



Ministry of Higher 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: Monetary and banking economy

:Title

**The Mechanisms of Financial Discipline
and Their Role in The Treatment of The Budget Deficit
-Case Study of Algeria Compared to Certain Arab Countries-**

**Prepared by:
Harouache Zineb Imen**

Discussed and publicly approved on 22-06-2023 By the committee composed of:

| | | | |
|--------------------|---------------|-------------------------|-----------|
| CHOUIKAT Mohamed | Professor | University of Djelfa | President |
| CHELIHI Tahar | Professor | University of Djelfa | Reporter |
| AMER SAID Chabane | Professor | University of Djelfa | Examiner |
| MEROUCHE Youcef | Lecturer – A- | University of Djelfa | Examiner |
| MEHAMMEDI Azzedine | Professor | University of Algiers 3 | Examiner |
| AIT AISSA Aissa | Professor | University of Tiaret | Examiner |

University Year: 2022/2023



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

الشعبة: العلوم الاقتصادية.
التخصص: إقتصاد نقدي وبنكي

العنوان

آليات الانضباط المالي ودورها في معالجة العجز الموازي
-دراسة لحالة الجزائر مقارنة مع بعض الدول العربية -

من إعداد

حرواش زينب إيمان

المناقشة بتاريخ 2023/06/22 من طرف اللجنة المكونة من:

| | | | |
|--------------|------------------|----------------|-----------------|
| رئيسا | جامعة الجلفة | أستاذ | شويكات محمد |
| مشرفا ومقررا | جامعة الجلفة | أستاذ | شليحي الطاهر |
| عضوا مناقشا | جامعة الجلفة | أستاذ | شعبان أمير سعيد |
| عضوا مناقشا | جامعة الجلفة | أستاذ محاضر-أ- | مروش يوسف |
| عضوا مناقشا | جامعة الجزائر-3- | أستاذ | محمدي عز الدين |
| عضوا مناقشا | جامعة تيارت | أستاذ | آيت عيسى عيسى |

السنة الجامعية: 2023/2022



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

الشعبة : العلوم الاقتصادية
التخصص : إقتصادي نقدي وبنكي

العنوان

آليات الانضباط المالي ودورها في معالجة العجز الموازني
دراسة لحالة الجزائر مقارنة مع بعض الدول العربية -

الأستاذ المشرف
شليحي الطاهر

من إعداد الطالب (ة)
حرواش زينب إيمان

السنة الجامعية: 2023/2022

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من كلله الله بالهبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من
أحمل اسمه بكل إفتخار .. أدعو من الله أن يبارك في عمره ..

(والدي العزيز)

إلى معنى الحب والحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة وسر الوجود..

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب

(أمي الحبيبة)

إلى من جمعني بهم روح سمت تحت مقاعد الرحمان أخوتي الإعزاء (طه، مصطفى، أمين، علي، عبد العزيز

، محمد، نعيمة، عيشة، سناء ، ياسين)

إلى كتاكت العائلة (ضحى، نهي).

إلى كل من يحمل لقب أحبتي

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا

شكر وتقدير

الحمد لله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، أن وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع، والصلاة والسلام على سيدنا محمد المبعوث رحمة للعالمين، يسعدني أن أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور " شليحي الطاهر " الذي تقبل بصدر رحب الإشراف على هذه الأطروحة وذلك على ما قام به من جهد مشكور ومأجور عليه إن شاء الله تعالى، إذ منحني من وقته الكثير ولم يبخل علي بنصح أو إرشاد أو توجيه مما كان له أثر إيجابي وفعال في مسيرة البحث والشكر موصول كذلك إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم قراءة هذا العمل المتواضع ومناقشته وإبدائهم ملاحظاتهم القيمة وتوجيهاتهم سائلين الله عز وجل أن يجزيهم عنا خير الجزاء.

كما أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل

هدفت الدراسة إلى معالجة الاشكالية المتمثلة في مدى تبنى الجزائر مقارنة ببعض الدول العربية لآليات الانضباط المالي من أجل الإصلاحات وتجاوز الاختلالات الاقتصادية عامة والعجز الموازي للدولة خاصة معتمدة في ذلك على المنهج الوصفي التحليلي ، وتوصلت الدراسة إلى أنه تزايد حجم العجز الموازي في الدول محل الدراسة خلال الفترة (2000-2020) بسبب تزايد نمو الإنفاق العام وشح الموارد المالية واعتماد الدول على موارد معينة ومحدودة وغير مستقرة، ولعلاجه اعتمدت الجزائر على عدة أدوات منها إنشاء صندوق ضبط الموارد، محاولة ترشيد الإنفاق العام، زيادة في الضرائب، التمويل غير التقليدي والتي كانت له آثار متباينة على الاقتصاد منها التضخم وتدهور القدرة الشرائية للعملة الوطنية، والتوجه إلى تطبيق موازنة البرامج والاداء وإصلاح موازناي يهدف لتحقيق الشفافية في تنفيذ الميزانية والسماح للمجتمع بالمشاركة في تنفيذها، وتفعيل دور الرقابة المالية ، أما بالنسبة لمصر فإن تزايد الدين العام الداخلي والخارجي كان السبب الرئيسي للعجز الموازي ، وفي العراق واجه الإقتصاد تحديات كبيرة تهدد آفاق النمو والاستقرار في الامد القصير والمتوسط فانخفاض الإيرادات النفطية التي يستند عليها العراق في تمويل إجمالي إنفاقه بشقيه التشغيلي والاستثماري أدى إلى ظهور حالة عجز الميزانية الحكومية إذ أثرت أزمة أسعار النفط العالمية على إيرادات الحكومة العراقية بشكل سلبي وخصوصا أن هذا التأثير السلبي تزامن مع زيادة الإنفاق العسكري المتأتي من جراء الظروف الأمنية التي يمر بها البلد مما أدى بالحكومة العراقية إلى تطبيق إجراءات تقشفية تمثلت في تقليص الانفاق العام على العديد من المشاريع التي تعد أقل أهمية على الصعيد الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: الإنضباط المالي، ترشيد الإنفاق العام، العجز الموازي للدولة، الدين العام، الإستقرار الاقتصادي

Abstract

The study aimed to address the problem represented in the extent to which Algeria, compared to some Arab countries, adopted financial discipline mechanisms to reform and overcome economic imbalances in general and the budget deficit of the state in particular, relying on the descriptive and analytical approach; The study concluded that the size of the budget deficit in the countries under study increased during the period (2000-2020) due to the increase in public spending growth, the lack of financial resources, and the dependence of countries on specific, limited and unstable resources. To remedy the deficit, Algeria relied on several tools, including the establishment of a resource control fund, an attempt to rationalize public spending, an increase in taxes, and non-traditional financing, which had varying effects on the economy, including inflation and the deterioration of the purchasing power of the national currency, and the trend towards applying budget programs and performance, and budgetary reform to achieve transparency in implementing the budget, allowing the community to participate in its implementation, and activating the role of financial oversight, As for Egypt, the increase in internal and external public debt was the main reason for the budget deficit, and in Iraq the economy faced great challenges that threatened the prospects for growth and stability in the short and medium term, as the decline in oil revenues on which Iraq relied to finance its total expenditures, both operational and investment, led to the emergence of a deficit in Government budget, as the global oil price crisis affected the Iraqi government's revenues negatively, especially since this negative impact coincided with the increase in military spending due to the security conditions the country went through, which led the Iraqi government to implement austerity measures represented in reducing public spending on many less important projects on the economic level.

Keywords: financial discipline, rationalization of public spending, state budget deficit, public debt, economic stability.

Résumé

L'étude visait à aborder le problème représenté dans la mesure dans laquelle l'Algérie, par rapport à certains pays arabes, a adopté des mécanismes de discipline financière pour réformer et surmonter les déséquilibres économiques en général et le déficit budgétaire de l'État en particulier en s'appuyant sur l'approche descriptive analytique; L'étude a conclu que le déficit budgétaire a augmenté dans les pays étudiés au cours de la période (2000-2020) en raison de la forte croissance des dépenses publiques, du manque de ressources financières et de la dépendance des pays à des ressources spécifiques, limitées et instables. Pour traiter le déficit, l'Algérie s'est appuyée sur plusieurs outils, dont la mise en place d'un fonds de contrôle des ressources, une tentative de rationalisation des dépenses publiques, une augmentation des impôts et le financement non traditionnel, qui ont eu des effets variables sur l'économie, notamment l'inflation et la détérioration du pouvoir d'achat de la monnaie nationale, et la tendance à l'application des programmes et performances budgétaires, et la réforme budgétaire dans le but d'atteindre la transparence dans l'exécution du budget, de permettre à la collectivité de participer à son exécution et d'activer le rôle de la surveillance financière, mais en vain. Quant à l'Égypte, l'augmentation de la dette publique interne et externe a été la principale cause du déficit budgétaire, et en Irak, l'économie a été confrontée à de grands défis qui ont menacé les perspectives de croissance et de stabilité à court et moyen terme, alors que la baisse des revenus pétroliers, sur lesquels l'Iraq compte pour financer l'ensemble de ses dépenses d'exploitation et d'investissement, a entraîné l'apparition d'un déficit dans le budget de l'État, et la crise mondiale des prix du pétrole a affecté négativement les revenus du gouvernement irakien, d'autant plus que cet impact négatif a coïncidé avec l'augmentation des dépenses militaires en raison des conditions de sécurité que le pays a traversées, ce qui a incité le gouvernement irakien à mettre en œuvre des mesures d'austérité, représentées par la réduction des dépenses publiques sur de nombreux projets moins importants Sur le plan économique.

Mots-clés : discipline financière, rationalisation des dépenses publiques, déficit budgétaire de l'État, dette publique, stabilité économique .

فهرس المحتويات

| الصفحات | فهرس المحتويات |
|---------|--|
| I | الإهداء |
| II | الشكر |
| III | الملخص باللغة العربية |
| IV | الملخص باللغة الانجليزية |
| VI | الملخص باللغة الفرنسية |
| VIII | فهرس المحتويات |
| X V | قائمة الجداول |
| XI X | قائمة الاشكال |
| أ-ش | مقدمة |
| 78-2 | الفصل الأول : أساسيات الانضباط المالي وعلاقته بالموازنة العامة |
| 02 | تمهيد |
| 03 | المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة |
| 03 | المطلب الاول: مفهوم الميزانية العامة |
| 05 | المطلب الثاني: خصائص ومبادئ الميزانية العامة |
| 07 | المطلب الثالث : هيكل الميزانية العامة |

| | |
|--------|--|
| 16 | المبحث الثاني: ماهية الانضباط المالي |
| 16 | المطلب الاول: مفهوم الانضباط المالي |
| 20 | المطلب الثاني: أهداف الانضباط المالي |
| 29 | المطلب الثالث: مؤشرات قياس الانضباط المالي |
| 33 | المبحث الثالث: شروط نجاح الانضباط المالي |
| 33 | المطلب الاول: تنوع مصادر الدخل (تنوع الإيرادات) |
| 37 | المطلب الثاني: تفعيل أدوات الرقابة المالية |
| 43 | المطلب الثالث: ضرورة تبني مبادئ الحوكمة لتحقيق الانضباط المالي |
| 47 | المطلب الرابع: تطبيق اللامركزية المالية |
| 53 | المبحث الرابع: الميزانية العامة في ظل الانضباط المالي |
| 53 | المطلب الأول: الإدارة بالأهداف |
| 62 | المطلب الثاني: تطور أساليب إعداد الميزانية ودورها في تحقيق الانضباط المالي |
| 78 | خلاصة الفصل |
| 152-79 | الفصل الثاني: آليات الانضباط المالي لإدارة العجز الموازي |
| 80 | تمهيد |
| 81 | المبحث الاول: ترشيد الانفاق العام |
| 81 | المطلب الأول : مفهوم ترشيد الانفاق العام |

| | |
|---------|--|
| 84 | المطلب الثاني : أساليب ترشيد الانفاق العام ومجالات تطبيقه |
| 90 | المطلب الثالث : صعوبات تطبيق عملية ترشيد الانفاق العام وعوامل نجاحه والإنعكاسات الاقتصادية والاجتماعية له |
| 96 | المبحث الثاني: إدارة الدين العام |
| 96 | المطلب الاول: أساسيات حول الدين العام |
| 102 | المطلب الثاني: ماهية إدارة الدين العام |
| 108 | المطلب الثالث: مخاطر إدارة الدين العام وأساليب إدارتها الفعالة |
| 115 | المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة |
| 115 | المطلب الاول: مفهوم حوكمة الميزانية العامة |
| 119 | المطلب الثاني : مبادئ حوكمة الميزانية العامة |
| 128 | المطلب الثالث: الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لحوكمة الميزانية العامة |
| 131 | المبحث الرابع : رقمنة المالية العامة |
| 131 | المطلب الاول: الرقمنة والاقتصاد الرقمي |
| 138 | المطلب الثاني: رقمنة المالية العامة |
| 143 | المطلب الثالث: تجارب دولية لرقمنة المالية العامة ومتطلبات نجاحها في الدول العربية |
| 149 | خلاصة الفصل |
| 240-150 | الفصل الثالث: العجز الموازي وواقعه في الجزائر ومصر والعراق خلال الفترة (2000-2020) |

| | |
|---------|---|
| 151 | تمهيد |
| 152 | المبحث الأول : أساسيات حول العجز الموازي |
| 152 | المطلب الأول : مفهوم العجز الموازي |
| 156 | المطلب الثاني: أنواع وأسباب العجز الموازي للدولة |
| 167 | المطلب الثالث : أثر العجز الموازي على بعض المتغيرات الاقتصادية |
| 175 | المبحث الثاني: آساليب تمويل وعلاج العجز الموازي للدولة |
| 175 | المطلب الأول : الأدوات المالية لتمويل العجز الموازي للدولة |
| 185 | المطلب الثاني: الاساليب النقدية لتمويل وعلاج العجز الموازي |
| 198 | المطلب الثالث: أدوات التمويل الاسلامي ودورها في علاج العجز الموازي للدولة |
| 205 | المبحث الثالث: تطور رصيد الميزانية العامة للدولة في الجزائر والعراق ومصر خلال الفترة (2000-2020) |
| 205 | المطلب الأول : تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) |
| 222 | المطلب الثالث : تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020) |
| 229 | المطلب الثالث : تطور رصيد الميزانية في العراق خلال الفترة (2000-2020) |
| 240 | خلاصة الفصل |
| 344-241 | الفصل الرابع: تحليل آليات معالجة العجز الموازي في الجزائر مصر والعراق على ضوء سياسة الانضباط المالي |
| 242 | تمهيد |

| | |
|---------|---|
| 243 | المبحث الأول: آليات مرتبطة بدورة الميزانية العامة |
| 243 | المطلب الأول : آليات مرتبطة بدورة الميزانية في الجزائر |
| 267 | المطلب الثاني: آليات مرتبطة بدورة الميزانية في مصر |
| 271 | المطلب الثالث: آليات مرتبطة بدورة الميزانية في العراق |
| 275 | المبحث الثاني واقع الحوكمة في الميزانية العامة في الجزائر ومصر والعراق |
| 275 | المطلب الأول: واقع حوكمة الميزانية العامة في الجزائر |
| 286 | المطلب الثاني واقع حوكمة الميزانية العامة في مصر |
| 294 | المطلب الثالث : حوكمة الميزانية العامة في العراق |
| 301 | المبحث الثالث: واقع الإستدامة المالية في الجزائر ومصر والعراق |
| 301 | المطلب الأول: واقع الإستدامة المالية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) |
| 307 | المطلب الثاني : تقييم الإستدامة المالية في مصر (2001-2020) |
| 314 | المطلب الثالث : تقييم الإستدامة المالية في العراق (2001-2020) |
| 319 | المبحث الرابع: تقييم أجهزة الرقابة المالية |
| 319 | المطلب الأول تقييم لأجهزة الرقابة المالية في الجزائر ومصر والعراق |
| 335 | المطلب الثاني: تقييم للرقمنة المالية في الجزائر ومصر والعراق |
| 343 | خلاصة الفصل |
| 349-344 | خاتمة |

| | |
|---------|---------------|
| 378-350 | قائمة المراجع |
|---------|---------------|

قائمة الجداول

| قائمة الجداول | | |
|---------------|--|---|
| الفصل الثاني | | |
| 102 | مخاطر الدين العام | 1 |
| 105 | يبين مهام إدارة الدين العام والمؤسسات المنوط بها توليها | 2 |
| 122 | الركائز الثلاث لأفضل ممارسات " شفافية الموازنة " حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) | 3 |
| الفصل الثالث | | |
| 212 | تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2020 | 1 |
| 219 | تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 2 |
| 221 | تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 3 |
| 224 | تطور رصيد النفقات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 4 |
| 228 | تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 5 |
| 227 | تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 6 |
| 233 | تطور النفقات العامة في العراق خلال الفترة 2000-2020 | 7 |
| 237 | تطور الإيرادات العامة في العراق خلال الفترة (2003-2020) | 8 |
| 238 | يبين تطور رصيد الميزانية العامة في العراق خلال الفترة (2004-2020) | 9 |
| الفصل الرابع | | |
| 255 | تشخيص وضعية الصندوق في الفترة 2000-2016 | 1 |
| 257 | مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي خلال الفترة (2000-2020) | 2 |
| 275 | يوضح عدد الدول التي شملها مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 | 3 |
| 277 | يوضح تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر خلال الفترة (2006-2021) | 4 |
| 278 | مدى إتاحة المعلومات للعامة في الجزائر | 5 |
| 281 | نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة للجزائر في مسح الميزانية المفتوحة | 6 |
| 283 | نتائج الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021) | 7 |

| | | |
|-----|--|----|
| 286 | تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في مصر خلال الفترة (2006-2021) | 8 |
| 287 | مدى اتاحة المعلومات في مصر خلال الفترة (2010-2021) | 9 |
| 290 | نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة لمصر في مسح الميزانية المفتوحة | 10 |
| 292 | نتائج الرقابة على الميزانية العامة في مصر للفترة (2012-2021) | 11 |
| 293 | تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في العراق خلال الفترة (2006-2021) | 12 |
| 295 | مدى اتاحة المعلومات في العراق خلال الفترة (2010-2021) | 13 |
| 295 | نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة للعراق في مسح الميزانية المفتوحة | 14 |
| 299 | نتائج الرقابة على الميزانية العامة في العراق للفترة (2012-2021) | 15 |
| 302 | مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 16 |
| 304 | مؤشر الفجوة الضريبية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 17 |
| 305 | مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 18 |
| 308 | مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في مصر خلال الفترة (2001-2020) | 19 |
| 311 | مؤشر الفجوة الضريبية في مصر خلال الفترة (2001-2020) | 20 |
| 313 | مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 21 |
| 315 | مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق خلال الفترة (2000-2020) | 22 |
| 317 | مؤشر الفجوة الضريبية في العراق خلال الفترة (2003-2020) | 23 |
| 218 | مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق خلال الفترة (2004-2020) | 24 |

قائمة الأشكال

| قائمة الاشكال | | |
|---------------|---|---|
| الفصل الأول | | |
| 59 | يوضح أسلوب ترشيد إختيارات الميزانية | 1 |
| 62 | يوضح أنواع الميزانيات العامة (التقليدية، الحديثة) | 2 |
| الفصل الثاني | | |
| 104 | إطار العمل الكلي لمهام مكتب إدارة الدين العام | 1 |
| 112 | المخاطر المحيطة بإدارة الدين العام | 2 |
| 128 | إرساء مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة للدولة لتحقيق الانضباط المالي | 3 |
| 134 | يبين أبعاد الرقمنة | 4 |
| الفصل الثالث | | |
| 167 | أسباب العجز الموازي للدولة | 1 |
| 215 | حركة أسعار النفط بالدولار للبرميل خلال الفترة (2000-2022) | 2 |
| 217 | تطور النمو الديمغرافي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 3 |
| 218 | تطور معدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) | 4 |
| 224 | تطور معدلات التضخم في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 5 |
| 229 | يمثل تطور نسبة النمو الديمغرافي في مصر خلال الفترة (2000-2020) | 6 |
| 235 | تطور معدل التضخم في العراق خلال الفترة (2000-2021) | 7 |
| 236 | معدلات النمو الديمغرافي في العراق (2000-2020) | 8 |
| الفصل الرابع | | |
| 278 | يبين تطور مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر | 1 |
| 289 | مؤشر شفافية الميزانية العامة في مصر خلال الفترة محل الدراسة | 2 |

مقدمة

تمهيد

يعد الإنضباط المالي مسألة مهمة مع التزايد في الانفاق العام للدولة والذي أضحي ضمن مسؤولياتها الاعتيادية، الا أن التزايد المستمر في الانفاق العام يؤدي إلى عجز في الميزانية وبتزايدته يتزايد معه القلق بشأن تجاوز العجز الحدود الامنة والمعقولة ووصوله لمستويات خطيرة تهدد الإستقرار المالي والنقدي على حد سواء، وما يزيد الامر خطورة ان العجز بات سمة هيكلية لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي وعلى الأخص اقتصاديات الدول العربية، ومع هكذا أوضاع استدعت الضرورة لأحداث إصلاح في مسار الانفاق العام والايادات العامة بهدف تحقيق التوليفة المثلى بين الايرادات العامة والنفقات العامة ضمن الميزانية العامة للسيطرة على عجز الموازنة، ويتمثل التقويم عن طريق آليات الإنضباط المالي والمتمثلة في ترشيد الانفاق العام عن طريق وضع الأموال المتأتية للدولة تحت التصرف العقلاني والحكيم والانفاق وفق الضرورة والاولويات والجدوى الاقتصادية لمشاريع ذات إنتاجية عالية مع تفعيلها للدور الرقابي كشرط أساسي في عملها، والتوجه نحو موازنة البرامج والأداء التي تعتبر نظاما متقدما في مجال التخطيط المالي للحكومات وتحديد أولويات الانفاق العام وربطه بتحقيق الأهداف والأنشطة التي تخدم المجتمع وبهذا يمكن أن تقضي على الاسراف والتبذير والهدر في المال العام، وهذا من شأنه ان يُخفف من عجز الميزانية بالحفاظ على المال العام .

أما من ناحية الايرادات العامة فيكون التقويم عن طريق إصلاح النظام الجبائي وتنوع مصادر التمويل وإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية وتفعيل الرقمنة في مجال المالية، والعمل على تحرير الحكومة من أعباء كبيرة تأثر سلبا على نشاطها المالي والاقتصادي كأعباء الدين العام وذلك من خلال وتعزيز موارد وقدرات وحدة إدارة الدين العام في وزارة المالية للقيام بمهامها المتمثلة في تخطيط وتنظيم وإدارة عمليات الدين الحكومي، ومراجعة الوسائل والخيارات على ضوء تطورات الأسواق المالية العالمية وأوضاع السيولة المحلية ومراقبة المستوى الآمن للمديونية والمخاطر المرتبطة بارتفاعها .

وتركز الدراسة في اظهار دور آليات الإنضباط المالي في علاج العجز الموازي في الجزائر مقارنة ببعض الدول العربية (العراق ومصر) خلال الفترة (2000-2020) ، حيث تعاني الميزانية العامة في الجزائر من عدة اختلالات، نتيجة لنقص الموارد المالية والاعتماد على الجباية البترولية وضعف الانتاج في القطاعات الاقتصادية الأخرى، اضافة إلى تبني الجزائر لتوجه اجتماعي في سياساتها خاصة مع بداية الالفية باعتمادها مشروع الانعاش الاقتصادي، والذي أدى إلى الزيادة بشكل كبير في النفقات التدعيمية، والتدخلات العمومية، وازداد الوضع سوء مع تديني اسعار البترول في نهاية سنة 2014، ونفاذ صندوق ضبط الموارد سنة 2018، الأمر الذي يسوق إلى ضرورة البحث على الآليات التي تعمل على سد وعلاج عجز الميزانية وفي الوقت نفسه

تضمن الاستمرار في طريق التنمية، من خلال انتهاج سياسات مالية شفافة ذات مصداقية، كما واجهت مصر، شأنها شأن العديد من الدول النامية، عجز في الميزانية العامة، وذلك نتيجة زيادة نفقاتها العامة على إيراداتها، بسبب ضعف الأداء الضريبي وتقلب الحصيلة الضريبية ووجود ظاهرة التهرب الضريبي ومشكلة المتأخرات الضريبية المستحقة للحكومة، أيضا زيادة الاعتماد على أذون الخزانة لتمويل العجز دون البحث عن مصادر إيرادات أخرى، وارتفاع حجم الدين المحلي وبالتالي ارتفاع حجم الفوائد المدفوعة على الدين العام المحلي والخارجي، وقد زاد عجز الميزانية بشكل كبير، خصوصا بعد الأحداث السياسية الأخيرة التي مرت بها مصر، وكان لها انعكاسات على أداء الاقتصاد المصري، أما فيما يخص العراق فإن اقتصادها يعد إقتصادا ريعيا يعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية الناضبة، وأيضا الإنتاج في مختلف القطاعات الاقتصادية الأخرى ضعيفا، مع وجود موازنة عامة تفتقر إلى سياسة الانضباط المالي نتيجة عدة عوامل أبرزها تبني سياسة مالية توسعية تفتقر إلى الإنفاق الرشيد والعقلاني، والاعتماد على الإيرادات النفطية في تمويل نفقاتها مما أدى إلى خلل وعجز في الميزانية العامة للدولة.

أولا: إشكالية الدراسة

مما سبق يبرز السؤال الجوهرى في دراستنا وهو كالتالى:

إلى أي مدى تساهم آليات الانضباط المالي في معالجة العجز الموازى للدولة في كل من الجزائر،

مصر والعراق؟

التساؤلات الفرعية:

1- ماهو الهدف من آليات الانضباط المالي؟

2- ماهي أسباب وآليات معالجة العجز الموازى في كل من الجزائر، مصر والعراق؟

3- مامدى نجاح آليات الانضباط المالي في كل من الجزائر، مصر والعراق؟

فرضيات البحث:

1- تهدف آليات الانضباط المالي في مجملها إلى التحكم في وضعية المالية العمومية ومن ثم تحقيق الأهداف الاقتصادية المحددة.

2- يرجع تفاقم العجز الموازى في الدول محل الدراسة إلى ضعف التحكم في الانفاق العام، وتختلف آليات معالجة العجز الموازى من دولة لأخرى حسب عوامل اقتصادية ومالية مختلفة؟

3- انتهجت كل من الجزائر، مصر والعراق آليات متنوعة للانضباط المالي من أجل التحكم في مستوى العجز الموازى، غير أن هذه الآليات لم تحقق النتائج المرجوة

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع

لقد تعددت الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع ومن أهمها نذكر ما يلي:

- محاولة معرفة مدى تطبيق آليات الإنضباط المالي في الاقتصاد الجزائري مقارنة بالدول العربية .
- الاهتمام بالدراسات التي تتعلق بالاقتصاد الوطني ؛
- الاهتمام بالاسباب التي أدت إلى العجز الموازي في الجزائر مقارنة بالعراق ومصر.

رابعا: أهداف البحث

تتمثل أهداف الدراسة في العناصر التالية :

1. معرفة الأسس النظرية لعجز الميزانية العامة للدولة وموقعه في النظريات الاقتصادية وكذلك التعرف على أدوات علاج الميزانية العامة
2. معرفة الأسس النظرية للإنضباط المالي، ومؤشرات قياسه وانعكاساته على تحقيق الإستقرار الاقتصادي؛
3. دراسة تطور اتجاه الميزانية العامة في الجزائر بادواتها المختلفة في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة وتحليل العجز المالي ،
4. ابراز أهم آليات الإنضباط المالي التي اعتمدها الجزائر ومصر والعراق في تمويل عجز ميزانيتها العامة خلال:(2000-2020)
5. واقع الحوكمة في الميزانية العامة في الجزائر والعراق ومصر والتطرق لواقع الإستدامة المالية في الجزائر والعراق ومصر
6. تقييم لدور الهيئات الرقابية في مجال المالية العامة مثل مجلس المحاسبة ...
7. وتقييم برامج اصلاح وعصرنة النظام الموازي في الجزائر والعراق ومصر
8. تقييم لواقع الرقمنة في مجال المالية العامة في الجزائر والعراق ومصر

خامسا: أهمية الموضوع

يكتسي موضوع عجز الميزانية العامة أهمية خاصة وذلك لما تمثله الميزانية العامة من أهمية في الاقتصاد الوطني، بسبب امتداد أثرها إلى العديد من أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لذا أصبح علاج عجز الميزانية العامة امرا حيويا وبالغ الاهمية ولا بد ان يحتل مكانة بارزة في برامج الاصلاح الاقتصادي وذلك في محاولة لايجاد العديد من الحلول المبتكرة للمشكلات المترتبة عليه الامر الذي يسوقنا لمحاولة رصد اهمية

الإنضباط المالي كالية تعمل على معالجة عجز الميزانية العامة باتباع مجموعة من القواعد التي تسترشد بها الحكومة للعمل على تحديد الانفاق العام بما يتلاءم مع الإيرادات العامة وتحديد نسب العجز والدين العام والعبء الضريبي بما يحقق الإستدامة المالية ويدعم تحقيق الإستقرار الاقتصادي الكلي، كما أن درجة الإنضباط المالي تعد أهم مؤشرات الإستقرار الاقتصادي إذ تشير إلى مستوى العجز المالي الحاصل والوضع الاقتصادي العام فضلا عن مدى كفاءة وفعالية المؤسسات المالية في اعداد وتنفيذ الموازنات العامة .

سادسا: حدود الدراسة:

تتمثل حدود هذه الدراسة فيما يلي:

1 الحدود الموضوعية: إهتمت هذه الدراسة بالمحاور المرتبطة بكل من العجز الموازي والانضباط المالي ، حيث تم تقديم الإطار النظري للعجز الموازي وكذلك تطوره في كل من الاقتصاد الجزائري والاقتصاد المصري وكذلك الاقتصاد العراقي، بينما آليات الإنضباط المالي فلقد ارتأينا تحديدها في كل من ترشيد الانفاق العام، حوكمة الميزانية العامة، إدارة الدين العام، الرقمنة المالية.

2 الحدود الزمانية: حددت فترة الدراسة التحليلية من 2000-2020

3 الحدود المكانية: نخص هذه الدراسة الحدود الجغرافية لكل من الجزائر وعينة من الدول العربية (مصر، العراق)

سابعا: منهج البحث:

من أجل القيام بالإجابة على أسئلة البحث والإمام بكل جوانبه ودراسة الإشكالية المطروحة ومعالجة الفرضيات المطروحة تم الاعتماد على المناهج التالية :

1- المنهج الوصفي: لعرض مختلف المفاهيم المرتبطة بالانضباط المالي والعجز الموازي للدولة وابرز العلاقة الموجودة بينهما .

2- المنهج التحليلي: كأسلوب مناسب لتحليل متغيرات الدراسة من خلال تحليل الإنضباط المالي لمعالجة العجز الموازي للدولة خلال الفترة (2000-2020)

3- منهج دراسة الحالة: أي دراسة حالة مجموعة من الدول العربية ومقارنة آليات الانضباط المالي المنتهجة من طرفها من أجل معالجة العجز الموازي للدولة.

ثامنا: الدراسات السابقة

1- **لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الميزانية العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر- تونس)**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 ولقد تم معالجة

هذه الدراسة من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: كيف ساهمت سياسة الميزانية في علاج عجز الميزانية العامة في الجزائر وتونس خلال الفترة (2012-1999) ؟

جاءت هذه الدراسة لإبراز وتوضيح دور سياسة الميزانية في علاج عجز الميزانية 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 الميزانية العامة للدولة أو طرق تمويل العجز الموازي في كلا الدولتين، وقد توصلت الدراسة إلى أن سياسة الميزانية من أهم السياسات الاقتصادية الفعالة في علاج عجز الميزانية العامة وذلك باستخدام أدواتها المتنوعة وان من بين المبررات الأساسية لمجوء الجزائر وتونس للإصلاحات الاقتصادية هو استعادة التوازن في الميزانية العامة، فلقد نجحت إلى حد بعيد في الوصول لتحقيق التوازنات الكلية عموما والتحسين من أداء سياسة الميزانية خصوصا، كما توصلت إلى أن آليات سياسة الميزانية في الجزائر وتونس تؤثر في رصيد الميزانية 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 ورشيدة تتماشى والظروف الاقتصادية لكل دولة.

2- غالمي زهيرة، تمويل عجز الميزانية العامة بين البدائل التقليدية والبدائل الاسلامية -عرض تجارب دولية- أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص مالية ومحاسبة ، جامعة الشلف سنة 2017/2016 ، ولقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الاجابة على الاشكالية التالية: كيف تساهم البدائل التمويلية الاسلامية المقترحة في تمويل الميزانية العامة للدولة، والتي تختلف أسسها ومنطلقاتها عن النظم الاقتصادية الوضعية وذلك في ظل الظروف والمستجدات العالمية ؟

وكان الغرض من هذه الدراسة الوصول إلى مجموعة من الأهداف أبرزها : الكشف عن دور السياسة المالية الاسلامية في الحد من عجز الميزانية العامة من خلال البحث عن الصيغ المقبولة إسلاميا في التمويل، لعلاج مشكلة العجز الموازي حتى تتوافق مع الشريعة الاسلامية وخصوصا مع إستمرار احتياج الدول الإسلامية إلى الأموال من أجل بناء وتوسيع المرافق العامة وسد الاحتياجات الطارئة وتحتاج هذه إلى تحريك موارد تحويلية جديدة محليا ودوليا ،ومن بين ابرز النتائج المتوصل إليها ان عجز الميزانية العامة في البيئة الاسلامية يكون ذا طبيعة مؤقتة، وغير متراكمة، نتيجة للقيود الكثيرة التي تفرضها الشريعة على الاقتراض وأن احتمالات تحقق عجز الميزانية العامة تنخفض بصورة معنوية في البيئة الاسلامية لتوفر القواعد والمبادئ التي ترشد سلوك الإدارة العامة، ووجود البدائل التمويلية الاسلامية المبنية على المشاركة وعلى القروض الحسنة يمكن أن تكون أكثر فاعلية في حال مشكلة

- الميزانية العامة، مقارنة بالسياسات الاقتصادية الانكماشية التي تقترحها المؤسسات الدولية للدول المدينة، والتي أوضحت تجربتها خلال العقود الثلاث الاخيرة انها غير فعالة في حل تلك المشكلة.
- 3- كزير نسرين، دور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الميزانية العامة في ظل الازمات الاقتصادية (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة من 2007 إلى 2016) أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات اقتصادية ومالية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2019، ولقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الاجابة على الاشكالية التالية: كيف يساهم ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الميزانية العامة للدولة في ظل الازمات الاقتصادية في الجزائر؟
- وقد توصلت الدراسة إلى أن الاقتصاد الجزائري يواجه العديد من التحديات سواء على الصعيد الداخلي أو الصعيد الخارجي ويأتي على رأس هذه التحديات والصعوبات مشكلة العجز المزمن في الميزانية العامة للدولة حيث أن عجز الميزانية أصبح سمة هيكلية لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي نتيجة لارتباط الاقتصاد الجزائري باداء قطاع المحروقات في اسواق الطاقة الدولية الامر الذي يجعله عرضة لازمات وصدمات دورية خارجية ، وقد كان لترشيد الانفاق دور فعال في علاج العجز الموازي من خلال مساهمته في تخفيضه، الا انه يلاحظ ان ترشيد الانفاق الحكومي في الجزائر لا يزال هدفا نظريا في سياسات الانفاق 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 أكبر لمالية واقتصاد الدولة وادارة مواردها بفعالية وايضا من أجل استخدام موازنة أكثر شفافية تحقق مشاركة أكثر للجماهير اقترحت الدراسة التحول في اعداد الميزانية العامة تدريجيا من موازنة البنود نحو تطبيق موازنة البرامج والاداء على مستوى الميزانية العامة للدولة ، وتطبيق الميزانية التشاركية على مستوى موازنة الجماعات المحلية .
- 4- أحمد بيرش، الاتجاهات الحديثة في الميزانية العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص دراسات مالية، جامعة الجزائر 3، 2019، ولقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الإجابة على الاشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن يكون تطبيق الاتجاهات الحديثة في الميزانية العامة للدولة لتحقيق أهداف السياسة المالية في الجزائر بكفاءة وفعالية؟

تهدف الدراسة إلى التعرف على إمكانية استخدام الأساليب الحديثة في إعداد الميزانية لتحقيق أهداف السياسة المالية في الجزائر، خلافا لأسلوب الميزانية التقليدية السائد الآن، من خلال التعرف على مختلف مواطن الخلل التي يعاني منها نظام الميزانية العامة في الجزائر، والتعرف على مختلف الصعوبات والمعوقات التي تواجه إمكانية تطبيق الإتجاهات الحديثة في إعداد الميزانية في الجزائر لخدمة أهداف السياسة المالية، بالإضافة إلى التعرف على المتطلبات اللازمة لتطبيق الأساليب الحديثة في إعداد الميزانية ومدى توفرها في الجزائر، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها أن أي إصلاحات إقتصادية تبقى غير ذات أهمية وقليلة الفعالية إذا لم ترافقها إصلاحات في السياسة المالية للدولة من خلال تحديث وعصرنة أنظمة الميزانية العامة وفقا للتوجيهات الحديثة في هذا المجال، والموازنة الحالية في الجزائر لا تتميز بالمرونة الكافية للتكيف مع الظروف المتغيرة، لافتقاره إلى بدائل واضحة ومحددة، بينما مختلف الإتجاهات الحديثة في الميزانية العامة تراعي جانب توفير البدائل وتمتاز باللامركزية والمرونة في التطبيق التي يمنحها للمسؤولين في التنفيذ، مما يسهل تكيفها وتعديلها حسب الظروف، بالإضافة إلى أنها تمكن من إيجاد الرقابة الفاعلة على التكاليف وتتيح للإدارة العليا المعرفة التامة بكل أوامر تنظيم وتقوم العاملين والتعرف على المشاريع والأنشطة وتحسين التخطيط والمتابعة وتوفير موازنة مستقرة والتغيير التدريجي وتحسين الفاعلية والكفاءة في تخصيص الموارد واختيار بدائل مختلفة لتنفيذ بشكل أدق وتؤدي إلى زيادة الحوافز لدى الموظفين من خلال توفير قدر كبير من المبادرة والمسؤولية في صنع القرار، كما ان تطوير أساليب الميزانية العامة وتحديثها يساهم في تطوير اجراءات وآليات تحصيل الإيرادات العامة، وبالتالي يعزز عملية احلال الجباية العادية محل الجباية البترولية والذي يعتبر هدفا ملحا للسياسة المالية في ظل تراجع إيرادات الدولة بسبب حساسيتها المفرطة لأسعار النفط في السوق الدولية، بالإضافة إلى أن هناك الكثير من المعوقات والصعوبات الموضوعية التي تحول دون تطبيق الإتجاهات الحديثة للموازنة العامة في الجزائر كارتفاع تكاليف تطبيقها، وغياب الإمكانيات البشرية المؤهلة، إضافة إلى التأخر المسجل في جانب استخدام الإدارة لتكنولوجيا معلومات متطورة وغيرها من الصعوبات، وقدمت الدراسة مجموعة من التوصيات أهمها ينبغي أن يكون أي عمل لتحديث النظام الموازني في الجزائر جزئيا وليس دفعة واحدة، أي أن يكون على مراحل، حيث يمكن البدء بموازنة بعض الأقسام والوزارات بصورة تدريجية للاستفادة من تجارب التطبيق واكتساب الخبرة وتراكمها ومعالجة العيوب التي تظهر أثناء التطبيق وتجاوزها، ذلك أن منطلق الكل أو اللاشيء وانتظار الظروف

حتى تتيحاً لتطبيق التحديث بشكل كامل دفعة واحدة، قد يؤدي إلى تفويت الفرص وعدم التحديث أصلاً.

5- علي مسعودي، أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة - حالة الجزائر - أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علوم التسيير، تخصص العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2019، لقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: كيف يمكن تجسيد مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة ومأمدي تحقق ذلك في الجزائر؟

تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أهمية الحوكمة التي من شأنها أن تساعد تساعد على زيادة فعالية إدارة الميزانية العامة للدولة وذلك عن طريق الإلمام بمفهوم الحوكمة وفهم مبادئها والتأكيد على الضرورة الملحة لاهتمام الجزائر بالحوكمة وتفعيلها في أرض الواقع في أقرب الآجال الممكنة خاصة وأن الجزائر تمر بأوضاع اقتصادية عسيرة، كما تحاول تحديد المعوقات التي تواجه إدارة الميزانية العامة للدولة التي تحد من تبني مبادئ الحوكمة في الجزائر، معرفة مدى الالتزام بمبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها أن نظام الميزانية المتمثل في القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية لا يلزم باعداد ونشر باعداد ونشر الوثائق الثمانية باستثناء قانون المالية، الذي يعد وينشر ولكن يفتقر لشمولية المعلومات التي يجب أن يحتويها، كما يبين مؤشر الميزانية المفتوحة ضعف أداء مؤشر مبدأ الشفافية خلال فترة المسح، وهذا ما يوافق فرضيتنا الثانية والثالثة المصرحة بالعلاقة الطردية بين مؤشر الشفافية ومحدداته في الميزانية العامة للدولة في الجزائر، وتقترح الدراسة مجموعة من التوصيات أهمها التسويق لمبادئ الحوكمة الذي يعتبر الركيزة الأساسية لتفعيلها وتطويرها وإخراجها إلى حيز التنفيذ مع إعطاء الوقت والظروف المناسبة لتطبيقه، بالإضافة إلى العمل على تطوير مشاركة المجتمع المدني في الحياة العامة من خلال هيكلته في جمعيات واحزاب حقيقية تهم بما يدور حولها من أحداث سياسية واقتصادية، وتعمل على التأثير فيها وتقويتها على الشكل الذي يسهم في زيادة المنفعة العامة.

6- أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020، لقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن تشكل الحكامة المالية العامة - كما تدعو إليها المنظمات الدولية- نموذجاً عالمياً ناجحاً لترشيد الإنفاق العام يمكن نقله إلى السياق الجزائري؟

هدفت الدراسة إلى تشخيص حالة تسيير المالية العامة في الجزائر ومدى استجابة مسار الإصلاح الميزانياتي لأسس ومتطلبات الحكامة المالية، بالإضافة إلى تقديم رؤية نقدية للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الجديد مقارنة بالتجربة المغربية والفرنسية ومدى مساهمته في تحقيق ترشيد الانفاق العام، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها أن ترشيد الانفاق العام في الجزائر يبقى مطلباً تمليه حالة المالية العامة الرهينة بتقلبات سعر البترول ليتم الحديث عنه بسبب تراجع الأسعار في السوق الدولية، ويختفي كلما عرفت الأسعار ارتفاعاً، ما يعني غياب رؤية إستراتيجية حقيقية لتسيير المالية العامة بوجه عام ويصطدم نهج التسيير المتمحور حول النتائج بالطابع الريعي للدولة والإقتصاد وتأثيره على باقي الفواعل من قطاع خاص ومجتمع مدني، الأمر الذي يجعل عملية الإصلاح والانتقال محفوفة بمخاطر الوفرة المالية أكثر من غيرها من العوامل المؤثرة في تبني مقارنة الحكامة المالية العامة من منظور المؤسسات المالية الدولية، وتوصي الدراسة بمجموعة من التوصيات أهمها ان إمكانية حل أزمة المالية العامة والتسيير المالي العمومي في الجزائر يتوقف على وجود رؤية شاملة للبعد الإقتصادي والإجتماعي والسياسي للمجتمع، ويرتبط جوهر الحل وتصحيح الإختلالات المالية الإقتصادية الداخلية بقطع روابط التبعية للريع من جهة وللمؤسسات المالية الدولية وتوجيهاته القائمة على رهن القرار المالي للدول ومصائر للشعوب من جهة ثانية

7- بوفغور خديجة، تقييم بدائل تمويل عجز الميزانية العامة للدولة دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة، 2021، ولقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الاجابة على الاشكالية التالية: ما مدى فعالية أساليب تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2019-2000) ؟

هدفت الدراسة إلى إبراز طبيعة العجز في الميزانية العامة في الجزائر والتعرف على أهم الأساليب التي اعتمدها الحكومة الجزائرية في علاج عجز الميزانية ومدى فعاليتها، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها أن ظاهرة العجز الموازي نتيجة مجموعة من العوامل منها تزايد النفقات العامة سواء زيادة ظاهرية أو زيادة حقيقية، بينما يعود الجزء الآخر إلى تراجع الإيرادات العامة، ويعتبر الخبراء أن إختيار الأساليب الملائمة لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة أهم من العجز نفسه، إذ على كل دولة اتباع الأسلوب الملائم لتمويل عجز ميزانيتها باختيار الأكثر فاعلية والذي يتماشى مع بنية اقتصادها وسياستها الحكومية كما توصلت الدراسة إلى أن الجزائر عانت عجزاً مستمراً في ميزانيتها العامة خلال الفترة (2000-2019) نتيجة لاعتماد الحكومة سياسة انفاقية توسعية تهدف إلى تحفيز الطلب

الكلبي لدعم النمو الاقتصادي خلال الفترة (2014-2000)، واستمر العجز إلى غاية سنة 2019 كنتيجة للتأثير السلبي للأزمة النفطية منتصف 2014.

8- مصطفى شبرة محمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الانفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة الجزائر 3، 2022، ولقد تم معالجة هذه الدراسة من خلال الاجابة على الاشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن يساهم مشروع إصلاح منظومة الميزانية العامة للجزائر في ترشيد الانفاق العام؟

هدفت هذه الدراسة إلى الاحاطة بمختلف جوانب الميزانية العامة وأهميتها وخصائصها بالخصوص في الجزائر، وتفصيل الأسس القانونية والتنظيمية التي يقوم عليها مشروع إصلاح منظومة الميزانية في الجزائر مع إبراز أهم الفروق بينه وبين النظام السابق، كما هدفت هذه الدراسة إلى إبراز أهم الجوانب التي يساهم من خلالها تنفيذ مشروع إصلاح منظومة الميزانية للجزائر في ترشيد الانفاق العام، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج ابرزها أن التحكم الامثل في تسيير الأموال العمومية من أكبر غايات الاصلاح الموازي في الجزائر، باعتباره يؤسس لاعادة النظر في تنفيذ النفقات العمومية، أهمها الانتقال من نظام الرقابة المسبقة على صرف النفقات إلى رقابة الأداء، وبالتالي ضرورة تكييف هذا النظام مع التدابير والاجراءات الجديدة، خاصة تلك المتعلقة بنظام المسؤولية لمسييري البرامج، وتحقيق ترشيد الانفاق العام من خلال الإصلاح الموازي في الجزائر مرهون بضرورة التوجه نحو عصرنه طرق التسيير العمومي واستعمال الوسائل التكنولوجية في مجال رقابة النفقات العامة، فهي تعتبر ضرورة حتمية يتوقف عليها نجاح الإصلاح الموازي بمختلف محاوره وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

وقد أوصت الدراسة بضرورة العمل على محو وازالة مختلف العراقيل البيروقراطية فيما يتعلق بتدابير وممارسات تنفيذ النفقات العمومية، رجحا للوقت والجهد وترشيدا للنفقات المترتبة عن ذلك، حيث يتطلب ذلك إجراء إصلاحات هيكلية على مختلف الهيئات المركزية والمحلية التابعة لوزارة المالية، وذلك بدمج المصالح والهيئات ذات العمل المشترك، بدلا من تعدد المصالح المنوطة بتنفيذ النفقات العامة المعتمد حاليا، حيث يتم تكرار نفس العمل الرقابي بين مصالح الرقابة المالية ومصالح الخزينة العمومية، مما يترتب عنه استهلاك لوقت وجهد ضائعين ونفقات ضخمة، ناهيك عن عرقلة سيرورة المصالح الحكومية

9- أطيف عصام حسين، مؤشرات الانضباط المالي في منطقة اليورو تحليلها وسبل الاستفادة منها في الحد من ازمة المديونية في العراق للمدة 2003-2019، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص إقتصاد بكلية في كلية الادارة والاقتصاد جامعة الكوفة، العراق 2022.

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على سياسة الانضباط المالي في منطقة اليورو في العراق والوقوف على أهم المعوقات التي تمثل عقبة أمام تقدم هذه السياسة والصعوبات التي تعرضت لها في الماضي وما يمكن أن تتعرض له في المستقبل من خلال دراسة مؤشرات الانضباط المالي في منطقة اليورو في العراق وبيان اثرها على النشاط الاقتصادي، إذ تم تحليل كل من مؤشرات الانفاق العام والايادات العامة والدين العام واستعراض مسيرة الدين العراقي واستخراج معدلات النمو السنوي ومعدلات النمو السنوي المركب لكل منها. وقد تم قياس اثر الانضباط المالي على المتغيرات الاقتصادية الكلية ذات العلاقة باستخدام برنامج EViews 12 وبالأسعار الجارية واستخدام عدة اختبارات إحصائية، وخلصت الدراسة بعدد من الاستنتاجات أهمها الاستخدام الامثل للفوائض المالية الناتجة من فرق سعر برميل النفط عن السعر المقرر في الميزانية العامة، ذلك من خلال استثمارها في المشروعات السيادية او في الصناديق لسيادية والادخارية العالمية التي تدر عائد مستقر نسبيا، العمل على كسر حلقة الربط بين تقلبات النفقات العامة وتقلبات الإيرادات النفطية والنتائج المحلي الاجمالي، الامر الذي يؤدي إلى تفعيل دور السياسة المالية في مواجهة تقلبات الدورة الاقتصادية.

موقع الدراسة : أما موضوع دراستنا فهو يبين دور الإنضباط المالي في معالجة العجز الموازي في الجزائر مقارنة ببعض الدول العربية خلال الفترة (2000-2020) ولقد تم معالجة دراستنا من خلال الاجابة على الاشكالية التالية : إلى أي مدى تلتزم الجزائر بآليات الانضباط المالي في إدارتها للعجز الموازي مقارنة ببعض الدول العربية ؟

وكان الغرض من هذه الدراسة هو الوصول إلى مجموعة من الاهداف أهمها إبراز أهم المصادر التي اعتمدها الجزائر مقارنة ببعض الدول العربية في تمويل عجز ميزانيتها العامة من خلال تحليل تطور رصيد الميزانية في الجزائر ومصر والعراق ، بالإضافة إلى دور الانضباط المالي في معالجة العجز الموازي من خلال تحليل لواقع الحكومة في الميزانية العامة وتحليل واقع الإستدامة المالية في كل من الدول المختارة مع تقديم تقييم لبرامج وهياكل تجسيد الانضباط المالي في كل من الدول محل الدراسة خلال الفترة محل الدراسة وتوصلت الدراسة إلى أن تزايد العجز الموازي في الدول محل الدراسة هو نتيجة ضعف في اليات الانضباط المالي.

تاسعا: هيكل الدراسة

سعيًا للإلمام بجوانب الموضوع تم تقسيم الدراسة إلى أربع فصول مع مقدمة وخاتمة عامة يتضمن كل فصل عدداً من المباحث على النحو التالي:

مقدمة خصصت لبحث إشكالية الدراسة وأهدافها وأهميتها ومنهجيتها والفرضيات التي بنيت عليها بالإضافة إلى دراسة وتحليل الدراسات السابقة التي عالجت هذا الموضوع وما خلصت إليه وما يميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات.

الفصل الأول جاء تحت عنوان "أساسيات حول الانضباط المالي وعلاقته بالموازنة العامة" الذي قسم إلى أربع مباحث تم التطرق من خلال المبحث الأول والثاني لمفهوم الميزانية العامة والإنضباط المالي (المفهوم، الأهداف والمبادئ)، وكذا التطرق في المبحث الثالث إلى شروط نجاح الانضباط المالي أما المبحث الرابع فتم التطرق إلى الميزانية العامة في ظل سياسة الانضباط المالي .

أما الفصل الثاني فقد جاء تحت عنوان "آليات الإنضباط المالي لإدارة العجز الموازي" خصص إلى التعرف على أهم آليات الإنضباط المالي وقسم إلى أربع مباحث جاء في المبحث الأول ترشيد الانفاق العام، والمبحث الثاني إدارة الدين العام، أما المبحث الثالث تم التطرق فيه إلى حوكمة الميزانية العامة ، وآخر مبحث خصص للرقمنة في مجال المالية العامة.

بينما الفصل الثالث ورد تحت عنوان "تطور العجز الموازي في الجزائر مقارنة بالعراق ومصر المختارة خلال الفترة (2000-2020)" حيث تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث تم التطرق في المبحث الأول إلى أساسيات حول العجز الموازي حيث جاء فيه مفهوم العجز الموازي وأهم النظريات المفسرة للعجز الموازي وأسبابه، بينما المبحث الثاني فقد تناول أساليب تمويل العجز الموازي المالية والنقدية والاسلامية، والمبحث الثالث تم تخصيصه لدراسة تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر مقارنة بالدول العربية المختارة

في حين الفصل الرابع تم عنوانه بـ: "تحليل آليات معالجة العجز الموازي في الجزائر مصر والعراق على ضوء سياسة الانضباط المالي" حيث تم تقسيمه لاربع مباحث حيث جاء في المبحث الأول تقييم لآليات مرتبطة بالسياسة الانفاقية، واليات مرتبطة بالسياسة الجبائية، والمبحث الثاني تم التطرق فيه إلى تحليل واقع الحوكمة في الميزانية العامة في الجزائر مقارنة بمصر والعراق، أما المبحث الثالث تم تقييم واقع الإستدامة المالية في الجزائر مقارنة بمصر والعراق، وجاء المبحث الرابع لتقييم هيئات الرقابة المالية وتقييم برامج إصلاح وعصرنة النظام الموازي، أيضاً تقييم لواقع الرقمنة في المالية العامة في الجزائر مقارنة بالدول محل الدراسة.

وخاتمة عامة نتطرق من خلالها إلى أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة، وكذا مجموعة من التوصيات والاقتراحات.

أساسيات حول

الإنضباط

المالي

الفصل الأول

تمهيد

تعد الميزانية العامة أحد المواضيع التي لاقى اهتمام المدارس الاقتصادية المختلفة، وقد ترافق تطور الميزانية العامة مع اتساع النشاط الاقتصادي، فانتقلت وظيفة الميزانية العامة من الحفاظ على التوازن الحسابي بين الموارد والنفقات إلى القيام بتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، يعبر الإنضباط المالي عن حالة التوازن الأمثل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة في الاقتصاد، حيث أنه في غياب الإنضباط المالي، فإن الإنفاق العام يتجاوز الإيرادات العامة، مما يدفع الحكومة إلى الاعتماد على البنك المركزي لتمويل العجز أو اقتراض الأموال، مما يؤدي إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية والتضخم في الاقتصاد .

من خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى أهم الجوانب النظرية المختلفة للإنضباط المالي والموازنة العامة من خلال مقارنة مفاهيمية تأصيلية تكون في أربعة مباحث رئيسية على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

المبحث الثاني: ماهية الإنضباط المالي

المبحث الثالث: شروط نجاح الانضباط المالي

المبحث الرابع: الميزانية العامة في ظل الإنضباط المالي

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

تعتبر الدولة الميزانية العامة أداة هامة من أدوات السياسة المالية، إذ تهدف لتحسين الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، فالعمليات المالية للميزانية العامة للدولة أصبحت جزءا متلازما مع نشاطات الدولة وليست عمليات مالية فقط تنجز من قبل أعوان التنفيذ.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة

ترافق تطور الميزانية العامة مع اتساع النشاط الاقتصادي ، فانتقلت وظيفة الميزانية العامة من الحفاظ على التوازن الحسابي بين الموارد والنفقات إلى القيام بتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة

تعددت تعاريف الميزانية العامة للدولة تبعا لاختلاف آراء الباحثين والمدارس الفكرية وما تضمنته التشريعات الدولية، الا أنها في مجملها تعكس فلسفة الدولة وأهدافها الاقتصادية والمالية والاجتماعية، ومن بين التعاريف نذكر ما يلي:

تعتبر الميزانية العامة للدولة عن برنامج العمل المالي المعتمد الذي تعزم الحكومة تنفيذه فهي "خطة مالية سنوية، تحتوي على تقدير مفصل لنفقات وإيرادات الدولة لسنة مقبلة معتمدة من قبل السلطة التشريعية، لاجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة"¹

هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعزم الحكومة تنفيذه، وهناك تعاريف متقاربة حسب كل دولة، حيث عرفها القانون الفرنسي " بأنها الصيغة التي تقدر بموجبها أعباء الدولة ووارداتها، ويأذن بها ويقدرها البرلمان في قانون الميزانية، الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية"، كما عرفها القانون البلجيكي بأنها "بيان الواردات والنفقات العامة خلال الدورة المالية"، وعرفها قانون المحاسبة العمومية في لبنان " بأنها صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن السنة المقبلة وتوزج بموجبه الجباية والإنفاق"².

¹ Kaouther Sahraoui, Atmane Meddali, **The effect of modernizing the state's public budget system in reforming public administration and fighting corruption _ an analytical study of Iraq experience**, revue d' economic et de developement humain , vol 11, N°1, 2020, p 336.

² بن علي احسان وآخرون ، سياسة الميزانية العامة وآليات تجسيد البرامج التنموية دراسة للفترة (2001-2021)، مجلة ادارة لاعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 543.

والميزانية في معناها العام هي جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة من طرف شخص أو مجموعة، يمكن القول أيضا بأنها وثيقة تضم الإيرادات والنفقات المقدرة سنويا والموزعة حسب وظيفة الشخص العمومي المعني، الميزانية العامة عبارة عن تقدير الإيرادات والنفقات العامة في فترة مقبلة¹.

الفرع الثاني : أهمية الميزانية العامة

للميزانية العامة أهمية من الناحية المالية والاقتصادية والاجتماعية والمحاسبية والسياسة تكسبها من حيث كونها أداة من أدوات السياسة المالية، فهي وسيلة تكشف الوضع المالي للبلاد واتجاهات الحكومة بالنسبة للإنتاج والتوزيع، وسيتم التطرق لذلك فيما يلي:

1 الأهمية الاجتماعية: من الناحية الاجتماعية، تقوم الدولة عن طريق الميزانية بتحويل جانب من مواردها من مجال لآخر، وبالتالي فإنه يترتب على هذا التأثير على إعادة توزيع الدخل الوطني، وعلى النظام الإقتصادي والاجتماعي، وبالإضافة إلى هذا فإنه من خلال الميزانية يمكن للمواطن أن يتعرف على المشاريع، والخدمات، والبرامج، ووسائل توزيع الثروة على المناطق والأقاليم وفئات وشرائح المجتمع المختلفة².

2 الأهمية الاقتصادية: تسعى الدولة من خلال الميزانية العامة إلى تحقيق الاستقرار الإقتصادي ، من خلال استخدام عجز الميزانية أو فائضها لتحقيق التوازن الإقتصادي القومي عند مستوى التشغيل الكامل، ففي فترات الرواج الإقتصادي عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الميزانية لسحب القدرة من القوة الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد، أما في فترات الكساد فيستخدم التمويل بالعجز لتمويل النشاط الإقتصادي بمزيد من القوة الشرائية، وذلك في محاولة للحد من انخفاض الدخل القومي والقضاء على العوامل الانكماشية أو الحد منها على الأقل³.

3 الأهمية السياسية: لم تعد الميزانية العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية، حيث يشترط لتنفيذ بنود الميزانية العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، وهذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة على خطة عمل الحكومة وعلى سبيل سياساتها المالية والاقتصادية بصفة عامة.

4 الأهمية المحاسبية: ان الاهداف المحاسبية للميزانية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمسائها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات

¹ أحمد بوجلال، مفتاح غزال، فامنة بن عبة، تحديث منظومة الميزانية العامة للدولة وأهميتها في المالية العامة، مجلة الامتياز لبحوث الإقتصاد والادارة ، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص 262.

² بن علي احسان وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 454.

³ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الاولى دار دجلة، 2011، ص 189.

والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الميزانية، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للميزانية العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر الأهمية المحاسبية بالنسبة للميزانية العامة في مراحلها المتعددة لاسيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الميزانية¹

المطلب الثاني: خصائص ومبادئ الميزانية العامة

بناء على مختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة التي ذكرناها سابقا يمكن توضيح كل من مبادئ وخصائص الميزانية العامة فيما يلي:

1 خصائص الميزانية العامة: تتمثل خصائص الميزانية العامة في الآتي:

- ✓ الصفة التقديرية للميزانية العامة الميزانية العامة ؛
- ✓ الإذن بالميزانية (الإجازة من قبل السلطة التشريعية) : فالميزانية لا تصبح وثيقة رسمية جاهزة للتنفيذ الا بعد أن تجاز من قبل السلطة التشريعية بالنيابة عن الشعب، وتعتبر هذه الإجازة من أهم خصائص الميزانية العامة التي تميزها عن الميزانيات الخاصة، فالحكومة تحضر الميزانية وتنفذها ولكن البرلمان هو الذي يصوت عليها أي يعطي للحكومة الإجازة بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات المذكورة في الميزانية؛
- ✓ الميزانية العامة محددة المدة (سنوية الميزانية) وهو ما نعرفه عموما باسم سنوية الميزانية، لأنها توضع عادة لمدة سنة، والباحثون في المالية العامة متفقون على أن هذا التدبير هو التدبير السليم والموفق، فلو وضعت الميزانية لأكثر من سنة لكان من العسير التنبؤ بها²؛
- ✓ الميزانية العامة خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع: تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة، إلا أنه يمكن أن تكون هناك انحرافات، فتعصف بالبرنامج المسطر للميزانية العامة بغية إرضاء طبقة معينة دون الأخرى، أو قطاع دون الآخر ولكن حتى لا تتحول الميزانية العامة إلى هذه الاتجاهات، فلا بد من تحديد واضح للأهداف التي يعد البرنامج من أجلها³.

1 محمد زيدان، زهيرة غلمي، تفعيل دور الوقف في دعم الميزانية العامة للدولة مع الإشارة إلى دور الاوقاف في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والادارة، العدد 08، افريل 2016، ص 136.

2 محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017، ص ص 224 225.

3 المرجع نفسه، ص 226.

2 مبادئ الميزانية العامة: هي الاصول والقواعد التي تحكم عملية اعداد الميزانية لضمان تحقيق أهدافها خاصة الرقابية منها وهذه المبادئ تنقسم إلى مبادئ تقليدية كلاسيكية (مبدأ السنوية، الوحدة، العمومية، التوازن، عدم التخصيص) ومبادئ حديثة (المسؤولية، الشفافية، الاستقرار، الأداء).

✓ **مبدأ سنوية الميزانية:** تعني أن تقديرات إيرادات الدولة ونفقاتها العامة والموازنة بينهما ينبغي أن تكون وأن تتم بشكل دوري، وبصورة مستمرة والفترة الزمنية التي تخصصها الميزانية تكون عادة سنة وأن إجازة السلطة التشريعية لها تكون مدتها سنة¹؛

✓ **مبدأ وحدة الميزانية:** ونعني بهذا المبدأ أن تدرج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة أو بيان واحد، فمبدأ وحدة الميزانية يعطي للنواب وعامة المواطنين نظرة عامة حول المبلغ الاجمالي للنفقات العامة والإيرادات العامة، كذلك يسمح مبدأ وحدة الميزانية بتسهيل عملية الرقابة بالنسبة للسلطة التشريعية، بالإضافة إلى تسهيل عملية دراسة الميزانية العامة بالنسبة للباحث²؛

✓ **مبدأ عمومية الميزانية (الشمول):** يعني اظهار جميع عناصر النفقات العامة والإيرادات العامة، مهما كان حجمها أو نوعها في الميزانية العامة دون إجراء مقاصة بينهما، فمبدأ عمومية الميزانية يسهل عملية مراقبة السلطة التشريعية على الإيرادات والنفقات العامة وذلك لان جداول الميزانية العامة تتضمن جميع الإيرادات والنفقات للدولة، كذلك تبين الاوضاع المالية على حقيقتها، وتساعد على التقليل من الاسراف والتبذير في أموال الدولة؛

✓ **مبدأ توازن الميزانية العامة:** يقصد بتوازن الميزانية العامة أن تتساوى جملة تقديرات النفقات العامة مع جملة الإيرادات العامة³؛

✓ **مبدأ عدم التخصيص:** معنى ذلك أن لا يتم تخصيص إيراد معين لتغطية إنفاق معين، كأن تخصص رسوم التسجيل في الجامعات لبناء الجامعات مثلا، فهذا مخالف لمبدأ عدم التخصيص⁴.

1 حمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 234.

2 المرجع نفسه، ص 238.

3 المرجع نفسه، ص ص 240 242.

4 المرجع نفسه، ص 245.

المطلب الثالث: هيكل الميزانية العامة

وتتكون الميزانية العامة من بندين أساسيين هما الإيرادات والنفقات وفيما يلي سيتم التطرق لكل منهما:

الفرع الأول: النفقات العامة

تعتبر النفقات العامة من أهم الأدوات المساهمة في تحقيق النمو الإقتصادي الذي يعتبر الأكثر أهمية لدى الحكومات لتحقيق التوازن الإقتصادي والرفع من مستوى الرفاهية لدى أفراد المجتمع.

أولاً: تعريف النفقات العامة

لقد أعطيت عدة تعاريف للنفقات العامة واختلفت باختلاف المفكرين والباحثين المتخصصين الذين حاولوا تحديد تعريف النفقات العامة، وفيما يلي سيتم إدراج بعض التعاريف التي تحدد مفهوم للنفقات العامة .
فمن وجهة نظر اقتصادية نجد أن النفقة العامة عبارة عن :

"مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى تنظيماتها بقصد إشباع حاجة عامة"¹

"كافة النفقات المعتمدة في الميزانية العامة سواء كانت استهلاكية أو استثمارية، والتي تتركز في مشتريات السلع والخدمات لمختلف المرافق والدوائر والمؤسسات العامة بالإضافة إلى المدفوعات التحويلية المختلفة لرفع المستوى المعيشي والضمان الاجتماعي لمواجهة آثار التقلبات خاصة البطالة"²

أما من وجهة النظر القانونية تعرف النفقة العامة بأنها" : كل نفقة ترصد وتجاز في الموازنة"³

ومما سبق يمكن تعريف النفقات العامة على أنها أداة من أدوات السياسة المالية تأخذ الشكل النقدي، وتخرج من ذمة الدولة أو أحد المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق النفع العام .

ثانياً: أركان النفقات العامة : والنفقات العامة تقوم على ثلاثة أركان أساسية :

1 الشكل النقدي للنفقة العامة : النفقات العامة تتمتع بطابع نقدي أي أن إنفاقها يظهر في صورة تدفقات

نقدية ، ويتمتع هذا الركن بعدة مزايا :

✓ تحقيق مبدأ المساواة بين الأفراد عند تقويم جهودهم و تقدير مرتباتهم و أجورهم؛

✓ تحقيق مبدأ العدالة في توزيع الأعباء المالية لصالح أفراد المجتمع عند تغطية النفقات العامة ؛

¹ شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010 ، ص 19.

² نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الميزانية العامة لدولة العراق من 2003 إلى 2007، مجلة الغري للعلوم الإقتصادية والادارية، مجلد 04، العدد 13، 2009، ص 211.

³ حسن عواضة، المالية العامة (دراسة مقارنة) الميزانية النفقات/ والواردات العمومية، دار النهضة العربية، بيروت ، لبنان، 1973، ص 334.

✓ انعدام وجود عراقيل وصعوبات إدارية عند تنفيذ هذا الأسلوب بالإضافة إلى سهولة مراقبته .
حيث يتضح الطابع النقدي للنفقة العامة في شكل المبالغ المالية التي تحررها الدولة أو هيئاتها العامة لاكتساب الموارد الإنتاجية من سلع وخدمات ، وعلى سلع استهلاكية ووسائل الإنتاج التي تحتاجها لتنفيذ نشاطاتها المختلفة والتي تندرج في صرف أتعاب و مرتبات العاملين ودفع مستحقات الموردين والمقاولين والإنفاق على الجيش وقوات الأمن ، إلى جانب الإنفاق على الخدمات والمرافق العامة في المجتمع، و بهذا لا يندرج ضمن النفقات العامة إلا ما تنفقه الدولة في صورة نفود فقط وكل ما تنفقه الدولة بصورة عينية كتقديم خدمات دون مقابل والإعفاءات التي تهبها لبعض موظفي الدولة كالإعفاء من دفع مستحقات إيجار المساكن أو نفقات العلاج والتعليم وأجور المواصلات 1 .

2 صدور النفقة العامة من الدولة أو إحدى هيئاتها: تعتبر المبالغ المالية التي تقوم الدولة بصرفها في سبيل تنفيذ مشاريعها وممارسة مهامها العامة بموجب سيادتها وسلطانها الأمرة نفقات عامة باستثناء النفقات التي تنفقهها الدولة عند توليها نشاطات اقتصادية إنتاجية مماثلة لأنشطة الأفراد فقد اختلفت الآراء حول طبيعتها.

3 هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة : تبني النفقة العامة بهدف إشباع حاجة عامة أي أن النفقات التي تصدر عن شخص عام إلا أن فائدتها والغاية منها لا تمس عامة الناس وإنما ترجع لشخص محدد أو فئة معينة من المجتمع دون باقي أفراد المجتمع فهي ليست بنفقة عامة ، لأن هذا سيشكل ابتعاد عن تحقيق الهدف الأساسي للنفقة العامة وهو تلبية الحاجات العامة ، ولذلك نجد أن سلطات الدولة أوجدت قيود على حق اقتراح النفقات لكي لا يتم استغلال المال العام لأغراض شخصية فتسيء الأجهزة الإدارية المختصة استخدام هذا الحق ، كما اعتمدت أدوات رقابة على هذه الأجهزة عند استخدامها للأموال العامة حتى لا تخرج هذه النفقات عن هدفها المحدد.

ثالثا تقسيمات النفقة العامة : تستوجب دراسة وتحليل الإنفاق العام بالنسبة للمفكرين الإقتصادي ين والمهتمين من جانب الدولة أو أجهزتها المختلفة تقسيم هذا الهيكل للتعرف على أوجهه المختلفة ، وقد تعددت هذه التقسيمات بتعدد معايير التقسيم التي تستند إليها ، وفي هذا الإطار يمكن تحليل تقسيمات الإنفاق العام

1 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة ، عمان، الاردن، 2006، ص ص 119 118 .

مع الإشارة على معيار التقسيم المستخدم 1 كما تتمتع كل دولة بتقسيمها الخاص بما يناسب ظروفها الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية ، و هذا ما يعرف بالتقسيم الوضعي للنفقات 2

1 التقسيم الوظيفي للنفقات العامة :

يقوم التقسيم الوظيفي للنفقات العامة حسب طبيعة الوظائف التي تقوم بها الدولة والتي تبين حجم نشاط الحكومة من خلال أوجه إنفاقها المختلفة ، وقد جمع الإقتصادي ون على التفريق بين ثلاثة وظائف أساسية هي:

1-1 النفقات الإدارية للدولة : وتجمع النفقات التي تخص إدارة المرافق العامة والضرورية لقيام الدولة بوظائفها وتضم نفقات الدفاع ، الأمن، العدالة، الأجور، وما في حكمها للعاملين بالدولة ويدخل ضمن النفقات الإدارية نفقات رئيس الدولة والسلطة التشريعية 3.

2-1 النفقات الإجتماعية للدولة : وتجمع النفقات التي تهدف إلى تلبية الأغراض الإجتماعية للدولة من الحاجات العامة التي تشبع الجانب الاجتماعي للمواطنين ، من تأمين إمكانيات التعليم والصحة وإعانة الفئات المحرومة في المجتمع والمحدودة الدخل وإعانة البطالين بحيث توجه النفقات الإجتماعية نحو قطاعات التعليم ، الصحة ، النقل ، السكن وتمثل نفقات التعليم أهم بنود النفقات الإجتماعية ، كونها تساهم في تقدم ورفي المجتمعات في كل من البلدان المتقدمة والنامية على سواء 4.

3-1 النفقات الإقتصادية للدولة: وتمثل مجموع النفقات التي تنفقها الدولة بغرض بلوغ أهداف اقتصادية مثل المشاركة في النشاط الإقتصادي من خلال الاستثمارات في المشاريع الإقتصادية المتنوعة ، والمنح الإقتصادية التي تمنحها الدولة بهدف زيادة الإنتاج، والنفقات التي تعمل على دعم الإقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل والإنفاق على البنية التحتية 5.

¹ عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الإقتصادية على المستوى القومي (تحليل كلي) ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 57.
² دواسي مسعود ، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي حالة الجزائر 1990-2004 ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2005 ، ص 164.

³ عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سبق ذكره ، ص 58

محززي محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 ، ص 71-70 4

⁵ خالد شحادة خطيب، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2016، ص 63.

2 التقسيم الدوري للنفقات العامة : تتوزع النفقات العامة حسب دوريتها إلى نوعين : نفقات عادية وأخرى غير عادية ، والعادية هي تلك النفقات التي تتجدد كل فترة معينة من الزمن أي أنها تتمتع بالانتظام والدورية، أما ما عدا ذلك فهي تعتبر نفقات عادية .

1-2 النفقات العادية: تتمتع النفقات العادية بدوريتها كونها تتجدد كل فترة ، هذا ما يسهل تقديرها تقديرا قريبا من الصحة من طرف الدولة. وتتجسد النفقات العادية في ما تنفقه الدولة لسير مرافق الدفاع الخارجي في وقت السلم ، وما تتطلبه مرافق الأمن الداخلي والقضاء والتعليم وغيرها من المرافق في الأحوال العادية ، ويمكن لهذه النفقات العادية أن تختلف بين سنة وأخرى ، لأنها يمكن أن تعرف زيادة أو نقصان عما درج لها ويمكن معالجة الزيادة بالتوفير في نفقات عادية أخرى، مما لا يخرج بالنفقات في مجموعها عما قدر لها .

2-2 النفقات غير العادية : وتمثل النفقات العامة التي لم يكن من المتوقع حدوثها وهي لا تحدث بصفة دورية أي أنها لا تتكرر بصورة عادية منتظمة، ولكن قد تضطر الدولة على إنفاقها كالإنفاق على الحروب و على الإعانات التي تقدمها الدولة للمنكوبين في حالة الحوادث الزلازل و الكوارث الطبيعية، أما إذا ظلت هذه الأحداث الاستثنائية لفترة طويلة فهي تندرج ضمن النفقات العادية.

3 النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية : تتمثل فيما يلي

1-3 النفقات الحقيقية : وتمثل مجموع إنفاق الدولة بغرض الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المصالح العامة ، بما في ذلك رواتب الموظفين ومستخدمي الدولة واقتناء الأجهزة إلى جانب تسديد الفوائد التي تدفعها على القروض العامة ، ويعمل هذا النوع من الإنفاق إلى زيادة الدخل القومي ، كونه يساهم في خلق دخول جديدة تشكل إضافة إلى الدخل القومي .

2-3 النفقات التحويلية : تمثل مجموع إنفاق الدولة دون التي لا تهدف من ورائه إلى اكتساب سلعة أو خدمة ، وإنما تسعى من خلال هذه النفقات إلى إحداث توازن بين طبقات المجتمع من خلال إعادة توزيع الدخل والثروة ، بحيث تأتي بالمال من بعض الفئات لتوزعه على البعض الآخر دون مقابل ، وتأخذ هذه النفقات شكل الإعانات المختلفة مثل المساعدات الإجتماعية المختلفة ، الضمان الاجتماعي ، التأمين ضد الشيخوخة والبطالة ، المساعدات الإقتصادية على اختلافها ، الإعانات الخيرية والثقافية... إلخ والفوائد وأقساط الدين العام .

ويستخدم هذا النوع من النفقات لإعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع ، حيث من خلال تحسين المستويين الصحي والتعليمي لكل فئات المجتمع ستتحسن الكفاءة الإنتاجية ومردودية العامل وبالتالي يمكن القول أن النفقات التحويلية تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بصورة غير مباشرة من خلال إعادة التوزيع لصالح الطبقات الفقيرة ، حيث تتحسن الكفاءة الإنتاجية للعمال بتطور المستوى الصحي و التعليمي لديهم، بينما يرى المفهوم الليبرالي أنه يجب على الدولة أن لا تنفق النفقات العامة بلا مقابل ، وأنه لا مبرر يمنح للحكومات حق الاقتطاع من دخول الأفراد إلا بهدف تسيير الإدارات الحكومية الضرورية، بينما المفهوم الحديث لا يتعرض لطبيعة النفقة العامة أكانت بمقابل أو بدون مقابل ويعتبرها وسيلة مالية مهمة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع ويجد أنه غالباً ما تحقق النفقات التحويلية أهداف الدولة الحديثة أكثر من النفقات الأخرى

الفرع الثاني: الإيرادات العامة

ان اتساع دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتطورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، أدى إلى إتساع وازدياد حجم النفقات العامة وتنوعها ومن ثم وعلى نحو حتمي اتسع نطاق الإيرادات العامة لتتكمن من تغطية النفقات العامة وترتب على ذلك تطور في هيكل الإيرادات العامة واصبحت الدولة تحصل على إيراداتها من مصادر متعددة مثل إيراداتها من أملاكها ومشروعاتها الاقتصادية، الرسوم، الضرائب، الثمن العام، القروض العامة، الإصدار النقدي... الخ

أولاً تعريف الإيرادات العامة: هي مجموع الاموال التي تجنيها الدولة من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والايفاء بالحاجات العامة، والإيرادات العامة هي مكون هام في السياسة المالية.

وكذلك تعني الإيرادات مجموع الاموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها وأملاكها الذاتية أو من مصادر خارجية عن ذلك، سواء قروض خارجية أو داخلية، أو مصادر تضخمية، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية!

¹ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 68-70.

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 والمالية¹.

ثانيا تقسيمات الإيرادات العامة: يمكن تصنيف الإيرادات العامة وفق معايير مختلفة كما يلي:

1 من حيث المصدر: تقسم الإيرادات العامة وفق هذا الأساس إلى :

✓ إيرادات أصلية: وتمثل في عوائد أملاك الدولة .

✓ إيرادات مشتقة: تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد (الضريبة)

2 من حيث الانتظام: تقسم وفق هذا الأساس إلى:

✓ إيرادات منتظمة: وهي التي تدخل خزينة الدولة دوريا، مثل: الضرائب وعوائد الدومين العام.

✓ إيرادات استثنائية: لا تتكرر سنويا، بل تأتي نتيجة لظروف استثنائية كالحروب والكوارث الطبيعية،

ومن بين هذه الإيرادات نجد القروض، الإعانات والهبات.

3 من حيث الالتزام والإجبار: نجد:

✓ إيرادات جبرية: تحصلها الدولة من الأفراد بقوة القانون، كالضرائب، والغرامات، والعقوبات .

✓ إيرادات اختيارية: وتحصل عن طريق الاختيار، مثل: الرسوم ولقروض الاختيارية .

4 من حيث الشبه مع إيرادات القطاع الخاص: تقسم إلى :

✓ إيرادات شبيهة بالقطاع الخاص: تتمثل في الإيرادات التي تحققها الدولة من المشاريع الاقتصادية أو

ممتلكاتها من الأسهم والسندات.

✓ إيرادات سيادية: تحصلها الدولة باستخدام سلطة القانون، مثل مختلف الضرائب والرسوم.

¹ غلمي زهير، تمويل عجز الميزانية العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الاسلامية- عرض تجارب دولية -، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة حسينة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2017، ص 18.

ثالثا مصادر الإيرادات العامة: تتشكل الإيرادات العامة من إيرادات عادية وإيرادات غير عادية

1 الإيرادات العادية:

تتكون الإيرادات العادية من الإيرادات املاك الدولة (الدومين العام والدومين الخاص) والايادات السيادية (الضرائب، الرسوم، والاعانات، الاتاوات).

1-1 إيرادات أملاك الدولة (الدومين): يقصد بالدومين الاموال التي تمتلكها الدولة مهما كانت طبيعتها (منقولة أو غير منقولة) ومهما كانت نوعية ملكية الدولة لها (عامة أو خاصة)، ويدل الدومين على إيرادات أملاك الدولة التي تدخل الخزينة العامة سواء كانت طبيعة أو خاصة منقولة أو غير منقولة¹.

✓ **الدومين العام:** تمثل الاملاك الوطنية العمومية الاملاك التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها وهي غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز² وتكون مخصصة للاستعمال العام وتحقق نفعا عاما مباشرا ومن ثمة تخضع لاحكام القانون العام كالطرق وشواطئ البحر والحدائق العامة، يدر الدومين العام ايرادا للخزينة العامة ويتم عندما تقرر الدولة فرض رسم معين مقابل الانتفاع بالخدمة مثل زيارة المتاحف، والرسم في هذه الحالة يتميز بطابع رمزي لأن الهدف منه هو تنظيم استعمال الافراد لأموال الدومين العام وليس الحصول على ايرادات.

✓ **الدومين الخاص:** يقصد بالدومين الخاص الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، وتخضع لأحكام القانون الخاص، ويدير هذا النوع من الدومين إيرادا 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 الدولة³.

2-1 الإيرادات السيادية: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جيرا من الأفراد بما لها من حق السيادة وتشمل الضرائب، والرسوم ومقابل التحسين (الأتاوة) والغرامات المالية، والتعويضات.

1-2-1 الضرائب: تعرف الضريبة على أنها مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بما حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم، عن طريق السلطة، بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف

¹ على فلاح الضلاعين وآخرون، المالية العامة، دار الاعصار للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2016، ص 111.

² بن عياش سمير، ترشيد إستغلال الاملاك الوطنية الخاصة (الدومين الخاص) التابعة للبلدية في الجزائر اليات التطبيق المعوقات وسبل تجاوزها، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد 02، جوان 20 ص 39.

³ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص ص 82 83.

المحددة من طرف السلطة العمومية، وتعرف أيضا على أنها "إقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله الأفراد على دفعه للسلطات العامة بدون مقابل لقواعد محددة من اجل تغطية أعباء الدولة"

للضرائب عدة تقسيمات ولكن أهم تقسيم لها هو تقسيمها لضرائب مباشرة وغير مباشرة

✓ **الضرائب المباشرة:** وهي كل ما يفرض ويقتطع مباشرة من الدخل والثروة ومن المستحيل نقل عبئها، ودافعها هو الذي يتحملها، ويتم تحصيلها بناء على كشوفات وجداول، يوضح فيها اسم الممول ومقدار الضريبة المفروضة عليه.

✓ **الضرائب غير المباشرة:** يطلق عليها ضرائب الإنفاق، لكونها تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه، لذا تصيب الدخل بطريقة غير مباشرة، فالضرائب غير المباشرة تتعلق بتقدير الدخل بصورة غير مباشرة، بالنظر للوقائع وتصرفات معينة يقوم بها الفرد بصدد إنفاقه أو تداوله لدخله.¹

1-2-2 الرسم: تعد الرسوم من الإيرادات العامة للدولة التي تدخل خزانة الدولة بصفة تكاد تكون دورية ومنتظمة حيث تستخدم حصيلتها في تمويل النشاط المالي وتحقيق المنافع العامة ويعرف الرسم على أنها مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية، مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة تعود على المجتمع ككل.² وتتفق كل من الضريبة والرسم بأن كلاهما مبلغ نقدي نهائي محدد سلفا، إلا أنهما يختلفان فيما يلي :

✓ **الصفة الجبرية:** تتأتى في الرسم بتقديم المنفعة أو الخدمة، وعدم دفعه يجرم من التمتع بها، أما في الضريبة فالإلزام بالدفع موجود دون انتظار المنفعة الخاصة.

✓ **المقابل أو المنفعة الخاصة:** والتي قد تكون في شكل عمل تتولاه الدولة لمصلحة الفرد كالرسوم القضائية، أو توثيق العقود مثل رسوم التوثيق.

✓ **تحقق النفع الخاص والعام معا:** فعند دفع الرسم يستفيد الفرد من نفع خاص، كما تستخدم حصيلة الرسم في تحقيق النفع العام

✓ **سهولة الجباية والتحصيل:** عكس الضريبة التي تتميز اجراءاتها بالتعقيد نوعا ما.

¹ نسيم حزام، بحرية بادي، دور الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مكافحة الفقر في الجزائر دراسة قياسية للفترة (1990-2020)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022، ص 219.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 78

1-2-3 الغرامات المالية: هي عبارة عن الزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى خزينة الدولة مبلغا من المال يقدر في منطوق الحكم،¹ عند ارتكابه مخالفة قانونية أو لاي تعليمات صادرة من الدولة مثل مخالقات السير المخالفات الصحية كما أنها لا تعود بالنفع المباشر على دافعها، والهدف منها ردع المرتكبت المخالفات وليس الحصول على الإيرادات،² لذلك لا يمكن تصنيف الغرامات من الإيرادات الأساسية للدولة بسبب صعوبة تقدير عدد المخالفات المرتكبة، وقلة حصيلتها وعدم انتظامها في الميزانية العامة.

1-2-4 الإتاوة: تعرف الإتاوة بأنها مبلغ مالي تفرضه الدولة على بعض أفراد المجتمع الذين يستفيدون من بعض النشاطات والمشروعات العامة³

1-2-5 الرخص: هي مبالغ نقدية تأخذها الحكومة من الأفراد مقابل ما تسمح لهم بالاستفادة من القيام بنشاط معين، ومن أمثلة الرخص) رخص المهن التجارية، رخص مكاتب التصدير والاستيراد، رخصة الصيد)، وتتميز الرخص بمايلي :

- ✓ الرخص تستخدم من قبل الحكومة في الغالب كأداة لتنظيم النشاطات ومراقبتها أكثر من الرسوم؛
- ✓ الترخيص يعكس سيادة السلطة أكثر من الرسوم ويؤخذ الترخيص سواء حصل العمل أم لا؛
- ✓ عدم دفع المبلغ المقرر للحصول على الرخصة يجعل المنفعة التي يحققها الفرد من النشاط غير شرعية ويعتبر مخالفا للقانون ويقع تحت طائلة العقوبات القانونية⁴.

2 الإيرادات غير العادية: وتتمثل في الإيرادات

1-2-1 الاصدار النقدي : هو قيام الحكومة باصدار نقود جديدة خلال فترة معينة بنسبة تتجاوز الزيادة في حجم المعاملات في الإقتصاد الوطني خلال نفس الفترة مع افتراض ثبات سرعة دوران النقود، أي أن الحكومة تقوم بإصدار النقود مقابل أذونات الخزانة التي لا تتجاوز في الحالات العادية 6 أشهر، وهي تشكل مصدرا تضخميا، على اعتبار أن هاته الكتلة ليس لها مقابل في الإقتصاد الحقيقي.

¹ عبدالقادر رحال، إشكالات تنفيذ العقوبات المالية من تركة المتهم دراسة فقهية إجرائية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 02، 2021، ص 196.

² محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 93.

³ المرجع نفسه، ص 92.

⁴ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان 2010، ص ص 85 86.

2-2 القروض العامة: هي إيرادات غير عادية تلجأ إليها الدولة عند عجزها لتأمين الموارد اللازمة لها من إيراداتها العادية، وهي مبالغ نقدية تقترضها الدولة من الغير (الأفراد، الهيئات الوصية أو الاجنبية، المؤسسات الدولية... الخ) مع الإلتزام برد المبالغ المقترضة وفوائدها طبقا لشروط القرض.¹

3-2 الإيرادات النفطية: يعد النفط الخام من أهم مصادر الطاقة، وذلك لما يمتاز به من إنتاج طاقة حرارية عالية أولا وانخفاض تكلفته مقارنة بمصادر الطاقة الأخرى ثانيا، وتعتبر الجباية النفطية المورد الرئيسي للدول التي تعتمد في صادراتها على النفط حيث أن حصيلة هذه الجباية تستخدم في تمويل النفقات العامة وامتصاص البطالة ودعم برامج النمو الإقتصادي .

تعتمد الدول النفطية بشكل كبير على العائدات المتولدة من قطاع النفط، التي تبقى مرهونة بتقلبات أسعار النفط التي تؤثر بدورها على معدلات النمو الإقتصادي ، وتمثل الإيرادات النفطية فيما تتلقاه الدولة في شكل إتاوات، ضرائب، دخل، أرباح ومساهمات اخرى من قطاع النفط.²

المبحث الثاني: ماهية الإنضباط المالي

يعتبر المال العام الركن الأساسي في بناء أي دولة، كما أن له دور كبير في تطوير وزيادة النشاط الإقتصادي والإجتماعي للدولة، وللمحافظة على هذا المال من الهدر والضياع وتوجيهه للإستخدامات المحددة في الميزانية ، عملت الحكومات على تحديد سياسات من أجل إدارة المال العام بطريقة تسهم من خلالها بتحقيق الأهداف الإقتصادية والتنموية المرجوة

المطلب الأول: مفهوم الإنضباط المالي

يعد تصميم الأطر الفنية للسياسة المالية إستنادا إلى الخيارات الإقتصادية والاجتماعية غاية في الأهمية من أجل تصميم برامج ملائمة تحد من الانتكاسات الإقتصادية والاجتماعية وتكبح جماحها وتأثيرها على الناتج والتشغيل والاستقرار ومن ثمة يقوي مصداقية السياسة المالية، لبلوغ أهدافها في تحقيق الاستقرار وتحسين مناخ التنمية، وهو ما يعني أن قدرة وكفاءة السلطات المالية مرهون بالإنضباط المالي بوصفه مقياسا لها.

¹ عبد الغفور ابراهيم أحمد، مبادئ الإقتصاد والمالية العامة، دار زهران، الاردن، 2009، ص 249.

² آمنة سعداوي، توفيق بن الشيخ، دور الإيرادات النفطية في تحقيق القيمة المضافة: دراسة مقارنة للجزائر، المملكة العربية السعودية وفنزويلا للفترة (2000-2019)، مجلة العلوم الإجتماعية والانسانية، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص43.

الفرع الأول: تعريف الإنضباط المالي وخصائصه

أولاً تعريف الإنضباط المالي : يتكون مصطلح الإنضباط المالي من كلمتين "الإنضباط" و"المالي" إذ يمكن تعريف الإنضباط بالرجوع إلى قواميس اللغة نجد أنه يعني قاعدة أو قواعد لضبط السلوك ويعرف الإنضباط بأنه حفظ الشيء بالحزم.¹

أما مفهوم الإنضباط المالي اصطلاحاً فيعرف بأنه قدرة الحكومة في المحافظة على تنفيذ العمليات المالية بشكل سلس ويضمن السلامة والرخاء المالي على المدى الطويل²

كما يشير الإنضباط المالي إلى ضرورة عدم تجاوز الإنفاق الكلي التخصيصات المقررة له في الميزانية العامة، أو بعبارة أخرى عدم تجاوز العجز الموازي نسبة معينة من الناتج المحلي الاجمالي، بحيث يكون تقدير الإنفاق العام في ضوء الإمكانيات المالية المتاحة، وليس حسب الحاجات المالية التي تتقدم بها الوحدات والهيئات الإدارية المختلفة³. الأمر الذي يستلزم إيلاء المزيد من الاهتمام للاحتياجات الحالية والمستقبلية وتصحيح الميل الخاطئ للحفاظ على الإنضباط المالي السليم ، ومن يعد كجزء من عملية مراقبة الميزانية وضمان تنفيذها واعتمادها في الوقت المناسب لتوجيه العمليات المالية الحكومية

أيضاً يعرف الإنضباط المالي على أنه قدرة الحكومة على المحافظة على صحة عملياتها المالية وسلامتها على المدى البعيد.

كما عرف الإنضباط المالي على أنه القدرة على إدارة النفقات والإيرادات المالية بنحو دقيق وبطريقة تستجيب للمستهدفات المالية الموضوعية بما فيها مؤشرات الميزانية المعلنة، وضمن الخطط الاقتصادية المتوسطة وطويلة المدى.⁴

¹ محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1967.

² عماد محمد علي، محمد شهاب أحمد، القواعد المالية بين متطلبات الإنضباط المالي والواقع المالي في العراق لمدة (2004 – 2016)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 15، العدد 62، 2018، ص 104

³ عمرو هشام محمد، أحمد حافظ حميد، دور الإنضباط المالي في المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار العراقي، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 15، العدد 62، 2018، ص 05.

⁴ علي عبد الكاظم دعدوش، دور الإنضباط المالي في معالجة الصدمات المزدوجة في الإقتصاد العراقي للمدة (2010_2020)، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط ، 2020، ص 04.

كما يعرف الإنضباط المالي بأنه مجموعة من القواعد التي تسترشد بها الحكومة للعمل على تحديد الإنفاق العام بما يتلائم مع الإيرادات العامة وتحديد نسب العجز والدين العام والعبء الضريبي بما يحقق الإستدامة المالية ويدعم تحقيق الاستقرار الإقتصادي الكلي.¹

مما سبق يمكن تعريف الإنضباط المالي بأنه سياسة مالية تمتد لعدة سنوات من خلال وضع خطط مالية منضبطة وبناء الموازنات على أساس كمية الموارد المتوفرة والمتوقع الحصول عليها ، مما يؤدي إلى كبح الإفراط في الإنفاق العام وتخصيص الموارد بكفاءة وفعالية والابتعاد عن الاقتراض، وبالتالي كبح العجز على المدى البعيد وتحقيق فائض في الميزانية الذي يعتبر شكلا من أشكال الادخار الامر يسهم في تحقيق الأهداف الإقتصادية والتنموية المرجوة .

ثانيا خصائص الإنضباط المالي: من خلال ما سبق يمكن أن نستنتج خصائص الإنضباط المالي فيما يلي:

- ✓ منظور متعدد السنوات للموازنة، أي أن الإنضباط المالي لا يكون على مستوى الميزانية لسنة واحدة وإنما يمتد إلى أن يكون على مستوى سنوات عدة بما يحقق الإستدامة المالية ؛
- ✓ آلية للمحافظة على السلامة المالية العامة للحكومة والاستقرار خلال الدورات الإقتصادية بمعنى أن تكون إجراءات الحكومة تعمل على الحد أو التخفيف من أثر الأزمات والإختلالات خلال الدورات الإقتصادية؛²
- ✓ إن درجة الإنضباط المالي تعد أهم مؤشرات الإستقرار الإقتصادي إذ تشير إلى مستوى العجز المالي الحاصل في الوضع الإقتصادي العام، فضلا عن مدى كفاءة وفعالية المؤسسات المالية في إعداد وتنفيذ الموازنات العامة.³
- ✓ تكمن أهمية الإنضباط المالي إلى حد بعيد في تعزيز النمو على المدى الطويل، إذ أن كبح العجز وتحقيق فائض في الميزانية يعد شكلا من أشكال الإدخار، وبارتفاع الإدخار تزيد الأصول المملوكة ويرتفع الدخل القومي في المستقبل.⁴

¹ حسين مهجر فرج، عماد محمد علي، دور سياسي الإنضباط المالي والتقييم النقدي في تحقيق الاستقرار الإقتصادي في العراق للمدة (2004_2016)، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد 42، العدد 121، 2019، ص 487

² المرجع نفسه ، ص 487

³ عمرو هشام محمد، أحمد حافظ حميد مرجع سبق ذكره ، ص 05.

⁴ عماد محمد علي، محمد شهاب أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 104.

الفرع الثاني : قواعد الإنضباط المالي

لقد حدد صندوق النقد الدولي عدة قواعد للمالية الدولية يمكن بيانها كالتالي:

أولا قواعد الدين : debt rules أن هذه القواعد تحدد هدفا صريحا لتحديد الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي حيث ينبغي أن لا تتجاوز 60% ، وهذا النوع من القواعد يعتبر الأكثر كفاءة والإسهل في ضمان مستويات الدين العام عند مستويات مرغوبة، كما أن الدين العام قد يختلف من بلد إلى آخر حسب تبعا لاختلاف العدد من العوامل الخارجة عن سيطرة الحكومة مثل أسعار الفائدة وأسعار الصرف

ثانيا قواعد توازن الميزانية توصف تلك القاعدة على أنها قاعدة للتوازن الكلي أو التوازن المعدل دوريا، والتوازن خلال الدورات يساعد على ضمان مستويات الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي ضمن مستويات محددة، فالتوازن الأولي أقل ارتباطا بالقدرة على تحمل الدين لان زيادة مدفوعات الفائدة لن تتطلب أية تعديلات حتى وإن أثرت على أرصدة الميزانية والدين العام، إن القاعدة السابقة لا تتضمن الإشارة إلى الاستقرار الإقتصادي في حين أن هذه القاعدة ترتبط ارتباطا وثيقا بالتوازن الإقتصادي

ثالثا قواعد الإنفاق تضع هذه القواعد حدودا دائمة على الإنفاق العام أو الإنفاق الجاري كقيمة مطلقة أو تحديد معدلات نمو النفقات أو تحديد النفقات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي، وهذه القواعد تعمل على تقييد الإنفاق العام مع مدة زمنية تتراوح ما بين 3-5 سنوات خلال مدة الإزدهار المؤقت عندما تتحقق إيرادات كبيرة مفاجئة مما يسهل عملية الإلتزام بحدود العجز، وتعمل قواعد الإنفاق على تحقيق الاستقرار الإقتصادي وتحقيق أكبر قدر ممكن من القدرة على مواجهة التقلبات الدورية عن طريق استبعاد بنود الإنفاق ذات الطابع الدوري مثل نفقات دعم البطالة

رابعا قواعد الإيرادات : تحدد قواعد الإيرادات العامة سقوبا أو أرضيات على الإيرادات العامة (الاعتيادية والعرضية) التي تهدف إلى زيادة تحصيل الإيرادات وعدم وضع عبء ضريبي مفرط، وهذه القواعد لا ترتبط بشكل مباشر بالسيطرة على الدين العام لكونها لا تفيد النفقات العامة، ان وضع هذه الحدود للإيرادات العامة قد تشكل تحديا للإيرادات العامة خصوصا في ظل التقلبات الدورية الكبيرة خلال الدورات الإقتصادية.

خامسا قواعد الميزانية المعدلة دوريا أو هيكلية: توفر هذه القواعد مرونة واضحة الإستجابة لصددمات الناتج من خلال العمل على تحقيق التوازن الهيكلي فهي تعمل على توفير مثبتات تلقائية سواء كانت في جانب الإيرادات أو النفقات العامة بما يسمح بتخفيض أو زيادة حجم الميزانية استجابة إلى التغيرات في فجوة الناتج، ولتطبيق هذه القواعد ينبغي أن يتوفر 3 عناصر أساسية، الأول هدف التوازن الهيكلي والذي من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق استدامة للدين العام مع الأخذ بعين الاعتبار الزيادة المتوقعة في الإنفاق العام بسبب العوامل

الآخري، الثاني تقدير فجوة الناتج، أما العامل الثالث فيتمثل بضرورة تقدير مرونة كل من الإنفاق والإيرادات العامة وذلك من أجل تحديد أهمية استخدام كل منهما في تحقيق التوازن الهيكلي، مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي تؤثر على هذه المرونات، وتقيس هذه القواعد تقديرات الميزانية في حالة كون الإقتصاد يعمل بإمكاناته المحتملة وتساعد هذه القواعد على مواجهة التغيرات في الميزانية على المدى القصير الناجمة عن الحركات الإقتصادية الدورية التي تميل إلى التلاشي مع مرور الوقت من عناصر الميزانية وهذه القواعد تساعد صناع السياسة على معرفة الوضع المالي الأفضل للحكومة¹.

سادسا القاعدة الذهبية: بمعنى أن الاقتراض خلال الدورة الإقتصادية محدد إلى جانب الاستثمار، أي إن عملية تمويل الاستثمارات في البلد تتم من خلال الاقتراض، وتصدر الإشارة هنا إلى أن البلدان الغنية بالموارد الناضبة تواجه مجموعة تحديات كالمرض الهولندي أو محدودية الوصول إلى أسواق رأس المال الدولية، أو السياسة المالية القصيرة الأجل؛ بسبب التقلبات الحاصلة في أسعار تلك الموارد الناضبة كسعر النفط الخام مثلا².

المطلب الثاني: أهداف الإنضباط المالي

يهدف الإنضباط المالي من خلال آلياته إلى تحقيق جملة من الأهداف من بينها تحقيق الإستقرار في النشاط الإقتصادي، تحقيق الإستدامة المالية وأيضاً الادارة العقلانية الإقتصادية

الفرع الأول: كفاءة تخصيص الموارد وتعظيم الإيرادات العامة

أولا كفاءة تخصيص الموارد: تواجه الدول ومن بينها الدول العربية تحدي محدودية الموارد المالية العامة وهو ما يقتضي البحث عن الكفاءة، ويرتكز تحليل الكفاءة في الأساس على دراسة وتحليل العلاقة بين المدخلات والمخرجات ومن ثم فهو يختلف عن مفهوم الأداء الذي يركز على دراسة وتحليل جانب المخرجات فقط دون الإلتفات لجانب المدخلات، فالكفاءة تستهدف تحقيق الإستغلال الأمثل للمدخلات أو الموارد وذلك عن طريق تعظيم المخرجات الناتجة عن استخدام قدر معين من تلك المدخلات أو تقليل المدخلات اللازمة للحصول على قدر معين من تلك المخرجات وقد ارتبط مفهوم الكفاءة في الفكر الإقتصادي بالمشكلة الإقتصادية الأساسية، والمتمثلة في كيفية تخصيص الموارد المحدودة والمتاحة للمجتمع من أجل تلبية حاجيات

¹ حسين مهراج فرج، عماد محمد علي عبد اللطيف، دور الإنضباط المالي في تحقيق الاستقرار الإقتصادي في العراق في المدة (2004-2016)، المجلة العراقية للعلوم الإقتصادية، المجلد 16، العدد 56، 2018، ص ص 41 42.

² علي عبد الكاظم دعدوش، مرجع سبق ذكره، ص 06.

ورغبات الأفراد المتجددة والمتعددة وإن المبدأ الأساس فيها هو الاسهام في تعظيم المنفعة وتخفيض التكاليف، أما من وجهة نظر إدارية فإن الكفاءة¹ تعني تحقيق أفضل النتائج في ظل محدودية الموارد وذلك عن طريق الاستغلال الأمثل لها وعدم إهدار المال العام في عملية الإنتاج، وقد تختلف مصادر الموارد المالية في هذه الدول على إختلاف النشاط الإقتصادي الذي تعتمد عليه، حيث أن نجاح الخطط والمشاريع التنموية وتحقيق أهدافها مرتبط بشكل أساسي بحسن استخدام الموارد المالية والبشرية المتاحة، ونظرا لأهمية الإنفاق العام ودوره في تحقيق التنمية المستدامة يصبح البحث عن الكفاءة أمرا ضروريا وترجم هذه الكفاءة تحقيق لأعلى مستوى من التنمية عند مستوى معين من الإنفاق، وفي هذا الصدد يساهم الإنضباط المالي في استخدام الموارد بطريقة مثلى على أسس علمية دقيقة تراعي فيها الواقع الإقتصادي والاجتماعي والتركيز على كفاءة التمويل وليس حجمه ، إذ أن الإنفاق يعتبر آلية من آليات الإنضباط المالي حيث عن طريق هذا الاخير توضع أولويات لكل نفقة وتدرس كلفة تحصيل النفقة ويدرس مردودها، فتخفيض النفقات الحكومية (جانب المشتريات الحكومية) يساهم في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، وتخفيض الأجور الحكومية يساهم في تحقيق الاستقرار في سوق العمل على المدى الطويل،² كما يمكن للإنضباط المالي من خلال التخصيص الامثل للموارد أن يساهم في تحقيق التنمية الإقتصادية المستدامة من خلال تحريك عجلة الاستثمار وتعزيز البنى التحتية للاقتصاد بأقل قدر من الموارد المتاحة، مما يسمح بتحقيق الرفاهية للجيل الحاضر مع مراعاة حاجات ورغبات الأجيال القادمة، كما يمكن تحقيق التنمية الإجتماعية المستدامة من خلال السعي لتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع الحالي من جهة، وبين أفراد المجتمع الحالي والأجيال القادمة من جهة أخرى، وذلك من خلال إعادة توزيع الدخل والموارد المتاحة على الفئات المنخفضة القدرة الشرائية، أما بالنسبة للجانب البيئي وبما أن الإنضباط المالي يقتضي بالضرورة الإستخدام الرشيد للموارد الطبيعية سواء الموجودة على سطح الأرض أو في باطنها، وخاصة تلك القابلة للنفاذ وهذا من أجل ترك بيئة ماثلة للأجيال القادمة، وهذا ما يتمحور حوله البعد البيئي للتنمية المستدامة بشكل أساسي³.

¹ تندرت محمد، كفاءة النفقات العامة في الإقتصاد الجزائري خلال الفترة (2015-2004)، مجلة المدير، المجلد 03، العدد 02، 2016، ص ص 10 09

² هيثم جمال علي سالم، الاثار الإقتصادية الكلية للإنضباط المالي، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 36، العدد 02، 2022، ص 437.

³ مغني نادية، كرمية نسرين، متطلبات إدارة المال العام وترشيد إنفاقه لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 16، العدد 01، 2021، ص ص 244 245.

ثانيا تعظيم الإيرادات:

من أهم أهداف الإنضباط المالي تعظيم الإيرادات من خلال التنوع الإقتصادي وزيادة في الضرائب حيث أن الزيادة في هذه الأخيرة تساهم في تحقيق الإستقرار في الطلب الكلي وتخفيض معدلات التضخم، وتحقيق الإستقرار في سوق العمل على المدى الطويل، واستقرار القطاع المالي على المدى الطويل بين مستويي الاستثمار والإدخار، واستقرار الميزان التجاري وتعظيم الصادرات وترشيد الواردات.¹

الفرع الثاني : كفاءة الإدارة المالية

تهدف سياسة الإنضباط المالي إلى تحقيق كفاءة الإدارة المالية العامة والتي تعني حسن سير نظام الإدارة المالية العامة سواء في جانب الإيرادات أو النفقات، بشكل يضمن تقديم الخدمات على أحسن وجه ممكن كما وكيفا، وفعالية، الأمر الذي يتطلب توفير نظم وترتيبات تحدد السبل المثلى لإستخدام الموارد الإقتصادية لتحقيق الأهداف العامة وتوفير المعلومات المالية، بإعتبار توفرها وجودتها مدخلا هاما للإدارة المالية الجديدة ويهدف نظام الإدارة المالية العامة إلى تسهيل عملية التخطيط والموازنة في القطاع العام وتسجيل المعلومات المالية والسيطرة على تنفيذ الميزانية لكل من الإيرادات والنفقات، وتخصيص الموارد للمجالات ذات الأولوية وفعالية إستخدام الموارد.

حيث تهدف الإدارة الجيدة إلى تقييم وتطوير الأنظمة الضرورية بشأن عمليات إدارة الشؤون المالية العامة كما وتتطلب الإدارة الجيدة جملة من المبادئ تسعى لتوفير بيئة إدارية منضبطة تعمل فيها الوحدات والهيئات الحكومية وفقا للوائح والقوانين والقواعد، ومن أهم هذه المبادئ :

- مصداقية الميزانية بحيث يجب أن تطابق التنفيذ الفعلي للموازنة مع الإعتمادات والمخصصات المالية المقررة؛
- شمولية الميزانية وهو ما يعني إتساع النطاق الذي تغطيه وثائق الميزانية والوثائق المفسرة لها في مرحلة الإعداد من تقديرات لمعدلات التضخم، النمو، العجز المالي، أما مرحلة التنفيذ فتشمل بيانات دقيقة وشاملة لكل أشكال الصرف التي تم إعتمادها.²

¹ هيثم جمال علي سالم، مرجع سبق ذكره، ص 250.

² شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000 - 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص نفود ومالية، جامعة الجزائر 3 ، 2012، ص ص 94 95 .

الفرع الثاني: تحقيق الاستقرار الإقتصادي :

يعد الإستقرار الإقتصادي في إقتصاد ما من بين الغايات التي يتم توجيه وضبط السياسات الإقتصادية الكلية لتحقيقه، يمكن التطرق للإستقرار الإقتصادي من خلال تعريفه والعوامل المحددة له وذلك لفهم آلية عمل الإنضباط المالي وتحديد دوره في تحقيق الإستقرار الإقتصادي .

أولا تعريف الاستقرار الإقتصادي

يقصد بالاستقرار الإقتصادي تحقيق التشغيل الكامل للموارد مع الحفاظ على درجة مناسبة في استقرار المستوى العام للأسعار، بالإضافة إلى استقرار ميزان المدفوعات، وعليه فهو يستهدف علاج مشكلة البطالة والتضخم ومعالجة اختلال ميزان المدفوعات وتحقيق معدل نمو مرتفع، فهو منظومة متعددة العناصر متشابكة الأبعاد ومتنوعة الأنشطة تشكل في مجملها مؤشرات للاستقرار الإقتصادي¹.

كما يمكن القول أن الإستقرار الإقتصادي يهدف إلى تحقيق التنمية الإقتصادية والمحافظة على المعدلات المرتفعة لها من خلال التشغيل الرشيد للموارد البشرية والمادية والمالية مع تحقيق الاستقرار السعري والنقدي الملائم لاستمرار دفع عجلات التنمية².

ثالثا دور الإنضباط المالي في تحقيق الاستقرار الإقتصادي

بما أن الإستقرار الإقتصادي هو عبارة عن تحقيق التشغيل الكامل للموارد الإقتصادية المتاحة والحد من التغير في المستوى العام للأسعار مع الاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب للنتائج المحلي، وبالتالي فيكون دور آليات الإنضباط المالي في تحقيق التشغيل الكامل للموارد الإقتصادية المتاحة وتحقيق الاستقرار في مستوى الأسعار مما يساهم في رفع معدلات النمو الإقتصادي، وتحسين مستوى المعيشة وتحقيق الإستقرار في سوق السلع والخدمات وسوق العمل والأسواق المالية³.

¹ على لهشمي عبد الكامل، خطاب موراد، أثر السياسة النقدية على مؤشرات الاستقرار الإقتصادي بالجزائر دراسة تحليلية للفترة 2000-2019، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 02، 2021، ص 565.

² إبراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الإستثمار السياسية في تعجيل النمو الإقتصادي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2011، ص 373.

³ هيثم جمال سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 437 438

تمثل الإيرادات العامة آلية من آليات الإنضباط المالي التي يمكن الإعتماد عليها في تحقيق الاستقرار الإقتصادي، خاصة وقت الرواج نظرا للتأثير على مستوى التشغيل والأسعار والدخل، فقد تنشأ التقلبات التي تؤثر على الاستقرار الإقتصادي عندما يكون هناك زيادة في الطلب الكلي على مستوى العرض في ظل ضعف مرونة عوامل الإنتاج مما يؤدي إلى زيادة في معدلات التضخم وتآكل القوة الشرائية للنقود، ومن ثمة خلق حالة من عدم الاستقرار الإقتصادي سواء على مستوى سوق السلع والخدمات أو على مستوى سوق العمل مما يؤدي إلى الضغط على الموارد الإقتصادية وزيادة العجز الموازي وارتفاع مستوى الدين العام، ففي هذه الحالة فإن تطبيق الإنضباط المالي عن طريق الزيادة في الضرائب يؤدي إلى انخفاض حجم الإنفاق الاستهلاكي أي أن هناك علاقة عكسية بين زيادة الضرائب والإنفاق الاستهلاكي لقطاع العائلات ومنه إنخفاض الطلب الكلي وامتصاص الكتلة النقدية الزائدة، ويجب التمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، حيث يترتب على زيادة الضرائب المباشرة على الدخل إنخفاض الإستهلاك لدى قطاع العائلات بقدر يتناسب مع الجزء المستقطع من الدخل ومن ثمة تخفيض الطلب الكلي، كما تساهم الضرائب غير المباشرة في الحد من الإستهلاك من خلال قيام الدولة بزيادة ضريبة القيمة المضافة على السلع (ويتم التمييز بين السلع الضرورية والسلع الكمالية) فعندما تفرض للدولة ضريبة تصاعديّة على السلع الكمالية فإنها تؤدي إلى إنخفاض الطلب الكلي وبالتالي إنخفاض في معدل التضخم على المدى القصير وال المدى المتوسط.

كما يعد إختيار الوقت المناسب لتطبيق الإنضباط المالي خطوة مهمة لتحقيق الاستقرار الإقتصادي، حيث نجد أن أوقات الرواج مناسبة لتطبيق آليات الإنضباط المالي بفعالية لمواجهة التضخم وتخفيض الطلب الكلي.

كما يمثل الإنضباط المالي وسيلة لتحقيق الاستقرار في القطاع المالي ويمكن تفسير ذلك عندما يكون هناك ارتفاع في عجز الميزانية العامة للدولة بالتزامن مع انخفاض حجم الموارد المالية المتاحة للدولة، فإن الدولة تلجأ إلى الاقتراض من البنوك والذي يترتب عليه مزاحمة القطاع الخاص في الحصول على القروض من البنوك وبالتالي حدوث انخفاض في حجم الاستثمارات الخاصة نظرا لانخفاض حجم الموارد المالية المتاحة في البنوك، وما يتبعه من حدوث انخفاض في التوظيف والناتج والنمو الإقتصادي وبالتالي وجود حالة من عدم الاستقرار في القطاع المالي، وبالتالي فإن تطبيق الإنضباط المالي يؤدي إلى زيادة الموارد المالية للدولة وانخفاض طلب الدولة على الاقتراض من البنوك ومن ثمة زيادة المعروض من الاموال لدى البنوك والتي تمثل فرصة للقطاع الخاص للتوسع والقيام بالاستثمارات وزيادة التوظيف والناتج والنمو الإقتصادي، أي أن تحقيق الاستقرار المالي عن طريق الإنضباط المالي يؤثر بشكل غير مباشر على المتحصلات المالية من خلال تأثيره على تدفقات الإئتمان والطلب الكلي ومن ثمة التأثير على الميزانية العامة للدولة.

كما تعد عملية فرض ضريبة على المعاملات المالية (الضريبة على التعاملات في سوق المال) وسيلة لتحقيق الإنضباط المالي حيث يكون الهدف منها تخفيض عملية المضاربة في الأسواق المالية والمساهمة في تحقيق استقرار النظام المالي بصورة عامة، والهدف الاخر زيادة الإيرادات الناتجة عن فرضها وتحصيلها كأحد أنواع الضرائب وخاصة إذا تم استخدام هذه الزيادة في الإيرادات نحو تمويل استثمارات حكومية جديدة¹.

كما أن فرض الضريبة الجمركية يعبر عن رغبة الدولة في تحصيل إيراد مالي من خلال تجارتها الخارجية، ذلك أن فرض ضريبة عالية قد يكون له أثر مصحح من خلال تحقيق التوازن مع السوق الداخلية وبالطبع يحقق زيادة الحصيلة الضريبية، هذه الأخيرة تؤدي إلى زيادة موارد الدولة ومنه زيادة الإنفاق العام مما يؤدي إلى زيادة الدخل وزيادة رغبة الأفراد في الاستثمارات، إضافة إلى تشجيع الصناعات الناشئة واعطائها فرصة للتوسع والتطور داخليا ثم التوجه نحو الخارج بتسهيل ذلك من خلال عدم فرض ضريبة عالية، وبذلك فإننا نجعل من الضريبة الجمركية أداة أو مشاركا فعالا في تمويل نفقات الدولة وتمويل التنمية المحلية وتحقيق التوازن في ميزان التجاري على المدى المتوسط والطويل².

يعتبر الإنفاق العام ذو أهمية من الناحية الاقتصادية باعتباره أداة هامة من أدوات الإنضباط المالي لإعادة تخصيص الموارد سواء بين الإستهلاك العام والإستهلاك الخاص ، أو بين السلع الإنتاجية والسلع الإستهلاكية، والإنفاق العام يعتبر عاملا مهما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال مساهمته في تحقيق النمو الاقتصادي وتخفيض معدلات البطالة والتضخم³، حيث أن تخفيض الإنفاق العام وترشيده أي مراقبة فعالية النفقات كي تحقق أهدافها بشكل فعال خاصة في جوانب خلق الطلب الفعال والاستثمار المنتج وكذا إعادة الثقة للمستثمرين والمواطنين في قوة إقتصاد البلد⁴ كما يؤدي تخفيض الإنفاق الحكومي إلى انخفاض الإنفاق الكلي، مما يؤدي إلى تقليص الفجوة التضخمية

¹ هيثم جمال سليمان ، مرجع سبق ذكره، ص ص 440 441

² بلبالي عبد الرحيم، الضريبة الجمركية في ظل إصلاحات قطاع التجارة الخارجية في الجزائر، مجلة الإقتصاد وإدارة الاعمال، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص ص 121 122.

³ بحري محمد الغناي، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الإقتصادي في ليبيا خلال الفترة (2009-1990)، المجلة المصرية للإقتصاد الزراعي، المجلد 25، العدد 03، سبتمبر 2015، ص 1225

⁴ إسماعيل جوامع، فائزة بركات، الإنفاق العام عند الازمات الإقتصادية وفي ظل الملاحة المالية -تقييم سياسات الجزائر-، مجلة معارف، المجلد 10، العدد 20، 2016، ص 171.

الفرع الثالث: دور الإنضباط المالي في تحقيق الإستدامة المالية

أوضحت أزمة الديون في العديد من الدول النامية أن الإنفاق العام المدعوم بخلق الديون المفرطة يمكن أن يخلق عقبات أمام حكومات هذه الدول، حيث لا يوجد بديل لموازنة الإنفاق العام مع قدرة الإقتصاد على تعبئة الموارد المحلية وتمويل الديون بطرق تحافظ فيها على الحيز المالي ولا تنقل العبء المالي إلى الأجيال القادمة في المستقبل.

أولاً تعريف الإستدامة المالية يعد مصطلح الإستدامة المالية *fiscal sustainability* من المصطلحات الأكثر رواجاً في الربع الأخير من القرن العشرين التي تم طرحها من قبل المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) على البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، لمعالجة المشاكل التي تواجه إقتصاداتها ولاسيما الإختلالات الهيكلية والمديونية الخارجية والعجز المزمّن في الميزانية العامة ويشير هذا المصطلح إلى القدرة على خدمة الدين العام في الأجل الطويل والأجل المتوسط دون حدوث أزمات مالية أو ضغوط شديدة على أوضاع المالية العامة، مثل الإضطرار إلى تخفيض الإنفاق بنسبة كبيرة أو توقف الإنفاق العام على بعض الأنشطة الحكومية ويعرف صندوق النقد الدولي مفهوم الإستدامة المالية على أنها الحالة التي يكون فيها المقترض قادر على تسديد ديونه دون الحاجة إلى اتخاذ تعديلات جوهرية في هيكل الإيرادات والنفقات مستقبلاً، ولتحقيق الإستدامة المالية يجب أن يكون معدل النمو الإقتصادي أكبر من معدل الفائدة على الدين لضمان السيطرة على حجم الدين في المستقبل، ففي حالة عدم تحقق ذلك ستلجأ الحكومة للإستدانة من أجل سداد مدفوعات الدين وسيستمر حجم الدين بالارتفاع.¹

ثانياً الإستدامة المالية في الفكر الإقتصادي : بعد التطرق لمفهوم الإستدامة المالية سنتطرق للإستدامة المالية في الفكر الإقتصادي في الآتي:²

1 الإستدامة المالية في الفكر الكلاسيكي: تقوم نظرة الفكر الكلاسيكي للإستدامة المالية على أنها قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها، بإصدار الدين من طرف الحكومة في فترة معينة لا بد أن يقابله ما يساويه من

¹ دحماني فاطمة، عميش عائشة، تقييم الإستدامة المالية في الجزائر في ظل الضغوط التضخمية وتذبذبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2020)، مجلة الدراسات الإقتصادية المعاصرة، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 231

² مختار عصماني، رابح أوكيل، تقييم الإستدامة المالية للميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 20، العدد 01، 2020، ص 322

الإيرادات في الفترات المستقبلية لسداد الدين، واستندوا في تعريفهم للاستدامة المالية إلى عدد من المحددات الأساسية وهي:

- ✓ قيد الميزانية الحكومية: والمتمثل في قيد الدخل الذي يواجه .
 - ✓ متطابقة ريكاردو: التي عطي تفسيراً اقتصادياً لقيد الميزانية الحكومية حيث تحصر تمويل الدين في الإيرادات الضريبية، فلا تفترض اللجوء إلى الإصدار النقدي في تمويل الدين أو التمويل الخارجي.
- نظرية تعظيم سلوك المستهلك: فالمستهلك الرشيد يحاول تعظيم منفعته طوال دورة حياته الاقتصادية في ظل قيد الموازنة.

2 الإستدامة المالية في الفكر النيوكلاسيكي: انتقد النيوكلاسيك مفهوم الإستدامة المبني على قيد الميزانية الحكومية والذي يرجع أساسه إلى متطابقة ريكاردو، واستخدموا للوصول إلى مفهوم الإستدامة المالية نموذج التداخل بين الأجيال ، لديموند *Diamond*، يختبر النموذج تأثير الدين العام على التوازن التنافسي في الأجل الطويل في ظل اقتصاد يسوده التداخل بين الأجيال، وتوصل النموذج إلى أن الإستدامة المالية تعني في الأجل القصير أن يتحقق التوازن المؤقت في سلوك الافراد والمنشآت وفي سلوك الحكومة، والذي يتحقق عندما تكون الإنتاجية الحدية للمجتمع قادرة على سداد الدين، فيحدث التوازن في سلوك الأفراد عندما تكون الضرائب أقل من مدخراتهم والتوازن في سلوك المنشآت عندما يكون الاستثمار في الإنتاج الرأسمالي موجب، والتوازن في سلوك الحكومة عندما تستطيع الضرائب سداد أعباء الدين، كما توصل النموذج إلى مفهوم الإستدامة في الأجل الطويل والتي تعني تحقيق التوازن العام، والذي يتحقق من الاستمرار في تحقيق توازنات مؤقتة أي عندما يساوي الدين الإنتاجية الحدية لرأس المال.

3 الإستدامة المالية في الفكر الكينزي: لقد بنيت أفكار الكينزيين في فترة شهد الاقتصاد العالمي أزمة اقتصادية كبيرة، فهم يؤمنون بأهمية تدخل الدولة في الاقتصاد عكس الكلاسيك، وأن الحكومة رشيدة فهي توجه الدين إلى استخدامات منتجة كما تضع حدود لحجم المديونية التي تصدرها وتلتزم بسدادها، واستند *solow* و *Blinder* إلى هذه المبادئ ، وأنشأ نموذجين مثلاً ركيزة استخدمها *Alberto Bagnai* في التوصل إلى الشرط الضروري لتحقيق الإستدامة المالية

ثالثاً مؤشرات الإستدامة المالية:

تهدف مؤشرات الإستدامة المالية إلى إظهار النواحي البنينة للمالية العامة، إذ يلاحظ خلال العقود الثلاثة الأخيرة أن الإستدامة للقطاع العام على المدين المتوسط والطويل أصبحت ملحمة ومتزايدة، ويعزى ذلك للضغوط على خدمات القطاع العام، وقد ازدادت خلال القرن العشرين نتيجة تزايد الضغوط، والتحديات

المستقبلية التي يمكن أن تواجهها المالية العامة للدول المدينة نتيجة تصاعد مستويات الدين القائم عليها، ولكي يكون الدين العام للدولة مستداما لا بد أن تستوفي الدولة بعض المعايير القائمة على حساب مجموعة من المؤشرات التي ربما تختلف من دولة إلى أخرى حسب قوة الهيكل المالي للدولة وديناميكية إيراداتها العامة وهيكل الدين العام من حيث كونه متركزا في الديون القصيرة أو المتوسطة أو طويلة الأجل¹.

يمكن استعراض أهم مؤشرات الإستدامة المالية كالاتي²:

1 مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي : ويقاس هذا المؤشر نسبة الدين العام إلى مستوى النشاط الإقتصادي للدولة وهذا من خلال الناتج المحلي الاجمالي، إذ يعد هذا مؤشر استرشادي لتقييم الموقف المالي لأي دولة ، وذلك بالرجوع إلى معايير اتفاقية ماسترخيت لدول الاتحاد الاوربي لسنة 1992 ، التي اشترطت ان تكون نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في حدود % 60 كشرط للانضمام إلى وحدة النقد الاوربية (اليورو)، وعلى العموم يتصف الدين العام بالاستدامة المالية إذا كانت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الخام تتصف بالاستقرار أو بالتراجع التدريجي على المدى الطويل.

2 مؤشر العجز الموازي : يعرف العجز الموازي على أنه الحالة التي تسجل فيها إيرادات الدولة قصورا عن سداد نفقاتها، حيث يعتمد حساب هذا المؤشر على تقدير قيمة العجز أو الفائض الأولي للموازنة العامة من خلال حساب الفرق بين النفقات العامة بدون مدفوعات الفوائد والإيرادات العامة بدون الفوائد المحصلة، ومن أجل حساب هذا المؤشر نعلم على تحليل هيكل النفقات العامة والإيرادات العامة، لمعرفة نسبة العجز في الميزانية العامة.

3 مؤشر الفجوة الضريبية : قام *Blanchard* سنة 1990 بإجراء بحوثه حول مؤشر الفجوة الضريبية وأكد أن هذا المؤشر يستند إلى فكرة المحافظة على النسبة المطلوبة للدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي ، ويعتبر هذا أن السياسة الضريبية يجب أن تستهدف تقليل الفرق بين الضرائب المستهدفة والضرائب الفعلية، كما أن هذا المؤشر يقوم بقياس نسب الضرائب إلى الناتج المحلي الاجمالي اللازمة لتثبيت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الاجمالي.

¹ مختار عصماني، صادق هادي، تحليل الإستدامة المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2018-1995)، مجلة الإقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، 2021، ص 831

² بوعيشاوي مراد، غزاري عماد، الإستدامة المالية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط (دراسة تحليلية خلال الفترة 2000-2020)، مجلة الإبداع، المجلد 11، العدد 02، 2021، ص 135.

رابعا دور الإنضباط المالي في تحقيق الإستدامة المالية

تتمثل الإستدامة المالية في مدى قدرة الدولة على الاستمرار في تنفيذ سياسات تحددتها المالية العامة لتمويل برامج الإنفاق العام المختلفة دون التعرض لحالات التعثر المالي والعجز عن السداد، والمقصود بذلك كله استمرار الحكومة في سياسة الإنفاق والإيرادات على المدى الطويل دون اللجوء إلى الدين العام بالإفراط، باتباع قواعد الإنضباط المالي لكبح التحيز في السياسة المالية التي تترك تكاليف على الإقتصاد.

وقد ارتبط مفهوم الإستدامة المالية بقواعد الإنضباط المالي وتحسين الأداء المالي لتحسين أداء التمويل المحلي، حيث اقترح *Liuta et Al* منهجية علم القياس لتقييم القدرة المالية للموازانات المحلية عن طريق حساب مؤشر متكامل يتكون من ثلاثة مكونات (القدرة المالية، الإستقلال المالي، الكفاية المالية) مما يسمح بتحديد مشاكل الميزانيات المحلية، وأسبابها وكذلك تحديد طرق إثبات كفاءة العلاقات المالية، بالإضافة إلى أساليب التحليل المالي الحديثة وما تستند إليه من ضرورة تقييم الأرصدة والأصول والالتزامات الحكومية وتحليل الميزانية العامة¹.

المطلب الثالث: مؤشرات قياس الإنضباط المالي

يمكن عرض مؤشرات قياس الإنضباط المالي فيمايلي:

1 قياس الإنضباط المالي عن طريق النفقات العامة

إن السيطرة على النفقات العامة تعد هدفا أساسيا في كل موازنة، لذلك يتم وضع قيود على الإنفاق العام لغرض ترشيده وتحديد أولويات الإنفاق مما يؤدي إلى إنخفاض نمو النفقات الحكومية سنويا فضلا عن إنخفاض نسبة النفقات العامة والعجز الموازني²، ويمكن بيان درجة الإنضباط المالي ضمن ما يعرف بمبدأ مصداقية الميزانية العامة *Budget credibility* إذ يجب أن يتطابق التنفيذ الفعلي للموازنة العامة مع الاعتمادات

¹ بن موسى حسان، جبارة مراد، فعالية السياسة المالية بين الإنضباط المالي وتحقيق الإستدامة المالية في الجزائر -دراسة تحليلية قياسية للفترة 2000-2020، مجلة أبحاث إقتصادية معاصرة، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 213

² World bank, **Aggregate Fiscal Discipline**, available at :

<http://siteresources.worldbank.org/INTPEAM/Resources/Chapter3.pdf> تاريخ الاطلاع 2021/02/12، على

والمخصصات المالية المقررة، وذلك بأن يتساوى إنفاق الوحدات والهيئات الحكومية المختلفة مع المقدار الذي اعتمده الميزانية وأن تتطابق الإيرادات المحصلة أيضا مع الإيرادات المخططة.¹

2 قياس الإنضباط المالي عن طريق الإيرادات العامة

يمكن استخدام الإيرادات العامة لبيان وجود إنضباط مالي من عدمه، فكما هنالك قيود تفرض على النفقات العامة هناك أيضا قيود تفرض على الإيرادات العامة، إذ أن النفقات العامة يتم تحديدها عادة عن طريق تحديد مقدار الإيرادات التي تستطيع الحكومة الحصول عليها، ويتم ذلك عن طريق تحديد حد أدنى وحد أعلى للإيرادات باعتبارها الممول الرئيسي للنفقات الحكومية، إذ يجب أن لا تقل الإيرادات الضريبية عن الحد الذي يمكن الحكومة من القيام بواجباتها مع مراعاة العبء الضريبي للاقتصاد ككل، إذ يجب أن لا تزيد الإيرادات الضريبية عن الحد المسموح به لأن ذلك يعني إرتفاع العبء الضريبي بشكل يفوق الطاقة الضريبية، وبالتالي فإن إستدامة الإيرادات العامة تعد من المسائل المهمة في تحقيق الإنضباط المالي وصولا إلى تحقيق الإستدامة المالية، وكذلك تحديد الطاقة الضريبية الكلية للاقتصاد، أي النسبة من الناتج المحلي الاجمالي التي يمكن اقتطاعها وتحويلها للحكومة دون أن تسبب أية آثار سلبية على الاقتصاد، فكلما إزاداد الطاقة الضريبية أمكن ذلك من تحقيق زيادات في الإنفاق الحكومي.²

3 قياس الإنضباط المالي عن طريق العجز في الموازنة

يمكن اعتبار نسب العجز في الميزانية العامة مؤشرا على عدم وجود حالة الإنضباط مالي، إذ يجب أن يتم تخطيط الإنفاق في ضوء الموارد الإقتصادية المتاحة بما يحقق التعادل، أو تخفيض الفرق بين الإيرادات والنفقات العامة، ويرتبط العجز بالدين العام فزيادة نسبة العجز تتطلب أن يكون هناك طرق لتمويل هذا العجز وعادة ما يتم اللجوء إلى زيادة الضرائب او اللجوء إلى الدين العام وما ينجم عن الدين من مدفوعات فائدة تضاف إلى الإنفاق العام مما يزيد من حالة العجز وهو ما ينعكس على عدم تحقق الإنضباط المالي المرجو وبالتالي عدم تحقق الإستدامة المالية.³

¹ أحمد أبو بكر علي البدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات إقتصادية، صندوق النقد العربي، الامارات، أبو ظبي، 2011، ص 04.

² وليد عبد الحميد عايب، الاثار الإقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي : دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الإقتصادية، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2010، ص 119.

³ حسين مهرج فرج، عماد محمد علي عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 39.

4 قياس الإنضباط المالي عن طريق الدين العام.

يعمل عدم الإنضباط المالي على زيادة الإنفاق العام وهو ما يعني زيادة نسب العجز في الميزانية العامة الامر الذي يتطلب زيادة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي لغرض تمويل ذلك الإنفاق الحكومي، ولتوضيح العلاقة بين عجز الميزانية والدين العام عن طريق المعادلة الثانية:

$$BD_t = (G - T)_t + rD_{t-1}$$

اذ أن t . الدين العام و $(G-T)$ العجز في الميزانية و r مدفوعات الفائدة و D_{t-1} الدين العام لسنة الماضية تعطي المعادلة أعلاه أن الدين العام سيبقى في حالة تزايد طالما هناك عجز في الميزانية العامة وهذا العجز سيبقى طالما كانت الإيرادات أقل من النفقات العامة بما فيها مدفوعات الفائدة على الدين العام، وهو ما يعني أنه كلما كان حجم الدين العام أكبر كانت إمكانية تخفيض الإنفاق العام وزيادة الإيرادات الضريبية لضبط نمو هذا الدين أكثر صعوبة¹.

5 قياس الإنضباط المالي عن طريق الإستدامة المالية

تعني الإستدامة المالية أنه قد تم تحقق الإنضباط المالي وبالتالي يمكن اعتبار آليات قياسها مناسبة لقياس الإنضباط المالي، وللحفاظ على هذه الإستدامة يجب أن يتوفر أمران أساسيان

✓ أن يكون معدل نمو الدين العام أقل من أو يساوي على الأقل متوسط أسعار الفائدة،

✓ أن يتوفر تناسق بين معدلات نمو الإيرادات العامة ونمو النفقات العامة²

6 قياس الإنضباط المالي وفق القواعد المالية الدولية

يقاس الإنضباط المالي وفق مجموعة من القواعد المالية الدولية والتي تعرف بأنها قيود دائمة على السياسة المالية عن طريق تحديد قيود عددية بسيطة على مجاميع فقرات الميزانية العامة وعرفها دليل شفافية المالية العامة 2007 الصادر عن صندوق النقد الدولي بأنها شكل من القيود المفروضة على السياسة المالية العامة (تقرر بموجب القانون عادة) على المستوى الكلي، إذ يلاحظ أن القواعد المالية تحدد هدفا عدديا خلال مدة طويلة الأمد لتوجيه السياسة المالية عن طريق وضع حدود لا يمكن تغييرها بشكل متكرر وهذه القواعد تمتاز بكونها قابلة للتطبيق والتفعيل والمراقبة، أي أنها تهدف إلى تصحيح الحوافز المشوهة *distorted incentives* واحتواء الضغوط الناجمة عن الإفراط في الإنفاق ولاسيما في أوقات الرخاء لضمان المسؤولية والقدرة على تحمل الديون

¹ حسين مهراج فرج، عماد محمد علي عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره ، ص 39.

² المرجع نفسه، ص 40.

