملون في المصارف على تقييمها أو التعامل معها بحذر أو الوقاية منها.
- كما يعني التحرر المالي دخول مصارف أخرى أجنبية تسبب ضغوطا مع مختلف النشاطات وتحمل تنوع المخاطر.

ج- تدخل الحكومة في تخصيص الائتمان: يعتبر تدخل الدولة في العمليات المصرفية خصوصا في عملية تخصص القروض الائتمانية من أهم مظاهر الأزمات المالية، سواء على صعيد تخصيص الموارد المحلية، أو في شكل توزيع الموارد المالية على قطاعات اقتصادية أو أقاليم جغرافية في إطار تنمية تلك الأقاليم أو القطاعات.

د- ضعف النظام المحاسبي والرقابي والتنظيمي: إن من بين العوامل التي أدت إلى حدوث أزمات مالية في معظم الدول هي ضعف في الأنظمة المحاسبية المتبعة و درجة الإفصاح عن المعلومة خصوصا فيما يتعلق بالديون المعدومة، هذا بالإضافة إلى ضعف النظام القانوني المساند للعمليات المصرفية، وعدم الالتزام بالحد الأقصى للقروض الممنوحة لمقترض واحد ونسبتها من رأسمال المصرف، خاصة إذا توافق ذلك مع نقص في الرقابة المصرفية التي من شأنها أن تؤدي إلى التقييم غير الدقيق وغير الكافي للمخاطر الائتمانية، وتركزها في مجال واسع كالتوسع في القروض العقارية والاستهلاكية كما حدث في الأزمة الكورية.¹

¹ - المرجع السابق، ص ص06، 07.

3 - تشوه نظام الحوافز: إن أي نظام للحد من الكوارث والأزمات المالية لن يعمل بنجاح إلا إذا كان القائمون بالعمل لديهم الحافز المناسب لعدم تشجيع قبول المخاطر المتزايدة واتخاذ إجراءات تصحيحية في مرحلة مبكرة، ويجب أن يكون هناك إحساس مشترك لدى كل من أصحاب البنوك والمديرين والمقرضين وكذلك السلطات الإشرافية على البنوك بأن هناك شيئاً ما سنفقدّه جميعاً إذا فشلنا في العمل بالطريقة التي تتفق والتزامات كل منا.

4 - سياسات سعر الصرف: لقد دلت الصدمات الخارجية السابقة أن الدول التي اتبعت سياسة سعر الصرف الثابت أكثر عرضة للأزمات المالية لما لهذا النظام من صعوبات على السلطات النقدية للقيام بدور مصرف الملاذ الأخير للاقتراض بالعملات الأجنبية، بحيث يؤثر سلبيًا في رصيد احتياطياتها من العملة الأجنبية مما يؤدي إلى أزمة عملة مثل حالة المكسيك والأرجنتين، وقد تمخض من أزمة العملة وجود عجز في ميزان المدفوعات وبالتالي نقص في عرض النقود وارتفاع في أسعار الفائدة المحلية.

أما بالنسبة للدول التي تنتهج سياسة سعر صرف سري سوف يؤدي حدوث أزمة العملة فيها إلى تخفيض قيمة العملة وزيادة الأسعار المحلية، مما يؤدي إلى تخفيض قيمة أصول وخصوم المصارف إلى مستوى أكثر اتساقاً مع متطلبات الأمان المصرفي.¹

ثانياً - أشكال الأزمات المالية:

هناك العديد من الأزمات المالية التي عصفت باقتصاديات دول العالم المختلفة في ظل الانفتاح والتحررية الاقتصادية من بينها الآتي:

1- الأزمة المصرفية: تحدث الأزمات المصرفية عندما تواجه البنوك زيادة كبيرة ومفاجئة في طلب سحب الودائع،² أو إخفاق البنوك إلى قيامها بإيقاف قابلية التزاماتها الداخلية للتحويل، أو إلى إرغام الحكومة على التدخل لمنع ذلك، بتقديم دعم مالي واسع النطاق للبنوك، وتميل الأزمات إلى الاستمرار وقتاً أطول من أزمات العملة، ولها آثار حادة على النشاط الاقتصادي. وهناك العديد من المعايير المستخدمة في تمييز الأزمات المصرفية عن الأزمات الأخرى أهمها:³

- نسبة القروض المعدومة إلى مجموع القروض تتجاوز 10%.
- تجاوز حجم الإصلاح أو عملية الإنقاذ 02 % من الناتج المحلي الإجمالي.

¹ - المرجع السابق، ص 08.

² - بوزيدي جمال، دور سعر الفائدة في أحداث الأزمات المالية، مذكرة ماجستير علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصادية المالية والبنوك، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012، ص 313.

³ - أحيمية خالد، أزمة الديون السيادية الأوروبية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2011/2005)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص ص 06، 07.

- إذا نتج عن الأزمة تأمين بعض البنوك.
- هناك حالة هستيرية بنكية متمثلة في تسهيل كبير للودائع من قبل المودعين مما يستدعي تدخل السلطات من خلال تجميد الودائع أو إغلاق البنوك أو تعميم تأمين القروض (هستيرية بنكية في حالتي الإكوادور 1999 والأرجنتين 2002 وإغلاق بنك في اندونيسيا عام 1997).¹

2- **أزمة العملة (أزمة أسعار الصرف):** يطلق عليها أحيانا أزمة الصرف الأجنبي، أو أزمة ميزان المدفوعات، وتحدث هذه الأزمة في النقد الأجنبي،² بسبب هجوم المضاربين على سعر صرف عملة معينة مما ينجم عنه انخفاض في قيمة العملة، مما يرغم السلطة النقدية على التدخل بسحب كميات كبيرة من احتياطي العملات الدولية أو زيادة أسعار الفائدة لأجل الدفاع عن سعر صرف العملة السائد، مما يؤدي إلى انخفاض في حجم احتياطي الدولة من العملات الأجنبية التي قد لا تحقق أهدافها في الحفاظ على مستوى مستقر لسعر صرف العملة المحلية، ويتم حصول الأزمة حينما يتناقض استمرار تدهور المؤشرات الاقتصادية الأساسية مع محاولة الحفاظ على سعر صرف ثابت، أي تحدث بغياب الاتساق بين السياسات الاقتصادية الكلية وبين نظام سعر الصرف.³

3- **أزمة انفجار الفقاعة:** تحدث العديد من الأزمات في أسواق المال نتيجة ما يعرف اقتصاديا بظاهرة "الفقاعة" *"bubble"*،⁴ حيث تتكون "الفقاعة" عندما يرتفع سعر الأصول بشكل يتجاوز قيمتها العادلة، على نحو إرتفاع غير مبرر، وهو ما يحدث عندما يكون الهدف اتجاه قوي لبيعه، فيبدأ سعره في الهبوط، ومن ثم تبدأ حالات الذعر في الظهور، فتتهار الأسعار، ويمتد هذا الأثر نحو أسعار الأصول الأخرى، سواء في القطاع ذاته أو في القطاعات الأخرى، ويتم الحديث عن أزمة عندما ينخفض مؤشر السوق المالية بأكثر من 20% بالمئة قياسا على أزمته 1929 و 1987.⁵

4- **أزمة السيولة الدولية:** وتعرف أيضا بأزمة شح السيولة الدولية، وهي تنتج عن عدم الاتساق أو التوافق بين آجال استحقاق كل من الأصول والخصوم الدولية لهذا النظام، فإذا عجزت أصول البلد المقومة بالعملة الأجنبية قصيرة الأجل عن تغطية خصومه والتزاماته قصيرة الأجل المقومة بالعملة الأجنبية فإن النظام المالي يفقد سيولته الدولية ويصبح عاجزا عن الاستجابة والتصدي لأي صدمة خارجية. ويرى العديد من الاقتصاديين أن أزمة شيلى عام 1982، وأزمة المكسيك⁶

¹ - المرجع السابق، ص 07.

² - عثمان عتر، دور المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية في حدوث الأزمات المالية "دراسة تحليلية"، أطروحة دكتوراه في المحاسبة، جامعة حلب، سوريا، 2013، ص 01.

³ - عامر عمران كاظم المعموري، فاعلية أداء الأسواق المالية في ظل الأزمات الاقتصادية في بلدان مختارة، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، العراق، 2009، ص 64.

⁴ - فريد كورتل، كمال رزيق، الأزمة المالية: مفهومها، أسبابها، انعكاساتها على البلدان العربية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 20، بغداد، العراق، ص 282.

⁵ - أحيمية خالد، مرجع سبق ذكره، ص 07.

⁶ - نادية عقون، العملة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج "دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية"، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013، ص 11.

عام 1994، والأزمة المالية الآسيوية عام 1997 تتسم جميعها بفقدان النظام المالي لسيولته الدولية، الشيء الذي يخلق أزمة ثقة ويدفع إلى سيادة الذعر المالي.¹

5- الأزمة الشاملة: وهي التي تمس النظام المالي والنقدي معا، وتؤثر سلبا على معدلات النمو، وعادة ما تتضمن الأزمات الشاملة أزمة العملة، ومعدلات الصرف ولكن ليس بالضرورة أن تؤدي أزمة العملة إلى أزمة شاملة.²

6- أزمة الدين الخارجي: وهي أزمات تعني أن بلد أو مجموعة من البلدان أصبحت غير قادرة على خدمة ديونها الخارجية (تسديدها)،³ ولعل أفضل مثال على ذلك أزمة المديونية لسنة 1986 في بلدان أمريكا اللاتينية، وعموما يمكن القول أن كل أشكال الأزمات تتسم بدرجة كبيرة من الترابط بينها، أو التابع في بعض الأحيان، إذ قد تتزامن عناصر أزمات العملة والمصارف والدين في وقت واحد.⁴

7- الأزمة المنظومية: وهي تلك التي لا تقتصر على قطاع واحد أو مظهر واحد ولكنها تمتد لتشمل المنظومة الاقتصادية ككل، فهي أزمة عضوية أو بنيوية تنصف بعدد من السمات هي:

- أنها تتولد في الأسواق المالية أو يتم تضخيمها بواسطة الأسواق المالية، وأن مخاطرها تتولد في عملية التمويل التي يحتاجها المشروع الاستثماري لأداء مهامه والتي تتم بالاعتماد على مستثمرين من خارج المشروع. ومن هنا فإن المديونية تؤدي دورا مهما في هذا النوع من الأزمة.

- أنها تنطوي على عنصر العدوى، أي أن الأزمة في بلد معين تسبب أزمة في دول أخرى لا تعاني من أزمة اقتصادية.

- تنطوي على فقدان ثقة المستثمرين والمؤسسات المالية الذين يقومون بتخفيض حجم السيولة التي كانوا مستعدين لتوفيرها، إذ أن هذا التخفيض لا يستند إلى أية اعتبارات موضوعية بل يتعلق باعتبارات ذاتية بسبب التغيير في مزاج المستثمرين.

- ينجم عنها تكلفة اقتصادية مرتفعة تتمثل في انخفاض الإنتاج وتراجع الكفاءة الاقتصادية.

- تتطلب الأزمة المنظومية التدخل الحكومي من خلال السياسات الاقتصادية للحد أو التقليل من أثارها.⁵

¹ - المرجع السابق، ص 11.

² - عثمان عتر، مرجع سبق ذكره، ص 02.

³ - لبعيل فطيمة، مرجع سبق ذكره، ص 10.

⁴ - عثمان عتر، مرجع سبق ذكره، ص ص 02، 03.

⁵ - عامر عمران كاظم المعموري، مرجع سبق ذكره، ص ص 54، 65.

- عدم وجود عامل محدد يمكن الركون اليه باعتباره مفجر للأزمة، إذ تحدث الأزمة المنظومية نتيجة لصدمة خارجية تتجم عنها موجات كبيرة من الإخلال بالالتزامات التي تصل لحد التوقف عن الدفع.¹

8- الأزمة المالية التوأم: تولد شكل جديد من الأزمات المالية لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية هي الأزمات المالية التوأم، وتظهر هذه الأزمات من خلال تركيبة من مضاربة حادة على العملة الوطنية وموجة من حالات الإفلاس والضعف في البنوك، تجمع مع شك وحذر بخصوص استقرار أسعار الصرف (وبالتالي نظام الصرف)، وكذلك الشك بخصوص سيولة وملاءة الوسطاء الماليين والتي لها تأثير متبادل ورجعي الواحدة على الأخرى.²

9- أزمة المخاطر المعنوية: تم طرح هذا المفهوم بعد حصول الأزمة الآسيوية 1997، على أساس أن المخاطر المعنوية قد كان لها دورا محوريا في صنع هذه الأزمة، وتتحقق المخاطر المعنوية عندما يفشل الطرف المؤمن لصالحه من اتخاذ الاحتياطات الواجبة لمنع حدوث الواقعة أو الحدث المؤمن ضده، وتظهر المخاطر المعنوية في الأسواق المالية إذا اعتقد المستثمرون أو المودعون لدى البنوك بأن الحكومة سوف تضمن استثماراتهم وودائعهم سواء في حالة فشل هذه الاستثمارات أو عند انهيار البنوك، مما يولد حالة من تراخ المستثمرين أو المودعين عن مراقبة ومتابعة نشاط الشركات والبنوك لضمان الاتزان والحيطه والحذر في القرارات والإجراءات، وبصورة خاصة حينما تقوم البنوك بالإفراط بالإقراض بسبب الاطمئنان لضمانات الحكومة. لذا فإن المخاطرة المعنوية تتمثل في وجود حالة من الإفراط في الإقراض نتيجة الاعتقاد بوجود شبكة للأمان، وتظهر المخاطر المعنوية على مستويات متعددة، فالدول النامية تتراخي وتتردد في اتخاذ السياسات الاقتصادية اللازمة لمواجهة التدهور الاقتصادي، نظرا لاعتقادها بأن صندوق النقد الدولي سوف يقوم في الوقت المناسب ببرنامج للإنقاذ أو العكس أي قيام الصندوق بالإنقاذ يخلق حالة من الاتكالية والتراخي في الأداء من جانب حكومات الدول النامية. إضافة إلى ذلك ما تقوم به البنوك الدولية من منح الائتمان للبنوك في البلدان النامية التي لا تلتزم بالقواعد المتعارف عليها في حساب المخاطرة وكثيرا لا تهتم بمتابعة المؤشرات الأساسية لهذه البنوك، بناء على اعتقاد البنوك الدولية بان هناك ضمانا من جانب حكومات البلدان النامية لإنقاذ هذه البنوك قبل انهيارها.³

الفرع الرابع- عرض لبعض أبرز الأزمات الاقتصادية التي شهدتها العالم:

لقد واجه العالم أزمات مالية حادة على مر الزمن في مختلف أرجائه قبل الكساد العظيم سنة 1929 وبعده،

سنحاول ذكر بعض هذه الأزمات وأبرزها فيما يلي:

¹- المرجع السابق، ص55.

²- نادية عقون، مرجع سبق ذكره، ص 13.

³- عامر عمران كاظم المعموري، مرجع سبق ذكره، ص 66.

أولاً- أزمة عام 1866: تعتبر هذه الأزمة من أقدم الأزمات التي عرفها العالم وتسمى أيضا بأزمة الجمعة الأسود،¹ والتي نتج عنها تعرض العديد من البنوك البريطانية للإفلاس مما أدى ذلك إلى حدوث أزمة مالية عصفت باستقرار النظام المالي البريطاني وتعتبر هذه الأزمة من أقدم الأزمات المالية التي عرفها العالم.² متسببة بانهيار البورصة في يوم 11 ماي 1866 حيث عرف هذا اليوم بيوم الجمعة الأسود، و انتقلت عدوى هذه الأزمة لتصيب كامل أوروبا.³

ثانياً- أزمة الكساد العظيم 1929: تعد أزمة الكساد العظيم 1929 من أشهر الأزمات المالية التي شهدتها الاقتصاد العالمي وأقواها أثراً، والتي انطلقت من الولايات المتحدة الأمريكية لتنتشر بعدها الى البلدان الصناعية الأخرى،⁴ ففي يوم 24 أكتوبر 1929 والذي يعرف باسم الخميس الأسود تم طرح 19 مليون سهم للبيع دفعة واحدة فكان العرض أكبر بكثير من الطلب، مما أدى إلى هبوط أسعار الأسهم بنسبة % 13، انهارت بذلك بورصة "وولستريت"، ثم توالى الانهيارات في أسواق المال العالمية لتمتد آثار هذه الأزمة المروعة على الجانب الحقيقي للاقتصاد الأمريكي وامتدت لبلدان أوروبا الغربية ومستعمراتها على نحو هدد أركان النظام الرأسمالي ليفسح المجال أمام أفكار اقتصادية جديدة تزعمها المفكر الاقتصادي المشهور كينز.⁵

ثالثاً- أزمة الديون العالمية: بدأت أزمة الديون على المستوى العالمي في الخمسينات، واتضح بشكل بارز للوجود في بداية الثمانينات، ففي ظل تحرير القطاع المالي والمصرفي وإلغاء القيود المفروضة على حركة رؤوس الأموال، شهدت البنوك التجارية والمؤسسات المالية الدولية توسعا كبيرا في الإقراض لحكومات الدول النامية، لكن كثير من تلك الحكومات تعسر عليها تسديد فوائد وأقساط تلك الديون، ولم تستطع الوفاء بالتزاماتها المالية التي قطعها للبنوك والمؤسسات المالية العالمية الدائنة، حيث شكل إعلان بعض هذه الدول مثل المكسيك سنة 1982 عن وقف دفع أعباء ديونها مؤشرا خطيرا لانهيار النظام المصرفي العالمي.⁶

رابعاً- أزمة وولستريت 1987 (الاثنين الأسود): تعرضت أسواق المال الأوروبية لأزمة حادة في يوم الاثنين الموافق 19 أكتوبر من عام 1987 سميت بأزمة الاثنين الأسود، فعندما فتحت بورصة نيويورك أبوابها للتعامل في تمام الساعة العاشرة بتوقيت نيويورك تدافع المتعاملون من كل مكان لبيع أعداد كبيرة جدا من الأوراق المالية التي بحوزتهم، بصورة⁷

¹ - ساعد مرابط، الأزمة المالية العالمية 2008: الجذور والتداعيات، المنتدى العلمي الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية الدولية والحكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، 21/20 أكتوبر 2009، ص04.

² - ثريا الخرزجي، الازمة المالية العالمية الراهنة وأثرها في الاقتصاديات العربية التحديات وسبل المواجهة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 20، بغداد، العراق، 2009، ص 303.

³ - ساعد مرابط، مرجع سبق ذكره، ص04.

⁴ - نادية العقون، مرجع سبق ذكره، ص88.

⁵ - ليل فطيمة، مرجع سبق ذكره، ص13.

⁶ - ساعد مرابط، مرجع سبق ذكره، ص06.

⁷ - أسماء دردر، نسرين بن زواي، الازمة المالية الحالية ومستقبل العولمة المالية، المنتدى العلمي الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية الدولية والحكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، 21/20 أكتوبر 2009، ص07.

هستيرية لم يسبق لها مثيل، مما أدى إلى انهيار الأسعار في بورصة وول ستريت، وقد امتدت آثار هذا الانهيار إلى آسيا، حيث أن اندفاع المستثمرين في هذا اليوم مرة واحدة من أجل بيع أسهمهم أدى إلى هبوط مؤشر داو جونز بمقدار 508 نقطة في يوم واحد، وسرعان ما انتشر الذعر إلى باقي بورصات العالم، وكانت الخسائر كبيرة، حيث بلغت في بورصة نيويورك 26 % وفرانكفورت 15 % وأمستردام 12%¹. وقد انتهت أزمة يوم الاثنين الأسود يوم الثلاثاء 20 أكتوبر بتدخل من الشركات الكبيرة لإعادة شراء أسهمها، كما تدخل بنك الكويت المركزي وذلك بحث البنوك على منح المزيد من الائتمان لتجار الأوراق المالية.²

خامسا- أزمة 1989: بدأت آثار الأزمة في شهر سبتمبر 1989 عقب إعلان الحكومة الأمريكية عن رفع أسعار الجملدة والتجزئة بنسبة 5% و 9% على التوالي، مع امتناع البنك المركزي الأمريكي "البنك الاحتياطي الفدرالي" عن تخفيض أسعار الفائدة، وفي 13 أكتوبر 1989 انخفض مؤشر داوجونز بنسبة 190 نقطة، أي بمقدار 7%، وفي طوكيو فقد مؤشر نيكاي 647 نقطة، كما أضع مؤشر فايننشال تايمز 142 نقطة.³

سادسا- الأزمة المكسيكية 1994: شهد الاقتصاد المكسيكي أزمة مالية حادة نهاية 1994 بسبب تزايد العجز في الميزان التجاري الخارجي بحيث أدى ذلك إلى خلق أزمة سعر صرف للعملة المحلية و كذلك انهيار النظام المصرفي نتيجة وقف تدفق رؤوس الأموال الأجنبية وخروج تلك التي كانت موجودة وبصورة مفاجئة، وأدى ذلك إلى أزمة مالية واقتصادية حادة.⁴

سابعا- أزمة الأسواق المالية الناشئة (أزمة النمر الأسيوية) 1997: جاءت أزمة الأسواق المالية في دول شرق آسيا في منتصف عام 1997،⁵ تضمنت الأزمة الأسيوية تفاعلات بين أزمة داخلية وأزمة في سوق الصرف، فبين شهري جويلية وديسمبر 1997 كانت نسبة تخفيض العملات الأسيوية حوالي 40% لتصل إلى 80% بالنسبة للروبية الاندونيسية، أما مؤشر القيم في البورصة تراجع بنسبة 50%، تايلاندا هي أول الدول المتأثرة بالأزمة حيث شهدت انخفاضا في الناتج المحلي الإجمالي في غضون عامين فقط ب 20%، واندونيسيا هي الأخرى سجلت تراجعا للناتج⁶

¹- ديار حمزة، مرجع سبق ذكره، ص13.

²- أسماء دربور، نسرين بن زوي، مرجع سبق ذكره، ص07.

³- فريد كورتل، **الأزمة المالية العالمية وأثرها على الاقتصاديات العربية**، متوفر على الرابط: <https://www.kantakji.com/media/6894/595.pdf> ، تاريخ الزيارة: 2018/10/13، توقيت الزيارة: 10:45، ص06.

⁴- ديار حمزة، مرجع سبق ذكره، ص 16.

⁵- بشرى عاشور حاجم سلطان الخزرجي، **الاقتصادات النامية بين الازمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي**، أطروحة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2008، ص76.

⁶- ليندة رزقي، **أزمة منطقة البورو وضرورة تفعيل الاستثمار العربية البنينة**، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص: تجارة دولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص19.

المحلي الإجمالي بأكثر من 10% سنة 1998، ليشهد القطاع المالي العديد من حالات الإفلاس وإعادة هيكلة البنوك، وكان أهم سببين لهذه الأزمة سياسات الاقتصاد الكلي والهشاشة المالية¹.

ثامنا- الأزمة الروسية 1998 : خلال النصف الأول من عام 1998 تعرضت روسيا إلى مجموعة عوامل أدت إلى تخفيض قيمة الروبل، وقامت الحكومة بالإعلان عن توقفها عن تسديد خدمة الدين الأجنبي مؤقتا في شهر أوت من نفس السنة، ولقد كان انخفاض أسعار البترول بأكثر من 40 % في الشهور الأولى من عام 1998 بسبب الركود الاقتصادي الذي شهدته دول جنوب شرق آسيا مما أدى بانخفاض الإيرادات العامة للحكومة الروسية².

تاسعا- الأزمة البرازيلية 1999: بعد العجز الداخلي والخارجي المزمّن والخروج المتتابع لرؤوس الأموال من جراء انتقال العدوى من الأزمة الروسية وتفاقم الأوضاع كانت البرازيل تحت وطأة الأزمة في سنة 1999، التي تدخلت فيها السلطات برفع أسعار الفائدة للتصدي لخروج رؤوس الأموال وتراجع ثقة المستثمرين الأجانب، والتي لم تسترجع وتتابع خروج رؤوس الأموال من البلد، وبعد التخفيض في جانفي 1999 قررت الحكومة ترك العملة عائمة وبين جانفي وأكتوبر 1999 فقد الريال البرازيلي 37% من قيمته مقابل الدولار الأمريكي³.

عاشرا- أزمة فقاعات شركات الإنترنت 2000: عرف العالم نوعا جديدا من الأزمات المالية بدأت لم أدرجت أسهم شركات الإنترنت في سوق الأوراق المالية في الولايات المتحدة في أواخر القرن حيث ارتفعت أسعار أسهم تلك الشركات في "NASDAQ" العشرين والذي يعرف بمؤشر ناسداك البداية بشكل كبير في وقت حقق فيه عدد قليل من تلك الشركات أرباحا حقيقية مما أدى إلى انفجار تلك الفقاعة في عام 2000⁴.

الحادي عشر- الأزمة التركية 2000-2001: نتيجة للتضخم المزمّن منذ منتصف الثمانينات، الذي بلغ متوسطه 70% سنويا، شرعت الحكومة في ديسمبر 1999 بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي ببرنامج تثبيت، عام 1999 بغرض تخفيض معدل التضخم من 64 % إلى 25 % في نهاية عام 2000، والوصول إلى أقل من 10 بحلول وأزمة 2001، ولم تقتصر على حجم التضخم وفقدان الليرة التركية 40 % من قيمتها، في عام 2002 أمام الدولار

¹- المرجع السابق، ص19.

²- عبد الغاني بن علي، **أزمة الرهن العقاري وأثرها في الأزمة المالية العالمية**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010، ص36.

³- جبوري محمد، **الأزمة المالية وأثرها محاولة دراسة حالة الاقتصاد الجزائري باستخدام نموذج شجاع الانحدار الذاتي VAR**، ص 06، متوفر على الرابط: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj28a6NhiPeAhUH1RoKHbh6D_8QFjAAegQI

⁴- الجوزي جميلة، **اسباب الازمة المالية وجذورها**، ورقة بحث مقدمة لمؤتمر: الازمة المالية والعالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والاسلامي،

جامعة الجنان، لبنان، 14/13 مارس 2009، ص 03.

خلال أسبوعين فقط، بل رافق ذلك من إفلاس لشركات وإقفال لمصانع، مما أدى إلى زيادة البطالة التي رافقتها موجة ضرائب عالية¹.

الثاني عشر - أزمة الأرجنتين 2001-2002: شهدت الأرجنتين أزمة مالية تسببت في ركود وانكماش اقتصادي لمدة أربع سنوات وذلك منذ سنة 2001، حيث كانت أسواق المال الأرجنتينية تتصف بنظام مالي ضعيف ومعدلات تبادل جامدة وغير مرنة واعتماد كلي على تدفقات رؤوس الأموال قصيرة الأجل، هذا وقد لاح في الأفق الكثير من المؤشرات التي تتنبأ بتعرض البلاد لأزمات مالية، وفعلا بدأت أسواق الأسهم والسندات في الأرجنتين تعاني من خسارة ضخمة وهروب لرؤوس الأموال منها إلى دول أخرى وفقد البنك المركزي احتياطياته من العملات، وتعرض النظام البنكي في الأرجنتين إلى مشاكل خطيرة تتعلق بالسيولة، وأصبحت الكثير من البنوك الصغيرة والمتوسطة في حالة إفلاس وعاجزة عن سداد ديونها².

الثالث عشر - الأزمات النفطية: شهد العالم مجموعة من الأزمات والصدمات النفطية وهي³:

- 1- **الأزمة النفطية عام 1973:** لقد أطلق على هذه الأزمة اسم أزمة تصحيح الأسعار البترولية وتقييم برميل البترول بقيمته الحقيقية التي كانت متدنية إلى مستويات قياسية، حيث في سنة 1973 م قررت المنظمة زيادة أسعار البترول من جانب واحد لتقفز من 3 دولار للبرميل الواحد في أكتوبر 1973م إلى 12 دولار أي رفع الأسعار بنسبة 400%.
- 2- **الأزمة النفطية عام 1979:** ارتفعت أسعار البترول ثانية وبشكل مفاجئ سنة 1979 م ثلاث مرات إثر الحرب العراقية الإيرانية (حرب الخليج الأولى) من 13 دولار إلى 32 دولار للبرميل الواحد خلال أشهر قليلة مما أدى إلى انفجار أزمة نفطية ثانية.
- 3- **الأزمة النفطية عام 1986:** في الأسبوع الأخير من الشهر الأول سنة 1986 م انخفض سعر البترول بشدة إذ وصل سعر بحر الشمال إلى 17.70 دولار للبرميل، وباقترب فصل الربيع انطلقت حرب أسعار شاملة انخفضت فيها أسعار النفط إلى أقل من 13 دولار للبرميل الواحد.
- 4- **الأزمة النفطية عام 1998:** في نهاية التسعينات وبالضبط سنة 1998 م تعرضت سوق النفط العالمية إلى هزة سعرية أدت إلى اختلال كبير في العرض والطلب، فتدهورت أسعار البترول إلى أدنى مستوى لها بما يقل عن 10 دولار للبرميل في ديسمبر من نفس السنة.

¹ - عبد الغاني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 41.

² - ليندة رزقي، مرجع سبق ذكره، ص ص 20، 21.

³ - محمد بن بوزيان، عبد الحميد لخديمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013، ص ص 202، 203.

- 5- **الأزمة النفطية عام 2004:** تميزت هذه السنة بارتفاع متواصل لأسعار النفط حيث وصلت إلى مستويات قياسية لم تشهدا الأسعار الاسمية للنفط من قبل، إذ وصل المعدل السنوي لسعر سلة أوبك إلى 36 دولار للبرميل (وهو أعلى معدل سنوي لسلة أوبك منذ بدء العمل بنظام السلة في عام 1987)، وقد عرفت هذه الفترة بثورة أسعار النفط.
- 6- **أزمة انهيار أسعار النفط عام 2014:** شهدت أسواق الطاقة العالمية انخفاض حاد لأسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014، والتي سنتطرق لها في المطلب الثالث من هذا المبحث.

المطلب الثاني - أزمة الرهن العقاري وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري:

تعتبر الأزمة المالية العالمية التي شهدها الاقتصاد العالمي منذ شهر أوت 2008 من أسوأ الأزمات التي مر بها الاقتصاد العالمي منذ عقد الثلاثينات، بل وتعتبر الأخطر في تاريخ الأزمات المالية، بعد أزمة انهيار وول ستريت عام 1929 وأزمة الكساد الكبير،¹ خاصة بعدما ثبت عجز النظام المالي الدولي عن احتوائها والتخفيف من آثارها بشكل سريع وفعال،² حيث انطلقت من سوق الرهن العقاري عالي المخاطر في الولايات المتحدة الأمريكية، لنتشر بسرعة لتصيب النظام المالي برمته في الولايات المتحدة ومن ثم انتقلت إلى الأسواق المالية في البلدان المتقدمة الأخرى والبلدان الناشئة، ولم تسلم من الأزمة أسواق الأوراق المالية، والعقارية في عدد من البلدان المتقدمة والناشئة، وكذلك في أسواق العملات وأسواق السلع الأساسية، وقد أدى انحسار النشاط الائتماني، في أعقاب انهيار "ليمن برذرز" في 15 سبتمبر 2008 ومؤسسات مالية رئيسية، إلى انخفاض الطلب الخاص الأمر الذي أفضى إلى حدوث حالة ركود لا مثيل لها منذ الكساد الكبير في الثلاثينات من القرن الماضي،³ وقد وصل عدد البنوك التي انهارت في الولايات المتحدة خلال العام 2008 إلى 19 بنكا، كما توقع آنذاك المزيد من الانهيارات الجديدة بين البنوك الأمريكية البالغ عددها 8400 بنك.⁴ وقد انعكست الأزمة المالية الأمريكية على معظم اقتصادات دول العالم حتى إنها أصبحت تلقب بالأزمة المالية العالمية.⁵

الفرع الأول - نشأة وتطور أزمة الرهن العقاري:

رغم أن الأزمة المالية العالمية لم تظهر بشكل واضح حتى سنة 2008، إلا أنها بدأت تتكون داخل الإقتصاد الأمريكي منذ عام 2000، حيث انخفضت أسعار الفائدة بشكل كبير لتصل إلى أقل من 1%، كما تزامن ذلك

¹ - مسعود محمد سميح عبد الرزاق، **الأزمة المالية العالمية: نهاية الليبرالية المتوحشة**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010، ص 09.

² - ديار حمزة، مرجع سبق ذكره، ص 17.

³ - علي توفيق الصادق، **تطور دور الدولة في التنمية: قبل وأثناء وبعد الأزمة المالية العالمية**، المؤتمر العلمي العاشر: "الاقتصادات العربية وتطورات ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية"، بيروت، لبنان، 20/19 أكتوبر 2009، ص ص 02، 03.

⁴ - الداوي الشيخ، **الأزمة المالية العالمية، انعكاساتها وحلولها**، ورقة بحثية مقدمة لمؤتمر: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والإسلامي، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 14/13 مارس 2009، ص 09.

⁵ - أحمد بن حمد الرواحي، **الأزمة المالية العالمية (الأسباب، التداعيات)**، **مجلة إضاءات**، العدد 16، مجموعة من الدراسات والبحوث والتقارير البرلمانية تصدر عن دائرة المعلومات والبحوث بمجلس الدولة، سلطنة عمان، ماي 2009، ص 03.

مع انفجار فقاعة شركات الأنترنت، ثم أخذت قيمة العقارات ترتفع، وارتفعت معها أسهم الشركات العقارية المسجلة بالبورصة بشكل مستمر، سواء في الولايات المتحدة أو في غيرها من دول العالم مقابل انخفاض الأسهم في القطاعات الاقتصادية الأخرى بما فيها قطاعات التكنولوجيا والاتصالات الحديثة، الأمر الذي أدى إلى إقبال الأمريكيين أفرادا وشركات على شراء المساكن والعقارات بهدف الاستثمار طويل الأجل، وزادت وفقا لذلك عمليات الاقراض من قبل البنوك، وازداد التوسع والتساهل في منح القروض العقارية للأفراد من ذوي الدخل المنخفضة وغير القادرين على السداد.

ومع بداية عام 2006 وحدث حالة من التشبع التمويلي العقاري ارتفعت أسعار الفائدة لتصل إلى 25.5% وأصبح الافراد المستفيدين من القروض متدنية الجودة غير قادرين على سداد الاقساط المستحقة عليهم، وازداد الأمر سوءا بإنهاء فترة الفائدة المثبتة المنخفضة للقروض، وازدادت معدلات حجز البنوك للعقارات من لم يستطيعوا السداد، لتصل إلى حوالي 93%، وفقد أكثر من 2 مليون أمريكي ملكيتهم لهذه العقارات وأصبحوا مكبلين ومقيدين بالالتزامات المالية طيلة حياتهم¹، وما زاد الوضع سوءا ما يلي:

- قامت البنوك وشركات التمويل العقاري بالاتفاق مع مشتري العقارات على التأمين على سداد القروض في شركات التأمين مقابل أقساط وعندما عجز المشترون عن دفع الأقساط كانت شركة التأمين مطالبة بالسداد، وعند تقادم المشكلة عجزت هذه الشركات عن توفير السيولة اللازمة لدفع التعويضات فدخلت دائرة التعثر والإفلاس.
- إتجاه البنوك المقدمة لهذه القروض لخصم الديون العقارية (تم ذلك من خلال تجميع القروض العقارية المتشابهة في سلة واحدة وإعادة بيعها للمؤسسات، والشركات المالية والعقارية الأخرى، لتقوم هذه الأخيرة بتجميع أقساط القروض من المدينين)، وذلك في محاولة للحد من المخاطر المترتبة عليها.
- قام المقترضون أصحاب المنازل بإعادة رهن العقارات بعد تقويمها بمبالغ أكثر من قيمتها الأصلية والحصول على قروض من مؤسسات أخرى التي بدورها باعت هذه القروض إلى شركات الخصم (التوريق) التي أصدرت بموجبها سندات وطرحتها في أسواق المال والبورصات للتداول.
- تم إصدار أدوات مالية (مشتقات) للمضاربة على فروق أسعار هذه السندات وتم طرحها في الأسواق هي الأخرى ويتم تداولها منفصلة عن السندات.

¹ - محمد ابراهيم خيري الوكيل، الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور إسلامي، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 60.

وهذا ما أدى إلى إمتداد آثار الأزمة لعدد كبير من البنوك والشركات في الولايات المتحدة وحول العالم. وبدأت الأزمة تكبر وتتوسع لتشمل معظم الشركات المالية والعقارية، وهنا بدأ الحديث عن أزمة مالية مصدرها الاقتصاد الأمريكي، ولكنها تتجاوز حدود الولايات المتحدة الأمريكية أثارها الاقتصاد في معظم دول العالم.¹

الفرع الثاني - أسباب الأزمة المالية العالمية:

يمكن تلخيص أهم أسباب أزمة الرهن العقاري في النقاط التالية:²

- انخفاض أسعار الفائدة في الولايات المتحدة الأمريكية لفترة طويلة من الزمن (2001_2002) نتيجة التخوف من الركود الاقتصادي، حيث قام البنك الإحتياطي الفدرالي بتخفيض فائدة الإقراض بين البنوك أكثر من عشر مرات عام 2001 وحده، وهو ما أدى الى زيادة الطلب على مختلف انواع القروض.
- حصول تحول في الاستثمار والانفتاح لصالح القطاع العقاري والاسكاني، وهو ما أدى إلى ارتفاع طلب العائلات الأمريكية على العقارات، والى ارتفاع اسعار المنازل بنسب تجاوزت 100% خلال الفترة 2001_2003 الأمر الذي شجع الشركات العقارية والجهات المقرضة الأخرى على تخفيض معايير الإقراض، وتقديم مزيد القروض الى فئات الأفراد ذوي المخاطر المرتفعة والدخول المحدودة، والسجل الائتماني الضعيف أو غير المعروف.
- ارتفاع تكلفة القروض العقارية ذات أسعار الفائدة المتغيرة مع مرور الوقت، نتيجة ارتفاع معدلات التضخم، فتضاعفت مشكلة القروض العقارية وأصبحت أعباء لا يقوى على تحملها نعظم المقترضين من ذوي المخاطر العالية، وبدأت تظهر بوضوح حالات التخلف عن السداد وخالات العجز عن الرهن.
- ارتفاع حالات التخلف عن السداد مما أدى الى خسارة الشركات العقارية لأموالها، ونتج منها ارتفاع حالات الحجز عن الرهن العقاري في عامي 2007 و2008.
- حدوث انفجار في فقاعة أسعار العقار، مع إزدياد حالات التخلف عن السداد، وصلت حالة انتعاش أسعار المنازل لأقصاها، ثم بدأت في الانخفاض السريع. وكان من شأن انخفاض أسعار المنازل أن يرفع نسبة التخلف عن السداد، وزاد من خسائر الشركات المقرضة نتيجة عدم تغطية أسعار المنازل المحجوزة للقروض والمقدمة إلى العائلات المتخلفة عن السداد.
- تسنيد (توريق) الديون العقارية وبيعها في الأسواق المالية، عمدت الشركات العقارية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى الإقتراض من المؤسسات المالية لمنح قروض عقارية، وذلك عن طريق أدوات الهندسة المالية، حيث قامت ببيع

¹ - الجوزي جميلة، اسباب الأزمة المالية وجنورها، ورقة بحث مقدمة لمؤتمر: الأزمة المالية والعالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والاسلامي، جامعة الجنان، لبنان، 14/13 مارس 2009، ص07.

² - نبيل بو فليح، دور الصناديق السيادية في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد: 48_49، خريف 2009، شتاء 2010، ص 93.

القروض العقارية الممنوحة بالعقار وغيرها من القروض المتعثرة على شكل سندات مرهونة بالعقار لبنوك الاستثمار ومؤسسات مالية أخرى، محلية وأجنبية.

■ قيام مؤسسات التصنيف الائتماني بتصنيف السندات العقارية تصنيفا مرتفعا، نظرا إلى أنها صادرة عن بنوك قوية، بما أن الديون العقارية المرتفعة المخاطر قد اشترتها بنوك كبيرة وقوية، مثل "مورغان ستانلي" و"وليامز براذرز"، قامت وكالات التصنيف الائتماني بمنح السندات التي تضم حزمة من الديون الخطرة والمشكوك فيها تصنيفا مرتفعا أمنا (AAA)، وبذلك تحملت مؤسسات التصنيف الائتماني جزء من الأزمة المالية العالمية، لأن ذلك التصنيف غير دقيق جعل البنوك تتجاهل حجم المخاطر المعرضة لها، وبالتالي كانت الشركات العقارية المقدمة للقروض أولى الجهات المتضررة عند ظهور حالة العجز عن السداد، لتنتقل الصدمة بعد ذلك إلى العديد من البنوك والمؤسسات المالية حول العالم، التي سجلت خسائر بمليارات الدولارات نتيجة لامتلاكها لتلك الأوراق عالية المخاطر. كما أن شركات التأمين، وأبرزها شركة "AIG" الأمريكية التي كانت تأمن أعدادا ضخمة من الديون العقارية، واجهت خسائر مرتفعة. وقد أدى ذلك كله إلى نقص في السيولة في الأسواق المالية نتيجة فقدان المتعاملين الثقة في الأسواق، فجرت عمليات بيع كبيرة وسريعة لأسهم البنوك والشركات المالية المتعثرة، الأمر الذي افضى في النهاية إلى انتشار الأزمة في معظم الاسواق المالية العالمية.¹

الفرع الثالث - تداعيات أزمة الرهن العقاري على الاقتصاد الجزائري:

إن تأثر الاقتصاد الجزائري بالأزمة المالية العالمية يتوقف على درجة وكيفية اندماجه في الاقتصاد العالمي،² حيث أنه تأثر بلا شك من الأزمة، ولكن بنسبة أقل نظرا لكونه يوصف بأنه نظام شبه مغلق، لأن علاقة الجزائر مع المنظومة المالية العالمية لا تتم إلا من خلال صادرات المحروقات التي شهدت اضطرابات في أسعارها من جراء الأزمة المالية.³ حيث لم ينجو سوق النفط من تداعيات الأزمة المالية العالمية طالما أنها انتقلت إلى القطاع الحقيقي، وتعتبر أسعار النفط الأشد حساسية تجاه التطورات الاقتصادية العالمية، الإيجابية منها والسلبية، وقد أكدت المنظمة الدولية (OPEC) أن أهم الآثار المباشرة للأزمة المالية العالمية على سوق النفط تمثلت في تذبذب الطلب العالمي على النفط الخام نتيجة لتطورات الحادثة في النمو الاقتصادي العالمي.⁴

ويمكن القول بأن الظروف الاقتصادية للدول النفطية عموما والجزائر خصوصا، التي سبقت الأزمة كانت جيدة، وهذا جراء الارتفاع المستمر لأسعار البترول في الفترة⁵ الممتدة عموما من سنة 2000 إلى غاية النصف الأول

¹ - المرجع السابق، ص ص 93، 94.

² - مسعود مجيطنه، دروس في المالية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعة، ط02، الجزائر، 2017، ص262.

³ - داود سعد الله، مرجع سابق، ص: 245.

⁴ - جيبوري محمد، مرجع سبق ذكره، ص17.

⁵ - طالبي صلاح الدين، مرجع سبق ذكره، ص ص 177-179.

من سنة 2008، مع العلم أن بداية الأزمة كانت أواخر 2007 وقد استطاعت الجزائر أن تقضي على الاختلالات المالية الكبيرة التي كان يعاني منها الاقتصاد، بفضل السياسات الرشيدة وهذا باعتراف مؤسسات بروتين وودز.

وأهم ما ميز الظروف الاقتصادية للجزائر ما يلي:

- إحتياجات الصرف الكبيرة والتي تغطي الواردات الجزائرية لعدة سنوات: إن امتلاك الجزائر لاحتياطي صرف مهم سمح للجزائر بتفادي بعض آثار الأزمة الاقتصادية العالمية.

- التسديد المسبق للديون الخارجية: لقد تخلصت الجزائر من مشكلة اقتصادية كبيرة، تتمثل في المديونية والتي كانت تثقل كاهل الميزانية بأقساط خدمة الدين المرتفعة التي كانت تسدها إلى المقرضين الدوليين من نادي باريس و نادي لندن، وهذا بفضل سياسة التسديد المسبق للديون والاستغلال الجيد للفوائض المالية.

- تحقيق معدلات نمو اقتصادي جيدة خارج قطاع المحروقات: تمكنت الجزائر من تحقيق نسب نمو جيدة خارج قطاع المحروقات بفضل سياسة الإصلاحات الاقتصادية، والإنفاق على البنى التحتية فيما عرف بسياسة الإنعاش الاقتصادي بالإضافة إلى جذب الاستثمارات الأجنبية.¹

أولاً- قنوات انتقال الأزمة للاقتصاد الجزائري:

بالنسبة لقنوات انتقال الأزمة إلى الجزائر فهي ترجع إلى درجة ارتباط الاقتصاد الوطني بالاقتصاد العالمي من الجانب المالي والتجاري، والتي يمكن أن نتطرق لها في العناصر التالية:

- اعتماد جانب إيرادات الميزانية على الجباية البترولية.

- التأثير الأكبر للاقتصاد الجزائري من أزمة الرهن العقاري عن طريق أسعار النفط العالمية، كون الصادرات الجزائرية تعتمد بشكل كبير على المحروقات حيث تصل إلى 97 %، حيث لم ينجو سوق النفط من تداعيات الأزمة المالية العالمية طالما أنها انتقلت إلى القطاع الحقيقي، حيث تعتبر أسعار النفط الأشد حساسية تجاه التطورات الاقتصادية العالمية، الإيجابية منها والسلبية، وقد أكدت المنظمة الدولية (opec) أن أهم الآثار المباشرة للأزمة المالية العالمية على سوق النفط تمثلت في تذبذب الطلب العالمي على النفط الخام نتيجة لتطورات الحادثة في النمو الاقتصادي العالمي.² لذلك فقد تأثرت هذه الأسعار بصورة مباشرة مع بداية هبوب رياح الأزمة المالية العالمية في منتصف العام 2008. وعلى الرغم من تعافي أسعار النفط اعتباراً من الربع الثاني من عام 2009، وذلك بعد ظهور بوادر على بداية تعافي الاقتصاد العالمي، وبالأخص في البلدان الآسيوية الناشئة، إلا أن المعدل الوسطي لسعر برميل النفط

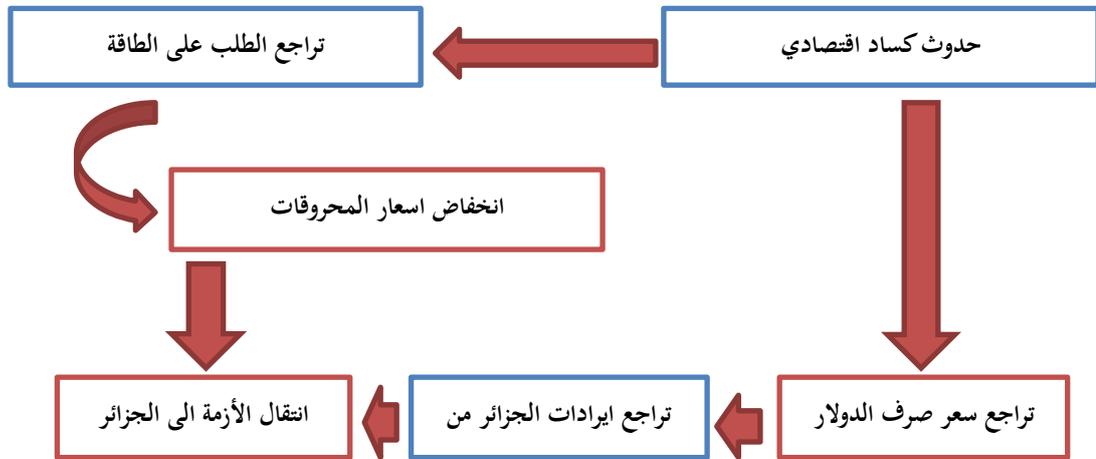
¹- المرجع السابق، ص ص 177-180.

²- جيوري محمد، مرجع سبق ذكره، ص 17.

في العام 2009 والبالغ 59 دولارا ظل منخفضا بنسبة 28% عن متوسط سعره في العام 2008 والذي بلغ 83 دولارا للبرميل.

وفي نهاية 2009 تأرجح سعر برميل النفط ما بين 67 و 80 دولارا، وهو ما أعتبر ملائما للبلدان المنتجة والمستهلكة على حد سواء، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف الأزمة المالية وما تمخض عنها من تأثيرات سلبية على أسواق المال والنقد في العالم وشح في السيولة وتراجع في الأنشطة الاقتصادية والتي نجم عنها انخفاض في الطلب على النفط في الأسواق العالمية. وعلى العكس من السنوات السابقة، فإن انخفاض سعر برميل النفط في العام 2009 لم يترك آثارا سلبية كبيرة على الاقتصاديات الخليجية ودول أخرى كالجزائر والتي استطاعت التعامل بمرونة مع تداعيات الأزمة المالية العالمية من جهة، ومع انخفاض أسعار النفط من جهة أخرى، حيث تمكنت الاقتصاديات النفطية عموما في العام 2009 من المحافظة على مستويات الإنفاق التي إعتدت في موازنة العام 2008، وبالتالي فإنها تعتبر من الاقتصاديات العالمية القليلة التي حققت معدلات نمو إيجابية في العام 2009، وذلك على الرغم من تراجع نسب النمو المرتفعة التي تحققت في السنوات الماضية.¹ ويمكن توضيح ذلك في الشكل التالي:

شكل رقم (19) سبل انتقال الأزمة الرهن العقاري إلى الجزائر



المصدر: طالبي صلاح الدين، تحليل الازمات الاقتصادية العالمية (الازمة الحالية وتداعياتها - حالة الجزائر-)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تخصص تحليل اقتصادي، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص180.

- لم يكن ميل التبادل التجاري أثناء أزمة الرهن العقاري في صالح الجزائر، لأن أغلبية واردات الجزائر بالأورو، في حين أن أغلب صادراتها بالدولار، وهذا في ظل تدهور الدولار. بالإضافة إلى تآكل احتياطات الصرف الموظفة بالدولار في حال استمرار انخفاض سعر صرف الدولار وخاصة أن الجزائر تستثمر جزء منها في سندات الخزينة الأمريكية.

¹ - طالبي صلاح الدين، مرجع سبق ذكره، ص173.

- عودة ارتفاع أسعار النفط العالمية خلال العام 2009، لم يكن ناتجا عن الطلب على الطاقة، وإنما نتج عن سياسة منظمة الأوبك في تخفيض الإنتاج و بالتالي فإن الكميات المصدرة شهدت انخفاضا محسوسا مما أثر على العائدات المالية لدول المنظمة كالجزائر.
- تراجع التحويلات المالية من الخارج إلى الجزائر وتأثر النشاط السياحي بالأزمة.
- إن التراجع في معدل نمو الاقتصاد العالمي خلال العام 2008 والذي استمر خلال 2009، كان له تأثير سلبي على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك لأن نمو الاقتصاد العالمي يعد أهم العوامل المؤثرة على توليد وانتعاش التدفقات العالمية للاستثمار الأجنبي المباشر، كما أن التراجع الحاد في أسعار المواد الأولية وعلى رأسها النفط والغاز من شأنه أن يؤثر سلبا على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الموجهة إلى هذا القطاع الذي يعتبر القطاع الأكثر جذبا للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر¹.

ثانيا- أسباب تأثر الجزائر النسبي بالأزمة الرهن العقاري: ويمكن ارجاع أسباب تأثر الجزائر النسبي بالأزمة يرجع إلى:

- عدم وجود سوق مالية بالمعنى الفعلي في الجزائر منفتحة على الأسواق المالية العالمية.
- عدم وجود ارتباطات مصرفية للبنوك الجزائرية مع البنوك والمؤسسات العالمية بالشكل الذي يؤثر عليها.
- انغلاق الاقتصاد الجزائري بشكل نسبي على الاقتصاد العالمي، كون الاقتصاد الجزائري لا يعتمد على التصدير باستثناء المحروقات وذلك ما يجعله في مأمن من أي كساد قد يصيب الاقتصاد العالمي.²
- انغلاق الاقتصاد الجزائري بشكل نسبي على الاقتصاد العالمي، ذلك أن الإنتاج الجزائري لا يعتمد على التصدير باستثناء المحروقات التي تمكنت الجزائر من تحقيق تحكم جيد في إيراداتها بفضل صندوق ضبط الإيرادات، وذلك ما يجعله في مأمن من أي كساد قد يصيب الاقتصاد العالمي على الأقل في المدة القصيرة والكثير من الدول التي تعتمد على صادرات قد تتأثر بالركود والكساد في الدول المستهلكة لمنتجاتها.³
- إنشاء الجزائر لصندوق لضبط الإيرادات في سنة 2000،⁴ توجه إليه الفوائض المالية التي تفوق السعر المرجعي الذي تم تحديده بـ 37 دولار أمريكي في إعداد الموازنة العامة، لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى الموازنة العامة للدولة نتيجة إنبهار أسعار المحروقات.⁵

¹ - المرجع السابق، ص 180.

² - داود سعد الله، مرجع سابق، ص 245.

³ - طالبي صلاح الدين، مرجع سبق ذكره، ص 181.

⁴ - داود سعد الله، مرجع سابق، ص: 245.

⁵ - حمزة بعلي، بلال مشعلي، **تأثير الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري**، الآفاق للدراسات الاقتصادية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، العدد 01، ص 95.

المطلب الثالث - أزمة انهيار أسعار النفط 2014:

يعتبر البترول مصدر أساسي من مصادر الطاقة في العالم ومادة حيوية أساسية للصناعة والتجارة الدولية، إذ يؤثر في جميع أوجه النشاط الاقتصادي، فالنفط ليس فقط سلعة تجارية، إنه الذهب الأسود ووسيلة الضغط السياسية التي تتحكم بالعلاقات الدولية، وهو كذلك الرافعة المحركة للاقتصاد العالمي، فقد ارتبط التاريخ الاقتصادي الحديث بهذه السلعة التي كان لها الأثر الأكبر في تشكيل معالم الخريطة الاقتصادية العالمية.

ولقد ألقى التدهور السريع الأخير لأسعار النفط منذ النصف الثاني من عام 2014 بظلاله على الاقتصاد العالمي والاقتصادات المحلية على حد سواء، حيث بلغ سعر برميل النفط الخام برنت، المستخرج من حقول بحر الشمال، والذي يعتبر معيارا لأسعار النفط الخام حول العالم نحو 110 دولارات أمريكية في النصف الأول من 2014، ثم تهاوى ليصل دون 30 دولار سنة 2016، ويقدر تباين القراءات حول أسباب هذا الانحدار، تتباين التقديرات حول تداعياته في ضوء إحتدام الجدل حول قضية استخدام أسعار النفط كأداة ضغط سياسية في صراع مصالح إقليمي ودولي.¹ وسنوجز أهم أسباب انخفاض وانهايار أسعار النفط فيما يلي:

أولاً- قرار منظمة الأوبك بالتمسك بمستويات الإنتاج: جاء قرار منظمة الأوبك في نهاية عام 2014 ونهاية 2015 ليقاوم من مأساة النفط ويزيد من تدهور الأسعار، حيث تمسكت المنظمة بمستويات الإنتاج من أجل الحفاظ على الحصص السوقية، أمام تعنت الدول خارج المنظمة وعدم تعاونهم في هذا المجال، خاصة روسيا،² حيث أنه نظريا يمكن للأوبك بسهولة أن تقلل الإنتاج لدفع الأسعار إلى الإرتفاع، نظرا لأن هذه المنظمة أنشئت كي تكون اتحادا احتكاريا يقوم على إبقاء أسعار النفط العالمية مرتفعة كي تنتفع منها الدول المنتجة على حساب المستهلكين. لكن الأوبك، لم تتجح في كبح جماح الإنتاج النفطي تماما، ذلك أن أعضاءها ما يزالون يحافظون على معدلات الإنتاج مستقرة أو يقومون باستخراج كميات أكبر من البترول.³ الأمر الذي أدى إلى تهاوي الأسعار أكثر فأكثر، ورغم أن تراجع الأسعار يعني هبوط إيرادات المنتجين، وبالتالي خسارة اقتصاداتهم، فالاعتقاد السائد هو أن سياسة أوبك في محلها، وتمسك السعودية بمستويات الإنتاج في مكانها، لأن السعودية والدول المجاورة لها من دول الخليج أكثر قدرة على الصمود في ظل مستويات الأسعار المتدنية، إذ أن المملكة تمتلك أكبر احتياطي نقدي في العالم (كما هو موضح في الجدول الموالي)، كما أن كلا من

¹ - الامين حلموس، كزيز نسرين، تداعيات انخفاض اسعار النفط على الدول الفاعلة في السوق النفطية، الملتقى الوطني الثاني حول: أثر انهيار أسعار المحروقات على التنمية في الجزائر -دراسة في السياسات البديلة-، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، يومي: 10/11 أكتوبر 2017، ص03.

² - محمد عياش، أسباب انهيار أسعار النفط، متوفر على الرابط: <http://www.alquds.co.uk/?p=467742>، تاريخ الزيارة: 2017/06/12، توقيت الزيارة: 10:46.

³ - يوهانس بك، ياسر أبو معيلق، ثمانية أسباب وراء انهيار أسعار النفط، بتاريخ: 25.02.2016، متوفر على الرابط: <http://www.dw.com/ar/%D8%AB%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9->، تاريخ الزيارة: 2018/06/17، توقيت الزيارة: 19:43.

أبوظبي وقطر والكويت تمتلك أكبر صناديق الاستثمارات السيادية في العالم، وهي صناديق تدر عليها من الأرباح ما يعوض تراجع إيرادات النفط.¹ والجدول التالي يوضح الاحتياطات النقدية لمؤسسة النقد السعودي "ساما" في السعودية:

جدول رقم (14) إجمالي الأصول الاحتياطية لمؤسسة النقد العربي السعودي (2013-2016) (ترليون ريال)

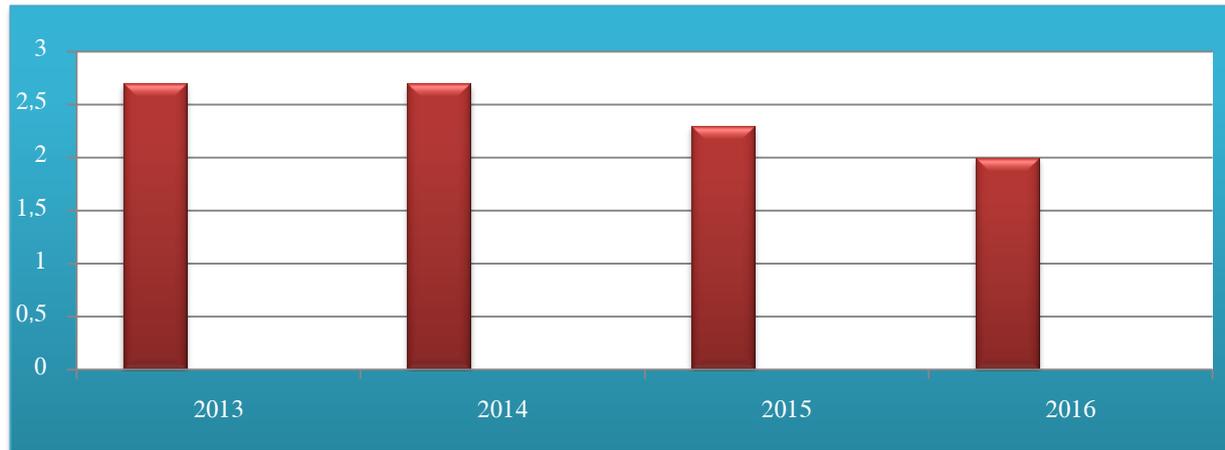
السنوات	2013	2014	2015	2016
إجمالي الأصول الاحتياطية	2.7	2.7	2.3	2

المصدر: تقرير الاستقرار المالي لسنة 2016، ص08 متوفر على الموقع الرسمي لمؤسسة النقد السعودي (ساما): www.sama.gov.sa

وقصد توضيح أكثر للجدول نقوم بتحويل معطياته لأعمدة بيانية والتي توضح إجمالي الأصول الاحتياطية لمؤسسة النقد العربي السعودي "ساما" (2013-2016).

