



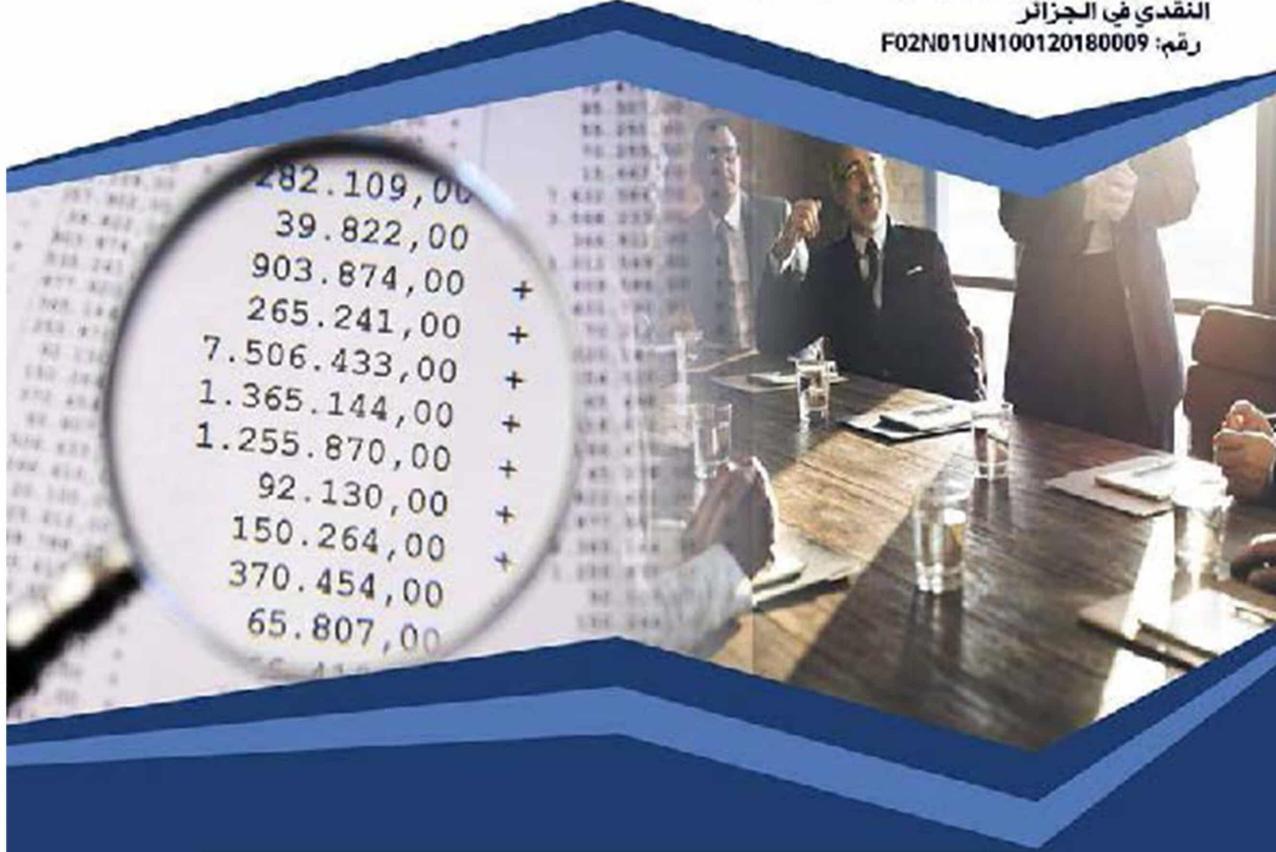
جامعة أكلي محند أولحاج- بالبويرة- الجزائر  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
مخبر البحث: السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية



وبالتعاون مع

فرقة بحث PRFU:

سياسة العجز الموازي وإشكالية التمويل  
غير التقليدي في الجزائر - دراسة تحليلية  
إستشرافية لحدود وأفاق سياسة الإصدار  
النقدي في الجزائر  
رقم: F02N01UN100120180009



كتاب جماعي ذو ترقيم معياري دولي

ISBN:978-9931-9619-1-8

**العجز الموازي وإشكالية استدامة الموارد  
المالية للموازنة العامة للدولة في الجزائر**

المشروع معتمد من طرف المجلس العلمي للمخبر و المجلس العلمي للكلية.