ترتبط القواعد المالية بما يعرف بالحيز المالي *fiscal space* الذي يشير إلى المدى (المجال) في الميزانية العامة الذي يسمح للحكومة بتوفير موارد لأغراض معينة دون المساس بالاستدامة المالية أو الاستقرار الاقتصادي ، أو هو عدد السنوات من الإيرادات الضريبية اللازمة لسداد الدين العام (الدين العام على عدد سنوات الضريبة الفعلية) ويمكن أن ترتبط القواعد المالية بالحيز المالي من خلال الآتي:

✓ أن القواعد المالية تعمل على تعزيز الإنضباط المالي من خلال تخفيض مستويات العجز في الميزانية العامة والدين العام عن طريق توسيع الاختلاف بين مستويات الدين الفعلية وحدود الدين المسموح وهذا ما يعمل على زيادة الحيز المالي للبلد

✓ إن الإنضباط المالي وفق القواعد المالية يعمل على تعزيز ثقة المستثمرين في الاسواق المالية في المركز المالي الحكومي للبلد (الجدارة الائتمانية السيادية) وهو ما يعمل على تخفيض مدفوعات المخاطر ومعدلات العائد على السندات الحكومية وهو ما يؤدي إلى زيادة الحد المسموح به للدين مقابل إنخفاض الدين الفعلي وبذلك سيزيد الحيز المالي

✓ ويمكن أن تعمل القواعد المالية على دعم الإنصاف بين الاجيال ، إذ أن قواعد توازن الميزانية تهدف إلى تحقيق العدالة بين الاجيال على سبيل المثال اشتراط تحقيق تراكم للأموال من الموارد القابلة للنفاد كما أن قواعد الإنفاق وقواعد الحدود القصوى للإيرادات تعمل على تحديد حجم الحكومة وتكيف مالية الحكومة مع التغيرات الحاصلة في النشاط الاقتصادي وهو ما يعني عدم تصرف بالثروات بصورة جائرة في الجيل الحالي دون الاخذ بعين الاعتبار الاجيال القادمة

يلاحظ أن هنالك تفاوت بين أنواع القواعد المالية مع هذه الاهداف فهناك قواعد ترتبط بصورة كبيرة بهدف تحقيق الإستدامة المالية وعلى وجه الخصوص قاعدة توازن الميزانية المعدلة دوريا أو هيكليا وقاعدة الدين وهناك قواعد ترتبط بصورة كبيرة مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي كما في قواعد الميزانية المعدلة دوريا أو هيكليا وقاعدة الإنفاق وقاعدة حدود على الإيرادات المفاجئة (العرضية) وذلك لأن هنالك بعض القواعد تكون مساهمة للدورات الاقتصادية يفقدها ميزة تحقيق الاستقرار الاقتصادي مثل قاعدة الدين وقاعدة الإيرادات، بينما هناك قواعد ترتبط بهدف تحديد حجم الحكومة كما في قاعدة الإنفاق وقاعدة سقوف الإيرادات وقاعدة الحدود على الإيرادات المفاجئة (العرضية).

المبحث الثالث: شروط نجاح الإنضباط المالي

يتم في هذا المبحث عرض شروط لتحقيق الإنضباط المالي على المدى الطويل والقصير

المطلب الأول: تنوع مصادر الدخل (تنوع الإيرادات)

تعتمد بعض الدول التي يتسم اقتصادها بدرجة ضعيفة من من التنوع الإقتصادي على تصدير منتج واحد أو عدد محدود من المنتجات، فعند انخفاض أسعار المنتجات المصدرة، تنخفض عوائد الصادرات من النقد الأجنبي، مما يؤدي إلى تقليص إمكانية الدولة في تمويل الإنفاق العام أو تمويل عملية التنمية الإقتصادية.

1 تعريف تنوع مصادر الإيرادات في الميزانية العامة : هو العملية التي يتم من خلالها التقليل من الاعتماد على المورد الوحيد والانتقال لمرحلة تتمين القاعدة الإقتصادية الصناعية والزراعية وخلق قاعدة إنتاجية وهذا يعني بناء اقتصاد محلي سليم يتجه نحو الاكتفاء الذاتي في أكثر من قطاع، أي هو تنوع مصادر الدخل والحد من الاعتماد الكبير على النفط الغاز الطبيعي، من خلال تطوير الإقتصاد غير النفطي وصادرات والإيرادات الغير نفطية والرغبة في تحصيل أكبر مصادر الدخل الرئيسية للبلد ويعتبر تنوع مصادر الدخل عملية معقدة وطويلة تتطلب تغييرات هيكلية من خلال فتح قطاعات اقتصادية جديدة غير هيدروكربونية للتنمية مثل الخدمات والتمويل والسياحة أو عن طريق تحويل الاستثمار من قطاع إلى آخر فهو عملية تستهدف تقليل المساهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي، وفي الإيرادات الحكومية من خلال تنمية القطاعات غير النفطية.¹

2 أهمية تنوع الإيرادات : تظهر أهمية تنوع الإيرادات بالنسبة للدول في الآتي²:

- ✓ بناء إقتصاد مستدام للأجيال الحالية والمستقبلية بعيدا عن النفط مع تشجيع القطاع الخاص والاستثمار الاجنبي؛
- ✓ تنمية إقتصادية متوازنة إقليميا واجتماعيا؛

¹ عميروش بوشلاغم، كريمة بوقرة، أثر مساهمة القطاع الفلاحي في تنوع الإقتصاد الجزائري: دراسة قياسية باستخدام نموذج أشعة الانحدار الذاتي خلال الفترة (2000-2020)، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص ص 29 30.

² أسماء بللعماء، دحمان بن عبد الفتاح، سياسات التنوع الإقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط _ دراسة حالة الجزائر_، مجلة الإقتصاد والبيئة، المجلد 03، العدد 01، 2020، ص 12

- ✓ تحقيق الاستقرار للموازنة العامة، وذلك من خلال تفعيل القطاعات الانتاجية الأخرى،
- ✓ تشجيع تنفيذ الخطط المستقبلية بتوفير ما يحتاجه التخطيط من خبرات محلية وأجنبية ومؤسسات إدارية وبيئة اجتماعية عن طريق توفير الأموال المطلوبة.

3- أسباب تنوع الإيرادات: وترجع أسباب التنوع الإقتصادي إلى مايلي:

3-1 نضوب المخزون النفطي وارتفاع تكاليف الإنتاج: الاحتياطات النفطية تتأثر بما ترسمه السياسات التخطيطية في البلدان النفطية، والاستخراج المستمر للنفط يعني بالضرورة نضوب مكانه، كما أن العمليات التي يشرف فيها من أجل تعزيز المخزون الاحتياطي قد لا تنجح في الكثير من الأحيان وتستوجب رؤوس أموال طائلة.

3-2 فقدان الاستقلال الإقتصادي للدولة: تتبع الدول العربية الدول الصناعية الكبرى التي تمكنت من السيطرة على إنتاج وتسعيرة النفط الخام، من خلال شركاتها النفطية العالمية مما جعلها تابعة لذا وكما يقال منها و إليها أي أن العوائد النفطية للدول المصدرة تعود للدول الصناعية الكبرى عن طريق استيراد السلع والخدمات منها وبالتالي تفقد استقلالها الإقتصادي وهذا ما جعلها تتجه نحو تنوع قاعدتها الإنتاجية.¹

3-3 الابتعاد عن المخاطر: كان الهدف الأساسي من التنوع الإقتصادي هو الابتعاد عن المخاطر التي تحيط بالاقتصاد أحادي الجانب الذي يعتمد في تكوين ناتجه على قطاع واحد أو اثنين وبمول إيراداته من مصدر واحد أو مصدرين فقط ويعتمد على تصدير سلعة أو سلعتين فقط ، مما يجعله أكثر عرضة لمواجهة الصدمات الداخلية والخارجية فالاعتماد على مصدر واحد يجعله عرضة لتقلبات الإنتاج والأسعار .وعلى سبيل المثال ، عندما يعتمد اقتصاد معين على إنتاج سلعة واحدة تتمثل في النفط (كما في الجزائر) وتكون هذه السلعة هي المحرك للنمو الإقتصادي وتعتبر هذه السلعة - النفط - أساس الصادرات ومصدر مهم لتمويل الميزانية العامة ، لذلك عندما ترتفع أسعار النفط العالمية ينعكس ذلك إيجابا على الاقتصاد، حيث تزداد الإيرادات الحكومية ويتوسع الإنفاق الحكومي كذلك تزداد حصيلة الصادرات السلعية وهو ما ينعكس على مستوى الإقتصاد حيث يتحقق النمو في الإقتصاد من خلال النمو في الناتج المحلي الإجمالي، وهذا النوع من النمو يعد نموا مضللا لأنه لم يأتي نتيجة لتطور فعلي على مستوى الأداء الإقتصادي وإنما جاء بفعل زيادة

¹ عيساوي سهام، حوحو فطوم، بن دادة خولة، سياسات التنوع الإقتصادي في الجزائر، مجلة الاصيل للبحوث الإقتصادية والادارية، المجلد 01، العدد 01، 2017، ص 348.

في أسعار النفط العالمية التي تعد المصدر الوحيد لتكوين الناتج , في المقابل عندما تنخفض أسعار النفط العالمية فإن ذلك ينعكس سلبيًا على الإقتصاد الوطني بحيث تقلص الإيرادات الحكومية وتحدث حالة التقشف في الإنفاق الحكومي , كذلك تنخفض حصيلة الصادرات السلعية وتنخفض معدلات النمو الإقتصادي في البلد، من جهة أخرى فإن الاعتماد على مورد واحد مثل الاعتماد على النفط والغاز في الإنتاج والتصدير ينطوي على مجموعة من المخاطر منها أن هذا المورد هو مورد ناضب ولا يمكن الاعتماد عليه بشكل تام مستقبلاً، كما أن متغيرات أسعار النفط والطلب العالمي على النفط هي متغيرات غير مستقرة , يضاف إلى ذلك أن الاعتماد على مصدر واحد في تكوين الناتج يجعل الإقتصاد هشاً ضعيفاً معرضاً للصدمات بشكل كبير.

3-4 يتم الاتجاه نحو التنوع الإقتصادي لبناء إقتصاد قوى مستقر قادر على مواجهة الأزمات ويضمن حالة الاستمرارية من أجل تنفيذ المشاريع الإقتصادية والعمل على تنفيذ الخطط، كذلك البيئة المستقرة تجذب الاستثمار وتشجع معدلات نمو الاستثمار، وقد أثبتت الكثير من الدراسات أن الدول النامية قد عانت من التقلبات في معدلات النمو الإقتصادي ولم تتمكن من الوصول إلى تنمية مستمرة ومستدامة.

3-5 الحاجة إلى التنوع الإقتصادي من أجل خلق زيادة في تراكم رأس المال البشري وارتفاع معدلات الإنتاجية، وفي حالة الإقتصادات أحادية الجانب يكون هناك ضعف في تراكم رأس المال البشري وتدهور في معدلات الإنتاجية.

3-6 في ظل الإقتصاد أحادي الجانب يتم الاعتماد بشكل تام على القطاع العام ويضعف القطاع الخاص , بينما في حالة التنوع الإقتصادي تكون هناك حالة من التوازن يتم من خلالها توفير الحافز للقطاع الخاص والعام وخلق التنافسية بين القطاعين .ومن أجل ذلك باتنا منها الإقتصاد العراقي . الحاجة للتنوع الإقتصادي ضرورة ملحة للدول التي تعاني من تشوهات هيكلية في إقتصادها وفي ظل التوجهات العالمية المعاصرة نحو تحرير الأسواق والانفتاح الإقتصادي دخلت مضامين جديدة للتنوع الإقتصادي ترتبط بالعلاقات الدولية وعدم تركيز الترابطات الخارجية مع دولة أو إقليم معين، نظراً للمخاطر التي قد يتعرض لها الإقتصاد المحلي عند اضطراب العلاقات السياسية ، والشواهد على هذا الحال كثيرة ولا حصر لها ، وبالتالي فإن التنوع الإقتصادي

يجب أن يتضمن توسيع نطاق العلاقات الاقتصادية والتجارية مع مجموعة غير محدودة من الدول والأسواق لضمان ديمومة استقرار النشاط الاقتصادي¹

4 متطلبات التنوع الاقتصادي: تحتاج عملية التنوع الاقتصادي مجموعة من المتطلبات التي تمثل المرتكزات الضرورية لتحقيقها وتمثل بالآتي:²

- ✓ الاهتمام بقاعدة الموارد البشرية وتطوير رأس المال البشري؛
- ✓ توفير الموارد المالية اللازمة لعملية التنوع الاقتصادي؛
- ✓ توفير بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي وإصلاح وتنسيق عمل السياسات المالية والائتمانية؛
- ✓ تفعيل دور القطاع الخاص وتعزيز بيئة الأعمال؛
- ✓ تعزيز ريادة الأعمال من خلال المشاريع الصغيرة والمتوسطة؛
- ✓ الاستثمار في البنية التحتية والتعليم والمهارات؛
- ✓ تشجيع روح المبادرة والابتكار من خلال تحسين الوصول إلى المعلومات؛
- ✓ تعزيز البيئة القانونية والتنظيمية وتشجيع الاستثمار الخاص سواء كان محلياً أم أجنبياً؛
- ✓ إصلاح سوق العمل وإعادة تنظيم الحوافز للشركات والقوى العاملة؛
- ✓ إعداد مناهج تعليمية متطورة تعتمد الذكاء ورفع المهارات والتنسيق مع متطلبات التشغيل؛
- ✓ تطوير صناعات كثيفة الاستخدام لرأس المال، وتطوير سائر القطاعات والخدمات الانتاجية، بما في ذلك الزراعة والتجارة والقطاع المصرفي، وفي المرحلة الاخيرة السياحة.³

¹ Ashraf Mishrif, yousuf hamad Al balushi, " **Economic Diversification : Challenges and Opportunities in the GCC**" ,Gulf Research center Cambridge, NO. 4 , 2015, p.2 , <http://gulfresearchmeeting.net>

² بشير هادي عودة الطائي، دور وأهمية التنوع الاقتصادي في العراق (الشروط وآليات القياس " (دراسة كمية للسنوات 2003-2019)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 26، 2021، ص ص 53 54.

³ بلقلة براهيم، واقع التنوع الاقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط ومتطلبات تفعيله، مجلة أبعاد اقتصادية، المجلد 08، العدد 01، 2018، ص 58.

المطلب الثاني: تفعيل أدوات الرقابة المالية

ونظراً لأهمية الدور الذي تؤديه الأموال العامة، باعتبارها الركيزة المؤثرة في اقتصاد أي دولة، فمن الطبيعي أن تكتسي منظومة الرقابة على المال العام أهمية لا تقل عن منظومة تنمية هذه الأموال وأبواب استثمارها، ولأن الإنضباط المالي لا يتحقق إلا بتفعيل الرقابة وجعلها جزءاً لا يتجزأ من منظومة الدولة، إذ أن الرقابة المالية تمثل منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية بهدف التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المتوقعة.

الفرع الأول مفهوم الرقابة المالية:

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة، فالرقابة على القضاء تختلف عن الرقابة على الأموال العامة وغيرها من الرقابة الأخرى، لكن يمكن التوصل إلى استخلاص المبادئ الأساسية للرقابة وتقديمها في شكل تعريف متضمناً النقاط المشتركة لمختلف أنواعها، فهي جزء من العمل الإداري، بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة إغواجه¹.

أولاً: تعريف الرقابة المالية

يمكن تعريف الرقابة المالية بأنها الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة إنفاقاً وتحصيلاً، ومن هنا يتضح أن المراقبة هنا تشمل كل من النفقات والإيرادات، فبالنسبة للإيرادات يكون الهدف هو التأكد من تحصيل كل أنواع الإيرادات المنصوص عليها في الميزانية العامة مع إزالة كل العراقيل التي تعيق عملية التحصيل.

إن مراقبة تنفيذ الميزانية تستمر بعد انتهاء السنة المالية وذلك من خلال دراسة الحسابات الختامية ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الموازنة².

¹ فاطمة محبوب، أسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية حوكمة الميزانية العامة للدولة، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المجلد 02 العدد 01، 2018، ص 202.

² لطفراوي محمد عبد الباسط، منصور جواد، الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص 190 191.

الفصل الأول: أساسيات حول الإنضباط المالي

وتعرف الرقابة المالية على أنها مجموعة من الإجراءات والوسائل المستعملة من طرف كل الهيئات والإدارات والمؤسسات العمومية من أجل حماية الأموال العمومية من كل مظاهر التبذير والإسراف، وضبط الإنفاق العمومي وترشيده والوصول إلى أكبر الغايات بأقل التكاليف وفي الوقت المحدد¹.

ومما سبق نستنتج أن الرقابة المالية تشمل ما يلي:

- ✓ الفحص : وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة كوسيلة للتأكد من سلامة القياس الكمي والنقدي للعمليات المالية؛
 - ✓ التحقيق: ويقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات المالية والأرصدة والمركز المالي في نهاية مدة معينة؛
 - ✓ التقرير: وهو بلورة نتائج الفحص والتحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة.
- فالوظيفة الرقابية من أهم الصلاحيات المخولة للبرلمان والتي يقوم بموجبها بمتابعة أعمال السلطة التنفيذية للتأكد من مدى قيامها بمهامها وفق ما تقتضيه المصلحة العامة للبلد، وأهم مجال لممارسة هذه الرقابة هو المجال المالي من خلال متابعة عمليات توقع وتحصيل الإيرادات العامة وذلك بهدف تأمين الحماية القانونية والفعالية للمال العام ومكافحة الفساد وترسيخ قسم النزاهة والشفافية في المجتمع، تواكب الرقابة البرلمانية في المجال المالي الدورة السنوية للموازنة ابتداء بمراقبة دقة التوقعات مروراً بالرقابة خلال التنفيذ وصولاً لمراقبة النتائج والحساب الختامي أو الحساب الختامي²

¹ قريش محمد، بنوة شعيب، كوديد سفيان، أجهزة وادوات الرقابة المالية من وجهة نظر النظام المالي الاسلامي والنظام المعاصر، Revue d'études sur les institutions et le développement، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص 185.

² فاطمة محبوب، أسامة سنوسي، مرجع سبق ذكره، ص 203.

ثانيا: أهداف الرقابة المالية:

من جملة الأهداف التي تسعى الرقابة المالية إلى تحقيقها ما يأتي¹

- ✓ التأكد من أن الإيرادات قد تم تحصيلها وفقا للإجراءات والنسب والآجال المنصوص عليها في التشريع المعمول به وأن الإنفاق قد صدر من الجهة المختصة وعلى الأوجه المقررة في الميزانية، وفي حدود الاعتمادات المرخص بها ؛
- ✓ التحقق من التوازن المالي للميزانيات، والعمل على تحقيقه في حال اختلاله، عن طريق إتخاذ كافة التدابير اللازمة كضبط الإنفاق العام والقضاء على مختلف مظاهر الاسراف والتبذير؛
- ✓ تهدف الرقابة المالية إلى الكشف عن بعض عيوب عملة التخطيط وتصحيحها وتحسينها وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته، الأمر الذي جعل منها أداة مهمة لتنفيذ مختلف أهداف الهيئات العمومية ؛
- ✓ تهدف الرقابة المالية إلى توجيه الإدارة إلى أداء أفضل، وتحسين وتطوير إجراءات الأعمال المالية وذلك من خلال جملة النصائح التي يقدمها أعوان الرقابة المالية للآمرين بالصرف في الشؤون المالية، والتي تمكنهم من اتخاذهم أحسن وافضل الاجراءات والقرارات؛
- ✓ تهدف الرقابة المالية إلى تفعيل النصوص القانونية ذات الطبيعة الجزائية كلما أسفرت نتائج تحقيقها عن وجود أخطاء ومخالفات تتعلق باختلاسات أو تزوير في المستندات والمحاسبات والوثائق الثبوتية... الخ، وذلك بإحالة الملف إلى الجهات القضائية المختصة التي تعمل على اثبات إقرار مسؤولية المتهمين وتسليط العقوبة المناسبة ضدهم.

¹ عبلة ورغي، دور الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي في الجماعات الاقليمية الجزائرية، المجلة الجزائرية للامن والتنمية، المجلد 10، العدد 01، جانفي 2021، ص ص 293 294.

الفرع الثاني : أنواع الرقابة المالية

وتنقسم الرقابة المالية إلى عدة أنواع حسب الزوايا التي ينظر إليها إذ يمكن تمييزها حسب نوع العمليات موضوع الرقابة بين الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات، أو حسب المعيار الزمني فتضم الرقابة السابقة والرقابة الانية والرقابة اللاحقة كما تقسم حسب نوعيتها إلى رقابة حسابية ورقابة التشريعية ورقابة الإقتصادية ، أما من حيث الجهة القائمة الداخلية والرقابة الخارجية أوبين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية

1 من حيث الجهة التي تقوم بالرقابة: هنا يمكننا أن نميز بين نوعين من الرقابة

1-1 **الرقابة الداخلية:** ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الاجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية ومثال ذلك الإحصاءات تقارير الأداء، وبرامج الجودة والنوعية؛¹ تركز ممارستها على الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات وعلى شكل رقابة لاحقة على الصرف بهدف التأكد من سلامة المركز المالي.

2-1 **الرقابة الخارجية :** تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهي رقابة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ،² تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية وتتولى هذه الرقابة هيئة فنية مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعية، وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات الإيرادات قد تمت على النحو الصادرة به إجازة السلطة التشريعية وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك.³

2 الرقابة من حيث المعيار الزمني : بناء على هذا المعيار نميز بين الأنواع التالية:

1-2 **الرقابة السابقة:** تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز الاهداف المرغوبة والرقابة المسبقة هي رقابة وقائية من حيث الأثر.

¹ ساجي فطيمة، بوهنة علي، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع والتحديث، مجلة المعيار، المجلد 06، العدد 02، 2015، ص293

المرجع نفسه، ص 293²

³ لطفراوي محمد عبد الباسط، منصور جواد، ، الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام ، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص197.

2-2 الرقابة الآنية: هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة إكتشاف أية إنحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الاجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب إستفحاحها قبل اتمام العمل

2-3 الرقابة اللاحقة: وترمي إلى إكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك في التخطيط للمستقبل.

3 من ناحية درجة الشمول ومدى المسؤولية في التنفيذ: وفقا لهذا المعيار يمكن أن نقسم الرقابة إلى ما يلي :

1-3 الرقابة العادية: وتعرف أيضا بالرقابة النظامية وتعني فحص البيانات المثبتة بالدفاتر والسجلات والتأكد من صحة الحسابات والقوائم المالية ومدى دلالتها لنتيجة الأعمال وفقا للقواعد والأسس المحاسبية المتعارف عليها

2-3 الرقابة الإدارية: وتعرف أيضا برقابة تقويم الأداء أو رقابة الكفاءة الإدارية ويقصد بها رقابة النواحي الادارية للوحدة الإقتصادية للتأكد من أن الإدارة تسير بالمشروع نحو تحقيق أقصى منفعة أو عائد بأقل تكلفة ممكنة من خلال مدى نجاح الإدارة في تحقيق الإستخدام الإقتصادي للموارد المتاحة سواء كانت إقتصادية أو بشرية¹.

2-3 رقابة الاهداف: ويعني هذا النوع من الرقابة أن أهداف الوحدة المرسومة سلفا والمخطط لها قد تحققت فعلا من خلال فحص الأنظمة المالية والإدارية المطبقة بالوحدة الإدارية والكشف عن مواطن الضعف والقصور فيها ومدى ملائمة هذه الأنظمة لظروف ومتطلبات النشاط المتجدد للوحدة محل الفحص، فهي تعمل على ربط الأهداف المطلوبة بالاجراءات والتنظيمات القائمة لمعرفة ما بها من خلل.

4 الرقابة من حيث الأثر تنقسم إلى قسمين

1-4 الرقابة الوقائية: القصد منها تجنب أو منع الإنحرافات أو المشكلات قبل حدوثها أي انها تركز على جانب المدخلات للتأكد من استخدامها بالشكل الملائم والسليم بحيث توجه لبلوغ الاهداف بفعالية وكفاية.

¹ ساجي فطيمة، بوهنة علي، مرجع سبق ذكره، ص 293.

4-2 الرقابة العلاجية: تركز على اكتشاف الانحرافات أو الأخطاء والمشكلات وإتخاذ الاجراءات التصحيحية وتجنب حصولها مستقبلا وعدم تفاقمها عند إكتشافه¹

5 حسب طبيعتها ونوعيتها : وتنقسم إلى²

5-1 رقابة المشروعية: تهدف هذه الرقابة إلى مطابقة التصرف ذي الآثار المالية للقانون بمفهومه الواسع، وهذا يشمل المشروعية الشكلية التي تهتم بصفة العضو أو الهيئة التي تصدر عنها التصرفات المالية والمشروعية الموضوعية التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه.

5-2 الرقابة المحاسبية: تهدف هذه الرقابة إلى فحص الحسابات والمحاسبات التي يمسكها الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية قصد التأكد من مدى سلامتها وصدقها، وشرعية العمليات المالية المقيدة فيها.

5-3 الرقابة الإقتصادية: هي عبارة عن فحص مستقل وموضوعي وموثوق به لما اذا كانت عمليات الجهة الخاضعة للرقابة أو أنظمتها أو برامجها أو أنشطتها تعمل وفقا لمبدأ الإقتصاد والكفاءة والفعالية وما اذا كان مجال للتحسين، وبالتالي فالرقابة الإقتصادية تتعدى رقابة المشروعية إلى الرقابة على مدى نجاعة إستخدام الأموال العمومية.

6- انواع الرقابة بحسب سلطات جهة الرقابة : تنقسم إلى

6-1 الرقابة الإدارية: تقتصر الرقابة الإدارية على الكشف عن الأخطاء والمخالفات المتعلقة بجباية الاموال العامة وانفاقها، ومدى تنفيذ الجهات العامة للأهداف والخطط المقررة مسبقا ومدى الكفاءة في استخدام الأموال العامة.

6-2 الرقابة القضائية: هي الرقابة التي يعهد بها إلى هيئة عليا متخصصة مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتتولى عملية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية، واصدار العقوبات المنصوص عليها أو قد تحدد

¹ المرجع نفسه، ص 294.

² عبلة ورغي، مرجع سبق ذكره، ص 293.

مهمتها في اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجزائي إذا استدعى الامر ذلك¹.

المطلب الثالث: ضرورة تبني مبادئ الحوكمة لتحقيق الإنضباط المالي

إن نجاح الانضباط المالي يتطلب تطبيق مبادئ الحوكمة وسيتم التطرق إلى الجوانب النظرية للحوكمة

الفرع الأول مفهوم الحوكمة

يعتبر مصطلح الحوكمة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث تم استعماله لأول مرة من طرف البنك الدولي في 1989 الذي اعتبر الحوكمة أنها أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الإقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية، وقد جاء إستعمال البنك الدولي انذاك لمفهوم الحوكمة في إطار تأكيده على أن أزمة التنمية في إفريقيا هي أزمة الحوكمة بالدرجة الاولى بسبب فساد النظم السياسية وضعف التسيير والتخطيط.

أولا تعريف الحوكمة وأهميتها .

1 تعريف الحوكمة: يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتم فصل بها مصالح المجموعات والافراد وتمارس الحقوق والواجبات،² ويشير المفهوم المحاسبي للحوكمة إلى توفير مقومات حماية أموال المستثمرين وحصولهم على العوائد المناسبة وضمان عدم استخدام أموالهم في مجالات أو استثمارات غير آمنة وعدم استغلالها من قبل الإدارة أو المديرين لتحقيق منافع خاصة، ويتم ذلك من خلال مجموعة الإجراءات والضوابط والمعايير المحاسبية، وتتركز هذه النظرة على تحقيق الشفافية وتوسيع نطاق الإفصاح عن البيانات المحاسبية والقوائم المالية ومزايا المديرين وتطبيق المعايير المحاسبية المتعارف عليها دولياً³.

¹ المرجع نفسه ، ص 293.

² عيساوي سهام، حوحو فطوم، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في إدارة الصناديق الزكوية والوقفية الجزائرية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات ، المجلد 06، العدد 01، جوان 2020، ص 337.

³ ليلي غضبان، دور الحوكمة في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الإقتصاد الصناعي (خزارتك)، المجلد 11، العدد 02، 2021، ص 341

2 أهمية الحوكمة : يمكن إيجاز الأهمية التي تضطلع بها الحوكمة فيما يلي¹:

- ✓ تحقيق الإنضباط المالي والإداري والسلوكي في كافة المنشآت والمنظمات؛
- ✓ تؤدي الحوكمة الجيدة في المجتمع إلى التوزيع والتخصيص الأمثل للموارد ما يزيد في القدرة التنافسية للمنظمات والشركات؛
- ✓ بث السلوكيات والأخلاقيات وخلق بيئة تتوافر فيها الشفافية، ما يحسن من عملية صنع القرار؛
- ✓ إن أهمية الحوكمة من منظور الدولة تتمثل في تجنب الفساد الإداري والمالي وتلافي كل أنواع التبذير والإسراف، إضافية إلى تنمية الثقة بين الأطراف المعنية وتعزيز القدرة على الابتكار والتطوير؛
- ✓ من وجهة نظر المجتمع تعتبر الحوكمة وسيلة رقابة وإشراف محكم، تسهل التطبيق القانوني السليم للتشريعات القانونية والضوابط الحاكمة، وبالتالي حسن سير الإدارات وضمان حقوق الناس بما يحقق نوع من رضا المجتمع عن أداء الحكومة عامة؛
- ✓ التأكد من كفاءة تطبيق برامج الحكومة والاستخدام الأمثل لحصيلتها المالية،
- ✓ تحقيق الشفافية والعدالة ومنح الحق في المسائلة؛
- ✓ زيادة الثقة في إدارة الإقتصاد بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة في الناتج المحلي وتخفيض تكلفة التمويل.

ثانيا: أهداف الحوكمة

- إن غاية الحوكمة في القطاع العام هي تعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال تحقيق الأهداف التالية:²
- ✓ زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام؛
 - ✓ تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة؛
 - ✓ تحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة؛
 - ✓ تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين؛
 - ✓ تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة؛
 - ✓ العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الاستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية؛

¹ امنة بومعزة، حوكمة الإنفاق العام واقعتها ومتطلبات ترسيخها في الجزائر، حويلات جامعة بشار، المجلد 07، العدد 02، 10-10-2020، ص ص 36 37.

² تحريشي جمانة، دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر للفترة (2014-2000)، مجلة البشائر الإقتصادية، المجلد 03، العدد 03، 2019، ص 337.

✓ رفع مستوى قدرات الدوائر الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر؛

✓ إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

الفرع الثاني آليات الحوكمة

أولاً: آليات الحوكمة ودورها في تحقيق الإنضباط المالي

تنعكس آليات الحوكمة على الإنضباط المالي بصورة مباشرة، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع والرقابة والمساءلة الجادة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها يساهم في التقليل من الفساد وهدر المال العام ما يؤدي إلى تحقيق الإنضباط المالي

1 المشاركة: أي مشاركة متساوية للرجال والنساء في صنع القرار والحياة السياسية، سواء بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم، وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، كما تعتمد على تنمية القدرات على المشاركة البناءة¹.

تعتبر الشراكة في عملية الميزانية جد ضرورية لتحسين قرارات الميزانية ومصداقية السياسة العامة، حيث تساهم في السيطرة على المال العام، وتهدف الشراكة إلى جعل أنظمة المالية العامة أكثر شفافية ومساءلة من خلال العمل على أربع مجالات مترابطة تجمع بين الدولة والمجتمع المدني والمؤسسات المالية الدولية سعياً لتجسيد ميزانية فعالة أكثر انفتاحاً وشفافية واستجابة².

2 حكم القانون: بمعنى مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة والمواطنين من جهة أخرى كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء وتؤمن هذه القواعد الحقوقية العدالة والمساواة بين المواطنين وهذا يتطلب وضوح القانون وانسجامها في التطبيق³.

الشفافية: تتأسس الشفافية على حرية تدفق المعلومات، فيتطلب إتاحة العمليات والمؤسسات والمعلومات بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها مع سهولة الوصول إليها، والشفافية في مدلولها العلمي تشير إلى تلك

¹ بوزيان العربي، غلام جلطي، مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها ومجالات استخدامها، مجلة المالية والاسواق، المجلد 08، العدد 02، 2021/09، ص 437

² أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيده الإنفاق العام - دراسة لحالة اصلاح المالية العامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص الحكامة وبناء المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2020، ص 194.

³ بوجردة الياسين، واقع متطلبات الحكم الرشيد في الوطن العربي، المجلة الجزائرية للدراسات السوسيوولوجية، العدد 2، جوان 2007، ص 259.

العملية التي تتطلب توفر المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، أي إتاحة الفرصة أمام الجمهور للإطلاع على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والنوايا التي تستند إليها السياسات الدالية وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة¹

وتعتبر الحكومة والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة مثل البنوك المصدر الرئيسي للمعلومات، حيث يجب أن تنشرها بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من الهدر ومحاصرة الفساد من جهة أخرى، وتكمن أهمية الشفافية في تحقيق المصلحة العامة وفي المساعدة على إتخاذ القرارات الصحيحة على مستوى الفرد أو الحكومة، وكذا توفير النجاح والإستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد، كما تعمل على تشجيع الاستثمارات وإنعاش الأسواق المالية وإزالة العوائق البيروقراطية والروتينية وتحقيق الإنضباط المالي والسيطرة على النفقات العامة .²

3 المسؤولية: أي أن تتضافر كل جهود الدولة لخدمة مواطنيها وتوفير الحياة الرغدة لهم بقدر المستطاع.³

4 الإجماع: أي التوجيه نحو بناء توافق الآراء: تحقيق الإجماع حول المصالح التي تخدم الجماعات والإجراءات والسياسات.

5 العدالة أو الإنصاف: يكون لجميع أفراد المجتمع الفرصة لتحسين أوضاعهم الإجتماعية والتطلع دائماً

لتحسين أوضاع الفئات المحرومة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.⁴

6 الكفاءة والفعالية: من خلال تحقيق أكبر النتائج في إطار معقول من التكاليف، واعتماد الفعالية من جهة أخرى باعتبارها مقياس للهدف تحقيق الفعالية في صرف المال المسطر من قبل الدولة.⁵

7 الرؤية الاستراتيجية حسب مفهوم الحاكمية الرشيدة، فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من

¹ - أمنة بومعزة، مرجع سبق ذكره ، ص 45.

² شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000 - 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3 ، 2012، ص 18

³ نور الدين شوي، الطاهر جليط، واقع الحكم الراشد في الجزائر، المجلة الجزائرية للابحاث الاقتصادية والمالية، المجلد 04، العدد 02، 2021، ص 15.

⁴ بوزيان العربي، مرجع سبق ذكره، ص 493.

⁵ أكحل محمد، مرجع سبق ذكره، ص 229.

جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية، وحتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحوكمة يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول.

المطلب الرابع: تطبيق اللامركزية المالية

تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري تقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة على أساس إقليمي، حيث تقدم لهم فرصة ممارسة التجارب الإدارية المتعددة للوصول إلى أفضل الأوضاع لإشباع الحاجات الإنسانية للأفراد، رغبة في النهوض بمستوى الإدارة المحلية، والمجالس المحلية لها عدة صلاحيات قانونية متعلقة بالتنمية في جميع مجالاتها للمشاركة في تسيير الإدارة المحلية.

الفرع الأول مفهوم اللامركزية المالية

قبل التطرق لتعريف اللامركزية المالية يجب أن نتطرق لتعريف اللامركزية

أولا تعريف اللامركزية: حيث تعرف اللامركزية بأنها عملية نقل وتحويل صلاحيات اتخاذ القرارات إلى المؤسسات المحلية أو الإقليمية التي تم اختيار موظفيها بواسطة المواطنين، حيث يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، وهو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، أي إعادة هيكلة السلطة، بحيث يكون هناك نظام المشاركة في المسؤولية بين المؤسسات المركزية والمحلية وفقا لمبدأ التبعية، مما يسمح بزيادة مستوى الفعالية والجودة.¹ ويقصد باللامركزية تفويض السلطة من الدولة إلى الهيئات المحلية الممثلة لها ومنحها نمطا من الاستقلالية في إدارة شؤونها، بما فيها الشؤون المالية، أي إدارة الميزانية المحلية، مع الاحتفاظ بحق الرقابة والمتابعة من الدولة المركزية.²

إن تحويل جزء من سلطة الدولة المركزية إلى الأقاليم، أي إلى السلطات المحلية، في سياق العام يرجع إلى نهاية القرن الثامن عشر، مع انتشار نظرية تقسيم العمل، غير أن بروز اللامركزية كاتجاه إداري وتوجه في إدارة التنمية وإدارة المال العام يعد حديث نسبيا، خاصة في البلدان النامية.³

ثانيا: أشكال اللامركزية تتجلى أشكال اللامركزية في ثلاثة أشكال رئيسية هي⁴ :

1 اللامركزية السياسية: تعني نقل سلطة القرار إلى الوحدات المحلية وذلك من خلال إيجاد أجهزة حكومية منتخبة على المستوى المحلي تكون لها سلطات وصلاحيات حقيقية في اتخاذ القرار، تهدف اللامركزية السياسية

¹ فاكية السقني، دور اللامركزية في تنمية المجتمعات المحلية، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد 02، 2018، ص 421.

² رحيم حسين، لامركزية الميزانية والتنمية المحلية أي ارتباط لأي إقتصاد؟، مجلة دراسات جبائية، المجلد 02، العدد 02، 2013، ص 340.

³ المرجع نفسه، ص 341.

⁴ نوي نبيلة، بوجلال أنفال، اللامركزية المالية مدخل لزيادة التمويل المحلي وتعزيز التنمية المحلية - التجربة الصينية، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد 02، 2020، ص 79.

إلى منح المواطنين وممثليهم المنتخبين مزيداً من السلطة في صياغة السياسة العامة وتنفيذها، وغالباً ما تكون اللامركزية السياسية مصحوبة بتعددية سياسية وإصلاحات دستورية قانونية تعطي الوحدات المحلية كياناً سياسياً يخرجها من إطار التبعية الكاملة للسلطة المركزية.

2 اللامركزية الادارية: هي أسلوب من أساليب الإدارة تنطوي على توزيع الاختصاصات الوظيفية بين هيئات إدارية أخرى محلية مع احتفاظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والتوجيه.

3 اللامركزية المالية: يقصد بها أن تكون للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية جمعها، كما تتمتع بجرية تامة في إستعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق المصالح المحلية.

الفرع الثاني : مفهوم اللامركزية المالية

مما سبق نستنتج أن اللامركزية المالية إحدى الأصناف الفرعية للامركزية بصورة عامة إذ يقتضي هذا الصنف أن تخصص موازنة مالية مناسبة لكل الوحدات الإدارية المكونة للدولة الواحدة والوصول إلى الاهداف المنصوص عليها دستورياً وقانونياً.

أولاً تعريف اللامركزية المالية: وتعني تحويل الهيئات المحلية المنتخبة بعض مسؤوليات الإنفاق، وبعض صلاحيات تعبئة الإيرادات المحلية لتمويل الأنشطة التي تقوم بها، بما يكفل لهذه الهيئات المحلية الاستقلالية في صنع قراراتها المالية، وفي هذا الإطار فإن المواطنين المحليين يكونون أكثر قدرة على اختيار نوع الحكومة التي يرغبون فيها، كما إنهم سيشاركون بفعالية أكبر في صنع القرار المحلي، وهو ما ينتج عنه خدمات محلية أفضل وناخبين أكثر رضاً، فالناخب المحلي يشعر أنه يدفع ضرائب مقابل الخدمات التي يحصل عليها، ومن ثم يمكنه مساءلة المسؤولين عن تقديم هذه الخدمات، وفي حالة عدم رضاه المواطن يمكنه تغيير المسؤولين من خلال الانتخابات. واللامركزية المالية بما تكفله من استقلالية للوحدات المحلية في إدارة وتنمية مواردها المالية الذاتية، تحقق العديد من المنافع والإيجابيات، من أهمها:

✓ كفاءة تخصيص الموارد؛

✓ وخفض التكاليف وزيادة القدرة على تعبئة الموارد المحلية.

ففي إطار اللامركزية تكون الأجهزة المحلية أكثر قرباً من الناس، ولديها معلومات أفضل عن السكان المحليين، وهو ما ينعكس في الاستجابة لمطالبهم وحاجاتهم وتقديم الخدمات العامة التي تتواءم مع تفضيلاتهم. كما تعمل اللامركزية المالية على زيادة الموارد المحلية نظراً لأن الوحدات المحلية تكون أكثر قدرة وكفاءة على

الوصول إلى دافعي الضرائب التي لا تصل إليهم الحكومة المركزية. كما تؤثر درجة الاستقلال المالي للوحدات المحلية على حريتها في العمل، ومدى امكانية مبادراتها بالتخطيط لمشروعات التنمية المحلية، وزيادة حجم الاستثمار، وبالتالي توفير مزيد من فرص العمل للشباب الراغبين والقادرين على العمل في المجتمعات المحلية. ومن ثم رفع مستوى معيشة المواطنين المحليين.

ولكى تحقق اللامركزية المالية هذه المنافع، فإن هذا يتطلب توافر مجموعة من المتطلبات تتمثل أهمها في أن تكون الحكومة المركزية قوية وقادرة على إدارة عملية التحول نحو اللامركزية، وإدارة السياسات المالية والنقدية على المستوى القومي، وتوافر القدرات والمهارات الفنية والإدارية للوحدات المحلية، ووضع قواعد للعلاقة بين المستويات الحكومية المختلفة، ووجود درجة مرتفعة من مشاركة المواطنين، وتنافسية الانتخابات، وتوافر مؤسسات قوية تمكن المواطنين المحليين من المشاركة الفعالة والمساءلة¹.

ثانيا: مبادئ اللامركزية المالية

تقوم اللامركزية المالية على مجموعة من المبادئ هي² :

- ✓ سلطة الحكومة المحلية في تحديد أوجه إنفاق الجباية المحلية بهدف تحقيق كفاءة الإنفاق، نتيجة إنخفاض تكلفة جمع المعلومات حول احتياجات السكان المحليين وضمان توجيه الإنفاق بما يتناسب مع هذه الاحتياجات، يعرف هذا المبدأ بلامركزية الإنفاق ؛
- ✓ سلطة الحكومة المحلية في تحديد مصادر الإيرادات الجبائية، فمنح سلطة إنفاق الجباية المحلية يتبعه بالضرورة منح سلطة تحديد مصادر إيرادات الجباية المحلية بهدف تحقيق التوازن بين الإنفاق والإيرادات، ويعرف هذا المبدأ بلامركزية الإيرادات ؛
- ✓ عدم إقتران تحويلات الحكومة المركزية للحكومات المحلية بشروط : غالبا ما تكون الإيرادات الجبائية غير كافية لتغطية نفقات الجماعات المحلية، لذا تعد التحويلات بين الحكومات عنصرا حيويا بالنسبة للجماعات المحلية، غير أن هذه التحويلات عادة ما تكون مقترنة بشروط تفرضها الحكومة المركزية مما يضعف من إستقلالية الجماعات المحلية؛
- ✓ لامركزية الاقتراض: يقصد بها سلطة الجماعات المحلية وحريتها في الاقتراض، فعادة ما تتدخل الحكومة المركزية في عملية الاقتراض من خلال منع الجماعات المحلية من الاقتراض بصفة ذاتية أو وضع سقف

¹ منال السيد عبد العظيم الشحري، التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر، على الرابط <https://www.alnodom.com/index.php> تاريخ الاطلاع 2022/05/12، على الساعة 21:40.

² - نوي نبيلة، بوجلال أنفال ، مرجع سبق ذكره، ص ص 81 82.

على إقتراض الجماعات المحلية سنويا، وهناك جدل واسع حول لامركزية الإقتراض فالسماع للجماعات المحلية بالإقتراض بصفة ذاتية وبدون إقامة رقابة يضم مخاطر كثيرة، فقد ينتج عن ذلك تحمل الحكومة المركزية لإلتزامات مالية لم تكن في الحسبان وقد يؤثر ذلك على استقرار الإقتصاد الكلي.

الفرع الثاني إيرادات ونفقات اللامركزية المالية

سيتم التطرق إلى كل من إيرادات ونفقات اللامركزية المالية فيما يلي:

أولا إيرادات اللامركزية المالية: إن وجود موارد مالية خاصة للوحدات المحلية من شأنها تمكين هذه الوحدات من أداء مهامها الدستورية والقانونية، فالموارد المالية تمكن الوحدات المحلية من القيام بمسؤولياتها بالطريقة التي تراها مناسبة فهي عنصر مهم في تحقيق إستقلال الوحدات المحلية

وهذه الإيرادات المالية يجب أن تتسم بعدة أمور حتى تساهم في دعم إستقلالية الوحدات المحلية وهي :

- ✓ أن تكون هذه الموارد محلية وأن يكون وعائها الوحدة المحلية التي سوف تستفيد من نسبة حصيلتها؛
- ✓ أن تكون الموارد المحلية كافية بحيث تكون حصيلة كبيرة بالمقارنة بالنفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة

✓ أن تكون الموارد المحلية مرنة بحيث تزيد حصيلتها بنسبة أو معدل متكافئ أو أكبر من معدل التضخم¹.

ومن أهم مصادر إيرادات اللامركزية المالية مايلي²:

- ✓ الضرائب على المستوى المحلي التي تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الادارية التي تمثلها بهدف تحقيق منفعة عامة، ولهذا الضرائب من حيث النتيجة أهمية كبيرة بالنسبة للوحدات المحلية كونها تؤمن لها السيولة الكافية لتنفيذ المهام المكلفة بها والتوسع في تنفيذ المشاريع الكبرى التي تساهم في تسريع وتيرة التنمية على المستوى المحلي فضلا عن حمايتها من أسلوب الإعانات المركزية والذي عادة ما يكون مثقل بالشروط التي تحد من فعالية الوحدات المحلية.

- ✓ الرسوم: تلجأ الوحدات المحلية إلى فرض الرسوم المحلية لقاء بعض الخدمات التي تقدمها لدفعيها بهدف ترشيد إستخدام الموارد المحلية المحددة وتنظيم العمل ضمن نطاق الوحدات المحلية، كأن تفرض رسوم على مخالقات البناء أو على بعض المهن التجارية والصناعية والتي تشكل في نهاية الأمر إيرادا مهما للوحدات المحلية.

¹ عهد سليمان، نجم الاحمد، دور اللامركزية المالية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية، مجلة جامعة البعث، المجلد 44، العدد 01، 2022، ص ص 146 147.

² المرجع نفسه، ص ص 148 149.

✓ القروض إن للوحدات المحلية في إطار اللامركزية المالية حق الإقتراض سواء داخليا أو خارجيا ضمن إجراءات معينة سواء بهدف سد الحاجة إلى إيرادات عاجلة إلى حين توفر السيولة أو بهدف تغطية نفقات بعض المشاريع الكبرى والتي تحتاج إلى مبالغ كبيرة.

✓ الموارد الطبيعية: تمتلك بعض الاقاليم والولايات موارد طبيعية مهمة كالبتروول والذهب ضمن حدودها الادارية وبالتالي من حقها أن تقوم باستثمارها بما يتفق مع حاجاتها المحلية وقد تساعد هذه الموارد وتوفرها في أقاليم معينة على تحقيق تنمية شاملة في حال الاستخدام الرشيد الصحيح ضمن قواعد معينة تتفق مع السياسة العامة للدولة.

ثانيا: السلطة المختصة بالانفاق وأوجه الإنفاق في إطار اللامركزية المالية

لقد نصت التشريعات الناظمة على حق الوحدات المحلية على إنفاق إيراداتها ولكن ضمن الميزانية المنظم لها والتي توضع عادة لسنة مالية واحدة تبدأ من أول جانفي وتنتهي في 31 من ديسمبر ، حيث تحدد في الموازنات الخاصة للوحدات المالية النفقات والايادات الخاتمة بالوحدات المحلية بملا يتعارض مع القانون المالي العام للدولة ويكون المكتب التنفيذي للوحدة المحلية بإعداد هذه الموازنات بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة في الوحدات الإدارية والتي تمر بإجراءات معينة حتى تصبح نافذة.

أما أوجه الإنفاق فهي تتم في النفقات الإستثمارية التي من شأنها تحقيق الزيادة في المنتوجات الثابتة في المشاريع العائدة لها وفق الأنظمة والقوانين المنظمة وكما تتفق في سد الحاجات العامة لسكان الوحدات المحلية سواء كانت (خدمات عامة محلية، رواتب وأجور، تعويضات، تحقيق الرفاه الجماعي)، وتنفق أيضا في قطاع الصحة والتعليم والنقل ومن ثم يتم توظيف الفائض لخدمة المشاريع الكبرى التي تهم الوحدة المحلية والتي قد تشكل النواة للعمل على المستوى الوطني، وبالتالي فإن الاعتراف للوحدة المحلية بأن يكون لها موازنات مستقلة عن الميزانية العامة للدولة تتضمن الإيرادات والنفقات الخاصة بها وكيفية تحصيلها وجبايتها وتوظيفها في خدمة الوحدة والتصرف باستقلالية في ذلك هو أحد أهم جوانب اللامركزية المالية والتي تسعى من خلالها إلى ضمان الإستقلال المالي للوحدات المحلية وتعزيزها بما يوفر لها القدرة على مواجهة التحديات المحلية بكفاءة وفعالية.¹

الفرع الثالث: تحديات اللامركزية المالية : هناك مجموعة من التحديات تواجه تطبيق لامركزية الميزانية أبرزها ما يلي²:

¹ المرجع نفسه، ص ص 151 152.

² حسين رحيم، مرجع سبق ذكره، ص 349.

- ✓ يستلزم إيجاد تمثيل حقيقي من قبل الهيئات المحلية المنتخبة لإرساء قواعد لأنظمة ديمقراطية تقوم على مبادئ الشفافية، المراقبة والمحاسبة، وهو ما يغيب في كثير من الدول النامية، غير أن ذلك يبقى غير كاف في ظل انتفاء معيار الكفاءة والنزاهة في التمثيل (وفي الترشيح أصلاً)؛
- ✓ غياب الوعي الديمقراطي لدى الأفراد والجماعات، وخضوع قرارهم الانتخابي وولائهم للعصبية والعروشية، وهو تحدي سياسي واجتماعي بالغ التعقيد؛
- ✓ التعقيدات الخاصة بالسياسة الموازية، المتضمنة تحديد الموارد (معدلات الضرائب، القاعدة الضريبية، القروض، ...) ووضع الأولويات المتعلقة بالإنفاق العام المحلي (البنى التحتية، الخدمات الاجتماعية، ...). ذلك أن الهيئات المحلية تكون في الغالب مضطرة لمواجهة ضغوط المستثمرين والأفراد المحليين من جهة، وضغوط السلطة المركزية، خاصة في الدول ذات اللامركزية الهشة، من ناحية ثانية؛
- ✓ كثيراً ما تكون الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار اللامركزية الموازية محدودة، فمثلاً غالباً ما تستثنى في هذا المجال الضرائب على أرباح الشركات وضرائب إعادة التوزيع على دخول الأفراد الطبيعيين؛
- ✓ عدم توافق السياسات الموازية ما بين الأقاليم قد يفضي إلى صراعات فيما بينها، ويؤجج الاحتجاجات المحلية في الأقاليم الأكثر صرامة فيما يتعلق بإعادة التوزيع، أو بالأحرى الأقل مراعاة لمطالبات المستثمرين والأفراد فيما يتعلق بالضريبة، ولكن أيضاً فيما يتعلق بمجالات الإنفاق العمومي؛
- ✓ عدم تكافؤ الأقاليم من حيث الموارد يعقد من تنمية بعض الأقاليم ويستوجب اللجوء إلى الاستدانة وطلب إعانات خاصة من الدولة، ويتعقد الأمر أكثر إذا ما قل عدد الأقاليم المتسمة بالديناميكية، بينما تصبح الأخرى عالية عليها، وهو ما يولّد اختلالاً في مسار التنمية على المستوى الكلي من ناحية، ويتعارض وهدف الاستقرار والتوازن الإقليمي أو الجهوي من ناحية ثانية؛
- ✓ نقص الكفاءات على مستوى بعض الأقاليم، خاصة منها النائية، أو ربما تغييب دورهم، يخلق صعوبات في إدارة اللامركزية عموماً، وإدارة الميزانية على وجه الخصوص، وهو ما ينتج عنه سوء في التسيير وتفشي الفساد الإداري والمالي.

المبحث الرابع: الميزانية العامة في ظل الإنضباط المالي

الميزانية العامة تعكس السياسة المالية للدولة، وتتضمن الإيرادات المقدر تحصيلها، والمصروفات المقدر إنفاقها خلال سنة مالية معينة، وبما يحقق الاستقرار والنمو الإقتصادي والاجتماعي من خلال تخصيص عادل للموارد الوطنية لمختلف أوجه النشاط في الدولة لئتم استغلالها بكفاءة وفعالية عن طريق آليات الإنضباط المالي، لكن من أجل إحداث تغييرات وإصلاحات في الميزانية العامة للدولة وبما أن هذه الأخيرة ذات أهمية بالغة في المالية العامة والتي بدورها تعبر عن مالية الدولة فلا بد من تعديل في البنية السياسية المؤثرة على المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تتواجد وتصاغ وتنفذ فيه.

المطلب الأول: الإدارة بالأهداف

سعيًا لتحديث مناهج الميزانية منهج وجب التفكير في استخدام منهج الإدارة بالأهداف نتطرق إليه وفقا للنقاط التالية :

الفرع الأول مفهوم الإدارة بالأهداف

الإدارة بالأهداف أسلوب إداري يركز على النتائج والغايات أكثر من تركيزه على النشاطات، فمدى نجاح الإدارة يقاس بمدى قدرتها على تحقيق الغايات، كما تقوم فكرة الإدارة بالأهداف على أساس وجود توجهات واضحة ومشاركة للعمل في مختلف أنشطة المؤسسة فتحقق بذلك الترابط والتناسق بين كل المستويات العاملة فيها، وقد كان أول ظهور لأسلوب الإدارة بالأهداف على يد المفكر الأمريكي بيتر دراكر في كتابه "ممارسة الإدارة" سنة 1953.

أولا تعريف الإدارة بالأهداف: ويمكن تعريفها بأنها فلسفة إدارية ترمي إلى زيادة التحفيز الداخلي للأفراد من خلال اشتراك المرؤوسين مع الرؤساء في تحديد الأهداف وإتخاذ القرارات"، وقد تناول العديد من المفكرين تعريف الإدارة بالأهداف ولكن اختلفت فيما بينها من حيث الجوانب التي ركزت عليها، إلا أنها تتفق على أن جوهر الإدارة بالأهداف هو إشراك جميع العاملين في المنظمة سواء مدراء أو عمال في عملية تحديد الأهداف العامة وكذا تحديد الأسلوب الكفيل بتحقيق هذه الأهداف، فهي بذلك تساهم في تحسين أداء الفرد والمنظمة وكونها تشجع على إسهام الجميع في إتخاذ القرارات كل على حسب مجال تخصصه وعمله،¹ ويعتمد هذا

¹ زهرة خلوط، التحول نحو تطبيق أسلوب الإدارة بالأهداف كمدخل للرفع من أداء المؤسسات الجزائرية _ دراسة حالة بمؤسسة إتصالات الجزائر البويرة،_ المجلة الدولية الاداء الإقتصادي، المجلد 01، العدد 02، 2020/12، ص 93

النهج على التخطيط من خلال لقاء بين الرؤساء والمرؤوسين يتم من خلاله وضع الأهداف التي يجب أن تساعد على¹ :

- ✓ تحفيز المرؤوسين على العمل وزيادة انتاجيتهم وتنمية قدراتهم؛
 - ✓ نهج يساعد على مراقبة الأعمال وتحقيق الربح المرجو وتقديم الخدمة بجودة عالية؛
 - ✓ إطار فعال في تقييم الأداء؛
 - ✓ مواجهة التحديات من خلال التعاون بين مختلف الفاعلين في التنظيم.
- ثانيا خطوات تطبيق الادارة بالاهداف : ذكر رواد الإدارة بالأهداف خطوات تطبيقها بأكثر من أسلوب وطريقة، ويمكن اعتبارها جميعاً تهدف لتحقيق أهداف تطبيق الإدارة بالأهداف، وفيما يلي الخطوات:²
- 1- الخطوة الأولى: تحديد وصياغة الأهداف العامة للمنظمة بالتعاون مع مجلس الإدارة ويشترط أن تكون هذه الأهداف واضحة ومصاغة صياغة دقيقة، حتى يمكن ملاحظة إنجازها من عدمه، وأن يكون الهدف واقعياً يتوافق مع إمكانيات المنظمة وأن يكون قابلاً للقياس أي تصاغ الأهداف بشكل كمي ويتم توضيح الزمن والكم؛
 - 2- الخطوة الثانية: توزيع السلطات والمسؤوليات بين الرؤساء في الإدارات العليا ودراسة وتقويم الوضع البشري والمادي المتاحة للمنظمة وتقويمه؛
 - 3- الخطوة الثالثة: تكليف خط الإدارة التنفيذي بإعداد الأهداف التي يعملون على تحقيقها على ضوء أهداف الإدارة العليا؛
 - 4- الخطوة الرابعة: تحديد أهداف الخط الإداري المباشر على ضوء أهداف الوحدة التنفيذية التي يتبعها؛
 - 5- الخطوة الخامسة: تحديد وتعريف هدف كل موظف مرؤوس وعامل بناء على أهدافه؛
 - 6- الخطوة السادسة: وضع خطة العمل موضع التنفيذ الفعلي، بحيث يقوم كل عامل في المؤسسة بالمهتم والأدوار المستندة إليه في الخطة؛
 - 7- الخطوة السابعة: المراجعة الدورية للإنجاز الذي حققه المرؤوسين في طريق التقويم المستمر والتغذية العكسية؛

¹ الحريري محمد سرور، الإدارة الحديثة الأسس العلمية والتطبيقية، الطبعة الأولى، دار البداية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 56.

² مبروكة عبدالله الخفيف، فاطمة يوسف المنصوري، تطبيق الإدارة بالأهداف وعلاقتها بأداء العاملين بمنظمات الأعمال الليبية (دراسة ميدانية على شركتي الخليج العربي لتسويق النفط والنهر لتصنيع الأنابيب)، المجلة الجزائرية للإقتصاد السياسي، المجلد 02، العدد 02، 2020، ص 15.

8- الخطوة الثامنة: تقييم الأداء والهدف الرئيسي لتقسيم الأداء هو ربط النتائج التي حققها المرؤوس بنظام حوافز مناسبة من مكافآت وترقيات في نهاية الفترة المحددة المتفق عليها.

ثالثا: مزايا تطبيق الإدارة بالأهداف تتمثل مزايا تطبيق الادارة بالاهداف فيما يلي¹:

1- يمكن الحكم على أداء المرؤوس بطريقة أكثر دقة، بموجب النتائج وليس بناءً على آراء عامة أو شخصية؛
2- تساعد الإدارة بالأهداف على تمييز المشاكل وتحديد أهدافها لأن المراجعة المستمرة بين الرئيس والمرؤوسين تزيد من تفاعلهم لمناقشة الخطط نحو تحقيق الأهداف، وبالتالي يمكن تحديد المشاكل بسهولة وبشكل أسرع؛

3- يتكون لدى المرؤوس فكرة واضحة مما يتوقعه منه الرئيس وهذا الوضوح يحفزه لأداء عمله بصورة مناسبة مع الارتقاء بمستوى أدائه وكذلك تحسين العلاقة بين الرئيس والمرؤوس.

4- تساعد على تحسين نظام الأجور والحوافز، فعندما تحدد الأهداف بوضوح فإنه يمكن توفير مقدرات الموظفين، ومن ثم تسير الأعمال بكل سهولة، وتتحسن حوافز ومكافآت المرؤوسين نظرا لمشاركتهم في وضع الأهداف، تكون مقبولة لديهم ومحفزة أكثر للإنجاز وزيادة الأداء بحيث لا تتعارض مع رغباتهم وقدراتهم المنظورة؛

رابعا: صعوبات تطبيق أسلوب الإدارة بالاهداف : يواجه تطبيق أسلوب الإدارة بالأهداف في المنظمات الإدارية عدة صعوبات قد تؤدي إلى التعثر وبشكل خاص في المنظمات التي ليس لديها إمكانيات مادية وبشرية، من أهم هذه الصعوبات² :

1- صعوبة توفير أنظمة ملائمة تساعد في استخدام أساليب الإدارة بالأهداف، مثل نظام معلومات متطور يغذي المنظمة بالبيانات والإحصاءات التي تحتاجها؛

2- المقاومة الشديدة التي قد تتعرض لها المنظمة في المرحلة الأولى من الاستخدام أسلوب الإدارة بالأهداف من قبل الموظفين، حيث يتطلب ذلك تغييرا في الأساليب المتبعة وتغييرا في النمط والتفكير والسلوك وأساليب العمل والأداء؛

3- وجود بعض المشاكل التي قد تعترض المنظمة في بعض فروعها، بسبب عدم معرفة كل العاملين بالأهداف والوظائف، مع صعوبة تحديد معايير دقيقة لقياسها وتقييم مدى إنجازها.

¹ المرجع نفسه، ص 16.

² طلق عوض السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة، المفاهيم-الوظائف-الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة، السعودية ، 2000، ص 305.

الفرع الثاني : مفهوم الإدارة بالأهداف في مجال الميزانية :

تعتبر الميزانية العامة برنامج متكامل لتحقيق الأهداف العامة ورفع مستوى أداء الإدارة العامة في التخصيص الأمثل للموارد، كما أن الميزانية العامة بتناسق أهدافها مع أهداف الخطة القومية تساهم في تحقيق الإنضباط المالي.

أولا تعريف الإدارة بالأهداف في مجال الميزانية: وقد استعمل مصطلح الإدارة بالأهداف في مجال الميزانية العامة للدولة كان فقط في عام 1971 في وزارة الصحة والتعليم والرفاهية في الولايات المتحدة الأمريكية وهو ينصرف إلى تخصيص النفقات العامة وفقا للأهداف الفرعية التي تسعى كل هيئة حكومية تحقيقها ، وهذا يقتضي أن يتم تحديد الأهداف العامة (الأهداف الرئيسية) ثم بعد ذلك يتم تحديد الأهداف الفرعية التي يعتمد تحقيقها خلال العام المالي ، مع متابعة عملية تنفيذ المشاريع والتعديل على مدار العام والرقابة عليها وتذليل العقبات التي تواجهها.¹

وتعرف على أنها "ذلك التبويب في الميزانية الذي يركز على نتائج الأنشطة التي تقوم بها الهياكل وليس على الأشياء التي تشتريها وبهذا فإن الميزانية حسب الأهداف تنقل التركيز من الوسائل للقيام بالعمل إلى العمل المنجز نفسه".

أيضا هي تلك الميزانية التي تبين الأهداف التي تطلب لها الاعتمادات المالية للوصول إلى تلك الأهداف بالرجوع إلى المؤشرات التي تقيس انجازات كل الأنشطة المدرجة تحت كل برنامج.

ثانيا: أسباب التوجه للإدارة بالأهداف في الميزانية : هناك أسباب دفعت إلى التوجه للإدارة بالأهداف تتمثل فيما يلي:²

- ✓ زيادة الدور التدخلي للدولة وتعدد وتشعب المهام المناطة بعهدة الدولة والمشاريع المنجزة من قبلها والتنوع في مجالات الإنفاق وهو ما يستدعي التحكم فيها؛
- ✓ التغيرات الإقتصادية والاجتماعية المرتبطة على الخصوص بأثر عولمة الإقتصاد على الموارد والتكاليف العمومية وعجز الميزانية وتفاقم المديونية؛
- ✓ الموارد تتضاءل ويزداد الطلب على نتائج بجودة أعلى، لذلك هناك حاجة متزايدة لإثبات نتائج التدخلات في مختلف القطاعات؛
- ✓ اهتمام المواطن بالنتائج الفعلية؛

¹ محرز محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008 ،ص357

² محسن الفاع، التصرف في الميزانية حسب الأهداف، دورة تكوينية بعنوان التصرف في الميزانية حسب الأهداف، جامعة تونس، افريل 2016.

- ✓ زيادة الحاجة لتحسين القدرة على الأداء والمسائلة على تحقيقها؛
- ✓ نقاط ضعف المنظومة التقليدية (غياب المرونة ،عدم ربط النفقات بالنتائج،ميزانية على مدى قصير (سنة))؛
- ✓ سياق دولي تميز بإصلاح المالية العمومية، حيث أن هناك بحث وإصلاح متواصل لتحسين طرق التصرف.

الفرع الثالث : متطلبات تطبيق سياسة الإدارة بالأهداف في إطار الميزانية

لتطبيق سياسة الادارة بالاهداف يتوجب ما يلي:

أولا ضرورة التنسيق بين الميزانية العامة وأهداف الخطة : يمثل التخطيط الوسيلة الأهم لاستخدام الموارد إستخداما عقلانيا ولرسم السياسة العامة للبلد، ليتطور بعد ذلك مع مفهوم تخطيط الأموال العامة من خلال الانتقال من الميزانية السنوية إلى الميزانية المتعددة السنوات، وحتى تقوم الدولة بدورها بكفاءة وفعالية يجب مراعاة مايلي¹:

1- الدقة في التنبؤ في النفقات وتقليص التباين بين الإنفاق التقديري والإنفاق الفعلي: عن طريق

قياس المجموع الفعلي للإنفاق مقارنة بمجموع الإنفاق المحدد أصلا في الميزانية العامة مع تحديد نسبة الانحراف؛

2- التنوع في مصادر تمويل النفقات العامة: عدم الاعتماد على نوع محدد من المصادر خاصة ذات

الحساسية الكبيرة للتغيرات المختلفة، والحرص على التنوع بين الجباية البترول والقروض الداخلية والخارجية

ثانيا تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة: من أجل تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية والاجتماعية للدولة يجب الرقي بكفاءة وفعالية الميزانية العامة باعتبارها الأداة الفعالة في ذلك، ولغرض ذلك توجد العديد من الوسائل والأدوات نورد أهمها فيما يلي:

1 ترشيد اختيارات الميزانية :

1-1 تعريف ترشيد إختيارات الميزانية : تعرف على أنها مجموعة من العمليات التي يتم من خلالها البحث على فعالية النفقات العامة وربطها بالأهداف الأساسية المحددة مسبقا مع تحديد الإمكانيات الخاصة بها مع تطبيق مبدأ الأولويات واستخدام طرق الحساب الإقتصادي (تحليل التكاليف والمنافع، تحليل التكلفة

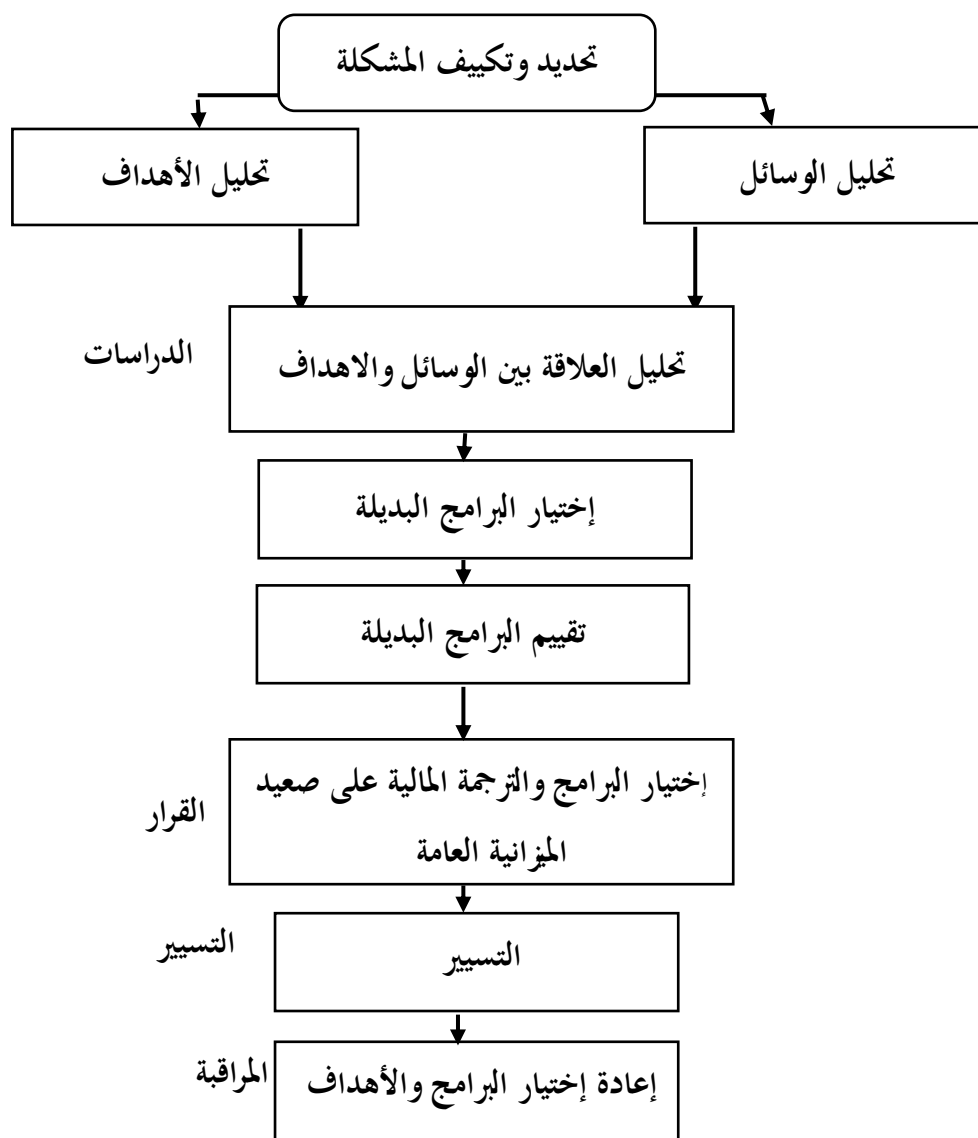
¹ عبد الله كمال بن مسعود، ميلود حاج عمر، نور الدين عاد، التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل للمالية العامة في الجزائر إلى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج، المجلة الجزائرية للإقتصاد السياسي، المجلد 04، العدد 01، 2022، ص 80

والفعالية)، كما يمكن تعريفها على أنها أسلوب بحت ومنهج تطبقه الدولة عن طريق استخدام كل التقنيات والإحصائيات المتوفرة لديها وذلك قصد تحليل وتأصيل التقديرات من أجل بلوغ الأهداف المرسومة من طرف الحكومة ويرجع هذا الأسلوب إلى النظام الفرنسي¹.
إن هذا النظام يحدد الأهداف، ويخصى الوسائل: يحلل الأنظمة، ويرمخ النفقات ويراقب النتائج، بناء على تقنيات المحاسبة التحليلية، والوسائل الحديثة لتتبع لوحات القيادة "الأمر الذي يُحسن من مردودية وجودة النفقة العامة. ويؤدي بالتالي إلى الابتعاد عن النفقات غير المنتجة،² وفي مايلي توضيح لهذه التقنية من خلال الشكل البياني الموالي

¹ حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص110

² رشيد بن عياش ، تدبير الإنفاق العام، الحوار المتمدن-العدد: 2940 - 2010، على الموقع : <https://www.ahewar.org/debat/show.art> تاريخ الإطلاع 2022/08/12، على الساعة 17:12.

الشكل رقم 1 يوضح أسلوب ترشيد إختيارات الميزانية



Source , Luc weber; L'etat acteur économique-Analyse économique du rôle de l'état-3eédition ,
 economica , paris,1997, p321

1-2 مراحل ترشيد إختيارات الميزانية

تطبيقات هذا النظام تمر بمراحل عديدة الغاية منها التحري عن الأهداف، وتحديد الوسائل لبلوغها بعد إنتقاء أحسنها، والتحري عن الأهداف ووسائل بلوغها، يقتضي إختيار برنامج ذات طابع ميزاني وذلك إنطلاقاً من

بداية التفكير في القرار وبصفة إجمالية يمكن أن نحصر مختلف مراحل التي يتبعها نظام ترشيد اختيارات الميزانية في أربع مراحل ونوجزها فيما يلي¹:

1-2-1 الدراسة: ويقصد بها إختيار الأهداف وذلك حسب كل قطاع على حدى، قصد رصد غلاف مالي لتحقيقها، وذلك عن طريق رسم البرامج المسطرة والممكنة الانجاز، إجراء عملية وصف وتحديد لهذه البرامج، ضبط الاهداف والمقاييس، إجراء تقدير للإختيارات بتحديد المداخيل والفوائد.

1-2-2 القرار وهو الوسيلة التي تتبع في مجال تحديد الأولويات بعد إجراء عملية لإختيار الأهداف والبرامج المسطرة، وترتيبها لسنة أو لسنوات، ويصمم كما يلي :

✓ وضع وتحديد الأهداف والبرامج المسطر لها؛

✓ إعداد المخطط الاستراتيجي وتبنيه

✓ برجة الأهداف من حيث مداها الزمني وتحديد وسائلها وطرق تنظيمها.

1-2-3 التنفيذ: وهي المرحلة التي يمر فيها البرنامج إلى حيز التنفيذ، أي المرور إلى إنجاز الجزء الأول من البرنامج المقرر والمعتمد في قانون المالية السنوي، إذ بتمام المصادقة والتوقيع عليه تنطلق كل إدارة في إتجاه تنفيذ عناصر برنامجها، وفقا للإعتمادات المخصصة لها والتي هي تحت مسؤوليتها، وتتبع هذه الخطوة بخطوات أخرى منها متابعة قرار التنفيذ إذ يمكن خلالها مراجعة الطريقة المتبعة واعادة النظر في الاختيارات المقررة.

وتتمحور عمليات التنفيذ والتطبيق حول مايلي :

✓ وضع برنامج الميزانية حيز التنفيذ وفقا لتقنيات التسيير الخاصة بنظام الإدارة بالاهداف

✓ التسيير بالاهداف

1-2-4 المراقبة والإعلام: تهتم هذه المرحلة بتقييم نتائج التطبيق وإمكانية إعادة تقييم الاختيارات والبرامج، وهي المرحلة الأكثر دقة لأنها تحاول نقل إنشغالات القطاع الخاص إلى القطاع العام، بدلا من إهتمام هذا الأخير بمبدأ المحافظة على مشروعية أعماله فقط.

وهذه المرحلة تنقسم بدورها إلى مراحل ثلاثة وهي:

✓ مرحلة تسجيل النتائج المحققة

✓ معاينة وتحقيق الفوارق بين التقديرات والإنجازات وذلك بالبحث عن أسباب هذه الفوارق، التي قد

تعود إلى عدم القيام بعمل أو لخطأ في البرنامج نفسه أو لعدم إمكانية تطبيقه أصلا.

¹ مقدم سعيد، عقلنة إختيارات الميزانية، مجلة إدارة، المجلد 06، العدد 01، 1995، ص ص 67 68 69.

✓ الاعلام وهي مرحلة ضرورية في نظام ترشيد اختيارات الميزانية، إذ من شأن هذه المرحلة بعث ديناميكية جديدة ومتواصلة لعملية التنفيذ والإنجاز والمتابعة، فالإنطلاق من تحليل النتائج التي على ضوءها يمكننا أن نعيد النظر في جميع المراحل السابقة، بمعنى مراجعة الميزانية وبالتالي إعادة النظر في البرنامج المسطر سواء للقضاء على التفكك، أو الأعمال غير الملائمة، أو بالتراجع نهائيا على أولويات المخطط.

2 الإطار المتوسط الأجل للموازنة : هي ليست فكرة جديدة وتمثل عملية إعادة هيكلة النفقات العامة بما يؤهل من جهة تحقيق الأهداف المرجوة ومن جهة أخرى حسن تسيير المال العام وحمايته من الإسراف والتبذير وفق نهج يعتمد على نظم التخطيط والتنفيذ والمتابعة وذلك لتمكين الحكومة من التوصل إلى أحسن وسيلة للربط بين الخطة المتوسطة الأجل والميزانية العامة.¹

ويعرف الإطار الموازي متوسط الأجل على أنه الآفاق المستقبلية للمالية العامة في المدى المتوسط، حيث يبني أولى خطواته بتطوير تقديرات موازنة متوسطة الأجل لكل جهة إنفاق على حدة، الهدف منه التحكم في تخصيص الموارد حسب الأولويات الإستراتيجية للدولة، مثل حجم الإيرادات العامة، حجم النفقات حسب كل دائرة حكومية، العجز أو الفائض المتوقع في الميزانية العامة، حيث يجب لتحقيق ذلك حصر كافة الصعوبات التي تتلقاها كل وزارة في شكل برنامج إطار يمكن من خلاله توقع نفقات وإيرادات الميزانية على فترة متعددة السنوات، وتختلف التفاصيل الواردة في الإطار الموازي متوسط المدى من دولة لأخرى، وعموما نجد أنه يتضمن العناصر والبنود التي تتضمنها الميزانية العامة في كل بلد، على اعتبار أنه تحضير مسبق للميزانية، فهو يعبر عن كل خطوط الاعتمادات ووجهتها وأنجع الطرق للتحكم فيها خلال فترة غالبا ما تكون ثلاثة 03 سنوات القادمة ابتداء من السنة الجارية .

ويرتكز الإطار الموازي المتعدد السنوات على عدة بنود، يمكن من خلالها إعطاء تأطيرا توقعيا لمسار الميزانية العامة مستقبلا، في الغالب تتلخص في العناصر الآتية² :

- ✓ تحليل متكامل للوضع الإقتصادي وتقدير للمؤشرات الإقتصادية الرئيسية.
- ✓ تقدير الإيرادات العامة للسنوات الثلاث القادمة.
- ✓ تقدير للسقف الكلي للنفقات العامة للسنوات الثلاث (03) القادمة.
- ✓ تقدير لعجز الميزانية للسنوات الثلاث القادمة.

¹ عبد الله كمال بن مسعود، ميلود حاج عمر، نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص 81.

² مصطفى شيرة محمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2021/2022، ص ص 150 151

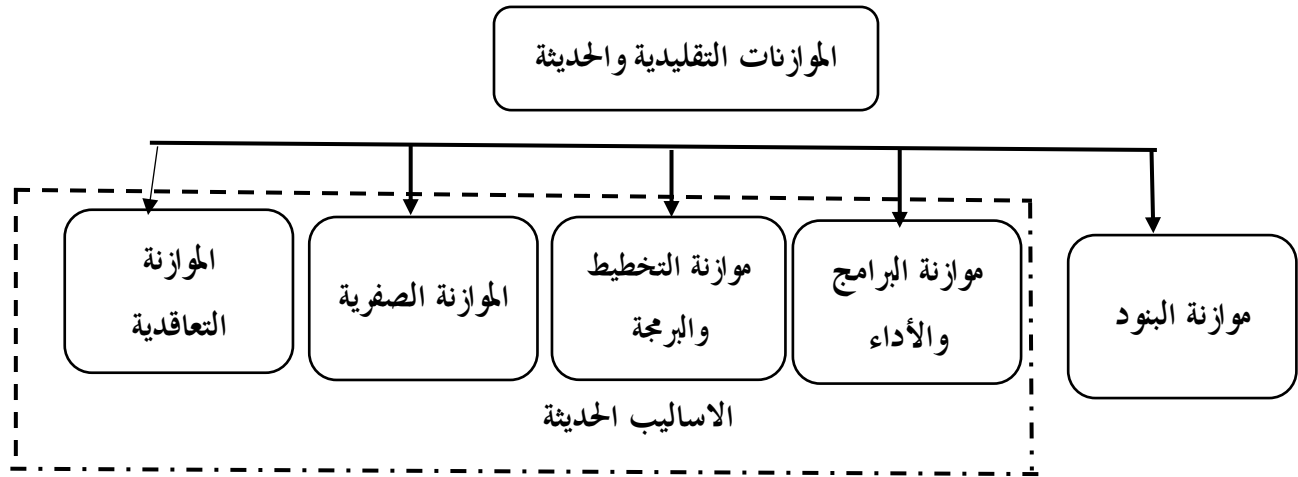
✓ توصيات لتخفيض عجز الميزانية والمحافظة على الاستقرار المالي.

✓ تحديد السقوف الجزئية لنفقات الوزارات والدوائر الحكومية.

المطلب الثاني: تطور أساليب إعداد الميزانية ودورها في تحقيق الإنضباط المالي

إن من أهم وسائل تعزيز الأداء المالي في الوقت الحالي يتمثل بالدرجة الأولى تطوير أساليب إعداد الميزانية العامة، لذا أصبح أسلوب عصرنة نظام الميزانية مطلب حتمي من خلال تطوير الأساليب المعتمدة في تسيير الميزانية عبر التعاقد مع هيئات ومؤسسات دولية للتمويل وتقديم الاستشارة.¹ سنحاول من خلال هذا المطلب متابعة تطور الوظائف الإدارية والمالية للموازنة العامة للدولة، حسب التطور التاريخي لها في العالم، يمثل الشكل التالي أنواع الميزانيات

الشكل رقم 2 يوضح أنواع الميزانيات العامة (التقليدية، الحديثة)



المصدر: عطية عز الدين، أحمد بيرش، أساليب إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة (دراسة مقارنة)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 414.

الفرع الأول: الميزانية التقليدية (موازنة البنود):

تعتبر من أول الميزانيات التي تم استخدامها في القديم ولازلت إلى حد الآن تستخدمها بعض الدول، خاصة الدول النامية، وقد تم استعمالها خاصة في ظل نظرية عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، غير أنه مع مرور الوقت أصبحت تستخدم حتى في ظل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث طبقا لهذا النوع من الميزانية يتم التركيز على الاعتمادات أكثر من الاهتمام بالخدمات، أين تأتي الميزانية في شكل فصول وبنود، بحيث تعمل أجهزة الرقابة المالية على التأكد من أن الإنفاق يتم في حدود الإعتمادات المدرجة وفي الأغراض

¹ بن بريح ياسين، آليات عصرنة نظام الميزانية العامة، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، 2019، ص 155.

المخصصة لها، وأن إجراءات صرف النفقة تمت بصورة سليمة وقانونية، دون أن تراعي إن كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات فقط¹.

في ظل هذا النوع من الميزانيات لا يكون هناك إهتمام بالأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية واعتبرت الكفاءة في الإنفاق، وغالبا تكون ميزانية البنود والإعتمادات غير متصلة بخطة أو برنامج عام للتنمية، ولا تستخدم فيها المقاييس والقواعد العلمية لتحليل التكلفة والعائد، ولا تهتم بالبرمجة الزمنية للأهداف، ومن ثم يمكن القول أن أهداف الإنفاق العام في ظل ميزانية البنود والإعتمادات تكون مبهمة وغير محددة، وبالتالي فإن عملية تخصيص الموارد تتم وفقا لأسس غير موضوعية، فهذه الميزانية توضح ما سوف يتم إنفاقه دون توضيح نتائج هذا الإنفاق، كما يتم تقدير الإعتمادات في ظل هذه الميزانية على أساس السنة الماضية ويعتبر الحد الأدنى للإنفاق في العام القادم، إذ في غالب الأحيان يتم زيادة إعتمادات معظم البنود علاوة على ما يستجد من بنود جديدة للإنفاق، وبالتالي يلاحظ أن هذا الأسلوب يتعارض بشدة مع ترشيد الإنفاق الذي يعتبر من آليات الإنضباط المالي وذلك للأسباب التالية: ²

- ✓ عدم الإهتمام بالأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية وإعتبارات الكفاءة للإنفاق، وغالبا ما تكون ميزانية البنود غير متصلة بخطة أو بلا برنامج عام للتنمية؛
- ✓ أعمال الرقابة والمتابعة في ظل ميزانية البنود تركز على الإلتزام بحدود الاعتمادات وعدم، دون الإهتمام بالآثار السلبية الناتجة عن قصور اعتمادات الإنفاق نحو تحقيق الأهداف؛
- ✓ يدفع هذا الأسلوب بالوحدات التنفيذية إلى إنفاق ما تبقى لديها من اعتمادات قبل نهاية السنة المالية ضمانا للحصول على أكبر اعتماد في العام الموالي وهو ما يفتح الباب أمام انتشار الفساد المالي.

الفرع الثاني: ميزانية الأداء والبرامج : إن فكرة موازنة البرامج والأداء ترجع إلى الدراسات التي تمت في الولايات المتحدة الأمريكية من قبل لجنة ترافت ، وكان ذلك في عام 1913 ، حيث أشار تقرير هذه اللجنة إلى أهمية تبويب الميزانية العامة وفقا لهدف النشاط، إلا أن هذه الفكرة لم تجدد قبولا في ذلك الوقت،³ ولم تنفذ جدياً الا في سنة 1934 وذلك عندما بدأت وزارة الزراعة الأمريكية في اعداد مشروع حوض تنسي على أساس البرامج والاداء، وظهرت إلى الوجود عقب تشكيل لجنه هوفر وتم اعتماد موازنة البرامج والاداء في

¹ تومي سلامي، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية... نحو ترشيدالانفاق العمومي، مجلة دراسات، العدد الإقتصادي ، المجلد 03، العدد 01، 2012، ص 149.

² طارق نوير ، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية، مجلة الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- أعمال المؤتمرات-، مصر، 2007، ص 05.

³ خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص345

تخطيط الميزانية في كثير من دول العالم مثل كندا والسويد وبعض دول أمريكا اللاتينية واسيا مثل بوليفيا وتشيلي وكولومبيا والفلبين والهند واندونيسيا حيث وجدت السلطات المالية في هذه الدول المبررات المقنعة لاستخدام موازنة البرامج والاداء وتجاوزت من ناحيه الهدف الرقابة المطلقة على الإنفاق العام إلى اذا انه في يد الحكومة تحقيق مجموعه من الاهداف الاقتصادية والاجتماعية فضلا عن تحقيق الإدارة المالية في الرقابة¹ حيث أنها تختلف عن الميزانية التقليدية بكونها تكون مبنية على أهداف محددة مسبقا من عمليات التحصيل والإنفاق، إذ أنها تتضمن مجموع الاستثمارات والمشاريع التي تسعى الدولة لتنفيذها، مع تحديد الجدوى الاقتصادية من كل مشروع، ثم مقارنتها بالتكلفة المالية والزمنية لها² وتعرف ميزانية البرامج والاداء على أنها "نظام إداري، يهدف إلى توفير المعلومات والبيانات الضرورية لمتخذي القرار، لمساعدتهم على اتخاذ القرارات المناسبة، والتي تسعى إلى تحقيق الهدف الأساسي وهو استخدام الموارد الاقتصادية بكفاءة وفعالية لإشباع أكبر قدر ممكن من حاجات المواطنين"³

أولا أسباب ظهور ميزانية البرامج والأداء لقد لعبت عدة عوامل أدت إلى ظهور هذا النوع من تبويب الميزانية العامة أهمها⁴:

- 1- صعوبة تحديد وقياس وحدات الجهاز الإداري في ظل موازنة الرقابة؛
- 2- ظهور أنظمة وأجهزة للرقابة الحكومية منفصلة عن جهاز الميزانية في الكثير من الدول؛
- 3- تطبيق النظم المحاسبية التي تحقق الرقابة الداخلية في المجال الحكومي والاستعانة بالأسس والقواعد المحاسبية في تحقيق الرقابة المالية؛
- 4- الاستفادة من أساليب الإدارة العلمية في مجال الإدارة الحكومي؛
- 5- تغير وظيفة الدولة من الدولة الحارسة إلى دولة رفاهية ، وما يترتب على هذا التغير من زيادة لأوجه الإنفاق الذي لا يتفق ولا ينسجم مع التقسيم المحدود في الميزانية التقليدية؛
- 6- كبر وضخامة الجهاز البيروقراطي للدولة وما ترتب على ذلك من تنوع في البرامج والأنشطة؛
- 7- تفشي حالات التبذير والإسراف في النفقات العامة في المصالح والأجهزة الحكومية في ظل غياب وجود نظام فعال للرقابة والمتابعة للنفقات العامة.

¹ حواراء إحسان خليل، إمكانية تطوير موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية وفقا لإطار مقترح، مجلة كلية الإدارة التقنية ، جامعة الفورات الاوسط التقنية، العدد 54، 2019، ص ص 671 672 .

² تومي سلامي، مرجع سبق ذكره، ص 150.

³ محمد شاكر عصفور، أصول الميزانية العامة، عمان، دار المسيرة، 2008، ص 216.

⁴ مصطفى شبرة محمد، مرجع سبق ذكره ، ص ص 131 132 .

ثانيا البيئة التي يتطلبها أسلوب موازنة البرامج والأداء: يتطلب أسلوب موازنة البرامج والأداء توفر البيئة الخاصة به، وسوف نركز في وضع هذا الإطار على البيئة التي يتطلبها تطبيق الأسلوب على مستوى الحكومة ككل، والبيئة التي يتطلبها على مستوى الوحدات (الأجهزة) الحكومية¹.

1 البيئة على مستوى الحكومة ككل: ضمن دراسة صدرت عن صندوق النقد الدولي حول موضوع الشفافية والمساءلة والمخاطر المتعلقة بالمالية العامة، أجرى الصندوق مراجعة لوضع شفافية المالية العامة عبر عدد من دول العالم، ورغم التقدم الكبير المحرز منذ أواخر التسعينات في توسيع نطاق الإبلاغ ببيانات المالية العامة وتحسين جودة هذه البيانات وزيادة درجة حداثتها، فقد خلصت المراجعة إلى وجود جوانب ضعف مستمرة في مدى تفهم الحكومات لطبيعة أوضاعها المالية الأساسية، ويرجع هذا القصور في مستويات الشفافية، إلى الثغرات وأوجه عدم الاتساق في المعايير القائمة للإبلاغ ببيانات المالية العامة؛ والتأخر في التزام البلدان بتلك المعايير وتفاوت مستويات التزامها.

وتظهر آثار تلك الاختلالات في ممارسات مثل أطر سياسة المالية العامة وقواعد المالية العامة، أو ترتيبات الإدارة المالية العامة، أو إدارة إيرادات الموارد الطبيعية، أو تقييم مخاطر المالية العامة والإفصاح عنها، أو ادخال الشركات العامة ضمن حسابات المالية العامة إن تبنى أسلوب موازنة البرامج والأداء يتطلب من الدولة بذل المزيد من الجهد لمعالجة أوجه القصور المشار إليها أعلاه سعيا لتحقيق الرشادة في التسيير، والتي تقوم أساسا على المبادئ الثلاث: المشاركة، الشفافية، والمساءلة، وهذا بغية الوصول إلى بيئة سليمة وصحية يمكنها احتضان مثل هذا الأسلوب الحديث في تسيير الموازنات العامة.

2 على مستوى الوحدة الحكومية: تتطلب بيئة أسلوب موازنة البرامج والأداء من الوحدات (الأجهزة) الحكومية ما يلي:

- ✓ فصل العمليات التي يتوجب على الوحدات الحكومية القيام بها عن تلك التي تخرج عن نطاق صلاحياتها، ويكون هذا الفصل عن طريق تحديد أهداف الوحدة الحكومية، وبالتالي يخرج عن نطاق عملياتها كل ما لا يتفق مع أهدافها؛
- ✓ تقسيم نشاط الوحدة إلى برامج، بحيث يسعى كل برنامج منها إلى تحقيق هدف أو أهداف جزئية تتفق مع الأهداف العليا لها؛

¹ مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والبحوث للتنمية والدراسات، المجلد 05، العدد 01، 2016، ص ص 405 406

- ✓ تقسيم كل برنامج إلى برامج فرعية (أو مشاريع) باعتبارها الآلية أو الوسيلة التي تتحقق بها الأهداف المسطرة؛
- ✓ تقسيم كل برنامج فرعي إلى عدد من الأنشطة أو وحدات الأداء الدنيا التي تعتبر أصغر وحدات تمثل الأداء أو التنفيذ في كل برنامج فرعي؛
- ✓ تقسيم كل نشاط إلى عناصر تكلفته، وتتضمن هذه العناصر بيان مفصل بتكاليف الموارد المالية والمادية والبشرية اللازمة لكل نشاط.

ثالثا مراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء : يمر تطبيق موازنة البرامج والأداء بالمرحلة الآتية:¹

1 مرحلة التخطيط: وتعنى هذه المرحلة بتحديد الأهداف التي تتوقع الوحدة الإدارية تحقيقها خلال السنة المالية سواء كانت هذه الأهداف متعلقة بتأدية خدمات أو بإنجاز مشروعات وذلك في حدود إطار الخدمة العامة للدولة، وتقاس كل هذه الأهداف باستخدام وحدات قياس مناسبة لطبيعة الخدمة أو المشروع. مرحلة تقدير تكاليف الانجاز: وفي هذه المرحلة يتم تحديد تكلفة كل من البرامج التي يتعين على الوحدة الإدارية إنجازها خلال سنة الموازنة، وربط عناصر التكلفة بالعمليات المتعددة التي يتكون منها كل برنامج، ثم تبويب هذه التكاليف وفقا للبنود التي تتكون منها اعتمادات الموازنة.

2 مرحلة المراجعة: تهدف عملية المراجعة إلى دراسة النتائج التي تم التوصل إليها في المرحلتين السابقتين، حيث تعرض النتائج على الهيئات المختصة بإعداد الميزانية للتحقق من أن الأهداف الموضوعية لكل وحدة إدارية تتماشى مع الأهداف العامة المقررة في الخطة العامة للدولة، و في حدود الموارد المالية المتاحة خلال السنة المالية التي تعد عنها الموازنة.

3 مرحلة متابعة التنفيذ: تصبح الميزانية بعد اعتمادها على ضوء الدراسات التي أجريت في المراحل الثلاث السابقة بمثابة برنامج عمل يحدد أهداف كل من الوحدات التي يتكون منها الجهاز الإداري، ويقاس كل من هذه الأهداف قياسا كميًا، كما يحدد مسؤولية كل من وحدات النشاط من تحقيق هذه الأهداف وما يقابلها من عناصر التكلفة، ومن ثم تعتبر البيانات التي تتضمنها الميزانية العامة وسيلة للرقابة على إنجاز الأهداف المحددة في ضوء التكاليف المقدره لكل منها.

¹ عطية عزالدين، بيرش أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 417.

رابعا إيجابيات تطبيق موازنة البرامج والأداء: يحقق تطبيق موازنة البرامج والأداء مزايا وفوائد عديدة في مجالات مختلفة يمكن تلخيصها فيما يلي:¹

- 1- تدمج جانب تزيد من فاعلية التخطيط لأنها تدمج جانب التخطيط في عمليات الميزانية وبالتالي فهي تتطلب مجموعة من العناصر تتمثل فيما يلي:
 - ✓ تحديد وصياغة أهداف كل وحدة إدارية في شكل برامج وأنشطة وترجمة ذلك في شكل وحدات أداء وإنجاز معبرا عنها كميا أو نوعيا؛
 - ✓ تقدير تكاليف البرامج والأنشطة بما يحقق مستوى الإنجاز المخطط؛
 - ✓ تخصيص الاعتمادات والأموال اللازمة على أساس التكاليف المقدرة للأعمال والأنشطة.
 - 2- يمكن تطبيق موازنة البرامج والأداء في ترشيد تنفيذ البرامج والأنشطة، على اعتبار أنه يتم بصفة مستمرة متابعة تنفيذ ومقارنة ما تم إنجازه في صورة وحدات أداء بما هو مخطط مسبقا؛
 - 3- يضيف تطبيق موازنة الأداء أبعادا جديدة إلى الرقابة المالية والاقتصادية، حيث يمكن عمل التقييم الفني؛ الاقتصادي للربح والأنشطة التي تقوم بها الوحدة الإدارية، كما يمكن تبرير التصرفات والانحرافات، وينعكس ذلك في تحقيق رقابة فعالة وترشيد للإنفاق الحكومي وخفض لتكاليف انجاز الأنشطة والبرامج الحكومية؛
 - 4- يتيح تطبيق موازنة ال برامج والأداء فرصة أكبر للعاملين للمشاركة في إعداد الميزانية وفي وضع الأهداف والمعايير وصياغتها بطريقة واقعية، ينعكس ذلك على رفع الروح المعنوية للعاملين ورغبتهم في تحقيق إنجازات أفضل نتيجة قناعتهم بمشاركتهم في إعداد الميزانية ؛
 - 5- يتيح تطبيق موازنة البرامج والأداء تقييم ما تحققه البرامج والأنشطة من عوائد اجتماعية واقتصادية على المستوى القومي، هذا بالإضافة إلى أن المزايا التي تتحقق من تطبيق موازنة البرامج والأداء في مجال ترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض تكلفة البرامج والأنشطة وتحقيق الاستخدام الأفضل لموارد الدولة وتخفيض الأعباء عن المواطنين من خلال خفض معدلات الضرائب.
- خامسا علاقة ميزانية البرامج والأداء بالإنضباط المالي: تعتبر موازنة البرامج والأداء نظاما متقدما في مجال التخطيط المالي للحكومات ، وبدأت الحكومات في استخدام هذا النوع من الموازنات في إطار حزمة من الاجراءات التي تستهدف التخطيط والانضباط المالي، حيث أن الوصول إلى هذا الاخير يتطلب اصلاح

¹ محمد خالد المهاني، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة تجارب عربية مقارنة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2012، ص ص45 44

الميزانية العامة للدولة عن طريق التحول إلى تطبيق موازنة البرامج والأداء باعتبارها الأساس في تقييم الكفاءة والفعالية وتحقيق المساءلة المحاسبية في الوحدات الحكومية والتي تهدف إلى تحسين جودة الخدمات الحكومية والاستخدام الأمثل للموارد وفقا لأوليات البرامج والأنشطة بالإضافة إلى تطوير الأداء الإداري وتحقيق الربط الزمني بين السياسات وخطط الميزانية والتطبيق، كما أنه يساهم في توفير المعلومات للحكم على كفاءة وفعالية أداء الوحدات الحكومية والمفاضلة بين البرامج والخطط¹.

الفرع الثالث: موازنة البرمجة والتخطيط

كانت وزارة الدفاع الأمريكية أول من طبق هذا النظام في عام 1961 م، وفي عام 1965 م أوصى الرئيس الأمريكي في ذلك الوقت جونسون بتعميم تطبيقه في كافة القطاعات الحكومية المركزية والمحلية، وقد تمثلت محاولة وزارة الدفاع في تقسيم موازنتها إلى عدد من البرامج التي تندرج تحت تقسيمات رئيسية مثل برنامج قوات الدفاع الإستراتيجية، برنامج الصواريخ، برنامج القوات العامة، برنامج النقل والتموين، برنامج البحث والتطوير وهكذا.

ويتم تحديد نوعية البرامج على أساس من الربط بينها وبين الخطة العامة والإستراتيجية للدولة، ثم تحديد البرامج البديلة لتحقيق هذه الأهداف وتقييمها والمفاضلة بينها على أساس من التكلفة والعائد بجانب الاعتبارات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، وقد يستغرق تنفيذ البرنامج فترة طويلة الأجل فيتم إعداد جدول زمني للتنفيذ، ثم تتم الترجمة الرقمية لهذا الجدول الزمني في صورة موازنة سنوية².

أولا تعريف موازنة التخطيط والبرمجة:

ظهر اتجاه موازنة التخطيط والبرمجة مع ظهور الحاجة إلى ضرورة ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة، حيث تهدف موازنة التخطيط والبرمجة إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة للدولة وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط أولوية على كل من وظيفتي الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج، وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة وهي التخطيط والتنفيذ والرقابة، مع إعطاء الأولوية للتخطيط، ويعرف هذا النظام بأنه منهج علمي لاتخاذ القرارات يمكن من قياس التكلفة والعائد الاستخدامات

¹ رمضان عارف رمضان محروس، التحول الإلكتروني وتطوير نظام المعلومات الحكومي المصري: دراسة ميدانية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد الثالث، 2021، ص 1033

² عطية عزالدين، بيرش أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 417

البديلة للموارد الإقتصادية وتشجيع استخدام تلك المعلومات بصفة مستمرة ومنتظمة في صياغة السياسات وإتخاذ القرارات وتديبر الاموال في الجهاز الإداري الدولة¹.

ثانيا العناصر التي تركز عليها موازنة التخطيط والبرمجة: إن أهم العناصر التي تركز عليها موازنة التخطيط والبرمجة، حيث يمثل كل عنصر مرحلة من مراحل الاعداد أو التنفيذ أو المراقبة وذلك كما يلي²:

1 التخطيط: يعتبر عنصر التخطيط من أهم العناصر، حيث يتم تحديد الأهداف العامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها في المستقبل، وتقسيمها إلى قصيرة، متوسطة وطويلة المدى، كذلك يتم بشكل دقيق ومفصل تحديد دور كل وزارة أو مصلحة حكومية.

2 البرامج: يتضمن هذا العنصر كل البرامج والنشاطات التي تقوم بها كل وزارة أو مصلحة والاعتمادات المالية اللازمة، والمدة الزمنية المقررة لتنفيذها.

3 البدائل: تقوم فكرة ميزانية التخطيط والبرمجة على أساس مجموعة من البدائل لتحقيق الأهداف العامة ثم يتم توضيح التكاليف اللازمة لكل بديل، والمدة المقررة، والنتائج السلبية والايجابية المرتبطة بكل بديل من البدائل المقترحة.

4 التقييم: يقصد به تقييم الانجازات الناتجة عن تنفيذ البرامج والمشاريع، ومقارنة ما أنجز فعلا بما كان مخطط له قبل التنفيذ، والتأكد من كفاءة الجهات المشرفة على التنفيذ، ومن حسن سير العمل فيها والتزامها بالمواعيد المحددة للتنفيذ، حيث يساعد التقييم على تحسين عملية تنفيذ البرامج الحكومية، فالحصول على تقارير عن كيفية سير الأعمال في البرامج والمشاريع التي هي قيد التنفيذ أو تلك التي نفذت من حين إلى آخر من شأنه أن يكشف عن المشاكل التي تواجه عملية التنفيذ، بالإضافة إلى انه يساعد على تحديد نقاط الضعف في الخطط والبرامج والمشاريع، وعن التغييرات التي يلزم إدخالها على تلك البرامج والمشاريع، لكي تسهل عملية التنفيذ والوصول إلى الأهداف المطلوب تحقيقها.

ثالثا إيجابيات تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة وعلاقتها بالانضباط المالي

من إيجابيات أسلوب موازنة التخطيط والبرمجة ما يلي³:

1- الاعتماد على منهج رشيد في اتخاذ القرارات و التخطيط الذي يضمن تخصيص النفقات في

الميزانية العامة لمدة طويلة خاصة لتلك البرامج ذات الأهداف المحددة مسبقا؛

¹ أحمد بيرش، الإتجاهات الحديثة في الميزانية العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2019، ص 63.

² مصطفى شيرة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 136 137.

³ عطية عزالدين، بيرش أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 418.

- 2- يتسم البرنامج بالمرونة والتتابع، إذ يمكن إحداث تغيير في البرامج في أي وقت؛
- 3- التحليل الكمي الواضح بهدف تحسين التخطيط الاستراتيجي بما يحقق تعظيم الأهداف المنجزة، أو تقليل الموارد لأهداف محددة؛
- 4- يمتاز بالشمولية من خلال توزيع مخصصات يتطلبها برنامج واحد بين الوحدات الإدارية ذات العلاقة؛
- 5- التوجه طويل الأمد، والذي يتضح من خلال الاهتمام بالتكلفة الإجمالية لكل برنامج بدلا من التركيز على تكلفة الجزء المتعلق بالموازنة القادمة، وبذلك فهو يمتاز بأفاق زمنية أطول من تلك المستخدمة في النظم الأخرى.

رابعا عيوب ميزانية التخطيط والبرمجة: بالرغم من أن هذا النظام يعتبر من الانظمة المتقدمة الحديثة الذي يربط بين البرامج والاهداف على نطاق الوحدات الادارية وعلى المستوى القومي، ويعد التخطيط من مراحله المهمة واستخدام الاساليب العلمية في اتخاذ اي قرار لتحديد البديل الافضل وتقييمه . بالرغم من كل المزايا التي ذكرت اعلاه الا ان وضع هذا القانون موضع التطبيق في الدول المتقدمة كما حصل في الولايات المتحدة الامريكية ظهرت عدة إشكالات تؤثر على تطبيقه وفي ما يلي اهم هذه الاشكالات على قانون موازنة التخطيط والبرمجة في البلدان المتقدمة¹ :

- ✓ نظرا لتداخل عوامل عدة أصبح هناك صعوبة في تحديد الاهداف رئيسية كانت أم فرعية؛
- ✓ هذا النظام أداة تخطيط طويلة الامد إهتمامه الأول بالمستوى القومي؛
- ✓ تحديد كمية المخرجات دون التدخل في التخطيط وحل المشكلات اليومية؛
- ✓ اهتمام المراكز العليا في حل مشكلات محددة أكثر من الاهتمام في الوصول لأهداف افضل؛
- ✓ لا يحقق هذا القانون دليل عمل واضح للمراكز الادارية الدنيا؛
- ✓ اتصف هذا القانون بالفصل بين التخطيط والبرمجة والموازنة واعتبار اخر مرحلة هي الميزانية وهذا ما يتناقض مع السياسات والقدرات التي تم بلورتها من خلال الموازنة؛
- ✓ ظهور مشكلات لعدم وضوح أساليب التقويم في المرافق الادارية الدنيا وعدم وجود التعاون والتضافر بين هذه المرافق الادارية بالإضافة إلى الشك في قدرة الاجهزة الرقابية المركزية وعدم قدرتها بالتنسيق بالمستوى الشامل.

¹ عباس مفرج أفحل، مراحل تطور الشكل القانوني للموازنة العامة للدولة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 40، 2022، ص 639.

الفرع الثالث: الميزانية الصفرية

يعتبر نظام الميزانية الصفرية فكرة حديثة جذبت اهتمام الكثير 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 اعداد الميزانية الصفرية إلى عام 1924 حيث كان المسؤول الأول عن الميزانية بالمملكة المتحدة في ذلك الوقت *E.Hilton Young* يدافع عن تبرير برامج الميزانية الصفرية سنويا وقد برزت فكرة تجربة الميزانية الصفرية في عام 1960 في وزارة الزراعة الأمريكية ولكنها فشلت لأنها كانت ذات تكلفة عالية من حيث الجهد والوقت المطلوب لاعدادها اضافة لأنها لم تحقق الفاعلية المطلوبة.

الا ان هذا الاسلوب كما هو معروف حاليا تم تطويره في اواخر عام 1968 بواسطة *Pete Pher* والذي كان يعمل في ذلك الوقت مديراً للرقابة والبحوث في شركة *Texas* حيث قام باعداد موازنة ادارته طبقا لهذا الاسلوب في عام 1970 ثم في عام 1971 قام بتطبيق هذا الاسلوب على باقي ادارات هذه الشركة فحقق النظام نجاحا لا ياباس به وتعتبر هذه الشركة من أكبر الشركات في ولاية تكساس حيث يقع ترتيبها الثامن على اربع مائة شركة من أكبر الشركات في الولاية.

أما عن بداية التطبيق في القطاع الحكومي فكان أول تطبيق حكومي لهذا الأسلوب بولاية جورجيا الأمريكية في عام 1973 حيث كان في ذلك الوقت الرئيس الأمريكي جيمي كارتر حاكما للولاية وقد إستعان بـ *Pyhrr* في ذلك الوقت حيث نجح في تطبيق فكرة الأساس الصفري على موازنة الولاية للعام 1973 ويذكر أنه بعد أن أصبح كارتر رئيسا للدولة بدء الإهتمام باستخدام هذا النظام في إعداد الميزانية العامة للولايات المتحدة الأمريكية واستناداً إلى اهتمام الرئيس كارتر والى الكونجرس فقد تقدم السانتو موسكي *Muski* بمشروع قانون الاصلاح الإقتصادي والانفاقي رقم 2915 لعام 1976 ووافق على هذا المشروع اكثر من 50% من اعضاء لجنة العمليات بالمجلس وكان اهم ماجاء في هذا المشروع هو الأخذ في الإعتبار استخدام الأساس الصفري "*Zero Base Budhet*" عند تقرير اعتمادات الانشطة والبرامج التي تعد بمعرفة الحكومة المركزية كل خمس سنوات كما طالب هذا القانون مدير جهاز الادارة والموازنة العامة بتطبيق هذا الأساس في إعداد مشروعات الموازنات الفرعية للجهاز التنفيذي على ان يكون التركيز الرئيسي للنظام على أمرين هما :

✓ مدى فاعلية وكفاءة واداء النشاطات الجارية (الحالية).

✓ امكانية الغاء أو تخفيض النشاطات الجارية من اجل تمويل برامج جديدة ذات الاولوية العالية ومن أجل احداث تخفيض شامل في الميزانية الحالية¹

أولا تعريف الميزانية الصفرية : تعرف الميزانية الصفرية بأنها " عملية تخصيص للموارد بحسب النتائج المتوقعة، وهي عملية هيكلية ومنظمة إلى مدى بعيد تتطلب من كل مدير أن يبرر الاعتمادات التي يطلبها بأكملها (وليس مجرد الزيادة في الاعتمادات عن السنة السابقة) بصورة تفصيلية، ويتم توصيف الاعتمادات المطلوبة من خلال تحديد الأنشطة والعمليات التي سيتم القيام بها، ويشار إلى الأنشطة والعمليات باسم (مجموعات القرار أو حزم القرار) ، وهذه المجموعات القرارية يتم تحليلها وتقييمها بصورة منظمة وأخيرا يتم ترتيبها حسب أهميتها.²

ثانيا خطوات الميزانية الصفرية : إن أهم ما يميز الأساس الصفري هو التأكيد على جانب المشاركة بين كافة المستويات الإدارية حيث أن دورة اعداد هذه الميزانية تأخذ الشكل الدائري الذي تتدفق فيه المعلومات من القمة الى القاع *Top-Down* ثم من القاع إلى القمة *Up –Bottom* ويمكن توضع هذه الخطوات كالتالي:³

1 تحديد وحدات القرار : تتضمن هذه الخطوة تحديد الأهداف طويلة وقصيرة الأجل ومركز اتخاذ القرارات وإعادة تشغيل الهيكل التنظيمي وفقا لبرامج تحقيق الأهداف، بل وفقا لهيكل مشروعات ومهام انجاز الأعمال ، فوحدة القرار تعرف بأنها مجموعة من الأنشطة التي على أساسها يتم التحليل، وهي قد تكون مركز للتكاليف أو كيانا تنظيميا أو برنامجا أو مجموعة من البرامج التي يمكن تحليلها وتحديدتها بدقة وكفاءة وتخصيص الموارد على أساسها ، وعلي هذا الأساس لا يتم تحديد وحدة القرار وفقا لمقتضيات الهيكل التنظيمي بقدر الاضطلاع على البرنامج أو ما يتفرع عنها من برامج وأنشطة فرعية ، ومن ثم هنالك قدر من المرونة في تحديد درجة تفصيل ومستوى عمق وحدة القرار.

2 تحليل وحدة اتخاذ مجموعة من القرارات : يقصد بمجموعة القرارات الطريقة التي تمكن وحدة اتخاذ القرار المقارنة بين البرامج والنشاطات وتحديد البديل المقترح لتحقيق الأهداف.

¹ سناء محمد سدخان، الميزانية الصفرية ومقومات نجاحها في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد ، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الاصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول " يومي 13 2018/11/14، ص ص 275 276

² شاشوة عبد الحكيم، بوجطو حكيم، مدى مساهمة المعايير المحاسبية الدولية في تعزيز عملية الميزانية الصفرية- دراسة ميدانية على مستوى ولاية البويرة، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 25، 2021، ص 573.

³ علي دحمان محمد، بن قرين جمال، دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية وضبط الإنفاق العام - دراسة حالة الإمارات -، مجلة نور للدراسات الإقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص ص 77 78.

3 اعداد الموازنات التشغيلية التي تعكس مجموعة القرارات: وهي تتضمن ما خصص من اعتمادات لكل برنامج أو نشاط.

4 تقييم وترتيب مجموعة القرارات من أجل طلب الاعتمادات: تقوم الوحدات الإدارية العليا بتقييم البدائل المتاحة وتصدر قرارها.

ثالثا مقومات نجاح إعداد الميزانية الصفرية: إن نجاح تطبيق الميزانية الصفرية يتطلب توفر مجموعة من المقومات أهمها:¹

1 تهيئة المناخ الملائم لتطبيقها: يعتبر من أهم الخطوات التي ينبغي القيام بها لضمان نجاح تطبيق الميزانية الصفرية دون مشاكل أو عراقيل، منها ما هو ذو طابع قانوني كتعديل بعض القوانين وتكييفها حتى تتماشى مع أحكام المشروع الجديد، ومنها ما هو ذو طابع تقني كتوفير الإمكانيات والوسائل الضرورية لذلك؛

2 الحصول على تأييد الإدارة العليا: يعتبر من أهم عوامل نجاح الميزانية الصفرية تشجيع التغيير نحو الأفضل من خلال عصنة أنظمة الموازنة، واقتناعها به كعامل مهم لنجاح ترشيد الإنفاق العام.

3 وجود متخصصين ومدربين بدرجة كافية لإعداد الميزانية الصفرية: نظرا لحداثة هذا النوع من الموازنات فإنه قبل البد في تنفيذ نظام الميزانية الصفرية يجب تدريب مديري الوحدات بمفهوم وأهداف وحدة القرار الخاصة بكل مدير، وطرق إيجاد البدائل وتقييمها، وإجراءات الترتيب الخاص بها، وفي هذا الصدد يجب تصميم برنامج تدريبي دقيق للعملية وإدارة مناقشات في هذه المجالات للمجموعة التي تقوم بإعداد مجموعات القرار، وكذلك تقديم المساعدات المحتمل أن يحتاج إليها المديرين على الأقل في المراحل الأولى للعملية، خاصة في الجانب المتعلق بالتسلسل المنهجي لإجراءات إعدادها (تحديد الأهداف، تحديد وحدات القرار، إعداد مجموعات القرار، ترتيب الأولويات، إعداد الميزانية .)

4 إيجاد نظام متكامل للمعلومات: لحصول الفائدة المرجوة من إعداد الميزانية الصفرية يجب أن يكون هناك نظام متكامل للمعلومات يتضمن جميع نظم المحاسبة والرقابة المالية وإعداد التقارير، حتى يمكن قياس الأداء بطريقة سليمة واتخاذ قرارات صحيحة.

5 الارتباط بعملية التخطيط طويل المدى: إن الخطوة الأولى في عملية إعداد الميزانية الصفرية هي تحديد الأهداف وربطها بالتخطيط طويل المدى لمختلف المنشآت، حتى تكون هناك حلقة اتصال عن طريق أسلوب

¹ بيرش أحمد، حميدة مختار، الميزانية الصفرية كأسلوب مقارنة لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية،

الميزانية الصفرية و بين موازنات العام القادم وما يرتبط بها من الخطة طويلة المدى وعملية إعداد موازنة صفرية فعالة تحقق الأهداف المرغوبة.

6 دراسة الأوضاع الحالية للمنشأة: حيث يجب تحديد مدى الحاجة إلى إدخال أسلوب الميزانية الصفرية، من خلال التأكد من التخصيص الأمثل للموارد ومدى سلامة اتخاذ القرارات لتحقيق أهداف مختلف المنشآت والتخلص من الإنفاق غير الضروري.

7 تقديم جيد لمفهوم الميزانية الصفرية: من أهم العوامل المحددة لإعداد الميزانية الصفرية هو الطريقة التي يتم بها إدخال هذا الأسلوب بالمنشأة، وأن أي تقديم غير مخطط لها قد يكون له تأثير سلبي، وأنه لا يفرض بطريقة مفاجئة حتى لا يلقى مقاومة من الموظفين تعيق تقدمه ونجاحه.

رابعا: إيجابيات الميزانية الصفرية: ان تبني الميزانية الصفرية يحقق العديد من المزايا وتمثل أهمها فيما يلي¹:

1 ترشيد عملية إتخاذ القرارات وتحسينها وذلك من خلال تقديم حجج وبراهين قوية للإدارة المركزية من أجل الموافقة على مشروع البرنامج والحصول على الاعتمادات اللازمة، سواء للبرنامج قيد الإنجاز أو الجديدة، فهي تربط بين التكاليف والبرامج والأنشطة من أجل تخفيض التكاليف دون التأثير على جودة الأداء، حيث الهدف من الربط بين التكلفة والعائد هو المفاضلة بين البدائل؛

2 تفعيل المشاركة التي لها دور في تحديد المتطلبات الحقيقية؛

3 التعرف على البرامج المنخفضة الكفاءة والفعالي، وقليلة الجدوى من أجل تخفيض الاعتمادات المرصودة لها، وحتى الغائها نهائيا

4 الحد من الزيادات في النفقات وفي عدد الموظفين في الوحدات الإدارية ومراقبتها والعمل على مستوى مقبول؛

5 توزيع أفضل للموارد المالية من خلال إجراء الدراسات التفصيلية لمشاريع البرامج واختيار الأكثر جدوى وفعالية؛

6 تحقيق التكامل الأفقي والرأسي بالنسبة لكافة المستويات الإدارية مما يزيد من فاعلية الأداء وتحقيق الأهداف المرسومة، وتنمية المهارات البشرية وتبادل الآراء بين الأفراد؛

7 عدم زيادة معدلات الضرائب الحالية والعمل على تخفيضها، وبالتالي تخفيض العبء على دافعيها، وتبني برامج جديدة من خلال إلغاء تلك البرامج عديمة الجدوى؛

¹ مسعودي علي، تجاني محمد العيد، الميزانية الصفرية (النشأة، المفهوم، المزايا والعيوب)، مجلة المنهل الإقتصادي ، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2019، ص 209.

8 الرفع من فعالية وكفاءة الأجهزة الحكومية، والحد من عدم الرشادة في النفقات العامة وتحقيق أقصى فائدة منها.

خامسا سلبات الميزانية الصفرية: ان تبنى الميزانية الصفرية تنجر عنه العديد من السلبات والعيوب ولعل أهمها مايلي:¹

1 عملية الميزانية الصفرية تتطلب وقت وجهد كبيرين؛

2 ظهور الذاتية في عملية إعداد مجموع حزم القرار كذلك توزيع الموارد المتاحة مما قد يخلق مشاكل إدارية؛

3 شعور المديرين بالخوف وبالتهديد مما يؤدي إلى معارضتهم الأفكار والتغيرات الجديدة ؛

4 صعوبة التواصل والتنسيق بين المديرين في المنظمات الكبرى عند المشاركة في مراحل الإعداد والتنفيذ.

الفرع الخامس: الميزانية التعاقدية (الميزانية حسب أسلوب نظام العقود)

لقد كانت أول محاولة لتطبيق أسلوب الميزانية التعاقدية في وزارة المالية النيوزيلندية في عام 1996 م، وهي محاولة إعادة تشكيل الميزانية العامة على أنها نظام عقد صفقات بين جهة منفذة والحكومة المركزية، بمعنى أن تقوم الحكومة بطرح مشاريعها وبرامجها المستقبلية أمام الجميع (قطاع خاص وعام) بغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج بأقل تكلفة ممكنة، وفي الوقت المناسب شريطة أن تحقق تلك البرامج والمشاريع الأهداف المخطط لها.²

أولا تعريف الميزانية التعاقدية : تعني اعداد الميزانية العامة للدولة على أساس نظام العقود أو الصفقات بين جهة منفذة (شركات اجنبية ، شركات محلية , شركات القطاع العام) والحكومة المركزية او الفدرالية , أي أن الدولة تطرح مشاريعها أمام الجهات المنفذة لغرض التعاقد معهم على تنفيذ تلك المشاريع باقل كلفة ممكنة وباعلى منفعة يتم الحصول عليها وعلى ان يأخذ بالاعتبار عنصر الزمن في تنفيذ المشاريع ويمكن قياس ذلك كميًا.³

يمكن تلخيص عدد من الخصائص التي تميز الميزانية التعاقدية عن غيرها من الموازنات العامة الاخرى وكما يلي⁴:

1 فؤاد بوقرة، عبد المطلب بيبصار، أهمية الميزانية الصفرية كألية لحوكمة الإنفاق العام (دراسة عينة من مجموعة من بلديات المسيلة)، مجلة البحوث المالية والمحاسبية، المجلد 06 العدد 02، 2021، ص 402

2 عطية عز الدين، أحمد بيرش، مرجع سبق ذكره، ص 423.

3 ناجي شايب، الميزانية التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الإقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية ، العدد 52، 2017، ص 282

4 عقيل حمزة الحسنوي، ليث مالك راضي، أثر أسلوب الميزانية التعاقدية على الأداء المالي للجامعات دراسة حالة جامعة الكوفة، مجلة كلية الإدارة والإقتصاد، العدد 63، 2021، ص 332 333.

- 1 تعمل الميزانية التعاقدية على خلق علاقة قائمة على التعاقد بين الجهات التشريعية والجهات التنفيذية من أجل تنفيذ مشروع او خدمة معينة؛
- 2 تقوم بتحويل العلاقة بين الحكومة والجهة المنفذة لمشروع معين من علاقة التمويل النقدي إلى علاقة تجارية قائمة على عملية البيع والشراء بالتزاماتها وتنتائجها؛
- 3 يحدد أسلوب الميزانية التعاقدية الخدمات المرغوب في تقديمها للمواطنين خلال السنة المالية القادمة على شكل مناقصة تقوم على روح التنافس بين الاجهزة الحكومية والقطاع الخاص من اجل تنفيذ تلك الخدمات مقابل أسعار متفق عليها بموجب العقد ؛
- 4 يساعد هذا الأسلوب من الموازنات على توفير امكانية لقياس المخرجات وتقويمها من ناحية الكفاءة والفاعلية ؛
- 5 إعادة صياغة الميزانية العامة لمدولة بشكل يساعد على ربط الميزانية بالتخطيط طويل الاجل للمشاريع التي تتطلب ذلك ؛
- 6 تساعد على تنفيذ المشاريع الحكومية بكفاءة واقتصادية مما يؤدي إلى توصيل مخرجات المشاريع إلى المواطنين وترشيد الإنفاق العام الذي من خلاله يتحقق الإنضباط المالي؛
- 7 تحد بدرجة كبيرة من الفساد المالي والإداري ؛
- 8 تؤدي إلى تخفيض عجز الميزانية العامة لمدولة وذلك بإبرام عقود مشاركة مع القطاع الخاص الامر الي يساهم في تحقيق الإنضباط المالي.

ثانيا: أنواع صيغ الميزانية التعاقدية: وأهم هذه الصيغ هي¹

- 1 عقود الخدمات وهي عقود ترم مع القطاع الخاص او العام وتتعلق بالجانب التشغيلي من الميزانية من اجل توفير أنواع عديدة من الخدمات البلدية ، الصحية والاجتماعية إلى المواطنين وتشمل هذه العقود (عقود توفير المياه الصالحة لمشرب ، عقود النظافة ورفع النفايات ، عقود التشجير ، عقود الخدمات البريدية ؛ عقود الخدمات الصحية , عقود الاتصالات وغيرها) .
- 2 عقود مشاريع المشاركة P3S : تعد عقود مشاريع المشاركة أحد أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص وبموجبها يقوم القطاع الخاص في تمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة بعض الخدمات العامة والمشاريع الإنتاجية وحسب صيغ تعاقدية معينة يتفق عليها الجانبين كما في صناعة الكهرباء وغيرها، وهناك نماذج

¹ ناجي الشايب، مرجع سبق ذكره، ص ص 284 285 .

عديدة لعقود المشاركة مع القطاع الخاص يمكن ان تختار الدولة الصيغة المناسبة ليا حسب طبيعة المشروع المراد مشاركة القطاع الخاص فيه.

3 عقود مشاريع البوت (B.O.T (Build-Own-Operate-Transfer) يقصد بعقود مشاريع البوت تلك المشاريع التي تعيد بها الحكومة إلى احدى الشركات المحلية أو الأجنبية العامة أو الخاصة لإنشاء مشروع معين وإدارته وتحمل كافة تكاليفه بموجب عقد مع الحكومة وتحت رقابتها وبعد انتهاء مدة العقد تنقل ملكية المشروع إلى الدولة وتمتاز عقود البوت بتوفير البنى التحتية للبلاد في ظل ندرة الموارد الإقتصادية وما يرافقها من عجز في الميزانية العامة للدولة.

ثالثا معوقات تطبيق أسلوب الميزانية التعاقدية: ومن أهم معوقات تطبيق أسلوب الميزانية التعاقدية هي¹:

- 1- عدم تطور الإدارات المالية الحكومية؛
- 2- ارتفاع تكاليف تطبيقها في بعض الأجهزة الحكومية؛
- 3- الحاجة إلى معلومات ضخمة عن البرامج والمشاريع؛
- 4- عدم توفر كوادر بشرية مدربة ومؤهلة قادرة على تطبيق هذا الأسلوب.

¹ عطية عز الدين، أحمد بيرش، مرجع سبق ذكره، ص 425.

خلاصة الفصل

تناول هذا الفصل الجوانب النظرية للموازنة العامة من خلال التطرق إلى تعريف الميزانية وخصائصها ومبادئها وكذا أهمية الميزانية العامة والتطرق إلى هيكل الميزانية العامة وتوصلنا إلى أن الميزانية العامة تكشف وتبين حقيقة الوضع المالي للبلاد فتساوي النفقات العامة مع الإيرادات العامة تشير إلى توازن الميزانية العامة وتعطي إنطبعا بسلامة مالية الدولة، وتكتشف الميزانية أيضا عن الرخاء المالي الذي تعيشه الدولة إذا كانت إيراداتها تزيد عن نفقاتها، وبالعكس تشير إلى العسر المالي اذا زادت نفقاتها عن إيراداتها، كما توضح ماهية نفقات الدولة وأوجه صرفها وإيراداتها والمصادر التي تأتي منها.

كما تم التطرق في هذا الفصل إلى الجوانب النظرية للإنضباط المالي وشروط نجاحه وأهدافه وتم التوصل إلى أنه في ظل الإنضباط المالي لا يتجاوز إجمالي الانفاق حدود المنصوص عليها في الميزانية العامة للدولة وبالتالي يبقى الانفاق العام ضمن القدرات المالية المتاحة، كما يهدف الإنضباط المالي من خلال آلياته إلى تحقيق جملة من الاهداف من بينها تحقيق الاستقرار في النشاط الإقتصادي، تحقيق الإستدامة المالية وايضا الادارة العقلانية الإقتصادية التصرف الإقتصادي الاستهلاكي أو الانتاجي بما يوفر المنفعة الإستهلاكية بأقل تكلفة ممكنة ويزيد في العائد الإقتصادي من الموارد الموضوعة في العملية الإنتاجية لتحقيق هذه الاهداف لابد من توفر مجموعة من الشروط من بينها تطبيق مبادئ الحوكمة وتنويع مصادر الدخل وتفعيل أدوات الرقابة المالية وتطبيق اللامركزية المالية وأيضا لا بد من تعديل في البنية السياسية المؤثرة على المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تتواجد وتصاغ وتنفذ فيه الميزانية العامة .

الفصل الثاني

آليات الإنضباط

المالي

تمهيد

تعد سياسة الانضباط المالي المواضيع المهمة التي باتت تمثل أهمية بالغة في مختلف اقتصاديات دول العالم سواء النامية منها أو المتقدمة، بل أصبحت تمثل هذه السياسة مطلب ضروري وملح من أجل تحقيق الاستقرار الإقتصادي والاستدامة المالية من خلال تخفيف مستويات الدين العام وترشيد الانفاق العام وحوكمته وتفعيل الرقمنة في المالية العامة مما يؤدي كل ذلك على المدين المتوسط والطويل إلى معالجة العجز الموازي.

وسيتم التطرق في هذا الفصل إلى آليات الانضباط المالي التي تساهم في تخفيف نسبة العجز الموازي من خلال أربعة مباحث

المبحث الأول: ترشيد الانفاق العام

المبحث الثاني: إدارة الدين العام

المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة

المبحث الرابع : رقمة المالية العامة

المبحث الأول : ترشيد الانفاق العام

يلاحظ أن هيكل الإنفاق الحكومي في معظم الدول بات يعتريه الكثير من التشوهات المالية منها تزايد وتيرة حجم الإنفاق العام بشكل غير مبرر وعدم انتاجيته ، فضلا عن عدم الالتزام بمبدأ الاولويات في الإنفاق من اجل تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي أصبح الوضع يفرض على هذه الدول إعادة النظر في استخدام وتسيير الموارد والإمكانات المالية والاقتصادية المتاحة لديها، من خلال اللجوء إلى سياسة ترشيد الإنفاق التي تعمل على رفع انتاجية الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة لغرض زيادة رفاهية الفرد والمجتمع، إذ أن الإنفاق العام يكون منتجا عندما تجيد الحكومة استخدام مواردها المالية بشكل عقلائي ورشيد، لذا أصبح من الضروري على الحكومات السير على مبدأ الحكم الرشيد في إدارة الموارد المالية المتاحة وضمان تدفقها نحو منافذها المحددة مسبقا وسيتم التطرق فيمايلي إلى دراسة الجوانب النظرية لترشيد الانفاق العام .

المطلب الاول: مفهوم ترشيد الانفاق العام

إن ظاهرة التزايد المضطرد في الإنفاق العام أدت إلى ارهاق الدول ماليا، حتى أنه وصل الامر ببعض الدول إلى حد عجزها المالي، فأضحى لزاما التوصل لحلول تمكنها من تخطي هذا العجز فكان الإستعمال الرشيد والعقلاني للنفقات العامة من ضمن الحلول المقترحة لسد العجز أو حتى التخفيف من حدته.

الفرع الاول: تعريف ترشيد الانفاق العام

يعرف ترشيد الانفاق العام على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الانفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة واقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة¹.

¹ بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر-2001/2014-، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي حول تقييم برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2000-2014، جامعة سطيف 1، 12/11 مارس 2013، ص5.

كما تم تعريفه بأنه : إتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة للقيام بتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة¹.

ومما سبق يمكن إعطاء تعريف شامل لترشيد الانفاق العام وهو " العمل على رفع كفاءة وزيادة فعالية الانفاق العام لأجل تحقيق أكبر نفع للمجتمع والحصول على أعلى إنتاجية عامة دون إساءة استخدام النفقات العامة وتبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة".

الفرع الثاني: أهداف ترشيد الانفاق العام

يهدف ترشيد الانفاق العام إلى تحقيق مايلي :

- 1- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والامكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات؛
- 2- تحسين طرق الإنتاج الحالية وتطوير نظم الإدارة والرقابة وإدخال الأساليب التقنية ودراسة الدوافع والاتجاهات؛
- 3- خفض عجز الميزانية وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والانفاق المطلوب والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية؛
- 4- مراجعة هيكله للمصروفات عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة ومحاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهره، والاحتياط لكافة الاوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا ؛
- 5- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة ، والحفاظة التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والطويلة.²

الفرع الثالث: دوافع ومبررات ترشيد الانفاق العام

تتمثل أهم مبررات ودوافع تبني سياسة ترشيد الانفاق العام في مايلي :

¹ كردودي صابرين، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج العجز في الميزانية العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 245.

² طارق قدوري، مساهمة ترشيد الانفاق الحكومي في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2016، ص125-126.

- 1- التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الاولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع؛
- 2- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء إستعمال السلطة والمال العام ؛
- 3- الاحتياط لكافة الاوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا؛
- 4- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والطويلة والمتوسطة؛
- 5- تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصا وانا كثير من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي اسرفت فيها في الماضي؛
- 6- إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها؛
- 7- تحقيق الإنسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والاسلامية من جهة، والسلوك الإقتصادي في هذه المجتمعات من جهة اخرى؛
- 8- تحقيق توزيع عادل لايرادات الدولة، وذلك عن طريق الانفاق في الأوجه السليمة التي يعود نفعها على المجتمع بالإضافة إلى ترك المشاريع التي يكون القطاع الخاص قادرا على ادارتها بشكل أفضل من الدولة، لذا فإنه من الممكن القول أن سياسة الخخصة المتبعة في كثير من دول العالم خصوصا النامية تعتبر أحد أوجه ترشيد الانفاق العام؛
- 9- التقليل من مخاطر نقص الإيرادات المقدرة في الميزانية العامة، ولقد اشرنا عند التطرق لمفهوم الميزانية العامة إلى أنها عبارة عن تقديرات مستقبلية لكل من الإيرادات والنفقات على المستوى الحكومي للدولة ككل وذلك لسنه مالية مقبلة، وعليه فإن هذه التقديرات قد تقل او تزيد في الواقع الفعلي لها، حيث قد تعتمد الدولة على تقدير ايراداتها العامة للسنة المقبلة على ايراداتها العامة في السنة الحالية، ولكن تحدث ظروف تؤدي إلى نقص هذه الإيرادات العامة وبالتالي يؤثر هذا النقص على النفقات العامة، ويطلق على هذا الوضع "مخاطرة إعداد الموازنات أو إنحرافها" حيث أن الإنحراف المحتمل للتدفقات النقدية في المستقبل عن القيم المتوقعة أو المحتملة لتلك التدفقات وقت إعداد الموازنة، وبذلك فإن سوء التقدير للإيرادات العامة يكون سببا ودافعا لشروع الحكومة في ترشيد إنفاقها خصوصا عندما تبدأ الإيرادات العامة في التناقص عن الحد الذي كان متوقعا لها¹.

¹ كزير نسرين، دور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الميزانية العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية (دراسة حالة الجزائر من 2007-2016) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات اقتصادية ومالية، 2018/2019 ، ص 140.

المطلب الثاني: أساليب ترشيد الانفاق العام ومجالات تطبيقه

سنتناول في هذا المطلب الاساليب المتبعة لترشيد الانفاق العام ومجالات تطبيق ترشيد الانفاق العام

الفرع الأول : الأساليب المتبعة في ترشيد النفقات العامة

إن إتباع الأساليب العلمية الحديثة أصبح من متطلبات نجاح العملية الإنفاقية حيث أن ترشيد الانفاق العام وفق الأساليب لا يعني أن تنفق الدولة مبالغ طائلة حتى تحقق استقرار ونمو اقتصاديا، وستتناول في مايلي الأساليب المتبعة في ترشيد الانفاق

أولا: سياسة تخفيض الانفاق العام

يعتبر تخفيض الانفاق العام من بين أهم الأساليب التي تستخدمها الدولة لمعالجة عجز ميزانيتها العامة في ضوء المنهج الانكماشى، لأن هذا المنهج يعتبر أن السبب الرئيسي لعجز الميزانية العامة للدولة يكمن في زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وهو ما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة ونموه بلا أية ضوابط ومن أهم السياسات الرامية لتخفيض الانفاق العام ما يلي¹:

1 تخفيض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي: إن أكثر ما يثقل كاهل الميزانية العامة للدولة هو النفقات التحويلية الإجتماعية، لذلك كلما واجهت الدولة عجزا في ميزانيتها فإنها غالبا ما تلجأ إلى تخفيض النفقات التحويلية خصوصا ما تعلق منها بدعم أسعار السلع التموينية، وذلك عن طريق زيادة أسعار هذه السلع حتى تتساوى مع تكلفتها، ولكن اذا لم يكن باستطاعة الدولة إلغاء الدعم مباشرة، وبصفة كلية نتيجة لأسباب معينة يمكنها أن تلجأ لإلغائه بالتدرج أو حتى تخفيض قيمة الدعم الموجهة لبعض السلع التي تراها أقل ضرورة بالنسبة للأفراد، كما يمكنها ترشيد هذا الدعم بمحاولة تقليص عدد المستفيدين منه وإيصاله للشريحة المستهدفة من المجتمع دون غيرها.