شكل رقم (20) تطور إجمالي الأصول الاحتياطية لمؤسسة النقد العربي السعودي (2013-2016)

الوحدة: (ترليون ريال)



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: تقرير الاستقرار المالي لسنة 2016، ص08 متوفر على الموقع الرسمي لمؤسسة النقد السعودي (ساما): www.sama.gov.sa

نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه انخفاض إجمالي الأصول الاحتياطية في مؤسسة النقد العربي السعودي بنسبة 16% في عام 2015 ليبلغ 2.3 ترليون ريال من 2.7 ترليون ريال، ويرجع هذا الانخفاض في المقام الأول إلى تأثير انهيار أسعار النفط، إضافة إلى السحوبات الحكومية لتمويل عجز الميزانية على مدار السنة، ومع ذلك فإنها لا تزال عند مستويات مرتفعة وستواصل دورها في دعم استقرار سعر صرف الريال الذي ظل محافظا على سعره الحالي البالغ 3.75 ريال للدولار على مدار 30 سنة. ونظرا لأن أصول الصندوق لا تزال عند مستويات مرتفعة نسبيا فإن هذا الانخفاض في الأصول لا يشكل مصدر قلق كبير حيث بنت المؤسسة خلال العقد الماضي أصولا احتياطية كبيرة²

¹ - محمد عياش، أسباب انهيار أسعار النفط، متوفر على الرابط: <http://www.alquds.co.uk/?p=467742> ، تاريخ الزيارة: 2017/06/12، توقيت الزيارة: 10:46.

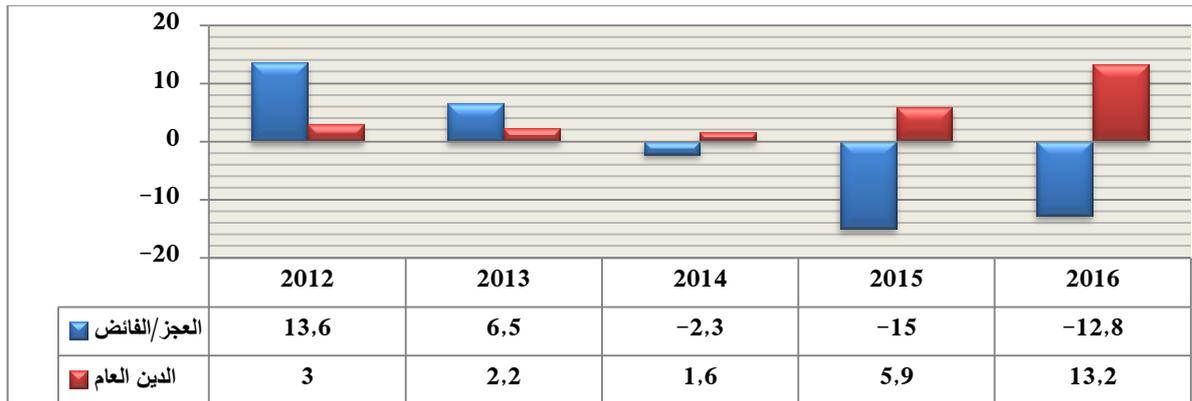
² - تقرير الاستقرار المالي لسنة 2016، ص08، متوفر على الموقع الرسمي لمؤسسة النقد السعودي (ساما): www.sama.gov.sa

هذا الاستثمار مجددا. وفي 20 من جانفي 2016 وصلت ناقلة نفط أمريكية محملة بالنفط إلى ميناء فوس البحري في فرنسا، وهي أول شحنة نفط تجارية تصدرها الولايات المتحدة منذ السبعينيات، وهي علامة فارقة في تاريخ أسواق النفط.

رابعا- بقاء السعودية على معدلات إنتاج مرتفعة: في العقود الماضية أدت السعودية دورا كبيرا ومهما فيما يتعلق بأسعار النفط حول العالم، ذلك أنها تمتلك كميات هائلة وغير مستغلة بعد من البترول، ناهيك عن عدد كبير من الآبار النفطية التي لم تبلغ طاقتها الإنتاجية القصوى بعد. لهذه الأسباب، فإن السعودية قادرة على رفع إنتاجها بسرعة في وقت قصير نسبيا ودون تحمل تكاليف إنتاج كبيرة، ما يدفع الأسعار إلى الهبوط. ولكنها أيضا قادرة على كبح إنتاجها النفطي من أجل رفع الأسعار عالميا، خاصة وأنها ثالث أكبر مصدر للبترول في العالم. وحتى بالرغم من العجز القياسي في ميزانيتها عام 2015، والذي بلغ 89.2 مليار يورو، كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل رقم (21) تطور رصيد الميزانية للمملكة العربية السعودية، والدين العام خلال الفترة 2012-2016

الوحدة: نسبة مئوية(%)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقرير الاستقرار المالي لسنة 2016، متوفر على الموقع الرسمي لمؤسسة النقد السعودي (ساما): www.sama.gov.sa

إلا أنه يبدو أن السعودية مصممة على الإبقاء على إنتاجها مرتفعا، ما يعرضها إلى المزيد من الخسائر، ويبدو أن هدف السعودية من ذلك هو:

- تثبيط التقنيات البديلة لاستخراج النفط، مثل التكسير الهيدروليكي والتقيب في أعماق البحار، والتي تتطلب استثمارات هائلة، وبالتالي إخراجها من دائرة المنافسة.
- كما تسعى السعودية من خلال الإبقاء على أسعار النفط العالمية منخفضة إلى تحقيق هدف سياسي، ألا وهو تحجيم دور غريمها الأساسي في المنطقة "إيران" في السوق العالمية.¹

¹ - المرجع السابق.

خامسا- زيادة الإنتاج في العراق: لم ينتبه العالم إلى أن العراق كان في العام الماضي البلد الثاني على مستوى العالم الذي شهد ازديادا في إنتاج البترول، إذ بالرغم من الصراعات التي يشهدها هذا البلد، تمكن العراق من زيادة إنتاجه من النفط الخام من 3.3 مليون برميل يوميا إلى 4.3 مليون برميل يوميا. هذه الزيادة المقدرة بمليون برميل تعادل إنتاج الجزائر بأكملها، وهو ثالث أكبر منتج للبترول في أفريقيا. وفي الوقت الراهن ينتج العراق من النفط أكثر مما كان ينتج قبل الاجتياح الأمريكي عام 2003، غالبية النفط العراقي مصدرها مناطق الحكم الذاتي الكردية في الشمال، والتي تتمتع بأمان نسبي.

سادسا- عودة إيران إلى تصدير النفط والزيادة المتوقعة في الصادرات الإيرانية: بعد توقيع الاتفاق النووي بين إيران ومجموعة "1+5"، والمكونة من الولايات المتحدة وروسيا والصين وفرنسا وبريطانيا وألمانيا، في شهر جانفي، تم رفع جزء كبير من العقوبات الدولية المفروضة على إيران، وبذلك ستمكن هذه الدولة من الوصول إلى أسواق النفط الدولية بشكل أسهل، ويتوقع أن تجاري جارتها العراقية في إنتاج النفط. وبحسب إحصائية منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبك)، يبلغ الإنتاج الإيراني للنفط الخام نحو (03) ثلاثة ملايين برميل يوميا، فيما تتوقع المنظمة الدولية للطاقة أن يزيد الإنتاج بمقدار 300 ألف برميل يوميا مع انتهاء العام الحالي، هذه الزيادة في كمية النفط المتوفر عالمياً سيكون لها تأثير على الأسعار أيضا.

سابعا- نفط المحيط في البرازيل: تعد البرازيل من الدول التي زادت من إنتاجها للنفط خلال السنوات القليلة الماضية، فبين عامي 2013 و2015، ارتفع الإنتاج البرازيلي من 2.6 إلى ثلاثة ملايين برميل يوميا. وبحسب إحصاءات الأوبك، فقد تم حفر 72 بئرا جديدا للبترول في البرازيل خلال العام الماضي، مقارنة بـ87 بئرا في عام 2014. كما عززت البرازيل من مكانتها في العالم كرائد في تقنيات استخراج البترول من أعماق البحار، وذلك بعد اكتشاف كميات كبيرة من البترول على أعماق تتراوح بين أربعة وثمانية كيلومترات بين طبقات صخرية وملحية. لكن التوقعات باستمرار "المعجزة النفطية" البرازيلية ليست مشجعة، إذ من أجل الوصول إلى هذه الاحتياطات النفطية في أعماق المحيط، ينبغي استثمار مبالغ طائلة لا يمكن استرجاعها في ظل أسعار النفط العالمية حاليا. بالإضافة إلى ذلك، فإن شركة النفط البرازيلية شبه الحكومية "بتروبراس" تورطت مؤخرا في عدة فضائح فساد، الأمر الذي اضطرها إلى التراجع عن عدد من استثماراتها.

ثامنا- الخوف من أداء الاقتصاد الصيني وتأثيره على الاقتصاد العالمي: حقق الصين معدلات نمو في الناتج القومي المحلي بلغ 6%، لكن المراقبين يخشون من أن الأرقام الرسمية تخفي صورة أكثر قتامة للاقتصاد الصيني، فانهيار سوق المال الصينية في بداية العالم الحالي أطلق إشارة تحذير في أنحاء العالم من أن المعجزة الاقتصادية الصينية ربما¹

¹ - المرجع السابق.

وصلت إلى نهايتها. وقد ارتفع في السنوات العشر الماضية الاستهلاك الصيني للبتترول من 7 ملايين إلى 11 مليون برميل يوميا، أي ما يعادل استهلاك أمريكا اللاتينية ومنطقة ما دون الصحراء في أفريقيا مجتمعة. وبالتالي فلا عجب في أن مؤشرات أزمة اقتصادية بالصين قد تؤثر على أسعار النفط العالمية.

تاسعا - **شتاء معتدل في نصف الكرة الأرضية الشمالي:** بحسب حسابات هيئة الأرصاد والمحيطات الأمريكية، فإن عام 2015 شهد شتاء هو الأكثر دفئا منذ بدء عملية تسجيل الطقس في القرن التاسع عشر. حيث أن الشتاء المعتدل والدافئ نسبيا في شمال الكرة الأرضية أدى إلى تراجع الطلب على وقود التدفئة في أوروبا والولايات المتحدة واليابان، ما أدى إلى هبوط أسعار النفط عالميا.¹ وأشار تقرير الوكالة الدولية للطاقة، الصادر في جانفي من سنة 2016، والذي يؤكد أن عام 2016 سيشهد استمرار لحالة عدم التوازن في الأسواق للعام الثالث على التوالي، مشيرا إلى أن التعاون بين الوكالة الدولية للطاقة ومنظمة "أوبك" تحت مظلة منتدى الطاقة الدولي على غرار ما حدث عام 2008 حيث ساهم التعاون المشترك في استقرار الاسواق بعد سحب ما يقرب من 4 ملايين و300 ألف برميل، عقب مؤتمري "جدة" بالسعودية و"لندن" بالمملكة المتحدة و"وهران" بالجزائر. عبر عن أمله في استعادة الأسواق للتوازن، خاصة بعد دعوة فنزويلا، وحديث من جانب الجزائر والإكوادور وإيران إلى ضرورة استقرار الأسواق، وفي ضوء جهود عدد من الدول لاستعادة التوازن في الأسواق العالمية.²

المبحث الثاني - إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017

مع تنامي الدور الذي أصبحت تؤديه الحكومات في النشاط الاقتصادي فقد اتجه العجز في الموازنة العامة للدولة إلى التزايد، مما جعلها تهتم كثيرا في البحث عن الوسائل المالية الكفيلة لتمويل وسد هذا العجز بأقل تكلفة وضرر ممكن، وبالتالي فإنه لا بد من أن يكون هناك مجموعة من السياسات والإجراءات التي تعالج العجز وفي الوقت نفسه تضمن الاستقرار في طريق تحقيق التنمية، حيث من المفترض ألا تتعارض اجراءات وسياسات علاج عجز الموازنة العامة مع اعتبارات الدفع المستمر للتنمية.³ وفي هذا المبحث سنتطرق إلى هيكل الإيرادات العامة في الجزائر، بالإضافة إلى تتبع تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2017)، وكذا التطرق لسبل وآليات علاج عجز الموازنة العامة للدولة ومدى فعاليتها خلال نفس الفترة.

¹ - المرجع السابق.

² - الأسباب الحقيقية لتراجع أسعار النفط، نشر بتاريخ: 21.01.2016، <https://sptnkne.ws/crEs>، تاريخ الزيارة: 2018/06/17، توقيت الزيارة: 15:30.

³ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص ص07،08.

المطلب الأول - هيكل الإيرادات العامة في الجزائر:

هنالك تقسيمات مختلفة للإيرادات العامة وهي تقسيمات نظرية، إلى جانب وجود تقسيمات وضعية تنتهجها الدول المختلفة ومنها الجزائر والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

الفرع الأول - تقسيمات الإيرادات العامة في التشريع الجزائري:

حسب القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 لا سيما المادة 11 منه تصنف إيرادات الميزانية العامة في الجزائر إلى:

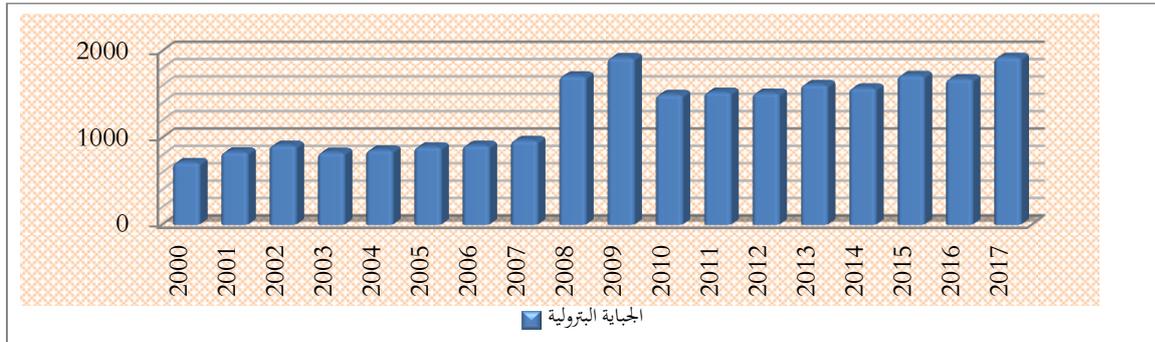
- إيرادات ذات طابع جبائي وكذا حاصل الغرامات.
 - مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
 - التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوي.
 - الأموال المخصصة للهدايا والهبات والمساهمات.
 - التسديد برأسمال للقروض والتسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها.
 - مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
 - مداخيل المساهمات المالية للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المرخص بها قانونا.
- ويتفحص الإيرادات السابقة يمكن تصنيف إيرادات الميزانية العامة إلى قسمين:

- 1- الإيرادات الإجبارية:** تتمثل في مجموع الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بصفة إجبارية ودون مقابل في المداخيل الجبائية والغرامات والحصص المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية وتتمثل فيما يلي:
- أ- **الإيرادات الجبائية:** تتكون من مختلف الضرائب والرسوم والمصنفة في الجدول - أ - من الميزانية العامة كما يلي:¹
 - **الضرائب المباشرة:** وهي الضرائب التي تفرض على مختلف أنواع المداخيل كالأرباح الصناعية والتجارية والأرباح غير التجارية والمرتببات والأجور... الخ.
 - **حقوق التسجيل والطابع:** وهي الضرائب الموضوعة على بعض العقود القانونية وكل الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل حقوق تسجيل نقل الملكية، وطوابع جوازات السفر وبطاقة التعريف... الخ.
 - **الضرائب غير المباشرة:** وتتكون أيضا من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك لكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للرسوم على رقم الأعمال كالذهب والكحول... الخ.
 - **الضرائب على رقم الأعمال:** وتفرض على مجموع المواد الاستهلاكية وبالتالي فهي ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك.

¹ - مسعود دراوسي، مرجع سبق ذكره، ص 362.

- **الحقوق الجمركية:** يخضع لهذا الرسم جميع الموارد الموجهة للتصدير والاستيراد.¹
 - **الجباية البترولية:** تؤدي الجباية البترولية دورا هاما في إيرادات الموازنة العامة للدولة ومن ثم تغطية النفقات العامة، ويشكل هذا النوع من الجباية المصدر الأساسي للإيرادات العامة، كما تلعب عائدات قطاع النفط دورا مهما في تمويل الاقتصاد الوطني وتبعا لذلك فإن مكانة الجباية البترولية في مكونات الإيرادات العامة للدولة تأتي في أولى المراتب.² حيث يشكل قطاع المحروقات في الجزائر حوالي 46% من مجموع الناتج المحلي و97% من صادراتها ونحو ثلثي إيرادات موازنتها العامة.³ وتضم جباية المحروقات الحقوق على المحروقات المستخلصة والضريبة على النتيجة المتعلقة بالنشاط، كما تفرض هذه الحقوق على الشركات الوطنية النشطة في القطاعات المذكورة سابقا والشركاء الأجانب، كما يتم فرض هذه الحقوق وتطبيقها في حدود إقليم الدولة. حيث يطبق النظام الجبائي في أي دولة على الأنشطة التالية:
 - التتقيب، البحث واستغلال المحروقات.
 - نقل المحروقات عبر القنوات.
 - تمميع الغاز الطبيعي واستخراج غاز البترول المميع.⁴
- والشكل التالي يوضح تطور الجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017):

شكل رقم (22) تطور الجباية البترولية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)



Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

¹- المرجع السابق، ص 362.
²- رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 339.
³- نسرين برجي، مبارك بوعشة، الاستثمارات الأجنبية المباشرة ودورها في تنمية وتطوير قطاع المحروقات بالجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 31، العراق، 2012، ص 63.
⁴- رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 340.

- ب- الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية: وتمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد اقتطاع اشتراكات العمال حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية.
- ج- الغرامات: وتتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة، مجلس المحاسبة... الخ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الأسعار، مفتشية الجمارك.
- 2- الإيرادات الاختيارية: يتكون هذا النوع من الموارد على المشاركات والمساهمات المدفوعة إيراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم بسلعة أو خدمة ما دون غيرهم من طرف الدولة ومنها:
- أ- مداخيل أملاك الدولة: وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصفيته لثرواتها الطبيعية كالمناجم والغابات... الخ أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة ومن هنا يمكن أن نميز نوعين من مداخيل أملاك الدولة وهي:
- مداخيل التصفية: وتتمثل في الموارد التي تحصل عليها الدولة نتيجة تصفية ثرواتها حيث يتم تدبيرها بشكل اتفاقي بين الدولة والمستفيد من خلال نقل ملكيتها عن طريق التنازل مثل الأراضي التابعة للدولة، المساكن، المتاجر،... الخ.
- مداخيل الاستغلال: هذا النوع من الموارد يتم تدبيرها من خلال الإيجار أو الخدمة أو الرخصة التي يستفيد منها الأشخاص (طبيين أو معنويين) الخواص أو العموميين ومن هذه الموارد نذكر: مداخيل استغلال المناجم والمقالع، مداخيل الغابات، مداخيل استخراج المنتجات من أملاك الدولة، مداخيل رخص إنشاء محطات توزيع المشتقات البترولية على حافة الطرق العمومية، مداخيل أشغال نقل وتوزيع المياه والكهرباء والغاز المنشأ بالطرق الوطنية، مداخيل استغلال الغابات... الخ.
- ب- التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة: تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي تحصل عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها ويمكن أن نميز ثلاث أنواع من هذه المداخيل المحصلة:
- المكافآت المحصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة مقابل ما تؤديه من خدمات.
 - المكافآت المحصلة من النشاطات المالية للدولة مثل ما تقدمه من نشاطات مصرفية.
 - المكافآت المحصلة من النشاطات الإدارية.
- ج- أموال المساهمات والهبات: هذا النوع من الموارد تقدم للدولة بدون مقابل وتتمثل في الإسهامات المالية المقدمة من طرف الأفراد بمحض إرادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية.¹

¹ - مسعود دراوسي، مرجع سبق ذكره، ص ص 364،363.

وبصفة عامة يمكن القول أن الإيرادات العامة النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة المعروضة
عموما حسب الطبيعة القانونية والمصنفة في الجدول - أ - الملحق لقانون المالية في باين هما: الموارد العادية، الجباية
البتروولية كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (15) الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2017.

المبالغ بالآلاف دج	إيرادات الميزانية
	1- الموارد العادية
	1-1- الإيرادات الجبائية
1.297.668.000	201-001- حواصل الضرائب المباشرة.....
114.981.000	201-002- حواصل التسجيل والطابع.....
1.047.601.000	201-003- حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال (منها الرسم على القيمة المضافة المطبق على المنتوجات المستوردة...)
9.563.000	201-004- حواصل الضرائب غير مباشرة.....
345.570.000	201-005- حواصل الجمارك.....
2.845.374.000	المجموع الفرعي (01)
	2-1- الإيرادات العادية
25.000.000	201-006- حاصل دخل أملاك الدولة.....
75.000.000	201-007- الحواصل المختلفة للميزانية.....
20.000	201-008- الإيرادات النظامية.....
100.000.000	المجموع الفرعي (02)
	3-1- الإيرادات الأخرى
490.000.000	الإيرادات الأخرى.....
490.000.000	المجموع الفرعي (03)
3.435.394.000	مجموع الموارد العادية
	2- الجباية البتروولية
2.200.120.000	201-011- الجباية البتروولية.....
5.635.514.000	المجموع العام للإيرادات

المصدر - قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص 65.

الفرع الثاني - تحليل تطور الإيرادات العامة في الاقتصاد الجزائري:

الإيرادات العامة *Public Revenues* هي مجموع الأموال التي تجبها الدولة من مختلف المصادر
والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات العامة،¹ ولكي تمارس الدولة دورها الاقتصادي والاجتماعي وتقوم
بالنفقات العامة، يجب عليها أن تحدد مصادر الإيرادات العامة والتي تعتبر مداخيل للدولة تمكنها من تغطية نفقاتها²

¹ - دغمان زوبير، مطبوعة: محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة محمد شريف مساعدي، سوق اهراس، الجزائر، 2016/2017، ص 61.

² - رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 313، 314.

العامة في شتى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. وقد زعم التقليديون قديما أن الإيرادات العامة تستخدم في تمويل النفقات العامة فقط أي انها لا تؤثر على النشاط الاقتصادي، بينما نجد أنها في الوقت الحالي أصبحت أداة رئيسية من أدوات الدولة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي.¹

والجدول المالي يوضح تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017:

جدول رقم (16) تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017 (مليون دينار)

السنوات	إجمالي الإيرادات العامة		مجموع الإيرادات	متوسط سعر البرميل بالدولار	السعر المرجعي بدولار
	الجباية البترولية	الجباية العادية			
2000	720 000	404 924	1 124 924	28.6	19
2001	840 600	549 137	1 389 737	24.9	19
2002	916 400	660 284	1 576 684	25.3	19
2003	836 060	689 491	1 525 551	29.0	19
2004	862 200	744 197	1 606 397	38.6	19
2005	899 000	814 992	1 713 992	54.3	19
2006	916 000	925 925	1 841 925	65.0	19
2007	973 000	976 050	1 949 050	74.4	19
2008	1 715 400	1 187 048	2 902 448	99.1	37
2009	1 927 000	1 348 362	3 275 362	61.6	37
2010	1 501 700	1 572 944	3 074 644	80.0	37
2011	1 529 400	1 960 410	3 489 810	112.9	37
2012	1 519 040	2 284 990	3 804 030	110.7	37
2013	1 615 900	2 279 415	3 895 315	109.1	37
2014	1 577 730	2 350 018	3 927 748	99.1	37
2015	1 722 940	2 829 602	4 552 542	52.8	37
2016	1 682 550	3 329 031	5 011 581	44.7	37
*2017	2 200 120	3 435 394	5 635 514	54.20	50

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

*معطيات سنة 2017 قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص ص 65-67.

يتبين لنا من خلال معطيات الجدول أعلاه أن الإيرادات العامة سجلت ارتفاعا مستمرا خلال فترة

الدراسة حيث قدرت سنة 2000 بـ 1 124 924 مليون دينار جزائري لتتضاعف بعد ذلك وتصل إلى 2 902 448 مليون دينار جزائري سنة 2008، و 3 927 748 مليون دينار سنة 2014. بينما بلغت 4 552 542 مليون دينار، 4 943 672 مليون دينار، 5 635 514 مليون دينار، في من سنة 2015، 2016، 2017 على التوالي.

¹ - المرجع السابق، ص 314.

ومما سبق نستنتج أن الموازنة العامة للدولة الجزائرية سجلت إيرادات معتبرة خلال معظم فترة الدراسة بسبب زيادة الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية نتيجة للإفراج المالي الذي تحقق بفعل ارتفاع أسعار النفط مطلع الألفية الثالثة، إلا أن اتساع الفجوة بين إجمالي مبالغ النفقات العامة وإجمالي مبلغ الإيرادات العامة نتيجة لضعف وعجز هذه الأخيرة على مجاراة الزيادة والنمو في النفقات، خاصة مع انكماش الجباية النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014، نتيجة لتهاوي أسعار النفط في أسواق الطاقة العالمية. أدى إلى تفاقم العجز في الموازنة العامة. كما يمكن أن يعزى تنامي نسبة تحصيل الإيرادات العادية خلال السنوات الأخيرة وبالضبط من سنة 2012 إلى غاية 2017 إلى سعي وحرص الدولة لزيادة هذه الإيرادات رغبة في سد العجز الموازني وليس مجاراة الانفاق العام مع غياب سياسة صارمة لترشيد وعقلنة هذا الأخير. حيث يمكن القول عموماً أن هذه السياسة المتبعة ستكون ذات عواقب وخيمة على المدى المتوسط والبعيد، فالسعي المستمر لزيادة الإيرادات العامة مع إطلاق الجراح للزيادة في معدلات نمو الانفاق العام يدل على أولوية هدف تخفيض العجز الموازني على هدف ترشيد الانفاق العامة ومتابعة تحقيق التنمية.

المطلب الثاني- تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017:

تحتل ظاهرة النمو السريع للنفقات العامة وغير المصحوب بزيادات مماثلة في الإيرادات المحلية في معظم دول العالم المركز الأول في أسباب زيادة العجز في الموازنة العامة وتفاقمه في ميزانيات هذه الدول وخاصة النامية منها مما كان له الأثر الواسع في عدم تحقيق التنمية والعدالة المطلوبتين.¹ ومن خلال هذا المطلب سنتتبع تطور رصيد الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017).

الفرع الأول- تحليل تطور الإيرادات والنفقات العامة ورصيد الموازنة العامة:

يوضح الجدول الموالي تطور رصيد الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017):

¹ - ريم جودت يعقوب آغا، دور الإيرادات الضريبية في تمويل الإنفاق العام في الجمهورية العربية السورية خلال الفترة 1980-1991، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية، 1995، ص108.

جدول رقم (17) تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017 (مليون دينار)

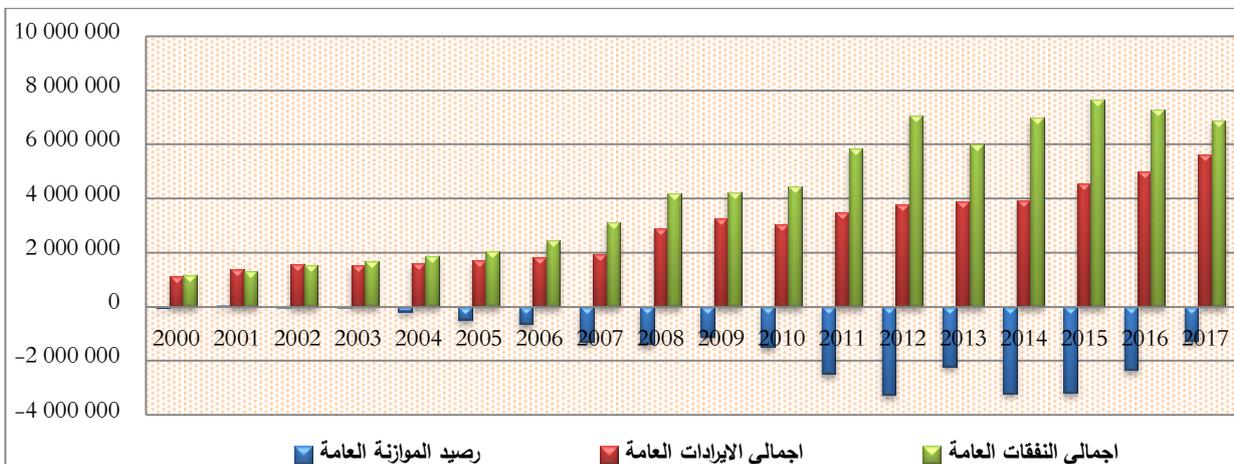
السنوات	اجمالي الإيرادات العامة	اجمالي النفقات العامة	رصيد الموازنة العامة
2000	1 124 924	1 178 122	-54 381
2001	1 389 737	1 321 028	55 226
2002	1 576 684	1 550 646	-16 065
2003	1 525 551	1 690 175	-10 256
2004	1 606 397	1 891 769	-187 312
2005	1 713 992	2 052 037	-472 165
2006	1 841 925	2 453 014	-647 310
2007	1 949 050	3 108 569	-1 281 954
2008	2 902 448	4 191 051	-1 381 158
2009	3 275 362	4 246 334	-1 113 701
2010	3 074 644	4 466 940	-1 496 476
2011	3 489 810	5 853 569	-2 468 847
2012	3 804 030	7 058 173	-3 246 197
2013	3 895 315	6 024 131	-2 205 945
2014	3 927 748	6 995 769	-3 185 994
2015	4 552 542	7 656 331	-3 172 340
2016	5 011 581	7 297 494	-2 343 735
*2017	5 635 514	6 883 214	-1 247 700

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

*معطيات سنة 2017: قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص ص65-67.

وقصد توضيح أكثر لمعطيات الجدول أعلاه قمنا بتحويل أرقام للشكل البياني التالي:

شكل رقم (23) تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول أعلاه.

نلاحظ من خلال معطيات الجدول والشكل البياني أعلاه أن الأرقام السالبة التي سجلها رصيد الموازنة العامة تأخذ اتجاه صعودي نحو التزايد، حيث سجل رصيد الموازنة العامة فائضا لسنة واحدة فقط وهي سنة 2001، ليحل محله عجز مستمر ومنتالي من سنة إلى أخرى، وقد تميزت الفترة (2011-2016) بتسجيل أكبر رصيد موازني سالب خاصة السنوات 2012، 2014، 2015، والتي قدرت بـ 3 246 197-، 3 185 994-، 3 172 340- مليون دينار على التوالي بينما كان رصيد سنة 2000 يعادل 54 381- مليون دينار. ونلاحظ كذلك تراجع طفيف وتدرجي في مزانيتي كل من سنتي 2016 و 2017 واللذان قدرتا على التوالي بـ 2 343 735- مليون دينار، و 1 247 700 - مليون دينار بسبب محاولة الحكومة ترشيد انفاقها الحكومي، حيث أن ظاهرة العجز في الموازنة العامة غدت ظاهرة مستمرة على طول فترة الدراسة، يرجع سبب حدوثها إلى الزيادة في حجم الانفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة، أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية ومواكبة النفقات العامة، وذلك من جراء انخفاض الإيرادات الضريبية وغير ضريبية وعجزها عن الإيفاء بمتطلبات الانفاق العام المتزايدة والتي عزونها في موضع سابق لمجموعة من الأسباب الرئيسية وهي الانفاق العسكري وزيادات السكان والتوسع في النفقات الاجتماعية...إلخ.

ويعتبر الاقتصاد الجزائري إقتصاد يعتمد على المحروقات تحتل فيه مداخيل الجباية البترولية الحصة الأكبر ضمن مكونات إيراداته العامة، وأهم ما يميز هذه المداخيل (البترولية) سرعة استجابتها وتأثرها بالتقلبات المستمرة في أسعار النفط في أسواق الطاقة العالمية، حيث نلاحظ من خلال الجدول السابق أنه بالرغم من تسجيل الموازنة العامة إيرادات معتبرة خلال معظم فترة الدراسة 2000-2014 نتيجة ارتفاع أسعار البترول في الأسواق العالمية، إلى غاية النصف الأول من سنة 2014 (قبل أن تتراجع منذ النصف الثاني من نفس السنة أي 2014)، إلا أنه وفي المقابل كانت وتيرة الزيادة في النفقات العامة تفوق وتيرة الزيادة في الإيرادات، وذلك نتيجة البرامج الاقتصادية والتنموية المتبعة من قبل الدولة والتي تهدف لإخراج الإقتصاد من حالة الركود عن طريق الزيادة في النفقات الموجهة خاصة إلى الاستثمار في البنى التحتية والمنشآت القاعدية ومشاريع الإسكان، بالإضافة لتحسين مستوى المعيشة.. الأمر الذي أدى إلى تفاقم وتصاعد ارقام العجز الموازني.

وهذا العجز يتطلب السداد بمقدار ما تعجز الموارد المحلية عن تقديمه، مما يدفع للاستعانة بالمصادر التمويلية غير العادية، المحلية منها أوالخارجية، والتي هي بحد ذاتها من أهم أسباب زيادة الأسعار والتضخم ورفع حجم الانفاق من جديد وهكذا دواليك.¹

¹ - ريم جودت يعقوب آغا، مرجع سبق ذكره، ص 108.

الفرع الثاني - العلاقة بين سعر النفط ورصيد الموازنة العامة في الجزائر:

تتضمن الإيرادات العامة في الجزائر ضمن الجدول " أ " الملحق لقانون المالية بابين هما الموارد العادية والجبائية النفطية، حيث تعتبر المحروقات أحد أهم موارد الدولة، وأصبحت المورد الأول لخزينة الدولة الاقتصادية منذ تأميمها في 1971/02/24 باعتبارها سلعة ضرورية جدا في مجال الصناعة، وقد استفادت منه الجزائر خلال سنواتها الأولى، وبقي عماد التنمية فيها حتى أيامنا هاته باعتبار أن الموازنة السنوية للدولة توضع حسب السعر المرجعي لبرميل النفط. حيث أدت المحروقات دورا هاما في توفير التمويل لمختلف البرامج التنموية الثلاثة الأخيرة التي عرفتها الجزائر، وهذا من خلال إتباع الدولة لسياسة مالية توسعية تميزت باتساع رهيب في النفقات العامة، حيث يمكن توضيح دور الجبائية النفطية في تمويل النفقات العامة للدولة.¹

والجدول التالي يوضح تطور أسعار النفط وكذا الجبائية البترولية في الجزائر خلال الفترة 2000-2017 كما يلي:

جدول رقم (18) تطور أسعار النفط وكذا الجبائية البترولية في الجزائر خلال الفترة 2000-2017

2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	السنوات
65.0	54.3	38.6	29.0	25.3	24.9	28.6	سعر برميل النفط بالدولار
916 000	899 000	862 200	836 060	916 400	840 600	720 000	الجبائية البترولية /مليون دج
2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	السنوات
109.1	110.7	112.9	80.0	61.6	99.1	74.4	سعر برميل النفط بالدولار
1 615 900	1 519 040	1 529 400	1 501 700	1 927 000	1 715 400	973 000	الجبائية البترولية/مليون دج
			2017	2016	2015	2014	السنوات
			54.2	44.7	52.8	99.1	سعر برميل النفط بالدولار
			2 200 120	1 682 550	1 722 940	1 577 730	الجبائية البترولية/مليون دج

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

*معطيات سنة 2017 قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص65.

ترتبط الإيرادات الجبائية ارتباطا وثيقا بأسعار النفط في السوق الدولية الذي يعتبر متغير خارجي، فأى تغير في أسعار البترول سيؤدي بالضرورة إلى حدوث تغير في حصيلته إيرادات الجبائية البترولية،² كما هو موضح في الجدول أعلاه، ومن هذا المنطلق فإن وضععية الموازنة العامة في الجزائر ستتأثر تأثرا مباشرا نتيجة تقلب أسعار المحروقات وهذا ما يمكن إظهاره من خلال الجدول التالي:

¹ - حكيم بوجطو، انعكاسات انهيار أسعار النفط على الموازنة العامة للجزائر (دراسة تحليلية للفترة 2005-2014)، مجلة الاقتصاد والتنمية، عدد 06، جامعة بليدة 02 لونيبي علي، الجزائر، 2015، ص 248.

² - داود سعد الله، أثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في الجزائر -2010-2000-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، ص148.

جدول رقم (19) تطور أسعار النفط ورصيد الموازنة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
سعر برميل النفط بالدولار	28.6	24.9	25.3	29.0	38.6	54.3	65.0
رصيد الموازنة/مليون دج	54 381-	55 226	16 065-	10 256-	187 312-	472 165-	647 310-
السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
سعر برميل النفط بالدولار	74.4	99.1	61.6	80.0	112.9	110.7	109.1
رصيد الموازنة/مليون دج	1 281 954-	1 381 158-	1 113 701-	1 496 476-	2 468 847-	3 246 197-	2 205 945-
السنوات	2014	2015	2016	*2017			
سعر برميل النفط بالدولار	99.1	52.8	44.7	54.2			
رصيد الموازنة/مليون دج	3 185 994-	3 172 340-	2 343 735-	1 247 700-			

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

*معطيات سنة 2017 قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص ص65-67.

وعلى هذا الأساس فإن الحكومة اتخذت إجراءات ومعايير أثناء إعداد الميزانية العامة من خلال اعتماد سعر مرجعي متوقع لأسعار النفط. حيث حققت الجزائر سنة 2000 فوائض مالية معتبرة نتيجة لارتفاع أسعار المحروقات في أسواق الطاقة العالمية خلال نفس السنة، وارتفعت إيرادات الجباية البترولية إلى 720 000 مليون دينار جزائري، وقد اعتمدت الجزائر في بداية الألفية سعر مرجعي لإعداد الموازنة العامة قدر بـ: 19 دولار للبرميل وذلك من سنة 2000¹ إلى غاية سنة 2007، وبسبب الإرتفاع الذي شهدته 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 الموازنة خلال الفترة (2008-2016)، وقد سجلت أسعار النفط ارتفاع مستمرا إلى غاية النصف الأول من سنة 2014 حيث بلغ سعر برميل النفط الخام برنت نحو 110 دولار أمريكي، لتتجاوز وتنتهي من النصف الثاني لنفس السنة ليصل سعر البرميل دون 30 دولار سنة 2016²، الأمر الذي أدى إلى تراجع حاد في إيرادات الجباية البترولية بصفة خاصة والإيرادات العامة للدولة بصفة عامة، كون أن الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي، حيث يشكل قطاع المحروقات في الجزائر حوالي 46 % من مجموع الناتج المحلي و97% من صادراتها ونحو ثلثي إيرادات موازنتها العامة.³ وقد عمدت الحكومة في ظل هذه المعطيات إلى رفع السعر المرجعي التقديري لبرميل النفط الخام إلى 50 دولار أمريكي سنة 2017.⁴ وهذا ما يمكن توضيحه من خلال الرسم البياني التالي:

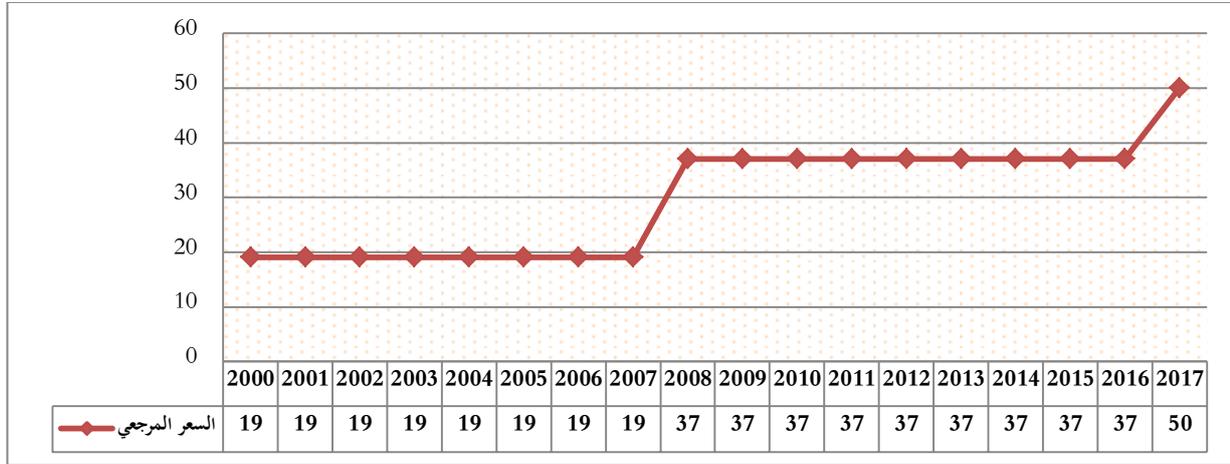
¹ - مالك الأخضر، بعللة الطاهر، انعكاسات وتحديات أسعار البترول على حصيلة الجباية البترولية والاقتصاد الجزائري، مجلة إدارة الاعمال والدراسات الاقتصادية، عدد 04، ص86.

² - بودري شريف، جدوى سياسة تخفيض الدينار الجزائري لمواجهة تداعيات الصدمة النفطية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 16، جامعة حسيبة، الشلف، الجزائر، 2017، ص135.

³ - نسرين برجي، مبارك بوعشة، مرجع سبق ذكره، ص63.

⁴ - منكرة عرض قانون المالية لسنة 2017 وتقديرات 2018-2019، وزارة المالية، الجزائر، ص17.

شكل رقم (24) تطور السعر المرجعي لإعداد الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2017-2000):



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول أعلاه.

المطلب الثالث - آليات علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر ومدى فعاليتها خلال الفترة
(2017-2000):

تعتبر الإيرادات المالية شديدة الحساسية اتجاه تقلبات أسعار النفط في بلدان أحادية المورد وعلى اعتبار أن تمويل الميزانية العامة للدولة في الجزائر يعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، التي ترتبط بشكل مباشر بأسعار النفط، فالتغيرات في أسعار هذا الأخير والذي يؤثر حتما على حصيلة الجباية البترولية ومن ثما على رصيد الميزانية.¹ ولقد إعتمدت الجزائر لسد وعلاج عجز الموازنة العامة أو للتخفيف من حدته خلال الفترة (2017-2000) ما يلي:

أولاً - استخدام فوائض الجباية البترولية المتاحة في صندوق ضبط الإيرادات (*FONDS DE REGULATION DES RECETTES*):

قبل التطرق لدور صندوق ضبط الإيرادات في علاج عجز الموازنة العامة، سنتطرق أولاً إلى الجوانب النظرية للصندوق، وذلك من خلال التطرق لتعريف ونشأة صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر ودوافع إنشائه وكذا وظائفه والتطورات المهمة في مساره فيما يلي:

¹ - قرد علي، وآخرون، انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة -دراسة حالة السعودية والجزائر-، مجلة الأصيل، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، مارس 2017، ص210.

1- **التعريف بصندوق ضبط الإيرادات:** تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات في سنة 2000،¹ بموجب قانون المالية التكميلي الذي صدر في 27 جوان 2000، وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الإرتفاع القياسي لأسعار البترول في الأسواق العالمية إذ حقق رصيد الموازنة العامة للدولة فائض قدره 400 مليار دينار جزائري بسبب ارتفاع إيرادات الجباية البترولية إلى 1231.2 مليار دينار جزائري خلال نفس السنة. ويتغذى رصيد الصندوق عن طريق امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية التي تفوق تقديرات قانون المالية الذي تحكمه الحكومة خلال سنة، وتعد وزارة المالية هي الهيئة المكلفة بتسيير الصندوق حيث نص قانون المالية على أن وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق.

يمكن تقسيم مبررات إنشاء صندوق ضبط الإيرادات إلى مبررات داخلية وأخرى خارجية كالآتي:

- أ- **مبررات داخلية:** يعاني الاقتصاد الجزائري من اختلالات هيكلية خطيرة نتيجة ارتباطه القوي بقطاع المحروقات الذي يظهر تأثيره على الاقتصاد وفقا لثلاث مستويات:
 - **تأثير قطاع المحروقات على معدل النمو الاقتصادي:** يشكل قطاع المحروقات نسبة من الناتج المحلي مما يعني أن معدل النمو الاقتصادي في الجزائر يتحدد بشكل كبير بمعدل النمو الذي يسجله قطاع المحروقات.
 - **تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات:** تشكل صادرات قطاع المحروقات المورد الرئيسي للعملة الصعبة في الجزائر، وبما أن الميزان التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات فإن توازن هذا الأخير مرتبط أساسا بمستويات أسعار المحروقات في الأسواق الدولية.
 - **تأثير قطاع المحروقات على الموازنة العامة للدولة:** تعد الجباية البترولية المورد الرئيسي لإيرادات العامة للدولة مما يؤدي إلى تأثر الموازنة العامة للدولة بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط على المستوى العالمي، وباعتبار أن تمويل السياسات الاقتصادية العامة للدولة يتم بواسطة الموازنة العامة للدولة فإنه يمكن القول أن أداء قطاع المحروقات يعد الرئيسي لاستقرار واستمرار تنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية في الجزائر.
- إن ارتباط الاقتصاد الجزائري بأداء قطاع المحروقات يؤدي إلى تعرضه لأزمات وصددمات على غرار أزمة سنة 1986 التي استمرت تداعياتها إلى غاية نهاية فترة التسعينيات من القرن العشرين، والتي يرجع سببها إلى تراجع أداء قطاع المحروقات بسبب انهيار أسعار النفط، ومن هذا المنطلق فإن مبررات إنشاء صندوق ضبط الموارد تكمن في رغبة الحكومة استحداث آلية تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة، وتنفيذ سياساتها الاقتصادية ومن ثم التخفيف من حدة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري.²

¹ - داود سعد الله، مرجع سبق ذكره، ص: 245.

² - بوفليح نبيل، طرشي محمد، **مداخلة بعنوان: حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر - صندوق ضبط الموارد في الجزائر نموذجا**، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة لبويرة، 28/27 فيفري 2013، ص ص 02-04.

ب- مبررات خارجية: وتتمثل في:

- تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية: تتميز أسعار النفط بعدم استقرارها بالنظر لتأثرها بمجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية، وهو ما يؤدي إلى تعرض اقتصاديات الدول النفطية من بينها الجزائر لصددمات إيجابية أو سلبية حسب مستويات الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية.¹ والجدول التالي يوضح تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط:

جدول رقم (20) تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط في الفترة "1996-2017"

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (دولار أمريكي)	21.7	19.5	12.9	18	28.6
رصيد الميزان التجاري (دولار أمريكي)	4.13	5.69	1.51	3.36	12.85
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	100.1	81.5	-101.2	-11.2	-54.38
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (دولار أمريكي)	24.9	25.3	29.0	38.6	54.3
رصيد الميزان التجاري (دولار أمريكي)	9.19	6.81	11.07	13.77	25.64
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	55.22	-16.06	-10.25	-187.31	-472.16
السنوات	2006	2007	2008	2009	2010
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (دولار أمريكي)	65.0	74.4	99.1	61.6	80.0
رصيد الميزان التجاري (دولار أمريكي)	33.15	32.53	39.81	5.9	16.58
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	-647.31	-1281.95	-1381.1	-1113.7	-1496.4
السنوات	2011	2012	2013	2014	2015
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (دولار أمريكي)	112.9	110.7	109.1	99.1	52.8
رصيد الميزان التجاري (دولار أمريكي)	26.24	21.49	9.94	4.30	17.03-
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	-2468.8	-3246.1	-2205.9	-3185.9	-3172.3
السنوات	2016	2017			
متوسط سعر البرميل من البترول الجزائري (دولار أمريكي)	44.7	54.2			
رصيد الميزان التجاري (دولار أمريكي)	- 17.84	- 11.19			
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	-2343.7	-1247.7			

المصدر: بوفليخ نبيل، طرشي محمد، مداخلة بعنوان: حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر - صندوق ضبط الموارد في الجزائر نموذجا-، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة لبويرة، 28/27 فيفري 2013، ص: 05.

- Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>
- قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص 65.

¹ - المرجع السابق، ص 04.

يتبين الجدول أعلاه مدى التقلبات الحادة التي تميز أسعار النفط، فعلى سبيل المثال سجل سعر البرميل من البترول الجزائري انخفاضا حادا بين سنتي 1997، 1998 لينتقل من 19,5 دولار أمريكي إلى 12,9 دولار وبنسبة 33,84% في المقابل سجل ارتفاع في سعر البرميل بين سنتي 1998 و2000 لينتقل من 12,9 دولار إلى 28,6 دولار ما يمثل زيادة بنسبة 120,93%، إن هذه التذبذبات أدت إلى تعرض الاقتصاد الجزائري إلى ثلاثة صدمات:

❖ **الصدمة الأولى (سلبية):** خلال سنة 1998 وهو ما يتضح من خلال تسجيل رصيد الميزان التجاري لانخفاض بنسبة 73,46% عن الرصيد المسجل خلال سنة 1997، كما أن رصيد الموازنة العامة سجل عجزا بقيمة 101,2 مليار دينار جزائري.

❖ **الصدمة الثانية (إيجابية):** سجلت في سنة 2000، إذا ارتفع رصيد الميزان التجاري بنسبة 266,07% عن الرصيد المسجل في سنة 1999، كما أن رصيد الموازنة العامة سنة 2001 سجل فائضا قياسيا بقيمة 55.22 مليار دينار جزائري، وأمام هذا الواقع وفي ظل عدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى المتوسط والطويل قررت الحكومة استحداث صندوق خاص يستعمل كأداة لامتناس الفوائض المالية الناتجة عن الصدمات الإيجابية والاحتفاظ بها في شكل احتياطات لمواجهة الصدمات السلبية التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري والناتجة عن انهيار قد يمس أسعار النفط مستقبلا.

❖ **الصدمة الثالثة (سلبية):** والتي سجلت منذ منتصف عام 2014، إذ سجل رصيد الميزان التجاري رصيد سالب خلال السنوات 2015، 2016، 2017 والمقدر على التوالي بـ 17.03- مليار دولار، 17.84- مليار دولار، 11.19- مليار دولار، كما أدت هذه الأزمة إلى تقادم رصيد الموازنة السالب خاصة خلال السنوات 2014، 2015 والذي قدر على التوالي بـ 3185.9- مليار دينار، و 3172.3- مليار دينار.

- **رواج فكرة إنشاء صناديق سيادية بين الدول النفطية:** تعد تجربة الجزائر الأحدث في هذا المجال مقارنة بتجارب بعض الدول النفطية على غرار الكويت، والإمارات العربية المتحدة، وبالتالي يمكن القول أن تأسيس صندوق ضبط الموارد في الجزائر هو نتيجة حتمية لانتشار ورواج فكرة إنشاء مثل هذه الصناديق بين الدول النفطية، كما أن تعدد تجارب هذه الدول يسمح للحكومة بالاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال.¹

¹ - بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والافاق مع الاشارة لحالة الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011، ص 210.

جدول رقم (21) فترات إنشاء صناديق سيادية في بعض البلدان النفطية.

سنة إنشاء الصندوق	الصندوق	البلد
1953	هيئة الاستثمار الكويتية	الكويت
1976	هيئة أبو ضبي للاستثمار	الإمارات العربية المتحدة
1983	وكالة بروناي للاستثمار	مملكة بروناي*
1990	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	النرويج
1999	صندوق الاستقرار النفطي	إيران
2000	صندوق ضبط الموارد	الجزائر
2000	صندوق الاستقرار	روسيا
2000	صندوق النفط الوطني	كازخستان
2005	هيئة الاستثمار القطرية	قطر

المصدر: بوفليخ نبيل، طرشي محمد، مداخلة بعنوان: حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر - صندوق ضبط الموارد في الجزائر نموذجا-، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة لبويرة، 28/27 فيفري 2013، ص: 06.

إن تأسيس الدول النفطية لصناديق سيادية لا يعني بالضرورة وجود نموذج موحد لهذه الصناديق، إذ يلاحظ وجود اختلافات بين تجارب الدول تشمل على وجه الخصوص أهداف وهيكل وآليات عمل وحتى التسميات الرسمية المعتمدة لهذه الصناديق، إلا أن العامل المشترك بينها هو مصدر تمويلها الذي يتمثل أساسا في الفوائض المالية المحققة نتيجة ارتفاع أسعار النفط أو المبادلات التجارية على المستوى العالمي.¹

2- وظائف ومصادر صندوق ضبط الإيرادات:

تتمثل وظائف صندوق ضبط لموارد في امتصاص الفائض من إيرادات الجباية البترولية والذي يفوق توقعات قانون المالية. كما يعمل على تسوية وسد العجز في الميزانية العامة للدولة والذي قد ينتج عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية، والتي يمكن أن تكون أقل من تقديرات الجباية البترولية، والتي يمكن أن تكون أقل من تقديرات قانون المالية. بالإضافة إلى تسديد وتسوية المديونية العمومية للدولة بغية الحد منها وتخفيضها ويتم ذلك عن طريق: تسديد المديونية العمومية الداخلية والخارجية والتي حان وقت سدادها. والتسديد المسبق للمديونية العمومية. وتتمثل مصادر تمويل الصندوق في فائض قيمة الجباية البترولية الناتجة عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية بالإضافة لكل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق، كما يتركز مجال عمل الصندوق أساسا داخل البلد باعتبار أن الوظيفة الرئيسية تتمثل في امتصاص فوائض الجباية البترولية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى الموازنة العامة للدولة نتيجة انهيار أسعار المحروقات، مع العلم أن مجال عمل الصندوق يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية العمومية.²

* مملكة بروناي: تعرف رسمياً باسم بروناي دار السلام أو أمة بروناي أو أرض السلام، هي دولة تقع على الساحل الشمالي لجزيرة بروناي في جنوب شرق آسيا.

¹ - المرجع السابق، ص 211.

² - بوفليخ نبيل، طرشي محمد، مرجع سبق ذكره، مرجع سبق ذكره، ص 03.

3- التطورات المهمة في مسار صندوق ضبط الإيرادات:

سجل صندوق ضبط الإيرادات تطورات مهمة في مساره حيث تم تعديل بعض القواعد المسيرة للصندوق خلال السنوات 2004، 2006، 2017 تمثلت فيما يلي:

تعديل 2004: أضاف قانون المالية لسنة 2004 تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق، مع العلم أن هذا التعديل تزامن مع شروع الحكومة في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية في نفس السنة حيث تتم هذه العملية بالاعتماد على موارد الصندوق بالإضافة إلى التسبيقات المقدمة من البنك المركزي إلى الصندوق.

تعديل 2006: عدل قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي "تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري".¹

تعديل 2017: ألغى قانون المالية لسنة 2017 العتبة المرتبطة بالرصيد الأدنى الأقصى والإجباري الخاص بالصندوق، الذي حدد بـ 740 مليار دج من أجل الامتصاص الجزئي لعجز الخزينة في سنة 2017، نتيجة لتراجع فائض الجباية النفطية منذ السداسي الثاني لسنة 2014، الامر الذي يؤثر على رصيد الصندوق ويهدده بالزوال خاصة في حال استمرار انهيار اسعار البترول.²

4- دور صندوق ضبط الإيرادات في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر:

نتيجة لاعتماد الاقتصاد الجزائري بشكل قوي على مداخيل الجباية البترولية، تأثرت المالية العامة بصفة شديدة بانخفاض أسعار النفط وارتفاع النفقات العمومية بتفاقم العجز الموازني، وقد اعتمدت الدولة في تمويل وسد عجز الموازنة العامة على الاقتطاع من رصيد صندوق ضبط الإيرادات خلال معظم فترة الدراسة، والجدول التالي يوضح دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (2000-2017):

¹ - المرجع السابق، ص 03.

² - عياش سنوسي، 840 مليار دينار رصيد صندوق ضبط الإيرادات الجزائري في 2016، 12 يناير 2017، متوفر على الرابط:

<http://lusailnews.qa/article/12/01/2017/840-%D9%85%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%B1-> تاريخ الزيارة: 2017/09/14، توقيت الزيارة:

جدول رقم (22) دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة (2000-2017)

(الوحدة مليون دينار)

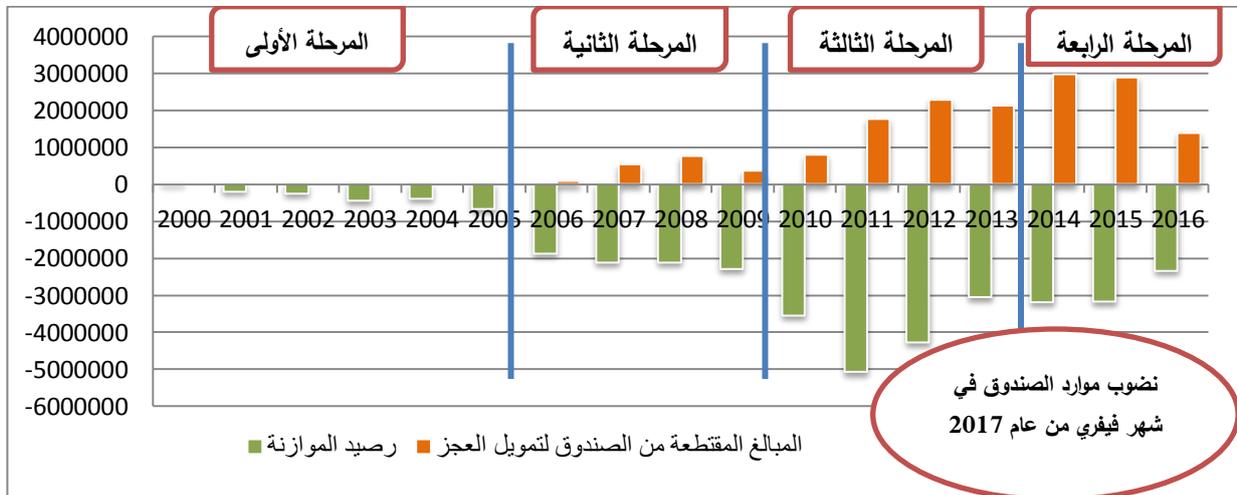
السنوات	رصيد FRR قبل الانقطاع	الرصيد الموازني	المديونية العمومية	تسيقات بنك الجزائر	تمويل عجز الموازنة	رصيد FRR بعد الانقطاع	FRR/PIB (%)
2000	453 237	+ 14 655	221100	0	0	232 137	5.6
2001	356 001	-200 461	184467	0	0	171 534	4.1
2002	198 038	-265 308	170060	0	0	27 978	0.6
2003	476 892	-454 057	156000	0	0	320 892	6.1
2004	944 391	-392 000	222703	0	0	721 688	11.7
2005	2 090 524	-673 223	247838	0	0	1 842 686	24.4
2006	3 640 686	-1 872 134	618111	0	91 530	2 931 045	34.5
2007	4 669 893	-2 115 460	314455	607956	531 952	3 215 530	34.4
2008	5 503 690	-2 119 190	465437	0	758 180	4 280 073	38.8
2009	4 680 747	-2 295 874	0	0	364 282	4 316 465	43.3
2010	5 634 775	-3 545 460	0	0	791 938	4 842 837	40.4
2011	7 143 157	-5 074 161	0	0	1 761 455	5 381 702	36.9
2012	7 917 011	-4 276 447	0	0	2 283 260	5 633 751	34.8
2013	7 695 982	-3 059 821	0	0	2 132 471	5 563 511	33.4
2014	7 373 831	-3 185 994	0	0	2 965 672	4 408 159	25.6
2015	4 960 351	-3 172 340	0	0	2 886 506	2 073 846	12.4
2016	2 172 396	-2 343 735	0	0	1 387 938	784 458	4.5
2017							

نضوب رصيد الصندوق في شهر فيفري 2017

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

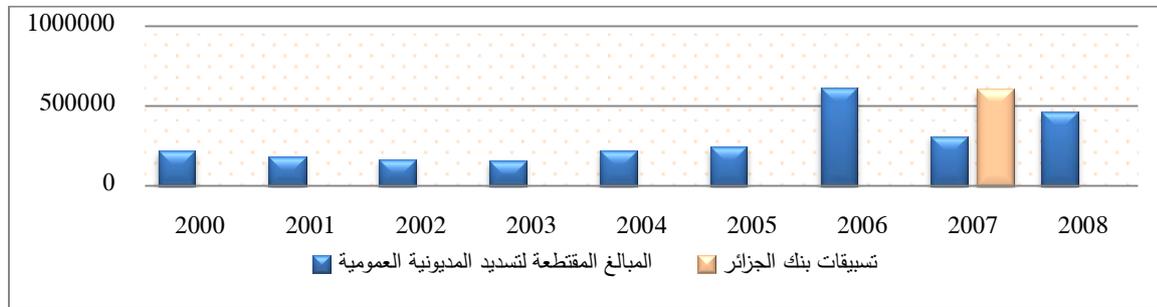
من خلال معطيات الجدول أعلاه يمكن تقسيم مراحل تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الموازنة العامة للدولة إلى أربعة كما يوضحها الشكل الآتي:

شكل رقم (25) مراحل تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الموازنة العامة للدولة



المرحلة الأولى - (2005-2000): توضح معطيات الجدول أن الدولة لم تلجأ خلال السنوات الخمس الأولى من تاريخ إنشاء صندوق ضبط الموارد إلى الاقتطاع من رصيد الصندوق لتمويل عجز الموازنة، وهذا راجع إلى رغبة الدولة استعمال موارد الصندوق فقط في حالة انهيار أسعار البترول ونزولها تحت السعر المرجعي 19 دولار، حيث انه خلال هذه الفترة اعتمدت الجزائر في تمويل عجز موازنتها العامة على الاقتراض من المصادر الداخلية بدلا من الاعتماد على موارد الصندوق لتمويل هذا العجز، بينما تم تخصيص موارد الصندوق خلال هذه الفترة في سداد المديونية العمومية (كما هو موضح في الشكل الموالي). ونستنتج أنه خلال الفترة (2005-2000) تم تمويل عجز الموازنة العامة بطريقة غير مباشرة عن طريق صندوق ضبط الإيرادات وذلك من خلال تسديد الدين الداخلي.¹

شكل رقم (26) المبالغ المقتطعة من رصيد صندوق ضبط الإيرادات لتسديد المديونية العمومية



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: *Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur :* <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

المرحلة الثانية - (2009-2006): وابتداء من سنة 2006 بدأت الحكومة الاقتطاع من رصيد الصندوق لتمويل عجز الموازنة حيث اقتطعت مبلغ 91.53 مليار دينار جزائري من موارد الصندوق لتمويل جزء من عجز الموازنة العامة وهذا بعد إدخال تعديلات عليه من خلال قانون المالية لتلك السنة، ولجأت الحكومة إلى هذه الخطوة على اثر الارتفاع المستمر لأسعار النفط الذي قلل مخاوفها من حدوث انهيار للأسعار (النفط) على المدى المتوسط، الأمر الذي شجعها على استعمال موارد الصندوق لتمويل جزء من العجز الموازني الناتج عن ارتفاع الإنفاق الحكومي مع المحافظة دائما على معدلات تضخم منخفضة من خلال عدم تمويل مجمل العجز باستخدام موارد الصندوق.