العجز الموازي وإشكالية استدامة الموارد المالية للموازنة العامة للدولة في الجزائر

جولية 2020

الناشر

مخبر السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية

ردمك (ISBN): 978-9931-9619-1-8



9 789931 961918



جامعة العقيد ألكلي محند أولحاج - البويرة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
مخبر السياسات التنموية والدراسات الإستشرافية



بالتعاون مع:

وحدة بحث PRFU :

سياسة العجز الموازني وإشكالية التمويل غير التقليدي في الجزائر  
- دراسة تحليلية استشرافية لحدود وآفاق سياسة الإصدار النقدي في الجزائر-  
تحت رمز: F02N01UN100120180009

كتاب جماعي بعنوان:

## العجز الموازني وإشكالية استدامة الموارد المالية للموازنة العامة للدولة في

### الجزائر

الطبعة الأولى : 1441 هـ / 2020 م

تاريخ النشر والتوزيع جويلية 2020

ردمك: ISBN: 978-9931-9619-1-8

الإيداع القانوني: 2020

تحرير وإشراف

د. وعيل ميلود

تأليف مجموعة من الباحثين

التنسيق الفني والتنظيمي

د. يحيوي سمير - د. رسول حميد - د. قرينات اسماعيل - د. رشام كهيبة - د. شلالى عبد القادر

الناشر

مخبر السياسات التنموية والدراسات الإستشرافية

---

لا يسمح بطبع أو نسخ أو إعادة نشر أي جزء من هذا الكتاب الجماعي إلا بموافقة الناشر خطياً  
إن الأعمال الواردة في هذا الكتاب تعبر حصرياً عن رأي كتابها وتحت مسؤوليتهم، ولا تعبر عن رأي  
المخبر.

---

## الهيئة المشرفة على الكتاب

د.علام عثمان(مدير الخبير)..... مسؤول النشر

د.وعيل ميلود (رئيس فرقة بحث)..... رئيس مشروع الكتاب

د. ضيف أحمد ( عضو فرقة بحث)..... رئيس اللجنة العلمية

## هيئة تحرير الكتاب

د.مولاوي بوعلام	جامعة البويرة	د.مولاوي بوعلام	جامعة البويرة	د.مولاوي بوعلام	جامعة البويرة
د.طهراوي فريد	جامعة البويرة	د.طهراوي فريد	جامعة البويرة	د.طهراوي فريد	جامعة البويرة
د.هاني محمد	جامعة البويرة	د.هاني محمد	جامعة البويرة	د.هاني محمد	جامعة البويرة
د.بغداد بنين	جامعة الوادي	د.بغداد بنين	جامعة الوادي	د.بغداد بنين	جامعة الوادي
د.عاشوري ابراهيم	المركز الجامعي ميله	د.عاشوري ابراهيم	المركز الجامعي ميله	د.عاشوري ابراهيم	المركز الجامعي ميله

## توطئة

رغم توجه أغلبية دول العالم إلى اقتصاد السوق الذي يخفف الضغط على الموازنة العامة للدولة، إلا أن الدول النامية ومن بينها الجزائر لا تزال تعتمد بشكل كبير على الموازنة العامة سواء فيما يتعلق بالجانب الاجتماعي وحتى التنمية الاقتصادية من خلال مختلف البرامج التنموية التي أنفقت عليها الدولة مبالغ ضخمة جدا، وهذا ما استوجب البحث عن موارد مالية لتغطية النفقات الضخمة والمتكررة في الموازنة العامة للدولة كل سنة.

تعتمد الجزائر في تمويل الموازنة العامة على الجباية البترولية بنسبة كبيرة تتعدى في أغلب السنوات 50%، وهذا ما يجعل تمويل الموازنة العامة رخص لتقلبات الأسعار العالمية للنفط، وبالتالي يكون تمويلها غير مستدام وهذا ما يجعل الموازنة العامة للدولة في حالة عجز عند انخفاض أسعار البترول، ولذا وجب البحث عن موارد مالية مستدامة حتى يتم المحافظة على توازن الموازنة العامة للدولة.

إن حالة العجز الموازي خاصة إذا كانت دائمة ( عدة سنوات) تستدعي البحث عن موارد أخرى لتغطية هذا العجز، ولعل أهمها: زيادة الضرائب والذي يرتبط بمعدل الضغط الضريبي الموجود في الاقتصاد، وكذلك الاقتراض بنوعين الداخلي والخارجي، أو اللجوء إلى البنك المركزي من خلال الإصدار النقدي مقابل سندات الخزينة، كما أنشأت عدة دول صناديق سيادية لأجل الرجوع إليها في حالة حدوث عجز في الموازنة، أما بعض الدول التي لها تجربة في صيغ التمويل الإسلامي فقط طرحت عدة منتجات مالية إسلامية لتمويل الخزينة العامة في حالة العجز. وكل أداة من هذه الأدوات لها إيجابياتها وسلبياتها، وهذا ما جعلنا نبحث في كيفية تمويل الموازنة العامة للدولة بموارد مستدامة تجنبها حالات العجز المتكررة، وكذلك تقليل الاعتماد على قطاع المحروقات كعمول رئيسي للموازنة العامة.