2 التخلص من الدعم الإقتصادي لمؤسسات القطاع العام: إن الخسائر الكبيرة والمتتالية التي تحققها المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة تعتبر من أبرز الأسباب المؤدية لتفاقم عجز الميزانية العامة، نظرا للنفقات الموجهة لهذه المؤسسات الفاشلة اقتصاديا ولحجم الأموال العامة التي تضخ في حساباتها دونما أية استجابة منها بحيث يعتبر التخلص من عبء دعم هذه المؤسسات احد الملاذات الآمنة لتخفيض عجز الميزانية ويكون ذلك عن طريق التخلص منها بكل الأساليب المتاحة سواء ببيعها للقطاع الخاص أو إعادة هيكلتها.

3 تقليص النفقات الموجهة لقطاعات معينة: تعتبر النفقات الموجهة لبعض القطاعات كالصحة والتعليم مثلا من أكبر النفقات حجما، لذلك وجب على الدولة أن تعيد النظر في حجم هذه النفقات الموجهة إليها،

¹ رمزي زكي، انفجار العجز، دار المدي للطباعة والنشر والتوزيع، 2000، ص159.

ويكون ذلك بالتوقف عن التوسع في تحقيق مشاريعها القطاعية التي ليس لها طابع استثماري وافساح المجال أمام القطاع الخاص كي يستثمر في هذه القطاعات.

4 ابتعاد الدولة عن الخوض في المجالات الاستثمارية: إن قيام الدولة بإنشاء مشاريع استثمارية ضخمة من شأنه ان ينعكس سلبا على الميزانية العامة خصوصا اذا لم يتم تسيير هذه المشاريع بإحكام وعقلانية، ذلك أنها تستهلك أموالا كبيرة من ميزانية الدولة من اجل ذلك اضحى لزاما ابتعاد الدولة عن الخوض في المجالات الاستثمارية تجنباً للآثار السلبية المترتبة، وعليه فلا بد للدولة أن تفسح المجال للقطاع الخاص للإستثمار في هذه المشاريع لتخفيف العبء عن ميزانيتها فإتاحة الفرصة للقطاع الخاص يسمم للدولة بالتركيز على الإنفاق على المجالات التي لا يمكن للقطاع الخاص الاستثمار فيها¹.

في الواقع إن كل هذه الأساليب الحديثة السالفة الذكر تعمل متكاتفه لأجل نجاح العملية الإنفاقية، فترشيد الإنفاق العام من خلالها يعني أن الدولة سوف تحقق الاستقرار والنمو الإقتصادي المنشود.

ثانيا: حدود النفقات

يعتبر تحديد حجم الانفاق العام ورسم الحدود التي لا ينبغي للدولة تجاوزها متوقفا على مجموعة من العوامل أهمها :

1 العوامل المذهبية : إن تلبية الدولة للحاجات العامة عن طريق الانفاق العام بعد ضبطها وفق الحدود والنسب المناسبة، يخضع للإيديولوجية والمذهبية السائدة في الدولة، فردية أو تدخلية أو جماعية على النحو التالي :

1-1 في ظل الأيديولوجية الفردية: فالمذهب السائد هو حرية الأفراد في إقامة وتنظيم العلاقات الإقتصادية فيما بينهم ، حتى يقتصر دور الدولة على وظائفها التقليدية كدولة حارسة، وقيامها ببعض المشاريع الإقتصادية التي لا يقدم عليها القطاع الخاص، إما لضخامة نفقاتها أو لعدم ربحيتها، فإن حجم النفقات العامة يتحدد في ظل هذه الأيديولوجية بالقدر الذي يلزم للقيام بتلك الوظائف، مما يترتب عليه أن يقل حجم وأنواع النفقات العامة².

1-2 أما في ظل الأيديولوجية التدخلية والأيديولوجية الجماعية: أين يكون تدخل الدولة في جل الأنشطة الإقتصادية، فإن أهمية النفقات العامة تزداد عما هو عليه الحال في ظل الأيديولوجية الفردية، فبالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية فهي تقوم بوظائف إقتصادية واجتماعية متشعبة تهدف لتقديم الخدمات المجانية أو

¹ رمزي زكي، مرجع سبق ذكره، ص 160.

² سعودي محمد الطاهر، المالية العامة، دار قانة للنشر والتجليد، الجزائر 2009، ص 28-29.

السلع ذات الأثمان الزهيدة، للطبقات ذات الدخل المحدود، وغيرها من الإجراءات الهادفة إلى تقليل الفوارق بين الطبقات، بل يزيد الأمر أن تكون الدولة منتجة وتمتلك الجماعة فيها وسائل الإنتاج حيث تقوم الدولة بعملية الإنتاج والتوزيع كليها أو معظمها، وبذلك فإن أهمية النفقات العامة تزداد إلى أقصى حد مما يترتب عليه إزدياد حجم وأنواع النفقات العامة .

2 العوامل الاقتصادية : يتأثر حجم النفقات العامة وحدودها بالظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني وخاصة في فترات الرخاء والكساد التي تتعاقب على اقتصاديات الدول، وتحت تأثير هذه الظروف تلجأ الدول إلى زيادة نفقاتها العامة في أوقات الكساد ويحدث العكس في أوقات الرخاء لتفادي التضخم وتدهور قيمة العملة.

إلا أن هذا المنطق الاقتصادي ينتفي في الإقتصاديات النامية التي لا تستجيب بصفة صحيحة للزيادة أو التخفيض في الإنفاق العام، فعند زيادة حجم النفقات العامة عن حد معين مثلاً ترتفع الأسعار، وتتدهور قيمة العملة، وبذلك يكون تأثير هذه الزيادة سلبياً على الاقتصاد الوطني.

3 العوامل المالية: كذلك يتحدد حجم النفقات العامة وحدودها في الدولة بناء على مدى قدرتها في تحصيل الإيرادات التي تضمن تغطية هذه النفقات، إذ لا يمكن تجاوز النفقات العامة لحد معين بزيادة التحصيل، فرغم مرونة موارد الدولة وقابليتها للزيادة إلا أن لهذه الزيادة حدوداً تتأثر بمدى مقدرة الأفراد على تحمل الأعباء العامة بمختلف أشكالها وصورها من الضرائب، الرسوم... الخ، دون الاضرار بمستوى معيشتهم¹.

ثالثاً: ترشيد الانفاق العام باستخدام الميزانية

يتطلب هذا الأسلوب تنوع النفقات المختلفة وترجمتها إلى أرقام ترصد في الميزانية العامة للدولة، وهذا يستدعي تغييراً في أساليب إعداد الميزانية العامة، فيتم إدخال تعديلات على النظم القديمة المعتمدة وتطويرها في أسلوب جديد هو أسلوب ترشيد الانفاق العام باستخدام الميزانية العامة، حيث يأخذ هذا الأسلوب ثلاث أوجه تبعاً لمراحل تطور الميزانية العامة، تطور الترشيد من ترشيد مالي إلى ترشيد أداء فترشيد عن طريق التخطيط والبرمجة².

1- ترشيد الانفاق العام عن طريق ميزانية الرقابة (الترشيد المالي): إن ترشيد الانفاق وفق هذا الأسلوب

يكون بالتركيز على الاعتبارات المالية فقط، ومن خلال فرض الرقابة على أوجه الصرف والتأكد من عدم تجاوز الاعتمادات في الميزانية العامة، والهدف منها هو فحص حسابات الحكومة، والتدقيق في

1 - سعودي محمد الطاهر، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 30-31.

2 - خالد عبد العظيم أبو غابة ، حسني محمد جاد الرب، الإنفاق العام وصدى دور الدولة في الرقابة عليه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 166.

مستندات الصرف والتحصيل، فترشيد الإنفاق العام هنا لا يولي أهمية للأعمال التي تقوم بها الحكومة، ولا لتكاليف الخدمات التي تقدمها، أو دراسة الجدوى الاقتصادية من النفقة وإنما يهدف إلى التأكد من أن النفقات قد تمت في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية، لذا وصف هذا الأسلوب بالترشيد المالي.

2- ترشيد الانفاق العام عن طريق ميزانية البرامج والاداء: هي خطة توضح الأهداف المحددة من طرف

الدولة معبرا عنها في شكل برامج ومشروعات محددة فطبقا للبرامج يتم تبويب الميزانية وفقا لطبيعة النفقة- أي عند التنفيذ لا بد من تمويل البرامج- وعليه تدرج إعتمادات كل برنامج طبقا لطبيعة النفقة، وهي تغطي صورة مالية واضحة عن تدفق الإيرادات العامة والنفقات العامة، مما أدى إلى اعتماد مبدأ التبويب الوظيفي للنفقات العامة الذي سهل قياس تكلفة البرامج والمشروعات وحقق الإستخدام الأمثل والعقلاني لموارد الدولة، من خلال التركيز على المقابل الذي يعود من الإنفاق بدلا من إنفاق نفسه فأصبح الترشيد يتم عن طريق ربط تكاليف الخدمة أو العمل بعائد هذه التكاليف، وبذلك يتم الانتقال إلى المرحلة الثانية لتطور مبدأ ترشيد الانفاق العام الذي يعتمد على البرامج والأداء أي النتائج التي تحققها النفقات العام.

3- ترشيد الانفاق العام عن طريق ميزانية التخطيط والبرمجة (الترشيد التخطيطي): يعتبر الترشيد

التخطيطي أحد أهم الأساليب الحديثة المتبعة في ترشيد الانفاق العام بتوفيره لعوامل الكفاءة في الجهاز الحكومي، وذلك من خلال ما يتضمنه هذا النظام من اقتران النفقات في مختلف البرامج والمشروعات الحكومية بما يعود منها على المجتمع وبما تحققه من نتائج اجتماعية، الأمر الذي يتطلب مساهمة وتمائلا في أساليب إعداد الميزانية تبعا لذلك، حيث تهتم ميزانية التخطيط والبرمجة بالأهداف المراد تحقيقها، أما وسائل تحقيق تلك الأهداف فلا تهتم بها، فالنفقات العامة يتم تبويبها على أساس الغايات التي تستهدفها الحكومة، أما البرامج والمشروعات فهي مجرد وسائل لتحقيق تلك الأهداف، وميزانية التخطيط والبرمجة تنحصر مهمتها وتسير على ضوء الأهداف المراد تحقيقها من دون التقييد بقاعدة المدة الزمنية في الميزانية العامة (مبدأ السنوية)¹

¹ خالد عبد العظيم أبو غابة ، حسني محمد جاد الرب، الإنفاق العام وصدى دور الدولة في الرقابة عليه، مرجع سبق ذكره، ص 166.

الفرع الثاني: المجالات الأساسية لتطبيق عملية ترشيد الانفاق العام

هناك العديد من المجالات التي تمسها عملية ترشيد الانفاق العام نذكرها بإيجاز فيما يلي:

أولاً: مجال الرواتب والأجور:

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

1- مواصلة الدولة إنتهاج سياسة الإلتزام بتوظيف خرجي الجامعات، وهو ما يعرف بالتوظيف الإجتماعي بدون حاجة فعلية لذلك، سيؤدي إلى ظهور ظواهر سلبية في الإقتصاد كالبطالة المقنعة¹ والتي تعرف على أنها تلك الحالة التي يتكدس فيها عدد كبير من العمال على نحو يفوق الحاجة الفعلية للعمل، ومن ثمة يكون إنتاجهم أو كسبهم أو إستغلالهم على نحو متدن، وتعد هذه البطالة أخطر الأنواع خاصة في الدول النامية، لأنها الوجه الآخر لتدني الإنتاج في العمل المبدول.²

2- القيام بتخفيض حجم الرواتب والأجور من خلال تجميد الأجور أو القيام بتسريح الموظفين سيتولد عنه آثار سلبية من الجانب الإجتماعي من خلال زيادة معدلات البطالة، وانخفاض مستوى الطلب الكلي لأن حجم الانفاق المخصص للرواتب يمثل مكوناً رئيسياً له.³

يتم ترشيد الإنفاق في هذا البند كمايلي:

- ✓ الغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم؛
- ✓ القيام بإعادة توزيع الموظفين والوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام على حسب الحاجة فيها؛
- ✓ الإستعانة بالآلات والأجهزة الحديثة والتي من شأنها التقليل من عدد العاملين وتكون بديلة لهم وأكثر كفاءة في العمل؛

¹ محمد شاعر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 401.

² رحيمي عيسى، قرقاد عادل، العايب نصر الدين، ظاهرة البطالة : مفهومها ، أسبابها وأثارها، مجلة إرتقاءللبحوث والدراسات الاقتصادية، العدد00، سنة النشر 2018، ص146

³ محمد شاعر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 401.

✓ تخفيض أعداد الموظفين في الإدارات الحكومية وتخفيض رواتب وأجور العاملين بها.¹

ثانيا : مجال الخدمات العامة

يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة المذهبية والايديولوجية السائدة في الدولة، فهناك الدولة التي تنادي بالحرية والدور الريادي للقطاع الخاص، وبالتالي تقل خدماتها، أما الدولة المتدخله فإن حجم الخدمات متزايد بصورة ملحوظة، وهناك الدولة حيث الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والتي تتميز بضخامة الخدمات المقدمة، وبالتالي تحديد أساليب وطرق ترشيد الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة يتلخص فيما يلي:²

1- الإقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها؛

2- تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمة التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص أو إجراء مقارنة بين دولتين متشابهتين في الظروف.

ثالثا: مجال النفقات العامة الإنشائية

من أهم الاجراءات والتدابير المقترحة لعملية الترشيد في هذا المجال ما يلي:³

1- القيام بإنجاز المشاريع الرئيسية والهامة جدا وتأجيل انجاز المشاريع الأقل أهمية؛

2- تقديم الأولوية للمشاريع المنخفضة التكاليف التي تدر عائد مالي؛

3- القيام بإجراء دراسات دورية للبرامج والمشاريع الحكومية، واعادة النظر فيها على ضوء نتائج الدراسات وتقييمها، وبعد ذلك يتم تخفيض الإعتمادات المالية للمشاريع التي تكون منخفضة النفع، او يمكن إلغائها عندما لا يكون النفع متناسب مع التكاليف، أو عندما تكون كفاءتها الإنتاجية غير عالية؛

4- تعزيز الرقابة المالية على عمليات الصرف خصوصا ما يتعلق بالتكاليف والمشتريات؛

5- الدراسة المعمقة للأسباب المؤدية لوقوع المؤسسات العامة في خسائر كبيرة، وانتقال هذه المؤسسات إلى مرحلة الاعتماد على التمويل الذاتي، ومن أجل تجنب هذا المشكل الذي تقع فيه المؤسسات العمومية يتعين ما يلي:

¹ لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج العجز الميزانية للدولة دراسة مقارنة الجزائر -تونس ، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2014، ص 140.

² بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف -دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص تسير المالية العامة، جامعة ابو بكر بلقايد - تلمسان-، 2014/2015، ص62.

³ لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره، ص 140.

- ✓ إيجاد حلول لمشكلة العمالة الفائضة التي تزيد من أعباء هذه المؤسسات؛
- ✓ الاعتماد على اليد العاملة المؤهلة التي تكتسب خبرة عالية؛
- ✓ إعادة النظر سياسة التسعير التي تنتهجها المؤسسات العامة؛
- ✓ ترك المجال لهذه المؤسسات بأن تحتفظ بجزء من أرباحها وذلك من أجل القيام بعمليات الإحلال والتجديد والصيانة الضرورية لمواصلة العمل وتطويره.

رابعاً: مجال النفقات التشغيلية

من أهم النقاط الأساسية التي يجب الاعتماد عليها في ترشيد النفقات التشغيلية ما يلي¹:

- 1- الاستغناء عن المباني المؤجرة للأجهزة الحكومية، والتي تكون ثانوية وغير هامة بالنسبة للأعمال الأساسية للدولة؛
- 2- القيام برفع المدة الزمنية لإستعمال الأجهزة والآلات والأثاث والسيارات لأقصى مدة زمنية ممكنة بواسطة توفير الصيانة اللازمة لها والمحافظة عليها؛
- 3- القيام بتخفيض نفقات اقامة المعارض الدولية والمشاركة فيها؛
- 4- البحث عن كيفية تخفيض ايجارات المباني التي تستأجرها الدولة في أقل مستوى، ودراسة إيجاد بدائل أخرى بتكاليف أقل.

المطلب الثالث: صعوبات تطبيق عملية ترشيد الانفاق العام وعوامل نجاحه والإنعكاسات الاقتصادية والاجتماعية له

الفرع الأول: تحديات تطبيق عملية ترشيد الانفاق العام

هناك العديد من الأمور التي تمثل محددات وصعوبات قد تقف أمام الحكومة في سبيل تطبيق برنامجها الرامي لترشيد الانفاق العام ويمكن استعراض بعض أهم هذه محددات فيما يلي :

أولاً: عدم تقبل المجتمع: قد تؤدي سياسة ترشيد الانفاق العام إلى تخصيص الكثير من الخدمات التي كانت تقدم بصورة مجانية وبأسعار رمزية للمواطنين وينشأ عن عدم توفير هذه الخدمات كما كانت سابقاً تدمر

اجتماعي والذي يعتبر أحد أهم المعوقات والمحددات التي تحد من تطبيق برنامج ترشيد الانفاق العام

ثانياً: النفقات الحكومية المرتبطة بالامن القومي للبلاد وسيادتها: ومن هذه النفقات نفقات البعثات الدبلوماسية ووزارة الخارجية وكذلك وزارة الدفاع، وإذا اخذنا الانفاق العسكري لوزارة الدفاع كأحد أهم أوجه الانفاق العام، والتي يصعب أن يتم تطبيق برنامج الترشيح عليها بنفس القدر المطبق على مجالات الانفاق العام

¹ محمد شاعر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص401.

الآخري، ان لم يكن كل الانفاق العسكري يوجه إلى الخارج لاسترداد المعدات والألات العسكرية، فإن هذا يعتبر تسريب لجزء كبير من الدخل القومي إلى الخارج، كما يرون أن الانفاق العسكري يساعد على شيوع سوء توزيع الدخل بين قطاعات السكان، وذلك لأن القطاع العسكري يتميز بإرتفاع دخول أفرادهِ وتوفير الخدمات المختلفة بعكس بقية أفراد المجتمع الآخريين¹.

كما تشير العديد من الدراسات الحديثة التي أجريت على 96 دولة نامية خلال عقدي الخمسينات والستينات، وآخري على 83 دولة أجريت في عام 1969م 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 تكمن في أن الإنفاق العسكري يمثل ضرورة للأمن القومي، والمحافظة على نموه الاقتصادي، وكذلك جذب وتوطين الإستثمارات 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 إحتياجاتها الدفاعية لتوفير الأمن الوطني ضد المخاطر الخارجية وبين إستخدام الموارد في المجالات الانتاجية التي ترفع معدلات التنمية على المدى الطويل، ومن التدابير الاقتصادية السليمة التي يوصي بها دائما أن لا يطغى جانب الإنفاق العسكري على الجوانب الآخري.

ثالثا:مدى وعي وفهم الأفراد والموظفين لترشيد في الإنفاق العام: إن فهم الترتيب في النفقات الحكومية وما يعود من ورائه بالنسبة للفرد والمجتمع من فوائد عديدة، من جانب الموظفين الحكوميين على إختلاف مستوياتهم الوظيفية يعد من أهم عوامل نجاح برنامج الترشيد للنفقات العامة، كما أنه وعلى العكس فإن عدم الفهم من جانب هؤلاء الموظفين لاهمية وفوائد برنامج ترشيد الإنفاق العام، يحد بقدر كبير من فاعلية برنامج ترشيد الإنفاق العام، حيث يؤدي سوء الفهم إلى عدم إلتزام هؤلاء الموظفين لبرنامج الترشيد، 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 الاعلام الحكومية يتعاضم، وذلك من خلال قدرتها على التأثير في سلوك هؤلاء الموظفين وتعديله بما يخدم ترشيد الإنفاق الحكومية.

الفساد من أهم العوامل التي تحول دون تطبيق عملية ترشيد الإنفاق العام والذي يمكن تعريفه على أنه: اساءة إستعمال الوظيفة العامة لتحقيق نفع خاص²

¹ كزيز نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 186

² المرجع نفسه، ص 287.

رابعاً: الإسراف والتبذير : حيث يكون الانفاق العام دائماً وفق معايير تجعله بعيداً عن الإسراف والتبذير حتى لا تكون عملية إقامة المشاريع عبثية بل تأتي بعد دراسات عديدة قصد عدم المغامرة بالاموال العامة والخاصة ويؤدي حدوث الإسراف والتبذير في الإنفاق العام إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن أن توجه إلى استخدامات أخرى تكون الفائدة منها أكبر وأجدي، إضافة إلى أنه يضعف الثقة العامة في مالية الدولة ويعطي المكلفين بدفع الضريبة مبرراً للتهرب منها، ويعرّف الإسراف والتبذير لغة "تفريق المال كما يفرق البذر، كيفما كان من غير تعمد لمواقفه" ويعرفه ابن مسعود رضي الله عنه على أنه "إنفاق المال في غير حقه"، ويعرف شرعاً على أنه مجاوزة حد الاعتدال والتوسط في الإنفاق، وهو مهدر للثروة مضيع للمال والجهد وطاقت الافراد والامة، وينقسم الاسراف والتبذير إلى نوعين هما " الانفاق على المحرم وإن قل ، والانفاق على المباح وإن تجاوز القدر المعقول".¹

كما أن الفساد يؤثر على الإنفاق العام أيضاً من خلال خفض الإيرادات العامة للدولة، حيث يعمل على محاباة دافعي الضرائب الذين يتمكنون بفضل تقديم الرشاوي 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 العام.²

الفرع الثاني: عوامل نجاح ترشيد الانفاق العام

يتوقف نجاح عملية ترشيد الانفاق العام على العديد من العوامل من بينها تحديد الأهداف بدقة وتحديد الاولويات والقياس الدوري لبرامج الانفاق وتفعيل دور الرقابة على النفقات، وكذلك مدى عدالة الإنفاق وتأثيره في مصلحة الفئات الأضعف،³ وفي ما يلي نتطرق لهذه العوامل كل على حدى :

أولاً : تحديد الأهداف بدقة

بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل وان تكون الغاية من النفقات العامة هي تحقيق النفع العام ويقتضي ذلك عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو المجموعات⁴ ويتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة الأجل ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة أو

¹ أبو الفردوس بينات الباشا البجلي، المال بن الانفاق والتبذير، مجلة التراث، المجلد 09، العدد 01، سنة النشر 2019، ص(07-06).

² كزيز نسرين، مرجع سبق ذكره، ص188

³ سليمان محمد مصطفى، سلامة عبد العظيم حسين، نسبة عبد الرسول عبد البر محمد، متطلبات ترشيد الانفاق لمواجهة مشكلات الهدر في التعليم الجامعي المصري، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والادارة التعليمية، جامعة بنها، 2016، ص04.

⁴ - عمر هشام صفوت، عماد حسن حسين، مرجع سبق ذكره، ص133

الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الاهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط التنمية طويلة ومتوسطة الأجل¹.

ثانيا: تحديد أولويات الانفاق العام.

وتعتبر عملية تحديد الأولويات كما تطرقنا لها سابقا من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، وأن 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 مسبقا².

ثالثا: القياس الدوري لبرامج الانفاق 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 يتركز على ثلاث محاور هي :

✓ الفعالية الاجتماعية والإقتصادية وذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها وأثرها على المحيط الإجتماعي والإقتصادي، وذلك من خلال مدى رضا المواطنين، وبالتالي هذا يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة؛

✓ نوعية الخدمات المقدمة وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية؛

✓ فعالية تسيير المرافق العامة والتي تقود إلى الاستغلال الأمثل للموارد الموظفة.³

وتعد عملية قياس كفاءة الانفاق العام عملية معقدة، نظرا لما يكتنفها من صعوبات في ظل تعدد أهداف الانفاق العام، إلى جانب عدم بيع مخرجات القطاع الحكومي في أغلب الأحوال من خلال السوق، ومن ثمة

¹ 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، 2016، ص 181.

² محمد شاعر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 283.

³ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف -دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 59 60.

عدم توافر بيانات سريعة لتلك المخرجات وكذا صعوبة تحديد كمية تلك المخرجات، وقد سعت العديد من الدراسات لقياس كفاءة الانفاق العام، وذلك من خلال دراسة تأثير الانفاق العام على مجموعة من المؤشرات الاجتماعية والإقتصادية التي يستهدف ذلك الانفاق التأثير فيها، هذا بالإضافة إلى صعوبة عزل وفصل تأثير العوامل الخارجية المحيطة والتي تؤثر بدورها في كفاءة الانفاق العام¹.

رابعا: عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الاضعف

تهدف دراسة عدالة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملائمتها لحاجات الفئات الأكثر فقرا في المجتمع كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين، ومراعات حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى استخدامها للخدمة العمومية وبالتالي يتوجب على كل دولة ان تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحالي 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 التي هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة الانفاق 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 الانفاق 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 الصحية².

خامسا: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

يجب فرض رقابة فعالة على كل عمليات الانفاق العام وذلك بالتأكد من صرفه في المجالات المخصص لها وفي حدود القوانين واللوائح، وفي غياب كل إشراف أو تبذير أو اختلاس وما يتبع ذلك من ضرورة معاقبة المخالفين³.

الفرع الثالث: الإنعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لعملية تطبيق ترشيد الانفاق العام

تؤثر سياسة ترشيد الانفاق العام 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

¹ هبة محمود الباز، قياس كفاءة الانفاق العام في مصر، ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من اوراق بحث بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر، معهد التخطيط القومي، مصر، ديسمبر 2014، ص 07.

² 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 61.

³ يونس ميلاد، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004، ص 49.

المجالين الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وذلك نظرا لما تحدثه من آثار اقتصادية في حجم الانتاج الوطني وفي طريقة توزيعه، وفي الاستهلاك والإدخار والإستثمار ومن الواضح أن مفهوم ترشيد الانفاق العام يتضمن أحكام الرقابة على النفقات العامة وتلافي التبذير والنفقات غير الضرورية وبالتالي تخفيض للنفقات بشكل عام. وتعتمد الآثار الاجتماعية والإقتصادية المترتبة على سياسة ترشيد الانفاق على الأوضاع الإقتصادية في البلاد، فإذا كانت الحالة السائدة هي حالة ازدهار إقتصادي فإن تخفيض النفقات العامة (الناتج عن ترشيد الانفاق) من شأنه أن يخفف من حدة الإزدهار، ومن ارتفاع الأسعار، ومن أعراض التضخم بشكل عام كما أنه يؤدي إلى حصول فائض مالي في الميزانية العامة، يحول إلى الاحتياطي العام للدولة، والذي تتم الاستفادة منه في المستقبل عند حلول سنوات الكساد الاقتصادي والأزمات (عندما تقل الإيرادات العامة) ولذا يمكن القول أن الآثار الجانبية المترتبة عن إتباع سياسة ترشيد الانفاق العام في حالة الإزدهار الإقتصادي تعتبر آثار إيجابية بشكل عام.¹

أما بخصوص حالة الكساد الإقتصادي حيث تقل الإيرادات العامة فان سياسة ترشيد الانفاق العام قد تكون لها آثار إيجابية وآثار سلبية على الأوضاع الإقتصادية والاجتماعية للبلاد، فالآثار الإيجابية تتمثل في إحكام الرقابة على النفقات وفي القضاء على التبذير والمحافظة على الأموال... وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة، بشكل أفضل على أوجه الإنفاق العام (التي لها أولوية على غيرها)، وفي تحقيق إستفادة أكبر من الإمكانيات المالية المتوفرة للدولة، وفيما يتعلق بالآثار السلبية التي قد تنشأ عن سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي في حالة الكساد الإقتصادي، فقد تؤدي سياسة ترشيد الانفاق الحكومي إلى تخفيض أعداد الموظفين مما يؤثر بشكل سلبي على العمالة في البلاد، فتزيد أعداد العاطلين عن العمل كما تؤدي إلى تخفيض الإعانات على المواد الأساسية، مما يؤثر سلبا على مستوى المعيشة لفئة الطبقات الفقيرة في المجتمع، وقد تؤدي إلى تخفيض نفقات المشاريع الإئتمانية، مما يؤثر على زيادة الدخل الوطني، وعلى النمو الإقتصادي في البلاد بشكل عام. ولذا فإن ترشيد الانفاق العام وما يتبعه من تخفيض في النفقات العامة يقع أولا على القطاعات التي ليست لنفقاتها أولوية كبيرة ولا ضرورة ملحة، أما القطاعات الإقتصادية الأخرى الأساسية فإن التخفيض في نفقاتها قد يؤدي إلى نتائج سلبية تنعكس على النواحي الإقتصادية والاجتماعية.²

¹ عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر: دراسة إستطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، رسالة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، قسم العلوم التجارية: كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد دراية، أدرار، 2018/2019، ص 110/ 111.

² المرجع نفسه، ص 112

المبحث الثاني: إدارة الدين العام

يعمل عدم الانضباط المالي على زيادة الانفاق العام وهو ما يعني زيادة نسب العجز في الميزانية العامة الامر الذي يتطلب زيادة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي لغرض تمويل ذلك الانفاق الحكومي وفي هذا المبحث سنوضح المفاهيم المتعلقة بالدين العام وادارته.

المطلب الاول: أساسيات حول الدين العام

الفرع الأول: الدين العام في المدارس الفكرية وموقف الاسلام منه

أولاً: الدين العام في المدارس الفكرية

1 المدرسة الكلاسيكية (التقليدية): اتخذت المدرسة الكلاسيكية في غالبيتها موقفين عدائيين من سياسة إتجاه الدولة إلى الدين العام وطالبت بضرورة تعادل الميزانية العامة للدولة سنوياً، حيث ترى أن الدين العام يؤدي إلى تحويل أموال القطاع الخاص التي كانت معدة للتوظيف (التشغيل) في مشروعات إنتاجية إلى القطاع العام حيث يتم تبديدها في نفقات عامة غير منتجة، كما أن الدين العام يؤدي إلى رفع سعر الفائدة، الامر الذي يعمل على عرقلة النشاط الإقتصادي وسوء توزيع الموارد الاقتصادية ويقف عقبة في طريق التقدم الإقتصادي، فضلاً على أن خدمة الدين العام تؤدي إلى زيادة العبء الضريبي، وكذلك التضخم، فقد تلجأ الدولة في العديد من المرات إلى تسديد التزاماتها عن طريق الإصدار النقدي.

2 المدرسة الكينزية: حينما ظهرت المدرسة الكينزية بعد الكساد العظيم في عام 1929، وعجز المدرسة الكلاسيكية عن مواجهة التحديات الإقتصادية، انتقد كينز -ومن سار معه على نهجه من أنصار المدرسة النيوكلاسيكية- المدرسة الكلاسيكية ولاسيما في صيغة الاطلاق والتعميم التي استخدمتها في طرح ارائها، وأكد على أهمية الدين العام في الاقتصاد الوطني باعتباره أحد الوسائل المالية الثلاث الهامة في يد الدولة وهي (النفقات العامة، والضرائب، والدين العام) إذ يمكن عن طريقها أن تتدخل وتوجه الاقتصاد وتعمل على تحقيق أهداف المجتمع الإقتصادية في التنمية والاستقرار والعملية، فالدين العام يجب أن يزداد كي يمتص أي قوة شرائية زائدة أو أي أموال عاطلة، وليقلل السيولة في أوقات الرواج، ويجب أن يرد الدين العام أو يسدد الجزء الأكبر منه في أوقات الكساد لزيادة السيولة في الإقتصاد الوطني.

3 المدرسة النقدية: في بداية السبعينيات من القرن العشرين، أدت الازمة المالية إلى إهتبار العلاقة العكسية بين التضخم والبطالة التي آمن بها الكينزيون، ومن ثمة تراجع الأفكار الكينزية أمام تلك التحديات الجديدة، وحلت محلها المدرسة النقدية التي انتقدت دور المدرسة الكينزية في تنامي حجم الدين العام، ونادت بمعالجة العجز المتراكم في الميزانية من خلال تخفيض النفقات العامة ذات الطابع الإجتماعي، وقد تمت صياغة برامج

الإصلاح الإقتصادي على الرؤية النقدية تجاه القروض العامة وهذه المدرسة جعلت جل همها التخلص من دور الدولة الإجتماعي، وربطت التخلص من عجز الميزانية بالتخلص من المزايا الاجتماعية للدولة¹.

ثانياً: موقف الاسلام من الدين العام

يمكن القول إن اقتراض الحكومة لتمويل النفقات العامة عندما تعجز مواردها الذاتية عن ذلك أمر جائز شرعاً، ويستند ذلك إلى فعل الرسول صلى الله عليه وسلم في إدارته للدولة، كما يظهر من الأدلة التالية:²

روى البيهقي والحاكم عن عبد الله بن عمرو بن العاص أن النبي صلى الله عليه وسلم أمره أن يجهز جيشاً فنفذت الإبل فأمره أن يأخذ - يقترض - على قلائص الصدقة».

روى ابن ماجه والنسائي وأحمد عن عبد الله بن أبي ربيعة أن النبي صلى الله عليه وسلم استسلف منه حين غزا حيناً ثلاثين أو أربعين ألفاً فلما قدم قضاها إياها».

إذا كان الدين العام جائزاً شرعاً بأصله فإنه توجد ضوابط يجب على الحكومة مراعاتها عند توجهه للاقتراض من الغير ويمكن تلخيص هذه الضوابط في الآتي:³

- 1- أن لا يكون الاقتراض بفائدة لأن فوائد القروض من الربا المحرم شرعاً بالإجماع.
- 2- أن تكون هناك حاجة ضرورية للاقتراض، وهذه الضرورة تفهم مما فعله الرسول صلى الله عليه وسلم حيث كان يقترض وقت الأزمات وهي المتعلقة بالحروب والغزوات، وكما يقول أحد العلماء «إنما يجوز لولى الأمر الاقتراض في الأزمات».
- 3- أن يكون الاقتراض لتمويل النفقات الضرورية التي لا بد من دفعها وهو ما يسمى الآن في الفكر المالي «بالحتميات» ولا يقترض لتمويل مشروعات الارتفاق وهي ما يعبر عنها الآن «بالمقترحات الجديدة» وهذا ما يصوره الإمام الماوردي بقوله: «فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لأحدهما صرف فيما يصير منهما دينا (الحتميات) دون الإرتفاق (المقترحات الجديدة) فلو ضاق عن كل واحد منهما جاز لولى الأمر إذا خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق»
- 4- يجب على الدولة عدم الاقتراض ما لم تكن لديها القدرة على السداد كما جاء : لا يجوز لولى الأمر الاقتراض ما لم يكن هناك دخل يرتجى لبيت المال يتم سداد القرض منه.

1 - أشرف محمد دوابة، أزمة الدين العام المصري: رؤية تحليلية، بحوث ودراسات إقتصادية، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، متاح على الموقع <https://eipss-eg.org/> تاريخ الاطلاع 18-02-2020. على الساعة 12:25.

2 - محمد عبد الحليم عمر، الدين العام: المفاهيم - المؤشرات - الآثار - بالتطبيق على حالة مصر، ندوة إدارة الدين العام، مركز صالح كمال للاقتصاد الاسلامي، جامعة الازهر، ديسمبر 2003 ص 19.

3 محمد عبد الحليم عمر، مرجق سبق ذكره، ص 20 21.

الفرع الثاني: تعريف الدين العام وأسباب اللجوء اليه

ان السبب الرئيسي للجوء الدولة إلى الاستدانة بدين عام هو عجز الميزانية الذي يعني نقص الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة المتزايدة وكلما زاد العجز واستمر كلما زاد الدين العام.

أولاً: تعريف الدين العام

1 تعريف الدين العام : تعددت مفاهيم الدين العام وذلك حسب الجهة التي تناولت هذا المفهوم والتي يمكن أن نذكر أهمها في مايلي :

تم تعريفه على "أنه المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة أو أي شخص معنوي عام من الغير سواء كانوا أفراد أو بنوك أو هيئات الخاصة أو العامة الدولية أو الدول الأخرى مع التعهد بردها ودفعة فوائد عليها وفقاً لشروط عقد القرض.¹

كما يشير الدين العام إلى كل ما تقتضيه الجهات العامة في الدولة من الغير سواء محلياً أو خارجياً، لتمويل أعمالها، نظراً لعجز مواردها الذاتية عن الوفاء بما تتطلبه هذه الأعمال من نفقات، والدين العام ظاهرة مقبولة إلى حد معين وفق ضوابط معينة، ولكن إذا زاد الدين عن هذا الحد وخرج عن هذه الضوابط فإنه يكون مشكلة بل قد يتفاقم الأمر إلى كونه أزمة تؤدي إلى آثار سيئة ومخاطر كبيرة على المال العام وعلى الاقتصاد القومي ككل، واختلفت الاتجاهات الفكرية حول حد الدين العام للناتج المحلي الإجمالي إلا أن هناك بعض الدراسات التي تشير إلى أن الحدود المقبولة للدين لا تتجاوز ما نسبته 70% من الناتج المحلي الإجمالي.²

يمكن تعريف الدين العام بصورة تشمل الاعتبارات القانونية والاقتصادية بأنه "مبلغ نقدي من المال تقتضيه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام من الأفراد والمؤسسات المالية الخاصة أو العامة الوطنية منها أو الدولية أو من الدول أخرى، بموجب إتفاق يستند في أساس مشروعيته إلى قاعدة قانونية عامة صادرة عن السلطة التشريعية يتضمن مقابل مقابل الوفاء والتعهد برده ودفعة فائدة عنه وفقاً لشروط الاتفاق".³

يمكن أن نستنتج مما سبق أن الدين العام يمثل مصدراً من مصادر الإيرادات العامة تلجأ إليه الدولة لتمويل نفقاتها العامة، عندما تعجز عن توفير إيرادات أخرى ولاسيما من الضرائب، فتقترض إما من الأفراد أو من

¹ حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، المنهل، عمان، 2014 ص 127.

² فرج عبد الله محمد عبد الرحمان، أثر تغيرات سعري الفائدة والصرف الاجنبي على الدين العام في مصر، مجلة دراسات، المجلد 21 العدد 04، أكتوبر 2020، ص 118.

³ - راضي العضاية، حسن العمرو، حذيفة القرالة، هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الإقتصادي 1980-2012، مجلة العلوم الادارية، المجلد 42، العدد 02، 2015 ص 516.

الهيئات المحلية أو الدولية أو دول أجنبية، وينبغي أن يتم اللجوء إلى الدين العام في حدود ما يمكن من آثار حميدة على كل من مستوى الدخل القومي وتوزيعه والطلب الفعال الكلي.

ويطلب من المقرض من أجل استلام القرض الإذعان لمتطلبات المقرض أو الجهة الممولة المعنية، إلى جانب الوفاء بالتزاماته كمدين، وبصرف النظر عن التزامات خدمة الديون فعادة ما يكون المدين ملزماً بما يلي:

- ✓ إعداد تقرير عن وضعه المالي ؛
- ✓ استخدام الاموال للغرض المقصود؛
- ✓ الالتزام بالرسوم والمدفوعات دفع أي رسوم متكبدة عند استلام القرض ؛
- ✓ الالتزام بأي اتفافية مبرمة مع الدائن عند الاقتضاء؛
- ✓ إبلاغ المقرض عن أي تغيير في ظروفه الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية قبل أو أثناء مدة القرض والتي قد تؤثر على الالتزام بأي من أحكام وشروط إتفاق القرض¹.

ثانياً: أسباب اللجوء للدين العام

هناك عوامل عديدة تضافرت منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي لتأزيم وضع الديون وتفاجمها وانفجارها في السنوات الأخيرة في معظم الدول، ومن أهم تلك الأسباب ما يلي:

1- الأسباب الداخلية: تمثلت في ما يلي:²

1-1 الميل إلى الاستثمار من أجل التنمية: ويتطلب كثافة رأس مالية وتكنولوجيا متقدمة وهو ما تفتقر إليه تلك الدول، مما اضطرها إلى الاقتراض الخارجي لشراء الآلات والمعدات والتعاقد مع الخبراء الأجانب وشراء براءات الاختراع وحقوق الصنع.

1-2 سوء توظيف القروض: لقد كانت المبالغة الملحوظة في اللجوء إلى الاقتراض الخارجي هي سمة السبعينيات وذلك على أمل السداد من مشروعات طموحة تم الاقتراض من أجلها، لكن سوء التخطيط وتغير السياسات الاقتصادية ونخبطها من فلسفة اشتراكية إلى ليبرالية ومن ليبرالية إلى اشتراكية أدى إلى فشل الكثير من المشروعات، وقد اقترنت عملية الاقتراض في العديد من الأحيان بزيادة كبيرة في الاستهلاك الترفي وفساد الحكومات التي تقترض كثيرا للرفع من مستوى معيشة شعوبها بشكل مصطنع كرشوة لشراء ولاء الشعب وسكوته.

¹ دليل الأجهزة العليا للرقابة، الرقابة على إدارة الدين العام انتوساي، الإصدار الاول، 24 أوت 2021، ص 09.

² محمد ولد عبد الدائم، قروض وديون: أسباب الديون، 03-10-2004، متاح على الموقع <https://www.aljazeera.net/2004/10/03/> تاريخ الاطلاع: 20-02-2020، على الساعة: 15:20.

1-3 تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج: في الوقت الذي كانت فيه سياسة الإقراض على قدم وساق لسد الفجوة التمويلية للمشروعات التنموية، كان الفساد الإداري والمالي والسياسي يعم أجهزة الدولة ومؤسساتها في معظم الدول العربية، وقد نجم عن هذا الفساد نهب جانبي كبير من القروض الخارجية وتهريبها إلى الخارج وتم إيداعها في البنوك الأجنبية لحساب أصحاب النفوذ والسلطة ورجال الأعمال القريبين منهم، وأدت هذه الظاهرة إلى تراكم الديون وفشل التنمية .

1-4 الاهتمام بالصناعة على حساب الزراعة: أدى هذا التوجه إلى تزايد الحاجة إلى الواردات الغذائية وإهمال الزراعة كدعمامة هامة لاقتصاديات تلك الدول، والاهتمام بالصناعة التي تتطلب بطبيعتها كثافة رأسمالية تفوق طاقات أغلب الدول العربية -غير النفطية خاصة- مما أدى للجوء إلى الاقتراض الخارجي لتمويل هذه الصناعات.

1-5 العجز المتزايد في ميزان المدفوعات: أدى العجز المستمر لموازين المدفوعات في معظم الأقطار العربية الناجم عن تزايد الواردات السلعية على حساب الصادرات إلى اختلال تجاري واضح تسبب باللجوء إلى الاقتراض الخارجي وتفاقم المديونية

2- الأسباب الخارجية: تتمثل في ما يلي: ¹

1-2 ارتفاع أسعار الفائدة: كان للارتفاع الشديد الذي طرأ على أسعار الفائدة في أسواق المال الدولية دورا حاسما في استفحال أزمة المديونية، إذ تجاوزت في العديد من البلدان الفوائد الزائدة المدفوعة قيمة التمويل الإضافي الصافي وتكبدت البلدان المدينة مبالغ متزايدة عبر السنين وأصبح بند خدمة الدين يمثل نصيبا هاما من صافي الديون ويستحوذ على مبالغ كبيرة من النقد الأجنبي.

2-2 انخفاض الأسعار العالمية للمواد الخام: أدى انخفاض أسعار المواد الأولية المصدرة إلى الأسواق العالمية (كالبترول) إلى تفاقم عجز ميزان المدفوعات الذي يزيد من الميل إلى الاستدانة الخارجية .

2-3 آثار الركود التضخمي السائد في معظم الدول الرأسمالية: نظرا لاندماج معظم الدول النامية -ومنها الدول العربية- في النظام الاقتصادي العالمي وتبعيتها له تجاريا وغذائيا ونقديا وتكنولوجيا فضلا عن التبعية العسكرية والسياسية، فإن ما يحدث في هذا النظام من تقلبات وأزمات يؤثر تلقائيا في الأوضاع الاقتصادية لهذه البلدان.

¹ محمد ولد عبد الدائم، قروض وديون: أسباب الديون، 03-10-2004، متاح على الموقع <https://www.aljazeera.net/2004/10/03/> تاريخ الاطلاع: 20-02-2020، على الساعة: 15:20.

الفرع الثالث: الانعكاسات الاقتصادية لدين العام

إن للدين العام آثار على النشاط الإقتصادي فهو يعتبر أداة من أدوات السياسة المالية للدولة وتختلف آثارها حسب حجم الدين ونوع الدين ومدة إستحقاقه وأيضاً حسب مصدر الدين وفيمايلي سنعرض باختصار أهم هذه الآثار¹:

1- الآثار على الدخل الكلي: فاللجوء إلى الدين العام من طرف الدولة يعني تخفيف الضغط الجبائي

ولهذا أثر إيجابي على الناتج الكلي، كما أن التمويل للتضخمي القروض ينجم عنه كتلة نقدية إضافية وبالتالي إرتفاع الدخل الكلي؛

2- الأثر على الاستهلاك: ان اعتماد سياسة القرض العام من طرف الحكومة من شأنه أن يشجع

الادخار أي يزيد الميل الحدي للإدخار على حساب الميل الحدي للإستهلاك فينخفض الطلب على السلع الاستهلاكية، خاصة عند استهداف قطاع العائلات عند الاكتتاب؛

3- الأثر على إعادة توزيع الدخل فمن خلال سياسة الدين العام فإن الحكومة يمكن أن تخفف الضرائب

والرسوم عن الفئات الفقيرة في المجتمع وتسد عجز الميزانية عن طريق الاستدانة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن من خلال الدين العام يتم توزيع أعباء المشاريع الاستثمارية خاصة التي يتطلب إنجازها مدة طويلة الأجل بين مختلف الاجيال، فتخفف العبء الضريبي عن الاجيال الحالية، وتتحمل جزء من هذه الاعباء الاجيال اللاحقة المستفيدة بصفة كبيرة من هذه المشاريع.

كما أن ارتفاع معدلات الدين العام للدولة يعرضها لمجموعة من المشاكل والمخاطر خاصة تلك الديون المتأتبة من الخارج، تتمثل أهم هذه المشاكل فيما يلي²:

✓ تؤدي المديونية إلى تضاعف الالتزامات المالية على الخزينة العمومية بسبب ارتفاع الأعباء الناتجة عن خدمة المديونية فتوجه الدولة جل الإيرادات السنوية لتسديد الديون وخدمة الديون المترتبة على الحكومة، وإهمال النفقات الأخرى وبالتالي عدم توجيه الموارد لتمويل السياسات الاقتصادية المسطرة من طرف الدولة؛

¹ حسن محمد القاضي ، مرجع سبق ذكره، ص126

² Marc Ruben Claude, **Les politiques d' austerité et la dette publique**, travail session présenté dans le cadre du cours de finance publique, univrsité Laval, Avril, 2014, P5

- ✓ إن تفاقم أزمة المديونية يضع الدولة في حالة عجز دائم وعدم القدرة على السداد مما يؤثر على تصنيفها الائتماني، وصعوبة الحصول على التمويل الأجنبي مما يستدعي إجراءات تصحيح مفروضة من الخارج لها آثار مدمرة على الدولة مثل ما يحدث مع اليونان وما حدث للجزائر في سنوات التسعينيات؛
- ✓ خطر ما يعرف بأثر كرة الثلج فالدولة يمكن أن تجد نفسها تدور في حلقة مفرغة من المديونية أو ما يعرف بالتغذية الذاتية للمديونية، عجز مالي يغطي بالمديونية ينجم عنه عبء مالي في السنوات اللاحقة بسبب خدمة الدين الامر الذي ينجم عنه عجز مالي يغطي بديون جديدة وهكذا.
- ✓ والجدول يلخص أهم المخاطر المتعلقة بالدين العام

الجدول رقم 1 يبين مخاطر الدين العام

| المخاطر الاقتصادية والمالية | المخاطر الاجتماعية | المخاطر السياسية |
|---|---|---|
| استنزاف إيرادات الدولة، التعرض لخطر الافلاس/مصيدة الدين/ تراجع الانفاق الرأسمالي / تطور الاحتياجات التمويلية/ مخاطر محفظة الدين(مخاطر إعادة التمويل ومتوسط عمر محفظة الدين، التركيز في هيكل الاستحقاقات، مخاطر أسعار الفائدة ، السيولة بأسواق الدين محليا وعالميا، التركيز في قاعدة المستثمرين) | الأثر السلبي على تفشي ظاهرة الفقر/تراجع المنجزات التنموية/ الأثر السلبي على السياسات الاجتماعية/ الأثر السلبي على إرتفاع معدلات البطالة/ تراجع الانفاق على التعليم والصحة | ضعف سيادة الدولة على استقلال قراراتها الاقتصادية والسياسية/ مبادلة الديون إلى أصول ومساهمات في ملكية بعض المؤسسات الوطنية/ التبعية الاقتصادية والسياسية والتجارية والمالية والتكنولوجية/ ضعف رشادة القرار السياسي للدين العام |

المصدر: حسن محمد القاضي ، مرجع سبق ذكره، ص126

المطلب الثاني: ماهية إدارة الدين العام

ان تزايد الدين العام وأعبائه عاما بعد آخر، أدى إلى العجز في الميزانية العامة والذي أثر سلبا على حجم الإستثمار والخدمات الإجتماعية من تعليم وصحة، وهو ما أدى إلى إدارته ومدى فعاليتها وقدرتها على تجاوز الازمة المتفاقمة للدين العام بهدف تقليل الأعباء عن الميزانية العامة.

الفرع الاول: تعريف إدارة الدين العام وهيكله التنظيمي

أولا: تعريف إدارة الدين العام : تعرف بشكل عام بأنها عملية وضع إستراتيجية الإدارة الدين العام للحكومة وتنفيذها بغرض جمع المبلغ المطلوب للتمويل بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط أو الطويل بما يتماشى مع

الدرجة الحذرة من المخاطر، كما ينبغي أن تتحقق أهداف إدارة الدين العام الأخرى التي وضعتها الحكومة مثل تطوير سوق تتمتع بالكفاءة والابقاء عليها من أجل السندات الحكومية.

وفقا لهذا التعريف فإن أهداف إدارة الدين الحكومي ينبغي أن تكون على النحو التالي:

- 1- تحقيق متطلبات الاقتراض الحكومي ؛
- 2- الإقتراض بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط والطويل؛
- 3- الحفاظ على درجة حصيفة من المخاطر في محفظة الدين ؛
- 4- تحقيق أي من الأهداف الأخرى التي وضعتها الحكومة مثل: تطوير سوق تتمتع بالكفاءة والابقاء عليها من أجل السندات الحكومية¹.

ثانيا : الهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام

يمثل مكتب إدارة الدين العام الجهة الحكومية المتخصصة التي تتمحور مسؤوليته الرئيسة حول تنفيذ إستراتيجية إدارة الدين العام عن طريق الإقتراض والمشتقات وغيرها من المعاملات ذات الصلة بالدين، وهو الجهة المسؤولة إلى جانب ذلك بالتحليل وتقديم المشورة إلى صناع القرار بشأن إستراتيجية الدين العام ومخاطر التكلفة، أيضا يحتفظ مكتب إدارة الدين بجميع بيانات معاملات القروض في نظام تسجيل الدين الخاص به بما في ذلك جدول المصاريف الأصلية الخاص بكل قرض، ففي كل مرة يتم صرف قرض يتم إدخال الصرف الخاص به في النظام، يمكن لمكتب إدارة الدين التحقق بسهولة مما إذا كانت القروض تم إنفاقها كما هو مخطط لها، وهو ما سيساعد مكتب إدارة الدين في إعداد توقعات موثوق بها بشأن اجمالي خدمة الدين العام كجزء من الإعداد السنوي للموازنة، ويختلف موقع مكتب إدارة الدين العام وهيكله التنظيمي بين الدول، حيث يوجد نموذجان أساسيان لهيكل مكتب إدارة الدين العام هما:

- ✓ يمكن إنشاء مكتب إدارة الدين باعتباره وكالة منفصلة أو هيئة مؤسسية خارج وزارة المالية، على سبيل المثال مكاتب إدارة الدين في ألمانيا، المجر ونيجيريا والبرتغال والسويد.
 - ✓ يمكن انشاؤه داخل وزارة المالية مثل مكاتب إدارة الدين في الأرجنتين والبرازيل وفرنسا وكينيا ونيوزيلندا.
- وهناك خيار ثالث يتمثل في تأسيس مكتب إدارة الدين العام في البنك المركزي ومن بين الدول التي فضلت هذا الحل الدنمارك والهند

¹ دليل الاجهزة العليا للرقابة، الرقابة على إدارة الدين العام اتوساي، الإصدار الاول، 24 اوت 2021، ص09.

يلخص الشكل الموالي إطار عمل ومهام مكاتب إدارة الدين العام، من حيث تسجيل عمليات الدين واعداد الاحصاءات وتحليل البيانات المتاحة، مما يؤهل لإعداد إستراتيجية إدارة الدين العام متوسطة الأجل بتحليل المعطيات من عناصر التكلفة والمخاطر لمحفظه الديون¹.

الشكل رقم 3 إطار العمل الكلي لمهام مكتب إدارة الدين العام



المصدر: نوران يوسف، نتائج إستبيان إستراتيجية إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربية ، صندوق النقد العربي، أبو ظبي- دولة الامارات العربية، 2018، ص 30.

أما في ما يتعلق بالتنظيم المؤسسي لمكتب ادارة الدين العام فانه يتضمن ثلاثة أقسام وهي²:

1 المكتب الامامي: يتولى مسؤولية تمويل التعاملات والعلاقات مع المستثمرين وشركات التأمين والبنوك من خلال القروض والضمانات بما في ذلك المفاوضات بشأن القروض الخارجية وسندات الدين وديون الحكومة المحلية، وفي هذه العملية يسعى إلى تحديد تكلفة التمويل الأكثر كفاءة في مقابل عوامل الخطر مع الاخذ في

¹ نوران يوسف، نتائج إستبيان إستراتيجية إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربية ، صندوق النقد العربي، أبو ظبي- دولة الامارات العربية، 2018، ص 26 . بتصرف

² المرجع نفسه، ص ص 28 29.

الاعتبار التوجيهات التي وضعها صناع قرار إدارة الدين العام، وينفذ المكتب الأمامي الاستراتيجية ويدير المحفظة استنادا إلى أسس القياس المرجعية التي حددها تحليل التكلفة والمخاطر.

2 المكتب الأوسط يتولى زمام أمور التحليل والاستشارة بشأن إستراتيجية إدارة الدين التي ستمكن الإدارة العليا من إختيار الإستراتيجية المناسبة، ومراقبة أداء المكتب الأمامي وتصميم الحدود المتعلقة بالانحرافات عن المقاييس المرجعية، إلى جانب تنفيذ ضوابط الرقابة، كما يقدم المكتب الأوسط المعلومات ويشترك في تنفيذ تحليل الإستدامة بصورة منتظمة، في هذا السياق يلتزم المكتب الأوسط بتحقيق الاتساق المتعلق بمتغيرات الدين العام مع متغيرات الاقتصاد الحقيقي ويحدد المكتب الأوسط الأرقام الأولية التي يتعين دفعها مقابل الضمانات إلى جانب الهوامش التي يجب تحميلها على عمليات الاقراض ومراقبة الالتزامات المحتملة الضمنية، وتتولى إدارة الدين مسؤولية إدارة النقد في بعض الدول ويعتني المكتب الأوسط بذلك بالتنسيق مع المكتب الأمامي.

3 المكتب الخلفي يأخذ على عاتقه مسؤولية تسجيل الدين والتعامل مع تأكيدات التعاملات والتسويات والمدفوعات إضافة إلى الحفاظ على السجلات الخاصة بكل عقود الدين والمصروفات والمدفوعات وإعادة هيكلة الدين والإقتراض والضمانات الصادرة وتسوية المعاملات وما إلى ذلك، كما يتولى المكتب الخلفي مسؤولية توقعات الميزانية الخاصة بالمصروفات وخدمات الدين إضافة إلى مسؤولية تنفيذ نظام إدارة الدين وتكامله والحفاظ عليه مع نظام معلومات الإدارة المالية المتكامل.

يوضح الجدول التالي المهام الرئيسية وعدد ومؤهلات العاملين بوحدة أو مكتب إدارة الدين العام التابع لوزارة المالية لدى بعض الدول العربية¹

الجدول رقم 2 يبين مهام إدارة الدين العام والمؤسسات المنوط بها توليها

| الأردن | البحرين | الجزائر | مصر | الكويت | المغرب |
|---|---|---|--|--|---|
| وحدة إدارة الدين تتبع وزارة المالية | وحدة إدارة الدين تتبع وزارة المالية ولكن المهام مقسمة بين المصرف المركزي ووزارة المالية | وحدة لإدارة عمليات الدين تابعة لوزارة المالية | وحدة إدارة الدين تتبع وزارة المالية | وحدة إدارة الدين تتبع وزارة المالية ولكن المهام مقسمة بين ثلاث جهات | قطب الدين العام التابع لمديرية الخزينة والمالية الخارجية في وزارة الاقتصاد والمالية |
| تتولى وحدة إدارة الدين العام مهام إدارة الدين العام من مكتب أمامي وأوسط وخلفي | دأب مصرف البحرين المركزي على القيام بمهام المكتب الأمامي لجميع إصدارات أدوات الدين لمملكة | لا يوجد تقسيم لمهام المكتب الأمامي والأوسط والخلفي، وإنما هناك رؤية | تتولى وحدة إدارة الدين العام التابعة لوزارة المالية مهام المكاتب الثلاثة لأدوات الدين القابلة للتداول. | -مهام المكتب الأوسط تقوم بها وحدة إدارة الدين العام في وزارة المالية | تتولى إصدار أدوات الخزينة في كل من السوق المحلي والدولي |

¹ المرجع نفسه، ص 30.

الفصل الثاني: آليات الإنضباط المالي

| أدارة الدين | البحرين، بينما تتولى وزارة المالية تحديد حجم الاحتياجات التمويلية .وهناك توجه باستحداث تقسيم واضح لمهام إدارة أنشطة الدين الثلاثة (المكتب الأمامي، الأوسط، والخلفي.) | لذلك .كما تقوم الوحدة بالأساس بمهام المكتب الأمامي من متابعة العطاءات الأولية ومتابعة عمليات السوق الثانوية. | -يقوم كل من وحدة إدارة الدين العام والبنك المركزي بمهام المكتب الأمامي لإصدارات الدين الدولية القابلة للتداول. -يمارس أعضاء الوحدة المعنويون بالمكتب الأمامي مهام علاقات المستثمرين بجانب أعمالهم. | -بينما يتولى البنك المركزي مهام المكتب الأمامي والخلفي المحلي. -وتتولى الهيئة العامة للاستثمار مهام المكتب الأمامي والخلفي للدين الخارجي. | -تنمية أسواق الدين المحلية -متابعة المخاطر المرتبطة بمحفظة الدين -وضع استراتيجية التمويل -إعداد ونشر إحصاءات الدين العام |
|--------------|--|--|--|---|--|
| عدد العاملين | 22، خمسة عاملين بالمكتب الأمامي وسبعة في المكتب الأوسط وعشرة في المكتب الخلفي | 10 عاملين | ثلاثة عاملين في وحدة إدارة الدين العام -يوجد مدونة سلوك | سنة عاملين لمهام الدين في وحدة إدارة الدين العام | سبعة في المكتب الأمامي، سبعة في المكتب الأوسط، و18 في المكتب الخلفي |
| المؤهلات | متوسط الأعمار 38 سنة، -سنوات الخبرة تتراوح بين سنة و 17عام، -مؤهلات جامعية وماجستير | - متوسط الأعمار 39 سنة، -تتراوح سنوات الخبرة من ثلاث إلى 29سنة. | -متوسط الأعمار 35سنة، -سنوات الخبرة تتراوح بين سبعة و 16 سنة، -ماجستير، ماجستير مهني وشهادات مهنية. | متوسط الأعمار 44سنة، -سنوات الخبرة تتراوح بين سبعة و 44عام، -مؤهلات جامعية وماجستير | متوسط الأعمار 37سنة، -سنوات الخبرة تتراوح بين خمسة و 25 سنة، -ماجستير، ماجستير مهني. |

المصدر: . نوران يوسف، نتائج إستبيان إستراتيجية إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربية ، صندوق النقد العربي، أبو ظبي- دولة الامارات العربية، 2018، ص 33.

الفرع الثاني: أساليب إدارة الدين

تتم عملية إدارة الدين العام من خلال التركيز على ما يلي¹:

أولاً: المفاضلة بين التكلفة والمخاطر: وذلك من خلال وضع إطار يمكن القائمين على إدارة الدين العام من تحديد وإدارة المفاضلة بين التكلفة المتوقعة لمحفظة الدين الحكومي والمخاطر التي تحيط بها ولتقييم المخاطر ينبغي للقائمين على إدارة الدين العام اجراء اختبارات ضغط منتظمة (تطبيق القيم الجديدة للمتغيرات الحالية على محفظة الدين وتقييم السيناريوهات الجديدة، بشكل عام القيم الجديدة المتعلقة بأسعار الفائدة وأسعار الصرف

¹ خن فتحي، إستراتيجية إدارة الدين العام لتحقيق الإستدامة المالية -دراسة حالة الجزائر ، العربية السعودية والنرويج-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية ، تخصص إدارة أعمال والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر،

أو أسعار السوق) لمحفظة الدين على أساس الصدمات الاقتصادية والمالية التي قد تتعرض لها الحكومة والبلد المعني بشكل عام.

المفاضلة بين التكلفة والمخاطر تعني أنه لتجنب المخاطر يجب على الحكومة ان تتحمل تكاليف أعلى من المتوقع، أين تتحدد التكلفة وفق اعتبارات أهمها اعتبارات علاوة الخطر.

ثانياً: إنشاء وتطوير سوق محلي كفاء : وذلك قصد تخفيض التكاليف والمخاطر إلى أدنى حد ممكن على المدى المتوسط والطويل حيث يجب أن يتأكد القائمون على إدارة الدين العام من أن سياساتهم وعملياتهم تتفق مع هدف انشاء سوق محلي كفاء للأوراق المالية وذلك من خلال:

1 تنوع محفظة الدين وأدواتها : يجب أن تسعى الحكومة لتوسيع قاعدة المستثمرين في أدوات الدين المحلية والخارجية التي تصدرها، مع الاخذ بعين الاعتبار كل من التكاليف والمخاطر والتعامل مع المستثمرين معاملة متساوية.

2 السوق الاولي: يجب أن تكون عمليات إدارة الدين في السوق الأولية شفافة ويمكن التنبؤ بها.

3 السوق الثانوي : يجب أن تدعم الحكومات والبنوك المركزية إقامة أسواق ثانوية مرنة يمكن أن تعمل بشكل فعال في ظل مختلف مختلف أوضاع السوق،

ان تطوير سوق الدين المحلي يخدم ثلاث أهداف رئيسية وهي:

✓ المساعدة على توسيع قاعدة المستثمرين من المؤسسات المحلية مثل صناديق التقاعد والمؤسسات والبنوك؛

✓ التقليل من مخاطر المحفظة حيث أن الديون المقومة بالعملة المحلية لا تتحمل مخاطر الصرف الاجنبي؛

✓ وضع مرجع أو معيار لإصدارات القطاع الخاص حيث أن نمو منحى العائد على الديون السيادية يعد مثابة مرجع للشركات التي تحتاج أيضا إلى إصدار أدوات الدين لتمويل أنشطتها.

ثالثا: تطوير إستراتيجية لإدارة الدين العام

يجب أن تتجسد عملية إدارة الدين العام في إستراتيجية لإدارة الدين العام تمثل خطة لتحقيق أهداف إدارة الدين والملخصة اساسا في ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية للحكومة وبالوفاء بالتزاماتها المالية بأدنى تكلفة ممكنة على المدى المتوسط والطويل، بالموازاة مع الحفاظ على مستوى حذر من المخاطر، والجدول رقم يستعرض بعض أهداف إدارة الدين في بعض الدول العربية.

من خلال الجدول أعلاه نستنتج أن إستراتيجية إدارة الدين العام تحدد التركيبة المرجوة لمحفظة الدين العام بما يعكس رغبة الحكومة فيما يتعلق بالخيارات ما بين التكلفة والمخاطر، أين ينبغي لاستراتيجية إدارة الدين أن تتسم بتركيز قوي لتفادي التعرض للمخاطر الكامنة في محفظة الديون وتحديد التقلبات المحتملة في تكلفة خدمة

الدين وأثرها على الميزانية وعلى مستوى الدين العام وتستكمل تنفيذ إستراتيجية إصدار الديون الجديدة والقيام بالعمليات لإدارة الالتزامات، حيث يجب رصد وتقييم المخاطر المتضمنة في هيكل الدين الحكومي بعناية، ويجب تخفيف حدة تلك المخاطر إلى أقصى درجة ممكنة من خلال التعديل في هيكل الدين، مع حساب تكلفة التعديل.

وينبغي للقائمين على إدارة الدين النظر في مواصفات المخاطر المالية وغيرها من المخاطر (التي سيتم تحديدها لاحقاً) المرتبطة بالتدفقات النقدية للحكومة، بغية المساعدة في إثراء قرارات الإقتراض وخفض المخاطر التي تتعرض لها الحكومة، كما ينبغي تقييم وإدارة المخاطر المصاحبة للدين بالعملات الأجنبية، والدين قصير الاجل والدين الذي يحمل سعر فائدة متغير ومن الضروري وجود سياسات رشيدة لإدارة السيولة، وذلك لتمكين السلطات من الوفاء بالتزاماتها المالية.

رابعا الشفافية والمساءلة: تتمثل في النقاط التالية:

- ✓ وضوح أدوار ومسؤوليات وأهداف الهيئات الحكومية المسؤولة عن إدارة الدين العام؛
- ✓ توفير المعلومات للجمهور عن سياسات إدارة الدين العام، إضافة عن الإفصاح عن الوضعية المالية، ونشر المعلومات حول الأصول المالية الحكومية، ومستوى تكوين الدين العام، وأهم الالتزامات المالية بخلاف الدين العام، ومصادر الموارد الطبيعية؛
- ✓ المساءلة و ضمانات السلامة المالية لحسابات الهيئات المسؤولة عن إدارة الدين العام، وذلك من خلال تقديم تحليلات استدامة الدين العام، حيث ينبغي أن تقدم جميع الدول بعض المؤشرات لمدى استدامة دينها العام، والتي تختلف من دولة لأخرى حسب قوة الهيكل المالي لكل دولة، وديناميكية إدارتها العامة، وهيكل دينها العام.

خامسا: التنسيق مع السياسات المالية والنقدية

يجب أن تتناسق أهداف إدارة الدين والسياسية المالية العامة والسياسة النقدية لدى القائمين على إدارة الدين ومستشاري سياسة المالية العامة، ومسؤولي البنوك المركزية، نظرا للاعتماد المتبادل بين ما يستخدمونه من أدوات مختلفة للسياسة، وينبغي للقائمين على إدارة الدين إبلاغ السلطات المختصة بشؤون المالية العامة من وجهة نظرهم بشأن التكاليف والمخاطر المصاحبين لاحتياجات الحكومة التمويلية ومستويات دينها، ففي إطار سياسة كلية موسعة، من المهم أن تتم إدارة الدين بالتنسيق مع السياسات المالية والنقدية من خلال وضع إستراتيجية مالية متوسطة وطويلة المدى تهدف لتحقيق الإستدامة المالية.

المطلب الثالث: مخاطر إدارة الدين العام وأساليب إدارتها الفعالة

الفرع الاول: مخاطر إدارة الدين العام : توجد أنواع من المخاطر والتي يمكن تقسيمها إلى الفئات التالي:

أولا مخاطر السوق: هي مخاطر خسائر البنك الناشئة عن حركات أسعار السوق نتيجة للتغيرات في أسعار الفائدة، أسعار صرف العملات الأجنبية وأسعار الأسهم والسلع.¹

كما هو الخسارة المحتملة الناجمة عن تقلبات أسعار الفائدة، أسعار السلع، أسعار الصرف وأسعار الاوراق المالية، وذلك بسبب التطورات غير المواتية لعوامل السوق، بمعنى أن مخاطر السوق تنتج عن التغيرات المعاكسة أو التي ليست في - صالح البنك لأسعار السوق².

ويمكن تعريف مخاطر السوق باعتبارها : إمكانية رد الفعل السلبي لقيمة الحالية الصافية لمحفظة الدين العام بفعل تقلب متغيرات الاقتصاد الكلي التي تحدد سعر الأدوات التي تؤلف المحفظة.³

تندرج تحت عنوان مخاطر السوق عدة مخاطر فرعية والمتمثلة في مخاطر سعر الفائدة، مخاطر سعر الصرف ومخاطر أسعار الاوراق المالية ومخاطر أسعار السلع، وفيما يلي شرح لكن نوع من مخاطر السوق:

1 مخاطر أسعار الفائدة: تنشأ هذه المخاطر نتيجة التغيرات في مستوى أسعار الفائدة في السوق بصفة عامة، وكقاعدة عامة فانه مع بقاء العوامل الأخرى على حالها، كلما ارتفعت مستويات أسعار الفائدة في السوق انخفضت القيمة السوقية للأوراق المالية المتداولة.

فمخاطر أسعار الفائدة تشير إلى خطر زيادة تكلفة الدين التي تنشأ عن التغير في أسعار الفائدة، ففي حالتي الدين بالعملة المحلية والأجنبية، تؤثر تغيرات أسعار الفائدة على تكاليف خدمة الدين وعلى الإصدارات الجديدة عند إعادة تمويل الدين بسعر فائدة ثابت، وعلى الديون الحالية والجديدة ذات سعر فائدة متغير في تواريخ إعادة تحديد السعر.

2 مخاطر أسعار الصرف: تنشأ هذه المخاطر في سوق النقد نتيجة تقلبات سعر صرف العملات في المعاملات الآجلة ففي حالة شراء سلع بعملة أجنبية أو انخفاض سعر تلك العملة الأجنبية مقابل العملات الأخرى.⁴

¹ Apostolik Richard, Donohue Christopher, Went Peter, **foundations of banking risk - an overview of banking, banking risks, and risk-based banking regulation-**, john wiley & sons, inc., Canada, 2009, P 15.

² نجار حياة، إدارة المخاطر المصرفية وفق اتفاقيات بازل دراسة واقع البنوك التجارية العمومية الجزائرية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه

، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014 - 2013 ، ص56

³ international organization of supreme audit institutions. **Debt indicators**. Op .cit.P :23.

⁴ قايدى خميسي، حسين عبد القادر، دراسة تحليلية لتطور استخدام المشتقات المالية في الاسواق المالية في تغطية مخاطر السوق-حالة الدول

الصناعية العشر، المجلة الجزائرية للعملة والسياسات الاقتصادية، العدد 06، 2015، ص32.

3 مخاطر أسعار الاوراق المالية: هو خطر تدني القيمة السوقية لأحد الأدوات المالية بمرور الزمن، بسبب التدني في أسعار الصرف وأسعار الفوائد ويحدث مثل هذا الخطر عندما يطرأ تغير في أسعار الصرف وأسعار الفوائد حيث يؤدي هذا التغير إلى تغير في قيمة الأصل، ونظرا لأن الدولة يقوم بالاستثمار في محافظ أوراق مالية، فإنه عرضة بشكل كبير لأن تنخفض أسعار هذه الأوراق محققة بذلك خسارة له¹

ثانيا: مخاطر إعادة تمويل الدين: مخاطر إعادة تمويل الدين يمكن إعتبرها نوع من أنواع مخاطر السوق ولكن مخاطر إعادة التمويل كثيرا ما تعامل بصورة مستقلة لأن عدم القدرة على إعادة تمويل الدين أو الزيادة الكبيرة غير العادية في تكلفة الدين العام، أو كليهما قد يتسببان في أزمة ديون أو يؤديان إلى تفاقم تلك الأزمة وتمثل مؤشرات قياس درجة مخاطر إعادة تمويل الدين في ملاحظة ملف الاسترداد للأوراق المالية للديون غير المسددة، ملاحظة حصة الديون المستحقة خلال فترة معينة، نسبة الديون المستحقة على عائدات الضرائب، متوسط مدة الاستحقاق، وتشمل مخاطر إعادة تمويل الدين ما يلي :

1 مخاطر التمديد: مخاطر التمديد هي مخاطر الديون المستحقة التي سيتم ارجاء سدائها بتكلفة مرتفعة بشكل غير عادي، أو التي لا يمكن تمديدها، ولا يمكن تجديد الاكتتاب فيها على الاطلاق².

2 مخاطر السيولة : هناك نوعان من مخاطر السيولة وتتمثل المخاطرة الاولى في التكلفة أو الغرامة التي يواجهها المستثمرون عند محاولة الخروج من مركز ما عندما يقل عدد المتعاملين بشكل ملحوظ أو بسبب أفتقار سوق معينة إلى العمق المالي، وتكتسب هذه المخاطر أهمية خاصة في الحالات التي تشتمل فيها إدارة الدين على إدارة أصول سائلة أو استخدام عقود المشتقات، والشكل الاخر لمخاطر السيولة بالنسبة للمقترض هو الوضع الذي يتناقض فيه حجم الاصول السائلة بسرعة إما في مواجهة التزامات تدفق نقدي غير متوقع أو في مواجهة صعوبة ممكنة في تعبئة النقد بالاقتراف خلال فترة زمنية قصيرة³.

3 خطر التخلف عن السداد: بالنظر إلى أزمات الديون العامة الناجمة عن تراجع النمو الإقتصادي أو حدوث تغيير مفاجئ في درجة ثقة المستثمرين يجعلها تصنف خطر التخلف عن السداد بأنه أهم نوع من أنواع مخاطر ادارة الدين العام.

¹ الويزة أو صغير، مخاطر السوق في البنوك الدولية واستراتيجيات إدارتها حسب المعايير الدولية للجنة بازل -مجموعة سوسيتي جنرال-، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 10، جوان 2020، ص 72.

² خن فتحي، مرجع سبق ذكره، ص 22

³ صندوق النقد والبنك الدولي، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، 21 مارس 2001، ص 13.

4 مخاطر الائتمان: مخاطر الائتمان هي عبارة عن الخسارة المحتملة الخاصة بعدم تنفيذ طرف من أطراف عملية مالية أحد شروط أو أحكام هذه العملية مثال ذلك عدم أداء المقترضين لمستحقات قروضهم أو الأصول المالية الأخرى، أو عدم أداء الطرف الآخر لالتزاماته في العقود المالية.

ثالثا المخاطر التشغيلية : وتتمثل في المخاطر التالية

1 مخاطر التنفيذ: تتجسد مخاطر التنفيذ في خطر عدم قدرة الحكومة على بيع المبلغ المعروض من الديون عند نقطة معينة من الزمن، سواء بشكل كامل أو بسعر منخفض عن سعر السوق

2 مخاطر التسوية: تشير مخاطر التسوية إلى الخسارة المحتملة التي يمكن أن تكبدها الحكومة كطرف مقابل نتيجة لعجز طرف مقابل آخر عن التسوية لأي سبب آخر بخلاف التخلف عن السداد.¹

3 المخاطر التي تنشأ عن استخدام المشتقات : عندما تستخدم المشتقات في إدارة مخاطر حافطة الدين، يجب على القائمين على إدارة الدين أن يكونوا على دراية بالتكاليف المالية وسيناريوهات الاسترداد التي قد تنشأ عن ذلك، وأيضا بالعواقب المحتملة لعقود المشتقات (مثلا في حالة خفض التصنيف الائتماني للطرف الآخر في السوق) حيث يجب أن يضطلع القائمون على إدارة الدين والسيولة بتقييم مخاطر الائتمان وإدارتها، وينبغي التحكم في مخاطر التسوية والمسؤوليات، ووضع حدود اذا اقتضت الضرورة، لحجم المدفوعات التي تتدفق من خلال بنك التسوية.

4 مخاطر السمعة: اذا انتشرت في السوق المالية معلومة أن الحكومة لديها قابلية للتأثر للصدمات، فإن الفاعلين الاقتصاديين الخواص سيرو من المناسب تغيير محفظة استثماراتهم، أو أن يطالبوا بزيادة علاوة الخطر عن طريق رفع تكلفة تمويل الحكومة².

وتشمل المخاطر التشغيلية مجموعة من المخاطر منها:

- ✓ أخطاء المعاملات في مختلف مراحل تنفيذ المعاملات وقيدها؛
- ✓ عدك كفاية أو فشل ضوابط الرقابة الداخلية، أو في النظم والخدمات؛
- ✓ المخاطر القانونية أو نقص السرية؛
- ✓ الكوارث الطبيعية التي تؤثر على قدرة القائمين على إدارة الدين على متابعة الأنشطة الاقتصادية اللازمة لتحقيق أهداف إدارة الدين³.

¹ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

² خن فتحي، إستراتيجية إدارة الدين العام لتحقيق الإستدامة المالية -دراسة حالة الجزائر ، العربية السعودية والنرويج-، مرجع سبق ذكره.

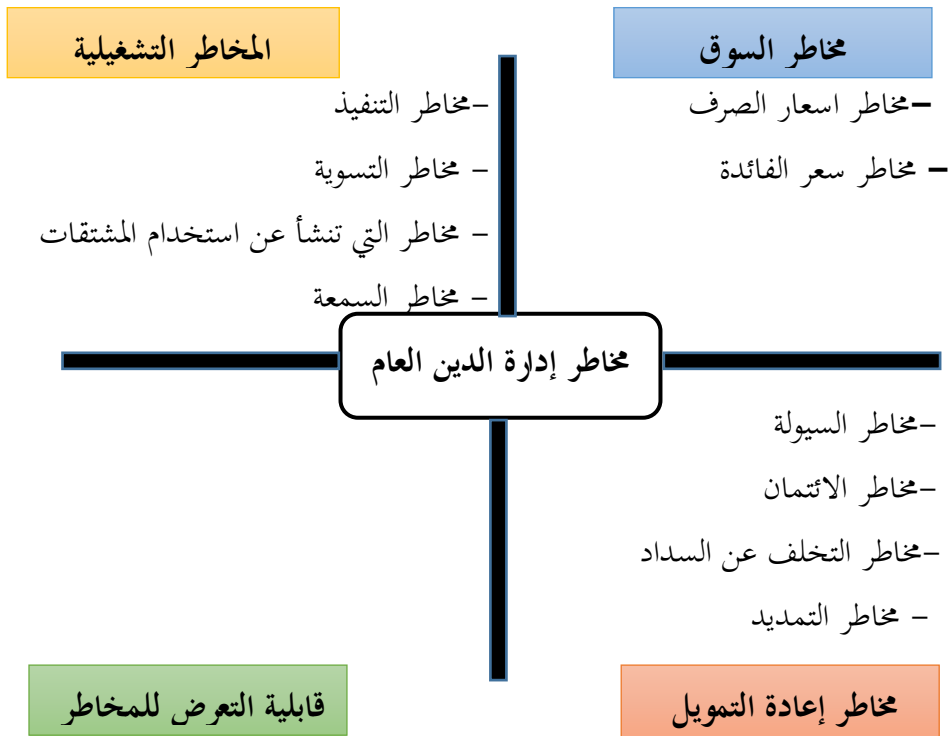
ص 14

³ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

رابعا قابلية او حساسية التعرض للمخاطر: توجد مخاطر مالية أخرى تعرض الموارد المالية العامة لمخاطر تتجاوز تلك التي يمكن رصدها في إطار تحليل حافطة الدين العام المذكور آنفا، هذه المخاطر تنتج عن فروق محتملة بين نتائج المالية العامة الفعلية والمتوقعة مثل (التغير في موازين المالية العامة، التغير في حصة الدين المحلي على المدى القصير، والتغير في مستويات الدين)، ويمكن أن تحدث هذه الانحرافات مثلا لأن الميزانيات العامة تقوم على افتراضات قد لا تتحقق في نهاية الأمر، أو لأن هناك عمليات أجريت في البداية خارج نطاق الميزانية العامة.

مما سبق يمكن القول أن فهم أعمق لمخاطر المالية العامة وكيفية يعد مطلبا جوهريا لأجل تجنب حدوث زيادات كبيرة وغير متوقعة في الدين العام قد تضع الوضعية المالية للدولة في حالة عجز.

الشكل رقم 4 يبين المخاطر المحيطة بإدارة الدين العام



المصدر: من إعداد الطالب

الفرع الثاني: أساليب الإدارة الفعالة للدين العام لمواجهة المخاطر

تبعا لهذه المخاطر الكثيرة التي قد تواجه إدارة الدين العام، وربما تؤدي إلى إعاقة تحقيق أهدافه، فإنه يجب أن تتسم هذه الإدارة بفعالية وكفاءة، فالإدارة الفعالة للدين العام هي التي تستطيع تقليل تكلفة الاقتراض وتجنب

المخاطر المالية السابقة، وكذا تطوير أسواق الدين المحلي، كما تستطيع تدعيم الاستقرار المالي، وتطوير النظام المالي المحلي.

وحيث أن الواقع يشهد أنه لا يوجد تنظيم وحيد أو هيكل حكومي واحد يمكن أن يطبق كوحدات لإدارة الدين في مختلف الدول، فإنه يوجد العديد من المحاور الهامة التي يجب أخذها في الاعتبار عند وضع إطار لإدارة فعالة للدين العام نذكر ما يلي¹:

أولاً: تحديد أهداف واضحة لإدارة الدين في ظل المتغيرات المحلية والدولية.

إن أهداف إدارة الدين لا توضح فقط أهداف أنشطة إدارة الدين التي تريد تحقيقها، بل تعد شرطاً أساسياً لصياغة استراتيجية إدارة الدين، والتقييم اللاحق لتنفيذها، ومن أهداف إدارة الدين العام

1- تمويل احتياجات الإقتراض الحكومية بفعالية وكفاءة؛

2- ضمان تسديد الإلتزامات خدمة الدين الحكومي بالوقت المناسب؛

3- تخفيض تكلفة الإقتراض وتحديد نسب الفائدة؛

4- ضمان إدارة محفظة الدين الحكومية وفقاً لأهداف المخاطر والتكلفة الحكومية؛

5- دعم تطوير سوق للدين المحلي.

ونجد أن هناك العديد من الدول النامية واقتصاديات الأسواق الناشئة تعطي أولوية للحصول على تمويل للحكومة بتكاليف منخفضة، وضمن مدفوعات خدمات الدين بصورة فورية، وقد تتسع هذه الأهداف لتأخذ في الحسبان تفضيلات المخاطرة والقدرة على الاحتمال للحكومات.

إن الدفع لتقوية وتعميق أسواق رأس المال المحلية وتطوير الأسواق الثانوية قد أخذ مكانه مع تحرير حسابات رأس المال في موازين المدفوعات، وهنا يبدأ المقترضون يمارسون الاختيار بين أسواق رأس المال المحلية والدولية.

ثانياً مراجعة الإطار القانوني والترتيبات المؤسسية الحالية لإدارة الديون، ومقارنتها مع الممارسات الدولية الجيدة.

إضافة إلى وظيفتها الرئيسية لتمويل عجز الميزانية، يُنظر إلى إدارة الدين على أنها أداة لتطوير أسواق المال، وبناء عليه غيرت الكثير من البلدان المتطورة والنامية إطار عملها المؤسسي والقانوني لإدارة الدين بهدف توحيد مبادئها ووظائفها في عملياتها التشغيلية، وبالتالي على الدول التي تفتقر إلى هذا الإطار أن تقوم بإعداده لتمكين إدارة الدين من أداء وظائفها.

¹ إيهاب محمد يونس، الإدارة الفعالة للدين العام حالة مصر، مجلة دراسات، المجلد 21، العدد 01، جانفي 2020، ص 67-68-69.

ثالثا: تأسيس وحدة لإدارة الدين، وتوظيف كوادر مؤهلة، وتطوير القدرة على إعداد استراتيجية إدارة دين تكون منسجمة مع الافتراضات الكلية للحكومة وإطار عمل الميزانية.

1 نظام الإدارة العامة: يجب أن يوضح الإطار القانوني أصحاب الحق في الإقتراض واصدار ديون جديدة، والاحتفاظ بأصول لغرض إدارة السيولة، وان اقتضت الضرورة، إجراء المعاملات نيابة عن الحكومة، ويجب أن يكون الإطار التنظيمي لإدارة الدين محددًا بوضوح، وأن يضمن الوصف الدقيق للصلاحيات والأدوار المختلفة

2 إدارة العمليات الداخلية والوثائق القانونية: يجب على إدارة مخاطر التشغيل وفقا لممارسات الأعمال السليمة، التفصيل الدقيق لمسؤوليات الموظفين، ووضع سياسات واضحة للمتابعة والرقابة، وترتيب التقارير، ويجب أن يخضع الموظفون المختصون بإدارة الدين لمدونة قواعد سلوك ومبادئ توجيهية تحكم تضارب المصالح بين إدارة الدين وادارة شؤونهم المالية الخاصة، ومن الضروري دعم أنشطة إدارة الدين بنظام دقيق وشامل لمعلومات الإدارة مقترن بالضمانات الوقائية اللازمة، ويجب أيضا تحديد إجراءات سليمة لمعاودة النشاط المعتاد للتخفيف من احتمالات الاضطراب الحاد في أنشطة إدارة الدين بسبب السرقة أو الحرائق أو الكوارث الطبيعية أو الاضطرابات الاجتماعية أو أعمال الإرهاب، ينبغي أيضا للقائمين على إدارة الدين أن يحرصوا على تلقي المشورة القانونية الملائمة وأن يتأكدوا أن المعاملات التي يقومون بتنفيذها تتضمن الخصائص والسمات القانونية السليمة .

رابعا: تأسيس عمليات للمراقبة ورفع التقارير بخصوص تنفيذ استراتيجية للدين، وتنفيذ عمليات الدين العام.

يجب أن تركز إدارة وحدة الدين المستحدثة على تطوير وتنفيذ إستراتيجية لإدارة الدين، وبناء عليه ستساعد الإستراتيجية الحكومية على تفسير أهداف إصدار أوراق مالية أمام الجمهور، وتكون بمثابة قاعدة للمبادئ التوجيهية التشغيلية، ومعايير الأداء في وحدة إدارة الدين.

كما يجب تأسيس لجنة عليا لإدارة الدين، بهدف مناقشة إدارة الدين، كما لا بد من موافقة وزارة المالية على الاستراتيجية، كذلك يجب أن تقترح الوحدة خطة اقتراض، وتحضير إستراتيجية لإدارة الدين تكون دليلاً للسلطات في تقييم خيارات تمويل الاحتياجات المالية المتوقعة للسنة المالية التالية، كما يجب أن يتم إعادة جدولة الدين على فترات زمنية أطول وبشروط جديدة تخفف العبء عن الميزانية العامة.

خامسا: إنشاء قنوات للتواصل الرسمي والتنظيمي بين وزارة المالية والبنك المركزي، لتعزيز التنسيق بينهما.

إن تفويض سلطة الإقتراض يجب أن يكون مقيداً ببيان الأهداف، هذا التفويض يحدد سقف الدين الذي يمكن للسلطة التنفيذية أن تصدره إما من خلال وضع سقف على صافي الإقتراض سنوياً أو الديون القائمة (أو كليهما)، ويكمن الغرض الرئيس من إدراج هدف الإقتراض إلى منع السلطة التنفيذية الإقتراض لاستثمارات مضاربة أو مصاريف تمويلية لم تدرج في الميزانية السنوية، ولا تمت الموافقة عليها رسمياً من قبل السلطة التشريعية.

سادساً: إعداد وتنفيذ خطط الإقتراض السنوية، بناء على استراتيجية ديون موثوقة

إن الديون المشروطة قد تكون جزءاً مكماً لإدارة الدين، على اعتبار أن لديها الإمكانية على زيادة ديون الحكومة؛ وبالتالي فإن الإطار القانوني لإدارة الدين يوفر السلطة لخلق ديون مشروطة، واستحقاق للضمانات والتعويضات الحكومية.

سابعاً فهم تحديات أسواق الدين العام، وطرح إجراءات للتواصل المنظم مع الجهات المعنية، بهدف تطوير الأسواق

ضرورة مراقبة التزامات وزارة المالية التي قد تنشأ عن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وينبغي ان تمنح وحدة ادارة الدين السلطة لتحصيل البيانات المتعلقة بعقود الشراكة بين القطاعين وضمانات لمراقبة المخاطر المالية بشكل كاف، بالإضافة إلى انه على الحكومة اتخاذ قرارها بخصوص توحيد هذه العناصر المهمة في اطار عمل قانوني، إذ أن بعض الدول تدرج هذه المبادئ في تشريع ادارة ديون منفصل، بينما بعض الدول الاخرى تكرر هذه المبادئ في تشريعات مالية عامة بنطاق اوسع.

المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة

تعتبر الحوكمة من خلال الاخذ بمبادئها من أهم الاصلاحات للميزانية، باعتبارها أفضل السبل لمحاربة كافة أشكال الفساد الإقتصادي والاداري وزيادة درجة الشفافية والمشاركة والمساءلة من جهة، ومن جهة أخرى يؤدي تبني مبادئ الحوكمة إلى رفع إنتاجية النفقات العامة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الإقتصادية التي تتسم بالندرة من خلال إيجاد آلية فعالية تتضمن توظيف المورد الملائم في المكان الأكثر جدوى والوقت الملائم.

المطلب الاول: مفهوم حوكمة الميزانية العامة

ان الميزانية العامة للدولة لم تعد مجرد أداة أو وسيلة لإدارة العلاقة بين الموارد المتاحة للدولة والحاجات المتزايدة للمجتمع، بقدر ما أصبحت عملية متكاملة يمكن توظيفها كأداة، وكمؤشر في الوقت ذاته لقياس حجم التطور الديمقراطي لمجتمع ما، من خلال قياس حجم الشفافية والمشاركة والمساءلة التي تتمتع بهم عملية صنع وتنفيذ تلك الميزانية

الفرع الأول: تعريف حوكمة الميزانية العامة وأسباب تبنيتها

أولاً: تعريف حوكمة الميزانية

إن حوكمة الميزانية العامة تشير إلى العمليات والقوانين والجهزة والمؤسسات القائمة على ضمان تلبية النظام الموازي لشفافية مراحل عملية الميزانية العامة، ومدى مشاركة الجمهور في عملية الميزانية العامة سواء في إعدادها أو مناقشتها لاعتمادها، التنفيذ والرقابة عليها، بطريقة مستدامة ومستمرة، كما تمثل الطريقة التي تطبق بها الحكومة مختلف العمليات، القواعد والاجراءات التي يتم من خلالها الإعداد، المصادقة، التنفيذ والرقابة على موازنة الدولة¹.

كما تشير حوكمة الميزانية العامة إلى مجموعة الانظمة والممارسات (الهياكل والعمليات) التي تعبر وتجسد منهج الحكومة في ادارة عمليات ومراحل واجراءات الميزانية العامة للدولة، اذا فهي تمثل الأسلوب الذي تطبق فيه الحكومة فلسفتها السياسية والاجتماعية والادارية في إدارة شؤونها المالية والاقتصادية من خلال شفافية عملية الميزانية العامة ومدى امكانية المشاركة والمساهمة في عمليات إعدادها وتحضيرها ومناقشتها وقرارها وتنفيذها ومراقبتها ومساءلتها.²

فطبيق مبادئ حوكمة الميزانية العامة على المؤسسات الحكومية المالية المختلفة بالدولة (وزارة المالية ، البرلمان، مجلس المحاسبة) هو الضامن على تقويتها وتحقيق التفاعل الحقيقي والمتوازن فيما بينها، ومؤشر على حسن إدارة مالية الدولية وسلامتها من الفساد.³

ثانياً: أسباب تبني حوكمة الميزانية العامة

تعاين الميزانية العامة في أغلب الدول من عدة تحديات وصعوبات منها المبالغة في طلب الوزارات والدوائر الحكومية لمخصصات الانفاق نظرا لعدم ربطها بالنتائج المستهدفة وعدم مراعاة التخصيص في الميزانية للأولويات الوطنية إضافة إلى عدم توفر قاعدة بيانات شاملة ومحدثة من المشاريع الرأسمالية الكبرى ناهيك عن تعقد الانظمة الضريبية وعدم فاعلية إجراءات رفع كفاءة التحصيل نتيجة نقص الكفاءات البشرية المؤهلة وقصور برامج تدريب العاملين في المجالين الاداري والمالي زيادة إلى ضعف مشاركة القطاع الخاص في القرارات المالية وعدم مواكبة البيانات المالية مع الادلة الدولية التي تراعي مبادئ الشمولية والشفافية والوضوح وبالتالي غياب

¹ Chelih Taher, **Budgetary Governance in light of the Open Budget Index (OPI 2017) - case study of Algeria**, DIRASSAT Journal Economic, Issue 11(01), 01 January 2020 p490

² دائرة المالية، الوعي المالي الحكومي، حكومة دبي 2020 ص 131

³ أحمد حمدي عبد الدايم، الحوكمة في الميزانية العامة لتحقيق التنمية المستدامة بمصر دراسة تحليلية 2014_ 2000 ، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد 07، ملحق العدد 04، 2016، ص 262.

الحكومة في الميزانية العامة للدولة، إذ يعمل الفساد في البلدان على تخفيض النمو الإقتصادي ويعوق التنمية الاقتصادية واحدى قنواته يبرز في المالية العامة في إطار تسوية تركيب الانفاق الحكومي وتسوية هيكل الإيرادات من خلال زيادة حصة الضرائب غير المباشرة مقارنة بالضرائب المباشرة كما يفضي الفساد إلى تدني نوعية الخدمات الحكومية وتمثل مظاهره في :

✓ تخفيض حجم الإنفاق وتسوية في تخصيص الميزانية

✓ إنخفاض في حجم الإيرادات الضريبية وتشويه هيكلها،

✓ التأثير السلبي على نوعية الخدمات الحكومية.

ان وضع وتنفيذ الميزانية الحكومية تفترض اجراءات وقرارات معقدة، فمن هنا الخيارات المتعلقة بحجم الميزانية وطريقة توزيعها عادة ما يتلائم مع الأشكال المختلفة للفساد ويسمى الفساد في مرحلة إعداد الميزانية بالفساد السياسي أما في مرحلة تنفيذها فيطلق عليه بالفساد الاداري، وتشير الأبحاث أن الفساد يؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق العام، فضلا عن تأثيره في خيارات توزيع الانفاق اتجاه البنود المختلفة، أما الفساد في الإيرادات الحكومية فيظهر أكثر في مجال جباية الضرائب، إذ أن تدني مستويات الحصيلة الضريبية يؤدي إلى تدني كفاءة الإنفاق العام وبالتالي يؤدي إلى عجز مالي أكبر، مما يترك أثرا سلبيا على معدلات النمو ولا يقتصر الفساد على الحصيلة الضريبية، بل يمتد ويشمل هيكلها كما تؤدي التخصيصات الحكومية في ظل الفساد إلى تدني البنية الأساسية والخدمات الحكومية بسبب الرشاوي التي تحد من الموارد المخصصة للإستثمار وسوء توجيهها، ونتيجة تأثير الفساد على الأداء الإقتصادي للحكومة وجب تبني مفهوم الحوكمة في الميزانية العامة كآلية ضبط لمحاربه¹.

الفرع الثاني: أهمية وأهداف حوكمة الميزانية العامة

أولا: أهمية حوكمة الميزانية العامة

تتجسد أهمية حوكمة الميزانية العامة في ما يلي:

✓ زيادة فاعلية وانتاجية النفقة ورفع حجم الإيرادات العامة الشيء الذي يخفض عجز الميزانية ويقلل من المخاطر المالية ويحسن نوعية الخدمات المقدمة ويرفع الاداء المالي بصفة عامة، ويتأتى ذلك من خلال الاتفاق العام على ترتيب الأولويات والدراسة العميقة للمشروعات العامة وبشكل الذي يرفع من كفاءة التصميم وسرعة الإنجاز لتلك المشروعات مما يرفع درجة احساس المواطنين والمجتمعات المحلية بمرود النفقة العامة وابواب صرف الضرائب المدفوعة من طرفهم، مما يكسب هذه المشاريع نوع من الاحتضان والرعاية ويزيد من درجة مراقبة المجتمع المدني؛

¹ مفيد ذنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الإقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الراقدين، المجلد 32، العدد 101، 2010، ص 245.

✓ دعم مصداقية الحكومة وزيادة ثقة المواطنين والتفاهم حول قراراتها، بالشكل الذي يسهم بشكل كبير في التكتاف والترابط الايجابي ما بين الحكومة والمجتمع في مواجهة الازمات فيقلل من حدتها ويقلل من تكرارها؛

✓ الحد من الممارسات الفاسدة في العمليات المختلفة للإنفاق وجمع وتحصيل الإيرادات؛
✓ تقليل الحيل المالية التي تلجأ إليها الدول من القيود المالية، والتحديد الواضح لنقاط الضعف والقوة في السياسات المالية وابرز الاصلاحات المطلوبة، والمبادرة بما قبل تفاقمها، وبالشكل الذي يقلل من عمليات الوهم المالي والتي يترتب عليها تقليل مستوى العجوزات المالية في مقابل تخفيض ثروة الدولة أو في مقابل التستر على جانب من هذا العجز من خلال الأنشطة والعمليات شبه المالية العامة¹.

ثانيا: أهداف حوكمة الميزانية العامة

تعد الإيرادات العامة المصدر والمصب للتنمية الاقتصادية، لذا لا بد ان تكون لها الحماية الأساسية من أجل خدمة المجتمع بكل عدالة وإنصاف ولا يتضمن ذلك الا مدخل الحوكمة الرشيدة كأساس لتمويل التنمية والتنوع الاقتصادي وتعزيز النمو المستدام من خلال حوكمة الميزانية باعتبار الميزانية البيان الفني لمجمل ما سوف يتم تحصيله من إيرادات وما سوف ينفذ من هذه الإيرادات على أوجه الإنفاق العام، كما تهدف الحوكمة إلى الربط بين هياكل الرقابة المالية والادارية مع اعطاء نظرة شاملة لعناصر الميزانية لمجال استخدامها وقنوات تصريفها، ويمكن أن تتضمن حوكمة الميزانية العامة التعريف الدقيق والعلمي الشفاف لعناصر الميزانية العامة، وتوضيح شفاف لمجالات استخدام وقنوات تصريفها، وتكرس الشفافية والجدوى من أجل استخدام أمثل يقضي على أشكال الفساد وسوء التسيير، والجمع بين مختلف الهيئات الرقابية للتأكد من حسن استغلال عناصر الموازنة².

الفرع الثالث: متطلبات نجاح حوكمة الميزانية العامة

ان نجاح عملية حوكمة الميزانية العامة يتطلب توفير مجموعة متطلبات نذكر منها :
أولا **التخصيص الأمثل لموارد الدولة**: ويكون ذلك من خلال وضع ميزانية تراعي التسيير العقلاني للموارد والتخصيص الكفء للاعتمادات، خاصة في ظل الازمات الاقتصادية والمالية والصحية الراهنة وذلك بالاعتماد على برامج وسياسات مدروسة تحقق أكبر منفعة بأقل تكلفة في بناء ميزانية حسب الأساليب الحديثة في صورة الميزانية حسب البرامج والاداء، والميزانية المبنية على مقارنة الإدارة بالنتائج.

¹ مسعودي علي، أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة -حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 2019/2018، ص22.

² غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، دار حامد للنشر والتوزيع، الاردن، 2015، ص296.

ثانياً الالتزام بمبادئ حوكمة الميزانية العامة: بما يساعد في ترشيد الانفاق العام والتحصيل المباشر للإيرادات حيث أن مبادئ الحوكمة تساهم في الرفع من جودة رسم وتنفيذ الميزانية العامة على المدى المتوسط بما يحسن من السياسة المالية المعتمدة من طرف الدولة، كما أنها تدعم تحقيق الشفافية والرقابة على تسيير المال بكفاءة وفعالية من خلال دعم مشاركة المواطنين في مختلف مراحل الميزاني، وسيتم التطرق لذلك بالتفصيل في المطلب الثاني.

ثالثاً كفاءة وفعالية الجهاز الاداري: حيث أن كفاءة أجهزة القطاع العام وادارتها يضمن الاشراف على مناقشة البرامج والسياسات التي تلخصها الميزانية العامة وايضا التسيير العام للمرافق والوحدات بما يحقق حوكمة الانفاق والتحصيل الحكومي وتوفير أحسن الخدمات العامة للمواطنين

رابعا الرقابة عن الميزانية العامة: ولتحقيق ذلك يجب توفر أجهزة رقابية فعالة، يتم من خلالها تقييم تنفيذ الميزانية العامة والمساءلة على تحقيق النتائج والاهداف، وبالتالي تكريس المسؤولية

خامسا كفاءة النظام المحاسبي: لكون النظام المحاسبي العمومي يعكس في طياته جزئيات تنفيذ العمليات المالية للدولة المرخص بها في الميزانية، بالإضافة إلى توفيره لمخرجات تتمثل في تقارير وقوائم مالية فكفاءة هذا النظام ترتبط ارتباطا فعالا بكفاءة النظام الميزانياتي ومنه بإمكانية تحقيق الحوكمة¹.

سادسا تحديد الأهداف بدقة: أي تحديد الأهداف الطويلة ومتوسطة الأجل البرامج الحكومية بشكل دقيق وواضح، مع ضمان وجود تناسق وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموماً².

¹ رقوب نزيهان، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية-دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2018، ص 117، 118.

² مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 01، 30/04/2020، ص 18.

المطلب الثاني : مبادئ حوكمة الميزانية العامة

للقوف على واقع الحوكمة وعلاقتها الترابطية بينها وبين الميزانية العامة للدولة سيكون من خلال إرساء مبادئ الحوكمة ضمن مراحل الميزانية العامة للدولة.

الفرع الاول: شفافية الميزانية العامة (التعريف، أهداف الشفافية، الشفافية في مراحل الميزانية العامة)

حظيت شفافية الميزانية العامة لما لها من أثر في تحقيق العديد من الأهداف باهتمام كبير من قبل المؤسسات الدولية الاقتصادية والمالية، حيث لعبت هذه المؤسسات دورا هاما في وضع العديد من المعايير اللازمة لتعزيز الشفافية للموازنة العامة، سنتطرق فيما يلي إلى مفهوم الشفافية وتحديد أهدافها

أولا: تعريف شفافية الميزانية العامة

لقد تعددت التعريفات التي وضعت لشفافية الميزانية العامة ويمكن ذكر أهمها في ما يلي :

عرفها صندوق النقد الدولي بأنها إلزام الصراحة مع الجمهور بشأن أنشطة المالية العامة التي تقوم بها الحكومة سواء كانت أنشطة سابقة، راهنة أو مستقبلية، وكذلك بشأن هيكل الحكومة ووظائفها اللذين يحددان سياسات المالية العامة والنتائج المترتبة عليها،¹ حيث يضع صندوق النقد الدولي أربع مبادئ أساسية لتفعيل شفافية الميزانية وهي:²

1- الوضوح التام في الأدوار والمسؤوليات: ويعني هذا المبدأ توضيح وتحديد هيكل القطاع الحكومي

وتحديد وظائفه، وتحديد المسؤوليات داخل الحكومة، ورسم العلاقة بين القطاع الحكومي وباقي قطاعات الاقتصاد، حيث يتعين على المؤسسات والقطاعات المالية ومؤسسات الاعمال العامة الاخرى مراعاة متطلبات الافصاح والشفافية، ومراعاة أخلاقيات الادارة في القطاع العام.³

2- عملية الميزانية المفتوحة: حيث يكون هناك عملية واضحة ومفتوحة للإدارة المالية للدولة بشكل عام،

تشمل المحاور التشريعية والقانونية والادارية ، فتغطي الإيرادات والسياسة الضريبية والصناديق وكافة الاصول والخصوم العامة⁴

¹ محمد مبروك نزيه عبد المقصود، شفافية الميزانية العامة للدولة اهميتها وآليات تعزيزها، دار الفكر الجامعية ، الاسكندرية ، 2015، ص 180

² غانمي زهيرة، دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الميزانية العامة للدولة مع الاشارة إلى الجزائر، المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 04، 04 اكتوبر 2019، ص 140

³ سني إسماعيل، شارفي ناصر، دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية دراسة حالة تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، المجلد 07، العدد 02، ديسمبر 2020، ص 267.

⁴ مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 179

3- إتاحة المعلومات للجمهور: فالمعلومات المقدمة من الميزانية العامة يجب أن تغطي جميع الأنشطة المالية العامة، ومن أهم النقاط التي يتضمنها هذا المبدأ تزويد البرلمان قبل شهر من عرض الميزانية بتقرير ما قبل الميزانية ونشره، شرح الطرق المستخدمة في تقدير الإيرادات من وفقا للمناهج المعمول بها دوليا، وإعداد الميزانية في إطار اقتصادي ومالي متوسط الأجل وشامل ضمنا لواقعية الميزانية ، وكذلك وضوح كافة القواعد المالية العامة التي تحكم عملية الميزانية، كما يجب أن يتضمن عرض الميزانية تقييم لوضع الإستدامة المالية ومخاطر المالية العامة، إضافة إلى تقديم الميزانية بشكل واضح يعكس أهداف الحكومة وكيفية قياس المخرجات والنتائج وفقا للأهداف المسطرة¹

4- التأكيد على نزاهة المعلومات ودقتها: في هذا المبدأ يشير إلى جودة البيانات المالية العامة والحاجة إلى التدقيق المستقل لمعلومات المالية العامة المنشورة، بحيث ينبغي وضع آليات تكفل علانية إرساء المعايير الخاصة بالمحاسبة الحكومية وإبلاغ المعلومات المالية، كما تكفل استقلالها عن الحكومة، كما ينبغي أن تقوم الاجهزة العليا للرقابة بمطابقة توقعات ونتائج المالية العامة وتحليل جميع الفروق المسجلة وعرض تقريرها على السلطة التشريعية.²

كما عرفتها شراكة الميزانية الدولية بأنها مقدره كل الأفراد في الدولة على الحصول على كافة المعلومات والاحصاءات المتعلقة بمختلف أنواع الانفاق ينبغي أن تشمل وثائق الميزانية والحسابات الختامية وغيرها من تقارير المالية العامة المنشورة جميع أنشطة الحكومة داخل الميزانية وخارجها³ نستنتج مما سبق أن مفهوم شفافية الميزانية العامة يعني الانفتاح على الجمهور وإلتزام الصراحة معه في كل ما يتعلق بالنفقات والإيرادات العامة وتوفير كافة المعلومات والاحصاءات المتعلقة بالموازنة العامة في الوقت المناسب، وضمان الوصول إليها بسهولة ويسر، بما يكفل مساءلة الحكومة كلما اقتضى الامر. يقيس مبدأ الشفافية مدى وصول الجمهور إلى المعلومات حول كيفية قيام الحكومات بإدارة الموارد العامة عن طريق تقييم مدى توفر المعلومات على الأنترنت، وتوفرها في الوقت المحدد، ومدى توفر الوثائق الرئيسية المرفقة بالميزانية العامة⁴.

¹ - مسعودي علي ، مرجع سبق ذكره، ص 182

² - سني إسماعيل، شارفي ناصر، مرجع سبق ذكره، ص 277.

³ - محمد مبروك نزيه عبد المقصود، مرجع سبق ذكره، ص 183

⁴ - منيرة زياني، مدى تحقق مبادئ الحوكمة في ادارة الميزانية العامة في الجزائر وسبل تجسيده امن خلال مسح الميزانية المفتوحة (2019/2010)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 01/06/2022، ص 387.

ثانيا: أهداف شفافية الميزانية العامة وركائزها

ستتطرق فيما يلي إلى أهداف شفافية الميزانية العامة وركائزها

1 أهداف شفافية الميزانية العامة

تمثل أهداف شفافية الميزانية العامة للدولة في:

- ✓ توفير المعلومات الشاملة بشأن أنشطة وقرارات الحكومة المتعلقة بالسياسة الإقتصادية؛
- ✓ إعطاء المعلومات التي يحتاج إليها المواطنين لمساءلة حكوماتهم عن اختياراتهم خاصة الميزانية العامة؛
- ✓ تتمكن الحكومات الأكثر شفافية من زيادة قدرتها للوصول إلى أسواق رأس المال الدولية، فازدياد رقابة المجتمع المدني والأسواق الدولية سيشجع الحكومات على إتباع سياسات إقتصادية سليمة محققا مزيدا من الإستقرار المالي؛
- ✓ إبراز المخاطر المحتملة التي تكشف آفاق المالية العامة مما يستوجب إجراءات مبكرة ومن ثمة الحد من تواتر وقوع الازمات وتخفيف حدتها؛
- ✓ الشفافية تحسن تخصيص الموارد وتعزز الثقة فعلى المستوى العام المعلومات تمكن المواطنين من مراقبة جودة الخدمات الحكومية واستخدام الموارد العامة والحد من الفساد، أما على المستوى الخاص فإن المعلومات تمكن المستثمرين على التمييز بين فرص الأعمال الواعدة بدرجة أكبر وتساعد على توجيه الموارد نحو أفضل إستخدام كما أن غيابها يؤدي إلى إهدار الموارد وعدم استخدامها الأمثل؛
- ✓ الشفافية تعزز النمو، حيث أن الحوكمة الرشيدة تحقق نجاحا أكبر في توليد الاستثمار وتوفير فرص العمل وبالتالي تحقيق النمو.¹

2 ركائز شفافية الميزانية العامة:

يوضح الجدول التالي ثلاثة ركائز لأفضل ممارسات "شفافية الموازنة" حسب منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية:

¹بوزيدة حميد، يحياوي أحمد، الحوكمة العامة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، مداخلة مقدمة ضمن المنتدى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30-31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة، الجزائر، ص 08.

الجدول رقم 3 الركائز الثلاث لأفضل ممارسات "شفافية الموازنة" حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)

| تقارير الموازنة <i>Budget Reports</i> | إفصاحات محددة <i>Specific Disclosures</i> | ضمان النزاهة <i>Ensuring Integrity</i> |
|--|--|---|
| ✓ الميزانية | ✓ الافتراضات الاقتصادية | ✓ السياسات المحاسبية |
| ✓ تقرير ما قبل الميزانية | ✓ نفقات الضرائب | ✓ الانظمة والمسؤوليات |
| ✓ تقرير شهري | ✓ المطلوبات المالية والاصول | ✓ المراقبة البرلمانية والعامه |
| ✓ تقرير منتصف سنوي | ✓ الاصول غير المالية | |
| ✓ تقرير نهاية السنة | ✓ التزامات معاش الموظف | |
| ✓ تقرير ما قبل الانتخابات | ✓ المطلوبات المحتملة | |

المصدر: صايح مصطفى، مسعودي عبد الكريم، الشفافية وفعالية تسيير المالية العامة " إشارة إلى حالة الجزائر"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022/06/01، ص 564-567

ثالثا: إرساء الشفافية في مراحل الميزانية

وتبرز الشفافية في الميزانية العامة في مراحلها الاربعة كما يلي:

1 مرحلة إعداد مشروع وثيقة الميزانية من قبل الحكومة: تتطلب الميزانية الشفافة والتي تتجسد في دقة المعلومات والوقت المناسب بالإضافة إلى شمولية الميزانية لجميع الأعمال والأنشطة الحكومية والسياسات والأولويات المعتمدة مع محاولة امكانية ضم الموازنات المستقلة والملحقة إلى الموازنة، والعمل على تحقيق الشفافية بما يمنع إساءة استخدام المال العام مع تقديم توضيحات كافية حول النفقات والإيرادات غير المضمنة في الميزانية من اجل ترشيد القرارات وتحسين الأداء¹.

2 مرحلة الإقرار: ويمكن الاستدلال على الشفافية من خلال وجود نصوص دستورية وقانونية واضحة تحدد الصلاحيات والإجراءات كمبدأ الفصل بين السلطات، آليات تابعة للبرلمان تعينه على تحليل الميزانية وتقديم رؤية نقدية متكاملة للموازنة².

¹ - بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر 2014-2001، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي حول " تقييم أثر برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة 2001 2014 " يومي 11 - 12 مارس 2013، جامعة سطيف 1 الجزائر، ص 05-04-02.

² المرجع نفسه، ص 05-04.

3 مرحلة التنفيذ : ويتم فيها تحصيل الإيرادات وتوزيع النفقات العامة وفقا للأطر الدستورية والنصوص القانونية والتنظيمية، ويتطلب تحقيق الشفافية صدور تقارير عن حقائق التنفيذ الفعلي للموازنة، منها تقارير تصدرها السلطة التنفيذية شهرية أو فصلية تشمل جميع الإيرادات والمصاريف والتقارير السداسية لمناقشة أية تعديلات التي تفضى عن سياسات الميزانية المحسنة نتيجة تغير التوقعات وتقارير نهاية السنة التي تخلص الوضع، كما يجب أن يحتوي التقرير على تحديث فيما يتعلق بتحقيق أهداف السياسات في الميزانية قيد التنفيذ¹.

4 مرحلة تقويم نتائج التنفيذ: يعهد البرلمان إلى الجهاز الرقابي والمحاسبي والذي يقوم بتقديم تقارير دورية عن مدى التزام الحكومة بتحصيل الإيرادات وتوزيع النفقات في حساب ختامي متكامل خلال فترة لا تزيد عن 6 أشهر من بداية السنة المالية.

الفرع الثاني: المشاركة في الميزانية العامة

أولاً: تعريف المشاركة

المشاركة في عملية الميزانية يعد مبدأ المشاركة سمة من سمات عمليات الميزانية الفاعلة في الدول المتقدمة تعني إتاحة الفرصة امام كل الأطراف المعنية والمتأثرة بعملية الميزانية وتخصيصاتها بطريقة محددة بالمساهمة في عملية اعدادها تحضيرها ومراقبتها ومساءلتها كما تهدف المشاركة في الحفاظ على موارد الدولة وحسن استغلالها، ويمكن أن تتجسد المشاركة من خلال صلاحيات السلطة التشريعية التي يقع على عاتقها مسؤولية تحديد أولويات المجتمع وحاجياته ومن ثمة توجيه سياسة الإنفاق العام نحو الواجهة الصحيحة بالإضافة إلى الدور الرقابي والمساءلة على النحو الذي يحقق الرشادة الاقتصادية، ويحفظ موارد الدولة من الممارسات الفاسدة وهذا ما جعل التوجهات الدولية تطالب إلى المزيد من المشاركة في إعداد وتنفيذ الميزانية والرقابة² ويتم تقييم المشاركة في الميزانية العامة من خلال دراسة مدى مساهمة الجمهور في عملية وضع اقتراحات وتقييم تنفيذ الميزانية إلى جانب دراسة الامكانيات التي يتم توفيرها للعامة لتمكينهم من المشاركة الهادفة في المراحل المختلفة للميزانية³.

¹ رحال فاطمة، خضراوي حفيظة، دور الشفافية في إصلاح الميزانية العامة للدولة وتحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، مداخلة مقدمة ضمن المنتدى الوطني "متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30/ 31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة، الجزائر، ص 12.

² العملي علي، خبيزة أنفال حدة، دور الحوكمة في عملية إعداد الميزانية العامة للدولة، مداخلة مقدمة ضمن المنتدى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30/ 31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة الجزائر، ص 09.

³ منيرة زياني، مرجع سبق ذكره، ص 386.

2 أشكال المشاركة في إعداد الميزانية العامة للدولة تأخذ المشاركة عدة اشكال نلخصها فيما يلي:

1-2 مشاركة البرلمان: تعد السلطة التشريعية المسؤولة عن اقرار الميزانية العامة واعتمادها لتصبح قانون واجب التنفيذ بعد أن يتم إعدادها من طرف الحكومة وبالتالي فهذه السلطة دور كبير في تحديد أولويات المجتمع بما يحقق رفاه ومن ثمة توجيه سياسة الإنفاق نحو الواجه التي تحقق ذلك في حدود الإمكانيات المالية للدولة، بالإضافة إلى دوره في الرقابة والمساءلة البرلمانية على النحو الذي يحفظ موارد الدولة ويحقق الصالح العام، ولقد شهدت السنوات الاخيرة تحرك العديد من الدول نحو تجسيد دور أكثر فاعلية للبرلمان في إدارة عملية الميزانية العامة بالإضافة إلى دوره في الضغط على الحكومة لسن وإصدار قوانين تساعد على ترشيد الانفاق وحماية المال العام كقوانين الرقابة على الميزانية والنفقات العمومية وغيرها، ويبرز دور البرلمان أكثر في مرحلتي اقرار الميزانية وتقييم نتائجها

2-2 اللامركزية كأداة للمشاركة: لم يعد ينظر للإدارة المحلية من منظور دورها الحيوي في التنمية الاقتصادية فحسب وانما من حيث وظيفتها كوسيلة لارساء حكم فاعل إذ أصبحت عمليات الإدارة المحلية توفر الحيز الوحيد لتفاعل المواطنين مع النظام السياسي، فالتحول نحو اللامركزية يساهم بشكل فعال في تعزيز المشاركة في إعداد وتنفيذ الرقابة على الميزانية الحكومية ومن ثمة يساعد في تحقيق الإدارة الرشيدة للإنفاق ويتحقق ذلك عن طريق:

- ✓ اللامركزية تأمن الكفاءة وذلك راجع لكون الجماعات المحلية أقرب إلى الشعب مما يمكنها من تحديد الأولويات ووضع موازنات تتناسب مع الإيرادات المتاحة والأولويات المطلوبة بعيد عن هدر للمال العام الامر الذي يتيح تقديم الخدمات بسرعة وكفاءة ووفقا لحاجياتهم.
- ✓ يعمل على زيادة مستويات المساءلة وكذا الرقابة على تصرفات المسؤولين المحليين خاصة فيما يخص الانفاق.
- ✓ يعمل على تقريب الإدارة من المواطنين وكذا التمكن من الحفاظ على أموال الدولة وترشيدها وإنفاقها بما يحقق تنمية ورفاه المجتمع.
- ✓ تساعد على التخفيف من حدة الفساد في الادارة وترشيد الانفاق العام

إن نجاح اللامركزية كأداة للمشاركة في حوكمة الميزانية العامة للدولة يتطلب سلطة محلية واضحة ومحددة، فتداخل المسؤوليات وعدم تحديدها بشكل واضح بين المستوى المحلي والجهاز التنفيذي يخلق نوع من تزامن المسؤولية ويترتب عنه سيطرة الحكومة المركزية على كافة عمليات الموازنة¹.

3-2 المجتمع المدني: يستطيع المجتمع المدني أن يساهم في ترشيد الانفاق العام عن طريق الرقابة على الميزانية العامة والمشاركة في إعدادها وتنفيذها ومن أهم الأشكال لمشاركة المجتمع في الميزانية العامة للدولة والتي تساعد بدرجة كبيرة على الحفاظ على المال العام وتتجسد هذه الأشكال فيما يلي:

- ✓ تبسيط ونشر المعلومات المتعلقة بالموازنة العامة بعد تحليلها لتصبح تعبير عن سياسات حكومية واضحة الاتجاه والمعالم ليسهل فهمها من طرف عامة الناس بعد مساهمة وسائل الإعلام في نقلها وهكذا يستطيع المجتمع المدني أن يوضح أهداف وسياسات الحكومة التي جدتها من خلال موازنتها العامة ويصبح قادر على المشاركة في عملية إعدادها مستقبلا بفعالية أكبر
- ✓ تحديد وترتيب الأولويات: نظرا لنقص الموارد أصبح دور المجتمع المدني واضحا من خلال مساعدة المواطنين على التعبير عن آرائهم فيما يخص أولويات إحتياجاتهم والعمل على إيصال للمسؤولين
- ✓ التأثير على سياسات الإيرادات ان نضج الوعي عند المجتمع المدني يدفعه إلى البحث عن كيفية تحصيل الإيرادات عن طريق التوعية
- ✓ تحديد الاتجاهات وتقديم التوقعات: إذ يمكن لمنظمات وأفراد المجتمع المدني أن يساعد في تحديد الاتجاهات العامة للسياسات الحكومية عن طريق تحليل المعطيات لتتقدم إلى ذوي الاختصاص لإعادة وتوجيه سياساتهم بما يتناسب واحتياجات المواطنين
- ✓ تحديد أفضل الممارسات: يمكن للمجتمع المدني البحث عن تفاصيل موازنات الدول المتقدمة واستخراج الأمور الإيجابية تناسبيا واقتصاد بلدهم والعمل على حث الحكومة على انتهاج تلك الممارسات مما يعمل على تحقيق إستغلال أفضل لموارد الدولة وتوجيهها نحو السبل التي تحقق المصلحة العامة

¹ حوشي كمال، بوسبعين تسعديت، تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الاشارة لحالة الجزائر- مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات، يومي 19 و 20 نوفمبر 2013، جامعة الشلف، الجزائر ص 09.

✓ رصيد تنفيذ النفقات وتقييم الأداء : يتواصل عمل المجتمع المدني لمعرفة هل وصلت النفقات إلى الوجهة المخصصة لها دون أي إنحراف أو إختلاس أو هدر والبحث عن آثارها الإيجابية على حياة المواطنين، وهذا ما يوضح أن للمجتمع المدني دورا أساسيا في الرقابة اللاحقة على الميزانية العامة.

الفرع الثاني: المساءلة في الميزانية العامة

إن المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من سير الأمور وفق ما خطط له كما تعتبر المساءلة وسيلة لكبح جماح إستغلال السلطة في إساءة إستخدام الموارد العامة.

أولا تعريف المساءلة: تشير المساءلة في الميزانية العامة إلى القابلية على تفسير تخصيص واستعمال الأموال والموجودات العامة والسيطرة عليها استنادا إلى القواعد والمبادئ والممارسات المقبولة مهنيا، كما تعني المساءلة في الميزانية أن صانعي قرار الميزانية وعلى كافة المستويات هم مسؤولون عن ممارسة سلطتهم وعن نتائج القرارات والأعمال المتخذة كما أن المساءلة المالية في الميزانية تدعم الثقة والأمانة التي تتمتع بها الحكومة وهذا لا يتم تحقيقه الا من خلال تحول المساءلة وتطورها إلى ما بعد مرحلة المحاسبة على الأهداف أو النشاطات، نحو مساءلة على غياب الانفاق ومبرراته في كل تلك النشاطات والاهداف لذلك فإن الدولة التي تخلو من مؤسسات قابلة للمساءلة تكون عرضة للأزمات المالية¹.

ثانيا : أهداف المساءلة : يمكن إدراج أهداف المساءلة فيما يلي:

1- المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم إذ تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الداء لضمان حسن الاستخدام؛
2- المساءلة كنوع من الضمان تشكل وسيلة يضمن بها المواطنين والمشرعون من خلالها حسن الالتزام من قبل الممارسين؛

3- المساءلة كعملية للتحسين المستمر فهي أداة لخفض سلبيات الداء.

ثالثا: آليات المساءلة : من أجل تفعيل المساءلة لابد من آليات منها

- 1- الآليات الخارجية الرسمية** كالمساءلة البرلمانية والمحاكم؛
- 2- الآليات الخارجية غير الرسمية** كاستطلاعات الرأي العام والنقد الإعلامي؛
- 3- الوسائل الداخلية الرسمية** مثل قواعد السلوك والقوانين؛
- 4- الآليات الداخلية غير الرسمية** وتتمثل في ضرورة الالتزام بالثقافة التنظيمية والاخلاقيات المهنية... الخ.²

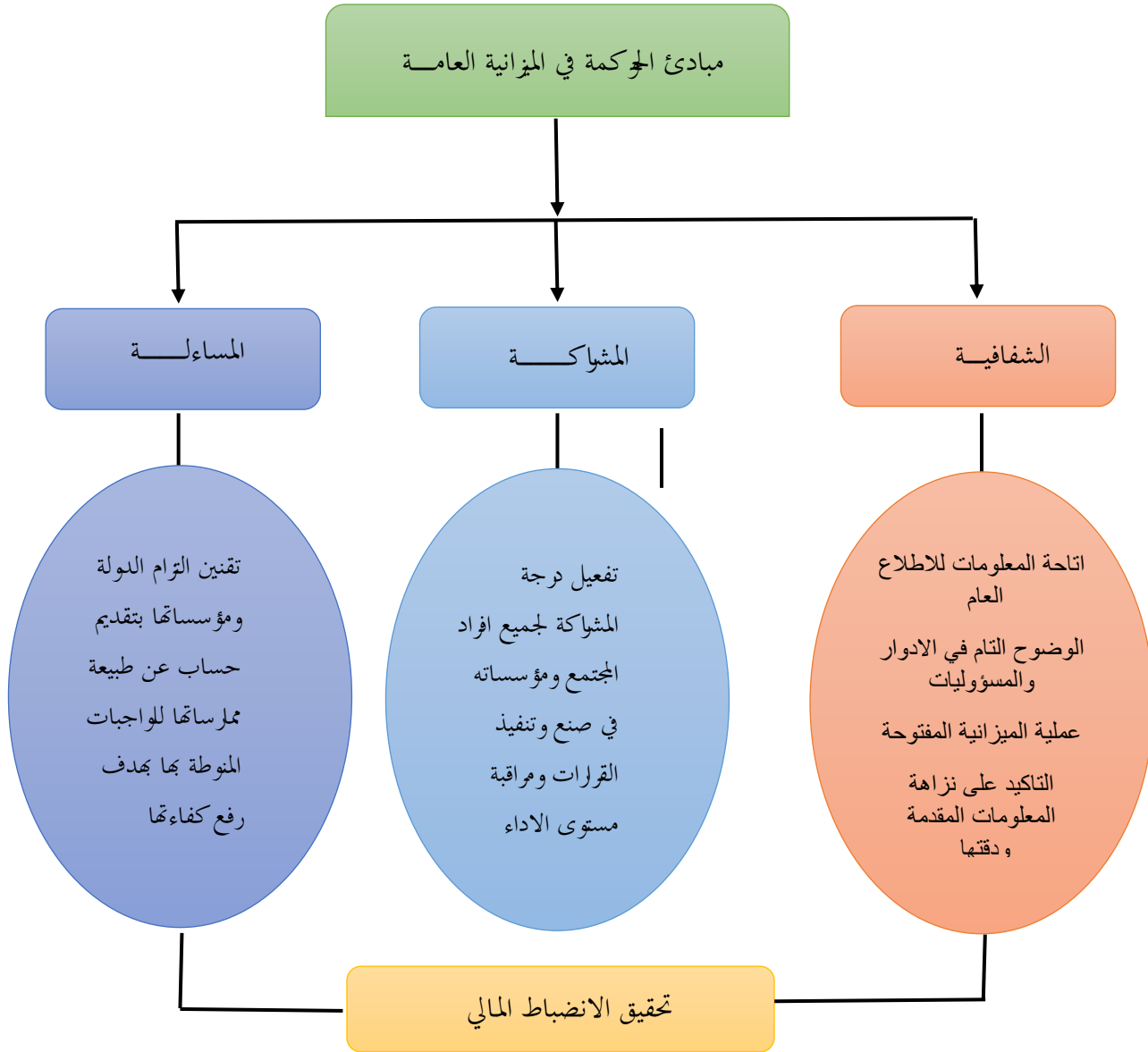
¹ دائرة المالية، الوعي المالي الحكومي، مرجع سبق ذكره ، ص134.

² فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الفلسفة في العلوم الامنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2010، ص 39.

ان الميزانية العامة يجب ان تعزز بالمساءلة فخضوع الإدارة للمحاسبة يعزز ترشيد الموارد سواء كانت مالية أو بشرية أو حتى من حيث الوقت، حيث تشير التقارير أن من ابرز الآثار الاقتصادية للمحاسبة والشفافية تتمثل في تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الإنفاق العام وتخفيض التكاليف وتوفير الثقة ومن ثمة زيادة كفاءة الاقتصاد ككل، وعلى العكس فغياب الشفافية والمساءلة يؤدي إلى إهدار الموارد وعدم استخدامها الاستخدام الأمثل ويمكن الإشارة إلى منظومة من الآليات التي تجسد البيئة المواتية لتحقيق الشفافية والمساءلة باعتبارها وسيلة وليس هدف تساعد في تعزيز المساءلة منها الفصل بين السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية مع قيام شراكة حقيقية بين الحكومة والمواطن وسيادة القانون مما يساعد على ممارسة أشكال المساءلة للمسؤولين العموميين¹. ويمكن توضيح إرساء مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة لتحقيق الانضباط المالي في الدولة من خلال الشكل التالي:

¹ علي الصاوي، ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية ، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي حول " المساءلة والشفافية " يومي 20-21 مارس 2009، ص 05.

الشكل رقم 5 إرساء مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة للدولة لتحقيق الانضباط المالي



المصدر: من إعداد الباحثة

المطلب الثالث: الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لحوكمة الميزانية العامة

أولا تحقيق العدالة الاجتماعية يعتبر دعم وتمكين الفقراء ومحاربة الفساد والحد من انتشاره اهم مسارين تسهم حوكمة الميزانية من خلالهما في تحقيق العدالة الاجتماعية، نظرا للدور المحوري الذي تلعبه الميزانية العامة للدولة باعتبارها الآلية الاساسية التي تستخدمها الدولة لاعادة توزيع الموارد وتحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على الفقر، كانت توجه المجتمع الدولي نحو العمل على مدخل جديد لمحاربة الفقر المبني على الدمج بين الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر وبين تحسين أداء منظومة الحوكمة والادارة الحكومية لعمليات الميزانية،

وهذا الدمج يعتبر شرطا أكيدا وحاكما لنجاح أي إستراتيجية شاملة للحد من الفقر، كما أن حوكمة الميزانية العامة هي محور عملية تقويض الممارسات الفاسدة في المجتمع على تعدد أشكالها وألوانها، هذا لأن بؤرة ممارسة الفساد بكل أنواعه هي أنشطة الميزانية العامة، وبالتالي فإن تبني نهج تعزيز الشفافية وتفعيل المشاركة العامة من طرف المجتمع المدني في صنع سياسة الميزانية وترتيب الأولويات من شأنها أن تعزز فاعلية المساءلة ويسهم بالشكل الكبير في تخفيف منابع الفساد في عمليات ومؤسسات الميزانية وفي المؤسسات المجتمعية بصورة عامة فيعزز التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ويضبط مسار التنمية المستدامة للمجتمع.

ثانيا الاستقرار السياسي ان تحقيق حوكمة الميزانية العامة للدولة يسهم في الاستقرار السياسي عن طريق تعزيز الديمقراطية في المجتمع من خلال عدد من المسارات وهي:

✓ تدعم حوكمة الميزانية العامة الديمقراطية وتعزز حقوق الانسان، هذا لأن احد منطلقاتها فلسفة الحماية لحقوق من لا يملكون سلطة في المجتمع وتمكينهم من الدفاع عن تلك الحقوق، سواء كان ذلك بشكل مباشر على مستوى الاموال العامة من خلال حماية حقوق الفقراء المهمشين واخذ مصلحتهم بعين الاعتبار في قرارات الميزانية العامة وسياساتها، او بصورة غير مباشرة على منظمات الأعمال من خلال تعزيز حوكمة الميزانية لحوكمة الشركات وبالتالي دعم حقوق صغار المساهمين؛

✓ إن حوكمة الميزانية العامة تعمل على الحد من الفساد بكافة صوره وأشكاله والذي يؤدي انتشاره وذيوعه في المجتمع بصورة متعدية إلى تقويض الممارسة الديمقراطية وبالتالي شرعية النظام السياسي؛

✓ الاخذ بمبدأ المساءلة في مؤسسات الميزانية يعزز سيادة القانون ويزيد الثقة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع على النحو الذي يضمن تكافؤ الفرص وتوسيع خيارات المواطنين فيؤدي إلى إرساء قواعد الحرية والعدالة والمساواة بين كافة أفراد المجتمع فيدعم الاستقرار السياسي وأمن المجتمع.¹

ثالثا دفع التنمية الاقتصادية وتتمثل فيما يلي:

1 تشجيع وجذب الاستثمار الاجنبي المباشر : ان الهدف الرئيسي من الحوكمة في الميزانية العامة هو الحفاظ على مصالح الأفراد وكذلك الأطراف الاخرى وكل مؤسسة ملزمة باعطاء المعلومات الضرورية والكافية والصادقة لكل المتعاملين، ان إرساء قيم الشفافية في المؤسسات العامة ، ومنها بطبيعة الحال مؤسسات الميزانية، وما يرتبط بذلك من تفعيل المساءلة في تلك المؤسسات، لها دور في تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر، بمعنى عن طريق إتباع سياسة محاسبية سليمة والاهتمام بنظام منهجية التقارير المالية يمكن تخفيض درجة المخاطرة التي تهدد راس المال المستثمر لدى الشركة وبالتالي يخفض العائد من الاستثمار الذي يقبله المستثمرون على استثمارهم، مما

¹ مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 15-16-17.

يساعد على جذب الاستثمار الاجنبي والمحلي ويساعد في الحد من هروب رؤوس الأموال ومحاربة الفساد والذي يعتبر حجر عثرة في طريق التنمية، وبالتالي فإن تفعيل قيم الحوكمة له تأثير مباشر على تدفقات الاستثمار الاجنبي والنمو الإقتصادي وايضا على استقرار البيئة الإقتصادية ومنه الشفافية وسيلة لدفع الكفاءة والفاعلية في المجالات الحكومية المختلفة ورفع مستوى الرفاهية الاقتصادية¹.

2 تيسير الوصول إلى أسواق المال الدولية: حيث أن أحد القنوات الأساسية التي تؤثر الشفافية من خلالها على الأداء الإقتصادي هي الأسواق المالية، فأسواق المال الدولية تميل إلى درجة المخاطرة أقل من طرف الحكومات التي تكون على استعداد دائم للتزويد بالمعلومات عن مراكزهم المالية والمخاطر التي يواجهونها، في تلك الحالة الاسواق تكون أكثر تأكدا من استطاعة الحكومة الشفافة ورغبتها في الوفاء بالتزاماتها، كما أن العديد من الأدوات المرتبطة بالشفافية تؤثر على التصنيف الائتماني للدولة وعلى الاستثمار الاجنبي المباشر.