المرحلة الثالثة - (2013-2010): شهدت هذه المرحلة تسجيل صندوق ضبط الإيرادات لأكبر قيمة له منذ إنشائه، والتي قدرت بـ 4 842.837 مليون دينار جزائري سنة 2010 لتصل 5563.512 مليون دينار جزائري سنة 2013 بينما كانت تقدر بـ 232.137 مليون دينار سنة 2000. وقد تراوحت المبالغ المقتطعة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة من 91 530 مليون دينار سنة 2007 الى 2 132 471 مليون دينار سنة 2013.

¹ - كزيب نسرين، مرغاد لخضر، آليات تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2017/2000)-، *مجلة العلوم الإنسانية*، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، جوان 2017، ص 511.

المرحلة الرابعة- (2014-2017): نلاحظ أنه خلال السنوات الثلاث الاخيرة من فترة الدراسة انخفض رصيد الصندوق بصفة تدريجية ابتداء من سنة 2014 حيث بلغ رصيد الصندوق 7 374,1 مليون دينار جزائري، و 5 119,9 مليون دينار سنة 2015، أما سنة 2016 فقد سجل فيها الصندوق اقل رصيد له الذي قدر بـ 3 601,1 مليون دينار، وذلك بسبب تراجع الإيرادات النفطية نتيجة الى الانخفاض الحاد والمطرد لأسعار النفط في اسواق الطاقة العالمية منذ منتصف العام 2014، حيث أنه وبعد الطفرة التي عرفتها الأسعار منذ مطلع الألفية الثانية واستمرت لأكثر من عقد من الزمان، انخفض سعر برميل النفط من 110 دولارا في جوان 2014 ليصل إلى حوالي 30 دولارا مطلع العام 2016، بمعدل تجاوز % 72. وقد تم تمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال هذه الفترة (2014-2017) عن طريق الاقتطاع من رصيد صندوق ضبط الإيرادات وذلك من خلال اقتطاع المبالغ التالية 2 965,7 مليار دينار، 2 037,3 مليار دينار، 1 803,7 مليار دينار، لتمويل عجز الموازنة العامة في السنوات الثلاث على التوالي 2014، 2015، 2016.

ونتيجة لاعتماد الاقتصاد الجزائري بشكل قوي على مداخل الجباية البترولية، تأثرت المالية العامة بصفة شديدة بانخفاض أسعار النفط وارتفاع النفقات العمومية بتفاقم عجز الرصيد الإجمالي للخزينة العامة وبتآكل ونضوب موارد صندوق ضبط الإيرادات في شهر فيفري من سنة 2017.¹ ويمكن إرجاع سبب نضوب صندوق ضبط الإيرادات لاعتماد موارده على مصدر ناضب بالأساس وهو إيرادات الجباية البترولية الناجمة عن الفرق بين السعر الفعلي في الأسواق العالمية والسعر المرجعي من جهة، وغياب سياسة رشيدة لاستخدام موارده من جهة أخرى حيث نلاحظ أن اعتماد الدولة بشكل متزايد على اللجوء للاقتطاع من رصيد الصندوق لسد وتمويل عجز الموازنة العامة أصبح يشكل نوع من التواكل والاعتماد المستمر، خاصة في ظل عدم توجيه جزء من موارده (صندوق ضبط الإيرادات) للاستثمار بهدف تنمية واستدامة عوائده.

ثالثا- ترشيد الإنفاق الحكومي: تسعى الجزائر إلى ترشيد نفقاتها العامة، خاصة مع تراجع أسعار المحروقات في أسواق الطاقة العالمية منذ جوان 2014، وهذا ما سنتطرق له في المبحث الموالي.

رابعا- تخفيض قيمة العملة الوطنية: تلجأ الدول إلى قرار تخفيض قيمة عملاتها الوطنية بشكل أساسي من أجل إعادة التوازن إلى موازينها التجارية التي تعرف عجزا هاما ونيويا، أو على الأقل للتخفيف من حجم هذا العجز، فإن تخفيض قيمة العملة الوطنية يؤدي إلى جعل أسعار السلع المستوردة أعلى بالنسبة للمقيمين، مما يُفترض أنه سيحد من شراء السلع القادمة من الخارج ويشجع الإقبال على المنتجات الوطنية، وإذا حصل ذلك فالنتيجة الطبيعية هي تراجع حجم الواردات ونقص فاتورتها بالعملات الأجنبية (وليس بالضرورة نقصا لفاتورة الواردات مقومة بالعملة الوطنية، لأن أثر انخفاض قيمة العملة يمكن أن يكون أكبر من أثر تراجع حجم الواردات) وبالمقابل تصبح أسعار السلع المصنعة محليا

¹ - المرجع السابق، ص 511، 512.

أرخص بالنسبة للأجانب، مما يفترض أنه سيعزز القدرة التنافسية للمنتجات الوطنية ويرفع بالتالي من حجم الصادرات إلى الخارج، وإذا تراجعت الواردات وتضاعفت الصادرات بما يكفي، فإن ذلك يعيد الميزان التجاري إلى حالة التوازن، كما قد تلجأ بعض البلدان لقرار تخفيض قيمة عملتها بهدف تحفيز الإنتاج الوطني من أجل الرفع من نسبة النمو الاقتصادي والحد من البطالة من خلال التوظيف وتوفير مناصب الشغل الجديدة المواكبة لزيادة الإنتاج.

ويعد تخفيض العملة الوطنية سلاح ذو حدين، حيث يمكن أن يؤدي هذا الإجراء أن تكون له تأثيرات عكسية وسلبية تهوي بالاققتصاد إلى الانكماش بسبب التضخم الجامح الذي قد ينتج عن ارتفاع أسعار المواد الأولية (مصادر الطاقة كالنفط والغاز مثلا) والتجهيزات المستوردة، بدلا من تحفيز الإنتاج الداخلي ونمو الاقتصاد الوطني، وعلة ذلك أن ارتفاع أسعار المدخلات في عملية الإنتاج ينعكس بشكل آلي على أسعار المنتجات النهائية التي ترتفع بدورها، مما ينعكس سلبا على الطلب من خلال انكماشه. وهذا يفضي إلى تراجع المبيعات، ثم الإنتاج، فتقلع المقاولات عن الاستثمار ويدخل الاقتصاد في دورة انكماش.¹

والجدول التالي يوضح تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي واليورو خلال الفترة (2000-2017) كما يلي:

جدول رقم (23) تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي واليورو خلال الفترة (2000-2017)

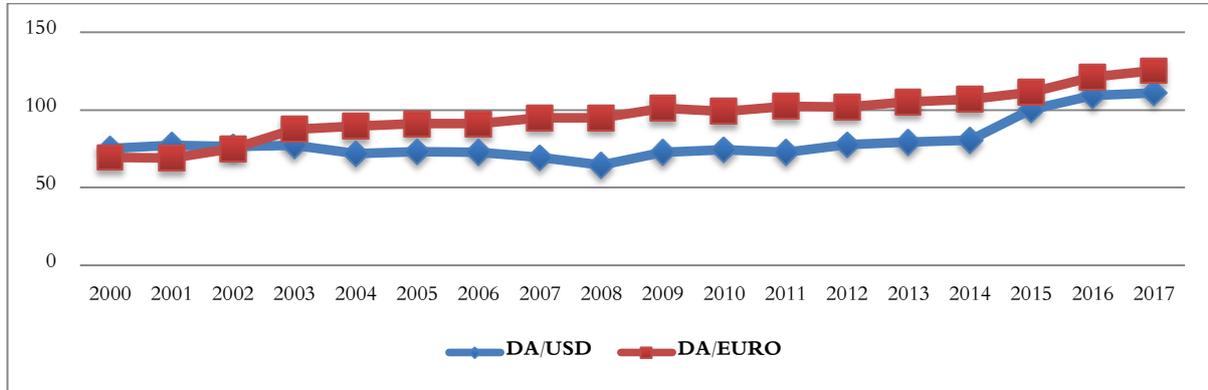
السنوات	DA/EURO	DA/USD
2000	69.44	75.29
2001	69.20	77.26
2002	75.36	79.69
2003	87.46	77.37
2004	89.64	72.07
2005	91.32	73.37
2006	91.24	72.65
2007	95	69.36
2008	94.85	64.58
2009	101.30	72.65
2010	99.19	74.41
2011	102.22	72.85
2012	102.16	77.55
2013	105.44	79.38
2014	106.91	80.56
2015	111.44	100.46
2016	121.18	109.47
2017	125.31	110.93

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

¹ - كزيب نسرين، حميدة مختار، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية*، العدد: 35، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2018، ص 236.

وقد توضيح أكثر لمعطيات الجدول السابق قمنا بتحويل معطياته إلى الشكل البياني التالي :

شكل رقم (27) تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي واليورو خلال الفترة (2000-2017)



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول اعلاه.

في ظل التقلبات في أسواق الصرف العالمية وانخفاض أسعار النفط، واصل بنك الجزائر بصفته المشتري والبائع الرئيسي للعملة مقابل الدينار الجزائري، تدخله النشاط في سوق الصرف ما بين البنوك الجزائرية، لضمان هدفه في هذا المجال وهو الحفاظ على سعر الصرف الفعلي الحقيقي للدينار قريبا من مستواه التوازني، ويجدر بالذكر أن المستوى التوازني لسعر الصرف الفعلي الحقيقي للدينار يتم تحديده حسب أهم أساسيات الاقتصاد الوطني، لاسيما أسعار النفط، مستوى الانفاق العام والفارق في الانتاجية بين الجزائر وشركائها التجاريين الرئيسيين.¹

وقد جاء قرار تخفيض العملة الوطنية في الجزائر من أجل خفض الواردات التي ينتج عنها خروج العملة الصعبة نحو الخارج في ظل تراجع الصادرات النفطية والتي تمثل حجر الزاوية لبنية الاقتصاد الجزائري وسلعة استراتيجية ذات عوائد مالية كبيرة، كونها تمثل ما نسبته 97.5% من الصادرات الكلية للاقتصاد الجزائري، وبالتالي يساهم هذا القرار في منع خروج العملة الصعبة نحو الخارج، اضافة إلى رفع حصيله مداخل النفط المقومة بالدولار الأمريكي عند تحويلها إلى الدينار الجزائري وبالتالي تغطية حجم اكبر من النفقات العامة كون ان الموازنة العامة تغطي بالدينار الجزائري. والغرض من وراء ذلك هو تقليل الضغوط على الاحتياطات الدولية.

وتعد نتيجة رصيد الميزان التجاري ما هي إلا انعكاس لتقلبات أسعار النفط التي تمارس أثرا سلبيا على عائدات صادرات المحروقات التي تمثل حجر الزاوية لبنية الاقتصاد الجزائري وسلعة استراتيجية ذات عوائد مالية كبيرة، كونها تمثل ما نسبته 97% من الصادرات الكلية للاقتصاد الجزائري مما يمكن استنتاجه من صادرات الجزائر أنها اعتمدت التصدير الأحادي مما يجعل الميزان التجاري جد متأثر بأسعار البترول.²

¹ - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، بنك الجزائر، التقرير السنوي 2016، الجزائر، سبتمبر 2017، ص 64.

² - كزير نسرين، حميدة مختار، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط -دراسة حالة الجزائر-، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2018، ص 236.

والجدول التالي يوضح تطور رصيد الميزان التجاري تبعا لأسعار النفط خلال الفترة (2000-2017) في الجدول الآتي:

جدول رقم (24) تطور رصيد الميزان التجاري تبعا لأسعار النفط خلال الفترة (2000-2017) الوحدة: (مليون/دولار)

سعر النفط السنوي (دولار/برميل)	الميزان التجاري	الواردات	الصادرات			السنة
			مجموع الصادرات	صادرات المحروقات	الصادرات خارج محروقات	
28.6	12858	9173	22031	21419	612	2000
24.9	9192	9940	19132	18484	648	2001
25.3	6816	12009	18825	18091	734	2002
29.0	11078	13534	24612	23939	673	2003
38.6	13775	18308	32083	31302	781	2004
54.3	25644	20357	46001	45094	907	2005
65.0	33157	21456	54613	53429	1184	2006
74.4	32532	27631	60163	58831	1332	2007
99.1	39819	39479	79298	77361	1937	2008
61.6	5900	39294	45194	44128	1066	2009
80.0	16580	40473	57053	55527	1526	2010
112.9	26242	47247	73489	71427	2062	2011
110.7	21490	50376	71866	69804	2062	2012
109.1	9946	55028	65917	62960	2957	2013
99.1	4306	58580	62886	60304	2582	2014
52.8	-17034	51702	37787	32699	1969	2015
44.7	-17844	46727	28883	28221	1805	2016
54.20	-11194	45957	34763	32864	1899	2017

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

ويتبين من الجدول أعلاه أنه في سنة 2007 سجلت التجارة الخارجية فائضا في الميزان التجاري قدر بـ 32532 مليون دولار، حيث بلغت قيمة الصادرات بـ: 60163 مليون دولار بينما بلغت قيمة الواردات 27631 مليون دولار، وتمثل قيمة صادرات النفط النسبة الأكبر من إجمالي قيمة الصادرات، لذلك يتأثر الميزان التجاري بأسعار البترول. وبعد انفجار الأزمة المالية العالمية في سنة 2008 وانخفاض أسعار البترول الى دون 34 دولار نهاية نفس¹ السنة تراجعت قيمة الصادرات من 79298 دولار سنة 2008 إلى 45194 دولار سنة 2009، وفي المقابل تستمر الواردات في الارتفاع، حيث سجلت سنة 2014 مبلغ 58580 مليون دولار، بينما سجلت السنوات 2015، 2016، 2017 المبالغ الآتية 51702 مليون دولار، 46727 مليون دولار، 45957 مليون دولار على التوالي.

ويتبين لنا كذلك من خلال الجدول تراجع أداء صادرات المحروقات من 71427 مليون دولار سنة 2011 إلى 32699 مليون دولار سنة 2015، و28221 مليون دولار سنة 2016، لترتفع قليلا سنة 2017 مسجلتا مبلغ 32864 مليون دولار، ويرجع ذلك أساسا إلى الضعف الهيكلي للاقتصاد الجزائري واعتماده بشكل كلي على عائدات

¹ - مسعود مجيطنه، دروس في المالية الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط02، الجزائر، 2017، ص265.

صادرات المحروقات التي تتقلب نتيجة أسعار النفط في السوق العالمية، حيث نلاحظ اتجاه مستويات أسعار النفط الي الانخفاض المستمر من سنة الى أخرى حيث قفزت من 112.92 دولار للبرميل سنة 2012 إلى 44.28 دولار للبرميل سنة 2016، و 54.20 دولار سنة 2017، أما في ما يخص الصادرات خارج المحروقات فتبقى مستوياتها ضعيفة هيكليا وبعيدة عن القدرة الكامنة للاقتصاد الوطني في هذا المجال.

كما تشير بيانات الجدول إلى الانخفاض في قيمة الواردات سنة 2015 التي بلغت 51702 مليون دولار مقارنة بسنة 2014 التي قدرت بـ 58580 مليون دولار أي بانخفاض ما يقارب 7 مليون دولار، وقد ساهم هذا الوضع قيد التنفيذ ابتداء من سنة 2015 للتدابير الهادفة لاحتواء الارتفاع المفرط في الواردات، وفي ضوء هذه التطورات سجل رصيد الميزان التجاري سنة 2015 أول عجز بعد أكثر من 18 سنة من الفوائض المتتالية. إذ سجل رصيد الميزان التجاري رصيد سالب خلال السنوات 2015 بـ 17034- مليار دولار، بينما سجلت سنة 2016، وسنة 2017 المبالغ الآتية 17844- مليار دولار، 11194- مليار دولار على التوالي.

وقد جاء قرار تخفيض العملة الوطنية في الجزائر من أجل خفض الواردات التي ينتج عنها خروج العملة الصعبة نحو الخارج في ظل تراجع الصادرات النفطية والتي تمثل حجر الزاوية لبنية الاقتصاد الجزائري وسلعة استراتيجية ذات عوائد مالية كبيرة، كونها تمثل ما نسبته 97.5% من الصادرات الكلية للاقتصاد الجزائري، وبالتالي يساهم هذا القرار في منع خروج العملة الصعبة نحو الخارج، اضافة إلى رفع حصيله مداخل النفط المقومة بالدولار الأمريكي عند تحويلها إلى الدينار الجزائري وبالتالي تغطية حجم أكبر من النفقات العامة كون ان الموازنة العامة تغطي بالدينار الجزائري. والغرض من وراء ذلك هو تقليل الضغوط على الاحتياطيات الدولية¹.

ويعد ميزان المدفوعات لدولة ما التسجيل المنتظم لجميع المعاملات الاقتصادية مع بقية العالم خلال سنة²، ولقد عرف ميزان المدفوعات في الجزائر عدة تقلبات تماشيا مع تطورات أسعار النفط، ويوضح الجدول التالي تطور رصيد ميزان المدفوعات خلال الفترة (2000-2016):

¹ - كزيز نسرين، حميدة مختار، مرجع سبق ذكره، ص 237.

² - Dominick Salvatore, tr : serie schaum, **ECONOMIE INTERNATIONALE ; cour et problème**, McGraw-hill, paris, France, 1982, p 101.

جدول رقم (25) رصيد ميزان المدفوعات خلال الفترة (2000-2016)

السنوات	رصيد الحساب الجاري	رصيد حساب رأس المال	رصيد ميزان المدفوعات
2000	8930	-1360	7570
2001	7060	-870	6190
2002	4360	-710	3650
2003	8840	-1370	7470
2004	11120	-1870	9250
2005	21180	-4240	16940
2006	28950	-11220	17730
2007	30540	-990	29550
2008	34450	2540	36990
2009	402	3457	3859
2010	12149	3177	15326
2011	17767	2375	20141
2012	12418	-361	12057
2013	1153	-1020	133
2014	-9277	3396	-5881
2015	-27285	-251	-27536
2016	-26314	283	-26031

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

يتبين لنا من خلال معطيات الجدول أعلاه أن ميزان المدفوعات سجل عجزا متتاليا في كل من سنتي 2014، 2015، 2016 قدر بـ 5881- و 27536- و 26031- على التوالي، بعد أن كان قد سجل فائضا خلال الأربعة عشر سنة الأولى من الدراسة. ويعزى ذلك إلى انخفاض أسعار النفط منذ النصف الأول من سنة 2014. ورغم إقدام الحكومة الجزائرية على تخفيض قيمة العملة في ظل انهيار أسعار النفط، إلا أن مستوى العجز يبقى كبيرا ومعتبرا، حيث فاق العجز في الميزان التجاري 17034- مليون دولار، في سنة 2015، بينما ارتفع العجز في الموازنة العامة سقف 3172340- مليون دينار سنة 2015.

خامسا - اللجوء للتمويل غير تقليدي:

لقد تسببت الأزمة المالية الدولية لسنة 2007-2008، في ضرب اقتصاديات العديد من البلدان عبر العالم، حيث كان الأمر بالنسبة لمعظم الدول، يتعلق بأزمة آتية من الخارج، زعزعت استقرار اقتصادياتها المندمجة في العولمة، وأمام هذه الوضعية عمدت القوى الاقتصادية الغربية، من خلال اللجوء إلى التمويل غير التقليدي، إلى الاقتراض مباشرة¹

¹ - مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2017، ص 09.

لدى البنك المركزي بغرض تمكين السلطات العمومية من تفادي انهيار الاقتصاد والحفاظ على ديناميكية النمو. وجدير بالإشارة أن التمويل غير التقليدي كان قد أدخل إلى اليابان منذ سنوات 1990. وأمام الأزمة المالية العالمية التي ظهرت سنة 2007، تم استئناف العمل بطريقة هذا التمويل في الولايات المتحدة ثم في المملكة المتحدة، مع العلم أن الولايات المتحدة قد أسست سنة 2007 هذا التمويل غير التقليدي الذي لا يزال مستمرا إلى حد اليوم¹.

وقد اعتمدت الحكومة الجزائرية قرارا صادقا عليه مجلس الوزراء لتعديل قانون القرض والنقد في سياق مسعى الحكومة للجوء الى التمويل غير التقليدي لتغطية العجز في الموازنة العامة بالخصوص وانعاش الاقتصاد الذي تأثر بفعل تراجع إيرادات المحروقات، حيث أنه قبل التعديل وفقا للمادة 46 من قانون النقد والقرض، بنك الجزائر يمكنه أن يقرض الخزينة العمومية بأن يفتح لها حسابا جاريا على المكشوف، ولكن لا يتجاوز رصيدها فيه 10% من إجمالي الإيرادات العادية للدولة للسنة الماضية. ولكن مع التعديل الجديد فقد عفيت الخزينة من هذا الشرط، وأصبح باستطاعتها فتح حساب جار على المكشوف دون سقف للالتئمان وبشروط أكثر يسرا، و يشير النص الجديد على ما يلي:

▪ **المادة الأولى:** تتم أحكام الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، بمادة 45 مكرر تحرر كالاتي:

المادة 45 مكرر: بغض النظر عن كل حكم مخالف، يقوم بنك الجزائر، ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ، بشكل استثنائي ولمدة خمس (5) سنوات، بشراء، مباشرة عن الخزينة، السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة، من أجل المساهمة على وجه الخصوص في:²

- تغطية احتياجات تمويل الخزينة.
- تمويل الدين العمومي الداخلي.
- تمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

وتوضع هذه الآلية حيز التنفيذ لمرافقة إنجاز برنامج الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية، التي ينبغي أن تنقضي في نهاية فترة الخمس سنوات كأقصى تقدير، إلى استعادة:

- توازنات خزينة الدولة.

- توازن ميزان المدفوعات.

تحدد آلية متابعة تنفيذ هذا الحكم من طرف الخزينة و بنك الجزائر عن طريق التنظيم.

إن عملية طباعة نقود جديدة دون أن يكون لها غطاء يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار وبالتالي

حدوث تضخم، فبعد ان كان البنك المركزي يقوم بمسعى استعادة جزء من الكتلة النقدية وامتصاصها لضبط التضخم³,

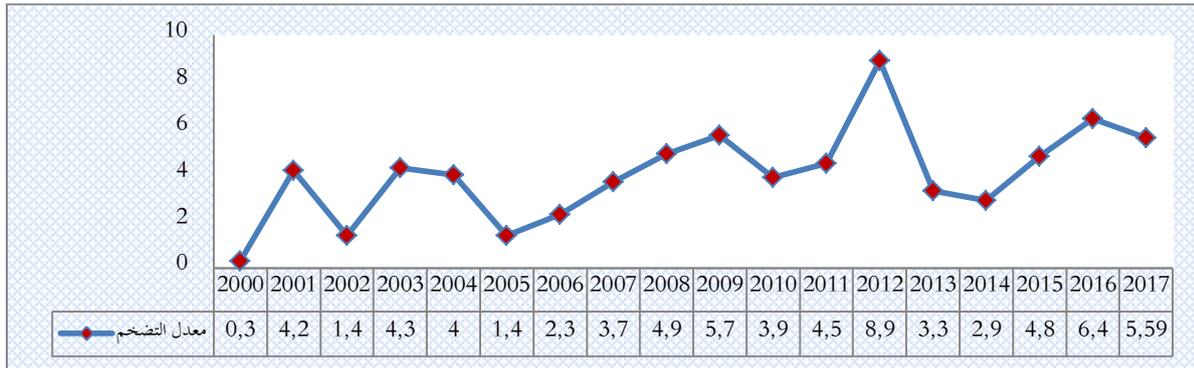
¹- المرجع السابق، ص09.

²- المادة 01، أحكام الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، بمادة 45 مكرر.

³- كزيز نسرين، حميدة مختار، مرجع سبق ذكره، ص238.

فإن عمليات طبع المزيد من النقود لتغطية العجز، في ظل نضوب صندوق ضبط الإيرادات FRR في فيفري 2017، ينتج عنها زيادة المعروض النقدي دون أن يقابله زيادة موازية في السلع والخدمات، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تراجع قيمة صرف العملة وتسجيل آثار سلبية أخرى على الاقتصاد ككل، وذلك إن فقد الأفراد ثقتهم في العملة الوطنية "الدينار الجزائري".¹ والجدول التالي يوضح تطور معدلات التضخم خلال الفترة 2017-2000:

جدول رقم (28) تطور معدلات التضخم خلال الفترة 2017-2000.



Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

نلاحظ من خلال الشكل البياني رقم - 30- أن معدلات التضخم سجلت تذبذبا ملحوظا على طول فترة الدراسة حيث قدرت سنة 2000 بـ 0.3% بينما سجلت سنة 2012 أعلى معدل للتضخم والذي قدر بـ 8.9%، لينخفض في السنوات 2013 و 2014 حيث سجل 3.3% و 2.9% وليعود للارتفاع خلال باقي السنوات 2015، 2016، 2017 حيث قدر على التوالي بـ 4.8% و 6.4% و 5.59%.

مما سبق يمكن القول أن صندوق ضبط الإيرادات شكل خط الدفاع الأول الذي لجأت له الدولة لتغطية العجز الموازني، حيث أثبت FRR فعاليته في تمويل عجز الموازنة على طول فترة الدراسة بصفة عامة، وعلى تجاوز تداعيات أزمة الرهن العقاري 2008 بصفة خاصة، إلا أنه أثبت قصور الدولة في تسيير وتوظيف موارده بغرض ترميمها ومضاعفتها والعمل على استدامتها. حيث نجد أن رصيد الصندوق لم يصمد أمام تزايد قيمة عجز الموازنة من جهة وانكماش ونضوب مداخله من جهة أخرى في ظل التراجع الحاد الذي سجلته أسعار النفط في الأسواق العالمية وبالتالي تقلص مداخل الجباية البترولية. حيث كان مصير الصندوق هو التآكل والنضوب مطلع سنة 2017. أما بالنسبة لتخفيض قيمة العملة الوطنية وآلية التمويل غير تقليدي هي حلول فعالة فقط في المدى القصير، حيث نجد أن عملية طباعة نقود جديدة دون أن يكون لها غطاء يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار وبالتالي حدوث تضخم، مما ينتج عنه زيادة المعروض النقدي دون أن يقابله زيادة موازية في السلع والخدمات، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تراجع قيمة صرف العملة وتسجيل آثار سلبية أخرى على الاقتصاد ككل.

¹ - المرجع السابق، ص 238.

المبحث الثاني - سياسة الإنفاق العام في الجزائر (2000-2017):

تخضع سياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر بالدرجة الأولى إلى الجباية البترولية¹ والتي تمثل المورد الرئيسي لإيرادات الموازنة العامة في الجزائر، ولأن السياسات الاقتصادية مرتبطة بهذه الأخيرة فإن الاستقرار في البرامج التنموية وما تشتمل عليه من أهداف اقتصادية واجتماعية مرهون بمدى تطور العوائد من الجباية النفطية.² وقد اتبعت الجزائر سياسة انفاقية توسعية بعد ارتفاع أسعار المحروقات ابتداء من سنة 2000 لتتدخل الجزائر في برامج انفاقية ضخمة ابتداء من 2001 من خلال برنامجي الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو. وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تقسيم النفقات العامة في الجزائر وتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر وتتبع أسبابها، ثم التطرق إلى برامج الإنفاق العام المعتمدة من قبل الدولة خلال الفترة 2000-2017، وفي الأخير التطرق لآليات الرقابة على تسير النفقات العامة في الجزائر.

المطلب الأول - تقسيم النفقات العامة في الجزائر:

ترتبط عملية تبويب الإنفاق الحكومي بأهمية القطاع العام، فكلما زادت أهمية هذا الأخير كلما زادت عمليات التبويب تعقيدا، ولقد تطورت عملية التبويب بتطور دور الدولة الاقتصادي، حيث ارتبط التبويب الإداري بدور الدولة التقليدي، ومع تطور الاقتصادي للدولة ظهر هناك التبويب الاقتصادي، بالإضافة للتبويب الوظيفي³ وتماشيا مع طبيعة الموضوع ستركز الدراسة على التبويب الإداري للإنفاق الحكومي.

الفرع الأول - التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة في الجزائر:

ويقسم من خلاله الإنفاق العام الجاري إلى مكوناته الرئيسية بحسب الوظيفة الاقتصادية، وهي بذلك تشمل كل من المرتبات والأجور، الإنفاق على السلع والخدمات، المدفوعات التحويلية كالدم والإعانات، بالإضافة إلى فوائد الديون، كما أن هذا التصنيف يأخذ بعين الاعتبار أيضا تقسيم الإنفاق العام إلى إنفاق جاري وإنفاق استثماري.⁴

¹ - ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر (1989-2012)، مرجع سبق ذكره، ص236.

² - صباح بريجي، مرجع سبق ذكره، ص173.

³ - وليد عبد الحميد عايب، مرجع سبق ذكره، ص132.

⁴ - سعد ولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص231.

الفرع الثاني - التصنيف الوظيفي للنفقات العامة بالجزائر:

ويقصد بهذا النوع أن يتم تبويب (ترتيب) عمليات الدولة حسب النشاط أو الخدمة التي تؤديها الدولة على أساس ما تقوم به من وظائف كالأمن والدفاع والتعليم... الخ، وذلك بغض النظر عن التبعية الإدارية للنشاط (الجهاز الحكومي الذي يقوم بالإنفاق)، فمثلا قد يكون مستشفى تابع للقطاع العسكري، ولكن عملياته يجب أن تظهر في جانب الإنفاق على الصحة وهكذا.

يتميز التبويب الوظيفي بتيسير دراسة مختلف أنواع النشاط الحكومي وأهميتها النسبية في الإنفاق الإجمالي كما يسمح بإجراء المقارنة فيما يتعلق بالنفقات العامة وكيفية توزيعها على وظائف الدولة واتجاهات هذا التوزيع ومن ثم تحليل النشاط الحكومي والوقوف على التغيرات التي تحدث في طبيعة هذا النشاط من عام إلى آخر¹.

الفرع الثالث - التصنيف الإداري للنفقات العامة في الجزائر:

تعتبر النفقات العامة إحدى الأدوات الرئيسية التي تنفذ بها الدولة سياستها المالية، يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى قسمين نفقات التسيير و نفقات التجهيز، وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية (21/90) بحيث نصت على ما يأتي " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار (ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال) وترخص بها"².

ويصنف المشرع الجزائري الاعتمادات على أساس إداري في أربعة أبواب من النفقات، وهي ممثلة وفق جداول، ب، ج، د، هـ، حيث يمثل الجدول (ب) نفقات التسيير، يمثل الجدول (ج) نفقات التجهيز، يمثل الجدول (د) نفقات استثمار المؤسسات والجدول (هـ) جدول خاص بتدعيم الأسعار.

لكن نكتفي بالمكونين الأساسيين للنفقات العامة في الجزائر، والتي نعني بهما:

أولاً- النفقات الجارية *courantes Dépenses*:

والتي تسمى حسب قانون المالية الجزائري بنفقات التسيير *Dépenses de fonctionnement*.³ حيث أن كل نفقة يكون الهدف منها الحصول على مستلزمات تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي

¹ - دغمان زويبر، مرجع سبق ذكره، ص 114.

² - حراق مصباح، كفاءة السياسة المالية ودورها في التخصيص الأمثل للموارد - دراسة حالة الجزائر - ، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميله، الجزائر، ديسمبر 2016، ص45.

³ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص ص 34-38.

تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة¹ مثل أجور الموظفين ومصاريف صيانة المباني، وهي بالتالي لا تضيف للمجتمع أي مقدرة إنتاجية بقدر ما تسعى إلى إبقاء الهياكل الموجودة تتحرك، ويتم تخصيص النفقات حسب الدوائر والهيئات المركزية،² وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب أو عناوين وهي:

1- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:

يشمل هذا الباب مختلف الأعباء الممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي وكذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات ويتجزأ هذا الباب إلى خمسة أقسام.

القسم الأول- دين قابل للاستهلاك (اقتراض الدولة).

القسم الثاني- الدين الداخلي، ديون عائمة (فوائد، سندات الحزينة).

القسم الثالث- الديون الخارجية.

القسم الرابع- الضمانات (من أجل القروض والتسيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية).

القسم الخامس- النفقات المحسومة من الإيرادات.

2- تخصيصات السلطات العمومية:

تمثل الاعتمادات الموجهة لتسيير المؤسسات الإدارية ذات الطبيعة السيادية مثل المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري... إلخ، وباعتبار أن هذه النفقات مشتركة لكل الوزارات فإن النفقات التي يتضمنها القسمين الأول والثاني تجمع في ميزانية التكاليف المشتركة.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح:

تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات وتضم ما يلي:

- المستخدمين -مرتبات العمل-.

- المستخدمين -المنح والمعاشات-.

- المستخدمين-النفقات الاجتماعية .

- معدات تسيير المصالح.

- الصيانة³.

¹ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 193.

² - سعد ولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص 227.

³ - ما صمي اسماء، أثر الانفاق العام على النمو الاقتصادي دراسة قياسية لحالة الجزائر (1971-2011)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص: اقتصاد كمي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص ص 54،53.

- إعانات التسيير.

- نفقات مختلفة.

4-التدخلات العمومية:

تتعلق بنفقات التحويل ويتكون هذا العنوان من الأقسام التالية :

- التدخلات العمومية أو الإدارية مثل إعانات المجموعات المحلية.

- الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية.

- النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح.

- النشاط الاقتصادي والتشجيعات كإعانات الاقتصادية والمكافآت.

- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية).

- الإعانات الاجتماعية (المساعدات والتضامن).

- النشاط الاجتماعي (مساهمة الدولة في صناديق المعاشات وصناديق الصحة).

إذن فكل نفقات التسيير تنحصر في هذه الأبواب الأربعة، حيث يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهما الوزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع.

وينقسم الباب إلى أقسام ويتفرع القسم إلى فصول، حيث يمثل هذا الأخير الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرها مهما في الرقابة المالية ويتجزأ بدوره إلى مواد والمادة تتفرع هي الأخرى إلى فقرات وفي ما يلي شكل يوضح مدونة ميزانية التسيير¹.

وقصد إعطاء فكرة عن كيفية توزيع نفقات التسيير نعرض من خلال الجدول إلى مشروع قانون المالية لعام 2017:

¹- المرجع السابق، ص ص 54،55.

جدول رقم (26) توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية

المبالغ (آلاف دج)	الدوائر الوزارية
7.825.999.000	رئاسة الجمهورية
4.508.933.000	مصالح الوزير الأول
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني
394.260.754.000	الداخلية والجماعات المحلية
35.216.220.000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي
72.671.000.000	العدل
87.513.834.000	المالية
4.617.498.000	الصناعة والمناجم
44.157.846.000	الطاقة
245.943.029.000	المجاهدين
25.375.735.000	الشؤون الدينية والأوقاف
19.511.320.000	التجارة
3.622.324.000	التهيئة العمرانية، السياحة والصناعة التقليدية
212.797.631.000	الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري
16.183.538.000	الموارد المائية والبيئية
17.658.533.000	السكن والعمران والمدينة
27.425.215.000	الأشغال العمومية والنقل
746.261.385.000	التربية الوطنية
310.791.629.000	التعليم العالي والبحث العلمي
48.304.358.000	التكوين والتعليم المهنيين
151.442.004.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
16.005.614.000	الثقافة
70.904.217.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة
235.083.000	العلاقات مع البرلمان
389.073.747.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
34.554.477.000	الشباب والرياضة
18.698.935.000	الاتصال
2.432.269.000	البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال
	المجموع الفرعي: 4.126.290.127.000
	التكاليف المشتركة: 465.551.834.000
	المجموع العام: 4.591.841.961.000

المصدر: قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص 66.

تعتبر المبالغ التي تظهر في هذه الجداول مبالغاً إجمالية، الهدف منها تحديد نصيب كل دائرة وزارية، في حين يخصص للأعباء المشتركة بين هذه الهيئات والتي لا يمكن تحديد توزيعها، بالإضافة إلى أعباء الدين العمومي، بندا تحت مسمى التكاليف المشتركة، مسير من طرف وزارة المالية ويتم التفصيل فيه بموجب مرسوم رئاسي.

ثانياً - النفقات الرأسمالية *Dépenses en capital*:

والتي تعرف في قانون المالية بنفقات التجهيز *Dépenses d'équipement*¹ والهدف من عقد النفقة العامة هو زيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد من خلال اقتناء التجهيزات المختلفة وكذلك بهدف تكوين رأس المال². حيث أنه إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الدوائر الوزارية فإن نفقات التجهيز، وهي بمثابة نفقات استثمارية، توزع حسب قطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، وهي نفقات يهدف من خلالها إلى إنشاء استثمارات جديدة، تساهم في زيادة الثروة القومية، ومعروفة في قانون المالية بالجدول (ج)، حيث تمثل المبالغ الواردة في هذا الجدول القيم السنوية للنفقات الاستثمارية المبرمجة بالمخطط الإنمائي، بالإضافة إلى العمليات المالية التي تباشرها الدولة في هذا الصدد،³ إذا كانت نفقات التسيير توزع على الدوائر الوزارية فإن نفقات الاستثمار أو التجهيز توزع على قطاعات النشاطات المختلفة مثل الزراعة والصناعة... وذلك حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، حيث تظهر في الجدول "ج" الملحق بقانون المالية السنوي وتفرع إلى ثلاثة أبواب:

الباب الأول- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

الباب الثاني- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

الباب الثالث- النفقات الأخرى برأس المال.

من ناحية أخرى يسمح التقسيم الوظيفي لنفقات الاستثمار بإعطاء صورة واضحة المعالم لنشاط الدولة الاستثماري، حيث يميز بين نفقات الاستثمار بصفة عامة والعمليات لرأس المال لهذا يمكننا عد وملاحظة القطاعات التالية: المحروقات، الصناعات المصنعة، المناجم والطاقة، الفلاحة والري، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، السكن والمخططات البلدية للتنمية.⁴

¹ - جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص ص 34-38.

² - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف - دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 193.

³ - سعد ولاد العيد، ترشيد الإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة - حالة الجزائر -، مرجع سبق ذكره، ص 229.

⁴ - ما صمي اسماء، مرجع سبق ذكره، ص ص 58، 59.

وينقسم القطاع إلى قطاع فرعي الذي يتجزأ بدوره إلى أنشطة محددة هذه الأخيرة تعتبر ميدانا ضمن الاقتصاد الوطني يمكن تشخيصه بحيث يتميز بخصائص ويمكن تعيينه بدقة كما يخضع توزيع الاعتمادات على الفروع والأنشطة إلى الاختصاص التنظيمي " فمثلا العملية رقم 2423 تشمل ما يلي:

القطاع 2.....الصناعات التحويلية.

القطاع الفرعي 24.....التجهيزات.

الفصل 242.....الصلب.

المادة 2423.....التحويلات الاولية للمواد.¹

ولأخذ نظرة عن كيفية هذا التوزيع نقدم في الجدول (ج) من قانون المالية لسنة 2017.

جدول رقم (27) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات

القطاعات	رخص البرامج	اعتمادات الدفع (آلاف د.ج)
الصناعة.....	3.611.000	2.757.000
الفلاحة والري.....	101.062.200	151.655.000
دعم الخدمات المنتجة.....	5.120.500	13.403.500
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	139.940.800	366.811.100
التربية والتكوين.....	90.903.410	103.064.910
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....	30.695.710	60.482.110
دعم الحصول على سكن.....	14.989.500	287.257.000
مواضيع مختلفة.....	800.000.000	600.000.000
المخططات البلدية للتنمية.....	35.000.000	35.000.000
المجموع الفرعي للاستثمار	1.221.323.120	1.620.430.620
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب القوائد).....	-	504.943.000
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....	165.350.000	124.000.000
احتياطي لنفقات غير متوقعة.....	-	42.000.000
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال.....	165.350.000	670.943.000
مجموع ميزانية التجهيز.....	1.386.673.120	2.291.373.620

المصدر: قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص 67.

¹ - المرجع السابق، ص 59.

المطلب الثاني - أسباب ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر وتفسيرها خلال الفترة

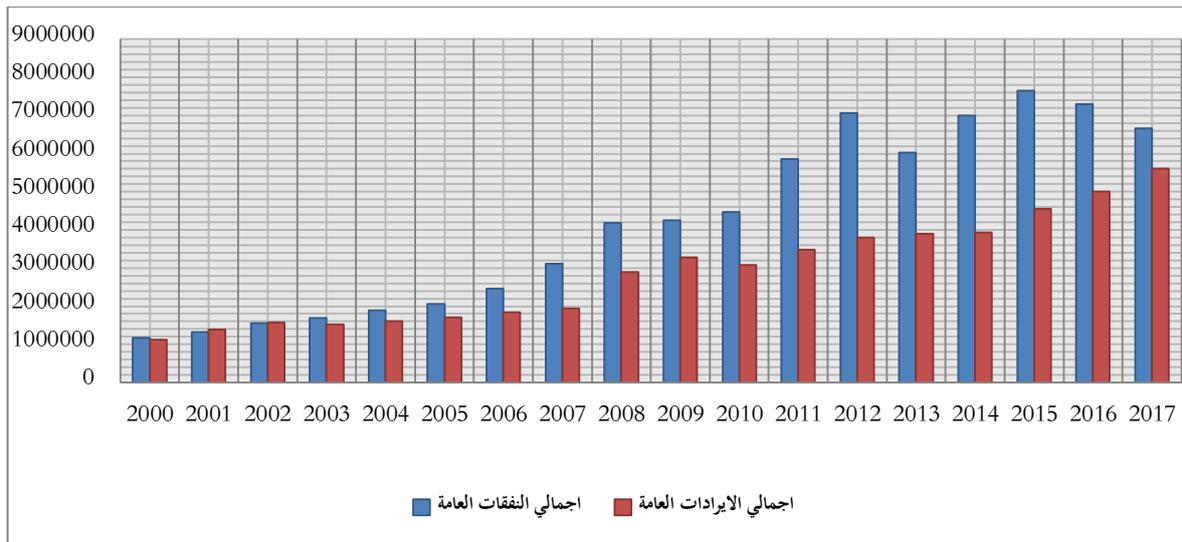
:2017-2000

من الظواهر التي باتت شائعة بالنسبة لمالية الدولة، ظاهرة التزايد المطرد في النفقات العامة من سنة إلى أخرى وتتوعدا بالتزامن مع تطور دور الدولة وازدياد درجة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وخلص الاقتصاديون استنادا إلى استقراء الإحصاءات في البلدان المختلفة إلى أن جعلوا هذه الظاهرة قانونا عاما من قوانين التطور الاقتصادي والاجتماعي.¹ وقد يحدث في سنة ما أن تنخفض النفقات العامة عن سنة سابقة عليها لسبب أو لآخر، لكن ذلك لا يخل بالظاهرة العامة وهي الاتجاه المستمر لازدياد النفقات العامة، ولقد تلاحقت سرعة الزيادة منذ الحرب العالمية الأولى مما رتب آثارا هامة ليس فقط بالنسبة لعلم المالية بل للمجتمع كله.²

الفرع الأول - أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام في الجزائر:

وقد سجلت الجزائر مطلع الألفية فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار البترول في الأسواق العالمية، حيث انعكست هذه الزيادة في الإيرادات العامة على التوسع في الإنفاق العام، كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل رقم (29) تطور النفقات العامة والإيرادات العامة للجزائر خلال الفترة 2017-2000



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques,

sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

¹ - كمال عبد حامد آل زيارة، تطور النفقات العامة وهيكلتها في العراق، مجلة أهل البيت، عدد 15، جامعة أهل البيت عليهم السلام، العراق، 2014، ص ص 8، 9.

² - حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص 21.

ويرتبط نمو الإنفاق العام ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تشهدها الجزائر على طول الفترة المدروسة، وبالتوسع الظاهر في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية... الخ، الى جانب التوسع في الانفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة (مشاريع وخطط التنمية).¹ وقد ارتبطت زيادة معدلات نمو الانفاق العام في الجزائر خلال مرحلة تطبيق برامج الانعاش الاقتصادي بالتطورات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي ميزت هذه الحقبة، وبالتوسع الكبير في الخدمات الاجتماعية لا سيما التعليمية والصحية منها، فقد بلغ متوسط معدل الزيادة في برنامج دعم الانعاش 2004-2001، 16,73% اما خلال البرنامج التكميلي 2005-2009 قفز متوسط الزيادة في الانفاق الى حوالي 18% نظرا لإدراج برامج خاصة بولايات الهضاب العليا وولايات الجنوب ثم في البرنامج الخاص بتوطيد النمو 2010-2014 بلغ متوسط الزيادة في معدل الانفاق السنوي حوالي 12%،² وأخيرا برنامج دعم النمو الاقتصادي 2015-2019 ويعتبر هذا البرنامج مكمل للبرامج السابقة وقد بدأ تنفيذه بداية من سنة 2015.³ حيث أن الضعف الهيكلي للموازنة العامة الجزائرية على مدى كل المراحل السابقة يتمثل أساسا في ضعف مساهمة الجباية العادية، وارتفاع حصة النفقات الضرورية، بالإضافة إلى ضرورة ضمان الموارد المالية اللازمة بالنسبة للدولة لإنهاء مشاريع التجهيز والنفقات المتكررة الناتجة عنها، ومن أجل الاستجابة لهذه الانشغالات.⁴

الفرع الثاني - تحليل ظاهرة تزايد الانفاق العام في الجزائر:

وقد بذلت محاولات عديدة للوقوف على أسباب تزايد ظاهرة الانفاق الحكومي ونتائجه خاصة في البلدان الرأسمالية ابتداء بمحاولة "أدولف فانجر"، وكذلك العديد من الدراسات التي تبعتها، ولمعرفة طبيعة زيادة النفقات العامة في الاقتصاد الجزائري سنحاول في هذا المطلب تطبيق واسقاط الجوانب والاسس النظرية المفسرة لظاهرة زيادة النفقات العامة على حالة الاقتصاد الجزائري، وخاصة من خلال قانون "A. Wagner" ودراسة "Musgrave"، في الآتي:

أولاً- اختبار وتحليل قانون "A. Wagner" على حالة الإقتصاد الجزائري:

إن النفقات العمومية لا تتأثر نتيجة الزيادة المطلقة في حجم السكان فحسب، بل نتيجة للتغيرات الهيكلية في السكان أيضا، فارتفاع معدل الولادات وانخفاض معدل الوفيات يؤدي إلى حدوث تغيرات في الهيكل السكاني، وعلى غرار زيادة النفقات الحكومية نتيجة لارتفاع الطلب على السلع والخدمات العامة، وتولد التغيرات في التركيب العمري⁵

¹ - غالمي زهير، مرجع سبق ذكره، ص 368، 369.

² - عيدودي فاطمة الزهرة، الحوكمة رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، الجزائر، 2016، ص184.

³ - زكرياء مسعودي، تقييم أداء برامج تعميق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري دراسة للفترة 2001-2016، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 06، جوان 2016، ص221.

⁴ - سيتي إسماعيل، بن السراج إيمان، أثر تدهور أسعار النفط على إجراءات التتبع الاقتصادي في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، عدد 02، جامعة مسيلة، مارس 2017، ص145.

⁵ - محمد غالي راهي الحسني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية -دراسة تحليلية-، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2018، ص15.

إلى أعباء ومسؤوليات اضافية على الحكومة كزيادة الانفاق على التعليم والصحة والخدمات العامة فضلا عن الاهتمام بالمسنين... إلخ.¹

والجدول التالي يوضح تطور نصيب الفرد من النفقات العامة، وكذا تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2017) كما يلي:

الجدول رقم (28) تطور نصيب الفرد من النفقات العامة، وتطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الخام في الجزائر خلال (2000-2017)

الوحدة مليون دج

السنوات	النفقات العامة	رصيد الموازنة العامة	الناتج المحلي الخام	نسبة النفقات العامة / PIB (%)	رصيد الموازنة العامة / PIB (%)	اجمالي عدد السكان	نصيب الفرد من النفقات العامة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الخام
2000	1 178 122	-54 381	4 123.5	28.6	-1.3	30 416	38.73362	0.13557
2001	1 321 028	55 226	4 227.1	31.3	1.3	30 879	42.78078	0.13689
2002	1 550 646	-16 065	4 522.8	34.3	-0.4	31 357	49.45135	0.14201
2003	1 690 175	-10 256	5 252.3	32.2	-0.2	31 848	53.07005	0.16491
2004	1 891 769	-187 312	6 149.1	30.8	-3.0	32 364	58.45287	0.18999
2005	2 052 037	-472 165	7 562.0	27.1	-6.2	32 906	62.36057	0.22980
2006	2 453 014	-647 310	8 501.6	28.9	-7.6	33 481	73.26585	0.25392
2007	3 108 569	-1 281 954	9 352.9	33.2	-13.7	34 096	91.17107	0.27431
2008	4 191 051	-1 381 158	11 043.7	37.9	-12.5	34 591	121.16015	0.31926
2009	4 246 334	-1 113 701	9 968.0	42.6	-11.2	35 268	120.40189	0.28263
2010	4 466 940	-1 496 476	11 991.6	37.3	-12.5	35 978	124.15754	0.33330
2011	5 853 569	-2 468 847	14 589.0	40.1	-16.9	36 717	159.42394	0.39733
2012	7 058 173	-3 246 197	16 209.6	43.5	-20.0	37 495	188.24304	0.43231
2013	6 024 131	-2 205 945	16 647.9	36.2	-13.2	38 297	157.30033	0.43470
2014	6 995 769	-3 185 994	17 228.6	40.6	-18.5	39 114	178.85588	0.44047
2015	7 656 331	-3 172 340	16 702.1	45.8	-19.0	39 963	191.58549	0.41793
2016	7 297 494	-2 343 735	17 406.8	41.9	-13.5	40 836	178.70246	0.42626
*2017	6 883 214	-1 247 700	18 906.6	36.4	-6.5	41 721	164.98199	0.45316

المصدر: من اعداد الباحثة بالإعتماد على:

Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

*معطيات سنة 2017: قانون المالية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/ العدد 77، 9 ربيع الأول عام 1438، 29 ديسمبر سنة 2016، ص ص66، 67.

يعد الاقتصادي الألماني فانجر (Wagner) أول من لفت الانتباه إلى ظاهرة زيادة النفقات العامة، ويؤكد الاقتصادي أدولف فانجر أن السببية تتجه من الناتج المحلي الإجمالي إلى الانفاق العام، أي أن الزيادة في معدلات النمو الاقتصادي تؤدي حتما إلى اتساع نشاط الدولة ومن ثمة زيادة الانفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط

¹ - المرجع السابق، ص ص 33، 34.

نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي، حيث يؤدي النمو الاقتصادي إلى زيادة الطلب الكلي الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الإنفاق الحكومي وإلى زيادة الموارد المتاحة للقطاع الحكومي لتمويل هذه الزيادة في الإنفاق عن طريق الموارد الإضافية الناتجة من النمو الاقتصادي وحسب فانكر يزداد الإنفاق العام كما ويتعدد نوعا بمعدل أكبر من معدل الزيادة في النمو الاقتصادي ومعدل زيادة السكان ويفسر تلك الزيادة بسنة التطور، فالدولة تنمو وتتطور وتزداد التزاماتها مع زيادة دور الحكومة في النشاط الاقتصادي.¹

ويعتمد الاقتصاد الجزائري على العائدات النفطية بصورة أساسية كمصدر رئيسي وشبه وحيد للدخل الوطني كغيره من الدول الريعية، وبسبب ذلك يتعرض الناتج المحلي الإجمالي لموجات من الارتفاع والانخفاض بناء على تغير أسعار النفط في الأسواق العالمية والائرادات المتأتية منه، كما يتعرض نصيب الفرد من الناتج لنفس التغيرات بالتبعية، وبذلك تعرض نصيب الفرد من الناتج لتغيرات كانت حادة أحيانا، وأحيان أخرى معتدل،. وتعد أزمة سنة 2014، من بين أكثر التغيرات حدة، حيث أدى الانخفاض الحاد في أسعار النفط، إلى انخفاض بنفس الحدة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، كما يتضح من الجدول.²

تستخدم الدراسة نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي كمتغير تابع GPOP، ونصيب الفرد من الناتج المحلي كمتغير مستقل PIB/POP، وسنعتبر أن نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي هو دالة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: $G/POP = f(PIB/POP)$ وبالتالي فإن الدراسة ستقوم باستخراج معادلة الانحدار باستخدام طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية لنموذج انحدار خطي ذي متغيرين وتكون المعادلة على الشكل التالي:

$$GPOP = \beta_0 + \beta_1 \cdot PIB/POP$$

وباستخدام طريقة المربعات الصغرى من خلال برنامج spss تحصلنا على النتائج التالية:

$$GPOP = -26,906 + 0,464 \cdot PIB/POP$$

اختبار F	اختبار DW	معامل التحديد R2	معامل الارتباط r
300,633	1,570	0.95	0.97

¹ - على نبع صايل، عمر ابراهيم عناد، مسار الإنفاق وقياس أثره على النمو الاقتصادي في العراق للفترة 2004-2015، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 09، العدد 18، العراق، 2017، ص 179.

² - رؤية استراتيجية للعوامل الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة على مستوى المعيشة في دولة الكويت في ضوء التغيرات المحلية والدولية، الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية، الكويت، مارس 2017، ص 39.

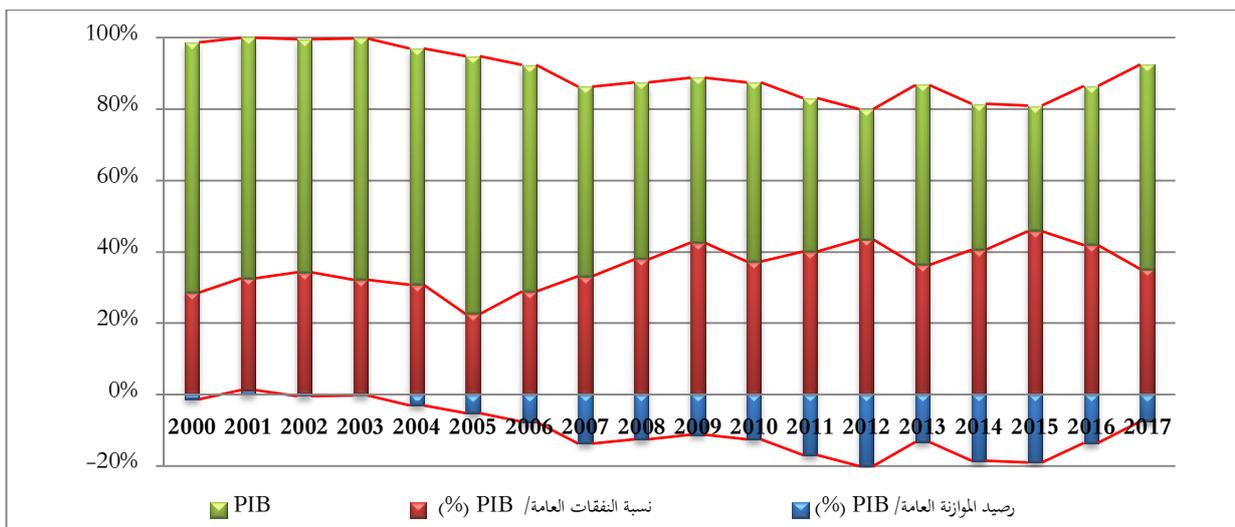
نلاحظ من خلال هذا النموذج أن هنالك قوة ارتباط بين نصيب الفرد من النفقات العامة GPOP كمتغير تابع، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي PIB/POP كمتغير مستقل، ويفسر ذلك بمعامل الارتباط الذي يقدر بـ 0.97، كما أن معامل التحديد يقدر بـ 0.95 والذي يفسر أن التغير الحاصل في نصيب الفرد من النفقات العامة يأتي من نصيب الفرد من الدخل الاجمالي بنسبة 95% بينما 5% فقط تأتي من متغيرات أخرى، بينما قيمة DW 1,570 تفوق الواحد الصحيح أي عدم وجود ارتباط ذاتي في النموذج.

ثانياً- اسقاط وتحليل دراسة "Musgrave" على حالة الجزائر:

إن القياس السليم لتطور النفقات العامة يكون بنسبتها إلى الدخل القومي، حيث تعكس هذه النسبة طبيعة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي أكثر مما يفعله الحجم المطلق للنفقات العامة. ان العلاقة بين تطور النفقات العامة والدخل القومي تؤكد القانون العام لظاهرة تزايد النفقات العامة وإن كان لا يخل من هذا القانون اتجاه هذه النسبة الى التناقص احيانا. إن نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي تزداد في الدول الاشتراكية عنها في الدول الرأسمالية، ويرجع ذلك إلى زيادة دور الدولة في النظام الاشتراكي عنه في النظام الرأسمالي.¹

والرسم البياني التالي يمثل تطور النفقات العامة وعجز الموازنة كنسبة من الدخل القومي في الجزائر خلال الفترة (2017-2000):

شكل رقم (30) تطور النفقات العامة وعجز الموازنة كنسبة من الدخل القومي في الجزائر خلال الفترة (2017-2000)



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على : : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur

<http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

¹ - عرفات التهامي ابراهيم، ترشيد الانفاق العام، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1984، ص ص 89-91.

استخدم موسجريف مؤشر المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي والميل الحدي للإنفاق نسبة إلى الناتج المحلي في تحليل ظاهرة تزايد الإنفاق الحكومي، وفيما يلي سنوضح تفسير ودلالة كل من المؤشرين السابقين نسبة إلى الناتج المحلي على النحو التالي:

- **دلالة مقياس المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي:** يفسر مقياس المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي على أنه إذا كان أكبر من الواحد الصحيح فذلك يعني أن الإنفاق الحكومي يزداد بمعدلات نمو تفوق معدلات نمو الناتج المحلي. ويظهر معامل المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي مدى استجابة هذا الإنفاق للتغيرات في الناتج المحلي، وما إذا كان هذا الإنفاق يرتبط بصورة منتظمة بالتغيرات في الناتج المحلي، فهو بذلك يقيس العلاقة بين متغيرين هما التغير النسبي في الإنفاق الحكومي والتغير النسبي في الناتج المحلي.
 - **دلالة مؤشر الميل الحدي للإنفاق الحكومي:** يقيس مؤشر الميل الحدي للإنفاق الحكومي نسبة إلى الناتج المحلي الزيادة في الإنفاق الحكومي نسبة إلى الزيادة في الناتج المحلي. حيث يبين هذا المؤشر ذلك الجزء من الزيادة في الناتج المحلي التي تذهب كإنفاق حكومي، حيث أنه كلما ارتفع الميل الحدي دل على ذلك زيادة الإنفاق الحكومي بمعدل أكبر من زيادة الناتج المحلي.¹
- والجدول التالي يقيس المرونة الداخلية والميل الحدي للإنفاق الحكومي للجزائر إلى الناتج المحلي خلال الفترة (2000-2017):

جدول رقم (29) المرونة الداخلية والميل الحدي للإنفاق الحكومي للجزائر نسبة إلى الناتج المحلي خلال الفترة (2017-2000)

المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي نسبة إلى الناتج المحلي		الميل الحدي للإنفاق الحكومي نسبة إلى الناتج المحلي	
الإنفاق الحكومي	الإنفاق الجاري	الإنفاق الاستثماري	الإنفاق الحكومي
1.23	0.93	2.01	0.36
3.36	2.66	4.44	1.0
1.29	1.58	0.87	0.49
0.76-	0.04-	1.87-	0.35-

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (28)

يلاحظ من الجدول أعلاه أن معامل المرونة الداخلية للإنفاق الحكومي نسبة للناتج المحلي الاجمالي بلغ 1.23 للفترة (2004-2000) والتي تزامنت مع تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وهذا يفسر بأنه في حالة ما اذا زاد الناتج المحلي الاجمالي بنسبة 1 % فإن الإنفاق الحكومي يزيد بـ 1.23 %، أما خلال الفترة (2009-2005) والتي تزامنت مع تطبيق برنامج سياسة دعم النمو فقد ارتفع هذا المعامل إلى 3.36، وهذا يدل على حساسية الإنفاق الحكومي الكبيرة تجاه التغير في الناتج المحلي، ثم لينخفض خلال فترة تطبيق البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2017)

¹ - وليد عبد الحميد عايب، سياسة الإنفاق الحكومي كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي - الاقتصاد الجزائري نموذجاً -، مذكرة ماجستير في قسم الاقتصاد، جامعة دمشق، سوريا، 2009، ص ص 142، 143.

2014) إلى 1.29 وهذا يدل على حساسية منخفضة للإنفاق الحكومي تجاه التغير في الناتج المحلي، أما الفترة 2015-2017 فسجل معامل المرونة مرونة سالبة قدرت بـ - 0.76 وهذا يدل على حساسية منخفضة للإنفاق الحكومي تجاه التغير في الناتج المحلي، وهذا راجع للإجراءات المتخذة من قبل الحكومة لترشيد الانفاق الحكومي وتخفيضه، بسبب انهيار اسعار النفط، وبالتالي تراجع الإيرادات العامة نتيجة لانكماش إيرادات الجباية البترولية ونفاد العجز الموازني. أما بالنسبة للإنفاق الجاري فقد سجل معامل المرونة خلال الفترة (2000-2004) مرونة موجبة 0.93، بينما سجل خلال الفترة (2015-2017) مرونة سالبة قدرت بـ -0.04، أما الانفاق الاستثماري فسجل خلال الفترة (2000-2004) معامل مرونة موجب قدر بـ 2.01 أما خلال الفترة (2015-2017) سجل معامل المرونة مرونة سالبة -1.87، وهذا راجع لتطبيق الدولة سياسة ترشيد الانفاق الحكومي.

كما نلاحظ أن الميل الحدي للإنفاق الحكومي بلغ 0.36 خلال الفترة (2000-2004)، وهذا يعني أنه إذا زاد الناتج المحلي 1 واحد دينار جزائري فإن ذلك يؤدي الى زيادة الانفاق الحكومي بـ 0.36 دينار، حيث ارتفع هذا المعدل خلال الفترة (2005-2009) ليصل إلى 1 وهذا يدل على اتجاه الانفاق العام نحو التزايد، لينخفض بعد ذلك إلى 0.49 خلال الفترة (2010-2014)، أما الفترة (2015-2017) فقد سجلت معدل سالب للميل الحدي للإنفاق وذلك راجع للإجراءات المتخذة من قبل الحكومة لتخفيض الانفاق العام.

المطلب الثاني- برامج الإنفاق العام في الجزائر (2000-2014):

بعد انتهاء فترة العمل ببرامج الإصلاح الاقتصادي مع المؤسسات المالية الدولية سنة 1998، تميزت الوضعية الاقتصادية الجزائرية بشيء من التناقض¹ فمن جهة أدى تحقيق الجزائر لفوائض مالية معتبرة نتيجة لارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق العالمية منذ منتصف سنة 1999² إلى تحسن أداء بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية كميزان المدفوعات، احتياطي الصرف، معدلات التضخم...، ومن جهة أخرى نجد أن هناك تباطؤ في معدلات النمو الاقتصادي مع ارتفاع معدلات البطالة³.

وفي هذا الصدد فقد شرعت الجزائر ومنذ سنة 2001 ونتيجة للانفراج المالي الذي تحقق بفعل ارتفاع أسعار النفط بداية الألفية الثالثة في اتباع سياسة مالية تركز بالأساس على التوسع في النفقات العامة،⁴ تستند للنظرية الكينزية* المتعلقة بالطلب الكلي الفعال،⁵ وذلك بغرض إيجاد حلول مرضية للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية الحادة التي عرفت الجزائر جراء انهيار أسعار النفط 1986 واختلال التوازنات الاقتصادية العامة للبلاد.⁶

وقد تجلت هذه السياسة المركزة على التوسع في الإنفاق العام في كل من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004 والبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة 2005-2009، بالإضافة إلى برنامج التنمية الخماسي للفترة 2010-2014، ويمكن توضيح كلا منهم فيما يلي:

الفرع الأول- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

وهو برنامج تم بعثه بعد أن تحسنت المؤشرات الاقتصادية سواء المتعلقة بالمالية العامة، أو احتياطات الصرف وحتى نسبة خدمة المديونية ومستوى التضخم خصصت الجزائر في شهر أبريل من سنة 2001 ما قيمته 525 مليار دينار جزائري، أي حوالي 7 مليار دولار، كمخصصات مالية باسم برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وذلك في

¹- ناويس أسماء، مرجع سبق ذكره، ص158.

²- هاجر سلطاني، سياسة الإنفاق الاستثماري وأثرها على تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة: الجزائر - الإمارات العربية المتحدة، مذكرة ماجستير في علوم التسبير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2014، ص91.

³- ناويس أسماء، مرجع سبق ذكره، ص158.

⁴- بودخدخ كريم، سلامة محمد، أثر التوسع في النفقات العامة على البطالة في الجزائر 2001-2009، الملتقى الدولي حول: استراتيجيات الحكمة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر، يومي: 16/15 نوفمبر 2011، ص02.

* النظرية الكينزية المتعلقة بالطلب الكلي الفعال: والتي تنص على أنه في حالة الركود وارتفاع معدلات البطالة فإن زيادة الإنفاق الحكومي الموجه للاستثمار يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال والذي بدوره يؤدي إلى زيادة الإنتاج والرفع من مستوى التشغيل والتقليص من حجم البطالة.

⁵- ضيف أحمد، انعكاس سياسة الإنفاق العام على النمو والتشغيل في الجزائر (1994/2004)، مرجع سبق ذكره، ص142.

⁶- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص206.

إطار السياسة المالية التوسعية التي باشرتها الجزائر بغية تنشيط الاقتصاد الوطني.¹ ويغطي هذا البرنامج خمس مجالات رئيسية كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم (30) مخصصات برنامج سياسة دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

القطاع	2001	2002	2003	2004	المجموع بالمبالغ	% المجموع
أشغال كبرى و هياكل قاعدية	100.7	70.2	37.6	2.0	210.5	40.1 %
تنمية محلية و بشرية	71.8	72.8	53.1	6.5	204.2	38.8 %
دعم قطاع الفلاحة و الصيد البحري	10.6	20.3	22.5	12.0	65.4	12.4 %
دعم الإصلاحات	30.0	15.0	-	-	45.0	8.6 %
المجموع	205.4	185.9	113.9	20.5	525.0	100 %

المصدر: عدة أسماء، أثر الانفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 02، الجزائر، 2016، ص160.

يتضح من الجدول أعلاه، أن قيمة برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ارتكزت بشكل كبير على قطاع البناء والهياكل القاعدية نظرا للظروف الصعبة التي كان يعاني منها الاقتصاد الجزائري قبيل بداية الألفية الجديدة من تدهور في البنى التحتية القاعدية، إضافة إلى أهميتها الكبرى في التأسيس لمحيط ملائم لنهوض وتطور النشاط الاقتصادي الذي كان الهدف الرئيسي من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي، كما اهتم كذلك البرنامج بالتنمية المحلية والبشرية نظرا لما يكتسبه هذا الجانب من أهمية كبيرة في تحسين الظروف الاجتماعية وتدعيم سبل التنمية الاقتصادية.

أولاً- مضمون برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

تضمن هذا البرنامج أربع محاور رئيسية تتمثل أساسا في دعم الإصلاحات، دعم القطاعات الانتاجية، التنمية المحلية والبشرية، وأخيرا البنية التحتية والأشغال الكبرى، والتي سنتطرق لها في الآتي:

1- دعم الإصلاحات: يطمح هذا البرنامج لرفع العراقيل في وجه المؤسسات الجزائرية بما فيها، السوق، والوضعية المالية، وعلاقة المؤسسة مع البنك، والسياسة النقدية، وتسيير المؤسسات، وعدم التنسيق بين مختلف الهيئات والمصالح الإدارية الموكل لها تنشيط المحيط الاقتصادي،² ومن اجل بلوغ نتائج مرضية وياقل تكلفة لتطبيق برنامج الانعاش الاقتصادي الذي يمثل الاطار العام للسياسة الاقتصادية المعتمدة من 2001 الى 2004، كان لزاما على السلطات العمومية ارفاق هذا البرنامج بمجموعة من السياسات المصاحبة لضمان حسن سيره وتنفيذه فهذه السياسات تدرج في إطار دعم الإصلاحات التي خصص لها مبلغ 45 مليار دج، أين تصب في تحسين المحيط بما يسمح

¹ - بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الانفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2010): مع اشارة خاصة لفرضية فانجر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2014، ص101.

² - خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، مرجع سبق ذكره، ص287.

- للمؤسسات بالعمل وفق مقاييس النجاح لتكون فعالة في السوق، و بذلك تصبح الدولة تؤدي بالكامل دور المؤطر والمدعم والمنظر للنشاط الاقتصادي¹.
- ولقد خصص لهذا المجال 8.57% من مجموع الاعتمادات البرنامج، والتي تم تقسيمها على سنتي 2001 و 2002 ثم توقف تدعيم هذا المجال خلال سنتي 2003 و 2004، والتي تمس ما يلي:
- **تحديث وتطوير الإدارة الضريبية:** والذي خصص له مبلغ 20 مليار د.ج، والتي تمثل نسبة 44.44% من مجموع اعتمادات دعم الإصلاحات وفي نفس الوقت تمثل أكبر نسبة في هذا المجال.
 - **تهيئة المناطق الصناعية:** والذي خصص له مبلغ 2 مليار د.ج، ويشمل هذا المجال إعادة تهيئة بعض المناطق الصناعية التي لا تتوفر فيها الظروف الملائمة لنشاط المؤسسات الوطنية سواء الخاصة أو العامة.
 - **الصندوق الوطني لترقية المنافسة بين المؤسسات الصناعية:** وخصص له كذلك مبلغ 2 مليار د.ج، وأنشأ هذا الصندوق بغرض تنظيم وترقية المنافسة بين المؤسسات الصناعية، وذلك بغرض حماية بعض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الوطنية الناشئة من المنافسة القوية التي تتلقاها من المؤسسات الأجنبية.
- 2- **دعم القطاعات الانتاجية: (الفلاحة والصيد البحري):** بحسب برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004) تمثلت القطاعات الانتاجية في كل من قطاع الفلاحة وقطاع الصيد البحري، حيث خصص لهذا المجال ما نسبته 12.46% من مجموع اعتمادات البرنامج، ولقد كانت النسبة الكبيرة لمجال الفلاحة بنسبة 85.47% على حساب الصيد البحري بنسبة 14.52% من اعتمادات هذا المجال² وسنتطرق في الآتي لكل من قطاع الفلاحة وقطاع الصيد البحري:
- أ- **الفلاحة:** يندرج برنامج الدعم في اطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA من اجل توسيع الانتاج الزراعي بما فيها الصادرات، والعمل على استقرار سكان الريف، ولقد بلغت التكلفة الاجمالية لهذا البرنامج 55.9 مليار د.ج³ والجدول التالي يوضح توزيع الاعتمادات المرصودة حسب طبيعة الصناديق خلال الفترة (2001-2004):

جدول رقم (31) توزيع الاعتمادات المرصودة حسب طبيعة الصناديق (2001-2004) (مليار دينار)

التعيين	2001	2002	2003	2004	المجموع
الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية	7.5	15.1	18.8	12	53.4
صندوق حماية الحيوانات والنباتات	0.07	0.07	0.7	0	0.2
صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية	0	1.14	1.14	0	2.28
المجموع	7.57	16.31	20.01	12	55.9

المصدر: خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2015، ص 288.

¹ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 208، 209.

² - ضيف أحمد، انعكاس سياسة الإنفاق العام على النمو والتشغيل في الجزائر (1994/2004)، مرجع سبق ذكره، ص 144.

³ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 209.

ومن بين المحاور الرئيسية التي يتفرع هذا البرنامج لها، تكثيف الإنتاج الفلاحي المتضمن المواد ذات الاستهلاك الواسع، بالنسبة للمنتجات التي تتمتع بمزايا نسبية عند التصدير (برنامج تطوير لكل فرع من القطاع)، وتحويل الإنتاج والذي يندرج ضمن محاولات التسيير الفعال للجفاف، وحماية الأحواض المائية وتوسيع التشغيل في المناطق الريفية ومكافحة الفقر والتهميش ومعالجة ديون الفلاحين، كما يسعى هذا البرنامج في الأخير إلى تطوير المناطق الرعوية وحماية المناطق السهبية بما يسمح بحماية التوازن البيئي.¹

ب- **الصيد والموارد المائية:** يزخر قطاع الصيد والموارد المائية بثروة سمكية مهمة، نظرا لامتلاك الجزائر ساحل يمتد على طول 1200 كلم، إلا انه لم يستغل بالشكل المطلوب، ومن أجل استغلال رشيد لهذه الطاقة، فإن هذا البرنامج اهتم أساسا وفي البداية بكل عمليات البناء والتصليح والصيانة البحرية، واورها بالتبريد والنفل والتكييف. فتنفيذ هذه البرامج يقتضي وجود اجراءات مؤسسية وهيكلية تضمن التكفل بها، كذا الاجراءات التي وردت في قانون المالية التكميلي لسنة 2001 أو بواسطة آليات اخرى ويخص هذا البرنامج تنفيذ ما يلي:

- توفير الموارد للصندوق الوطني للمعونة من اجل الصيد الحرفي وتربية الاحياء المائية (FNAPPA) يعتبر أداة متميزة لأداء البرامج.
- إنشاء تسهيلات ائتمانية لصيد الاسماك وتربية المائيات من خلال إحداث قرض الصيد وتربية المائيات التابع لصندوق التعاون الفلاحي CNMA.
- إمكانية إدخال أحكام ضريبية وجمركية لدعم أنشطة المشغلين وقدر المبلغ الإجمالي لتمويل هذا البرنامج 9.5 مليار دج.²

والجدول التالي يعطي تفصيل أكثر عن المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاط لقطاع الصيد والموارد الصيدية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي:

جدول رقم (32) المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاط لقطاع الصيد والموارد الصيدية بعنوان برنامج الإنعاش

الاقتصادي (2001-2004) الوحدة: مليار دينار

البرنامج	التعيين	القيمة المالية دعم الدولة
الصيد البحري	تحديث: 300 وحدة.	1
الصيد التقليدي	تحديث: 750 وحدة.	0.8
شواطئ الرسو	تهيئة: 29 موقعا.	0.3
الصيد في أعالي البحار	ضخ: 168 وحدة.	1.9
استزراع الأسماك	ترقية أحواض الإستزراع.	0.8

¹ - خالد منة، مرجع سبق ذكره، ص 288.

² - عدة أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 161.

2.7	دعم وسائل الإنتاج
2.6	التكفل بالإنتاج
0.2	مسح ديون الصيادين
0.5	إنشاء هيئة تعنى بمنح قروض للصيادين
9.5	المجموع

المصدر: خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2015، ص 289.

والى جانب الدعم المباشر من قبل الدولة من خلال هذا البرنامج اعتمدت اجراءات ضريبية وشبه ضريبية وجمركية لتحفيز هذا القطاع عن طريق منح الرخص لاستيراد المحركات التي تم تجديدها، وتخفيض نسبة الضريبة على القيمة المضافة، والرسوم الجمركية على هذه المحركات، وتم اقتراح معالجة ديون الفلاحين الضريبية والشبه الضريبية لمدة خمس (05) سنوات.¹

3- التنمية المحلية: البرنامج المقترح و المقدر بـ 113.9 مليار دج يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية، على عدة مستويات فالتدخل فيها يعني التحسين النوعي لاسيما المستدام للشروط و الاطار المعيشي للمواطنين و بذلك نجد ان البرنامج يعمل على:

- انجاز مخططات البلديات PCD الموجهة في اغليبتها لتشجيع التنمية والتوزيع المتوازن للمرافق والانشطة على مجموعة من الاقاليم.
- التحكم في المساحات الطرق الولائية والمشاركة والماء التطهير والمحيط فضلا عن تعزيز البنية التحتية للاتصالات المساعدة على استقرار أو عودة السكان لا سيما المناطق التي مسها الإرهاب.
- الاستجابة للحاجيات الملموسة المعبر عنها بمشاريع هادفة لتحقيق التنمية المستدامة على مستوى الجماعات الاقليمية، فهذا الهدف يمكن بلوغه بواسطة إطار مرجعي يتمحور حول إعطاء الأولوية للمشاريع التي تنطلق بسرعة أو التي يكون لها تأثير نوعي ومباشر على المجتمع المعني بتحسين شروط الحياة، واكثر خلق لنشاطات انتاجية للسلع والخدمات وفرص العمل.

وفي نهاية المطاف هذا البرنامج يساعد على اعادة تأهيل المناطق بأكملها مع وضع الوسائل اللازمة لتوفير انطلاقة اقتصادية مفتوحة على عدة جبهات منها: التقدم وتمكين المجتمعات من عيش حيزها الخاص بها دون تهميش وفق.²

ويمكن توضيح المبالغ المرصودة للتنمية المحلية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي من خلال الجدول الموالي:

¹ - خالد منة، مرجع سبق ذكره، ص 289.

² - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 210، 211.

جدول رقم (33) المبالغ المرصودة للتنمية المحلية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) الوحدة: مليار دينار

القطاع	2001	2002	2003	المجموع
البرنامج البلدي للتنمية	4	13	16.5	33.5
قطاع المياه	4.7	7.4	1.5	13.6
البيئة	1.5	2	2	5.5
البريد والمواصلات		8.5	6	14.5
الأشغال العمومية (الطرق)	13			13
الهيكل الإداري	5.7	6	5.2	16.9
المجموع	28.9	36.9	31.2	97

المصدر: خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2015، ص 290.

4- الموارد البشرية وتعزيز الخدمات العامة وتحسين الإطار المعيشي:

وتضمن هذا المجال ما يلي:¹

- أ- تعزيز الخدمات العامة وتحسين الإطار المعيشي: يعمل برنامج دعم الانعاش الاقتصادي على تعزيز الخدمات العامة وتحسين الإطار المعيشي من خلال الاهتمام بالمشاريع والأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية، حيث قدر غلافها بـ 210.4 مليار دج علما ان هذا البرنامج يتكون من ثلاث أجنحة كبرى: التجهيزات الهيكلية للإقليم، إعادة احياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب العليا والواحات والسكن والعمران. وقد خصصت مبلغ 142.9 مليار دج للتجهيزات الهيكلية للإقليم، بينما خصص مبلغ 67.6 مليار دج لكل من إعادة احياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب العليا والسكن والعمران.
- ب- الموارد البشرية: خصص لبرنامج التنمية البشرية غلاف مالي قدره 90.2 مليار دج لتقييم امكانيات وقدرات هي موجودة لهياكل ومنشآت صحية وتربوية، وتم من خلال هذا البرنامج تم تحقيق النتائج التالية:
- تم استهلاك % 96.22 من اجمالي المبلغ المخصص لهذا البرنامج.
 - تم انجاز % 73 من المشاريع حوالي (1181 مشروع)، % 26 من المشاريع قيد الانجاز حوالي (4093 مشروع) و % 01 منها لم يشرع في تنفيذها حوالي (159 مشروع).
 - القطاع الصناعي لم يتجاوب بالشكل المطلوب مع برنامج الانعاش الاقتصادي بالنظر للمشاكل المالية والهيكلية التي يعاني منها.
 - حقق هذا البرنامج نموا سنويا خارج المحروقات قدر بـ % 5 إلا أنه لم يتمكن من تحقيق هدفه المتمثل في دعم النمو نظرا لارتفاع مداخيل الأسر مما أدى إلى الطلب المكثف وبالتالي ارتفاع نسبة الواردات وعدم الارتفاع في مستوى الاستثمار المحلي.

¹ - المرجع السابق، ص 211.

أن طبيعة الاهداف الرئيسية مثل رفع معدل النمو وتخفيض نسبة البطالة يتطلب من الحكومة استراتيجية طويلة المدى.
ويتضمن الجدول التالي المبالغ المرصودة للموارد البشرية بعنوان برنامج الانعاش الاقتصادي:

جدول رقم (34) المبالغ المرصودة للموارد البشرية بعنوان برنامج الانعاش الاقتصادي (2001-2004) الوحدة: مليار دينار

مناصب الشغل المفتوحة	العملة الصعبة المكافئ بالدينار	2004	2003	2002	2001	تكلفة البرامج	
1000	4		7.45	9.5	10	26.95	التربية الوطنية
630	6.3		2.1	3.1	4.4	9.5	التكوين
7560	2.2		2.88	2.9	15	18.9	التعليم العالي
3140	8.38		3.7	6.5	3	21.58	البحث العلمي
1000	8.2		0.35	4.25	2.8	14.7	الصحة والسكان
190	0.63			2.25	1.425	4.02	الشباب والرياضة
80	1.26				2.25	2.25	الاتصال
	1.26	3.5			1.4	1.4	دائرة الاتصال
80					0.85	0.58	دائرة الثقافة
				1	0.15	0.5	الشؤون الدينية
13680	30.97	3.5	16.48	29.9	39.025	98.4	المجموع

المصدر: خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2015، ص ص291، 292.

تركزت جهود البرنامج فيما يخص الموارد البشرية في جهود إعادة تأهيل المؤسسات التربوية وتزويدها بالتجهيزات الضرورية المساعدة للحصول العلمي (التدفئة، والتكييف في المناطق الصحراوية، والمطاعم، والمرافد)، كما شملت الإعانات مجمل القطاعات التي تعنى بالموارد البشرية كالتعليم العالي والبحث العلمي، والصحة والسكان، والشباب والرياضة، ومن المنتظر من خلال تطبيق هذا البرنامج خلق 13680 منصب شغل على مدى سنوات انجازه (2000-2004).

5- البنية التحتية والأشغال الكبرى:

يهدف برنامج الانعاش الاقتصادي في شقه المتعلق بالبنية التحتية والأشغال الكبرى إلى الرفع من الميزة النسبية للمناطق التي لم تشهد مشاريع مهيكلة أو بوشر فيها وتم التخلي عنها بسبب نقص الاعتمادات المالية. وبلغ المبلغ المرصود للبنية التحتية والأشغال الكبرى 201.5 مليار د.ج، أي ما نسبته 40% من مجمل برنامج الانعاش الاقتصادي، وتمحور حول التجهيزات المهيكلة للإقليم وإعادة ترميم المناطق الريفية، والجبلية، والهضاب العليا، والوحدات.

وقد خصص البرنامج 31.3 مليار د.ج لتجهيزات الري (10%)، و 54.6 مليار د.ج للنقل بالسكك الحديدية (26%) والذي يدخل في إطار أشمل يتعلق بإعادة الاعتبار للنقل بهذه الوسيلة الحيوية، و 45.3 مليار د.ج للأشغال العمومية (21.5%) التي عادة ما تكون السبب في عزلة بعض المناطق وتدهور النقل في مناطق أخرى، و 32 مليار د.ج لإعادة إحياء المناطق الريفية (15%)، كما خصص البرنامج 35.6 مليار د.ج للسكن والسكان (14%) الذي يعتبر أحد أهم هذه المشاكل لغاية الآن رغم البرامج المختلفة التي أطلقتها الحكومة لاستيعاب الطلب الهائل على السكن خاصة في المناطق الحضرية والمدن الكبرى.

ويعتبر برنامج الانعاش الاقتصادي (2001-2004) برنامجا متواضعا في قيمته المالية مقارنة مع البرامج التالية، وأجرى البنك الدولي في سنة 2004 تقييما أوليا لهذا البرنامج نعرض أهم ما جاء فيه في النقاط التالية:

- لا يؤثر برنامج الاقتصادي على النمو إلا بشكل يسير (1% كمتوسط كل سنة).
- تعتبر الوظائف المستحدثة في إطار هذا البرنامج مؤقتة، حيث تم تسجيل 850 000 منصب شغل (170 000 كمتوسط)، و 664 000 منصب عمل غير مباشر.
- ارتفاع قيمة الواردات خاصة تلك المتعلقة بمشاريع النقل والأشغال العمومية، بشكل سريع أكثر من الصادرات، وهذا ما أدى الى تقليص الفائض في الحساب الجاري إلى 1% من PIB خلال الفترة 2001-2005.
- لم تستطع المشاريع تحقيق الأهداف القطاعية الاستراتيجية من وراء إطلاقها، وتميزت بضعف نوعيتها، كما كان تحضير العمال التقنيين المكلفين بإنجاز المشاريع ضعيفا على العموم.
- ينبع ضعف برنامج الإنعاش الاقتصادي من السرعة التي رافقت تحضير المشاريع، والحجم الكبير للطلبات الخاصة التي كان عليها أن تستجيب لها وتعدد الفاعلين القائمين على هذه المشاريع (25 لجنة وزارية و 48 لجنة ولائية).
- ارتفاع تكاليف المشاريع المنتقاة بعنوان برنامج الانعاش الاقتصادي.¹

الفرع الثاني - برنامج سياسة دعم النمو (2005-2009):

تميزت السنوات (2001-2004) بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق استعادة الأمن عبر ربوع الوطن،² حيث جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو في إطار السعي نحو مواصلة سياسة التوسع في الإنفاق التي شرع في تطبيقها بداية سنة 2001، خصوصا مع استمرار تحسن الوضعية المالية الناجم عن تراكم احتياطي الصرف، الذي سببته أسعار النفط المتزايدة باستمرار منذ النصف الثاني من عام 1999،³ وهو مشروع اقتصادي هدفه تحريك عجلة الاقتصاد وخلق

¹ - خالد منة، مرجع سبق ذكره، ص ص 291-293.

² - عبو عمر، عبو هودة، جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة، ملحق وطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، ص 09.

³ - سعد أولاد العيد، مرجع سبق ذكره، ص 202.

ديناميكية اقتصادية جديدة تسمح بانتعاش وازدهار الاقتصاد الوطني الجزائري.¹ واعتبر هذا البرنامج خطوة غير مسبوقة في التاريخ الاقتصادي الجزائري وذلك من حيث قيمته المرتفعة، والتي بلغت ما يقارب 4203 مليار دج أي ما يعادل 55 مليار دولار، مع العلم أن هذا البرنامج بعد إقراره فإنه قد تدعم ببرنامجين خاصين، أحدهما رصد بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج.² وقد جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف نذكر منها:

- تحديث وتوسيع الخدمة العامة: لقد أثرت الأحداث التي مرت بها الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسية أو الأزمة الاقتصادية سلبا على نوع وحجم الخدمات العامة، الأمر الذي استدعى ضرورة تحديثها وتوسيعها قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة ومن جهة أخرى كتكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل ازدهار الاقتصاد الوطني.³
 - تحسين مستوى معيشة الأفراد: من خلال الاهتمام بالجوانب الصحية و الأمنية و التعليمية للمواطن.⁴
 - تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية: تؤدي الموارد البشرية والبنى التحتية دور مهم في تطوير النشاط الاقتصادي، إذ أن التطوير المتواصل لقدرات المورد البشري عن طريق ترقية المستوى التعليمي، والمعرفي للأفراد والاستعانة بالتكنولوجيا في ذلك يساهم في تطوير النشاط الاقتصادي، كما أن البنى التحتية لها دور مهم في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم انتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الانتاج،⁵ وبالتالي تساهم في تطوير النشاط الاقتصادي وجذب المستثمر.⁶
 - رفع معدلات النمو الاقتصادي: يعتبر رفع معدلات النمو هدف رئيسي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، والهدف الذي تصب فيه كل الأهداف سابقة الذكر، والذي لا يتحقق إلا بتحقيقها.⁷
- ويبرز البرنامج التكميلي لدعم النمو من ناحية المشاريع المدرجة بوضوح رغبة الدولة في خلق ديناميكية متواصلة في فعاليات النشاط الاقتصادي وذلك في شكل خمسة محاور رئيسية يمكن توضيحها في الجدول التالي:

¹ - مراس محمد، جامعة الطاهر مولاي، دراسة أثر برامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2014 على متغيرات قطاع التجارة الخارجية في الجزائر" باستخدام نماذج التنبؤ

والاستشراف VAR، "مجلة المشائر الاقتصادية"، جامعة بشار، الجزائر، ديسمبر 2015، ص 33.

² - ناويس أسماء، مرجع سبق ذكره، ص ص 159، 160.

³ - بودخدخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص 202.

⁴ - عدة أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 166.

⁵ - بودخدخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص 202.

⁶ - عدة أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 166.

⁷ - بودخدخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص 202.

الجدول رقم (35) مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو (2009-2005) (الوحدة مليون دينار)

النسب %	المبالغ (مليار دج)	القطاعات
45.5%	1908.5	برنامج تحسين ظروف معيشة السكان:
	555	- السكن.
	399.5	- التربية، التعليم العالي، التكوين المهني.
	200	- البرامج البلدية للتنمية.
	250	- تنمية مناطق الهضاب العليا والمناطق الجنوبية.
	192.5	- تزويد السكان بالماء، الكهرباء، الغاز.
	311.5	- باقي القطاعات.
40.5%	1703.1	برنامج تطوير الهياكل القاعدية:
	1300	- قطاع الأشغال العمومية والنقل.
	393	- قطاع المياه.
	10.15	- قطاع التهيئة العمرانية.
8%	337.2	برنامج دعم التنمية الاقتصادية:
	312	- الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.
	18	- الصناعة وترقية الإستثمار.
	7.2	- السياحة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والحرف.
4.8%	203.9	برنامج تطوير الخدمة العمومية:
	99	- العدالة والداخلية.
	88.6	- المالية والتجارة وباقي الإدارات العمومية.
	16.3	- البريد والتكنولوجيات الحديثة للاتصال.
1.1%	50	برنامج تطوير التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.
100%	4202.7	المجموع

المصدر: نبيل بوفليح، طرشي محمد، دور سياسة الإنعاش الاقتصادي في دعم نمو القطاع الفلاحي في الجزائر، الملتقى الدولي التاسع حول: استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 24/23 نوفمبر 2014، ص 6.5.

أولاً- تحسين ظروف معيشة السكان:

يمثل هذا المحور النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو بـ 45.5% (1908.5مليار دج) وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الانعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية والبشرية، ويعتبر تحسين ظروف معيشة السكان عامل مهم في تطوير الأداء الاقتصادي من خلال انعكاساته على أداء عنصر العمل ومن ثم حركية النشاط الاقتصادي.

ووزعت هذه الحصة على عدة قطاعات كان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن بـ 555 مليار دج ويليه قطاع التربية الوطنية 200 مليار دج في شكل انشاء مزيد من الأقسام والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدرس، وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت التربوية والثقافية، ثم يأتي قطاع التعليم العالي بـ 141 مليار دج لتوفير أفضل الظروف التحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية.

جدول رقم (36) توزيع المخصص المالي لبرنامج تحسن ظروف معيشة السكان حسب القطاعات الوحدة (مليون دينار)

المبالغ	القطاعات
555	السكنات
141	الجامعة
200	التربية الوطنية
58.5	التكوين المهني
85	الصحة العمومية
127	تزويد السكان بالماء
60	الشباب والرياضة
16	الثقافة
65	ايصال الكهرباء والغاز للبيوت
95	اعمال التضامن الوطني
19.1	تطوير الاذاعة والتلفزيون
10	انجاز منشآت للعبادة
26.4	عمليات تهيئة الاقليم
200	برامج البلدية للتنمية
100	تنمية مناطق الجنوب
150	تنمية مناطق الهضاب العليا
1908.5	المجموع

المصدر: بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010، ص 204.

ثانياً- تطوير الهياكل القاعدية: إحتل هذا البرنامج المرتبة الثانية بنسبة % 40.5 من إجمالي قيمة البرنامج الكلي وهذه النسبة تعكس الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية والهياكل القاعدية حيث وزعت هذه القيمة على أربعة قطاعات فرعية كما يلي:¹

- النقل (700 مليار دج).
- الأشغال العمومية (600 مليار دج).
- الماء - سدود وتحويلات- (393 مليار دج).
- تهيئة الإقليم (10.15 مليار دج).

¹ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 214.

نلاحظ بأن قطاع النقل يتصدر قائمة اهتمامات برنامج تطوير الهيكل القاعدية ولا يقل قطاع الأشغال العمومية أهمية عنه في ذلك.

جدول رقم (37) القطاعات المستفيدة من برامج تطوير الهياكل القاعدية (مليون دينار)

المبالغ	القطاعات
700	النقل
600	الأشغال العمومية
393	الماء (السدود والتحويلات)
10.15	تهيئة الإقليم
1703.1	المجموع

المصدر: بودخدخ كريم، أثر سياسة الانفاق العام على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010، ص205.

ثالثا - دعم التنمية الاقتصادية:

يتضمن هذا البرنامج ستة قطاعات رئيسية وهي:

- **الزراعة والتنمية الريفية:** خصص له ما قيمته (300 مليار دج) وهو بذلك يعكس مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني حيث يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات بعد قطاع الخدمات.
- **الصناعة :** خصص لهذا القطاع 13.5 مليار دج قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وكذا تطوير الملكية الصناعية.
- **ترقية الاستثمار:** حيث خصص لهما يقارب (4.5 مليار دج) قصد توفير اوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات سواء كانت محلية او اجنبية.
- **الصيد البحري:** حيث خصص له ما قيمته (12 مليار دج) تهدف القيام بعمليات دعم الصيد البحري.
- **السياحة:** حيث خصص له ما قيمته (3.2 مليار دج) تهدف انشاء 42 منطقة توسع سياحي.
- **المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية:** اذ انه ونظرا للدور الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ازدهار النشاط الاقتصادي من خلال الخلق المباشر للقيمة المضافة ومناصب العمل وكذا الالهية التي تحوزها الصناعة التقليدية في المجتمع الجزائري خصصت لها الدولة ما قيمة (4 مليار دج).¹

¹- المرجع السابق، ص 214.

رابعاً- تطوير الخدمة العمومية وتحديثها:

الهدف من ذلك هو تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الجارية قصد تدارك التأخر في هذا الإطار نتيجة الظروف الخاصة التي مرت بها الجزائر في فترة التسعينات. وخصص له في هذا الإطار (203.9 مليار دج) موزعة على القطاعات التالية:

- البريد و تكنولوجيايات الاعلام و الاتصال: حيث يستهدف فك العزلة عن المناطق النائية والبعيدة من خلال تزويدها بالموزعات الهاتفية وكذا رقمنا 61 محطة ارضية.
- العدالة: حيث يعتبر قطاع العدالة قطاع حساس يمثل الضمان الكامل والامل لمصالح الافراد والمؤسسات ومن ثم فهو يمثل عاملا مهما في زيادة الثقة بين المتعاملين الاقتصاديين ويتضمن هذا البرنامج انشاء 14 مجلس قضائي و 34 محكمة و 51 مؤسسة عقابية.
- الداخلية: والغرض منه هو تطوير مصالح الامن الوطني والحماية المدنية.
- التجارة: اذ انه وقصد تحسين الفضاء التجاري وتنظيم السوق التجارية بشكل رئيسي جاء هذا البرنامج بغرض تحقيق جملة من الاهداف:

للإنجاز مخابر المراقبة النوعية.

للإقتناء تجهيزات المراقبة النوعية.

للإنجاز مقرات تفتيش النوعي على الحدود.

- المالية: حيث يهدف الى تحديث وعصرنة الادارة المالية في قطاع الجمارك والضرائب على وجه الخصوص.¹

خامساً- تطوير التكنولوجيا الحديثة:

كتطوير شبكة الهاتف والهاتف النقال وخلق فضاء جديد للإنترنت من حيث السرعة ولتحقيق هذه الأهداف رصدت الحكومة مبلغ (50مليار دج). وتم من خلال هذا البرنامج تحقيق النتائج التالية:

- ساهم هذا البرنامج في تخفيض نسبة البطالة حيث انتقلت من 17.7% سنة 2004 إلى 10.3% سنة 2009.
- تطور في الميزان التجاري حيث بلغ 31.74 مليار دولار سنة 2006 و 39.12 مليار دولار سنة 2008.
- انخفاض في المديونية الخارجية حيث وصلت قيمة الدين الخارجي الى 1.56 مليار دولار سنة 2008.
- وصل معدل التضخم سنة 2008 الى % 4.8 وهذا راجع الى تزايد النفقات العمومية بشكل كبير واتباع الدولة سياسة إنفاقيه توسعية².

¹- بودخدخ كريم مرجع سبق ذكره، ص 206، 207.

²- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 216.

- حقق القطاع الصناعي الخاص معدلا نمو موجبة و لكنها دون المستوى فيما حقق القطاع الصناعي العمومي معدلات نمو سالبة خلال 2007-2005.
- التأخر في انجاز المشاريع نظرا لندرة العقار، غياب استراتيجية واضحة بالإضافة لغياب مكاتب دراسات مؤهلة لوضع الدراسات التقنية في تنفيذ ومراقبة البرامج الاستثمارية.
- شهد قطاع خارج المحروقات تحسنا ملحوظا حيث سجل احسن نسبة في سنة 2009 قدرت بـ 9.3% بعدما كانت في حدود 4.7% سنة 2005.¹

الفرع الثالث - البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014):

لقد شجعت الانعكاسات السلبية للأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد العالمي السلطات المحلية في الجزائر على مواصلة سياسات الاستثمارات العمومية الكبيرة، حيث اعتمدت من الناحية النظرية على العودة القوية لأطروحات التوسع في الإنفاق العمومي كما أدى تقلص الاستثمارات الأجنبية من جراء تداعيات الأزمة العالمية إلى ترجيح الآراء المطالبة بالاعتماد على الموارد المحلية في تنشيط التنمية الاقتصادية، وقد أدى الاستقرار الذي عرفته مستويات أسعار النفط بعد تجاوزها للفرات الحرجة في الأشهر الأخيرة لسنة 2008 وأوائل سنة 2009 والتي أعقبت ذروة الأزمة العالمية إلى تبيد مخاوف السلطات العمومية في الجزائر ومواصلة استغلال الفوائض النفطية في إعطاء الدفعة القوية للاقتصاد الوطني.²

ويعد البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014) أضخم برنامج تنموي يطبق في الجزائر منذ الاستقلال، حيث خصص لو غلاف مالي لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصص له حتى الآن والمقدر بحوالي 21214 مليار دج أي ما يعادل حوالي 286 مليار دولار أمريكي وهو يشمل شقين اثنين هما:

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري انجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية و الطرق و المياه بمبلغ 9700 مليار دج أي ما يعادل 130 مليار .
 - إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج أي ما يعادل حوالي 156 مليار .
- ركز هذا البرنامج على قطاع التنمية البشرية بحيث خصص أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية،³ ويمكن توضيح المخصصات المالية لهذا البرنامج من خلال الجدول التالي:

¹ - المرجع السابق، ص 216.

² - باشوش حميد، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في تنمية الاقتصادية - حالة الطريق السيار: شرق غرب-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011، ص ص 77،76.

³ - برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)، ص 02.

الجدول رقم (38) مضمون البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014

النسب %	المبالغ (مليار دج)	القطاعات
45.5 %	9903	برنامج تحسين ظروف معيشة السكان:
	3700	السكن.
	1898	التربية، التعليم العالي، التكوين المهني.
	619	الصحة.
	1800	تحسين وسائل وخدمات الإدارة العمومية.
	1886	باقي القطاعات.
38.52 %	8400	برنامج تطوير الهياكل القاعدية:
	5900	قطاع الأشغال العمومية والنقل.
	2000	قطاع المياه.
	500	قطاع الهيئة العمرانية.
16.05 %	3500	برنامج دعم التنمية الاقتصادية:
	1000	الزراعة والتنمية الريفية.
	2000	دعم القطاع الصناعي العمومي.
	500	دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتشغيل.
100 %	11534	المجموع

المصدر: نبيل بوفليح، طرشي محمد، دور سياسة الإنعاش الاقتصادي في دعم نمو القطاع الفلاحي في الجزائر، الملتقى الدولي التاسع حول: استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 24/23 نوفمبر 2014، ص ص 7,6.

أولاً- برنامج التنمية المحلية والبشرية:

في مجال التنمية البشرية فقد تم تخصيص مبلغ 9386.6 مليار دينار وهو غلاف مالي يقارب 10000 مليار دج للفترة (2010-2014)، أي ما يزيد عن 45% من إجمالي البرنامج نظرا لأهمية اثر هذا القطاع على الاقتصاد الوطني باعتباره ركيزة أساسية لأي اقتصاد لمواصلة مسار الاعداد الوطني والذي يدرج تحسين التعليم على مختلف مستوياته (الابتدائي، المتوسط، الثانوي، الجامعي، التكوين المهني) عن طريق تعزيز هذا القطاع بمراكز جديدة في مختلف أطواره والتكفل الطبي بإنجاز مستشفيات وعيادات متخصصة وتحسين ظروف السكن وتزويدها بالماء والطاقة وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

جدول رقم (39) برنامج التنمية البشرية في ظل البرنامج الخماسي (2010-2014) (مليار دج)

المبالغ	أهم المشاريع المبرمجة	القطاعات
852	300 مدرسة ابتدائية، 1000 إكمالية، 850 ثانوية، 2000 متوسطة.	التربية الوطنية
868	600000 مقعد بيداغوجي، 400000 سرير، 44 مطعم.	التعليم العالي
619	172 مستشفى، 45 مركب صحي، 377 عيادة، 1000 قاعة علاج.	قطاع الصحة
3700	2 مليون مسكن ستسلم 102 منها خلال الخماسي والباقي بعد سنتين.	قطاع السكن
2060	35 سد، 34 محطة تصفية، 3000 عملية تزويد بالماء المشروب.	قطاع المياه
178	220 معهد، 82 مركز للتكوين، 58 داخلية.	التكوين والتعليم المهنيين
350	ربط مليون بيت بشبكة الغاز و 220000 بيت ريفي بشبكة الكهرباء.	قطاع الطاقة
1130	80 ملعب، 750 مركب رياضي، 160 قاعة متعددة الرياضات.	قطاع الشباب و الرياضة
140	40 مركب ثقافي و 340 مكتبة، 44 مسرح، 12 معهد موسيقي	قطاع الثقافة
106	تحسين التجهيزات الإذاعية والتلفزيونية وتجويد شبكات بثها.	قطاع الاتصال
120	مسجد الجزائر الأعظم، 80 مسجد آخر، 17 مدرسة قرآنية.	قطاع الشؤون الدينية
40	70 مؤسسة لفائدة المعاقين، 40 منشأة للأشخاص في شدة.	قطاع التضامن الوطني
19	9 مراكز للراحة، 17 متحف، 40 مقبرة للشهداء.	قطاع المجاهدين
9386.6		المجموع

المصدر: عدة أسماء، أثر الاتفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 02، الجزائر، 2016، ص173.

ثانيا - برنامج تطوير الهياكل القاعدية:

لقد دعم هذا القطاع بغلاف مالي قدره 6447 مليار دج، أي ما يزيد عن 38% من إجمالي حجم البرنامج بهدف فك العزلة عن السكان عبر جميع مناطق الوطن من خلال تطوير المنشآت القاعدية وتعزيز المنشآت الأساسية عن طريق تحسين وتعزيز شبكات النقل وتحديثها وهذا ما يدعم الاقتصاد الوطني ويشجع على تنشيط الاقتصاد وامتصاص البطالة، حيث يتوقع أن يوفر 561 000 منصب عمل وارتكز هذا البرنامج على القطاعات التالية:

جدول رقم (40) برنامج تطوير الهياكل القاعدية في ظل برنامج التنمية الخماسي (2010-2014) (مليار دج)

المبلغ	المشاريع البرمجة	القطاعات
3100	إتمام انجاز الطريق السيار شرق غرب و ربطها 830 كلم من الطرق و انجاز أكثر من 2500 كلم من الطرق الجديدة.	الأشغال العمومية
2800	تحسين النقل الحضري ومد شبكة السكة الحديدية، تجهيز 14 مدينة بالترامواي.	النقل
500	انجاز المساحات الخضراء، وحماية 1795 مساحة خضراء.	تهيئة البيئة والإقليم
6447		المجموع

المصدر: عدة أسماء، أثر الاتفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 02، الجزائر، 2016، ص174.

ثالثا - برنامج دعم التنمية الاقتصادية:

لقد تم تخصيص مبلغ 3750 مليار دج من إجمالي البرنامج الخماسي أي ما يقارب 17% لدعم برنامج التنمية الاقتصادية أين استهدفت الجزائر القطاعات التي تؤثر بصورة مباشرة على حجم النشاط الاقتصادي ومعدلات النمو الاقتصادي، حيث اهتمت بقطاع الفلاحة والتنمية الريفية وتطوير الصناعة والمؤسسات العمومية ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع الاستثمار والجدول الموالي يوضح المشاريع المبرمجة ضمن هذا البرنامج.

جدول رقم (41) برنامج دعم التنمية الاقتصادية في ظل برنامج التنمية الخماسي (2010-2014) (مليار دج)

المشاريع المبرمجة	المبلغ	القطاعات
استكمال مشاريع الفلاحة التي تم الشروع فيها منذ السنة الفارطة.	1000	الفلاحة و التنمية الريفية
انجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء و تطوير الصناعة البتروكيمياوية و تحديث المؤسسات العمومية.	2000	التنمية الصناعية
إنشاء مناطق صناعية و الدعم العمومي ، تيسير القروض البنكية التي تصل إلى 300 مليار دج.	150	دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
استحداث 3 ملايين منصب شغل خلال البرنامج الخماسي	350	التشغيل
دعم البحث العلمي ،تعميم التعليم و استعمال الإعلام الآلي.	250	تطوير اقتصاد المعرفة

المصدر: عدة أسماء، أثر الانفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران 02، الجزائر، 2016، ص174.

هذه البرامج في مجموعها تمثل سياسة إنعاش اقتصادي تركز أساسا على التوسع في النفقات العامة قصد تحقيق مجموعة من الأهداف، يمكن إجمالها انطلاقا من مستهدفات برامج التنمية الثلاثة كما يلي¹:

- تنشيط الطلب الكلي و تحسين النمو الاقتصادي.
- دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة ومناصب الشغل، عن طريق رفع مستوى الاستغلال في القطاع الفلاحي وفي المؤسسات المنتجة المحلية الصغيرة و المتوسطة.
- تهيئة وإنجاز هياكل قاعدية تسمح بإعادة بعث النشاطات الاقتصادية و تغطية الاحتياجات الضرورية للسكان فيما يخص تنمية الموارد البشرية.
- تحسين ظروف معيشة السكان (السكن، التربية والتعليم، التعليم العالي، التكوين المهني والصحة، تحسين وسائل وخدمات الإدارة العمومية).

هذه الأهداف في مجملها تدخل ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والبطالة ودعم التوازن الجهوي من خلال تقوية التجهيزات الاجتماعية للبلديات الأكثر فقرا وعزلة والذي يؤدي إلى رد الاعتبار لمفهوم الخدمة العمومية والتوازن الجهوي.

¹- ناوييس أسماء، مرجع سبق ذكره، ص ص 161،162.

وفي الأخير يمكن القول أن النتائج المحققة من هذه البرامج التنموية تعدد ضئيلة ومحدودة إذ ما تم مقارنتها بالمبالغ الضخمة التي رصدت لها، ويمكن ارجاع سبب هذا الضعف الى شبكة من العوامل المتشابكة والتي يرجع أهمها إلى ضعف وهشاشة بنية الاقتصاد الجزائري رغم ما يزخر به من ثروات طبيعية وبشرية هائلة، حيث أن اعتماده على مداخيل الجباية البترولية بشكل رئيس، جعلت منه اقتصاد ريعي يعاني من عدة تشوهات في تشكيلة بنيته، خاصة في ضل ضعف وقصور مرونة جهازه الانتاجي ان لم نقل الغياب الشبه تام له، حيث أن كل زيادة في ايرادات الجباية البترولية تنعكس على ميل الحكومة للتوسع في الانفاق، لتدارك وتلبية التغيرات في الطلب الكلي المتزايد وبالتالي زيادة الواردات، لتلبية هذا الطلب، بالإضافة الى تزايد حدة الضغوط الخارجية والداخلية.

المطلب الثالث - أنواع الرقابة على تسير النفقات العامة في الجزائر:

تنتهج الجزائر سياسة رقابية متعددة الأوجه ما بين رقابة داخلية وخارجية، ورقابة قبلية وبعدية، وسنشير بنوع من الاختصار لهذه الأنواع من الرقابة. والتي تمارسها الأجهزة التالية:

أولاً- رقابة المراقب المالي: تمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية في الجزائر من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ماليين يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل وزارة أو هيئة وطنية، أما على المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي على مستوى كل ولاية، وتتمثل الوظيفة الأساسية للمراقب المالي، في القيام برقابة مسبقة على النفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، فهي رقابة ذات طبيعة وقائية الغرض منها هو تفادي الوقوع في أخطاء مالية وتصحيحها قبل تنفيذها، وبالتالي فهي تعتبر رقابة شرعية وليست رقابة ملاءمة، فالمراقب المالي ليس من صلاحياته التدخل في مدى ملائمة النفقة العمومية التي يأمر بها الأمر بالصرف، و إنما يقتصر دوره على مراقبة الجوانب القانونية والشكلية والإجرائية للنفقة، أي مراقبة مدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية ولتوقعات الميزانية.¹ حيث أنه بحكم المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 توضع قاعدة الرقابة أما المادة 60 منه فتعطي صلاحيات الرقابة إلى أعوان معينين من طرف وزير المالية ويجب أن يخضع ملف الالتزام إلى تأشيرة المراقب المالي قبل إمضائه من طرف الأمر بالصرف. وأشار المرسوم التنفيذي 92- 114 المؤرخ في 2 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة القبلية على الالتزام في مادته الثانية 02 إلى نطاق تطبيق الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات² الذي يشمل:

¹ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007، ص62.

² - شويخي سامية، مرجع سبق ذكره، ص 51.

- **ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة:** أي ميزانية كل وزارة حيث أن لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته وإيراداته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.
- **الميزانيات الملحقة:** وهنا يعمل المراقب لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من قانون 17/48 المؤرخ في 07 جويلية 1984 لكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن.
- **النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة:** وهي تشمل وفق المادة 48 من قانون 17/84 خمسة حسابات: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، حسابات القروض المتعلق بقوانين المالية¹.
- **نفقات ميزانية الولايات:** تعتبر من النفقات التي تدخل في إطار إلزامية الرقابة السابقة للمراقب المالي، فنفقات المتعلقة بميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للنفقات والإيرادات السنوية الخاصة بالولاية، وهي ترخيص يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار.
- **نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:** وهي آخر النفقات التي تدرج ضمن الرقابة القبلية للمراقب المالي². ولقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 العناصر التي يجب فحصها من قبل المراقب المالي، حتى تحصل على القرارات* على تأشيرته، ويمكن ذكرها على النحو التالي: (صفة الأمر بالصرف - مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها - توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقة - مطابقة الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة - وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض - عندما تكون مثل هذه التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل). وتتطلب عملية دراسة وفحص

¹ - شويخي سامية، مرجع سبق ذكره، ص ص 51، 52.

² - نصيرة عباس، **آليات الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية**، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012، ص 39.

* إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشير التي يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما أن يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي، مسبقا قبل التوقيع عليها، لتأشير المراقب المالي: - مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة. - مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية. - مشاريع الجداول الأصلية والأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية. - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق. - الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار. - كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية. - كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية. - كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

ملفات الالتزام أجل عشرة (10) أيام، ويمكن تمديد الأجل إلى عشرون (20) يوما في حالة وجود ملفات تتطلب دراسة معقدة، أو نظرا لتعقيدها.¹

ويمكن للمراقب المالي رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية والغير مطابقة للإجراءات المعمول بها وهذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة.²

ثانيا- رقابة مفتش الوظيف العمومي: تتمثل الوظيفة الرقابية لمفتش الوظيف العمومي في الرقابة على مجال تسيير الوسائل البشرية والسهر على مشروعية القرارات، وعلى احترام التنظيمات الخاصة بالتوظيف، ويسير الحياة المهنية لمستخدمي الإدارة العامة. وتمارس وظيفة الرقابة القبلية على المستوى المركزي من قبل مفتشين تابعين لمديرية التطبيق والمراقبة بالمديرية العامة للتوظيف العمومي وعلى المستوى المحلي مفتشية الوظيف العمومي التي هي مصلحة خارجية تابعة لذات المديرية.³

ثالثا- رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: تتعدد مجالات رقابة المحاسب العمومي باعتبارها رقابة مولية لرقابة المراقب المالي كما أنها تشبه لحد كبير رقابته (المراقب المالي)، وبالتالي المحاسب العمومي يمارس رقابة ثانية على أوامر الأمر بالصرف،⁴ إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها،⁵ ويقوم بوضع التأشير "قابل للدفع"،⁶ أي أن رقابة المحاسب العمومي تنصب في المرحلة الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف وهي مرحلة الدفع، وعليه منح القانون المحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقق من مدى شرعية النفقات العمومية، ويمكن أن نتعرف على هذه المجالات من خلال المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 وهي تتمثل في:⁷

- مطابقة عملية الأمر بالدفع مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات.

¹ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 279.

² - المرجع السابق، ص 279.

³ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 219.

⁴ - نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص 55.

⁵ - شويخي سامية، مرجع سبق ذكره، ص 59.

⁶ - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 281.

⁷ - نصيرة عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 56، 57.

- مراقبة توفر الاعتمادات أي أن العمليات تمت وفقا للترخيصات الممنوحة في إطار الموازنة.
 - مراقبة آجال الديون المحددة قانونا، للتأكد من أن الديون لم تسقط آجالها.
 - أن الديون ليست محل معارضة، وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع لحين حل المنازعة.
 - الطابع الإبرائي للدفع.
 - مراقبة تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة السارية المفعول كتأشيرة المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية.
 - الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي أن الأمر بالدفع الذي يبرره ذمة الإدارة يتعلق حقا بإسم الدائن الحقيقي.¹
- يجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع، أما إذا رأى فيه مخالفة لها، رفض قبول الصرف لتلك النفقة، إلا أن القانون حول للأمر بالصرف كونه الساهر على السير الحسن للمرافق العامة وتلبية للمصالح العامة وسيلة أخرى تمكنه من تمرير الأمر بالصرف رغم رفض المحاسب العمومي وهذا ما يعرف بالتسخير المكتوب وهذا ما أكدته المادة 47 من قانون 21/90 وأيضا المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 بقولها أن: " يمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية دفع أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته دفعها".²
- كما يقع على عاتق المحاسب العمومي في تسيير المصلحة المعين بها، وفي ظل رقابته ما يلي:
- مسك الحسابات والمحافظة على الوثائق والبيانات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية من أجل تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
 - إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمشملة على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الموازنة.
 - إعداد حساب التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر، خلافا للحساب الإداري الذي يقوم به الأمر بالصرف ثم يرسله إلى الوزير المكلف بالمالية، ومجلس المحاسبة وهذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة.³

¹- المرجع السابق، ص ص 56، 57.

²- شويخي سامية، مرجع سبق ذكره، ص ص 59، 60.

³- المادة 60 من الأمر رقم 15/20

رابعاً- رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة: يخضع التسيير الذي يقوم به الآمرون بالصرف لرقابة وفحص المفتشية العامة للمالية، وتعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابة خاضعة لوصاية وزارة المالية،¹ وهي جهاز إداري للرقابة المالية، يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، تم إنشاؤها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها. وتنصب رقابة المفتشية العامة للمالية، على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية، الجماعات الإقليمية وجميع الهيئات والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي وكذلك الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو أي هيئة عمومية. وتهدف رقابتها إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف المصالح والهيئات العمومية، مراجعة صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها ومطابقة الانجازات للوثائق التقديرية، شروط استعمال الاعتمادات المالية ووسائل الهيئات وهيكلها، كيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية. ويتعين على مسؤولي المصالح، أو الهيئات المعنية بعملية الرقابة، ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية وذلك من خلال القيام بما يلي:

- السماح لوحدات المفتشية العامة للمالية بالدخول إلى جميع المجالات التي تستعملها أو تشغلها الهيئات والمصالح المعنية بالرقابية.
 - تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، وإطلاعهم على كل الدفاتر، أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.
 - الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.
 - إبقاء المحادثين في مناصبهم طيلة مدة المهمة.
- ولتسهيل مهام المفتشية العامة للمالية، لا يمكن لمسؤول المصالح أو الهيئات الخاضعة للرقابة أو الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، التملص من الواجبات المذكورة أعلاه، والتحجج باحترام الطريق السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها، أو العمليات اللازم رقابتها. وفي إطار أعمال التحقيق، يمكن لوحدات المفتشية العامة للمالية أن تطلب من مسؤولي الإدارات والهيئات العمومية وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم الاطلاع على كل المستندات والمعلومات المتعلقة بموضوع الرقابة.²

خامساً- الرقابة السياسية (البرلمانية- التشريعية): وهي تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عمليات تحصيل وإنفاق المال العام، حيث يكفل الدستور في مختلف الدول حق السلطة التشريعية في الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة قبل (رقابة قبلية) وأثناء (رقابة آنية) وبعد (رقابة بعدية) انتهاء السنة المالية، وتعمل على التأكد من أن تنفيذ

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-78، المتعلق بالمفتشية العامة للمالية.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص284.