3 تقليل تكلفة المعاملات ودفع الكفاءة الاقتصادية: تؤكد النظرية الاقتصادية على أهمية حرية انسياب وتدفق المعلومات على الأداء الإقتصادي لما لها تأثير على الأسعار والكميات وتكلفة المعاملات الاقتصادية، وفي هذا السياق يبين أن الشفافية وحرية المعلومات عنصر أساسي لتقليل تكلفة المعاملات في الإقتصاد من خلال الحد من الفساد ودعم المساءلة في إدارة الحكومة والمؤسسات المختلفة في المجتمع.²

4 تعزيز الاستقرار الإقتصادي والمالي ان ضعف مؤسسات الميزانية تزامن غالبا مع ارتفاع في عجز الميزانية، ولقد تولد خلال السنوات الاخيرة من القرن العشرين اجماع عام من قبل الدول والمنظمات الدولية على أثر تفعيل قيم الحوكمة في الميزانية العامة ومالية الدولة على تحقيق الاستقرار الإقتصادي والمالي للدول المختلفة، ويؤكد صندوق النقد الدولي في دليل شفافية المالية العامة، على أن الحوكمة تحتل أهمية قصوى في تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي وإحراز نمو يتسم بنوعية عالية من الجودة، ويوضح الدليل في هذا السياق ان الحكومة إذا ما وضعت إطارا متوسط الاجل لموازنتها ونشرت خططها المالية بطريقة شفافة تضمن تفعيل عمليات الرقابة والمساءلة والرصد لتلك العمليات فانها سوف تنفذ سياسة مالية أكثر انضباطا كما يبين دليل المالية العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي، أن الشفافية وما يترتب عليها من تفعيل لقنوات المساءلة من شأنه أن يؤدي إلى تصميم سياسات مالية عامة أكثر مصداقية وقوة تحظى بتأييد المواطنين، وتحسن من فرص الوصول إلى أسواق المال المحلية والدولية وتحد من حدة وتواتر الازمات المالية التي تتعرض لها الدولة، وكذلك الحكومة الأكثر

¹ بلواضح عبد العزيز، الحوكمة والموازنة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مجلة دفاتر إقتصادية، المجلد 03، العدد 01، 2012/03/01، ص 163-164. بتصرف

² مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 20 21.

شفافية تكون شؤونها المالية أكثر انضباطا فإذا ما اخذت الحكومة على عاتقها عملية خلق بيانات جيدة تتمتع بالمصداقية فيما يتعلق بعمليات تنفيذ الميزانية، والمخاطر المالية التي تواجهها فإن ذلك يقلل احتمالات ان تواجه مثل تلك الحكومة عجزا ماليا كبيرا ولقد أكدت عدد من الدراسات الحديثة الدور الذي تلعبه حوكمة الميزانية العامة في تعزيز الاستقرار الإقتصادي والمالي¹.

5 تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الإنفاق العام: عبر آليات المشاركة بين الجمهور والدولة في تنظيم سياسة الإنفاق العام وحسن الإشراف عليها، منعا للسرية والتصرف بالمال العام لمنفعة فحة من دون باقي أفراد المجتمع.

6 زيادة حصيلة الضرائب: وذلك بتدعيم جسور الثقة بين الممول الضريبي والإدارة الضريبية من خلال تعظيم أثر الإنفاق العام عند المكلف بدفع الضريبة فيشعر بالأثر الملموس للموازنة العامة وذلك بالاستفادة من الإنفاق العام والخدمات العامة المتولدة من الإيرادات العامة².

7 تكوين وتدريب العنصر البشري الذي يعتبر أهم حلقة في نجاح أو فشل أي سياسة

المبحث الرابع : رقمنة المالية العامة

يعتبر التحول نحو الرقمنة في تقديم الخدمة العمومية خيارا استراتيجيا أمام الحكومات في ظل التطور التكنولوجي الهائل، الأمر الذي ينعكس إيجابا على نوعية الخدمة وسرعتها، وقد اتجهت العديد من الحكومات إلى رقمنة المالية العامة بهدف تطوير آليات أكثر كفاءة لجمع الإيرادات العامة وإنفاقها، واستطاعت بذلك أن تحقق وفورات مالية كبيرة بما يحقق أهداف السياسة المالية.

المطلب الاول: الرقمنة والاقتصاد الرقمي

أدت التطورات التكنولوجية التي يشهدها العالم إلى ضرورة التحول نحو الاقتصاد الرقمي، الذي أصبح أهم محرك للنمو الاقتصادي في العالم، يندرج تحت هذا العنوان مفهوم الرقمنة والاقتصاد الرقمي

الفرع الأول : مفهوم الرقمنة

أصبحت التكنولوجيات والتقنيات الرقمية الآن جزءا لا يتجزأ من الحياة اليومية، وأداة أساسية للتقدم التكنولوجي، وبغية التطرق لمفهوم الرقمنة سوف نحاول تعريف الرقمنة وإظهار فوائدها عموما.

أولا: تعريف الرقمنة : عملية نقل أي صنف من الوثائق (أي الورقي) إلى النمط الرقمي وبذلك يصبح النص والصورة الثابتة أو المتحركة والصوت أو الملف مشفرا إلى أرقام لأن هذا التحويل هو الذي يسمح للوثيقة أيا

¹ المرجع السابق ، ص 21.

² غانمي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 141.

كان نوعها بأن تصير قابلة للإستقبال والاستعمال بواسطة الاجهزة المعلوماتية وهنا يتضح ان ترقيم النص هو عملية تحويل النص المكتوب المطبوع أو المخطوط من صيغته الورقية إلى صيغته الرقمية ليصبح قابلا للمعاينة على شاشة الحاسوب.

يقدم " دوج هودجز " *Dog Hodges* مفهوما آخر تم تبنيه من قبل المكتبة الوطنية الكندية ويعتبر فيه الرقمنة عملية أو إجراء لتحويل المحتوى الفكري المتاح على وسيط تخزين فيزيائي تقليدي مثلا (مقالات الدوريات، الكتب والمخطوطات، والخرائط...الخ) إلى شكل رقمي، ومما سبق هي عملية تحويل البيانات إلى شكل رقمي وذلك لأجل معالجتها بواسطة الحاسب الإلكتروني.

غير أن هذا المصطلح يأخذ عدة معاني حسب السياق الذي يستخدم فيه، حيث يلاحظ أن الرقمنة تعني :

في الحسابات تحويل البيانات إلى شكل شكل رقمي بحيث يمكن معالجتها بواسطة الحاسب.

في سياق نظم المعلومات: تحويل النصوص المطبوعة مثل (الكتب والصور سواء كانت صوراً فوتوغرافية، أو ايضاحات أو خرائط...الخ) وغيرها من المواد التقليدية من أشكالها التي يمكن أن تقرأ بواسطة الإنسان أي تناظرية إلى الأشكال Signal binary التي يقرأ فيها بواسطة الحاسب للآلي أي إلى إشارات ثنائية وذلك عن طريق إستخدام نوع ما من أجهزة المسح الضوئي عن طريق الكاميرات الرقمية والتي ينتج عنها أشكال يتم عرضها على شاشة الحاسب

في سياق الاتصالات بعيدة المدى فتشير إلى تحويل الإشعارات التناظرية المستمرة إلى إشارات رقمية ثنائية ويمكن استخلاص أن المفاهيم السابقة تتشارك في أن عملية الرقمنة لا تعني فقط الحصول على مجموعات من النصوص الالكترونية وإدارتها ولكن تتعلق في الأساس بتحويل مصدر المعلومات المتاح في شكل ورقي أو على وسيط تخزين تقليدي إلى شكل الكتروني وبالتالي يصبح النص التقليدي نصا مرقما يمكن الاطلاع عليه من خلال تقنيات الحاسبات الآلية¹.

ثالثا: مزايا الرقمنة وأبعادها: تساهم الرقمنة في تحقيق النمو الإقتصادي وتخلق فرص العمل الجديدة، فضلا عن ذلك ترتبط الرقمنة ارتباطا وثيقا بالابتكار بل وتشجع أيضا على إستخدام الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية بكفاءة أكثر، وعلى الرغم من ضعف النمو الإقتصادي العالمي في السنوات الأخيرة، الا أن الرقمنة

¹ بضياف زهير، دور الرقمنة في ضمان جودة الخدمة العمومية - الرهانات والتحديات - تطبيق "خدمي" في قطاع الموارد المالية، مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد الخاص بالملتقى الافتراضي : الحوكمة الالكترونية والتنمية المستدامة في الدول النامية الواقع والتحديات، نوفمبر 2021، ص 70.

ساهمت في 5.9 مليون وظيفة، أي ما يمثل 3.9 % من إجمالي التوظيف في الولايات المتحدة (150.3 مليون) بالمقارنة مع الصناعات الأخرى.

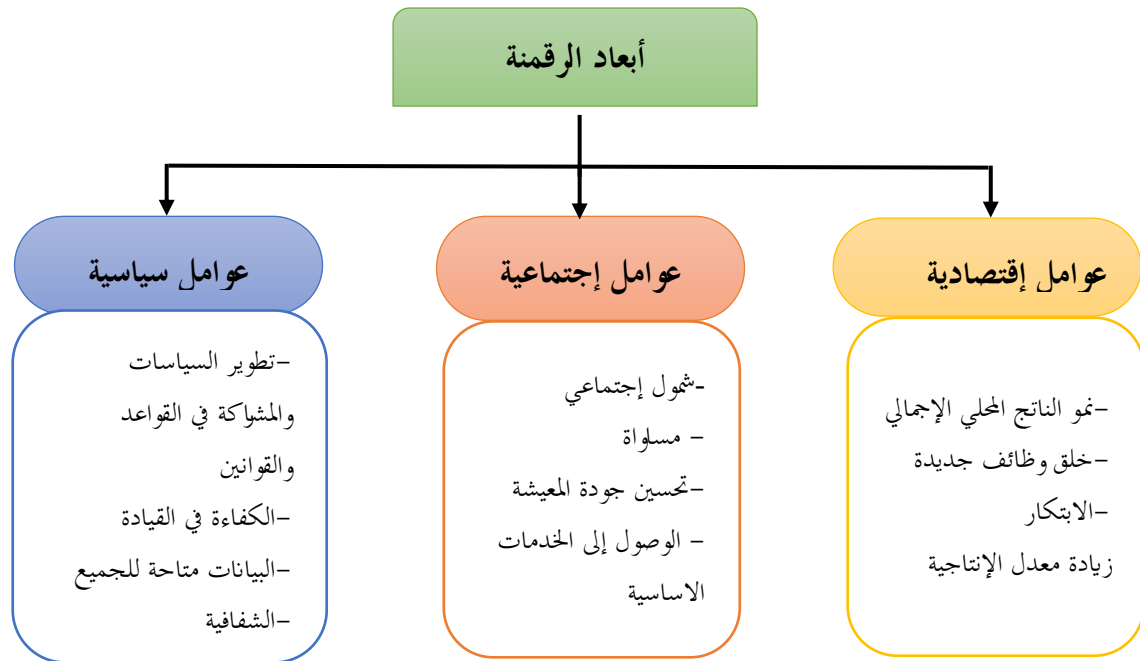
إن إمكانية الرقمنة كأداة للتنمية والتطوير هو نتيجة لقدرتها على التأثير في كل مجال من المجالات الحياة في دولة ما، مثل التخفيف من حدة الفقر، والارتقاء بجودة التعليم والخدمات الصحية وتقديم أفضل للخدمات الحكومية، وتقديم أفضل الأنشطة الاقتصادية، وتسهيل متطلبات الحياة اليومية للمواطنين، ولذا فمن الضروري وضع إستراتيجية من شأنها أن تجعل التطورات التكنولوجية متاحة للجميع، وفيما يتعلق بتعريف الأهداف المحددة للرقمنة، والذي ينظر من خلاله إلى الأثر متعددة الأبعاد لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واعتمادها في وعلى وجه التحديد أن هذا المفهوم يشمل الجوانب المختلفة مثل القدرة على تحمل التكاليف، وموثوقية البنى التحتية، وقدرة تلك الدول في الوصول إلى الشبكات، واستخدام وتدريب الموارد البشرية لتطوير المنتجات والخدمات الرقمية

ويتضح مما سبق أن منافع الرقمنة ليست إقتصادية فحسب بل تشمل على مجالات أخرى ومنها الاجتماعية والسياسية أيضا، إلا أن تركيز النظر على مفهوم الرقمنة الاقتصادية جاء لنتيجة أن جميع مؤشرات الرقمنة تعول إلى الزيادة في معدلات الناتج المحلي الإجمالي.

وللرقمنة ثلاث أبعاد أساسية وهي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويتضح من الشكل الموالي أن هناك علاقة وثيقة بين الرقمنة ومتطلبات تلبية حاجات المجتمع وخاصة في إطار الأبعاد الاقتصادية والسياسية حيث تمثل هذه الأبعاد مطالب أساسية للمجتمع يجب تليتها من قبل الأعمال، في حين يتوقع المجتمع من الأعمال أن تلعب دورا أكبر فيما يخص البعد الاجتماعي، علما أن الأخير يمثل في حقيقته رغبات مشروعة لمجتمع يفضل ان تتبناها جميع المنظمات، ومن جانب آخر فإن استناد أي بعد على بعد آخر يمثل حالة واقعية، فلا يمكن أن تتوقع من منظمات الأعمال مبادرات تطبيق الرقمنة ما لم تكن هذه المنظمات قد قطعت شوطا في إطار تحملها لمسؤوليتها الإقتصادية والسياسية والاجتماعية تجاه المجتمعات التي تعمل بها¹.

¹ نغم حسن نغمة، رغد محمد نجم، هبة الله مصطفى السيد علي، تسخير الرقمنة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030- تجرية إمارات دبي، المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، المجلد 11، العدد 01، السنة 2019، ص 103، 104.

الشكل رقم 6 يبين أبعاد الرقمنة



المصدر: نعم حسن نعمة، رعد محمد نجم، هبة الله مصطفى السيد علي، تسخير الرقمنة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030- تجربة إمارات دبي، المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، المجلد 11، العدد 01، السنة 2019، ص 103، 104.

الفرع الثاني: مفهوم الاقتصاد الرقمي

أولاً تطور الاقتصاد الرقمي: جذور الاقتصاد الرقمي تعود إلى 1921 في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما قدم العالم الإقتصادي "فرانك نايت" أول دراسة له عن إقتصاد المعلومات، وفي 1954 نشر الإقتصادي مارشال دراسة بعنوان نظرية إقتصادية للتنظيم والمعلومات، والعالم "ماكلوب" تصدر الموقع الريادي بتحليله لاقتصاد نظام براءات الإختراع، التي وصفها بأنها جزء واحد فقط من الاستثمار في التعليم والبحث والتطوير التقني، ثم جاءت دراسته الثانية صناعة وتوزيع المعرفة لتتسلف كل هياكل الاقتصاد التقليدي في الفضاء الرقمي ، لتحقيق نبوءة العالم الإقتصادي ديريك برايس بأن المعلومات ستحل محل النقود في الإقتصاد الذي تغير شكله ونسيجه بتأثير التقنية

وبالعودة إلى مصطلح الاقتصاد الرقمي الذي كانت بدايته الفعلية في عام 1992 عندما انتشر تحت إسم "الطريق السريع للمعلومة" وزادت شعبيته بفضل نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية جول عندما كان يحضر حملته الإنتخابية فركز على وضع التدابير لخلق البنية التحتية للمعلومات الوطنية لتوفير المعلومات التي يحتاج إليها الأمريكيين في أي مكان وزمان بأسعار في متناول الجميع وفي بضع سنوات أصبحت المعلومات

ذات نشاط واسع في العالم، ففي نهاية الثمانينات كانت تقتصر الانترنت على قلة قليلة من السكان في دول متقدمة فقط لتنتشر بعد ذلك في جميع أرجاء المعمورة¹.

قبل الخوض في إعطاء أهم التعاريف المتعلقة بالاقتصاد الرقمي لا بد من الإشارة إلى أن هناك عدة تسميات له تتجلى في الإقتصاد الرقمي أو القائم على الانترنت، الالكتروني، الجديد، وكذلك اقتصاد المعرفة، اقتصاد المعلومات، الاقتصاد الافتراضي، اقتصاد اللاملموسيات، الاقتصاد اللاحدودي، الاقتصاد ما بعد الصناعي، ومن أجل إمادة اللثام عن كل هذا وتجنب الالتباس يستدعي الأمر أن نشير إلى بعض تعاريف الاقتصاد الرقمي **ثانيا تعريف الاقتصاد الرقمي**: يعرف الاقتصاد الرقمي على أنه ذلك الإقتصاد الذي يستند على التقنية المعلوماتية الرقمية، ويوظف المعلومات والمعرفة في إدارته، بوصفها المورد الجديد الثورة، ومصدر إلهام للابتكارات الجديدة².

ويشير الاقتصاد الرقمي إلى مجموعة واسعة من الأنشطة الاقتصادية التي تشمل استخدام المعلومات والمعارف الرقمية كعامل رئيسي للإنتاج، وشبكات المعلومات الحديثة كمكان نشاط مهم، والاستخدام الفعال لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها محركا هاما لنمو الانتاجية وتحسين الهيكل الإقتصادي، ويشهد الإقتصاد الرقمي نموا مرتفعا، وابتكارا سريعا، وتطبيقا واسعا على القطاعات الاقتصادية الأخرى، وهو محرك متزايد الأهمية للنمو الإقتصادي العالمي ويلعب دورا هاما في تسريع التنمية الاقتصادية، وتعزيز الإنتاجية، وتحقيق نمو شامل ومستدام³.

كما يشير مصطلح الاقتصاد الرقمي إلى التفاعل والتكامل والتنسيق المستمر بين تكنولوجيا المعلومات والإتصال، والإقتصاد القومي والقطاعي والدولي من جهة أخرى، بما يحقق الشفافية والفورية لجميع المؤشرات الاقتصادية المساندة لجميع القرارات الاقتصادية والتجارية والمالية في دولة خلال فترة ما⁴.

¹ شرقي يحي، توجهات دول الخليج نحو الاقتصاد الرقمي -دراسة حالة تجارب بعض الدول المنطقه-، مجلة المحاسبة، التدقيق والمالية، المجلد 03، العدد 12، 2021، ص 56.

² بوعلاقة لعيد، كبير مولود، قياس أثر الاقتصاد الرقمي على النمو الإقتصادي في الجزائر: دراسة قياسية للفترة 2000-2019، مجلة دراسات إقتصادية، المجلد 15، العدد 02، 2021، ص 154.

³ تيبو كنة، دهان محمد، دور الاقتصاد الرقمي في تحقيق جودة الحياة: دراسة مقارنة بين الجزائر والامارات، مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد 09، العدد 03 مكرر (الجزء الأول)، 2019/08/26، ص 367.

⁴ أحمد سالم، مصطفى بن حسين، سياسة تعميم الاقتصاد الرقمي في المؤسسة الجزائرية، مجلة إقتصاد المال والأعمال، المجلد 05، العدد 02، ديسمبر 2020، ص 569.

ثالثا: **متطلبات الإقتصاد الرقمي**: يستند نجاح التحول الرقمي إلى توفر العديد من المتطلبات الاساسية، ويمكن تلخيص الدعائم الأساسية للتحول فيما يلي¹ :

1 التعليم: يعتبر التعليم الدعامة الأساسية لإقتصاد المعرفة حيث أن الهدف الأساسي من التعليم هو تنمية رأس المال البشري القادر على إنتاج المعرفة فالأفراد المتعلمون يعتبرون عنصر أساسي في إنتاج المعرفة وتبادلها ونشرها واستخدامها بفعالية أكثر، فلا يمكن لأية دولة كانت أن تتوجه إلى الإقتصاد المعرفي دون أن تمتلك رأس مال بشري مؤهل.

2 الإبداع والإبتكار: تعتمد الدول المتقدمة ومنظمتها على الإبداع والإبتكار والتطوير للمحافظة على مكانتها واستمرارها في عالم متغير تشتد فيه المنافسة، ومن الممكن إنطلاقا من الإبداع الوصول إلى ابتكارات جديدة تؤدي إلى إدخال تكنولوجيات ومنتجات جديدة، والتي تؤدي إلى تحقيق التحول الرقمي وتحقيق النجاح الإقتصادي.

3 النظام الإقتصادي والمؤسسي: إن التكيف مع التغيرات العالمية لم يعد يقتصر على القطاع الخاص فحسب، بل كذلك مؤسسات الدولة عبر تطوير النظم والخدمات وتحديث البنى التشريعية الداعمة للتحول الرقمي.

4 البنية التحتية: إن امتلاك بنية أساسية قوية لتكنولوجيا المعلومات والإتصال من شأنه أن يساعد في رفع سرعة وكفاءة تبادل المعلومات بين الدول، وفي سد الفجوات بالنسبة لاكتساب المعرفة وإنتاجها وتبادلها وتطبيقها.

رابعا علاقة الإقتصاد الرقمي بالنمو الإقتصادي: إن للإقتصاد الرقمي علاقة وطيدة بمختلف المتغيرات الاقتصادية الكلية، ومن بين أهم هذه القطاعات نجده مرتبط بالنمو الإقتصادي، وتتجسد أهمها في:

1- إن تكنولوجيا المعلومات والاتصال مجسدة الإقتصاد الرقمي تعتبر قاعدة أساسية من أجل تنشيط الاقتصادات الوطنية بحيث أصبحت في العقد الاخير تحتل المراتب الأولى من حيث المساهمة في المبادلات التجارية الدولية وتحويل الأموال الأجنبية خاصة، فتلك التكنولوجيات تعتبر اليوم مصدر تراكم حقيقي للثروة الوطنية اذا استغلت بشكل إيجابي في مجال الصناعات الإلكترونية والخدمات الرقمية؛

2- الإقتصاد الرقمي يعتبر العمود الفقري للتنمية الاقتصادية في العصر الحديث ومحفزا رئيسيا للنمو الإقتصادي، مع إرساء مزيدا من الدعم في البنى التحتية والرقمية، من خلال تركيز مراكز للبحوث وللتجديد في مجال تكنولوجيا المعلومات والإتصال وخلق منتجات جديدة خاصة بها ؛

¹ تيو كنزة، دهان محمد، مرجع سبق ذكره، ص 368.

- 3- العولمة الرقمية حولت العالم بأكمله إلى عالم واحد، حيث عملت على تقليص المسافات والأزمنة، من أجل الخوض في مضمار أنواع جديدة من التجارة والتسويق لدى المتعاملين الاقتصاديين، والشركات الكبرى عن طريق التكنولوجيا الحديثة والشبكات المتطورة كشبكة الانترنت.
- 4- إنتشار مراكز النداء والتدريس عن بعد، المكتبات الرقمية، الإدارات الإلكترونية وغيرها من التكنولوجيات المتطورة جدا ليصبح الروبوت البديل الرئيسي للإنسان مما جعل تلك الشبكة الافتراضية فضاء متكامل الأبعاد والأهداف بحيث أصبحت تجري في صلبها المعاملات المالية والمبادلات التجارية بمجرد ضغط على زر الحاسوب، فالسيولة المالية داخل ذلك الفضاء الافتراضي أضحت تقدر بمليارات الدولارات وذلك حسب تقارير الخبراء في ذلك المجال بحيث أصبح التداول وشراء الأسهم والسندات متاحا للجميع ولأي شخص في العالم وذلك بمجرد ولوجه داخل الشبكة العنكبوتية وشحن بطاقته الإئتمانية ثم الاستثمار في العملات الرقمية أو الإلكترونية، من خلال شرائها وبيعها داخل ما يعرف بأسواق الفوركس؛
- 5- ظهور ما يسمى بالمشاريع الرقمية الحديثة والتي تعمل على المساهمة في إنعاش حركة الاقتصاد للبلدان وذلك من خلال تنويع المنتجات الصناعية في مجال الالكترونيات ودعم الابتكار في الفضاء الافتراضي والذكاء الاصطناعي؛
- 6- يعمل على زيادة تحفيز المستثمرين المحليين والأجانب من أجل إنشاء مشاريع رقمية ذات مردودية عالية؛
- 7- عولمة الرقمية تساهم في دمج الاقتصاد الدولي في إقتصاد موحد، بحيث تزيد من نسبة الانفتاح التجاري والتنظيم المالي لتلك الاقتصاديات الصاعدة، وأيضا تساهم في تحرير الأسعار والأسواق في السوق العالمية الموحدة، لتجسد بذلك حدودا افتراضية موحدة مما تساهم بذلك في إنعاش خزيتها المالية العمومية وتوسيع من عمليات مبادلاتها التجارية؛
- 8- يؤدي الاهتمام بالاقتصاد الرقمي إلى تحقيق فائض مالي وتجاري، مما يترتب عليه تقليص من مديونية البلد و التقليل من بروز المخاطر وانتشار الأزمات سواء كانت اجتماعية أو إقتصادية؛
- 9- الإقتصاد الرقمي بما فيه من التجارة الإلكترونية، التسويق الإلكتروني، والأسواق المالية الافتراضية، بنوك تحويل العملات، المدارس الرقمية، المعاهد والجامعات الخاصة الافتراضية التطبيقات والبرمجيات الحديثة، تعتبر في مجملها ثروة وطنية تساهم بشكل إيجابي في تراكم الناتج القومي الحقيقي مما يجعلها المحرك الرئيسي للنمو الإقتصادي¹.

¹ بوغلافة لعيد، كبير مولود، مرجع سبق ذكره، ص 156-157.

المطلب الثاني: رقمنة المالية العامة

يعتبر موضوع رقمنة المالية العامة مدخل رئيسي للاقتصاد الرقمي، وهذا ما أثبتته معظم الإقتصاديات العالمية المتقدمة، باعتبار أن المالية العامة لها دور كبير واستراتيجي سيما بعض القطاعات مثل الميزانية، المحاسبة، الضرائب، والجمارك، وبالتالي إدخال الرقمنة في بعض القطاعات يكون له أثر أداء الإقتصاد ككل، سيما توفير المعطيات الصحيحة وبالسعة المطلوبة، ومنه الاستشراف للمستقبل من أجل ضمان الإستدامة المالية للدولة.

الفرع الأول : تعريف الرقمنة المالية

تتطرق رقمنة المالية العامة للعديد من الجوانب من بينها التحول الرقمي على صعيد إدارة جانبي الميزانية العامة (الإيرادات والنفقات العامة)، خاصة من خلال تبني نظم التحصيل والدفع الإلكتروني، فمن جانب الإيرادات العامة ساعدت رقمنة الضرائب في العديد من الدول على زيادة مستويات التحصيل الضريبي، وتوسيع القاعدة الضريبية من خلال التحول نحو النظم الإلكترونية للإقرار والامثال الضريبي والتحصيل والفوترة الإلكترونية، فيما ساهمت رقمنة النفقات العامة في زيادة كفاءة نظم المشتريات الحكومية ومكافحة الفساد، وتحسين فاعلية النظم التحويلات الاجتماعية عن طريق إنشاء قواعد بيانات أكثر دقة للحصول على الدعم، وتوجيه التحويلات النقدية لهم عن طريق قنوات الدفع الإلكتروني بطريقة سهلة وآمنة. كما ترتبط رقمنة المالية العامة أيضا بتبني أحدث النظم التقنية بالجوانب الأخرى المرتبطة بالسياسة المالية من بينها نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، ونظام إدارة الديون والتحليل المالي وغيرها من النظم التي تساعد على زيادة شفافية وشمولية ودقة عمليات الميزانية العامة، وقد بدأت الرقمنة في إعادة تشكيل هذا الجانب المعلوماتي الأساسي الذي يحدد كيفية تصميم سياسات الضرائب والإنفاق وتنفيذها، حيث تتيح أدوات لزيادة فعالية السياسة الحالية واستحداث سياسات جديدة تماما¹.

الرقمنة هي إعادة تشكيل السياسة المالية من خلال تعزيز كيفية قيام الحكومات بجمع المعلومات ومعالجتها ومشاركتها والتصرف بناء عليها، يمكن أن تحسن المعلومات ذات الجودة الأعلى ليس فقط تصميم سياسة الضرائب والإنفاق، ولكن أيضا أنظمة إدارتها، بما في ذلك إدارة الضرائب والإمثال، وتقديم الخدمات العامة، وإدارة البرامج الاجتماعية، والإدارة المالية العامة، إذ يجب على البلدان رسم مساراتها الخاصة لتحقيق التوازن

¹ فاتح ميروود، إبراهيم دوار، رقمنة الإيرادات والنفقات والموازنة العامة للدولة - تجارب دولية وعربية-، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 01، 2021/12/31، ص466-467.

الفعال بين الفوائد المحتملة والمخاطر والتحديات، بما في ذلك القيود المؤسسية والقدرات، ومخاوف الخصوصية، والسبل الجديدة للاحتيال والتهرب.¹

مجموعة من العمليات الالكترونية التي تستخدمها الدولة من خلال مؤسساتها المالية والمصرفية وبالتنسيق مع الافراد لتحصيل الإيرادات العامة أو الإنفاق العام لاشباع الحاجات العامة وضمان سير المرافق العامة وفق نظام قانوني متكامل وغير متعارض مع القوانين المالية الاخرى.²

الفرع الثاني: رقمنة الإيرادات والنفقات

يندرج ضمن هذا الفرع رقمنة الإيرادات والنفقات والمكاسب من جراء هذا التحول:

أولا رقمنة الإيرادات

1 تعريف رقمنة الإيرادات: يشير اصطلاح رقمنة الإيرادات العامة للدولة عموما إلى إستعمال أساليب الدفع الإلكتروني مثل بطاقات الائتمان أو بطاقات الخصم الفوري من الرصيد وتحويل المبالغ الكترونيا أو الدفع عبر الانترنت لتسوية دفع مبالغ الإيرادات العامة من قبل الأفراد إلى الجهات المختصة بتحصيلها في الدولة.

2 أسباب رقمنة الإيرادات العامة

هناك مجموعة من الأسباب التي تدفع بالدولة إلى اللجوء إلى التحصيل الالكتروني التي تتمثل بالصعوبات التي تواجه الأفراد والإدارة على حد سواء، فبالنسبة للأفراد قد يكون كبيرا جدا مما يشكل عبئا في كيفية نقله وسداده وتعرضه لمخاطر فقدان السرقة، فضلا عن أن الطريقة التقليدية التقليدية تؤدي إلى استثناء حالات الفساد المالي والاداري من بعض الموظفين كالمطالبة بالرشوة أو اختلاس أو سرقة المبالغ المالية، أما بالنسبة إلى الإدارة فإنها من خلال التحصيل الالكتروني تستطيع تجاوز الروتين الاداري والإجراءات المعقدة التي تصاحب عملية جباية الإيرادات العامة بمختلف أنواعها فضلا أن غياب الأساليب التكنولوجية الحديثة يسبب في طول وقت إنجاز المعاملة ويجعلها عرضة للجهادات الشخصية من قبل الموظفين والذي يؤدي بدوره إلى النزاعات القضائية والإدارية.³

3 مجالات رقمنة الإيرادات العامة

3-1 الضرائب : تعتبر الضرائب مصدر مهم للإيرادات في كل من الدول المتقدمة والدول النامية، إلا أن حجم تلك الإيرادات في بلد ما يعتمد على مدى إستعداد دافعي الضرائب للإمتثال لقانون الضرائب، ويعتبر

¹ المرجع نفسه، ص 467.

² سناء محمد سدخان، نظام الدفع والتحصيل الالكتروني لنفقات الدولة وايراداتها، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 100.

³ المرجع نفسه ، ص 100-101.

التحصيل الضريبي الإلكتروني أحد التوجهات الحديثة لعصرنة الجهاز الإداري الضريبي وتمكينه من السرعة والدقة في العمل، بدل الغرق في الأوراق والمستندات والطرق التقليدية للتحصيل، ووسيلة فعالة لزيادة أداء التحصيل الضريبي، والتقليل من التهرب الضريبي،¹ حيث أصبحت أغلبية الدول تعتمد على الطرائق والتقنيات الحديثة في تحصيل الإيرادات الضريبية بهدف تبسيط إجراءات تقديم الاقرارات الضريبية للمكلفين في الموعد المحدد لها وتسديد مبالغ الضريبة من قبلهم، ومن بين الدول العربية المطبقة لهذه الأساليب بشكل معتبر الأردن، لبنان، ومصر، ومن بين هذه الطرق تحصيل الضريبة بواسطة بطاقة ائتمان، تحصيل الضريبة بواسطة التحويل الإلكتروني عن طريق الانترنت من الحسابات البنكية مباشرة، تلعب رقمنة التحصيل الضريبي دوراً مهماً على صعيد توسيع القاعدة الضريبية، ومحاربة التهرب الضريبي، وزيادة كفاءة الأداء الضريبي من خلال التحول للنظم الإلكترونية للامثال والتحصيل، التي أصبحت تمكن الحكومات من جمع معلومات دقيقة وفورية حول مدفوعات الرواتب، وأرباح الشركات، وحركة مبيعات السلع والخدمات بما يوفر صورة كاملة عن الاستحقاقات الضريبية وتوقعات دقيقة لمستوي الإيرادات الضريبية، بل والتحصيل الآني للضرائب إلكترونياً في بعض الدول، ويمكن اجمال المكاسب المحتملة من عملية التحول نحو رقمنة التحصيل الضريبي، فيما يلي²:

- ✓ تحسين أداء التحصيل الضريبي: تساهم عملية الرقمنة في السير الأمثل للعملية الجبائية عن طريق تسهيل عملية التصريح الإلكتروني عن بعد باكتتاب التصريحات والجبائية بصفة آلية ومراجعتها ألياً لتجنب الأخطاء وارسالها ودفعها إلكترونياً لربح الوقت واستخراج مختلف الوثائق اللازمة دون عناء التنقل، وهو ما يعود على الإدارة الضريبية بالمنافع من حيث اختصار الوقت والتكاليف.
- ✓ دمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي: من خلال تطبيق منظومة الفوترة الإلكترونية مما يساعد على زيادة الثقة في تعامل المكلفين مع مصلحة الضرائب
- ✓ ساعدت رقمنة الضرائب في العديد من الدول على زيادة مستويات التحصيل الضريبي، وتوسيع القاعدة الضريبية من خلال التحول للنظم الإلكترونية للإقرار(التصريح) الضريبي والامثال والتحصيل والفوترة الإلكترونية.

¹ مفتاح فاطمة، بن حليلة هوارية، رقمنة التحصيل الضريبي في الدول العربية -الواقع والتحديات-، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022/06/01، ص 167.

² المرجع نفسه، ص 167-168.

✓ زيادة الامتثال وتقليل التهرب الضريبي: وتخفيض عمليات الغش عن طريق إنشاء البطاقة الالكترونية لإحصاء المكلفين المتهربين . كما تجعل الأمر أسهل للحكومات لربط المعلومات الموجودة في أجزاء مختلفة من النظام الضريبي بكشف التهرب أو التجنب بشكل أفضل¹.

3-2 الرسوم: كما ذكرنا سابقا ان الرسوم تشكل ايرادا مهم من إيرادات الدولة إلى جانب الضرائب إذ أن استحصال الرسوم الكترونيا من شأنه توفير الكثير من الأموال لأنه يؤدي إلى توحيد فرض الرسوم وعدم تركها إلى مزاجية الموظف، كما أن هذا النظام يقضي على بعض المخالفات التي ترصد من بعض الجباة الذين يقدرون بمبالغ المخالفة أو يقبلون الرشوة عن التجاوزات لغرض التجاوز عنها وعدم إتخاذ الإجراءات بحققها.

3-3 إيرادات الدولة الاخرى: هناك أنواع من الإيرادات الخاصة بالدولة والتي لها الدور الكبير في الميزانية العامة كإيرادات السياحة والهبات والتبرعات والمساعدات، إلا أن هناك ضعف واضح في جباية الإيرادات المحققة بسبب ضعف الوسائل التقليدية في التحصيل، ويمكن من خلال التحول نحو رقمنة الإيرادات تنظيم هذه القطاعات بما يوفر للبلد إيرادات بمبالغ عالية تساهم في دعم الاقتصاد الوطني².

ثانيا رقمنة النفقات العامة

1 تعريف رقمنة النفقات العامة : يقصد برقمنة النفقات الدفع الالكتروني لنفقات الدولة وما تقدمه من مبالغ مالية من موازنتها العامة خلال السنة المالية سواء كان ذلك على الميزانية الجارية من رواتب وأجور ونفقات تشغيلية أو كان ذلك على الميزانية الاستثمارية التي تتمثل بالإئناق على الميزانية الاستثمارية

2 صور رقمنة النفقات العامة: يمكن ابراز أهم صور الدفع الالكتروني لنفقات على النحو التالي:

✓ الرواتب والأجور والتعويضات ؛

✓ تسديد أثمان مشتريات الدولة تقوم الدولة في كثير من الأحيان بشراء المنتجات من الأفراد وتعمل على تسديد مبالغ تلك المنتجات الكترونيا من خلال الدفع الالكتروني كما هو الحال بقيام الوزراء والجهات المرتبطة بالوزارات بتسديد مبالغ من مشترياتها من الاجهزة والمعدات من القطاع الخاص، وكذلك تسديد مستحقات الشركات والمقاولين والمتعاقدين على تنفيذ مشاريع الميزانية الاستثمارية والتشغيلية ويتحقق كل ذلك من خلال إلزام المستحقين لتلك المبالغ من إستخدام البطاقات الالكترونية والتي سوف يسهل عليهم استحصال تلك المبالغ، كما أنه سوف يحقق إيرادات للدولة والمصارف من خلال العمولة التي يتم استقطاعها؛

¹ مفتاح فاطمة، بن حليمة هوارية، مرجع سبق ذكره، ص 168.

² سناء محمد سدخان، مرجع سبق ذكره ، ص 104.

✓ تسديد مبالغ القروض والسلف والاعانات الاجتماعية.¹

2 مكاسب رقمنة النفقات العامة :

ومن جانب النفقات العامة يمكن أن تسهم عملية رقمنة المالية العامة في الضبط الجيد والدقيق لطبيعة المستفيدين من التحويلات النقدية والاجتماعية، وساهمت عملية توجيه تلك التحويلات إلى مستحقيها عبر قنوات رقمية حديثة في الوصول إلى عدد كبير من المستفيدين بأقل تكلفة، من جهة أخرى فإن رقمنة مجالات المشتريات العامة قد ساهم في تحقيق مكاسب اقتصادية هامة على صعيد خفض التكاليف المترتبة على تلك المشتريات بنسبة 20 % ، كذلك تلك المكاسب المرتبطة بزيادة حدة التنافس بين أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى دورها الكبير في الحد من مستويات الفساد الحكومي.

من ناحية أخرى، سهلت أدوات رقمنة المالية العامة ونظم إدارة المالية العامة عملية بناء قواعد بيانات مفصلة وأنية وذات دورية تكرارية يومية وهو ما يساعد على تحقيق ميزتين هامتين هما:

✓ زيادة كفاءة عمليات الميزانية العامة للدولة بما يتوفر لدى وزارات المالية من إحصاءات شاملة عن

المعاملات الحكومية اليومية (الإيصالات الضريبية، مدفوعات الأجور، إصدار الديون... الخ.)؛

✓ استخدام هذه القواعد المعلوماتية كأداة للتخطيط الاقتصادي والمالي على المدى المتوسط من خلال

تسهيل تقييم الأثر المتوقع للسياسة المالية على سلوك الفاعلين الاقتصاديين ومستويات الامتثال الضريبي

وتأثير أي سياسات كلية على المتغيرات المتضمنة الإيرادات والنفقات.²

الفرع الثالث: انعكاسات الرقمنة على كفاءة إعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية العامة

يعد مبدأ التخصيص الأمثل للموارد، وتحصيل الإيرادات العامة في المواعيد المحددة لها وبأقل تكلفة، من معايير نجاح عملية إعداد وتنفيذ الموازنات الحكومية، فمن جهة التخصيص الأمثل للموارد العامة، يعد توافر البيانات والمعلومات بشأن تلك الموارد وإمكانية الحصول عليها إلكترونياً بحيث تمكن من التحليل والدراسة من خلال الاعتماد على بيانات تاريخية بصيغة رقمية وليست ورقية يسهل من خلالها استخدام البرامج والأساليب الالكترونية، وتخصيص الموارد لبند لم تحقق الهدف الاقتصادي أو المالي أو الاجتماعي المنتظر من عملية التخصيص وبالنسبة لجانب تحصيل الإيرادات فالاعتماد على التقنيات الرقمية، يمكن من التحديد الدقيق للموارد سواء الضريبية أو غير الضريبية. فعلى سبيل المثال فإن إعداد رقم ضريبي موحد لكل مكلف بالضريبة

¹ سناء محمد سدخان، مرجع سبق ذكره، ص 104.

² فاتح مبرود، إبراهيم دوار، مرجع سبق ذكره، ص 467-468.

يسمح بمطابقة البيانات الخاصة بالمكلف بالضريبة بصورة الكترونية تمكن من تحديد الوعاء الضريبي بصورة واقعية وعادلة، وبالتالي الحد من التهرب الضريبي .

تعد عمليات الحصر والربط والتحصيل الضريبي من المشاكل الشائعة في إطار ترقية النظم الضريبية، فالاعتماد على الطرق التقليدية في تنفيذ هذه المراحل (الحصر والربط والتحصيل) تتسم بالتكلفة العالية وعدم الكفاءة، إذ أن حصر المكلفين بالضريبة من خلال الزيارات الميدانية يتسم بالكثير من القصور ويفتح باباً للفساد والمجاملات، في حين أن الاعتماد على التقنيات الرقمية مثل الرقم الضريبي المستند إلى الرقم القومي للمواطن في إتمام تعاملاته يمكن من الوصول بصورة دقيقة للذين يقومون بتعاملات تدخل ضمن التعاملات التي تخضع للضريبة، من خلال كيانات غير مسجلة وغير مرخص لها بالعمل، وبالتالي تسهم التقنيات الرقمية من توسيع قاعدة المشمولين بالضريبة، ويحد من تعاملات الاقتصاد غير الرسمي وغير المنظم.

وبالنسبة للتحصيل الضريبي، فإن الاعتماد على الرقمنة في عمليات التحصيل كالدفع من بطاقات الدفع يوفر نسبة كبيرة من التكلفة، كما يوفر قدراً كبيراً من الموارد في التوقيت المناسب، حتى لو تم منح مستخدمي الوسائل التقنية تخفيضاً في قيمة المستحقات الضريبية عليهم لن يصل إلى حجم التكلفة التي تتحملها الدولة لتحصيل مستحقاتها الضريبية، من جهة أخرى، فإن وجود بيانات ومعلومات بصورة رقمية، يمكن من التحليل والدراسة لتوضيح مدى توافق التطورات في قيمة الإيرادات غير الضريبية المحصلة مع تطورات حجم النشاط الاقتصادي¹

المطلب الثالث: تجارب دولية وعربية لرقمنة المالية العامة ومتطلبات نجاحها في الدول العربية

أشارت التجارب الدولية الناجحة أن رقمنة المالية العامة تلعب دوراً مهماً في زيادة كفاءة الأداء الميزانية من خلال رقمنة النفقات والتحصيل، مما يمكن من جمع معلومات دقيقة وفورية، بما يزيد صحة توقعات التحصيل، بل والتحصيل الفوري لبعضها إلكترونياً، فإن بعض الدول حققت مستويات جيدة بالنسبة للرقمنة المالية ، بينما تبقى دول أخرى متأخرة نوعاً ما، كما أن هذه التجارب تواجه صعوبات وتحديات مهمة تقف أمام إتمام عملية الرقمنة المالية بالكفاءة المطلوبة، وستتطرق فيما يلي إلى تجارب دولية وعربية ومتطلبات نجاح الرقمنة المالية في الدول العربية .

¹ فاتح ميرود، رقمنة المالية العامة في الدول العربية - تجارب بعض الدول العربية-، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01 ، 2022/06/01، ص 555-556.

الفرع الاول: تجارب دولية وعربية على صعيد رقمنة المالية العامة

أحرز عدد من الدول تقدماً في إطار رقمنة المالية العامة خلال السنوات السابقة لاسيما الدول المتقدمة ذات الاقتصادات المتنوعة قديمة العهد بالنظم الضريبية، فيما بدأت مؤخراً الدول العربية في تبني هذه النظم لاسيما في أعقاب توجهها إلى تبني إصلاحات لتنويع الإيرادات العامة في إطار برامج الانضباط المالي .

أولاً : تجارب دولية في مجال رقمنة المالية العامة

تتفاوت تجارب دول العالم على صعيد التحول الرقمي في عمليات الميزانية العامة من دولة إلى أخرى، حيث سبقت عدد من دول العالم المتقدم دول العالم النامية في هذا المجال منذ سنوات، حيث تم في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال رقمنة كافة المدفوعات الحكومية المرتبطة بالتحويلات الاجتماعية منذ سنة 2013 ، كما حققت دول متقدمة أخرى نتائج ملموسة في هذا الصدد ففي كل من إسبانيا وإيطاليا لا تتجاوز نسبة المدفوعات الحكومية غير الرقمية 10% في الوقت الحالي.

كما تقوم دول مثل المملكة المتحدة وروسيا وأستراليا بتحصيل الضرائب المفروضة على الدخل والشركات من خلال أنظمة الرواتب الإلكترونية والفوترة الإلكترونية، وفي نفس الإطار تمكنت المملكة المتحدة من معالجة التهرب الضريبي من خلال الحلول الرقمية، حيث تستخدم إدارة الجمارك البريطانية تقنية البيانات الكبيرة لاكتشاف احتيال المستوردين على الحدود، وهو ما ساهم في زيادة مداخيل الجمارك السنوية بنسبة تصل من 1 % إلى 2 % من الناتج المحلي الإجمالي.

من جهة أخرى، هناك الكثير من التجارب العالمية الرائدة في الدول النامية في مجال رقمنة المالية العامة، ففي الهند تبنت الحكومة الهندية في عام 2009 مشروع الهوية البيومترية الوطني المسمى بإسم "Adhaar" وهو أكبر مشروع عالمي للهوية الوطنية بإجمالي مسجلين في النظام بلغ عددهم 1.2 مليار مواطن أي حوالي 99 % من سكان الهند، يستند هذا النظام إلى 12 رقماً مدعوماً بالمصادقة من خلال البصمة البيومترية التي توفر إثباتاً آمناً للهوية من خلال فحص بصمة الإبهام أو القزحية عند نقاط تقديم الخدمة ومرتبطة برقم الهاتف النقال، مكن هذا النظام من زيادة كفاءة نظم التحويلات الاجتماعية ودفع المعاشات، حيث يتم

من توصيل مدفوعات برامج الدعم من خلال هذا النظام لا سيما دعم السلع الغذائية والوقود المنزلي مباشرة إلى الحسابات المصرفية للمستفيدين المرتبطة بنظام الهوية البيومترية في كل مكان في الهند، كما مكن نظام "Adhaar" الحكومة من المراجعة الدورية لقوائم المستفيدين من التحويلات الاجتماعية من أجل منع الازدواجية في الحصول على الدعم أو وصول الدعم لغير مستحقه، كما تم إلزام المواطنين بربط إقراراتهم الضريبية بنظام "Adhaar" للهوية الوطنية. وفي ظل نجاح نظام الهوية الوطنية للأفراد تنوي الحكومة الهندية

إلى تطبيقه على الشكات العاملة في الهند. وحققت الحكومة الهندية من جراء تفعيل هذا البرنامج وفرات كبيرة على مستوى الميزانية العامة للدولة، حيث تشير التقديرات إلى توفير الحكومة حوالي 10 مليار دولار تقريباً خلال عامي 2017 و2018، هذه الوفرات المحققة بلغت أضعاف تكلفته المقدرة بحوالي 1.3 مليار دولار.¹

ثانياً: تجارب الدول العربية في مجال رقمنة المالية العامة

حرصت الحكومات في الدول العربية في إطار خططها الوطنية للتحويل الرقمي إلى السعي للتحويل نحو رقمنة المالية العامة، حيث حققت العديد من الدول العربية نتائج ملموسة في هذا المجال.

ففي الامارات تبنت وزارة المالية الاماراتية مجموعة من البرمجيات وبوابات الدفع الرقمية بوسائط الاتصال المختلفة لتحصيل رسوم خدمات إيرادات الحكومة الاتحادية ببطاقات خاصة مسبقة الدفع للإرتقاء بعمليات تقديم الخدمات العامة في إطار منظومة الدرهم الالكتروني التي دخلت حيز الاستغلال في سنة 2011 وتتميز منظومة الدرهم الالكتروني بتكامله مع شبكات ووسائل الدفع العالمية بمنصات نظم مهيأة لذلك، يستخدم الدرهم الالكتروني في الوقت الحالي لسداد مقابل أكثر من 5000 خدمة حكومية في الوزارات والمؤسسات الاتحادية والمحلية والقطاع الخاص، ومنذ إطلاق الجيل الثاني لمنظومة بطاقات الدرهم الالكتروني، تم تقديم نحو 100 مليون خدمة إلكترونية بقيمة إجمالية تقدر ب 21.66 مليار درهم حتى نهاية العام 2015.

وفي السعودية تم تطوير منصة "سداد" للدفع الالكتروني لخدمة الافراد والشركات والقطاع الحكومي من خلال تشغيل بنية تحتية تتسم بالكفاءة والأمان، حيث يتم الدفع الالكتروني لضرائب القيمة المضافة من خلال هذه المنصة.

وفي السودان حيث السياسة المالية للدولة تركز على الإيرادات الضريبية بنسبة % 83 من إجمالي الضرائب، إذ يشكل زيادة أعداد دافعي الضرائب من أهم التحديات التي تواجه السياسة المالية في السودان، في هذا الإطار تشير بيانات وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي أن عدد المسجلين لديها يعتبر عدداً محدوداً بالمقارنة مع عدد السكان الذي يقدر ب 41 مليون نسمة

وفي إطار سعي وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي لرقمنة اعملية المالية العامة، تم تطبيق نظام التحصيل الالكتروني منذ سنة 2015 باستخدام نظام "أورنيك 15 الإلكتروني" كما تم إطلاق خدمة "علينا" التي تعد أول خدمة للفوترة والسداد والتحصيل الإلكتروني، حيث تعمل هذه الخدمة على ربط أنظمة المؤسسات المالية

¹ فاتح ميروود، ابراهيم دوار، مرجع سبق ذكره، ص 468-469.

والقطاع الخاص والتجار بأنظمة الربط الإلكتروني مع إمكانية تسديد رسوم المؤسسات عبر البنوك والمصارف الآلية ونقاط البيع والهواتف الذكية التي تعمل في مجال التحصيل الإلكتروني.

في نفس السياق تبنت موريتانيا نظام إلكتروني للتخليص الجمارك ساعد في خفض الوقت لإنجاز مثل هذه المعاملات، وفي الأردن يسمح للممولين من السداد الإلكتروني للضريبة على المبيعات والضريبة على الدخل إلكترونياً، وفي نفس السياق ، في تونس يمكن للمولين من سداد ضريبيتي الدخل والقيمة المضافة إلكترونياً.

في الجزائر ومنذ إطلاق مشروع العصرية الرقمية للحكومة" الجزائر الإلكترونية " 2013 لم تذخر الجزائر أي جهد في سبيل رقمنة الإجراءات، وتهدف هذه الإستراتيجية إلى تطوير قطاع التكنولوجيات الجديدة وتبنيها في جميع القطاعات الحكومية بهدف تعزيز الثقة لدى المواطنين من خلال الشفافية والتبادل الحر للمعطيات، ولم تكن الإدارة الجبائية بمنأى من هذه المتطلبات الجديدة لأنها تشكل الإدارة الرائدة في وضع مخطط العصرية . وبذلك تم توجيه التفكير نحو إدراج نظام معلوماتي عصري قادر على الإستجابة لتحديات التي تواجه هذه الإدارة باعتبارها ممول لإيرادات ميزانية الدولة.

الفرع الثاني: متطلبات نجاح الرقمنة المالية في الدول العربية

تواجه العديد من الدول العربية تحديات ترتبط بالحاجة إلى إصلاح أنظمة الدعم وزيادة كفاءة نظم التحويلات النقدية والاستهداف الدقيق للمستحقين، كما تبدو الحاجة ملحة كذلك لزيادة مستويات الشفافية وكفاءة نظم المشتريات العامة، هناك فرص واعدة امام الاقتصادات العربية للاستفادة من رقمنة المالية العامة، وفي إطار سعي الحكومات العربية لتبني رقمنة المالية العامة تبرز أهمية المواثمة ما بين اغتنام الفرص المرتبطة بهذا التحول، والتقليل في ذات الوقت من إحتواء المخاطر التي ترتبط برقمنة المالية العامة وفي هذا السياق هناك متطلبات لنجاح رقمنة المالية العامة يمكن الاشارة إليها فيما يلي¹:

أولاً ضرورة وجود رؤية قومية متكاملة للتحول الرقمي: تستند التجارب العالمية الناجحة على صعيد رقمنة المالية العامة إلى وجود رؤية وطنية شاملة للتحول الرقمي وفق إطار تدريجي داعم لهذا التحول يضمن مشاركة كافة الأطراف المعنية، حسب جدول زمني واضح يراعي توفير المتطلبات اللازمة والبنية الأساسية الداعمة لهذا التحول الشامل على مختلف الأصعدة والتي يمكن البناء عليها لمساعدة عمليات التحول الرقمي في القطاعات المختلفة وفق أطر تكاملية وأدوار محددة للجهات المعنية تضمن نجاح هذا التحول، بناء عليه، من شأن البلدان العربية التي يتبنى عدد كبير منها رؤية وإستراتيجيات مستقبلية للتحول الرقمي الاستفادة من الزخم الذي تتيحه

¹ هبة عبد المنعم ، رقمنة المالية العامة، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، العدد 02، 2019، ص 5.

التقنيات المصاحبة للثورة الصناعية الرابعة في تطوير وزيادة مستويات كفاءة الأداء الإقتصادي بشكل عام وتحقيق نقلة في السياسات العامة وتقديم الخدمات الحكومية بما ينعكس إيجاباً على رفاهية المواطنين.

ثانياً الشمول المالي أساس لنجاح مبادرات رقمنة المالية العامة القائمة على التحول نحو نظم الدفع والتحصيـل الإلكتروني: ففناذ السكان إلى هذه الخدمات الرقمية يتطلب وجود رؤية وطنية داعمة لزيادة مستويات الشمول المالي مع التركيز على المناطق المحرومة وتوفير التقنيات اللازمة لتسهيل هذا النفاذ بما يمكن من الإستفادة من إتجاه الحكومة لرقمنة المالية العامة في هذا السياق تشير الإحصاءات إلى تواضع نسبة نفاذ الأفراد والشركات في المنطقة العربية إلى الخدمات المالية والمصرفية مقارنة بالمتوسط العالمي والمستويات المسجلة في باقي الاقاليم الأخرى لذلك تبدو الحاجة ملحة في عدد من البلدان العربية إلى تبني إستراتيجيات داعمة للشمول المالي بالتركيز على زيادة الشمول المالي للشباب والانات والسكان في المناطق النائية عبر تطبيق مجموعة من السياسات على جانبي العرض والطلب الخاص بالخدمات المالية والمصرفية

ثالثاً التركيز على إعتبرات حماية الخصوصية وسرية البيانات ودعم الأمن السيبراني: رغم المكاسب الكبيرة التي تحققت على صعيد رقمنة المالية العامة، تشير تجارب بعض الدول رغم ذلك إلى وجود بعض المخاطر التي ترتبط بهذا التحول وخاصة فيما يتعلق بحالات الخروقات التي تعرضت لها هذه النظم وتم على إثرها إنتهاك خصوصية وسرية بيانات المسجلين في بعضها ففي الولايات المتحدة الامريكية تمت سرقة البيانات من مصلحة الضرائب ووزارة الخارجية بما أشار إلى ضعف النظم الحكومية، فيما تعرضت بعض الدول الأوروبية لعدد كبير من المطالبات الاحتياالية، شكلت في مجملها مطالبات ضخمة لاسترداد ضريبة القيمة المضافة، كذلك تعرض نظام الهوية الوطنية المطبق في الهند لعدد من الخروقات تم على إثرها تسريب أسماء وعناوين وأرقام الهوية الوطنية وتفاصيل الحسابات المصرفية لعدد 1.4 مليون متقاعد بطريق الخطأ من قبل مكتب الضمان الإجتماعي الحكومي، كما تمكن بعض البائعين المجهولين على تطبيق واتساب من بيع بعض البيانات الخاصة بعملاء النظام، وعليه تتطلب التحولات الرقمية جهود مكثفة على مستوى السلطات الرسمية لإقرار الأطر التشريعية والتنظيمية والمؤسسية اللازمة لحماية سرية البيانات والخصوصية ودعم مستويات الأمن السيبراني بما يزيد من مستوى ثقة المتعاملين في الأنظمة المرتبطة برقمنة المالية العامة ولاسيما على ضوء حجم المعاملات الضخمة الذي يتم عبر هذه الانظمة.

رابعا القيود المؤسسية والقانونية وقيود القدرات البشرية : تستلزم مبادرات التحول الرقمي جهود حكومية لدعم القدرات المؤسسية والقانونية والكفاءات البشرية المتوفرة في وزارات المالية ووحدات تنفيذ الميزانية العامة للدولة، فمن جهة تتطلب عملية رقمنة المالية العامة سن حزمة من القوانين التي تنظم عمليات الدفع الإلكتروني

ورقمنة المشتريات الحكومية وغيرها من التشريعات الداعمة لهذا التحول إضافة إلى بعض التغييرات المؤسسية والتنظيمية التي يفرضها هذا النوع من التحولات، كذلك من المهم تطوير القدرات البشرية في وزارات المالية ووحدات تنفيذ الميزانية العامة للدولة بما يسمح بوجود رؤى واضحة لماهية الإصلاحات المطلوبة على مستوى المالية العامة بشكل عام، وكيف يمكن لرقمنة المالية العامة أن تساهم في تنفيذ وزيادة كفاءة هذه الإصلاحات بشكل خاص بدون وجود هذه الرؤى فلن تسهم رقمنة المالية العامة في تحقيق الأهداف المرجوة منها.

خامسا الحاجة إلى دعم البنية التقنية : العديد من مبادرات رقمنة المالية العامة تقوم على وجود بنية أساسية رقمية داعمة ولازمة لهذا التحول، من أبرزها إتساع نطاق إنتشار تقنيات الاتصالات وتقنيات المعلومات لاسيما انتشار الهاتف المحمول والنفاد إلى الانترنت، وبالتالي فهناك حاجة في عدد من الدول العربية إلى تعزيز مستويات نفاذ المواطنين إلى البنية الأساسية الرقمية، خاصة في المناطق المحرومة والنائية وهو ما سوف يساعد الحكومات على تحقيق مكاسب كبيرة من الاتجاه نحو رقمنة المالية العامة¹

¹ هبة عبد المنعم ، مرجع سبق ذكره، ص 6.

خلاصة الفصل

تناول هذا الفصل الجوانب النظرية لآليات الإنضباط المالي التي بدورها تساهم في إستقرار وضبط الميزانية العامة، وبالتالي تؤدي إلى علاج العجز الموازي للدولة على المدى المتوسط والطويل ، ففي المبحث الأول تم التطرق إلى ترشيد الإنفاق العام وقد تم التوصل إلى أن الإنفاق العام من أهم الآليات في يد الحكومة إذ يسمح لها بالتأثير على كل الجوانب الاقتصادية منها والاجتماعية والسياسية ، خاصة مع انخفاض في الإيرادات العامة مقابل الزيادة في النفقات العامة وظهور العجز الموازي للدول وتأثيراته السلبية على الأوضاع الاقتصادية والمالية لذلك يتطلب إيجاد أفضل السبل والوسائل لترشيد الإنفاق العام بما يكفل إشباع أقصى حد من الرغبات مع المحافظة على المال العام، وفي المبحث الثاني تم التطرق إلى إدارة الدين العام كآلية من آليات الإنضباط المالي من خلال تعريف الدين العام وأسبابه ومخاطره، والتطرق لكيفية إدارة الدين العام لتخفيف أعباءه ، وصولاً لأهمية الممارسات السليمة لإدارة الدين العام، وإدارة المخاطر المتعلقة بها، وتم الوصول إلى أن اللجوء للدين العام من أجل تغطية الاحتياجات التمويلية للدولة لا بد أن يكون وفق ضوابط، بحيث يجب مراقبة مستوى الدين العام وأعبائه بهدف الاستفادة منه وتجنب وقوع الدول في أزمات مالية متعاقبة تؤدي إلى العجز الموازي وهذا من خلال وضع حدود آمنة للدين العام، وتناول المبحث الثالث حوكمة الميزانية العامة كآلية من آليات الإنضباط المالي وتم التوصل إلى أن حوكمة الميزانية العامة تساهم في تدعيم الإستغلال الأمثل للموارد وتوجيه النفقات العامة بشكل يحقق التوازن للموازنة العامة للدولة ، وتحتاج الحوكمة الرشيدة إلى الشفافية في تسيير المالية العمومية إلى جانب ترسيخ مبدأ مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات العمومية، مع التزام السلطات العمومية بتقديم الإجابات الوافية عن أداء السياسات المالية في إطار عمليّات المساءلة التي تقوم بها دورياً الجهات المخوّلة قانوناً، وتم التطرق في آخر مبحث إلى رقمنة المالية العامة بهدف إبراز أثر الرقمنة على الإيرادات والنفقات العامة والموازنة العامة، من خلال تسليط الضوء على مزايا ومكاسب رقمنة المالية العامة، بالإضافة إلى التطرق لأهم التجارب الدولية والعربية على صعيد رقمنة المالية العامة، وتم التوصل إلى أن التوسع في الاعتماد على التقنيات الرقمية في مجال المالية العامة يساهم في تعزيز القدرة على تصميم السياسات المالية العامة بصورة أكثر كفاءة، من خلال إتاحة أكبر قدر من البيانات الموثوقة بالإضافة إلى تحسين كفاءة التنفيذ لبنود الميزانية العامة، مما يؤدي إلى تخصيص أمثل للموارد وبدرجة أكبر من الشفافية والدقة.

الفصل الثالث

العجز الموزني وواقعه

في الجزائر مقارنة

بمصر والعراق خلال

الفترة (2000-)

(2020)

تمهيد

لقد شهد العالم أزمات إقتصادية وسياسية كثيرة وعلى رأسها أزمة الكساد العالمي التي كانت بمثابة المنعطف الذي أدى إلى إعادة النظر في حجم التدخل الحكومي في النشاط الإقتصادي وتحت ضغط الأزمات الإقتصادية وتأثيراتها السلبية، تنامي دور الدولة من خلال التدخل في الحياة الإقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي، إذ تعد النظرية الكثرية من أهم النظريات التي أقرت بضرورة تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية باستخدامها سياسات إنفاقية من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية، وتعتبر الميزانية العامة للدولة المحور الذي تدور حوله جميع أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع المجالات المختلفة على إختلاف أنواعها، ومنذ أن اتسع دور الدولة وازدادت وظائفها ومسؤولياتها، حيث أصبحت إيراداتها العامة تفوق نفقاتها المتزايدة، ونتج عن ذلك حدوث العجز في موازنتها، حتى أصبح هذا العجز يلازمها طوال الوقت، لذلك سعت هذه الدول إلى إتخاذ اليات الانضباط المالي من أجل معالجة هذا العجز.

من خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى الجوانب النظرية للعجز الموازي أيضا تحليل تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر ومصر والعراق من خلال تقسيمه إلى ثلاث مباحث تتمثل فيما يلي:

المبحث الأول : أساسيات حول العجز الموازي

المبحث الثاني: أليات تمويل العجز الموازي

المبحث الثالث: تطور رصيد الميزانية العامة للدولة في الجزائر والعراق ومصر خلال الفترة (2000-

2020)

المبحث الأول : أساسيات حول العجز الموازي

تعد مشكلة عجز الميزانية العامة للدولة من أهم المشاكل الإقتصادية المعاصرة ، خاصة وقد أصبحت السمة المميزة لمعظم موازنات البلدان المتقدمة فضلاً عن البلدان النامية التي حال وجود عجز في بعض موازنتها العامة دون قيامها بواجباتها في تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية الشاملة .

المطلب الأول : مفهوم العجز الموازي

يعد عجز الميزانية العامة للدولة من أكبر المشكلات التي تواجه إقتصادات دول العالم، إذ نتج عن هذا العجز الكثير من التأثيرات في مجمل المتغيرات الإقتصادية الكلية، ويعتبر بعض الإقتصاديين أن عجز الميزانية يمثل خطأ لا يفترض الوقوع فيه، ومن الصعب تجنبه ومعالجته، وليس من السهل تحديده، ومن هنا أصبحت الحاجة ملحة لتناول هذا المفهوم من كل الجوانب.

الفرع الأول : تعريف العجز الموازي للدولة

عرف العجز الموازي بوجهات نظر مختلفة فمن الناحية الإقتصادية والإجتماعية يقصد به: نقص الإيرادات العامة عن تمويل النفقات العامة بأشكالها المتعددة أي النفقات الإستثمارية ، النفقات الجارية، وهذا من عمل الدولة، إذ تقوم بتغطية هذا الفرق عن طريق القروض الداخلية أو الخارجية بهدف تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية.

أما من وجهة نظر بنيوية :

فإنه يعرف بأنه الخلل الهيكلي في الإقتصاد أي أنها نقص الإيرادات العامة عن النفقات العامة، وذلك نتيجة الخلل الهيكلي القائم بين تيارات الإنتاج الذي يؤدي إلى الاقتراض بهدف تمويل الإنفاق العام مما يؤدي إلى زيادة الخلل الهيكلي من جديد.

أما من وجهة النظر المالية يقصد به:

الزيادة في مجموع مبالغ النفقات العامة المقدره في الميزانية العامة لسنة مالية معينة عن مجموع مبالغ الإيرادات العامة المقدره في الميزانية العامة في نفس السنة.¹

¹ أحمد حسين علي الهيتي، عمر صلاح طه السعدي، تمويل عجز الميزانية العامة وأثره على التضخم في العراق للمدة (2004 _ 2010)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإقتصادية والإدارية، المجلد 13، العدد 03، 2021، ص 62.

ويعرف عجز الميزانية العامة بأنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة، أو أنه الوضع أو الحالة التي يتجسد فيها تجاوز النفقات العامة على الإيرادات العامة.¹ وقد أضح دليل إحصاءات مالية الحكومات الصادر عن صندوق النقد الدولي أن العجز الموازي يمثل حجم الاقتراض الحكومي لتحقيق المطلوب إلى جانب الإيرادات العامة النهائية والمنح لتغطية إجمالي النفقات وصافي الاقتراض، وذلك لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة.² انطلاقاً مما سبق يمكن القول بأن عجز الميزانية هو ظاهرة اقتصادية شائعة تحدث بشكل عام على مستوى الدول المختلفة والتي يعبر فيها عن حالة إختلال في توازن الميزانية حيث تكون هناك حالة عدم التوازن بين النفقات العامة (إدارية، اجتماعية، ثقافية وغيرها) والإيرادات العامة (الضرائب والأعباء الاجتماعية، موارد أملاك الدولة) التي تنشأ إما عن زيادة الإنفاق العام للدولة، أو انخفاض إيراداتها، أو عن الحالتين معاً، وهي عادة حالة غير مرغوبة تحاول الحكومات جاهدة لتجنبها، لما لها من آثار سلبية خاصة على المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

كما ينبغي التفريق بين العجز الموازي والعجز العمومي، فهذا الأخير أعم وأشمل من الأول لأنه يحوي فضلاً عن العجز الموازي، عجز صناديق التقاعد وصناديق الحماية الاجتماعية. وأيضاً لا بد من التمييز بين العجز الموازي المتوقع والعجز الحقيقي، فالأول يخص مشروع الميزانية التي تتقدم به الحكومة في قانون المالية إلى البرلمان، وأما الثاني فهو حصيلة لتنفيذ الميزانية بعد نهاية السنة المالية.³

الفرع الثاني: النظريات المفسرة للعجز الموازي للدولة

شهد الفكر الاقتصادي عدة تطورات في تفسير وتحليل ظاهرة العجز الموازي للدولة من خلال إبراز عوامله وآثاره، وذلك استناداً للاختلاف بين فرضيات وآراء المدارس الاقتصادية خاصة فيما يخص حجم دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي.

أولاً العجز الموازي في المذهب الكلاسيكي (التقليديون):

¹ محمد حميد محمد، عجز الميزانية العامة وأساليب علاجه (الصكوك الإسلامية في السودان نموذجاً)، مجلة قضايا سياسية، المجلد 12، العدد 21، 2020، ص 321.

² محمد المومني، عجز الميزانية العامة في الاقتصاد الإسلامي وطرق علاجه، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 08، العدد 01، 2014، ص 297.

³ بودلال علي، العجز الموازي في الجزائر (الأسباب، النتائج والحلول)، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد 03، العدد 02، سبتمبر 2018، ص

من بين الركائز الأساسية التي يستند إليها الفكر الكلاسيكي، هو مبدأ توازن الميزانية العامة للدولة والابتعاد عن إحداث العجز في الميزانية العامة للدولة لما له من أهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني، وترتكز نظرية توازن الميزانية العامة للدولة عند الكلاسيك علي تساوي مجموع الإيرادات مع مجموع الإنفاق العام فمبدأ توازن الميزانية في ظل هذا المذهب هدف رئيسي لا بد من تحقيقه في كل الظروف فهو وسيلة لحسن إدارة الأموال العمومية، وضمان إستمرار التوازن وزيادة الثقة في مالية الدولة، وتستند أفكار الكلاسيكيين لضرورة توازن الميزانية العامة وعدم الوقوع في عجز الميزانية العامة للدولة على الدور الذي تقوم به الدولة في الفكر التقليدي والمتمثل في الدولة الحارسة، فينحصر دورها من وجهة نظرهم على ضمان سير المرافق العامة في أضيق الحدود دون أن تتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.¹

لذلك انحصر النظام المالي على الحصول على الإيرادات المالية الضرورية للنفقات العامة، وهكذا فعجز الميزانية العامة للدولة بالنسبة للكلاسيك يعد خطرا كبيرا يصيب الاقتصاد الوطني، ويعتمد التقليديون على العديد من الحجج يدافعون بها على مبدأ توازن الميزانية وعدم وقوع في عجز الميزانية العامة وأبرزها ما يلي:

- ✓ يؤدي الاقتراض الحكومي من إنقاص الإنتاجية في المجتمع ويساهم في تبديد الأموال العمومية بواسطة تحويل الموارد من القطاع الخاص المنتج إلي القطاع العام غير المنتج؛
- ✓ يؤدي عجز الميزانية العامة إلي طبع النقود، أي ما يعرف بالإصدار النقدي الجديد وهو ما يؤدي إلي زيادة عرض النقود المتداولة، وبالتالي تزيد وسائل الدفع بشكل يفوق حجم السلع المعروضة ومنه تقع الدولة في التضخم وما ينجم عنه من آثار اقتصادية سلبية؛
- ✓ وعليه فمن أجل تحقيق التوازن في الميزانية العامة وعدم الوقوع في العجز اعتمدوا الكلاسيك على تغطية النفقات العامة علي الضرائب بشكل كبير أما القروض فلا يستعملونها إلا في الحالات الاستثنائية كالأزمات والحروب ويفضلون القروض قصيرة الأجل.²

ثانيا العجز الموازي في المذهب الكنزوي:

تعتبر أزمة الكساد الكبير في 1929 نقطة التحول في الفكر الاقتصادي، حيث تم التخلي عن مبدأ الدولة الحارسة ليحل محله مبدأ الدولة المتدخلة، وقد تبنى هذا الفكر الاقتصادي الانجليزي "كينز" الذي وضع مبادئ التدخل التعديلي للدولة لمعالجة البطالة وتحقيق التوظيف الكامل ومن ثم أصبح بمقدور الدولة استخدام

¹ منال جابر مرسي محمد، العلاقة التبادلية بين عجز الميزانية العامة المصرية ومعدل التضخم، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، المجلد 51، العدد 01، 2021، ص 371.

² المرجع نفسه، ص 372.

ميزانيتها عن طريق زيادة كل من نفقات الاستثمار وتقليص الضرائب إلا أنه وكنتيجة لذلك تزايدت النفقات العمومية بدرجة فاقت الزيادة في الدخل الوطني في ظل عدم إمكانية تمويلها عن طريق الإيرادات الضريبية، الأمر الذي استدعى ضرورة إعادة النظر في إشكالية الميزانية وبالتالي البحث عن ضرورة البحث عن مصادر جديدة لتمويل العجز من هنا خرجت الميزانية والمالية العامة عن حياديتها مع التركيز على التوازن الاقتصادي كسبيل أمثل للتوازن المالي، وأصبح بالإمكان إحداث عجز مقصود في الميزانية العامة لتحقيق جملة من الأهداف الأخرى كالتشغيل الكامل¹.

وقال كينز أنه ليس من الضروري إحترام مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة ، ولكن المهم هو توازن الميزانية علي مدار الدورة الاقتصادية بأكملها ويصبح عجز الميزانية ضروري ما دام يتعلق بزيادة الإنتاج والتوظيف. ولقد تبنى كينز مبدأ مرونة الميزانية العامة للدولة ، أي أن الميزانية تقوم بدور تعويضي ويتجلى هذا الدور في انه عند وجود بطالة فالتمويل بالعجز يؤدي إلي زيادة الطلب الفعلي ويتم تعويض النقص الذي يسود طلب قطاعات الاقتصاد الوطني الأخرى من أجل تحقيق التعادل مع مستوى العرض الكلي ، وفي حالة التضخم فإن الفائض في الميزانية يؤدي إلي تحقيق مستوى الطلب الكلي للوصول إلى الحد الذي يتناسب مع العرض الكلي ومنه يتحقق الإستقرار في الاقتصاد الوطني.²

ثالثا العجز الموازي في المذهب النيوكلاسيكي:

فبعد انهيار نظام النقد الدولي وتخلي الولايات المتحدة الأمريكية عن تحويل الدولار للذهب عام 1971 ظهرت في الأفق أزمة الركود التضخمي التي لم يستطيع الفكر الكينزي أن يجد لها حل ، وقد جاء الفكر النيوكلاسيكي من أجل إعطاء حلول لما كان يعانيه الاقتصاد العالمي في تلك الفترة ،وتستند هذه النظرية على أفكار النظرية الكلاسيكية وذلك بإيمانها الشديد بمبدأ اليد الخفية لأدم سميث وقانون جون باتيس ساي. وترتكز هذه النظرية على تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي حيث ترى بأنالسبب الأساسي لعجز الميزانية العامة هو تدخل الدولة في الاقتصاد ، فالنظرية النيوكلاسيكية تستند على ما جاءت به أفكار المدرسة النقدية والتي ترى بأنالهدف الأساسي للسياسة الاقتصادية يتمثل في ضرورة مواجهة التضخم وليس تحقيق الإستقرار الاقتصادي أو الوصول للتوظيف الكامل ، وكذلك نادى أصحاب المدرسة النقدية على أهمية ضرورة التخلص من عجز الميزانية العامة ، وابتعاد الدولة عن التدخل في النشاط الاقتصادي من أجل التقليل

¹ احسين عثمانى، جواي سميرة ، التمويل الإسلامي بين تحديات العجز في الميزانية العامة وصناعة التمييز في تحقيق التكافل الاجتماعي، مجلة إقتصاد المال والاعمال، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2017، ص 12.

² منال جابر مرسي محمد، مرجع سبق ذكره ، ص373.

من النفقات الجارية ، وخصوصاً تلك النفقات التي تدعم بها المواد الاستهلاكية والتعليم والصحة ، إضافة لذلك ركزت هذه المدرسة علي ضرورة الحد من الاستثمارات الحكومية وتحويلها ليستثمر فيها القطاع الخاص من خلال تقليص دور القطاع الحكومي وانتهاج طريق الخصخصة.¹

رابعا العجز الموازي في المذهب الاسلامي:

تتهم الدولة الإسلامية بكفاية المصالح والحاجات الأساسية للمجتمع وذلك بما تمتلكه من إيرادات عامة، ففي المذهب الإسلامي نجد أن الدولة دائما تسعى إلى 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 عند وقوع عجز في موازنتها العامة، وإذا استدعت الحالات الطارئة التي تتطلب منها الاستعانة بالإيرادات غير العادية فتتخلى عن قاعدة التوازن المحاسبي من أجل تحقيق مصلحة الدولة، فنلاحظ أن الأصل في مجمل النفقات العامة العادية للدولة الإسلامية تتقدر وفقا للأهداف الأساسية للدولة ومدى إستراتيجيتها على تحصيل الإيرادات، ففي حالة عدم كفاية الإيرادات ووقوع عجز في الميزانية العامة للدولة تستعين بالإيرادات غير العادية من أجل سد هذا العجز ولقد عرف الفكر الإسلامي نظرية العجز المقصود قبل الفكر الرأسمالي الحديث وطبقها قبل الأنظمة الوضعية، فالدولة الإسلامية لم تتقيد بقاعدة توازن الميزانية العامة، فكانت وضعية الميزانية العامة للدولة تتماشى وتتساير مع الأوضاع الاقتصادية للدولة الإسلامية، فوجود فائض أو عجز في الميزانية العامة للدولة الإسلامية وارد دائما خصوصا 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 كفيلة لسد هذا العجز في الميزانية العامة للدولة.

وبالتالي نلاحظ أن النظام الاقتصادي الإسلامي من أول الأنظمة التي وضعت أسسا متينة وصحيحة للموازنة العامة، وأعتمد النظام الاقتصادي الإسلامي على نظرية العجز المقصود ولم يتقيد بمبدأ توازن الميزانية العامة ووضع حلولاً وأدوات ناجعة للوقوف أمام عجز الميزانية العامة للدولة². وسنفضل في ذلك لاحقا.

المطلب الثاني: أنواع وأسباب العجز الموازي للدولة

تتعدد أشكال عجز الميزانية العامة وتختلف أسباب حدوثها على اختلاف العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة، وأيضا الطبيعية، وفيما يلي سنعرض أنواع العجز الموازي والأسباب المؤدية لهذه الظاهرة

الفرع الأول : أنواع العجز الموازي للدولة

¹ المرجع نفسه، ص375.

² لحسن دردوري، مرجع سبق ذكره ، ص121.

يمكن أن نميز بين ثلاث أنواع من العجز الموازي للدولة:

- ✓ عجز موازي: تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الميزانية أي في بداية السنة المالية؛
- ✓ عجز بنيوي: يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة النفقات غير المماثلة لزيادة الإيرادات.
- ✓ عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها إقتصاد البلد المعني إثناء تنفيذ الموازنة، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجود في بداية السنة المالية وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الإنخفاض المفاجئ للإيرادات الناتج وهو الآخر عن تغير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الميزانية¹

ولتوضيح أكثر وضع علماء المالية عدة مقاييس لأنواع العجز الموازي للدولة وهي كالتالي:

أولا العجز التقليدي: هو عبارة عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز المالي، فالعجز المالي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد غير مشتملة على مدفوعات إهلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، وغير مشتملة على الدخل من الاقتراض، ويتضح مما سبق أن هذا المقياس يعكس الفجوة التي ينبغي على الحكومة تغطيتها بالاقتراض المحلي أو الأجنبي، وكذلك بالإقتراض المباشر من المصرف المركزي².

وقد شاع إستخدام هذا المقياس على نطاق واسع في مختلف الدول وذلك لما يتمتع به من مزايا أبرزها البساطة والسهولة في الحساب، إضافة إلى دورها كمؤشر رئيسي على الأداء المالي للحكومة ولكن بالرغم من هذه المزايا فقد وجهت لهذه المقاييس انتقادات عدة أبرزها³:

1 بما أن المقياس تقليدي يقيس العجز المالي للحكومة المركزية فإنه يغفل في هذه الحالة على العجز الذي يظهر في موازنات مؤسسات القطاع العام، وفي موازنات الحكومات المحلية، وبالتالي فإن البرامج المصممة لعلاج العجز في موازنة الحكومة المركزية قد لا تحقق الاهداف المنشودة، اذا ما سجلت موازنات الأجزاء الأخرى من الحكومة أي (مؤسسات القطاع العام والحكومات المحلية) عجزا ماليا كبيرا

¹ مسعود دراوسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1999-2004، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، الجزائر ، 2005-2006، ص 142.

² الفارس عبد الرزاق، الحوكمة والفقراء والانباق العام _ دراسة لضاهرة عجز الميزانية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 119.

³ المرجع نفسه ، ص120.

2 توجد صعوبات فنية في تضمين معدلات في هذا المقياس، عندما تكون هذه المعدلات مرتفعة

ثانيا العجز الجاري: يهدف إلى التعرف على صافي احتياجات الدولة من الإيرادات، والتي تمول من القروض حيث يقاس بالفرق بين مجموع أو جه النفقات والإيرادات مطروحا منها النفقات العامة المخصصة لسداد القروض المتراكمة عن سنوات سابقة، ويمثل جانب الإنفاق الحكومي المرتبات والأجور والإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الاستثماري للحكومة وفوائد الديون والإنفاق التحويلي والدعم عليه 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.

وهناك من يرى أن العجز الجاري يقيس الفرق بين المصروفات 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 لان الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة

ثالثا العجز الهيكلي (البنوي): وهو عجز دائم يستبعد أثر العوامل الطارئة أو المؤقتة والتي تؤثر على الميزانية العامة مثل تغيرات الأسعار وانحرافات أسعار الفائدة في المدى الطويل ويستبعد هذا المقياس مبيعات الأصول الحكومية لأنها تمثل مردودا غير عادي، ويبين لنا هذا العجز معدلات نمو الإيرادات الخاصة عن مسايرة معدلات نمو النفقات العامة بشكل دائم وغير مفاجئ¹، ويظهر العجز البنوي أو الهيكلي نتيجة عيب في الهيكل الإقتصادي بسبب ظروف غير مواتية (هشاشة بنية الاقتصاد نتيجة اعتماده على مصدر وحيد الدخل، ضعف الهيكل الإنتاجي، ضعف تأهيل الموارد البشرية، الفساد... الخ) تحيط بهذا الاقتصاد، وهو يظهر على شكل عجز مالي ضخمة متتالية لا تؤثر فيها مختلف الحلول التي تتبناها الدولة لإقامة 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 بنويًا يشمل جميع البنية الاقتصادية للدولة وينتج عن الوسائل المالية نفسها التي تعتمد عليها الدولة في إعداد الموازنة، وإذا ما حاولت الدولة القضاء على هذا العجز بزيادة العيب الضريبي فإن نسبة الضرائب لا يمكنها القضاء على هذا العجز ولا ينجم عنها زيادة فعلية في حصيللة الضرائب².

رابعا العجز الطارئ: وقد يسمى بالعجز الحقيقي أو العجز الموسمي أو العجز المؤقت، والذي يقع في الميزانية العامة أثناء السنة المالية، بحيث تصبح الإيرادات العامة أقل من النفقات المعتمدة، بسبب الانكماش

¹ سندس حميد موسى، تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الميزانية العامة للدولة السودان نموذجا، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، المجلد 11 العدد 21، 31 ديسمبر 2017، ص 92

² كزيز نسرين مرجع سبق ذكره ص 47.

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

في دورة الأعمال في الاقتصاد ، نتيجة الظروف الطارئة التي تؤدي إلى انخفاض الدخل القومي، فيؤثر هذا في مجمل الضريبة، ويؤدي إلى انخفاض مقدرة الممولين، ما يحدث خلافاً وتفاوتاً بين التقدير والتنفيذ الطارئة غير العادية. ويظهر هذا العجز بوضوح أثناء الأزمات المالية والخطط الاقتصادية، أين تعمل الدولة على زيادة حجم إنفاقها من أجل العمل على حل الأزمة أو تطبيق خططها¹، وهذا النوع من العجز يختفي بإخفاء السبب أو العامل المؤدي لحدوثه، حيث يمكن معالجته بعد مدة زمنية قصيرة يمكن أن تكون في الميزانية الموالية.²

خامساً العجز الأساسي: يستبعد هذا المقياس مدفوعات فوائد الدين العام (الداخلي والخارجي) من النفقات العامة، على اعتبار أن الفوائد التي تسدد عن الدين العام، هي نتيجة أو جه عجز سابقة، وليست نتيجة تصرفات جارية، وعليه فإن العجز الأساسي، يساوي العجز التقليدي مطروحاً منه مدفوعات الفوائد على الدين العام، ويمكن التعبير عنه بالصيغة الرياضية التالية:³

$$\text{العجز الاساسي} = \text{العجز التقليدي} - (\text{معدل الفائدة} \times \text{مقدار الدين العام})$$

ويهدف هذا المقياس إلى التعرف على مدى التحسن أو التدهور الذي حدث على المديونية للحكومية نتيجة لسياسات الميزانية الجارية ، ويقدم أيضاً تقييماً على مدى القدرة على تحمل العجز الحكومي، تم إنتقاد هذا المقياس لتجاهله لعامل أساسي من عوامل عجز الميزانية العامة في الدول النامية، ألا وهو مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية، الأمر الذي يعني تقدير العجز أقل من حجمه الحقيقي، وعدم دقة التقدير في مدى كفاءة السياسة المالية من جهة، وسلامة الوضع المالي للدولة بشكل عام من جهة أخرى.⁴

سادساً العجز التشغيلي: وهو ذلك العجز الذي يأخذ بعين الاعتبار حالة التضخم ، فهو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مخصوماً منه الجزء الذي دفع من فوائد من أجل تصحيح التضخم ، وذلك من خلال معامل التصحيح النقدي ويحتوي سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر الناجمة نتيجة لارتفاع الأسعار، ولهذا يمكن تسميته بالعجز المصحح للتضخم، لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم.

¹ هزرتي طارق، لباز الأمين، دراسة مقارنة لتمويل عجز الميزانية العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مداخلة مقدمة إلى المنتدى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي الواقع والرهنات المستقبلية، يومي 23-24 فيفري 2011 ، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بقرطاج، ص- 06

² عاشور يوسف ، إسماعيل ملوج، معالجة العجز في الميزانية العامة بترشيد الإنفاق العام حالة الجزائر للفترة 2000-2018، مجلة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المجلد 13، العدد 03، 2020، ص316.

³ Gartner, Manfred- *Macroeconomics*- Prentice Hall- 2nd Edition- 2006- p.381.

⁴ Arai, Real , Ueda Junji,- *A Numerical Evaluation on a Sustainable Size of Primary Deficit in Japan*- PRI Discussion Paper Series- No. 12- 2012- p. 5.

سابعاً العجز المقدر (المتوقع): هو العجز الذي تسمح به الدولة في الميزانية 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 إلى ذلك، وقد يسمى بالعجز المقصود أو المخطط، وهذا العجز يتضمنه قانون الميزانية العامة، ويبرز بصورة واضحة في بداية السنة المالية.¹

ثامناً العجز الشامل: نظراً للقصور الذي يكتنف العجز التقليدي فقد ظهر اتجاه متزايد لتوسيع مفهوم العجز في الميزانية العامة بحيث يصبح العجز مساوياً 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 صغيرة أو كبيرة،² 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 تتم تغطية هذا العجز باقتراض جديد،³ إن استخدام هذا المقياس يحاط بمحاذير عدة أبرزها :

1 لا يعطي هذا المقياس صورة واضحة عن حقيقة الموقف المالي للحكومة في حالة وجود تضخم مرتفع، وذلك لأن معدلات التضخم المرتفعة والتي لا تؤخذ بعين الاعتبار في هذا المقياس تزيد من متطلبات الاقتراض للقطاع العام.

2 إن الأخذ بهذا المفهوم الواسع للعجز وخاصة في البلدان النامية في ضوء تفاقم مشكلة المديونية الخارجية وتزايد نمو النفقات العامة، سيعطي مبرراً للمؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) لتمرير سياسات الإصلاح الإقتصادي التي تدعو إليها، والتي قد لا تكون مرغوبة كالحمد من نمو النفقات العامة وتصفية المشروعات العامة، وذلك لمواجهة هذا العجز الذي سيكون كبيراً وفقاً لهذا المفهوم الواسع.

تاسعاً العجز الرأسمالي: هو العجز الناجم عن عدم كفاية الإيرادات الرأسمالية عن النفقات الرأسمالية أو الإستثمارية الدولة ورغم أن الأخذ بنوعي العجز الجاري والرأسمالي أو صت به الأمم المتحدة في فترة الخمسينيات

¹ ضياء الدين صبري حسن السيد عبد الحافظ، آليات سد عجز الميزانية العامة دراسة فقهية إقتصادية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2018، ص 41-42.

² علاء إبراهيم عبد المعطي، أذون وسندات الخزانة العامة -دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016، ص 63.

³ ضياء الدين صبري حسن السيد عبد الحافظ، مرجع سبق ذكره، ص 37.

والستينيات والسبعينيات في ظل ما كان يعرف بمفهوم الميزانية المزدوجة إلا أن هناك حدوداً لفائدة الاخذ بهذا المفهوم في المجالات المختلفة، ومنها مثلاً مجال التحليل المالي العملي، حيث أن هذا المفهوم يقوم على أساس التمييز بين المصروفات الرأسمالية والجارية من ناحية، والإيرادات من ناحية أخرى.¹

عاشراً عجز الضعف وعجز القوة : يعتبر هذا النوع من الأنواع الجديدة للعجز الحكومي، إذ أن عجز الضعف يرتبط بضعف قدرة الإدارة الحكومية بتوفير مصادر كافية من الإيرادات العامة من ناحية، ويرتبط بالإنفاق غير العقلاني أو غير الرشيد للدولة من الناحية الأخرى، أما عجز القوة فإنه يحدث بسبب زيادة النفقات الحكومية سواء بشكل إعانات أو مساعدات إقتصادية واجتماعية للأفراد والمشروعات والتي تهدف إلى تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والعمل على زيادة معدلات العمالة وتخفيض نسبة البطالة فضلاً عن زيادة معدلات النمو الإقتصادي.²

الفرع الثاني: العوامل المؤدية للعجز الموازي للدولة

تعتبر ظاهرة العجز بالموازنة العامة ظاهرة مركبة معقدة، تعود إلى شبكة معقدة من العوامل والمؤثرات التي تسهم في حدوث العجز وتفاقمه، وهي عوامل ومؤثرات بعضها يعود إلى التغيرات التي تحدث في النفقات العامة، وبعضها الآخر يتعلق بالتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة، وبمعنى آخر فإن العامل الأول لحدوث عجز الميزانية العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية، لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة، مثل: الكوارث الطبيعية أو الحروب.. الخ، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الفاخرة، والاحتفالات، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الميزانية العامة، أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة أخرى وفي ما يلي سنعرض أسباب العجز الموازي.

¹ المرجع نفسه، ص 42..

² صباح صابر، محمد خوشناو، تحليل وقياس أثر عجز الميزانية العامة وعرض النقود على المستوى العام للأسعار في العراق للمدة (1988-2017)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 11، العدد 25، 2019، ص 27.

أولا تزايد نمو معدلات الإنفاق العام : هناك العديد من العوامل التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام من أبرزها ما يلي :¹

1 الازمات الاقتصادية تؤدي إلى احداث العجز الموازي ، لانها تؤدي إلى نقص الموارد المالية للدولة لما تتطلبه من زيادة في حجم الإنفاق لعلاج اثارها في صورة اعانات للعمال العاطلين، ونفقات لاعادة النشاط الاقتصادي من ناحية أخرى؛

2 الإنفاق العسكري الذي يعتبر من الاسباب الرئيسية لتزايد الإنفاق العام فهي تمثل نسبة كبيرة من النسبة الاجمالية لمجموع النفقات العامة الامر الذي ادى إلى زيادة وتفاقم العجز الموازي لدول ، فالإنفاق العسكري لا يشتمل على مخصصات الاجور والرواتب والمستلزمات السلعية والخدمات الجارية فقط ولكن يشمل أيضا النفقات المخصصة لاستيراد الاسلحة وكل المتطلبات العسكرية؛

3 الإنفاق الاستثماري حيث أن إتساع نطاق نشاط القطاع العام أدى إلى تزايد الوزن النسبي للإنفاق العام الاستثماري في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت ، وإرتبط تزايد هذا الوزن بمتطلبات التنمية خاصة في مراحلها الأولى، والتي إقتضت توجيه قدر كبير من الإنفاق الاستثماري إلى مشروعات البنية الأساسية وكذلك تدعيم الهيكل الصناعي؛

4 زيادة أعباء الديون العامة المحلية والخارجية حيث يتم حساب الفوائد المستحقة على الديون الداخلية والخارجية ضمن النفقات الجارية ، أما أقساط الديون فتظهر في باب التحويلات الرأسمالية ومع تزايد المديونية الداخلية والخارجية تزايد معها الإنفاق الخاص بتغطية هذه الديون؛

5 التوسيع في النفقات غير الضرورية إذ أن الإسراف على إقامة المباني الحكومية الضخمة وصرف نفقات كبيرة على شراء الأثاث الفاخر وتزيين هذه المرافق يؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق الذي ينعكس سلبيا على رصيد الميزانية العامة؛

6 زيادة الدعم السلعي والإنتاجي وزيادة الإنفاق العام على الاستهلاك : كلما زاد اتساع نطاق تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والحياة الاقتصادية زاد معها حجم الإنفاق فتوجه الدولة لدعم بعض السلع المحلية ودعم المنتجين المحليين يزيد من حجم نفقاتها التحويلية وهو ما يؤثر على الحجم الكلي للإنفاق العام.

¹ وسيلة سبتي ، علون محمد ملين، عطية حليلة، عجز الميزانية العامة وطرق تمويله في الاقتصاد، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وادارة الاعمال، المجلد 08، العدد 01، 2019، ص 176.

7 التضخم وتدهور القوة الشرائية للنقود: حيث يؤثر ذلك على الدولة عبر تزايد نفقات مشترياتها وكل

مستلزماتها السلعية إضافة إلى ذلك تزايد من مخصصات الدعم السلعي وترفع كلفة الاستثمارات العامة؛

8 التوسع في العلاقات الدولية وتقديم إعانات للدول الصديقة حيث ان الهدف من هذه الاعانات مساعدة

الدول على تحقيق تنميتها الاقتصادية ومعالجة أزمتهما أو لإعادة تعميرها نتيجة كارثة طبيعية حلت بها، أو

لتكوين أحلاف أو لدعم إتجاه سياسي معين أو لمحاربة إتجاه سياسي معارض ؛

9 تفشي الفساد المالي والسياسي والإداري في الجهاز الحكومي من أهم النقاط التي تؤدي إلى ارتفاع متزايد

في الإنفاق الحكومي وبالتالي زيادة عجز الميزانية العامة؛

10 الحوادث والكوارث الطبيعية: مثل الزلازل والبراكين والفيضانات والجفاف وغيرها وهي حوادث طبيعية

لا دخل للإنسان في حدوثها تؤدي إلى تدمير وتخريب ما يعتمد عليه اقتصاد البلاد ، مما ينتج عنه نقص في

الإيرادات العامة المحصلة وفي المقابل تزداد النفقات العامة لإغاثة المنكوبين وإعمار ما دمرته هذه الحوادث مما

سيزيد من النفقات العامة عن الإيرادات العامة ؛

11 الحروب والفتن حيث تتسبب في إحداث العجز في الميزانية العامة في الحالات التالية:

✓ عندما مفاجأة الدولة بعدوان خارجي يتطلب منها مزيد من النفقات؛

✓ عندما يهدد أمن الدولة كما في حالة وقوع حروب في الدولة المجاورة.¹

12 الزيادة الطبيعية في عدد السكان: تؤثر الزيادة السكانية على حجم النفقات العامة، فهذه النسبة في

الزيادة تتطلب بالمقابل الرفع في وتيرة الإنفاق، وذلك لمواجهة الأعباء العامة الجديدة التي تقع على عاتق الدولة.

2

13 اللجوء المعتمد إلى سياسة التمويل التضخمي: هو أسلوب تستخدمه السلطات العامة للحصول على

تمويل إضافي عندما تعجز المصادر الاعتيادية للإيرادات العامة على تمويل النفقات العامة ويتلخص هذا

بالاعتماد على إصدار نقود ورقية جديدة أو الإقتراض من البنك المركزي والبنوك التجارية ويسمى بالتمويل

التضخمي نتيجة لزيادة الإصدار النقدي لتمكين الوحدات الاقتصادية من الحصول على موارد إضافية عندما

تعجز مواردها المستقلة عن الإنتاج،³ حيث تؤثر هذه الآلية في زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي، فطرح

¹ المرجع نفسه، ص 177-178.

² - حمدي محمد بن صالح، توازن الميزانية العامة -دراسة مقارنة بين الاقتصاد الاسلامي والوضعي -، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1،

2013، ص 150.

³ بن جميل هناء، التمويل التضخمي كوسيلة لضبط عجز الميزانية العامة مع الإشارة لتجربة الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية، المجلد

01، العدد 01، ص 03.

كميات إضافية من النقود في التداول دون أن ترافقه زيادة إضافية في الإنتاج يؤدي إلى زيادة الطلب نتيجة وزيادة القوة الشرائية التي ولدتها كمية النقود الجديدة، ونتيجة لزيادة الطلب ترتفع الاسعار بشكل أكبر من كمية النقود نفسها فتحدث حالات التضخم النقدي الذي يترك آثاره الضارة على الاقتصاد، كما يزيد من العجز في الميزانية العامة للدولة، نتيجة حدوث التضخم الذي يؤثر يزيد من حدة العجز في الميزانية العامة ، أي أن هناك علاقة تبادلية بين التضخم والعجز الموازي، فهذا الاخير يزيد التضخم والتضخم يزيد من العجز الموازي للدولة.¹

14 الزيادة في النفقات الموجهة إلى الخدمات والتوظيف: نجدها خاصة لدى الدول النامية، حيث تحرص حكوماتها على التجاوب مع المطالب الشعبية، وعلى الخصوص مكافحة البطالة والفقر وتحسين مستوى الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، وهذا ما يسبب ازدياد النفقات العامة في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، فقد شهد الجهاز الإداري للدولة توسعا كبيرا، أدى إلى ارتفاع بند الأجور والرواتب في الميزانية العام.² يحدث العجز في الميزانية العامة في الدول الريعية التي تعتمد على مورد انتاجي واحد، فعند انخفاض اسعار المورد الإنتاجي بشكل مفاجئ يؤدي ذلك إلى انخفاض الإيرادات العامة، وتجاوز النفقات العامة عليها، وبالتالي يحدث العجز.

ثانيا: الاسباب المؤدية إلى تراجع الإيرادات العامة

تتجلى هذه الأسباب بشكل واضح في موازنات الدول النامية، حيث يمكن إلقاء الضوء على العوامل الأساسية التالية:

1 ضالة الجهد الضريبي الذي يقصد به إنخفاض نسبة الحصيلة الضريبية إلى اجمالي الناتج الوطني وذلك لأسباب مختلفة³، وتتسم الدول النامية بانخفاض هذه النسبة والسبب في ذلك يكمن في إنخفاض متوسط دخل الفرد وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة وتوسع نطاق الإقتصاد غير الرسمي وكل هذه الأسباب تؤثر بشكل كبير على الجهد الضريبي⁴.

¹ المرجع نفسه، ص 06.

² حمدي محمد بن صالح، مرجع سبق ذكره، ص 150-151.

³ غزاري عماد، بولصنام محمد، العجز الموازي في الجزائر: اسبابه واليات تمويله دراسة تحليلية للفترة (2000-2019)، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، 2020، ص 615.

⁴ حسين براهمي، مبارك قرقب، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة (دراسة حالة الجزائر 2009-2018)، مجلة الاحياء، المجلد 21، العدد 28 جانفي 2021، ص 618.

2 الإعتدال على الضرائب غير المباشرة: ويترب على هذه الضرائب ارتفاع المستوى العام للأسعار من جهة وتوجيه حصيلتها للإنفاق العام الاستهلاكي من جهة أخرى مما يؤدي إلى زيادة العجز الموازي.

3 الإعتدال على ضرائب قطاع التجارة: حيث تعتمد الكثير من الدول وخاصة المصدرة منها للمواد الأولية والنظ على هذا النوع من الضرائب لمساهمتها الكبيرة في مجمل الإيرادات العامة، وتتميز هذه المواد بعدم استقرار أسعارها لخضوعها للعرض والطلب عليها في الأسواق الدولية، وهذا ما ينجم عنه عدم إستقرار حصيلة الضرائب المفروضة عليها؛¹

4 الجمود الضريبي: يسهم جمود النظام الضريبي وعدم تطويره وتطويره لخدمة أهداف التنمية بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية، فكثير من الانظمة الضريبية في الدول النامية لم يتطور، سواء من حيث أنواع الضرائب المفروضة أو من حيث معدلاتها بطرق ربطها وتحصيلها.²

5 التهرب الضريبي: هو ذلك السلوك الذي يحاول المكلف القانوني عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كلياً أو جزئياً دون أن ينقل عبئها إلى شخص آخر ، وعلى هذا يقسمه إلى صورتين اعتماداً على الأسلوب المتبع لتحقيق التهرب الضريبي هما:

✓ تهرب ضريبي بدون انتهاك القانون الضريبي ويطلق عليه مصطلح التجنب الضريبي.

✓ تهرب ضريبي بانتهاك القانون الضريبي ويطلق عليه مصطلح الغش الضريبي

ويعتبر من أهم المعوقات التي تواجه التطور الاقتصادي للدول بما تسببه من انخفاض في مداخيلها ومواردها، وبالتالي عدم قدرتها على تحقيق أهدافها السياسية العامة في مختلف القطاعات.³

6 الإعفاءات والمزايا الضريبية غير المدروسة : من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تراجع نمو الإيرادات العامة هو كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية، فهذه الإعفاءات تؤثر بدرجة كبيرة على إيرادات الميزانية العامة للدولة، فنلاحظ أنه عندما تريد الدولة أن تقوم بجذب الإستثمارات الأجنبية تقدم لها الكثير من الإمتيازات وأبرزها تكون على شكل إعفاءات ضريبية كبيرة وهو ما يؤثر سلباً على إيرادات الدولة.

7 تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام: تعاني الكثير من الدول النامية من عدم إستقرار إيراداتها المالية للمواد الخام جراء الأوضاع الاقتصادية العالمية غير المستقرة يؤثر وينعكس بشكل كبير على الموارد المالية لهذه الدول،

¹ غزاري عماد، بولصنام محمد، مرجع سبق ذكره، ص 615.

² حسين براهمي ، مبارك قرقب، مرجع سبق ذكره، ص 619.

³ أحمد خيدل، زهيرة كيسي، جريمة التهرب الضريبي، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 01، 2021، ص 1053

وهو ما يؤدي إلى قلة حصيلة النقل الأجنبي وحصيلة الإيرادات العامة وهو الأمر الذي ينعكس سلبيًا على الميزانية العامة مسببًا وقوع العجز¹.

8 ظاهرة المستحقات المتأخرة الدفع للدولة: وتؤثر بشكل خطير في إضعاف وتدهور الموارد العامة للدولة وهنا تبرز أماننا على وجه الخصوص:

✓ مشكلة المستحقات الضريبية المتأخرة: والتي يقصد بها قيمة الضرائب الواجبة الأداء لمصلحة الضرائب دون سداد من جانب الممولين سواء كان ذلك بسبب إهمال موظفي مصلحة الضرائب أو بسبب ضعف الإمكانيات أو بسبب كثرة الإجراءات التي تتبعها مصلحة الضرائب أثناء عملية التقدير وربط تحصيل الضرائب، وتشير بعض الدراسات إلى أن ارتفاع المستحقات الضريبية المتأخرة إلى إجمالي الحصيلة الضريبية يعني أن تحصيل هذه المستحقات المتأخرة في سنوات ربطها كان سيكون له دور كبير في تقليص حجم عجز الميزانية العامة في سنوات الربط هذه؛

✓ مشكلة المستحقات المالية المتأخرة الدفع على بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين كإيصال الهاتف والمياه والكهرباء².

9 كبر حجم القطاع غير الرسمي: الأمر الذي يعني ضعف الأداء الضريبي ومحدودية زيادة الحصيلة الضريبية وتقلب الإيرادات الحكومية³.

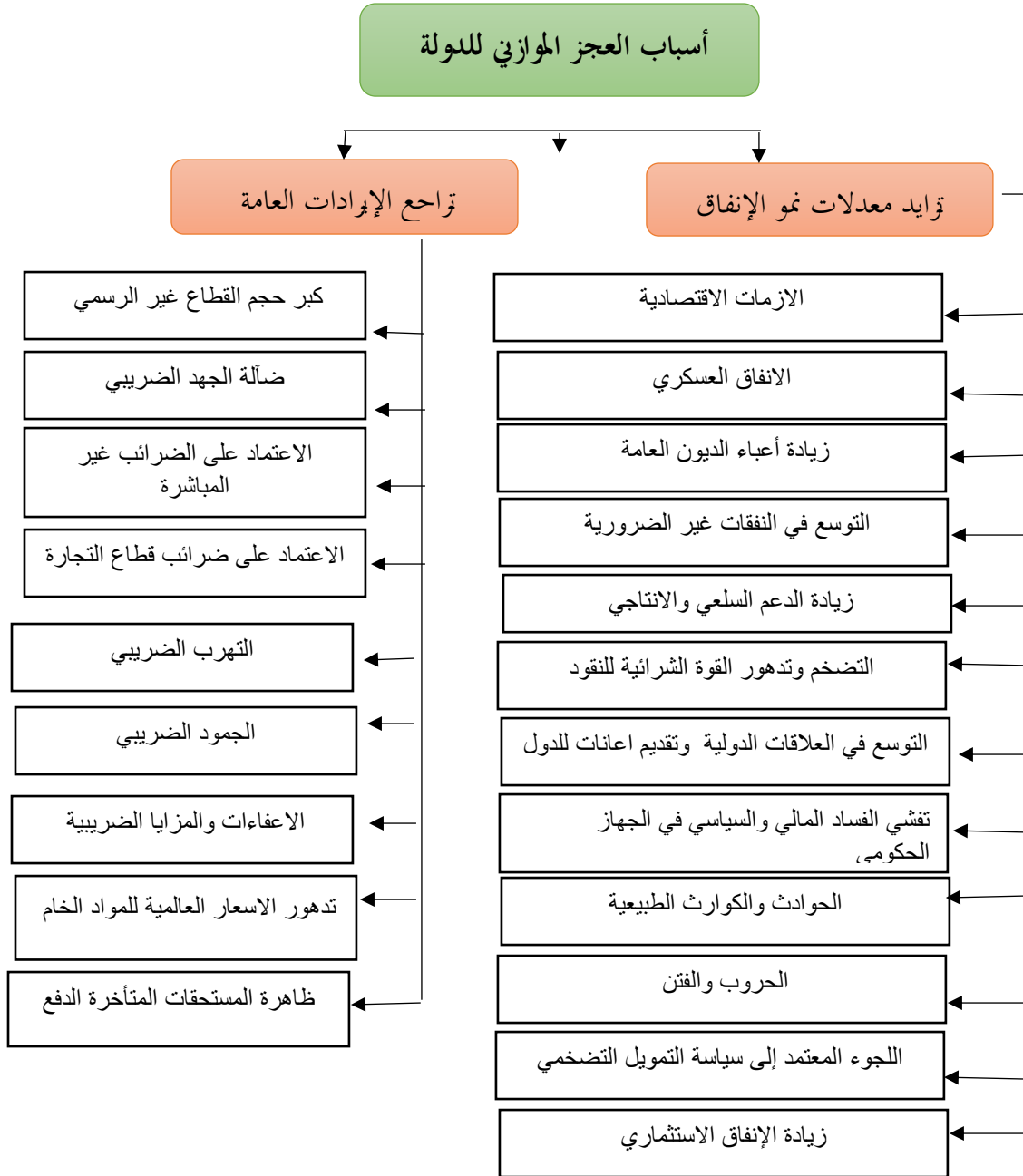
الشكل التالي يلخص أسباب العجز الموازي

¹ حسين براهمي ، مبارك قرقب، مرجع سبق ذكره، ص 619.

² المرجع نفسه، ص 619.

³ وسيلة سبتي ، علون محمد لمن، عطية حليلة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

الشكل رقم 7 أسباب العجز الموازي للدولة



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثالث : أثر العجز الموازي على بعض المتغيرات الاقتصادية

الفرع الأول : حجم العجز المسموح به

تبعاً لاتفاقية ماستر للاتحاد الأوروبي فقد تم وضع مؤشر لحجم العجز المسموح به في الميزانية العامة للدولة، يرون أنه يمكن أن يتم تجاوز هذه النسبة بشرط أن يتم توجيه تمويل العجز إلى مشروعات انتاجية تؤدي إلى

زيادة فرص العمل الحقيقية وزيادة إنتاج السلع والخدمات، أما في حالة توجيهه تمويل العجز إلى النفقات الجارية فإنه يؤدي إلى زيادة أعباء المديونية، وبالتالي تؤدي إلى الدوران في حلقة مفرغة بين العجز والمديونية. كما ان تحديد خطورة العجز من عدمه ترتبط بالأساس بالحالة الاقتصادية للبلاد، فإذا كانت الدولة في حالة كساد فإن السعي نحو تحقيق التوازن المحاسبي في الميزانية يعتبر هدفا غير سليم من المنظور المجتمعي، إذ يسهم في المزيد من التباطؤ الاقتصادي، أي أن هدف الانماء الاقتصادي يفضى بالأولوية في السياسة الاقتصادية، حتى ولو جاء على حساب التوازن المالي، إذ أن زيادة الإنفاق العام مع ما يترتب عليه من زيادة للقوى الشرائية للمجتمع كوسيلة للانتعاش الاقتصادي، تصبح أمرا مطلوباً، حتى لو تم ذلك على حساب المزيد من الاقتراض¹.

الفرع الثاني: انعكاسات العجز الموازي للدولة على بعض المتغيرات الاقتصادية:

ترتبط الميزانية العامة للدولة مع متغيرات اقتصادية كثيرة، حيث تنعكس الاختلالات التي تطرأ عليها (فائض أو عجز) على هذه المتغيرات الاقتصادية المرتبطة بها، وسنحاول فيما يلي التطرق لانعكاس العجز الموازي للدولة على بعض المتغيرات الاقتصادية.

أولاً الإنعكاس على الدين العام الداخلي والخارجي: تفترض النظرية الاقتصادية أن العجز في الميزانية قد يوجه إلى خدمة الدين العام وذلك من خلال خدمة هذا الدين وتسديد أقساطه وفوائده شريطة أن لا يكون تمويل العجز عن طريق زيادة المديونية الخارجية. أما إذا كان العجز ممولاً من الاقتراض بشقيه فمن المفترض أن يؤدي ذلك إلى زيادة المديونية الداخلية والخارجية ولاسيما في الدول النامية التي تفتقر إلى الموارد الكفيلة بسبب احتياجاتها فتلجأ إلى الاقتراض لتمويل إنفاقها العام

ثانياً الإنعكاس على التضخم: تفترض النظرية الاقتصادية أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وبالتالي زيادة الإنتاج ولكن هذا يتوقف على مرونة الجهاز الإنتاجي حيث يزداد الأثر على الإنتاج وتنخفض الأسعار إذا كان الجهاز الإنتاجي مرناً، أما في الدول النامية التي تمتاز بانخفاض مرونة جهازها الإنتاجي فإن اثر زيادة الطلب الكلي يتجه إلى رفع المستوى العام للأسعار وذلك لعدم مرونة عوامل الإنتاج²، أيضاً 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 وتنخفض قيمة العملة .

¹ خالد عبد الحميد حسنين عبد الحميد، دراسة تحليلية لاسباب عجز الميزانية المصرية والاستراتيجية المقترحة لعلاجها، مجلة الشروق للعلوم التجارية، المجلد 14، العدد 14، 2022، ص 09.

² نداء محمد، ربي رشيد، العجز المالي وأثره على الاقتصاد الاردني، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 29، 2012، ص 107

فتمويل هذا هذا العجز في الميزانية العامة للدولة عن طريق الإصدار النقدي أو زيادة الإئتمان المصرفي تزيد من حدة التضخم، ويؤدي هذا التضخم إلى حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة ويطلق على هذه الحالة "الحلقة الجهنمية" بحيث أن التضخم والعجز الموازي للدولة يغذي كل منهما الآخر¹.

ومن الآثار التي تنجم عن التضخم المصاحب للعجز الموازي نذكر مايلي:

- 1 إعادة توزيع الدخل القومي بطريقة عشوائية لصالح الاغنياء على حساب الفقراء، نتيجة لتدهور دخولهم الحقيقية من جراء ارتفاع المستوى العام للأسعار وهو ما يؤثر على المستوى المعيشي
- 2 أحداث تفاوت في توزيع الثروة الوطنية وهذا بفعل تدهور القوة الشرائية للنقود وتآكل القيمة الحقيقية للاصول المالية والنقدية، وهو ما يؤدي إلى إعادة بناء الارصدة على شكل عقارات...؛
- 3 انتشار ظاهرة الدولار من خلال تخلي الأفراد عن العملة الوطنية سبب تآكل المستمر في قوتها الشرائية بفعل التضخم، وهو ما يفقدها الثقة في المعاملات؛
- 4 تدهور سعر الصرف العملة الوطنية مقابل باقي العملات الأجنبية، حيث ان تدور سعر العملة المحلية سيؤدي إلى زيادة التضخم وهو ما يعمل على ارتفاع المستوى العام للأسعار، بالإضافة إلى عجز في الميزان المدفوعات، ويزداد بعدها العجز الموازي أكثر من السابق.

ثالثاً الإنعكاس على النمو الاقتصادي: يرى أصحاب الطرح الكلاسيكي التقليدي بأن الاقتصاد والأسواق تتوازن آلياً بالاستعانة باليد الخفية المتمثلة في آليات السوق من دون تدخل الدولة بسياسات حكومية، فلا السياسات المالية ولا النقدية حسبهم كفيلة بالتأثير على النشاط الاقتصادي الحقيقي، فالعجز في الميزانية على وجه الخصوص عقيم من حيث التأثير على الدخل والتشغيل ولن تجني الحكومات بعد تبنيها هذه السياسات سوى تكبد العجز في الميزانية فقط إضافة إلى تأثيرها السلبي على أسعار الفائدة وتعكير مناخ الاستثمار بخلقها لفجوة من المزاحمة التي ينتج عنها طرد جزء من الاستثمارات الخاصة، وأما الطرح الكينزي فهو أكثر من أعطى أو لوية واهتماماً بالسياسات المالية، لأن الإنفاق الحكومي والضرائب كفيلة بالتأثير على حجم الطلب الكلي في الاقتصاد، فالطرح الكينزي يرى بفعالية السياسات المالية التوسعية في تفعيل الطلب وزيادة الدخل من وجهة نظر أن لعجز الميزانية تأثير طردي على النمو الاقتصادي، أما طرح فريدمان والنقديون فيرى أن تأثير السياسات المالية على الناتج والدخل أقل مرونة وأهمية من تأثير السياسات النقدية، حيث يفترض فريدمان أن طلب النقود أقل مرونة لأسعار الفائدة وأن حساسية الاستثمار لأسعار الفائدة عالية جداً مما يعني أن عجز

¹ محمود عبد المنعم يوسف مصري، الوقف الاسلامي ودوره في التخفيف من عجز الميزانية العامة للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،

الميزانية يعمل على اتساع فجوة المزاخمة وبالتالي فالتوسع المالي أقل تأثيراً من التوسع النقدي، أما الكلاسيكيون الجدد فيرون عكس ما يراه الكينزيون حيث يننون تصورهم على أساس معاكس تماماً لما يراه الكينزيون، فيرون أن لعجز الميزانية تأثير سلبي على النمو الاقتصادي ما يعني أن التوسع المالي المتمثل في عجز الميزانية سوف يعمل على كبح وتيرة نمو الناتج الداخلي، ومن خلال ما سبق يتضح جلياً حجم التضارب الفكري والتباين فيما يتعلق بعلاقة السياسات المالية وعجز الميزانية بالناتج الداخلي ودور هذه السياسات في تحقيق النمو الاقتصادي¹.

رابعا **الإنعكاس على معدل الفائدة**: يعد معدل الفائدة واحداً من المتغيرات الاقتصادية الكلية ذات الأهمية البالغة في الإقتصاد القومي، فهو يعد من أهم المؤشرات الاقتصادية التي تراقب على نطاق واسع من قبل الأفراد ورجال الأعمال لأنها تؤثر في قراراتهم المختلفة من حيث كيفية اختيار البديل الأفضل لإستخدام أموالهم في مجالات الإدخار والإستثمار المختلفة.

من المعروف أن عجز الميزانية العامة للدولة يطرح مسألة هامة بالنسبة للقطاع المالي، فإذا تم تمويل هذا العجز من قبل المصرف المركزي عبر إصدار العملة، فإن ذلك سيؤدي إلى التضخم، وما ينجم عنه من مخاطر على الإقتصاد عامة وعلى القطاع المالي خاصة، عندما يؤدي التضخم في كثير من الأحيان إلى معدلات فائدة حقيقية سالبة، مما يؤدي إلى هجرة الودائع من القطاع المصرفي إلى إستثمارات في قطاعات أخرى، مما يحرم القطاع المصرفي من الموارد.

أما إذا تم تمويل هذا العجز عبر إصدار سندات أو أذونات الخزينة فإن زيادة الإستدانة عبر تلك الإصدارات سيؤدي إلى رفع معدلات الفائدة، إذ أن معدل الفائدة على سندات الخزينة يمثل معدل الفائدة الخالي من المخاطر وأي معدل فائدة يتقاضاه القطاع المصرفي أو يدفعه للمودعين هو أعلى من هذا المعدل، وبالرغم من أن المصارف هي بحاجة لسندات الخزينة لإستثمار جزء من فائض مواردها وإدارة سيولتها ومخاطرها، فإن زيادة اللجوء إلى سندات الخزينة لتمويل عجز متنامي في الميزانية العامة للدولة تؤدي إلى الضغط على الإستثمار الخاص حيث ترتفع معدلات الفائدة وتكثف الإقتراض على قطاع الأعمال، وبالتالي يمتنع هذا القطاع عن الإستدانة بسبب إرتفاع تكلفة الإقتراض وبالتالي حرمانه من الموارد المالية اللازمة لرفد إستثماراته بالتمويل اللازم.²

¹ صيفور فضيلة، بلعباس رايح، أثر عجز الميزانية العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر دراسة قياسية باستخدام نموذج ECM خلال الفترة 1965-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص353-354.

² إبراهيم صالح العمر، محمد عبد الهادي العلاوين، ديانا بولس الحصري، أثر عجز الميزانية على معدل الفائدة في الاردن (2008-1996)، مجلة دراسات إدارية، المجلد 40، العدد 01، 2013، ص04-05.

خامسا الإنعكاس على الاستهلاك والادخار : يترتب على استمرار العجز في الميزانية 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 والإدخار لأفراد المجتمع مما يؤثر سلبا على مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع والتي قد تنتقل من جيل لآخر ان لم يتم تداركها¹.

سادسا الإنعكاس على الاستثمار: يؤثر عجز الميزانية على الاستثمار الخاص من ناحيتين، فمن ناحية يترتب على قيام الدولة بالإقتراض من الجمهور لتمويل عجز الميزانية العامة إنخفاض الأموال المتاحة لديهم للإستثمار الخاص، ومن ثمة ينخفض حجم الاستثمار الخاص، ومن ناحية أخرى يترتب على إقتراض الدولة من الأفراد ارتفاع أسعار الفائدة ويؤدي ارتفاع أسعار الفائدة إلى إنخفاض حجم الاستثمار يعني إنخفاض الناتج القومي ومعدلات النمو الإقتصادي².

سابعا الإنعكاس على القدرة على الاستيراد: إذا كان عجز الميزانية يتزايد بشكل كبير فقد تؤدي إلى إتهاك القدرة الذاتية للاستيراد، والتي تعبر عن مدى كفاية الموارد المتاحة التي تحصل عليها البلدان من مصادرها الوطنية المتعددة في تمويل وارداتها المختلفة، وبالتالي يصبح البلد مجبرا إما على الضغط على وارداته أو الاقتراض الخارجي للحفاظ على نفس المستوى من الواردات، مما يزيد من حجم العجز³.

سابعا تعرض الدولة لخطر الافلاس: ان وجود العجز في الميزانية العامة للدولة قد يؤدي إلى وجود خطر الافلاس حيث أنه لوجود العجز تلجأ الدولة إلى الاقتراض لتغطية هذا العجز الأمر الذي سيترتب عليه وجود نفقات إضافية في موازنات السنوات القادمة لسداد أقساط القروض وفوائدها⁴.

ثامنا الانعكاس على التوازن الخارجي : نبين هذه العلاقة من خلال ما يلي :

1 الربط بين عجز الميزانية العامة والحساب الجاري من خلال إستخدام متطابقة الدخل الوطني:

سنحاول الربط بين الميزانية العامة والحساب الجاري لميزان المدفوعات، وذلك إنطلاقا من إستخدام متطابقة

¹ إيمان عطية ناصف، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 281.

² المرجع نفسه، ص 281.

³ رواج عبد الباقي، المديونية الخارجية والاصلاحات الاقتصادية في الجزائر - دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التيسير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005/2006، ص 49.

⁴ كزيز نسرين مرجع سبق ذكره ص 86.

الدخل المحلي، حيث تعتبر أساسا نظريا لدراسة العلاقة بين عجز الميزانية العامة ورصيد الحساب الجاري وهي كالتالي¹:

$$y = C + I + G + (EX - EM) \dots (01)$$

وباستخدام العلاقة التالية الممثلة لاستخدامات الدخل المحلي :

$$Y = C + S + T \dots (02)$$

وبمساواة المعادلة (1) مع المعادلة (2) يصبح لدينا:

$$I + G + (EX - EM) = S + T$$

$$\Rightarrow (EX - EM) = (S - I) + (T - G) \dots (03)$$

حيث يمثل المقدار (EX-EM) الفرق بين الصادرات والواردات من السلع والخدمات، أو ما يسمى برصيد الميزان التجاري، والمقدار (S-I) الفرق بين الادخار والاستثمار الخاص، أو ما يسمى بصافي الادخار الخاص، في حين يتمثل المقدار (T-G) في الفرق بين إيرادات الدولة ونفقاتها، أو ما يسمى برصيد الميزانية العامة، وهكذا فإن الميزان التجاري يساوي مجموع صافي الادخار الخاص ورصيد الميزانية العامة، ولإنتقال من العلاقة بين الميزانية العامة والميزان التجاري إلى العلاقة الميزانية والحساب الجاري، ندخل التعديلات التالية² يستبدل الدخل المحلي (Y) بالدخل الوطني والذي نرسم له بالرمز (y) حيث أن الفرق بين المتغيرين يساوي صافي عوائد عناصر الإنتاج من وإلى العالم الخارجي، أي أن:

$$\dots (04) y = Y + TR_{NET}$$

$$\dots (05) y = Y + TR_{IN} + TR_{OUT}$$

حيث تمثل (TR_{IN}) عوائد عناصر الإنتاج المدفوعة من الخارج، (TR_{OUT}) عوائد عناصر الإنتاج المدفوعة إلى الخارج .

✓ تستبدل الصادرات من السلع والخدمات (EX) بالصادرات من السلع والخدمات وعوائد عناصر

$$(X = EX + TR_{IN}) \text{ حيث:}$$

✓ تستبدل الواردات من السلع والخدمات (EM) بالواردات من السلع والخدمات وعوائد عناصر الإنتاج

$$(M = EM + TR_{OUT}) \text{ حيث:}$$

¹ موساوي وردة، تحليل العلاقة بين العجز الموازي والتوازن الخارجي في الإقتصاد الجزائري، مجلة الإقتصاد والتنمية، العدد 06، جوان 2016، ص 220.

² المرجع نفسه، ص 220، 221.

وبذلك يستبدل رصيد الميزان التجاري برصيد الحساب الجاري حيث يمكن التوصل إلى العلاقة بين الحساب الجاري، حيث يمكن التوصل إلى العلاقة بين الحساب الجاري والموازنة العامة من خلال العلاقات المتسلسلة التالية¹:

$$y = C + S + T + TR_{NET} \dots \dots \dots (06)$$

$$y = C + I + G + (EX + TR_{NET}) - (EM + TR_{OUT}) \dots \dots (07)$$

$$y = C + I + G + (X - M) \dots \dots (08)$$

عند المساواة بين المعادلتين (6) و(8) نحصل على :

$$(S - I) + (T - G) = (X - M - U) \dots \dots (09)$$

حيث: صافي عوائد عوامل الإنتاج (TR_{NET}) هي نفسها رصيد التحويلات الجارية (رصيدي الدخل الأول والثانوي) والذي نرسم له بالرمز U ، وبذلك فإن $(X - M - U)$ يمثل رصيد الحساب الجاري لميزان المدفوعات ويتضح من المعادلة رقم (9) أنه هناك علاقة تربط بين رصيد الميزانية العامة وصافي الإدخار برصيد الحساب الجاري.

حيث أنه في حالة حدوث عجز في الميزانية العامة فإنه يؤدي إلى حدوث عجز في الحساب الجاري، إذا لم تتم معادلته بزيادة الإدخار عن الاستثمار الخاص، أي أن عجز الحساب الجاري ينتج إذا كان صافي الإدخار الوطني غير كاف لشراء كل الزيادة الصافية في حجم أذونات الخزينة والسندات العمومية التي قامت الدولة بإصدارها لتمويل عجز موازنتها العامة وقد تم استخدام مصطلح **العجز التوأم** لوصف حالة التزامن بين عجز الميزانية العامة والحساب الجاري التي أصابت الإقتصاد الأمريكي وكان ذلك خلال الفترة (1981 _ 1998) فضلا عن دول أخرى أعضاء في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECD شهدت في جزء من هذه الفترة العجز التوأم، ومن بين هذه الدول أستراليا، إنجلترا، ثم ألمانيا..

2 أثر العجز الموازي على ميزان المدفوعات من خلال نموذج (IS/LM/BOP)²

1-2 أثر العجز الموازي على نموذج التوازن العام (BOP/IS/LM) في ظل سعر الصرف الثابت يعبر عنه رياضيا بالمعادلة التالية:

$$IS: Y = C(Y) + I(i) + G + B(Y, Y^*, \frac{eP}{p^*}) \dots \dots (10)$$

¹ موساوي وردة، مرجع سبق ذكره، ص 221.

² IS تمثل معادلة التوازن في السوق السلعية، LM تمثل معادلة التوازن في السوق النقدية، BOP تمثل معادلة التوازن في ميزان المدفوعات.

$$LM: \frac{M_s}{P} = L(Y; i) \dots \dots \dots (11)$$

$$BOP: B(Y, Y^*) + F(i - i^*) = R \dots \dots \dots (12)$$

يؤدي إتباع السياسة المالية التوسعية أي حدوث عجز في الميزانية العامة في ظل عدم التحرك التام لرؤوس الأموال إلى إرتفاع كل من الدخل المحلي وأسعار الفائدة المحلية نتيجة إرتفاع الطلب المحلي، وهذا ما ينجر عنه حدوث عجز في ميزان المدفوعات أي إنخفاض قيمة العملة المحلية ولكي يحافظ البنك المركزي على ثبات سعر الصرف فإنه يقوم ببيع عملة أجنبية للحصول على العملة المحلية، وفي حالة عدم إجراء البنك المركزي للتعقيم فإن ذلك سيؤدي إلى إنخفاض عرض النقود، أما في حالة وجود تحرك كامل في رؤوس الأموال، حيث تكون أسعار الفائدة المحلية ثابتة عند المستوى الدولي $(i - i^*)$ ، وذلك لأن رؤوس الأموال تتأثر بشكل كبير لأدنى تحرك في سعر الفائدة، فالسياسة المالية التوسعية تسبب إرتفاعا في سعر الفائدة الذي يحفز تدفق رؤوس الأموال ويسبب فائضا في ميزان المدفوعات، ولكي يحافظ البنك المركزي على سعر الصرف ثابتا فإنه يشتري الفائض في الاحتياطي الأجنبي بالعملة المحلية، وهو ما يزيد في عرض النقود، وفي هذه الحالة يمكن تعقيم ميزان المدفوعات المختلف عن الصفر، في الأجل القصير، بشرط أن تكون رؤوس الأموال غير تامة الحركة¹.

2-2 أثر عجز الميزانية العامة على نموذج IS/LM/BOP في ظل سعر الصرف المرن : يعبر عنه رياضيا بالمعادلة التالية²:

$$BOP: B\left(Y, Y^*, \frac{eP}{P^*}\right) + F(i - i^*) = 0 \dots \dots \dots (13)$$

يؤدي التوسع المالي (عجز في الميزانية العامة) إلى زيادة الدخل، وهو ما يخلق عجزا في ميزان المدفوعات، مما يتسبب في تدهور قيمة العملة المحلية وفي نفس الوقت تزداد الصادرات وتنخفض الواردات أما في حالة التحرك الكامل لرؤوس الأموال، فإن التوسع يؤدي إلى إحداث فائض أو لي في ميزان المدفوعات نتيجة لتدفق رؤوس الأموال بشكل يفوق العجز الجاري فتتحسن قيمة العملة المحلية مما يؤدي إلى إنخفاض الصادرات وزيادة الواردات

نخلص مما سبق أن عجز الميزانية العامة يكون له تأثير على الدخل في ظل سعر الصرف الثابت، أما في ظل سعر الصرف المرن فيعوض بالتغير في قيمة العملة، إما بالإرتفاع (في حالة تحرك كبير في رؤوس الأموال)، أو بالإنخفاض (في حالة عدم إستجابة رؤوس الأموال للتغير في سعر الفائدة).

¹ موساوي وردة، مرجع سبق ذكره، ص 222.

² المرجع نفسه ، ص 223.

المبحث الثاني: آساليب تمويل وعلاج العجز الموازي للدولة

يعد عجز الميزانية مشكلة تواجه أغلب الدول خاصة في ظل اتساع الحاجات العامة ونقص موارد الدولة، والعجز الموازي يعبر عن الوضع الذي تزيد فيه نفقات الدول عن إيراداتها، وقد يكون هذا العجز مخطط يهدف إلى معالجة وضع اقتصادي محدد وفق خطة مدروسة، أو يكون عجز غير مقصود ناتج عن قصور في إيرادات الدولة العامة، وفي سبيل تمويل هذا العجز فقد تلجأ الدولة إلى مصادر مختلفة لتمويل العجز من خلال اللجوء إلى بيع الأصول الحكومية أو إلى تخفيض الإنفاق العام أو اللجوء إلى الاقتراض الداخلي سواء كان من البنوك أو المؤسسات المالية.

المطلب الأول : الأدوات المالية لتمويل العجز الموازي للدولة

الفرع الأول : ترشيد الإنفاق : لقد تم التطرق والتفصيل هذا العنصر في المبحث الأول للفصل الثاني من الأطروحة

الفرع الثاني: اصلاح المنظومة الجبائية ودورها في علاج العجز الموازي

تعد الجبائية إحدى أدوات السياسة المالية للدولة لكونها مصدرا لإيراداتها، وتنقسم إلى الجبائية البترولية التي تمثل حصة الأسد في تمويل ميزانية الدولة والجبائية العادية التي تشمل الضرائب والرسوم والغرامات وغيرها من الاقتطاعات، وتلعب الجبائية دورا أساسيا ومهما في البرامج التي تضعها الدول بهدف تحقيق الإصلاح الاقتصادي، ومعالجة الإختلالات، ويمتد دورها للتأثير في تخصيص الموارد وضبط الاستهلاك، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتشجيع الادخار، وتوجيه الاستثمار، كما تأثر على العائدات العامة للدولة.

أولا تعريف الجبائية العامة :

في اصله جاء مصطلح الجبائية من الكلمة اللاتينية fiscus والتي تعني في اللغة العربية القفة التي كانت تستعمل كأداة لتلقي وجمع النقود، أما في مفهومها التنظيمي فمنهم من يرى أن مصطلح الجبائية يعني جملة القوانين والقواعد التي تنظم العلاقة بين الإدارة الجبائية والخاضعين لمختلف الضرائب والرسوم والمساهمات الاجتماعية، وإذا حاولنا التعمق في هذا المصطلح فاننا نجد أن الجبائية في مفهومها اللغوي العربي تعني الجمع والتحصيل وحفظ حقوق الدولة من الدخل، ومختلف العوائد التي يمكن أن تساهم في قيام المجتمع والدولة وهذا سواء من الموارد المعتمدة في الانظمة الحالية مثل الضرائب، الرسوم، الاتاوة، أو تلك التي كانت تعتمد في الانظمة

والماليك والامم السابقة على غرار الدولة الإسلامية التي كانت تعتمد في مداخيلها وجبايتها على الزكاة والصدقات وغير ذلك من الموارد التي كانت تجبى لقيام وضمان بقاء وإستمرارية الأنظمة¹.

تظهر أهمية الجباية من خلال حجم الإيرادات التي تعود بها الدولة من الضرائب والرسوم التي يتم من خلالها تمويل مختلف القطاعات لتحقيق إشباع المواطنين وتوفير مختلف البنى التحتية والحاجيات الضرورية من طرق، مدارس، مستشفيات وإلى غير ذلك.

تظهر أيضا أهمية الجباية عند المواطن وهذا من خلال التوزيع العادل للعائدات الضريبية التي تجبها الدولة، حيث يتم إعادة توزيع الضريبة بين مختلف طبقات المجتمع والأشخاص الخاضعة لها توزيعا عادلا مما يقلل من الفوارق الاجتماعية بين أفراد المجتمع.

ثانيا مفهوم إصلاح النظام الجبائي:

يرى البعض أن مفهوم النظام الجبائي يتراوح بين مفهوم واسع ومفهوم ضيق، ووفقا للمفهوم الواسع فإن النظام الجبائي هو "مجموعة العناصر الإيديولوجية والاقتصادية والفنية والتي يؤدي تراكمها إلى كيان ضريبي معين، ذلك الكيان الذي يمثل الواجهة الحسية للنظام، والذي تختلف ملامحه بالضرورة في مجتمع متقدم اقتصاديا عن صورته في مجتمع متخلف."

أما المفهوم الضيق فهو يعني "مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي في مراحل المتتالية من التشريع إلى الربط والتحصيل".

وعادة ما يتم استخدام السياسة الضريبية في إطار نظام جبائي معين، وبالتالي يشكل النظام الجبائي الترجمة العملية للسياسة الضريبية، وعليه يمثل النظام الجبائي مجموعة محددة ومختارة من الصور الفنية للضرائب تتلاءم مع الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع، تشكل في مجموعها هيكلًا ضريبيًا متكاملًا، يعمل بطريقة محددة من خلال التشريعات والقوانين الضريبية واللوائح التنفيذية من أجل تحقيق أهداف السياسة الجبائية².

يعرف الإصلاح الضريبي بأنه "التغيرات التي تطرأ على النظام الضريبي في الدولة لمواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية أو لتحقيق خطط التنمية في مرحلة معينة من مراحل النمو، وقد يكون الإصلاح الضريبي شاملا لكل الهيكل الضريبي للدولة، أو يكون جزئيا لنوع معين من الضرائب أو لبعض أحكام الضريبة بعينها وهي

¹ بن بوريش رضا، بن الجوزي محمد، مكانة الجباية العادية في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 2009-2019، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 01، 2021، ص 571.

² جازية أمير، عاشور يوسف، المنظومة الجبائية في الجزائر: المشاكل وضرورة الإصلاح، مجلة دراسات جبائية، المجلد 07، العدد 02، 2018، ص 73،

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

عملية تتطلب دراسة كاملة للنظام الضريبي السائد، وعليه هو إدخال تغييرات نحو الأحسن، والعمل على سد الفراغات والثغرات القانونية الموجودة بالنظام الضريبي السابق، من أجل الرفع من مردوده ومحاولة زيادة فعاليته، بما يخدم الاقتصاد الوطني العام والخاص، ويمر الإصلاح الضريبي بمرحلتين أساسيتين تتمثلان في :

✓ **التخطيط الضريبي**: يعتبر التخطيط الضريبي من الوسائل التي تستعملها الإدارة الناجحة للاستفادة من المزايا القانونية حيث تساعد في إتباع سياسة استثمارية معينة سواء كان ذلك بالموجودات الثابتة أو الاستثمارات المالية أو تقليل مبلغ الإلزامي الضريبي أو حتى تجنب الضريبة بأكملها.