الموازنة العامة يتم وقد تم وفقا لما أقره البرلمان من إيرادات عامة ونفقات عامة.¹ وستنطبق في الآتي لكل نوع من هذه الرقابة:

- أ- مراقبة الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية: وتتمثل في اختصاص البرلمان بالمصادقة على قانون المالية واعتماده.²
- ب- الرقابة المعاصرة لتنفيذ الميزانية: وتكون من خلال:
 - الإستماع: نصت المادة 133 من الدستور على أنه يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو بمجلسيه أن تستمع إلي أعضاء الحكومة.³
 - الأسئلة الشفوية والكتابية: طبقا لأحكام 152 من الدستور، يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.
 - بيان السياسة العامة: يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة، ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور.⁴
 - الاستجواب: وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.
 - لجان التحقيق: طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته، وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.⁵
- ج- الرقابة اللاحقة قانون ضبط الميزانية: تتحقق الرقابة اللاحقة بعد عمليات التنفيذ فإنها تتم على كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة وهو الأمر الذي تختلف فيه عن الرقابة السابقة. وهذا النوع من الرقابة المالية يتضمن تدقيق وفحص السجلات المحاسبية، ومستندات القبض والتحصيل، ومستندات الصرف والدفع للتأكد من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وأنها قد تمت من وفقا للأنظمة والقوانين واللوائح المالية وما تتضمنه من قواعد واجراءات مالية وبموجب الوثائق والمستندات المطلوبة في كل ذلك، ودون أن تسبب في تأخير المعاملات والعمليات التي ترتبط بها، ودون أن تولد خلافات مع الجهات التنفيذية، أو تدخل مسبقا في إجراءاتها، ونشاطاتها، وبالذات ما يتعلق منها بدفع النفقات التي تقتضيها هذه النشاطات.⁶

¹ - رضا خلاصي، مرجع سبق ذكره، ص 392.

² - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 286.

³ - محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 115.

⁴ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁵ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁶ - فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 311، 312.

وتتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للسلطة التشريعية يبين فيه ما تم جبايته فعلا من إيرادات وما تم فعلا صرفه من نفقات ومدى مطابقتها كل هذا لما ورد في الميزانية. وتحقيقا لهذه الرقابة السياسية فقد نص الدستور الجزائري المادة 160 على أن: "تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية إلى¹ المجلس الشعبي الوطني عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية المعنية وتختتم السنة المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتحدد بمقتضاه ضبط ميزانية السنة المالية المنصرمة"

وقد تم تعريف قانون ضبط الميزانية من خلال المادة 05 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية".²

سادسا- الرقابة القضائية -مجلس المحاسبة-: يعد مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، حسب ما نصت عليه المادة 02 من الأمر 95-20،³ وهذا ما يتجلى من مقتضيات الأحكام الموضوعية المتعلقة بدوره في مكافحة الفساد المالي، بما يضمن تحقيق التسيير الشفاف للأموال العمومية وتدعيم الوقاية من الغش، والممارسات غير القانونية،⁴ ويعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية العليا المكلفة بمساعدة كل من البرلمان والحكومة في الرقابة اللاحقة لتنفيذ قوانين المالية والميزانيات المختلفة للهيئات العمومية.⁵ يقوم اختصاص مجلس المحاسبة على معيار عضوي وآخر موضوعي: حيث نصت المادة 170 من الدستور على ما يلي:

- يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.
 - يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.
 - يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته.
- كما نصت قوانين الإدارة المحلية على اختصاص مجلس المحاسبة بمراقبة كل من الولايات والبلديات، حيث نصت المادة 155 من قانون الولاية على ما يلي: " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية والتسييرية للولايات وتصفياتها وفقا للتشريع المعمول به."

¹- محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص287.

²- المرجع السابق، ص287.

³- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية سنة 1995، ص03.

⁴- شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، جامعة بسكرة، مارس 2016، ص534.

⁵- محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 289.

كما نصت المادة 177 من قانون البلدية على ما يلي: "يتولى مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية ومراجعتها وكذا تصفية حسابات البلديات طبقا للتشريع المعمول به."

يقوم مجلس المحاسبة على معيار عضوي ومعيار موضوعي:¹

أ- من الناحية العضوية (الشكلية): تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المؤسسات والهيئات الواردة في المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 السابق والمتمثلة في: مصالح الدولة (الوزارات)، الجماعات الإقليمية (البلديات، الولايات)، وجميع المؤسسات والهيئات العمومية على اختلاف أنواعها الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. كما تخضع لرقابة المجلس أيضا: المرافق العامة الصناعية والتجارية، شركات الاقتصاد المخطط، وكذا الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعية (صناديق الضمان الاجتماعي).

ب- من الناحية الموضوعية: تمس مراقبة مجلس المحاسبة في المجال القضائي تقييم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بما يترتب عن المعايير من جزاءات قضائية، (الغرامة)، كما تشير إلى ذلك الفقرة الثانية من المادة 06 منه.

ولمجلس المحاسبة حق الإطلاع وسلطة التحري حسب المادة 55 من الأمر 95-20 على الآتي:²

- الإطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي لتسهيل المهمة الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعية تحت رقبته.
- له سلطة التحري بغية الإطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.
- كما أن لقضاء مجلس المحاسبة حق الدخول و المعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.
- كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

ولقد أسندت إلى مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية وتأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى باعتبار أن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي، كما يباشر مجلس المحاسبة اختصاصاته القضائية عن طريق قرارات في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، أو تقديم الحسابات أو الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المديرون، يمارس أيضا صلاحيات إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد.

وفي الأخير يمكن القول بأنه رغم توفر أجهزة رقابية كثيرة إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب، فتقارير هذه الهيئات لا تسجل أي فعالية، فمثلا وعلى الرغم من أن المادة 16 من الأمر 95/16

¹ - محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص ص 119، 120.

² - شويخي سامية، مرجع سبق ذكره، ص 90.

الصادر في 1995/07/17 تشير إلى أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا حول التحقيقات وأعمال الرقابة التي يقوم بها وترسل منه نسخة إلى رئيس الجمهورية وأن النص ينشر جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية وأن نسخة منه ترسل إلى الهيئة التشريعية إلا أن الواقع يخالف ذلك تماما، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في أهمية دور الرقابة، وإعادة النظر في نصوصها التشريعية من أجل دعمها وتفعيل دورها في الكشف عن التجاوزات والإسهام بتعديلها.

كما لا يمكن النظام الحالي للميزانية من ممارسة الرقابة على أداء وفعالية النفقة العامة لأن الرقابة التي يوفرها تعد مراقبة حسابات وتطرح السؤال التالي: هل صرفت النفقة في مجالها وبمبلغها المحدد؟ دون طرح اشكالية فعالية هذه النفقة ومدى ملائمتها لتحقيق الهدف منها وإمكانية وجود نفقة تحقق الهدف بطريقة أفضل.¹

المبحث الرابع - تحليل وتقييم سياسة ترشيد الانفاق الحكومي في الجزائر كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الاقتصادية:

شهدت أسعار النفط منذ مطلع الألفية الثالثة انتعاشا كبيرا مما أدى إلى ارتفاع مداخيل الجباية البترولية الأمر الذي جعل الدولة الجزائرية في وضعية مالية مريحة، إلا أن تراجع النمو الاقتصادي العالمي نتيجة حدوث أزمات اقتصادية حادة على غرار أزمة الرهن العقاري سنة 2008 وأزمة الانهيار والانزلاق الحاد في أسعار النفط منذ النصف الثاني من عام 2014 أدى إلى حدوث انكماش كبير في الإيرادات العامة للدول المصدرة للنفط على غرار الجزائر، الأمر الذي أدى إلى الضغط على التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، وجعل من استدامة توازنات الميزانية مهمة صعبة في ظل الانخفاض الحاد في مداخيل صادرات المحروقات أمام الارتفاع في كل من نفقات التسيير والتجهيز. حيث أن الاحتياجات التمويلية للاقتصاد الجزائري (النفقات العامة) بالنظر لانخفاض الإيرادات يضع الدولة في موقف صعب وحاد في الأجل القصير والمتوسط. مما تطلب عند إعداد مشروع الميزانية لسنة 2016، اتخاذ مجموعة من التدابير المالية والجباية لتعميق التوجه نحو الاستغلال الأمثل للموارد المالية وترشيد النفقات، وهذا من خلال تحكم أفضل في نفقات التسيير وفرض نجاعة أكبر في نفقات الاستثمار العمومي، بالإضافة إلى وضع إصلاحات من شأنها تقوية الإنتاج الزراعي والصناعي بما يسمح بتنويع النسيج الإنتاجي من السلع والخدمات لتغطية أفضل للطلب المحلي. هذا ما سنتطرق له في الآتي:

¹ - مفتاح فطيمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر،

المطلب الأول - تحليل مدى رشادة الإنفاق الحكومي في ظل الأزمات الاقتصادية:

نتناول في هذا المطلب تحليل مدى رشادة الإنفاق الحكومي في كل من أزمة الرهن العقاري 2008 وأزمة انهيار أسعار النفط 2014 ، من خلال التطرق للإجراءات المتخذة من قبل الحكومة الجزائرية للتصدي لهذه الأزمات ودورها في علاج عجز الموازنة العامة أو التخفيف من حدته، في الآتي:

جدول رقم (42) تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

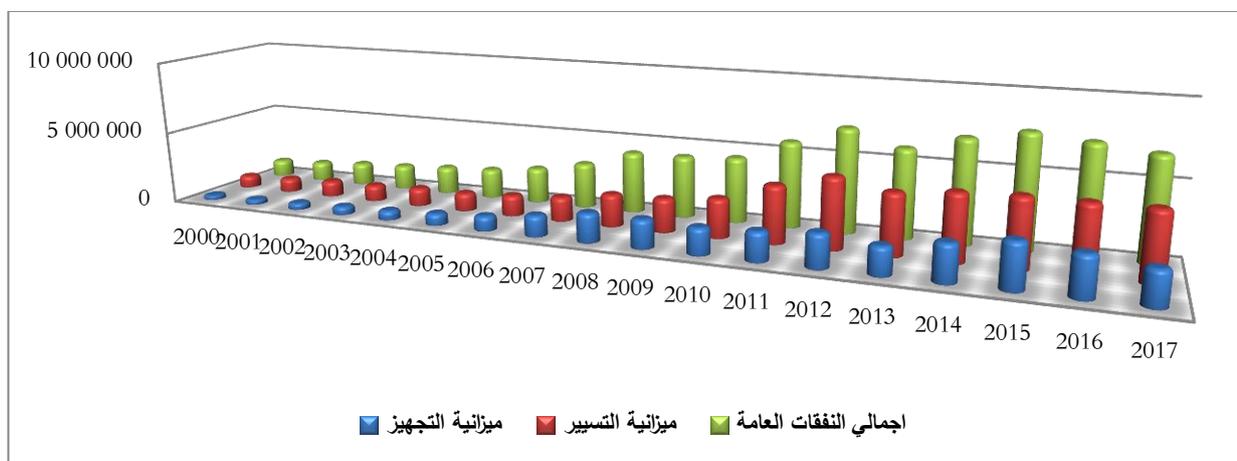
السنوات	النفقات العامة						النسبة المئوية للنفقات العامة/ PIB HH (%)	الناتج المحلي الاجمالي خارج قطاع المحروقات PIB HH	النسبة المئوية للنفقات العامة/ PIB (%)	الناتج المحلي الاجمالي PIB
	المسير الجاري	نسبة نمو نفقات المسير (%)	التجهيز الاستثماري	نسبة نمو نفقات التجهيز (%)	الكلية	نسبة نمو النفقات العامة (%)				
2000	856 193	-	321 929	-	1 178 122	-	2 507.2	28.6	4 123.5	
2001	963 633	12.5	357 395	11.0	1 321 028	12.12	2 783.2	31.3	4 227.1	
2002	1 097 716	13.9	452 930	26.7	1 550 646	17.38	3 045.7	34.3	4 522.8	
2003	1 122 761	2.2	567 414	25.2	1 690 175	9.0	3 383.4	32.2	5 252.3	
2004	1 251 055	11.4	640 714	12.9	1 891 769	11.92	3 829.3	30.8	6 149.1	
2005	1 245 132	- 9.5	806 905	25.9	2 052 037	8.46	4 209.1	27.1	7 562.0	
2006	1 437 870	15.4	1 015 144	25.8	2 453 014	19.54	4 619.4	28.9	8 501.6	
2007	1 673 931	16.4	1 434 638	41.3	3 108 569	26.72	5 263.6	33.2	9 352.9	
2008	2 217 775	32.4	1 973 276	37.5	4 191 051	34.82	6 046.1	37.9	11 043.7	
2009	2 300 023	3.7	1 946 311	- 8.6	4 246 334	1.31	6 858.9	42.6	9 968.0	
2010	2 659 078	15.6	1 807 862	- 2.8	4 466 940	5.19	7 811.2	37.3	11 991.6	
2011	3 879 206	45.8	1 974 363	9.2	5 853 569	31.04	9 346.5	40.1	14 589.0	
2012	4 782 634	23.2	2 275 539	15.2	7 058 173	20.57	10 673.2	43.5	16 209.6	
2013	4 131 536	- 6.3	1 892 595	- 3.1	6 024 131	- 5.34	11 679.9	36.2	16 647.9	
2014	4 494 327	8.8	2 501 442	32.1	6 995 769	16.13	12 570.8	40.6	17 228.6	
2015	4 617 009	2.7	3 039 322	21.5	7 656 331	9.44	13 567.9	45.8	16 702.1	
2016	4 585 564	- 9.3	2 711 930	- 9.2	7 297 494	- 5.31	14 381.2	41.9	17 406.8	
2017	4 591 841	0.1	2 291 373	- 4.4	6 883 215	- 4.32	/	35.2	18 906.6	

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur :

<http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

وقصد توضيح اكثر لمعطيات الجدول قمنا بتحويل أرقامه للشكل البياني التالي:

شكل رقم (31) تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز إلى إجمالي النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: *Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur :*
<http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

من خلال معطيات الجدول أعلاه أن السياسة الانفاقية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017) تميزت بنمو الانفاق العام وارتفاع معدلاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليه بالسياسة الانفاقية التوسعية،¹ حيث تطور النفقات العامة على النحو التالي:

أولاً- تحليل تطور نفقات التسيير: من خلال معطيات الجدول نلاحظ:

- خلال الفترة (2000-2004): شهدت نفقات التسيير نموا كبيرا في المبالغ التي رصدت لها خلال هذه الفترة، حيث ارتفعت من 856 193 مليون دينار جزائري سنة 2000 أي بنسبة 36.1% الى 1 097 716 مليون دينار جزائري سنة 2002، أما سنة 2004 فقد سجلت أعلى لها والذي قدر بـ 1 251 055 مليون دينار جزائري. وقد تزامنت هذه الفترة مع تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).
- خلال الفترة (2005-2009): عرفت نفقات التسيير ارتفاعا ملحوظا خلال هذه الفترة، حيث قدرت نفقات التسيير بـ: 1 245 132 مليون دينار جزائري سنة 2005، لترتفع بنسبة 15.4% سنة 2006 مسجلة مبلغ 1 437 870 مليون دينار جزائري، بنسبة 16.4% سنة 2007 مسجلة مبلغ 1 673 931 مليون دينار جزائري، أي بزيادة قدرت بـ 236 061 مليون دينار جزائري، وقد تضاعف المبلغ المرصود لنفقات التسيير سنة 2009 مقارنة بسنة 2005 ليصل إلى 2 300 023 مليون دينار جزائري. وقد تزامنت هذه الفترة مع تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو الفترة 2009-2005.

¹- غالمي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 368.

- خلال الفترة (2010-2014): تميزت هذه الفترة بالزيادة المطردة للمبالغ المرصودة لنفقات التسيير، والتي سجلت سنة 2010 مبلغ 2 659 078 دج، ومبلغ 3 879 206 مليون دينار جزائري سنة 2011 أي بنسبة زيادة قدرت بـ 45.8%، لتتضاعف نفقات التسيير سنة 2012 بمبلغ 4 782 634 مليون دينار، و سنة 2014 بمبلغ 4 494 327 مليون دينار جزائري. وتزامنت هذه الفترة مع تطبيق الحكومة لبرنامج التنمية الخماسي (2010-2014).
- خلال الفترة (2015-2017): ارتفعت نفقات التسيير لسنة 2015 بنسبة 2.7% مقارنة بسنة 2014، بينما تميزت الفترة (2015-2017) بتناقص طفيف في المبالغ المرصودة لنفقات التسيير، حيث تم رصد مبلغ 4 617 009 مليون دينار جزائري سنة 2015، لتتخفف إلى 4 585 564 سنة 2016 أي بنسبة -9.3%، بينما انخفضت سنة 2017 بنسبة -0.1% مسجلة مبلغ 4 321 484 مليون دينار جزائري. وتزامنت هذه الفترة بشروع الدولة في تطبيق برنامج دعم النمو الاقتصادي (2015-2017) الذي هو بصدد التنفيذ. بالإضافة لتطبيق الحكومة سياسة ترشيد الانفاق الحكومي في ظل تراجع إيرادات الجباية البترولية نتيجة لانخفاض اسعار النفط منذ منتصف سنة 2014.

ثانيا- تحليل تطور نفقات التجهيز: من خلال معطيات الجدول نلاحظ:

- خلال الفترة (2000-2004): شهدت نفقات التجهيز هي الاخرى ارتفاعا ملحوظا على غرار نفقات التسيير، حيث تم رصد مبلغ 321 929 مليون دينار جزائري سنة 2000 لترتفع سنة 2001 بنسبة 11% مسجلتا مبلغ 357 395 مليون دينار جزائري، بينما زادت بنسبة 26.7% سنة 2002 مسجلتا مبلغ 452 930 مليون دينار جزائري. وقد تضاعف مبلغ نفقات التسيير سنة 2004 مقارنة بسنة 2000 ليبلغ 640 714 مليون دينار جزائري. وقد تزامنت هذه الفترة مع تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).
- خلال الفترة (2005-2009): سجلت نفقات التجهيز خلال هذه الفترة زيادة مستمرة حيث ارتفعت نفقات التجهيز سنة 2005 بنسبة 25.9% مقارنة بسنة 2004، لتستمر في الارتفاع حيث قدرت سنة 2006 بـ 1 015 144 مليون دينار جزائري، أي بنسبة ارتفاع تصل الى 15.4%، أما سنتي 2007 و 2008 فقد قدرت بـ 1 434 638 و 1 973 276 دينار جزائري، أي بنسبة زيادة قدرت بـ 41.3% و 37.5% على التوالي، أما سنة 2009 فقد شهدت نفقات التجهيز انخفاضا طفيفا قدر بنسبة - 8.6 مسجلتا مبلغ 1 946 311 مليون دينار جزائري. وقد تزامنت هذه الفترة مع تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو الفترة 2005-2009.
- خلال الفترة (2010-2014): انخفضت نفقات التجهيز سنة 2010 مقارنة بسنة 2009 بنسبة -2.8%، لتعود للارتفاع في سنتي 2011، 2012 بنسبة 9.2% و 15.2% على التوالي، حيث سجلت سنة 2011 مبلغ 1 974 363 مليون دينار جزائري بينما سجلت سنة 2012 مبلغ 2 275 539 مليون دينار جزائري. وقد شهدت

سنة 2013 انخفاضا في نسبة نفقات التجهيز قدر بـ 3.1%، حيص وصلت 1 892 595 إلى مليون دينار جزائري، لتعود للارتفاع سنة 2014 بنسبة 32.1% مسجلتا مبلغ 2 501 442 مليون دينار جزائري. وتزامنت هذه الفترة مع تطبيق الحكومة لبرنامج التنمية الخماسي (2010-2014).

- **خلال الفترة (2015-2017):** ارتفعت نفقات التجهيز لسنة 2015 مقارنة بسنة 2014 بنسبة 21.5%، حيث سجلت سنة 2015 مبلغ 3 039 322 مليون دينار جزائري، ثم سجلت انخفاضا بعد ذلك في كل من سنتي 2016 و2017 قدر على التوالي بنسبة -9.2% و -4.4%، فقد قدرت نفقات التجهيز لسنة 2016 بـ 2 711 930 مليون دينار جزائري، بينما قدرت بـ 2 340 595 مليون دينار جزائري سنة 2017. وتزامنت هذه الفترة بشروع الدولة في تطبيق برنامج دعم النمو الاقتصادي (2015-2017).

توضح معطيات الجدول أن قيمة المبالغ التي تم رصدها للنفقات العامة خلال فترة الدراسة اخذت اتجاه تصاعدي نحو الزيادة، حيث قدرت سنة 2000 بمبلغ 1 178 122 مليون دينار لتقفز سنة 2008 إلى 4 191 051 مليون دينار أي بنسبة ارتفاع قدرت بـ 55.73%، وقد شهدت النفقات العامة تزايدا مطردا خلال الفترة من 2009 إلى 2012 حيث تراوحت بين 4 246 334 مليون دينار جزائري و 7 058 173 مليون دينار جزائري، لتشهد انخفاضا طفيفا في سنة 2013 بنسبة -5.34% ثم لتعود للزيادة التدريجية خلال سنتي 2014 و2015 بنسبة 16.13% و 9.44% على التوالي، ثم الانخفاض مرة أخرى حيث سجلت سنة 2016 مبلغ 7 297 494 مليون دينار جزائري اي بنسبة انخفاض تقدر بـ -5.31%، أما سنة 2017 فقد سجلت مبلغ 6 662 079 أي بنسبة انخفاض تقدر بـ -4.32%. أما تطور النفقات العامة نسبة إلى إجمالي الناتج الداخلي، فقد ارتفعت نفقات الموازنة العامة من 28.6% سنة 2000 إلى 31.3% سنة 2001 و 34.3% سنة 2002، أما سنة 2016 فقد ارتفعت نسبة النفقات العامة الى إجمالي الناتج المحلي إلى 41.9% مقابل 35.2% سنة 2017، في وضع اتسم بانخفاض في القيمة لإجمالي الناتج الداخلي، كذلك ارتفعت نفقات الميزانية الكلية نسبة إلى إجمالي الناتج الداخلي خارج المحروقات، لتبلغ سنة 2014 نسبة 55.6% مقابل 56.4% سنة 2015، ثم لتتخف سنة 2016 لتبلغ 50.7%.

أما رصيد الموازنة العامة فقد كان سالبا على طول الفترة (2000-2014)، باستثناء سنة 2001 وهي السنة الوحيدة التي سجلت رصيذا موجبا للميزانية، ليصبح العجز صفة ملازمة للموازنة العامة خلال بقية السنوات، حيث يلاحظ أن أرقام العجز الموازني أخذت في الزيادة هي الأخرى، خاصة مع اتساع الفجوة بين نمو النفقات العامة والتي اتسمت بالزيادة السريعة من جهة ونمو الإيرادات العامة والذي يتسم بالبطء تارة والتراجع تارة أخرى من جهة ثانية. وهذا ما تنطق به الأرقام المرصودة للعجز الموازني خلال الفترة (2000-2014)، حيث قدر مبلغ العجز سنة 2006 بـ -647 310 مليون دينار، ليرتفع في سنة 2007 إلى المبلغ -1 281 954 مليون دينار جزائري، أما سنة 2008 فقد سجلت مبلغ -1 381 158 مليون دينار جزائري، أما سنة 2009 والتي لوحظ فيها تراجع طفيف في قيمة العجز

مسجلا المبلغ 1 113 701-، ثم ليعاود الارتفاع خلال باقية السنوات ليسجل سنة 2014 مبلغ 3 185 994 - مليون دينار جزائري.

الفرع الأول - تحليل مدى رشادة الانفاق الحكومي في ظل أزمة الرهن العقاري:

تأثر الإقتصاد الجزائري من جراء انخفاض الطلب على النفط الناجم عن الركود في الإقتصاد العالمي من جراء الأزمة المالية العالمية.¹ الذي انخفض من 147 دولار للبرميل بتاريخ 2008/07/11 إلى أقل من 34 دولار بتاريخ 20 ديسمبر من نفس السنة،² وبالإضافة إلى ذلك، فقد قامت كل من الجزائر وليبيا العضوين في منظمة أوبك بخفض حصصهما الإنتاجية خلال عامي 2008 و2009 وذلك تطبيقا لقرار منظمة أوبك بتخفيض حصص الإنتاج. ونتيجة لتلك العوامل، تراجع حجم الصادرات النفطية لكل من الجزائر، ليبيا، والسودان بنسبة 28 % في المتوسط في عام 2009 مقارنة بنسبة انخفاض بلغت 02 في المائة في عام 2008.

في حين أنه لم يتأثر القطاع المصرفي³ والمالي المحلي في الجزائر، بتداعيات الأزمة المالية العالمية لكونه أكثر انغلاقا وغير مرتبط بالنظام المصرفي والمالي العالمي بصورة مباشرة حيث لم يتعرض سوق الأوراق المالية للجزائر للتقلبات في القيمة السوقية نظرا لصغر حجم التداول وقلة عدد الشركات المدرجة فيها، بالإضافة إلى انغلاقها أمام الاستثمار الأجنبي.⁴

وقد اتخذت الجزائر إجراءات لمواجهة الازمة الاقتصادية العالمية حيث يبين الشكل الآتي الخلفية النظرية للإجراءات التي اتخذتها الجزائر قصد مواجهة آثار الأزمة الاقتصادية⁵.

¹ - جمال الدين زروق، الازمة المالية وقتوات تأثيراتها على اقتصاديات الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2011، ص 13.

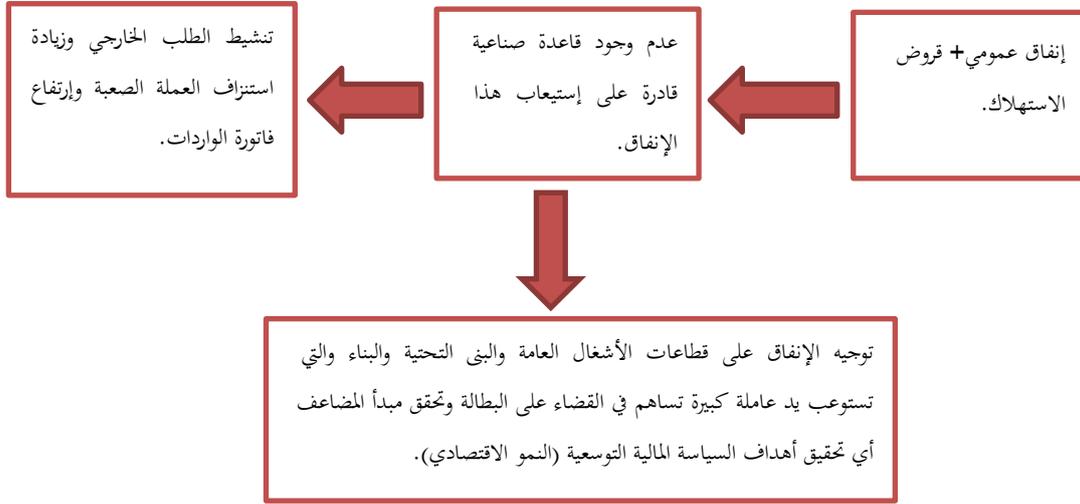
² - مسعود مجيطنه، مرجع سبق ذكره، ص 265.

³ - جمال الدين زروق، مرجع سبق ذكره، ص ص 14، 13.

⁴ - المرجع السابق، ص 14.

⁵ - طالبي صلاح الدين، تحليل الازمات الاقتصادية العالمية (الازمة الحالية وتداعياتها - حالة الجزائر -)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص 205.

شكل رقم (32) الخلفية النظرية للإجراءات الجزائرية المتخذة لمواجهة الأزمة



المصدر: طالبي صلاح الدين، تحليل الإزمات الاقتصادية العالمية (الأزمة الحالية وتداعياتها - حالة الجزائر -)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص 205.

وقد شرعت الجزائر ومنذ سنة 2000 ونتيجة للإنفراج المالي الذي تحقق بفعل ارتفاع أسعار النفط بداية الألفية الثالثة في اتباع سياسة مالية تركز بالأساس على التوسع في النفقات العامة،¹ وقد تميزت الفترة (2000-2014) بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليه بالسياسة الانفاقية التوسعية،² حيث أن السياسة الانفاقية الوطنية التي تضمنها البرنامج الخماسي 2009/2005 لم تتأثر أو كانت قليلة التأثير بأزمة الرهن العقاري وما نتج عنها من انخفاض اسعار النفط، كما أن الاستثمارات التي تضمنها البرنامج الخماسي 2014/2010 هو الآخر كان في منأى عن الأزمة، باعتبار أن مجموع أغلفتها المالية في حدود 100 مليار دولار، حتى في حالة تجاوزت الاغلفة المالية المبلغ المذكور، فإن احتياطات الصرف التي بلغت نهاية ديسمبر 2012 حوالي 200 مليار دولار تكون كافية لتلبيتها، أي ان القدرة التمويلية للاقتصاد الجزائري ستسمح لها بتحمل الآثار السلبية للأزمة.³

وقد مكنت الفوائض النفطية التي تراكمت خلال أعوام الطفرة الجزائر من الاستمرار، في انتهاج سياسة مالية توسعية في جانب الإنفاق العام على مشاريع البنية التحتية والسكن والبرامج الاجتماعية، بالإضافة إلى الدعم المقدم لبعض السلع الأساسية، مما أدى إلى تنشيط الدورة الاقتصادية وإتاحة المجال أمام القطاع الخاص للقيام بدور أكبر في النشاط الاقتصادي غير النفطي، حيث تم تحقيق معدلات نمو عالية نسبيًا قبل وخلال الأزمة، غير أن الجزائر تبقى هي الأخرى عرضة للتقلبات في أسعار النفط العالمية ومخاطر نزوب الفوائض النفطية كغيرها من الدول الريعانية، الأمر الذي يتطلب الاستمرار في تطبيق الإصلاحات التي تستهدف تحقيق الكفاءة في السياسة المالية من جانب الإنفاق العام

¹ - دغمان زويير، مرجع سبق ذكره، ص 114.

² - غالمي زهير، مرجع سبق ذكره، ص 368.

³ - مسعود مجيطنه، مرجع سبق ذكره، ص 264.

بما يسمح بمسايرة الدورة الاقتصادية صعودا وهبوطا والحفاظ على الوضع المالي القابل للاستدامة دون اللجوء إلى إجراء تعديلات كبيرة في عناصر الإنفاق كلما انخفضت الإيرادات النفطية.¹

وفي الأخير يمكن القول أن برامج الإنفاق في الجزائر تركز على النظرية الكينزية ومضمونها أن اتباع سياسة مالية توسعية بزيادة الانفاق الحكومي تؤدي إلى انعاش الطلب والذي يؤدي بدوره إلى تشجيع الإنتاج، لكن نظرية كينز هذه موجهة لتلك الدول التي تتمتع بمرونة في جهازها الانتاجي، غير أن المشكلة في الجزائر على غرار باقي الدول المتخلفة هو عدم تمتعها بمرونة الجهاز الإنتاجي، ومن ثم فإن زيادة الطلب الناجمة عن زيادة الإنفاق يتم تلبيتها بزيادة الإستيراد لا بزيادة الإنتاج المحلي.²

الفرع الثاني - تحليل مدى رشادة الانفاق الحكومي في ظل أزمة إنهيار أسعار النفط 2014 :

ولقد كشفت العجوزات المرتفعة المسجلة في الموازنة العامة، لاسيما في السنوات 2014، 2015، 2016، 2017 عن هشاشة كبيرة للمالية العامة، وإن نجمت هذه العجوزات عن الانخفاض في الضريبة البترولية، لكنها تعكس أيضا وعلى حد سواء ضعف الضريبة العادية، بالنظر إلى المجال الكامن للتحصيل في هذا المجال، والوزن الكبير والمفرط للنفقات العامة ضمن اجمالي النفقات الداخلية. حيث كان التعزيز المال المباشر في جانب النفقات العامة والمدرج في الإطار الميزاني للمدى المتوسط لسنة 2016 والمتمثل في ترشيد النفقات الجارية (نفقات المستخدمين والتحويلات الجارية) ونفقات التجهيز، والذي لا بد أن يستمر، فلا ينبغي أن يكون الأداة الوحيدة للتعديل الاقتصادي الكلي التدريجي لإجمالي النفقات الداخلية للموارد الوطنية، ولا أن يكون الإجراء الوحيد المعول عليه في السياسات العمومية. حيث شهدت سنة 2016 اتخاذ مجموعة من الاجراءات، تهدف إلى:

- تحسين مردودية مختلف مداخل الجباية العادية، وزيادة العائدات الضريبية على أساس زيادة بنسبة 36 % في أسعار البنزين وزيادة الضرائب على الكهرباء وعلى تسجيل ملكية السيارات.³
- ترشيد سلوك المستهلك في مجال الطاقة.
- بالإضافة إلى تشجيع اندماج الأنشطة غير رسمية في القطاع الرسمي.

¹ جمال الدين زروق، **الإزمة المالية وفتوات تأثيراتها على اقتصاديات الدول العربية**، صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2011، ص ص27،28.

² الزازية سنتي، تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001-2014م، **مجلة العلوم الاقتصادية**، العدد: 18، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2017، ص166.

³ الجزائر أحدث التطورات 2016، ص01. متوفر على الرابط:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwis6tealPrdAhUmyUKHeJV>

BPoQFjABegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fpubdocs ، تاريخ الزيارة: 2017/07/09، توقيت الزيارة: 22:07.

- كما قد تم اتخاذ عدد من التدابير في قانون المالية لسنة 2016 لتخفيض الدعم مع الحفاظ على القدرة الشرائية للفئات الأكثر حرمانا.

- وتدعو هذه الموازنة إلى خفض في الإنفاق العام (معظمه في الاستثمارات) بنسبة 9 %، وتخول الموازنة أيضا السلطات المالية صلاحية إجراء خفض آخر في الإنفاق إذا هبطت أسعار النفط إلى ما دون المتوسط المفترض، فضلا عن صلاحية الاقتراض من الخارج إذا لزم الأمر، لكن في الربع الأول من عام 2016 شهد الإنفاق الحكومي طفرة هائلة حيث ارتفع بحوالي 60 % مقارنة بالفترة نفسها من السنة الماضية، مما يوحي عن صعوبات في تطبيق إجراءات ضبط أوضاع المالية العامة.¹

أما قانون المالية 2017 فيندرج في سياق صعب يتميز بانخفاض الموارد المالية للبلاد، على هذا الأساس يتوجب توجيه السياسة الجبائية بما يضمن تحقيق أهداف العدالة والفعالية من خلال التسخير الأمثل لموارد الدولة وتنسيق وتسهيل الإجراءات الجبائية، وفي نفس السياق يسعى قانون المالية 2017 إلى التوفيق بين استقرار النفقات وتطوير المداخل الجبائية، في هذا الإطار تتدخل السياسة الجبائية كأداة ضبط اقتصادية واجتماعية، من أجل تحقيق الأهداف الرئيسية التالية:

- تحسين المداخل الجبائية للدولة، من خلال الرفع من معدلات بعض الرسوم الحالية واستحداث رسوم خاصة جديدة تؤثر على الأسعار، لضمان ترشيد استهلاك أمثل من قبل الأعوان الاقتصاديين لاسيما الأسر.

- تشجيع الاستثمار وتوسيع الوعاء الضريبي، من خلال تخفيض الضغط الجبائي، بهدف تحسين مردودية المؤسسات المنشئة للثروة ومناصب الشغل.

- تبسيط وتخفيف الإجراءات الجبائية، من أجل تحسين العلاقة بين الإدارة الجبائية والمكلف بالضريبة.

وقد انخفضت النفقات الكلية سنة 2016 مقارنة بسنة 2015 بنسبة -5.31%، بينما انخفضت سنة 2017 مقارنة بسنة 2016 بنسبة -4.32%. حيث انخفضت ميزانية التسيير لسنة 2016 بنسبة -9.3% مقارنة بسنة 2015، بينما ارتفعت بنسبة 0.1% سنة 2017 وهي زيادة طفيفة ما اذا تمت مقارنتها بنسبة الزيادة المسجلة بين سنتي 2015 و 2014 والتي قدرت ب 2.7%، وفي المقابل انخفضت ميزانية التجهيز بنسبة -9.2% مقارنة بسنة 2015، وبنسبة -4.4% سنة 2017.

¹ - الجزائر أحدث التطورات 2016، ص 01. متوفر على الرابط:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwis6tealPrdAhUmylUKHeJV>

BPoQFjABegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fpubdocs ، تاريخ الزيارة: 2017/07/09، توقيت الزيارة: 22:07.

وقد ساهمت الإجراءات المتخذة لترشيد الانفاق الحكومي بغرض علاج العجز في الموازنة العامة، في تخفيض حدة هذا العجز، حيث قدر سنة 2017 بـ 1247701 - مليون دينار مقابل 2343735 - مليون دينار سنة 2016 بينما كان يقدر سنة 2015 بـ 3172340 - مليون دينار جزائري. حيث أنه في ظرف نفاذ صافي الادخار المالي للدولة والمتمثل في موارد صندوق ضبط الايرادات وأمام آفاق ضعف مستوى أسعار البترول خلال السنوات المقبلة، ولضمان استدامة المالية العامة على المدى المتوسط، يصبح من الضروري:

- تحسين تحصيل الضريبة العادية خصوصا الضريبة المباشرة على أرباح الشركات والضريبة غير المباشرة الداخلية.
- تقليص الدعومات الصريحة والضمنية، على أن لا تستفيد منها إلا الشرائح ذات الدخل الضعيف.
- ترشيد مختلف الاعفاءات الجبائية والجمركية بغية توسيع الوعاء الضريبي وتحفيز الاستثمار المنتج.

المطلب الثاني- تحليل مدى تطبيق متطلبات إدارة الانفاق العام ومدى فعاليتها في ترشيد

الانفاق العام في الجزائر:

تعد متطلبات إدارة الانفاق العام من الأدوات المؤثرة في قضايا التنمية وتعزيز مشاركة الرأي العام في ترشيد وتحديد أولويات الانفاق العام ونشر ثقافة المساءلة والشفافية في السياسات المالية العامة.¹ وفي هذا المطلب سنوضح مدى تطبيق متطلبات إدارة الانفاق العام ومدى فعاليتها في ترشيد الانفاق العام في الجزائر من خلال التطرق لـ: مدونة النفقات العامة، الشفافية والمشاركة في صنع الموازنة العامة، والحوكمة والفساد ودرجة الرقابة على أداء الحكومة، ونقائص قانون ضبط الميزانية

الفرع الأول- مدونة نفقات التسيير (هيكل النفقات العامة):

يعتبر النظام الحالي لتصنيف النفقات غير فعال إذ يحتوي على مجموعة من العيوب تحول دون فهم واستيعاب العناوين المتضمنة في الميزانية، وتتمثل هذه العيوب فيما يلي:

¹ - منى ضياء، أسماء أمين، إصلاح المالية العامة يسهم في ضبط الانفاق العام ونشر ثقافة المساءلة والشفافية، ورشة عمل لمركز البحوث والدراسات الاقتصادية بالتعاون مع المجلس المصري للتأسييس، 20 ديسمبر 2015، متوفر على الرابط: <https://www.youm7.com/story/2015/12/20> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/09، توقيت الزيارة: 14:55.

أولاً- من حيث طريقة التقديم:

نلاحظ عدم وضوح عناوين النفقات بشكل يمكن من تحديد أوجه الانفاق المختلفة، إذ هناك نوع من تشتت النفقات وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال المثالين التاليين:¹

مثال 01:

العنوان الثالث: وسائل المصالح.
القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل.
02-31: التعويضات والمنح المختلفة.
القسم الثالث: التكاليف الاجتماعية.
01-33: المنح العائلية.
02-33: المنح الاختيارية.

نلاحظ تشتت وتفرع النفقات الخاصة بالمنح بين قسمين الأول والثالث لا يمكن من فهم واستيعاب محتوى الاعتمادات المخصصة لجانب المنح.

مثال 02:

العنوان الثالث: وسائل المصالح.
القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل.
01-31: الإدارة المركزية - الأجور الرئيسية.
02-31: التعويضات والمنح المختلفة.
03-31: الموظفون المناوبون والمداومون - الأجور ولواحقها.
العنوان الرابع: التدخلات العمومية.
القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي.
01-46: الإدارة المركزية- المنح - تعويضات للتدريب- الرواتب المسبقة - نفقات التكوين.

¹ - سليمان نسرین، إصلاح الميزانية وتحديث تسير قطاع الخانات - دراسة حالة تسير الخدمات الجامعية بتلمسان، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص ص 43، 44.

تظهر هنا صعوبة التحديد الواضح والدقيق لمحتوى وحجم النفقات المتعلقة بالموظفين، نظرا لتشتتها بين عدة أقسام وتنتمي لعناوين مختلفة. كما يجب الإشارة إلى أن طريقة التقدير والتصنيف الحالية لا تعكس بوضوح تقسيم المهام بين القطاعات الوزارية، إذ نجد من بين النفقات الخاصة وزارة ما متعلقة بنشاطات تدرج ضمن مهام وزارات أخرى.

ثانيا - عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز:

وهنا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب الوزارات، أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصناعة، الزراعة، الري...)، إن عدم التناسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز ولكنها من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير.

مثال 01: اقتناء السيارات يسجل في ميزانية التسيير لوزارة معينة وفي ميزانية التجهيز في وزارة أخرى.¹

الفرع الثاني - الشفافية والمشاركة في صنع الموازنة العامة:

تعد الموازنة العامة التعبير الأساسي والأهم لسياسات وانحيازات النظام السياسي والحكومة، ومن الصعب إيجاد أي عملية أو قرار أكبر تأثيرا على حياة المواطنين ومعيشتهم من الموازنة العامة، فيما يخص التعليم والصحة والدخل ونصيبهم من الثروة...، ولكن على الرغم من ارتباطها الشديد بحياة جميع المواطنين، تظل الموازنة العامة واحدة من أعسر المسائل وأبعدها عن المواطن العادي غير المتخصص، بل والمتخصص على حد سواء، مما يصعب من مشاركة المواطنين في صياغة السياسة العامة للدولة، فبالإضافة إلى التكلفة الاقتصادية والاجتماعية، يمثل غياب شفافية الموازنة مخالفة بالغة لقواعد الديمقراطية والحكم الرشيد.²

ويرتبط مفهوم المشاركة بقدرة الجمهور على الإسهام بشكل فعال في تحديد أولويات الإنفاق العام وتحديد مصادر الإيرادات العامة بما يتلاءم معه، بينما يرتبط مفهوم المساءلة بالقدرة على محاسبة الجهات الحكومية المختلفة وفق ما يحدده القانون لها من أدوار ومسئوليات ومما يبنى عليها من مخصصات للإنفاق العام وسلطة لتحويل الإيرادات، فتحاسب حول فعالية الإنفاق العام وتخصيصه وفق الأولويات المجتمعية أو تحقيق الأهداف من الإنفاق العام التي ارتآها المجتمع.

¹ - المرجع السابق، ص ص 43-45.

² - شفافية الموازنة العامة للدولة ضرورة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري، صادر عن وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ط1، القاهرة، ديسمبر 2014، ص04.

وتعد شفافية الموازنة العامة للدولة هي الأداة التي بدونها لا يمكن بأي حال مساءلة الحكومة حول كفاءة وفعالية أنشطتها ونزاهة مؤسساتها المالية والتنفيذية، وتستخدم هذه الأداة لزيادة قدرة المواطن على تدارس ومراجعة مدى توافق الأولويات كما تعكسها السياسة المالية مع الأولويات التي يراها. فإن كان وجود آليات للمشاركة والمساءلة يحتم وجود شفافية مالية ويزيد من منافع هذه الشفافية من حيث كفاءة وفعالية الإنفاق العام، إلا أن غياب آليات المشاركة والمساءلة الفعالة لا يجعل شفافية الموازنة العامة غير ذات جدوى، بل يسهم وجود الشفافية المالية كثيرا في رفع الوعي المجتمعي، ونقل الآراء والبدايل حول الموازنة العامة للدولة للحكومة بما يسهم في رفع فعالية تقديم الخدمات العامة وكفاءة إدارة الموازنة. وتعد شفافية الموازنة أيضا، نقطة انطلاق لمراقبة شعبية فعالة تقلل من الآثار السلبية للفساد على المجتمع وضمانة للاستخدام الأكفأ للمال العام والتقليل من فرص إهداره.¹

أولاً- إتاحة الوثائق المعلنة والمرافقة للميزانية العامة:

وفي الجزائر هناك صعوبات كبيرة في الحصول على الوثائق المعلنة والمرافقة للميزانية العامة، فالوثائق الميزانية المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية لا تظهر دائما في الميزانية العامة خاصة فيما يتعلق بالملحقات التفسيرية، والتقدير المالي والاقتصادي. باستثناء الجداول العادية التي تظهر في كل قانون المالية السنوي:

الجدول (أ)- الخاص بالإيرادات النهائية.

الجدول (ب)- الخاص بميزانية التسيير.

الجدول (ج)- الخاص بميزانية التجهيز.

وبالتالي فإن عدم الاهتمام بموضوع الشفافية في تقديم المعلومات عن كل عملية مالية تقوم بها الدولة فإنه يكتنف الغموض حول التصرفات الحاصلة في تسيير المال العام.²

أولاً- شفافية حسابات التخصيص الخاص:

استنادا إلى نص المادة 08 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم فالحسابات الخاصة للخزينة هي استثناء عن مبدأ شمولية الميزانية، الذي يقتضي أن مجموع الإيرادات تضمن تنفيذ مجموع النفقات، فهذا المبدأ يضمن وضوح حسابات الدولة، ويسمح بممارسة رقابة فعالة من طرف البرلمان. حيث أنه وبالاطلاع على

¹- المرجع السابق، ص11.

²- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص228.

قوانين المالية في الجزائر وخاصة بالنسبة للفصل الثالث من الجزء الثاني المتعلق بالحسابات الخاصة للخرينة، يلاحظ أن هذا الفصل يتركز أساسا على نوع محدد من هذه الحسابات وهي حسابات التخصص الخاص، ففي غياب باقي الحسابات، واستبعاد الميزانيات الملحقة، أصبحت حسابات التخصص الخاص تشغل الجزء الأكبر من الجزء الثاني من قانون المالية.

وبالنظر إلى العدد الكبير لهذه الحسابات يلاحظ تحول في عرض أو تركيبة قوانين المالية، فاللجوء المتزايد لهذه الحسابات بحيث أصبح تقريبا كل قطاع وزاري يسير حساب تخصيص خاص أو أكثر وهذا بالنظر إلى المرونة التي تتمتع بها هذه الحسابات من الناحية المحاسبية، فهي تسمح بنقل الفوارق بين الموارد والنفقات إلى السنة المالية الموالية، استنادا إلى نص المادة 57 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، في حين أن العمليات المنفذة في إطار الميزانية العامة للدولة لا تسمح بهذا الأمر.¹

وتشير المادة 68 من قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية² يرفق قانون المالية للسنة بما يلي: قائمة الحسابات الخاصة للخرينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات" فإنه لا تتوفر أية معلومات حول الحسابات الخاصة بالخرينة، ما عدا مبالغ الاعتمادات المخصصة من طرف الميزانية العامة لفائدة حسابات التخصص، رغم الطلب الملح من الهيئة التشريعية وتطبيقا لأحكام القانون المتعلق بقوانين المالية يجب أن يدرج جدول الإيرادات والنفقات التقديرية لكل حساب في مقترحاتكم الميزانية، كما أن صلاحية البرلمان في مراقبة حسابات التخصص الخاص تنتهي عند انتهائه من المصادقة على قانون المالية.² حيث أن عدم شمول الرقابة التشريعية لحسابات التخصص الخاص، و زيادة عدد هذه الحساب، قد يسيء استخدامها مستقبلا، فالأرقام تشير إلى وجود حوالي ستين صندوق خاص ممول من الخزينة العمومية وهي لا تخضع لأي رقابة من البرلمان.³ والجدول التالي يوضح شفافية الموازنة العامة ومشاركة العامة (المواطنين) في عملية الموازنة وأجهزة الرقابة.

¹ - كريمة حدوش، مصادر قوانين الميزانية والمالية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2017، ص ص 81، 82.

² - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 229.

³ - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 273.

جدول رقم (43) شفافية الموازنة العامة ومشاركة العامة في عملية الموازنة وأجهزة الرقابة لسنة 2017.

الدولة	الشفافية (مؤشر الموازنة المفتوحة)	مشاركة الجمهور	الرقابة			المؤسسات المالية المستقلة (نعم أم لا)
			من خلال المشرعين وجهاز الرقابة الاعلى	من قبل المشرعين	من قبل جهاز الرقابة الاعلى	
الجزائر	03	0	31	32	11	لا
البرازيل	77	35	76	72	83	لا
الأردن	63	11	41	47	28	لا
الولايات م.أ	77	22	85	81	95	نعم
المغرب	45	0	31	36	22	لا
السويد	87	17	85	81	95	نعم
مصر	41	11	39	39	39	لا
تونس	39	02	35	42	22	لا
المملكة المتحدة	74	57	63	50	89	نعم
ماليزيا	46	22	35	25	56	لا
فرنسا	74	17	85	89	78	نعم
إيطاليا	73	07	78	78	78	نعم
روسيا	72	13	78	75	83	لا
جنوب افريقيا	89	24	85	78	100	نعم
الصين	13	06	28	14	56	لا
اسبانيا	54	02	56	47	72	نعم
م-ع السعودية	01	00	11	00	33	لا
اليمن	00	00	09	06	17	لا
العراق	03	00	65	58	78	لا

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة لعام 2017، المقر الرئيسي لشراكة الموازنة المفتوحة، واشنطن، ص 58، متوفر على الرابط: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-report-arabic.pdf>

يتضح لنا من خلال الجدول أعلاه أن الجزائر لا تعطي أي فرصة للمواطن للمشاركة في صنع الموازنة العامة، حيث تعتمد الجزائر الطريقة الأكثر شيوعا للمشاركة من خلال جلسات الاستماع التشريعية دون اعطاء الفرصة للمواطنين للتعبير عن آراءهم بشكل فعلي، في حين أن أجهزة الرقابة يمكن أن تفتح المشاركة أمام العامة من خلال تقديم الشكاوي أو الاقتراحات.¹

وسنوضح من خلال والجدول التالي درجات مؤشر الموازنة المفتوحة لدولة الجزائر ومجموعة من الدول المختارة خلال السنوات (2017-2006):

¹ - خلف عقيلة، دور الحوكمة في ترشيح ادارة الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، فرع: النقود والمالية، جامعة الجزائر 03، 2017، ص 178.

جدول رقم (44) درجات مؤشر الموازنة المفتوحة لدولة الجزائر ومجموعة من الدول المختارة خلال السنوات (2017-2006)

السنوات	2006	2008	2010	2012	2015	2017
الدولة	40 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017	77 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017	93 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017	100 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017	102 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017	115 دولة للمقارنة من 2006 وحتى 2017
الجزائر	/	02	01	13	19	03
البرازيل	74	74	71	73	77	77
الأردن	50	53	50	57	55	63
الولايات المتحدة	81	82	82	89	81	77
المغرب	19	28	28	38	38	45
السويد	76	78	83	84	87	87
مصر	19	43	49	13	16	41
تونس	/	/	/	11	42	39
المملكة المتحدة	88	88	87	88	75	74
ماليزيا	/	35	39	39	46	46
فرنسا	89	87	87	83	86	74
إيطاليا	/	/	58	60	73	73
روسيا	47	58	60	74	74	72
جنوب أفريقيا	86	87	92	90	86	89
الصين	/	14	13	11	14	13
إسبانيا	/	/	63	63	58	45
م-ع السعودية	/	01	01	01	00	01
اليمن	/	10	25	11	34	00
العراق	/	/	00	04	03	03

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة لعام 2017، المقر الرئيسي لشراكة الموازنة المفتوحة، واشنطن، ص 58، متوفر على الرابط: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-report-arabic.pdf>

الجدول التالي يوضح مسح الموازنة المفتوحة لسنة 2017 واثاحة وثائق الموازنة العامة لدولة الجزائر ومجموعة من الدول المختارة.

جدول رقم (45) اتاحه وثائق الموازنة العامة لسنة 2017

الدولة	البيان للموازنة	مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية	الموازنة المقررة	موازنة المواطنين	التقارير الدورية	المراجعة نصف سنوية	تقرير نهاية العام	تقرير المراجعة
الجزائر	●	●	●	●	●	●	●	●
البرازيل	●	●	●	●	●	●	●	●
الأردن	●	●	●	●	●	●	●	●
الولايات م.أ	●	●	●	●	●	●	●	●
المغرب	●	●	●	●	●	●	●	●
السويد	●	●	●	●	●	●	●	●
مصر	●	●	●	●	●	●	●	●
تونس	●	●	●	●	●	●	●	●
المملكة المتحدة	●	●	●	●	●	●	●	●
ماليزيا	●	●	●	●	●	●	●	●
فرنسا	●	●	●	●	●	●	●	●
إيطاليا	●	●	●	●	●	●	●	●
روسيا	●	●	●	●	●	●	●	●

هذا فضلا عما تمثله نفقات مكافحة الفساد من أعباء على الموازنة العامة تزيد من العجز المالي ويعتبر الفساد بصفة عامة سببا في زيادة التكاليف اللازمة لتوفير الخدمات الحكومية.¹

وتصدر منظمة الشفافية الدولية " مؤشر مدركات الفساد " سنويا، ويقاس مؤشر 2017 ترتيب 180 دولة والتي كانت 176 دولة سنة 2016، وذلك بناء على مدركات الفساد لدى مؤسسات القطاع العام. ويشير مؤشر مدركات الفساد إلى التصورات فيما يتعلق بمدى انتشار الفساد في القطاع العام، أي الفساد الإداري والسياسي في الدول التي شملها المؤشر، والذي ينطوي تحديدا على فساد المسؤولين وموظفي الخدمة العامة وفساد السياسيين، وهو بمثابة تحذير من إساءة استخدام السلطة والتعاملات السرية والرشوة، وهي مشكلات مستمرة في تخريب المجتمعات في شتى أنحاء العالم.²

وقد حلت الجزائر في المرتبة 112 من أصل 180 بلدا شملها تقرير مؤشر الشفافية لسنة 2017، صادر عن منظمة الشفافية الدولية، الذي يصنف الدول على أساس مدى انتشار الفساد في القطاع العام. ومنذ سنة 2003، تاريخ نشر أول تقرير عن الفساد في الجزائر، لم تتحصل على مرتبة جيدة على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية، وهذا على عكس بعض دول الشرق الاوسط وشمال أفريقيا التي استطاعت أن تتحصل على مراتب متقدمة جدا في هذا المؤشر وربما دل هذا على الجهد المبذول في هذه الدول لتعزيز الشفافية فيما يتعلق بتسيير المال العام.³ والجدول التالي يوضح تصنيف الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد.

جدول (46) تصنيف الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الدرجة	/	/	/	26	27	28	31	30	32
الترتيب	/	/	/	88	97	97	84	99	92
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الدرجة	28	29	29	34	36	36	36	34	33
الترتيب	111	105	112	105	94	88	88	108	112

المصدر: طاهر قندوز، ابراهيم بلحمير، الاقتصاد الجزائري تحت رحمة ثالث الفساد، التضخم والبطالة، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد:04، سبتمبر 2015، ص10. - مؤشر مدركات الفساد 2017، منظمة الشفافية الدولية، 2018، ص 01. - ومصادر أخرى.

وقصد توضيح أكثر لأرقام ودلالات الأرقام في الجدول أعلاه والمتضمن تصنيف الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد قمنا بإعداد الشكل التالي:

¹ - خالد عيادة نزال علميات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية -دراسة حالة الأردن-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر، 2014/2015، ص 117، 118.

² - بيان صحفي بشأن نتائج: مؤشر مدركات الفساد 2017 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، جمعية الشفافية الكويتية، الكويت، 21 فيفري 2018، ص 02.

³ - خالد منه، مراجعات الكتب: الفساد النسقي والدولة الاستبدادية: حالة الجزائر 1962-2016، مجلة عمران، العدد 06/24، ربيع 2018، ص134.

شكل رقم (33) تفسير درجات مؤشر مدركات الفساد للدول العربية لسنة 2017



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: مؤشر مدركات الفساد 2017، منظمة الشفافية الدولية، 2018، ص 01.

يعطي هذا المؤشر المقياس للدول التي شملها المؤشر درجات حسب مقياس يتراوح بين 0 و100 نقطة، حيث تمثل النقطة الصفر البلدان اكثر فسادا في حين تمثل النقطة 100 البلدان الاكثر نزاهة. وتوصل المؤشر هذه السنة إلى أن اكثر من ثلثي البلدان قد حصلت على درجة تقل عن 50 نقطة، حيث أن معدل الدرجات بلغ 43 نقطة عالميا و33 نقطة عربيا. ونجد أن الجزائر حظيت بدرجات تراوحت بين 26 درجة و28 درجة بين السنوات 2003 إلى 2005، لترتفع بعد ذلك بين الفترة 2006 إلى 2017 بين درجة 31 إلى 36 درجة، بما أن الدرجة (100) تعني أن البلد نظيف تماما من موضوع الفساد ودرجة (0) تعني أن البلد ينظر لها على أنها فاسدة للغاية. ورغم هذا التحسن الطفيف لمؤشرات الجزائر لاتزال بعيدة عن الدرجات المثلى وحتى المقبولة للنزاهة. وهذه النتائج تؤكد أنه على الرغم من¹ الوعود المتكررة بالإصلاح السياسي الاداري والاقتصادي، مازالت الجزائر وفق هذا المؤشر تحتل مراتب متدنية من الشفافية، مما يطرح التساؤلات حول مدى توافر الإدارة السياسة الجدية في مكافحة الفساد وإيجاد ثقافة مجتمعية لمكافحته، ان حاجتنا إلى محاربة أوجه الفساد قضية وطنية ودينية وانسانية تتطلب بالدرجة الأولى مراجعة ليس فقط لأوضاع التعديت على المال² العام، أو محاسبة المؤسسات الاجتماعية والحكومية في حال ارتكاب ما يعين على الفساد، أو تفعيل القوانين، وانما الاهم مراجعة للنفس، والتمسك بقيم الاخلاق ونظافة الضمير.³

وقد عمدت الجزائر على غرار العديد من الدول إلى سن العديد من القوانين من بينها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في عام 2006،⁴ والتمثل في القانون رقم 01/06، ومن أهم أهداف هذا القانون دعم تدابير الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز الشفافية في تسيير القطاع العام وحتى الخاص،⁵ إذ نص على تجريم وقمع كل مساس وإخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به كالنص على جرائم الرشوة الواقعة

¹ - الموقع الرسمي ل: منظمة الشفافية الدولية، متوفر على الموقع:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/2017_Corruption_Perceptions_Index_Press_Release_AR

² - يعقوب أحمد الشراح، مؤشر الفساد، كتاب ضد الفساد، جمعية الشفافية الكويتية، الكويت، 09 ديسمبر 2009، ص 23.

³ - المرجع السابق، ص 23.

⁴ - هندا غزوي، الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد "من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد 12، جامعة 20 أوت سكيكدة 1955، سكيكدة، الجزائر، 2016، ص 83.

⁵ - كريمة حدوش، مرجع سبق ذكره، ص 185.

على الموظفين في (المادة 25) منه، والرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 27)، وكذا الامتيازات غير المبررة (المادة 26)، الإعفاء من التخفيض القانوني للضرائب والرسوم (المادة 31)، إضافة إلى استغلال الوظيفة (المادة 33)، وتعارض المصالح (المادة 34)، وأخذ فوائد بصورة غير قانونية (المادة 35)، التصريح الكاذب بالممتلكات (المادة 36)، وتلقي الهدايا و الإثراء غير المشروع و غيرها مما جاء به أحكام المواد إضافة إلى التجريم في القطاع الخاص.