✓ **مرحلة التنفيذ**: بحيث يتم في هذه المرحلة تنفيذ كل الخطط والبرامج التي سبق وأن تم وضعها من قبل الجهات المختصة، تتكفل الإدارة الضريبية والسهر على السير الجيد للإصلاح¹.

ثالثا معايير الإصلاح الضريبي: تتمثل المعايير في الآتي²:

1 العدالة: بحيث يتلاءم كل نوع منها مع طبيعة الأوعية المفروضة عليها، وظروف المكلفين بها، ومدى كفاءة الإدارة الضريبية في تحقيقها، وعلى قدر كبير من العدالة الضريبية.

2 الشفافية في القواعد القانونية: التي تنظم أساليب الاستقطاع الضريبي، والمنوط بمعدلات الضريبة، وتحديد الأوعية المختلفة المفروضة عليها، والمكلفين بها، وكيفية ربطها وتحصيلها، بما لا يدع مجالاً للتحكم أو التعسف في تطبيقها من قبل الإدارة الضريبية.

3 المرونة: في الاستجابة للتغيرات أو التقلبات الاقتصادية المختلفة .

4 الحياد: في معاملة الأوعية الضريبية المختلفة، أو بالمكلفين بالضريبة بما لا يخل بآليات السوق فلا تتأثر الخيارات الاقتصادية المتعلقة بالادخار أو الاستثمار أو الاستهلاك.

تشكل الجباية أهم القنوات الإدارية لتمويل العجز الموازي ، وبالتالي الهدف العام للإصلاح الجباي هو اقامة نظام ضريبي كفء، يستند إلى ضرائب يمكن قبولها سياسيا وتنفيذها عمليا وتحقيق إيرادات كافية لتغطية النفقات المتزايدة ومن ثمة تقليل نسبة العجز الموازي ، ولا ينشأ عنها الا الحد الأدنى من التشوهات الاقتصادية، كما أن من أهداف الاصلاح الجباي زيادة النمو الإقتصادي، وأن ترتفع إيرادات الضرائب ليس بسبب ارتفاع معدلاتها،

¹ آيت لعزیز فتيحة، بناس عباس، الإصلاحات الجبائية في إطار قوانين المالية ودورها في دعم وترقية الاستثمار في الجزائر (قراءة لقانون المالية 2022)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، ماي 2022، ص 478-479.

² علوي شمس نريمان، بن الزاوي عبد الرزاق، أثر اصلاح الضريبة العادية على تمويل عجز الميزانية العامة بالجزائر دراسة قياسية تحليلية خلال الفترة (2018-1995)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 456.

بل نتيجة لزيادة النشاط الإقتصادي وارتفاع الدخول الحقيقية للمؤسسات مع مراعاة تحقيق العدالة وفرض الضريبة على القادرين على دفعها، وتخفيف اثارها على الفئات غير القادرة.

الفرع الثالث : شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص

تعتبر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من الاساليب الفاعلة التي تستعين بها الحكومات لتفعيل المؤسسات والهيئات الحكومية من خلال إدراج أسلوب أكثر فعالية للتسيير، لتساهم في مختلف المجالات، وكذا لتخفيف الضغط المتزايد التي تعاني منه الميزانية العمومية وضمان التسيير الرشيد للقطاع الإقتصادي.

أولا مفهوم شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص:

1 تعريف الشراكة: يعتبر مفهوم الشراكة من المفاهيم الحديثة نسبيا، فقد ظهر في القاموس سنة 1987 بالصيغة التالية "نظام يجمع المتعاملين الإقتصاديين والاجتماعيين"، أما في مجال العلاقات الدولية فإن أصل إستعمال كلمة الشراكة تم لأول مرة من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED) في نهاية الثمانينات، ولقد تم إستعمال كلمة الشراكة من طرف الكثير من الباحثين دون إعطائها مفهوما دقيقا في هذا الإطار يقترح بوتسون "B.Ponson" تعريف للشراكة بأنها: " تتمثل في كل أشكال التعاون ما بين المؤسسات أو المنظمات لمدة معينة تهدف إلى تقوية فعالية المتعاملين من أجل تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها"، فالشراكة تبقى المؤسسة تحافظ على إستقلاليتها من حيث الأهداف والمصالح الخاصة وتقيم علاقات مشاركة لتحقيق بعض الاهداف المشتركة¹.

2 مفهوم القطاع العام: يقصد بالقطاع العام وحدات القطاع العام التي تدار من قبل الحكومة، والتي لا يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص، وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالاسعار الادارية، يستخدم مصطلح القطاع العام للإشارة إلى الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة التي تقوم بانتاج السلع والخدمات ويبيعها للمستهلكين مقابل سعر محدد، وذلك بغض النظر عن شكل ملكية الدولة أو الحالة التنظيمية للوحدات الاقتصادية أي سواء اتخذت شكل المصالح الحكومية أو الهيئات أو المؤسسات أو الشركات العامة.

¹ - بيجينة ياسين، كنزة مغيث حامة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات

الاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص 289-388.

3 تعريف القطاع الخاص: يقصد بالقطاع الخاص هو تحقيق الربح على مستوى المشروع، يشترط القطاع الخاص عدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي والذي يتركز على المنافسة الحادة كنتاج لعدم تدخل الدولة في تحقيق أقصى الأرباح¹.

4 تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص: سنعرض أهم التعاريف الصادرة من الهيئات الدولية لمفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص نذكر منها:

عرفتها منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD) بأنها اتفاقيات يتم إبرامها ما بين الدولة وبين شريك أو عدة شركاء من القطاع الخاص، حيث تقوم بموجبها الشركاء الخواص بتقديم خدمات، وتقوم على إقتسام المسؤوليات والمخاطر.

عرفها البنك الدولي على أنها عقد طويل الاجل بين كيان خاص ووكالة حكومية، والذي من خلاله يأخذ الكيان الخاص على عاتقه حصة كبيرة من المخاطرة، إضافة إلى المسؤولية الادارية.

يعرفها صندوق النقد الدولي (IFM) بأنها الاتفاقيات التي يوفر بموجبها القطاع الخاص بنية تحتية وخدمات كانت عادة من مسؤولية الدولة².

عرفتها اللجنة البريطانية للشراكة بين القطاعين بأنها علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء على طموح مشترك من أجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلد³.

مما سبق نستنتج أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص هي عبارة عن عقود حديثة مبرمة بين القطاع العام وهيئة تابعة للقطاع الخاص ظهرت نتيجة عجز ميزانية الدولة عن تحمل عبء التنمية الإقتصادية وتطويرها، تلتزم بموجبها بتقديم خدمات أو مشاريع تتعلق بالبنية التحتية للجمهور العام، وذلك من خلال إقتسام الأعباء والمهارات والمخاطر التي يمكن أن تنتج عن هاته الشراكة حسب طبيعة ومساهمة كل قطاع في إنجاز المشاريع التنموية محل الشراكة.

¹ - حديدي أمينة، بربري محمد أمين، إستراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لاستغلال الاماكن السياحية - مشروع تطوير الواجهة البحرية للميناء السياحي السلطان قابوس -، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 02، 2021، ص 140.

² - بنكوس مختار، ذوادي إبراهيم، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كآلية لتمويل مشاريع البنى التحتية في الجزائر، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2020، ص 54.

³ بجقينة ياسين، كنزة مغيث حامة، مرجع سبق ذكره، ص 289.

ثانيا: دوافع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من أهم دوافع اللجوء إلى أسلوب الشراكة وخاصة للدول النامية ما يلي¹:

- 1 عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها وبإمكانياتها المحدودة؛
- 2 التغير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع؛
- 3 ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو؛
- 4 محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى قطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها وتعمل الشراكة على تخفيف مدة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الإلتزامات بين الشركاء؛
- 5 تقلص موارد التمويل المخصصة لبرنامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية؛
- 6 زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل ومن ثم تحقيق عوائد أعلى للأموال المستثمرة؛
- 7 التوسع في اتخاذ القرارات ووضع السياسات الاقتصادية التي تخدم الصالح العام.

ثالثا: أهداف شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص

إن رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناء على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصر على أي من الدولة وأجهزتها أو القطاع الخاص بشكل منفرد ويمكن جمع هذه الأهداف في النقاط التالية²:

1 أهداف السياسية الاجتماعية : تبقى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الحل الأنجح للمشاكل التي يعرفها المسير العمومي " حلول خاصة لمشاكل عامة " حيث تهدف إلى تقديم خدمات تتميز بمستوى عالمي وبكفاءة وجودة عالية.

2 أهداف السياسة الاقتصادية : هذه الأهداف تتجلى في تقوية البنية التحتية وعصرنة المرافق العامة وتطبيق مبدأ المرفق العالمي، حيث أظهرت الدراسات أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وتطور البنية

¹ هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد 31، ج 04، 2016/12/31، ص 1711.

² حلوي سفيان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الإشارة لتجربة المملكة العربية السعودية، مجلة إقتصاد المال والاعمال، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص 240-296.

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

الأساسية وأن كل نقص في هذه الأخيرة يعيق التنمية الاقتصادية ومن جانب آخر تساعد البنية الأساسية على خلق فرص العمل تشجيعا للاستثمارات المحلية والأجنبية والزيادة في الإنتاجية وتطوير الوظائف الاجتماعية للدولة.

3 أهداف سياسية -ديمغرافية : أصبحت غالبية الدول النامية تعاني من العجز المتكرر في خدمات المرافق العامة إذ لم تعد قادرة على تغطية احتياجات المواطنين مما أثر سلبا على جودة الخدمات المقدمة وساهم في تفاقم الهوة بين العرض والطلب.

4 أهداف التدبير الجيد والاسراتيجي للمرافق العامة : يتم اللجوء إلى عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في حالات الاستعجال في حالة المشاريع التي تتميز بالشمولية والتعقيد وأن الشخص العامل يمتلك الخبرة والكفاءة والتحديد المسبق لوسائل التقنية التي يتطلبها المشروع، وقد تكون له تجربة في وضع التركيبة القانونية والمالية للمشروع وبالتالي مشاركة المقاولات في أعمال الإدارة.

رابعا مزايا الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

- 1 توفير موارد مالية من القطاع الخاص لصالح مشاريع البنية التحتية العامة، خاصة عند عجز الميزانية العامة تمويلها؛
- 2 التخفيف من الضغوط على الميزانية العامة للدولة في بند النفقات، من خلال توجيه الموارد المالية المخصصة لتنفيذ مشاريع البنية التحتية نحو استخدامات أخرى في حاجة للتمويل والتي تتكفل الدولة بها وتحمل أعباء تمويلها؛
- 3 قدرة القطاع الخاص على الارتقاء بنوعية مستوى الخدمة وجودتها المقدمة إلى المواطنين، وبأسعار مناسبة، وكذا القدرة على تنفيذ المشاريع العامة بكفاءة أكبر وسرعة في الإنجاز، وبتكلفة أقل؛¹
- 4 توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة؛
- 5 تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلا في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل؛
- 6 تولية البعد الاقتصادي اهتماما أو سع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية؛
- 7 إعطاء الشرعية والمصدقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات؛

¹ بنكوس مختار، ذوايدي ابراهيم، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كالية لتمويل مشاريع البنى التحتية في الجزائر، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2020، ص 57.

- 8 تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة؛
- 9 حماية المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية ؛
- 10 تفتح حيز اقتصادي لدخول الشركات الصغيرة والمتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة كما تساعد على تشجيع المنافسة والابتكار؛¹

رابعا دور شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تمويل العجز الموازي

إن ظهور العجز المالي في موازنات الدول جعل من الصعب عليها توفير الموارد اللازمة لتمويل الإستثمارات اللازمة لإقامة البنية التحتية نظرا لضخامة التمويل التي تحتاجه تلك المشاريع، مما أدى للدولة بالاستعانة بالقطاع الخاص متمثلا في البنوك والمؤسسات التمويلية الأخرى لمساعدتها في تنفيذ وتطوير المشاريع لتقوية اقتصادياتها وزيادة بنيتها التحتية، حيث اثبتت دراسة قام بها البنك الدولي سنة 1994م بأن هناك علاقة طردية قوية بين البنية التحتية والتنمية الاقتصادية، كما أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الإقتصادي وتطور مشاريع البنية الأساسية فالنقص في مشروعات البنية الأساسية وقلة كفاءتها يعيق تحقيق النمو الإقتصادي، وفي المقابل تساعد البنية الأساسية الفعالة في إيجاد فرص عمل، وتطور رأس المال البشري، وتشجيع الإستثمارات المحلية والاجنبية، وزيادة الإنتاجية، والنمو في قطاع الأعمال، بالإضافة إلى تنشيط الأسواق المالية، ومن هنا بدأ القطاع العام يلجأ إلى إقامة الشراكات مع القطاع الخاص لتنفيذ تلك المشروعات، لأنها تحقق مصالح كلا القطاعين، فالقطاع الخاص يتوافر لديه فرص مجدية للإستثمار وتحقيق الربح والقطاع العام يحقق مصالح الدولة بزيادة الإستثمار في مشروعات البنية التحتية بهدف تقديم خدمات أفضل للمواطنين، وتطويرها والاحتفاظ بملكيتها العامة. كما تتميز الشراكة مع القطاع الخاص في مجال مشروعات البنية التحتية بقدرته على توفير مصادر تمويلية جديدة بالإضافة إلى إمداد خزينة الدولة بمصادر إيرادات جديدة وانخفاض فترة وتكلفة تطوير المشروعات، إضافة إلى تحسين كفاءة التشغيل والاستجابة لاحتياجات المستهلكين، ويعتبر التسعير الإقتصادي للخدمات المرافق العامة وخدمات البنية التحتية أحد المصادر الرئيسية لتوفير التمويل الذاتي لبرامج تطويرها والتوسع في انتاجها.

¹ بن موفق زروق، قادري محمد الطاهر، تفعيل استراتيجية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كخيار لتحفيز التنوع الاقتصادي على ضوء بعض التجارب دولية، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 01، 2018، ص 121-122

وأخيرا تعود الشراكة بين القطاعين الخاص والعام بالفائدة على الكفاية الإدارية للحكومة حيث يمكن إعادة توجيه الموارد المالية والبشرية والإدارية إلى مجالات إستراتيجية أخرى¹.

الفرع الرابع : الصناديق السيادية

إن صناديق الثروة السيادية هي نوع خاص من الصناديق الإستثمارية المالية الضخمة ،وهي مكلفة أساسا بإدارة الثروات والاحتياطات والفوائض المالية للدول، وتتكون من أصول متنوعة مثل العقارات والأسهم والسندات وغيرها من الاستثمارات ، إذ تتجلى أهمية صناديق الثروة السيادية على أكثر من صعيد فمن جهة تسمح للدول المالكة لها بالحصول على الموارد المالية اللازمة لتغطية عجزها المالي عندما تتراجع إيراداتها وترتفع نفقاتها لسبب أو لآخر، ومن جهة أخرى فاستثمارات هذه الصناديق تؤدي مباشرة إلى تحريك الاقتصاد المتلقي وإنعاشه، كما تساهم في معالجة بعض المشاكل الاقتصادية والاجتماعية كالبطالة.

أولا : تعريف الصناديق السيادية

لا يوجد تعريف واحد متفق عليه للصناديق السيادية فقد جاءت محاولات عديدة من قبل علماء المالية والاقتصاد والمختصين لإعطاء الصناديق السيادية تعريفا واضحا وكاملا نظرا لأهميتها في النظام المالي العالمي ومن بين هذه التعاريف نذكر ما يلي:

يعرفها صندوق النقد الدولي على أنها صناديق إستثمار حكومية تتوفر فيها الشروط الثلاثة التالية:

- ✓ تخضع لتسيير وإدارة حكومية وطنية ؛
 - ✓ سياستها الإستثمارية تسعى إلى تحقيق اهداف اقتصادية كلية كتنويع الإنتاج الداخلي المحلي بالإضافة إلى خلق التكامل بين مختلف الأنشطة الاقتصادية المحلية؛
 - ✓ تعمل على تسيير أصولها المالية وفق فترة زمنية متوسطة أو طويلة الاجل.²
- كما عرفتها منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية على أنها مجموعة من الاصول المملوكة والمدارة بطريقة مباشرة وغير مباشرة من طرف الحكومة لتحقيق اهداف وطنية تكون ممولة إما باحتياط الصرف الأجنبي أو صادرات الموارد الطبيعية أو الإيرادات العامة للدولة.³

¹ هشام مصطفى محمد سالم الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 1731-1732-1733. بتصرف

² علي طهراوي دومة، حوكمة الصناديق السيادية ودورها في تحقيق الاستقرار المالي مع دراسة أداء بعض الصناديق السيادية بالنسبة لمؤشر الشفافية والحوكمة، مجلة ميناء للدراسات الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، 2018، ص 134.

³ محمد ساحل، عبدالحق بن تفات، دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستثمار الأجنبي المباشر -دراسة تحليلية-، المعيار، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص 447.

كما تم تعريفها بأنها " عبارة عن وسائل مالية مملوكة للدولة التي تحتفظ وتدير الموارد المالية العامة وتستثمرها في اصول متنوعة وتلك الموارد الناتجة عن سيولة اضافية في القطاع العام بسبب فوائض الميزانية والاحتياطات الرسمية للبنوك المركزية".¹

يعرف صندوق الثروة السيادية على أنه "صندوق أو كيان استثماري مملوك للدولة يجري إنشاؤه عادة من فوائض ميزان المدفوعات أو من عمليات النقد الأجنبي أو من عائدات عملية الخوصصة ، أو من المدفوعات التحويلية الحكومية ، أو من الفوائض المالية أو من إيرادات الصادرات أو من هذه المصادر جميعها، علما أن اغلب هذه الأموال تأتي من عمليات النقد الأجنبي الرسمية الناتجة من السلع الأساسية.

ثانيا: أهداف صناديق الثروة السيادية

صممت الصناديق السيادية بهدف رئيسي هو استثمار الفوائض المالية، لكن مع تطور أدائها، وتنوع آليات إدارتها، باتت دول الإقليم تعتمد عليها في تحقيق عددٍ من الاهداف ، يتمثل أهمها في الآتي² :

1- رفع احتياطي النقد الأجنبي: تشتري الصناديق السيادية أصولاً بمختلف الاقتصادات القوية، وتقدم أموالها لتمويل استثمارات خارجية بأهم الأسواق العالمية، وعليه فإنها تدر عوائد مرتفعة بالعملات الأجنبية، مما ينتج عنه، ليس فقط زيادة في احتياطي النقد الأجنبي، بل تنوع لمصادر الحصول عليه أيضاً؛

2- مضاعفة أصول الدولة: استطاعت العديد من الدول، من خلال استثمارات الصناديق السيادية التابعة لها، أن تمتلك أصولاً متنوعة خارج اقتصادها المحلي، فلديها أسهم وسندات بأكبر الشركات والبنوك والمؤسسات المالية، وتستهدف هذه السياسات تجاوز معضلة الاعتماد على مصدر أحادي للدخل من خلال تطوير قطاعات بديلة؛

3- تعزيز النفوذ السياسي: تلعب الصناديق السيادية دوراً أساسياً محورياً في العلاقات الخارجية للدول الخارجية، وتستثمر الدول بأكبر الاقتصاديات العالمية، ولا سيما في الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وهو ما يضمن تحقيق نفوذ سياسي خارجي للدول المالكة لها، أو يبقى سحب استثمارات صناديقها السيادية عاملاً ضغط وورقة رابحة في أي خلاف مع الدول المستقبلية للاستثمارات؛

4- تأمين مستقبل الأجيال: حيث تسعى الدول النفطية للتحويل من نموذج صناديق الاستقرار المالي التي تستهدف حماية الاقتصاد والموازنة العامة للدولة من الأزمات الاقتصادية وتقلبات ميزان المدفوعات، والتغير

¹ عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحث، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، التكامل الاقتصادي، المجلد 04، العدد 03، 2016، ص 111 . بتصرف

² المرجع نفسه ، ص 21.

الفجائي في أسعار النفط، والحفاظ على سعر صرف والموازنة العامة العملة الوطنية، إلى نموذج صناديق الأجيال، وتمثل احتياطات نقدية يتم توظيفها في استثمارات طويلة الأجل، هدفها مراكمة العوائد المالية لضمان استمرار العوائد الاجتماعية لدولة الرفاه، واستدامة التنمية لأجيال قادمة.

رابعا الية عمل صناديق الثروة السيادية مع الميزانية العامة للدولة

تعمل صناديق الثروة السيادية ولاسيما صناديق الاستقرار طبقا لقاعدة مالية متناسقة تقريبا من نظرية الدخل الدائم لفريدمان سنة 1957، وجوهر نظرية الدخل الدائم التي تعد مكملة لنظرية دوزنبري، والتي تحلل العلاقة بين الدخل والاستهلاك تنص على أن الإستهلاك في المدى الطويل يتحدد وفقا لتوقعات الدخل المستقبلية، حيث قسم الدخل إلى دخل حالي (جاري) ودخل عابر، والدخل الكلي يساوي مجموع الدخلين الحالي والعابر، فيلاحظ أن عملية إعداد جانب النفقات العامة من الميزانية العامة الحكومية للبلدان النفطية تتم بالاستناد على توقعات الإيرادات النفطية وكنسبة من الناتج المحلي الاجمالي المتوقع، إذ تتم عملية طرح النفقات المقدرة من الإيرادات الحكومية المتحققة، فإذا كانت نتيجة الطرح ايجابية (الإيرادات المحققة أكبر من النفقات المقدرة) سيمول الصندوق بمقدار الفائض المتحقق، أما اذا كانت نتيجة الطرح سلبية (النفقات العامة أكبر من الإيرادات المتحققة) يظهر عجز في الميزانية العامة للدولة ويتم سد هذا العجز عن طريق السحب من صندوق التثبيت (الاستقرار)، بمعنى آخر ان الصندوق سيمول الميزانية العامة بمقدار العجز الحاصل، ويمكن القول أن الملامح الفعلية للصندوق السيادي تتحدد تبعا للإيرادات المتوقعة والإيرادات الفعلية المتحققة¹.

المطلب الثاني: الأساليب النقدية لتمويل وعلاج العجز الموازي

تتعدد الاساليب النقدية لتمويل العجز الموازي وفيمايلي سيتم التطرق لها

الفرع الأول : الاقتراض:

تلجأ الحكومة إلى استخدام القروض في تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة، إذ أن هناك عدة أنواع من القروض منها ماهو داخلي ومنها ماهو خارجي وكلاهما يشكل عبئا على الاقتصاد الوطني لأنه يجب إعادة أصل القرض مع فوائده فضلا على أن القروض الخارجية غالبا ما ترتبط بشروط أساسية معينة فيتوجب على الدولة ان تستغل هذا القرض بالشكل الأمثل كتمويل الاستثمارات أو بناء جهاز انتاجي.

أولا الاقتراض المحلي: يمكن للدولة تمويل العجز الموازي عن طريق مصادر الاقتراض المحلي، سواء عن طريق الاقتراض من الجمهور أو المؤسسات المصرفية، وعموما يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاقتراض المحلي:

¹ عقيل حامد جابر الحلو، زينب شاكر جبير، دور صناديق الثروة السيادية في دعم الميزانية العامة لبلدان نفطية مختارة (النرويج، الجزائر)، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (09)، العدد (01)، 2019، ص 173

1 الاقتراض من البنك المركزي: ليس للإقتراض من البنك المركزي تأثير انكماشى مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي ليس مضطراً لتخفيض الائتمان الممنوح لبعض القطاعات حتى يقوم بتوسيع الائتمان المقدم للحكومة، ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي على الطلب الكلي.

2 الاقتراض من البنوك التجارية : تأتي هذه الطريقة للتمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي التي تصدرها الخزينة العمومية للبنوك التجارية، عندما ما يكون للبنك التجاري احتياطات زائدة فلن يكون لهذا النوع من التمويل آثار على الطلب الكلي، ويكون للإنفاق الحكومي الممول من هذا الاقتراض آثار توسعية شبيهة بالإنفاق الممول من البنك المركزي ، أما إذا لم يكن لدى البنوك التجارية احتياطات زائدة فان إقتراض الحكومة من البنوك التجارية سيكون على حساب الائتمان الممنوح للقطاع الخاص،¹ أي مزاحمة القطاع الخاص وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي ويمكن ان يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص ، لاسيما وأنه مع ضيق وعدم نمو الاسواق المالية في الدول النامية يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملاً مهماً في استثمار هذا القطاع.

3 الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك : يتم هذا النوع من التمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي للقطاع الخاص، أي تحويل الأموال من الأفراد إلى الدولة من أجل تغطية العجز ، وتؤثر هذه الطريقة على الكتلة النقدية وعلى السيولة لدى المصارف والطريقة الأولى من الاقتراض تختلف عن الثانية والثالثة في أنها لا تؤدي أية زيادة في حجم الديون، اما تمويل العجز من خلال الطريقة الثانية والثالثة سترتب عليه تحمل مدفوعات الفوائد، ولذا فإن صافي المساهمة التي يقدمها هذا التمويل للعجز تعتبر أقل من المساهمة الكلية.²

ثانياً الاقتراض الخارجي:

يعد الاقتراض الخارجي أحد الوسائل غير التضخمية التي يمكن للدولة ان تلجأ إليها لسد جانب من عجز موازاتها العامة وخاصة ذلك الجزء المتعلق بنفقاتها بالنقد الأجنبي مثل دفع التعويضات الاجنبية وأعباء الديون الخارجية ومشتريات السلاح والسلع الاجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الحكومة والقطاع العام... الخ، وتعتبر

¹ كزيز نسرين، مرغاد لحضر، اليات تمويل وعلاج عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2010-2000) ، مجلة العلوم الانسانية، العدد 47، جوان 2017، ص 505.

² صبرينة كردودي، صبرينة مانع، سهام كردودي، اساليب تمويل عجز الميزانية العامة والاثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 04، العدد 07، ديسمبر 2018، ص 200-201.

الموارد التي تحصل عليها الدولة من هذا المصدر من قبيل المواد الحقيقية غير التضخمية، التي لا تسبب عند مجيئها للبلد ضغطا تضخيميا.

وقد تمكنت بلدان نامية كثيرة من تمويل جانب كبير من نفقاتها العامة الجارية والاستثمارية من خلال هذا المصدر، حيث زادت سرعة الاستدانة بشكل خطير في كثير من الدول توها منها بانه من الممكن الاستكانة إلى هذا المصدر التمويلي دون حدوث مشكلات في الاجل الطويل أو المتوسط، ولكن سرعان ما نمت أعباء هذه الديون بمعدلات اسرع من معدلات نمو الصادرات وموارد النقد الأجنبي الاخرى وظهرت متاعب جديدة في خدمة هذه الديون الامر الذي اضطررا دولا مثل المكسيك والارجنتين وشيلي إلى طلب إعادة جدولة ديونها في نادي باريس عام 1982، وما انطوى عليه من تدخل سافر من جانب الدائنين والمنظمات الدولية في الشؤون الداخلية للبلد الذي طلب جدولة ديونه، وبالتالي انتقال صناعة القرار الاقتصادي من الصعيد الداخلي إلى الصعيد الخارجي وما ينجم عنه من تواترات اجتماعية وسياسية. ان اللجوء إلى الاقتراض الخارجي هو من بين أهم الاسباب التي أدت إلى تفاقم عجز الميزانية العامة في الدول النامية، نتيجة لتراكم حجم الديون وفوائدها وتجاوزها الحدود المعقولة وبقاء هذه الدول في حلقة مفرغة بين زيادة الاستدانة لسداد فوائد القروض السابقة.¹

الفرع الثاني: التمويل غير التقليدي ودوره في تمويل العجز الموازي

تعمل الدولة دائما على تمويل العجز الموازي بالإيرادات العادية بمختلف أنواعها بما فيها الدين العام الخارجي والداخلي على حد سواء، إلا أن هناك حالات تكون الإيرادات العامة قد تم إستغلالها إلى أقصى حد ممكن، وهنا تلجأ الدولة إلى آلية أخرى لتمويل العجز الموازي، ألا وهو ما بات يعرف بسياسة التمويل غير التقليدي والتي نوردتها على النحو الآتي:

أولا: سياسة الإصدار النقدي ودورها في تمويل العجز الموازي.

سنتطرق فيما يلي إلى دور سياسة التمويل غير التقليدي في تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة والاثار المترتبة عنها .

1 دور الإصدار النقدي في تمويل العجز في الميزانية العامة : وتتمثل في تمويل العجز في الميزانية العامة السنوية من خلال عملية الإصدار النقدي التي تتم عادة من طرف البنك المركزي، وهو المؤسسة الوحيدة المكلفة بعملية الإصدار النقدي على مستوى كل دولة بناء على طلب الخزينة العمومية فيها، من خلال تقديم سندات حكومية تعطى للمصرف المركزي كغطاء لعملية الإصدار وفقا لقانون المالية المصادق عليه من طرف الهيئة التشريعية، أي بمعنى ضخ كتلة نقدية يصدرها البنك المركزي دون أن يكون لها مقابل، كما قد تتم عملية

¹ صبرينة كردودي، صبرينة مانع، سهام كردودي، مرجع سبق ذكره، ص203.

الإصدار عن طريق توسع البنوك التجارية في اشتقاق نقود الودائع مقابل السندات الحكومية التي تصدرها الدولة لصالح هذه البنوك، التي يحق لها أن تعيد خصم هذه السندات لدى البنك المركزي الذي يقبلها من البنوك التجارية باعتباره الملجأ الأخير بالنسبة للبنوك التجارية، ويمول البنك المركزي طلبات البنوك التجارية هذه عن طريق الإصدار النقدي الجديد مما يزيد من كمية النقود المتداولة في الإقتصاد، إلا أنه نادراً ما يتم اللجوء إلى هاته الآلية على اعتبار أنها تؤثر بشكل مباشر على تدني قيمة العملة المحلية.¹

2- الآثار السلبية لعملية الإصدار النقدي: يترتب على الإصدار النقدي آثارا سلبية تتمثل فيما يلي:²

- 1 زيادة الكتلة النقدية المتداولة يؤدي إلى ارتفاع حجم الطلب الكلي دون أن يقابله عرض المواد الاستهلاكية بنفس النسبة، مما يؤدي إلى زيادة الطلب على العرض وبالتالي ارتفاع الأسعار وارتفاع التضخم؛
- 2 انخفاض قيمة العملة الوطنية لارتفاع الأسعار، يؤدي بالأفراد الاحتفاظ بأموالهم بالعملة الصعبة مما يؤدي إلى انخفاض سعر صرفها مقابل العملات الأجنبية؛
- 3 ارتفاع الأسعار يؤدي إلى ارتفاع تكاليف القطاعات التصديرية ومنه أسعار السلع التصديرية مما يؤثر على قيمتها في الأسواق الخارجية وبالتالي تنخفض عائداتها وتنعكس على ميزان المدفوعات، كما ترتفع قيمة الواردات بسبب التضخم.

نتيجة الآثار السلبية للإصدار النقدي الجديد على الإقتصاد الوطني، على الدولة عند قيامها هذه العملية أن تحوّل للسلطات المعنية، الإشراف على النظام النقدي وتوجيهه وتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها وتحديد كمية الإصدار، إذ يعتبر الإصدار النقدي سلاحاً ذو حدين، للاستفادة من الجانب أو الحد المفيد، فإنه يجب استعماله بكل حذر بحيث يكون:

✓ الجهاز الإنتاجي في الإقتصاد على درجة كبيرة من المرونة؛

✓ فائض في عناصر الإنتاج.

وعلى المسؤولين في السياسة النقدية القيام بالإصدار النقدي بدفعات بسيطة ليتمكن الإقتصاد من امتصاصها ومقاومة ما يحدثه من اضطرابات، وإيقاف العملية فور اتجاه الأسعار إلى الارتفاع اتجاهها ملحوظ لتفادي أخطار التضخم.

¹ محمد هاني، ياسين مراح، حدود سياسة الإصدار النقدي كآلية للتمويل غير التقليدي للموازنة العامة في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون القانون 19-10، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص 124-125

² أيت بن عمر الهام، التمويل غير التقليدي كآلية لتغطية عجز الميزانية العمومية، مجلة المؤسسة، المجلد 10، العدد 01، 2021، 287.

ثانيا : سياسة التيسير الكمي

تعود نشأة سياسة التيسير الكمي إلى أزمة الكساد الكبير 1929_1933 ، حين تم تطبيقها لأول مرة سنة 1932 من قبل الرئيس الأمريكي روزفلت ، اي انه تم اللجوء إلى طبع كتلة نقدية ليس لها مقابل في جانب الخصوم في ميزانية الاحتياطي الفدرالي ، من أجل ضخها في الإقتصاد الأمريكي كإجراء من شأنه ان يجد من أزمة الذعر التي تشهدها المصارف الأمريكية في سحب الودائع من طرف الاعوان الاقتصاديين، إلا أن ما ميز عملية التيسير الكمي في هاته الفترة هو أنه تم تطبيقها لأول مرة في تاريخ الإنسان الإقتصادي، دون ان تكون لها خلفية فكرية ، أي أنه تم تطبيقها دون ان تكون لها نظرية إقتصادية أو حتى خلفية فكرية ، وقد جاءت في فترة التخلي عن النظام النقدي _ الصرف بالذهب _ سنة 1932 والتحول نحو نظام الإصدار الحر، الذي يستوجب غطاء للكتلة النقدية، وليس له حدود في الإصدار النقدي الورقي.

إلا أن هناك من الاقتصاديين من يركز على مدى لجوء البنوك المركزية في العالم إلى تطبيق الية التيسير الكمي كأداة غير تقليدية للسياسة النقدية والتي كان التوسع في استعمالها مع انفجار فقاعة الانترنت سنة 2000 وما بعدها بحيث تم إستعمال سياسة التيسير الكمي مع سياسة مرافقة لها هي سياسة أسعار الفائدة بالغة التدني في توليفة مثالية من أجل مواجهة الانكماش الاقتصادي الي أثارته فقاعة الانترنت وهجمات 2001/09/11، والعجز في الميزان التجاري الأمريكي مع الصين وكساد عام 2001 ، وهو ما دفع الاحتياطي الفدرالي إلى الابقاء على أسعار الفائدة أطول ما يبرره الانكماش الاقتصادي في العادة وقد شكلت بذلك سياسة أسعار الفائدة البالغة التدني مع آلية التيسير الكمي التوليفة المثلى لمواجهة الانكماش الاقتصادي في الولايات المتحدة.¹

1 تعريف سياسة التيسير الكمي: عرفت سياسة التيسير الكمي بأنها " السياسة التي تجعل من سعر الفائدة الصافي مساوي أو قريب من الصفر "؛

كما عرفت أنها "الزيادة في القروض الصافية والتي تتم بمجموعة من الطرق الممكنة : زيادة قروض البنك المركزي ، زيادة القروض المقدمة من الدولة، زيادة القروض المقدمة من البنوك التجارية للجمهور" ؛
كتعريف شامل لسياسة التيسير الكمي يمكننا القول " أنها عبارة عن أداة من أدوات السياسة النقدية غير التقليدية حيث يقوم البنك المركزي بتخفيض القيود المفروضة عن الكميات المصدرة من النقود واستخدام هذه

¹ محمد هاني، ميلود وعيل، سياسة التيسير الكمي كآلية حديثة لتطبيق السياسة النقدية -دراسة تحليلية نظرية لافاق تطبيق سياسة التيسير الكمي في الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد 03، العدد 01، 30-06-2018، ص 253.

الأخيرة في شراء أو راق مالية لتضاف إلى محفظة الأصول التي يمتلكها فيرتفع جانب الأصول في ميزانية البنك المركزي وتسجل النقود المصدرة في جانب الالتزامات¹

3 قنوات تأثير سياسة التيسير الكمي في الإقتصاد :

هناك عدة قنوات لنقل آثار سياسة التيسير الكمي إلى الإقتصاد الحقيقي للقضاء على الازمات أو التخفيف من حدتها والتي نوجز أهمها فيما يلي:

3-1 قناة توازن المحافظ المالية : تقوم هذه القناة على فرض أن الأدوات المالية ليست بديلة لبعضها البعض بشكل مطلق في محافظ المستثمرين ، وبالتالي فإن هذه التغيرات في صافي العرض المتاح من هذه الأدوات للمستثمرين يؤثر على العائد الذي تحققه وكذلك على تلك الأدوات المالية البديلة لها فقيام البنك المركزي بشراء السندات طويلة الاجل تؤدي إلى تقليل العائد عليها نتيجة لانخفاض العرض وبالتالي ارتفاع أسعارها ، الامر الذي يدفع المستثمرين إلى شراء سندات مشابهة في الخصائص من حيث المخاطرة ومدة الاستحقاق وهو ما يخفض من معدل العائد على الأصول الأخرى أيضا مما يزيد من حجم الاقراض²؛

3-2 قناة السيولة : من خلال قيام البنك المركزي بتوفير السيولة للبنوك في مقابل الأصول طويلة الاجل مما يساهم في إقبالهم على زيادة تقديم القروض للمستثمرين من أفراد وشركات ؛

3-3 قناة التضخم : ان عملية ضح السيولة من قبل البنك المركزي تؤدي إلى زيادة التضخم المتوقع في المستقبل وهذا ما يحفز المستثمرين على الاستثمار في الوقت الحالي؛

3-4 قناة الندرة : تؤدي الزيادة في شراء الأصول طويلة الاجل والمتمثلة أساسا في السندات الحكومية إلى ارتفاع أسعارها في مقابل انخفاض أسعار الأصول الأخرى وثبات العائد مما يؤثر على عرض السندات، وهذا ما يساهم في الاتجاه في الاستثمار في الأصول قصيرة الاجل والاستثمار في الإقتصاد الحقيقي خاصة وتعتبر هذه القناة جزء من قناة المحفظة إلا أنها تضم الأصول طويلة الاجل فقط³.

¹ عبد القادر مطاي ، فتيحة راشدي، سياسة التيسير الكمي كأسلوب حديث لإدارة السياسة النقدية في ظل الازمات - تجربة كل من البيان والولايات المتحدة الأمريكية-، مجلة رؤى الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2016، ص12-13.

² سعودي عبد الصمد، بوسدره فوزي، التيسير الكمي كأداة للسياسة النقدية لتمويل العجز الموازي في الجزائر 2015-2018، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 08، العدد 01، 30-06-2020، ص 376.

³ جاري فاتح، شلال زهير، بن طالي فريد، سياسة التيسير الكمي كاتجاه حديث لإدارة السياسة النقدية في الجزائر، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 12-2019، ص 195-196.

4 أهداف وانعكاسات سياسة التيسير الكمي :

تنطوي عملية استخدام سياسة التيسير الكمي على مجموعة من الأهداف الايجابية للمتغيرات الاقتصادية خاصة في الظروف الصعبة كحالة الأزمات، لكن في نفس الوقت وعلى المدى المتوسط والطويل تنعكس محاسن سياسة التيسير الكمي إلى اثار سلبية وربما أزمات جديدة تلحق بالاقتصاد المعني.¹

1-6 الاهداف الايجابية لسياسة التيسير الكمي:

✓ تهدف سياسة التيسير الكمي إلى خفض معدلات الفائدة طويلة الاجل على الأدوات المالية ذات العائد الثابت مثل السندات الحكومية وغير الحكومية وبالتالي تصبح هذه السندات غير جاذبة للاستثمارات، لان العائد عليها ضئيل مقارنة بالعوائد الإستثمارية المتغيرة في الاسهم والقطاعات الإنتاجية واقراض الشركات، بهذه الحيلة يأمل رئيس مصرف الاحتياط الفدرالي ان يجبر البنوك الامريكية على الاستثمار في القطاعات الإنتاجية عبر زيادة القروض اليها والى القطاع الخاص والشركات، وبالتالي يتمكن من رفع معدل النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة لجيوش العاطلين عن العمل في امريكا الذي قارب معدلهم 10% من القوة العاملة .

✓ تهدف سياسة التيسير الكمي عموماً إلى تحقيق ثلاثة اهداف رئيسية أو لها تغيير مسار التدفقات المالية من ادوات الاستثمار الثابتة إلى القطاعات الإنتاجية التي توفر فرص عمل وترفع من حجم الصادرات، وثانياً خفض سعر صرف العملة لزيادة القوة التنافسية للبضائع الوطنية مقارنة بنظيرتها من الدول الاخرى في السوق المحلية والعالمية ووفقاً للمنطق الاقتصادي، كلما زاد المعروض النقدي من عملة ما انخفض سعر صرف العملة حسب معادلة العرض والطلب، وكلما كانت عملة الدولة ضعيفة كانت بضاعتها ارخص وثالثاً تسهيل الائتمان البنكي وتوفيره بما يكفي لبعث النشاط الاقتصادي إنتاج تشغيل، تصدير (...) وبنسب فائدة مغرية (تقريب معدومة أو معدومة) لطالبي القروض البنكية وهو ما يعزز الثقة المفقودة في النظام المالي.

✓ تقليل حجم اقساط الديون القومية التي تدفعها للدائنين، خصوصاً بالنسبة للاستثمارات الاجنبية في سندات الخزينة الامريكية ، إذ اشارت توقعات وحدة وحدة الاسواق العالمية في مصرف "سي آي بي سي" إلى ان عائدات هذه السندات مقبلة على انخفاض تتراوح نسبته بين 5 و 8 بالمئة نهاية عام 2012، فقد بلغت قيمة الاستثمارات الاجنبية في سندات الخزينة الامريكية اربعة ترليون دولار في أو ت 2012،

¹ صاري علي، تقييم فعالية سياسة التيسير الكمي في تخفيف اثر الازمات، مجلة الافاق للدراسات الاقتصادية، المجلد 11، العدد 02، 2018، ص 174-175.

لكنها في الواقع تتجاوز 10 ترليون دولار، مع الاخذ في الاعتبار سندات المؤسسات شبه الحكومية العاملة في مجال الرهن العقاري، وسندات الشركات الامريكية وأسهمها.

✓ إن من الاهداف الخفية الاساسية في خطة التيسير هي أنه من المتوقع ان يترتب عليها تغيير واضح في الاوضاع النسبية للعمليات العالمية بالنسبة للدولار، وهو ما ينعكس على القدرات التنافسية لعدد كبير من الدول بما فيها الصين، حيث ستؤدي خطة التيسير الكمي إلى تزايد الضغوط على اليوان إلى الارتفاع، وهو الامر الذي حاولت الصين جاهدة طوال السنوات السابقة أن تتجنبه وذلك من خلال التدخل المكثف في سوق الصرف الأجنبي للحفاظ على اليوان أقل من قيمته.

2-6- سلبيات سياسة التيسير الكمي على الاقتصاد :

✓ اسهمت هذه السياسة بشكل مباشر في اضعاف الدولار كما رفعت أسعار السلع وعلى رأسها النفط والذهب والمعادن الاخرى ؛

✓ ان سياسة التيسير الكمي ستعمل على رفع التضخم لمعدل قياسي سيكون من الصعب السيطرة عليه في المستقبل؛

✓ إن الخطر الحقيقي لسياسة التيسير الكمي ليس على معدلات التضخم في الولايات المتحدة الامريكية بقدر ما هو على معدلات التضخم العالمي، حيث من المتوقع أن تأخذ أسعار السلع التجارية الدولية في الارتفاع مثلما حدث بالنسبة لأسعار النفط ، ارتفاع أسعار السلع التجارية يعرض معظم دول العالم لصدمة تضخم مستورد الأمر الذي يرفع من درجة عدم التأكد ومن ثم يؤثر سلبا في الافاق المستقبلية للنمو في العالم؛

✓ في الدول التي تحتفظ باحتياطات ضخمة من الدولار ستشعر بأنها في ورطة كبيرة مثل الدول الناشئة بصفة خاصة الصين فإن خطة التيسير الكمي ستؤدي تراجع قيمة احتياطياتها من الدولار .

✓ أسوأ نتائج التيسير الكمي سيكون على الدول الفقيرة حيث تمثل السلع الأولية من الغذاء عماد الرقم القاسي للأسعار في تلك الدول وبالتالي من المتوقع أن تواجه تلك الدول فاتورة غذاء ضخمة في موازين مدفوعاتها فضلا عن تزايد الضغوط التضخمية مع تراجع قيمة الدولار؛

✓ إن هناك مخاوف حقيقية بأن تلجأ بعض دول العالم بصفة خاصة الدول الناشئة في محاولة منها للدفاع عن أسواق الاصول بها، إلى وضع قيود على تدفقات رؤوس الأموال لتفادي التدفقات الضارة لرؤوس الأموال الساخنة بصفة خاصة الدولارية على أسواق المال بها حيث يمكن أن يتسبب ذلك في فقاعة

أصول في هذه الدول ولا شك أن تقييد تدفقات رؤوس الأموال عبر العالم سيؤثر سلبا في معدلات النمو الكامن.

✓ وعلى الجانب الآخر ستواجه دول الاقتصاديات الناشئة مشكلة التعامل مع هذه السيولة الضخمة التي ستندفق إلى اقتصادياتها وذلك بسبب بحث المستثمرين على عائد أكبر بالطبع ليس كل تدفق رأسمالي ذا عائد إيجابي على الاقتصاد، خصوصا اذا كانت طبيعته قصيرة الأجل، نتيجة ذلك سيحدث ارتفاع في اسعار صرف عملات هذه الدول انخفاض تنافسية منتجاتها، في مقابل رخص منتجات الدول التي تتبنى عملية التيسير الكمي، وزيادة تنافسية صادراتها وهذا بالطبع ما يجعل الكثير من دول الاقتصاديات الناشئة تتخذ إجراءات مضادة لذلك من خلال فرض القيود على تدفقات رأس المال، وهو ما قاله وزير مالية البرازيل ان الحزمة الثالثة من التيسير الكمي للاحتياطي الفيدرالي الامريكى هو عبارة عن اعلان حرب عملات.

ثالثا تيسير الائتمان: هو توسيع لميزانية البنك المركزي، بشراء أصول القطاع الخاص أي قروض الأسر والمؤسسات التي تم توريقها،¹ أي يتخذ هيئة شراء البنك المركزي للأصول الخاصة أو شبه الخاصة - مثل الرهن العقاري والأوراق المالية المدعومة بالأصول، والسندات المغطاة، وسندات الشركات، وصناديق الائتمان العقارية، بل وحتى الأسهم عن طريق الصناديق المتداولة في البورصة، وكان الهدف خفض الفوارق الائتمانية الخاصة (الفارق بين العائدات على الأصول الخاصة وتلك على السندات الحكومية ذات تواريخ الاستحقاق المماثلة)، وتعزيز أسعار الأصول الخطرة الأخرى مثل الأسهم والقعارات، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.² وطبقت هذه العملية من طرف رئيس الاحتياطي الفيدرالي الامريكى، "برن نكي" مع نهاية 2008 من أجل دعم سوق الرهن العقاري الراكد.³

رابعا شروط سياسة التمويل غير التقليدي:

هناك مجموعة من الشروط لتنفيذ سياسة التمويل غير تقليدي تتمثل فيما يلي:⁴

¹ ايت بن عمر الهام، مرجع سبق ذكره، ص 288.

² نوريل روبيني، السياسة النقدية غير التقليدية، اراء وافكار ، على الموقع

<https://annabaa.org/arabic/views/5870> تاريخ الاطلاع يوم 12-11-2021، على الساعة 12:25.

³ ايت بن عمر الهام، مرجع سبق ذكره، ص 288.

⁴ بلخضر مسعودة، اينال فوزي، انعكاسات تطبيق سياسة التمويل غير التقليدي على الاقتصاد الجزائري، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 06 ، العدد 10، جوان 2020، ص 326.

- ✓ لا بد أن تكون متناسبة قدر الإمكان مع درجة التفكك والاضطراب الذي تعاني منها السوق التي تسعى إلى إنقاذها، وفي اغلب الحالات لا بد من تفصيل التدابير من أجل تجنب التعطيل للأسواق؛
- ✓ لا بد أن تكون التدابير مصحوبة برسائل قوية إلى البنوك التجارية لمعالجة قضاياها الخاصة بإعادة التمويل واصلاح الموازنات في الأمر المتوسط؛
- ✓ في حالة أو ربا لا بد من حث مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فضلا عن الدول الأعضاء على تعزيز الإدارة الاقتصادية من خلال المراقبة اللصيقة للسياسات الاقتصادية والخاصة بالموازنة التي تنتهجها الدول كل على حدا.

الفرع الثاني : تخفيض قيمة العملة

يعتبر التخفيض إجراء تتخذه الدولة صاحبة العجز في ميزان مدفوعاتها بهدف تشجيع صادراتها والحد من وارداتها وبالتالي تفاديا للجوء إلى سياسات انكماشية في الداخل وتخفيض مستوى العام للأسعار فيها

أولا: تعريف سياسة تخفيض العملة

يقصد بتخفيض قيمة العملة تلك العملية التقنية التي تقوم بموجبها السلطات العمومية بتخفيض قيمة العملة المحلية اتجاه قاعدة نقدية معينة وبالتالي اتجاه جميع العملات، بمعنى آخر هو ان تقرر الدولة تخفيض قيمة عملتها مقابل العملات الاجنبية، بحيث تصبح تساوي عددا أقل من ذي قبل من هذه العملات¹. وتعتبر هذه خط الدفاع الاخير الذي تمتلكه الدولة بعد فشل كل الاساليب المتبعة كالسياسة المالية والنقدية، فالتخفيض يعتبر أكثر فعالية وفي نفس الوقت أكثر خطورة، لان الدولة تقوم بمشاركة مشاكلها الداخلية مع الدول الاخرى، لهذا فهي لا تستطيع أن تقوم بالتخفيض بقرار تلقائي وإنما بموافقة من المنظمات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي².

ثانيا شروط تخفيض العملة:

ولكي تنجح سياسة تخفيض العملة في تحقيق الاهداف المنشودة هناك عدة شروط لا بد من توافرها، اهمها ما يلي³:

¹ بوفغور خديجة، تقييم بدائل تمويل عجز الميزانية العامة للدولة لدراسة تحليلية مقارنة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميله 2021، ص 122

² العقون نادية، مقعاش سامية، قياس اثر تخفيض قيمة العملة على معدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (2019-1990)، مجلة الاقتصاد الصناعي، المجلد 10، العدد 02، 2020، ص ص 61-62.

³ عبد الغني بشري، حاج موسى منصور، تحليل العلاقة التوازنية طويلة الاجل لسياسة تخفيض قيمة العملة الوطنية الجزائرية بالصادرات خارج المحرقات 1985 - 2014 باستعمال منهج ardl، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 04، العدد 02، 2016/06، ص 96.

1 مرونة الطلب المحلي على الواردات: اذا كانت مرونة الطلب الداخلي على الواردات منعدمة، في هذه الحالة يؤدي تخفيض العملة المحلية إلى الزيادة في قيمة الواردات باعتبار أن سعرها الخارجي يبقى ثابتاً وحجمها لن يتغير بينما يزيد سعرها المحلي وبالتالي قيمتها الاجمالية بالمقدار الذي انخفضت به قيمة العملة المحلية، أما اذا كانت مرونة الطلب الداخلي على الواردات تؤول إلى مالا نهاية فإن قيمة الواردات تتجه نحو الصفر، بفعل ان الكمية المطلوبة من الواردات تتناقص بنسبة أكبر من نسبة الارتفاع في أسعار الواردات، مما يؤدي إلى انخفاض محسوس في القيمة الإجمالية للواردات، مما يؤدي إلى انخفاض محسوس في القيمة الإجمالية للواردات بدلالة العملة الاجنبية.

2 مرونة الطلب الأجنبي على الصادرات: ان الطلب الأجنبي على صادرات الدول يجب أن يتمتع بقدر كاف من المرونة في هذه الحالة نجد أن درجة مرونة الطلب الأجنبي على الصادرات لها علاقة مباشرة بالأسعار، وبالتالي على استقرارها وعلى فعالية التخفيض.

3 مرونة العرض المحلي للصادرات : يتطلب نجاح التخفيض في زيادة الصادرات ضرورة تمتع العرض المحلي لسلع التصدير بدرجة عالية من المرونة، وهذا الشرط هو ضرورة قابلية الإنتاج المحلي لسلع التصدير للزيادة عقب حدوث التخفيض لكي لا يواجه النمو المتوقع في حجم الصادرات، أما اذا كانت السلع المصدرة تدخل في صناعتها مواد مستوردة قد تزيد من تكلفة هذه السلع وبالتالي في أسعارها.

4 مرونة العرض الأجنبي للواردات : ان تخفيض القيمة الخارجية للعملة المحلية في ظل مرونة منعدمة للعرض الأجنبي للواردات، يؤدي إلى انخفاض الطلب الداخلي الذي يؤدي بدوره إلى انخفاض السعر الخارجي للواردات بالمقدار الذي انخفضت به القيمة الخارجية للعملة، إذ أنه كلما قلت مرونة العرض الأجنبي للواردات كلما قل تأثير التخفيض على حجم الواردات أما اذا كانت هذه المرونة أكبر من الواحد فإن ذلك سيساعد على نجاح سياسة التخفيض، ومنه فإن فعالية التخفيض بالنظر إلى التأثير الذي تمارسه في الضغط على الواردات، نلتمسها في حالة ما إذا كانت مرونة الطلب الداخلي للواردات ومرونة العرض الخارجي للواردات مساوية لما لا نهاية. ويتضح مما سبق، نجاح سياسة تخفيض قيمة العملة الوطنية في التأثير على التغيير في حجم الصادرات والواردات يتوقف على درجة مرونة كل من العرض والطلب المحلي والاجنبي لكليهما¹.

¹ عبد الغني بشرى، حاج موسى منصورى، مرجع سبق ذكره، ص 97.

ثالثاً أثر تخفيض قيمة العملة على الميزانية العامة للدولة: يمكن الحديث على أثر تخفيض قيمة العملة على الميزانية العامة للدولة من خلال التأثير على الميزانية الجارية والميزانية الراسمالية¹ بالنسبة للميزانية الجارية تشمل الميزانية الجارية كل من النفقات الجارية والإيرادات الجارية

1 النفقات الجارية: يمكن ابراز تخفيض قيمة العملة على النفقات الجارية كمايلي:

✓ تمارس سياسة سعر الصرف تأثيرها على الاجور المحلية من خلال تأثيرها على المستوى العام للأسعار في الدولة، وما ينتج عنه من تغيرات في مستويات الاجور، حيث أن ارتفاع المستوى العام للأسعار وما ينتج عنه من انخفاض في الدخل الحقيقية المترتبة عن تغيير سعر الصرف من شأنه الدفع باصحاب المرتبات والاجور للمطالبة بزيادة اجورهم وغالبا ما يتحقق ذلك ويحدث سعر الصرف مفعوله على الميزانية العامة، وغالبا ما يقترن اجراء التخفيض في العملة بموجات تضخمية، خاصة في الفترات الأولى في التي تلي عملية التخفيض ومنه اتجاه الاجور للارتفاع بشكل ملحوظ؛

✓ ان سياسة تخفيض قيمة العملة تؤثر على هذه النفقات بزيادة اعتماد الدولة على العالم الخارجي من خلال أسعار السلع والخدمات المستوردة نتيجة التغير في قيمة العملة، وعليه كلما زاد المنتج المستورد في المصنوعات المحلية تزداد النفقات العامة للدولة وهو ما يتطلب ترشيد الإنفاق وحصص أنشطة الدولة في المجالات الخاصة بها، حيث غالبا ما تستخدم الميزانية العامة في الدول النامية كأداة لتحقيق أهداف اجتماعية؛

✓ يمكن لسياسة تخفيض قيمة العملة التأثير على التحويلات الجارية في دول النامية من خلال الضغوط التضخمية المحلية مما يثقل كاهل الميزانية العامة بأعباء السلع الأساسية المستوردة التي ارتفعت اسعارها، وتحمل الدول كثير من التكاليف الاجتماعية خاصة ما تعلق منها بزيادة تعويضات الضمان الاجتماعي والمعاشات، وسياسات الشبكة الاجتماعية التي مولتها الكثير من الدول في ظل الاصلاح الاقتصادي المنتهج من قبلها خير دليل على ذلك.

2 الإيرادات الجارية فينا تعلق بالجانب الثاني من الميزانية الجارية والمتمثل في الإيرادات الجارية، فهي تتأثر بتخفيض قيمة العملة من خلال:

✓ الإيرادات الجارية الناتجة عن معاملات خارجية ممثلة في الضرائب والرسوم بمختلف أنواعها التي تفرضها الدول عادة على بعض صادراتها وعوائد القروض الممنوحة للخارج، وغيرها من الاعانات الواردة من

¹ عبد الحق بوعترس، آثار تخفيض قيمة العملة على الميزانية العامة للدولة -حالة الجزائر-، مجلة العلوم الانسانية بحوث اقتصادية، المجلد ب العدد 31، جوان 2008، ص 107.

الخارج، كل ذلك يمكن أن يتأثر بشكل مباشر بالتغيرات التي تحدث في أسعار صرف عملات الدول التي تربطها علاقات تجارية ومالية، أو حتى سياسية بالدولة المعنية بالتخفيض؛

✓ حصيلة الدولة من حقوق التصدير والتي عادة ما تتجه للانخفاض لكون الدول النامية تتميز بضعف مرونة صادراتها، ومنه فتخفيض قيمة عملتها لا تنجر عنه زيادة معتبرة في هذه الصادرات خاصة في المدى القصير والمتوسط عادة، وهو ما ينعكس بشكل سلبي على حصيلة الدولة من حقوق التصدير؛

✓ الإيرادات الأجنبية الناتجة عن عوائد الاوراق المالية وفوائد القروض، حيث تتجه للانخفاض نتيجة تخفيض العملة الوطنية مع افتراض ثبات العوامل الاخرى خاصة سعر الفائدة؛

✓ الإيرادات الجارية المتعلقة بمعاملات محلية والتي تشمل الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم المختلفة المفروضة على الأنشطة التجارية والصناعية وغيرها من الضرائب المماثلة الاخرى ، فهي تتأثر بفعل تغيرات قيمة العملة، حيث يؤدي التخفيض إلى ارتفاع تكلفة الواردات في الدول النامية المعتمدة على الواردات في أنشطتها الإنتاجية والاستهلاكية وانخفاض قيمة الصادرات المقدرة بالعملة الوطنية.

3 بالنسبة للميزانية الراسمالية كما تتأثر الميزانية الراسمالية بتخفيض قيمة العملة حيث تتأثر بعض البنود مباشرة بالتخفيض كونها ناتجة عن معاملات خارجية ، في حين تتأثر بنود أخرى بطريقة غير مباشرة كونها متعلقة بمعاملات داخلية:

بالنسبة لأثر تخفيض قيمة العملة على المصروفات الراسمالية : فهو يتوقف على توقيت حدوث النفقة، هل تمت قبل التخفيض أو بعده، لان حدوثها قبل التخفيض لا ينجر عنه أي أثر لكون هذه المصروفات تحدث مرة في السنة ولا تتكرر بصفة دورية.

بالنسبة للإيرادات الراسمالية: يتم تحصيلها مرة في السنة وبقيم مرتفعة نوعا ما مقارنة بالبنود المتعلقة بالميزانية الجارية وعليه يكون أثر تخفيض قيمة العملة على هذه الإيرادات لا يختلف على ذلك الاثر في حالة الإيرادات الجارية الا في حالة التي تكون عليها العملة عند تحصيل الإيرادات من جراء اتباع الدولة سياسة تخفيض قيمة عملتها¹.

الفرع الثالث: وسائل اخرى لتمويل العجز في الميزانية العامة للدولة

هنالك دول تلجأ لطرق ووسيل أخرى نذكر منها ما يلي:

أولا السحب من احتياطياتها: تلجأ العديد من الدول إلى السحب من احتياطياتها الأجنبية لتغطية الجزء الأكبر من العجز في موازنتها، ورغم أن استخدام الاحتياطيات قد يحافظ على الإنفاق الحكومي عند مستوى مقبول

¹ عبد الحق بوعتروس، مرجع سبق ذكره، ص 109.

من النشاط الاقتصادي، غير أن له العديد من الآثار السلبية، فمن الناحية السياسية يعد هذا مؤشرا على ضعفها الاقتصادي، أما اقتصاديا فالسحب من الاحتياطيات يضيع فرصة استثمار هذه الأرصدة والاعتماد عليها كمصدر إضافي للدخل.¹

ثانيا المعونات والهبات : تحتل المعونات والهبات الاجنبية أهمية كبرى بالنسبة لبعض الدول، خاصة النامية منها، حيث تكون على شكل نقدي إذ توفر الدولة المانحة حجم معين من النقد الأجنبي لدولة تعاني من العجز ، يمكن أن تأخذ شكل مساعدات سلعية كمواد غذائية أو مواد سلعية أخرى، وهذه السلع تباع محليا ويتم استخدام المبالغ المتحصل عليها لتمويل العجز ، ويمكن أن تكون المنح مخصصة لتمويل المشروعات التنموية أو لاستكمال بعض مشروعات البنية الأساسية بهدف مساعدتها على زيادة معدل التنمية الاقتصادية، وهذا بدوره يساعد الحكومة المستلمة للمساعدة على تخصيص بعض موارد الميزانية لمعالجة العجز،² قد تكون هذه التبرعات داخلية آتية من المواطنين، ونجد العديد من الدول تعتمد هذه الوسيلة في تمويل نفقاتها العامة مثل جنوب افريقيا وبعض الدول الإفريقية الأخرى، والتي تكون غالبا مرتبطة ببعض الشروط السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية التي تملئها الجهة المانعة للمساعدات مما يجد من سيادتها على أراضيها واستغلالها في تصرفات دولية³.

ثالثا: بيع أصول واملاك الدولة: تلجأ بعض الدول إلى بيع جزء من أملاكها بهدف الحصول على إيرادات لتمويل نفقاتها العامة، وذلك من خلال بيع بعض أملاكها الثابتة كالأراضي والمباني، أو المنقولة كالسيارات والآلات وغيرها، أو بيع بعض أو راقها المالية كالأسهم والسندات.⁴

المطلب الثالث: أدوات التمويل الاسلامي ودورها في تمويل العجز الموازي للدولة

في ظل عدم قدرة مصادر التمويل التقليدية المتنوعة على إحتواء العجز الموازي بسبب ما يترتب عنها من إنعكاسات سلبية على مجمل التغيرات الاقتصادية الكلية (حيث قد تؤدي إلى ازدياد حجم الدين العام الداخلي والخارجي، وزيادة الإنفاق العام المخصص لفوائد وأقساط الدين بالإضافة إلى خطر التضخم الذي يدفع لتفاقم العجز)، الامر الذي أدى البحث عن بدائل تعمل على علاج العجز من جهة والعمل على

¹ يوسف خليفة اليوسف، عجز الميزانية العامة في دولة الامارات المتحدة وطرق علاجه، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد 70، 2018، ص 91.

² صبرينة كردودي، صبرينة مانع، سهام كردودي، اساليب تمويل عجز الميزانية العامة والاثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 04، العدد 07، ديسمبر 2018، ص 202.

³ وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الاسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، القاهرة ، مصر، 2005، ص 191.

⁴ المرجع نفسه، ص 200.

تقليص احتمالات حدوثه باللجوء إلى التمويل الاسلامي الذي أثبت أنه البديل الأمثل لمعالجة وتمويل العجز الموازي للدولة

الفرع الأول الصكوك الإسلامية ودورها في تمويل العجز في الموازي للدولة

في ظل الاهتمام العالمي بالتمويل الإسلامي استوجب البحث عن أدوات استثمارية تتفق مع الضوابط الشرعية تحل محل الأدوات التقليدية وتكون بمثابة وسيلة لسد العجز في الميزانية العامة للدولة، وهنا توجهت الانظار إلى الصكوك الإسلامية كإحدى الأدوات الهامة التي يمكن أن تكون بديلاً لأدوات الدين العام، وتستفيد منها حكومات الدول لتوفير ما تحتاجه من موارد بغرض تمويل العجز في ميزانيتها،

أولاً تعريف الصكوك الإسلامية:

1 **الصكوك في الاصطلاح الفقهي:** لقد سبق الفقه الإسلامي الفقه التقليدي في بيان حقيقة الصكوك الإسلامية، وقد ورد عن الإمام النووي ما نصه الصِّكَاك جمع صك، وهو الورقة المكتوبة بدين، ويجمع على صكوك، والمراد هنا الورقة التي تخرج من ولي الأمر بالرزق لمستحقه، بأن يكتب فيها للإنسان كذا وكذا من طعام أو غيره فيبيع صاحبها ذلك لإنسان قبل أن يقبضه. وفي جواز البيع قبل القبض قضية خلافية، ويفهم من كلام النووي أن الصكوك تطلق على نوعين من الوثائق، الأول: الوثائق التي تثبت الدين، وتستخدم لضبط الدين، ولا علاقة بين صك الدين في كلام النووي وصك التوريق، فالنوي يقصد صك إثبات الدين لا بيعه، لأن هذا مما هو محرم شرعاً لمكان الربا الصريح فيه، والثاني: تلك الوثائق التي تثبت حقاً في طعام أو سلع أو غيره، وهو الأشبه بالصكوك خصوصاً عند إيراده خلاف الفقهاء في جواز بيعه وهو التداول¹.

4 **الصكوك في الاصطلاح الاقتصادي:** تُعرف هيئة الأوراق المالية الماليزية الصكوك الإسلامية أنها: "وثيقة أو شهادة تمثل قيمة أصل"، أما مجمع الفقه الإسلامي فيعرف الصكوك الإسلامية على أنها: "أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس المال إلى حصص متساوية، وذلك بإصدار صكوك مالية برأس المال على أساس وحدات متساوية القيمة، ومسجلة بأسماء أصحابها باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس المال وما يتحول إليه بنسبة ملكية كل منهم فيه"²

1 أمال عبد الوهاب عمري، الصكوك دراسة فقهية مقارنة، مطبعة قرطاج الدولية، تونس، 2017، ص 64.

2 نجلاء بنت محمد البقمي، مخاطر الصكوك واليات التحوط منها مع دراسة تطبيقية لصكوك شركة متعثرة، إصدارات كرسي سابك للأسواق المالية، السعودية، 2013، ص 09.

ثانيا: دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الميزانية العامة

فيما يلي نبين دور الصكوك الإسلامية في تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة، ويمكن تصنيف الأدوات المالية المشروعة إلى صنفين عريضين هما:¹

1 الأدوات المالية القائمة على الملكية: من أهم الأدوات القائمة على التمليك هي :

1-1 أسلوب التمويل بسندات المضاربة (المقارضة): يمكن أن تستخدم الدولة لتغطية جزء من عجز موازاتها العامة سندات المضاربة بدلا من سندات الخزينة لتعبئة الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام، إنطلاقا من طبيعة سندات المقارضة وشروط عملها يمكن اعتبارها الأداة المناسبة 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 محدد، بحيث تشكل قيمة سندات المقارضة قيمة الأموال التي تحتاجها الحكومة فتكون مضاربة يخلط فيها المضارب ماله مع مال المضاربة، وهو جائز في المذهب الحنفي والحنبلي والمالكي وهذا قبل بدأ المضارب عمله، وحتى يمكن لسندات المقارضة وغيرها من السندات أن تكون ذات فعالية وتحقق أثرها في سحب قدر من مدخرات الأفراد ، لا بد وأن تكون هذه الشهادات بفئات تتيح لصغار المدخرين أن يكتتبوا فيها، كما يجب أن تكون ذات سيولة عالية.

1-2 أسلوب التمويل بأسهم المشاركة: تستطيع الدولة اذا أرادت توفير رؤوس الأموال لتنفيذ المشروعات الكبيرة والمشروعات المتعلقة بالخدمات العامة، أو الصناعات الثقيلة أن تلجأ للحصول على رأس المال اللازم لتمويل هذه المشروعات ، عن طريق اصدار أسهم تملك بحيث تقوم الدولة بطرح أسهم هذه الشركات للبيع بهدف تمويل مشروع جديد، ويتم طرحها بناء على أسلوب المشاركة في الربح والخسارة، وتكمن هذه الصيغة التمويلية من إشراك القطاع الخاص في ملكية مشروعات قائمة، وتمكينهم من إدارتها ومراقبة عمليات تسييرها، مع احتفاظ الدولة بنسبة معينة من رأسمالها تمكنها من اتخاذ بعض القرارات الإدارية الهامة، كما يمكن أن تقوم بإنشاء مشاريع اقتصادية جديدة أو إنشاء مشروعات خدمية، أيضا يمكن اللجوء إلى صيغ المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص إلى إعادة تأهيل مؤسسات القطاع العام التي تعاني من مشاكل بدلا من بيعها بأثمان منخفضة للقطاع الخاص المحلي والأجنبي وذلك عن طريق إشراك القطاع الخاص فيها وبالتالي يصبح

¹ حرواش زينب إيمان، شليحي الطاهر، دور الصكوك الإسلامية في تمويل العجز الموازي -دراسة حالة الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص ص 610 611.

حملة الاسهم ملاكا لهذه المؤسسات، ولهم الحق في إدارتها وتسييرها في إطار الشروط المتفق عليها في العقد مما يكون له وعلى الأرجح فعالية أكبر في تسيير هذه المؤسسات.

كما أن نظام التمويل بالمشاركة يمكن أن يكون بديلا للإقتراض الخارجي بحيث يمكن أن يتم من خلال:

- ✓ تجميع مدخرات الأفراد في المؤسسات الإستثمارية تقوم بدورها بالبحث عن مجالات للإستثمار ويكون أصحاب هذه المدخرات شركاء بالغرم والغنم؛
- ✓ أو من خلال مؤسسات التمويل الإسلامية التي تشارك المستثمرين مشاريعهم من خلال تقديم الأموال لهم، ويتم الاتفاق على شكل المشاركة بين المستثمر والمؤسسات المالية الإسلامية؛
- ✓ كما يمكن أن يتم ذلك من خلال مشاركة المستثمر المحلي مع مؤسسات التمويل الاجنبية.

1-3-3 التمويل عن طريق الإجارة: تعرف صكوك الإجارة بأنها سندات تصدر من الحكومة أو أحد أجهزتها، تمثل مستندات ملكية مرتبطة بأدوات وآلات ومعدات وأصول ثابتة وتجهيزات أو عقارات للحائزين عليها، فيمكن للحكومة اصدارها بدلا من استملاك العقارات والآلات وتجهيزات، ويمكن للدولة استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة قابلة للتداول لملكيتها والتي يمكن استخدامها في التمويل الحكومي بأسلوبين هما:¹

1-3-1 الأسلوب الأول: هو أن الحكومة بدلا من أن تقترض بفائدة لإنشاء مبنى فإنها تصدر سندات اجارة تجمع بموجبها الأموال اللازمة من ذوي الفائض وتنشأ المبنى ويكون مملوكا لحملة السندات ثم تتعهد في نشر الإصدار بأن تستأجر المبنى بمبلغ معين يمثل عائد على السندات.

1-3-2 الأسلوب الثاني: يتمثل في نظام التأجير التمويلي أو المنتهي بالتمليك والذي بموجبه تتفق مع ممول لإنشاء المبنى واستئجاره منه مدة من الزمن ثم تنتقل ملكيته في نهاية المدة إلى الحكومة.

يمكن أن يكون مصدر التمويل المواطنين وغيرهم من الأجانب كما يمكن للبنوك وشركات التأمين ان تستثمر جزءا من مواردها في شراء هذه السندات، والتي تحقق فيها ضوابط التمويل السليم من تقليل المخاطر والحصول على عائد محدد ثم إمكانية بيع السندات في أي وقت.

2 الأدوات القائمة على أسلوب المداينات(مديونية الدولة للممول) : تتمثل في مايلي:²

1-2 التمويل بالشراء بالأجل (تسهيلات الموردين): إن الشراء بالأجل صورة من صور البيع تقدم فيها السلعة أو الخدمة ويؤجل فيها الثمن وهو جائز شرعا ويجوز زيادة الثمن في البيع بالأجل عن الثمن في البيع

¹ حرواش زينب إيمان، شليحي الطاهر، مرجع سبق ذكره، ص 612.

² صبرينة كرودي الطيب داودي، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الميزانية، مداخلة مقدمة ضمن المنتدى الدولي حول منتجات وتطبيقات الهندسة المالية الإسلامية بين الصناعة التقليدية والصناعة الإسلامية، 2014، جامعة فرحات عباس، سطيف.

النقدي لدى جمهور الفقهاء ويتم توثيق الحقوق والالتزامات في الشراء بالأجل بموجب عقد أو اتفاقية تسهيلات الموردين فهي نوع من الديون المأمور بكتابتها وبالتالي فالعقد يمثل الأدوات المالية لهذا الأسلوب، ان هذا الأسلوب مناسب للتمويل الحكومي لعدة أسباب منها:

✓ إن الميزانية الجارية يظهر بها فائض في العادة وبالإضافة الميزانية الجارية إلى الميزانية الإستثمارية يظهر العجز الكلي الامر الذي يؤكد ان الإنفاق على الميزانية الإستثمارية هو سبب العجز المالي الحكومي؛
✓ إن الحكومة تلجأ إلى الاقتراض لسداد أثمان عناصر الميزانية الإستثمارية وبما أن القروض في الواقع تنطوي على فائدة ربوية محرمة فإن عملية الشراء بأجل تحقق الغرض بدون الوقوع في المحذور الشرعي ؛

✓ ان الحكومة تعتبر أكبر عميل في السوق وإذا كان نظام السوق المعاصر يقوم في أغلبه على البيع بالأجل أو التقسيط فان الموردين سوف يرحبون بالتعامل مع الحكومة على هذا الاساس.

2-2 سندات المرابحة: يمكن أن تستخدم المرابحة بغرض توفير مستلزمات الإنتاج من المواد الخام والسلع الوسيطة والمعدات والآلات والأجهزة، مما يساهم في دعم الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني.

2-3 التمويل بالسلم: يقوم هذا الأسلوب من التمويل على نوع من البيوع التي اقرتها الشريعة الاسلامية، والسلم هو نوع من البيوع تؤجل فيه السلع المباعة المحددة المواصفات، ويعجل فيه بثمنها بغية تمويل البائع من قبل المشتري بأسعار تقل عن الأسعار المتوقعة وقت التسليم في العادة، فهو التمويل العاجل على حساب الإنتاج الآجل، وتستخدم البنوك الإسلامية هذه الصيغة عادة لتمويل القطاع الزراعي¹.

والسلم كأى عملية مالية فيها مدينة لا بد فيها من الكتابة والتوثيق في صورة عقد في الأصل ويمكن في حالة استخدام السلم كأسلوب للتمويل الحكومي خاصة للمنتجات الحكومية، ان تصدر سندات سلم بقيمة إسمية صغيرة، وتذكر في نشرة الإصدار التي هي بمثابة تعاقد على أنها سوف تقدم بموجب هذه السندات في المستقبل في أجل محدد خدماتها مقابل السندات، مثل أن تصدر لرسوم المدارس والجامعات وتحدد المواصفات والاجل طبقا لاحكام الشرعية.²

ومجالات استخدام التمويل هنا متعددة منها:

✓ تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة خاصة العجز الموسمي أو العجز الصافي بدلا من التمويل بالتضخم؛

¹ مندر قحف، تمويل العجز في الميزانية من وجهة نظر اسلامية، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، 1997، ص 30.

² المرجع نفسه، ص 31

- ✓ تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الاقتصادية بدلا من تمويل هذا العجز في الميزانية العامة للدولة باظهاره كاحد بنود الاستخدامات في باب التمويلات الراسمالية؛
- ✓ تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الخدمية مثل الجامعات ووحدات الحكم المحلي بدلا من تمويله من الميزانية العامة في صورة إعانات خدمات سيادية؛
- ✓ تمويل العجز في شركات القطاع العام بدلا من التمويل من الميزانية العامة للدولة في صورة قروض تمنح لهذه الشركات.

أما مصدر التمويل الحكومي في السلم فهم جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية الذين يدفعون مقابلها للحكومة مقدما.¹

ثانيا دور الوقف في تمويل العجز في الموازي: عبارة عن حبس المال عن الاستهلاك للانتفاع المتكرر به في وجه البر، فهو صدقة جارية ما بقي رأس مالها، بحث تقوم الفكرة بالأساس على تنمية قطاع ثالث يختلف عن القطاع الخاص والقطاع الحكومي وتحميله مسؤولية النهوض بمجموعة من الأنشطة هي بطبيعتها لا تحمل الممارسة السلطوية للدولة ويبيدها عن الدوافع الربحية للقطاع الخاص. ومؤسسات الأوقاف تشمل على العديد من مظاهر الحياة على غرار المساجد والمؤسسات التعليمية والمصحات... الخ، ومع تزايد احتياجات المجتمع توسعت معها مظاهر ونماذج الوقف لتغطي بذلك جزء مهم من النفقات العامة وتخفيف العبء على ميزانية الدولة والتقليل من حجم العجز²

دور الوقف في تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة: يمكن للقطاع الوقفي باعتباره رقماً أساسياً في المعادلة التنموية أن يدعم الميزانية العامة للدولة من خلال سده لاختلالات الميزانية العامة للدولة وانعكاسه على حجم النفقات ومستوى الموارد المالية³:

تأثير الوقف على الإيرادات العامة :

يمكن للقطاع الوقفي أن يغدو مورداً أساسياً لإقامة الأساس المادي للخدمات الاجتماعية والمنافع العامة وتمويل شبكة واسعة من المؤسسات والمشروعات والأنشطة الخدمية والاقتصادية؛ الأمر الذي يرشحه للمساهمة في تحمل جزء لا بأس به من أعباء الدولة المالية في ظل تراجع دورها في قيادة وتوجيه النشاط الاقتصادي

¹ منذر قحف، مرجع سبق ذكره، ص 33.

² - أحسن عثمان، جوادي سميرة، التمويل الاسلامي بين تحديات العجز في الميزانية العامة وصناعة التمييز في تحقيق التكافل الاجتماعي، مجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد 02، العدد 02، 2017، ص 18.

³ دلالي جيلالي، عمر بلهادية، نحو مقارنة مبتكرة لمواجهة العجز الموازي العام من خلال الوقف - رؤية قانونية اسلامية-، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15، العدد 01، 2022، ص 2029.

والاجتماعي وخفض الإنفاق العام من جهة وفي ظل تنامي وتعاضم دور القطاع الخاص من جهة أخرى، كما يمكن أن يكون ممولا إضافيا لميزانية الدولة والتخفيف من أعبائها العامة وتلبية متطلبات المجتمع، وذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة سواء من خلال تمويل بعض بنود الميزانية أو من خلال قيام الوقف بدور القطاع الثالث جنبا إلى جنب مع القطاع الحكومي والقطاع الخاص، عن طريق إنشاء وتطوير المرافق والخدمات العامة دون الحاجة لارتباط ذلك بوجود عجز في الموازنة.

تأثير الوقف على النفقات العامة: كما يمكن القطاع الوقفي يساهم في التأثير الإيجابي على الميزانية العامة للدولة من جانب النفقات العامة حيث يساهم الوقف في تخفيض الإنفاق العام بمقدار الموارد الوقفية المخصصة للأنشطة الوقفية التي تنتج السلع والخدمات العامة والمساعدات الاجتماعية والرعاية الإنسانية ويكون التخفيض بقدر حجم الموارد الوقفية عبر امتدادها الزمني، الأمر الذي يمكن الدولة من الوصول إلى ترشيد النفقات العامة من مدخل إشراك الناس في تمويلها عن طريق تطوير قطاع الوقف الذي يساهم بدوره في تأثير نوعي إيجابي على مستوى الإيرادات العامة بتقليص الموارد الموجهة لتمويل بعض المجالات التي تمت إقامتها عن طريق مؤسسة الأوقاف، وخاصة الإيرادات العامة المتعلقة بالضرائب والقروض، بالإضافة إلى انعكاساته الإيجابية على حجم النفقات العامة التحويلية والمتمثلة في الضمان الاجتماعي والمساعدات والمنح الاجتماعية التي تقدمها الدولة للفقراء وأصحاب الدخل المحدودة، مما يؤدي إلى استغناء الدولة عن بعض النفقات وضبطها وتوجيهها نحو تجديد وصيانة وإدارة هذه المرافق والخدمات ذات النفع العام، ذلك أن تعبئة الإمكانات المادية والبشرية والخبرات من خلال المشروعات الوقفية يؤدي إلى ترشيد الإنفاق العام بحيث يمكن توجيه موارد الميزانية العامة للدولة وفق أو لويات دورها الرئيسي مع تخفيف الأعباء التمويلية عنها، ليس فقط في مجال ترشيد الإنفاق على الخدمات بل أيضا في مجال ترشيد الإنفاق على إدارة شئون المجتمع، فليس الأصل أن تعمل الدولة على تنفيذ كامل العمليات التنموية إضافة إلى تأمين كافة احتياجات المواطنين والإنفاق بالكامل على توفير الخدمات اللازمة لهم، لأن الوقف يمكنه أن يوفر حذاً أدنى من الاستقرار المالي لعدد من مجالات التنمية الاجتماعية الهامة (التشغيل، التعليم، التجهيز، الصحة، الرعاية الاجتماعية)، ويحميها من تقلبات التمويل الحكومي الذي قد تعرض لأزمات ناتجة عن نقص الإيرادات التقليدية أو زيادة الإنفاق بسبب الطوارئ والأزمات، كما أن التبرعات الخاصة-والتي تشكل مصدراً لتمويل بعض الأعمال التطوعية-يمكن أن تتعرض هي أيضا لظروف غير مواتية في أوقات الأزمات والكساد الاقتصادي الذي كلما ازداد ارتفعت تكاليفه وانتقل عبؤه وثقله إلى الاقتصاد الوطني.¹

¹ دلالي جيلالي، عمر بلهادية، مرجع سبق ذكره، ص 2030.

القرض الحسن: وهو القرض المبني على الإحسان والخالي من الربا، حيث يمكن للدولة في هذه الصورة استغلال الروح والحماس الوطنيين لدى أبنائها، بالحصول منهم على القروض المجانية أثناء الحروب والكوارث الطبيعية وغيرها من أجل سد حاجات عامة ضرورية. وتستمد عملية القرض مشروعيتها من القرآن الكريم من قوله تعالى: "وقاتلوا في سبيل الله واعلموا أن الله سميع عليم، من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له أضعافا كثيرة، والله يقبض ويبسط وإليه ترجعون" البقرة - 244-245.

ومما لاشك فيه أن القروض الحسنة، والابتعاد عن الربا يعد أحد الأسس المهمة للقضاء على مشكلة تراكم الدين العام واستمرار عجز الميزانية العامة .

المبحث الثالث: تطور رصيد الميزانية العامة للدولة في الجزائر والعراق ومصر خلال الفترة (2000-2020)

المطلب الأول : تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الموازنة العامة هي عبارة عن كشف للمركز المالي للدولة في لحظة زمنية معينة وتحتوي على إيرادات ونفقات الدولة في فترة معينة¹ وقد عرفت الميزانية العامة في الجزائر العديد من التغييرات في القوانين التي تنظمها، ولكن تحددت المعالم الرئيسية لها بصدور قانون 84_17 المؤرخ في 10 جويلية 1984 والمعدل في 1988، حيث تناول معظم الجوانب المتعلقة بها.

الفرع الأول : الميزانية العامة للدولة في التشريع الجزائري

أولا: تطور الميزانية العامة في التشريع الجزائري: يعتبر التشريع المالي الفرنسي المرجع الرئيسي الذي كان يحكم جل مواد الميزانية العامة في الجزائر خلال العهد الاستعماري، وقد عرفت الميزانية في هذه الفترة عدة تغييرات يمكن تقسيمها إلى :

- ✓ الفترة الأولى (1844-1860) كانت الميزانية تعد وتلحق بوزير الحرب ثم ألحقت بالوزارات الفرنسية الخاصة بالجزائر ؛
- ✓ الفترة الثانية (1860-1881) في هذه الفترة كان الحاكم العام هو الذي يعد مشروع الميزانية ويرسله إلى وزير الحرب الذي يلحقه بوزارته ثم حولت إلى وزارة الداخلية؛
- ✓ الفترة الثالثة (1881-1920) وفيها ألحقت المصالح الجزائرية بالوزارات المعنية بها، وفي أوت 1898 أنشئت المفاوضات المالية التي تفاوض على المصالح الجزائرية.

¹ MEKHANTAR Joël, **Finances publiques**, Ed. Hachette, Paris,1993, p10

وفي سنة 1931 أعترف للجزائر بالشخصية المالية بالرغم من كون موازاناتها تقرب من الموازنات المحلية سواء في تكوينها أو في شكلها، وفي سبتمبر 1947 تم إنشاء المجلس الجزائري الذي يقر موازنة العامة تشمل موازنة الجنوب التي كانت مستقلة عن الأحكام التنظيمية والقانونية ولكن تفتقر للممارسة الكاملة للسيادة المالية، وفي ديسمبر 1962 أقرت أول موازنة للجزائر المستقلة، ولكن بصور قانون 84_17 المؤرخ في 10 جويلية 1984 تحددت المعالم الرئيسية للموازنة العامة في الجزائر¹.

تعرف الميزانية العامة حسب المشرع الجزائري في نص المادة الثالثة 03 من القانون 90-21 فالموازنة هي " الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص به"²، وحسب المادة السادسة 06 من القانون 84_17 المؤرخ في 17 جويلية 1984، عرف الميزانية بأنها " تتشكل من النفقات والإيرادات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب سنويا بموجب قانون المالية وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"³

ثانيا مبادئ الميزانية العامة في التشريع الجزائري

إن إعداد الميزانية العامة في الجزائر يخضع لجملة من المبادئ والقواعد، كما تخضع هذه الأخيرة للكثير من الاعتبارات والاستثناءات التي تفرضها التغيرات الاقتصادية والاجتماعية للبلد وهذا ما سينم التطرق له فيما يلي:

1 مبدأ سنوية الموازنة: يظهر هذا مبدأ من خلال تعريف الميزانية العامة حسب المادة 03 من القانون 90-21 فالموازنة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات والسنة المدنية تحدد من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر من كل سنة ويخضع مبدأ السنوية لمجموعة من القيود تتمثل فيما يلي⁴:

✓ المصادقة على قانون المالية، ويقصد به الإجازة التي يمنحها القران للسلطة التنفيذية من أجل الشروع في تنفيذ قانون المالية إستنادا إلى أحكام المادة 120 من الدستور.

✓ قيد الحساب الختامي حيث تتم عملية إقفال الحساب الختامي عن طريق تصفية كل النفقات التي تمت فعلا وتسجيل كل الإيرادات التي حصلت فعلا، ويقفل الحساب الختامي في 31 ديسمبر من

¹ Dendeni Yahia, *La Système Budgétaire De L' Etat En Algérie*, OPU, 2002, P P 12 13 15.

² المادة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990

³ المادة 06 من القانون رقم 84_17 المؤرخ في 17 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.

⁴ بيرش أحمد، مرجع سبق ذكره، 113.

كل سنة وفقا لاجراءات حساب الخزينة أي ترصد كل النفقات التي تم إنفاقها وليست النفقات التي تم إنشائها.¹

إلا أن هناك عمليات لا تلتزم بالإطار السنوي حسب المشرع الجزائري، أي هناك استثناءات تخرج على مبدأ السماوية مثل¹:

1-1 ترحيل الإعتمادات: تقتضي هذه التقنية إمكانية إعادة تجديد صلاحية الإعتمادات المالية التي لم تستهلك للسنة الماضية غير أن هذه الإمكانية تختلف باختلاف وضعية الإعتمادات.

1-2 الإعتمادات الشهرية: هي ميزانيات شهرية مؤقتة عندما لا تتمكن الحكومة من إقرار الميزانية السنوية في موعدها حيث تنص المادة 69 من القانون 84_17 على أنه " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعينة لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أو ل يناير من السنة المالية المعتمدة.

- يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:²

✓ بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقات لقانون المالية السابق؛

✓ بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الإعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية الميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر؛

✓ بالنسبة لإعتمادات الإستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة على الخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية.

1-3 برامج التجهيز: هي ميزانيات خاصة بنفقات الاستثمار دون نفقات التسيير وتعلق بعمليات التجهيز أو إنشاء مشاريع قاعدية أو حيوية تتطلب مبالغ مالية ضخمة ومدة طويلة لإنجازها تتجاوز السنة بالإضافة إلى إجراءات معقدة لتمويلها ولذلك فإن الميزانية الخاصة تكون محددة بمدة إنتهاء وتسليم المشروع أو العملية الإستثمارية³.

¹ أحمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 236.

² المادة 69 من القانون 84-17.

³ محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 236.

2 مبدأ وحدة الميزانية: يقصد بهذا المبدأ أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يتسنى معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة، وللاتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية¹.

حيث نصت المادة 08 في الفقرة الأولى من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على مايلي " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز"² ورغم ما يتضمن عليه هذا المبدأ ، إلا أن هناك بعض الاستثناءات ترد عليه، يمكن حصرها في³:

✓ **الميزانية الملحققة:** تجيز المادة 44 من القانون رقم 84-17 العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية، والتي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات مدفوعة الثمن"، وهي ميزانيات يستدعيها حسن سير بعض المرافق العامة القائمة بنشاط صناعي أو تجاري.

✓ **الحسابات الخاصة بالخرينة:** في الجزائر تفتح هذه الحسابات من خلال قانون المالية، وتجمع الفئات التالية: حسب المادة 48 من القانون رقم 84-17 " الحسابات التجارية، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، حسابات التخصيص الخاص "

3 مبدأ شمولية الموازنة: يعني هذا المبدأ أن تظهر كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات في وثيقة الميزانية دون أي مقاصة بينهما ، ويعتبر هذا المبدأ مكمل لمبدأ وحدة الميزانية ، ويقوم هذا المبدأ على قاعدتين رئيسيتين وهما: ⁴

✓ قاعدة عدم تخصيص الإيراد: كما تظهر في المادة 08 من القانون 84-17 المذكورة سابقا
✓ قاعدة المنتج الخام: تعني هذه القاعدة إلزامية تسجيل النفقات والإيرادات بمبلغها الخام أي بمبلغها الكاملة وهو ما يمنع مقاصة الإيرادات والنفقات.

¹ بجاوي عبد الحفيظ، بن علي إحسان، كافي عبد الكريم، سياسة الميزانية العامة وآليات تجسيد البرامج التنموية في الجزائر - دراسة للفترة (2001-2021)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 544

² المادة 08 من القانون رقم 84-17، مرجع سبق ذكره

³ بجاوي عبد الحفيظ، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 544.

⁴ دردوري لحسن، لقلطي الاخضر، الميزانية العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 07، 2017، ص ص 646 647

ومنه نلاحظ أن أساس هذه القاعدة هو التسجيل المنفصل لنفقات الدولة وإيراداتها في موازنة الدولة وذلك بدون إجراء أية مقاصة بينهما، بحيث لا يمكن أن تستخدم بعض الإيرادات لتغطية بعض النفقات العامة، لكي لا يتم الخروج عن قاعدة شمول الموازنة.

4 مبدأ توازن الميزانية: يقصد بتوازن الميزانية العامة أن تتساوى جملة تقديرات النفقات العامة مع جملة تقديرات الإيرادات العامة، وفي هذا الاتجاه ذهبت المادة 121 من الدستور الجزائري حينما نصت على مايلي " لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية الا اذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها¹.

الفرع الثاني: النفقات والايادات في التشريع الجزائري

أولا النفقات العامة في الجزائر: لقد صنف قانون المالية الجزائري النفقات العامة حسب المادة 23 من القانون رقم 84-17 إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز .

1 نفقات التسيير: تمثل نفقات التسيير جزء هام من النفقات العامة سواء كان تلك من ناحية الحصة المالية التي بها هذه النفقة أو الدور الفعال لها من حيث تسيير الهياكل الإدارية والأمنية والاجتماعية والاقتصادية إلا أن أثرها غالبا ما يكون غير مباشر².

1-1 تعريف نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات، إن هذه النفقات حتى وإن كانت لا تهدف إلى خلق استثمارات بصفة مباشرة فإنها تؤدي إلى تسيير محكم للمصالح العمومية والإدارية للدولة، وبالتالي تؤدي هذه الأخيرة دورا مهما في تحقيق المنفعة العامة.

1-2 أقسام نفقات التسيير: تنص المادة 24 من القانون 84-17 على أن نفقات التسيير تنقسم إلى أربعة أبواب هي:

1-2-1 أعباء الدين العام والنفقات المحسوبة من الإيرادات: يشمل على الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العام إضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع على خمسة أجزاء

¹ محمد صغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 97

² زرواط فاطمة الزهراء، مناد محمد، تطور النفقات العامة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي للفترة 1990-2014، مجلة المالية والأسواق، المجلد 02، العدد 01 ص ص 87.

هي (دين قابل للاستهلاك، الدين الداخلي فوائده سندات الخزينة، الدين الخارجي، ضمانات من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف المؤسسات العامة ، نفقات محسومة من الإيرادات العامة)

1-2-2 تخصيصات السلطات العامة: تمثل نفقات تسيير السلطات العامة السياسية مثل البرلمان بغرفتيه، المجلس الدستوري... الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

1-2-3 النفقات الخاصة بالوسائل لدى المصالح: تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات، وتضم (مرتبات العمل، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية، معدات تسيير المصالح، إعانات التسيير، فقات مختلفة).

1-2-4 التدخلات العمومية: تتعلق بنفقات التحويل التي بدورها تنقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعي والاقتصادي، وتضم (التدخلات العمومية والإدارية إعانات للجماعات المحلية، النشاط الدولي مساهمات في الهيئات الدولية، النشاط الاقتصادي، إسهامات اقتصادية إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية؛ إسهامات اجتماعية إعانات الدولة في مختلف صناديق المعاشات).

2 نفقات التجهيز: تتمثل في مايلي¹

1-2-1 تعريف نفقات التجهيز: هي عبارة عن تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الإنتاج الوطني والإجمالي وبالتالي ازدياد نمو ثروة البلاد ، ويطلق على نفقات التجهيز إسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار وتكون هذه النفقات من الإستثمارات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، والتي تعبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومي.

2-2-2 أقسام نفقات التجهيز: يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي والذي يسمح بإعطاء رؤية أكثر وضوحا لنشاط الدولة الاستثماري وحسب المادة 35 من القانون رقم 84-17 ، تدون نفقات التجهيز على وفق ما يلي :

1-2-2-1 العناوين: تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاثة عناوين (أبواب) وهي:

✓ الاستثمارات التي تنفذ من قبل الدولة وتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى الجماعات العمومية؛

✓ إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة وتمثل في النفقات الموجهة لدعم النشاط الاقتصادي مثل حسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد؛

¹ زرواط فاطمة الزهراء، مناد محمد، مرجع سبق ذكره، ص 10 11.

✓ النفقات الأخرى برأس المال، وهي خاصة بالبرنامج التكميلي للولايات وكذلك احتياطي النفقات غير المتوقعة؛

2-2-2 القطاعات: أما فيما يخص القطاعات فتتجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات): المحروقات، الصناعات التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني، وسائل التجهيز، المخططات البلدية للتنمية.

2-2-3 الفصول والمواد: أما بالنسبة للفصول والمواد فتقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد، بحيث تكون أكثر وضوح ودقة، وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل برامج الاستثمار، حيث نجد أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة.

ثانيا الإيرادات العامة في التشريع الجزائري: تعرف الإيرادات العامة حسب المشرع الجزائري في نص المادة 11 من القانون 84_17 على أنها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها وتقسيم إيرادات الميزانية حسب القانون 84_17 إلى ¹ :

✓ الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل حاصل الغرامات؛

✓ مداخيل الأملاك التابعة للدولة والتكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى؛

✓ الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات؛

✓ التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة ؛

✓ مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها؛

✓ مداخيل المساهمات المالية للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المرخص بها قانونا.

1 الإيرادات السيادية وهي كافة الإيرادات التي يتم فرضها وتحصيلها بالإجبار، حيث تحصل عليها الدولة بالإكراه، ومثلها الضرائب الغرامات، القروض الجبرية، وما إلى ذلك وفي الجزائر تتمثل هذه الإيرادات فيما يلي :
الإيرادات الجبائية وتتمثل فيما يلي (الضرائب المباشرة وهي التي تفرض على مختلف أنواع المداخيل حقوق التسجيل والطابع، حاصل الرسوم المختلفة على الاعمال، حاصل الضرائب غير المباشرة وحاصل الجمارك)
الرسوم الموجهة على موارد التصدير والاستيراد). الجباية البترولية الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات والغرامات.)

الإيرادات الاختيارية: هي الإيرادات غير الجبرية والتي تحصل عليها الدولة بغير إكراه ووفقا للقانون 84_17 تشتمل على: حاصل دخل أملاك الدولة من مداخيل التصفية ومداخيل الاستغلال (استغلال المناجم والمقالع)،

¹ بجاوي عبد الحفيظ وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 545 546.

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

التكاليف المدفوعة مقابل خدمات الدولة (المحصلة من النشاطات الصناعية والتجارية والادارية... الخ)، أموال المساهمات والهدايا.

الفرع الثالث تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2020

أولا تحليل تطور رصيد النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2020

يمثل الجدول التالي تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2021

الجدول رقم 4 يمثل تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2020

| السنوات | نفقات التسيير | نفقات التجهيز | مجموع النفقات | السنوات | نفقات التسيير | نفقات التجهيز | مجموع النفقات |
|---------|---------------|---------------|---------------|---------|---------------------|---------------|---------------|
| 2000 | 856.3 | 321.3 | 1178.2 | 2011 | 3797.7 | 1933.7 | 5731.4 |
| 2001 | 963.6 | 357.4 | 1321 | 2012 | 4936.1 | 2233.7 | 7169.9 |
| 2002 | 1097.7 | 452.9 | 1550.6 | 2013 | 4427 | 1665.2 | 6092.1 |
| 2003 | 1199 | 533.7 | 1752.7 | 2014 | 4488.1 | 2477.5 | 6980.2 |
| 2004 | 1117.1 | 715.4 | 1823.5 | 2015 | 4619.6 | 3038.7 | 7696.3 |
| 2005 | 1291.9 | 693.1 | 1985 | 2016 | 4591 | 2792.4 | 7383.6 |
| 2006 | 1437.9 | 922.7 | 2428.5 | 2017 | 4757.8 | 2631.5 | 7382.3 |
| 2007 | 1574.9 | 1477.7 | 3098.7 | 2018 | 4648.3 | 3078 | 7726.3 |
| 2008 | 2226.1 | 1947.7 | 4175.7 | 2019 | 4897.1 | 2846.4 | 7725.5 |
| 2009 | 2294 | 1920.3 | 4214.3 | 2020 | 5009.3 | 1893.6 | 6902.9 |
| 2010 | 2663.4 | 1828.8 | 4512.8 | 2021 | (الوحدة مليار دج) | | |

المصدر: التقارير السنوية للبنك المركزي على الموقع : <https://www.bank-of-algeria.dz/html/rapport.htm> تاريخ

الاطلاع 2022-08-12 على الساعة الواحدة صباحا

لقد لعبت النفقات العامة دورا رائدا في تطور الاقتصاد الوطني إذ مكنت من خلال مكوناتها بتزويد البلد بالبنى التحتية الضرورية وتحسينها ، وكانت القناة الرئيسية لتخصيص الموارد المحصلة من المحروقات والضرائب، إذ نلاحظ من الجدول أعلاه أن النفقات العامة عرفت زيادة حادة خلال فترة الدراسة حيث انتقلت من 1178.2 مليار دولار سنة 2000 إلى 7823.1 سنة 2020 أي بنسبة 564% ، وترجع هذه الزيادة الحادة إلى عوامل يمكن تفسيرها كالتالي :

1 سياسة الإنعاش الإقتصادي التي تغطي الفترة (2001-2014) تعتبر برنامج استثماري طموح، خصص له مبلغ قدر بـ 25941.7 مليار دج لتنفيذ هذه السياسة من خلال ثلاث برامج تنموية أثرت بشكل واضح على تزايد النفقات العامة وتمثلت فيمايلي:

-البرنامج الاقتصادي من 2001-2001، من أجل تجسيد هذا البرنامج تم تخصيص مبلغ مالي قدره 525 مليار دج، بحيث كان التوزيع القطاعي لهذا البرنامج على النحو التالي: الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية %40.1، التنمية المحلية والبشرية %38.8، دعم القطاع الفلاحي والصيد البحري %12.4 بالإضافة لذلك استفادة القطاع الفلاحي من البرنامج الوطني للتنمية ودعم الإصلاحات بنسبة %8.6 بحيث يهدف هذا البرنامج إلى زيادة الإنفاق الاستثماري لتحسين الظروف المعيشية للمواطن خاصة سكان الريف، كما يهدف لدعم وتعزيز تنافسية المؤسسات العامة والخاصة بالإضافة إلى ذلك يهدف هذا البرنامج إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي، وتخفيض معدلات البطالة.

-البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي (المخطط الخماسي الأول 2005-2009) حيث جاء هذا البرنامج تكملة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي، وقد خصص لهذا البرنامج مبلغ قدر بـ 4202.7 مليار دج لتمويل خمس برامج تنموية فرعية موزعة كالتالي: برنامج تحسين الظروف المعيشية السكن، التعليم، بنسبة %45.5، برنامج تطوير الهياكل القاعدية %40.5، برنامج دعم التنمية الاقتصادية بنسبة %8، برنامج تحسين الخدمة العمومية بنسبة %4.8 وبرنامج تطوير تكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال بنسبة %1.2. إن أهم ما يهدف إليه هذا البرنامج رفع المعدلات النمو الاقتصادي لإتمام ما جاء به البرنامج الأول، وذلك بتحسين المستوى المعيشي للمجتمع الجزائري سواء من الناحية الصحية والأمنية والتعليمية أو من ناحية توسيع وتحديث الخدمات العامة والمواصلات، بالإضافة إلى تشييد وتطوير البنى التحتية وترقية المستوى التعليمي والمعرفي والاستثمار التكنولوجي وبالتالي تطوير الموارد البشرية.

-برنامج توطيد النمو (المخطط الخماسي الثاني) (2010-2014) تم تخصيص مبلغ لانجاز هذا البرنامج قدر بحوالي 21214 مليار دج، بحيث يتضمن 9700 مليار دج لاستكمال المشاريع السابقة و 11534 مليار دج لإطلاق مشاريع جديدة، أين تم توزيعه على مختلف القطاعات بالنحو التالي %45.50 لتحسين الظروف المعيشية للسكان، %38.55 تطوير الهياكل القاعدية و %16.05 لدعم التنمية الاقتصادية، ومن بين أهم الأهداف التي يسعى هذا البرنامج إلى تحقيقها (تعزيز التنمية البشرية مثل من خلال بناء منشآت للتربية وطنية، للتعليم العالي، الصحة والسكن، عصرنة الإدارة العمومية؛ تطوير الهياكل القاعدية والتنمية

الصناعية مثل الموانئ والمطارات وغيرها، توسيع شبكة الطرقات والسكك الحديدية بالإضافة إلى أنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء، لتصفية المياه صالحة لشرب، تحديث المؤسسات العمومية وإنشاء مناطق صناعية...¹

2 - تقلبات أسعار النفط : أدت تقلبات أسعار النفط إلى وجود أزمات حقيقية في الدول المنتجة للنفط بشكل عام والجزائر بشكل خاص، نتيجة الاعتماد على النفط كمورد رئيس لتمويل الميزانية العامة للدولة، لذلك فإن هذه التقلبات نتجت لعوامل عديدة منها العرض والطلب وأيضا عوامل سياسية واقتصادية وغيرها، ومن ثم فالنتيجة واحدة لهذه العوامل التي أدت إلى انخفاض سعر النفط مما انعكس بشكل كبير على تمويل الميزانية العامة للدولة الجزائرية وقد سارعت إلى إيجاد الحلول المناسبة لمواجهة وضع كهذا بسن مجموعة من الاجراءات لمواجهة هذا الوضع

ونلاحظ في الجدول أعلاه تزايد في النفقات العامة في المجلد يعود سببها إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الانفاق الحكومي خاصة ، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد الخروج من التبعات السلبية للإصلاحات الاقتصادية لسنوات التسعينيات ، وبذلك ارتفع حجم الانفاق العام بشقيه التسيير والتجهيز ، ولعل أهم ما ميز سياسة الانفاق الحكومي في الفترة الممتدة بين 2000 و 2008 هو الارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التسيير فبعدما كانت سنة 2000 تقدر بـ 321.3 دج فقد بلغت 1974.9 مليار دج سنة 2008، إلا أنه منذ سنة 2010 بدأت وتيرة تنامي نفقات التجهيز تعرف تراجع سنة بعد سنة لتصل إلى أدنى مستوياتها سنة 2017، رغم أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2017 بأرقامها المطلقة تبقى مرتفعة مقارنة بسنوات قبل 2014، حيث سجلت حوالي 2631.5 مليار دينار، في حين لم تتعدى مخصصات نفقات التجهيز 1947.7 مليار دينار سنة 2008، أما ما بين سنتي 2016 و 2015 فقد انخفضت بسبب سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة الجزائرية ، بعد تراجع الإيرادات النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014.

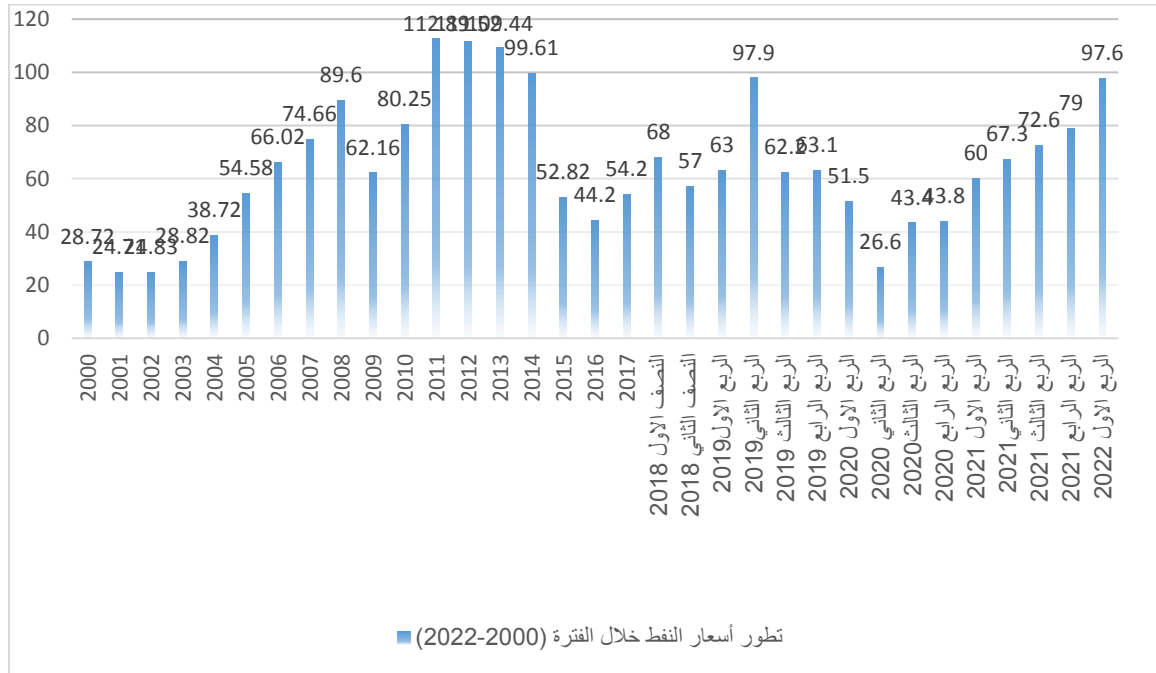
على إثر هذا الانخفاض المحسوس، ارتأت الحكومة في مشروع قانون المالية 2017، تحديد آلية تسقيف تسري على المدى المتوسط لسنوات 2017 و 2018 و 2019، حيث يمنع تجاوز النفقات العامة للدولة سقف 6800 مليار دينار، أي ألا تتجاوز نفقات الدولة كلية عتبة 62 مليار دولار، وعليه تم تسقيف ميزانية التسيير التي تمثل كتلة الاجور النصيب الاهم فيها انطلاقا من سنة 2017 بـ 4500 مليار دج ، كما ينطبق الامر أيضا على ميزانية التجهيز المقرر أن تسقف في حدود 2300 مليار دينار، وهو ما بين بأن الحكومة اتجهت

¹ وافي ناجم، جلايلة عبد الجليل، ظاهرة تزايد النفقات العامة وواقعها في الجزائر خلال الفترة 1990-2019، مجلة التكامل الإقتصادي،

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

إلى إلغاء وتوقيف العديد من المشاريع التي كانت مسطرة، قصد التصدي للأزمة المالية الناجمة عن إختيار أسعار النفط، أما في ما يخص سنة 2018، ووفقا لقانون المالية للسنة ذاتها، فقد قدر إجمالي النفقات العامة 7726.3 مليار دج، موزعة على ميزانيتي التسيير بمبلغ يقارب 4648.3 مليار دج مقابل 4757.8 مليار دج في 2017، أي بانخفاض قدره حوالي 97.5 مليار دج. في مقابل ارتفاع ميزانية التجهيز التي سجلت حوالي 3078 مليار دج سنة 2018، مقابل 2631.5 مليار دج سنة 2017، بارتفاع قارب 50 %، وذلك نتيجة رفع التجميد على الانجازات الاجتماعية التربوية المتوقفة بسبب الصعوبات المالية من جهة، إضافة إلى قيام الدولة بتسديد الديون التي تراكمت لصالح المؤسسات المتعاقدة لانجاز مشاريع أو توفير سلع والخدمات، وفي سنة 2020 نلاحظ انخفاض في النفقات العامة ليصل إلى 6902.9 مليار دج انخفضت نتيجته نفقات التجهيز من 2846.4 مليار دج سنة 2019 إلى 1983.4 مليار دج سنة 2020، بينما ارتفعت نفقات التسيير من 4897.1 مليار دج سنة 2019 إلى 5009.3 مليار دج سنة 2020 وهذا راجع إلى الانخفاض الذي شهدته أسعار النفط في هذه السنة تحت أثر انخفاض حجم انتاجه و والشكل التالي يبين حركة أسعار النفط في الفترة (2000-2022).

الشكل رقم 8 يبين حركة أسعار النفط بالدولار للبرميل خلال الفترة (2000-2022)



من إعداد الباحث بناء على:

بيانات منظمة الأقطار العربية المصدرة للبتروول Oapec، النشرة الشهرية حول التطورات البترولية في الاسواق العالمية، أبريل 2021، و2022 أبريل على الموقع:

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

2022. <https://opec.org/ar/Home/Publications/Reports/Monthly-Bulletin> تاريخ الاطلاع 20-05-2022.

مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، الإستدامة المالية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط دراسة تحليلية للفترة (2000-2020)، مجلة الإبداع، المجلد 11، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 137.

نلاحظ من الشكل رقم أن اسعار النفط شهدت استقرار خلال السنوات 2000 ، 2001 ، 2002 ، 2003 وذلك يرجع إلى التعاون الجدي بين أعضاء منظمة الاوبك، ثم ارتفع خلال السنوات من 2004 إلى 2008 ليصل إلى 89 دولار للبرميل وذلك بسبب ظهور اضطرابات للكثير من الدول المنتجة للنفط أن السعر وعلى سبيل المثال إندلاع حرب الخليج الثانية والتي كان لها الاثر الكبير على أسواق النفط الدولية، قد إتحار من 89 دولار للبرميل في سنة 2008 إلى 62.19 دولار للبرميل في 2009 ثم عاود الارتفاع خلال السنوات (2010-2013) لتتعدى 100 دولار سنة 2013، ثم انخفضت أسعار النفط في 2014 إلى 96 دولار وانخفضت إلى ما يقارب حوالي النصف خلال السنوات 2015 _ 2017 وتبرز البيانات الربع سنوية التقلبات في متوسط الأسعار العالمية للنفط خلال سنة 2018، حيث سجل سعر النفط هبوطا من 68 دولار للبرميل خلال الربع الأول من السنة حتى سجل 57 دولار للبرميل في الربع الرابع من 2018 وهي السنة التي شهدت بداية التوترات التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين.

وتزداد نوبات تقلب أسعار النفط في ظل أجواء عدم اليقين التي تكتنف قرارات الانتاج المستقبلية لمنظمة البلدان المصدرة للنفط وغيرها من كبرى البلدان المنتجة للنفط (أوبك +) ووتيرة الإنتاج النفطي في الولايات المتحدة وفي نفس الوقت نجد أن الصراعات الجارية في ليبيا واليمن من حيز سياسات الاقتصاد الكلي الفعالة في البلدان وتزداد معها كثافة أجواء عدم اليقين على المستوى الإقليمي، ويوضح الجدول تقلبا في أسعار النفط خلال سنة 2019 حيث إنخفضت متوسط الأسعار من 71 دولار في الربع الأول من 2019 إلى 66.5 دولار للبرميل في الربع الرابع من 2019.

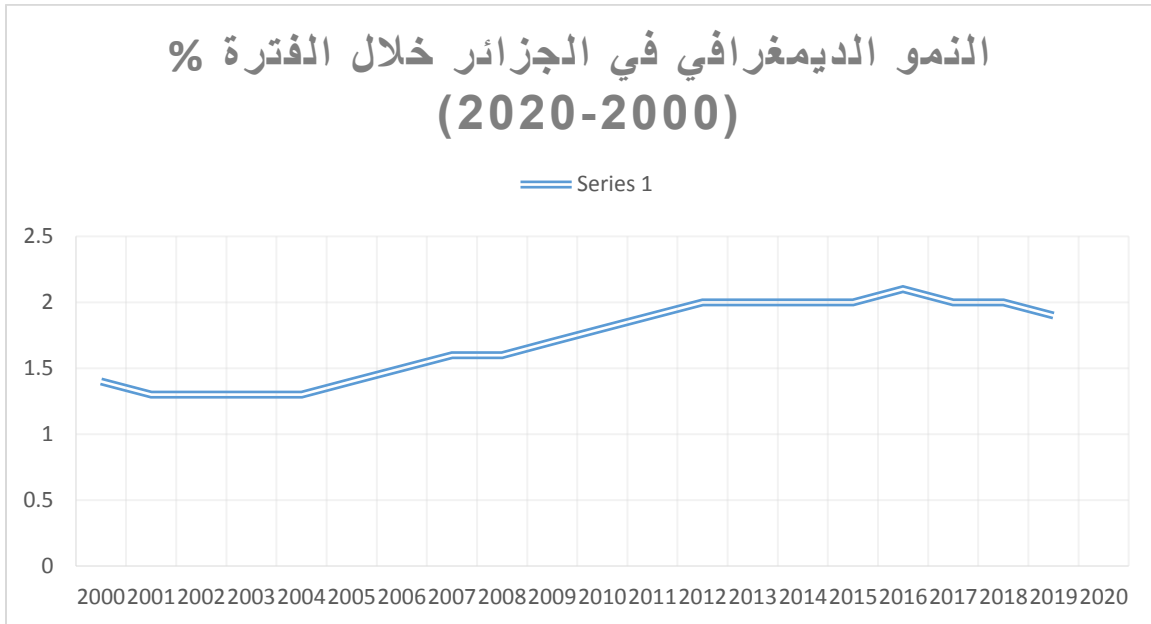
من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أن أسعار النفط إنخفضت إلى أدنى مستوياتها في الربع الثاني من سنة 2020 حيث قدرت ب 26.6 دولار للبرميل الأمر الذي يدل على أن جائحة كورونا والتي انتشرت في شهر مارس 2020 في جميع أنحاء العالم وما طبق لها من إجراءات احترازية لوقف انتشار كوفيد 19، أثرت وبشكل سلبي على إستهلاك النفط الأمر الذي أدى إلى إنخفاض الطلب عليه ومن ثمة الإنخفاض الحاد في أسعاره، وارتفعت في الربع الثالث والرابع إلى 43.4 و 43.8 على الترتيب، ويرجع ذلك إلى التخفيف من إجراءات الحجر الصحي والعودة التدريجية للحياة الطبيعية، الأمر الذي نتج عنه ارتفاع الطلب العالمي على النفط، والذي أدى إلى قفزة في أسعاره في الربع الأول من سنة 2021 حيث بلغ 60 دولار للبرميل واستمرت الأسعار في

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

الارتفاع إلى أن قدرت بـ 79 دولار للبرميل في الربع الرابع من نفس السنة أي بنسبة عن الربع الرابع لسنة 2020 ويرجع ذلك إلى التراجع في التوجه نحو الاستثمار في الطاقة المتجددة وارتفاع الطلب على النفط أيضا تراجع إنتاج النفط الذي اتفقت عليه أوبك بلس سنة 2020.

3- النمو الديمغرافي: شهد النمو الديمغرافي في الجزائر ارتفاعا متواصلا خلال الفترة (2000-2020) حيث ارتفع معدل النمو الديمغرافي 1.35 % سنة 2000 إلى سنة 2020 نتيجة عدة عوامل أبرزها الرعاية الصحية، الرخاء، إذ أن الزيادة في معدلات النمو الديمغرافي تتطلب زيادة في الإنفاق الحكومي على الكثير من القطاعات المختلفة كالتعليم والصحة والعمل والأنشطة الاجتماعية بالإضافة على الإنفاق على البنية الأساسية الأمر الذي يؤثر بشكل مباشر على زيادة النفقات العامة والشكل التالي يوضح تطور النمو الديمغرافي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الشكل رقم 9 يمثل تطور النمو الديمغرافي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)



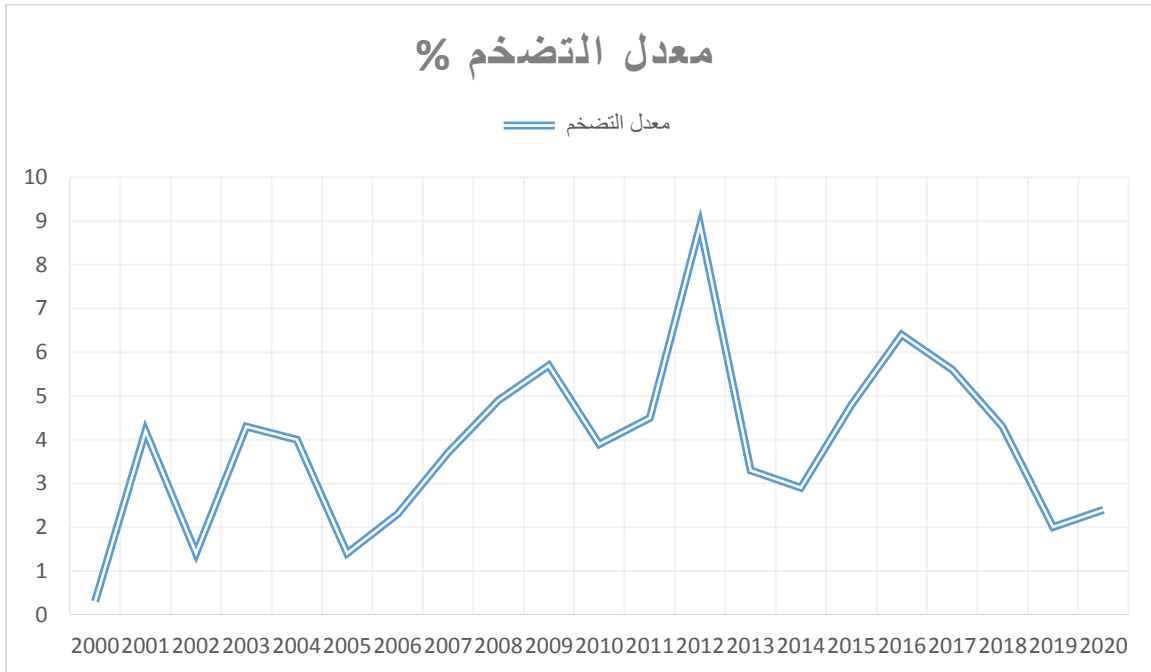
المصدر: بيانات البنك الدولي على الموقع <https://data.albankaldawli.org/indicator/> تاريخ المعاينة 2022-08-12

4- التضخم: يعرف التضخم على أنه الزيادة المستمرة في مستوى الأسعار أو فقدان القدرة الشرائية للنقود، تعتبر مشكلة التضخم من أهم المشاكل الاقتصادية الكلية التي يعاني منها الإقتصاد الجزائري منذ عقود، مما أثر ذلك على النشاط الاقتصادي والأوضاع الاجتماعية، ورغم التدابير التي اتبعتها إدارة السياسة النقدية و التي أدت إلى حصول استقرار في معدلات التضخم وأحيانا انخفاضها خلال الفترة (2000-2020) لا تزال تؤثر سلبا على الإقتصاد الوطني، ويعزى استمرار المشكلة إلى ارتفاع الإنفاق الداخلي الكلي بوتيرة أعلى

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

من نمو الناتج الداخلي الخام الحقيقي أدى إلى اتساع فجوة الطلب ، وحسب معيار فائض الطلب، الذي يستند في جوهره على المنطلقات الأساسية لنظرية كينز في نظريته حول الطلب الفعال وتحديد مستوى الأسعار، والتي ترى بأن الزيادة في حجم الطلب الكلي الغعال دون أن يقابلها زيادة مماثلة في حجم الإنتاج تساهم في زيادة الضغوط التضخمية ودفع الأسعار إلى الارتفاع والسياسة المالية التوسعية التي اتبعتها الجزائر منذ 2001 تركز على زيادة النفقات العامة و نفقات التسيير خاصة وذلك بهدف إنعاش الاقتصاد الوطني ودعم الحركة التنموية ومن ثمة تهيئة الارضية المناسبة لجذب الاستثمارات الأمر الذي أدى إلى الزيادة من حدة التضخم على المدى المتوسط ، والشكل التالي يبين تطور معدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الشكل رقم 10 تطور معدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي على الموقع: <https://data.albankaldawli.org/indicator/> نلاحظ من الشكل أن الاقتصاد الجزائري عرف حالة من التضخم المفرط خلال السنوات 2001، 2003، 2004، 2008، 2009، 2011، 2012 حيث بلغ 4.2%، 4.3%، 4.0%، 4.9%، 5.7%، 4.5%، 8.9% على التوالي بسبب الزيادة المرتفعة في الكتلة النقدية وهذا ما يفسر بالتمويل الكبير في مختلف القطاعات خلال برامج الإنعاش الاقتصادي، وزيادة الائتمان بـ 20% للقطاع العام و 10% للقطاع الخاص ، وانخفض سنة 2014 إلى 2.9% ليرتفع من جديد سنة 2015 و 2016 ليلعب 4.8% و 6.4% على التوالي بسبب عواقب العجز المالي والانخفاض المستمر لموارد النقد الاجنبي الذي أدى تباطؤ

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

النمو الاقتصادي والانخفاض المستمر في قيمة العملة الوطني، وفي سنة 2019 انخفض ليصل إلى 2% وفي سنة 2020 ارتفع معدل التضخم إلى 2.4% وهذا بسبب جائحة كوفيد 19 التي أثرت على الاقتصاد الجزائري والتي تزامنت مع انهيار الدينار وانخفاض عائدات المحروقات.

5 العوامل الأخرى: ساهمت بعض العوامل الأخرى البيئية إلى زيادة النفقات العامة مثل زلزال ماي 2003 بيومرداس الذي أدى إلى إتهيار أكثر من 1243 بناء بالإضافة إلى تضرر البنى التحتية كما أدى لتضرر كوابل الاتصال البحرية وقدرت الأضرار بما يقارب 100 مليون دولار .

ثانيا تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الجدول رقم 5 يمثل تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) الوحدة مليار دج

| السنوات | الجباية البترولية | الإيرادات الضريبية | الإيرادات الأخرى | مجموع الإيرادات | نسبة | تطور |
|---------|-------------------|--------------------|------------------|-----------------|-------|-------------|
| | | | | | | الإيرادات % |
| 2000 | 1213.2 | 349.5 | 15.4 | 1578.1 | - | |
| 2001 | 1001.4 | 398.2 | 90.3 | 1505.5 | -4.6 | |
| 2002 | 1008.4 | 482.9 | 112.4 | 1603.2 | 6.5 | |
| 2003 | 1351 | 423.5 | 96.3 | 1966.6 | 22.7 | |
| 2004 | 1570.7 | 519.5 | 76.5 | 2226.6 | 36 | |
| 2005 | 2352.7 | 640.3 | 38.3 | 3081.7 | 38.4 | |
| 2006 | 1419.5 | 674.8 | 107.7 | 3582.3 | 16.24 | |
| 2007 | 2796.8 | 767.3 | 116.5 | 3688.5 | 2.96 | |
| 2008 | 4003.6 | 895.4 | 126.7 | 5111 | 38.8 | |
| 2009 | 2412.7 | 1144.5 | 114.9 | 3672.9 | -29.2 | |
| 2010 | 2905 | 1287.4 | 182.8 | 4379.9 | 19.1 | |
| 2011 | 3979.7 | 1448.9 | 274.8 | 5703.4 | 15.9 | |
| 2012 | 4184 | 1984.3 | 274.8 | 6411.3 | 10.7 | |
| 2013 | 3678.1 | 2018.5 | 244.2 | 5940.9 | -6.3 | |
| 2014 | 3388.3 | 2078.7 | 251.9 | 5719 | -4 | |
| 2015 | 2372.5 | 2354.7 | 374.9 | 5103.1 | -11.1 | |
| 2016 | 1781.6 | 2422.9 | 838.2 | 5012.2 | -1.2 | |
| 2017 | 2372.5 | 2648.6 | 1147.2 | 6182.8 | 21 | |

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

| | | | | | |
|-------|--------|--------|--------|--------|------|
| 11.6 | 6751.4 | 1215.7 | 2648.6 | 2887.1 | 2018 |
| -2.4 | 6586.5 | 1081.6 | 2836.4 | 2668.5 | 2019 |
| -14.5 | 5640.9 | 833 | 4089.3 | 2200.3 | 2020 |

المصدر : من اعداد الطلبة بالاعتماد على التقارير السنوية للبنك المركزي على الموقع : <https://www.bank-of-algeria.dz/html/rapport.htm> تاريخ الاطلاع 2022-08-12 على الساعة الواحدة صباحا

شهدت إجمالي الإيرادات العامة تطورا خلال السنوات محل الدراسة حيث انتقلت من 1578.1 سنة 2000 إلى أعلى قيمة لها إذ بلغت 6411.3 مليار دينار سنة 2012 ثم بدأت تنخفض بسبب الازمة النفطية سنة 2014 التي كانت نتيجة لعوامل متعددة كان أبرزها تراجع مستويات النمو الاقتصادي لمعظم البلدان الصناعية المتقدمة، وارتفاع قيمة الدولار باعتباره عملة تداول النفط، تزايد حجم عرض النفط العالمي بسبب بروز النفط الصخري وتزايد حجم إنتاجه، وتحول الولايات المتحدة لأكبر منتج للنفط، وتركيز منظمة الأوبك على الحصص بدلا من الأسعار وعدم احترام بعض الدول المتمتعة باحتياطات مالية كافية لحدود إنتاجها كالسعودية وامتدت إلى سنة 2015 و2016، الأمر الذي أدى إلى انخفاض في الإيرادات العامة إذ بلغت 5012.2 مليار دج سنة 2016 ونلاحظ من الجدول أعلاه سيطرة وهيمنة إيرادات المحروقات (الجباية البترولية) على الإيرادات خارج المحروقات خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى العام 2014، فنلاحظ إيرادات الجباية البترولية عرفت قفزة نوعية خلال الفترة 2001 إلى 2012 حيث ارتفعت من 1001.4 مليار دج إلى 4184 مليار دج سنة 2012 وذلك بسبب إنتعاش أسعار النفط في الأسواق الدولية، ولكن تراجعت وانخفضت لتصل إلى أدنى مستوياتها سنة 2016 حيث بلغت 1781.6 مليار دينار وذلك بسبب إنخفاض أسعار النفط منذ 2014 كما هو مبين في الشكل رقم (8) لتحل محلها الجباية العادية بداية من العام 2015، حيث انتقلت من 2330.6 مليار دينار سنة 2014 إلى 3864.3 مليار دينار سنة 2018 وذلك بسبب تغيير معدلات الضرائب والرسوم واستحداث ضرائب جديدة أخرى حيث قامت الحكومة الجزائرية بموجب قانون المالية 2016 برفع الرسم على القيمة المضافة على إستهلاك الكهرباء من 7% إلى 17%، ورفع قيمة الرسم على الطابع بالنسبة لجواز السفر وكذا تعريف قسيمة السيارات السنوية رفع الرسم على المنتجات البترولية والمماثلة لها، وفرض حقوق جمركية ب 15% على أجهزة الإعلام الآلي مما أدى إلى إعادة ارتفاع في الإيرادات العامة بلغت 6751.4 مليار دينار سنة 2018 ولكن وبسبب الانخفاض في إنتاج البترول والازمة العالمية Covid 19 وتداعياتها التي أثرت على الإقتصاد العالمي بشكل عام والاقتصاد الجزائري بشكل خاص بسبب الإجراءات الاحترازية انخفضت الإيرادات العامة إلى 5640.9 مليار دينار سنة

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

2020، ونلاحظ من الجدول أعلاه أن الدولة لا تعتمد في إيراداتها على الإيرادات غير الجبائية وهذا ما تفسره النسب الضعيفة لها .

ثالثا: تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الجدول رقم 6 يبين تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) (الوحدة مليار دج)

| السنوات | رصيد الميزانية | السنوات | رصيد الميزانية | السنوات | رصيد الميزانية |
|---------|----------------|---------|----------------|---------|----------------|
| 1990 | 17.7 | 2000 | 400 | 2011 | -63 |
| 1991 | 31.1 | 2001 | 184.5 | 2012 | -758.6 |
| 1992 | 7.9 | 2002 | 52.6 | 2013 | -151.2 |
| 1993 | -162.6 | 2003 | 284.2 | 2014 | -1261.2 |
| 1994 | -89.2 | 2004 | 337.9 | 2015 | -2553.2 |
| 1995 | -147.9 | 2005 | 1030.6 | 2016 | -2341.4 |
| 1996 | 100.6 | 2006 | 1186.8 | 2017 | -1206.5 |
| 1997 | 81.5 | 2007 | 579.3 | 2018 | -974.9 |
| 1998 | -101.2 | 2008 | 999.5 | 2019 | -1139 |
| 1999 | -11.2 | 2009 | -570 | 2020 | -1261.9 |
| | | 2010 | -74 | | |

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد التقارير السنوية للبنك المركزي على الموقع : <https://www.bank-of-algeria.dz/html/rapport.htm> تاريخ الاطلاع 2022-08-12 على الساعة الثالثة

نلاحظ من الجدول اعلاه أن هناك فائض في الميزانية العامة سنة 2000 وجود فائض في الميزانية العامة بلغ 400 مليار دج ومردد إرتفاع الإيرادات العامة نتيجة ارتفاع أسعار البترول إلى 28.22 دولار للبرميل سنة 2000 ، لقد قامت الجزائر في هذا الصدد بإنشاء صندوق خاص صندوق ضبط الموارد، مخصص للامتصاص الفوائض المالية السنوية لموازنة الدولة، وبقي رصيد الميزانية موجبا إلى غاية الأزمة المالية العالمية سنة 2008 ، والتي كان لها تأثير مباشر على انخفاض الاستثمارات العالمية وبالتالي انخفاض الطلب على النفط مما أدى انخفاض أسعار النفط ، وبالتالي انخفاض الجباية البترولية وحدوث عجز في الميزانية العامة ، وأيضا نتيجة الارتفاع الكبير والواضح في نفقات العامة بسبب البرامج التنموية المنتهجة(انطلاقا من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى البرنامج التكميلي لدعم النمو و برنامج توظيف النمو)، ليتواصل العجز ليبلغ أعلى مستوى سنة 2015 حيث

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

بلغ 2553.2- مليار دولار وذلك بسبب الأزمة النفطية لسنة 2014 حيث إنخفضت أسعار النفط إلى 96 دولار للبرميل مواصلة الانخفاض حتى سنة 2017 وبالتالي مواصلة انخفاض الجباية البترولية مما أثر على مختلف عناصر الميزانية العامة وأبرزت هشاشة الاقتصاد الوطني، فقد أدت إلى انخفاض في الإيرادات العامة ، وهنا دق ناقوس الخطر بالنسبة للخزينة العمومية التي كان لزاما عليها العمل على تحقيق الاستقرار المالي للموازنة والتحكم في مستويات العجز وطرق تمويله " للتخفيف من العجز لا بد من الرشادة في الإنفاق الحكومي عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي الترفي وزيادة الإنفاق الحكومي المنتج للإيرادات ورفع من كفاءة النظام الضريبي وزيادة كفاءة تخصيص الإنفاق الحكومي وزيادة الإنفاق الحكومي الذي يتفق وتحسين مناخ الاستثمار المحلي"، وفي 2018 تقلص العجز في الرصيد الميزانية إلى 974,9 مليار دج نتيجة الزيادة المعتبرة في الإيرادات العامة بشكل رئيسي إيرادات المحروقات ، في سنة 2019 نجح عن الانخفاض الطفيف في كل من الإيرادات والنفقات الكلية شبه استقرار في عجز الميزانية بواقع 1 139 مليار دينار، سجلت الميزانية العامة في سنة 2020 عجزا بلغ 1261.9- مليار دج نتج عن الازمة الصحية العالمية Covid 19 والتي تزامنت مع الانخفاض في أسعار النفط والانتاج وبالتالي الانخفاض في الجباية البترولية وهو ما أدى إلى تداعيات وخيمة على الوضع الاقتصادي للجزائر الذي يعاني أصلا من الهشاشة.

المطلب الثاني: تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة 2000-2020

الفرع الأول : الميزانية العامة المصرية

أولا الميزانية العامة في القانون المصري:

1 تعريف الميزانية العامة: تعرف الموازنة العامة المصرية على إنها بيان تقديري تفصيلي معتمد يحتوي على الإيرادات العامة التي يتوقع أن تحصل عليها الدولة و النفقات العامة التي يلزم إنفاقها خلال سنة مالية قادمة و تعتبر أيضا الموازنة بمثابة الجزء المالي في الخطة التي تعمل بها الدولة من أجل تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الإجتماعية للدول .

2 مراحل إعداد الميزانية العامة : يشكل القانون المصري رقم 53 لعام 1973م واللوائح التنفيذية الإطار القانوني الذي ينظم عملية إعداد وتنفيذ الموازنة، ووفقا لهذا القانون تمر عملية إعداد وتنفيذ الميزانية العامة في مصر بأربع مراحل: ¹

¹ دليل الميزانية العامة المصرية رقم 1، شفافية الميزانية العامة ، جمهورية مصر العربية، على الموقع

<https://mof.gov.eg/ar/posts/stateGeneralBudget> تاريخ الإطلاع 2022-12-09

2-1 مرحلة الصياغة: تقدر الحكومة الموارد والمصروفات خلال العام المالي المقبل بناء على الافتراضات التي قدمتها وزارة المالية ووزارة التخطيط والبنك المركزي اعتمادا على الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية على الصعيدين الوطنى والدولى.

2-2 مرحلة المناقشة والحوار: تستغرق مناقشة الميزانية حوالى ثلاثة أشهر بعد تقديمه للبرلمان، وتقوم لجنة الخطة والموازنة بدراسته، وتقوم بمراجعته اللجان المختصة مثل لجنة الصحة والتعليم وغيرها، ثم تتم مناقشة التساؤلات والتوصيات الناتجة مع الحكومة ويجوز تعديلها من قبل البرلمان بالتشاور مع الحكومة ما لم يتم زيادة العجز في الموازنة، ويتم وضع كل بند من بنود الميزانية من قبل لجنة الخطة والموازنة ويعتمد من رئيس الجمهورية.

2-3 مرحلة التنفيذ: والتي تقوم بها وزارة المالية من خلال جمع الإيرادات مثل:- الضرائب والمنح، وتقوم أيضا بتوزيع الاعتمادات للوزارات المختصة التي تحتفظ بدفاتر حسابية للإيرادات والمصروفات وتقدمها الوزارة المالية في صورة تقارير حسابية سنوية ونصف سنوية وختامية والتي تنشرها وزارة المالية على الموقع الإلكتروني، وفي حالة وجود أية تعديلات بالموازنة يتم مناقشتها.

2-4 مرحلة المراجعة: وهى المرحلة الأخيرة في عملية الميزانية والتي يقوم بها الجهاز المركزى للمحاسبات حيث يقوم بمراجعة نتائج الميزانية للتأكد من دقتها الحسابية وتوافقها مع القوانين وعادة يستغرق هذا الأمر ما يقرب من شهرين، وأخيرا يتم إقرار تقرير وزارة المالية للحساب الختامي يوقعه رئيس الجمهورية وتنشره وزارة المالية على موقعها الإلكتروني.

3 هيكل الميزانية العامة المصرية : تتكون الميزانية العامة في مصر من¹

3-1 النفقات العامة المصرية تتكون من مجموعة من البنود وهي

3-1-1 المصروفات العامة: وتشمل الأجور، ومصروفات السلع والخدمات ، والإعانات، والمزايا الاجتماعية والفوائد.

3-1-2 حيازة الأصول المالية والأجنبية.

3-1-3 سداد القروض المحلية والأجنبية

3-2 الإيرادات العامة المصرية تتكون من مجموعة من البنود وهي .

3-2-1 الإيرادات العامة: وتشمل الضرائب و المنح و الإيرادات الأخرى.

3-2-2 مصادر التمويل: وتشمل المتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية، والاقتراض وبيع الأوراق المالية.

¹ المرجع السابق .

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

الفرع الثاني: دراسة تحليلية لتطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

أولاً: تطور رصيد النفقات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

الجدول رقم 7 يبين تطور رصيد النفقات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | اجمالي الانفاق العام | السنوات | اجمالي الانفاق العام |
|---------|----------------------|------------------------|----------------------|
| 2000 | 88600 | 2011 | 399746 |
| 2001 | 96121 | 2012 | 470327 |
| 2002 | 101153 | 2013 | 590041 |
| 2003 | 111913 | 2014 | 712227 |
| 2004 | 148025 | 2015 | 744672 |
| 2005 | 162507 | 2016 | 830983 |
| 2006 | 201651 | 2017 | 1038770 |
| 2007 | 234912 | 2018 | 1253710 |
| 2008 | 282526 | 2019 | 1371860 |
| 2009 | 354330 | 2020 | 1580930 |
| 2010 | 366153 | الوحدة مليون جنيه مصري | |

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على قاعدة البيانات للبوابة الرقمية لوزارة المالية المصرية على الموقع :

<http://www.mofdigitalgate.gov.eg/home/Finance?rpn=010100->

Ar_FinancialSectorStatistics.rdlc&sp=sp_Ar_FinancialSectorStatistics&ReportID

والبيانات الاقتصادية لصندوق النقد العربي على الموقع : https://www.amf.org.ae/ar/arabic_economic_database

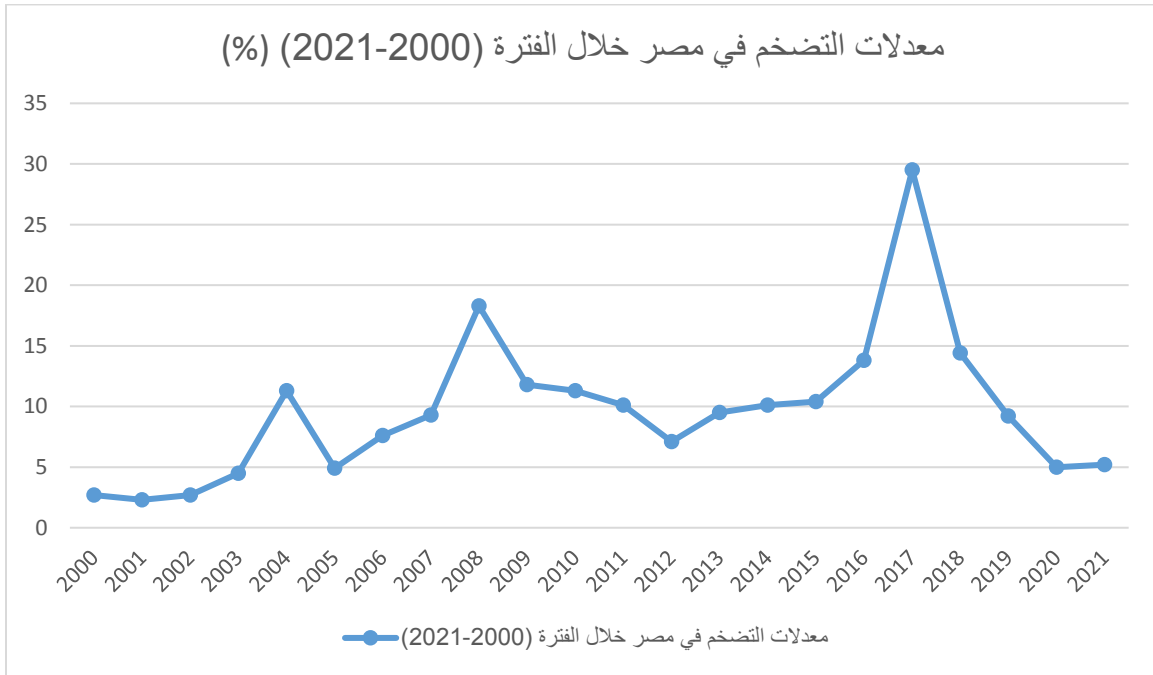
تاريخ الاطلاع 5-12-2022

نلاحظ من الجدول أعلاه ارتفاع إجمالي الانفاق العام من 88600 جنيه مصري سنة 2000 إلى 162507 جنيه مصري سنة 2005 ثم إلى 282526 جنيه مصري سنة 2008 وهذا يرجع إلى الإصلاح الشاملة التي اتبعتها الحكومة المصرية والذي يهدف إلى تحسين مناخ الأعمال وتنفيذ الإصلاحات الضريبية والتجارية وتقوية دور القطاع الخاص، واتباع سياسات مالية ونقدية توسعية لمواجهة حالة الركود التي شهدتها الاقتصاد المصري خاصة بعد حرب الكويت وأحداث 11 سبتمبر 2001 وتداعياتهما على الاقتصاد المصري، ثم ارتفعت إجمالي النفقات العامة إلى 590041 مليون جنيه و 712227 مليون جنيه سنتي 2013 و 2014 على التوالي ولعل السبب في ذلك هو الانفاق على مشروعات البنية التحتية وإنشاء العديد من المدن الجديدة

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

والطرق مما كلف الدولة مبالغ تخبطت 12 ترليون جنيه مصري¹، وكذلك ارتفاع محصنات الاجور مع تثبيت العمالة المؤقتة بعد ثورة 25 جانفي 2011 والبالغ عددهم نحو مليون عامل، إضافة إلى العلاوات السنوية الاضافية لمواجهة ارتفاع الاسعار وفرض حدود دنيا للأجر، إضافة إلى ارتفاع تكلفة فاتورة الدعم بعد إضافة جدد على بطاقة التموين ورفع الحدود الدنيا للمعاشات وكذلك معاش الضمان الاجتماعي ومعاشي تكافل وكرامة،² وايضا أدى قرار تعويم سعر صرف الجنيه المصري وماتتج عنه من زيادة في معدلات التضخم حيث بلغت نسبته 13.8 و 29.5 و 14.4 % خلال السنوات 2016، 2017، 2018 على التوالي وهو ما نلاحظه في الشكل الموالي وبعدها ازمة كوفيد 19 وما نتج عنها إلى ارتفاع إجمالي الانفاق العام إلى أن بلغ 1580930 مليون جنيه مصري سنة 2020.

الشكل رقم 11 تطور معدلات التضخم في مصر خلال الفترة (2000-2020)



المصدر: من اعداد الطالبة بلعام علي بيانات البنك الدولي على الموقع: <https://data.albankaldawli.org/country/> تاريخ الاطلاع 2022-04-12.

¹ وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير اقتصادية 2022، على الموقع: <https://mped.gov.eg/> تاريخ الاطلاع 2023-01-03

² العيسوي وآخرون، بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر، بحوث ودراسات، معهد التخطيط والتنمية، 2017-04-03، على الموقع <http://repository.inp.edu.eg/xmlui/handle/123456789/3057>، تاريخ الاطلاع 2023-01-03.

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

ثانيا: تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

يمثل الجدول التالي تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

الجدول 8 رقم يمثل تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | الإيرادات الضريبية | الإيرادات غير الضريبية | الإيرادات الأخرى | مجموع الإيرادات |
|---------|--------------------|------------------------|------------------|-----------------|
| 2000 | 49621 | 12514 | 1607 | 75399 |
| 2001 | 51285 | 10799 | 1332 | 76139 |
| 2002 | 51726 | 11317 | 957 | 78968 |
| 2003 | 57486 | 114420 | 600 | 86484 |
| 2004 | 67148 | 11832 | 2652 | 102046 |
| 2005 | 75759 | 10371 | 154 | 110864 |
| 2006 | 97779 | 10695 | 13533 | 151266 |
| 2007 | 114326 | 12291 | 11041 | 180215 |
| 2008 | 137195 | 17119 | 25282 | 221404 |
| 2009 | 163228 | 48230 | 25337 | 282505 |
| 2010 | 170494 | 21465 | 25546 | 268115 |
| 2011 | 192072 | 73214 | 40927 | 265286 |
| 2012 | 207410 | 96212 | 86996 | 303622 |
| 2013 | 251119 | 99203 | 93669 | 350322 |
| 2014 | 260289 | 169499 | 100642 | 456788 |
| 2015 | 305957 | 159248 | 133847 | 465241 |
| 2016 | 352315 | 139173 | 135630 | 491488 |
| 2017 | 462007 | 197177 | 179494 | 659184 |
| 2018 | 629302 | 191833 | 188639 | 821135 |
| 2019 | 941910 | 205789 | 20318 | 941910 |
| 2020 | 739633 | 268977 | 112810 | 1121420 |

الوحدة : مليون جنيه مصري

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على قاعدة البيانات للبوابة الرقمية لوزارة المالية المصرية على الموقع :

<http://www.mofdigitalgate.gov.eg/home/Finance?rpn=010100->

[Ar_FinancialSectorStatistics.rdlc&sp=sp_Ar_FinancialSectorStatistics&ReportID](http://www.mofdigitalgate.gov.eg/home/Finance?rpn=010100-Ar_FinancialSectorStatistics.rdlc&sp=sp_Ar_FinancialSectorStatistics&ReportID)

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

والبيانات الاقتصادية لصندوق النقد العربي على الموقع : https://www.amf.org.ae/ar/arabic_economic_database تاريخ الاطلاع 5-12-2022

نلاحظ من الجدول أعلاه زيادة مستمرة في الإيرادات العامة حيث ارتفعت من 75399 جنيه مصري سنة 2000 إلى أن بلغت 282505 مليون جنيه سنة 2008، ثم إنخفضت الإيرادات العامة إلى أن بلغت 268115 مليون جنيه و265286 مليون جنيه سنتي 2010 و2011 على التوالي وذلك بفعل تداعيات الازمة المالية العالمية سنة 2008 ونتيجة التأثير بأحداث ثورة الربيع العربي في 25 جانفي 2011 والتداعيات المصاحبة لها من توقف النشاط الاستثماري والابتعاد عن السوق وخروج غالبية الاستثمارات الأجنبية وعدم الاستقرار الامني والاضطرابات والاعتصامات، ثم أخذت الإيرادات العامة في الزيادة إلى أن بلغت 350322 مليون جنيه سنة 2013 وهذا راجع إلى زيادة الحصيلة الضريبية والإيرادات غير الضريبية، واستمرت في الارتفاع إلى أن بلغت 821135 مليون جنيه سنة 2018 ويعود إلى ارتفاع الإيرادات الضريبية التي قدرت بـ 629302 مليون جنيه بعدما سجلت 251119 مليون جنيه سنة 2013، واستمرت في الارتفاع إلى أن بلغت 1121420 مليون جنيه ولعل السبب في ذلك ما شهدته التشريع الضريبي لضريبة القيمة المضافة من تعديلات حيث أقر التشريع الضريبي التوسع في الخضم الضريبي على مدخلات الإنتاج لتشمل المدخلات المباشرة وغير المباشرة وأيضا سرعة الرد الضريبي في حالة التصدير مع تعميم خضوع جميع السلع والخدمات للضريبة توسيعا للقاعدة الضريبية مع الحفاظ على مبدأ إعفاء السلع والخدمات الأساسية التي تمس الفقراء ومحدودي الدخل وتوحيد سعر الضريبة، بما ينعكس على أسعار السلع النهائية وأسعار السلع الوسيطة ومن ثم معدلات التضخم.

ثالثا: تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

يمثل الجدول التالي تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

الجدول رقم 9 يبين تطور رصيد الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | رصيد الميزانية | السنوات | رصيد الميزانية |
|---------|----------------|---------|----------------|
| 2000 | 13201- | 2011 | 134460- |
| 2001 | 19982- | 2012 | 166705- |
| 2002 | 22185- | 2013 | 239719- |
| 2003 | 25429- | 2014 | 255440- |
| 2004 | 54979- | 2015 | 279431- |
| 2005 | 51643- | 2016 | 339350- |

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

| | | | |
|------------------------|------|--------|------|
| 379590- | 2017 | 50385- | 2006 |
| 432570- | 2018 | 54697- | 2007 |
| 381751- | 2019 | 61122- | 2008 |
| 459512- | 2020 | 71825- | 2009 |
| الوحدة مليون جنيه مصري | | 98038- | 2010 |

المصدر : من اعداد الطالبية بالاعتماد على البيانات الاقتصادية لصندوق النقد العربي:

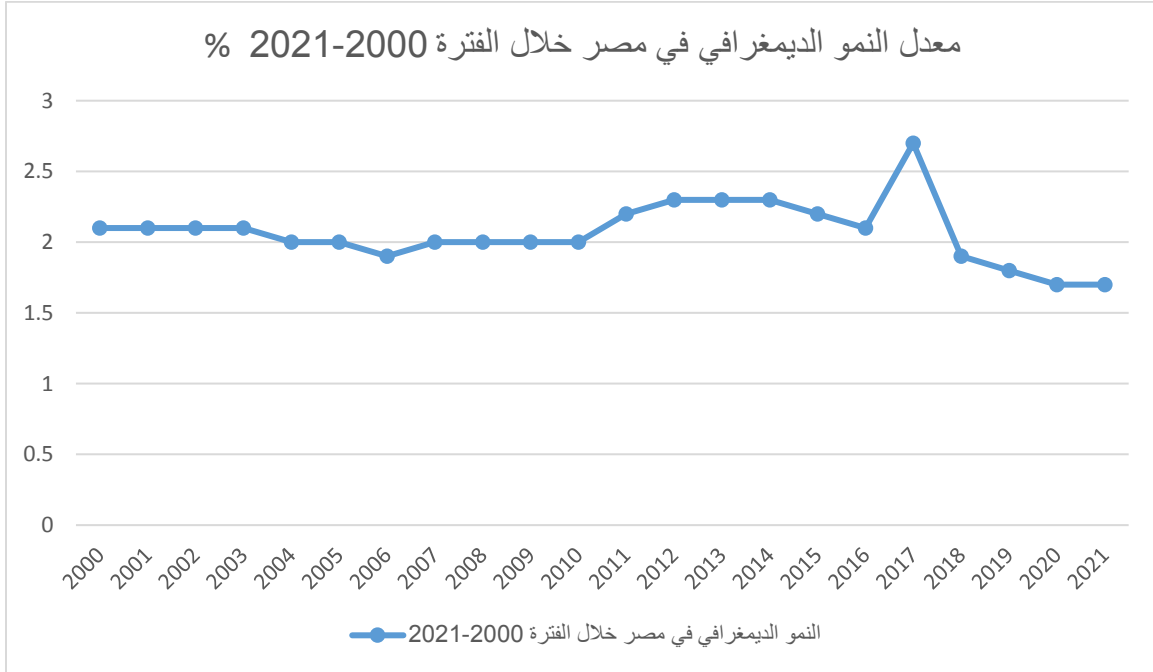
https://www.amf.org.ae/ar/arabic_economic_database تاريخ الاطلاع 5-12-2022

نلاحظ من الجدول أعلاه التزايد المستمر في الفجوة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة خلال الفترة محل الدراسة وهذا بسبب نمو النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة، فنلاحظ زيادة العجز الموازي من -13201 مليون جنيه سنة 2000 إلى أن بلغ -51643 سنة 2005 وذلك بسبب مجموعة من العوامل الداخلية والتي تمثلت في التوسع في الانفاق على مشروعات البنية التحتية مثل مشروع القومية كتوشكي، ومشروع تنمية شمال سيناء، ومشروع التنمية الصناعية لمنطقة غرب خليج السويس، والتي ظلت تمثل عبئا كبيرا على الميزانية العامة للدولة، والعوامل الخارجية المتمثلة في حرب الكويت وأحداث 11 سبتمبر 2001 التي أثرت على الاقتصاد العالمي وبالتالي على الاقتصاد المصري، ثم إنخفاض العجز الموازي ليبلغ -50385 مليون جنيه سنة 2006 وذلك يرجع إلى بعض الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة المصرية سنة 2005 وتمثلت في تطبيق برنامج الخصخصة حيث حصلت الحكومة على حصيلة من الموارد المالية المحققة من بيع وحدات وشركات القطاع العام وكذلك إلغاء الإعفاءات الضريبية وزيادة ضريبة المبيعات على المنتجات وتعديل قانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة وقانون الضريبة على الدخل وقانون الإعفاءات الجمركية، كل هذه العوامل كانت سببا في صمود الاقتصاد المصري أثناء الازمة المالية العالمية سنة 2008، لتشهد بعدها الميزانية العامة للدولة عجزا بلغ قيمة -279431 سنة 2015 وهو ما يرجع إلى حالة عدم الاستقرار التي سادت البلاد بعد ثورة جانفي 2011، مما أثر على حصيلة الإيرادات الضريبية في الوقت الذي استمرت فيه عناصر الانفاق العام في الزيادة وبصفة خاصة زيادة الأجور وتعويض العاملين بعد ثورة جانفي 2011، وهو ما يشير إلى أن الزيادة في الانفاق العام يتم توجيهها إلى مصروفات جارية لا تساهم في زيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد المصري، وانخفاض سنة 2019 ليصل إلى -381751 بعدما كان يقدر بـ -432570 مليون جنيه مصري سنة 2018 ويرجع ذلك إلى الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة المصرية بداية من سنة 2016، ثم عاد ليرتفع من جديد حيث قدر بـ -459512 مليون جنيه سنة 2020 والتي تعود اسبابه إلى جائحة كورونا في 2019 والتي قامت فيها الدولة المصرية بضخ حزم تمويلية تقدر بنحو 100 مليار جنيه إضافية كما ان للزيادة في النمو

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

الديمغرافي دور في زيادة الانفاق العام على الخدمات الاساسية من تعليم وصحة واسكان... الخ، والشكل الموالي يبين تطور النمو الديمغرافي في مصر .

الشكل رقم 12 يمثل تطور نسبة النمو الديمغرافي في مصر خلال الفترة (2000-2020)



المصدر: من اعداد الطالبة بلاعتماد على بيانات البنك الدولي على الموقع: <https://data.albankaldawli.org/country/> تاريخ الاطلاع 2022-04-21

المطلب الثالث : تطور رصيد الميزانية في العراق خلال الفترة (2000-2020)

يُعرف العراق رسمياً باسم جمهورية العراق، والذي يقع جنوب غرب قارة اسيا ويشكل القسم الشمالي الشرقي من الوطن العربي، عاصمته مدينة بغداد، تبلغ مساحته الكلية 435052 كيلومتر مربع، وبتعداد سكاني بلغ 40 مليوناً و 150 ألف نسمة.¹

يعتمد الاقتصاد العراقي على العوائد النفطية والتي ترتبط بدورها بالتقلبات الحاصلة في أسعار النفط الخام التي تتحدد خارجياً جعل سياسة الإنفاق الحكومي يشوبها الكثير من التقلبات تبعاً للتغيرات الحاصلة في تلك العوائد، وهو ما انعكس على السياسة المالية المتبناة في العراق، بتباع الدولة لسياسه توسعية هادفة إلى زيادة الخدمات وتحسين القائم منها، ونظراً لتلك التغيرات لم تعد الموارد المالية قادرة على كفاية وسد النفقات، الأمر الذي تسبب بظهور مشكلة مالية على مستوى اقتصادات الكثير من البلدان ومنها العراق، تمثلت بعجز

¹ جمهورية العراق-وزارة التخطيط-الجهاز المركزي للإحصاء، على الموقع: <https://www.cosit.gov.iq/ar/> تاريخ الاطلاع 2022-09-09.

موازنتها العامة المتمثلة بزيادة النفقات العامة على الإيرادات مما دعا إلى وضع الحلول المناسبة لتمويل ذلك العجز

الفرع الأول: الميزانية العامة في التشريع العراقي

الموازنة العامة للدولة في العراق تعد من أهم العوامل المؤثرة في تحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي وهي خطة الدول الرئيسية في تأمين الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري ، وفي تحقيق الرخاء الاقتصادي والاجتماعي وإعادة بناء الدولة بعد فترة الحصار الإقتصادي والظروف العسكرية والتغيرات السياسية التي مر بها.

أولا تعريف الميزانية العامة في القانون العراقي : ان قانون الإدارة المحلية في العراق رقم 6 لسنة 2019 يعرف الميزانية العامة في المادة (1.ف 2) بأنها خطة مالية تعبر عما تعتمده الدولة القيام به من برامج ومشروعات تتضمن جداول تخطيطية لتخمين الإيرادات وتقدير النفقات بشقيها الجارية والاستثمارية لسنة مالية واحدة تعين في قانون الميزانية العامة الاتحادية¹

ثانيا: تقسيمات الميزانية العامة للدولة في العراق

إن المقصود بتقسيمات الميزانية او تصنيف الميزانية هو وضع الاستخدامات والموارد في مجاميع أو أصناف رئيسية أو فرعية متجانسة ووفقا لمعايير معينة مع إعطاء كل مجموعة أرقام متسلسلة ومتدرجة لكي تشكل في النهاية نظاما متكاملًا يبين هيكل الميزانية العامة للدولة وان كل مجموعة يكون لها دلالاتها وتخدم أغراضا معينة، ويوجد نوعين من الميزانية هما²

1 الميزانية الاستثمارية (موازنة الخطة السنوية): وتتضمن ما يتم تخصيصه من مبالغ لتنفيذ المشاريع الاستثمارية طويلة الأجل كالطرق والجسور والمشاريع الصناعية والزراعية والخدمات المختلفة التي تنتهي بإنشاء مشروع ما، والأسلوب المعتمد في تقسيم الميزانية الاستثمارية هو الأساس القطاعي أي أن المشاريع تقسم حسب القطاعات الاقتصادية كأن نقول القطاع الزراعي أو الصناعي ، الخدمي ، التشييد والبناء وما إلى ذلك

2 الميزانية الجارية (الاعتيادية) : وتتضمن الإيرادات والنفقات الجارية للوحدات الحكومية الخدمية ذات الصفة المتكررة أي تلك النفقات التي تخصص للوحدات الحكومية للقيام بأداء المهام المكلفة بها والتي تساعد على استمرارية عمل الدولة بواجباتها في تقديم الخدمات لأفراد المجتمع وتسمى بالموازنة الاعتيادية لاختلافها عن الإنفاق الاستثماري وللموازنة الجارية تقسيمات متعددة وذلك من أجل توفير البيانات التي تتطلبها مختلف

¹ معتز علي صبار، الاليات القانونية لإعداد الميزانية العامة للدولة في العراق، مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد 02، العدد 04، 2022، ص 38.

² صبيحة برزان العبيدي، بدائل تمويل الميزانية العامة في ظل انخفاض أسعار النفط (دراسة حالة في وزارة المالية-دائرة الموازنة)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الخاص بالمؤتمر السادس 2015، ص 171

الجهات ذات الاهتمام بهذا الموضوع بشأن اتخاذ القرارات المناسبة على ضوءها أو إعداد الدراسات وحيث أن الميزانية أداة من أدوات الإدارة المالية ومن أدوات السياسة المالية فلا بد من أن تكون مهياً لخدمتها من حيث تقديم البيانات الأساسية.

ثالثاً: دورة إعداد الميزانية العامة للدولة في العراق : إن السلطة التنفيذية وعلى مر التاريخ هي التي تقوم بأعداد الميزانية العامة في العراق وذلك للأسباب الآتية:¹

1- تحتاج عملية إعداد الميزانية إلى علومات وبيانات وكشوفات مالية وخبرات و كفاءات، فكل هذه المعلومات والخبرات تتوفر أكثر لدى السلطة التنفيذية لأنها المسؤولة عن الإدارات والوزارات والموظفين بصورة عامة، وهي في ميدان التنفيذ.

2- السلطة التنفيذية، كونها مسؤولة عن المرافق العامة والخدمية والإدارات بصورة عامة، لذا فهي الاقدر والأكفأ على تقدير إيراداتها ونفقا ما بدقة وموضوعية.

3- السلطة التنفيذية، بما أنها تقوم بعملية تنفيذ الميزانية فالأجدر والأولى أن تقوم هي بالأعداد والتحضير، لأن التنفيذ إنما هو نتيجة للأعداد ولأنه يسنح لها تعرف مواقع القوة والضعف فيها أكثر من اية سلطة أخرى.

4- أن الميزانية العامة تعبر عن البرامج السياسية والاقتصادية والاجتماعية للحكومة، فيكون من المنطقي أن تترك للحكومة مهمة إعداد وتحضير الميزانية حتى تأتي معبرة عن هذه البرامج، وبالتالي يتسنى للشعب محاسبة الحكومة عن طريق ممثلها في البرلمان، في حال عدم تنفيذها لوعودها والتزاما ، التي حشر ما في برامجها.

تمر عملية تحضير الميزانية بعدة مراحل قبل إحالتها بموجب مشروع قانون الميزانية العامة إلى مجلس النواب، فالموازنة الجارية للبلد تقوم وزارة المالية بأعداد تفاصيلها بعد مناقشتها مع الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة وتقدمها بصيغتها النهائية إلى مجلس الوزراء مرفقة بمذكرة إيضاحية لمناقشتها في موعد لا يتجاوز شهر أكتوبر من كل سنة .

أما الميزانية الاستثمارية للبلد فتقوم وزارة التخطيط بأعداد تفاصيلها ما بعد مناقشتها مع الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة وتقدمها بصيغتها النهائية إلى مجلس الوزراء مرفقة بتقرير عن نتائج تنفيذ الميزانية الاستثمارية وانعكاسا على الوضع الاقتصادي للبلد والتوقعات بالنسبة للسنة المالية التالية، وبعد وصولها إلى مجلس الوزراء تتم مناقشتها في موعد لا يتجاوز شهر تشرين الأول من كل سنة .

¹ سيروان عدنان ميزرا الزهاري، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في القانون العراقي، 10-09-2021، على الموقع،

<https://almerja.com/reading.php?idm=157221> تاريخ الاطلاع 20-10-2022.

- ويمكن تلخيص خطوات تحضير واعداد الميزانية العامة وفقا لما يأتي:¹
- 1- يقوم وزير المالية خلال شهر ماي من كل عام، بإصدار تقرير عن اولويات السياسة المالية للسنة التالية، لا سيما الحد الاجمالي المقترح للأنفاق وصدور كل وحدة انفاق، ويقدم هذا التقرير إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه، ويرفق معه مشروع الحسابات الختامية للميزانية الفدرالية للسنة الماضية، وغالبا يكون ذلك بالتعاون مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي .
 - 2- خلال شهر جوان من كل عام، يقوم وزير المالية بالتشاور مع وزير التخطيط والتعاون الإنمائي بتعميم لوائح داخلية واهداف السياسة المالية على الوزارات والادارات لغرض اعداد ميزانيتها استنادا إلى اولويات السياسة المالية المحددة من قبل مجلس الوزراء، يتضمن تعميم المقاييس الاقتصادية الرئيسية المستندة إلى إطار الاقتصاد الكلي (Macro Economy) والإجراءات والجدول الزمني لأعداد الميزانية، اضافة إلى اجمالي مستويات النفقات لكل وحدة إنفاقه .
 - 3- بعد أن يصل تعميم وزارة المالية إلى كل وزارة، يعمد الوزير المختص إلى ابلاغ هذا التعميم إلى مختلف الدوائر التابعة لوزارته طالبا إليها التقيد بمضمونه وابدائه جدولاً بنفقات كل منها في مهل معينة، تنظم هذه الجداول وتودع مع مستنداتها ووثائقها لدى ديوان الوزارة أو محاسب الوزارة ويصار إلى توحيدها وايداعها لدى الوزير ومن ثم يعمد الوزير إلى دراسة موازنة وزارته ويعدل فيها زيادة أو نقصانا أو تبقى الاعتمادات كما هي، وذلك يعود إلى السياسة التي تنتهجها الوزارات في السنة المقبلة ثم يرسل موازنته إلى مديرية الميزانية في وزارة المالية .
 - والجدير بالذكر ان وزارة المالية في هذا المجال كأية وزارة أخرى تعمل على اعداد وتحضير مشروع موازنتها وتودعها لدى مديرية الميزانية العامة التي بدورها يضمنها مع باقي مشاريع موازنات الوزارات الأخرى، وبالتالي تحري توحيدها في صيغة مشروع موازنة واحدة.
 - 4- في شهر جويلية لكل عام يضع كل وزير مشروعا بنفقات وزارته للسنة التالية، ويرسله إلى وزير المالية مشفوعا بالمستندات والاحصاءات والايضاحات اللازمة لتبرير كل اعتماد من الاعتمادات المطلوبة، وذلك وفقا للأصول وضوابط يحددها وزارة المالية والقوانين النافذة ذات العلاقة .
 - 5- تناقش مشاريع موازنات الوزارات في وزارة المالية حيث تقوم مديرية الميزانية بالتدقيق في طلبات ال+5 اعتمادات والمستندات المرفقة، وعند الانتهاء من دراستها يعمد إلى اعلان تاريخ البدء بالمناقشة مع الإدارات المختصة بحسب جدول المواعيد بعد ذلك تبدأ مناقشتها، وقليلاً ما تبقى الاعتمادات كما وردت

¹ سيروان عدنان ميزرا الزهاري، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

فأكثر الأحيان يتم ترتيب بعض الاعتمادات المطلوبة، او الغائتها وذلك التأمين التعادل بين الإيرادات والنفقات، كما أن الزيادة ممكنة وتتم في وزارة المالية جميع اجتماعات مناقشة مشروع الميزانية في مراحلها الأولى، وبعد أن تنتهي مديرية الميزانية من دراسة المشروع وتوحيده وترفعه إلى وزير المالية مرفقا بتقرير عن ارقام الواردات والنفقات مع جدول مقارنة عن الميزانية الجارية مع المشروع للسنة المقبلة .

6- وإذا كان التعادل موجودة بين الإيرادات والنفقات فلا اشكال في الموضوع اما اذا كان التعادل مفقودا، فحينئذ يضطر وزير المالية إلى معالجة الأمور مع الوزير المختص قبل أن يرفع المشروع إلى مجلس الوزراء، وإذا لم يبت في الامر يرفع برمته إلى مجلس الوزراء الذي بدوره يناقش وجهات نظر وزير المالية والوزير المختص ويتم البت في الخلاف بالتفاهم والا فبالصويت ويعدل ما يلزم تعديله، ثم يناقش المشروع ككل وتتم الموافقة عليه قبل أن يودع لدى السلطة التشريعية .

7- وفي كل الاحوال يجب على وزارة المالية اعداد مشروع الميزانية الفدرالية وتقديمه إلى مجلس الوزراء في شهر ايلول من كل عام لغرض الموافقة عليه ومن ثم احواله إلى مجلس النواب العراقي في 10 أكتوبر لغرض اقراره.

الفرع الثاني تطور رصيد الميزانية العامة في العراق خلال الفترة 2000-2020

أولا تطور رصيد النفقات العامة في العراق خلال الفترة 2000-2020

الجدول رقم 10 يمثل تطور النفقات العامة في العراق خلال الفترة 2000-2020

| السنوات | نفقات تشغيلية | نفقات استثمارية | مجموع النفقات | السنوات | نفقات تشغيلية | نفقات استثمارية | مجموع النفقات |
|---------|---------------|-----------------|---------------|---------|---------------------------|-----------------|---------------|
| 2000 | 1152 | 347 | 1499 | 2011 | 66596 | 30066 | 96662 |
| 2001 | 1491 | 579 | 2070 | 2012 | 79917 | 37178 | 117095 |
| 2002 | 1763 | 755 | 2518 | 2013 | 78746 | 40380 | 119126 |
| 2003 | 7363 | 1870 | 9233 | 2014 | 76741 | 35450 | 112191 |
| 2004 | 28547 | 5114 | 33661 | 2015 | 51832 | 18564 | 70369 |
| 2005 | 38431 | 7750 | 46181 | 2016 | 80149 | 25746 | 105895 |
| 2006 | 41691 | 9272 | 50963 | 2017 | 75217 | 25454 | 100671 |
| 2007 | 39052 | 12678 | 51730 | 2018 | 79508 | 24650 | 104158 |
| 2008 | 44191 | 15671 | 59862 | 2019 | 100059 | 33048 | 133107 |
| 2009 | 54148 | 15046 | 69194 | 2020 | 113311 | 35295 | 148606 |
| 2010 | 60980 | 23676 | 84656 | 2021 | الوحدة: مليار دينار عراقي | | |

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على التقارير السنوية للبنك المركزي العراقي على الموقع: <https://www.cbi.iq>

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

وزارة المالية العراقية على الموقع: <http://mof.gov.iq/Pages/MainMof.aspx>

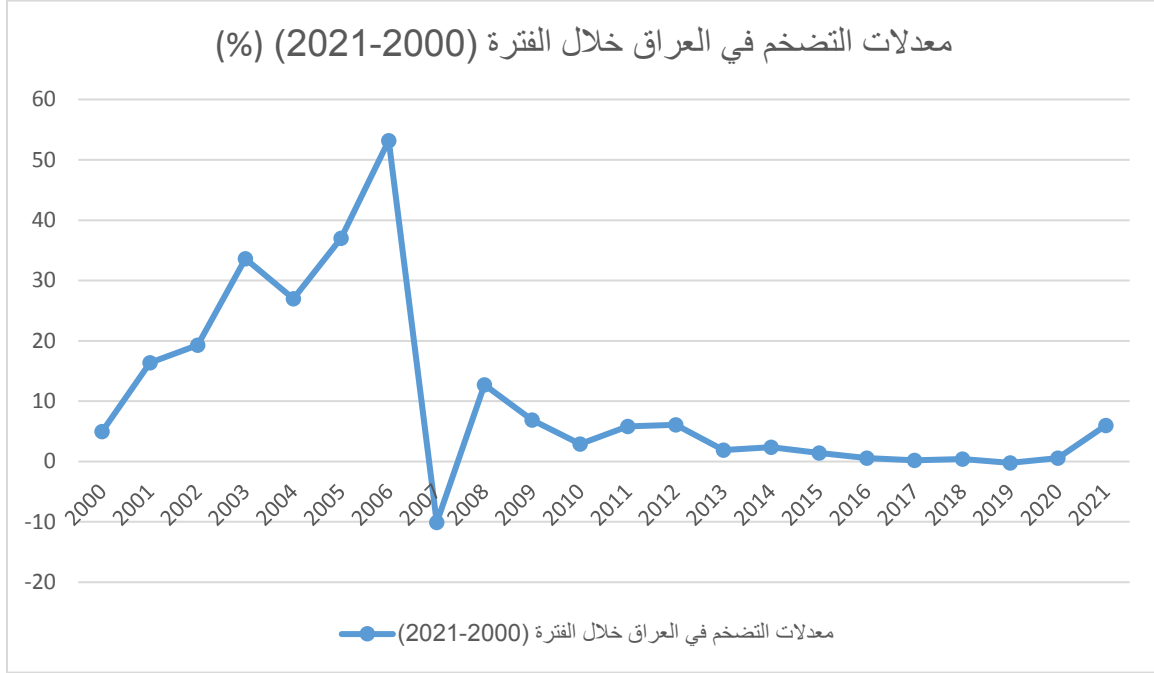
نلاحظ من الجدول أعلاه تزايد مستمر في النفقات العامة بسبب النمط التوسعي الذي سلكته السياسة الانفاقية بعد عام 2003 بسبب تنوع الأهداف والمجالات التي أخذت الدولة تمارسها على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي بسبب تحسن حجم الصادرات النفطية وارتفاع أسعار النفط عالمياً والتي تعتمد عليها الحكومة العراقية في تمويل نفقاتها العامة في الوقت الذي ينظر فيه إلى توسيع الانفاق العام على انه الدعامة الاساسية لسياسات الاصلاح الاقتصادي الرامية إلى اعادة هيكلة الاقتصاد العراقي من خلال الانفاق على مشاريع البنى التحتية والنهوض بالقطاعات الانتاجية، كما أن نسبة الزيادة في النفقات العامة قد تركزت على الجانب التشغيلي في أغلب الأحيان أكثر من نسبة الزيادة في الأنفاق الاستثماري عدا بعض الحالات التي انصبت على إعمار ما دمرته الحرب وشهد الإنفاق العام زيادة في عام 2004 بلغ 33661 مليار دينار، بعد ان كان 1499 مليار دينار في عام 2000 ، ويعزى السبب في تلك الزيادة إلى التعديل الذي طرأ على رواتب ومخصصات موظفي القطاع العام بالإضافة إلى تزايد الإنفاق الأمني والعسكري، بسبب عدم الاستقرار الأمني في تلك المرحلة في الارتفاع إلى أن بلغت 96662 مليار دينار سنة 2011

بسبب استمرار السياسة الانفاقية التوسعية بعد عام 2003 قدم اذ ركزت السياسة الانفاقية على عدد من الأسس والمبادئ التي تعكس الأولويات وكما يأتي:

منح الأولوية للناحية الأمنية من خلال تحسين القدرات في مجالات الأمن والدفاع الوطني .
تحسين قدرات مشاريع القطاع النفطي والطاقة الكهربائية والخدمات المختلفة والبنية الارتكازية والعمل على امتصاص البطالة من خلال تنمية القطاعات والأنشطة وبناء القدرات والاستمرار بالتوظيف في القطاع العام. ولقد برر الاتجاه التوسعي للسياسة الانفاقية خلال المرحلة التي اعقبت عام 2003 ، بان العراق قد شرع بعملية اعادة الاعمار وتحقيق التنمية المستدامة في كافة القطاعات الاقتصادية مستهدفاً بذلك اعادة هيكلة الاقتصاد العراقي ومحاوله اصلاح الاختلالات الهيكلية، ولكن الزيادة كانت بنسب ضئيلة نتيجة الازمة المالية العالمية سنة 2008، وانخفضت النفقات العامة إلى 112191 مليار دينار و70369 و100671 مليار دينار في السنوات 2014 و 2015 و 2017 على التوالي وذلك بسبب ما شهدته اسعار النفط من انخفاض اثر وبشكل كبير في الايرادات النفطية والتي انعكست على ترشيد الانفاق العام واعلان حالة التقشف في البلاد نتيجة لاقتصار الانفاق العام بدرجة أكبر على عسكرة وتجهيز الجيش بالاسلحة والمعدات لمحاربة تنظيم داعش الارهابي، ودفع الرواتب والاجور لموظفي القطاع العام ثم عادت النفقات العامة للارتفاع حيث بلغت 148606 مليار دينار عراقي سنة 2020، وذلك بسبب التوسع في الانفاق العام الناجم عن إعمار المناطق المحررة، ومواجهة جائحة كورونا كما كان للتضخم دور كبير في زيادة النفقات العامة حيث تعرض

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

العراق في العقود الاخيرة إلى ظروف قاسية تمثلت في الحروب والحصار الاقتصادي مما ساهم في رفع معدلات البطالة والتضخم النقدي فيه، أدى إلى ضعف الإدخارات المحلية وانخفاض القيم الشرائية والأجور، مما أثر على تمويل الانفاق العام وزيادته، والشكل التالي يوضح معدلات التضخم في العراق خلال الفترة (2000-2021) الشكل رقم 13 تطور معدل التضخم في العراق خلال الفترة (2000-2021)



من اعداد الطلبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي على الموقع: <https://data.albankaldawli.org/country/iraq?view=chart> تاريخ الاطلاع 2021-04-16.

شهد العراق خلال العقد الماضي مستويات عالية من التضخم، وصلت إلى نسب قياسية حيث بلغت نسبة 19.3 % سنة 2002 وذلك بسبب الحصار الذي فرضته الأمم المتحدة على العراق إلى إنقطاع شبه تام لتصدير النفط الخام الذي يشكل عصب الحياة الاقتصادية في العراق لذلك أغلقت السبل في وجه تمويل الإنفاق العام في ظل ضعف الإيرادات الأخرى ومنها الضريبة التي تعاني تخلفا كبيرا ولذلك لجأت الحكومة العراقية إلى تمويل الميزانية العامة من خلال آلية الإصدار النقدي ، مما أدى إلى تدني كبير في قيمة الدينار العراقي تجاه العملات الأخرى، وارتفاع كبير في المستوى العام للأسعار وذلك نتيجة لندرة السلع والخدمات المنتجة محليا وانخفاض مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الاجمالي العراقي، وواصلت معدلات التضخم الارتفاع إلى أن بلغت أعلى نسبة لها قدرت بـ 53.2% سنة 2006 بسبب الاحتلال الأمريكي في مارس 2003 ومرافقه من تصاعد في تكاليف الحماية الأمنية وبالتظافر مع تصاعد أسعار المشتقات أدى ذلك إلى تنامي في تكاليف الإنتاج، كما أدى تزايد درجة الانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي إلى تنامي الاستيراد

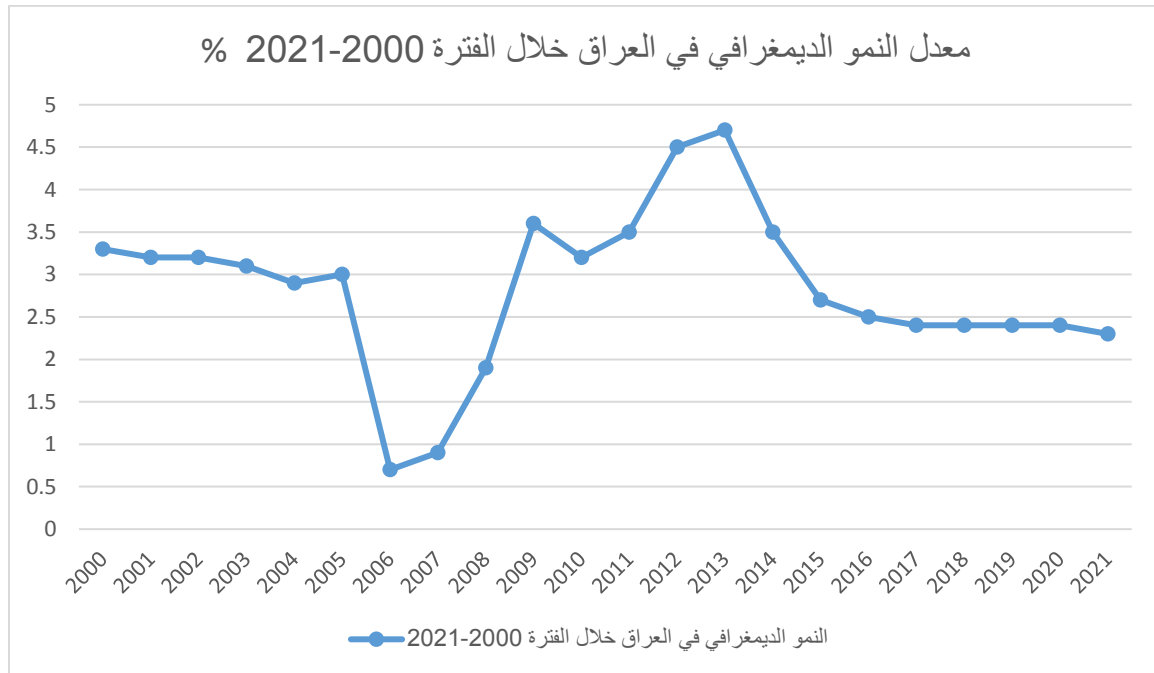
الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

لمختلف أنواع السلع لتغطية متطلبات السوق وهذا ما جعل العراق عرضة للتضخم النقدي المستورد، ولكن انخفاض إلى أدنى نسبة له قدرت بـ 10.1% سنة 2007 وذلك واستمر في الانخفاض إلى أن بلغ نسبة 2.9% سنة 2010 وذلك بسبب توفر المشتقات النفطية وانخفاض أسعارها كما يعود أيضا إلى تحسن سعر صرف العملة الوطنية إضافه إلى عدم وجود رسوم جمركية تؤثر على السلع المستورده.

كما يلاحظ ارتفاع معدل التضخم ليبلغ 5.8% و 6.1% سنتي 2011 و 2012 على التوالي نتيجة ارتفاع الإيرادات النفطية، ثم إستمر في الانخفاض إلى أن بلغ أدنى نسبة له قدرت بـ 0.2% سنة 2019 وهذا بسبب الأزمة المالية والإقتصادية بالإضافة إلى الظروف السياسية والامنية الصعبة خلال عامي 2014 و 2015 المتمثلة بالحرب ضد الإرهاب، أيضا ظاهرة الركود التي عاشها الاقتصاد جراء انخفاض أسعار النفط عالميا، ليشهد بعدها ارتفاع طفيف قدر بنسبة 0.6% سنة 2020 ناتج عن الازمة الصحية العالمية كوفيد 19، والتوسع في الانفاق العام الناجم عن إعمار المناطق المحررة، يعكس هذا نجاح السلطة النقدية المتمثلة في البنك المركزي في إحتواء التضخم.

وكان للنمو الديمغرافي اثر على زيادة النفقات العامة حيث أن النمو السكاني يعتبر أحد الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة في العراق بسبب قيام الهيئات العامة بإشباع حاجات عدد أكبر من السكان، فالنسبة في هذه الحالة بين عدد السكان ، فنلاحظ من خلال الشكل التالي معدلات النمو الديمغرافي في العراق أكبر من المعدل الطبيعي المقدر بنسبة 1% .

الشكل رقم 14 معدلات النمو الديمغرافي في العراق (2000-2020)



الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي على الموقع: <https://data.albankaldawli.org/country/iraq?view=chart> تاريخ الاطلاع 16-04-2021 .

ثانيا: تطور الإيرادات العامة في العراق خلال الفترة (2003-2020)

يبين الجدول التالي تطور إتجاه الإيرادات العامة في العراق خلال الفترة (2003-2020)

الجدول رقم 11 يمثل تطور الإيرادات العامة في العراق خلال الفترة (2003-2020)

| السنوات | الإيرادات النفطية | الإيرادات الأخرى | مجموع الإيرادات |
|---------|-------------------|------------------|-----------------|
| 2003 | 4096 | 500 | 4596 |
| 2004 | 21263 | 4660 | 25923 |
| 2005 | 40623 | 1336 | 411959 |
| 2006 | 42106 | 3286 | 45392 |
| 2007 | 39093 | 2973 | 42066 |
| 2008 | 42442 | 8332 | 50774 |
| 2009 | 47070 | 2338 | 59408 |
| 2010 | 56060 | 56558 | 61708 |
| 2011 | 76184 | 4751 | 80935 |
| 2012 | 94139 | 8186 | 102325 |
| 2013 | 116363 | 2932 | 119295 |
| 2014 | 127485 | 3871 | 191356 |
| 2015 | 79642 | 15399 | 95048 |
| 2016 | 69773 | 11928 | 81700 |
| 2017 | 67950 | 11061 | 79011 |
| 2018 | 79535 | 10105 | 89610 |
| 2019 | 93741 | 11825 | 105569 |
| 2020 | 58227 | 9198 | 67425 |

الوحدة مليار دينار عراقي

المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على التقارير السنوية للبنك المركزي العراقي على الموقع: <https://www.cbi.iq>

ووزارة المالية العراقية على الموقع: <http://mof.gov.iq/Pages/MainMof.aspx>

إن الاقتصاد العراقي يعتمد على مصدر واحد في إيراداته، وإن القطاع النفطي هو القطاع المسيطر على باقي القطاعات، وهذا ما نلاحظه من خلال الجدول أعلاه فنلاحظ هيمنة القطاع النفطي على النسبة الأكبر

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

لتمويل الميزانية العامة وأن الحصة الأكبر للإيرادات تأتي من خلال بيع النفط الخام، ارتفعت الإيرادات النفطية إلى 58227 مليار دينار عام 2020 بعد ان كانت 21263 مليار دينار عام 2004 أما الموارد غير النفطية فإنها لم تسهم الا بنسبة ضئيلة من إجمالي الإيرادات العامة للخزينة، إذ بلغت هذه الإيرادات ما يقرب 4660 مليار دينار عام 2004 ، ليرتفع بعدها المبلغ ويصل إلى 9198 مليار دينار عام 2020 ، ورغم هذا التحسن بالإيرادات غير النفطية، الا ان الجانب الربحي المتمثل بالنفط الخام بقي هو القطاع الرئيس الممول لموازنة الدولة. وما تجدر الاشارة اليه من خلال الجدول أعلاه هو ثبات معدل الإيرادات النفطية لعامي 2008 و 2009 متأثرة بالأزمة العالمية خلال هذين العامين التي أدت إلى انخفاض الطلب العالمي على النفط الخام بسبب الكساد العالمي الذي أصاب اقتصادات الدول الصناعية كافة وبالتالي أدى إلى التراجع الكبير في الإيرادات النفطية للبلدان المنتجة للنفط الخام ومنها العراق كما أثرت الازمتين المتمثلتين في انخفاض أسعار النفط في الاسواق العالمية والحرب على داعش تأثيرا سلبيا في الإيرادات العامة خلال السنوات ،2015، 2016، 2017، 2018 حيث بلغت الإيرادات العامة خلالها 95048 و 81700 و 79011 و 89610 على التوالي ثم تعود للارتفاع سنة 2019 حيث بلغت 105569 مليار دينار وانخفضت الإيرادات العامة بعدها إلى أن بلغت 67425 مليار دينار سنة 2020 ويعود إلى انخفاض كل من الإيرادات النفطية والإيرادات الأخرى.

ثالثا: تطور رصيد الميزانية العامة في العراق خلال الفترة (2004-2020)

الجدول رقم 12 يبين تطور رصيد الميزانية العامة في العراق خلال الفترة (2004-2020)

| السنوات | رصيد الميزانية | السنوات | رصيد الميزانية |
|---------|----------------|---------|----------------|
| 2000 | - | 2011 | 30049700 |
| 2001 | - | 2012 | 14671500 |
| 2002 | - | 2013 | 528741500- |
| 2003 | - | 2014 | 27702500- |
| 2004 | 164000 | 2015 | 11778700- |
| 2005 | 865248 | 2016 | 20216600- |
| 2006 | 1412700 | 2017 | 193206 |
| 2007 | 10986600 | 2018 | 25696600 |
| 2008 | 18508800 | 2019 | 4156530- |
| 2009 | 6177760 | 2020 | 12882500- |

الفصل الثالث: تطور العجز الموازي في الجزائر، مصر والعراق خلال الفترة (2000-2020)

الوحدة مليون دينار عراقي

44022

2010

المصدر : من اعداد الطلبة بناء على بيانات صندوق النقد العربي من 2004-2020 على الموقع : <https://www.amf.org.ae/ar> تاريخ الاطلاع: 2022-12-16.

مما تقد نلاحظ ان عجز الميزانية في العراق يصنف بانه من النوع الهيكلي ناتج على اختلال الجهاز المالي نتيجة زيادة الإنفاق العام بمعدل يفوق القدرات المالية للاقتصاد، إن الميزانية كانت تعاني من فائض في اغلب سنوات الدراسة أي أن الايرادات العامة تكون أكبر من النفقات العامة ففي عام 2004 كان فائض الميزانية بمقدار 164000 مليون دينار، وفي عام 2005 استمر الفائض في الميزانية العامة إذ بلغ 86500 مليون دينار ، واخذ الفائض في الميزانية العامة بالاستمرار ففي عام 2006 بلغ 1412700 مليون دينار ، واستمر الفائض في الميزانية ولكن بنسبة اقل عما هو عليه في العام السابق ففي عام 2007 بلغ الفائض في الميزانية 10986600 مليون دينار ، وفي عام 2008 تبين إن الميزانية حققت فائض كبير بمبلغ 18508800 مليار دينار بينما السنة اللاحقة ليا أي عام 2009 حققت الميزانية فائض يعود إلى ارتفاع أسعار النفط إذ بلغ الفائض في الميزانية العامة 6177760 مليون دينار ، ولكن هذا الفائض في الميزانية العامة لم يستمر طويلا لان هذا الفائض انخفض في عام 2010 حيث بلغ 44022 مليون دينار، وقد حققت الميزانية العامة في عام 2011 فائض بمقدار 30049700 مليون دينار وقد يعود السبب في تحقيق فائض في الميزانية العامة إلى ارتفاع اسعار النفط ، واستمر الفائض بالموازنة العامة ففي عام 2012 ولكن بنسبة أقل عما هو عليه في عام 2011 إذ بلغ 14671500 مليون دينار ، ومن ثم عاد العجز في الميزانية العامة للدولة في عام 2013 إذ بلغ -528741500 مليون دينار ، واستمر العجز خلال السنوات 2014 و 2015 و 2016 حيث قدر العجز بـ -27702500 ، -11778700 ، -20216600 مليون دينار على التوالي على الرغم من استمرار التداعيات التي فرضتها التطورات السياسية والامنية، الا ان قطاع المالية العامة استطاع تحقيق فائضا ماليا خلال سنتي 2018 و 2019 مقداره 193206 ، 25696600 مليون دينار على التوالي ، وذلك لتقليص الانفاق الحكومي وابقائه دون مستويات الانفاق، وذلك بما يتوافق مع الايرادات النفطية التي كانت آخذة في الانخفاض، إذ انخفضت النفقات العامة، والذي يعزى إلى انخفاض الانفاق الاستثماري وتعليق التحويلات المالية إلى اقليم كوردستان، وسجلت الميزانية العامة بعدها عجزا قدر بـ -12882500 مليون دينار سنة 2020 .

خلاصة الفصل

تناول هذا الفصل دراسة تحليلية للموازنة العامة في الجزائر مقارنة مع بعض الدول العربية خلال الفترة (2000-2020) وقد تم التوصل إلى أن العجز الموازي الذي تعاني منه الجزائر يعبر عن حالة الإقتصاد ككل، فوصول الإنفاق إلى مستويات يصعب جدا التراجع عنها وكذا عدم إمكانية زيادة الإيرادات العامة بكافة التدابير نظرا لوصولها إلى الحدود الموضوعية المرتبطة بعدم إنتاجية الإقتصاد الوطني وعدم تنوعه، ومن جهة أخرى كان لتراجع أسعار النفط كعامل خارجي لا يمكن التحكم فيه الأثر الواضح في حدوث العجز، ورغم الإجراءات التي إتخذتها الدولة من خلال قوانين المالية منذ سنة 2015 لمعالجة حالة العجز والتعويض عن تدهور الإيرادات العامة، ونفاذ موارد صندوق ضبط الإيرادات ، إلا أن الوضعية كارثية حيث أصبح عجز الميزانية تتجاوزه قوى متناقضة وخارج سيطرة السلطات على الأقل في ظل الهيكالية الحالية للإقتصاد الوطني وتتمثل في وضعية كل من أسعار النفط كعامل خارجي كليا عن الإقتصاد الجزائري، والمستوى المرتفع من النفقات العامة التي إعتادت عليها الحكومات المتعاقبة والتي يصعب جدا تخفيضها لإرتباطها ببرامج وتوجهات إجتماعية وسياسية لا علاقة لها بتطوير الإقتصاد، أما مصر فقط استمر العجز طيلة مدة الدراسة وبشكل متواصل في الميزانية العامة للدولة، هو ما بات يعتبر هاجسا رئيسا في السياسة المالية للحكومة وكان تقليص العجز هدفا أساسيا في برامج الإصلاح الإقتصادي للوصول به إلى مستوى منخفض للغاية بسبب ما يترتب على العجز من آثار عديدة على المتغيرات الاقتصادية الكلية وفي السنوات الأخيرة تعدى عجز الميزانية العامة في مصر 459512 جنيه مصري خاصة مع تفاقم حجم الدين العام وتزايد المصرفيات الدين بشكل كبير، أما الميزانية العراقية تعاني من عجز بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية لكون العراق ذا اقتصاد ريعي يعتمد على الإيرادات النفطية في تمويل نفقاتها العامة، وكذلك نتيجة الظروف التي مر بها البلد من الهجوم المسلح لتنظيم داعش والفساد المالي وكل هذا أدى إلى تزايد في عجز الميزانية العامة، وفي سبيل تمويل هذا العجز فقد تلجأ الدولة إلى مصادر مختلفة لتمويل من خلال العجز اللجوء إلى بيع الأصول الحكومية أو إلى تخفيض الانفاق العام أو اللجوء إلى الاقتراض الداخلي سواء كان من البنوك أو المؤسسات المالية، إذ يتم إصدار السندات الحكومية من قبل البنك المركزي لأنها تحظى باهتمام كبير من قبل المتعاملين بها ولما لها من دور كبير في تمويل عجز الموازنة، ومن أهم ما تم التوصل إليه أن عجز الميزانية العامة المستمر في العراق يعود إلى انخفاض أسعار النفط إضافة إلى الفساد المالي والإداري ، وبما أن الإقتصاد العراقي بطبيعته هو اقتصاد ريعي قد أثر سلبا على الميزانية العامة باستثناء بعض سنوات مدة الدراسة ، أما مصر فقط استمر العجز طيلة مدة الدراسة وبشكل متواصل في الميزانية العامة للدولة.

الفصل الرابع

تحليل آليات علاج

العجز الموزني في

الجزائر مقارنة بالعراق

ومصر على ضوء

الإنضباط المالي

تمهيد

يعتبر الانضباط المالي على أنه مراقبة الميزانية العامة ومدى تنفيذ بنودها التي وافقت عليها السلطة التشريعية والحفاظ على شرعية الانفاق، أي إن عملية الانضباط المالي هو من واجب الأعضاء المنتخبين في السلطة من أجل الحفاظ على إرادة الشعب في استدامة الثروات الطبيعية وعدم هدر المال العام والتقييد بالمبالغ الواردة في الميزانية العامة وتوجيهها إلى تحقيق الأهداف المطلوبة، وبحسب وجهة نظر عالم المالية العامة ريتشارد موسغراف فإن الانضباط المالي بشكل رئيس هو تمويل العجز للعمليات الجارية، أي يجب على الدولة تغطية النفقات الجارية عن طريق الإيرادات الجارية فقط

ولذلك إرتأينا أن نقسم الفصل إلى أربعة مباحث تتمثل فيما يلي:

المبحث الأول: آليات مرتبطة بدورة الميزانية العامة

المبحث الثاني: واقع حوكمة الميزانية العامة في الجزائر ومصر والعراق

المبحث الثالث: واقع الإستدامة المالية في الجزائر، مصر والعراق

المبحث الرابع: تقييم هياكل وبرامج تجسيد الانضباط المالي

المبحث الأول: آليات مرتبطة بدورة الميزانية العامة

ويعتبر الإصلاح المالي الركن الأساس للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في الدول، باعتبار المال يمثل القوة الشرائية للمبادلات التجارية المحلية والخارجية ويمثل أيضاً القيمة الحقيقية للأموال المنقولة وغير المنقولة معبراً عنها بالنقد المحلي والنقد الأجنبي والسبائك المعدنية الثمينة وغيرها من الأرصدة المعتمدة في التعاملات المالية والنقدية، لذلك فإن أي خلل أو نقص وقصور في الأموال أو تدهور في قيمة العملة المحلية يعرض الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد إلى مشاكل لا تحمد عقباهما، وسيتم التطرق إلى الإصلاحات التي اعتمدها الجزائر والعراق ومصر

المطلب الأول : آليات مرتبطة بدورة الميزانية في الجزائر

إن سعي الحكومة الجزائرية في القيام بإصلاح المالية العامة للدولة بصفة عامة والميزانية العامة بصفة خاصة حتى وإن كان بدوافع تتعلق بأولويات ذات علاقة بالسياسة المالية، بما يسمح بالتخصيص الأمثل للموارد والاستعمال العقلاني لها، وبأكثر فعالية، وأخرى ذات علاقة بتحسين أداء الخدمة العمومية، إلا أنها في الواقع تندرج ضمن إطار يتعلق بالاستمرار في مواصلة الإصلاحات المالية والاقتصادية التي بدأتها بالتعاون مع الهيئات المالية الدولية، والتي يروج لها كل من البنك العالمي وصندوق النقد الدولي كمرحلة ثالثة للبرامج التصحيحية التي أطلقها صندوق النقد الدولي، بعد كل من مرحلتَي الاستقرار الاقتصادي والتعديل الهيكلي، وبعد فشل برامجه التصحيحية في بعض الدول لعدم تحقيقها الانطلاقة الاقتصادية المنشودة، وتسببها في تفاقم الفوارق الاجتماعية لدى كثير من البلدان، كانتشار الفقر والتهميش، وقصد تبرير هذا الفشل وإبعاد المسؤولية عن برامجه التصحيحية سارع صندوق النقد الدولي إلى ربط ذلك بالفساد الإداري الموجود في تلك الدول، وغياب الشفافية في تسيير المالية العامة¹

الفرع الأول: آليات مرتبطة بدورة الميزانية

أولا النقائص الواردة على النظام الميزاني الجزائري:

إن مشروع اصلاح النظام الميزاني جاء استجابة للنقائص التي تعيب الميزانية العامة الحالية والتي تتمثل فيما يلي:²

¹ تومي سلامي ، مشروع عصنة أنظمه الميزانية نحو ترشيد الانفاق العمومي، مجله دراسات العدد الاقتصادي جوان 2012، ص 153.
² حديدي عبد الغني المزيدي عبد اللطيف، إهميه الاصلاح المالي في الاقتصاد الجزائري على مالية الدولة قراءه ماليه للقانون رقم 18-15، مجله التكامل الاقتصادي المجلد 07، العدد 02، جوان 2019 ص ص 49 50 .

1 مبدأ السنوية: يعتبر هذا المبدأ جامداً وغير مناسب في الكثير من القضايا الحساسة، فالنظرة غير متعددة السنوات، تجعل التخطيط منحصر في سنة واحدة فقط، وهذا ما قد يؤثر بالإلزام بكل العوامل التي تؤثر على الأمد المتوسط والبعيد، ويبعد الاهتمام بالاستثمارات الإستراتيجية والطويلة المدى، ما يضعف الانسجام وقد يتعذر معه ربط الميزانية بأهداف الحكومة.

2 عدم وجود معايير موضوعية في التقدير: يتم تقدير الاعتمادات المالية بناء على معلومات تاريخية، مما يجعل الميزانية تهتم بالمدخلات فقط مثل عدد العاملين والموارد والمرافق المتاحة لهيئة أو وزارة دون الإشارة إلى العلاقة بين الإنفاق والتأجيل، أي تهتم بكمية الأموال التي ستفق ولا تهتم بنتائج الأداء

3 تطور مفهوم حسابات التخصيص الخاص: لا تزال حسابات التخصيص الخاص تمثل برنامج عمل معد من طرف الأمرين بالصرف المعنيين، حيث يحدد لكل حساب الأهداف المسطرة والمنتظرة وكذا آجال الإنجاز وهذا بعد التعديل في مفهوم حسابات التخصيص الخاص الذي كان في المادة 89 من قانون المالية لسنة 2000، والذي جعل هذه الحسابات تعبر عن برنامج محدد، ولها أهداف معينة وآجال إنجاز وتشترط المراقبة والمتابعة لتنفيذ البرامج من طرف المسيرين.

4 ضعف آلية تسيير حسابات التخصيص الخاص: ما يعاب على حساب التخصيص الخاص غياب حدود وشروط فتحها، كما أن ليس لها برامج واضحة، وهناك نقص أو غياب في النصوص التنظيمية التي توضح تسييرها، ما يجعل الكثير من الوزراء يفتعلونها كونها تعطيهم أكثر حرية، إلى جانب ذلك يعاب عليها غياب الدراسات الشاملة والدقيقة قبل فتح الحسابات الخاصة أنها لا تهتم بالنتائج بل بما تم تحصيله وإنفاقه فقط .

5 عدم التنسيق بين مدونة نفقات التسيير ونفقات التجهيز: تقسم مدونة نفقات التسيير حسب الوزارات، في حين مدونة نفقات التجهيز تقسم في شكل قطاعات "تسعة قطاعات"، حيث هناك نفقات تسجل في ميزانية التجهيز ومن المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير.

6 محدودية نظام المعلومات: يعاني النظام المالي الحالي من عدم كفاية المعلومات، إذ يجب إعادة النظر في المدونة تبعاً لتناسق التصنيفات الإدارية والاقتصادية وضرورة المعالجة الآلية للمعلومات.

7 عدم فعالية قانون ضبط الميزانية من الناحية الفعلية والعملية: بالرغم من أن قانون ضبط الميزانية يعتبر أداة رقابية تمكن أعضاء البرلمان من تقييم نتائج تنفيذ الميزانية إلا أن النواب لا يعطون أهمية كبيرة لقانون ضبط الميزانية مثل الاهتمام بقانون المالية، فأصبحت مناقشته شكلية خاصة وأنه بعد ثلاث سنوات مدة يتغير فيها الطاقم الحكومي بأكمله، وقد يتجاوز السنة

8 عدم وجود أهداف إستراتيجية: إن عدم وجود أهداف محددة مسبقاً يسعى الأمرين تحقيقها، يؤدي إلى عدم فعالية تسيير المصالح العمومية التي تحت سلطتهم، خاصة مع غياب مساءلتهم، كما أن وثائق الميزانية يصعب الوصول إليها فهي فقط في متناول البرلمان والحكومة فقط، وهي غير واضحة للمستخدمين ولا تتسم بالشفافية¹.

9 عدم فعالية الأجهزة الرقابية المختلفة: خاصة وأنها رقابة حسابات تراعي فقط صرف النفقة في مجالها وقيمته المحددة دون مراعاة مشكلة فعالية هذه النفقة ومدى ملاءمتها لتحقيق الهدف منها.

ثانياً مرتكزات برامج الإصلاح الميزانياتي: يركز برنامج عصرنة الميزانية العامة للدولة في سعيه نحو إحداث تغييرات وتعديلات هيكلية على النظام الحالي للميزانية على محورين اثنين هما:

1 تغيير القواعد والممارسات في تحضير الميزانية وتنفيذها ورقابتها

يرمي هذا المحور من الإصلاح إلى تسهيل التحكم في مجموع النفقات العامة وتسهيل تحديد الخيارات الإستراتيجية للدولة، عن طريق التحليل الدقيق للمعلومات، مما يسمح بإضفاء الشفافية وترقية المناقشات حول الخيارات الاقتصادية والاجتماعية، مع تعزيز الرقابة على تنفيذ الميزانية وتحسين أدائها في إنجاز السياسات والاستثمارات المدونة في الميزانية، حيث أن تحقيق ذلك يتطلب إتباع الخطوات التالية :

1-1 وضع ميزانية متعددة السنوات

طبقاً لهذا يتم تحضير ميزانية ثلاثية للثلاث سنوات القادمة، يتضمن الجزء الأول الميزانية السنوية، حتى تحتفظ الميزانية العامة بسنويتها من الناحية القانونية وحتى يسمح للبرلمان بالمصادقة عليها، ويتضمن الجزأين الآخرين التوقعات والتنبؤات للسياسات المالية المتوقعة خلال السنوات القادمة، مع إدماجها في إطار اقتصادي متناسق لنفس المدة، حيث أن ذلك يتطلب إعادة النظر في بنية الميزانية ووضع مجموعة من القواعد والإجراءات الجديدة التي تسمح بتحضير الميزانية وفق ما يتناسب والإصلاحات الجديدة، التي تسمح بقياس فعالية المسيرين في تحقيق الأهداف بناء على مؤشرات معينة ومحددة مسبقاً² وفي إطار ذلك نصت المادة 5 من القانون العضوي رقم 15 - 18 المتعلق بقوانين المالية على تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كأداة تسمح بتعزيز توازن الاقتصاد الكلي والانضباط الميزانياتي ، كما أن إنشاء إطار للميزانية على المدى المتوسط يحدد سنويا من أجل توضيح أكثر في سياسة الميزانية، وتوقعات يمكن أن تكون محل تعديل من أجل تثبيتها النهائي في إطار قانون المالية للسنة المعنية ، وهو ما سيسمح بتحكم أحسن في مستوى الإنفاق العام، ليصدر بعد ذلك

¹ حديدي عبد الغني المزيدي عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره ، ص 51.

² تومي سلامي، مرجع سبق ذكره، ص 155.

المرسوم التنفيذي رقم 335 - 20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 الذي يحدد كفاءات تصميم واعداد الإطار الميزانياتي متوسط المدى، تمهيدا لتطبيقه بصفة كاملة بدءا من السنة المالية لسنة 2023، حيث أكد على تأطير الميزانية على المدى المتوسط وتقدير الإيرادات والنفقات على مدى ثلاثة سنوات مستقبلية، بهدف تحقيق استدامة مالية دائمة للدولة¹

حيث أن العناصر التي تعتمد عليها وزارة المالية في إعداد مشروع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي فان وزير المالية هو من يكلف بتصميم وإعداد مشروع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كل سنة حيث يسمح هذا بتخصيص اعتمادات مالية لمختلف الدوائر الوزارية، وهذا اعتمادا على مجموعة من العناصر خصوصا تطور التحصيل بعنوان الجباية العادية، تطور التحصيل بعنوان جباية المحروقات ذات الصلة بمتوسط سعر برميل النفط ومتوسط سعره الضريبي، سعر صرف الدينار الجزائري، استراتيجيات القطاعات الرئيسية المنتجة لقيمة مضافة، التطور العام للأسعار، تطور الناتج الداخلي الخام، تطور النفقات العمومية، إضافة إلى تطور الوضعية المالية للخزينة.²

1-2 تحسين تقديم ونشر الميزانية

تتضمن هذه الخطوة إنشاء وثائق ميزانية جديدة ومبسطة بعد تفحص مختلف الاحتياجات، انطلاقا من أولويات الحكومة واستجابة لجميع الجهات الفاعلة، قصد توفير المعلومات اللازمة وبأكثر مصداقية وشفافية وبصورة علنية، حتى تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة، وتعطي صورة واضحة عن وضعها المالي، مما يسمح لكل المتدخلين بإجراء نقاشات مفتوحة ومفيدة حول الخيارات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، حيث أن علنية الميزانية والحسابات الخاصة بها من أهم مميزات الديمقراطية البرلمانية التي يتم على أساسها إعلام المواطنين عن الخيارات الأساسية للحكومة، والسماح للرأي العام بمراقبة السياسة المالية للحكومة

1-3 تحضير البرامج ومتابعتها

تعتبر هذه الخطوة تكملة للخطوات السابقة ولميزانية السنوات الثلاثة وهي تتضمن:
✓ وضع إطار إنفاقي متعدد السنوات : إن تحضير ميزانية الدولة يعتبر جزء من إطار إنفاقي متعدد السنوات، مهيكلا حول عدة برامج، يركز تسييره على أساس تحديد الأهداف المخططة ومراقبة مدى تحققها، حيث انه يمثل وسيلة برمجة مالية متعددة السنوات ، توضح إستراتيجية القطاعات الوزارية في

¹ مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 01، جوان 2021، ص 379.

² المرجع نفسه، ص 379.

شكل اعتمادات مالية مخصصة للبرامج والأنشطة المتوقع القيام بها خلال الفترة القادمة، تعمل من خلالها وزارة المالية على توزيع الأموال على الوظائف المختلفة، انطلاقاً من أولويات الحكومة وتوجهاتها السياسية والاقتصادية، في إطار الاقتصاد الكلي، بعد أن تعمل كل وزارة على صياغة البرامج التي تريد تنفيذها مع الأهداف التي تسعى لتحقيقها، وما تحتاجه هذه البرامج من نفقات، مما يسمح لوزارة المالية بتحديد سقفا دلالياً لنفقات كل إدارة، يكون متوافق مع التوازنات المالية والاقتصادية للدولة¹.

✓ **تعزيز القدرة على تحليل المشاريع وتقوية منهجية التحليل القبلي للمشاريع:** يتم ذلك عن طريق تقييم التكاليف المخصصة لكل برنامج على المدى المتوسط ومدى توافقها مع أولويات الإستراتيجية الوطنية، ومن ثم مدى قدرتها على تحقيق الأهداف المتوخاة.

2 وضع نظام معلومات ملائم وفعال: إن المحور الثاني الذي تركز عليه الإصلاحات الميزانية هو خلق نظام معلومات، يسمى "بالنظام المتكامل العام للميزانية"، تدمج فيه كل مراحل الدورة الميزانية من التحضير إلى الإقرار، التنفيذ، التقييم، ثم المراقبة، ويتم وضعه عبر شبكة وطنية من الاتصالات تربط كل الأمرين بالصرف مع المحاسبين العموميين من جهة، وبينهم وبين مصالح وزارة المالية المتخصصة من جهة أخرى، بحيث يسمح هذا النظام بإعداد الميزانية وتحضيرها من أقل مستوى إلى أعلى مستوى، وفقاً للتسلسل الهرمي للمسؤوليات، فتصعد من مسؤول إلى مسؤول أعلى للموافقة عليها واعتمادها، ثم إلى آخر أعلى منه، وهكذا حتى تصل إلى الوزارة المعنية، ثم إلى وزارة المالية، مما يسمح بتقوية قدرة وزارة المالية على التسيير الفعال لميزانية الدولة، وتجسيد السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة من خلالها².

ثالثاً القواعد التي يقوم عليها النظام الميزانياتي الجديد: إن الجديد الذي جاء به مشروع عصرنة الميزانية فيما يخص تنظيم الميزانية، يتمثل في مجموعة من الآليات، ستسمح إذا ما تم تطبيقها بإحداث تغييرات جوهرية وفي العمق للنظام الموازي الحالي، عن طريق الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية الأداء والبرامج، الأمر الذي يؤدي ويسمح بتحقيق الانضباط المالي من خلال ترشيد الانفاق، وتمثل هذه المفاهيم فيما يلي:

1 البرنامج: تبعا لنص المادة 23 من القانون العضوي الجديد رقم 15 - 18 المتعلق بقوانين المالية (الفقرة 4) تعرف البرنامج على أنه مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية، ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة، ويمكن اعطاء أهم مميزات وخصائص البرنامج كما يلي:

¹ تومي سلامي، مرجع سبق ذكره، ص 155.

² المرجع نفسه، ص 156.

✓ البرنامج يؤسس لإطار جديد للمسؤولية ولتنفيذ السياسات العمومية.

✓ يعتبر قاعدة للمناقشات أثناء ندوات الميزانية.

✓ يشكل معيار تخصيص الموارد وإطار رسمي لتقديم الميزانية،

✓ كما يعتبر الوحدة التنفيذية للميزانية.

2 البرنامج الفرعي: تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 404 - 20 المؤرخ بتاريخ 29-12-2020

والذي يحدد كيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية ، على أن الاعتمادات المالية المسجلة بعنوان البرنامج موزعة على برنامج فرعي واحد أو عدة برامج فرعية وحسب الأبواب، ويعد البرنامج الفرعي تقسيما ذا طابع وظيفي للبرنامج " ، كما يستخدم هذا التقسيم إلى برامج فرعية في إعداد ميزانية البرامج المتقاطع مع طبيعة النفقات ويمثل فئة من فئات مراسيم توزيع الاعتمادات المالية.

3 التسيير القائم على النتائج: تنص المادة 2 من القانون العضوي رقم 15 - 18 على أن تنفيذ السياسات

العمومية مؤسس على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج انطلاقا من أهداف واضحة وفقا لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم ، بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 5 للمرسوم التنفيذي رقم 403 - 20 المؤرخ في 29 / 12 / 2020 والذي يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج على أنه تتم أيضا دراسة البرنامج وفق الأهداف المحددة ومؤشرات الأداء المرتبطة بهذه الأهداف ، كما أن البرنامج هو أداة تسيير مكيفة على إطار أداء الفاعلين في تنفيذ الميزانية حيث أنه يركز على الأهداف المسطرة، النتائج المتوقعة وكذا تقييمها بواسطة مؤشرات أو من حيث تكلفة النشاطات العامة.

✓ في هذا الإطار يجب أن تكون الأهداف التي تجسد أولويات السياسات العمومية تتميز بالخصائص

التالية محدود وواضحة (لا تتجاوز 5 إلى ستة أهداف لكل برنامج)؛

✓ منسجمة مع توجهات الرئيسية للبرنامج وعلى مدى متوسط الاجل 3 سنوات، تبعا لتأطير الميزانياتي

متوسط المدى؛

✓ قابلة للقياس بواسطة مؤشرات الأداء لكل سنة مالية .

أما مؤشرات الأداء فيجب أن تكون قابلة للقياس على أساس منهجية صارمة (طريقة الحساب، مصدر المعطيات، ... إلخ) وتستخدم هذه المؤشرات لتحديد الهدف المرفق بالبرنامج للسنة المالية وقياس مدى تحقيق

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

النتائج.، ويجب أن تكون مؤشرات الأداء عددها محدود، عملية ودقيقة ، مناسبة لضمان صلة متينة مع الهدف ، قابلة للتحقيق وموثقة¹ .

4 الجانب التوثيقي : حسب نص المادة 75 من قانون العضوي رقم 15 - 18 المتعلق بقوانين المالية فإن قانون المالية يقدم رفقة ثلاثة وثائق (أحجام) كما يلي:

1-4 الحجم 01 و 03 : وهما يتعلقان على التوالي بمشروع ميزانية الدولة والتقسيم الإقليمي لميزانية الدولة والتي يتم إعدادها من طرف وزارة المالية.

2-4 الحجم 02 : وهو تقرير يعبر عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح اللامركزية وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية والهيئات الإقليمية عندما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه .ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة وكذا تقييمها، مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى².

الفرع الثاني: الآليات المتعلقة بالسياسة الانفاقية : تتمثل في مايلي

أولا ترشيد النفقات العامة في الجزائر.

باشرت الحكومة الجزائرية عدة إجراءات في مجال ترشيد نفقاتها العمومية والتي لا زالت متواصلة إلى غاية يومنا هذا، وترجع هذه الإجراءات إلى التراجع الكبير الذي عرفته ولا زالت تعرفه إيرادات الجزائر كما هو موضح في الجدول رقم (06)، كما أن هذه الإجراءات مست كل من ميزانيتي التسيير والتجهيز على حد سواء.

1 نفقات التسيير : لغرض التحكم في نفقات التسيير وكبح تزايدها، قامت السلطات العمومية ببعض التدابير الآتية الغرض منها تقليص النفقات إلى أقصى حد ممكن وذلك وفق ما يلي:

✓ تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء وبعد موافقة الوزير

الأول إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛

✓ الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القسوى؛

✓ تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور البلاد في إطار المبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات

المختلفة؛

¹ مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مرجع سبق ذكره، ص 385.

² المرجع نفسه، ص 386.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- ✓ ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جدواها.
 - ✓ الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها ؛
 - ✓ ضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية؛
 - ✓ تأجيل عمليات إقتناء السيارات الإدارية إلى غاية السنة المالية 2016 ، بما فيها المسجلة بعنوان سنة 2015¹؛
 - ✓ تقييد عمليات ترقية الموظفين العموميين²؛
 - ✓ تأجيل تنفيذ العقود الجديدة تلقائيا إلى ما بعد سنة 2016 ، باستثناء المشاريع ذات الأولوية الكبيرة³؛
 - ✓ تقليص نفقات التسيير بنسبة %04 ، وكذا تقليص الخدمات الهاتفية ومقتنيات اللوازم بنسبة 20 % ومنع الهدايا التي تقدم في نهاية السنة ؛
 - ✓ تدقيق ومراقبة حازمة لأعمال التسيير في مجال النفقات العمومية من أجل أخلقة التسيير العمومي؛
 - ✓ تحميل الهيئات المكلفة بالرقابة على الإنفاق العمومي مسؤولية كل تواطؤ أو تقصير، تحت طائلة تسليط عقوبات إدارية ضد كل مسؤول يثبت تقصيره⁴؛
 - ✓ الشروع في الالتزامات الموجهة لشراء الأدوات، اللوازم والأثاث، وكذلك مختلف التظاهرات بنسبة 50 % من التخصيص الميزانياتي الموجه لها، على أن يتم تحرير الباقي في أوانه حسب الحالة⁵
 - ✓ تخفيض نفقات ميزانية التسيير لسنة 2020 بنسبة 30% ما عدا نفقات المستخدمين، وبهذا الشأن سيتم تجميد الاعتمادات المالية المفتوحة⁶.
- كان لهذه الإجراءات أثر كبير في زيادة معدلات البطالة في أوساط الشباب خصوصا خريجو الجامعات، وخصوصا مع النمو السكاني الذي تعرفه البلاد.

¹ وزارة المالية، مراسلة وزارة المالية رقم 348 المؤرخة في 25-12-2014، المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، الجزائر

² وزارة المالية، التعليم رقم 1356 المؤرخة في 01-08-2015، المتعلقة بالتوضيحات التكميلية من أجل تجسيد التدابير المالية للتدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

³ وزارة المالية، مراسلة وزارة المالية رقم 542 المؤرخة في 24-03-2014، المتعلقة بتسقيف النفقات العمومية، الجزائر .

⁴ وزارة المالية، التعليم رقم 229 المؤرخة في 19-09-2015، المتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، الجزائر.

⁵ وزارة المالية، التعليم رقم 1532 المؤرخة في 21-10-2015 المتعلقة بالاجراءات المقتصدة في نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016.

⁶ المادة 67 من قانون المالية 2020، قرارات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 22-03-2020، المتعلق بالتسوية الميزانية، مذكره توجيه

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

2 نفقات التجهيز: نظرا لضخامة المخصصات المالية في مجال نفقات التجهيز، قامت السلطات العمومية في الجزائر على إثر إنحيار أسعار المحروقات بإجراءات، تهدف إلى التحكم في النفقات العمومية مستقبلا وفق القدرات المالية للبلاد وذلك من خلال تقليص نفقات التجهيز إلى أقصى حد ممكن حيث تمثلت هذه الإجراءات فيمايلي: ¹

- ✓ وجوب منح الأولوية للمشاريع التي انطلقت في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة.
- ✓ جدولة تسلسل مشاريع البرامج الجارية التي لم يتم الانطلاق فيها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة، كنضج المشاريع وتوفير الشروط المسبقة للانطلاق الفعلي فيها، مع تأجيل المشاريع غير الضرورية.
- ✓ وجوب أن لا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما إذا توفرت لهذه المشاريع شروط الانطلاق فيها؛
- ✓ وفرة الوعاء وتحريره من كل العوائق وإتمام الدراسات والموافقة عليها، فضلا عن نتائج المناقصات .. الخ.
- ✓ إستخراج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الانطلاق فيها أو المزمع تسجيلها، وتوجيهها نحو تمويلها جزئيا أو كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة.
- ✓ وجوب لجوء أصحاب المشاريع تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية إلى المواد المصنعة وطنيا.
- ✓ التحكم في النفقات العمومية عن طريق تحسين وتطوير إجراءات وطرق تقدير وتنفيذ ومراقبة نفقات التجهيز للدولة، ² حيث تم غلق كل حسابات التخصيص الخاص بما في ذلك البرنامج الخماسي 2015-2019 توطيد "النمو الاقتصادي" والذي لم يدم سوى سنتين ما عدا حساب برنامج الهضاب العليا وهذا بسبب عدم القدرة على ضبط نفقات التجهيز؛ وكان ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11/17 الصادر عن وزارة المالية في 15 جانفي 2017 . ليتم بعد ذلك فتح حساب واحد تحت رقم 145-302 بعنوان حساب تسيير العمليات الإستثمارية العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، بموجبه تم تبني مبدأ سنوية تبليغ الاعتمادات المالية الممنوحة،

¹ وزارة المالية، مراسلة وزارة المالية رقم 348 المؤرخة في 25-12-2014، المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، الجزائر

² المرجع نفسه

إذ أن التكفل بتمويل المشاريع الاستثمارية العمومية يكون من ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المبلغة. وعلى هذا الأساس يكون إلزاما على الأمرين بالصرف القيام بوضع الالتزامات على رخص البرامج في حدود اعتمادات الدفع لفائدتهم وهذا وفقا للتعليمية الصادرة عن وزارة المالية في 03 ديسمبر 2017 .

بالرغم من كل هذه الإجراءات إلا أن الوزير الأول كان بين الحين والآخر خلال هذه الفترة يقوم برفع التجميد على العديد من المشاريع الاستثمارية التي تم تجميدها، وخصوصا تلك المشاريع ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، ونخص بالذكر القطاع الصحي وقطاع التربية والتعليم.¹

ثانيا التوجه إلى نظام الإطار المتوسط للنفقات العامة : يشكل الإطار الميزانياتي المتوسط المدى برمجة مالية لمدة ثلاث سنوات، للإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة، وكذلك مديونية الدولة، عند الاقتضاء. ويتم تنفيذ هذه الأداة من خلال إطار النفقات المتوسط المدى ومخطط الالتزام بالنفقات.

في إطار نفقات متوسط المدى CDMT نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-335 المؤرخ في 22-11-2020 ، يحدد إطار النفقات المتوسط المدى، بالنسبة لكل محافظة وزارية، برمجة متعددة السنوات للنفقات على مدى ثلاث سنوات، وتتم مراجعة هذا الإطار سنويا عند تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية، ويسجل إعداد إطار النفقات المتوسط المدى ضمن التوجيهات الميزانياتية الكبرى، ولا سيما الحفاظ على التوازن الميزانياتي وتندرج الاقتراحات المقدمة من الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية المكلفين بتسيير محافظة البرامج ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، وفي حدود التسقيفات المحددة في توزيع النفقات حسب محافظة البرامج، على مستوى المذكرة التوجيهية، وتلزم الاقتراحات المتفق عليها، بعد مناقشة الميزانية، الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية .، وفقا للمادة 75 من القانون العضوي رقم 18-15 ، والمتضمن التقرير عن الأولويات والتخطيط، الذي أعدّه الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني، وتصاغ هذه الاقتراحات طبقا لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-335 على النحو التالي²:

1 بالنسبة للسنة المالية الأولى لإطار النفقات المتوسط المدى : في ظل احترام سقف النفقات المبلّغة من الوزير المكلف بالمالية في إطار المذكرة التوجيهية المتعلقة بإعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية الذي يذكّر

¹ صادق جميلة، دلربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 07، العدد 02، جوان 2019، ص 65

² مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11 ، العدد 01، جوان 2021، ص 382

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

بتقديرات الميزانيات المحددة ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى للسنة المالية المعنية. ويكتسي سقف النفقات المبلغ تابعا لإزاميا لهذه السنة المالية.

2 بالنسبة للسنتين الماليتين الموازيين على الأقل لإطار النفقات المتوسط المدى: يأخذ بعين الاعتبار معايير تطور المسنجة مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى التي حددها الوزير المكلف بالمالية. ويمكن ذكر فوائد إطار الإنفاق المتوسط الأجل في العناصر التالية:

✓ هو يقدم مفهوم قيود الميزانية؛

✓ يسهل تخطيط الإنفاق من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية؛

✓ يضمن الاتساق بين موارد الدولة وإنفاقها بما يضمن سيورة المالية العامة وتحقيق استدامة مالية للدولة؛

✓ يساعد على اتخاذ القرارات من طرف المسيرين بطريقة أكثر نجاعة وفعالية.

3 مخطط الالتزام بالنفقات: لمتابعة تنفيذ إطار النفقات المتوسط المدى يتم إعداد مخطط الالتزام بالنفقات وحسب نص المادة 10 من المرسوم رقم 20-355 فهو يمثل الوثيقة التي يتم من خلالها تقييم النفقات الميزانية لسنة واحدة حيث يعكس المستوى المعتاد للالتزامات بالنفقات عند تنفيذ ميزانية الدولة.

حيث يقوم بإعداد مخطط الالتزام بالنفقات وزير القطاع أو مسؤول المؤسسة العمومية حيث يبين حسب كل شهر و/أو كل ثلاثة أشهر مستوى الالتزام لكل برنامج وأقسامه الفرعية، وذلك مع مراعاة مستوى ووتيرة التنفيذ للسنة المالية الأخيرة المعروفة والمستويات المعتمدة في إطار مقترحات إطار النفقات المتوسط المدى المقدمة من الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية، ويبين النفقات الإلزامية وغير القابلة للتقليص، إضافة إلى الترتيب السلمي للأولويات كما تعرض مستويات الإلتزام بالنفقات المقترحة من طرف الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية، بعنوان مخطط الإلتزام، على جميع الأمرين بالصرف للبرنامج المعنيين به، الذين يقومون بدورهم بإعداد مخطط التزام عملي، ويجب تليغه للمراقب المالي المؤهل من جهة أخرى فإنه يمكن مراجعة مستويات الإلتزام، خلال السنة المالية، استثنائيا ولاعتبارات مبررة كما ينبغي بعد الموافقة القبلية من الوزير المكلف بالمالية بالنظر خصوصا لقدرات الخزينة العمومية على الدفع من جهة أخرى يقوم وزير المالية بتجميع مخططات الإلتزام بالنفقات الموقوفة، من أجل الوقوف على تنفيذ السنة المالية الأولى من إطار النفقات المتوسط المدى وهو ما يمكن أيضا من إعداد وضعية مقارنة بين مخطط الإلتزام بالنفقات المجمع

ومخطط الخزينة للدولة ، وسيترافق ذلك مع إنشاء لجنة عليا لدى وزير المالية مكلفة بتقييم المخاطر الميزانية والتحذير ,وفقا للمرسوم الذي أشار إلى أن مهام هذه اللجنة وتنظيمها سيحددان بموجب قرار من وزير المالية.¹

الفرع الثالث: تدابير تتعلق بالسياسة الجبائية لاحتواء العجز الموازي في الجزائر

أولا: إنشاء صندوق ضبط الموارد

في ظل التقلبات الحادة التي تشهدها أسعار النفط في السوق الدولية فضلا عن اعتماد الحكومة الجزائرية المباشر على عائدات المحروقات ، وضعف مساهمة الجباية العادية ، وتزايد النفقات العامة كل هذه العوامل أدت إلى العجز الهيكلي للميزانيات حيث اتخذت الحكومة الجزائرية إجراءات وقائية لاحتواء العجز إضافة إلى ضرورة ضمان الموارد المالية لتشجيع مشاريع التجهيز واستجابة إلى كل هذا تم إنشاء صندوق ضبط الموارد بواسطة قانون المالية التكميلي لسنة 2000.

أولا تعريف صندوق ضبط الموارد : لقد تم إنشاء صندوق ضبط الموارد ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 حيث نصت المادة 10 منه على أنه يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص خاص تحت رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد" يكون وزير المالية الامر بالصرف الرئيسي ويعتبر من حسابات التخصيص الخاص الذي تديره الخزينة العمومية بشكل مستقل عن الميزانية العامة للدولة فهو لا يخضع لرقابة السلطة التشريعية .

ويتألف حساب صندوق ضبط الموارد من باب للإيرادات وباب للنفقات ففي باب الإيرادات يتم تقييد كل الفوائض من القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية؛ وتلك المتعلقة بسير الصندوق. أما في باب نفقاته فيقيد كل ما يتعلق بعمليات ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي، وتخفيضات الدين العمومي؛ وقد عدلت هذه المادة سنة 2004 بموجب المادة 66 من القانون 03-22 المتضمن قانون المالية 2004 الصادر يوم 23 ديسمبر 2003 ثم بموجب المادة 25 الامرية 04-06 المؤرخة في 15 جويلية 2006 والخاصة بقانون المالية التكميلي 2006 في بعض الجوانب المتعلقة بكيفية تمويله وأهدافه، منها المساهمة في تمويل عجز الميزانية العامة وتوسيعه ليشمل

¹ مراد بوعيشاوي، غزاري عماد، مرجع سبق ذكره، ص 384.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

عجز الخزينة العامة، مع مراعاة أن لا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري إلا أن هذا السقف تم اسقاطه في قانون المالية سنة 2017 بعد تراجع رصيد الصندوق عن حدوده الدنيا¹

2 أهداف إنشاء صندوق ضبط الموارد : والتي تم تحديدها فيما يلي: ²

- ✓ امتصاص الفائض من الجباية البترولية والذي يفوق توقعات وتقديرات قانون المالية؛
- ✓ تسوية وسد العجز في الميزانية العامة للدولة والذي قد ينتج عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية والتي يمكن أن تكون أقل من تقديرات وتوقعات قانون المالية؛
- ✓ تسديد وتسوية المديونية العمومية للدولة بغية الحد منها وتخفيضها ويتم ذلك عن طريق:
 - أ . تسديد المديونية العمومية الداخلية والخارجية والتي حان وقت سدادها.
 - ب . التسديد المسبق للمديونية العمومية.

3 تشخيص وضعية صندوق ضبط الموارد في الفترة الممتدة (2000-2018)

ارتبطت ملاءة صندوق ضبط الموارد بالدرجة الاولى بحجم التطور الذي عرفته العوائد المتأتية من الجباية البترولية منذ بداية الالفية الثالثة، وذلك بفعل الارتفاع الذي سجلته أسعار النفط في السوق الدولية، والجدول التالي يعطينا لمحة عن وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2016.

الجدول رقم 13 تشخيص وضعية الصندوق في الفترة 2000-2016

الوحدة مليار دينار جزائري

| السنوات | مجموع الصندوق | مصادر ايرادات الصندوق من الجباية البترولية المحصلة | استخدامات الصندوق | باقي الصندوق في 12/31 |
|---------|------------------|--|----------------------|--------------------------|
| 2000 | 453.24 | 453 | 221.1 | 232.1 |
| 2001 | 356 | 124 | 148.74 | 171.5 |
| 2002 | 198.04 | 27 | 170.06 | 28 |
| 2003 | 476.09 | 499 | 156 | 320.9 |
| 2004 | 944.39 | 623.5 | 222.7 | 721.7 |
| 2005 | 2090.52 | 1368.8 | 247.84 | 1842.7 |

¹ بن دعاس زهير، نزيهان رقوب، صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي، ملفات الابحاث في الاقتصاد والتسيير، المجلد 07، العدد 02، 2019، ص ص 72 73 .

² عيساني العارم، دور صندوق ضبط الموارد في الحد من المديونية الخارجية بالجزائر خلال الفترة 2000-2015، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص 123.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | |
|--------|---------|--------|---------|------|
| 2931 | 709.64 | 1798 | 3640.69 | 2006 |
| 3215.5 | 1454.37 | 1738 | 4669.84 | 2007 |
| 4280.1 | 1223.62 | 2888.2 | 5503.69 | 2008 |
| 4316.5 | 364.28 | 400 | 4680.75 | 2009 |
| 4842.8 | 791.9 | 1318.3 | 5634.78 | 2010 |
| 5381.7 | 1761.45 | 2300.8 | 7143.16 | 2011 |
| 5633.8 | 2283.26 | 2535.3 | 7917.01 | 2012 |
| 5563.5 | 2132.47 | 2062.2 | 7695.98 | 2013 |
| 4408.5 | 2965.6 | 1810.6 | 7374.10 | 2014 |
| 3081.9 | 2886.5 | 550.5 | 4959.00 | 2015 |
| 1791.4 | 1803.7 | 784.97 | 1797.40 | 2016 |

المصدر: من اعداد الباحثين بناء على معطيات التقارير السابقة لوزارة المالية من (2000 إلى 2016) على الموقع <https://www.mf.gov.dz>

شهدت الفترة الممتدة بين سنة 2000 و2002 تراجع هام في رصيد الصندوق بانتقاله من 453.24 مليار دج إلى 189.04 مليار دج مع في بداية سنة 2002 و يعود هذا التراجع إلى انخفاض فائض الجباية البترولية من 453 مليار دج في سنة 2000 إلى 27 مليار دج في سنة 2002، تجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل قواعد العمل المنظمة لنشاط الصندوق في سنة 2004 واتسمت بإدخال مورد جديد للصندوق يتمثل في تسيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير النشاط للمديونية الخارجية من أجل دعم عمليات الصندوق الخاصة بالسداد المسبق للمديونية الخارجية، وفي سنة 2006 عدلت أهداف الصندوق لتصب في تمويل عجز المديونية العمومية دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج وتخفيض حجم المديونية العمومية. وقد شهدت موارد الصندوق تحويلات إجمالية قدرت بـ 5503.69 مليار دج بسبب تحقيق الحكومة لفوائض مالية معتبرة ناتجة عن استمرار ارتفاع أسعار المحروقات سنة 2008 وشهدت موارد صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر تزايدا ملحوظا منذ بداية سنة 2010 تزامنا مع التحسن الحاصل في أسعار المحروقات، حيث انتقلت من 5634.8 مليار دج إلى 7143.2 مليار دج سنة 2011 وقاربت 7917 مليار دج سنة 2012 غير أن هذه الموارد عرفت تراجعا منذ بداية سنة 2013، فبعد أن كانت تشكل حوالي 40% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2010 انخفضت إلى 35% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي لسنة 2013، ثم تراجعت إلى أقل من 25% في سنة 2014 بسبب تراجع أسعار البترول، ثم تأكل جزء كبير من عوائده التي تراجعت إلى 4959 مليار دج بداية 2015 مقابل 7374.1 مليار دج بداية 2014، وهو ما جعل موارده لا تشكل

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

إلا 12.3% من إجمالي الناتج المحلي في سنة 2015 مقارنة ب 25.6% في سنة 2014. وتراجعت إلى 5% من إجمالي الناتج المحلي سنة 2016. وفي هذا الإطار أقدمت الجزائر على تجميد رصيد صندوق ضبط الإيرادات، الموجه عادة لتغطية العجز المتوقع في الميزانية العامة، عند 840 مليار دينار حتى بداية ديسمبر 2016.

وتتكون هذه الموارد من 740 مليار دج وهو المبلغ الذي تم تجميده في هذا الصندوق نظرا لكونه الرصيد الأدنى الإجمالي منذ جوان 2016 وفائض الجباية البترولية المسجلة خلال 2016 أي 98 مليار دج وتم استغلال هذا المبلغ لتغطية عجز سنة 2017 من خلال توظيف 7.4 مليار دولار متبقية في صندوق ضبط الإيرادات، وكان قانون المالية 2017 قد ألغى العتبة المرتبطة بالرصيد الأدنى الأقصى والإجمالي الخاص بهذا الصندوق الذي حدد بـ 740 مليار دج من أجل الامتصاص الجزئي لعجز الخزينة في 2017 نتيجة لتراجع فائض الجباية النفطية منذ السداسي الثاني لسنة 2014.¹

4 مساهمة صندوق ضبط الموارد في معالجة العجز الموازي في الجزائر

يمكن توضيح مدى مساهمة صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2018 من خلال معرفة حجم التحويلات الموجهة لذلك في الجدول التالي:

الجدول رقم 14 مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي خلال الفترة (2000-2020)

مليار دينار جزائري

| السنوات | مجموع موارد الصندوق | تخفيض المديونية | تسيقات بنك الجزائر | تمويل الخزينة | عجز نسبة التمويل % | باقي الصندوق في 12/31 |
|---------|---------------------|-----------------|--------------------|---------------|--------------------|-----------------------|
| 2000 | 453.24 | 221100 | 0 | 0 | / | 232.1 |
| 2001 | 356 | 184467 | 0 | 0 | / | 171.53 |
| 2002 | 198.04 | 170060 | 0 | 0 | / | 27.978 |
| 2003 | 476.09 | 156000 | 0 | 0 | / | 320.89 |
| 2004 | 944.39 | 222703 | 0 | 0 | / | 721.68 |

¹ حرواش زينب إيمان، شليحي الطاهر، دراسة تحليلية لدور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2018)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 04، 2022، ص ص 647 648.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | | | | |
|---------|---------|----|---------|---------|--------|---------|------|
| 1842.68 | 247.84 | / | 0 | 0 | 247838 | 2090.52 | 2005 |
| 2931 | 709.64 | 14 | 91530 | 0 | 618111 | 3640.69 | 2006 |
| 3215.53 | 1454.37 | 41 | 531952 | 607.956 | 314455 | 4669.84 | 2007 |
| 4280.07 | 1223.62 | 55 | 758180 | 0 | 465437 | 5503.69 | 2008 |
| 4316.46 | 364.28 | 33 | 364282 | 0 | 0 | 4680.75 | 2009 |
| 4842.83 | 791.9 | 53 | 791938 | 0 | 0 | 5634.78 | 2010 |
| 5381.70 | 1761.45 | 71 | 1761455 | 0 | 0 | 7143.16 | 2011 |
| 5633.75 | 2283.26 | 70 | 2283.52 | 0 | 0 | 7917.01 | 2012 |
| 7005.16 | 2132.47 | 51 | 1138.52 | 0 | 0 | 7695.98 | 2013 |
| 5284.84 | 2965.6 | 93 | 277.89 | 0 | 0 | 7374.10 | 2014 |
| 7005.16 | 2886.5 | 90 | 288.65 | 0 | 0 | 4959.00 | 2015 |
| 179.747 | 1803.7 | 59 | 138.79 | 0 | 0 | 1797.40 | 2016 |
| 104.262 | 52.1138 | 49 | 78.445 | 0 | .0 | 569.55 | 2017 |
| 1.009 | 103.253 | 24 | 277892 | 0 | 0 | 6714362 | 2018 |

المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة المالية على الموقع <https://www.mf.gov.dz>

دخل صندوق ضبط الموارد حيز الخدمة في سنة 2000، وكان الهدف الأول لإنشاءه هو امتصاص الفارق بين الجباية المقدرة في قانون المالية والجباية البترولية الفعلية، حيث شهدت هذه الفترة حسب قوانين المالية عجزا كبير في سنوات 2003 و 2004 و 2005، وذلك خلال البرنامج الخماسي الأول الذي عرف ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي بقيمة 525 مليار دينار جزائري أي حوالي 10 ملايين دولار.

وفي ظل ارتفاع سعر البترول عن السعر المرجعي للميزانية خلال هذه الفترة، عمدت الدولة إلى تخفيض حجم المديونية العمومية، مع العلم أن النشاط الفعلي للصندوق خلال هذه الفترة قد اقتصر فقط على سداد الدين العمومي دون استخدامه في تمويل العجز الموازي، وذلك للحفاظ على استقرار الأسعار، وبالتالي التحكم في التضخم، رغم ذلك شهد رصيد الصندوق تراكمات وصلت إلى حوالي 2428559 دج، وتم اقتطاع مبلغ 954330 دج، أي تم استخدام حوالي 39% من إيرادات الصندوق لتسديد المديونية الخارجية.

وتميزت الفترة 2005-2009 بقانون المالية التكميلي لسنة 2006، والذي من خلاله تم تحديد السقف الأدنى للصندوق عن 740 مليار دينار جزائري وتخفيض حجم المديونية العمومية، حيث شرعت الحكومة في استخدام موارد الصندوق في تمويل عجز الخزينة العمومية المتزايد من سنة لأخرى نتيجة ارتفاع الإنفاق الحكومي الاستثماري المستمر عن طريق المخطط الخماسي الثاني الذي قارب 4202,7 مليار دينار أي ما

يعادل 75 مليار دولار ، بالإضافة إلى الاستمرار في عمليات سداد الدين العمومي بما فيها عمليات التسديد المسبق للمديونية وتسديد تسبيقات بنك الجزائر التي شرع فيها إبتداءً من سنة 2004 ، علماً أنه لم تبدأ عملية تمويل عجز الميزانية إلا في سنة 2006 وفيما يتعلق بجانب الموارد فقد تلقى الصندوق تحويلات إجمالية تجاوزت 20585540 دج بـسبب تحقيق الحكومة لفوائض مالية معتبرة نتيجة استمرار ارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق الدولية عن السعر المرجعي لبرميل البترول في قانون المالية، وفي المقابل تم استخدام مبلغ 399974 دج، أي تم استخدام حوالي 19 % من إيرادات الصندوق منها 41 % لتسديد المديونية و 15% لتسديد تسبيقات بنك الجزائر و 43 % لتمويل عجز الميزانية أما الفترة من 2010 إلى 2014 تميزت بالإرتفاع الكبير لعجز الميزانية من سنة إلى أخرى حتى وصلت إلى -7565.30 مليار دينار سنة 2014 أي حوالي أكثر 192 % من مجموع الإيرادات نتيجة ارتفاع الإنفاق الحكومي، وذلك من خلال برنامج الاستثمارات العمومية، الذي رصدت له الحكومة غلافاً مالياً قدره 21.214 مليار دينار أي ما يعادل 286 مليار دولار، وبالمقابل شهدت هذه الفترة تسجيل أكبر فائض في الجباية البترولية في سنة 2013 قدر بـ 7695.982 مليار دينار نتيجة ارتفاع أسعار البترول عن السعر المرجعي المحدد في قانون المالية وتعافي الاقتصاد العالمي بعد الأزمة المالية 2008 ، بالإضافة إلى ذلك انتهاء الدولة من تسديد المديونية الخارجية وخدمة الديون وكذلك تسديد تسبيقات بنك الجزائر الممنوحة العمومية الخارجية.

من 2015-2018 تميزت هذه الفترة بتراجع عجز الميزانية العامة، حيث تراجع من 7695.982 مليار دينار سنة 2014 إلى 3103.70 سنة 2015 نتيجة انخفاض الإنفاق الحكومي ، وذلك لتجميد عدة مشاريع كبرى وتخلي الدولة عن سياسة التوظيف، وبالمقابل تراجعت الجباية البترولية بشكل كبير حيث انتقلت من 7373831 سنة 2014 إلى 4960351 سنة 2015 ، وذلك لتقارب أسعار البترول في الأسواق العالمية مع السعر المرجعي المحدد في قانون المالية، وتم استخدام كل موارد الصندوق في شهر فيفري 2017، حيث أصبح رصيد الصندوق 00 دج

ثانياً: تدابير تتعلق باصلاح النظام الضريبي

جرت العادة أن تصنف الضرائب إلى صنفين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، إلا أنه تجدر الإشارة إلى وجود تصنيفات أخرى تتركز على معايير فنية و على طبيعة الموارد الاقتصادية التي تخضع للضريبة (ضرائب على الدخل و ضرائب على الإنفاق) وهناك تصنيف ذو صبغة ميزانية ومحاسبية يميز بين الضرائب حسب الميزانية الموجهة إليها، في الجزائر يكرس التشريع الجبائي التصنيف التقليدي بين خمسة أنواع من الضرائب تنظمها خمسة قوانين مختلفة وهي:

✓ قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

✓ قانون الضرائب غير المباشرة

✓ قانون الرسم على القيمة المضافة TVA

✓ قانون التسجيل

✓ قانون الطابع

كما تجدر الإشارة إلى وجود حقوق و رسوم و إتاوات مطبقة في المجالات الجمركية وعلى أملاك الدولة تنظمها تشريعات خاصة بها مثل قانون الجمارك، قانون أملاك الدولة، وكذلك تدابير قوانين المالية السنوية.¹ تتمحور أهم التدابير التي جاء بها القانون الجديد حول مراجعة نسب بعض الضرائب وترشيد النفقات العمومية لتقليص عجز الميزانية وتطهير الاقتصاد الموازي من خلال فرض ضريبة جزافية على حائزي رؤوس الأموال قصد دفعهم على تحويل أموالهم من السوق الموازية إلى البنوك، بالإضافة إلى تخفيض بعض الضرائب وإعفاء بعض النشاطات خاصة تلك المدعمة للاستثمار.

1-1 الضريبة الجزافية الوحيدة: بعدما كانت الضريبة الجزافية الوحيدة حكرا على الأشخاص الطبيعيين

جاء قانون المالية لسنة 2015 ليعدل ويضيف الأشخاص المعنويين الذين يقل رقم أعمالهم عن 30.000.000 دج ليعدل سنة 2020 ويقلل من عدد المكلفين الخاضعين لهذه الضريبة وذلك بتخفيض رقم الاعمال إلى 15.000.000 دج وذلك حسب ما تنص عليه المواد 282 و 283 و 284

تؤسس الضريبة الجزافية وحيدة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات، وتغطي زيادة على الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا، أو تجاريا، أو حرفيا، أو مهنة غير تجارية ويقتضى نظام الضريبة الجزافية الوحيدة مطبقا من أجل تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى التي تم خلالها تجاوز رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام، ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات كما يخضع للضريبة الجزافية الوحيدة، المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للاستفادة من دعم " الصندوق

¹ جامع الكتب الإسلامية، مقارنة بين النظام الجبائي الجزائري والنظام الجبائي الكندي - المجلد 1 - الصفحة 6 ، على الرابط:

<https://ketabonline.com/ar/books/104126/read?part=1&page=7&index=3794814/3794818/3>

794819 تاريخ الاطلاع 2023-01-17، على 11 ليلا

الوطني لدعم تشغيل الشباب "أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة" لتعدل هذه المادة في نفس السنة بـ « يخضع من الآن فصاعدا المكلفين التابعين للضريبة الجزافية الوحيدة إلى الزامية التصريح بأنفسهم قبل الفاتح فيفري من السنة التصريح بمبلغ رقم الأعمال الذي من المتوقع أن يحققه خلال السنة، غير أنه واستثناء تم تمديد أجل اكتاب هذا التصريح إلى غاية تاريخ 31 مارس 2016 يتعين عليهم بهذا الصدد، تصفية ودفع بأنفسهم ربع مبلغ الضريبة المستحقة حسب الآجال المنصوص عليها في التشريع الجبائي، والمتمثلة في آخر يوم من كل فصل، من جهة أخرى يجب إيداع تصريح تكميلي بين 15 و 30 جانفي من السنة الموالية في حالة تجاوز رقم الاعمال التصريح الاصيلي. تجدر الاشارة إلى انه وبسبب ارجاء تاريخ ايداع.¹

3-1 الضريبة على الدخل الاجمالي:

تعريف الضريبة على الدخل الاجمالي: لقد تأسست الضريبة على الدخل الإجمالي من خلال قانون المالية 1991، والذي تنص عليه المادة الأولى من قانون المالية لسنة 2009 على أن: "تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى ضريبة الدخل وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي للمكلف بالضريبة".²

1-2-1 مجال تطبيق الضريبة على الدخل الإجمالي IRG

حسب المواد 03 و04 و07 من قانون الضرائب المباشرة فإن الأشخاص الخاضعون للضريبة هم الأشخاص الذين يتوفرون على إقامة جبائية في الجزائر وهم:³

- ✓ الأشخاص الذين يتوفر لديهم مسكن بصفتهم مالكين لها أو منتفعين به أو مستأجرين له مدة على الأقل سنة؛
- ✓ الأشخاص الذين مكان إقامتهم الرئيسية أو يملكون مركز مصالحهم الأساسية في الجزائر؛
- ✓ الأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا بالجزائر سواء كانوا أجراء أم لا؛
- ✓ يعتبر كذلك أن موطن تكليفهم يوجد في الجزائر، أعوان الدولة الذين يمارسون وظائفهم أو يكلفون بمهام في بلد أجنبي والذين لا يخضعون في هذا البلد لضريبة شخصية على مجموع دخلهم.

¹ ابراهيم بورنان، ربيعة العدوية البرود، نظرة شاملة على مستجدات النظام الضريبي في ظل الأزمة النفطية ومقارنته بما نتج عن الإصلاحات الضريبية السابقة لتشجيع الاستثمار بالجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص 441.

² وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، المادة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 09،

³ وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، المواد 03 و04 و07، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 10

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

ومن جهة أخرى يخضعون شخصيا لضريبة على الدخل الإجمالي لأجل حصتهم من الأرباح الإجتماعية المتعلقة بحقوقهم في الشركة، أعضاء شركات الأشخاص والشركاء في الشركات المدنية المهنية أو أعضاء في شركات مدنية خاضعة لنفس نظام شركات التضامن.

2-2 الضريبة على أرباح الشركات:

1-2-2 طبقا لأحكام المادة 135 من (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة): تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخيل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136 وتسمى هذه الضريبة «الضريبة على أرباح الشركات»¹.

ويتكون الدخل أو الربح الخاضع للضريبة من فائض الناتج الإجمالي المحقق فعلا بما في ذلك الأرباح والامتيازات العينية التي تتمتع بها المؤسسة على النفقات المخصصة لكسب الدخل والحفاظ عليه.

خصائص الضريبة على أرباح الشركات : تتميز هذه الضريبة بعدة خصائص يمكن إيجازها فيما يلي:

✓ **ضريبة وحيدة:** تفرض على الأشخاص المعنويين.

✓ **ضريبة عامة:** تفرض على مجمل الأرباح دون تمييز لطبيعتها.

✓ **ضريبة نسبية:** لأن الربح الضريبي يخضع لمعدل واحد وليس إلى جدول تصاعدي.

✓ **ضريبة سنوية:** إن وعاءها يتضمن ربح سنة واحدة مغلقة.

✓ **ضريبة تصريحية:** تعتمد على التصريح الإجمالي للمكلف من خلال إرسال ميزانية جبائية مفتشة

الضرائب أو مركز الضرائب على الأكثر يوم 30 أفريل من كل سنة (ن+1).

حساب معدلات الضريبة على أرباح الشركات:

طبقا لأحكام المادة 150 من (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة) يحدد معدل الضريبة على أرباح الشركات كما يأتي²:

✓ 19 %، بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع؛

✓ 23 % ، بالنسبة لأنشطة البناء والأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية والحمامات،

باستثناء وكالات الأسفار؛

✓ 26 %، بالنسبة للأنشطة الأخرى.

¹ وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب ، المادة 135 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021 ، ص 29.

² وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب ، المادة 150 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021 ، ص 35.

2 مرتكزات اصلاح النظام الضريبي: تركز على العناصر التالية¹

2-1 الفصل بين الضرائب المحصلة لفائدة الدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية: حيث تندرج عملية الفصل والتميز بين الضرائب المحصلة لفائدة الدولة وتلك المحصلة لفائدة الجماعات المحلية في إطار الجهود الرامية لتعزيز مكانة اللامركزية الضريبية والتي تعني نقل القرارات المتعلقة بالإنفاق العام وتحصيل الضرائب إلى الأجهزة الحكومية وهذا لما للجماعات المحلية من دور في التنمية الاقتصادية، حيث تم تخصيص الضرائب التالية لصالح ميزانية الدولة: الضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على أرباح الشركات، الضرائب على الإنفاق، الضرائب على التداول والضرائب على التجارة الخارجية، كما تم تخصيص الضرائب التالية لصالح الجماعات المحلية: الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزائي، الضرائب على الملكية كالرسم العقاري ورسم التطهير

2-2 الفصل بين الحماية البترولية والحماية العادية: يندرج فصل المشرع الجبائي بين الحماية العادية والحماية البترولية في سياق الإصلاح الضريبي في إطار المساعي الرامية إلى إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية ومحاولة معالجة الاختلالات السابقة والمتمثلة في إهمال الجباية العادية والتركيز على الجباية البترولية كمورد رئيسي لخزينة الدولة وما نتج عنه من انخفاض حاد في إيرادات الجباية البترولية نتيجة للهزة التي عرفتتها السوق البترولية سنة 1986 وانعكاس ذلك على السياسة التنموية للبلاد، لذا حاولت الجزائر تقليص تبعية ميزانية الدولة للحماية البترولية.

2-3 إصلاح الضرائب على التجارة الخارجية: وشملت عملية إصلاح الضرائب على التجارة الخارجية اتخاذ التدابير التالية:

- ✓ إدخال الرسم على القيمة المضافة عند الاستيراد الذي يحصل كما تحصل الحقوق والرسوم الجمركية؛
- ✓ استبدال نظام الرسم التعويضي الذي هو ضريبة على الإنفاق، بهدف دعم المنتجات ذات الاستهلاك الواسع بنظام الرسم النوعي على المواد محلية الصنع والواردات؛
- ✓ إعادة هيكلة التعريفات الجمركية بتخفيض من ثمانية معدلات إلى خمس معدلات تتراوح ما بين 0% و 45% ؛

¹ شلالى عبد القادر، عمارة منال، محمد هاني، أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري، مداخلة مقدمة ضمن المنتدى الوطني حول مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، يومي 19-18 أبريل 2018 جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، ص 08

✓ إنشاء تعريف جمركية جديدة بأربع معدلات تتراوح ما بين 0 و 30 ، وهذا في سياق الجهود الرامية لتوحيد التعريف الجمركية ومن ثم إلغائها تدريجيا في سياق انضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة ومنطقة التبادل الحر مع الاتحاد الأوربي.

3 إصلاح وتعديل الإجراءات الجبائية

لقد اعتمدت السلطات العمومية خطة إستراتيجية تتضمن عدة تدابير لتبسيط المنظومة الجبائية والإجراءات والتخفيف من الضغط الضريبي وتعزيز وتشديد أساليب الرقابة للحد من ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين، حيث تمثلت هذه التدابير في الآتي¹:

3-1 تبسيط وتعزيز الإجراءات الجبائية وذلك بـ:

تبسيط إجراءات تسيير وتحصيل الضريبة والتخفيف من الضغط الجبائي من خلال:

- ✓ إلغاء الدفع الجزائي ؛
- ✓ إعادة هيكلة نسب الرسم على القيمة المضافة من خلال تخفيض عدد النسب وتوسيع مجال تطبيقه
- التخفيض الجذري والتدريجي في نسبة الضريبة على أرباح الشركات بموجب قانون المالية، حيث انتقلت نسبة الضريبة من 42 % إلى 25 % بالنسبة لنشاطات التجارة وتأدية الخدمات و 19 % بالنسبة للقطاع الإنتاجي و 23 % بالنسبة لقطاع الأشغال العمومية و 26 % لجميع النشاطات؛
- ✓ تخفيض نسب وعدد شرائح الدخل الإجمالي ورفع الشرائح إلى حدود 2000.000 دج سنويا؛
- ✓ تبسيط وتوحيد الإجراءات المتعلقة بالتصريح ودفع الضرائب والرسوم من خلال إنشاء تصريجات جديدة واعتماد نظام التصريح والدفع الإلكتروني بالنسبة للمؤسسات الكبرى في المرحلة الأولى لتعمم فيما بعد في إطار التحول نحو إرساء أسس إدارة ضريبة الكترونية.
- ✓ إقرار أربعة أنظمة للإخضاع الضريبي هي نظام الربح الحقيقي، نظام التصريح المبسط ونظام التصريح المراقب والضريبة الوحيدة الجزافية لتخفف هذه الأنظمة في إطار تبسيط الإجراءات الجبائية إلى نظامين وهما نظام الربح الحقيقي ونظام الضريبة الوحيدة الجزافية ؛
- ✓ توحيد الملف الجبائي للمكلفين بالضريبة الذي يتكون من كافة الضرائب والرسوم وهذا في إطار تسهيل وتبسيط الإجراءات الجبائية للمكلف بالضريبة ؛

¹ شلالي عبد القادر، عمارة منال، محمد هاني، مرجع سبق ذكره، ص 14.

- ✓ اقرار المشرع الجبائي للشروط الشكلية والموضوعية الواجب توفرها في الفاتورة من خلال المرسوم التنفيذي لسنة 2005 الذي ينظم ويحدد شروط وطيفية إعداد الفوترة، واعتماد نظام الفوترة الالكترونية، ويجرى حاليا التصديق على القانون الخاص بنظام التوقيع والتصديق الالكتروني؛
- ✓ توسيع الوعاء الضريبي بتأسيس برنامج للامتثال الجبائي الإداري بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015 حيث تخضع الأموال المودعة من طرف الأشخاص لدى البنوك إلى معدل ضريبة جزافية قدره 7%، ويندرج في إطار رغبة السلطات العمومية إلى تعبئة الموارد المالية قصد تمويل الاستثمارات المنتجة وتشجيع أكثر للمتعاملين الاقتصاديين وكذا المواطنين على الانضمام بصفة تدريجية للمجال الرسمي.

3-2 تعزيز وتشديد الإجراءات الجبائية من خلال:

- ✓ إحداث أربعة أنظمة للرقابة الجبائية على مستوى الإدارة الجبائية وهي الرقابة على المستندات والتحقيق في المحاسبة، التحقيق المصوب والتحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية الشاملة وهذا يدخل في إطار تعزيز وتحسين إجراءات الرقابة الجبائية من جهة وضمان حقوق المكلفين من جهة أخرى؛
- ✓ إحداث الفهرس الوطني للغشاشين بالتعاون مع الإدارات الأخرى كالجمارك والتجارة وسن إجراءات إلى حدود ردعية لهذا الغرض برفع الغرامات المطبقة ب 100 % و 200 % وعقوبات تصل إلى حد الحبس؛
- ✓ اعتماد بطاقة معلومات بالنسبة للمكلفين بالضريبة الخاضعين للرقابة الجبائية والتي ترتبت على عاتقهم الضريبة، تسجل فيها كافة المعلومات الخاصة بالمكلف من حسابات بنكية إلى ممتلكات عقارية أو منقولة؛
- ✓ والضرائب والرسوم المترتبة عليهم والتي ترسل فيما بعد إلى قباضات الضرائب المختصة إقليميا مع الورد الفردي بغية تحصيل الضريبة المستحقة أو الحجز على الممتلكات وذلك قبل إعلان المكلف بالضريبة لإعساره وإفلاسه؛
- ✓ تبسيط الإجراءات الضريبية للمكلفين بالملفات الجبائية سواء الخاصة بالملفات أو استخراج الوثائق الجبائية.

3-3 تفعيل إجراءات التحصيل الضريبي: اتخذ المشرع في إطار سعيه لزيادة الحصيلة الضريبية العديد من

الإجراءات، تمثلت أهمها في:

- ✓ الزيادة في غرامات التحصيل الضريبي الناتجة عن التأخر في تسديد الضريبة حيث وصلت من 10% إلى 25% ثم حدود 40% في بعض الحالات؛
- ✓ استعمال الأسلوب الردعي بتطبيق القانون بشكل صارم كالغلق المؤقت والدائم للمحل التجاري أو القيام بعملية الحجز على الممتلكات والعقارات حتى التسديد لإجبار المكلفين بالضريبة الذي يتهربون من الوفاء بالتزامها اتجاه الإدارة الضريبية؛
- ✓ إعادة جدولة الديون الضريبية بإلغاء الغرامات بالنسبة للمكلفين بالضريبة الذين يخضعون لنظام الربح الحقيقي والذين يثبتون عدم قدرتهم على تسديد الضرائب المستحقة على عاتقهم لتخفيف العبء الضريبي وتشجيعهم على دفع مستحقا؛
- ✓ تخفيض غرامات التحصيل الضريبي والذي قد يصل إلى 50% ووضع إجراءات تسهيلية لصالح المكلفين بالضريبة الذين يحترمون التزامهم الجبائية بإلغاء الغرامات المترتبة عليهم.

4 إصلاح الإدارة الضريبية

تأثرت الإدارة الجبائية باعتبارها طرف هام في القطاع المالي بالإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر في هذا الصدد وجدت نفسه مطالبة بوضع إستراتيجية لتطوير وعصرنة هيكلها، حيث ارتكزت على محورين أساسيين هما:¹

4-1 إعادة تنظيم الإدارة الضريبية: حيث تم إنشاء هيكل جديدة على مستوى المصالح الخارجية تتمثل في مديرية كبريات الشركات، مراكز الضرائب والمراكز الجوية للضرائب، هدفها تجميع المفتشيات والقباضات حسب طبيعة المكلفين بالضريبة. كما تتكفل هذه الهياكل بمهام جديدة تتمثل في التسيير والرقابة والبحث في المنازعات المتعلقة بالفئات الجبائية التي تخضع لها .

4-2 تحديث وعصرنة الإدارة الضريبية: تتمثل الإجراءات المتبعة من طرف السلطات لتحديث وعصرنة الإدارة الجبائية في تقوية وتحسين الوسائل البشرية (من خلال الرسكلة، التكوين، وإنشاء مدرسة وطنية متخصصة (الضريبي)، ورقمنة الإدارة الجبائية حيث يعتبر إدراج التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال على مستوى الإدارة الجبائية مرحلة هامة في برنامج التحديث والعصرنة

¹ شلالى عبد القادر، عمارة منال، محمد هاني، مرجع سبق ذكره ، ص 16.

المطلب الثاني: آليات مرتبطة بدورة الميزانية في مصر

الفرع الأول: نظام "البرامج والأداء" في إعداد الميزانية العامة للدولة

أصبحت الميزانية العامة تعاني من إختلالات هيكلية كبيرة مع تفاقم المشكلات الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد المصري، فنجد أن الأجور وفوائد الديون وأقساطها والدعم تحصل على 80% أو أكثر من إجمالي الإنفاق الحكومي، يزيد الإنفاق على تلك البنود مع كل عام جديد دون أي تدخل من الحكومة لترشيد الإنفاق أو تقدير جدوى ذلك الإنفاق ونتائجه في توفير الاحتياجات العامة للمجتمع، بل تلجأ الحكومة إلى فرض ضرائب جديدة أو الاقتراض الداخلي أو الخارجي لتعزيز الإنفاق العام على تلك البنود مما أدى لتفاقم حجم الدين العام وزيادة أعبائه، وقد ترتب على ذلك كله بداية التحول التدريجي إلى موازنة البرامج والأداء في موازنة عام 2016/2015 لتتضمن الميزانية تحديد الأهداف الاقتصادية والمالية التي تسعى الحكومة لتنفيذها حيث تنص على أن معدل النمو الاقتصادي المستهدف 4.3% من الناتج الإجمالي وكذلك نسبة العجز الكلي من 9.5 إلى 10%، إضافة إلى استهداف عدم تجاوز مستويات الدين العام لمعدلات 91 و 92% من الناتج المحلي، وتم تحديد بعض الوزارات لكي تقوم بإعداد موازنتها وفقا لموازنة البرامج والأداء وهي: وزارة الصحة والسكان، وزارة التربية والتعليم، وزارة التعليم العالي وزارة البحث العلمي، وزارة التضامن الاجتماعي، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وزارة النقل، وزارة الدولة للتطوير الحضري والعشوائيات ووزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية¹.

وقد تم إختيار هذه القطاعات للبدء بها خلال المرحلة الأولى نتيجة وجود برامج وخطط إستراتيجية ويراعي عند تقديم هذه الجهات لموازنتها المعايير التالية:

- ✓ تقديم مشروع موازنات هذه الوزارات والجهات التابعة لها على أساس البرامج، بحيث تشمل كافة المصروفات بحسب التقسيم الاقتصادي موزعة على البرامج؛
- ✓ عرض هيكل برامج الوزارة والجهات التابعة لها، بحيث يشمل العرض أسماء البرامج وأهدافها، وملخص لأهم مخرجات كل برنامج على حدة؛
- ✓ عرض الإطار الاستراتيجي للبرنامج وأهم التحديات المتوقع مواجهتها عند التنفيذ؛

¹ إيهاب محمد يونس، تطبيق موازنة البرامج والأداء بين الواقع المأمول "حالة مصر"، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 34، العدد 03، سبتمبر 2020، ص ص 69 70.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

✓ إستراتيجية الوزارة على المدى المتوسط (3 إلى 5 سنوات) وتشمل البرامج الحالية والمستقبلية وأهم أهدافها ومخرجاتها، والتفديرات المتوقعة لتوقعات التنفيذ، والتكلفة، وأية مصادر تمويل متوقعة من خارج الميزانية العامة؛

✓ البدء باعداد بعض مؤشرات لقياس مدى تحقيق المستهدف لكل برنامج.¹
بصدور التشريع الجديد والمتمثل في قانون التخطيط العام للدولة "القانون رقم 18 لسنة 2022"، وقانون المالية العامة الموحد "قانون رقم 6 لسنة 2022"، تم إلغاء العمل بالقانون رقم 70 لسنة 1973، لتكن موازنة العام المالي الحالي 2022/2023 والتي بدأ العمل بها اعتباراً من 1 يوليو الجاري، هي أول موازنة تشهد - بنسبة كبيرة- بداية تطبيق الخطة الموضوعية لبدء العمل بالتشريع الجديد والذي يتمثل في تطبيق نظام "البرامج والأداء" في إعداد الموازنات بخلاف نظام "الأبواب والبنود" في التشريع القديم.
لتكن موازنة العام المالي المنتهى 2022/2021 هي آخر الموازنات المعدة كاملة بنظام "الأبواب والبنود"، وكان الدكتور أيمن محسب رئيس اللجنة الفرعية لدراسة موازنة البرامج والأداء بالبرلمان قال، إن عدد الجهات التي ألتزمت بتسليم موازنتها للعام المالي 2023/2022 على نظام "البرامج والأداء" في إعداد الموازنة، بلغ 389 هيئة من إجمالي 662 جهة بنسبة 58.8%، فيما بلغ عدد الهيئات الاقتصادية 55 هيئة من إجمالي 59 هيئة بنسبة 93.3%، لافتاً إلى أن تطبيق نظام "البرامج والأداء" -الذي أضافه التشريع الجديد "قانون المالية العامة الموحد" - سيبدأ تدريجياً ضمن خطة لمدة 4 أعوام بداية من العام المالي الحالي 2023/2022 حتى الوصول لتطبيقه بشكل كامل في العام المالي 2026/2025²

الفرع الثاني : الاصلاحات المالية لعلاج العجز الموازي في مصر

في إطار برنامج الاصلاح الاقتصادي الذي اعتمد على أدوات السياسة المالية بغيه علاج العجز الموازنه في مصر تم ادخال تعديلات سنة 2005 على نظام الضرائب على الدخل بالتحويل من نظام الضرائب النوعية إلى الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين وذلك باصدار قانون الضريبة على الدخل رقم 91 لسنة 2005 مستهدفا مزيد من الإعفاءات الضريبية للمشروعات وتخفيض أسعار الضريبة للأشخاص الطبيعيين

¹ إيهاب محمد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 70.

² هبة حسام، كيف يتم إقرار الميزانية العامة للدولة؟...، 22 جويلية 2022، على الموقع:

<https://www.youm7.com/story/2022/7/22> تاريخ الاطلاع 2022/11/28.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

والاعتباريين وكانت فلسفة النظام الجديد إفساح المجال للقطاع الخاص نحو مزيد من الاستثمارات والارتفاع بمعدل النمو مع تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي¹.

وللحد من عجز الميزانية العامة، شهدت السنة المالية 2008 صدور بعض التشريعات التي استهدفت تنمية الإيرادات العامة وترشيد استخدام الدعم، فقد صدر القانون الخاص بتعديل بعض أحكام قانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة، وعدلت بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الضريبة على الدخل، وقانون تنظيم الإعفاءات الجمركية، وقانون الضريبة على المبيعات، وتم خفض فئات التعريفات الجمركية على مستلزمات الإنتاج، لعلاج التشوهات الجمركية التي تعانيها بعض الصناعات المحلية، ورفع أسعار بيع الغاز الطبيعي والطاقة الكهربائية للشركات الصناعية الكثيفة للاستهلاك للطاقة، وفي مجال ترشيد استخدام الدعم تم إعفاء عدد من السلع الغذائية من الرسوم الجمركية، بهدف تخفيض أسعارها في السوق المحلي².

واعلنت السلطات المالية مع بدايه 2012 اعتماد إجراءات تقشفية للحد من نمو الانفاق العام الحكومي وعجز الميزانية كما لجأت الدولة مؤخراً إلى تفعيل خطه إصلاحات طموحة ركزت من خلالها على استعادة التوازنات الإقتصادية من خلال تنفيذ إصلاحات مهمة خاصة مجالات السياسة المالية وإصلاح دعم الطاقة وتحسين التمويل الحكومي من خلال فرض ضريبة القيمة المضافة وتطبيق نظام اجتماعي وحسن يحفظ للطبقات الاجتماعية الأكثر هشاشه شروط العيش الكريم، كما تضمنت خطة اصلاحات هيكلية في قطاع الطاقة والخصخصة وتحسين البنية التحتية ومناخ الاستثمار المشكلات السابقة حاولت الدولة اتباع حزمة من الإصلاحات في السياسات المالية منذ عام 2016 في بغرض تحسين الأوضاع الإقتصادية حيث تضمنت هذه الإصلاحات ما يلي³:

✓ الحفاظ على فائض اولي في الميزانية بنسبة 2% من الناتج المحلي الاجمالي من أجل ضمان تراجع الدين العام وبحيث يكون هناك حيز مالي للانفاق على الاولويات مثل الاستثمار في البنية التحتية والرعايه الصحيه والتعليم؛

¹ اسلام محمد البناء، أثر عجز الميزانية العامة للدولة على النمو الاقتصادي في مصر، المجلة العلمية للبحوث التجارية، العدد الثالث، جويلية 2020، ص 155

² نيفين فرج ابراهيم ابراهيم، أثر عجز الميزانية العامة في مصر في الدين الخارجي باستخدام التكامل المشترك والسببية، بحوث إقتصادية عربية، العدد 71، 2015، ص 101

³ الشيماء حامد محمود حجاج، سياسات التقشف المالي وانعكاساتها على معدل التضخم في مصر، مجلة دراسات، المجلد 23، العدد 04، أكتوبر 2022، ص ص 61 62

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- ✓ زيادة الإيرادات الضريبية من خلال تنفيذ ضريبة القيمة المضافة والضريبة العقارية واستهداف زيادة حصيلة الضرائب من الجهات غير السيادية كنسبه من الناتج بمتوسط ثانوي قدره نحو 5 % من الناتج المحلي الاجمالي بالإضافة إلى الاصلاحات الاخرى في التشريع الضريبي لتوسيع القاعدة الضريبية وزيادة التحصيل الضريبي بالإضافة إلى تطبيق اجراءات ميكنه المنظومة الضريبية؛
- ✓ خفض النفقات الاولية عبر تقليص الدعم واحتواء فاتورة الاجور ؛
- ✓ رفع اسعار الطاقه بانتظام لتحقيق استرداد كامل تكلفة الوقود قبل خصم الضرائب بحلول 2019
- ✓ الغاء الدعم الكهرباء على مدى فتره خمس سنوات ؛
- ✓ زياده المخصصات المالية الموجهه للانفاق على الاستثمارات الصيانه الدعم الصادرات والبنية التحتية بهدف تحفيز الاستثمارات المحليه والاجنبيه ؛
- ✓ تخصيص 3.5 مليار جنيه لتوصيل الغاز الطبيعي لنحو 1.2 مليون وحدة سكنية بالإضافة لتخصيص 5.7 مليار جنيه لتمويل إسكان محدودي الدخل؛
- ✓ زياده الانفاق على الصحة والتعليم بهدف زيادة تراكم رأس المال البشري؛
- ✓ كفاءه الجهاز الاداري للدولة بالتوازي مع الاصلاحات الإقتصادية والتطور التكنولوجي؛
- ✓ استكمال جهود ترشيد وإعادة ترتيب أولويات الانفاق العام والتحول من الانفاق الجاري إلى الانفاق الراسمالي المنتج .