ومما تقدم فإن قانون 01/06 يهدف إلى وضع تدابير الوقاية ومكافحة الجرائم السالفة الذكر، والتي انتشرت خلال العشرية الأخيرة بكثرة. مما استوجب على المشرع وضع تدابير وقائية كانت على المستوى العام و الخاص، وتشمل جملة الإجراءات الاحترازية والتنظيمية قصد الحيلولة دون وقوع الفساد في القطاعين العام والخاص، مثل معيار التوظيف، إذ يراعى مبدأ النجاعة والكفاءة والجدارة والشفافية في تولي المناصب، بالالتزام بمدونات القواعد السلوكية للموظفين، التصريح بالممتلكات. كما يهدف هذا القانون إلى تعزيز التسيير النزيه و الشفاف. وكذا دعم و تسهيل التعاون الدولي في مكافحة الفساد و الوقاية منه (المادة 62 من قانون الفساد). كما أنشأت هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مهمتها محاربة الفساد (المادة 17 من القانون الفساد).¹

وبالرغم من صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن نصوصه بقيت معظمها حبر على ورق مما استوجب إعادة النظر في هذا القانون واقتراح ادخال تعديلات على بعض نصوصه، لعل في ذلك التخفيف من حدة انتشار الفساد بجميع أشكاله سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص، خاصة أمام معدلات الفساد التي نشرتها منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد خلال عدة سنوات، والتي بينت من خلالها ترتيب الجزائر دوليا وعربيا في معدلات الفساد، إذ بقيت في مراتبها ولم تبذل مجهودا في محاربة الفساد وذلك لضعف رقابة الدولة وجدية المتابعات والتخفيف في العقوبات. فصدور قانون يجرم أفعال الفساد واتخاذ تدابير الوقاية لا يكفي، بل لا بد من تشديد الرقابة داخل الإدارات وإنشاء لجان متخصصة في محاربة الفساد على مستوى كل القطاعات... الخ والحرص على التطبيق الفعلي لهذه القوانين.²

وفي الأخير يمكن القول أنه رغم توفر أجهزة رقابية كثيرة إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في أهمية ودور الرقابة، وإعادة النظر في نصوصها من أجل دعمها وتفعيل دورها في الكشف عن التجاوزات والاسهام بتعديلها.³

¹ - هنده غزيوي، مرجع سبق ذكره، ص ص 83-85.

² - المرجع السابق، ص ص 84،85.

³ - سليمان نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 46.

الفرع الرابع - نقائص قانون ضبط الميزانية:

تناول قانون 17-84 في "المادة 05" منه قانون ضبط الميزانية والذي يهدف إلى ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا، وبذلك فهي أداة لرقابة التنفيذ من طرف السلطة التشريعية.¹ حيث تنص المواد 76، 77، 78 من القانون 17-84 على ما يلي:²

• "المادة 76" يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، مرفوقا بما يلي:

- تقرير تفسيري يبرر شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتبرة.

- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.

• "المادة 77" يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

- نتائج تسيير عمليات الخزينة.

• "المادة 78" تعود للخزينة نتائج المثبتة بمقتضى قانون الضبط.³

وبشكل قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية ولتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية وتحليل شروط تطبيقه، غير أنه إذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة، وهذا راجع إلى:

أولاً- التصويت يتخذ طابعا شكليا محضا، يرجع ذلك إلى التأخر الذي يحصل في ايداعه لدى المجلس، إلا أنه من غير المعقول أن تقوم المناقشات بشأن ميزانيات نفذت منذ وقت طويل أي بعد تغير الحكومة والوزراء عادة، فمثلا قانون ضبط الميزانية لسنة 1979 تم التصويت عليه سنة 1984 أو 1982.

¹ بنون خير الدين، عصماني مختار، قانون المالية كآلية لتدخل الدولة في الاقتصاد في ظل تبنى الجزائر لاقتصاد السوق، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 03،

المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة، الجزائر، جوان 2016، ص74.

² محمد صغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 139.

³ المرجع السابق، ص 139.

ثانيا- أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعطون أهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية أكثر منه في قانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره ويقلل من جدواه وفعاليتها.¹ حيث لم يتم تفعيل الرقابة البعدية التي يعتبر قانون ضبط الميزانية آلية أساسية لها، ونجد أن أعضاء البرلمان غير مباليين بتقديم أو عدم تقديم الحكومة لهذا النص، كما أن هذه الأخيرة لا تقدمه، فلا يجد البرلمان الأساس الواقعي الذي يستند إليه في اقتراح رفع أو تخفيض نفقة ما أو إيراد ما، مما يؤدي حتما لمناقشة سطحية لا سند لها واستحالة تقييم مدى تنفيذ قانون المالية للسنة السابقة.²

وخلاصة القول أن توظيف النفقات في ظل الميزانية العامة في الجزائر لا يزال يعتمد على الأسلوب التقليدي ألا وهو أسلوب ميزانية الإعتمادات والبنود التي تشمل العديد من النقائص والتي تم التطرق لها في الجزء النظري، وبالتالي فإنها تقلل من التخصيص الأمثل للموارد وبالتالي صعوبة تحقيق الأهداف المرجوة نظرا لغياب التحديد الدقيق للأهداف المراد تحقيقها ، وكذلك غياب معيار دقيق لتقييم أداء الحكومة من خلال الميزانية العامة خاصة فيما يتعلق بقانون ضبط الميزانية الذي تم الغاءه.³

المطلب الثالث - تقييم سياسة ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر:

أما بخصوص مدى جدوى وفعالية هذه الإجراءات الترشيدية لمجابهة الأزمة والتحديات التي تواجهها، يمكن القول أن هناك جملة من العراقيل والتحديات، تتمثل أساسا في:

التحدي الأول: أن هذه الإجراءات الترشيدية التي اتخذها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفت أسعار النفط هي إجراءات ناجحة فقط في المدى القصير:

إن إجراءات ترشيد الانفاق الحكومي التي اتخذها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفت أسعار النفط هي إجراءات ناجحة فقط في المدى القصير، وذلك نظرا لنضوب الهوامش الوقائية للمالية العامة في شهر فيفري 2017، والمتمثلة في صندوق "ضبط الإيرادات" مع استمرار انخفاض انهييار أسعار النفط، والذي يمكن ارجاع سبب نضوب موارده لمجموعة من الأسباب نوجزها فيما يلي:

- **محدودية مجال عمل الصندوق:** إن تركيز مجال عمل الصندوق على المستوى الداخلي عن طريق اعتماد الدولة بشكل متزايد على اللجوء للاقتطاع من رصيد صندوق ضبط الموارد لسد وتمويل عجز الموازنة العامة أصبح يشكل

¹ - مفتاح فطيمة، مرجع سبق ذكره، ص ص 77، 78.

² - محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 289.

³ - بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 233.

- نوع من التواكل والاعتماد المستمر على موارد الصندوق، بالإضافة إلى اقتصار عمله على المستوى الخارجي على صداد المديونية الخارجية يؤدي إلى وجود سيولة معطلة في الصندوق.
- **اقتصار موارد الصندوق على الإيرادات النفطية:** يتعرض الصندوق لصدمات سلبية وخطيرة في حالة انخفاض أسعار النفط إلى مستويات متدنية لفترات طويلة، مما يعني أن صندوق ضبط الموارد في الجزائر غير مستقل عن تقلبات أسعار النفط وغير المستدام.
- **الأشراف على الصندوق:** إن انفراد وزارة المالية بالإشراف على تسيير الصندوق يعني هيمنة الحكومة على الصندوق، مما يؤدي إلى تدني كفاءة استغلال موارده بالنظر إلى هيمنة الاعتبارات السياسية على حساب الاعتبارات الاقتصادية في الجزائر.
- **عدم خضوع الصندوق للمساءلة والشفافية:** باعتبار صندوق ضبط الموارد حساب خاص من حسابات الخزينة العمومية، فإن ذلك يعني عدم خضوعه لرقابة البرلمان بالنظر إلى أن العمليات الخاصة بحسابات الخزينة العمومية تتم خارج الموازنة العامة للدولة، وهو ما يعني انعدام الرقابة على الصندوق مما يعرض الموارد غالباً لسوء التسيير، لاسيما في ظل انعدام الشفافية التي تغيب بدورها المساءلة وانعدام عنصر المشاركة من قبل أصحاب المصلحة، وعدم الالتزام بنشر تقارير دورية تفصيلية عن الصندوق.¹
- كما أن باقي الإجراءات كخفض العملة ورفع الضرائب وخفض الإنفاق العام ورفع أسعار الطاقة... هي إجراءات لا تحظى بالدعم الشعبي وقد تكون سببا في حدوث حالات من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي.
- التحدي الثاني : الترشيح الحقيقي للنفقات يكون في كل الأوقات:**
- إن الجزائر لا تحتاج لموارد مالية أكبر مما هو متاح بقدر احتياجها إلى حسن توجيه هذه الموارد بصورة تمكن من تعزيز جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أن هذه النعمة يجب ألا تتحول إلى ذريعة للإنفاق المفرط، من دون تحديد رشيد ومحكم للأولويات، حيث أن الترشيح الحقيقي للنفقات يكون في كل الأوقات، وليس عند وقوع الأزمات الاقتصادية فقط، فالحكومة الجزائرية أنفقت بسخاء حوالي 800 مليار دولار منذ 1999 إلى الآن، وأغلب الأغلفة المالية والبرامج لم توجه إلى وجهتها الصحيحة ولم يتم الاستفادة منها اقتصاديا بالشكل المطلوب، فكثيرا ما كنا نسمع بتمويل واستضافة لمهرجانات ثقافية ورياضية محلية ودولية عقيمة، وتمويل لقطاعات ومؤسسات فاشلة، تطهير للبنوك ومسح لديون مستثمرين ومؤسسات مفلسة.²

¹ - صباح برايجي، مرجع سبق ذكره، ص 177.

² - مساهل عبد الرحمان، **الترشيح والتشفير في السياسة الاقتصادية**، تاريخ النشر: 2016/03/24، متوفر على الرابط:

، تاريخ الزيارة: 2018/09/20، توقيت الزيارة: 13:49. <https://www.makalcloud.com/post/zbxqb26e7>

التحدي الثالث: الاختلاسات والفساد:

تفشي ظاهرة الفساد والاختلاسات وتحويل الأموال إلى الخارج والفضائح المالية، والميل للاغتناء غير المشروع، إضافة إلى الإسراف في الانفاق العام، إذ أن غياب استراتيجية اقتصادية متكاملة تستند عملية صياغتها وتنفيذها إلى مؤسسات تتسم بالفعالية والشفافية وتخضع إلى المحاسبة والمراقبة الفعلية وليست الشكلية، يعرض الجزائر مستقبلا إلى أخطار حقيقية.

التحدي الرابع: ضعف التنويع الاقتصادي المستدام:

يمر الاقتصاد الجزائري حاليا بمرحلة حاسمة ودرجة يتعين معها على المسؤولين اتخاذ إجراءات حازمة وصارمة لتجاوزها، خاصة مع تضييع فرصة الاستفادة من الحيز المالي الذي كان متاح نتيجة للفوائض النفطية التي كانت وليدة الطفرة النفطية منذ مطلع الالفية الثالثة، لتحويل البنية الاقتصادية نحو بنية أكثر صلابة واستدامة وإيجاد اقتصاد متنوع وتنافسي.¹ ويعتمد الاقتصاد الجزائري على البترول كمصدر وحيد للمداخيل، سيجعله في عرضة دائمة ومتواصلة للصدمات الخارجية، فضمن استقرار وتوازن الاقتصاد الجزائري وبعث النمو فيه، يتطلب التنويع الاقتصادي وتفعيل الصادرات خارج المحروقات من خلال الاهتمام أكثر بالقطاعات الأخرى الحيوية على رأسها الصناعة والفلاحة والسياحة. أي لا بد من العمل على تنويع الاقتصاد والتخفيف من حدة ارتباط الاقتصاد الجزائري بالمحروقات وخاصة البترول الذي أسعاره ومنذ الاستقلال لم تعرف استقرارا. ما إن كانت تنخفض إلا وتقل صدمات شديدة إلى الاقتصاد² الجزائري، وما نعيشه مؤخرا من انخفاض حاد وغير مسبوق لأسعار البترول لخير تأكيد على ذلك، فالاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي يقوم على استراتيجية استنزافية للثروة البترولية والغازية، وهذا على حساب الاستراتيجيات الأخرى، الأمر الذي يجعل من الاقتصاد الجزائري رهين الأسعار المسجلة في الأسواق الدولية.³ حيث نلاحظ أن القطاعات التي حظيت بأهمية كبيرة في برامج الانفاق الثلاث تتركز في القطاعات الاجتماعية، وكان ذلك على حساب القطاعات الإنتاجية، التي تعتبر الممول الحقيقي والمستدام للرفاه الاجتماعي لا الريع البترولي، لهذا فإن هذه البرامج في نهاية المطاف لا تعدو عن كونها تأتي من إنفاق دخل غير متجدد وبالتالي ستترجع بتدهور ذلك الدخل أو انقطاعه ما يجعل من الرفاهية التي تحاول الدولة الجزائرية تحقيقها للمواطن رفاهية مؤقتة.⁴

وينصرف معنى التنويع الاقتصادي إلى الرغبة في تحقيق عدد أكبر لمصادر الدخل الأساسية في البلد، التي من شأنها أن تعزز قدراته الحقيقية ضمن إطار التنافسية العالمية، وذلك عبر محاولات رفع القدرات الإنتاجية في قطاعات متنوعة، دون أن يقتضي الأمر أن تكون تلك القطاعات ذات ميزة نسبية عالية، وهو يقوم على الحاجة إلى

¹ - الحسن عايشي، الاقتصاد الجزائري بين الثروة وغياب الأولويات، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، متوفر على الرابط: <https://camegie-mec.org/2012/05/15/ar-pub-48114> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/20، توقيت الزيارة: 14:01.

² - حوالم رحيمة، "تحديات التنمية الاجتماعية، في الجزائر في ظل انهيار أسعار النفط"، مجلة البدر، حجم 09، العدد: 01، يناير 2017، ص 32.

³ - المرجع السابق، ص 32.

⁴ - الزازية ستيثي، مرجع سبق ذكره، ص 166.

الارتقاء بواقع عدد من هذه القطاعات تدريجيا لتكون بدائل يمكنها أن تحل محل المورد الوحيد، ومن هنا فالتنوع ينطبق على البلدان التي تعتمد على مصدر وحيد غير مستديم. بمعنى أن التنوع الاقتصادي هو " العملية التي تشير إلى اعتماد مجموعة متزايدة ومتنوعة من المصادر التي تتشارك في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، أو تنوع مصادر الإيرادات في الموازنة العامة، أو تنوع الأسواق كالأسواق الداخلية أو أسواق الصادرات".¹ من هذا المنطلق يتحتم على الجزائر أن تعمل بكل قوة وجدية على الخروج من دائرة الاقتصاد الريعي النفطي، والحرص على إيجاد استراتيجيات وسياسات أخرى مثل الإستراتيجية السياحية، والتوجه إلى الإستثمار في مجال الفلاحة والصناعة.²

المطلب الرابع - اقتراح أساليب حديثة لإعداد الموازنات في القطاع الحكومي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر:

نحاول من خلال هذا المطلب اقتراح أساليب حديثة لإعداد الموازنات في القطاع الحكومي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، وذلك بإقتراح موازنة البرامج والأداء كنموذج مقترح لإعداد الموازنة العامة، واقتراح الموازنة التشاركية كنموذج لإعداد الموازنات المحلية (موازنة البلديات)، كأداتين لترشيد الإنفاق الحكومي تقليص عجز الموازنة العامة في الجزائر.

وتعد الموازنة العامة للدولة أداة رئيسية لتحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، وتحتوي على برامج الحكومة لمواجهة التحديات القائمة، والعبور نحو آفاق المستقبل من خلال تعظيم موارد الدولة، وتوجيهها بما يحقق أفضل استخدام لها وأكبر نفع لمختلف فئات المجتمع، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام وترشيده ومراعاة البعد الاجتماعي كهدف استراتيجي للسياسة العامة للدولة،³ لذلك فإن التحول من موازنة البنود الحالية في الجزائر إلى اعتماد موازنة البرامج والأداء هو ضرورة تتطلبها المرحلة الحالية، خاصة بعد تفاقم العجز في الموازنة العامة وانهايار اسعار النفط الذي تمثل المورد الاساسي لتمويل النفقات العامة وكذا تأزم الظروف المعيشية لأفراد المجتمع.⁴

كما تساعد الموازنة التشاركية السلطات المحلية في التغلب على الصعوبات التي تواجهها في تلبية احتياجات المواطنين بتخصيص الموارد المحدودة بشكل ناجع وفعال، مما يساهم في رشادة الحوكمة المحلية باعتبارها أداة تساهم في ترشيد التصرف في الموارد المالية المحلية وتكريس الديمقراطية المحلية من خلال مشاركة المواطنين واعتماد القرارات

¹ - عاطف لافي مرزوك، التنوع الاقتصادي في بلدان الخليج العربي مقارنة للقواعد والدلائل، مجلة الاقتصاد الخليجي، عدد:24، 2013، ص ص: 08-07.

² - حوالم رحيمة، مرجع سبق ذكره، ص32.

³ - إيهاب على النواب، موازنة البرامج والأداء: نهج جديد لوقف سوء استغلال الموارد الاقتصادية، 2017، متوفر على الرابط:

<https://annabaa.org/arabic/economicarticles/1070>، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 13:08.

⁴ - أحمد عبد الوهاب، موازنة البرامج والأداء: تحارب دولية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء، صادر عن برنامج الحرية الاقتصادية، المركز المصري لدراسات السياسات العامة، القاهرة، مصر، 2018، ص01.

المشتركة المتعلقة بتخصيص الميزانية، باستخدام هذه الاداة تقوم البلدية بتطبيق مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة وبعض جوانب الديمقراطية المباشرة.¹

الفرع الأول - موازنة البرامج والأداء كنموذج مقترح لإعداد الموازنة العامة وترشيد الانفاق

الحكومي في الجزائر:

تعد موازنة البرامج والأداء تبويب حديث لحسابات الموازنة يعطي التركيز على البرامج الحكومية وما تقوم به الحكومة من انجاز للبرامج والمشاريع، وليس على أساس ما يتم انفاقه كما هو في موازنة البنود، أي أنها تركز على الهدف نفسه وليس على وسائل تحقيق الهدف، بمعنى آخر اهتمام هذا النوع ينصب على قياس الكلفة الاجمالية لبرنامج معين بغض النظر عن من يقوم بالتنفيذ، أي أن الاهتمام يتركز على نشاط الحكومة وليس على وسائل تنفيذ هذا النشاط، إذ يمكن تعريف موازنة البرامج والاداء بأنها (وسيلة لتبويب بيانات الموازنة العامة للتركيز على البرامج الحكومية وليس على نسب الانفاق على هذه البرامج).² وحسب دليل هيئة الأمم المتحدة فإن موازنة البرامج "تهتم بتبويب موازنات الوحدات الإدارية المختلفة إلى وظائف ومهام، ثم برامج رئيسية ثم برامج فرعية، يتم الربط بينها وبين البيانات المالية " أما موازنة الأداء " فتقوم بتزويد الإدارة بوسائل القياس الدقيقة مثل تكلفة الوحدة، وقياس العمل، ومعدات الأداء.³ وسنقوم من خلال هذا الفرع باقتراح موازنة البرامج والأداء كأداة لترشيد الانفاق الحكومي وتقليص العجز الموازي في الجزائر.

أولاً- وضع الموازنة العامة في الجزائر للتحويل لموازنة البرامج والأداء:

تعتمد الجزائر على موازنة البنود التقليدية في تسيير مآليتها العامة، حيث تنفذ حسب الإطار القانوني دون ربطها بالنتائج والأهداف المنتظرة.⁴ ويستند مبدأ إعداد هذه الموازنة على أساس تقدير النفقات وفقاً لبنود يمثل كل منها نوعاً من أنواع الصرف لذلك فإن المدخلات لهذه الموازنة تعتبر أنواع المصروفات وتوزع على مستوى الوحدات المنفذة ويجري تقسيم هذه المصروفات إلى فقرات أكثر تفصيلاً كالمرتبات وما يتعلق بها والسلع وأنواعها والصيانة. في ظل موازنات البنود يتم تبويب النفقات تبعاً لنوعها وليس وفقاً للغرض⁵ منها حيث يتم وضع جميع النفقات ذات الطبيعة

¹ الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، تونس، جوان 2014، ص 73.

² إيهاب علي النواب، موازنة البرامج والأداء: نهج جديد لوقف سوء استغلال الموارد الاقتصادية، 2017، متوفر على الرابط:

<https://annabaa.org/arabic/economicarticles/1070> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 13:08.

³ المرجع السابق، ص 01.

⁴ حكيم بوجطو، أسباب عصرية نظام الموازنة العامة في الجزائر، مجلة التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، العدد: 04، جامعة بليدة 02 لونيبي علي، العدد 04،

الجزائر، 2013، ص 191.

⁵ أسعد هلال شهاب صانوري، مدى تأثير التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج على أداء الحكومة الفلسطينية المالي، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات

الحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017، ص 47.

الواحدة في مجموعات متجانسة رئيسية وفرعية بغض النظر عن الجهة الحكومية القائمة على التنفيذ ويتم بعد ذلك تقسيم النفقات الرئيسية الى فرعية تسمى ابواب وتقسّم الابواب الى بنود فرعية ومن ثم تقسم إلى انواع.¹

وقد عرف المشرع الجزائري الموازنة العامة في المادة 06 من القانون رقم 84-17 القانون المجسد لقانون الموازنة في الجزائر "الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".² كما عرفت كذلك حسب المادة الثالثة (03) من القانون 10/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق³ بالمحاسبة العمومية على أنها " الوثيقة التي تقدر ترخص للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"⁴ حيث أن موازنة البنود والاعتمادات او كما تسمى بموازنة الرقابة هي عبارة عن الموازنة التي اهتمت بوظيفة الرقابة على حساب الوظائف الاخرى المتمثلة في التخطيط، البرمجة، وتقييم الاداء وتجاهلت عناصر الكفاءة والفاعلية في الاستخدام، لذلك يمكن اعتبار موازنة البنود ما هي الى عملية انفاق من قبل الحكومة غير مدروسة فعليا وتحصد في النهاية تقارير مالية عن مدى الالتزام بالقوانين المالية⁵.

وبالنسبة لوثائق الموازنة المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر لا تظهر دائما وخاصة الملحقات التفسيرية والتقدير المالي والاقتصادي، حيث يظهر عدم الاهتمام بموضوع الشفافية في تقديم المعلومات حول عمليات تسيير المال العام. كما لا تتوفر أية معلومات حول الحسابات الخاصة بالخرينة ماعدا مبالغ الاعتمادات المخصصة من طرف الموازنة العامة لفائدة حسابات التخصيص الخاص بالرغم من أنها إحدى بنود المادة 68 من قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية يرفق قانون المالية للسنة بما يلي:⁶

- تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المتحصل عليها وأفاق المستقبل.
- ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي: قائمة الحسابات الخاصة للخرينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات".

كما نجد أن دستور 1996 نص في مادته 160 أن تختتم السنة وأضاف في فقرتها الثانية تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وأضاف في فقرتها الثانية

¹ - المرجع السابق، ص 47.

² - المادة 06 من قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية (المعدل المتمم)، الجريدة الرسمية رقم 28، الصادرة بتاريخ 1984/08/7.

³ - المادة 03 من قانون رقم 21/90 مؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص 12.

⁴ - المرجع السابق، ص 12.

⁵ - أسعد هلال شهاب سانوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 47، 48.

⁶ - حكيم بوجطو، مرجع سبق ذكره، ص ص 184، 185.

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان".

فإذا كانت الدورة تفتح بقانون المالية الذي يحمل الأرقام التقديرية المنتظر تحقيقها فإنها تختتم بقانون ضبط الميزانية الذي يضبط نهائيا الميزانية العامة للدولة المنفذة، حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات. حيث حسب المادة 76 من قانون 17/84 يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، مرفوقا بما يلي:

أ- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

ب- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة.

وأيا حسب المادة: 77 يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

أ- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

ب- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

ج- نتائج تسيير عمليات الخزينة.

ويشكل قانون ضبط الميزانية فرصة للسلطة التشريعية لمتابعة الكيفيات التي تتم بها تنفيذ الموازنة، وتقييم النتائج المترتبة لتصويته على قانون المالية وتحليل كيفية تطبيقه، إلا أنه ومنذ سنة 1982 امتنعت الحكومة عن طرح مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان حيث لا توجد أي رقابة ولا معيار لتقييم أداء الحكومة من طرف السلطة التشريعية على كيفية استخدام الأموال العامة¹.

وقد قامت الجزائر بمشروع كبير لتحديث نظامها الميزاني (*La pratique du système budgétaire de l'état en Algérie*)، وذلك للتخلص من النقائص والعيوب التي يعاني منها النظام ومن خلال اعتماد محاور وأساليب جديدة وحديثة بتسيير النفقة العمومية، ويتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية (MSB) أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العامة.²

¹ - حكيم بوجطو، مرجع سبق ذكره، ص ص 184، 185.

² - سليمان نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 46.

إن مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة في الجزائر، الذي يسهر على تنفيذه وزير المالية من خلال توقيعه على عقد استشارة في هذا المجال مع مؤسسة (CRC SOGEMA) تضمن المحاور التالية:¹

- إعداد الموازنة ببرامج قائمة على أساس النتائج. - عرض الموازنة.
- إطار موازني متعدد السنوات. - نظام معلوماتي لإعداد الموازنة العامة.
- إعادة تصنيف نفقات الموازنة العامة. - الأدوار والمسؤوليات.
- إعداد موازنة واحدة تجمع جميع النفقات. - الدورة الجديدة للموازنة العامة.

ومن أجل إنشاء نموذج لإعداد إطار الإنفاق المتوسط الأجل، تم التعاقد مع مؤسسة CRC SOGEMA في جوان وجويلية 2009 وقد تم إنشاء هذا الإطار الذي يشمل التدخلات اللازمة لسيطرة الإنفاق العام، والأعمال التي يتوجب الاطلاع بها لتعزيز مهمة التنبؤ والتحليل لوزارة المالية ضمن التأطير الاقتصادي الكلي والمالي، وتدريب الموظفين وتطوير الأدوات وتحديد البرامج والبرامج الفرعية مع الإدارات المركزية المعنية، كما أرفق هذا النموذج بثلاثة وثائق هي: وثيقة التشخيص، وثيقة عرض الجدول، العمليات المالية، وتعليمية استعمال النموذج.²

ووفقا للمادة 50 من قانون المالية التكميلي لعام 2015، فإن اعداد الميزانية العامة للدولة سيتم ضمن أفق متعدد السنوات، وهذا من خلال إطار ميزانياتي متوسط الأجل للفترة 2017-2019. في هذا السياق ستخصص الموارد بطريقة تشاورية على اساس برمجة وتحديد الأولويات. حيث أن توجهات التأطير للفترة 2017-2019 تتطلب أساسا: إعطاء الأولوية لاستكمال تنفيذ المشاريع الجارية التي بدأت بالفعل في موعدها المحدد وبتكاليفها المتوقعة، وتحديد مشاريع جديدة في إطار احترام السقوف المحددة سلفا من طرف السلطات العمومية، وبتفضيل التمويل الكلي أو الجزئي للمشاريع التجارية عبر السوق و/أو عن طريق الشراكة خارج نطاق الميزانية وتعبئة وسائل التنفيذ بإعطاء الأولوية والاستخدام التلقائي للمنتجات المحلية في إطار الصفقات العمومية.³

إن إصلاح نظام الموازنة العامة في الجزائر لا يزال مجرد مشروع قيد التنفيذ لم يتم تطبيقه بالكامل، فقد حددت السلطات الجزائرية عدة تواريخ لبدية تطبيقه، فكان متوقع أن يتم تنفيذه بالكامل في بداية 2009، ثم أجل إلى بداية 2010، ثم إلى بداية 2012 والآن يتوقع تنفيذه بالكامل في بداية 2015، بسبب بعض الصعوبات التي كانت تحول في كل مرة دون تطبيقه.

¹ - الجوزي فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص ص 217، 218.

² - المرجع السابق، ص 227.

³ - منكرة عرض قانون المالية لسنة 2017، ص 13.

ثانيا- أوجه قصور نظام الموازنة العامة في الجزائر:

إن نظام المحاسبة العمومية الجزائري، الذي يعتمد على أسلوب موازنة البنود في اعداد الموازنة العامة للدولة يعاني من نقص شديد من ناحية إنتاج وتوفير البيانات والمعلومات الضرورية التي يمكن أن تساعد الإدارة العامة في مباشرة مهام التخطيط والرقابة واتخاذ القرار بكفاءة عالية وبناءا على معطيات تعكس الواقع. فنتائج العمليات المالية في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري لا تتعدى التقارير الدورية أو السنوية والحساب الإداري التي يعدها الأمر بالصرف، والتي لا تختلف عن التقارير الدورية وحساب التسيير التي يعدها المحاسب العمومي المكلف، دون أن تتضمن هذه التقارير والحسابات تحليلا للبيانات المحاسبية والمؤشرات ذات الأهمية الخاصة في حدود تطبيق الخطة المالية الموضوعية والانحرافات السلبية و/أو الإيجابية والاقتراحات التي تراها بشأنها، كما أن نتائج تنفيذ الموازنة العامة لا تظهر إلا بعد سنوات مما يمنع استناد القرار المالي على نتائج التنفيذ السابقة. إضافة إلى ذلك، فإن الخاصية الرئيسية لموازنة البنود¹ هي أن توضع اختيارات السياسة بمعزل عن واقع الموارد. بمعنى أن السياسة غير مستديمة وأن أسلوب الصرف (الإنفاق) لا يشكل انعكاسا للأولويات التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها، وبناء على ذلك فإن التكاليف المباشرة تكون متعلقة ببنود الموازنة وليس بنشاطات البرامج.²

إن المسار الموازنتي الحالي، لا يسمح لأغلبية المؤسسات المعنية بالحصول على حصصها من الميزانية العامة للدولة إلا بعد انطلاق السنة المالية بشهرين أو أكثر وهو ما يعطل تسيير شؤون المؤسسة وبالتالي تعطيل مصالح المتعاملين، وهو ما يؤثر سلبا على أداء المؤسسة. إضافة إلى ذلك تعتمد الجهات الوصية على نسبة استهلاك الاعتمادات المالية المخصصة للمؤسسة كأداة لقياس أدائها وهذا دون الأخذ بعين الاعتبار ما تم انجازه من وراء إنفاق تلك الاعتمادات، هذا الوضع يعتبر كارثة حقيقية، لأنه يؤدي بهذه المؤسسات إلى التسابق على الإنفاق من أجل الإنفاق لإثبات حسن الأداء، وبالتالي فتح المجال أمامها للمطالبة بالزيادة في الاعتمادات المخصصة لها في السنة المالية القادمة.

إن الاستهلاك الجيد والعقلاني والتدريجي والفعال للاعتمادات يصطدم بثقل اجراءات تنفيذ الميزانية بحيث إن عدم استهلاك اعتماد فصل ما (للسنة ن) لا يعني بالضرورة إلغاؤه أو الانتقاص منه في السنة (ن+1) بحيث يعتبر معيار استهلاك الاعتمادات معيارا إيجابيا بصفة مجردة وهذا يتناقض من الأساس مع مبدأ العقلانية والتشف والاسخدام الأمثل للاعتمادات.

¹ - مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج والاداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 09، الجزائر، ص

401.

² - الجوزي فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 227.

كما أن جمود وثقل تقنيات المحاسبة العمومية بالإضافة إلى ضيق أفق النصوص التنظيمية للقواعد العامة يجعل المؤسسة العمومية الادارية وذات الطابع غير الربحي تعاني كثيرا من عدم القدرة على التكيف مع معطيات المحيط الاقتصادي والمالي الذي يتطلب السرعة في اتخاذ القرار ويلفظ الروتين الرسمي الممل.¹

ويمكن تلخيص أوجه قصور نظام الموازنة العامة في الجزائر في النقاط التالية:²

- الطابع غير مفصل للنفقات.
- اختلالات في الرقابة (واقع قانون ضبط الميزانية، نقص في شفافية الموازنة العامة، عدم فعالية الرقابة على المال العام).

ثالثا- إجراءات وركائز التحول نحو موازنة البرامج والأداء:

نظرا لظهور عوامل فكرية واقتصادية وسياسية وإدارية جديدة في العقود الأولى من القرن التاسع عشر وظهور بعض الأزمات الاقتصادية والحروب وغيرها أدى إلى تفكير بعض الحكومات في ضرورة توجيه الاقتصاد بالتدخل لتوزيع الموارد بأقصى كفاءة ممكنة، وكان من الطبيعي أن ينظر إلى الموازنة كوسيلة وحيدة للقيام بهذه المهمة ونظرا لأوجه القصور التي شابت موازنة البنود أو الموازنة التقليدية فقد بدأ التفكير في نوع آخر من الموازنات يفي بهذه المتطلبات والمتمثل في موازنة البرامج والأداء.³

وتعد موازنة البرامج والأداء هي وسيلة تبويب بيانات الموازنة العامة للدولة للتركيز على البرامج الحكومية وليس على ما تشتريه الحكومة من سلع وخدمات أي انها تعمل على ابراز وظيفة جديدة للدولة وهي وظيفة الرقابة الإدارية بدلا من التركيز على⁴ وظيفة الرقابة المالية التقليدية أي أنها أداة في خدمة الإدارة الحكومية.⁵ ولقد صممت موازنة البرامج والأداء لتحسين عملية صنع القرار وذلك من خلال توفير المعلومات حول مدى تلبية الخدمات الحكومية لاحتياجات المجتمع،⁶ وهي ترتكز على ثلاثة عناصر هي:

¹ - مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، مرجع سبق ذكره، ص 401.

² - سليمان نسرين، مرجع سبق ذكره، ص ص 45، 46.

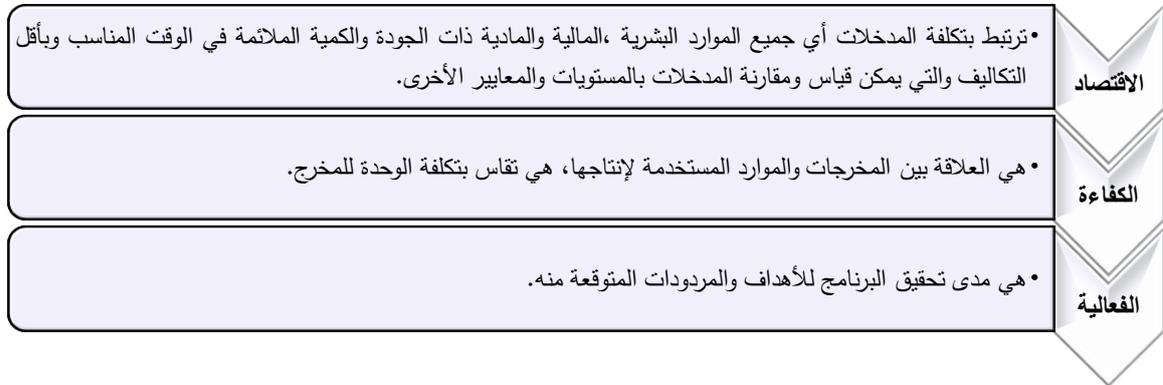
³ - محمد حسن عامر، موازنة الرقابة أم موازنة الأداء، حاضر في شعبة الإدارة المالية بمعهد الادارة العامة، متوفر على الرابط: <http://ipa.gov.om/index.php/nums/numprint/13>، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:32.

⁴ - موازنة البرامج والأداء، مركز إعداد القادة للقطاع الحكومي، الجهاز المركزي للتنظيم والادارة، رئاسة مجلس الوزراء، ص 10.

⁵ - المرجع السابق، ص 10.

⁶ - ماهر عبد الرحمن، موازنة البرامج، 2017، متوفر على الرابط: <https://sitcegypt.org/?p=4282>، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:25.

شكل رقم (34) العناصر الأساسية لموازنة البرامج والأداء



المصدر: ماهر عبد الرحمن، موازنة البرامج، 2017، متوفر على الرابط: <https://sitcegypt.org/?p=4282> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:25.

ويعتبر هذا الأسلوب اتجاها متطورا في إعداد الموازنات، وعرف بالاتجاه الإداري مما أدى إلى أن يطلق عليها "موازنة الإدارة"، ويعرف هذا النوع من الموازنات بأنه مجموعة الأهداف التي يجب على أجهزة الحكومة ووحداتها المختلفة تحقيقها خلال فترة زمنية مقبلة بعد تفصيلها تبعا للبرامج والأنشطة والجهود اللازمة لذلك، على أن يتم تحديد التكلفة المقدرة لتنفيذ كل برنامج أو نشاط، ووضع المعايير التي يتم قياس الإنجاز والكفاءة على أساسها، وتعتمد موازنة الأداء والبرامج على المخرجات المراد الوصول إليها، والأهداف المطلوب تحقيقها وأثرها على المجتمع، وتساعد في توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية مع ربطها بالمنفعة التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها¹، وبذلك تكون قرارات توزيع الموارد مدعومة بالبيانات اللازمة². وهذا الأسلوب يؤدي إلى رفع مستوى الأداء وترشيد الإنفاق والحيلولة دون الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط³.

3- ركائز تجسيد الإصلاح الموازني في الجزائر: إن تجسيد الإصلاح الموازني في الجزائر يتطلب توفر الركائز الستة التالية⁴:

▪ **الإطار القانوني:** ويتضمن التدخلات الواجب القيام بها لتكييف الإطار القانوني التشريعي مع الإجراءات المتضمنة في الإصلاح الموازني المرتقب. فعلا بأحكام الدستور، لاسيما المادة 123 منه وكذا مبادئ الحكم الراشد، فإنه من الضروري إعادة النظر في القانون 17 - 84 المؤرخ في 17 / 07 / 1984 المتعلق بقوانين المالية الذي لم يعد يتلاءم مع المستجدات الحديثة ومتطلبات الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي ينبغي إجراؤها، وذلك بهدف تحديث وعصرنة المالية العامة بما يتلاءم مع متطلبات التخصيص الأمثل للإيرادات العامة لتحقيق الأهداف

¹ - أحمد السيد كردي ، خصائص الموازنة العامة للدولة، 2016، متوفر على الرابط: <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/852499> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:36.

² - المرجع السابق.

³ - موازنة البرامج والأداء، مركز إعداد القادة للقطاع الحكومي، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رئاسة مجلس الوزراء، ص 08.

⁴ - مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، ص 408.

المسطرة، وهذا بإعداد قانون عضوي تكون له قيمة قانونية سامية مقارنة بقوانين المالية العادية، حيث يصبح بمثابة دستور للمالية العامة.

■ **إطار النفقات المتوسطة الأجل:** تتضمن هذه الركيزة مجموع التدخلات الواجب إنجازها لوضع إطار نفقات متوسط الأجل في إطار عملية تسيير النفقات العامة في الجزائر. ويمثل "إطار النفقات المتوسطة الأجل" مجموعة متجانسة من الأهداف الإستراتيجية وبرامج النفقات العامة، والتي تحدد الإطار الذي، يمكن الوزراء الميدانيين، اتخاذ قرارات توزيع واستعمال مواردهم المالية. من شأن إطار النفقات متوسطة الأجل (المدى) السماح للحكومة بحسن توزيع الموارد العامة على أهم قطاعات النفقات العامة، كالأشغال العمومية والسكن والتعليم والصحة والنقل، وغيرها من القطاعات، وذلك وفق أولويات السياسة العامة للدولة.

■ **الموازنة وفق البرامج والأداء والتمحورة على النتائج:** إن الموازنة وفق البرامج والأداء، والتي يكون التسيير فيها متمحورا حول النتائج، تتطلب من المسيرين المسؤولين عن وضع البرامج على مستوى الوزارات والأجهزة الحكومية مراعاة تحديد: الأهداف، النتائج المتوقعة، مؤشرات النجاح والأداء، تكلفة الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف المسطرة. وعلى هؤلاء المسؤولين، وبصفة دورية، تقديم عرض بالنتائج المحققة ليتسنى للمعنيين، من برلمانيين ومسيرين وجمهور، إعادة تقييم دقة البرامج والتأكد من بلوغ الأهداف المرجوة. إن الأعمال المنجزة في إطار الموازنة وفق البرامج والأداء، والتمحورة حول النتائج، تهدف بالأساس إلى تقديم الدعم اللازم لمختلف الهياكل (صاحبة القرارات والأشغال الميدانية) الموضوعة لضمان توجيه الإصلاح الموازنتي¹.

■ **إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري للدولة:** يستلزم تطبيق موازنة البرامج والأداء إعادة هيكلة الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري للدولة بما يلائم هذه الموازنة من حيث تقسيمه إلى قطاعات تضم كل الأنشطة المماثلة في قطاعات واحدة مثل قطاع الصحة (يشامل كل من وزارة الصحة ومديريات الشؤون الصحية بالولايات المختلفة وهيئة التأمين الصحي والمعاهد والمستشفيات التعليمية ومستشفيات كليات الطب وغيرها) وكذلك قطاع الزراعة (يشمل وزارة الزراعة ومديريات الزراعة بالمحافظات المختلفة ومراكز البحوث الزراعية والجمعيات التعاونية الزراعية وغيرها) بما يستلزم ذلك دمج بعض وحدات الجهاز الإداري للدولة وإلغاء البعض الآخر منعا لتضارب وتكرار الاختصاصات في تقسيم العمل بين هذه الأجهزة².

■ **تصنيف النفقات العامة:** وتتضمن التدخلات الواجب القيام بها، لتحديد كفاءات إعادة تصنيف النفقات العامة، في إطار نظام (أسلوب) موازنة البرامج والأداء. ويتحقق ذلك من خلال تغيير المدونة الحالية لحسابات الموازنة العامة، بنظام تصنيف جديد يسمح بإظهارها بشكل مجموعات متجانسة، بحيث تصنف الحسابات بشكل تفصيلي يضمن

¹ - المرجع السابق، ص 408.

² - موازنة البرامج والأداء، مركز إعداد القادة للقطاع الحكومي، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رئاسة مجلس الوزراء، ص 15.

تناسق المحاسبة ويجعل المقارنة الزمنية والمكانية ممكنة في أية لحظة وكذا إعداد تقديرات الميزانية سهلا، ويضمن بالدرجة الأولى رقابة مالية فعالة وهو يتطلب توحيد ميزانية التسيير والتجهيز تحت حساب واحد.

■ **تقييم الأداء:** يتضمن التدخلات الواجب إنجازها لمساعدة المسيرين على وضع آليات لتقييم الأداء (بنك مؤشرات، تقرير وزاري حول المردودية،... إلخ). تهدف هذه التدخلات المنتظر إنجازها، إلى وضع تصور لوسائل التقييم من جهة، ولتكوين الموظفين المعنيين من جهة أخرى. وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين أنواع مؤشرات الأداء التي قد تتعلق باستخدام الموارد (**مؤشرات المدخل**) أو بالعملية التي من خلالها يتم استخدام الموارد أو انتاج المخرجات (**مؤشرات العملية**) أو بالسلع والخدمات نفسها (**مؤشرات المخرجات**) أو قد يكون لها علاقة بالنتائج التي تحققت من خلال تقديم تلك السلع والخدمات وأثر أداء السياسة العامة على المجتمع (**مؤشرات المردود**).

■ **البرنامج المعلوماتي لنظام التسيير الموازني:** يتمثل في وضع عتاد وأنظمة حديثة وناجعة وملائمة، بطريقة تسمح بتعزيز إمكانيات عمل وزارة المالية، وكذا يهدف إلى وضع نظام يتعلق بالنفقات التي تغطي الحاجيات المحاسبية والتسيير الموازني الذي يعرف ب" النظام المدمج للتسيير الموازني"، والذي يتكون من مادة المحاسبة العمومية التي يجمع من خلالها أوجه التسيير المالي للنفقات والإيرادات العامة، ومادة الموازنة للتأكد من وظيفة التسيير والمراقبة.¹ ولذلك فإن موازنة البرامج والأداء تعتمد بصفة أساسية على إنشاء قاعدة للبيانات مع العمل على إنشاء شبكة للمعلومات تشمل جميع الوحدات الإدارية المعنية بإعداد الموازنات.² وتنقسم هذه الركيزة إلى فرعين:³

✓ **إعداد مخطط توجيهي للإعلام الآلي:** يهدف إلى تعزيز استعمال الإعلام الآلي على مستوى كل من مركز الإعلام الآلي وتكنولوجيا المعلومات المالية وكذا المديرية العامة للضرائب.

✓ **وضع نظام معتمد لتسيير الموازنة:** يشمل هذا النظام على دورة النفقات والمحاسبة الواجب توفرها عند كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وكذا لدى المصالح المسؤولة عن تنفيذ الموازنة على مستوى وزارة المالية

■ **تنمية وتأهيل الموارد البشرية:** تعتبر الموارد البشرية عنصرا هاما وحاكما في تطوير عملية إعداد الموازنة بما يتماشى مع فكر موازنة البرامج والأداء ولذلك يجب التركيز على عملية تنمية وتأهيل الموارد البشرية حتى تكون قادرة على استيعاب هذا الفكر والعمل بصدق وإصرار على التنفيذ وتلافي أية صعوبات والقضاء على أية معوقات تعترض التنفيذ ويعتبر التدريب هو المدخل الأساسي لتنمية وتأهيل الموارد البشرية لتعريف العامل بما تتوقعه منه المنظمة أو الإدارة أو القسم الذي يعمل به وكذلك العلاقات بينه وبين مختلف العاملين الآخرين وقواعد السلوك والأداء الرسمية المتعارف عليها وتعريفه بالمنظمة التي يعمل بها وبالسياسات المتبعة والقوانين⁴

¹ - مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، مرجع سبق ذكره، ص ص 408، 409.

² - ماهر عبد الرحمن، **موازنة البرامج**، 2017، متوفر على الرابط: <https://sitcegypt.org/?p=4282> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:25.

³ - مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، مرجع سبق ذكره، ص 409.

⁴ - **موازنة البرامج والأداء**، مركز إعداد القادة للقطاع الحكومي، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رئاسة مجلس الوزراء، ص ص 12، 13.

واللوائح التي تنظم سير العمل بهذه المنظمة وتدريبه على النواحي الفنية المطلوبة لإنجاز عمله وإرشاده إلى الطرق السليمة والمختصرة لأداء العمل وفق الخريطة التنظيمية لإجراءات سير العمل بالمنظمة.¹

هذه هي المقومات الأساسية التي يمكن من خلالها تطبيق موازنة البرامج على الموازنة العامة للدولة، ومن خلال كل تجارب الدول التي سبقت فإنه من المعروف أن التطبيق يأخذ شكل تدريجي حتى لا يحدث أي ارتباك في مالية الدولة.²

رابعاً- تجارب دولية حول التحول من موازنة "البنود" إلى موازنة "البرامج والأداء":

سنقوم فيما يلي وبشيء من الاختصار باستعراض تجارب بعض الدول التي تحولت من أسلوب موازنة "البنود" إلى موازنة "البرامج والأداء" في الآتي:

- 1- تجربة دولة جنوب أفريقيا في التحول إلى موازنة البرامج والأداء: لا تصنف دولة جنوب أفريقيا من الدول الفقيرة في القارة الإفريقية، وتعد تجربتها في التحول إلى موازنة البرامج والأداء جديرة بالاهتمام، ففي نهاية التسعينات تم إعداد مشروع الموازنة العامة وفقاً لموازنة البرامج والأداء، وكانت مدعومة بخطة إصلاح ديمقراطي بعد انتهاء نظام الفصل العنصري، فكان مشروع الموازنة يحتوي على إطار مالي متوسط الأجل لكافة المشروعات، وتضمن أيضاً تحول نظام التدقيق المحاسبي في الحكومة إلى نظام مراقبة وتقييم الأداء، وعرض البرامج الحكومية في صورة مفصلة ومحددة الأهداف مع وجود كافة المؤشرات لقياس الأداء، إضافة إلى التقديرات المالية ما ساهم في النهضة الاقتصادية في جنوب أفريقيا حيث تعد تجربة جنوب أفريقيا من أفضل تجارب أعمال موازنة البرامج علي الإطلاق.
- 2- تجربة دولة إثيوبيا في التحول إلى موازنة البرامج والأداء: أقر رئيس وزراء إثيوبيا موازنة البرامج والأداء لإيجاد آلية لتقييم أداء الوزارات، والوحدات التابعة لها، في ظل نظام إصلاح الخدمات المدنية وتحسين التخطيط الاستراتيجي وإدارة تقييم الخدمات المقدمة للجمهور، وفي عام 2005 بدأت وزارة المالية بناء على طلب رئيس الوزراء بتنفيذ مبادرة موازنة البرامج كتجربة استرشادية في ثلاثة وزارات، ومنذ ذلك الحين يزداد عدد الوزارات التي بدأت بتنفيذ الموازنة الجديدة، حيث يتم تصميم البرامج وفقاً لما أنجز من تخطيط استراتيجي في هذه الوزارات بهدف موائمة تخصيص الموارد مع التوجهات الجديدة التي تنفذ، وحتى الآن مازالت عملية تطوير برامج الموازنة في إثيوبيا في أطوارها الأولى.³

¹ - المرجع السابق، ص 13.

² - ماهر عبد الرحمن، موازنة البرامج، 2017، متوفر على الرابط: <https://sitcegypt.org/?p=4282> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:25.

³ - شريف محمد فتحي ، موازنة البرامج والأداء: نحو الإصلاح الاقتصادي وخفض إهدار المال العام، 5 ديسمبر، 2016، متوفر على الرابط: <https://elbadil->

pss.org/2016/12/05 ، تاريخ الزيارة: 2018/09/16، توقيت الزيارة: 09:11.

- 3- تجربة دولة ماليزيا في التحول إلى موازنة البرامج والأداء: طبقت ماليزيا موازنة البرامج والأداء عام 1968، بينما قامت الحكومة الماليزية بإعادة تقييم التجربة في عام 1989، وتم استخلاص عدد من نقاط الضعف، والتي عملت على إيجاد ووضع حلول لها نقاديا لاستمرارها، وتتمثل نقاط الضعف في ما يلي:¹
- تركيز الرقابة على مستوى البنود في إعداد وتنفيذ الموازنة مع إعطاء اهتمام أقل للرقابة على تحقيق الأهداف وعلى قياس المخرجات والآثار المترتبة على النشاط.
 - أن الموازنة كانت تستخدم كأداة إنفاق وليس كأداة إدارة (أي لتخصيص الإنفاق فقط).
 - المركزية في تفويض الاختصاصات في المسائل المالية.
 - عدم إعطاء المديرين المرونة والسلطة الكافية للإفادة من قدراتهم التنظيمية وإمكانياتهم الإيجابية في التحديث.
 - قصور المساءلة عن الفاعلية والكفاءة.
 - قصور التوعية والتدريب في مجال الإدارة وكذلك قصور التدريب في مجال النشاط، وقلة الخبرة الفنية في الجهاز الإداري.
- وتتمثل التعديلات التي تبنتها ماليزيا من خلال تقييمها لتجربتها (تقييم التجربة سنة 1989) في النقاط التالية:
- أن يتم توقيع اتفاق لتنفيذ برامج النشاط المشتركة بين الوزارات التنفيذية وبين وزارة المالية بحيث تحدد في الاتفاق الأهداف المطلوب تحقيقها وتسلسلها الزمني والتكاليف اللازمة ومستوى الأداء ونوعية وجودة المخرجات.
 - التحول إلى نمط اللامركزية في الإدارة أي التوجه لتحرير الإدارة وذلك من خلال إعطاء المديرين مزيداً من المرونة والسلطات لتحقيق الأهداف.
 - المرونة في الانتقال فيما بين بنود الإنفاق على مستوى برامج النشاط.
 - تعميق دور محاسبة المسؤولية عن الأداء.
 - تطوير الرقابة على الإجماليات وترشيدها على التفاصيل بهدف الاقتصاد في الوقت المستغرق في اخذ الموافقات على التفاصيل مع توفير الفرص والحوافز للمديرين لتبني الحلول المثلى التي ترتقي بالأداء، وأن الجهات المنوط بها تنفيذ برامج النشاط مطالبة بإعداد تقارير لوزارة المالية عن الانحرافات عن معدلات الأداء المتفق عليها من أجل اتخاذ الإجراءات التصحيحية.
 - الإنفاق حسب الأولويات.
 - التوجه من أولوية تخفيض الإنفاق نحو تحقيق الأهداف.
 - تقليل الأعمال الورقية والتوجه لتكنولوجيا المعلومات.
 - توفير المعلومات اللازمة عن مستوى أداء البرامج، مما يؤدي إلى تدعيم فاعلية المحاسبة عن الأداء.

¹ - نصر عبد الكريم، تقييم جهود السلطة الوطنية الفلسطينية للتحول إلى موازنة البرامج، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، القدس، فلسطين، 2016، ص ص 29، 30.

- استخدام التخطيط الاستراتيجي كأساس في وضع الموازنة.
- إنشاء دليل لتطبيق النظام المحاسبي المحوسب ويستند هذا النظام إلى دليل موحد للحسابات ويؤدي إلى إنتاج البيانات المالية وتقارير مختلفة.
- إنشاء دليل نظام محاسبة تكاليف.
- إنشاء دليل لإعداد التقارير السنوية والقوائم المالية.

ويتضح لنا مما سبق بان دولة ماليزيا قد نجحت في تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء وأنها تقوم بعمليات تطوير مستمرة لمواجهة أي عقبات أو قصور، كما نجحت كذلك في تحسين البنية التحتية لتطبيقه بشكل فعال¹.

الفرع الثاني - الموازنة بالمشاركة كنموذج مقترح لترشيد الأنفاق الحكومي في الجزائر:

الموازنة بالمشاركة ممارسة ابتكارية للإدارة الرشيدة في ظل المطالب المتزايدة بتطبيق الديمقراطية، والحاجة لمزيد من الإفصاح والشفافية لنشر المعلومات بشكل يتسم بالمصداقية، ويجعلها تظهر بالشكل المناسب في الوقت المناسب لتحقيق الفائدة المرجوة منها، مما يساعد في عملية الإرتقاء بالأداء، ومحاربة الفساد ويولد إمكانيات متميزة خلاقة تساهم في تطبيق مبادئ الحكم الرشيد والإدارة الرشيدة.

أولاً - مفهوم الموازنة بالمشاركة وأبعادها:

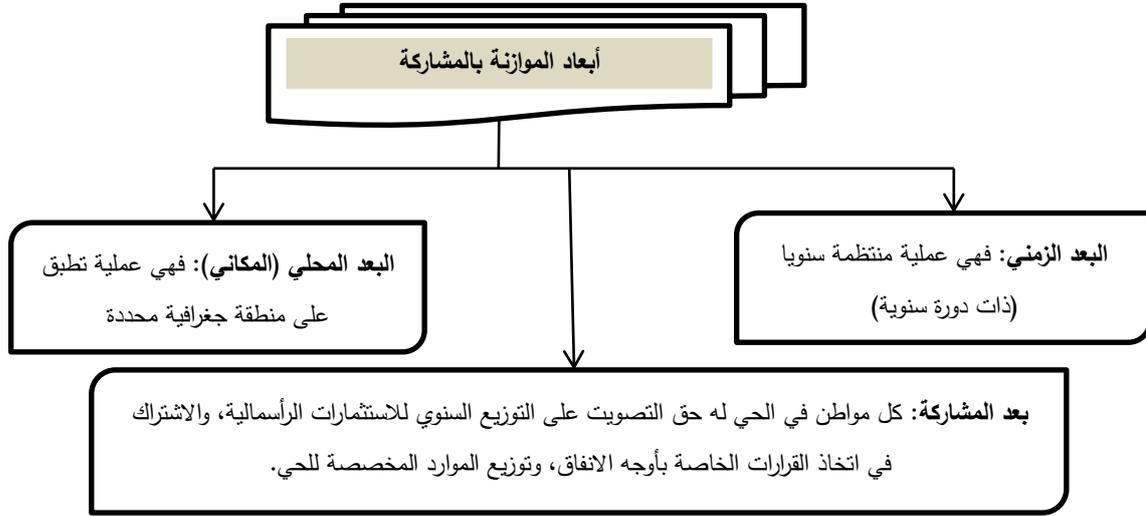
وتوجد عديد التعريفات للميزانية التشاركية وتتبع الاختلافات الموجودة في التعريفات من اختلاف بيئة تطبيقها، إلا أن أغلبها يدور في نفس السياق وهو أن "الموازنة بالمشاركة آلية يتم من خلالها مشاركة المواطنين في حي أو منطقة جغرافية محددة في صناعة قرار تخصيص كل أو جزء من الموارد العامة المتاحة والمخصصة لهم في الموازنة العامة للدولة". ويتم ذلك في ضوء موافقة المسؤولين عن إعداد الموازنة العامة للدولة بتغيير أوجه صرف الاعتمادات السابق تحديدها، وفي حدود معينة لا تتجاوز إجمالي المبالغ المخصصة الحي، وفي ضوء الأهداف والخطط والاستراتيجيات العامة للدولة². وهي بذلك التجسيم الأصيل للديمقراطية المباشرة، حيث نتاح للسكان من خلالها أن يقرروا مآل الأموال المرصودة وفق حاجاتهم وتطلعاتهم مع التزام الهيئات المنتخبة بتنفيذ ما تم إقراره من طرفهم.

وعلى الرغم من أنه لا يوجد نموذج واحد للموازنة بالمشاركة، يمكن تطبيقه في أغلب الحالات، نتيجة اختلاف الثقافات، وتنظيم المجتمعات المدنية، ومدى توافر الموارد، وكيفية إدارة الخدمات العامة وغيرها من المؤثرات التي تجعل من الصعوبة تطبيق نموذج واحد، إلا أن الموازنات بالمشاركة بشكل عام لها ثلاثة أبعاد رئيسية يوضحها الشكل الموالي:

¹ - المرجع السابق، ص 31.

² - سحر مصطفى محمد عبد الرزاق، استخدام الموازنة بالمشاركة لتحسين كفاءة وفعالية الأداء المحاسبي لوحدة الحكم المحلي في ج م ع - دراسة مقارنة، - مجلة المحاسبة والمراجعة AUJAA، جامعة بني سويف، مصر، ص 242.

شكل رقم (35) الأبعاد الرئيسية للموازنة بالمشاركة



المصدر: سحر مصطفى محمد عبد الرزاق، استخدام الموازنة بالمشاركة لتحسين كفاءة وفعالية الأداء المحاسبي لوحدات الحكم المحلي في ج م ع -دراسة مقارنة-، مجلة المحاسبة والمراجعة AUJAA، جامعة بني سويف، مصر، ص 242.

وطبقت الموازنة التشاركية لأول مرة في العالم في المدينة العاصمة "بورتو اليجري" البرازيلية منذ سنة 1989¹، حيث عدد سكانها (1.3) مليون نسمة، ويتبع لها عدة مدن صغيرة حيث طبق النموذج في احدى المدن الصغيرة التابعة للمدينة الأم، في مدينة "جيفاتري" وعدد سكانها 230.000 نسمة، ثم طبق أيضا نموذج موازنة اسكان تشاركية في مدينة بيلو هوريزونت وعدد سكانها (2.1) مليون نسمة، ثم طبقت في أكثر من (180) بلدية في البرازيل. وتجدر الإشارة الى ان (15%) مجموع الانفاق العام في البرازيل يخصص للبلديات، كما ان برنامج الموازنة التشاركية في البرازيل يربط ما بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية.²

وقد كانت عملية إعداد الموازونات بالمشاركة في البرازيل من وجهة نظر حزب العمال بمثابة أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، باعتبارها تمكن من إعادة توزيع الموارد العامة على الفقراء الذين حرّموا منها. كما تم اعتبارها وسيلة لتحقيق العدالة السياسية لأنها تتيح للمواطنين دون تمييز حق المشاركة والمناقشة في بلورة السياسات والتوجهات التنموية والذي حرّموا منه من قبل. وبالرغم من وجود صبغة سياسية لعملية تجريب الميزانية التشاركية منذ نشأتها، فقد تحولت عملية إعداد الموازونات بالمشاركة من اتجاه سياسى إلى منهج في تدبير المالية العمومية وأصبحت العملية بسبب تبنّيها من الجميع ثمرة للحركات الوطنية وانتفى اللون السياسي للنشأة والظهور. وتطبيقا لهذه الآلية في البرازيل يتم علاوة عن المجلس البلدي المنتخب بطرق ديمقراطية تقليدية تمثيلية، إحداث مجلس للميزانية منبثق مباشرة عن القاعدة الشعبية³

¹ - أحمد قدارة، الميزانية التشاركية كآلية للديمقراطية المباشرة، متوفر على الرابط: <http://ar.leaders.com.tn/article/0740>، تاريخ الزيارة: 2018/01/14، توقيت الزيارة: 17:28.

² - سعيد عيسى، الموازنة التشاركية، ص 7.6، متوفر على الرابط: <http://baladi-lebanon.org/wp-content/.../07/Participatory-Budgeting.pdf>

³ - أحمد قدارة، مرجع سبق ذكره.