تطبيق كل من منظومة ال GFMIS و TSA و GPS على كافة الوحدات الحسابية على مستوى الجهات الادارية فضلا عن إجراء الربط بينهما مما أدى إلى احكام الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة وفقا لمصادر تمويلها وتحقيق الإنضباط المالي والشفافية والرقابة المالية للموازنة العامة

صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1763 سنة 2020 وقرار 2606 سنة 2021 بشأن ترشيد الانفاق العام بالجهات الداخلة في الميزانية العامة للدولة والهيئات الاقتصادية في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد، وذلك على جميع ابواب الميزانية العامة باستثناء الباب السادس "شراء الاصول غير المالية (الاستثمارات)¹

¹ وائل محمود محمد حسين، أثر إصلاح هيكل الميزانية العامة للدولة على كفاءة إدارة المالية العامة في مصر (مؤشر المركب)، مجلة البحوث الإدارية، المجلد 41، العدد 04، أكتوبر 2022، ص 19.

المطلب الثالث: آليات مرتبطة بدورة الميزانية في العراق

أجرت الحكومة العراقية مجموعة من الاصلاحات المالية لعلاج العجز الموازي وتمثلت فيما يلي:

الفرع الأول : آليات مرتبطة بدورة الميزانية في العراق

انّ ما سار عليه العراق وعددٌ من الدول الأخرى، هو الاستمرار في تطبيق موازنة الرقابة والبنود التي تُعد من أقدم الموازنات ، والتي من سماتها أنّها أكثر اهتماما بالتخصيصات المالية في ظل وجود علاقة ضعيفة تربط بين هذه التخصيصات والمنجزات التنموية والمنافع الاجتماعية التي يمكن أن تنجم عنها . ومع ذلك فإنّ الكثير من الدول التي ما تزال تعتمد على هذا النوع من الموازنات القديمة أصبحت تحرص على تطوير كفاءة موازنتها وزيادة فعاليتها باتجاه خلق المزيد من العلاقات الإيجابية المنتجة بين التخصيصات المالية وبين حصيلة المنجزات الاقتصادية والمنافع الاجتماعية المتحققة منها ، وذلك من خلال حوكمة وضبط إجراءات الإدارة المالية المتبعة في تنفيذ الموازنات ، فضلا عن اعتماد (موازنات الظل) Shadow Budget المتضمنة للمناهج الاستثمارية للمشاريع ومناهج الأنشطة الاقتصادية التي تتطلب انفاقا حكوميا . في حين تحوّلت الكثير من دول العالم نحو استخدام موازنات حديثة ، كموازنة البرامج والأداء والموازنة الصفرية واللّتين تُعدان من الموازنات الأكثر حوكمة لأعمال تنفيذ الميزانية ، وأكثر قدرة على تحقيق الترابطات بين مدخلات الميزانية من التخصيصات المالية وبين مخرجاتها من المشاريع والمنافع الاجتماعية ذات الجدوى التنموية التي تتناسب مع حجم الأموال المصروفة ، إلا أنّها مهما يكن نوع الميزانية في العراق ، فإنّ المسألة لا تتعلق بهذا الجانب فحسب ، وأما الجانب الأكثر أهمية هو مدى سلامة وانضباط بيئة النفقات الحكومية وأعمال التنفيذ المتعلقة بهذه النفقات وخلوّها من ممارسات الهدر والفساد ، إذ أنّ نتائج ومنجزات الميزانية ومخرجاتها التنموية والاجتماعية تبقى مرتبطة بالأساليب والآليات التي يتم من خلالها التصرف بالتخصيصات المالية، سواء ما يتعلق بالنفقات التشغيلية الجارية التي يكتنفها الكثير من مظاهر الهدر والاسراف ، أو النفقات الاستثمارية المرتبطة بظروف ومشاكل تنفيذ المشاريع والعقود الحكومية ، فضلا عن ضعف الاهتمام بدراسات الجدوى للمشاريع وتطبيق المواصفات النوعية وفق الاعتبارات والمعايير الاقتصادية المتعلقة بالتكلفة / المنفعة¹.

¹ عدنان حسن الخياط، الموازنات العامة في العراق واستمرار معضلة الاصلاح في موازنة 2021 ، مركز الدراسات الاستراتيجية 7 أفريل 2021، على الموقع <http://kerbalacss.uokerbala.edu.iq/wp/blog/2021/04/07> تاريخ الاطلاع 10-08-2022.

الفرع الثاني تدابير تتعلق بالاصلاح المالي في العراق

شهد العراق صدمتين (المالية- الأمنية)، الاولى هي انخفاض الإيرادات النفطية، والثانية احتلال الارهاب لثلث مساحة العراق في أواخر حزيران/ 2014، الأمر الذي أدى إلى دخول العراق في تدهور إقتصادي وعجز مالي إلى إعادة النظر في سياساتها المالية والبحث عن إستراتيجيات وحلول والاعتماد على تدابير مالية بهدف الخروج من هذه الأزمة ، ومن أهم هذه التدابير هي ¹ :

1 زيادة الضرائب والرسوم:

ان الإيرادات الضريبية في العراق تتميز بالانخفاض كما لاحظنا في الجدول رقم لكون اعتماد العراق على الإيرادات النفطية ومن ضمن الإجراءات الحكومية العراقية وبتوصية من صندوق النقد الدولي، وحسب اتفاقية الاستعداد الإئتماني ولتعظيم الإيرادات غير النفطية تم فرض عدد من الضرائب، ومن أنواع الضرائب هي :

- ✓ ضريبة المبيعات على كارتات الهاتف النقل وشركات الانترنت بنسبة 20%؛
- ✓ ضريبة المطار بمبلغ مقطوع 25 الف للتذكرة الواحدة، في جميع المطارات للسفر الخارجي، و 10 ألف للسفر الداخلي؛
- ✓ زيادة نسبة ضريبة العقار من (10-15%)؛
- ✓ ضريبة المبيعات على البضائع المستوردة للسيارات (5%) والتبوغ والسكائر والمشروبات الكحولية (100%)؛
- ✓ فرض رسوم جديدة أخرى.

2 استقطاع نسبة من رواتب موظفي القطاع العام والمتقاعدين

من تدابير إتباع سياسة التقشف ولمواجهة أزمة السيولة النقدية، ومواجهة أزمة التمويل الكبير التي تواجه الميزانية العراقية عمدت الحكومة إلى الاستقطاع من رواتب الموظفين والمتقاعدين بنسب مختلفة، حيث نصت المادة (39) من قانون الميزانية العامة لعام 2016 لتلزم الحكومة بدعم هيئة الحشد الشعبي والنازحين، يستقطع (3%) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والمتقاعدين كافة، وتناقل كالتالي :

(60%) إلى هيئة الحشد الشعبي، (40%) إلى وزارة الهجرة والمهجرين لإغاثة النازحين، أما نص المادة (33) (أ) من قانون الميزانية العامة لعام 2017 فهو تستقطع (3.8%) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع

¹ بتول حسن رداد، رحمن حسن علي، إنعكاسات سياسة التقشف على الانفاق العام لمعالجة عجز الميزانية العامة العراق دراسة حالة ، AL KUT JOURNAL OF ECONOMIC AND ADMINISTRATIVE ، المجلد 12، العدد 37، سبتمبر

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

موظفي الدولة والقطاع العام، والمتقاعدين لسد احتياجات الدولة من نفقات الحشد الشعبي ودعم النازحين ونفقات اخرى، على أن توزع كالآتي¹ :

✓ (60%) إلى هيئة الحشد الشعبي و (40%) إلى وزارة الهجرة والمهجرين لإغاثة النازحين؛

✓ تستقطع (0.8%) من الرواتب ومخصصات الموظفين والمتقاعدين إلى احتياطي الطوارئ.

إن سياسة التقشف المتبعة هي سياسة متوسطة الأجل لا تلبث أن تستنزف إيجابياتها سريعاً، وبالتالي يجب أن ترافق تلك السياسة إجراءات طويلة الأجل منها تنويع إيرادات الموازنة، وتقليل الاعتماد على الاقتراض الداخلي والخارجي².

الفرع الثالث: شروط نجاح الاصلاحات المالية في العراق

إن الميزانية الحكومية في العراق تفتقر لوجود سياسة إنفاق عقلاني ورشيد لأموال الثروة النفطية الناضبة وضعف في عملية تحصيل الإيرادات العامة خلال السنة المالية، مما يؤدي إلى تجاوز الميزانية الحكومية المبالغ المصروح بها، وبالتالي حدوث العجز المالي وتراكم حجم الدين العام، مما يؤثر سلباً على تحقيق الانضباط المالي في اطار الميزانية الحكومية في العراق، لذلك برزت ضرورة الأخذ بسياسة ترشيد الإنفاق باعتبارها السبيل الأمثل للخروج من هذه الإشكالية في ظل صعوبة تخفيض الإنفاق، وبالتالي يصبح الإنفاق العام وجهاً لوجه أمام سياسة ترشيد الإنفاق كضرورة مالية لا بد من تحقيقها

يجب على الحكومة العراقية ترشيد الانفاق العام عن طريق اصلاح ما يلي³:

1 خفض النفقات العسكرية المؤسسة العسكرية في العراق غير منتجة بل مستهلكة، وبالتالي ينبغي تقليص مصروفاتها إلى أقصى حدود. ففي عام 2021، بلغت هذه المصروفات 27.6 تريليون دينار أي ما يعادل 21.2% من الإنفاق الكلي، وهذا ما يمتصّ ثلث الإيرادات النفطية.

إنّ ضرورة تقليص الإنفاق العسكري لا تقتصر على طبيعته غير المنتجة، إذ يعاني هذا القطاع بشدة من الفساد المالي الذي يتضمن جانبين: الجانب الأول يتعلق بالعدد الكبير للأشخاص الذين يتقاضون مرتبات عسكرية دون أن يكون لهم عمل وظيفي حقيقي. ولا شك أن هذه الظاهرة منتشرة في جميع الوزارات، لكنها تزداد في مرافق الدفاع والأمن، أما الجانب الثاني فيرتبط بعقود استيراد الأسلحة.

¹ بتول حسن رداد، رحمن حسن علي، مرجع سبق ذكره، ص 178

² المرجع نفسه، ص 182

³ صباح نعوش، نحو إصلاح الانفاق العام في العراق، 11 أوت 2021، البيت الخليجي للدراسات والبحوث، على الموقع : <https://gulfhouse.org/posts/4680> تاريخ الاطلاع 26-11-2022.

2 إلغاء إقليم كردستان تستوجب السياسة المالية السليمة إلغاء هذا الكيان الذي تأسس للإنفصال عن العراق وليس لاعتبارات إدارية ترتبط بالتنظيم الإتحادي للدولة، فميزانية عام 2021 رصدت مبلغاً قدره 11482 مليار دينار للإقليم، في حين حصلت بغداد على ثلث هذا المبلغ علماً بأن عدد نفوس العاصمة أكبر بكثير من عدد نفوس كردستان، بل أنّ مخصّصات الأنبار ونيوى لا تتعدى عُشر الإعتمادات المخصصة لكردستان رغم تساوي عدد النفوس ورغم الدمار الذي لحق بهاتين المحافظتين.

إضافة إلى كونه عبئاً ثقيلاً على مالية الدولة، يمثّل إقليم كردستان خطورة على السياسة الاقتصادية بصورة عامة والسياسة النفطية بصورة خاصة.

3 تصفية هيئات الأوقاف تستحوذ المرتبات في هذه الهيئات على القسط الأكبر من الإعتمادات المخصّصة لها، أما صيانة دور العبادة والأعمال الخيرية فلا تشكّل سوى القليل، كما تشير التقارير إلى وجود أنشطة تجارية بحته لهذه المؤسسات وإلى تفشي الفساد المالي في عمليّاتها.

يتعين استخدام الأموال التي يمكن توفيرها من الإجراءات المذكورة أعلاه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وليس من أجل تحقيق التوازن المالي، وفي مقدمة أوجه الصرف التطوير الصناعي بمفهومه الواسع.

4 زيادة الإنفاق على البحث العلمي لا يتطور الإقتصاد، أي لا تتحسن مالية الدولة، إلا بالإهتمام بالبحث العلمي والتطوير الصناعي. في الوقت الحاضر لا يختلف العراق عن الدول الأقل نمواً في العالم من حيث مستواه التكنولوجي: فهناك قلة في عدد البحوث والباحثين وندرة في الإختراعات وانعدام وجود لصادرات صناعية متطورة. وهذا الوضع ينجم عن عدة أسباب في مقدمتها ضآلة الإعتمادات المخصصة للبحث العلمي.

لذلك لا بد من زيادة هذه الإعتمادات في جميع الميادين المدنية والعسكرية. ويتعيّن إحداث مؤسسة بحثية عملاقة تستقطب أصحاب الخبرات والشهادات العليا وتهتم بالدراسات التي لها علاقة بتطوير المشاريع الإنتاجية والاختراعات التي تستخدم في الصناعات.

سينجم عن تقليص الإنفاق العسكري بنسبة 50% وإلغاء الكيان القانوني لإقليم كردستان وتصفية هيئات الأوقاف لجميع المذاهب والأديان توفير مبلغ قدره 28.8 ترليون دينار أي حوالي عشرين مليار دولار سنوياً. يكفي هذا المبلغ لإقامة مشاريع خلال فترة قصيرة تقود إلى معالجة الوضع المتردي للبلد ك: تلبية الحاجات الكهربائية وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية والأمنية، وتطوير الصناعة والقضاء على البطالة والفقر، ومواجهة هبوط مستوى المعيشة. كما يقود هذا المبلغ إلى تحسن الوضع الحسابي لميزانية الدولة فتهبط الديون العامة ويرتفع الاحتياطي النقدي. أضف إلى ذلك أنّ إصلاح الإنفاق بالمفهوم الوارد أعلاه سيقود بالضرورة إلى زيادة الإيرادات غير النفطية. ولكنّ هذه المقترحات تتطلب إرادة سياسية تتولى تطويرها وتنفيذها.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

5 الاستخدام الامثل للفوائض المالية الناتجة من فرق سعر برمبل النفط عن السعر المقرر في الميزانية العامة عبر استثمارها في المشروعات السيادية او في الصناديق السيادية والادخارية¹

المبحث الثاني واقع الحوكمة في الميزانية العامة في الجزائر ومصر والعراق

يعتبر التدبير المالي من المواضيع الأساسية التي تشكل مقياس لدرجة تقدم وتخلف أي دولة ومدى مصداقيتها إتجاه مجتمعها المحلي أو الدولي من خلال ما تقرره من قواعد وضوابط لصرف وتدبير الأموال وفي هذا المبحث سيتم التطرق لتقييم واقع الحوكمة في الميزانية العامة للدولة من خلال مسح الميزانية المفتوحة في كل من الجزائر والعراق ومصر .

المطلب الأول واقع حوكمة الميزانية العامة في الجزائر

وفقا لتقرير مسح الميزانية المفتوحة الذي يصدر كل سنتين الذي تنظمه شراكة الميزانيات الدولية (IBP) والذي يعتبر أداة تبحث حول مدى تجسيد مبادئ حوكمة الميزانية العامة (الشفافية، المساءلة، والمشاركة) ومصداقيتها في جميع أنحاء العالم من أجل تعزيز وتطوير مشاركة المجتمع المدني في جميع مراحل دورة الميزانية العامة، وجعل أنظمة الميزانية العامة أكثر شفافية ومصداقية وأكثر تلبية لاحتياجات الفقراء وذوي الدخل المحدود وبالتالي تسهيل عملية الرقابة والمساءلة على أداء الحكومة في تنفيذ موازنة الدولة². إذ أن انضمت الجزائر لهذه المبادرة سنة 2006 حرصا منها على الاستفادة من أي جايبات هذه العضوية على مختلف الأصعدة وسنقوم بتحليل تطبيق هذه المبادئ الثلاثة الأساسية بالإضافة إلى تطبيقات المبادئ الأخرى لحكومة الميزانية العامة في الجزائر، ثم سنتطرق إلى مستقبل حوكمة الميزانية العامة من خلال التطرق إلى القانون العضوي الجديد المتعلق بالميزانية. والجدول التالي يبين عدد الدول التي شملها مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021

الجدول رقم 15 يوضح عدد الدول التي شملها مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021

| 2021 | 2019 | 2017 | 2015 | 2012 | 2010 | 2008 | 2006 | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|
| 120 | 117 | 115 | 102 | 100 | 94 | 85 | 59 | عدد الدول عالميا |
| 41 | 40 | 39 | 31 | 30 | 27 | 25 | 17 | عدد الدول افريقيا |
| 11 | 11 | 11 | 11 | 10 | 09 | 08 | 04 | عدد الدول عربيا |

¹ أطيف عمام حسين، مؤشرات الإنضباط المالي في منطقة اليورو تحليلها وسبل الاستفادة منها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص اقتصاد، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق 2022، ص 245.

² عمر عبد الجبار، نذير بسهوة، حوكمة الميزانية العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الميزانية المفتوحة للفترة (2006-2020)، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص 379

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع

<https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021>

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن عدد الدول التي شملها مسح الميزانية المفتوحة عند إنطلاقته كان قليلا إذ لم يتجاوز 59 دولة، ثم بدأ بالتزايد المستمر ليصل عدد الدول التي شملها آخر مسح سنة 2021 إلى 120 دولة، أي الضعف، أما بالنسبة لعدد الدول الإفريقية فقد عرف تزايدا مستمرا فقد بدأ بـ 17 دولة سنة 2006 ليصل إلى 40 دولة سنة 2021، أما على الصعيد العربي فقد كان عدد الدول العربية التي شملها المسح 11 دولة سنة 2021 بعد أن كان عددهم في 2006 لا يتجاوز 3 دول.

الفرع الثاني: تقييم ترتيب الجزائر من حيث درجة مؤشر الميزانية المفتوحة:

يقيس هذا المؤشر مدى الشفافية والمشاركة المجتمعية والمساءلة فيما يتعلق بالموازنات العامة في بلدان العالم، يتألف مسح الميزانية المفتوحة من 125 سؤالاً ويقوم على إعداده باحثون مستقلون في البلدان التي يتم تقسيمها، 95 سؤالاً تعالج مباشرة التوافر العلني والشمولية لـ 8 وثائق رئيسية للموازنة والتي ينبغي على الحكومات نشرها في مراحل مختلفة من دور الموازنة، وتتعلق الأسئلة المتبقية بفرص مشاركة الجمهور في عملية الموازنة وبالأدوار التي تقوم بها السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في إعداد الميزانية والرقابة عليها، فلا يعكس المسح رأياً، ولكن يقيس حقائق يمكن مشاهدتها تتعلق بالشفافية والمساءلة والمشاركة في الموازنة.¹ ويقيس مؤشر الميزانية المفتوحة درجة شفافية ميزانية الدول وفق مقياس من درجة 0 حتى 100 درجة²، كما تعكس نتيجة مؤشر الميزانية المفتوحة لدولة ما مدى دقة توقيت وشمولية معلومات الميزانية التي تتاح للعامّة في وثائق الميزانية الثمانية الرئيسية والتي تتمثل فيما يلي³:

1 البيان التمهيدي للموازنة: تكشف عن معلومات واسعة لمقترح الميزانية للسلطة التنفيذية، فهي تحدد توقعات الحكومة الاقتصادية وأيضاً الدخل والنفقات والديون المتوقعة.

2 مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية: هذه الوثيقة مقدمة من قبل السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية حتى تتم الموافقة عليها، توضح تفاصيل الإيرادات والتخصيصات التي يتم عملها لكل الوزارات والتغييرات المقترحة في السياسة وكذلك المعلومات الأخرى الضرورية لفهم الموقف المالي للدولة.

3 الميزانية المقررة: هذه هي الميزانية التي تم اعتمادها من خلال السلطة التشريعية.

¹ أحمد بلجيلالي مرجع سبق ذكره، ص 487.

² مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 138.

³ غانمي زهرة، مرجع سبق ذكره، ص 142.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- 4 التقارير الدورية:** تشتمل هذه الوثائق على معلومات حول الإيرادات الفعلية التي يتم تجميعها والنفقات التي يتم صرفها وكذلك الديون المستدانة على المستويات المختلفة التي يتم إصدارها كل ثلاثة أشهر أو كل شهر.
- 5 المراجعة نصف السنوية:** تحتوي على تحديث شامل بشأن تنفيذ الموازنة، من منتصف العام المالي، بما في ذلك مراجعة الافتراضات الاقتصادية الرئيسية في الميزانية والتوقعات المحدثة لنتائج الميزانية .
- 6 تقرير نهاية السنة:** تعرض حسابات الحكومة في نهاية العام المالي وتشتمل نموذجيا على تقييم التقدم الذي تم نحو تحقيق أهداف سياسة الموازنة.
- 7 تقرير المراجعة:** صادر عن جهاز الرقابة الأعلى الخاص بالدولة، تعمل هذه الوثيقة على فحص سلامة واكتمال حسابات نهاية العام الحكومة.
- 8 موازنة المواطنين:** إصدار بسيط وأقل فنية من موازنة الحكومة مصمم خصيصا لنقل المعلومات الرئيسية للعام كما يكون إصدار إصدارات للمواطنين من الوثائق الأخرى أمرا مرغوبا فيه كذلك.
- لقد سجلت الجزائر على مدار الثمانية مسوحات الدرجات التالية:

الجدول رقم 16 يوضح تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر خلال الفترة (2006-2021)

| السنوات | 2021 | 2019 | 2017 | 2015 | 2012 | 2010 | 2008 | 2006 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| مؤشر الميزانية المفتوحة | 3 | 2 | 3 | 19 | 13 | 1 | 2 | - |

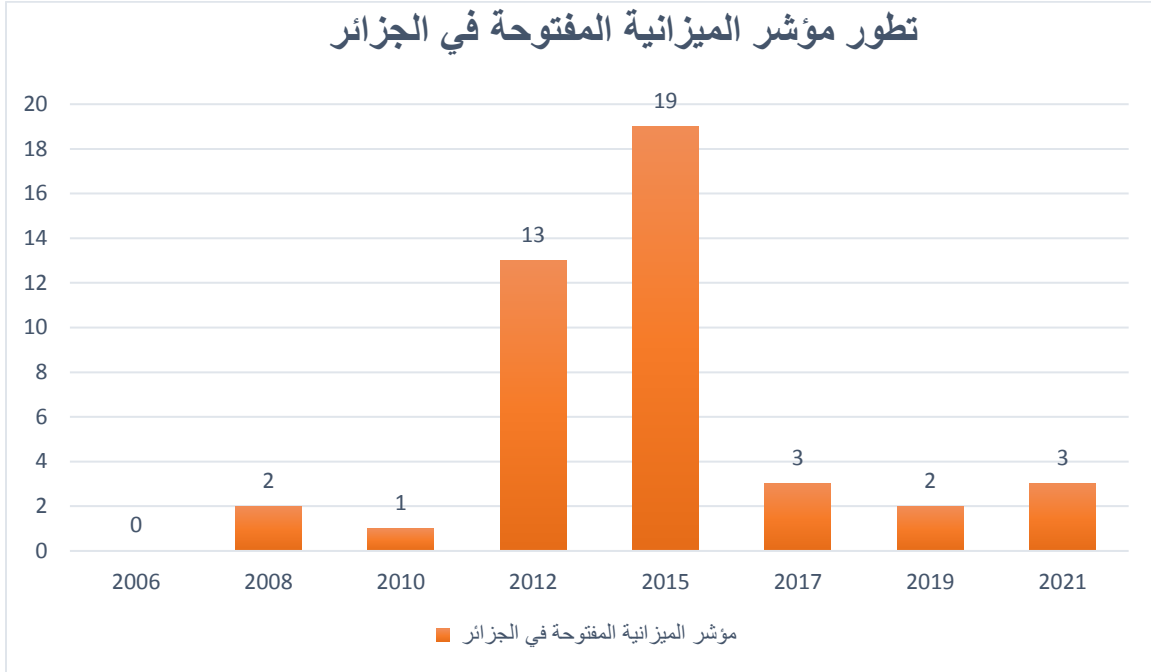
المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-18-12

تصنف الجزائر وفق قيمة المؤشر ضمن فئة البلدان التي لا تقدم أو تقدم القليل من المعلومات حول الميزانية فمن خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الجزائر تتذيل الترتيب في مؤشر شفافية الميزانية العامة للدولة على الصعيد العربي حيث سجل مؤشر الميزانية المفتوحة 100/2 لعام 2008 والذي يشير أن الجزائر تقدم معلومات قليلة جدا الأمر الذي يترك المجتمع المدني بدون معلومات، في حين سجلت 100/1 في سنة 2010 مما يدل على أن الحكومة لا تنشر أي معلومات عن الميزانية ونشاطاتها المالية خلال السنة التي تغطيها مما يجعل مشاركة المجتمع المدني مستحيلة في مساءلة الحكومة عن إدارتها للمال العام، ثم تتحسن سنتي 2012 و 2015 ليلعب مؤشر الشفافية 13 و 19 درجة على التوالي ولكن تتراجع سنة 2017 لتصل إلى 3 درجات و 2 درجات سنة 2019 ثم تعود إلى 3 درجات سنة 2021 هي نتائج ضئيلة وتقع في خانة لا معلومات الي تم حصرها حسب تصنيف شراكة الميزانية الدولية في الفئة ما بين (20-00)، كما تم وصفها من طرف منظمة الشراكة الدولية الميزانية بالمعلومات النادرة، مما يعني أن هناك إخفاء لبعض الحقائق عن المواطنين ومنظمات المجتمع

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

المدني، وهو ما يدل على عدم جدية الحكومة الجزائرية على إضفاء الشفافية على المعلومات وبيانات الميزانية العامة ونشر الوثائق المتعلقة بها للعامة ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل التالي.

الشكل رقم 15 يبين تطور مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر



المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم 17

الفرع الثاني: شفافية الميزانية العامة حسب مؤشر الميزانية المفتوحة

يمكن الوقوف على مدى شفافية الميزانية العامة في الجزائر من خلال دقة توقيت وشمولية معلومات الميزانية التي تتاح للعامة في وثائق الميزانية الثمانية الرئيسية إذ أن نشر هذه الوثائق الثمانية الرئيسية للميزانية العامة، يجري تقييم لما تحتويه هذه الوثائق من معلومات مهمة تساعد على تحليل الوضعية وخاصة ما تعلق بتحديد مختلف مصادر الإيرادات وتصنيفات النفقات العامة وتقديرات إتمادات البرامج ومعلومات متعلقة بمكونات وبنية الدين الحكومي، ومعلومات متعلقة بالاقتصاد الكلي والسياسة والأداء والمخاطر المالية والجدول التالي يوضح مدى إتاحة المعلومات في الجزائر للعامة

الجدول رقم 17 يبين مدى إتاحة المعلومات للعامة في الجزائر

| السنوات | 2021 | 2019 | 2017 | 2015 | 2012 | 2010 | 2008 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| البيان التمهيدي للموازنة | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|----------------------|
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | الموازنة المقررة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | التقارير الدورية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | المراجعة نصف السنوية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تقرير نهاية السنة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تقرير المراجعة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | موازنة المواطنين |

المفتاح: ● متاح للإستخدام الداخلي أو تم النشر في وقت متأخر، أو لم تنشر على الإنترنت
 ● لم يتم إخراجها
 ● متاحة للجمهور

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-08-16

من خلال الجدول أعلاه يمكن ملاحظة بأن درجات توافر وثائق الميزانية تختلف باختلاف السنوات والوثائق، ولكن الثابت في جميع الوثائق والسنوات هو الغياب التام لإعداد موازنة المواطن، والتقارير نصف السنوية والتقارير الدورية تقارير نهاية السنة حيث من الصعب في هذا الوضع تتبع مسار النفقات والإيرادات وحجم الديون ومدى الالتزام بالسياسات المرسومة كما نلاحظ عدم إنتظام في إصدار مشروع الميزانية للجمهور مما يعيق المجتمع المدني في المساهمة في رسم السياسات وترتيب الأولويات، ويظهر من الجدول الالتزام بنشر الميزانية المقررة.

إن الجزائر والتي تتميز بأداء ضعيف في شفافية الميزانية نتيجة ما تحتويه الوثائق التي تعدها من معلومات فعند قيامها بنشر الوثائق تميل إلى توفير معلومات حول الإيرادات والنفقات إلا أنها تفشل في توفير أربعة أنواع ضرورية من المعلومات، حيث تقوم في الغالب بتوفير معلومات أقل بكثير حول مقدار وتكوين الديون واستحقاق الدين وأسعار الفائدة وما إذا كان محليا أو خارجيا معلومات مفقودة أو غير كاملة في مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية حيث يؤدي الكشف عن هذه المعلومات إلى توفير رؤية للعامة حول ما تدين به ودرجة الخطر التابعة له.

كما فشلت الجزائر في تقديم معلومات حول افتراضات الاقتصاد الكلي والتي تركز عليها توقعات الميزانية بما في ذلك النمو الحقيقي وإجمالي الناتج المحلي، معدل التضخم، معدلات الفائدة، كما لا توفر تحليلاً حول حساسية توقعات الميزانية للتغيرات المحتملة في فرضيات الاقتصاد الكلي والتي تؤثر في الظروف الاقتصادية وأوضح صورة على ذلك هو انخفاض أسعار البترول وما أنتج من تداعيات خطيرة على الاقتصاد الوطني عامة وعلى المواطن الذي أصيب بالهلع والمجتمع المدني الذي بقي في حيرة من أمره بدون أي معلومات تتعلق عن مدى تأثير الوضع في الجزائر بهذا الانخفاض وإلى أي مدى ستتمس هذه التقلبات ظروفه المعيشية¹.

الفرع الثاني : واقع المشاركة في الميزانية العامة في الجزائر

الشفافية المالية لوحدها غير كافية لتحسين الحوكمة، ولكنها أهم شرط ومتطلب لقيام المواطن بالمشاركة، فلا يعقل أن تتم مشاركة المواطنين في صياغة الميزانية وتنفيذها ومراقبتها ومناقشة حسابها الختامي دون أن تتصف الميزانية بالشفافية، ولا يتصور أن يقدم الجمهور اقتراحاته وأفكاره دون بيانات ومعطيات مسبقة، فعندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطن في مختلف مراحل عملية الميزانية وانخراطه في النقاش العام حول مختلف القضايا المالية الاستراتيجية، كما أن المشاركة العامة الشاملة أمر بالغ الأهمية وشرط لتجسيد الحوكمة وتحقيق النتائج الإيجابية المرتبطة بزيادة شفافية الموازنة، وتعني المشاركة حسب منظمة الشراكة الدولية الفرص الرسمية الحقيقية المتاحة أمام المواطنين من طرف كل من السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى للمشاركة الهادفة في مختلف مراحل عملية الميزانية العامة للدولة، ويبحث مسح الميزانية المفتوحة في ممارسات الأجهزة السابقة باستخدام 18 مؤشراً متساوي الوزن، بما يتماشى مع مبادئ المبادرة العالمية للشفافية المالية، ويرفع درجات كل دولة على مقياس من 0 إلى 100، كما تتم المشاركة الفعالة في مراحل الميزانية العامة عبر تقبل مؤسسات الحكومة لهيئات وأفراد المجتمع المدني على أنهم جزء من صميم عملية الحوكمة المالية العامة الجيدة من خلال تصورهم للبرامج العامة وتنفيذها والمساهمة في مراقبتها، وابعثارهم وكلاء ومساهمون في هذه العملية وليس فقط مستفيدين نهائيين، كما أن المشاركة تعد همزة الوصل بين كل من الشفافية التي تمثل أول مبادئ الحوكمة ومنطلق جودة وقوة المبادئ الأخرى وفعاليتها، والمساءلة التي تعتبر المرحلة المكتملة والنتيجة المبنية لكيفية تطبيق المبدئين السابقين.

وقد تضمن مسح الميزانية المفتوحة لعام 2012 قسماً جديداً خصص لمشاركة الجمهور في عملية الميزانية العامة وهو أول مسح تم فيه تقييم مشاركة الجمهور في جميع مراحل دورة الميزانية العامة².

¹ محمد مسعودي، أمين بن سعيد، مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 240 241.

² عمر عبد الجبار، نذير بسهوة، مرجع سبق ذكره، ص 379.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

ان الميزانية العامة للدولة في الجزائر يتم إعداد مشروعها من طرف السلطة التنفيذية بدون تقديم فرص للمشاركة سواء بفتح المجال أمام الأخذ باقتراحات الجمهور أو بتوفير الوسائل الضرورية لإيصال هذه الاقتراحات إلى الجهات المعنية، وهو نفس الشيء الذي ينطبق في مرحلة المصادقة التي تقوم بها السلطة التشريعية وأيضا في مرحلة التنفيذ، أما في مرحلة الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة فهي أساسا تقدم في وقت متأخر بعد إقفال الميزانية بالإضافة لعدم نشر نتائج تنفيذ الميزانية وعرضها للجمهور مباشرة بعد إقفالها وهو ما لا يسمح بتقييمها من طرف العامة، كما أن غياب الإطار القانوني والتنظيمي الذي يؤسس وينظم هذه المشاركة ويسمح للجمهور وكذا منظمات المجتمع المدني بإعطاء آرائهم خلال المناقشات حول إقتراح الميزانية يشكل عائق أمام تحقيق المشاركة، وهو ما يتطلب وضع آليات رسمية لإشراك الجمهور في عمليات تقديم الإقتراحات وتقييم الميزانية العامة للدولة¹ وهو ما تؤكدته نتائج مسح الميزانية المفتوحة حول مشاركة المواطن في مرحلة دورة الميزانية العامة والتي جاءت وفق ما هو موضح في الجدول التالي

الجدول رقم 18 نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة للجزائر في مسح الميزانية المفتوحة

| السنوات | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|
| مشاركة المواطنين في عملية الميزانية | 14 | 0 | 0 | 0 | 0 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-08-16

تشير نتائج مسح الميزانية المفتوحة إلى إنعدام مشاركة المواطنين في عملية الميزانية خلال 4 مسوح الاخيرة أي منذ 2015 إلى غاية مسح 2021 بعد أن سجلت 14 درجة من 100 درجة في مسح 2012 وهو ما يعني عدم إتاحة أي فرصة المواطن من أجل المشاركة سواء في مرحلة صياغة الميزانية أو فترة اعتمادها، أو فترة تنفيذها أو أخيرا في مرحلة الرقابة والتدقيق، ما يشير إلى فشل السلطات التنفيذية والتشريعية وجهاز الرقابة العليا على إيجاد الأطر والآليات التي تسمح للمواطنين سواء كأفراد أو منظمات من ممارسة حقهم في التعبير عن آرائهم ووجهات نظرهم، واتخاذ القرارات المالية المناسبة والرقابة على المشاريع المنفذة من خلال الموازنة، نتيجة إنعدام الفرص الرسمية المتاحة أمام الجمهور للمشاركة الهادفة في مختلف مراحل دورة الميزانية

¹ أي مان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقاتها وفق الاصلاح الميزاني في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021، ص 360.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

وتؤكد منظمة شراكة الميزانية الدولية في كل مسح على ضرورة إلتزام السلطات الجزائرية على إعطاء الأولوية لمجموعة من الإجراءات لتحسين مشاركة المواطنين في الميزانية العامة منها:¹

- ✓ تسهيل عملية إدلاء المواطنين سواء أفراد أو منظمات بأرائهم أثناء جلسات الاستماع بالبرلمان الخاص بكل من مناقشة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة وتقرير المراجعة؛
- ✓ وضع الآليات الكفيلة بإشراك المواطنين من طرف وزارة المالية أثناء صياغة الميزانية ورصد تنفيذها مع ضرورة تحسين شمولية معلومات الميزانية المقررة؛

✓ تمكين مجلس المحاسبة للجمهور من المشاركة في الرقابة على الموازنة، من خلال وضع آليات رسمية للمساعدة على تطوير برنامج للتدقيق خاص بالمواطنين، والمساهمة في تحقيقات التدقيق ذات الصلة.

الفرع الثالث : الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر

لتحقيق حوكمة الميزانية العامة لا بد من تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالجزاء أو المحاسبة، من خلال تحديد المسؤوليات بدقة حتى تتم المحاسبة لاحقا طبقا لمواد القانون بموضوعية ونزاهة، حيث تعد عملية تدعيم وتعزيز الرقابة على المال العام والمساءلة عنه أحد الأدوار الرئيسية والمميزة للمجتمعات المتحضرة، بل إن سبب نشأة البرلمانات هو تجسيد هذه العملية وغياهما له تداعيات خطيرة على البلد ومآلتها والتي تتجلى بالأساس في تفاقم الفساد الباعث على النهب والسرقة وتبديد المال العام وهو ما يؤدي إلى فقدان الثقة بين المواطن ومؤسسات دولته،² ويدرس تقرير الميزانية المفتوحة الدور الذي تلعبه الهيآت التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في الميزانية ومدى توفير الرقابة، وهي التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالمساءلة³. ويتم تسجيل رقابة كل دولة على مقياس من 0 إلى 100 درجة استنادا إلى 18 مؤشر بنفس الوزن، وبالإضافة إلى ذلك يجمع مسح شراكة الميزانية الدولية معلومات تكميلية عن دور المؤسسات المالية المستقلة (IFIs) والتي تعتبر مؤسسات مستقلة وغير حزبية وعادة ما تكون ملحقة بالسلطة التنفيذية أو التشريعية التي تقوم بوضع التوقعات المالية وتقدر تكلفة السياسات، ومع ذلك فإن شراكة الميزانية الدولية لا تحسب نتائج دور هذه المؤسسات⁴.

وفي الجزائر تمارس الرقابة من طرف الهيئة التشريعية (البرلمان) ومن طرف الهيئات العليا (مجلس المحاسبة)، وهي رقابة ضعيفة حسب ما جاء في تقييم تقرير الميزانية المفتوحة كما يوضحه الجدول والشكل التاليين، كما أن ثقافة المساءلة في الجزائر تعتبر ثقافة وليدة في معظم مؤسسات الدولة وتحتاج إلى مزيد من الجهد لبلوغ مرحلة

¹ عمر عبد الجبار، نذير بسهوة، مرجع سبق ذكره، ص 389.

² حميد ملاح، الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة، مجلة منازعات الاعمال، العدد 33، 2018، ص 100.

³ إيمان عبدوس، مرجع سبق ذكره، ص 361.

⁴ عمر عبد الجبار، نذير بسهوة، مرجع سبق ذكره، ص 391.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

النضج، وتحتاج إلى تطبيق الإنضباط ومنح المكافآت وتطبيق الجزاءات بصورة مستمرة بالإضافة إلى التدريب وامتلاك زمام الأمور، مع ضرورة وضع نظام قوي للمساءلة الشخصية، وهو ما تؤكد نتائج مسح الميزانية المفتوحة حول رقابة السلطة التشريعية ومجلس المحاسبة كما يلي¹:

الجدول رقم 19 نتائج الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021)

| السنوات | 2021 | 2019 | 2017 | 2015 | 2012 | 2010 | 2008 | 2006 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| الرقابة على الميزانية من قبل الهيئة التشريعية | 33 | 39 | 42 | 36 | 21 | 33 | 31 | 39 |
| الرقابة العليا على الموازنة | 28 | 28 | 11 | 34 | 34 | 13 | 17 | 13 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2006-2008-2012-2015-2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey> تاريخ الاطلاع 26-08-2022

تظهر النتائج ضعف في رقابة الميزانية من طرف الهيئة التشريعية حيث سجلت 31 درجة سنة 2021 بعد حصولها على 42 سنة 2017، وذلك راجع لعدم وجود صلاحيات تمكنها من إجراء تعديلات على الميزانية بعد نشرها وفقا لقانون المالية السنوي أو التكميلي، وحتى أن تحويلات الاعتمادات المالية بين القطاعات ووحدات القطاع العام تتم دون الحاجة إلى موافقة هذه السلطة، هذا بالإضافة إلى كون وزارة المالية لا تقوم بنشر تقارير دورية حول تنفيذ الميزانية ما يمنع تحقيق رقابة فعالة، وعلى مستوى مراقبة مجلس المحاسبة نلاحظ من النتائج في الجدول أعلاه أن هناك تحسن في درجة الرقابة حيث سجلت 28 درجة في آخر مسوحات بعد ما سجلت 11 من 100 سنة 2017 ولكن هي الأخرى تبقى ضعيفة وبدون فائدة وتدخل في خانة الرقابة الضعيفة حسب تصنيف مظمة الشراكة الميزانية الدولية التي حصرتها بين (40-00)، ذلك لكون هذا المجلس يفتقر للسلطة والاستقلالية اللازمتين لتنفيذ الرقابة على ميزانية الدولة، حيث تقتصر مهمته على إعداد تقرير ينشر بعد ثلاث سنوات من تاريخ إقفال الميزانية.

¹ منيرة زباني، مرجع سبق ذكره، ص 388.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

وتؤكد منظمة شراكة الميزانية الدولية في كل مسح على ضرورة إلتزام السلطات الجزائرية على إعطاء الأولوية لمجموعة من الإجراءات لتحسين الرقابة وتمثل فيما يلي¹:

✓ يتعين على السلطة التشريعية مناقشة سياسة الميزانية قبل وضع مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية واعتماد التوصيات الخاصة بالموازنة القادمة؛

✓ يتعين على اللجان التشريعية فحص مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية ونشر التقارير وتحليلها علي الإنترنت؛

✓ يتعين على اللجان التشريعية فحص تنفيذ الميزانية السنوية ونشر التقارير وتائها علي الإنترنت خلال الممارسة، والتأكد من استشارة السلطة التشريعية قبل أن تقوم السلطة التنفيذية بنقل التمويلات بين الوحدات الإدارية المحددة في الميزانية المقررة أثناء سنة الميزانية أو إنفاق أي إيرادات غير متوقعة أو تقليل النفقات نظرًا لعجز في الإيرادات؛

✓ يتعين على اللجنة التشريعية فحص تقرير التدقيق ونشر التقرير ونتائجه علي الإنترنت.

من أجل تعزيز الاستقلال وتحسين الرقابة على التدقيق من قبل الجزائر ديوان المحاسبة، يوصى باتخاذ الإجراءات التالية:

✓ يتعين الحصول على موافقة السلطة التشريعية أو القضائية لتعيين وإقالة رئيس جهاز الرقابة العليا.

✓ ضمان مراجعة عمليات التدقيق من قبل وكالة مستقلة؛

✓ وضع الآليات التي تمكن المجتمع المدني من المساهمة في استفسارات التدقيق.

الفرع الرابع تكريس تطبيق حوكمة الميزانية العامة في الجزائر وفق القانون العضوي 18-15 المتعلق بقانون المالية

يعتبر هذا القانون بمثابة دستور مالية الدولة، ويندرج اعتماد الجزائر لهذا التشريع النوعي في إطار تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العامة، مع إعلاء صلاحيات أكثر للبرلمان في متابعة ومراقبة تسييرها، ووفقا لهذا المنظور توطر قوانين المالية مستقبلا بقانون عضوي يستمد من الدستور كما هو معمول به في الدول المتقدمة سعيا لأجل حوكمة أفضل للميزانية العامة للدولة²

¹ شراكة الميزانية الدولية ، مسح الميزانية المفتوحة لعام 2019 الجزائر ، على الموقع:

<https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2019/open-budget-survey-algeria-2019-ar.pdf> تاريخ الاطلاع 28-08-2021

² مراد عيشاوي ، عماد غزالي، مرجع سبق ذكره، ص 19 20.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

إن القانون المتعلق بالقوانين المالية لسنة 1984 هو قانون عادي، ولم يعد يتماشى اليوم والإصلاحات السياسية والاقتصادية التي طرأت على البلاد، وهذا بسبب ما يصادفه من حدود مقيدة، فإن هذا القانون يعجز عن المواصلة في تسيير المالية العمومية، والتي تشهد اليوم ثغرات هامة من خلال الشروع في إصلاح موازني هادف يرمي إلى تحديث نظم الميزانية .

و لذلك فإن القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، لا يمكنه مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة، وخاصة الأحكام الجديدة التي جال بها دستور 2016 في مادته 141 التي تقتضي بأن تشريع البرلمان يكون بقوانين عضوية فيما يخص القوانين المتعلقة بالمالية، كما أن تاريخ بداية تطبيق القانون العضوي الجديد رقم 18-15 حسب نص المادة 89 منه ، سيكون بدلا من السنة المالية السنة 2023 ، حيث سيحضر قانون المالية وكذا قانون ضبط الميزانية لهذه السنة، وفق أحكام هذا القانون، إذ يمكن الإشارة إلى تكريس تطبيق حوكمة الميزانية العامة في الجزائر وفق القانون العضوي 18-15 المتعلق بقانون المالية في النقاط التالية:

1 الشفافية من أجل تحسين شفافية التسيير الميزانياتي قدمت المادة 75 من القانون العضوي جملة من الوثائق اللازمة عند تقديم قانون المالية تتمثل فيما يلي:

✓ تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط ويبرز على وجه الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية التقديرية؛

✓ ملاحق تفسيرية يبين فيها التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى

✓ وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام تتعلق (مشروع ميزانية الدولة، تقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج، التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة).

2 الرقابة : إحتوت المادة 73 من القانون على أربعة أجزاء متباينة لمشروع قانون المالية، هذه الأجزاء مبررة بوثائق محددة ، الهدف منها رقابة أكبر من أجل شفافية ومحاسبة أفضل، خاصة فيما يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

كما حددت أحكام المادة 85 من ذات القانون أنواع الرقابة في نصها كمايلي : تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة¹.

3 المسألة : نجد في نص المادة 87 من هذا القانون على أنه يرفق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية تقرير وزاري، يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسالة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأدال المرتبلة بها، والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعينة.

الفرع الخامس: عوامل نجاح تطبيق حوكمة الميزانية العامة في الجزائر

تتجه الجزائر إلى إصلاح نظامها الميزانياتي من خلال القانون العضوي 18-15 الذي جاء ليكرس تبني أهم الممارسات الحديثة في مجال المالية ويفعل من تطبيقات الحوكمة في الميزانية العامة للدولة، غير أنه أغفل بعض النقاط الضرورية لتحقيق إصلاح متكامل المعالم والتي يجب تداركها من خلال²:

✓ تفعيل مشاركة الجمهور في وضع اقتراحات برامج وخطط الميزانية العامة للدولة وكذا تقييم الأداء الحكومي من خلال وضع الإطار القانوني والتنظيمي اللازمين وتوفير الوسائط والوسائل المسهلة لتطبيقها؛

✓ تعزيز صلاحيات السلطة التشريعية المتعلقة بالحصول على المعلومات والتقارير الضرورية لمناقشة فعالة لميزانية الدولة؛

✓ إدخال ثقافة الأداء والمسؤولية عن تحقيق النتائج وذلك من خلال تحديد وإعطاء صلاحيات أكبر في تسيير الاعتمادات وتنفيذ البرامج والخطط في مقابل تحمل المسؤوليات اللازمة أمام السلطات الرقابية؛

✓ ضمان المساءلة البرلمانية للمسؤولين باعتبارهم مكلفين أمام المواطنين بتحقيق ما تم تسطيره من نتائج في ميزانية الدولة، وكذا بيان مدى كفاءة وفعالية استخدام الموارد والسلطات والصلاحيات، ما يمكن من ترشيد الرقابة على تسيير الاعتمادات المرخص بها في ميزانية الدولة،

✓ إصلاح النظام المحاسبي والرقابي باعتماد أطر تنظيمية وقانونية تكمل الإصلاح المنتظر في النظام الميزانياتي لكون أنظمة الميزانية- المحاسبة العمومية- الرقابة أنظمة مترابطة المعالم والإجراءات، وهذا بغرض الوصول إلى تحقيق التسيير الفعال والكفاء للمال العام.

¹ مدفوني هندة، الإطار الميزانياتي الجديد نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 09، العدد 01، جوان 2022، ص362

² إيمان عبدوس، مرجع سبق ذكره، ص 363.

المطلب الثاني واقع حوكمة الميزانية العامة في مصر

تسعى الحوكمة من خلال المبادئ التي تقوم عليها إلى توجيه موارد الدولة بما يضمن تحقيق التنمية، ووفقاً لتقرير مسح الميزانية المفتوحة، سنقوم بتحليل تطبيق مبادئ الحوكمة الثلاث الأساسية في مصر الفرع الأول: تقييم ترتيب جمهورية مصر من حيث درجة مؤشر الميزانية المفتوحة:

الشفافية في إعداد الميزانية العامة ركن من أركان العمل على رفع كفاءة الانفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة، كما تساهم الشفافية المالية في رفع الوعي المجتمعي ونقل الآراء والبدائل حول الميزانية العامة للدولة مما يساهم في رفع فعالية تقديم الخدمات العامة وكفاءة إدارة الموازنة¹، وتعتبر الوثائق التي توفرها وزارة المالية في مصر كافية، ولكن تسمح بتوفير بعض المعلومات الضرورية فقط، والجدول التالي يوضح تطور مؤشر الميزانية المفتوحة في مصر.

الجدول رقم 20 يوضح تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في مصر خلال الفترة (2006-2021)

| السنوات | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| مؤشر الميزانية المفتوحة | 19 | 43 | 49 | 13 | 16 | 41 | 43 | 43 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-18-12

تصنف مصر وفق قيمة المؤشر ضمن فئة البلدان التي تنشر بعض المعلومات حول الميزانية والتي حصرتها درجاتها في (61-41)، فمن خلال الجدول أعلاه سجل مؤشر الميزانية المفتوحة 100/19 لعام 2006 ما يشير إلى أن الحكومة كانت تقدم معلومات قليلة جداً أو لا تقدم أي معلومات عن الميزانية، في حين سجلت 100/43 في سنة 2008 بسبب نشر موازنة الفرع التنفيذي ما يعني أنهم باتوا يقدمون الآن بعض المعلومات عن الموازنة، ولو أنها غير كافية، وارتفع درجة مؤشر الميزانية المفتوحة إلى 100/49 في سنة 2010 مما يدل على أن الحكومة المصرية تنشر معلومات عن الميزانية ونشاطاتها المالية خلال السنة التي تغطيها مما يجعل إمكانية مشاركة المجتمع المدني في مساءلة الحكومة عن إدارتها للمال العام، ثم تنخفض سنتي 2012 و2015 ليلبغ مؤشر الشفافية 13 و16 درجة على التوالي هي نتائج ضئيلة وتقع في خانة لا معلومات الي تم حصرها حسب تصنيف شراكة الميزانية الدولية في الفئة ما بين (20-00)، وهو ما يعني أن المعلومات المتاحة عن الميزانية العامة للجمهور ضئيلة جداً، كما أن التزام الحكومة بمعايير الشفافية في عملية الميزانية ضعيف للغاية، وتعود

¹ غالي زهير، دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الميزانية العامة للدولة مع الإشارة إلى الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 146.

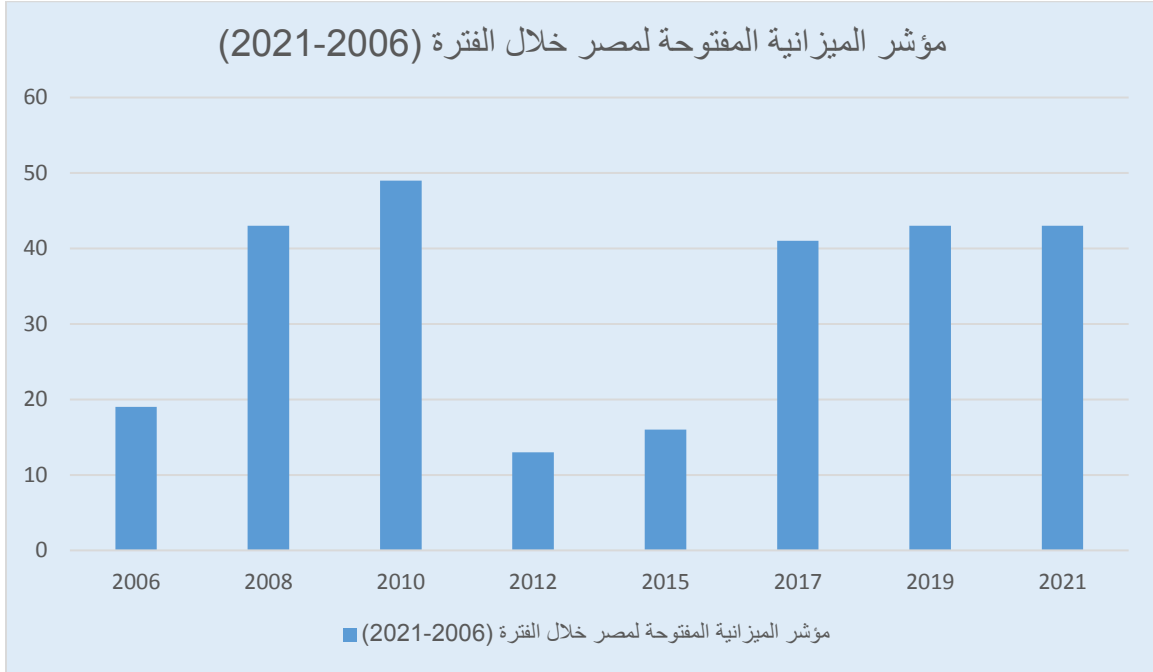
إلى الظروف الاستثنائية التي أحاطت بعملية وضع الميزانية في السنتين والمتمثلة في إندلاع الثورة في تلك الفترة، ولكن تعود في الارتفاع سنة 2017 لتصل إلى 41 درجات وترتفع إلى 100/43 سنتي 2019 و 2021، ويرجع ذلك للإجراءات المتخذة من طرف الحكومة، حيث تبنت وزارة المالية المصرية في سبتمبر 2014 مبادرة الشفافية لتعزيز شفافية المالية العامة وتعتمد المبادرة على إصدار دليل موازنة المواطن وتنظيم لقاءات حوار مجتمعي بالمحافظات للتواصل مع الأكاديميين والقطاع الخاص والمجتمع المدني وتوضيح ما يتعلق بالموازنة العامة. كما قامت الحكومة بالعمل على تحديث أساليب التصنيف الوظيفي لموازنات القطاعات المختلفة وتطوير موازنة الأداء وتحديث مؤشرات أداء تتفق مع الاهداف المراد تحقيقها، وبدأت الحكومة المصرية لأول مرة إصدار البيان المالي التمهيدي للموازنة العامة قبل العام المالي 2016 / 2015 لعرض الأسس والافتراضات الاقتصادية للموازنة العامة، وبيان توجهات السياسات الحكومية وبرامجها وتوضح رؤية الحكومة بشأن الميزانية العامة للرأي العام، وبدأت الحكومة المصرية لأول مرة إصدار التقرير النصف سنوي للموازنة العامة في العالم المالي 2017 / 2018 لعرض الأداء المالي للحكومة عن 6 شهور من التنفيذ الفعلي للموازنة العامة للمقارنة بين الميزانية المعتمدة وبين ما تم تنفيذه فعلياً خلال النصف الأول من العام المالي ومراجعة الافتراضات الاقتصادية للموازنة العامة وتحديث تقديرات الإيرادات والنفقات العامة ومعدلات العجز والدين العام كما قامت وزارة المالية المصرية بإطلاق موقع إلكتروني تفاعلي مخصص لموازنة المواطن وتخصيص صفحات للوزارة على مواقع التواصل الاجتماعي المختلفة، وأنشأت بوابة رقمية للوزارة تتيح للمواطنين فرص التواصل وإبداء آرائهم وتسهيل الوصول إلى بيانات المالية العامة وتعرض المعلومات في صورة مبسطة¹ باستخدام الأشكال البيانية والفيديوهات التوضيحية.

ويمكن توضيح مؤشر شفافية الميزانية العامة في مصر خلال الفترة محل الدراسة من خلال الشكل التالي.

¹ صلاح الدين سيد محمد علي، شفافية الميزانية العامة وأهميتها الاقتصادية مع إشارة لحالة مصر، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهما الاشراف-

دهليقية، المجلد 02، العدد 23، 2021، ص ص 1181 1882

الشكل رقم 16 مؤشر شفافية الميزانية العامة في مصر خلال الفترة محل الدراسة



الفرع الثاني: تقييم الشفافية في مصر خلال الفترة 2010-2021

قامت وزارة المالية المصرية في عام 2018 بإستحداث وحدة لشفافية الميزانية والتواصل المجتمعي بغرض زيادة الإفصاح وتعزيز الشفافية ودعم المشاركة المجتمعية في الميزانية وإنشاء آليات للتواصل مع المجتمع واستحداث أدوات للرقابة المجتمعية وإعداد خطة للتواصل بين الحكومة والمواطنين لتبادل الأفكار فيما يتعلق بموازنة الدولة في مراحلها المختلفة من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.¹

ويوضح الجدول التالي تطور إنتاج تقارير الميزانية العامة في مصر ومدى إتاحتها للجمهور من حيث النشر عبر الإنترنت وفي توقيت مناسب.

¹ صلاح الدين سيد محمد علي، مرجع سبق ذكره، ص 1182.

الجدول رقم 21 يبين مدى إتاحة المعلومات في مصر خلال الفترة (2010-2021)

| السنوات | 2010 | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| البيان التمهيدي للموازنة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| الموازنة المقررة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| التقارير الدورية | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| المراجعة نصف السنوية | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| تقرير نهاية السنة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| تقرير المراجعة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| موازنة المواطنين | ● | ● | ● | ● | ● | ● |

المفتاح: ● متاحة للإستخدام الداخلي أو تم النشر في وقت متأخر، أو لم تنشر على الإنترنت
 ● لم يتم إخراجها
 ● متاحة للجمهور

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2010، 2012، 2015، 2017، 2019، 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-09-01

من خلال الجدول أعلاه يمكن ملاحظة بأن درجات توافر وثائق الميزانية تتحسن مقارنة بالسنوات 2015 و 2012، مما يسهل الرقابة ومساءلة المجتمع المدني، ولكن مازالت في حاجة إلى مزيد من تحسين إتاحة تقارير الميزانية العامة للجمهور من حيث النشر عبر الإنترنت وفي توقيت مناسب، فحسب تقارير مسح الميزانية المفتوحة فإن نشر موازنة المواطنين بعد أكثر من ثلاثة أشهر من صدور قانون الموازنة، عدم نشر البيان التمهيدي للموازنة في الوقت المناسب.

توصي منظمة شراكة الميزانية الدولية أنه يجب على مصر وضع الإجراءات التالية كأولويات لتحسين شفافية الموازنة:

✓ نشر البيان التمهيدي للموازنة وموازنة المواطنين وتقرير التدقيق على الإنترنت في الوقت المناسب؛

- ✓ مدرج في تقرير نهاية السنة معلومات الاقتصاد الكلي والنتائج الفعلية التفصيلية للنفقات؛
- ✓ تحسين شمولية المراجعة نصف السنوية عن طريق توفير بيانات تنفيذ محدثة والتقديرات المنقحة للفترة المتبقية من السنة المالية.

الفرع الثالث : تقييم المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة لمصر في مسح الميزانية المفتوحة

في إطار رؤية وزارة المالية المصرية التي تحرص على تحسين كفاءة الإنفاق العام والاستغلال الأمثل لموارد الدولة واستدامة الإصلاحات لتنعكس على جودة حياة المواطن، فإن الوزارة تعمل جاهدة على تحقيق معدلات عالية من الشفافية والتواصل والحوكمة ومكافحة الفساد، وحيث أن تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع هو الهدف الأسمى لكل الجهود التنموية التي تقوم بها الحكومة والمؤسسات التنموية المختلفة، تعمل وزارة المالية المصرية بالشراكة مع كل من وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ووزارة التنمية المحلية ومنظمات المجتمع المدني على تطبيق مفهوم الميزانية التشاركية الذي تستند فيه على رفع الوعي بأهم خطط الحكومة والسياسة المالية لوزارة المالية حتى "يصبح المواطن شريكاً أصيلاً في عملية التنمية المستدامة وصنع القرارات في عملية اعداد الميزانية على المستوى المحلي" مما يعزز الشفافية ويعلي من رضا المواطن والتي هي أحد المحاور الأساسية في رؤية مصر 2030.

ومن هذا المنطلق تم إنشاء وحدة الشفافية والمشاركة المجتمعية بقرار وزاري رقم 574 لسنة 2018 ، إلا أن نطاق العمل كان قد بدأ منذ 2015، كأول وحدة متخصصة تعمل في مجال نشر مفاهيم وثقافات السياسة المالية والاقتصادية والإفصاح المالي بالإضافة إلى تفعيل المشاركة والتواصل المجتمعي، والتخطيط التشاركي، وإدارة الشراكات المؤسسية، بجانب ضمان شمولية البيانات من خلال اصدار الأبحاث والتقارير الخاصة بدورة إعداد ومتابعة تنفيذ الميزانية العامة للدولة بحسب معايير الشفافية العالمية والحفاظ على التقدم الذي أحرزته مصر خلال الـ 5 أعوام السابقة.

وحيث أن مشاركة الأفراد الفعالة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة أصبح لابد منها لتحقيق الأهداف السابق ذكرها وضمان استدامتها لحدوث ذلك التغيير بشكل كفاء، فإن الوزارة تعمل على توجيه الجهود والحث على المشاركة المجتمعية لخدمة المجتمع المحلي وحل مشكلاته في ضوء الموارد المتاحة من كافة الأطراف سواء كان الجهاز التنفيذي للدولة أو القطاع الخاص والمجتمع المدني. كما أن إدراج المواطن في حل مشكلات مجتمعه، بدلاً من كونه جزءاً من المشكلة، يضمن معدل نجاح أعلى واستدامة للمشروعات التي يتم تنفيذها.¹

¹ وزارة المالية، الميزانية التشاركية، 27 ديسمبر 2020، القاهرة، جمهورية مصر العربية، على الموقع: <https://mof.gov.eg/ar/posts> تاريخ الاطلاع 11-09-2022.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 22 نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة لمصر في مسح الميزانية المفتوحة

| السنوات | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|
| مشاركة المواطنين في عملية الميزانية | 8 | 8 | 11 | 15 | 19 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2010، 2015، 2017، 2019، 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-09-01

تشير نتائج مسح الميزانية المفتوحة على أن هنالك مشارك من طرف المواطنين في عملية إعداد الميزانية حيث سجلت 19 نقطة سنة 2021 بعدما سجلت 8 نقاط في مسوحات 2012 و 2015 على التوالي أي بزيادة 11 نقطة ويعود ذلك إلى إنشاء الاستشارات العامة أثناء صياغة الموزنة من طرف وزارة المالية في مصر ولكن لزيادة تعزيز مشاركة الجمهور في عملية الميزانية تؤكد منظمة شراكة الميزانية الدولية على ضرورة إيلاء الأولوية للإجراءات التالية¹:

✓ وضع آليات تجريبية لرصد تنفيذ الميزانية تشترك فيها أي منظمة من منظمات المجتمع المدني أو أي

عضو من الجمهور يرغب في المشاركة؛

✓ الانخراط بنشاط مع المجتمعات الضعيفة والمثقلة تمثيلاً ناقصاً بشكل مباشر أو من خلال منظمات

المجتمع المدني التي تمثلهم.

يجب على مجلس النواب في مصر وضع الإجراءات التالية كأولويات:

✓ السماح للأفراد من الجمهور أو من منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بقولهم أثناء جلسات الاستماع

إلى مقترح الميزانية قبل اعتمادها؛

✓ السماح للأفراد من الجمهور أو من منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بقولهم أثناء جلسات الاستماع

إلى تقرير التدقيق.

يجب على الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر وضع الإجراءات التالية كأولويات لتحسين مشاركة الجمهور في عملية الموازنة:

✓ وضع آليات رسمية للجمهور للمساعدة في وضع برنامج التدقيق الخاص به والمشاركة في تحقيقات

التدقيق ذات الصلة.

¹ مؤشر الميزانية المفتوحة لمصر 2019، على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country->

[results/2021/egypt](https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/egypt)

تاريخ الاطلاع 2022-09-11.

الفرع الرابع: الرقابة على الميزانية العامة في مصر خلال الفترة (2006-2021)

تعتمد أجهزة الرقابة المالية في مصر على نوعين من الرقابة قبل الصرف المتمثلة في وزارة المالية والرقابة بعد الصرف المتمثلة في الجهاز المركزي للمحاسبات ، والجدول التالي يمثل نتائج الرقابة على الميزانية العامة حسب نتائج مسوحات الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2015، 2017، 2019، 2021.

الجدول رقم 24 نتائج الرقابة على الميزانية العامة في مصر للفترة (2012-2021)

| السنوات | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|---|------|------|------|------|------|
| الرقابة على الميزانية من قبل الهيئة التشريعية | 58 | 0 | 39 | 53 | 47 |
| الرقابة العليا على الموازنة | 50 | 42 | 39 | 44 | 39 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2006-2008-2012-2015-2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey> تاريخ الاطلاع 26-08-2022

تشير نتائج الرقابة على الميزانية العامة في مصر إلى أن مجلس النواب يوفر رقابة محدود خلال مرحلة التخطيط للموازنة ورقابة محدود أثناء مرحلة التنفيذ، حيث نلاحظ ضعف الرقابة العليا على الميزانية العامة في مصر حيث نلاحظ أنها انخفضت من 50 درجة في مسح 2012 إلى 39 درجة في آخر مسح سنة 2021 ، كما نلاحظ إنخفاض الرقابة على الميزانية من قبل الهيئة التشريعية حيث سجل مسح موازنة المفتوحة 100/58 سنة 2012 وانعدمت الرقابة من قبل الهيئة التشريعية في مسح 2015، وعادت لترتفع حسب مسح الميزانية المفتوحة سنة 2019 ليصل إلى 100/53.

وهذا يعود إلى أن أجهزة الرقابة المالية في القطاع الحكومي في مصر تواجه مشكلة عملية، فأنها تفتقر جزء مهم في الرقابة وهو الرقابة قبل التنفيذ الذي يسمى بالرقابة السابقة أو الرقابة الوقائية ، فهذا النوع من الرقابة لا يتحقق عمليا في القطاع الحكومي ، حيث أن جزء من الرقابة التي تتم بالفعل تحدث بعد أن يتم الصرف فعلا من جهة الوحدة الحسابية ويتم عمل الرقابة بعد الانتهاء من عملية الصرف عن طريق ما تم صرفه بالقوانين واللوائح،¹

، ولتحسين الرقابة على الميزانية العامة يجب ووضع الإجراءات التالية كأولويات²:

¹ إيربي أكرم جمال، مدى تطابق إجراءات الرقابة المالية في النظام المحاسبي الحكومي بمصر لمبادئ الأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد 01، 2021، ص 68.

² مؤشر الميزانية المفتوحة لمصر 2019، مرجع سبق ذكره.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- ✓ يتعين على البرلمان مناقشة سياسة الميزانية قبل وضع مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية واعتماد التوصيات الخاصة بالموازنة القادمة؛
 - ✓ يتعين على اللجان البرلمانية، مثل لجنة الخطة والموازنة التي تنظر في مقترح الميزانية المقدم من الهيئة التنفيذية أن تنشر التقارير على الإنترنت مع تحليلها؛
 - ✓ يتعين على اللجان التشريعية فحص تنفيذ الميزانية السنوية ونشر التقارير ونتائجها على الإنترنت؛
 - ✓ يتعين على البرلمان فحص تقرير التدقيق ونشر التقرير ونتائجه على الإنترنت.
- من أجل تعزيز الاستقلال وتحسين الرقابة على التدقيق من قبل الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، يوصى باتخاذ الإجراءات التالية:
- ✓ يتعين الحصول على موافقة السلطة التشريعية أو القضائية لإقالة رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات؛
 - ✓ ضمان أن يكون لدى الجهاز المركزي للمحاسبات التمويل الكافي لأداء مهامه، على النحو الذي تحدده أي جهة مستقلة (على سبيل المثال، السلطة التشريعية أو القضائية)؛
 - ✓ ضمان مراجعة عمليات التدقيق من قبل وكالة مستقلة.

المطلب الثالث : حوكمة الميزانية العامة في العراق

نهدف من خلال هذا المطلب إلى تسليط الضوء على واقع تجسيد مبادئ حوكمة الميزانية العامة بالعراق والمتمثلة في الشفافية والمشاركة والمساءلة، من خلال ما تنشره منظمة الشراكة الدولية من نتائج تقارير مسح الميزانية المفتوحة ، إذ أن دراسة الشفافية والمشاركة والرقابة ، تعتبر أداة مهمة للحكومة والمجتمع، لفهم أين وكيف يمكن تحسين شفافية الموازنة، ومشاركة الجمهور والرقابة في ظل عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي في العراق .

الفرع الأول: تقييم ترتيب العراق من حيث درجة مؤشر الميزانية المفتوحة:

ويعتبر توفير المعلومات من أهم الخطوات التي يجب تحقيقها لأنها تعزز المشاركة والمساءلة وبالتالي تؤدي إلى حوكمة جيدة، وفيما يلي بعض النتائج والمؤشرات التي قدمها تقرير الميزانية المفتوحة التي تقيس المعلومات التي توفرها العراق في ميزانياتها العام.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 25 يوضح تطور درجة مؤشر الميزانية المفتوحة في العراق خلال الفترة (2006-2021)

| السنوات | 2010 | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|
| مؤشر الميزانية المفتوحة | 0 | 4 | 3 | 3 | 9 | 6 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة سنة 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-09-18

تُشير إحصائيات منظمة الميزانية المفتوحة إلى وقوع العراق في مقدمة الدول التي لا تفصح عن المعلومات المالية في التوقيت التي حددتها الوثائق الثمانية، حيث حصل العراق على 100/6 في مسح 2021 وهي درجة أقل إلى حد كبير من المتوسط العالمي المقدر بنحو 42 ، بعدما حصل على 100/9 درجة سنة 2019 وحصل على 100/3 في سنتي 2015 و 2017 بعدما حصل على 100/4 درجة في مسح 2012، وهي عموماً نتائج ضئيلة وتقع في خانة لا معلومات الي تم حصرها حسب تصنيف شراكة الميزانية الدولية في الفئة ما بين (20-00)، كما تم وصفها من طرف منظمة الشراكة الدولية الميزانية بالمعلومات النادرة، والتي تبين أن العراق تقدم معلومات قليلة جداً الأمر الذي يترك المجتمع المدني بدون معلومات، مما يعني أن هناك إخفاء لبعض الحقائق عن المواطنين ومنظمات المجتمع المدني.

الفرع الثاني: تقييم الشفافية في العراق خلال الفترة 2010-2021

مؤشر الشفافية يقيس إتاحة ونشر الحكومة لثمان وثائق للموازنة في الوقت المناسب كما أشرنا إليها سابقاً ويأتي سبب انخفاض ترتيب العراق في هذا المؤشر في عدم إتاحة هذه الوثائق في الوقت المناسب، وهذا ما ويوضحه الجدول التالي الذي يمثل تطور إنتاج تقارير الميزانية العامة في العراق ومدى إتاحتها للجمهور من حيث النشر عبر الإنترنت وفي توقيت مناسب.

الجدول رقم 26 يبين مدى إتاحة المعلومات في العراق خلال الفترة (2010-2021)

| السنوات | 2010 | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| البيان التمهيدي للموازنة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| الموازنة المقررة | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| التقارير الدورية | ● | ● | ● | ● | ● | ● |

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|----------------------|
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | المراجعة نصف السنوية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | تقرير نهاية السنة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | تقرير المراجعة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | موازنة المواطنين |

المفتاح: ● متاحة للإستخدام الداخلي أو تم النشر في وقت متأخر، أو لم تنشر على الإنترنت
● لم يتم إخراجها
● متاحة للجمهور

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2010، 2015، 2017، 2019، 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 18-09-2022

يقع العراق في مرتبة متدنية في مؤشر الميزانية المفتوحة، حيث نلاحظ من الجدول أعلاه أن هناك تأخ في نشر المعلومات أو عدم نشرها، وجاءت النتائج للإطار العام لمؤشرات الميزانية المفتوحة على النحو الآتي:

- ✓ البيان التمهيدي للموازنة ومقترح الميزانية للسلطة التنفيذية: لم يجرز تقدّم نشر الميزانية ما قبل تقديم الموازنة، ويوضح الجدول رقم 25 حمل كل سنوات التقرير اللون الأصفر وهو ما يعني أنّه نُشِرَ في وقت متأخّر، أو لم ينشر الميزانية في وثيقة البيان التمهيدي عبر الأنترنت، باستثناء سنة 2021 فمقترح الميزانية للسلطة التنفيذية حمل اللون الأحمر وهو ما يعني عدم إخراجها،
- ✓ الموازنة المقررة: عام 2010، يوضح اللون الأصفر أنّها نشرت للإستخدام الداخلي أو نشرت في وقت متأخر، أو لم تنشر وثيقة الميزانية المقررة عبر الأنترنت، أما السنوات من 2012 حتى 2021 فقد كانت الميزانية المقررة متاحة للجمهور وهذا ما يوضحه اللون الأخضر في الجدول أعلاه؛
- ✓ التقارير الدورية: التقارير الدورية لم تكن متاحة تماماً ولم تنشر وفق التقرير الصادر عن شراكة الميزانية الدولية، إذ تحمل سنوات 2010، 2012، 2015 اللون الأحمر (عدم وجود تقارير دورية) أما تقارير السنوات 2017، 2019، 2021 جاءت باللون الأخضر، وهذا يعني أنّها متاحة للجمهور؛
- ✓ المراجعة نصف السنوية: يوضح اللون الأصفر في تقارير السنوات 2010، 2012 أنّها نشرت للإستخدام الداخلي أو نشرت في وقت متأخر، أو لم ينشر الميزانية في وثيقة مؤشر المراجعة نصف السنوية عبر الأنترنت، أما بالنسبة لتقارير السنوات 2015، 2017، 2019، 2021 فقد جاء في التقارير باللون الأحمر وهو ما يبين عدم وجود المراجعة نصف السنوية؛

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- ✓ تقرير نهاية السنة: جاءت السنوات 2010 و 2015 و 2021 باللون الأصفر وهو ما يعني أن التقرير نشر نشرت للإستخدام الداخلي أو نشرت في وقت متأخر، أو لم ينشر الميزانية في نهاية السنة، أما السنوات 2019 و 2012 جاءت باللون الأخضر وهو ما يبين أنها كانت متاحة أما باقي المسوحات فقد جاءت باللون الأحمر وهو ما يدل على عدم وجود تقارير؛
- ✓ تقرير المراجعة: هذه الوثيقة جاءت في السنوات من 2010 إلى 2019 باللون الأصفر مما يدل على أنها نشرت للإستخدام الداخلي أو نشرت في وقت متأخر، أو لم تنشر على الأنترنت ، أما في سنة 2021 جاءت باللون الأحمر زهزما يعني عدم وجودها؛
- ✓ موازنة المواطن: هذا المؤشر لم يُنشر أبداً في كل سنوات التقرير باستثناء سنة 2015 الذي جاء باللون الأصفر بمعنى أنها نشرت للإستخدام الداخلي أو نشرت في وقت متأخر، أو لم تنشر على الأنترنت توصي منظمة الشراكة الدولية على ضرورة وضع الإجراءات التالية كأولويات لتحسين شفافية الموازنة:¹
- ✓ يجب مواصلة نشر مقترح الميزانية الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الأنترنت في الوقت المناسب، رغم أن وزارة المالية لم تنتج مقترح الميزانية في عام 2020 أو تنشره، تم نشر مقترح الميزانية الخاص بالسلطة التنفيذية لأول مرة على موقع الوزارة في عام 2021 ، وهي خطوة رائعة؛
- ✓ نشر البيان التمهيدي للموازنة وتقرير نهاية السنة على الأنترنت في الوقت المناسب؛.
- ✓ يجب إنتاج موازنة المواطنين والمراجعة نصف السنوي وتقرير التدقيق ثم نشرها عبر الأنترنت في الوقت المناسب؛
- ✓ تحسين شمولية الميزانية المقررة والتقارير السنوية.

الفرع الثالث: تقييم المشاركة الجماهيرية في عملية الميزانية العامة في العراق

فشلت الحكومة العراقية في نشر الوثائق الرئيسية للموازنة وتزويد الجمهور بالمعلومات الكافية عنها في الوقت المناسب مع الغياب التام لفرص إتخاذ القرار وآليات المشاركة الجماهيرية خلال دورة الميزانية وهذا ما يبينه الجدول التالي:

¹ محمد أ. فيلد الحفاجي مسح الميزانية المفتوحة للعراق لعام 2021 ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي 2021، على الموقع <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2019/aalraq> تاريخ الاطلاع: 19-09-2022.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 27 نتائج المشاركة الجماهيرية في الميزانية العامة للعراق في مسح الميزانية المفتوحة

| السنوات | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|
| مشاركة المواطنين في عملية الميزانية | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2010، 2015، 2017، 2019، 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-09-18

إن النتيجة التي سجلها العراق في مسوحات الميزانية المفتوحة خلال الفترة محل الدراسة، تبين أن الحكومة لا توفر للجمهور أي فرص للمشاركة في عمليات الموازنة، وقد حصل العراق على الدرجة 0 في هذا المؤشر الفرعي من أصل 100 في كل المسوحات لأن مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية لم تعتمد معايير هذا المؤشر الخاصة بإتاحة الفرص للمواطنين للمشاركة في عمليات الموازنة. تؤكد منظمة شراكة الميزانية الدولية لتعزيز مشاركة الجمهور في عملية الموازنة، ينبغي على وزارة المالية في العراق أن تعطي الأولوية للإجراءات التالية¹:

- ✓ وضع آليات تجريبية لإشراك الجمهور أثناء صياغة الميزانية ورصد تنفيذ الموازنة؛
- ✓ الانخراط بنشاط مع المجتمعات الضعيفة والمثقلة تمثيلاً ناقصاً بشكل مباشر أو من خلال منظمات المجتمع المدني التي تمثلهم.
- يجب على مجلس النواب العراقي وضع الإجراءات التالية كأولويات:
- ✓ السماح للأفراد من الجمهور أو من منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بقولهم أثناء جلسات الاستماع إلى مقترح الميزانية قبل اعتماده؛
- ✓ السماح للأفراد من الجمهور أو من منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بقولهم أثناء جلسات الاستماع إلى تقرير التدقيق.
- يجب على المجلس الاتحادي للمراجعة العليا في العراق وضع الإجراءات التالية كأولويات لتحسين مشاركة الجمهور في عملية الموازنة:
- ✓ وضع آليات رسمية للجمهور للمساعدة في وضع برنامج التدقيق الخاص به والمشاركة في تحقيقات التدقيق ذات الصلة.

¹ محمد أ. فيلد الخفاجي، مرجع سبق ذكره.

الفرع الرابع: الرقابة على الميزانية العامة في العراق خلال الفترة (2006-2021)

تشتمل الأجهزة الرقابية في النظام العراقي على جهات مختلفة أهمها وزارة المالية والمفتشون العموميون كما يمارس البرلمان العراقي الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة، والجدول التالي يمثل نتائج الرقابة على الميزانية العامة حسب نتائج مسوحات الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2015، 2017، 2019، 2021.

الجدول رقم 28 نتائج الرقابة على الميزانية العامة في العراق للفترة (2012-2021)

| السنوات | 2012 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|---|------|------|------|------|------|
| الرقابة على الميزانية من قبل الهيئة التشريعية | 51 | 27 | 60 | 53 | 44 |
| الرقابة العليا على الموازنة | 67 | 50 | 78 | 78 | 78 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات 2012، 2010، 2015، 2017، 2019، 2021 على الموقع <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021> تاريخ الاطلاع 2022-09-18

يوفر مجلس النواب العراقي رقابة محدود خلال مرحلة التخطيط للموازنة ورقابة محدود أثناء مرحلة التنفيذ، إذ تبين النتائج في الجدول أعلاه إنخفاض درجة الرقابة في مسح 2015 سجلت 100/27 درجة وهي رقابة ضعيفة في أثناء مرحلة التخطيط في دورة الميزانية وضعيفة أيضاً في أثناء مرحلة التنفيذ في دورة الميزانية وتوفر السلطة التشريعية رقابة محدودة خلال دورة الموازنة، بعدما سجلت 100/67 درجة في مسح 2012، كما نلاحظ أنها سجلت 100/44 درجة سنة 2021 بعدما سجلت 100/60 درجة في مسح 2017 هذه النتائج تبين أن السلطة التشريعية توفر رقابة محدودة حصراً حسب تصنيف شراكة الميزانية الدولية في الفئة ما بين (60-40)، أي رقابة محدودة في مرحلة التخطيط لدورة الميزانية ورقابة محدودة خلال مرحلة التنفيذ لدورة الموازنة، وهذا بسبب العوائق الأساسية لرقابة السلطة التشريعية الفعالة والمتمثلة في:

✓ لا تقوم اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بهم عن تحليل مقترح الميزانية الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الإنترنت؛

✓ لا يتم اعتماد مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية قبل بدء عام الموازنة؛

✓ لا تقوم اللجنة التشريعية بفحص أو نشر تقارير دورية عن تقرير المراجعة عبر الإنترنت.¹

¹ محمد أ. فيلد الخفاجي، مسح الميزانية المفتوحة لسنة 2017، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي على الموقع: <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results//aalraq> تاريخ الاطلاع 2022-09-21

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

يوفر جهاز الرقابة العليا إشرافا كافيا على الميزانية فقد سجل 100/78 خلال السنوات 2021 و 2019 و 2017 بعد ما سجل 100/67 سنة 2012 هي نتائج حسنة وتقع في خانة الرقابة الكافية تم حصرها حسب تصنيف شراكة الميزانية الدولية في الفئة ما بين (60-100) باستثناء سنة 2015 فقد سجل 100/50 درجة ، فهو بموجب القانون يمتلك سلطة تقديرية كاملة لإجراء عمليات المراجعة حسبما يراه مناسبا، وعلاوة على ذلك، يتم تعيين رئيس الجهاز من قبل السلطة التشريعية أو القضائية ولا يمكن إقالته بدون موافقة السلطة التشريعية أو القضائية، مما يدعم استقلاليته، وتم تزويد جهاز الرقابة الأعلى بموارد كافية للوفاء بمسؤولياته، وتتم مراجعة عمليات المراجعة الخاصة به من قبل وكالة مستقلة. ولتحسين الرقابة يجب ووضع الإجراءات التالية كأولويات¹:

✓ يتعين على اللجان التشريعية فحص مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية ونشر التقارير وتحليلها علي الإنترنت؛

✓ يتعين على اللجان التشريعية فحص تنفيذ الميزانية السنوية ونشر التقارير ونتائجها علي الإنترنت.
✓ خلال الممارسة، التأكد من استشارة السلطة التشريعية قبل أن تقوم السلطة التنفيذية بتقليل النفقات نظرا للعجز في تحصيل الإيرادات.

✓ يتعين على اللجنة التشريعية فحص تقرير التدقيق ونشر التقرير ونتائجه علي الإنترنت.
من أجل تعزيز الاستقلال وتحسين الرقابة على التدقيق من قبل المجلس الاتحادي للمراجعة العليا في العراق، يوصى بضممان مراجعة عمليات التدقيق من قبل وكالة مستقلة.

¹ محمد أ. فيلد الخفاجي، مرجع سبق ذكره.

المبحث الثالث: واقع الإستدامة المالية في الجزائر ومصر والعراق

تعتبر الإستدامة المالية بمؤشراتها المختلفة من المفاهيم الحديثة التي تهتم بقياس مدى قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها وتسوية نفقاتها، بالاعتماد على مواردها الذاتية، لاسيما إيراداتها الضريبية، لذلك أصبح البحث في مؤشراتنا من أهم مداخل قياس سلامة السياسة المالية المنتهجة من طرف السلطات وسيتم التطرق إلى واقعها من خلال عرض مؤشراتنا في كل من الجزائر والعراق ومصر خلال الفترة (2000-2020)

المطلب الأول واقع الإستدامة المالية في الجزائر

إن اعتماد الجزائر على مصدر وحيد للمداخيل والمتمثل في الجباية البترولية أعادها من جديد لمواجهة الإنعكاسات السلبية لانخفاض أسعار البترول منذ سنة 2015 ، من خلال إتباع سياسة إنكماشية تقشفية بهدف تحقيق إستدامة مالية، سيتم تحليل واقع الإستدامة المالية للجزائر خلال الفترة 2000-2020 في ظل تقلبات أسعار النفط ، وذلك من خلال عرض مؤشرات الإستدامة المالية لفترة الدراسة ، وهذا بناء على معطيات صادرة عن وزارة المالية وبنك الجزائر .

الفرع الأول: مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) :

إن الدين العام يتكون من دين سنة داخلي ودين سنة خارجي

ويتسم الموقف المالي لدولة ما وفقا لهذا المؤشر بعدم الإستدامة المالية في الحالات الآتية:¹

- ✓ إذا كانت معدلات مؤشر الدين العام للناتج المحلي الإجمالي أعلى من معدلاتها التاريخية ؛
- ✓ إذا ارتفعت نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي مقابل نظيرتها في دول أخرى؛
- ✓ إذا كان الحفاظ على استقرار نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي يحتاج إلى تغير كبير في السياسات المالية المتبعة حاليا.

¹ محمد كريم قروف، سليم العمرابي، قياس وتحليل لأثر مؤشرات الإستدامة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة (1990-2018)، مجلة مجاميع المعرفة، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 114.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 29 مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الوحدة: مليار دولار

| السنوات | الناتج الداخلي الخام | الدين الخارجي | الدين الداخلي | مجموع الدين العام | مؤشر الدين الخارجي % | مؤشر الدين الداخلي % | مؤشر الدين العام |
|---------|-------------------------|------------------|------------------|----------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|
| 2000 | 4123.5 | 1901.9 | 1022.9 | 2924.8 | 46.12 | 24.81 | 70.93% |
| 2001 | 4227.1 | 1753.8 | 999.4 | 2753.3 | 41.4 | 23.6 | 65.1% |
| 2002 | 4522.8 | 1804.3 | 980.5 | 2784.8 | 39.89 | 21.68 | 61.57% |
| 2003 | 5252.3 | 1806.8 | 982.2 | 2789 | 34.40 | 18.7 | 53.1% |
| 2004 | 6149.1 | 1572.6 | 1000 | 2572.6 | 25.58 | 16.26 | 41.84% |
| 2005 | 7562 | 1261.3 | 1094.3 | 2355.6 | 16.68 | 14.47 | 31.84% |
| 2006 | 8501.6 | 407.06 | 1779.7 | 2186.8 | 4.79 | 20.93 | 25.72% |
| 2007 | 9352.9 | 379.86 | 1011.1 | 1423.8 | 4.06 | 11.16 | 15.22% |
| 2008 | 11043.7 | 360.68 | 734 | 1094.7 | 3.27 | 6.65 | 9.91% |
| 2009 | 9968 | 422.31 | 808.8 | 1231.1 | 4.24 | 8.11 | 12.35% |
| 2010 | 11991.6 | 411.93 | 1099.2 | 1511.1 | 3.44 | 9.17 | 12.60% |
| 2011 | 14589 | 320.9 | 1215 | 1535.9 | 2.2 | 8.33 | 10.53% |
| 2012 | 16209.6 | 285.07 | 1312.2 | 1597.3 | 1.76 | 8.1 | 9.85% |
| 2013 | 16647.9 | 269.57 | 1171.7 | 3.1441 | 1.62 | 7.04 | 8.66% |
| 2014 | 17228.6 | 300.89 | 1239 | 1539.9 | 1.75 | 7.19 | 8.94% |
| 2015 | 16712.7 | 303.39 | 1380.8 | 1684.2 | 1.82 | 8.26 | 10.08% |
| 2016 | 17514.6 | 421.35 | 3407.3 | 3828.7 | 1.40 | 19.45 | 21.86% |
| 2017 | 18876.2 | 442.6 | 4957.8 | 5400.4 | 2.34 | 26.26 | 28.61% |
| 2018 | 20452.3 | 471.3 | 7558 | 8029.3 | 2.30 | 36.95 | 39.26% |
| 2019 | 20428.3 | 458.1 | 9225.4 | 9683.5 | 2.24 | 45.16 | 47.40% |
| 2020 | 18856 | 467.27 | 9224.3 | 9691.6 | 2.48 | 48.92 | 51.40% |

المصدر: من إعداد الطالبة لالاعتماد على : -بيانات المديرية العامة للتقديرات و السياسات، وزارة المالية 2021

- الدين العام لسنة 2020 تم اعتماد توقعات البنك العالمي من خلال نشرة اقتصادية صادرة سنة 2021 بخصوص الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تعایشها مع الديون.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

نلاحظ من الجدول أعلاه أن مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الخام قد شهد إنخفاضاً كبيراً من سنة 2000 حيث بلغ أعلى مستوى له بنسبة 70.93% إلى نسبة 9.91% سنة 2008 وذلك راجع إلى ارتفاع أسعار النفط التي أتاحت للجزائر فرصة إنشاء صندوق ضبط الموارد وذلك بهدف تكوين إيداع حكومي واستعملت هذه المدخرات بصفة حصرية في تسديد الدين الخارجي من خلال سياسة التسديد المسبق للديون الخارجية المنتهجة ، فقد شهد هذا الأخير إنخفاضاً متواصلاً حيث سجل في سنة 2000 نسبة 46.12% والتي تعتبر أعلى نسبة خلال الفترة محل الدراسة وانخفضت 3.27% سنة 2008 ، وبعدها شهد مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الخام حالة ثبات وإستقراراً وذلك بفضل أسعار النفط المرتفعة خلال الفترة من 2008 إلى 2015 حيث تراوحت نسبة من 8.26% إلى 12.6% من جهة أخرى نلاحظ أن مؤشر الدين الخارجي واصل إنخفاضه ليصل إلى نسبة 1.82% بنهاية سنة 2015 ، من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الخام عرف تزايد مستمر خلال الفترة 2016 إلى 2020 ، حيث بعدما كان يقدر بـ 21.86% سنة 2016 ، أصبح يقدر بـ 51.40% بنهاية سنة 2020 وتعتبر نسبة مرتفعة جداً مقارنة بالسنوات السابقة ، وهذا راجع إلى زيادة الدين الداخلي إذ سجل سنة 2020 نسبة 48.92% بعد ما كانت نسبته سنة 2016 تقدر بـ 19.45% ، ويعود سبب ذلك بشكل أساسي إلى إصدار سندات لصالح بنك الجزائر بمبلغ 5556.2 مليار دج لتنفيذ التمويل غير التقليدي وتمويل العجز الإجمالي للخزينة العمومية منذ سنة 2016 والتي تعتبر سياسة غير محققة للاستدامة المالية وأدت إلى رفع مؤشر الدين العام الداخلي قد تمت الإشارة إلى هذه السياسة المنتهجة سابقاً، أما بالنسبة لمؤشر الدين الخارجي فقد بقي محافظاً على استقراره حتى سنة 2020 حيث سجل نسبة تقدر بـ 2.48% ، ويعود هذا لعدم اللجوء إلى الاستدانة الخارجية من طرف السلطات العمومية نظراً لانعكاساتها السلبية على الإستدامة المالية للدولة مستقبلاً .

الفرع الثاني: مؤشر الفجوة الضريبية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

إن النفقات العامة في الجزائر في تزايد مستمر، وبما أن الجباية العادية مورد أساسي من موارد الدولة التي تعمل على تحصيلها لتغطية هاته النفقات، فسوف نقوم إبراز مساهمة الجباية العادية في تغطية النفقات العامة وهذا من خلال تحليل مؤشر الفجوة الضريبية الذي يبحث في مدى مساهمة الضريبة في الإيرادات العامة كما أن

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

هذا المؤشر يساعد على رصد وتحليل تطور الحصيلة الضريبية بإعتبارها أحد المتغيرات الرئيسية في تنفيذ السياسة المالية العامة كما يسمح بتقييم الإستدامة المالية للدولة .

مؤشر الفجوة الضريبية = نسبة نفقات الميزانية العامة إلى الناتج المحلي الخام - نسبة الجباية العادية إلى الناتج الداخلي الخام

الجدول رقم 30 مؤشر الفجوة الضريبية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | نسبة الجباية العادية إلى الناتج الداخلي الخام % | نسبة نفقات الميزانية إلى الناتج الداخلي الخام % | نسبة الفجوة % |
|---------|---|---|---------------|
| 2000 | 8.47 | 28.57 | 20.09 |
| 2001 | 9.42 | 31.25 | 21.83 |
| 2002 | 10.67 | 34.28 | 23.60 |
| 2003 | 8.06 | 33.37 | 25.30 |
| 2004 | 8.44 | 29.65 | 21.20 |
| 2005 | 8.46 | 26.24 | 17.78 |
| 2006 | 7.93 | 28.56 | 20.62 |
| 2007 | 8.20 | 33.13 | 24.92 |
| 2008 | 8.10 | 37.81 | 29.70 |
| 2009 | 11.48 | 42.27 | 30.79 |
| 2010 | 10.73 | 37.63 | 26.89 |
| 2011 | 9.93 | 39.28 | 29.35 |
| 2012 | 12.24 | 44.23 | 31.99 |
| 2013 | 12.12 | 36.59 | 24.46 |
| 2014 | 12.06 | 40.51 | 28.44 |
| 2015 | 14.08 | 46.05 | 31.96 |
| 2016 | 13.83 | 42.15 | 28.32 |
| 2017 | 14.03 | 39.10 | 25.07 |
| 2018 | 12.95 | 37.77 | 24.82 |
| 2019 | 13.88 | 37.81 | 23.93 |

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | |
|-------|-------|-------|------|
| 14.92 | 36.60 | 21.68 | 2020 |
|-------|-------|-------|------|

المصدر: من إعداد الطالبة بالاستعانة ببرنامج Excel ومعطيات الجدول رقم 06 والجدول رقم 07

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه ضعف الجباية العادية في تغطيتها لاجمالي النفقات العامة للميزانية وبالتالي المساهمة بنسبة قليلة في الإيرادات العامة مما يشير إلى عدم استقرار النظام الضريبي الذي يمثل القاعدة الأساسية للجباية العادية، حيث شكلت الجباية العادية نسبة 8.47% من الناتج الداخلي الخام سنة 2000، ولم تكن تكفي حتى لتغطية أجور والنفقات الاجتماعية لمستخدمي الإدارة العمومية، وظلت نسبة الجباية العادية إلى الناتج المحلي الخام حدود 12% إلى غاية سنة 2014 أين بدأت هذه النسبة في الارتفاع لتصل إلى 14.03% سنة 2017 بسبب تدهور أسعار النفط واستحداث الحكومة لمصادر تمويل بعيدا عن المحروقات لتغطية النفقات العامة، وواصلت الارتفاع إلى 21.68% سنة 2020، نستنتج مما سبق عدم قدرة الدولة على تحقيق استدامة مالية في ظل ارتفاع أوجه الانفاق المختلفة مقارنة بمعدلات الجباية العادية.

الفرع الثالث مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

الحالة التي تسجل فيها إيرادات الدولة قصورا عن سداد نفقاتها، حيث يعتمد حساب هذا المؤشر على تقدير قيمة العجز أو الفائض الأولى للموازنة العامة من خلال حساب الفرق بين النفقات العامة بدون مدفوعات الفوائد و الإيرادات العامة بدون الفوائد المحصلة¹ ولدراسة هذا المؤشر تم الاستعانة بالتقارير السنوية للتطورات الاقتصادية الصادرة عن بنك الجزائر وكانت النتائج وفق الجدول التالي:

الجدول رقم 31 مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | رصيد الميزانية | مؤشر الميزانية % | السنوات | رصيد الميزانية | مؤشر الميزانية % |
|---------|----------------|------------------|---------|----------------|------------------|
| 2000 | 400 | 9.70 | 2011 | -63 | -0.43 |
| 2001 | 184.5 | 4.36 | 2012 | -758.6 | -4.67 |
| 2002 | 52.6 | 1.16 | 2013 | -151.2 | -0.90 |
| 2003 | 284.2 | 5.41 | 2014 | -1261.2 | -7.32 |

¹ بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، الإستدامة المالية في ظل تقلبات أسعار النفط (دراسة تحليلية للفترة 2000-2020)، مجلة الابداع، المجلد 11، العدد 02، 2021، ص 135.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | | |
|------|--------|-------|------------|------------|------------|
| 2004 | 337.9 | 5.49 | 2015 | -2553.2 | -15.2 |
| 2005 | 1030.6 | 13.62 | 2016 | -2341.4 | -13.36 |
| 2006 | 1186.8 | 13.95 | 2017 | -1206.5 | -6.39 |
| 2007 | 579.3 | 6.19 | 2018 | -974.9 | -4.76 |
| 2008 | 999.5 | 9.05 | 2019 | -1139 | -5.57 |
| 2009 | -570 | -5.71 | 2020 | -1261.9 | -6.69 |
| 2010 | -74 | -0.61 | ////////// | ////////// | ////////// |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاستعانة ببرنامج Excel ومعطيات الجدول رقم 08

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن مؤشر العجز الموازي خلال فترة الدراسة هو مؤشر ذو قيمة سالبة في غالبية باستثناء الفترة من (2000-2008) حيث بلغ أعلى نسبة له في السنوات 2005 و 2006 إذ قدرت بنسبة 13.62% و 13.95% على التوالي بسبب ارتفاع أسعار النفط في تلك الفترة، ومن جهة أخرى يمكن ملاحظة أكبر عجز سنة 2015 حيث قدر ب 15.2% ولكن إنخفض بعدها ويعود ذلك لتطبيق سياسة التقشف وترشيد الإنفاق العام من طرف الحكومة إضافة إلى الاقتصاعات من صندوق ضبط الموارد حيث بلغ أدنى نسبة له في سنة 2018 إذ قدر ب -4.76% وعاود الارتفاع بعد سنة 2018 وهذا راجع لنهاذ صندوق ضبط الموارد وتوجه الدولة إلى سياسة التمويل غير التقليدي، واستمر العجز في الارتفاع حيث بلغ نسبة تقدر ب -6.69% وهذا راجع إلى الازمة المزدوجة لانخفاض أسعار النفط وجائحة كورونا مما زاد من حدة العجز الموازي .

إن الإستدامة المالية في الجزائر تعتبر ضعيفة ، وهذا رغم خروج الجزائر من أزمة المديونية وقدرتها على الحفاظ على معدلات دين مقبولة ، ولكن استدامة مالية الدولة تأزمت أكثر بعد الصدمة النفطية لسنة 2014 ، لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة نظرا لهيمنة الإيرادات النفطية ومدى تأثيرها بتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية، حيث لجأت الحكومة إلى سياسة التقشف وترشيد الانفاق العام واللجوء إلى الاستدانة الداخلية والخارجية

إن على الجزائر القيام بمجموعة من الإصلاحات والسياسات التي يمكن أن نعرضها فيما يلي¹:

¹ عصماني مختار، صادق هادي، تحليل استدامة المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (2018-1995)، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، 2021، ص842.

- ✓ ضرورة تنويع مصادر تمويل الميزانية العامة، ولا بد أن تتوفر في الاقتصاد أوعية ضريبية حقيقية ناضجة
- عبر عن وجود نشاط حقيقي يمتلك شروط ديمومته من داخل حركة الاقتصاد الوطني لكي تكون قادرة على توليد إيراد ضريبي مستدام واستقرارية عالية لا تتأثر بتذبذبات سوق النفط؛
- ✓ ضرورة إتباع سياسة مالية حكيمة في أوقات الرخاء كما في أوقات الشدة، بحيث يتم الحفاظ على وضع مالي جيد نسبياً، مما يتيح المرونة الكافية لممارسة سياسات مالية تنسجم والتغيرات الاقتصادية؛
- ✓ بذل المزيد من الجهود لتحسين إدارة وتحصيل الضرائب وخدمات الإدارة الجبائية لرفع حصة الجباية العادية في الميزانية العامة، وعدم التركيز في الاقتطاع الضريبي على فئة الأجراء وتوسيعه إلى الفئات الأخرى لأن ذلك يعد تشجيعاً على التهرب الضريبي؛
- ✓ القيام بمراجعة شاملة للنفقات المخصصة للدعم بأشكاله كافة، والذي يستهلك جانبا كبيرا من الإنفاق العام حالياً، حيث لا يحقق الهيكل الأساسي للدعم الحالي ولا طريقة توزيعه الأهداف الأساسية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من الدعم كسياسة لرفع مستويات الرفاه للفرد، حيث يقدم الدعم في معظم أشكاله لجميع المستهلكين بغض النظر عن مستويات دخولهم أو درجة استحقاقهم للدعم المقدم من قبل الدولة، وهو ما يخل بمبدأ العدالة في توزيع الإنفاق على الدعم بين مختلف الفئات الداخلية في المجتمع.

المطلب الثاني : تقييم الإستدامة المالية في مصر (2001-2020)

تعتبر مؤشرات الإستدامة المالية إنذار مبكر للحكومات لإتاحة الوقت والفرصة لمتخذي القرار في الدولة قياس مدى جودة وكفاءة السياسة المالية المنتهجة ومدى فعاليتها في الإستمرارية في المدى الطويل، والآثار المحتملة من إستمرارها ومدى الحاجة لتغيير السياسة المالية أم لا، ومن ثم فإن تنبه الدولة المبكر لوجود مشكلات في سياستها المالية والحاجة إلى إجراء سياسات تصحيحية لتجنب الدولة الولوج في مشكلات اقتصادية معقدة، والتي تترتب عليها فقدان الدولة لثقة الأسواق الدولية وترتفع تكاليف العلاج. وتتخذ قرارات الإستثمار الأجنبي بنوعيه المباشر وغير المباشر وفق دراسة سلوك الدولة حيث تدرس القوانين المنظمة للأسواق الداخلية والسياسات الحكومية المنتهجة، وتأثيرها على العجز في الميزانية العامة للدولة وحجم مديونيتها والقدرة على سدادها والآليات المطبقة، ومدى مزاحمتها للقطاع الخاص في الحصول على المدخرات المحلية والائتمان المحلي لدى الجهاز المصرفي، وذلك للحكم على الأداء المالي المستقبلي للدولة ومدى الاستقرار المالي الذي تتمتع به. وتتخذ المنظمات الدولية الاقتصادية قراراتها في منح تمويل أو إعادة جدولة للدين على تحليل السياسات الكلية للدولة مرتكزة

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

على نتائج تحليل الإستدامة المالية للدولة، حيث يتخذ البنك الدولي آليات الإستدامة المالية لتحليل موازنة الدولة ووضع مديونيتها العامة للحكم على مدى تحقيقها للإستدامة المالية، ومن ثم تقديم السياسات التصحيحية لتحسين السياسة المالية، كما يعتمد صندوق النقد الدولي على أدوات الإستدامة المالية في تحليل سياسات الدول المالية و عدم تحقيق الإستدامة المالية يفضي إلى إستمرارية عدم تحقق الإستقرار المالي، وخاصة إذا كان لدى الحكومة حجم من الأوراق المالية الكبيرة لدى القطاع المالي وولوجها بعدم إستدامة مالية والتي تعني العجز عن سداد المديونية مما يعصف بالإستقرار المالي

الفرع الأول تقييم الإستدامة المالية من خلال مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي

مع توسع الدولة في مشروعات البنية الأساسية والإنتاج وتطور دورها الاجتماعي كان احتياجها للتمويل يتزايد، فالتجهت إلى الاستدانة الداخلية والخارجية، وتعتبر مصر من الدول التي يرتفع فيها الدين الداخلي والخارجي مما زاد من الأعباء الواقعة على صانعي السياسة المالية، حيث أنه حد من القدرة على زيادة الإنفاق أو تخفيض الضرائب مما أدى إلى ضعف النمو الاقتصادي، والجدول التالي يبين تطور الدين العام الداخلي والخارجي خلال الفترة محل الدراسة

الجدول رقم 32 مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في مصر خلال الفترة (2001-2020)

| السنوات | الناتج المحلي الإجمالي | الدين الخارجي | الدين الداخلي | مؤشر الدين الخارجي | مؤشر الدين المحلي |
|---------|------------------------|---------------|---------------|--------------------|-------------------|
| الوحدة | مليار دولار | مليون دولار | مليون جنيه | % | % |
| 2001 | 96.68 | 26560 | 194810 | 27.47 | 54.94 |
| 2002 | 85.15 | 26461 | 329800 | 31.07 | 8.99 |
| 2003 | 80.29 | 25396 | 370719 | 31.63 | 10.15 |
| 2004 | 78.78 | 29872 | 434846 | 37.91 | 114.17 |
| 2005 | 89.60 | 28949 | 504681 | 32.30 | 105.99 |
| 2006 | 107.43 | 29593 | 587405 | 27.54 | 128.76 |
| 2007 | 130.44 | 29898 | 630966 | 22.92 | 79.18 |
| 2008 | 162.82 | 33893 | 6583.7 | 20.81 | 0.86 |
| 2009 | 189.15 | 31531.1 | 755797 | 16.66 | 94.84 |
| 2010 | 218.98 | 33694.2 | 888661 | 15.38 | 106.07 |
| 2011 | 235.99 | 34905.70 | 1044898 | 14.79 | 122.35 |

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | | |
|--------|-------|---------|----------|--------|------|
| 141.81 | 12.31 | 1238137 | 34384.5 | 279.12 | 2012 |
| 99.20 | 14.98 | 1527378 | 43233.4 | 288.43 | 2013 |
| 115.58 | 18.24 | 1816582 | 55764.4 | 305.60 | 2014 |
| 111.08 | 10 | 2116345 | 32937 | 329.37 | 2015 |
| 228.75 | 0.99 | 2620664 | 3324 | 332.44 | 2016 |
| 92.69 | 33.52 | 3160564 | 79032.8 | 235.73 | 2017 |
| 89.07 | 37.10 | 3196401 | 92643.9 | 249.71 | 2018 |
| 113.17 | 35.86 | 4282112 | 108699.1 | 303.08 | 2019 |
| 63.77 | 33.80 | 4742102 | 123490.5 | 365.25 | 2020 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاستعانة ببرنامج Excel والاعتماد على بيانات البنك الدولي وتقارير البنك المركزي المصري لسنوات من (2001-2020)

إن الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي في مصر أصبح ظاهرة تحتاج إلى حلول عاجلة إذ تلجأ الحكومة إلى الاقتراض لسد الفجوة في عجز الميزانية والإنفاق ، مما أدى إلى ارتفاعه، ويحصده هذا الدين كل ثمار التنمية ومحاولات الاستثمار، بل ويمتد لأجيال قادمة ترثه ، حيث نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الدين المحلي تجاوز المعايير الدولية لحدود الأمان والتي تضع نسبة 60% من الناتج المحلي الأجمالي باعتبارها النسبة الآمنة ، خلال الفترة (4002-6002) حيث بلغ 821 % سنة 6002 ثم انخفض بعدها ليبلغ أدنى نسبة له خلال الفترة محل الدراسة ليصل إلى 68.0 % سنة 8002، ثم ارتفع خلال الفترة (9002-9102) ليبلغ أعلى نسبة له والتي قدرت بـ 882 % سنة 6102 ثم انخفض إلى نسبة 36% سنة 0202 ولكن هذه النسبة تشكل خطرا حقيقيا يهدد الاقتصاد المصري لأنها تتجاوز حدود الأمان.

أما في ما يخص مؤشر الدين الخارجي نلاحظ أنه بقي ثابتا خلال الفترة (2001-2008) في حدود 30 % ثم انخفضت نسبة مؤشر الدين الخارجي خلال الفترة (2009-2016) حيث بلغت نسبة 0.99 % سنة 2016 ثم عرف من جديد ليصل إلى 33.80 % سنة 2020.

ولعل أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم الدين العام بشقيه هي: ¹

¹ سحر أحمد حسن يوسف، دور الصكوك السيادية في الحد من تفاقم الدين العام المصري من (2010-2020)، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 36، العدد 04، 2022، ص 919.

- ✓ تطبيق برامج الاصلاح الاقتصادي في أوائل تسعينيات القرن الماضي حيث قامت الحكومة بالتوسع في إصدار أذون الخزانة وقامت بإجراء مزادات لبيع سندات الخزينة وإصلاح عملية إعادة الخصم وهي أدوات تؤثر في سعر الفائدة بصورة غير مباشرة؛
- ✓ وثاني هذه الاسباب الاضرابات السياسية التي شهدتها مصر في أعقاب ثورة 24 جانفي، وانخفاض حجم الاستثمارات الأجنبية، وانخفاض حجم تحويلات المصريين في الخارج وما شهدته قطاع السياحة في مصر من انخفاض، بالإضافة إلى المطالب الفئوية التي شملت العديد من القطاعات؛
- ✓ ما شهدته العالم منذ أواخر 2019 من إنتشار كورونا وزيادة عدد الوفيات واختيار المنظومة الصحية في العديد من بلدان العالم إلى جانب توقف حركة التنقل للأفراد والبضائع والتجارة ككل بين كل بلدان العالم إلى جانب توقف حركة التنقل للأفراد والبضائع والتجارة ككل.

الفرع الثاني: تقييم الإستدامة المالية حسب مؤشر الفجوة الضريبية

- مر النظام الضريبي المصري بعدة مراحل مختلفة ولقد أثرت الظروف السياسية والاقتصادية والإجتماعية التي مرت بها مصر في هذا الهيكل وتأثرت به
- المرحلة الأولى :** القانون رقم 14 لسنة 1939 : وفي هذه المرحلة تم الأخذ بنظام الضرائب النوعية علي الدخل الناتجة من رؤوس الأموال المنقولة والعمل + الضرائب العقارية.
- المرحلة الثانية :** القانون رقم 99 لسنة 1949 : وفي هذه المرحلة تم إدخال الضريبة العامة علي الإيراد كضريبة تكميلية للضرائب النوعية - بمعنى أنها تفرض علي الإيرادات التي سبق أن خضعت للضرائب النوعية.
- المرحلة الثالثة :** القانون رقم 157 لسنة 1981 وفيها أدخلت عدة تعديلات جذرية علي النظام الضريبي في مصر تستهدف تحقيق التوازن بين الفرد والمجتمع وتشجيع الاستثمار حيث حل هذا القانون محل القانون 14 لسنة 1939 والقانون 99 لسنة 1949 وفي هذا القانون تم الإبقاء علي نظام الضرائب النوعية علي الدخل ومستحدثا ضريبة مستقلة علي أرباح شركات الأموال (1)
- المرحلة الرابعة :** القانون رقم 187 لسنة 1993 : وفيه تم الأخذ بقانون الضريبة الموحدة علي دخل

الأشخاص الطبيعيين من المصادر الآتية:

إيرادات النشاط التجاري والصناعي.

المرتبات وما في حكمها.

إيرادات المهن غير التجارية.

إيرادات الثروة العقارية.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

المرحلة الخامسة : القانون رقم 91 لسنة 2005 : في 9 يونيو عام 2005 صدر القانون 91 لسنة 2005 - وقام ذلك القانون علي فلسفة أن الإصلاح الضريبي الكفاء هو الذي يساعد علي إيجاد مناخ جيد للاستثمار مع ضمان تحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الاجتماعية - وتوفير الموارد المالية اللازمة لخزانة الدولة لتمويل الإنفاق الاجتماعي في آن واحد.

كما جاء تعديل لقانون الضريبة على الدخل سنة 2014 حيث أضاف ضريبة مؤقتة نسبتها % 5 على صافي الدخل التي تزيد على مليون جنيه، سواء كانت صافي دخول شركات الأموال أو صافي دخول الأشخاص.¹

وجاء اخر تعديل تمثل في زياده الايرادات الضريبية من خلال تنفيذ ضريبة القيمة المضافة والضريبة العقارية واستهداف زيادة حصيلة الضرائب من الجهات غير السيادية كنسبه من الناتج بمتوسط ثانوي قدره نحو 5 % من الناتج المحلي الاجمالي بالاضافة إلى الاصلاحات الاخرى في التشريع الضريبي لتوسيع القاعدة الضريبية وزيادة التحصيل الضريبي بالاضافة إلى تطبيق اجراءات ميكنه المنظومة الضريبية²

الجدول رقم 33 مؤشر الفجوة الضريبية في مصر خلال الفترة (2001-2020)

| السنوات | الناتج المحلي الاجمالي | نسبة الجباية العادية إلى الناتج الداخلي الخام | نسبة نفقات الميزانية إلى الناتج الداخلي الخام | نسبة الفجوة |
|---------|------------------------|---|---|-------------|
| الوحدة | مليون جنيه | % | % | % |
| 2001 | 354563.6 | 13.99 | 27.10 | 13.11 |
| 2002 | 3665841.1 | 1.39 | 2.75 | 1.36 |
| 2003 | 3651771 | 1.41 | 3.06 | 1.64 |
| 2004 | 380846.2 | 15.09 | 38.86 | 23.77 |
| 2005 | 476149.9 | 14.10 | 34.12 | 20.02 |
| 2006 | 456194 | 16.60 | 44.20 | 27.59 |
| 2007 | 796839.3 | 12.27 | 29.48 | 17.20 |
| 2008 | 761398.2 | 15.01 | 37.10 | 22.09 |

¹ أحمد محمد السيد، وآخرون، دور النظام الضريبي في خفض العجز في الميزانية العامة: دراسة حالة الاقتصاد المصري في الفترة (2000-2017)، المركز الديمقراطي العربي ، 19 جويلية 2019، على الموقع <https://democraticac.de/?p=55345> تاريخ الاطلاع 22-11-2022

² شيماء حامد محمد ، مرجع سبق ذكره، ص

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

| | | | | |
|-------|-------|-------|-----------|------|
| 27.24 | 44.46 | 17.21 | 796836.1 | 2009 |
| 24.22 | 43.70 | 19.48 | 837741.3 | 2010 |
| 26.84 | 46.81 | 19.96 | 853970.2 | 2011 |
| 31.87 | 53.87 | 22.00 | 873054.3 | 2012 |
| 24.85 | 38.32 | 13.47 | 1539594.8 | 2013 |
| 29.33 | 45.31 | 15.97 | 1571647.7 | 2014 |
| 25.42 | 39.08 | 13.66 | 1905200 | 2015 |
| 28.17 | 44.60 | 16.42 | 1863168.7 | 2016 |
| 20.13 | 30.46 | 10.33 | 3409503.6 | 2017 |
| 22.06 | 34.93 | 12.87 | 3588442.5 | 2018 |
| 19.62 | 36.25 | 16.63 | 3783707 | 2019 |
| 16.47 | 40.75 | 24.27 | 3879424.7 | 2020 |

المصدر من اعداد الطلبة بالاستعانة ببرنامج Excel والاعتماد على بيانات وزارة المالية المصري والبنك المركزي المصري

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه ضعف الجباية العادية في تغطيتها لاجمالي النفقات العامة للميزانية وبالتالي المساهمة بنسبة قليلة في الإيرادات العامة مما يشير إلى عدم استقرار النظام الضريبي الذي يمثل القاعدة الأساسية للجباية العادية، حيث شكلت الجباية العادية نسبة 13.99% من الناتج الداخلي الخام سنة 2001، ولم تكن تكفي حتى لتغطية النفقات العامة، وظلت نسبة الجباية العادية إلى الناتج المحلي الخام حدود 15% إلى غاية سنة 2020 نستنتج مما سبق عدم قدرة الدولة على تحقيق استدامة مالية في ظل ارتفاع أوجه الانفاق المختلفة مقارنة بمعدلات الجباية العادية وهذا ما يتطلب بالأساس ترميم الإدارة الضريبية في مصر وترميم الهيكل الضريبي ذاته، وترميم الإدارة الضريبية يستلزم أولاً تحسين شفافية مصلحة الضرائب العامة من حيث إتاحة البيانات الضرورية لتفعيل المشاركة المجتمعية في الهيكلة الضريبية، مثل إتاحة حصيلة الضرائب مفصلة بالشرائح والنوع الاجتماعي والموقع الجغرافي. يضاف إلى ذلك بالطبع الإسراع في تطبيق توصيات محاربة تآكل القاعدة وتحويل الأرباح لمكافحة التهرب الضريبي خاصة من قبل الشركات الكبرى

الفرع الثالث: تقييم الإستدامة المالية من خلال مؤشر العجز الموازي:

يمثل الجدول التالي تقييم الإستدامة المالية من خلال مؤشر العجز الموازي في مصر خلال الفترة محل الدراسة

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 34 مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | مؤشر رصيد الميزانية % | السنوات | مؤشر رصيد الميزانية % |
|---------|-----------------------|---------|-----------------------|
| 2001 | -5.63 | 2011 | -15.74 |
| 2002 | -0.60 | 2012 | -19.09 |
| 2003 | -0.69 | 2013 | -15.57 |
| 2004 | -14.43 | 2014 | -16.25 |
| 2005 | -10.84 | 2015 | -14.66 |
| 2006 | -11.04 | 2016 | -18.21 |
| 2007 | -6.86 | 2017 | -11.13 |
| 2008 | -8.02 | 2018 | -12.05 |
| 2009 | -9.01 | 2019 | -10.08 |
| 2010 | -11.70 | 2020 | -11.84 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على برنامج Excel والاعتماد على بيانات

نجد أن العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي كان متذبذب ، فنلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي كانت منخفضة سنة 2002 حيث كانت قيمة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي 0.60% وهي أقل نسبة خلال فترة الدراسة ، ولكن بدأ العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي يشهد ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة (2004-2006) ويرجع ذلك إلى فترة الركود التي شهدها الإقتصاد المصري ثم شهد العجز انخفاضا سنة 2007 ويرجع ذلك لسياسة الخصخصة التي اتبعتها الحكومة ، ولكن بدأ العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي في الإرتفاع مرة أخرى خلال الفترة (2009-2014) وذلك نتيجة للأحداث التي شهدتها مصر من حدوث الأزمة المالية وثورة 25 جانفي وحالة عدم الأستقرار التي شهدها الإقتصاد المصري مما أدى إلى زيادة النفقات ، حيث بلغ العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي -19.09% سنة 2012 وهي أعلى قيمة وصل إليها العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي ، كما نلاحظ من الجدول أعلاه أنه قد انخفض العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2016-2020) ويرجع إنخفاض نسبة العجز، بشكل عام، إلى حرص مصر على تخفيض هذه النسبة وفقا لتوجيهات المنظمات الدولية، واتباع الحكومة سياسات اقتصادية جديدة، والأخذ ببرامج الخصخصة، وقد حصلت من خلالها الدولة على حصيلة من الموارد المالية المحققة

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

من عملية بيع بعض وحدات وشركات القطاع العام، وإعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر عمليات التنمية الاقتصادية.

إن الإستدامة المالية في مصر تعتبر ضعيفة حيث أن تفاقم الديون أثر على قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المحلية الخارجية وأدى إلى استمرار ارتفاع عجز الموازنة، إضافة إلى إعاقة الاستثمار المحلي ومصادر تمويله، نتيجة ابتعاد البنوك المصرية عن دورها الحقيقي، وهو تمويل مشروعات القطاع الخاص، لزيادة معدلات التنمية والاتجاه إلى ضخ السيولة المتاحة لديها في أذن الخزانة والسندات الحكومية، للاستفادة من هامش الربح المرتفع، مما يعنى أن نسبة كبيرة من السيولة يتم توجيهها لعلاج عجز الموازنة، بدلا من توفيرها للمستثمرين، لبدء مشروعات جديدة وتوفير فرص عمل حقيقية.

المطلب الثالث: تقييم الإستدامة المالية في العراق خلال الفترة (2003-2020)

الفرع الأول نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي: يعد العراق من الدول التي تراكمت ديونه الخارجية التي تعود إلى سنوات سابقة وذلك إبتداء من الحرب العراقية الإيرانية، ولاستمرار ظروف الحرب، والحصار على العراق مما أدى إلى تراكم الديون، لهذا جرت محاولات عدة لمعالجة مشكلة المديونية، منها شطب جزء كبير من الديون، وإعادة جدولة جزء منها، إلا أنها لازالت تمثل أعباء مالية كبيرة، تتحملها الميزانية العامة كما أن التوسع في الدين خلال المدة 2015 إلى 2018 في العراق يعود إلى نوعين من الديون، الأول هو لسد العجز في الميزانية العامة، بسبب زيادة الإنفاق العسكري لاسترجاع الأراضي من تنظيم داعش ورافق ذلك إنخفاض أسعار النفط للبرميل الواحد لأقل من السعر المخطط، الأمر الذي دفع الدولة إلى الاقتراض لسد العجز في الميزانية التشغيلية، لتأمين الرواتب وتكاليف الحرب، والنوع الثاني من الديون فهو مخصص إلى المشاريع الإستثمارية لتطورها وبشكل خاص قروض صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي والوكالة اليابانية "جاিকা"¹ والجدول التالي يمثل حجم الدين العام الداخلي والخارجي وموشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي للعراق في الفترة الممتدة من 2000 إلى 2020. وتكون هذه النسبة في حدود الأمان إذا لم تتجاوز % 60 - أما إذا زادت عن ذلك فإن الأمر يمثل مشكلة فإذا تزايد كثيراً فإننا نكون قد وصلنا إلى مرحلة الأزمة

¹ بتول حسن رداد، رحمن حسن علي، مرجع سبق ذكره، ص 170.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الجدول رقم 35 مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق خلال الفترة (2000-2020)

| السنوات | الناتج الداخلي الخام | الدين الخارجي | الدين الداخلي | مجموع الدين العام | مؤشر الدين الخارجي % | مؤشر الدين الداخلي % | مؤشر الدين العام |
|---------|----------------------|---------------|---------------|-------------------|----------------------|----------------------|------------------|
| 2003 | 60.3 | 120 | 2.863 | 122.863 | 199 | 4.74 | 203.75 |
| 2004 | 92.5 | 93.95 | 4.007 | 97.957 | 101.56 | 4.33 | 105.89 |
| 2005 | 94.05 | 125 | 4.249 | 129.249 | 132.90 | 4.51 | 137.42 |
| 2006 | 99.36 | 92.33 | 3.597 | 95.927 | 92.92 | 3.62 | 96.54 |
| 2007 | 101.23 | 81.48 | 4.099 | 85.579 | 80.48 | 4.04 | 84.53 |
| 2008 | 109.56 | 100.9 | 3.703 | 104.603 | 92.09 | 3.37 | 95.47 |
| 2009 | 113.26 | 67.74 | 7.208 | 74.948 | 59.80 | 6.36 | 66.17 |
| 2010 | 120.52 | 73 | 7.846 | 80.846 | 60.57 | 6.51 | 67.08 |
| 2011 | 129.61 | 52.58 | 6.364 | 58.944 | 40.56 | 4.91 | 45.47 |
| 2012 | 149.67 | 50.26 | 5.615 | 55.875 | 33.58 | 3.75 | 37.33 |
| 2013 | 158.94 | 50.37 | 3.649 | 54.019 | 31.69 | 2.29 | 33.98 |
| 2014 | 159.25 | 59.49 | 8.165 | 67.655 | 37.35 | 5.12 | 42.48 |
| 2015 | 166.77 | 56.1 | 27.566 | 83.666 | 33.63 | 16.52 | 50.16 |
| 2016 | 189.77 | 68.22 | 43.51 | 111.73 | 35.94 | 22.92 | 58.87 |
| 2017 | 186.31 | 73.7 | 28.2 | 101.9 | 39.55 | 15.13 | 54.69 |
| 2018 | 191.22 | 83 | 10.3 | 93.3 | 43.40 | 5.38 | 48.79 |
| 2019 | 201.77 | 45.8 | 9.9 | 55.7 | 22.69 | 4.90 | 27.60 |
| 2020 | 178.92 | 60.9 | 14.5 | 75.4 | 34.03 | 8.10 | 42.14 |

الوحدة مليار دولار أمريكي

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي على الموقع:

<https://data.albankaldawli.org/country/iraq?view=chart>

نلاحظ من الجدول ان اجمالي الدين العام بعد عام 2003 شهد حالة من التذبذب بين الارتفاع والانخفاض ولكن المسار العام له كان منخفضا ويعود سبب هذا الانخفاض إلى اتفاق الحكومة مع دول نادي باريس على تخفيض الدين الخارجي بنسبة 80% في عام 2004 ، ويطلق الكثير من الخبراء الاقتصاديين على

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

جميع ديون العراق قبل 2003 بالديون البغيضة لم يستفد منها الأقتصاد العراقي والتي تطالب الحكومة العراقية بالغائها، وتشمل هذه الديون ديون نادي باريس وخارج نادي باريس والدائنون التجاريون وصندوق النقد العربي والدين غير المعالج وتعويضات الكويت ومتأخرات الشركات النفطية العالمية، بالإضافة إلى اعتماد الحكومة على القطاع النفطي في تمويل الإنفاق الحكومي والموازنة العامة للدولة، فالقطاع النفطي يسهم في تكوين 98 % من الدخل القومي الإجمالي، أكثر من 95 % من إيرادات الميزانية العامة والتي تكون مرتبطة باستقرار أسعار النفط العالمية، ثم ارتفع الحجم الاجمالي للدين العام في السنوات اللاحقة ليلبغ 111,730 مليار دولار في عام 2016 ومن اهم الاسباب التي ادت إلى لجوء الحكومة إلى الاقتراض هو زيادة النفقات الجارية ولاسيما النفقات العسكرية لمواجهة الحرب على الارهاب (داعش) وتمويل وإغاثة المهجرين، والذي تزامن مع انخفاض الإيرادات النفطية الضرورية لتغطية الإنفاق العام جراء انخفاض اسعار النفط وبالتالي انخفاض الإيرادات العامة، ومن الجدير بالملاحظة ان الجزء الأكبر من الدين العام هو ديون خارجية وذلك يعود إلى سهولة الاقتراض من المؤسسات الدولية مقابل صعوبة بيع حولات الخزينة في الخارج بسبب عدم وجود تصنيف ائتماني وكذلك عدم الثقة بمالية الدولة العراقية.

ونلاحظ من الجدول أعلاه ارتفاع نسبة المؤشر في عام 2003 ويرجع سبب هذا الارتفاع إلى هيكل الاقتصاد العراقي وتحوله إلى اقتصاد حرب في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي وكذلك الحصار الدولي أضاف أعباء كبيرة على الاقتصاد الوطني وشوه هيكله وضلت قدراته الإنتاجية، بالإضافة إلى تدمير البنى التحتية والمنشآت النفطية وتوقف الإنتاج الزراعي والصناعي كل هذا أدى إلى زيادة ديون العراق الخارجية والداخلية، وبعد عام 2003 نلاحظ ان اجمالي الدين العام شهد حالة من التذبذب بين الارتفاع والانخفاض ولكن بسبب الظروف الاقتصادية السياسية وكذلك ظروف الحرب التي مر بها العراق أدت إلى ارتفاع حجم المدونية الداخلية والخارجية على حد سواء حتى بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في عام 2016 حوالي 58.87 %، وهذه النسبة تكاد تتعدى حدود الأمان، ولكن المسار العام له كان منخفضا خلال مدة البحث إذ وصلت إلى ادنى قيمة % 27.60 في عام 2019 حيث كانت نسبة الدين الداخلي إلى الناتج المحلي الاجمالي 9.9 % في حين كانت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الاجمالي 45.8 % ويعود سبب هذا الانخفاض إلى اعتماد الحكومة العراقية سياسة مالية نقشفية، وعاد في الارتفاع سنة 2020 ليلبغ

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

نسبة 42.14 % بسبب السياسة الانفاقية التوسعية والتي تزامنت مع الظروف الصحية التي شهدتها العالم والمتمثلة في جائحة كورونا.

الفرع الثاني تقييم الإستدامة المالية في العراق من خلال مؤشر الفجوة الضريبية

يمثل الجدول التالي تقييم الإستدامة المالية عن طريق مؤشر الفجوة الضريبية في العراق خلال الفترة محل الدراسة

الجدول رقم 36 مؤشر الفجوة الضريبية في العراق خلال الفترة (2003-2020)

| السنوات | نسبة الجباية العادية إلى الناتج الداخلي الخام % | نسبة نفقات الميزانية إلى الناتج الداخلي الخام % | نسبة الفجوة % |
|---------|--|--|------------------|
| 2003 | .0168 | 3.12 | 2.95 |
| 2004 | .0875 | 6.32 | 5.44 |
| 2005 | .0181 | 86.2 | 6.09 |
| 2006 | .0343 | 35.3 | 4.98 |
| 2007 | .0266 | 4.64 | 74.3 |
| 2008 | .0530 | 3.81 | 3.28 |
| 2009 | .0178 | 5.29 | 5.11 |
| 2010 | .0348 | 5.22 | 1.73 |
| 2011 | .0218 | 4.44 | 4.22 |
| 2012 | .0321 | 4.60 | 4.28 |
| 2013 | .0107 | 4.35 | 4.24 |
| 2014 | .0145 | 4.21 | 4.06 |
| 2015 | .0790 | 3.61 | 2.82 |
| 2016 | .0607 | 5.39 | 4.78 |
| 2017 | .0498 | 4.54 | 4.04 |
| 2018 | .0375 | 3.87 | 93.4 |
| 2019 | .0428 | 4.81 | 4.39 |
| 2020 | .0418 | 6.76 | 6.34 |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على برنامج Excel والاعتماد على بيانات الجدول رقم 11

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه ضعف الجباية العادية في تغطيتها لاجمالي النفقات العامة للميزانية وبالتالي المساهمة بنسبة قليلة في الإيرادات العامة مما يشير إلى عدم استقرار النظام الضريبي الذي يمثل القاعدة الأساسية للجباية العادية، حيث شكلت الجباية العادية نسبة 0.68% من الناتج المحلي الخام سنة 2003، ولم تكن تكفي حتى لتغطية أجور والنفقات الاجتماعية لمستخدمي الإدارة العمومية، وظلت نسبة الجباية العادية إلى الناتج المحلي الخام ضعيفة إلى أن بدأت هذه النسبة في الارتفاع لتصل إلى 0.607 % سنة 2016 بسبب تدهور أسعار النفط واستحداث الحكومة لمصادر تمويل بعيدا عن المحروقات لتغطية النفقات العامة، ولكن سرعان ما انخفضت إلى 0.418 % سنة 2020، مما سبق عدم قدرة العراق على تحقيق استدامة مالية في ظل ارتفاع أوجه الانفاق المختلفة مقارنة بمعدلات الإيرادات العادية

الفراغ الثالث: تقييم الإستدامة المالية في العراق من خلال مؤشر العجز الموازي

الجدول رقم 37 مؤشر العجز الموازي إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق خلال الفترة (2004-2020)

| السنوات | رصيد الميزانية | مؤشر الميزانية % | السنوات | رصيد الميزانية | مؤشر الميزانية % |
|---------|----------------|------------------|------------|----------------|------------------|
| 2000 | / | / | 2011 | 30049700 | 1.38E-08 |
| 2001 | / | / | 2012 | 14671500 | 5.77E-09 |
| 2002 | / | / | 2013 | 528741500- | -1.93E-07 |
| 2003 | / | / | 2014 | 27702500- | -1.04E-08 |
| 2004 | 164000 | 8.40E-09 | 2015 | 11778700- | -6.05E-09 |
| 2005 | 865248 | 1.14E-08 | 2016 | 20216600- | -1.03E-08 |
| 2006 | 1412700 | 1.71E-10 | 2017 | 193206 | 8.71E-11 |
| 2007 | 10986600 | 7.76E-10 | 2018 | 25696600 | 9.55E-09 |
| 2008 | 18508800 | 8.99E-10 | 2019 | 4156530- | -1.50E-09 |
| 2009 | 6177760 | 8.40E-09 | 2020 | 12882500- | -5.86E-09 |
| 2010 | 44022 | 1.14E-08 | ////////// | | |

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على برنامج Excel والاعتماد على بيانات الجدول رقم 11

مما سبق نستنتج تعاني الميزانية العامة للدولة من درجة اختلال كبيرة وضعف درجة الانضباط المالي في ادارته، إذ تعتمد هذه الميزانية بشكل شبه كلي على الواردات النفطية في تغذية ايراداتها وتعاطم النفقات الاستهلاكية فيها، كما ان الفوائض التي تحققت في سنوات الوفرة لم يتم استغلالها في الادارة المالية بصورة فاعلة لتنويع الاقتصاد عبر خلق الفرص الاستثمارية وهو ما يمكن ملاحظته من خلال الجداول السابقة، حيث أن حدوث الفائض خلال السنوات (2004-2012) لا يعني بطبيعة الحال تحسن أداء الاقتصاد المحلي أو القول بأن الإيرادات تغطي النفقات وان مقدار الفائض المتحقق هو نتيجة تحسن القطاعات الانتاجية بمختلف انواعها وتوسع دائرة الحصول على مصادر التمويل، إذ ان تحقيق الفائض يعود إلى تدوير مبالغ التخصيصات الاستثمارية والتشغيلية وبرنامج تنمية الاقاليم والمحافظات من السنة السابقة إلى السنة اللاحقة بسبب انخفاض نسب التنفيذ في تلك الميزانيات وفي حقيقة الامر هو نتيجة عملية حسابية بسيطة تتضمن طرح الإيرادات من النفقات، وبما ان الإيرادات النفطية تشكل النسبة الكبرى من الإيرادات العامة، وان النفط بطبيعة الحال يخضع إلى حالة توقع سعر البرميل المستند إلى الوضع الاقتصادي العالمي والمتأثر بالوضع الخارجي وان زيادة اسعار النفط الخام في السوق العالمية عن السعر المتوقع غالباً ما يكون أدنى من السعر العالمي الذي استندت إليه التقديرات الاولية لإيرادات الميزانية وما يترتب عليه من زيادة الإيرادات الفعلية عن المقدرة في الميزانية مما يؤدي إلى ظهور الفائض في الميزانية العامة أما فيما يخص العجز المسجل فقد تم التطرق سابقاً إلى الاسباب التي أدت له .

المبحث الرابع: تقييم لدور الهيئات الرقابية في مجلس المالية العامة في الجزائر ومصر والعراق

المطلب الأول: تقييم لدور هيئات الرقابة المالية

الفرع الأول الرقابة المالية في الجزائر: من أهم أشكال الرقابة المالية حسب النظام المالي في الجزائر نجد:

1 المراقب المالي: لقد عرفت المادة 60 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1991 والمتعلق بقانون المحاسبة العمومية المراقب المالي على أنه شخص تابع لوزارة المالية يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري بمضيه الوزير المكلف بالميزانية ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية، ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، وأن رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملاءمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة، وتمس هذه الرقابة ميزانيات الهيئات التالية: "ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة،

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

الميزانيات الملحققة، ميزانيات الحسابات الخاصة بالخزينة، نفقات ميزانية الولايات، نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ميزانيات البلديات والتي تم إخضاعها لرقابة المراقب المالي سنة 2012، حيث كان سابقا القابض البلدي يتولى مهمة الرقابة، وهذا حسب نص المادة 172 من قانون البلدية رقم 08 / 90، ويقوم المراقب المالي بمراقبة مسبقة على النفقات الملتزم بها وتكمن أهمية هذه الرقابة في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية أي أنه قبل أن تترتب عنها ديون إيجاب الهياكل العمومية المعنية، إذن فهي بمثابة إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها، ومنع آثارها من الظهور، وهذا الذي يضمن لها قدر من الفعالية.¹

2 رقابة المحاسب العمومي: يعتبر المحاسب العمومي من أهم الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية، شأنه في ذلك شأن الأمر بالصرف، ويقصد بالمحاسب العمومي ذلك الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، وان دوره مزدوج، فمن جهة يقوم بتنفيذ النفقات العامة، ومن جهة أخرى فإنه يمارس دورا رقابيا مهما على الأمر بالصرف ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لمسئوليته ولقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الصادر في 7 سبتمبر سنة 1991 كفاءات تعيينهم واعتمادهم² وتتعدد مجالات رقابة المحاسب العمومي إلى عدة مجالات مع العلم أن رقابته موالية لرقابة المراقب المالي، وبالرجوع إلى نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1991 فإن أهم أوجه رقابة المحاسب العمومي هي:

- ✓ يقوم بمراعاة تطابق عملية الأمر بالصرف مع القوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- ✓ يقوم بالتأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، حيث يقوم الأمر بالصرف بإرسال قرار التعيين ونسخة من نموذج إمضائه إلى المحاسب العمومي مسبقا وذلك حتى يقارن ما بين الإمضاء الموجود في الأمر بالدفع ونموذج الإمضاء المرسل إليه، وهذا ما وضحه القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 16 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين؛

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 143.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 1991 الذي يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية، العدد 03، 2003، ص 16.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

- ✓ يقوم بمراقبة شرعية تصفية النفقات ، كما يقوم بالتأكد من أداء وإتمام الخدمة أي أن المؤسسة لاندفع إلا بعد التأكد من إتمام الخدمة أو إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال وهذا ما يسمى بأداء الخدمة أو الخدمة المنجزة le service fait ؛
- ✓ مراقبة توفر الاعتمادات المفتوحة في الميزانية ووفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية؛
- ✓ التأكد من أن آجال الديون لم تسقط؛
- ✓ التأكد من أن الديون لا تكون محل معارضة إلا بعد حل المنازعة؛
- ✓ الطابع الابرائي للدفع أي أن يرى الأمر بالدفع للهيئة الإدارية من الديون المترتبة عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة؛
- ✓ يراقب تأشيرات المراقبة مثل تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية؛
- ✓ يراقب الصحة القانونية للمكسب الابرائي أي أن الأمر بالدفع والذي سيرى ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي¹.

3 رقابة مجلس المحاسبة يعد مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية، وقد خول له القانون كل الصلاحيات والوسائل لمزاولة مهامه في ميدان التحريات والمعائنات التي تمكنه من التوصل إلى السير الحسن والاستغلال الأمثل للموارد العامة بهدف تحقيق مبدأ الفعالية والرشادة، لذلك فإنه يقوم بالتدقيق والتحريات والمعائنات في شروط استعمال المؤسسات والهيئات العمومية للموارد والوسائل والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه ، كما أنه يقوم بالتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها ، وتقييم تسيير المؤسسات والهيئات العمومية ،² فإن مجلس المحاسبة يقوم برقابة مالية لتقييم وإصلاح أعمال المؤسسات والهيئات العمومية وذلك بهدف حماية الأموال العامة من كل مظاهر الفساد والتبذير ، والعمل على ضرورة ترشيد النفقات العمومية وتحسين طرق الإنفاق العمومي، وهذا بفضل التشكيلة البشرية والمادية التي زود بها من طرف الدولة لتحقيق أهدافه دون عراقيل³، يعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية وقضائية مكلفة بالرقابة البعدية الأموال العمومية ويمارس رقابته على جميع الوثائق والحسابات الإدارية

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010، ص ص 141 142.

² مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع ، البلدة ، الجزائر ، 2010، ص 228.

³ قریش محمد، بنوة شعيب، كوديد سفيان، مرجع سبق ذكره، ص 198.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

وحسابات التسيير التي يتم تحويلها إليه إجباريا، ويمكن أن يمارس رقابته بعين المكان إما بطريقة مفاجئة أو بعد إشعار مسبق، قانون مجلس المحاسبة¹ وبصفة عامة يقوم بما يلي :²

✓ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين من خلال مراجعة حساباتهم والتدقيق في صحة العمليات المترتبة عنها؛

✓ مراقبة نوعية التسيير من خلال تقييم إستعمال الأموال العمومية والتدقيق في نجاعة وفعالية التسيير ومدى تحقق الأهداف المسطرة؛

✓ مراقبة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية من خلال إحترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية.

4 المفتشية العامة للمالية

وهي هيئة رقابية تابعة لوزارة المالية، ومن مهامها مراقبة التسيير المالي والمحاسبي للهيئات العمومية الخاضعة لقوانين المحاسبة العمومية، و"يتركز عمل المفتشية العامة للمالية على تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية، والذي يتم تسطيره وفقا لأهداف معينة وحسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المخولة بذلك، وتجري مراقبة المفتشية بناء على الوثائق أو في عين المكان، بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق، وتتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي، أو الأحكام التشريعية والتنظيمية التي يكون لها اثر مالي مباشر، وحول التسيير المالي في المصالح المعنية، وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها، وشروط استعمال وتسيير الاعتمادات والوسائل، وسير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات، وتجدر الملاحظة أنه فيما يتعلق بالمحاسبين العموميين، فان المفتشية العامة للمالية لها الحق في فحص كل العمليات التي يقومون بها، ماعدا تلك المتعلقة بحساباتهم المصرح بمراجعتها (تصفيتها) نهائيا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، يجرى المفتشون في نهاية رقابتهم، تقريراً يتضمن ملاحظاتهم وتقييماتهم حول فعالية وكفاية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة، أو الخاضعة للتقويم الاقتصادي والمالي، وكذا

¹ قانون المحاسبة العمومية المادة 14 من القانون رقم 95/20، المؤرخ في 17-07-1995 المتضمن مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، ص 50

² المرجع نفسه، ص 10 .

اقترح التدابير التي من شأنها تحسين ذلك التسيير ونتائجه، كما يمكن أن يتضمن التقرير أي اقتراح يسمح بتدارك النقائص الملاحظة على الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على الهيئات والمصالح المعنية¹.

5 رقابة مفتشية مصالح المحاسبة .

إن مفتشية مصالح المحاسبة هي هيئة رقابية خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي لأجهزة الرقابة الأخرى وتسير هذه المفتشية مفتش سنة يخضع لسلطة المدير العام للمحاسبة، ويساعده في مهامه خمسة مفتشين، وتقوم هذه المفتشية بالرقابة والتحقق والتفتيش للتأكد من التسيير السليم للأموال العامة من طرف هيئات الدولة ومؤسساتها² ومن أهم هذه الصلاحيات نجد:

- ✓ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: بعد قيام المحاسبين العموميين بإجراءات الدفع يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حساباتهم عن طريق التأكد من صحة العمليات بعدم وجود تجاوزات، كما يتأكد من مدى مطابقة أعمالهم للنصوص والتنظيمات القانونية، ويقوم بهذه المهمة مقرر يعينه رئيس الغرفة المختصة وذلك من أجل القيام بالمعينة والتدقيق في الحسابات والمستندات الثبوتية لتنفيذ النفقة؛
- ✓ رقابة الانضباط في تنفيذ النفقات: تتعلق هذه الرقابة باحترام قواعد الانضباط في مجال تسيير النفقات؛ العمومية من أجل الحفاظ على حسن استعمال الأموال العمومية³؛
- ✓ مراقبة تدخلات الخزينة المتعلقة بمنح الإعانات والتمويلات للمؤسسات؛
- ✓ تحضير وتطبيق برامج التحقيق والتفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون لتبليغها إلى مجلس المحاسبة؛
- ✓ التنسيق بين عمل مصالح التدقيق والتفتيش التي تقوم بها المصالح الخارجية للخزينة العمومية؛
- ✓ ويحتتم نشاط هذه المفتشية بإعداد تقرير يتضمن كل المعينات والمقترحات التي قد تفيد في ترشيد عمل مصالح المحاسبة، ثم يبلغ التقرير إلى مسؤول الهيئة المعنية بالرقابة والتحقق، وله حق الرد على الملاحظات ونتائج التحقيق في أجل قدره شهرين⁴.

6 الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية الصلاحية المعطاة للبرلمان في دساتير البلدان ذات النظام البرلماني لمراقبة أعمال السلطة

¹ محمد الطاهر قادري، عبد الكريم كاكوي، دور الرقابة الداخلية والخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 02، العدد 01، 2013، ص ص 150 151.

² بن داود إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 186.

³ مزباني بلال، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية: دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة الجزائر 3، 2021/2020، ص ص 238 239.

⁴ بن داود إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 188.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

التنفيذية، جاعلة من البرلمان صاحب السيادة في الدولة باعتباره ممثل للشعب، والغاية من هذه الرقابة بصورة عامة هي التأكد من احترام السلطة التنفيذية لواجباتها، واحترام الإجازة التي منحها البرلمان للحكومة في الجباية والإنفاق، ومن الطبيعي أن يتحقق البرلمان في آخر الأمر من أن الحكومة قد تقيدت بمقرراته¹. يعتبر قانون ضبط الميزانية أهم وسيلة في يد البرلمان بغرفتيه، للتأكد من تنفيذ قانون المالية وقد حددت المادة 77 من القانون رقم 48-17 المتعلق بقوانين المالية مهام قانون ضبط الميزانية فنصت على ما يلي²:

يقر قانون ضبط الميزانية حسب نتائج لسنة المشتتمل على ما يلي:

✓ فائض العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة ؛

✓ النتائج المثبة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة؛

✓ نتائج تسيير عمليات الخزينة.

وتهدف الرقابة البرلمانية من خلال أداة ضبط الميزانية إلى:

✓ دراسة مدى قيام الحكومة بتنفيذ الأنظمة والبرامج التي أعطيت صلاحياتها القيام بها من السلطة

التشريعية حسب الطريقة التي يمكن بواسطتها التوصل إلى الأهداف المطلوبة؛

✓ مدى تنفيذ البرامج والأنشطة وعمليات الصرف بفعالية وكفاية إقتصادية ومتماشية مع القوانين

والتعليمات المطبقة؛

✓ مراقبة فعالية الموارد المتاحة لكل وحدة حكومية ومدى مناسبتها للأهداف الموضوع لها؛

✓ احتساب جميع الإجراءات والنفقات للوحدة الحكومية بشكل جيد، ومدى وضع الأموال حسب

القوانين والأنظمة المعمول بها؛

✓ مراقبة مدى تماشي النظام المحاسب المطبق بالوحدة الحكومية مع المبادئ والمعايير والمتطلبات الخاصة

بالنظام الحكومي.

كما أن البرلمان باعتباره سلطة سياسة لا يقوم فقط بتقييم صحة تنفيذ قانون المالية وفقا لمعايير قانونية فحسب،

بل كذلك ييسر رقابة سياسية وبذلك تعتبر مناقشة قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة لأعضاء البرلمان للحكم

على سياسة الحكومة المالية والإقتصادية والإجتماعية.

¹ حسن تركي عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، العراق، 2016، ص 61.

² عمراوي مارية، حجاج مليكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 542 543

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

ثانيا تحديات الرقابة المالية في الجزائر إن من بين أهم العوامل التي تقف دون فعالية الرقابة المالية في الجزائر نذكر من بينها¹:

- ✓ الممارسات المالية التقليدية والعشوائية والتوسع والافراط في صرف الأموال العمومية وضعف أداء الأمرين بالصرف؛
- ✓ غياب الشفافية الإدارية التي تتميز بها المالية العمومية والمحلية في الجزائر وانتشار الفساد الإداري والمالي في مختلف المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية والمحلية؛
- ✓ ضعف الأجهزة المخولة بعملية الرقابة رغم تعددها واختلافها والكم الهائل من القوانين والمراسيم المخصصة لهذا الشأن ، وعدم وضوح مهام وحدود كل واحدة من هذه الأجهزة؛
- ✓ الافتقار للطرق العلمية في التسيير المالي للمالية العمومية والمحلية؛
- ✓ ضعف الوسائل الردعية فالتقارير الناتجة عن عمليات الرقابة تحفظ في الأدرج ولا تتم متابعة نتائجها ولا توجد حتى إحصائيات حولها ؛
- ✓ عدم تمتع أعوان الرقابة المالية بالاستقلالية التامة في عملهم فهم تابعين لوزير المالية أو رئيس الجمهورية ؛
- ✓ عدم وضوح القوانين واللوائح والتنظيمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية وكذلك التداخل في المهام والمسؤوليات والصلاحيات بين هذه الأجهزة؛
- ✓ عدم تطبيق المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية لاسيما مبدأ الاستقلالية؛
- ✓ غالبا ما تكون تقارير هيئات الرقابة المالية بالتوجيهية والتصحيحية، دون أن تتخذ أشكال الردع والعقوبة الصارمة؛
- ✓ الهياكل التنظيمية المشككة لهذه الأجهزة تصعب من عملية الإتصال ورفع التقارير مثل ما يحدث في المفتشية العامة للمالية ؛
- ✓ المحسوبة والعلاقات الإجتماعية تمنع من ممارسة الرقابة بدقة وفعالية وتنفيذ نتائج الرقابة ؛
- ✓ ضعف التكوين ومستوى الكفاءة الإدارية والمالية والتدريب والتعاون والتنسيق الدولي في مجال الرقابة المالية ؛
- ✓ عدم وجود إرادة سياسية لإنجاح عملية الرقابة المالية على جميع المستويات؛

¹ بلواضح الجيلاني، دور هيئات الرقابة المالية في الحد من الفساد وحماية المال العام في الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والإقتصاد، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص ص 570 571.

- ✓ عدم تفعيل الإدارة الالكترونية؛
- ✓ نقص الكفاءة لأعوان الرقابة مع عدم توفر برامج التكوين والتدريب لتحسين المستوى وعدم كفاية أعوان الرقابة مقارنة بالمجتمع الخاضع للرقابة وضعف التحفيزات المالية والمادية الممنوحة لأعوان الرقابة ونقص في الإمكانيات المادية والبشرية في هيئات الرقابة؛
- ✓ ضعف التنسيق بين مختلف أجهزة ومصالح الرقابة المالية الموجودة على المستوى المركزي والجهوي والمحلي؛
- ✓ غياب الشفافية وحرية الوصول إلى المعلومات وأرقام المالية العامة للدولة؛
- ✓ خصوصية بعض القطاعات ووصفها بالحيوية مما يبعدها عن الرقابة المالية¹.

الفرع الثاني: تقييم لأجهزة الرقابة المالية على الميزانية في مصر

إن الحكومة المصرية تسعى لمواكبة التطورات العالمية في عملية إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة من خلال آليات عديدة للحد من الفساد المالي وتوفير مزيدا من الشفافية على أعمال الحكومة، ومن أهم تلك الآليات سن حزمة من القوانين الحاكمة التي تدعم الرقابة فضلاً عن التحسين المستمر للنظام المحاسبي الحكومي تطبيقاً لمعايير الرقابة الدولية، وتعد مصر إحدى الدول الرائدة في المنطقة في التوجه نحو تطوير كلاً من نظام الميزانية العامة للدولة والمحاسبة الحكومية؛ بهدف إصلاح نظام المالية العامة في مصر بما يواكب تطبيق أحدث الممارسات الدولية حيث شهدت بيئة العمل في مصر في المرحلة الأخيرة صدور العديد من القوانين والقرارات اللازمة لمواءمة ومواكبة بيئة العمل التشريعية لمتطلبات المرحلة القادمة² إذ أنه في جمهورية مصر العربية، أنشأت جهتين حكوميتين يقومون بالرقابة على تنفيذ الميزانية إحداهما (وزارة المالية) لرقابة قبل الصرف والاخر (الجهاز المركزي للمحاسبات) للرقابة بعد الصرف، أي التأكد من أن التنفيذ (الموازنة العامة للدولة) للتحقق من استخدام الموارد بطريقة إقتصادية وبكفاءة وتنفيذ العمليات والمهام تؤدي وتنفذ بكفاءة وفاعلية

رقابة وزارة المالية : مرت الرقابة على ميزانية الدولة في مصر بمراحل عديدة لعبت فيها وزارة المالية دوراً محورياً في الرقابة على المالية العامة باعتبارها المسؤولة عن إيرادات ونفقات الدولة والمنوط بها تنفيذ موازنتها ولطبيعة تلك الرقابة وأثرها علي ضبط ورشادة الانفاق العام فقد جعلها المشرع رقابة تنعقد قبل الصرف، ولما كانت المشتريات الحكومية في مصر تمثل أحد أكبر وأهم المجالات الأكثر إنفاقاً في الميزانية العامة للدولة مقابل شراء

¹ بلواضح الجيلاني، مرجع سبق ذكره، ص 570 571

² وزارة المالية المصرية، قطاع الحسابات والمديريات المالية، الدليل الموحد لاجراءات الرقابة المالية للجهات الادارية، الطبعة الثانية، مصر، 2020، ص 15.

أصول أو الحصول على منفعة لازمه لاضطلاع الدولة بمسئولياتها تجاه مواطنيها والوفاء بالتزاماتها أمام المتعاقدين الذين أسهموا في حصول الدولة علي احتياجاتها.¹ ويتمثل الدور الرقابي لوزارة المالية في الإشراف على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بعد التصديق عليها ومتابعتها و تقويم النتائج بما يكفل تحقيق الخطة العامة للدولة، ممارسة أعمال الرقابة والمتابعة والإشراف الفني على الأجهزة المالية والحسابية في حدود القوانين واللوائح المتعلقة بهذا الشأن ، تخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة وتدير الموارد المالية وتجميع فائض الإيرادات والاحتياطات العامة لصناديق التمويل وأموال هيئات التأمين والاستثمار والقروض المحلية والأجنبية وغيرها من الأموال المتاحة والمشاركة في تنظيم استخدام الموارد العامة مع وزارة التخطيط لتمويل خطط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموارد العامة للدولة، كما تقوم بتقدير وتحديد ومتابعة وتحصيل الموارد العامة وكل ما يناط بأجهزة الوزارة تحصيله.²

مجلس النواب المصري: نص الدستور المصري سنة 2014 على حق البرلمان في مراقبة الميزانية العامة والحساب الختامي للدولة، وعرض تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات، في نص المادتين 124 و 125 فإنها في الغالب مجرد نصوص دستورية نظرية لا قيمة لها في الواقع التطبيقي، خاصة فيما يتعلق بالرقابة على مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة، خصوصا إذا ما أضفنا إلى ذلك السيطرة الحكومية الحاصلة فعلا على أغلبية البرلمان، وهو الأمر الذي يجعل جميع الأمور بيد السلطة التنفيذية.³

يتضمن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة مجموع الإيرادات الفعلية التي تم تحصيلها من جهة، والمصروفات الفعلية التي تم إنفاقها من الجهة الأخرى، وذلك خلال العام المالي المنصرم، وتقوم وزارة المالية عادة بإرسال كتاب دوري إلى مختلف الوزارات والادارات الحكومية ، تطلب منها موافقتها بحساباتها الختامية عن السنة المنقضية، وذلك في الموعد الذي تحدده وزارة المالية والذي لا يتعدى عادة شهرين من إنتهاء السنة المالية.

وعلى مختلف الوزارات والادارات الحكومية أن تقوم بإعداد حساباتها الختامية، ثم تقوم الوزارة بتجميعها في تقرير موحد، كما تقوم بإعداد مذكرة تفسيرية مصاحبة لذلك تصف المركز المالي للدولة عن السنة المعنية

¹ أسامة محمدي عبد الوهاب، دور وزارة المالية في الرقابة على المشتريات الحكومية في الحالة المصرية بالتركيز على دور ممثلي المالية رؤية تقييمية، مجلة البحوث الادارية، على الرابط: https://jso.journals.ekb.eg/article_67860.html تاريخ الاطلاع 2022-12-25،

على الساعة الثانية زوالا

² وزارة المالية المصرية، أهداف وزارة المالية المصرية، على الرابط <https://mof.gov.eg/ar/>

³ محمد محمد عبده إمام، الوظيفة الرقابية للبرلمان ودورها في حماية المصالح العليا للدولة، مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمهور، المجلد 02، العدد 05، 2018، ص 1052.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

والمشكلات التي صاحبت إعداد الميزانية العامة وتنفيذها خلال ذلك العام، ثم يقوم وزير المالية بعرض تلك الوثائق على مجلس الوزراء، وبعد المصادقة عليها تعرض عادة على السلطة التشريعية التي تقوم بفحصها وابداء الملاحظات اللازمة عليها.

يعد الحساب الختامي وسيلة فعالة من وسائل الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أداء الأجهزة التنفيذية في الدولة، كما يمكن أن تمثل وسيلة لمعرفة الموقف المالي للدولة ومعرفة مقدار العجز أو الفائض في موازنات مختلف الأجهزة الادارية في الدولة، أيضا يساعد الحساب الختامي السلطات العليا في تقييم أداء مختلف الاجهزة الادارية فيما يتعلق بتنفيذ البرامج المدرجة بموازنتها السنوية.

وبذلك يتم حصر الإيرادات والنفقات العامة الفعلية عن السنة المالية المنتهية فيما يسمى بالحساب الختامي¹ الجهاز المركزي للمحاسبات: يعد الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف هذه الرقابة المحافظة على أموال الدولة، وأموال الأشخاص العامة الأخرى، وتقوم بمعاونة مجلس الشعب في القيام بدوره في مجال الرقابة المالية، ويلعب دورا هاما في الرقابة على الميزانية العامة، إذن تتجه الدولة المصرية إلى أحكام الرقابة على المال العام، وهي في سبيل تحقيق هذه الغاية أنشأت جهازا مستقلاً (الجهاز المركزي للمحاسبات) تأسس الجهاز سنة 1942 بموجب القانون رقم 129 وسمي في الأصل ديوان المحاسبة، يمارس الجهاز أنواع الرقابة الأتية الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية².
يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية³

- ✓ الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الحكم المحلي؛
- ✓ الهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها في الأنشطة المختلفة بكافة مستوياتها طبقا للقوانين الخاصة بكل منها؛
- ✓ الشركات لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن 25% من رأسمالها؛
- ✓ النقابات والاتحادات المهنية والعمالية؛
- ✓ الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية؛

¹ محمد محمد عبده إمام، مرجع سبق ذكره، ص 1053 1054 .

² هه وار نود الدين حسين، دور الأجهزة الرقابية المستقلة على المال العام، المجلة القانونية، المجلد 07، العدد04، 2020، ص 52.

³ الجهاز المركزي للمحاسبات، الجهاز المركزي للمحاسبات مصر، على الرابط:

https://eg.linkedin.com/company/asaegypt?original_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F

- ✓ الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز؛
- ✓ أي جهة أخرى تقوم الدولة بإعانتها مثل الجمعيات الأهلية أو ضمان حد أدنى للريح لها أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة.

الفرع الثالث تقييم أجهزة الرقابة المالية في العراق

في العراق بدأت الرقابة المالية بتأسيس دائرة في وزارة المالية وذلك عام 1920 باسم دائرة عموم الحسابات تولت أعمال التدقيق على المصروفات من الناحية الحسابية، ثم صدر بعد ذلك قانون دائرة الحسابات العامة ذو الرقم 17 لسنة 1927 والذي استند في إصداره إلى القانون الأساسي العراقي العام 1925 في مادته 104 أما الرقابة البرلمانية فقد أنشأت بموجب القانون الأساس العراقي لعام 1925 أيضاً وتحديداً في مادته 45 التي نصت على حق البرلمان من توجيه أسئلة واستيضاحات من الوزراء.¹

أولا الرقابة الادارية : تشتمل الأجهزة الرقابية الادارية في النظام العراقي على جهات مختلفة أهمها وزارة المالية والمفتشون العموميون وسوف نتناوها كما يأتي:²

1 مجلس الوزراء يتولى الرقابة الذاتية والداخلية للجهاز التنفيذي فقد نص الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة 80 على أنه يمارس مجلس الوزراء صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط الهامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارة كما يتولى الوزراء كل في نطاق وزارته وفقا للتسلسل للنظام التسلسلي في المسؤوليه والاداره بحيث يشرف الوزير فضلا عن الامور الادارية الاعتيادية مراقبة جميع الاعمال التي يفرضها تنفيذ الميزانية العامة للدولة سواء كان ما يتعلق بالارتباط بنفقة أو القيام بصرف اعتماد أو التحقق من ايراد ومن ثم جبايته وهذه الرقابة الادارية الذاتية تكون بطبيعتها سابقه على التنفيذ لانها تستهدف التاكد من توفر الاعتماد وعدم تجاوزه وصحة نسبة النفق إلى الاعتماد المرصد له عند الارتباط بالنفقة وصحة تقدير قيمة الحقوق الواجب تحصيلها للدولة من مصادر الايرادات العامة وصحة مستندات الاستلام وهذه الرقابة الذاتية في نطاق كل وزارة تتحقق أيضا بالفصل بين الجهة الإدارية والجهة الحسابية وما يترتب على ذلك من القاء مسؤولية تدقيق اوامر الصرف على الموظفين المحاسبين وبالأخص عند الارتباط بالنفق والتاكد من صحتها واستفائها للشروط القانونية الموضوعية والشكلية قبل تنفيذها

¹ عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46 ، 2010، ص ص 179 180 .

² المرجع نفسه، ص ص 193 194.

2 وزارة المالية : تتولى وزارة المالية وأجهزتها في العراق المهمة الأساسية في الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة لا اعتبارها الجهة المسؤولة عن نفقات الدولة وإيراداتها، وتقوم بتنفيذ هذه الرقابة عن طريق وحدات الرقابة المالية التابعة لها في كل دائرة وعن طريق أجهزتها المركزية في الوزارة والدوائر الرئيسية التابعة لها وقد نص قانون المحاسبات العامة في المادتان 23 و 33 على أنه يراقب وزير المالية معاملات الدولة مراقبة عامة وهو المسؤول عن الحسابات المتعلقة بجميع المقبوضات والمدفوعات التي تجري من قبل جميع الوزارات والدوائر الحكومية سواء أكانت عائدة إلى الميزانية العامة أم إلى غيرها وله الحق في تفتيش وتدقيق المعاملات المالية الحسابية وإيفاد المفتشين والمدققين لإجراء التفتيش والتدقيق لهذا الغرض وفقا للقوانين والأنظمة والتعليمات المالية المرعية وهي كالتالي:

1-2 الرقابة السابقة لقد اخذ المشرع العراقي بمبدأ الرقابة السابقة على الصرف وذلك من خلال اجراء التدقيق المالي والحسابي اللازم من قبل الاجهزة المالية والحسابية في المؤسسات والدوائر الحكومية وهذا ما اكده نص المادة 29 من قانون أصول المحاسبات العامة بالرقم 28 لسنة 1940 المعدل الذي جاء فيه على مديري الحسابات ورؤساء وملاحظي الحسابات والمحاسبين ومديري الخزائن أن يتمتعوا عن قبول صرف المبالغ متى كانت شروط الصرف المعينة في القوانين والانظمة والتعليمات غير مستكملة ويجب ان يؤشروا على اوراق الصرف اسباب الامتناع عن الصرف

2-2 الرقابة اللاحقة تقوم وزارة المالىة بالرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة في النظام العراقي حيث نصت المادة 33 من قانون أصول المحاسبات العراقي النافذ على انه وزير المالية مسؤول علم الحسابات المتعلقة بجميع المقبوضات والمدفوعات التي تجرى في جميع الوزارات والدوائر الحكومية سواء أكانت عائدة إلى الميزانية العامة أم الميزانيات الملحق بها وله أن يراقبها ويدقق معاملتها المالية والحسابية وأن يوفد الموظفين لهذا الغرض كما نصت المادة 4 من قانون ديوان الرقابة المالية ذو الرقم 194 لسنة 1980 على هذا النوع من الرقابة حيث جاء فيه تشمل الرقابة المالية الالتزامات والموجودات بكافة انواعها والتحقق من سلامة استخدامها والمحافظة عليها وفحص الوثائق والمستندات والعقود والسجلات والدفاتر الحسابية والموازنات والحسابات الختامية والقرارات والأوراق وتحقيقا لذلك فإن لسلطة الرقابة حق الإطلاع على المعاملات كافة عادية كانت أم سرية.¹

رقابة المفتشين العموميين: هي مكاتب أنشئت داخل الوزارات العراقية الغرض منها القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط آخر للمراجعة على الأداء وفق المعايير المهنية المعترف بها عموما أما تقاريرهم فترفع إلى الوزير المختص مباشرة في الوزارة التي يعمل بها، ويكون عمله مستقلا داخل الوزارة، ومهامه

¹ عبد الباسط علي جاسم، مرجع سبق ذكره، ص ص 195 196.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

تتمثل في فحص وتدقيق ومراجعة السجلات وتلقي الشكاوي المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وممارسة أي نشاط الغرض منه منع أعمال الغش وإساءة التصرف والتعاون مع الجهات الادارية والنيابية والمحاكم والمحققين والمهينات وهيئة النزاهة العامة بمساعدتها في مهامها، كما تمنح له سلطة الوصول دون قيد إلى جميع مكاتب الوزارة وإلى المواقع التابعة لها وسلطة إصدار إستدعاء الشهود والاستماع لهم أيضا لها سلطة الوصول إلى الوزير الذي يعمل في وزارته لأغراض تتعلق بعمل المكتب، أما تعين وإقالة المفتش العام فتكون من قبل رئيس الوزراء بناء على ترشيح من المفوضية العامة للنزاهة وإقالته يتم بناء على إقتراح مسبب من المفوضية العامة للنزاهة.¹

4 رقابة وزارة التخطيط : تقوم وزارة التخطيط ضمن ممارسة مهامها الرقابية على تنفيذ قانون الميزانية العامة الاتحادية، بالمساهمة مع وزارة المالية في إعداد استراتيجية الإطار المالي للموازنة العامة الاتحادية وإعداد الأسس والمبادئ المعتمدة في تنظيمها، فهي تجنب الحكومة الإسراف في الإنفاق وإثقال كاهل الميزانية بمشاريع لا تحقق خدمة للمواطن كما تقوم بمتابعة تقويم أداء تنفيذ المشاريع الاستثمارية ورفع كفاءة التنفيذ وتشترك وزارة المالية والتخطيط في إعداد تعليمات الميزانية العامة الاتحادية للاستفادة من التخصيصات المالية المعتمدة في الميزانية ، وبصدد تعزيز الشفافية تعمل الوزارة على توفير المؤشرات والبيانات الإحصائية والمعلومات الضرورية التي تحتاجها أجهزة الدولة وتأسيس قاعدة معلومات وطنية شاملة توفير مستلزمات قيام المجتمع المعلوماتي في العراق والافادة من ثروة المعلومات ونشر ثقافتها في عموم دوائر الدولة والمجتمع وتحقق الرقابة غايتها في مشاركة الشعب في الميزانية العامة²

ثانيا الرقابة السياسية والقضائية : لهذين النوعين من الرقابة على الميزانية العامة أهمية كبيرة لما لهما من دور كبير في حماية وضمان تحقيق مبدأ الشفافية في الميزانية العامة

1 الرقابة السياسية: تعد هذه الرقابة من أهم أنواع الرقابات التي تُبأشر على الميزانية العامة؛ وذلك لأنها تمثل فئات الشعب كافة في الحفاظ على المال العام ، وتتخذ هذه الرقابة أشكالا عدة فقد تكون عن طريق السلطة التشريعية وقد يمارسها الشعب متمثلا بالجمهور ووسائل الإعلام، ومنظمات المجتمع المدني

1-1 رقابة السلطة التشريعية: يقصد بالرقابة التشريعية هي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة في الدول الديمقراطية وهي رقابة سابقة لتنفيذ الميزانية ولاحقة لتنفيذها، تمارس السلطة التشريعية دورها الرقابي على مدى شفافية الأداء الحكومي بشأن تنفيذ الميزانية العامة الاتحادية وللمجلس النواب محاسبة السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها ومراقبة أعمالها ومهامها كافة أثناء مدة تنفيذ الميزانية العامة الاتحادية ،

¹ عبد الباسط علي جاسم، مرجع سبق ذكره، ص 198 199

² جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الأهداف والمهام الاستراتيجية للوزارة، على الرابط : <https://mop.gov.iq>

والتأكد من مدى التزام هذه الجهات التنفيذية ببنود قانون الإدارة المالية الاتحادية وقد منح دستور جمهورية العراق لعام 2005 مجلس النواب وسائل رقابية عدة، تمكنه من ممارسة عملية رقابة أعمال الحكومة وتدقيقها، وتحديد مسؤولياتها وصلاحياتها والمتمثلة في السؤال البرلماني، وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب وسحب الثقة من الحكومة.¹

✓ **حق السؤال:** ويعرف حق السؤال على أنه الاستيضاح عن قضية معينة يوجهها أحد النواب إلى الوزير أو الحكومة وإن الهدف من توجيه الأسئلة هو مجرد الاستيضاح أو جمع المعلومات عن موضوع معين ، أو واقعة وصل علمه إليها بشرط أنها تقع ضمن اختصاصهم، وعلى الوزير أن يجيب السائل إما بطريقة شفوية أو كتابة على أن يعزز إجابته بالبيانات والمعلومات التي من شأنها إقناع عضو البرلمان وطمأنته على حماية المال العام.²

✓ **طرح موضوع عام للمناقشة:** نصّ دستور جمهورية العراق لعام 2002 على الوسيلة البرلمانية الثانية بقوله " يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات وأكد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي هذه الوسيلة أيضاً وإنّ هذه الوسيلة الرقابية تعزز من شفافية الميزانية العامة لما تتضمنه من إجراء حوار مفتوح بين البرلمان ، والحكومة بصدد الميزانية العامة والمواضيع المتعلقة بها للوصول إلى حل متفق عليه بين الطرفين ضماناً لتحقيق المصلحة العامة من دون توجيه اللوم أو الإتهام.

✓ **الاستجواب:** هو وسيلة رقابية صارمة من وسائل المحاسبة في العمل البرلماني تحمل عنصر الاتهام وقد ينتهي بسحب الثقة ، وقد منح الدستور العراقي النافذ الحق لعضو مجلس النواب ، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصاتهم ويرتب الاستجواب آثاراً سياسية خطيرة يتعلق بتأثيراته الواسعة في الرأي العام ، وذلك عن طريق كشف الحقائق وإزالة الالتباس حول مسألة معينة.³

2-1 الرقابة الشعبية على الميزانية العامة الاتحادية:

هي من أساليب الرقابة الهامة كونها تحقق إحدى الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم إذ تشكّل وسيلة فاعلة تهدف إلى محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة، وترسيخ أسس ومبادئ الحكم الرشيد

¹ أحمد مجي الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003، دار السنهوري، بيروت، لبنان، 2016، ص 125.

² زيد حمدي الهاجري، الرقابة البرلمانية على أجهزة الدولة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2014، ص 286.

³ سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، دور أجهزة الرقابة في ضمان تحقيق شفافية الميزانية العامة، مجلة المعهد، العدد 11، 2022، ص

✓ **رقابة الجمهور**: يعد الجمهور خير رقيب لتنظيم عمل الحكومة ونشاطها، وقد اتجهت الحكومة إلى توفير فرص للجمهور للمشاركة في عمليات صنع الميزانية العامة، إذ تعد منصات المشاركة الالكترونية من الأدوات الهامة لتمكين المواطنين من الحصول بسهولة على المعلومات الخاصة بالموازنة العامة وتيسير عملية المشاركة وقد اعتمدت وزارة المالية في العراق نظام الميزانية المفتوحة، الذي يقوم على إشراك المواطنين والمجتمع المدني بجميع مراحل إعداد الميزانية العامة، وتوفير مواقع تفاعلية، يمكن من خلالها الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالموازنة، وعلى الرغم من أن ذلك من شأنه توفير مزيد من الانفتاح والشفافية، وتعزيز آليات مراقبة الميزانية العامة إلا أن الواقع يشير إلى غياب التطبيق العملي، ولم يتحقق ذلك في العراق بالفعل.¹

✓ **رقابة وسائل الإعلام**: تمثل وسائل الإعلام وسيلة فاعلة من وسائل الرقابة الشعبية على أعمال الحكومة من خلال ما تقدمه من برامج وتقارير، وما تعرضه من تحقيقات لكشف أخطاء وتجاوزات الإدارة العامة، وما من شك أن وجود إعلام حر غير متحيز، يستند على المهنية والموضوعية والاستقلالية، يكون قادر على خلق مجتمع واع يمتلك حرية التعبير وقادر على الكشف عن سوء استعمال السلطة لممتلكات الشعب²

✓ **مؤسسات المجتمع المدني**: إذ تقوم هذه المؤسسات بدور المدافع عن حقوق الأفراد فهي تقوم بتنظيم جهود الأفراد وتثقيفها، وتوحيدها بهدف الضغط على الحكومة لتحقيق مصالحهم لتؤدي دوراً رقابياً كبيراً، وذلك بتحديد أولويات الإنفاق العام وتحديد المشاريع التي بحاجة إليها المجتمع من خلال مشاركتها مع اللجان المحلية في المحافظات وعقد الندوات وفتح الحوارات والمناقشات مع الأجهزة الحكومية من أجل تعزيز الشفافية في عمليات طرح الميزانية العامة ومناقشتها وإقرارها، فضلاً عن تعزيز النزاهة ومحاربة الفساد في الأداء الحكومي داخل المؤسسات الحكومية³

2 الرقابة القضائية تعد الرقابة القضائية على الميزانية العامة من أنجع أنواع الرقابة كونها رقابة دقيقة تتولاها جهة مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية، وأنها تستوجب حياداً وتفرغاً وتجرداً، ولا تتأثر بالنزاعات والتيارات السياسية وتنقسم إلى رقابة القضاء الدستوري ورقابة القضاء الاداري.

¹ سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، مرجع سبق ذكره، ص 112.

² جورج شفيق ساري، القضاء الاداري، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص 248.

³ سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، مرجع سبق ذكره، ص 113 114

1-2 رقابة القضاء الاداري: إذ يختص مجلس الدولة في العراق بممارسة الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الإدارة، التي تتعلق بممارسة الوظيفة العامة عن طريق محكمة قضاء الموظفين والمتعلقة بقضايا الترفيع والعلوّة والتعيين والنقل وما سواها، فكثيراً ما يتم الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين وفقاً لاستحقاقهم في قانون أو تعليمات الميزانية العامة، والمحكمة تمارس رقابتها، وتهدف من خلالها تحقيق مبدأ الشفافية في قانون الميزانية العامة التي تعد الرقابة أحد عناصرها.

2-2 رقابة القضاء الدستوري: ويعد قانون الميزانية العامة من أهم القوانين التي يشرعها مجلس النواب، وهو من التشريعات المالية كونه يتعلق بالأموال العامة، ولأهمية قانون الميزانية العامة، فقد حظي باهتمام دستوري واسع، مما جعل الطعن بأحكامه يكون أمام القضاء الدستوري، متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا في العراق.¹

ثالثاً: رقابة الهيآت المستقلة في العراق

وتتمثل هذه الهيآت، بديوان الرقابة المالية الاتحادي، وهيأة النزاهة الاتحادية، وسيتم التطرق إليهما على النحو الآتي:²

1 ديوان الرقابة المالية الاتحادي: وفقاً لما يقتضيه مبدأ الشفافية في عمل الديوان فقد منحه المشرع العراقي صلاحيات تؤهله لكشف أوجه الانحراف المالي والإداري كافة، والتأكد من أن عمليات الصرف تتم وفقاً لما نصّت عليه القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة، وذلك من خلال الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمعاملات والأوامر والقرارات ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق كما له الحصول على جميع الايضاحات والمعلومات والاجابات من المستويات الإدارية والفنية المعنية في حدود ما هو لازم لأداء مهامه، من أجل أن تصبح عملية الرقابة منتجة وتحقق أغراضها في ترشيد عملية الإنفاق العام ومنع الهدر والتبذير في المال العام بهدف إيصال الخدمة للمواطنين كاملة من دون نقص وبعد أن يمارس الديوان مهامه الرقابية، يصدر وثيقة أو ما يعرف بالتقرير، يتضمن ما توصل إليه من نتائج دقيقة وتفصيلية عن تنفيذ الميزانية العامة وسائر القوانين المالية التي تحكم عملية التنفيذ مع توجيه الملاحظات، والانتقادات للإدارات المالية المخالفة وينشر المجلس قائمة بالتقارير الرقابية والتدقيقية المنجزة ويوفر لوسائل الإعلام ولأي جهة مختصة نسخاً منها بناء على طلبها باستثناء التقارير الماسة بالأمن الوطني فلا يجوز نشرها إلا بموافقة مجلس النواب

¹ سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، مرجع سبق ذكره، ص ص 114 115.

² المرجع نفسه، ص 115.

2 رقابة هيئة النزاهة الاتحادية:¹ تعرف على أنها جهاز حكومي مستقل يتولى تنفيذ وتطبيق القانون عن طريق التحقيق في القضايا وإحالتها إلى المحكمة لاتخاذ الاجراءات بشأنها وتطبيق قوانين مكافحة الفساد، ومعايير الخدمة العامة وتخضع لرقابة مجلس النواب وتُنظم أعمالها بقانون، إذ تعمل الهيئة وضمن ممارسة عملها الرقابي، على منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على المستويات كافة بدراسة التقارير المرفوعة إليها، لتقرر بعد ذلك تقديم المقصرين أو المفسدين إلى المحاكم المختصة، وتسعى الهيئة إلى تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر التزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذمهم المالية وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة، قد تؤدي إلى تضارب المصالح ونرى أن قانون هيئة النزاهة يضع الهدف من وراء كشف الذمة المالية، وهو تعزيز ثقة المواطن العراقي بحكومته وتعد أحد المظاهر الأساسية التي تدعم وتعزز مبدأ الشفافية.

المطلب الثاني تقييم رقمنة المالية العامة في الجزائر ومصر والعراق

يعتبر موضوع رقمنة المالية العامة مدخل الرئيسي للاقتصاد الرقمي وهذا ما اثبته معظم الاقتصاديات العالمية المتقدمه باعتبار ان المالية العامة لها دور كبير واستراتيجي بعض القطاعات فيها مثل الميزانية الضرائب والجمارك وبالتالي ادخال الرقمه في هذا القطاع يكون له أثر كبير على الاقتصاد ككل وسيتم من خلال هذا المطلب تقييم رقمنة المالية العامة في كل من الجزائر والعراق ومصر .

الفرع الأول تقييم رقمنة المالية العامة في الجزائر

بادرت وزارة المالية منذ سنة 2006 إلى إصلاح لرقمنة المالية العامة في إطار نظام المعلومات المدمج لتسيير الميزاني ولكن لا يزال التصميم حبرا على ورق رغم مروره أكثر من 15 سنة منذ إنطلاق المشروع إلى أن صدرت تنظيم الهيكلية الجديد للإدارة المركزية لوزارة المالية في جوان 2021 يحمل معه المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية العامة، المديرية العامة للإستشراف حيث يعول عليه لاسيما لاعطاء نفس جديد لاعادة بعث المالية العامة بما يخدم تدعيم الإستدامه المالية للدولة كما قامت بما يلي:

1 رقمنة الإدارة الجمركية في الجزائر: يمكن تعريف رقمنة الإدارة الجمركية على أنها تطبيق تكنولوجيا المعلومات والإتصال لتحقيق رؤية ورسالة الإدارة الجمركية فحسب منظمة الجمارك العالمية فإن مصطلح الجمارك الرقمية يعني أي نشاط آلي أو إلكتروني يساهم في فعالية وكفاءة العمل الجمركي، وكذا تنسيق الأنشطة الجمركية².

¹ سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، مرجع سبق ذكره ، ص 120 .

² فراح فريال، رقمنة إدارة الجمارك الجزائرية وحتمية الانتقال من SIGAD إلى E-DOUANE، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2021، ص 190.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

شرعت المديرية العامة للجمارك الجزائرية في تطبيق نظام معلوماتي جديد في إدارتها بمقاييس عالمية، فقد أمضت المديرية العامة للجمارك الجزائرية على مذكرة تفاهم بين الجمارك الجزائرية والجمارك الكورية يدوم لحوالي 3 سنوات وهذا بدءا من جانفي 2019 على أن تتم العملية نهاية سنة 2021، باعتبار أن جمارك كوريا الجنوبية نموذجاً ناجحاً في العديد من الدول ومعترف به من قبل منظمة الجمارك العالمية كأفضل تطبيق في هذا المجال، حيث سيساهم في تقليص مدة الجمركة، وبالتالي تخفيض التكاليف اللوجستكية بهدف تسهيل المبادلات التجارية وإضفاء شفافية أكبر للنشاط الجمركي، إضافة إلى تسهيل عملية نقل حركة الأشخاص والممتلكات دون عراقيل، كما تهدف إدارة الجمارك الجزائرية من خلال تبني النظام المعلوماتي الجديد إلى إبراز مدى إهتمامها بالتوجه نحو عملية جمركة أكثر نجاعة وفعالية، والاعتماد على أدوات تسيير المخاطر ومنصات تبادل البيانات والمستندات الإلكترونية بين مختلف الفاعلين في السلسلة اللوجستية للتجارة الدولية، ولكن للأسف عرف الانطلاق الفعلي لهذا النظام تأخراً ملحوظاً لأسباب لم يتم الإفصاح عنها بعد¹.

2 الإجراءات الجبائية: تم سلك نفس المنحنى أي وضع رقمنة المالية العامة بإجراء لتطوير الإقتصاد الرقمي من خلال تعديل المادة 20 المتعلقة بالرقابة الجبائية منها ضبط مفهوم التحقيق في المحاسبة وفي الفقرة الثالثة من نفس المادة إلزام المكلفين بالضريبة المحقق في محاسبتهم عند مسكهم لمحاسبة بواسطة أنظمة الإعلام الآلي بوضع بطاقات الكتابه المحاسبية تحت التصرف المحققين وهو إتجاه سعى من خلاله المشرع لرقمنة المالية العمومية² وفي هذا الإطار عملت المديرية العامة للضرائب لإدراج نظام معلومات عصري قادر على الإستجابة للتحديات باعتبار الإيرادات الضريبية تعتبر مورداً هاماً لميزانيته الدولة فتم تشغيل النظام المعلوماتي يسمى جبايتك التصريح الإلكتروني والدفع الإلكتروني للضرائب وكانت البدايه بمديرية كبريات المؤسسات كانطلاقه ليجمع النظام على جميع هياكل القطاع بالتدريج حيث يوضع هذا النظام تحت تصرف المكلفين بالضريبة على شبكه الانترنت يمكنهم من ايداع تصريحاتهم الضريبية الدوريه وكذا امكانيه الدفع الالكتروني لضرائبه ويمكن ايجاز أهم الخدمات الالكترونيه التي يمكن ان يوفرها نظام المعلومات جبايتك كما يلي³:

- ✓ تسمح للمكلف بالضريبة المرخص له مسبقاً وللحسابه التصريح ودفع ضرائبه بطريقه الكترونيه ؛
- ✓ الإطلاع على واجباته الضريبية وأجلها وكذا معرفه الديون الجبائيه ؛

¹ فراح فريال، مرجع سبق ذكره، ص 196 195.

² عياشي عجلان، مستجدات قانون المالية لسنة 2019 بالجزائر، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة المجلد 04 العدد 01 جوان 2019، ص 24 25.

³ وعيشاوي مراد، غزالي عماد، مشروع رقمنة المالية العمومية في الجزائر دعامة أساسية لاستدامة مالية الدولة، مجلة الاقتصاد والبيئة، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص 41.

✓ تعبئه استثماره التصريح الضريبي واجراء التعديلات اللازمة؛

✓ الإطلاع على المعلومات الشخصية للمكلف بالضريبة وتعديلها عند الضرورة؛

✓ الإطلاع ونسخ وصل التسديد والاطلاع على التصريحات الضريبية السابقة.

3 رقمته الضرائب : فيما يخص الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تم إحداث تعديل على المادة 141 من قانون الضرائب المباشرة المتعلقة بتحديد الربح الصافي للشركات بتسقيف تكاليف المساعدة التقنية المقدمه من طرف مؤسسه مقيمه بالخارج في حدود 20 % من التكاليف العامة للمؤسسه المدينه دون أن يتجاوز ذلك 5 % من رقم الأعمال أو 7 % بالنسبه لمكاتب الدراسات والمهندسين والمستشارين مع إستثناء هذا التحديث في ما يتعلق بتشبيد المصانع وتم تسقيف الفوائد الممنوحه للشركاء وفقا لحدود الفوائد الفعلية المتوسطة المعلن عنها من طرف بنك الجزائر كما تم إحداث تعديل في المادة 156 من نفس القانون المتعلق باقتطاع من المصدر على مداخل المؤسسات الاجنبيه التي ليست لها اقامه مهنيه في الجزائر بالسماح ان يكون ملفها الجبائي مسير من طرف المدير الولائي للضرائب أو مركز الضرائب عوضا عن مديره كبرى المؤسسات كما كان معمولا به سابقا ثم ايضا اضافه المادة 180 مكرر و 180 مكرر 01 لمعالجه التثبيتات غير القابل للاهتلاك أو القابله للاهتلاك محاسبيا وجباثيا لكن التعديل الذي حدث على المادة 176 متعلقه بالتصريح بالعمولات والمكافآت عن الوساطه مهما كانت طبيعتها ومختلف المكافآت الأخرى هو إلزاميه التصريح بكل تلك البيانات المحموله على دعامه معلومات ولا تعامل معلوماتي ويجب تأكيد أرقام السجل التجاري ورقم التعريف الجبائي من موقعه على الأرضية الرقمية لكل من السجل التجاري والمديرية العامة للضرائب تحت طائلة دفع غرامه ماليه تمثل نصف المبلغ غير المصرح به أو غير المتأكد من بياناته قبل شروع في دفع تلك المبالغ من خلال استحداث تطبيق غرامه ماليه تمثل نصف المبلغ غير المصرح به أو غير المتأكد من بياناته قبل شروع في دفع تلك المبالغ من خلال إستحداث تطبيق غرامه ماليه بموجب المادة 194 الفقرة 04 التعديل، يؤسس الإقتطاع من المصدر حتى ولو في ظل نظام الضريبة الجزافية الوحيدة من خلال المادة 282 مكرر 04 تعلق الأمر بنشاط ضمن دائرة توزيع السلع والخدمات عبر منصات رقمية أو باللجوء إلى البيع المباشر على الشبكة فإنه يترتب عليه اقتطاع من المصدر بمعدل 5 % يطبق على الفاتورة وبمبلغها الإجمالي TTC على أن يدفع ذلك الإقتصاد قبل 20 يوم الموالية لتاريخ الفوترة ويتضح من التعديلات في مجال الضرائب المباشرة هو استخدام المشرع لرقمنة المالية العامة بهدف تطوير الاقتصاد الرقمي بالجزائر¹

¹ عياشي عجلان، مرجع سبق ذكره، ص ص 24 25.

ثانيا تحديات الرقمنة في المالية في الجزائر: إن تحقيق نظام معلومات مدمج للتسيير الميزانيي يتطلب إصلاح معمق إنطلاقا من استثمارات جدية تستجيب لإدماج جميع أنظمة المعلومات للمديريات المركزية لوزارة المالية في نظام معلومات واحد مدمج ومصمم بشكل متناسق موثوق وديناميكي يترجم تسيير المالية العامة في الجزائر، فنظام المعلومات الحالي لا يستطيع مواكبه السياسات الضرورية لعصرنة المالية العامة فهو لا يسمح باعتماد تسيير فعال للاهداف الإستراتيجية ولا للسياسات التي تركز على خدمة المواطن وبالتالي توجد عند التحديات على وزارة المالية رفعها لتجسيد النظام المعلوماتي الموحد اي نظام المعلومات للتسيير الميزانيي وتمثل هذه التحديات بالأساس في ما يلي:¹

- ✓ غياب دليل مرجعي قانوني لإجراءات العمليات والمتعلقه بالعمليات المالية والمحاسبية؛
- ✓ ثقل وطول إجراءات اتخاذ القرار من طرف المسيرين يؤدي إلى بطئ عمل نظام المعلومات المدمج ككل؛
- ✓ عدم التنسيق بين الوظائف للمديريات العامة بوزارة المالية جعلها تسعى إلى تطبيق خياراتها دون الحسبان على النظام المعلوماتي ككل؛
- ✓ غياب دليل مرجعي لمعالجة المعطيات يسمح بتوحيد الرموز والمعالجة الالية للعمليات المحاسبية والمالية
- ✓ مشكله طبيعة ومصدقية المعطيات المتحصل عليها الكترونيا ؛
- ✓ أنظمة المعلومات في وزارة المالية هي بعيدة عن إطار الحوكمة الرقمية وهو ما يترجمه الميدان في عده نقائص مختلفة؛
- ✓ ندره وضعف المورد البشري الذي هو أساس كل عمليه إصلاح لاسيما في المشاريع المتعلقة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال؛

كل هذه التحديات كانت دافعا لإنشاء مديريه مركزيه للرقمنه شهر جوان 2021 تحت تسميه المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وانظمة المعلومات الاقتصادية من أجل الاستجابة لضرورة رفع مستوى نجاعة التسيير وتطبيق مبادئ الحوكمة حيث كانت أهم مهامها حسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المؤرخ في 06-06-2021 المتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة المالية ما يلي:²

- ✓ المشاركة في اعداد الإستراتيجية الوطنية للرقمنة والمساهمة في اعداد السياسة الوطنيه للامن المعلوماتي؛

¹ بوعيشاوي مراد، غزالي عماد، مشروع رقمنة المالية العمومية في الجزائر دعامة أساسية لاستدامة مالية الدولة، مرجع سبق ذكره، ص 45.

² المرجع نفسه، ص ص 46 49.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

✓ اعداد ومتابعه وتنفيذ المخطط التوجيهي الاستراتيجي للإعلام الالي لوزارة المالية وفقا للإستراتيجية الوطنية للرقمنة؛

✓ التاطير والمصادقة على اعمال الرقمنة التي تبادر بها كل المديریات العامة لوزارة المالية ؛

✓ السهر على تعميم رقمنة العمليات والاجراءات على مستوى القطاع وضمان اليقظة التكنولوجية ؛

✓ ضمان التنسيق بين الهياكل المهنية والهياكل التقنية في وزارة المالية ؛

✓ السهر على وضع أنظمة الإعلام الالي الإقتصادية والاحصائية والمساعدة على اتخاذ القرار ؛

✓ ضمان قياده وتنسيق الاصلاحات وتسيير مشاريع العصرية وتجميع موارد الإعلام الالي للقطاع كما تضمن الدعم التقني لاستعمال تكنولوجيات الرقمنة.

وهي تتكون من ثلاث مديريات فرعية وهي مديريه أنظمة الإعلام المديرية التنسيق ومتابعة مشاريع العصرية وتحليل أنظمة الإعلام مديرية أمن المعلومات والشبكات

الفرع الثاني تقييم الرقمنة المالية في مصر

لعبت وزارة المالية بأذرعها التابعة عبر منظومتي الجمارك والضرائب دورًا كبيرًا في عملية التحول الرقمي، حيث ارتكزت التجربة المصرية في تحديث وميكنة منظومتي الجمارك والضرائب على مفهوم متكامل يشمل تطوير البنية التشريعية، وبيئة العمل، وإعادة هندسة الإجراءات، واستحداث الأذرع التكنولوجية للدولة مثل «إي فاينانس» التي أثبتت نجاحها وأصبح لها روافد أخرى مهمة مثل «eTax» المتخصصة في الحلول التكنولوجية الضريبية، على نحو يضمن سرعة ودقة الإنجاز بقدر كبير من المرونة الإجرائية في تحقيق المستهدفات.

وأسفرت جهود الوزارة من خلال ميكنة منظومتي الضرائب والجمارك، في حصر المجتمع الضريبي بشكل أكثر دقة، وتوسيع القاعدة الضريبية، حيث شهدت الإيرادات الضريبية مع الأنظمة الإلكترونية خلال النصف الأول من العام المالي 2022 نموًا بمعدل 17% مقارنة بنفس الفترة من سنة 2021، على نحو يفوق المستهدف بـ 5%، بينما سجلت دراسة حديثة أجريت بالتعاون مع البنك الدولي تراجعًا في متوسط زمن الإفراج الجمركي بنحو 50% بعد تطبيق منظومة «النافذة الواحدة» التي تربط كل الموانئ بمنصة إلكترونية موحدة، واستحداث المراكز اللوجستية للخدمات الجمركية¹.

وحققت منصة نافذة وفورات مالية للمجتمع التجاري المصري في التجارة عبر الحدود، من خلال توفير نحو 400 دولار لكل شحنة، وتقليص زمن وصول المستندات، بالإضافة إلى تخفيض أعباء رسوم الأرضيات

¹ مصطفى الأسواني، رقمنة الخدمات المالية والمصرفية.. الطريق الأسرع لدمج منظومة الاقتصاد غير الرسمي، بوابة الاقتصاد الرقمي الأولى، 8 فيفري 2022، على الموقع <https://followict.news> تاريخ الاطلاع: 19-01-2023.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

والتخزين وغرامات تأخير الحاويات بقيمة تبلغ نحو 22.5 ألف جنيه عن كل حاوية، كما نجحت الوزارة في ميكنة الميزانية العامة للدولة وإلغاء الشيكات الورقية لجميع الوحدات الحسابية، وإنشاء نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية «GFMIS»؛ لِيُسهم في توفير بيانات لحظية دقيقة عن أداء تنفيذ كل موازنات الهيئات والوحدات الموازنية.

يُمثل تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS في مصر تحولاً جوهرياً في الأساليب المتبعة لتنفيذ العمليات المالية والمحاسبية في الوحدات الحكومية، وذلك بالانتقال من العمل بالأساليب التقليدية كاستخدام السجلات اليدوية أو أنظمة المعلومات المالية غير المترابطة واستبدالها بنظام إلكتروني موحد ومتكامل لإدارة المعلومات المالية الحكومية يهدف إلى رفع كفاءة عمليات تخطيط وإدارة الموارد المالية الحكومية، دعمًا لعمليات الإصلاح الإداري والمالي الحكومي.

مفهوم نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS

يُعتبر نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS أحد أنظمة تخطيط موارد المشروعات ERP، ويمكن تعريفه بأنه "نظام إلكتروني يربط بين جميع أجهزة الحكومة العامة ويحتوي على كافة وظائف إدارة المالية العامة من العمليات المالية والمحاسبية التي تتم في كافة مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية بداية من مرحلة التخطيط الإستراتيجي إنتهاءً بمرحلة المحاسبة والإبلاغ¹.

وباعتبارها أحد الروافد الرئيسية للمشروع القومي لتطوير وميكنة المنظومة الضريبية الذي يستهدف تعظيم فرص دمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي، نجحت وزارة المالية في تطبيق "الفاتورة الإلكترونية"، ورفع أكثر من 110 ملايين فاتورة إلكترونية، وبمتوسط يومي أكثر من 650 ألف فاتورة، على نحو يدفع إلى المضي في تنفيذ الإيصال الإلكتروني بمنافذ البيع للمستهلكين بدءًا من أول أبريل 2022.

وهو ما علق عليه الدكتور محمد معيط وزير المالية، بأن مصر تمضي بخطى ثابتة في مسيرة التحول الرقمي، وتحديث أنماط العمل الحكومي، وتعظيم جهود تعزيز حوكمة منظومة الإدارة المالية للدولة، على نحو يُسهم في تحقيق المستهدفات الاقتصادية والتنموية، وأوضح الوزير أن ما تحقق من نجاحات في التحول الرقمي، يدفع لاستكمال المسيرة نحو التحول إلى الاقتصاد الرقمي؛ تحفيزًا للاستثمار، وتشجيعًا للصناعة الوطنية، وتعزيزًا للإنتاج المحلي، وتعظيم جهود دمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي بما يساعد في استידاء حق الدولة.

الفرع الثالث: تقييم الرقمنة المالية في العراق

¹ وزارة المالية المصرية، قطاع الحسابات والمديريات المالية، مرجع سبق ذكره، ص 18.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

يعاني العراق من ضعف في استخدام التكنولوجيا المالية ، وعلى الرغم من انتشار استخدام الهاتف النقال بشكل واسع إذ بلغت نسبة مستخدمي الهاتف النقال أكثر 96% ، عام 2019 ، بينما بلغت نسبة مستخدمي الانترنت ما يقارب 50% من إجمالي السكان ، لكن لازال استخدام التكنولوجيا المالية محدودة قياسا إلى عدد مستخدمي الهاتف النقال ، وحسب احصائيات عام 2018 بلغ حجم التحويلات المالية ما يقارب 400 مليون دينار عراقي فقط من خلال الهاتف النقال، وهو مبلغ ضئيل ، يعكس ضعف السياسات الحكومية في نشر وتوفير البنى التحتية سواء كانت قوانين او مؤسسات متخصصة في تعزيز الشمول والتنمية المالية ومن ثم تعزيز تكنولوجيا المالية، لذلك هنالك حاجة ماسة لدعم سياسات محو الامية المالية ونشر المعرفة المالية من خلال وزارة المالية والبنك المركزي العراقي ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات ذات العلاقة ، بما يساهم في نشر الخدمات المالية لكل فئات المجتمع وهذا سوف يساهم في مواجهة البطالة ودعم النمو والتنمية الاقتصادية ورفع المستوى المعيشي لكافة افراد المجتمع¹.

ولكم مؤخرا إعتمدت العراق إجراءات الإلكترونية على عمل المنافذ الحدودية وزاد من الإيرادات إذ بلغت العوائد خلال العامين الماضيين حوالي 1.9 تريليون دينار (1.6 مليار دولار)، وهو رقم اعتبره مسؤولون غير مسبوق بالنظر إلى السنوات السابقة، كما كان لهذا الأمر إيجابيات أخرى إلى جانب تحصيل أموال الرسوم وهو القضاء والحد من حالات الفساد وتغيير جنس المادة وتزوير شهادات المنشأ، إن هنالك تنسيقا حكوميا لمعالجة معرقلات الحوكمة الإلكترونية من خلال الأمانة العامة لمجلس الوزراء بصفتها اللجنة العليا لإدارة شؤون الحوكمة الإلكترونية في العراق. وتعمل الأمانة على اتخاذ جميع إجراءاتها الفنية والإدارية بالتنسيق مع جميع المؤسسات الرسمية لإدارة الحوكمة الإلكترونية وإنشاء البرامج الخاصة التي تساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية المتخذة من قبل المؤسسات الخدمية خاصة وبقية الخدمات عام“

إن هنالك تنسيقا حكوميا لمعالجة معرقلات الحوكمة الإلكترونية من خلال “الأمانة العامة لمجلس الوزراء بصفتها اللجنة العليا لإدارة شؤون الحوكمة الإلكترونية في العراق هناك برامج عدة يعمل على تنفيذها مركز البيانات الوطني أهمها العمل على إلغاء إصدار كتب شهادات صحة الصدور الورقي وتحويلها إلكترونيا بموجب توجيه رئيس مجلس الوزراء.”

¹ أحمد حسين بقال، الاقتصاد الرقمي وتحديات تطور تكنولوجيا المال في العراق، 2022/05/04، على الموقع: https://www.uoanbar.edu.iq/RAECollege/News_Details.php?ID=223 تاريخ الاطلاع 28-12-2022.

الفصل الرابع: تحليل آليات العجز الموازي في الجزائر مقارنة بمصر والعراق على ضوء الانضباط المالي

ويباشر المركز بالعمل مع المؤسسات بعد أن تتم تهيئة المستلزمات والمعدات اللوجستية كلها من حاسبات وبقية الأجهزة وأيضا إدخال الكوادر العاملة على هذه البرامج في دورات تدريبية وورش عمل سواء أكانت داخل الأمانة العامة أم في المؤسسات المعنية.

كل هذه الإجراءات الهدف منها تبسيط الإجراءات المقدمة للمواطنين وتسهيلها واختزال الجهد والوقت¹.

¹ أحمد حسين بتال، مرجع سبق ذكره.

خلاصة الفصل

تم التطرق في هذا الفصل إلى تحليل الآليات التي اعتمدت عليها الجزائر مقارنة بمصر والعراق في علاج العجز الموازي وتم التوصل في هذا الفصل إلى أنه مع تسارع الأحداث الاقتصادية والسياسية في العالم وتحول الأنظمة الاقتصادية إلى أنظمة اقتصاد السوق تغيرت السياسات الاقتصادية وانعكس ذلك على معظم الدول العربية عموماً والجزائر والعراق ومصر خصوصاً حيث تغير مجرى سياساتها الموازنية خصوصاً مع تفاقم أزمة المديونية واللجوء للمؤسسات المالية الدولية من أجل الإصلاحات وتجاوز الاختلالات الاقتصادية عامة وعجز الميزانية العامة والعجز الموازي خاصة والذي تزايد حجمه بسبب التسارع الهائل في نمو الإنفاق العام وشح الموارد المالية واعتماد الدول على موارد معينة ومحدودة وغير مستقرة، ولعلاجه اعتمدت الحكومة الجزائرية على عدة أدوات لمعالجة العجز منها إنشاء صندوق ضبط الموارد، محاولة ترشيد الإنفاق العام، زيادة في الضرائب، التمويل غير التقليدي والتي كانت له آثار متباينة على الاقتصاد منها التضخم وتدهور القدرة الشرائية للعملة الوطنية، والتوجه إلى تطبيق موازنة البرامج والاداء واصلاح موازناتي يهدف لتحقيق الشفافية في تنفيذ الميزانية والسماح للمجتمع بالمشاركة في تنفيذها، وتفعيل دور الرقابة المالية ولكن دون جدوى، أما بالنسبة لمصر فإن تزايد الدين العام الداخلي والخارجي كان السبب الرئيسي للعجز الموازي ، وفي العراق واجه الاقتصاد تحديات كبيرة تهدد آفاق النمو والاستقرار في الامد القصير والمتوسط فانخفاض الإيرادات النفطية التي يستند عليها العراق في تمويل إجمالي إنفاقه بشقيه التشغيلي والاستثماري أدى إلى ظهور حالة عجز الميزانية الحكومية أيضاً أثرت أزمة أسعار النفط العالمية على إيرادات الحكومة العراقية بشكل سلبي وخصوصاً أن هذا التأثير السلبي تزامن مع زيادة الإنفاق العسكري المتأتي من جراء الظروف الأمنية التي يمر بها البلد مما أدى بالحكومة العراقية إلى تطبيق اجراءات تقشفية تمثلت في تقليص الانفاق العام على العديد من المشاريع التي تعد أقل أهمية مقارنة بالمشاريع التي تعد ذات أهمية مقارنة بالمشاريع التي تعد أهمية كبيرة على الصعيد الاقتصادي.

خاتمة

عندما تقل الإيرادات الموجودة عن النفقات الحكومية المطلوبة، يحصل اختلال في توازن الميزانية الأمر الذي يستدعي إعادة ضبطها، لما لهذا لوضع من آثار سلبية على مجمل المتغيرات الاقتصادية بل وحتى المجتمع ككل، لذلك لا بد من التصدي الحقيقي والحد من خطورتها باللجوء لطرق علاجية سليمة قادرة على التخفيف من حجم الفجوة بين الإيرادات والنفقات، وتعتبر آليات الإنضباط المالي من أهم الآليات التي تعمل على زيادة فاعلية وكفاءة الإنفاق العام، وكذلك القضاء على مصادر الاسراف والتبذير إلى الحد الأدنى، أيضا رفع مستوى إنتاجية الإنفاق العام، وتعظيم الإيرادات ورفع كفاءة الادارة المالية وتخفيف مستوى الدين العام مما يؤدي إلى تحقيق الاستقرار الإقتصادي وهذا كله يصب في صالح الميزانية العامة بالحفاظ على مستوى معقول للعجز أي ضبط للموازنة دون الانزلاق في مطب عجز غير مسيطر عليه

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

اختبار الفرضيات

- 1 إن الهدف من آليات الإنضباط المالي هو تساهم في تقليل العجز الموازي للدولة واستمرارية إستدامة الاوضاع المالية العامة وتحقيق التنمية والعدالة بين الأجيال وهو ما يثبت صحة الفرضية الأولى؛
- 2 العجز الموازي في الجزائر والعراق يعود الى الاعتماد على الايرادات النفطية بشكل رئيس لتمويل الميزانية العامة وعدم توفر مبادئ الحوكمة، والتوسع في النفقات العامة، أما في مصر فإن العجز يعود التوسع في الإنفاق العام، والخلل في المنظومة الضريبية وتراجع إيرادات المؤسسات المملوكة للدولة، وانخفاض العملة المحلية وهو ما يثبت صحة الفرضية الثانية؛
- 3 سعت الجزائر إلى إصلاح الوضع المالي، من خلال إجراء تعديلات على السياسة المالية ولكن دون جدوى، أما مصر فبههدف تحقيق الانضباط المالي للحد من العجز الموازي تم تطوير نظام الميزانية العامة للدولة والنظام المحاسبي الحكومي المصري ولكن لم تتحقق النتائج المرجوة، أما بالنسبة للعراق لم يكن للحكومة توجه جدي لتطوير القطاعات الاقتصادية فضلا عن عدم ترشيد الانفاق العام، وهو ما يثبت صحة الفرضية الثالثة.

النتائج الاخرى

- 1 توجد مجموعة من العوامل التي تساهم في نجاح الانضباط المالي والتي تمثلت في تطبيق مبادئ الحوكمة والرقابة المالية ووجود إدارة مالية قوية وفعالة تهدف إلى ترشيد الموارد المالية وتوجيهها نحو الاستخدام الأمثل وتقليل حجم الموارد العامة؛

- 2 يعبر العجز الموازي عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وقد يكون سبب هذا العجز سياسة الحكومة الهادفة إلى زيادة الإنفاق العمومي، أو يكون غير مقصود ناتج عن قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات أو عدم تحكمها في النفقات؛
- 3 تتعدد المخاطر والآثار السلبية للعجز الموازي، لذا فإنه من الخطورة تجاهل العجز لكي يتفاجم عاما بعد الآخر، أو أن يسود الاعتقاد بأنه من الممكن التعايش معه بدلا من التصدي له بحزم؛
- 4 عادة ما يصاحب تمويل عجز الميزانية العامة بالأساليب التقليدية بعض الآثار السلبية على الاقتصاد الوطني، أهمها أثر مزاحمة القطاع الخاص التي تنجم عن تمويل العجز المالي الحكومي بموارد مالية كانت موجهة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى الموجات التضخمية التي يمكن أن تنجم عن تمويل العجز بالإصدار النقدي؛
- 5 إن ما توفره سياسة ترشيد الانفاق العام هو ضبط للإنفاق العام والرقابة عليه للوصول بالاسراف والتبذير إلى الحد الأدنى بتفعيل مبدأ الأولوية في الانفاق، رفع الكفاءة الإنتاجية بأقل قدر من الانفاق العام، وتحقيق التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة، مما يسهم في تجنب عجز الموازنة؛
- 6 إشكالية تخلف وضعف القطاعات المشكولة للإقتصاد الجزائري يجعل من الجباية العادية مصدر هامشي، ومن جهة النفقات تعتبر النفقات المدرجة في الميزانية متنوعة وذات مبالغ كبيرة ومتزايدة مع عدم إنتاجية هذه النفقات حيث يغلب عليها الطابع الإستهلاكي ادى الى زيادة العجز الموازي؛
- 7 إن مساهمة صندوق ضبط الإيرادات كانت فعالة في تحقيق وتعديل التوازنات المالية للخزينة العمومية، فضلا عن تخفيف المديونية الخارجية إلى أدنى مستوياتها، لكن موارد هذا الصندوق بقيت مرتبطة بفائض الجباية البترولية وهو ما يجعل مواده عرضة للتقلب وفقا لتغيرات أسعار المحروقات في الأسواق الدولية
- 8 بهدف تحقيق الانضباط المالي سعت الحكومة الجزائرية إلى إصلاح الوضع المالي، من خلال محاولة ترشيد الإنفاق العام، التحول نحو الجباية العادية، التمويل غير التقليدي والتحول من النظام التقليدي في إعداد الميزانية العامة للدولة إلى نظام موازنة البرامج والاداء؛
- 9 إن منظومة التقارير المالية التي تقدمها الجزائر للجمهور غير كافية للجمهور كما ان مشاركة المجتمع المدني في مراحل عملية الميزانية منعدمة، أيضا ضعف الرقابة على المال العام من طرف البرلمان وهو ما ادى إلى ضعف أداء الجزائر في مؤشر الميزانية المفتوحة؛ ونفس الشيء بالنسبة للعراق؛

10 إن الإستدامة المالية في الجزائر تعتبر ضعيفة، وهذا رغم خروج الجزائر من أزمة المديونية وقدرتها على الحفاظ على معدلات دين مقبولة، ولكن استدامة مالية الدولة تأزمت أكثر بعد الصدمة النفطية لسنة 2014؛

11 إن الإستدامة المالية في مصر تعتبر ضعيفة حيث أن تفاقم الديون أثر على قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المحلية الخارجية؛

12 تسعى الحكومة المصرية لإصلاح نظامها المالي بهدف الحد من العجز الموازي وذلك من خلال تطوير نظام الميزانية العامة للدولة والنظام المحاسبي الحكومي المصري عن طريق تطبيق برنامج الحكومة الالكترونية وتطبيق منظومة الدفع والتحصيل الإلكتروني والتحول نحو تطبيق موانة البرامج والأداء؛

13 إن منظومة التقارير المالية التي تصدر عن وزارة المالية المصرية، أصبحت أكثر تفصيل من ناحية المعلومات والتحليل، مما يتيح الفرصة لفهم الأوضاع المالية والاقتصادية للدولة، وقد ساهمت هذه الإجراءات إلى تقدم أداء مصر في مؤشر الميزانية المفتوحة؛

14 تعد الطبيعة الربعية سمة من سمات الاقتصاد العراقي كونه يعتمد على الايرادات النفطية بشكل رئيس لتمويل الميزانية العامة وهذا سيؤدي حتما إلى حدوث عجز في الميزانية العامة؛

15 بالنسبة للعراق فإن الدين العام تجاوز معدل نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي النسبة المقررة حسب اتفاقية "ماستريخت"، وأسباب الاقتراض متعددة منها لسد عجز الميزانية وأخرى لإعادة الاعمار بعد التخريب والدمار الذي لحق بالبلد فضلاً عن ما ختمته متطلبات الازمة الصحية العالمية جائحة كورونا، مما أدى إلى تجاوز الحدود الامنة لمؤشرات الإستدامة المالية كنسبة الدين للناتج.

الاقتراحات يمكن تقديم مجموعة من التوصيات للمساهمة في تحقيق الانضباط المالي لحل مشكلتي تزايد الدين العام وعجز الميزانية العامة، والاسترشاد بها كإطار عام للسياسات التي تساعد متخذي القرار وهي كالاتي:

1 التأكيد علي أهمية الإصلاحات الهيكلية التي تقوم بها الدولة وتحقيق كفاءة الإنفاق العام وترتيب أولويات الإنفاق العام، والتأكيد علي أهمية الإصلاحات التشريعية والمؤسسية وتفعيل الرقابة علي جميع المستويات الحكومية المختلفة؛

2 التوجه لتطبيق الصكوك الإسلامية كأداة مقترحة لتحقيق الانضباط المالي وذلك لما تمثله الصكوك الإسلامية من تعبئة للموارد المالية وحشد للمدخرات المحلية، وتحقيق كفاءة استخدام الموارد وتمويل المشروعات الاستثمارية، وتحقيق الاستقرار في المتغيرات الاقتصادية الكلية

3 على الحكومة الجزائرية السعي أكثر لرقمنة الاقتصاد والمالية العامة، فقد تتفاهم التحديات التي تواجه النظام الاقتصادي والمالي الدولي الحالي بسبب تزايد رقمنة الأعمال التجارية والمالية بشكل متسارع؛

4 ينبغي على الحكومة الجزائرية إعداد وثائق الميزانية العامة ونشرها للعام في الوقت المناسب وبصورة شاملة وبسيطة على موقعها الرسمي من أجل الاطلاع والتحليل، والعمل على وضع الأطر والاليات الكفيلة بمشاركة مجتمعية في جميع مراحل دورة الموازنة؛

5 إتباع الحكومات نموذج تنموي مختلف قائم على تعبئة الموارد المحلية، وتنمية وتعزيز المدخرات المحلية، وقيام البنوك المحلية بدورها في تمويل المشروعات التنموية بديلا عن التمويل الاستهلاكي، والتخفيف من سياسات الاقتراض، وبخاصة إذا ما كانت موجهة إلى سد احتياجات جارية في الميزانية وليست احتياجات استثمارية؛

6 إتباع سياسات داعمة للأنشطة الإنتاجية، خاصة قطاعي الزراعة والصناعة، وضرورة تباطؤ الإنفاق على مشروعات البنية التحتية- التي يمكن تأجيلها - خاصة في ظل الظروف العالمية غير المستقرة اقتصاديا وتنمويا؛

7 تشريع قوانين رادعة وعقوبات فعلية كخطوة أولى بحق مستغلي المال العام عند انفاقه، للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري والذي يعد أحد أكبر معوقات ترشيد الإنفاق العام؛

- 8** الانتقال للأسلوب الحديث كموازنة البرامج والأداء وموازنة التخطيط والتي تستطيع الربط بين الأهداف المطلوبة والأموال المنفقة مع توفيرها للرقابة لدور المؤسسات الرقابية للأنفاق العام بحيث ما يتم التخطيط له واقاره من قبل سياسة ترشيد الانفاق العام يتم مراقبته لحين إنجازها، ووضع معايير لتقييم أداء البرامج الانفاقية؛
- 9** تنويع الاقتصاد الوطني وخلق فرص لسيادة الأنشطة الاقتصادية ذات الطبيعة الإنتاجية من خلال العمل على الاستخدام الرشيد العقلاني لموارد النفط وايضاً يتم استخدام فوائض الإيرادات في انشاء صندوق سيادي يتم من خلاله تسديد الدين العام إضافة للفوائد المترتبة عليه، كما يتم اللجوء اليه أوقات الازمات؛
- 10** السعي لكفاءة عمل النظام الضريبي وجعل منه نظام قادر على تأمين حصيلة ضريبية لا بأس بيها، على ان تكون الضرائب المفروضة لا تمس الطبقات الفقيرة.

آفاق الدراسة

- 1 دراسة قياسية لأثر تقلبات أسعار النفط على الانضباط المالي -دراسة لحالة الجزائر مقارنة مع بعض الدول الربية .
- 2 تحليل العلاقة بين الإنضباط المالي والإستدامة المالية -دراسة قياسية لحالة الجزائر .
- 3 قياس وتحليل دور آليات الانضباط المالي في تعظيم الإيرادات العامة في الجزائر .
- 4 مدى نجاح آليات الانضباط المالي في تحقيق الأهداف التنموية - دراسة حالة دولة متقدمة.

قائمة المراجع والمصادر

المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب:

- 1 إبراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الإستثمار السياسية في تعجيل النمو الاقتصادي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، مصر، 2011.
- 2 أحمد يحي الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003، دار السنهوري، بيروت، لبنان، 2016
- 3 أمال عبد الوهاب عمري، الصكوك دراسة فقهية مقارنة، مطبعة قرطاج الدولية، تونس، 2017
- 4 إيمان عطية ناصف، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
- 5 بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010.
- 6 جورج شفيق ساري، القضاء الاداري، دار النهضة العربية، مصر، 2003.
- 7 الحريري محمد سرور، الإدارة الحديثة الأسس العلمية والتطبيقية، الطبعة الأولى، دار البداية للنشر والتوزيع، عمان، 2011 .
- 8 حسن عوضة، المالية العامة (دراسة مقارنة) الميزانية النفقات / والواردات العمومية، دار النهضة العربية، بيروت ، لبنان، 1973.
- 9 حسن محمد القاضي، الادارة المالية العامة، المنهل، عمان، 2014 .
- 10 حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001
- 11 حمدي محمد بن صالح، توازن الميزانية العامة -دراسة مقارنة بين الاقتصاد الاسلامي والوضعي -، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2013.
- 12 خالد شحادة خطيب،.أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2016.
- 13 خالد عبد العظيم أبو غابة ، حسني محمد جاد الرب، الإنفاق العام وصدى دور الدولة في الرقابة عليه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
- 14 رمزي زكي، انفجار العجز، دار المدي للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.
- 15 سعودي محمد الطاهر، المالية العامة، دار قانة للنشر والتجليد، الجزائر 2009.
- 16 سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الاولى دار دجلة، 2011.
- 17 شادي خليفة محمد الجوارنة،_ الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010 .

- 18 منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004
- 19 ضياء الدين صبري حسن السيد عبد الحافظ، آليات سد عجز الميزانية العامة دراسة فقهية إقتصادية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2018.
- 20 طلق عوض السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة، المفاهيم الوظائف-الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة، السعودية ، 2000.
- 21 عبد الغفور ابراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران، الاردن، 2009.
- 22 عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي(تحليل كلي) ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة 2003.
- 23 علاء إبراهيم عبد المعطي، أذون وسندات الخزينة العامة -دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016.
- 24 علي فلاح الضلاعين وآخرون، المالية العامة، دار الاعصار للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2016.
- 25 غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، دار حامد للنشر والتوزيع، الاردن، 2015.
- 26 محرز محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008،
- 27 محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1967.
- 28 محمد خالد المهاني،_الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة تجارب عربية مقارنة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2012.
- 29 محمد ساحل، المالية العامة ، الطبعة الاولى، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017.
- 30 محمد شاكر عصفور؛ أصول الميزانية العامة، عمان، دار المسيرة، 2008.
- 31 محمد صغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 1997
- 32 محمد صغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 33 محمد عمر ابودوح، ترشيد الانفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة -دراسة تحليلية مقارنة لميزانيات الاعتماد والبنود، الاداء، التخطيط، البرمجة الأساس الصفري في ضوء متطلبات ترشيد الانفاق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- 34 محمد مبروك نزيه عبد المقصود، شفافية الميزانية العامة للدولة اهميتها وآليات تعزيزها، دار الفكر الجامعية ، الاسكندرية ، 2015،
- 35 محمد مسعي، المحاسبة العمومية ، دار الهدى، الجزائر، 2003 .

- 36 محمود حسين الوادي، د زكريا احمد عزام ، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة ، عمان، الاردن، 2006
- 37 محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان 2010.
- 38 محمود عبد المنعم يوسف مصري، الوقف الاسلامي ودوره في التخفيف من عجز الميزانية العامة للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2016.
- 39 مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع ، البليدة ، الجزائر ، 2010، ص 228.
- 40 وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الاسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، القاهرة ، مصر، 2005.
- 41 وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي : دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2010،
- ثانيا الرسائل و الدراسات:
- 1 أحمد بيرش، الإتجاهات الحديثة في الميزانية العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2019.
- 2 أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام - دراسة لحالة اصلاح المالية العامة في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص الحكامة وبناء المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2020.
- 3 بوفغور خديجة، تقييم بدائل تمويل عجز الميزانية العامة للدولة دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة 2021،
- 4 خن فتحي، إستراتيجية إدارة الدين العام لتحقيق الإستدامة المالية -دراسة حالة الجزائر ، العربية السعودية والنرويج-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية ، تخصص إدارة أعمال والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2018/2017،
- 5 رقوب نريمان، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية-دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2018.

- 6 روابح عبد الباقي، المديونية الخارجية والاصلاحات الاقتصادية في الجزائر- دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006/2005.
- 7 شعبان فرج ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000 - 2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3 ، 2012 .
- 8 شكوري سيدي محمد، وفرة الموارد الطبيعية والنمو الإقتصادي - دراسة حالة الإقتصاد الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود، بنوك ومالية، تلمسان، 2012/2011.
- 9 طارق قدوري، مساهمة ترشيد الانفاق الحكومي في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2016.
- 10 عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر :دراسة إستطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص مالية ومحاسبة، قسم العلوم التجارية: كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد دراية، أدرار، 2019/2018.
- 11 غالمي زهيرة، تمويل عجز الميزانية العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الاسلامية- عرض تجارب دولية -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2017.
- 12 فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الفلسفة في العلوم الامنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2010.
- 13 كردودي صابرين، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج العجز في الميزانية العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013.

14 كزيز نسرين، دور ترشيد الانفاق الحكومي في علاج عجز الميزانية العامة للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية (دراسة حالة الجزائر من 2007-2016) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات اقتصادية ومالية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجلفة ، 2018/2019.

15 لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج العجز الميزانية للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس ، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2014.

16 مزياي بلال، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية : دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة الجزائر 3، 2020/2021.

17 مسعود دراوسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1999-2004، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، الجزائر ، 2005-2006.

18 مسعودي علي، أهمية الحكومة في الميزانية العامة للدولة -حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 2018/2019.

19 مصطفى شيرة محمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2021/2022.

20 نجار حياة، إدارة المخاطر المصرفية وفق اتفاقيات بازل دراسة واقع البنوك التجارية العمومية للجزائرية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014 - 2013 .

ثالثا الملتيقيات الوطنية و الدولية :

1 آيت عكاش سمير، بن ناصر محمد، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كإستراتيجية للتنوع الإقتصادي في الجزائر مداخلة ضمن اليوم الدراسي " نح إستراتيجية جديدة للتنوع الإقتصادي في الجزائر في ظل تراجع أسعار النفط"، يوم 05 ماي 2015 ، جامعة البويرة، الجزائر.

- 2 بضياف زهير، دور الرقمنة في ضمان جودة الخدمة العمومية - الرهانات والتحديات -تطبيق "خدمي" في قطاع الموارد المالية، مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد الخاص بالملتقى الافتراضي : الحوكمة الالكترونية والتنمية المستدامة في الدول النامية الواقع والتحديات، نوفمبر 2021.
- 3 بلعاطل عياش، نوي سميحة، أليات ترشيد الانفاق العام من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر-2014/2001-، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي حول تقييم برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2000-2014، جامعة سطيف 1، 12/11 مارس 2013.
- 4 بوزيدة حميد، يحيوي أحمد، الحوكمة العامة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30-31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة، الجزائر،
- 5 حوشي كمال، بوسبعين تسعديت، تحليل العلاقة الترابطية بين مفهوم الحوكمة والموازنة العامة للدولة مع الاشارة لحالة الجزائر- مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات، يومي 19 و 20 نوفمبر 2013، جامعة الشلف، الجزائر .
- 6 خن فتحي، كفاءة المنتجات المالية الاسلامية في تحقيق الإستدامة المالية للديون السيادية، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر العالمي العاشر للاقتصاد والتمويل الاسلامي، مارس 2015، قطر .
- 7 رحال فاطمة، خضراوي حفيظة، دور الشفافية في إصلاح الميزانية العامة للدولة وتحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني " متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30 /31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة، الجزائر
- 8 سناء محمد سدخان، الميزانية الصفرية ومقومات نجاحها في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون -جامعة بغداد ، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان"الاصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول " يومي 13 2018/11/14
- 9 شلاي عبد القادر، عمارة منال، محمد هاني، أثر الإصلاحات الضريبية على النظام الجبائي الجزائري، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول مساهمة النظام الجبائي الجزائري في تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات ، يومي 19-18أفريل 2018 جامعة اكلي محمد أولحاج، البويرة، الجزائر
- 10 عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الميزانية العامة للدولة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012/03/15.

- 11 علي الصاوي، ماهية المساءلة والشفافية ودورهما في تعزيز التنمية ، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي حول " المساءلة والشفافية " يومي 20-21 مارس 2009.
- 12 العملي علي، خبيزة أنفال حدة، دور الحوكمة في عملية إعداد الميزانية العامة للدولة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30 31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة الجزائر
- 13 كردودي صابرين، داودي الطيب ، كفاءة الصكوك الاسلامية في تمويل عجز الموازنة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول منتجات وتطبيقات الهندسة المالية الاسلامية بين الصناعة التقليدية والصناعة الاسلامية 2014، جامعة فرحات عباس 1، سطيف.
- 14 قاسم محمد فؤاد، محددات التنوع الإقتصادي في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الوطني بعنوان " البيئة لمؤسسية سياسات الإصلاح والتنوع في الجزائر، يومي 25 -26 نوفمبر 2014 ، جامعة تلمسان .
- 15 محسن الفازع، التصرف في الميزانية حسب الأهداف، دورة تكوينية بعنوان التصرف في الميزانية حسب الأهداف، جامعة تونس، افريل 2016.
- 16 هزرشي طارق، لباز الأمين، دراسة مقارنة لتمويل عجز الميزانية العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول حول :الاقتصاد الإسلامي الواقع والرهونات المستقبلية، يومي 23-24 فيفري 2011 ، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بغرداية،
- رابعا المقالات :
- 1 ابراهيم بورنان، ربيعة العدوية البرود، نظرة شاملة على مستجدات النظام الضريبي في ظل الأزمة النفطية ومقارنته بما نتج عن الإصلاحات الضريبية السابقة لتشجيع الاستثمار بالجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2020.
- 2 إبراهيم صالح العمر، محمد عبد الهادي العلاوين، ديانا بولس الحصري، أثر عجز الميزانية على معدل الفائدة في الاردن (2008-1996)، مجلة دراسات إدارية، المجلد 40، العدد 01 ، 2013.
- 3 أبو الفردوس بينات الباشا البجلي، المال بن الانفاق والتبذير، مجلة التراث، المجلد 09، العدد 01، سنة النشر 2019

- 4 احسين عثمانى، جوادي سميرة ، التمويل الإسلامي بين تحديات العجز في الميزانية العامة وصناعة التمييز في تحقيق التكافل الاجتماعي، مجلة إقتصاد المال والاعمال، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2017.
- 5 أحمد أبو بكر علي البدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات إقتصادية، صندوق النقد العربي، الامارات ، أبو ظبي، 2011
- 6 أحمد بوجلال، مفتاح غزال، فامنة بن عبة، تحديث منظومة الميزانية العامة للدولة وأهميتها في المالية العامة، مجلة الامتياز لبحوث الإقتصاد والادارة ، المجلد 06، العدد 01، 2022،
- 7 أحمد حسين علي الهيتي، عمر صلاح طه السعدي، تمويل عجز الميزانية العامة وأثره على التضخم في العراق للمدة (2004 _ 2010)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 13، العدد 03، 2021.
- 8 أحمد حمدي عبد الدايم، الحوكمة في الميزانية العامة لتحقيق التنمية المستدامة بمصر دراسة تحليلية 2000 _ 2014 ، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد 07، ملحق العدد 04، 2016 .
- 9 أحمد خيدل، زهيرة كيسي، جريمة التهرب الضريبي، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 01، 2021.
- 10 أحمد سالم، مصطفى بن حسين، سياسة تعميم الاقتصاد الرقمي في المؤسسة الجزائرية، مجلة إقتصاد المال والأعمال، المجلد 05، العدد 02، ديسمبر 2020.
- 11 اسلام محمد البناء، أثر عجز الميزانية العامة للدولة على النمو الاقتصادي في مصر، المجلة العلمية للبحوث التجارية، العدد الثالث، جويلية 2020.
- 12 أسماء بلعماء، دحمان بن عبد الفتاح، سياسات التنويع الإقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط _ دراسة حالة الجزائر_، مجلة الإقتصاد والبيئة، المجلد 03، العدد 01، 2020.
- 13 إسماعين جوامع، فايذة بركات، الإنفاق العام عند الازمات الإقتصادية وفي ظل الملاءة المالية -تقييم سياسات الجزائر-، مجلة معارف، المجلد 10، العدد 20، 2016.
- 14 امنة بومعزة، حوكمة الإنفاق العام واقعتها ومتطلبات ترسيخها في الجزائر، حوليات جامعة بشار، المجلد 07، العدد 02، 2020.

- 15 أمنة سعداوي، توفيق بن الشيخ، دور الإيرادات النفطية في تحقيق القيمة المضافة: دراسة مقارنة للجزائر، المملكة العربية السعودية وفنزويلا للفترة (2019-2000)، مجلة العلوم الإجتماعية والانسانية، المجلد 08، العدد 02، 2021.
- 16 أي مان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الاصلاح الميزاناتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021.
- 17 أيت بن عمر الهام، التمويل غير التقليدي كآلية لتغطية عجز الميزانية العمومية، مجلة المؤسسة، المجلد 10، العدد 01، 2021.
- 18 آيت لعزیز فتيحة، بهناس عباس، الإصلاحات الجبائية في إطار قوانين المالية ودورها في دعم وترقية الاستثمار في الجزائر (قراءة لقانون المالية 2022)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، ماي 2022.
- 19 إيرني أكرم جمال، مدى تطابق إجراءات الرقابة المالية في النظام المحاسبي الحكومي بمصر لمبادئ الأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد 01، 2021
- 20 إيهاب محمد يونس، الإدارة الفعالة للدين العام حالة مصر، مجلة دراسات، المجلد 21، العدد 01، جانفي 2020.
- 21 إيهاب محمد يونس، تطبيق موازنة البرامج والأداء بين الواقع المأمول "حالة مصر"، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 34، العدد 03، سبتمبر 2020.
- 22 بتول حسن رداد، رحمن حسن علي، إنعكاسات سياسة النقشف على الإنفاق العام لمعالجة عجز الميزانية العامة العراق دراسة حالة ، AL KUT JOURNAL OF ECONOMIC AND ADMINISTRATIVE ، المجلد 12، العدد 37، سبتمبر 2020
- 23 بجقينة ياسين، كنزة مغيث حامة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019.
- 24 بحري محمد الغناي، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي في ليبيا خلال الفترة (1990-2009)، المجلة المصرية للإقتصاد الزراعي، المجلد 25، العدد 03، سبتمبر 2015.
- 25 بشير هادي عودة الطائي، دور وأهمية التنوع الاقتصادي في العراق (الشروط وآليات القياس ") دراسة كمية للسنوات 2003-2019)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 26، 2021.

- 26 بضياف زهير، دور الرقمنة في ضمان جودة الخدمة العمومية - الرهانات والتحديات -تطبيق "خدمي" في قطاع الموارد المالية، مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد الخاص بالملتقى الافتراضي : الحوكمة الالكترونية والتنمية المستدامة في الدول النامية الواقع والتحديات، نوفمبر 2021.
- 27 بلبالي عبد الرحيم، الضريبة الجمركية في ظل إصلاحات قطاع التجارة الخارجية في الجزائر، مجلة الإقتصاد وإدارة الاعمال، المجلد 01، العدد 03، 2017.
- 28 بلخضر مسعودة، اينال فوزي، انعكاسات تطبيق سياسة التمويل غير التقليدي على الاقتصاد الجزائري، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 10، جوان 2020.
- 29 بلقلة براهيم، واقع التنوع الإقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط ومتطلبات تفعيله، مجلة أبعاد إقتصادية، المجلد 08، العدد 01، 2018.
- 30 بلواضح الجيلاني، دور هيئات الرقابة المالية في الحد من الفساد وحماية المال العام في الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والإقتصاد، المجلد 06، العدد 01، 2022.
- 31 بلواضح عبيد العزيز، الحوكمة والموازنة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مجلة دفاتر إقتصادية، المجلد 03، العدد 01، 2012/03/01.
- 32 بن بريح ياسين، آليات عصنة نظام الميزانية العامة، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، 2019..
- 33 بن بوريش رضا، بن الجوزي محمد، مكانة الجباية العادية في تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 2009-2019، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 01، 2021.
- 34 بن جميل هناء، التمويل التضخمي كوسيلة لضبط عجز الميزانية العامة مع الإشارة لتجربة الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الإقتصادية، المجلد 01، العدد 01.
- 35 بن دعاس زهير، نريمان رقوب، صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي، ملفات الابحاث في الاقتصاد والتسيير، المجلد 07، العدد 02، 2019.
- 36 بن عياش سمير، ترشيد إستغلال الاملاك الوطنية الخاصة (الدومين الخاص) التابعة للبلدية في الجزائر اليات التطبيق المعوقات وسبل تجاوزها، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد 02، جوان 2020

- 37 بن موسى حسان، جبارة مراد، فعالية السياسة المالية بين الإنضباط المالي وتحقيق الإستدامة المالية في الجزائر -دراسة تحليلية قياسية للفترة 2000-2020، مجلة أبحاث إقتصادية معاصرة، المجلد 05، العدد 01، 2022.
- 38 بن موفق زروق، قادري محمد الطاهر، تفعيل استراتيجية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كخيار لتحفيز التنويع الاقتصادي على ضوء بعض التجارب دولية، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 01، 2018.
- 39 بنكوس مختار، ذوادي ابراهيم، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كالية لتمويل مشاريع البنى التحتية في الجزائر، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة ، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2020
- 40 بوجردة الياسين، واقع متطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي ، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد2، جوان 2007، ص259.
- 41 بودلال علي، العجز الموازي في الجزائر (الأسباب، النتائج والحلول) ، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد 03، العدد02، سبتمبر 2018،
- 42 بوزيان العربي، غالم جلطي، مفهوم الحوكمة : عوامل ظهورها ومرتكزاتها ومجالات استخدامها، مجلة المالية والاسواق، المجلد 08، العدد 02، 2021/09.
- 43 بوعلاقة لعبد، كبير مولود، قياس أثر الاقتصاد الرقمي على النمو الإقتصادي في الجزائر: دراسة قياسية للفترة 2000-2019 ، مجلة دراسات إقتصادية، المجلد 15، العدد 02، 2021، ص154.
- 44 بوعيشاوي مراد، غزاري عماد، الإستدامة المالية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط (دراسة تحليلية خلال الفترة 2000-2020)، مجلة الإبداع، المجلد 11، العدد 02، 2021.
- 45 بيرش أحمد، حميدة مختار، الميزانية الصفرية كأسلوب مقارنة لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019.
- 46 تحريشي جمانة، دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر للفترة (2000-2014)، مجلة البشائر الإقتصادية ، المجلد 03، العدد 03، 2019.
- 47 تندر محمد، كفاءة النفقات العامة في الإقتصاد الجزائري خلال الفترة (2004-2015)، مجلة المدبر، المجلد 03، العدد 02، 2016
- 48 تنيو كنة، دهان محمد، دور الاقتصاد الرقمي في تحقيق جودة الحياة: دراسة مقارنة بين الجزائر والامارات، مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد 09، العدد 03، 2019/08/26.

- 49 تومي سلامي، مشروع عصرنه أنظمة الميزانية... نحو ترشيد الانفاق العمومي، مجلة دراسات، العدد الإقتصادي، المجلد 03، العدد 01، 2012.
- 50 جاري فاتح، شلاي زهير، بن طالي فريد، سياسة التيسير الكمي كاتجاه حديث لادار السياسة النقدية في الجزائر، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 2019-12.
- 51 جازية أمير، عاشور يوسف، المنظومة الجبائية في الجزائر: المشاكل وضرورة الاصلاح، مجلة دراسات جبائية، المجلد 07، العدد 02، 2018.
- 52 حديدي أمنة، بربري محمد أمين، إستراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لاستغلال الاماكن السياحية - مشروع تطوير الواجهة البحرية للميناء السياحي السلطان قابوس -، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 02، 2021..
- 53 حديدي عبد الغني المزيدي عبد اللطيف، اهمية الاصلاح المالي في الاقتصاد الجزائري على مالية الدولة قراءه ماليه للقانون رقم 18 - 15، مجله التكامل الاقتصادي المجلد 07، العدد 02، جوان 2019.
- 54 حرواش زينب إيمان، شليحي الطاهر، دراسة تحليلية لدور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2018)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 04، 2022.
- 55 حرواش زينب إيمان، شليحي الطاهر، دور الصكوك الاسلامية في تمويل العجز الموازي -دراسة حالة الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد 08، العدد 02، 2021.
- 56 حسن تركي عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، العراق، 2016 .
- 57 حسين براهمي ، مبارك قرقب، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة (دراسة حالة الجزائر 2009-2018)، مجلة الاحياء، المجلد 21، العدد 28 جانفي 2021.
- 58 حسين مهجر فرج، عماد محمد علي، دور سياسي الإنضباط المالي والتقييم النقدي في تحقيق الاستقرار الإقتصادي في العراق للمدة (2004 _ 2016)، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد 42، العدد 121، 2019.
- 59 حسين مهجر فرج، عماد محمد علي عبد اللطيف، دور الإنضباط المالي في تحقيق الاستقرار الإقتصادي في العراق في للمدة (2004-2016)، المجلة العراقية للعلوم الإقتصادية، المجلد 16، العدد 56، 2018.

- 60 حلوفي سفيان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الاشارة لتجربة المملكة العربية السعودية، مجلة إقتصاد المال والاعمال، المجلد 06، العدد 01، 2022.
- 61 حميد ملاح، الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة، مجلة منازعات الاعمال، العدد 33، 2018.
- 62 حوراء إحسان خليل، إمكانية تطوير موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية وفقا لإطار مقترح، مجلة كلية الإدارة التقنية، جامعة الفورات الاوسط التقنية، العدد 54، 2019
- 63 خالد عبد الحميد حسانين عبد الحميد، دراسة تحليلية لاسباب عجز الميزانية المصرية والاستراتيجية المقترحة لعلاجها، مجلة الشروق للعلوم التجارية، المجلد 14، العدد 14، 2022.
- 64 دحماني فاطمة، عميش عائشة، تقييم الإستدامة المالية في الجزائر في ظل الضغوط التضخمية وتذبذبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2020)، مجلة الدراسات الإقتصادية المعاصرة، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- 65 دردوري لحسن، لقلطي الاخضر، الميزانية العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 07، 2017.
- 66 دلالي جيلالي، عمر بلهادية، نحو مقارنة مبتكرة لمواجهة العجز الموازي العام من خلال الوقف- رؤية قانونية اسلامية-، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15، العدد 01، 2022.
- 67 راضي العضايبة، حسن العمرو، حذيفة القرالة، هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الإقتصادي 1980-2012، مجلة العلوم الادارية، المجلد 42، العدد 02، 2015.
- 68 رحيم حسين، لامركزية الميزانية والتنمية المحلية أي ارتباط لأي إقتصاد؟، مجلة دراسات جبائية، المجلد 02، العدد 02، 2013.
- 69 رحيمي عبسي، قرقاد عادل، العايب نصر الدين، ظاهرة البطالة : مفهومها ، أسبابها وأثارها، مجلة إرتقاء للبحوث والدراسات الاقتصادية، العدد 00، سنة النشر 2018.
- 70 رمضان عارف رمضان محروس، التحول الالكتروني وتطوير نظام المعلومات الحكومي المصري: دراسة ميدانية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد الثالث، 2021.
- 71 زرواط فاطمة الزهراء، مناد محمد، تطور النفقات العامة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي للفترة 1990-2014، مجلة المالية والأسواق، المجلد 02، العدد 01.

- 72 زهرة خلوط، التحول نحو تطبيق أسلوب الإدارة بالاهداف كمدخل للرفع من أداء المؤسسات الجزائرية _ دراسة حالة بمؤسسة إتصالات الجزائر البويرة_، المجلة الدولية الاداء الإقتصادي، المجلد 01، العدد 02، 2020/12
- 73 زيد حمدي الهاجري، الرقابة البرلمانية على أجهزة الدولة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2014.
- 74 ساجي فطيمة، بوهنة علي، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع والتحديث، مجلة المعيار، المجلد 06، العدد 02، 2015.
- 75 سحر أحمد حسن يوسف، دور الصكوك السيادية في الحد من تفاقم الدين العام المصري من (2010-2020)، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 36، العدد 04، 2022.
- 76 سعودي عبد الصمد، بوسدرة فوزي، التيسير الكمي كاداة للسياسة النقدية لتمويل العجز الموازي في الجزائر 2015-2018، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 08، العدد 01، 2020-06-30
- 77 سليمان محمد مصطفى، سلامة عبد العظيم حسين، نسبة عبد الرسول عبد البر محمد، متطلبات ترشيد الانفاق لمواجهة مشكلات الهدر في التعليم الجامعي المصري، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والادارة التعليمية، جامعة بنها، 2016، ص 04.
- 78 سناء محمد سدخان، مثال طاهر مسلم، دور أجهزة الرقابة في ضمان تحقيق شفافية الميزانية العامة، مجلة المعهد، العدد 11، 2022.
- 79 سناء محمد سدخان، نظام الدفع والتحصيل الالكتروني لنفقات الدولة وايراداتها، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- 80 سندس حميد موسى، تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الميزانية العامة للدولة السودان امودجا، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، المجلد 11 العدد 21، 31 ديسمبر 2017.
- 81 سني إسماعيل، شارفي ناصر، دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية دراسة حالة تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، المجلد 07، العدد 02، ديسمبر 2020.
- 82 شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

- 83 شاشوة عبد الحكيم، بوجطو حكيم، مدى مساهمة المعايير المحاسبية الدولية في تعزيز عملية الميزانية الصفرية- دراسة ميدانية على مستوى ولاية البويرة، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 25، 2021.
- 84 شرقي يحي، توجهات دول الخليج نحو الاقتصاد الرقمي -دراسة حالة تجارب بعض الدول المنطقة-، مجلة المحاسبة، التدقيق والمالية، المجلد 03، العدد 12، 2021..
- 85 الشيماء حامد محمود حجاج، سياسات التقشف المالي وانعكاساتها على معدل التضخم في مصر، مجلة دراسات ، المجلد 23 ، العدد 04، أكتوبر 2022.
- 86 صادق جميلة، دلربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 07، العدد 02، جوان 2019.
- 87 صاري علي، تقييم فعالية سياسة التيسير الكمي في تخفيف اثر الازمات، مجلة الافاق للدراسات الاقتصادية، المجلد 11، العدد 02، 2018.
- 88 صباح صابر، محمد خوشناو، تحليل وقياس أثر عجز الميزانية العامة وعرض النقود على المستوى العام للأسعار في العراق للمدة (1988-2017)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 11، العدد 25، 2019
- 89 صبرينة كردودي، صبرينة مانع، سهام كردودي، اساليب تمويل عجز الميزانية العامة والاثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 04، العدد 07، ديسمبر 2018،
- 90 صبيحة برزان العبيدي، بدائل تمويل الميزانية العامة في ظل انخفاض أسعار النفط (دراسة حالة في وزارة المالية-دائرة الموازنة)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الخاص بالمؤتمر السادس 2015.
- 91 صلاح الدين سيد محمد علي، شفاقة الميزانية العامة وأهميتها الاقتصادية مع إشارة لحالة مصر، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الاشراف- دلحقية، المجلد 02، العدد 23، 2021
- 92 صيفور فضيلة، بلعباس رابح، أثر عجز الميزانية العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر دراسة قياسية باستخدام نموذج ECM خلال الفترة 1965-2016 ، مجلة البشائر الاقتصادية ، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص353-354.
- 93 طارق نوير ، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية، مجلة الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية-أعمال المؤتمرات-، مصر، 2007.

- 94 عاشور يوسف ، إسماعيل ملوج، معالجة العجز في الميزانية العامة بترشيد الإنفاق العام حالة الجزائر للفترة 2000-2018، مجلة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المجلد 13، العدد 03، 2020.
- 95 عباس مفرج أفحل، مراحل تطور الشكل القانوني للموازنة العامة للدولة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 40، 2022.
- 96 عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 12، العدد 46، 2010.
- 97 عبد الحق بوعتروس، آثار تخفيض قيمة العملة على الميزانية العامة للدولة - حالة الجزائر-، مجلة العلوم الانسانية بحوث اقتصادية، المجلد ب العدد 31، جوان 2008.
- 98 عبد الغني بشرى، حاج موسى منصورى، تحليل العلاقة التوازنية طويلة الاجل لسياسة تخفيض قيمة العملة الوطنية الجزائرية بالصادرات خارج المحروقات 1985 - 2014 باستعمال منهج ardl ، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 04 ، العدد 02 ، 2016/06.
- 99 عبد القادر مطاي ، فتيحة راشدي، سياسة التيسير الكمي كأسلوب حديث لادارة السياسة النقدية في ظل الازمات - تجربة كل من اليابان والولايات المتحدة الامريكية-، مجلة رؤى الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2016.
- 100 عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحث، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، التكامل الاقتصادي، المجلد 04، العدد 03، 2016
- 101 عبد الله كمال بن مسعود، ميلود حاج عمر، نور الدين عاد، التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل للمالية العامة في الجزائر إلى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج، المجلة الجزائرية للإقتصاد السياسي، المجلد 04، العدد 01، 2022
- 102 عبد القادر رحال، إشكالات تنفيذ العقوبات المالية من تركة المتهم دراسة فقهية إجرائية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 02، 2021
- 103 عبلة ورغي، دور الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي في الجماعات الاقليمية الجزائرية، المجلة الجزائرية للامن والتنمية، المجلد 10، العدد 01، جانفي 2021.
- 104 عصماني مختار، صادق هادي، تحليل استدامة المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (1995-2018)، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، 2021.

- 105 العقون نادية، مقعاش سامية، قياس اثر تخفيض قيمة العملة على معدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2019)، مجلة الاقتصاد الصناعي، المجلد 10، العدد 02، 2020.
- 106 عقيل حامد جابر الحلو، زينب شاكر جبير، دور صناديق الثروة السيادية في دعم الميزانية العامة لبلدان نفطية مختارة (النرويج، الجزائر)، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (09)، العدد (01)، 2019.
- 107 عقيل حمزة الحسناوي، ليث مالك راضي، أثر أسلوب الميزانية التعاقدية على الأداء المالي للجامعات دراسة حالة جامعة الكوفة، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد 63، 2021.
- 108 علوي شمس نيمان، بن الزاوي عبد الرزاق، أثر اصلاح الضريبة العادية على تمويل عجز الميزانية العامة بالجزائر دراسة قياسية تحليلية خلال الفترة (1995-2018)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 456.
- 109 علي لهشمي عبد الكامل، خطاب موارد، أثر السياسة النقدية على مؤشرات الاستقرار الإقتصادي بالجزائر دراسة تحليلية للفترة 2000-2019، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 02، 2021.
- 110 علي دحمان محمد، بن قرين جمال، دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية وضبط الإنفاق العام - دراسة حالة الإمارات -، مجلة نور للدراسات الإقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019.
- 111 علي طهراوي دومة، حوكمة الصناديق السيادية ودورها في تحقيق الاستقرار المالي مع دراسة أداء بعض الصناديق السيادية بالنسبة لمؤشر الشفافية والحوكمة، مجلة ميناء للدراسات الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، 2018.
- 112 علي عبد الكاظم دعدوش، دور الإنضباط المالي في معالجة الصدمات المزدوجة في الإقتصاد العراقي للمدة (2010_2020)، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2020.
- 113 عماد محمد علي، محمد شهاب أحمد، القواعد المالية بين متطلبات الإنضباط المالي والواقع المالي في العراق لمدة (2004 - 2016)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 15، العدد 62، 2018.
- 114 عمر عبد الجبار، نذير بسهوة، حوكمة الميزانية العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الميزانية المفتوحة للفترة (2006 - 2020)، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 06، العدد 02، 2021.

- 115 عمر هشام صفوت، عماد حسن حسين، ترشيد الانفاق العام ودوره في تحقيق الإستدامة المالية في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 25، 2017.
- 116 عمراوي مارية، حجاج مليكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 06، العدد 02، 2020.
- 117 عمرو هشام محمد، أحمد حافظ حميد، دور الإنضباط المالي في المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار العراقي، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 15، العدد 62، 2018.
- 118 عميروش بوشلاغم، كريمة بوقرة، أثر مساهمة القطاع الفلاحي في تنويع الإقتصاد الجزائري: دراسة قياسية باستخدام نموذج أشعة الانحدار الذاتي خلال الفترة (2000-2020)، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص ص 29 30.
- 119 عهد سليمان، نجم الاحمد، دور اللامركزية المالية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية، مجلة جامعة البعث، المجلد 44، العدد 01، 2022
- 120 عياشي عجلان، مستجدات قانون المالية لسنة 2019 بالجزائر، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة المجلد 04 العدد 01 جوان 2019 .
- 121 عيساني العارم، دور صندوق ضبط الموارد في الحد من المديونية الخارجية بالجزائر خلال الفترة 2000-2015، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، 2018.
- 122 عيساوي سهام، حوحو فطوم، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في إدارة الصناديق الزكوية والوقفية الجزائرية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 01، جوان 2020.
- 123 عيساوي سهام، حوحو فطوم، بن دادة خولة، سياسات التنويع الإقتصادي في الجزائر، مجلة الاصيل للبحوث الإقتصادية والادارية، المجلد 01، العدد 01، 2017.
- 124 غانمي زهيرة، دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الميزانية العامة للدولة مع الاشارة إلى الجزائر، المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 04، 04 اكتوبر 2019.
- 125 غزاري عماد، بولصنام محمد، العجز الموازي في الجزائر: اسبابه واليات تمويله دراسة تحليلية للفترة (2000-2019)، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، 2020.
- 126 فاتح مبرود، إبراهيم دوار، رقمنة الإيرادات والنفقات والموازنة العامة للدولة -تجارب دولية وعربية-، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 01، 2021/12/31.

- 127 فاتح ميروود، رقمنة المالية العامة في الدول العربية - تجارب بعض الدول العربية-، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022/06/01.
- 128 الفارس عبد الرزاق، الحوكمة والفقراء والانفاق العام _ دراسة لظاهرة عجز الميزانية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- 129 فاطمة محبوب، أسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحوكمة الميزانية العامة للدولة، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المجلد 02 العدد 01، 2018، ص 202.
- 130 فاكية السقني، دور اللامركزية في تنمية المجتمعات المحلية، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد 02، 2018.
- 131 فراح فريال، رقمنة إدارة الجمارك الجزائرية وحتمية الانتقال من SIGAD إلى E-DOUANE، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 04، العدد 02، أكتوبر 2021.
- 132 فرج عبد الله محمد عبد الرحمان، أثر تغيرات سعري الفائدة والصرف الاجنبي على الدين العام في مصر، مجلة دراسات، المجلد 21 العدد 04، أكتوبر 2020.
- 133 فؤاد بوقرة، عبد المطلب بيسار، أهمية الميزانية الصفرية كألية لحوكمة الإنفاق العام (دراسة عينة من مجموعة من بلديات المسيلة)، مجلة البحوث المالية والمحاسبية، المجلد 06 العدد 02، 2021.
- 134 قايد خيمسي، حسين عبد القادر، دراسة تحليلية لتطور استخدام المشتقات المالية في الاسواق المالية في تغطية مخاطر السوق-حالة الدول الصناعية العشر، المجلة الجزائرية للعملة والسياسات الاقتصادية، العدد 06، 2015.
- 135 قريش محمد، بنوة شعيب، كوديد سفيان، أجهزة وادوات الرقابة المالية من وجهة نظر النظام المالي الاسلامي والنظام المعاصر، Revue d'études sur les institutions et le développement، المجلد 04، العدد 01، 2018.
- 136 كزيز نسرين، مرغاد لخضر، اليات تمويل وعلاج عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2010-2000) ، مجلة العلوم الانسانية، العدد 47، جوان 2017
- 137 لطفراوي محمد عبد الباسط، منصور جواد، الاليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام ، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 03، العدد 02، 2019.
- 138 ليلي غضبان، دور الحوكمة في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الإقتصاد الصناعي (خزارتك)، المجلد 11، العدد 02، 2021.

- 139 مبروكة عبدالله الخفيف، فاطمة يوسف المنصوري، تطبيق الإدارة بالأهداف وعلاقتها بأداء العاملين بمنظمات الأعمال الليبية (دراسة ميدانية على شركتي الخليج العربي لتسويق النفط والنهر لتصنيع الأنايب)، المجلة الجزائرية للاقتصاد السياسي، المجلد 02، العدد 02، 2020.
- 140 محمد الطاهر قادري، عبد الكريم كافي، دور الرقابة الداخلية والخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 02، العدد 01، 2013.
- 141 محمد المومني، عجز الميزانية العامة في الاقتصاد الاسلامي وطرق علاجه، مجلة البحوث الاقتصادية وإدارية، المجلد 08، العدد 01، 2014 .
- 142 محمد حميد محمد، عجز الميزانية العامة وأساليب علاجه (الصكوك الإسلامية في السودان أمودجا)، مجلة قضايا سياسية، المجلد 12، العدد 21، 2020، ص 321.
- 143 محمد خالد المهاني، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة تجارب عربية مقارنة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2012.
- 144 محمد زيدان، زهيرة غالمي، تفعيل دور الوقف في دعم الميزانية العامة للدولة مع الاشارة إلى دور الاوقاف في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والادارة، العدد 08، افريل 2016.
- 145 محمد ساحل، عبدالحق بن تفات، دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستثمار الأجنبي المباشر -دراسة تحليلية-، المعيار، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- 146 محمد عبد الحليم عمر، الدين العام: المفاهيم_ المؤشرات _ الآثار _ بالتطبيق على حالة مصر، ندوة إدارة الدين العام، مركز صالح كمال للاقتصاد الاسلامي، جامعة الازهر، ديسمبر 2003 .
- 147 محمد كريم قروف، سليم العمرابي، قياس وتحليل لأثر مؤشرات الإستدامة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة (2018-1990)، مجلة مجاميع المعرفة، المجلد 06، العدد 02، 2020،
- 148 محمد محمد عبده إمام، الوظيفة الرقابية للبرلمان ودورها في حماية المصالح العليا للدولة، مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، المجلد 02، العدد 05، 2018.
- 149 محمد هاني، ميلود وعيل، سياسة التيسير الكمي كآلية حديثة لتطبيق السياسة النقدية -دراسة تحليلية نظرية لافاق تطبيق سياسة التيسير الكمي في الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد 03، العدد 01، 2018-06-30.

- 150 محمد هاني، ياسين مراح، حدود سياسة الإصدار النقدي كالية للتمويل غير التقليدي للموازنة العامة في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون القانون 19-10، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2018.
- 151 مختار عصماني، رابح اوكيل، تقييم الإستدامة المالية للميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 20، العدد 01، 2020.
- 152 مختار عصماني، صادق هادي، تحليل الإستدامة المالية العامة في الجزائر خلال الفترة (1995-2018)، مجلة الإقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، 2021.
- 153 مدفوني هندة، الإطار الميزانياتي الجديد نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 09، العدد 01، جوان 2022
- 154 مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 01، 30/04/2020.
- 155 مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق إستدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد 18/15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 01، جوان 2021،
- 156 مسعودي علي، تجاني محمد العيد، الميزانية الصفرية (النشأة، المفهوم، المزايا والعيوب)، مجلة المنهل الإقتصادي، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2019،
- 157 معتز علي صبار، الآليات القانونية لإعداد الميزانية العامة للدولة في العراق، مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد 02، العدد 04، 2022.
- 158 مغني نادية، كرمية نسرين، متطلبات إدارة المال العام وترشيد إنفاقه لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 16، العدد 01، 2021، ص ص 244 245.
- 159 مفتاح فاطمة، بن حليلة هوارية، رقمنة التحصيل الضريبي في الدول العربية -الواقع والتحديات- ، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 01/06/2022، ص 167.
- 160 مفيد ذنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الإقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، المجلد 32، العدد 101، 2010.

- 161 مقدم سعيد، عقلنة إختيارات الميزانية، مجلة إدارة، المجلد 06، العدد 01، 1995.
- 162 مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والبحوث للتنمية والدراسات، المجلد 05، العدد 01، 2016.
- 163 منال جابر مرسي محمد، العلاقة التبادلية بين عجز الميزانية العامة المصرية ومعدل التضخم، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، المجلد 51، العدد 01، 2021.
- 164 منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية من وجهة نظر اسلامية، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، 1997
- 165 منيرة زباني، مدى تحقق مبادئ الحوكمة في ادارة الميزانية العامة في الجزائر وسبل تجسيده امن خلال مسح الميزانية المفتوحة (2019/2010)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022/06/01
- 166 موسوي وردة، تحليل العلاقة بين العجز الموازي والتوازن الخارجي في الإقتصاد الجزائري، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد 06، جوان 2016،.
- 167 ناجي شايب، الميزانية التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الإقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية، العدد 52، 2017،
- 168 نجلاء بنت محمد البقمي، مخاطر الصكوك واليات التحوط منها مع دراسة تطبيقية لصكوك شركة متعثرة، اصدارات كرسي سابك للاسواق المالية، السعودية، 2013.
- 169 نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الميزانية العامة لدولة العراق من 2003 إلى 2007، مجلة الغري للعلوم الإقتصادية والادارية، مجلد 04، العدد 13، 2009.
- 170 نداء محمد، ربي رشيد، العجز المالي وأثره على الاقتصاد الاردني، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 29، 2012.
- 171 نسيم حزام، بحرية بادي، دور الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مكافحة الفقر في الجزائر دراسة قياسية للفترة (1990-2020)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022، .
- 172 نغم حسن نعمة، رغد محمد نجم، هبة الله مصطفى السيد علي، تسخير الرقمنة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030- تجربة إمارات دبي، المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، المجلد 11، العدد 01، السنة 2019..

- 173 نور الدين شوفي، الطاهر جليط، واقع الحكم الراشد في الجزائر، المجلة الجزائرية للابحاث الاقتصادية والمالية، المجلد 04، العدد 02، 2021.
- 174 نوران يوسف، نتائج إستبيان إستراتيجية إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي- دولة الامارات العربية، 2018،
- 175 نوي نبيلة، بوجلال أنفال، اللامركزية المالية مدخل لزيادة التمويل المحلي وتعزيز التنمية المحلية - التجربة الصينية، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 02، العدد 02، 2020 .
- 176 نيفين فرج ابراهيم ابراهيم، أثر عجز الميزانية العامة في مصر في الدين الخارجي باستخدام التكامل المشترك والسببية، بحوث إقتصادية عربية، العدد 71، 2015 .
- 177 هبة عبد المنعم ، رقمنة المالية العامة، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، العدد 02، 2019.
- 178 هبة محمود الباز، قياس كفاءة الانفاق العام في مصر، ومقترحات للارتقاء بها، ورقة من اوراق بحث بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر، معهد التخطيط القومي، مصر، ديسمبر 2014.
- 179 هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد 31، ج 04، 2016/12/31.
- 180 هه وار نود الدين حسين، دور الأجهزة الرقابية المستقلة على المال العام، المجلة القانونية، المجلد 07، العدد 04، 2020.
- 181 هيثم جمال علي سالم، الاثار الاقتصادية الكلية للإنضباط المالي، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 36، العدد 02، 2022.
- 182 وائل محمود محمد حسين، أثر إصلاح هيكل الميزانية العامة للدولة على كفاءة إدارة المالية العامة في مصر (مؤشر المركب)، مجلة البحوث الإدارية، المجلد 41، العدد 04، أكتوبر 2022..
- 183 وسيلة سبتي ، علون محمد ملين، عطية حليلة، عجز الميزانية العامة وطرق تمويله في الاقتصاد، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وادارة الاعمال، المجلد 08، العدد 01، 2019.
- 184 وعيشاوي مراد، غزاري عماد، مشروع رقمنة المالية العمومية في الجزائر دعامة أساسية لاستدامة مالية الدولة، مجلة الاقتصاد والبيئة، المجلد 04، العدد 03، 2021،.
- 185 الويزة أوصغير، مخاطر السوق في البنوك الدولية واستراتيجيات إدارتها حسب المعايير الدولية للجنة بازل -مجموعة سوسيتي جنرال-، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 10، جوان 2020

- 186 يجياوي عبد الحفيظ، بن علي إحسان، كاكي عبد الكريم، سياسة الميزانية العامة وآليات تجسيد البرامج التنموية في الجزائر - دراسة للفترة (2001-2021)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2021
- 187 يوسف خليفة اليوسف، عجز الميزانية العامة في دولة الامارات المتحدة وطرق علاجه، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد 70، 2018.
- 188 يوسف قروج، فتحة قصاص، عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة ودورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية - دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 06، 2016.
- خامسا التقارير الرسمية :
- 1 وزارة المالية المصرية، أهداف وزارة المالية المصرية
 - 2 وزارة المالية المصرية، قطاع الحسابات والمديريات المالية، الدليل الموحد لاجراءات الرقابة المالية للجهات الادارية، الطبعة الثانية ، مصر، 2020.
 - 3 وزارة المالية، الميزانية التشاركية، 27 ديسمبر 2020، القاهرة ، جمهورية مصر العربية
 - 4 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير اقتصادية 2022.
 - 5 محمد أ. فيلد الخفاجي مسح الميزانية المفتوحة للعراق لعام 2021 ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي 2021
 - 6 محمد أ. فيلد الخفاجي، مسح الميزانية المفتوحة لسنة 2017 ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي
 - 7 دليل الاجهزة العليا للرقابة، الرقابة على إدارة الدين العام انتوساي، الإصدار الاول، 24 اوت 2021.
 - 8 دليل الميزانية العامة المصرية رقم 1، شفافية الميزانية العامة ، جمهورية مصر العربية.
 - 9 دائرة المالية، الوعي المالي الحكومي، حكومة دبي 2020 .
 - 10 جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الأهداف والمهام الاستراتيجية للوزارة.
 - 11 جمهورية العراق-وزارة التخطيط-الجهاز المركزي للإحصاء.
 - 12 الجهاز المركزي للمحاسبات، الجهاز المركزي للمحاسبات مصر .
 - 13 تقرير شراكة الميزانية الدولية ، مسح الميزانية المفتوحة لعام 2019 الجزائر.
 - 14 تقرير صندوق النقد والبنك الدولي، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، 21 مارس 2001.
 - 15 تقرير مؤشر الميزانية المفتوحة لمصر 2019.

سادسا المراسيم و التشريعات :

- 1 قانون المحاسبة العمومية المادة 14 من القانون رقم 95/20 ، المؤرخ في 17-07-1995 المتضمن مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39.
- 2 المادة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أو ت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة بتاريخ 15 أو ت 1990
- 3 المادة 06 من القانون رقم 84_17 المؤرخ في 17 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984.
- 4 المادة 45 مكرر من القانون 10/17 الصادر بتاريخ 11-10-2017 يتم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية سنة 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض
- 5 المادة 67 من قانون المالية 2020، قرارات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 22-03-2020، المتعلق بالتسوية الميزانية، مذكره توجيه
- 6 المادة 69 من القانون 84-17.
- 7 وزارة المالية ، التعليم رقم 1356 المؤرخة في 01-08-2015 ، المتعلقة بالتوضيحات التكميلية من أجل تجسيد التدابير المالية التداير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.
- 8 وزارة المالية ، مراسلة وزارة المالية رقم 542 المؤرخة في 24-03-2014، المتعلقة بتسقيف النفقات العمومية، الجزائر .
- 9 وزارة المالية ،مراسلة وزارة المالية رقم 348 المؤرخة في 25-12-2014، المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، الجزائر
- 10 وزارة المالية ،مراسلة وزارة المالية رقم 348 المؤرخة في 25-12-2014، المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، الجزائر
- 11 وزارة المالية، التعليم رقم 1532 المؤرخة في 21-10-2015 المتعلقة بالاجراءات المقتصدة في نفقات تسيير المصالح بعنوان السنة المالية 2016.
- 12 وزارة المالية، التعليم رقم 229 المؤرخة في 19-09-2015، المتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، الجزائر.
- 13 وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب ، المواد 135 و 150 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021 .

14 المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 1991 الذي يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية ، العدد 43، 1991، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 جانفي 2003، الجريدة الرسمية، العدد 03، 2003.

15 وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، المواد 01 و 03 و 04 و 07 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021.

المراجع باللغة الاجنبية

- 1 Apostolik Richard, Donohue Christopher, Went Peter, **foundations of banking risk - an overview of banking, banking risks, and risk-based banking regulation-**, john wiley & sons, inc., Canada, 2009.
- 2 Arai, Real , Ueda Junji,- **A Numerical Evaluation on a Sustainable Size of Primary Deficit in Japan**,- PRI Discussion Paper Series- No. 12- 2012-
- 3 Ashraf Mishrif, yousuf hamad Al balushi, " **Economic Diversification : Challenges and Opportunities in the GCC**" ,Gulf Research center Cambridge, NO. 4 , 2015
- 4 Chelihi Taher, **Budgetary Governance in light of the Open Budget Index (OPI 2017) - case study of Algeria**, DIRASSAT Journal Economic, Issue 11(01), 01 January 2020
- 5 Dendeni Yahia, **La Système Budgétaire De L' Etat En Algérie**, OPU, 2002
- 6 Gartner, Manfred- **Macroeconomics**- Prentice Hall- 2nd Edition- 2006..
- 7 international organization of supreme audit institutions. **Debt indicators**. Op .cit..
- 8 World bank, **Aggregate Fiscal Discipline**,
- 9 Kaouther Sahraoui, Atmane Meddali, **The efect of modernizing the state's public budget system in reforming public administration and fighting corruption _ an analytical study of Iraq experience**, revue d' economic et de developement humain , vol 11, N°1, 2020.
- 10 Marc Ruben Claude, **Les politiques d' austerité et la dette publique**, travail session présenté dans le cadre du cours de finance publique, univrsité Laval, Avril, 2014.

المواقع الالكترونية:

1 أحمد حسين بتال، الاقتصاد الرقمي وتحديات تطور تكنولوجيا المال في العراق، 2022/05/04،

الموقع:

على

[https://www.uoanbar.edu.iq/RAECollege/News_Details.php?](https://www.uoanbar.edu.iq/RAECollege/News_Details.php?ID=223)

[ID=223](https://www.uoanbar.edu.iq/RAECollege/News_Details.php?ID=223) تاريخ الاطلاع 2022-12-28

- 2 أحمد محمد السيد، وآخرون، دور النظام الضريبي في خفض العجز في الميزانية العامة: دراسة حالة الاقتصاد المصري في الفترة (2017-2000)، المركز الديمقراطي العربي ، 19 جويلية 2019، على الموقع <https://democraticac.de/?p=55345>
- 3 أسامة محمدي عبد الوهاب، دور وزارة المالية في الرقابة على المشتريات الحكومية في الحالة المصرية بالتركيز على دور ممثلي المالية رؤية تقييمية، مجلة البحوث الادارية، على الرابط: https://jso.journals.ekb.eg/article_67860.html تاريخ الاطلاع 25-12-2022، على الساعة الثانية زوالا
- 4 أشرف محمد دوابة، أزمة الدين العام المصري: رؤية تحليلية ، بحوث ودراسات إقتصادية، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، متاح على الموقع <https://eipss-eg.org/> تاريخ الاطلاع 18-02-2020. على الساعة 12:25.
- 5 جامع الكتب الإسلامية، مقارنة بين النظام الجبائي الجزائري والنظام الجبائي الكندي - المجلد 1 - الصفحة 6 ، على الرابط: <https://ketabonline.com/ar/books/104126/read?part=1&page=7&index=3794814/3794818/3794819> تاريخ الاطلاع 17-01-2023، على ليلا 11
- 6 رشيد بن عياش ، تدبير الإنفاق العام، الحوار المتمدن-العدد: 2940 - 2010، على الموقع : <https://www.ahewar.org/debat/show.art> تاريخ الإطلاع 12/08/2022، على الساعة 17:12.
- 7 سيروان عدنان ميزرا الزهاري، الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في القانون العراقي، 10-09-2021، على الموقع، <https://almerja.com/reading.php?idm=157221> تاريخ الاطلاع 20-10-2022.
- 8 صباح نعوش، نحو إصلاح الانفاق العام في العراق، 11 أوت 2021، البيت الخليجي للدراسات والبحوث، على الموقع : <https://gulfhouse.org/posts/4680> تاريخ الاطلاع 26-11-2022.

- 9 عدنان حسن الخياط، الموازنات العامة في العراق واستمرار معضلة الاصلاح في موازنة 2021 ، مركز الدراسات الاستراتيجية 7 أبريل 2021، على الموقع تاريخ <http://kerbalacss.uokerbala.edu.iq/wp/blog/2021/04/07> الاطلاع 2022-10-08.
- 10 العيسوي وآخرون، بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر، بحوث ودراسات، معهد التخطيط والتنمية، 2017-04-03، على الموقع تاريخ الاطلاع <http://repository.inp.edu.eg/xmlui/handle/123456789/3057> 2023-01-03.
- 11 محمد ولد عبد الدائم، قروض وديون: أسباب الديون، 2004-10-03، متاح على الموقع تاريخ الاطلاع: <https://www.aljazeera.net/2004/10/03/> 2020-02-20، على الساعة: 15:20.
- 12 مصطفى الأسواني، رقمنة الخدمات المالية والمصرفية.. الطريق الأسرع لدمج منظومة الاقتصاد غير الرسمي، بوابة الاقتصاد الرقمي الأولى ، 8 فيفري 2022، على الموقع تاريخ الاطلاع: <https://followict.news> 2023-01-19.
- 13 منال السيد عبد العظيم الشحري، التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر، على الرابط: <https://www.alnodom.com/index.php> تاريخ الاطلاع <https://www.alnodom.com/index.php> 2022-02-08، على الساعة السادسة صباحا
- 14 نوريل روييني، السياسة النقدية غير التقليدية، اراء وافكار ، على الموقع : <https://annabaa.org/arabic/referenceshirazi/5870> تاريخ الاطلاع: 2020-02-27، على الساعة: 06:30.
- 15 هبة حسام، كيف يتم إقرار الميزانية العامة للدولة؟..، 22 جويلية 2022، على الموقع: <https://www.youm7.com/story/2022/7/22> تاريخ الاطلاع 2022/11/28.