مكون من نواب الأحياء الذين وقع انتخابهم في أحيائهم. ويقوم النواب طوال فصل الصيف بتنظيم نقاشات حول الميزانية مع المجلس البلدي، وخصوصا مع رئيس البلدية من أجل تحديد تفاصيل وأوليات ذلك القسم من الميزانية الذي انتزعتها الجماهير بطريقة ديمقراطية سلمية لتقرر مآله وفق حاجياتها وانتظاراتها. ويقوم نواب الأحياء بالرجوع دوما إلى حلقات اللقاء الصغيرة في الأحياء ليقدموا لها تقريرا عما توصلوا إليه وهو ما يعزز مبادئ المسائلة والشفافية والثقة بين المواطنين والسلط العمومية. وفي نهاية الدورة السنوية لإعداد الميزانية يتبنى رئيس البلدية القرارات التي تنتج عن منتديات الأحياء ويبرجها في ميزانية البلدية ويقوم بتنفيذها. ويكمن التفرد في تجربة بورتو اليغري في ذلك العدد الكبير من فئات العمال من الرجال منهم والنساء ومن جميع الأقليات التي تتخرب في هذه العملية الديمقراطية وتتابعها في كافة مراحلها¹. ويؤدي إعداد الموازنات بالمشاركة حسب عدد من التجارب العالمية في الميدان إلى:

جدول رقم (47) مزايا الموازنة التشاركية.

تعميق الممارسة الديمقراطية من خلال الحوار بين السلطات العامة والمواطنين، كما أن إعداد الموازنات بالمشاركة يجعل الدولة مسؤولة أمام مواطنيها ويساهم في تطوير الإدارة العامة.	تعميق الممارسة الديمقراطية بين السلطات العامة والمواطنين
أداة لإعادة ترتيب الأولويات الاجتماعية وتعزيز العدالة الاجتماعية، فالمواطنون يتحولون من كونهم مجرد مشاهدين إلى أطراف فاعلة في الإدارة العامة، وهذا يجعلهم مشاركون بشكل كامل ونشط وحاسم.	تعزيز العدالة الاجتماعية
حيث تعمل المشاركة على ترشيح القرارات وترتيب الأولويات حسب حاجات السكان، مما يحقق نجاعة في الاستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة، كما تتيح المشاركة توفير المعلومات المتعلقة بواقع عيش السكان بما يضمن اتخاذ القرارات الصائبة في الغرض.	تحقيق النجاعة الاقتصادية
تعتبر المشاركة وسيلة لتقريب حاجات السكان ومطالبهم من دوائر القرار مما يحقق رضا السكان المحليين ودعمهم للمشاريع التنموية.	ضمان التأييد الشعبي للمشاريع المنجزة
يستلزم تطبيق الميزانية التشاركية تكريس الشفافية في مختلف تعاملات السلط العمومية بما يخلق ثقة في طرق التصرف في الاموال العمومية و هو ما يحفز المواطنين على أداء واجباتهم الضريبية وبذلك زيادة الإيرادات التي ستخصص حتما لتحسين ظروف عيش المواطنين.	ترسيخ قيم المسائلة الاجتماعية

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على: - أحمد قيدارة، **الميزانية التشاركية كتكيس للديمقراطية المباشرة**، متوفر على الرابط: <http://ar.leaders.com.tn/article/0740> ، تاريخ الزيارة: 2018/01/14، توقيت الزيارة: 17:28. - **27 سؤالا متكررا عن الموازنات بالمشاركة وإجابتها**، الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية، حقوق النشر والتأليف محفوظة لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الكويت، يوليو 2004، ص12.

وهناك مجموعة من المتطلبات الأساسية لتطبيق الموازنة بالمشاركة، حيث ان غياب أحد هذه المتطلبات يعرقل عمليات تطبيق الموازنة بالمشاركة، ويؤثر على ما يمكن ان تحققه من مزايا².

¹-المرجع السابق.

²- سحر مصطفى محمد عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص 245.

ثانيا- دور الموازنات بالمشاركة في تكريس الشفافية والكفاءة في الإنفاق العام: مع وجود رقابة من المواطنين على آليات تنفيذ المشاريع والأعمال المحددة، وحضور لجان مجلس الموازنات بالمشاركة في نفس وقت تلقي عطاءات المشاريع يقلل كثيرا من فرصة الرشوة من جانب الشركات التجارية والمسؤولين العموميين أو بدونهم، والمساعدة من جانب البلديات ونشر الحسابات يؤدي إلى تجنب انعدام الشفافية في استخدام الموارد. وهذه الإجراءات وما يماثلها تؤدي خلال مرحلة تصميم منظومة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة إلى تجنب المحاباة والتوزيع القائم على تفضيل بعض أعضاء المجلس. وتقوم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أيضا بتعزيز الشفافية من خلال نشر المعلومات المتعلقة بالموازنة، وتتضمن مساءلة المواطنين للمسؤولين الحكوميين أو النواب القائمين على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، وهذه الآليات تولد الثقة وتحسن من جودة الحكم في المدينة¹.

ثالثا- المتطلبات الأساسية لتطبيق الميزانية التشاركية:

تقتضي الميزانية التشاركية احترام مجموعة من المتطلبات الأساسية التي تضمن نجاح التجربة:²

- **الغاية:** الميزانية التشاركية ليست غاية في حد ذاتها، وليس الهدف منها المشاركة من أجل المشاركة. وإنما هي وسيلة لممارسة الديمقراطية المباشرة، لذا يجب أن ينظر إليها من زاوية الأهداف التي تحققها.
- **الملائمة:** لا يوجد نموذجا موحدا للميزانية التشاركية قابلا للتعميم في أوساط تختلف في أعرافها وأنظمتها السياسية، لذلك لا يحذر استيراد تجربة بأكملها. تقوم كل جماعة محلية باختيار الآليات التي تتناسب وخصوصياتها.
- **التدرج:** باعتبار مفهوم الميزانية التشاركية ابتكارا جديدا تتداخل فيه مجموعة من العوامل الإدارية والمالية والاجتماعية، فان تطبيقها ميدانيا يحتاج الى مراحل تدريجية، حتى تتضح التجربة، ولهذا الغرض، يستحسن تنزيلها بتدرج على المدى المتوسط.
- **الاستمرارية:** لا يجب ان تقتصر مقارنة الميزانية التشاركية على فترة زمنية محدودة، بل يجب أن تتسم إشغالها بالتكرارية والاستمرارية بشكل سنوي ومنتظم، بمعنى أنها لا تحتمل التوقف والانقطاع، حتى لا تفقد صفتها كآلية ديمقراطية مباشرة ومتواصلة.
- **الحق في المعلومة:** يعتبر الحق في المعلومة من الحقوق التي كرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومن الأركان الأساسية التي ترتكز عليها الحكامة الجيدة، لذا يقتضي الانخراط في الميزانية التشاركية، تأمين حق المواطن في الولوج إلى المعلومة، على أن تكون هذه المعلومة كاملة وواضحة ومتاحة بجميع وسائل التواصل.

¹- المرجع السابق، ص 97.

²- يوسف سراج، عبد الرحيم دحمان سعدي، آليات مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي: الميزانية التشاركية نموذجا، الشبكة المغربية للحكامة التشاركية، أكادير، المغرب، 18-19 ماي، ص ص 9-11.

- **الشفافية:** تعتبر الشفافية عماد التدبير التشاركي، وأهم مبادئ الحكامة الجيدة لأنها الكفيلة بتحسين العلاقة وإعادة الثقة بين المؤسسة المنتخبة والمواطن. وترتكز الشفافية على احترام الحق في الحصول على المعلومة وتقاسم المعطيات بشكل كامل وواضح ومنظم.
 - **التضامن:** من أبرز المتطلبات في التدبير التشاركي، ان يسود التضامن بين المواطنين، وتعزز العلاقات والروابط إلى حد التنازل عن المصالح الشخصية أو الفئوية لفائدة الصالح العام، ولا يمكن إنجاز تجربة كبيرة من حجم الميزانية التشاركية إلا بالتضامن في جميع المواقف.
 - **المساواة وعدم التمييز:** من المرتكزات الأساسية التي يجب التركيز عليها في المبادرات التشاركية. والمقصود بها إتاحة الفرص لجميع الفعاليات المحلية للمشاركة، واسماع صوت الفئات الأكثر احتياجا وتهميشا. إن مبدأ المساواة يؤدي بدوره الى ضرورة احترام مبدأ آخر هو عدم التمييز واعتماد مقاربة النوع الاجتماعي لضمان المشاركة الواسعة للنساء والشباب وذوي الاحتياجات والمسنين...
 - **الفعالية والنجاعة:** يرتبط هذا المبدأ بمفهوم التدبير المرتكز على النتائج، ويتطلب تحديد الأهداف والغايات انطلاقا من ترتيب الأولويات وتفعيل آليات التقييم.¹
- رابعا- تجربة تونس مع تطبيق الموازنة التشاركية: وسنتطرق لتجربة بلدية قابس وبلدية صفاقس مع الموازنة التشاركية:
- 1- تجربة بلدية قابس في تطبيق الموازنة التشاركية: تم تنظيم (08) ثمانية مننديات لفائدة المواطنين في أحياء بلدية قابس بين مارس وأفريل 2014، وقد شارك 300 مواطن في اختيار مشاريع تتعلق بتجميل المدينة وقاموا بانتخاب مندوبي حيهم، خلال شهر ماي 2014، تم عقد منتدى المندوبين، وضبط المندوبين الـ 24 الممثلون لجميع الأحياء المشاريع ذات الأولوية في مجال تجميل المدينة بكلفة إجمالية قدرها 200 ألف دينار. وكانت الأولويات:
 - تنظيف عدة شوارع بحي "بولبابة" بكلفة 25 ألف دينار.
 - إحداث حديقة عمومية مع فضاءات وألعاب للأطفال في حي "شط سالم" بكلفة 25 ألف دينار.
 - الإضاءة التزييقية وغرسة الأشجار في أماكن عامة مختلفة من حي "المنارة" المدرسة الابتدائية والمستشفى ومكتب البريد، والسوق الأسبوعية بمبلغ 25 ألف دينار.
 - إحداث مسلك صحي بحي "المنزل" للمواطنين بمبلغ 25 ألف دينار.
 - صوت المواطنون على هذه المشاريع وتم اعتمادها من طرف المجلس البلدي الذي ضمن هذه المقترحات في الميزانية السنوية وصادق عليها الوالي ليتم الانطلاق في الأشغال سنة 2015.²

¹- المرجع السابق، ص ص 09-11.

²- الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، تونس، ص 76.

2- تجربة بلدية صفاقس في تطبيق الموازنة التشاركية: في عام 2015، انضمت بلدية صفاقس، ثاني أكبر المدن التونسية إلى 6 بلديات سبقتها في هذه التجربة، وهي بلديات: المرسى ومنزل بورقيبة وتوزر وقابس (2014) ومنوبة وقفصة (2015). وبفضل هذه الآلية، تمكن جزء من المواطنين من المشاركة بفعالية في إقرار مشاريع تتعلق بالبنية التحتية في مناطقهم وأحيائهم السكنية. وقد تم التصريح بأن التجربة نجحت بسرعة وببسر، إذ سجلت هذه البلدية أعلى نسبة مشاركة لسكان الأحياء، حيث شارك فيما سمي بـ "منتديات المواطنين العشرة" التي نظمت خلال السنة المنقضية أكثر من 2000 مواطن ومواطنة، وهو ما جعل الصورة أقرب إلى شكل من أشكال ممارسة الديمقراطية التشاركية بطريقة ملموسة. إذ تمكن هذه الآلية السكان من اتخاذ القرار، ثم متابعة جميع مراحل تنفيذه، بدء من الإجراءات الإدارية، وصولاً إلى مراقبة التنفيذ الميداني في مواقع الأشغال. وتتم المراقبة بفضل انتخاب "نواب الأحياء"، حيث تم التوافق في صفاقس على اختيار ثلاث نواب، (رجل وسيدة وشاب). وبعد اقتراح 30 مشروعاً، تم الإبقاء بعد نقاش مستفيض على 25 مشروعاً موزعة على جميع الأحياء. وتمكن سكان صفاقس عام 2015 من اقتراح عدد من المشاريع الخاصة بالتنوير العمومي والطرق والأرصفة، لتنفيذها خلال سنة 2016 في مناطقهم السكنية، وهو ما جعل رئيس النيابة الخصوصية لمدينة صفاقس يتوقع بأن التجربة ستستمر بعد أن حققت نسبة عالية من النجاح¹.

وفي الأخير يمكن القول إن الجزائر قد قامت ومازالت بتطبيق موازنة البنود لفترات طويلة، ومع التطورات والتحويلات التي تشهدها الجزائر حالياً نحو تحرير أكبر للاقتصاد وأفق أكبر للتنمية، ينبغي أن يصاحب هذا تحول في إعداد الموازنة تدريجياً نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء بالأساس على مستوى الموازنة العامة للدولة والموازنة التشاركية على مستوى موازنة الجماعات المحلية (البلديات) من أجل تحقيق كفاءة أكثر لمالية واقتصاد الدولة وإدارة مواردها بفعالية، وأيضاً من أجل استخدام موازنة أكثر شفافية تحقق مشاركة أكثر للجمهور.

¹ - صلاح الدين الجورشي ، "الميزانية التشاركية تجربة واعدة في تونس لسلطة محلية تحت التأسيس، تونس، متوفر على الرابط:

<https://www.swissinfo.ch/ara/mizانية-tsharikie-fii-tونس-tjربة-واعدة-لسلطة-محلية-تحت-التأسيس/41707776> ، تاريخ الزيارة: 2019/01/30، على

• خلاصة الفصل:

جاء هذا الفصل للبحث في دور ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الأزمات الاقتصادية، وذلك من خلال تسليط الضوء على دراسة حالة الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2007-2016، وقد تناول هذا الفصل أربعة مباحث رئيسية، حيث تناول المبحث الأول مفهوم الأزمات الاقتصادية، وكذا عرض لبعض أبرز الأزمات التي شهدتها العالم، مع التركيز على أزمتي الرهن العقاري 2007، وأزمة انهيار أسعار النفط منتصف 2014. أما المبحث الثاني فقد تناول تطور الإيرادات العامة والنفقات العامة وكذا رصيد الموازنة العامة في الجزائر، مع التطرق لأهم الآليات التي اعتمدها الجزائر لتمويل العجز الموازي. وقد تناول المبحث الثالث سياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر من خلال تتبع أسباب ظاهرة تزايد النفقات العامة وتفسيرها في الجزائر وعرض لبرامج الإنفاق الحكومي التي تم تنفيذها في الجزائر، وفي الأخير تم تحليل وتقييم سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في الجزائر كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات الاقتصادية.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن الموازنة العامة في الجزائر عجزا دائما ومستمرًا على طول فترة الدراسة، باستثناء سنة 2001، وهي السنة الوحيدة التي سجلت رصيدا موجبا للميزانية، ليصبح العجز صفة ملازمة للموازنة العامة خلال بقية السنوات نتيجة الاختلال الحاصل بين نمو الإيرادات العامة من جهة، ونمو النفقات العامة من جهة أخرى. وقد انتهجت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية للتصدي لتداعيات الأزمة المالية العالمية لتغطية وتنفيذ برامجها التنموية، هذا ما يترجمه تزايد مبالغ النفقات، والأمر الذي ساعدها على ذلك امتلاكها لأرصدة احتياطية كافية لتمويل برامجها التنموية، كما قد ساهم انهيار أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، في تفاقم وتعميق هذا العجز، من خلال الآثار السلبية المترتبة عليه، على شقي الموازنة العامة (الإيرادات والنفقات)، وقد اتخذت الجزائر مجموعة من التدابير والسياسات لترشيد الإنفاق الحكومي مما ساهم في التخفيف من حدة العجز في الموازنة العامة.

وقد توصلنا كذلك من خلال تحليلنا لمدى تطبيق متطلبات إدارة الإنفاق العام وفعاليتها في ترشيد الإنفاق الحكومي إلى أن الجزائر لا تعطي أي فرصة للمواطن للمشاركة في صنع الموازنة العامة، كما تعد الجزائر من ضمن الدول التي صنفت الأسوأ، والتي توفر معلومات شحيحة عن الموازنة، إذ يشير المؤشر إلى أن الجزائر توفر الحد الأدنى من المعلومات عن ميزانية الدولة وأنشطتها الأمر الذي يخلق صعوبة لمساءلة الحكومة والتحدي من أجل تحسين وضع الشفافية في الميزانية العامة، كما أنها ترتب دائما في المراتب الأخيرة. وقد حلت الجزائر في المرتبة 112 من أصل 180 بلدا شملها تقرير مؤشر الشفافية لسنة 2017، صادر عن منظمة الشفافية الدولية، الذي يصنف الدول على أساس مدى انتشار الفساد في القطاع العام. ومنذ سنة 2003 تاريخ نشر أول تقرير عن الفساد في الجزائر، لم تتحصل على مرتبة جيدة على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية، وهذا على عكس بعض دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي

استطاعت أن تتحصل على مراتب متقدمة جدا في هذا المؤشر وربما دل هذا على الجهد المبذول في هذه الدول لتعزيز الشفافية فيما يتعلق بتسيير المال العام.

كما أن اعتماد الجزائر على أسلوب موازنة البنود أو الموازنة التقليدية، أكسب الموازنة العامة عيوب ونقائص كثيرة، وبالتالي فإنها تقلل من التخصيص الأمثل للموارد، مما يؤدي صعوبة تحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والمالية للدولة المرجوة نظرا لغياب التحديد الدقيق للأهداف المراد تحقيقها، وكذلك غياب معيار دقيق لتقييم أداء الحكومة من خلال الموازنة العامة، هذا ما يستدعي ضرورة إصلاح نظام الموازنة العامة وطرق تبويبها لتتلاءم مع الاتجاهات الإدارية الحديثة، وقد اقترحنا في هذا الخصوص أساليب حديثة لإعداد الموازنات في القطاع الحكومي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، وذلك ومن خلال تطبيق موازنة البرامج والأداء كنموذج مقترح لإعداد الموازنة العامة، واقترح الموازنة التشاركية كنموذج لإعداد الموازنات المحلية (موازنة البلديات)، كأداتين لترشيد الإنفاق الحكومي تقليص عجز الموازنة العامة في الجزائر.

خاتمة

⌘ الخاتمة:

تناولنا من خلال هذه الدراسة الجوانب النظرية لعجز الموازنة العامة وترشيد الإنفاق الحكومي، وهذا من أجل بناء الإطار النظري للموضوع بما يتناسب مع هدف الدراسة، ثم عمدنا إلى تسليط الضوء على دور ترشيد الإنفاق الحكومي في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل الأزمات الاقتصادية خلال فترة الدراسة (2007-2016)، مع التركيز على أزمة الرهن العقاري و أزمة انهيار أسعار النفط منتصف سنة 2014.

ولقد شهدت الإيرادات العامة تراجعاً ملحوظاً منذ منتصف عام 2014، وفي المقابل شهدت النفقات العامة تزايداً مطرداً، مما أدى إلى تفاقم عجز الموازنة العامة، الأمر الذي استوجب من الحكومة الجزائرية اتباع بعض السياسات الاقتصادية التي تهدف لتخفيف عجز الموازنة لمواكبة أوضاعها المالية مع الحقائق الجديدة في أسواق النفط العالمية، لضمان حفاظها على استقرار الأوضاع المالية العامة، ومن أبرز هذه السياسات سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي. وقد توصلت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

⌘ النتائج المتعلقة بالدراسة النظرية:

⌘ عجز الموازنة العامة هو عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة كنتيجة لزيادة في حجم الإنفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة، أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة.

⌘ يمكن تقسيم أسباب حدوث العجز في الموازنة العامة إلى أسباب مؤدية إلى زيادة النفقات العامة، وأسباب أخرى مؤدية إلى تراجع الإيرادات العامة، والتي نوجزها في الآتي:

• **زيادة النفقات العامة:** اتساع نطاق نشاط القطاع العام، تدهور القوة الشرائية للنقود، تزايد نمو العمالة الحكومية، تزايد الإنفاق العسكري، تزايد اعباء الدين العام المحلي والخارجي، اللجوء الى سياسة التمويل بالعجز، الإنفاق الحكومي المظهري، نقشي حالات الفساد الحكومي، اختلاف طرق المحاسبة الحكومية، عدم ترشيد الإنفاق الحكومي.

• **تراجع الإيرادات العامة:** ضعف الطاقة الضريبية، التهرب الضريبي، جمود النظام الضريبي، ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة، تدهور الاسعار العالمية للمواد الخام.

⌘ يعد ترشيد الإنفاق الحكومي حسن تصرف الدولة في إنفاق المال العام مع التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و "الكفاءة" في استخدامها، لتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة، مع اتباع مبدأ الأهمية النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم المهم على الأهم، واحكام الرقابة للحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في أغراض المنفعة العامة.

⌘ إن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه أو خفضه كما لا يقصد به التقشف ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن للإنفاق، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية ممكنة بأقل قدر

ممكن من الإنفاق والإسراف، ويتوقف نجاح عملية الترشيد على العديد من العوامل منها تحديد الأهداف بدقة وتحديد الأولويات والقياس الدوري لبرامج الإنفاق وتفعيل دور الرقابة على النفقات، وكذلك مدى عدالة الإنفاق وتأثيره في مصلحة الفئات الأضعف.

توجد العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية التي تؤثر بالإيجاب أو السلب في درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام والتي تتمثل في: نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، نمط تخصيص الإنفاق على القطاعات الفرعية، الحوكمة والفساد ودرجة الرقابة على أداء الحكومة، مصادر تمويل الإنفاق العام، الاستقرار السياسي ومستوى الحريات المدنية.

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية منها على وجه الخصوص، في تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع والكيفية التي يتم بها استخدام هذه الموارد، ويتم ترشيد الانفاق الحكومي عن طريق:

• معيار تقييم المشروعات من وجهة نظر الربحية الاقتصادية الاجتماعية: تعرف الربحية الاقتصادية الاجتماعية بأنها إجمالي معدل العائد الصافي القابل للقياس الذي يعود على الاقتصاد القومي من مشروع أو استثمار معين، وهناك عدة صيغ أهمها هي: معيار معدل العائد الاجتماعي، معيار الإنتاجية الحدية الاجتماعية، معيار المنافع/التكاليف، معيار صافي القيمة المضافة.

• ترشيد الانفاق العام في الموازنة العامة للدولة: باعتبار أن الميزانية العامة للدولة تعكس الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية والمالية، التي تنوي الدولة إتباعها لتحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فهي كذلك أداة هامة في عملية ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الموارد العامة للاستخدام الأمثل من خلال المناهج المختلفة لإعداد الميزانية العامة والتي شهدت تطورا كبيرا، ويمكن تقسيم تطور الميزانية إلى قسمين، الأول يتعلق بالميزانية التقليدية التي تعتمد على البنود، والثاني يتعلق بالإصلاحات التي تركز على تقييم الإداء. وتتمثل أشكال الموازنة المختلفة في: الميزانية التقليدية، موازنة البرامج والأداء، موازنة التخطيط والبرمجة، موازنة الإدارة بالأهداف، الموازنة ذات الأساس الصفري، الموازنة التعاقدية. والجزائر شأنه في اعتماد الموازنة التقليدية شأن الكثير من بلدان العالم التي لازالت تصر على تطبيقها بالرغم من كونها عاجزة عن تقديم الكفاءة الاقتصادية خاصة بما يتعلق بالتخطيط والإداء وذلك لعدم تركيزها على الأهداف.

تؤثر سياسة ترشيد الانفاق الحكومي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، كونها تعتمد بشكل أساسي على النفقات العامة، والنفقات العامة تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة للتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وذلك نظرا لما تحدثه من آثار اقتصادية في حجم الانتاج الوطني، وفي طريقة توزيعه، وفي الاستهلاك والادخار والاستثمار. وهناك العديد من الأمور التي تمثل محددات وصعوبات قد تقف أمام الحكومة في سبيل تطبيق برنامجها الرامي لترشيد الإنفاق الحكومي، ومن أهم هذه

المحددات مدى وعي وفهم الأفراد والموظفين الترشيد في الإنفاق العام الفساد، التبذير والاسراف في ترشيد الانفاق الحكومي.

⌘ النتائج المتعلقة بالدراسة التطبيقية:

للم يشير مصطلح الأزمات الاقتصادية إلى وضعيات تدهور مفاجأ في الوضعية الاقتصادية واختلال في التوازنات المالية، يتبعه انهيار في المؤسسات المالية ومؤشرات أدائها.

للم تعتبر الأزمة المالية العالية التي شهدها الاقتصاد العالمي منذ شهر أوت 2008 من أسوأ وأخطر الأزمات التي مر بها الاقتصاد العالمي منذ عقد الثلاثينات، خاصة بعدما ثبت عجز النظام المالي الدولي عن احتوائها والتخفيف من آثارها بشكل سريع وفعال، رغم أن هذه الأزمة المالية لم تظهر بشكل واضح حتى سنة 2008، إلا أنها بدأت تتكون داخل الاقتصاد الأمريكي منذ عام 2000، حيث انطلقت من سوق الرهن العقاري عالي المخاطر في الولايات المتحدة الأمريكية، لنتشر بسرعة لتصيب النظام المالي برمته في الولايات المتحدة ومن ثم انتقلت إلى الأسواق المالية في البلدان المتقدمة الأخرى والبلدان الناشئة.

للم ولقد ألقى التدهور السريع الاخير لأسعار النفط منذ النصف الثاني من عام 2014 بظلاله على الاقتصاد العالمي والاقتصادات المحلية على حد سواء، حيث بلغ سعر برمبل النفط الخام برنت، المستخرج من حقول بحر الشمال، والذي يعتبر معيارا لأسعار النفط الخام حول العالم، حيث تهاوت أسعار النفط من 110 دولارات أمريكية في النصف الأول من 2014، لتصل دون 30 دولار سنة 2016، ويقدر تباين القراءات حول أسباب هذا الانحدار، تتباين التقديرات حول تداعياته في ضوء احتدام الجدل حول قضية استخدام أسعار النفط كأداة ضغط سياسية في صراع مصالح إقليمي ودولي.

للم يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى قسمين نفقات التسيير ونفقات التجهيز، وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية (21/90) بحيث نصت على ما يأتي " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار (ومنهما نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال) وترخص بها".

للم استخدمت الدولة صندوق ضبط الإيرادات كأداة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال فترة الدراسة، إلا أن هذا الاعتماد المتواصل والمتزايد على موارد صندوق ضبط الإيرادات خاصة في ظل انهيار اسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014 أدى الى تآكل موارد الصندوق ونضوبها. إضافة إلى اتخاذها لمجموعة من الاجراءات لترشيد الانفاق الحكومي بداية من سنة 2016، وتخفيض سعر صرف العملة الوطنية كإجراء لرفع حصيلة مداخيل النفط المقومة بالدولار الأمريكي، والحد من الطلب على الواردات وكذا تقليل الضغوط على الاحتياطات الدولية، إلا أن هذه الإجراءات التي اتخذها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفتها

أسعار النفط هي اجراءات ناجحة فقط في المدى القصير، كما لجأت الحكومة إلى استحداث آليات إقراض جديدة للخزينة العمومية والمتمثلة في التمويل غير التقليدي.

لنتجهت الجزائر للتصدي لتداعيات الأزمة المالية العالمية 2008 سياسة انفاقية توسعية لتغطية وتنفيذ برامجها التنموية، وما ساعدها على ذلك امتلاكها لأرصدة احتياطية كافية لتمويل برامجها التنموية. مما أدى إلى تزايد وتفاقم عجز الموازنة العامة.

لساهمت الإجراءات المتخذة لترشيد الانفاق الحكومي بغرض علاج العجز في الموازنة العامة في ظل أزمة انهيار اسعار النفط منذ النصف الأول من سنة 2014، في تخفيض حدة هذا العجز، حيث قدر سنة 2017 بـ 1247700 - مليون دينار مقابل 2343735 - مليون دينار سنة 2016 بينما كان يقدر سنة 2015 بـ 3172340 - مليون دينار جزائري.

لإن اجراءات ترشيد الانفاق الحكومي التي اتخذها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفتتها أسعار النفط هي إجراءات ناجحة فقط في المدى القصير، وذلك نظرا لنضوب الهوامش الوقائية للمالية العامة في شهر فيفري 2017، والمتمثلة في صندوق "ضبط الإيرادات" مع استمرار انخفاض انهيار أسعار النفط.

لإن الترشيح الحقيقي للنفقات يكون في كل الأوقات وليس فقط في حالة الازمات الاقتصادية، لذلك يمكن اعتبار الاجراءات التي قامت بها الحكومة الجزائرية تكشف أكثر منه ترشيح للإنفاق الحكومي. فالحكومة الجزائرية أنفقت بسخاء خاصة وقت الانفراج المالي الذي كان وليد الطفرة النفطية مطلع الألفية الثالثة، فكثيرا ما كنا نسمع بتمويل واستضافة لمهرجانات ثقافية ورياضية محلية ودولية عقيمة، وتمويل لقطاعات ومؤسسات فاشلة، تطهير للبنوك ومسح لديون مستثمرين ومؤسسات مفلسة.

لأن الجزائر لا تعطي أي فرصة للمواطن للمشاركة في صنع الموازنة العامة، حيث تعتمد الجزائر الطريقة الأكثر شيوعا للمشاركة من خلال جلسات الاستماع التشريعية دون اعطاء الفرصة للمواطنين للتعبير عن آراءهم بشكل فعلي، في حين أن أجهزة الرقابة يمكن أن تفتح المشاركة أمام العامة من خلال تقديم الشكاوي أو الاقتراحات.

لتعد الجزائر من ضمن الدول التي صنفت الأسوأ، والتي توفر معلومات شحيحة عن الموازنة، هذا إن قدمتها أصلا، إذ يشير المؤشر إلى أن الجزائر توفر الحد الأدنى من المعلومات عن ميزانية الدولة وأنشطتها الأمر الذي يخلق صعوبة لمساءلة الحكومة والتحدي من أجل تحسين وضع الشفافية في الميزانية العامة. كما أنها ترتب دائما في المراتب الأخيرة إلى جانب كل من السعودية والعراق، واليمن وهو أحد أدنى المعدلات في العالم، حيث تؤدي محدودية المعلومات وآليات الرصد إلى إعاقة كل من المساءلة وفعالية تخطيط وإدارة الإنفاق العام. على الطرف المقابل، هناك دول عالية الشفافية والتي توفر للجمهور معلومات اضافية عن عملية الموازنة طوال فترة تنفيذها ووفقا لمؤشر الموازنة المفتوحة، ومن بين هذه الدول الأكثر شفافية نذكر: البرازيل، جنوب افريقيا، روسيا، فرنسا، الأردن، ايطاليا...

لقد حلت الجزائر في المرتبة 112 من أصل 180 بلدا شملها تقرير مؤشر الشفافية لسنة 2017، صادر عن منظمة الشفافية الدولية، الذي يصنف الدول على أساس مدى انتشار الفساد في القطاع العام. ومنذ سنة 2003، تاريخ نشر أول تقرير عن الفساد في الجزائر، لم تتحصل على مرتبة جيدة على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية. وهذا على عكس بعض دول الشرق الاوسط وشمال أفريقيا التي استطاعت أن تتحصل على مراتب متقدمة جدا في هذا المؤشر وربما دل هذا على الجهد المبذول في هذه الدول لتعزيز الشفافية فيما يتعلق بتسيير المال العام.

لقد القول أن توظيف النفقات في ظل الميزانية العامة في الجزائر لا يزال يعتمد على الأسلوب التقليدي ألا وهو أسلوب ميزانية الإعتمادات والبنود التي تشتمل العديد من النقائص والتي تم التطرق لها في الجزء النظري، وبالتالي فإنها تقلل من التخصيص الأمثل للموارد وبالتالي صعوبة تحقيق الأهداف المرجوة نظرا لغياب التحديد الدقيق للأهداف المراد تحقيقها، وكذلك غياب معيار دقيق لتقييم أداء الحكومة من خلال الميزانية العامة خاصة فيما يتعلق بقانون ضبط الميزانية الذي تم الغاءه.

لقد تعتمد الجزائر على أسلوب موازنة البنود أو الموازنة التقليدية، مما أكسب الموازنة العامة عيوب ونقائص كثيرة، وبالتالي فإنها تقلل من التخصيص الأمثل للموارد، مما يؤدي صعوبة تحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والمالية للدولة المرجوة نظرا لغياب التحديد الدقيق للأهداف المراد تحقيقها، وكذلك غياب معيار دقيق لتقييم أداء الحكومة من خلال الموازنة العامة. هذا ما يستدعي ضرورة إصلاح نظام الموازنة العامة وطرق تبويبها لتتلاءم مع الاتجاهات الإدارية الحديثة، من خلال التحول لموازنة البرامج والأداء، التي تركز على قياس وتقييم يعطي التركيز على البرامج الحكومية وما تقوم به الحكومة من انجاز للبرامج والمشاريع، وليس على أساس ما يتم انفاقه كما هو في موازنة البنود، أي أنها تركز على الهدف نفسه وليس على وسائل تحقيق الهدف.

لقد تقترح هذه الدراسة تطبيق الموازنة بالمشاركة على مستوى موازنات الجماعات المحلية، حيث تعد الموازنة التشاركية ممارسة ابتكارية للإدارة الرشيدة في ظل المطالب المتزايدة بتطبيق الديمقراطية، والحاجة لمزيد من الإفصاح والشفافية لنشر المعلومات بشكل يتسم بالمصداقية، ويجعلها تظهر بالشكل المناسب في الوقت المناسب لتحقيق الفائدة المرجوة منها، مما يساعد في عملية الإرتقاء بالأداء، ومحاربة الفساد ويولد إمكانيات متميزة خلاقة تساهم في تطبيق مبادئ الحكم الرشيد والإدارة الرشيدة. وطبقت الموازنة التشاركية لأول مرة في العالم في المدينة العاصمة "بورتو اليجري" البرازيلية منذ سنة 1989، لتنتشر بعد ذلك في عدد من الدول.

☞ نتائج اختبار الفرضيات:

ولقد انطلقنا من ثلاث فرضيات رئيسية وتوصلنا في الأخير للنتائج التالية:

- يعد ترشيد الإنفاق الحكومي آلية فعالة لعلاج عجز الموازنة العامة في ظل الأزمات، إلا أنه لا يزال هدفا نظريا رئيسا في سياسات الإنفاق الحكومي، كون أن أغلب الدول لم تصل به بعد إلى تطبيقاته بالشكل والكيفية

المرضية على غرار الجزائر. حيث إن الجزائر لا تحتاج لموارد مالية أكبر مما هو متاح بقدر احتياجها إلى حسن توجيه هذه الموارد بصورة تمكن من تعزيز جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع العمل على ضبط النفقات واحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الانتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة. وهذا يثبت صحة الفرضية الأولى.

- بالنسبة للفرضية الثانية: في ظل موازنات البنود يتم تبويب النفقات تبعا لنوعها وليس وفقا للغرض منها حيث يتم وضع جميع النفقات ذات الطبيعية الواحدة في مجموعات متجانسة رئيسية وفرعية بغض النظر عن الجهة الحكومية القائمة على التنفيذ ويتم بعد ذلك تقسيم النفقات الرئيسية الى فرعية تسمى ابواب وتقسّم الابواب الى بنود فرعية ومن ثم تقسم الى انواع. حيث أن موازنة البنود والاعتمادات او كما تسمى بموازنة الرقابة هي عبارة عن الموازنة التي اهتمت بوظيفة الرقابة على حساب الوظائف الاخرى المتمثلة في التخطيط، البرمجة، وتقييم الاداء وتجاهلت عناصر الكفاءة والفاعلية في الاستخدام، لذلك يمكن اعتبار موازنة البنود ما هي الى عملية انفاق من قبل الحكومة غير مدروسة فعليا وتحصد في النهاية تقارير مالية عن مدى الالتزام بالقوانين المالية، وبالتالي يؤدي اعتماد الجزائر على موازنة البنود في تسيير ماليتها العامة رغم تعدد المناهج الحديثة في مجال الميزانية العامة (ميزانية البرامج والأداء، ميزانية التخطيط والبرمجة، ميزانية الأساس الصفري، الميزانية التعاقدية) إلى جعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة، بل جعلها من اهم أسباب تزايدها. وهذا يثبت صحة الفرضية الثانية.

- بالنسبة للفرضية الثالثة:

- تعد سياسة الانفاق العام أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه مسار النشاط الاقتصادي، ومعالجة ما يتعرض له من أزمات ومشاكل اقتصادية، حيث تخضع سياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر بالدرجة الأولى إلى الجباية البترولية والتي تمثل المورد الرئيسي لإيرادات الموازنة العامة في الجزائر، ولأن السياسات الاقتصادية مرتبطة بهذه الأخيرة فإن الاستقرار في البرامج التنموية وما تشتمل عليه من أهداف اقتصادية واجتماعية مرهون بمدى تطور العوائد من الجباية النفطية، وهذا ما جعل من الاقتصاد الجزائري اقتصاد هش. لذلك يجب العمل على تنويع الاقتصاد رغبة في تحقيق عدد أكبر لمصادر الدخل الاساسية في البلد، التي من شأنها أن تعزز قدراته الحقيقية ضمن اطار التنافسية العالمية، وذلك عبر محاولات رفع كفاءة الإنفاق العام والقدرات الانتاجية في قطاعات متنوعة لتحويل البنية الاقتصادية نحو بنية اكثر صلابة واستدامة وإيجاد اقتصاد متنوع وتنافسي. وبالتالي يتحدد نجاح معالجة وتسوية عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل الازمات الاقتصادية بمدى زيادة الكفاءة الانتاجية للإنفاق العام. وهذا يثبت صحة الفرضية الثانية.

⌘ توصيات الدراسة:

- ضرورة التوجه للاستثمار في القطاعات الإنتاجية وتشجيع الصادرات لكي تكون البديل الأفضل للجباية البترولية وتفعيل الإيرادات العادية للموازنة من جانب آخر لتكون البديل الأمثل للإيرادات العادية.
- إعادة النظر في المنظومة الرقابية على الموازنة العامة والعمل على تفعيل الرقابة البعدية، خصوصا قانون تسوية (ضبط) الموازنة من أجل معرفة الوضعية الحقيقية لها مباشرة بعد السنة المالية في الجزائر.
- العمل على رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام، والتوجه نحو الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المالية مع ضرورة العمل على محاربة كل أنواع الإسراف والتبذير وهدر المال العام والفساد مع وضع عقوبات رادعة وصارمة.
- يجب الاستثمار في الرأس المال البشري والاجتماعي، وترسيخ ثقافة ترشيد الانفاق الحكومي ونشر الوعي بين افراد المجتمع.
- الدعوة إلى تطبيق المنهج الاسلامي لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة وذلك بما يوافق عليه من بعض وسائل هذه المناهج، بما له من ذاتية في علاج العجز باستخدام العديد من التشريعات الاسلامية التي من شأنها أن تخفف الضغوط الإنفاقية عن الموارد المالية العامة للدولة، مثلا لزكاة والوقف والتكافل الاجتماعي.
- التطبيق الجاد للمفهوم الفعلي ترشيد الانفاق العام وذلك من خلال التوجه نحو الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المالية، لأن الترشيد الحقيقي للنفقات يكون في كل الأوقات وليس عند وقوع الأزمات الاقتصادية فقط.
- دعم الشفافية في الموازنة العامة مع أهمية استعادة دور الموازنة في تحفيز النمو الاقتصادي عبر البرنامج الاستثماري العام والذي ينبغي أن يكون عند مستوى يسمح بالتعافي الاقتصادي وتحريك شريان الاقتصاد وقطاعاته المختلفة.

⌘ آفاق الدراسة:

- دور الموازنة التشاركية في ترشيد الإنفاق الحكومي.
- تطوير ممارسات الشفافية والمشاركة في إدارة الموازنة العامة في الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- المصادر:

- القرآن الكريم
- السنة النبوية الشريفة

ثانياً- قائمة المراجع باللغة العربية:

• الكتب:

- 1- ابراهيم على عبد الله، انور العجارمة، المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر، عمان، 1993.
- 2- أحمد بوراس، تمويل المنشآت الاقتصادية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 3- أحمد سفر قاض، البنوك الإسلامية: العمليات إدارة المخاطر والعلاقات مع المصارف المركزية والتقليدية، اتحاد المصارف العربية، لبنان، 2005.
- 4- أحمد صبحي العيادي، أحمد صبحي العيادي، أدوات الاستثمار الإسلامية: البيوع القروض الخدمات المصرفية، دار الفكر، الأردن، 2010.
- 5- احمد مصطفى صبح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، دار المناهل، 2016 .
- 6- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- 7- أعمر يحيى، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 8- ايمان عطية ناصف، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
- 9- جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوطني: دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مها محمود عبد الرزاق، الموازنة العامة والتحليل الكلي، دار فاروس العلمية، الإسكندرية، مصر، 2016.
- 11- حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002.
- 12- حامد عبد المجيد دراز، وآخرون، التحليل الكلي لميزانية الدولة، دار فاروس العلمية، الإسكندرية، مصر، 2012.
- 13- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2006.
- 14- حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الدار العمرية واللسانية، 1992.
- 15- حمزة عبد الكريم محمد حماد، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 16- خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- 17- خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة، مصر، 2016.
- 18- رضا خلاصي، شذرات المالية العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 19- رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر، مصر، 1992.
- 20- رمزي زكي، انفجار العجز: علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الإنكماشى والمنهج التنموي، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، سوريا، 2000.
- 21- سعيد عبد العزيز عثمان، يحيى عبد الغني أبو الفتوح، الموازنة العامة والتحليل الكلي، دار فاروس العلمية، الاسكندرية، مصر، 2013.
- 22- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
- 23- سليمان اللوزي، وآخرون، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان، 1997 .
- 24- سليمان ناصر، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل في البنوك الإسلامية: مع دراسة تطبيقية حول مجموعة من البنوك الإسلامية، نشر جمعية التراث، غرداية، الجزائر، 2002.
- 25- سوزي عنلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.
- 26- سوزي عنلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2000.
- 27- السيد عبد المولي، المالية العامة: الأدوات المالية، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
- 28- ضياء الدين صبري عبد الحافظ، آليات سد عجز الموازنة العامة -دراسة فقهية اقتصادية مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2018.

- 29- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، العراق، 1990.
- 30- عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة: دراسة تحليلية لمقومات مالية الاقتصاد العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر.
- 31- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015.
- 32- عبد العزيز مصطفى عبد الكريم، دراسة الجدوى وتقييم المشروعات، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- 33- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، رمضان محمد أحمد مقلد، النظرية الاقتصادية الكلية، الناشر قسم كلية التجارة، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 34- عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- 35- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 36- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي: تحليل كلي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003.
- 37- عجة الجبلاني، عقد المضاربة (القراض) في المصارف الإسلامية بين الفقه الإسلامي والتقنيات المصرفية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- 38- علاء إبراهيم عبد المعطي، أذون وسندات الخزانة العامة: دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016.
- 39- علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
- 40- علي فلاح الضلاعين، آخرون، المالية العامة، دار الإعصار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- 41- فادي محمد الرفاعي، المصارف الإسلامية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2004.
- 42- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، الأردن، 2007.
- 43- قطب محمد إبراهيم، الموازنة العامة للدولة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1987.
- 44- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1996.
- 45- كمال أمين الوصال، ثقوب وجيوب: بحث في أسباب إهدار المال العام في مصر، دار ابن رشد، القاهرة، مصر، 2018.
- 46- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 47- لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة: المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
- 48- مجدى شهاب، أصول الاقتصاد العام: المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- 49- مرزوي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 50- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور إسلامي، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014.
- 51- محمد بن الوليد بن عبد اللطيف السويدي، التكلفة الفعلية في المصارف الإسلامية، دار النفائس، الأردن، 2011.
- 52- محمد بن عبد الله بن إبراهيم الشبانى، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، دار عالم الكتب، الرياض، السعودية، 1993، ص 333.
- 53- محمد خالد المهابني، خالد شحادة الخطيب، المالية العامة، مركز التعليم المفتوح، منشورات جامعة دمشق، بدون سنة نشر.
- 54- محمد ساحل، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 55- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008.
- 56- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2015.
- 57- محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 58- محمد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي: المصري والمقارن، مطبعة التقدم، مصر.
- 59- محمد عبد المنعم جمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي ودراسات مقارنة، دار الكتاب المصري، القاهرة، مصر، 1980.
- 60- محمد عمر ابو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز الموازنة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة لميزانيات الاعتماد والبنود، الأداء، التخطيط والبرمجة الأساس الصفري في ضوء متطلبات ترشيد الإنفاق العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر.
- 61- محمد غالي راهي الحسيني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية: دراسة تحليلية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018.
- 62- محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر: نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 63- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد غرام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000.
- 64- محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969.

- 65- محمود عبد المنعم يوسف مصرى، الوقف الإسلامى ودوره فى التخفيف من عجز الموازنة العامة، دار الفكر الجامعى، الاسكندرية، مصر، 2016.
- 66- مدىحة الدغدى، النفقات العامة، دار السعودية للنشر والتوزىع، السعودية، 1980.
- 67- المرسى السىد حجازى، اقتصادىات المشروعات العامة: النظرىة والتطىق، دار الجامعىة، الاسكندرىة، مصر، 2004.
- 68- مسعود مجىطنه، دروس فى المالىة الدولىة، دىوان المطبوعات الجامعة، ط02، الجزائر، 2017.
- 69- مسعود محمد سمىح عبد الرزاق، الأزمة المالىة العالمىة: نهابة اللبرالىة المتوحشة، دار الشروق للنشر والتوزىع، عمان الأردن، 2010.
- 70- مصطفى الفار، الإدارة المالىة العامة، دار أسامة للنشر والتوزىع، عمان، الأردن، 2017.
- 71- مؤىد عبد الرحمان النورى، طاهر موسى الجنابى، إدارة الموازنة العامة، دار زهران للنشر والتوزىع، عمان، الأردن، 2009.
- 72- نزار كاظم الخىكانى، حىدر یونس الموسوى، السیاسات الإقتصادىة: الإطار العام وأثرها فى السوق المالىة ومتغىرات الإقتصاد الكلى، ط2، دار الیازورى للنشر والتوزىع، عمان، الأردن، 2015.
- 73- نوزاد عبد الرحمان الهىتى، منجد عبد الطىف الخشالى، المدخل الحدىث فى اقتصادىات المالىة العامة، دار المناهج للنشر والتوزىع، عمان، الأردن، 2006.
- 74- وائل عربىات، المصارف الإسلامىة والمؤسسات الإقتصادىة : اسالیب الاستثمار، الاستصناع، المشاركة المتناقصة (المنتهىة بالتملك)، دار الثقافة للنشر والتوزىع، الأردن، 2006.
- 75- وهىة الزحلى، المعاملات المالىة المعاصرة، دار الفكر، دمشق، 2002.
- 76- یحى عبد الغنى أبو الفتوح، الجوانب الإقتصادىة والمالىة فى المیزانىة العامة للدولة، معهد الإدارة العامة، السعودىة، 2014.
- 77- یحىى عبد الغنى أبو الفتوح، اساسیات المالىة العامة، دار فاروس العلمىة، الاسكندرىة، مصر، 2016.
- 78- یعقوب أحمد الشراح، مؤشر الفساد، كتاب ضد الفساد، جمعیة الشفافىة الكویتىة، الكویت، 09 دىسمبر 2009.
- 79- یوسف حسن یوسف، الصكوك المالىة وأنواعها (الاستثمار - الصنادىق الاستثمارىة - الأوراق المالىة والتجارىة)، دار التعلیم الجامعى، الاسكندرىة، مصر، 2014.
- 80- یونس مىلاد منصور، مبادئ المالىة العامة، الجامعة المفتوحة، طرابلس، لىبىا، 1994.
- **المجلاة الدورىة:**
1. ابراهىم عبد موسى السعبرى، ولاء معین كاظم فخر الدین، أنموذج مقترح لتطبیق موازنة البرامج والأداء بحث تطبیقى فى (مدىرىة بلدیة النجف الأشرف)، مجلة القادسیة للعلوم الإدارىة والاقتصادىة، المجلد 19، الإصدار 01، جامعة القادسیة، العراق، 2017.
2. أحمد بن حمد الرواحى، الأزمة المالىة العالمىة (الأسباب، التداعىات)، مجلة اضاءات، العدد 16، مجموعة من الدراسات والبحوث والتقارىر البرلمانىة تصدر عن دائرة المعلومات والبحوث بمجلس الدولة، سلطنة عمان، مای 2009.
3. أحمد عبد الصبور، "عبد الكرىم أحمد، دور الوقف فى تخفىف العبء عن الموازنة العامة - دراسة مطبقة على الموازنة المصرىة-، مجلة أبحاث إقتصادىة وإدارىة، العدد 13، جامعة محمد خىضر، بسكرة، الجزائر، جوان 2013.
4. اسماعیل بن قانة، الاقتصاد الكلى الجزائرى: رؤىة قیاسىة مستقبلىة، مجلة الباحث، العدد 08، جامعة قاصدى مریاح، ورقلة، الجزائر، 2010.
5. إیمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة فى سوریا ولأثاره الإقتصادىة، مجلة بحوث إقتصادىة عربىة، العددان: 23-24، صیف - خرىف 2013.
6. ایهاب محمد یونس، نحو رؤىة لتشخیص وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة، مجلة النهضة، المجلد 13، العدد 02، افرىل 2012.
7. بلعزوز وقندوز، مبدأ" الضرىبىة تقتل الضرىبىة" بین ابن خلدون ولافر، دراسات إقتصادىة إسلامىة، المجلد 13، العدد 2، 2006.
8. بنون خیر الدین، عصمانى مختار، قانون المالىة كآلىة لتدخل الدولة فى الإقتصاد فى ظل تبنى الجزائر لاقتصاد السوق، مجلة مىلاف للبحوث والدراسات، العدد 03، المركز الجامعى عبد الحفیظ بالصوف مىلة، الجزائر، جوان 2016.
9. بودرى شرىف، جدوى سیاسة تخفىض الدینار الجزائرى لمواجهه تداعىات الصدمة النفطىة، مجلة اقتصادىات شمال إفريقيا، العدد 16.
10. بوفلیح نبیل، دور صنادىق الثروة السیادىة فى تمویل اقتصادىات الدول النفطىة- الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر-، بحوث إقتصادىة عربىة، العددان: 48-49، خرىف 2009 شتاء 2010.

11. تماضر جابر البشير الحسن، على فاطن الوندوي، قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)، مجلة العلوم الاقتصادية، 2013.
12. ثريا الخزرجي، الازمة المالية العالمية الراهنة وأثرها في الاقتصاديات العربية التحديات وسبل المواجهة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 20، بغداد، العراق، 2009.
13. جمال عادل الشرايري، محمد ياسين الرحاحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفرية في الوزارات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد 01، 2009، لبنان.
14. حراق مصباح، كفاءة السياسة المالية ودورها في التخصيص الأمثل للموارد - دراسة حالة الجزائر - ، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة، الجزائر، ديسمبر 2016.
15. حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهائني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، 2007.
16. حكيم بوجطو، أسباب عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر، مجلة التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، العدد: 04، جامعة بليدة 02 لونيبي علي، العدد 04، الجزائر، 2013.
17. حمزة بلعي، بلال مشعلي، تأثير الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري، الآفاق للدراسات الاقتصادية، العدد: 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر.
18. حميد بوزيدة، الضغط الضريبي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد 04، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر.
19. خالد منه، مراجعات الكتب: الفساد النسقي والدولة الاستبدادية: حالة الجزائر 1962-2016، مجلة عمران، العدد 06/24، ربيع 2018.
20. خليل احمد النمروطي، وآخرون، اثر عجز الموازنة العامة على نمو الاقتصاد الفلسطيني (1996-2013)، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، فلسطين، 2016.
21. دحماني محمد ادريوش، ناصور عبد القادر، النمو الاقتصادي واتجاه الانفاق الحكومي في الجزائر: بعض الأدلة التجريبية لقانون فانجر باستعمال مقاربة منهج الحدود ARDL، مجلة الاقتصاد والمناجمنت، العدد: 12، منشورات كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أويوكر بلقايدي، تلمسان، الجزائر، 2012.
22. رشيد درغال، دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة -صكوك السلم وصكوك المرابحة أنموذجين-، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد : 08، الجزائر، 2015.
23. الزاوية السنتيتي، تقييم سياسة الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001م-2014م، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 18، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2017.
24. زكرياء مسعودي، تقييم أداء برامج تعميق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري دراسة للفترة 2001-2016، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 06، جوان 2016.
25. سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع اشارة للعراق 2003-2012، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد: 18، عدد: 68، 2012.
26. سبتي إسماعيل، بن السراج إيمان، أثر تدهور أسعار النفط على إجراءات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، عدد 02، جامعة مسيلة، مارس 2017.
27. سحر مصطفى محمد عبد الرزاق، استخدام الموازنة بالمشاركة لتحسين كفاءة وفعالية الأداء المحاسبي لوحدات الحكم المحلي في ج م ع - دراسة مقارنة-، مجلة المحاسبة والمراجعة AUJAA، جامعة بني سويف، مصر، .
28. سليم سليمان الحجايا، محمد خليل عديبات، الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في الاردن للفترة (1985-2014)، المجلة الأردنية للعلوم الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، الاردن، 2017.

29. سندس حمید موسی، تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة السودان نموذجاً، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 21، 2017.
30. سهام حسين، مخاطر واشكاليات انخفاض اسعار النفط في اعداد اسعار النفط في اعداد الموازنة العامة للعراق وضرورات تفعيل مصادر الدخل الغير نفطية دراسة تحليلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية العراق، العدد 36، 2013.
31. شرياق رفيق، معالجة العجز في الموازنة العامة وتمويل المشروعات التنموية بالإعتماد على الصكوك الإسلامية - مع الإشارة للتجربة السودانية -، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 13، الجزائر، ديسمبر 2017.
32. شوقي أحمد دنيا، النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام، مجلة كلية الشريعة والقانون والدراسات الإسلامية، العدد 14، جامعة قطر، قطر، 1996.
33. شوقي يعيش تمام، شبدي عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، جامعة بسكرة، مارس 2016.
34. صالح صالح، نوال بن عمارة، الوقف الإسلامي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة -عرض للتجربة الجزائرية في تسبير الأوقاف، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، عدد 01، الجزائر، ديسمبر 2014.
35. عاطف لافي مرزوك، التنوع الاقتصادي في بلدان الخليج العربي مقارنة للقواعد والدلائل، مجلة الاقتصاد الخليجي، عدد: 24، 2013.
36. عبد الرزاق معاذية، جمال سالم، صيغ وأساليب التمويل الإسلامية وسبل تطبيقها في البنوك الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد: 09، جامعة أم البواقي، الجزائر، جوان 2018.
37. عبد المجيد قدي، الأزمة الاقتصادية الأمريكية وتداعياتها العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 04، 2009.
38. على نبع صايل، عمر ابراهيم عناد، مسار الإنفاق وقياس أثره على النمو الاقتصادي في العراق للفترة 2004-2015، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 09، العدد 18، العراق، 2017.
39. عماد محمد على العناني، اصلاح قطاع المالية العامة في العراق: دراسة استشرافية، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العراق، العدد 28، 2011.
40. عمار زيتوني، ايمان بوعكاز، ظاهرة تزايد الإنفاق العمومي في الجزائر: دراسة تحليلية للفترة (1963-2011)، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 10، الجزائر، جوان 2016.
41. عمر هشام محمد صفوت، عماد حسن حسين، ترشيد الإنفاق العام ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، العدد 25، جامعة واسط، العراق، اذار 2017.
42. عيودي فاطمة الزهرة، الحوكمة رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016.
43. فريد كورتل، كمال رزيق، الازمة المالية: مفهومها، أسبابها، انعكاساتها على البلدان العربية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 20، بغداد، العراق.
44. قرود علي، وآخرون، انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة -دراسة حالة السعودية والجزائر-، مجلة الأصيل، العدد: 02، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، مارس 2017.
45. كزيز نسرين، حميدة مختار، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط -دراسة حالة الجزائر-، مجلة جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2018.
46. كزيز نسرين، مرغاد لخضر، آليات تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر دراسة تحليلية (2000-2017)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 47، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، جوان 2017.
47. كمال عبد حامد آل زيارة، تطور النفقات العامة وهيكلتها في العراق، عدد 15، كلية القانون، جامعة أهل البيت عليهم السلام، العراق.

48. مالك الأخضر، بعل الطاهر، انعكاسات وتحديات أسعار البترول على حصيللة الجباية البترولية والاقتصاد الجزائري، مجلة ادارة الاعمال والدراسات الاقتصادية، عدد 04.
49. محاسن علي خليل، دور الموازنات التخطيطية في تقويم الأداء المالي في الوحدات الحكومية: دراسة تطبيقية على ديوان الضرائب في السودان للفترة 2003-2013، مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد 16، الإصدار 02، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2015.
50. محمد المومني، عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي وطرق علاجه، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد: 15، جامعة محمد خبضر بسكرة، جوان 2014.
51. محمد بن بوزيان، عبد الحميد لخديمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013.
52. محمد علي موسى على المعمري، قياس كفاءة الإنفاق العام في الاقتصاد العراقي للمدة 2006-2013، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 26، المجلد 23، جامعة بغداد، العراق، 2017.
53. محمد غالي راهي، الفساد المالي والإداري في العراق وسبل معالجته، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العراق، العدد 2، 2009.
54. مراس محمد، جامعة الطاهر مولاي، دراسة أثر برامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2014 على متغيرات قطاع التجارة الخارجية في الجزائر "باستخدام نماذج التنبؤ والاستشراف VAR"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، الجزائر، ديسمبر 2015.
55. المرسي السيد حجازي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي في البيئة الإسلامية، مجلة جامعة الملك عبدالعزيز للاقتصاد الإسلامي، مجلد 19، العدد 2، 2006.
56. مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج والاداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 09، الجزائر .
57. نبيل بو فليح، دور الصناديق السيادية في معالجة الازمة المالية والاقتصادية العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد: 48_49، خريف 2009، شتاء 2010.
58. نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003-2007، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 02، الإصدار 13، جامعة الكوفة، العراق، 2009.
59. هندة غزيوي، الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد "من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة 20 أوت سكيكدة 1955، سكيكدة، الجزائر، 2016.
60. يوسف قروج، فتحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتنفيذ الحوكمة ودورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية -دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر-، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 06، الجزائر، ديسمبر 2016.

• **قائمة المذكرات والأطروحات:**

- 1- ابتهاج حامد عبد الحي جابر، تقييم عوامل عجز الموازنة العامة في السودان، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الرباط الوطني، السودان، 2016.
- 2- أحمد جميل، الدور التنموي للبنوك الإسلامية دراسة نظرية التطبيق (1980-2000)، شهادة دكتوراه دوله في علوم الاقتصادية فرع التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر 2006.
- 3- أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية: مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة 2000-2010، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2012.
- 4- أحميمة خالد، أزمة الديون السيادية الأوروبية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2005/2011)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : اقتصاد دولي، جامعة محمد خبضر، بسكرة، الجزائر، 2013.

- 5- أسعد هلال شهاب صانوري، مدى تأثير التحول من موازنة البنود الى موازنة البرامج على أداء الحكومة الفلسطينية المالي، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017.
- 6- أسماء ناويس، أثر سياسة الإنفاق العام على معدلات التضخم في الجزائر للفترة (1990-2011)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2014.
- 7- أمجوج نور، مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007.
- 8- اولاد العيد سعد، ترشيد سياسة الإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة- حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد كمي، جامعة الجزائر 03، 2013.
- 9- اولاد العيد سعد، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة جالة: الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: اقتصاد كمي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003.
- 10- باشوش حميد، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في تنمية الاقتصادية -حالة الطريق السيار: شرق غرب-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011.
- 11- بالخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين: 2000 إلى 2009، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، تخصص: اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
- 12- بشرى عاشور حاجم سلطان الخرجي، الاقتصادات النامية بين الازمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، أطروحة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2008.
- 13- بصاديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009.
- 14- بن حسان حكيم، دراسة الجدوى ومعايير تقييم المشاريع الاستثمارية دراسة حالة مؤسسة G.M.D LA BELLE لصناعة الفرينة والسيد، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع إدارة الأعمال، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006.
- 15- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015.
- 16- بهاء الدين أحمد العريني، إطار مقترح لتطبيق الأساس الصرفي في اعداد موازنة الجامعات والكليات المتوسطة في قطاع غزة: دراسة تطبيقية على كلية مجتمع العلوم المهنية والتطبيقية، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، ماي 2007.
- 17- بودخد كريم، اثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر 2001-2009، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2010.
- 18- بوزيدي جمال، دور سعر الفائدة في إحداث الأزمات المالية، مذكرة ماجستير علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد المالية والبنوك، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012.
- 19- بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والافاق مع الإشارة لحالة الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011.
- 20- بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2010): مع اشارة خاصة لفرضية فانجر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2014.
- 21- تاتي محمد، أثر سياسة الإنفاق العام على الاستثمار الخاص دراسة تحليلية- قياسية حالة الجزائر (1974-2006)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: الاقتصاد الكمي، جامعة الجزائر، 2010.
- 22- جهان عبد اللطيف الرفاعي، الرقابة على الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2010.
- 23- الجوزي فتيحة، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في اصلاح النظام الموازني بالجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014.
- 24- جيهان عبد اللطيف الرفاعي، الرقابة على الموازنة العامة للدولة -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2010.
- 25- حسن زكي أحمد عثمان، تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء: دراسة ميدانية، مذكرة ماجستير في المحاسبة، كلية التجارة، قسم المحاسبة، جامعة القاهرة، 2011.

- 26- حسين كشيتي، إجراءات السياسة النقدية والمالية لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية حالة الجزائر (2000-2009)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، 2012.
- 27- حلمي إبراهيم منشد، تحليل وقياس ظاهرة العجز المزدوج في مصر تونس والمغرب للمدة (1975-2000)، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، العراق، 2004.
- 28- حنان عبدلي، دور السياسة المالية في تطوير أداء سوق الأوراق المالية دراسة سوق مصر ونيويورك للأوراق المالية خلال الفترة 1990-2011، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تحليل اقتصادي، جامعة حسبية بن بوعلوي، الشلف، الجزائر، 2014.
- 29- حنيش أحمد، آفاق نظام الرقابة في ظل عصرنة الموازنة العامة- دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، فرع: النقود والمالية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010.
- 30- خالد عيادة نزال عليمات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية-دراسة حالة الأردن-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر، 2015.
- 31- خولف عقيلة، دور الحوكمة في ترشيد ادارة الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، فرع: النقود والمالية، جامعة الجزائر 03، 2017.
- 32- داليا محمد إسماعيل أحمد، أثر السياسة المالية في الناتج القومي الإجمالي للسودان 1980-2012، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، سبتمبر 2014.
- 33- داود سعد الله، أثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في الجزائر -2000-2010-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2012.
- 34- داودي ميمونة، ظهور الأزمات المالية دراسة أزمة الكساد الكبير (1929-1933) والأزمة المالية (2007-2008)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2014.
- 35- ديار حمزة، انعكاسات الأزمة المالية العالمية على الأمن الغذائي في الوطن العربي دراسة تحليلية وفق نموذج (SWOT)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.
- 36- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي- حالة الجزائر 1990-2004-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006.
- 37- رحاب عبد الرحمان السابير بكرين، دور الإنفاق الحكومي الجاري في التضخم في السودان للفترة 2000-2013، مذكرة ماجستير في الاقتصاد التطبيقي العام، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2015.
- 38- ريم جودت يعقوب آغا، دور الإيرادات الضريبية في تمويل الإنفاق العام في الجمهورية العربية السورية خلال الفترة 1980-1991، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية، 1995.
- 39- زهية حوري، تقييم المشروعات في البلدان النامية باستخدام طريقة الأثار، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد كمي، كلية الاقتصاد، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر.
- 40- ساجدة أحمد عاطف حرارة، أثر كفاءة وفعالية الرقابة المالية على ترشيد الإنفاق دراسة حالة (سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة)، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، 2016.
- 41- سليمان نسرين، إصلاح الميزانية وتحديث تسيير قطاع الخامات - دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان-، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012.
- 42- سيف هشام، صباح الفخري، صينغ التمويل الإسلامي، مذكرة ماجستير في العلوم المالية والمصرفية، جامعة حلب سوريا، 2009.
- 43- شفق عبد الماجد الطاهر، الصينغ الإسلامية ودورها في تمويل القطاعات الاقتصادية بالسودان: دراسة حالة بنك فيصل الإسلامي السوداني في الفترة (2005-2013)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد التطبيقي، تخصص تمويل، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2017.
- 44- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011.
- 45- صالح محمد احمد المنصور الجاك، استخدام أسلوب التحليل التجميعي لتصنيف الإنفاق الحكومي وفقا لتكوين التكلفة والغرض 2000-2010، مذكرة ماجستير في الإحصاء التطبيقي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2014.
- 46- صباح براجي، دور حوكمة الموارد الطاقوية في إعداد هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة، مذكرة ماجستير في العلوم في الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: اقتصاد دولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013.

- 47- ضيف أحمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر (1989-2012)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2015.
- 48- ضيف احمد، انعكاس سياسة الإنفاق العام على النمو والتشغيل في الجزائر (1994-2004)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: نقود ومالية، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 2005.
- 49- طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990-2014)، أطروحة دكتوراه العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016.
- 50- طالبى صلاح الدين، تحليل الازمات الاقتصادية العالمية (الازمة الحالية وتداعياتها -حالة الجزائر-)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تخصص تحليل اقتصادي، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010.
- 51- طاوش قندوسي، تأثير النفقات العمومية على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر (1970-2012)، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.
- 52- عامر سامي منير، تمويل العجز المالي الحكومي وتأثيراته الاقتصادية في دول مختارة بضمنها العراق، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق، 2006.
- 53- عامر عمران كاظم المعموري، فاعلية أداء الأسواق المالية في ظل الأزمات الاقتصادية في بلدان مختارة، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، العراق، 2009.
- 54- عبد الرحمان عبد الفتاح محمد، استخدام الأساس الصرفي في اعداد موازنة الوحدات الإدارية العامة كأداة لترشيد الإنفاق الحكومي وزيادة فعاليته مع التطبيق في قطاع التعليم في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير في المحاسبة، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 1982.
- 55- عبد الغاني بن علي، أزمة الرهن العقاري وأثرها في الأزمة المالية العالمية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة دالي براهيم، الجزائر، 2010.
- 56- عبد الله حسين أبو القمصان، العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز المالي في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (1995-2013)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات التنمية، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2015.
- 57- عثمان عتر، دور المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية في حدوث الأزمات المالية "دراسة تحليلية"، أطروحة دكتوراه في المحاسبة، جامعة حلب، سوريا، 2013.
- 58- عرفات التهامي ابراهيم، ترشيد الإنفاق العام، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1984.
- 59- عفراء هادي سعيد، البنك المركزي والاقتراض الحكومي، اطروحة مقدمة كجزء من متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، العراق، 2004.
- 60- عفيفة بجاي شوكت اللامي، التضخم الركودي في البلدان المتقدمة بالمقارنة مع البلدان النامية مع إشارة خاصة للعراق، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العراق، 2007.
- 61- علا محمد عبد المحسن الشلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، مذكرة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2005.
- 62- علي حمزة، فعالية السياسة النقدية والمالية في ظل الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2002.
- 63- غالمي زهيرة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الإسلامية -عرض تجارب دولية-، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر، 2017.
- 64- فتوح خالد، تطور الإنفاق العمومي وأثره على التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: مالية عامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015.
- 65- فريد احمد عبد الحافظ غنام، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006.
- 66- فحاء عبد الله صياح طرودي، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي في ظل برنامج التصحيح الاقتصادي والاجتماعي في الأردن، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، الجامعة الأردنية، الأردن، 2001.
- 67- فوزية خلوط، آثار السياسة المالية في دعم الاستثمارات العمومية المنتجة في الجزائر في ظل التطورات الاقتصادية الراهنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014.

- 68- كردودي صبرينة، ترشيد الاتفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 69- كريمة حدوش، مصادر قوانين الميزانية والمالية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2017.
- 70- كلثوم صافي، اثر الاتفاق الحكومي وعرض النقود على اتجاهات الواردات تطبيق على حالة الجزائر في الفترة (1990-2010)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، الجزائر، 2015.
- 71- كمامي محمد الأمين، دراسة وتحليل سياسات الاتفاق العام في الجزائر للفترة الممتدة بين 1970 و2000 باستخدام طرق التحليل العملي، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.
- 72- كمال احمد عسكر احمد الخطيب، دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في فلسطين (1996-2003)، مذكرة ماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2006.
- 73- لبلع فطيمة، انعكاسات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 على الصادرات النفطية للدول العربية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017.
- 74- لحسن درنوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر - تونس)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
- 75- ليندة رزقي، أزمة منطقة البورو وضرورة تفعيل الاستثمارات العربية البينية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص: تجارة دولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016.
- 76- محمد عبد الرؤوف حمزة، المشاركة في الشريعة الإسلامية، مذكرة ماجستير في الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة سانت كلمنس، الشارقة، 2007.
- 77- محمد لعلاوي، دراسة تحليلية لقواعد تأسيس وتحصيل الضرائب بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.
- 78- مروة محمد عباس سعد، العوامل المؤثرة في عجز الموازنة العامة في السودان 1992-2014 (نموذج قياسي)، مذكرة ماجستير في الاقتصاد القياسي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، ديسمبر 2015.
- 79- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011.
- 80- مناصرية خولة، أثر السياسة المالية على أداء سوق الأوراق المالية: دراسة حالة الأردن (خلال الفترة 1990-2014)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات النقود والبنوك والأسواق المالية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016.
- 81- ميثم لعبي اسماعيل التميمي، قياس العلاقة التبادلية بين التضخم وعجز الموازنة العامة لدول عربية مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة 1980-1998، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، 2005.
- 82- نادية عقون، العولمة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج 'دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية'، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013.
- 83- نصيرة عباس، آليات الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012.
- 84- نور محمد لمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية و الرفيعة كبدل اقتصادي خارج قطاع المحروقات -دراسة حالة ولاية تيارت-، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، جامعة جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012.
- 85- هاجر سلطاني، سياسة الإنفاق الإستثماري وأثرها على تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة: الجزائر - الإمارات العربية المتحدة، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2014.
- 86- ولاء وجيه محمد دياب، فعالية الاتفاق العام في تحقيق أهداف التحول الاقتصادي في مصر 1991-2011، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة بنها، مصر، 2013.
- 87- وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1990.
- 88- وليد عبد الحميد عايب، سياسة الاتفاق الحكومي كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي - الاقتصاد الجزائري نموذجا-، مذكرة ماجستير في قسم الاقتصاد، جامعة دمشق، سوريا، 2009.

- 89- ياسر حامد عباس جدوع، مدى امكانية تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية في إعداد الموازنة العامة التعاقدية، مذكرة ماجستير في المحاسبة، جامعة جدارا، إربد، الأردن، 2015.
- 90- اليمي شهاب، الإثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام في المنظور الاسلامي، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011.

• الملتقيات العلمية:

1. أسماء درود، نسرين بن زوي، الازمة المالية الحالية ومستقبل العولمة المالية، الملتقى العلمي الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، 21/20 أكتوبر 2009.
2. إسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأداء، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، سوريا، 25-27 يوليو (تموز) 2004.
3. بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر-2014/2001، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي: تقييم برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2000-2014، جامعة سطيف 1، 12/11 مارس 2013.
4. بن دقل كمال، زيتوني كمال، سياسة الإنفاق العام وأثرها على عجز الموازنة في الجزائر، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف/ مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29.
5. بوفليح نبيل، طرشي محمد، مداخلة بعنوان: حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر - صندوق ضبط الموارد في الجزائر نموذجاً، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة لبويرة، 28/27 فيفري 2013.
6. الجوزي جميلة، اسباب الازمة المالية وجذورها، ورقة بحث مقدمة لمؤتمر: الازمة المالية والعالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والاسلامي، جامعة الجنان، لبنان، 14/13 مارس 2009.
7. الداوي الشيخ، الأزمة المالية العالمية، انعكاساتها وحلولها، في إطار مؤتمر: الأزمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي الغربي والاسلامي، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، 14/13 مارس 2009.
8. زغبة طلال، وآخرون، استراتيجية الحد من العجز الموازني عن طريق الشراكة العمومية الخاصة، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29.
9. ساعد مرابط، الأزمة المالية العالمية 2008: الجذور والتداعيات، الملتقى العلمي الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، 21/20 أكتوبر 2009.
10. ساعد مرابط، الأزمة المالية العالمية 2008: الجذور والتداعيات، الملتقى العلمي الدولي حول: الازمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة فرحات عباس سطيف، 21/20 أكتوبر 2009.
11. عبد الحميد برحومة، عثمان محادي، تمويل عجز الموازنة العامة (النظرة الإسلامية)، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29.
12. عبو عمر، عبو هودة، جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة، ملتقى وطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، الجزائر.
13. علي توفيق الصادق، تطور دور الدولة في التنمية: قبل وأثناء وبعد الأزمة المالية العالمية، المؤتمر العلمي العاشر: "الاقتصادات العربية وتطورات ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية"، بيروت، لبنان، 20/19 أكتوبر 2009.
14. عيسى حجاب جامعة، بن محاد سمير، الصيغ التمويلية للبنوك الإسلامية كبديل لطرق التمويل التقليدية، الملتقى الدولي حول: "التوجهات الحديثة للسياسة المالية للمؤسسة، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، أيام: 15/14 نوفمبر 2016.
15. كزيز صباح، كزيز نسرين، الرشادة الاقتصادية كمقاربة لتحقيق الأمن الاقتصادي في الجزائر: دراسة في التحديات والفرص، مداخلة مقدمة ليوم دراسي بعنوان: الأمن الاقتصادي الجزائري في بيئة مضطربة-دراسة في المعوقات وسبل التفعيل-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية و فرقة البحث حول الحراك العربي وتداعياته على الأمن القومي الجزائري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، يومي: 22 نوفمبر 2017.
16. محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ورقة بحثية مقدمة إلى ندوة الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة-، الاسكندرية، مصر، 15-18 أكتوبر 2000.

17. محمد عبد الفتاح، نموذج مقترح لتحسين بيئة القياس المحاسبي لإنتاجية وفعالية الاتفاقيات بالجامعات، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 27/25 يوليو (تموز) 2004.
18. مداني احمد، نحو تطبيق عملي مقترح لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالاستصناع في الجزائر، الملتقى العلمي الاول: بحث في سبيل تطوير البدائل التمويلية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 25/24 نوفمبر 2008.
19. ممدوح سلامة، العوامل الكامنة وراء التراجع الحاد في اسعار النفط الخام، ندوة: تداعيات هبوط اسعار النفط على البلدان المصدرة، الدوحة، قطر، 7 نوفمبر 2015.
20. ناصر سليمان، البنوك الإسلامية (تعريفها، نشأتها، مواصفاتها، وصيغها التمويلية)، الملتقى الدولي: أزمة النظام المالي والمصرفي الدولي وبديل البنوك الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر.
21. هبة محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من أوراق بحث " بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ديسمبر 2014.

• الدراسات المنشورة:

1. الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي، تونس، جوان 2014، ص 73..
2. سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة رقم: 43، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997، ص ص 27، 28.
3. سليمان محمد مصطفى، سلامة عبد العظيم حسين، نسمة عبد الرسول عبد البر محمد، متطلبات ترشيد الإنفاق لمواجهة مشكلات الهدر في التعليم الجامعي المصري، دراسة، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، جامعة بنها، 2016، ص 04.
4. عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة، دراسة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012/03/15، ص 401.
5. مارك بليث، تر: عبد الرحمان أياس، النقشف تاريخ فكرة خضرة، دراسة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مارس 2016، ص 15.

• التقارير:

1. أحمد عبد الوهاب، موازنة البرامج والاداء: تجارب دولية للتحويل إلى موازنة البرامج والأداء، صادر عن برنامج الحرية الاقتصادية، المركز المصري لدراسات السياسات العامة، القاهرة، مصر، 2018.
2. بيان صحفي بشأن نتائج: مؤشر مدركات الفساد 2017 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، جمعية الشفافية الكويتية، الكويت، 21 فيفري 2018.
3. التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2010، صادر عن صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2010.
4. التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013، صادر عن صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2013.
5. التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2016، صادر عن صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2016.
6. جمال الدين زروق، الإزمة المالية وقنوات تأثيراتها على اقتصاديات الدول العربية، تقرير صادر عن صندوق النقد العربي، أبوظبي، 2011.
7. دليل تصنيف الموازنة العامة للدولة في جمهورية مصر العربية: وفقا لإحصاءات مالية الحكومة لعام 2001، تقرير صادر عن وزارة المالية، مصر، 2016.
8. رؤية إستراتيجية للعوامل الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة على مستوى المعيشة في دولة الكويت في ضوء التغيرات المحلية والدولية، تقرير صادر عن الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية، الكويت، مارس 2017.
9. السودان مراجعة الإنفاق العام، تقرير تجميعي صادر عن وحدة تخفيض أعداد الفقراء وإدارة الاقتصاد مكتب إدارة أفريقيا، ديسمبر 2007.

10. شفافية الموازنة العامة للدولة ضرورة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري، تقرير صادر عن وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ط1، القاهرة، ديسمبر 2014.
11. مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، تقرير ، سبتمبر 2017.
12. معين البرغوثي، المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، تقرير صادر عن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ضمن سلسلة تقارير قانونية رقم:39، فلسطين.
13. مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي، تقرير صندوق النقد الدولي، 11 ماي 2016.
14. موازنة البرامج والأداء، تقرير صادر عن مركز إعداد القادة للقطاع الحكومي، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رئاسة مجلس الوزراء.
15. الموازنة في 25 سؤال، قطاع الموازنة العامة للدولة، تقرير صادر عن وزارة المالية، مصر، 2014.
16. مؤشر مدركات الفساد 2017 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، تقرير صادر عن جمعية الشفافية الكويتية، الكويت، 21 فيفري 2018.
17. نشرة صندوق النقد الدولي: مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي، تقرير صندوق النقد الدولي، 11 ماي 2016.
18. يحي عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة، تقرير معهد الادارة العامة، السعودية، 2014.
19. 72 سؤالاً متكرراً عن الموازنات بالمشاركة وإيجابياتها، الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية، تقرير صادر عن لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، كويت، يوليو 2004.

• القوانين والمراسيم:

1. المادة 06 من قانون رقم 17-84 مؤرخ في 07 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية (المعدل المتمم)، الجريدة الرسمية رقم 28، الصادرة بتاريخ 1984/08/7.
2. المادة 03 من قانون رقم 21/90 مؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
3. مذكرة عرض قانون المالية لسنة 2017 وتقديرات 2018-2019، وزارة المالية، الجزائر.
4. المادة 60 من الأمر رقم 20/15
5. المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-78، المتعلق بالمفتشية العامة للمالية.

• مقالات ومواقع الانترنت:

- 1- أحمد السيد كودي ، خصائص الموازنة العامة للدولة، 2016، متوفر على الرابط: <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/852499> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 17:36.
- 2- أحمد قيادرة، الميزانية التشاركية كتكريس للديمقراطية المباشرة، متوفر على الرابط: <http://ar.leaders.com.tn/article/0740> ، تاريخ الزيارة: 2018/01/14، توقيت الزيارة: 17:28.
- 3- إيهاب علي النواب، موازنة البرامج والأداء: نهج جديد لوقف سوء استغلال الموارد الاقتصادية، 2017، متوفر على الرابط: <https://annabaa.org/arabic/economicarticles/1070> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/28، توقيت الزيارة: 13:08.
- 4- الجزائر أحدث التطورات 2016، ص01. متوفر على الرابط: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwis6tealPrdAh>
- 5- حامد عباس محمد المرزوك، ظاهرة زيادة النفقات العامة، المحاضرة الخامسة ، جامعة بابل، العراق، نوفمبر 2011، متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&cid=23151> ، تاريخ الزيارة: 2018/10/31، توقيت الزيارة: 19:14.
- 6- الحسن عاشي، الاقتصاد الجزائري بين الثروة وغياب الأولويات، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، متوفر على الرابط: <https://carnegie-mec.org/2012/05/15/ar-pub-48114> ، تاريخ الزيارة: 2018/09/20، توقيت الزيارة: 14:01.

- 2- François deruel, jacques buisson, finances publics budgets et pouvoir financier, 13 édition, Dalloz, Paris, France, 2001.
- 3- J.A Trevithick, Inflation A Guide to the Crisis in Economics, Cox & Wyman Ltd, London, 1977.

LES RAPPORTS REVUE ET ETUDES :

- 4- Daniela L. Constantin, Raluca Petrescu, Claudiu Herteliu, Alina Iosif, Alina Profiroiu, The services of general interest in Romania legal and institutional aspects at national and territorial level, 52nd congress of European regional science association ,August 21-25, Bratislava ,slovakia, 2012.
- 5- Govinda Bahadur Thapa , Deficit Financing: Implications and Management, ECONOMIC REVIEW.
- 6- Hamad .j. Mohammed , Abbas S. Mohammed Ali, The phenomenon of financial and administrative corruption and their role in scalable performance of the Iraqi economy After 2003.
- 7- Nur Hayati Abd Rahman, The Relationship between Budget Deficit and Economic Growth from Malaysia's Perspective: An ARDL Approach, International Conference on Economics, Business Innovation,2012.
- 8- Ousmane KANTE , Mouhamadou Bamba DIOP , Planning Paper : Déterminants de l'efficience des dépenses publiques d'éducation en Afrique de l'Ouest, DIRECTION GENERALE DE LA PLANIFICATION ET DES POLITIQUES ECONOMIQUES, DIRECTION DE LA PLANIFICATION, SENEGAL , 16Juin 2017.
- 9- Rationalization and Austerity in Government Spending Report, Civil Society Team for Enhancing Public Budget Transparency Team Secretariat: Coalition for Integrity and Transparency-AMAN, December, Palestine, 2015.
- 10- Raymond FERRETTI, L'ELABORATION DU BUDGET DE L'ETAT, Maître de conférences des Universités, septembre 2015.
- 11- Vito Tanzi, Ludger Schuknecht , Public spending in the 20th century: a global perspective, Cambridge University Press, 2000.

LES THESE :

- 12- Eugénie GOUDMAND , **Emprunt : source exclusive des finances publiques ?**, Travaux dirigés de Finances publiques approfondies, Mémoire de recherche M1, Faculté de sciences juridiques, économiques et sociales , Lille, France, 2017.

LES SITES INTERNET :

- 13- **Budget de l'Etat budgets publics déficit budgétaire déficit public**, p01, Disponible en ligne : <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uac=t=8&ved=2ahUKewjdmra> , Date de visite : 04/09/2018, Le moment de la visite : 16 :48.

- ¹⁴⁻ *Bluet, Jean-Claude; sema, **LEPLANNING-PROGRAMMING-BUDGETING-SYSTEM**, 2009, p 09. Disponible sur le lien : <http://lara.inist.fr/handle/2332/1503>.*
- 15- *Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>*

الملاحق



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية، قوانين، ومراسيم
قرارات وآراء، مقررات، منشور، إعلانات وبلاعات

الإدارة والتحرير الامانة العامة للمكومة WWW.JORADP.DZ الطبع والاشتراك المطبعة الرسمية	الجزائر تونس المغرب ليبيا موريطانيا	الاشتراك سنوي
حي البساتين، بئر مراد رايس، ص.ب 376 - الجزائر - محطة الهاتف : 021.54.35.06 إلى 09 021.65.64.63 الفاكس 021.54.35.12 ج.ب 50-3200 الجزائر Télex : 65 180 IMPOF DZ بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.300.0007 68 KG حساب العملة الأجنبية للمشاركين خارج الوطن بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.320.0600.12	بلدان خارج دول المغرب العربي	سنة
	سنة	النسخة الأصلية
	2675,00 د.ج	النسخة الأصلية وترجمتها
	5350,00 د.ج	
	تزداد عليها نفقات الإرسال	

ثمن النسخة الأصلية 13,50 د.ج
ثمن النسخة الأصلية وترجمتها 27,00 د.ج
ثمن العدد الصادر في السنين السابقة : حسب التسعيرة.
وتسلم الفهارس مجاناً للمشاركين.
المطلوب إرفاق لفيفة إرسال الجريدة الأخيرة سواء لتجديد الاشتراكات أو للاحتجاج أو لتغيير العنوان.
ثمن النشر على أساس 60,00 د.ج للسطر.

الملاحق

الجدول (أ)

الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2017

المبالغ (بالآلاف دج)	إيرادات الميزانية
	1 - الموارد العادية
	1.1 الإيرادات الجبائية :
1.297.668.000	001 - 201 - حواصل الضرائب المباشرة.....
114.981.000	002 - 201 - حواصل التسجيل والطابع.....
1.047.601.000	003 - 201 - حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال.....
(556.221.000)	(منها الرسم على القيمة المضافة المطبق على المنتوجات المستوردة).....
9.563.000	004 - 201 - حواصل الضرائب غير المباشرة.....
345.570.000	005 - 201 - حواصل الجمارك.....
2.845.374.000	المجموع الفرعي (1)
	2.1 الإيرادات العادية :
25.000.000	006 - 201 - حاصل دخل أملاك الدولة.....
75.000.000	007 - 201 - الحواصل المختلفة للميزانية.....
20.000	008 - 201 - الإيرادات النظامية.....
100.000.000	المجموع الفرعي (2)
	3.1 الإيرادات الأخرى :
490.000.000	الإيرادات الأخرى.....
490.000.000	المجموع الفرعي (3)
3.435.394.000	مجموع الموارد العادية
	2 - الجباية البترولية :
2.200.120.000	011 - 201 - الجباية البترولية.....
5.635.514.000	المجموع العام للإيرادات

الجدول (ب)

توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2017 حسب كل دائرة وزارية

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.825.999.000	رئاسة الجمهورية
4.508.933.000	مصالح الوزير الأول
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني
394.260.754.000	الداخلية والجماعات المحلية
35.216.220.000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي
للبيان	الشؤون المغربية، الاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية.....
72.671.000.000	العدل
87.513.834.000	المالية
4.617.498.000	الصناعة والمناجم
44.157.846.000	الطاقة
245.943.029.000	المجاهدين
25.375.735.000	الشؤون الدينية والأوقاف
19.511.320.000	التجارة
3.622.324.000	التهيئة العمرانية ، السياحة والصناعة التقليدية
212.797.631.000	الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري
16.183.538.000	الموارد المائية والبيئة
17.658.533.000	السكن والعمران والمدينة
27.425.215.000	الأشغال العمومية والنقل
746.261.385.000	التربية الوطنية
310.791.629.000	التعليم العالي والبحث العلمي
48.304.358.000	التكوين والتعليم المهنيين
151.442.004.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
16.005.614.000	الثقافة
70.904.217.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة
235.083.000	العلاقات مع البرلمان
389.073.747.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
34.554.477.000	الشباب والرياضة
18.698.935.000	الاتصال
2.432.269.000	البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال
4.126.290.127.000	المجموع الفرعي
465.551.834.000	التكاليف المشتركة
4.591.841.961.000	المجموع العام

الجدول (ج)
توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2017 حسب القطاعات

(بالآلاف دج)

امتدادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
2.757.000	3.611.000	الصناعة.....
151.655.000	101.062.200	الزراعة والري.....
13.403.500	5.120.500	دعم الخدمات المنتجة.....
366.811.100	139.940.800	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....
103.064.910	90.903.410	التربية والتكوين.....
60.482.110	30.695.710	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....
287.257.000	14.989.500	دعم الحصول على سكن.....
600.000.000	800.000.000	مواضيع مختلفة.....
35.000.000	35.000.000	المخططات البلدية للتنمية.....
1.620.430.620	1.221.323.120	المجموع الفرعي للاستثمار.....
504.943.000	-	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد).....
124.000.000	165.350.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة.....
42.000.000	-	إعادة رسملة البنوك العمومية.....
670.943.000	165.350.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....
2.291.373.620	1.386.673.120	مجموع ميزانية التجهيز.....

Situation Résumée des Opérations du Trésor SROT 2000-2016

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Millions DA																	
Recettes budgétaires	1 124 924	1 389 737	1 576 684	1 525 551	1 606 397	1 713 992	1 841 925	1 949 050	2 902 448	3 275 362	3 074 644	3 489 810	3 804 030	3 895 315	3 927 748	4 552 542	5 011 581
Fiscalité pétrolière	720 000	840 600	916 400	836 060	862 200	899 000	916 000	973 000	1 715 400	1 927 000	1 501 700	1 529 400	1 519 040	1 615 900	1 577 730	1 722 940	1 682 550
Ressources ordinaires	404 924	549 137	660 284	689 491	744 197	814 992	925 925	976 050	1 187 048	1 348 362	1 572 944	1 960 410	2 284 990	2 279 415	2 350 018	2 829 602	3 329 031
Recettes fiscales	349 502	398 238	482 896	524 925	580 408	640 472	720 884	766 750	965 289	1 146 612	1 297 944	1 527 093	1 908 576	2 031 019	2 091 456	2 354 648	2 482 208
Recettes ordinaires	15 407	43 706	74 639	57 289	42 133	35 077	44 430	75 372	113 899	67 580	64 390	78 910	77 876	83 700	75 984	247 481	177 221
Recettes d'ordre, dons et legs										56	83	20	61	21	122	61	33
Recettes exceptionnelles	40 015	107 193	102 749	107 277	121 656	139 443	160 611	133 928	107 860	134 114	210 527	354 387	298 477	164 675	182 456	227 412	669 569
Dépenses budgétaires	1 178 122	1 321 028	1 550 646	1 690 175	1 891 769	2 052 037	2 453 014	3 108 569	4 191 051	4 246 334	4 466 940	5 853 569	7 058 173	6 024 131	6 995 769	7 656 331	7 297 494
Fonctionnement	856 193	963 633	1 097 716	1 122 761	1 251 055	1 245 132	1 437 870	1 673 931	2 217 775	2 300 023	2 659 078	3 879 206	4 782 634	4 131 536	4 494 327	4 617 009	4 585 564
Equipement	321 929	357 395	452 930	567 414	640 714	806 905	1 015 144	1 434 638	1 973 276	1 946 311	1 807 862	1 974 363	2 275 539	1 892 595	2 501 442	3 039 322	2 711 930
Solde budgétaire	-53 198	68 709	26 038	-164 624	-285 372	-338 045	-611 089	-1 159 519	-1 288 603	-970 972	-1 392 296	-2 363 759	-3 254 143	-2 128 816	-3 068 021	-3 103 789	-2 285 913
Solde des comptes d'affectation (hors FRR)	-659	-19 999	-11 214	186 948	109 870	-128 957	-4 076	18 875	31 226	-4 277	34 686	24 077	74 614	53 352	-27 723	60 670	58 543
Solde des opérations budgétaires	-53 857	48 710	14 824	22 324	-175 502	-467 002	-615 165	-1 140 644	-1 257 377	-975 249	-1 357 610	-2 339 682	-3 179 529	-2 075 464	-3 095 744	-3 043 119	-2 227 370
Interventions du Trésor	-524	6 516	-30 889	-32 580	-11 810	-5 163	-32 145	-141 310	-123 781	-138 452	-138 866	-129 165	-66 668	-130 481	-90 250	-129 721	-116 365
Solde global du Trésor (hors FRR)	-54 381	55 226	-16 065	-10 256	-187 312	-472 165	-647 310	-1 281 954	-1 381 158	-1 113 701	-1 496 476	-2 468 847	-3 246 197	-2 205 945	-3 185 994	-3 172 340	-2 343 735
Financement	54 381	-55 226	16 065	10 256	187 312	472 165	647 310	1 281 954	1 381 158	1 113 701	1 496 476	2 468 847	3 246 197	2 205 945	3 185 994	3 172 340	2 343 735
Financement bancaire	-175 344	-136 962	58 129	31 231	-287 500	118 745	-76 202	-275 389	-346 373	93 460	30 146	-19 829	51 546	-165 461	18 676	152 546	232 630
Financement non bancaire	105 680	85 335	32 827	-86 034	57 726	221 298	172 573	213 650	508 146	655 258	674 339	727 998	913 836	241 112	204 084	136 614	64 584
Fonds de régulation des recettes (FRR)	221 100	106 974	0	156 000	470 256	247 838	709 641	1 454 362	1 223 617	364 282	791 938	1 761 455	2 283 260	2 132 471	2 965 672	2 886 506	1 387 938
Financement externe	-97 055	-110 573	-74 891	-90 941	-53 170	-115 716	-158 702	-110 669	-4 232	701	53	-777	-2 445	-2 177	-2 438	-3 326	100 755
Emprunt National																	557 828

Source: DGT

Situation du Fonds de Régulation des Recettes (FRR) 2000 - 2016

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Reliquat année précédente	0	232 137	171 534	27 978	320 892	721 688	1 842 686	2 931 045	3 215 531	4 280 072	4 316 465	4 842 837	5 381 702	5 633 751	5 563 511	4 408 159	2 073 846
Fiscalité pétrolière LF	720 000	840 600	916 400	836 060	862 200	899 000	916 000	973 000	1 715 400	1 927 000	1 501 700	1 529 400	1 519 040	1 615 900	1 577 730	1 722 940	1 682 550
Fiscalité pétrolière recouvrée	1 173 237	964 464	942 904	1 284 974	1 485 699	2 267 836	2 714 000	2 711 848	4 003 559	2 327 675	2 820 010	3 829 720	4 054 349	3 678 131	3 388 050	2 275 132	1 781 100
Plus value sur fiscalité pétrolière	453 237	123 864	26 504	448 914	623 499	1 368 836	1 798 000	1 738 848	2 288 159	400 675	1 318 310	2 300 320	2 535 509	2 062 231	1 810 320	552 192	98 550
Avances Banque d'Algérie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Disponibilités FRR avant prélèvements	453 237	356 001	198 038	476 892	944 391	2 090 524	3 640 686	4 669 893	5 503 690	4 680 747	5 634 775	7 143 157	7 917 011	7 695 982	7 373 831	4 960 351	2 172 396
Principal dette publique prélève	221 100	184 467	170 060	156 000	222 703	247 838	618 111	314 455	465 437	0	0	0	0	0	0	0	0
Remboursement avances Banque d'Algérie	0	0	0	0	0	0	0	607 956	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Principal dette publique à prélever	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Financement du déficit du Trésor*	0	0	0	0	0	0	91 530	531 952	758 180	364 282	791 938	1 761 455	2 283 260	2 132 471	2 965 672	2 886 505	1 387 938
Total des prélèvements	221 100	184 467	170 060	156 000	222 703	247 838	709 641	1 454 363	1 223 617	364 282	791 938	1 761 455	2 283 260	2 132 471	2 965 672	2 886 505	1 387 938
Reliquat après prélèvements	232 137	171 534	27 978	320 892	721 688	1 842 686	2 931 045	3 215 530	4 280 073	4 316 465	4 842 837	5 381 702	5 633 751	5 563 511	4 408 159	2 073 846	784 458

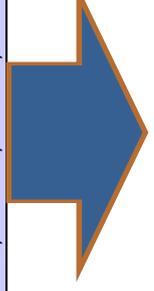
Source: DGT

(*) Art 25 LFC 2006

Produit Intérieur Brut (SCN) 2000 - 2017

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Valeurs Ajoutées secteur productif	3 430,9	3 452,0	3 645,9	4 297,0	5 099,7	6 436,1	7 332,3	8 021,8	9 315,0	8 055,0	9 656,8	11 356,4	12 484,0	12 857,1	13 248,1	12 437,7	13 048,8	14 332,1
Agriculture	346,2	412,1	417,2	515,3	580,5	581,6	641,3	708,1	727,4	931,3	1 015,3	1 183,2	1 421,7	1 640,0	1 772,2	1 935,1	2 140,3	2 318,8
Hydrocarbures	1 616,3	1 443,9	1 477,0	1 868,9	2 319,8	3 352,9	3 882,2	4 089,3	4 997,6	3 109,1	4 180,4	5 242,5	5 536,4	4 968,0	4 657,8	3 134,2	3 025,6	3 608,8
Industrie hors Hydrocarbures	290,7	315,2	337,6	355,4	388,2	418,3	449,6	479,8	519,6	570,7	617,4	664,2	729,5	771,8	837,7	904,6	975,7	1 037,0
Bâtiments et Travaux Publics y.c STPP	335,0	358,9	409,9	445,2	508,0	564,4	674,3	825,1	956,7	1 094,8	1 257,4	1 333,3	1 491,2	1 627,4	1 794,0	1 917,2	2 069,3	2 213,6
Services	842,7	921,8	1 004,2	1 112,2	1 303,2	1 518,9	1 684,8	1 919,6	2 113,7	2 349,1	2 586,3	2 933,2	3 305,2	3 849,8	4 186,4	4 546,6	4 837,8	5 153,9
Taxes et droits de douanes	267,8	302,9	377,5	403,1	446,2	494,0	491,5	532,5	653,9	715,8	747,7	854,6	1 077,5	1 239,6	1 242,1	1 353,7	1 339,1	1 398,9
Production Intérieure Brute	3 698,7	3 754,8	4 023,4	4 700,0	5 545,9	6 930,2	7 823,8	8 554,3	9 968,9	8 770,8	10 404,5	12 211,0	13 561,5	14 096,7	14 490,2	13 791,4	14 387,9	15 731,0
Valeurs Ajoutées des Services Non Productifs	522,6	590,2	626,4	696,9	761,9	822,3	947,2	1 187,7	1 573,3	1 713,7	2 119,9	2 970,3	3 260,5	3 176,3	3 375,1	3 566,8	3 752,7	3 918,6
V.A Administrations Publiques	401,7	449,6	479,6	532,1	584,4	612,3	652,3	777,1	1 057,4	1 180,8	1 569,0	2 368,3	2 655,0	2 538,3	2 722,3	2 893,5	2 990,4	3 082,9
V.A Institutions Financières	80,3	98,4	103,3	119,3	128,9	155,8	235,3	346,4	448,1	457,9	470,8	516,3	527,7	534,7	542,5	554,7	633,0	697,0
V.A Affaires Immobilières	40,6	42,2	43,5	45,5	48,6	54,2	59,6	64,3	67,8	75,1	80,0	85,7	97,8	103,3	110,4	118,6	129,2	138,8
(-) Achats de Services Non Productifs	35,8	41,1	52,0	43,8	52,0	57,5	66,0	74,7	97,1	112,2	126,6	155,5	160,3	169,0	174,9	195,4	211,2	220,5
Ajustement pour Services Imputés Bancaires (-)	-62,0	-76,8	-75,1	-100,8	-106,7	-132,9	-203,3	-314,4	-401,4	-404,3	-406,2	-436,9	-452,0	-456,1	-461,8	-460,8	-522,6	-522,6
Produit Intérieur Brut	4 123,5	4 227,1	4 522,8	5 252,3	6 149,1	7 562,0	8 501,6	9 352,9	11 043,7	9 968,0	11 991,6	14 589,0	16 209,6	16 647,9	17 228,6	16 702,1	17 406,8	18 906,6

Source:ONS



Mrd\$ DA

Produit Intérieur Brut (SCN) 2001 - 2017

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Structure du PIB

Agriculture	9,7	9,2	9,8	9,4	7,7	7,5	7,6	6,6	9,3	8,5	8,1	8,8	9,9	10,3	11,6	12,3	12,3
Hydrocarbures	34,2	32,7	35,6	37,7	44,3	45,7	43,7	45,3	31,2	34,9	35,9	34,2	29,8	27,0	18,8	17,4	19,1
Industries	7,5	7,5	6,8	6,3	5,5	5,3	5,1	4,7	5,7	5,1	4,6	4,5	4,6	4,9	5,4	5,6	5,5
BTPH	8,5	9,1	8,5	8,3	7,5	7,9	8,8	8,7	11,0	10,5	9,1	9,2	9,8	10,4	11,5	11,9	11,7
Services marchands	21,8	22,2	21,2	21,2	20,1	19,8	20,5	19,1	23,6	21,6	20,1	20,4	23,1	24,3	27,2	27,8	27,3
Services non marchands	11,2	11,0	10,5	9,8	8,4	8,0	8,5	9,7	12,0	13,2	16,3	16,3	15,3	15,9	17,4	17,3	16,8
TVA	4,7	5,5	5,0	5,0	4,6	4,4	4,3	4,4	5,5	4,7	4,3	4,6	5,0	5,1	5,6	5,6	5,6
Droits de Douanes	2,5	2,8	2,7	2,3	1,9	1,4	1,4	1,5	1,7	1,5	1,5	2,1	2,4	2,2	2,5	2,1	1,8
PIB	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
PIB HH	65,8	67,3	64,4	62,3	55,7	54,3	56,3	54,7	68,8	65,1	64,1	65,8	70,2	73,0	81,2	82,6	80,9

Groissance du PIB

Agriculture	12,8	-1,2	19,5	5,4	2,3	8,1	2,5	-3,8	21,1	4,9	11,6	7,2	8,2	2,5	6,0	1,8	1,2
Hydrocarbures	-1,9	3,9	8,5	3,0	5,7	-3,0	-0,9	-3,2	-8,0	-2,2	-3,3	-3,4	-6,0	-0,6	0,2	7,7	-3,0
Industries	5,1	4,7	2,4	2,8	3,4	3,5	3,0	6,2	8,5	3,4	4,2	5,1	4,0	4,0	4,8	3,8	4,8
BTPH	5,2	10,3	5,6	9,4	9,8	13,0	8,9	8,7	8,5	8,9	5,2	8,2	6,8	6,8	4,7	5,0	4,4
Services marchands	4,8	6,8	5,2	6,4	9,7	6,4	10,1	8,6	7,7	7,3	7,3	6,4	8,5	8,1	5,3	2,9	3,8
Services non marchands	1,9	3,9	2,9	2,2	1,6	3,2	3,2	6,4	7,4	5,7	5,5	4,1	3,9	4,4	3,6	1,5	2,4
TVA	6,0	13,8	4,6	9,5	7,3	3,2	8,0	12,7	10,0	3,3	1,2	9,1	11,9	8,9	5,8	0,7	-2,0
Droits de Douanes	21,8	24,7	7,6	-12,3	-2,5	-24,9	5,9	7,9	5,9	5,4	-3,0	45,0	18,0	-5,1	7,4	-8,1	-7,0
PIB	3,0	5,6	7,2	4,3	5,9	1,7	3,4	2,4	1,6	3,6	2,9	3,4	2,8	3,8	3,7	3,3	1,6
PIB HH	6,2	6,5	6,6	5,0	6,0	5,4	7,0	6,7	9,6	6,3	6,1	7,2	7,3	5,6	5,0	2,3	2,6

Contribution au PIB par secteur*

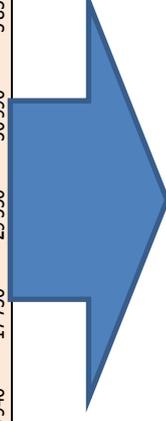
Agriculture	1,1	-0,1	1,8	0,5	0,2	0,6	0,2	-0,3	1,4	0,5	1,0	0,6	0,7	0,2	0,6	0,2	0,1
Hydrocarbures	-0,7	1,3	2,8	1,1	2,2	-1,3	-0,4	-1,4	-3,6	-0,7	-1,2	-1,2	-2,0	-0,2	0,1	1,4	-0,5
Industries	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
BTPH	0,4	0,9	0,5	0,8	0,8	1,0	0,7	0,8	0,7	1,0	0,5	0,7	0,6	0,7	0,5	0,6	0,5
Services marchands	1,0	1,5	1,2	1,4	2,1	1,3	2,0	1,8	1,5	1,7	1,6	1,3	1,7	1,9	1,3	0,8	1,1
Services non marchands	0,2	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,3	0,4
TVA	0,3	0,7	0,3	0,5	0,4	0,1	0,4	0,5	0,4	0,2	0,1	0,4	0,5	0,4	0,3	0,0	-0,1
Droits de Douanes	0,5	0,6	0,2	-0,3	-0,1	-0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,7	0,4	-0,1	0,2	-0,2	-0,1
PIB	3,0	5,6	7,2	4,3	5,9	1,7	3,4	2,4	1,6	3,6	2,9	3,4	2,8	3,8	3,7	3,3	1,6
PIB HH	3,8	4,3	4,4	3,2	3,8	3,0	3,8	3,8	5,3	4,3	4,0	4,6	4,8	3,9	3,6	1,9	2,1

(*) calcul DGPP

Balance des paiements 2000 - 2016

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Solde marchandises (Balance Commerciale)	12 300	9 610	6 700	11 140	14 270	26 470	34 060	34 240	40 596	7 784	18 205	25 961	20 167	9 880	459	-18 083	-20 383
Exportations de marchandises	21 650	19 090	18 710	24 460	32 220	46 330	54 740	60 590	78 589	45 186	57 090	72 888	71 736	64 870	60 129	34 566	29 054
Exportations d'hydrocarbures	21 060	18 530	18 110	23 990	31 550	45 590	53 610	59 610	77 194	44 415	56 121	71 661	70 583	63 816	58 462	33 081	27 661
Autres marchandises	590	560	610	470	670	740	1 130	980	1 395	771	969	1 227	1 153	1 051	1 667	1 485	1 393
Importations de marchandises (FOB)	9 350	9 480	12 010	13 320	17 950	19 860	20 680	26 350	37 993	37 402	38 885	46 927	51 569	54 990	59 670	52 649	49 437
Services (nets)	-1 450	-1 530	-1 180	-1 350	-2 010	-2 270	-2 200	-4 090	-7 589	-8 696	-8 340	-8 805	-7 006	-6 998	-8 141	-7 522	-7 162
Crédit	910	910	1 300	1 570	1 850	2 510	2 580	2 840	3 487	2 986	3 567	3 745	3 822	3 778	3 555	3 482	3 581
Débit	2 360	2 440	2 480	2 920	3 860	4 780	4 780	6 930	11 076	11 682	11 907	12 550	10 828	10 776	11 696	11 004	10 743
Revenus (nets)	-2 710	-1 690	-2 230	-2 700	-3 600	-5 080	-4 520	-1 830	-1 335	-1 318	-366	-2 039	-3 906	-4 521	-4 814	-4 450	-1 471
Crédit	380	850	680	760	990	1 430	2 420	3 810	5 133	4 746	4 598	4 453	3 733	3 548	3 232	2 190	2 390
Débit	3 090	2 540	2 910	3 460	4 590	6 510	6 940	5 640	6 468	6 064	4 964	6 492	7 639	8 069	8 046	6 640	3 861
Transferts (nets)	790	670	1 070	1 750	2 460	2 060	1 610	2 220	2 778	2 632	2 650	2 650	3 163	2 792	3 219	2 770	2 702
Crédit	790	670	1 070	1 750	2 460	2 060	1 610	2 220	2 778	2 632	2 650	2 650	3 163	2 792	3 219	2 770	2 702
Débit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Solde Compte Courant	8 930	7 060	4 360	8 840	11 120	21 180	28 950	30 540	34 450	402	12 149	17 767	12 418	1 153	-9 277	-27 285	-26 314
Investissements (nets)	420	1 180	970	620	620	1 060	1 760	1 370	2 490	2 546	3 478	2 045	1 541	1 961	1 525	-691	1 403
Emprunts Moyen et Long Terme (nets)	-1 960	-1 990	-1 320	-1 380	-2 230	-3 050	-11 890	-770	-428	1 515	136	-1 081	-587	-384	517	-460	980
Mobilisations	800	910	1 600	1 650	2 120	1 410	980	510	838	2 198	575	67	266	165	748	4820	5 130
Remboursements	2 760	2 900	2 920	3 030	4 350	4 460	12 870	1 280	1 266	683	439	1 148	853	549	231	5 280	4 150
Ajustements /CT/Erreurs et Omissions(nets)	180	-60	-360	-610	-260	-2 250	-1 080	-1 590	478	-604	-437	1 411	-1 306	-2 597	1 357	900	-2 100
Solde Compte capital	-1 360	-870	-710	-1 370	-1 870	-4 240	-11 220	-990	2 540	3 457	3 177	2 375	-361	-1 020	3 396	-251	283
Solde Balance des Paiements	7 570	6 190	3 650	7 470	9 250	16 940	17 730	29 550	36 990	3 859	15 326	20 141	12 057	133	-5 881	-27 536	-26 031

Source: Banque d'Algérie



Indicateurs de viabilité extérieure 2000 -2016

	2 000	2 001	2 002	2 003	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016
Dette Extérieure /PIB (%)	46,1	41,3	39,9	34,4	25,6	17,4	5,1	4,1	3,3	4,2	3,4	2,2	1,8	1,6	1,7	1,8	2,5
Dette Extérieure /Exportations (%)	112,0	112,9	113,1	89,7	64,2	36,6	10,5	8,6	6,8	12,1	9,1	5,7	4,9	5,0	5,87	7,94	11,79
Exportations (FOB)/PIB (%)	41,2	36,6	35,3	38,3	39,9	47,4	49,0	47,0	48,0	35,1	37,6	38,3	36,2	32,7	29,8	23,0	20,9
Importations (FOB)/PIB (%)	21,4	21,8	25,5	23,9	25,6	23,9	21,8	24,7	28,7	35,8	31,5	29,7	30,0	31,4	33,3	38,5	20,9
Solde Compte Courant /PIB (%)	16,3	12,9	7,7	13,0	13,0	20,5	24,7	22,6	20,1	0,3	7,5	8,9	5,9	0,5	-4,3	-16,6	-16,9
Réserves brutes (Or nos compris) en Mds \$	11,9	18,0	23,1	32,9	43,1	56,2	77,8	110,2	143,1	148,9	162,2	182,2	190,7	194,0	178,9	144,1	114,1
Réserves en mois d'importations en biens et services non facteurs	12,2	18,1	19,2	24,3	23,7	27,4	36,7	39,7	35,0	36,4	38,3	36,8	36,7	35,4	30,1	27,2	22,8

Source: Banque d'Algérie

TAUX DE CHANGE 2000-2017

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Taux de change moyen (DA/ Principales monnaies)

DA / USD	75,29	77,26	79,69	77,37	72,07	73,37	72,65	69,36	64,58	72,65	74,41	72,85	77,55	79,38	80,56	100,46	109,47	110,93
DA / EURO	69,44	69,20	75,36	87,46	89,64	91,32	91,24	95,00	94,85	101,30	99,19	102,22	102,16	105,44	106,91	111,44	121,18	125,31
DA / 100 YEN	69,90	63,61	63,75	66,78	66,69	66,72	62,50	58,94	62,79	77,75	84,99	91,49	97,26	81,43	76,17	82,99	101,01	99,09
DA / DTS	99,23	98,37	103,29	108,31	106,74	108,41	106,85	106,14	102,04	112,03	113,49	115,02	118,36	120,63	122,36	140,53	152,20	153,27
DA / POUND STERLING	113,96	111,28	119,78	126,40	132,07	133,47	133,82	138,80	119,42	113,77	114,98	116,83	122,91	124,22	132,64	153,60	148,25	143,05

source: Banque D'Algérie

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Taux de change moyen (DA / Monnaies Magrébines)

DA/ Dinar Tunisien	55,14	53,94	56,34	60,28	57,91	56,61	54,74	54,42	53,49	53,84	52,20	52,20	49,86	49,14	47,61	51,47	51,51	47,70
DA/ Dirham Marocain	7,09	6,82	7,25	8,08	8,13	8,28	8,24	8,47	8,49	8,99	8,84	9,01	8,98	9,45	9,58	10,33	11,17	11,60
DA/ Dinar Lybien	154,28	132,53	74,70	61,69	52,24	53,21	52,69	50,70	53,44	58,54	58,77	59,70	61,85	62,43	63,44	72,76	78,79	79,08
DA/ Ouguya Mauritanienne	0,31	0,30	0,30	0,29	0,27	0,28	0,27	0,26	0,27	0,31	0,32	0,29	0,27	0,27	0,28	0,49	0,38	1,25

source: Banque D'Algérie

Dettes Publiques 2000-2017

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Dettes Publiques Internes

	Mrds de DA																		
Dettes courantes	80,5	83,4	107,7	220,9	280,5	351,1	403,3	436,2	356,4	580,8	578,8	569,9	602,8	591,0	775,5	998,5	1546,6	1774,3	
Dettes d'assainissement	942,4	916,0	872,8	761,3	719,5	743,2	1376,4	607,9	377,6	228,0	520,4	645,1	709,4	580,7	463,5	382,3	1860,7	3137,3	
Total Dettes Publiques Internes	1 022,9	999,4	980,5	982,2	1 000,0	1 094,3	1 779,7	1 044,1	734,0	808,8	1 099,2	1 215,0	1 312,2	1 171,7	1 239,0	1 380,8	3 407,3	4 911,6	

Source: DGT

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Dettes Publiques Externes

	Millions de \$																		
Etat emprunteur	2 732,0	2 351,5	2 361,9	2 603,4	2 057,7	2 333,0	872,2	912,0	459,9	483,3	478,5	467,8	402,5	374,5	307,5	246,6	1 142,2	1 260,1	
Dettes rééchelonnées/reprofilées	13 585,4	12 200,6	12 245,3	12 289,7	11 440,3	9 246,9	6,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Total Dettes Publiques Extérieures	16 317,4	14 552,1	14 607,2	14 893,1	13 498,0	11 579,9	878,7	912,0	459,9	483,3	478,5	467,8	402,5	374,5	307,5	246,6	1 142,2	1 260,1	

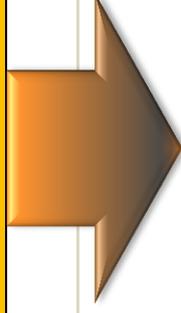
Source: DGT

Population et Démographie 2000-2016

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Population * par sexe (en milliers)	30 416	30 879	31 357	31 848	32 364	32 906	33 481	34 096	34 591	35 268	35 978	36 717	37 495	38 297	39 114	39 963	40 836
Masculin	15 375	15 591	15 835	16 090	16 350	16 624	16 915	17 225	17 493	17 846	18 205	18 579	19 122	19 383	19 801	20 235	20 680
Féminin	15 041	15 288	15 522	15 758	16 014	16 282	16 566	16 871	17 098	17 422	17 773	18 138	18 373	18 913	19 313	19 728	20 155
Population * par groupe d'âge (en milliers)	30 416	30 879	31 357	31 848	32 364	32 906	33 481	34 096	34 591	35 268	35 978	36 718	37 496	38 298	39 114	38 963	40 836
00 - 04	2 996	2 967	2 973	2 917	2 935	2 988	3 150	3 232	3 469	3 537	3 846	4 021	4 211	4 301	4 530	3 683	4 834
05 - 09	3 522	3 400	3 277	3 222	3 126	3 024	2 947	2 915	2 937	3 008	3 015	3 114	3 262	3 332	3 628	3 823	4 011
10 - 14	3 797	3 758	3 713	3 644	3 573	3 498	3 405	3 321	3 310	3 386	3 123	3 033	2 970	3 033	2 952	3 008	3 109
15 - 19	3 711	3 761	3 791	3 809	3 806	3 791	3 749	3 710	3 698	3 767	3 562	3 488	3 401	3 474	3 212	3 115	3 027
20 - 24	3 190	3 295	3 409	3 519	3 622	3 705	3 757	3 795	3 843	3 897	3 814	3 786	3 738	3 818	3 621	3 551	3 476
25 - 29	2 686	2 764	2 857	2 959	3 065	3 179	3 284	3 410	3 487	3 541	3 666	3 730	3 776	3 857	3 813	3 800	3 769
30 - 34	2 287	2 362	2 433	2 506	2 586	2 672	2 755	2 854	2 781	2 832	3 044	3 191	3 330	3 401	3 559	3 646	3 713
35 - 39	1 850	1 924	2 010	2 102	2 191	2 277	2 351	2 427	2 376	2 423	2 504	2 574	2 658	2 715	2 884	3 024	3 171
40 - 44	1 496	1 550	1 612	1 681	1 754	1 833	1 912	2 001	2 037	2 084	2 173	2 236	2 295	2 344	2 419	2 483	2 553
45 - 49	1 238	1 288	1 332	1 379	1 424	1 477	1 530	1 599	1 647	1 686	1 795	1 876	1 950	1 991	2 089	2 151	2 211
50 - 54	889	939	1 003	1 083	1 152	1 214	1 265	1 316	1 366	1 393	1 461	1 513	1 567	1 601	1 694	1 768	1 846
55 - 59	709	760	771	777	815	862	921	986	1 083	1 100	1 191	1 237	1 282	1 310	1 379	1 426	1 476
60 - 64	651	661	671	660	667	678	693	719	716	734	831	903	971	992	1 095	1 146	1 192
65 - 69	551	562	574	593	602	609	610	614	640	652	640	643	652	666	723	782	850
70 - 74	379	402	423	452	473	494	509	522	512	522	543	562	570	582	582	581	582
75 - 79	227	246	264	284	301	319	342	358	367	374	396	411	424	433	449	464	478
80 ans et plus	237	240	244	261	272	286	301	317	322	332	374	400	439	448	485	511	538

Source : ONS

(*) Population au milieu de l'année



Population et Démographie 2000-2016

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Accroissement naturel (en milliers)	449	478	479	504	528	556	595	634	663	690	731	748	808	795	840	858	886
Taux d'accroissement naturel (%)	1,48	1,55	1,53	1,58	1,63	1,69	1,78	1,86	1,92	1,96	2,03	2,04	2,16	2,07	2,15	2,15	2,17
Densité de population (hab/km ²)	12,77	12,96	13,17	13,37	13,59	13,82	14,06	14,32	14,52	14,81	15,11	15,42	15,74	16,08	16,42	16,36	17,15
Nombre de naissances (en milliers)	589	619	617	649	669	703	739	783	817	849	888	910	978	963	1 014	1 040	1 067
Taux brut de natalité (en ‰)	19,36	20,03	19,68	20,36	20,67	21,36	22,07	22,98	23,62	24,07	24,68	24,78	26,08	25,14	25,93	26,03	26,12
Nombre de décès (en milliers)	140	141	138	145	141	147	144	149	153	159	157	162	170	168	174	183	180
Taux brut de mortalité (en ‰)	4,59	4,56	4,41	4,55	4,36	4,47	4,30	4,38	4,42	4,51	4,37	4,41	4,53	4,39	4,44	4,75	4,42
Nombre de décès infantiles (en milliers)	21	22	20	20	20	21	19	20	21	21	21	21	22	22	22	23	22
Taux brut de mortalité infantile Ensemble (en ‰)	36,90	37,50	34,70	32,50	30,40	30,40	26,90	26,20	25,50	24,80	23,70	23,10	22,60	22,40	22,00	22,30	20,90
Taux brut de mortalité infantile Masculin (en ‰)	38,40	38,90	36,10	34,60	32,20	32,40	28,30	27,90	26,90	26,60	25,20	24,60	23,90	23,60	23,50	23,70	22,40
Taux brut de mortalité infantile Féminin (en ‰)	35,30	35,90	33,30	30,30	28,50	28,20	25,30	24,40	23,90	22,90	22,20	21,60	21,20	21,20	20,40	20,70	19,30
Nombre de mariages (en milliers)	178	194	219	240	268	280	295	325	331	341	345	369	371	388	386	369	357
Taux brut de nuptialité (en ‰)	5,84	6,29	6,97	7,55	8,27	8,50	8,82	9,55	9,57	9,68	9,58	10,05	9,90	10,13	9,88	9,24	8,73
Espérance de vie à la naissance Ensemble (années)	72,5	72,9	73,4	73,9	74,8	74,6	75,7	75,7	75,6	75,5	76,3	76,5	76,4	77,0	77,2	77,1	77,6
Espérance de vie à la naissance Hommes (années)	71,5	71,9	72,5	72,9	73,9	73,6	74,7	74,7	74,8	74,7	75,6	75,6	75,8	76,5	76,6	76,4	77,1
Espérance de vie à la naissance Féminin (années)	73,4	73,6	74,4	74,9	75,8	75,6	76,8	76,8	76,4	76,3	77,0	77,4	77,1	77,6	77,8	77,8	78,2

Source: ONS