يهدف هذا المشروع إلى تحديد مفهوم العجز الموازي في الجزائر ودراسة وتحليل أسبابه المختلفة، والبحث عن السبل الكفيلة للتقليل من هذا العجز أو القضاء عليه باعتباره عجزا غير مقصود ويصعب التحكم فيه.

لتحقيق هذه الأهداف ارتأينا تحديد محاور للكتاب كما يلي:

## محاو الكتاب الجماعي

### المحور الأول: الإطار المفاهيمي للعجز الموازي وطرق تمويله

- تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي و أسباب ظاهرة العجز الموازي.
- العجز الموازي و آليات التمويل الداخلي ( دراسة نظرية مقارنة بين مختلف أدوات التمويل الداخلي).
- العجز الموازي و آلية التمويل الخارجي وإشكالية العجز التوأم.

### المحور الثاني: التمويل الإسلامي للعجز الموازي

- آليات التمويل الإسلامي للعجز الموازي ( دراسة نظرية).
- دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي.
- تجارب دولية لتمويل العجز الموازي من منظور إسلامي.

### المحور الثالث: صناديق الثروة السيادية ودورها في تمويل العجز الموازي

- مفهوم الصناديق السيادية و علاقتها بتمويل العجز الموازي.
- تجارب دولية لصناديق الثروة السيادية ودورها في تمويل العجز الموازي.
- تجارب دول عربية نفطية في تمويل العجز الموازي عن طريق صناديق الثروة السيادية.

### المحور الرابع: العجز الموازي في الجزائر و آليات تمويله

- تطور العجز الموازي في الجزائر، أسبابه، آثاره، و آليات تمويله.
- صندوق ضبط الموارد ودوره في تمويل العجز الموازي في الجزائر.
- إشكالية التمويل غير التقليدي ( التيسير الكمي) للعجز الموازي في الجزائر.
- بدائل مستدامة لتمويل العجز الموازي في الجزائر ( دراسة استشرافية).

## اللجنة العلمية للكتاب

د.ضيف أحمد رئيس اللجنة العلمية

أ.د. قرومي حميد	جامعة البويرة
أ.د. هاشم جمال	جامعة الجزائر3
أ.د. بوزيدة حميد	جامعة بومرداس
أ.د. بوكساني رشيد	جامعة بومرداس
أ.د. شريف مراد	جامعة المسيلة
أ.د. دراجي كريمو	جامعة الجزائر3
د. وعيل ميلود	جامعة البويرة
د. مولاي بوعلام	جامعة البويرة
د. عزوز أحمد	جامعة البويرة
د. طهراوي فريد	جامعة البويرة
د. جوادي علي	جامعة البويرة
د. حداد محمد	جامعة الجزائر3
د. بن دعاس زهير	جامعة سطيف1
د. بلقة إبراهيم	جامعة الشلف
د. عامر كمال	جامعة المدية
د. خليفي رزقي	جامعة بومرداس
د. جنيدي مراد	جامعة الجزائر3
د. نصير أحمد	جامعة الوادي
د. ضو نصر	جامعة الوادي

قائمة المحتويات			
تقديم مشروع الكتاب الجماعي			
اللجنة العلمية للكتاب			
الفهرس			
الصفحة	عنوان المشاركة	مؤسسة الإنتماء	اللقب و الاسم
1	البدائل التمويلية المتاحة في ظل الاقتصاد الإسلامي	جامعة البويرة جامعة البويرة	د. سفير محمد ط.د. أبركان محمد
13	الجزائر ما بين السياسة النقدية التقليدية والسياسة النقدية غير التقليدية لتمويل عجز الميزانية	جامعة سطيف1	أ. بن علقمة مليكة
30	إسهامات الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة قراءة في تجارب عدد من الدول الرائدة	جامعة قالمة جامعة قالمة جامعة تبسة	د. بورديمة سعيدة ط.د. ماضي سارة ط.د. سخاف ياسين
43	عن التوجه لعقود الشراكة كبديل مستدام لتجاوز العجز الموازي في الجزائر	جامعة خنشلة	أ. بولقواس سناء
60	دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة 2000 - 2018	جامعة البويرة جامعة المدية جامعة البويرة	د. جوادي علي د. هدروق أحمد د. طهراوي فريد
71	عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي	جامعة البويرة	د. سعود وسيلة
87	العجز الموازي في الجزائر من منظور التهرب الضريبي في الجباية العادية	جامعة البويرة جامعة البليدة2	د. راقي دراجي أ. لراي سفيان
107	عجز الميزانية في الجزائر بين محدودية الادخار العمومي ومخاطر التمويل غير التقليدي	جامعة تبسة المعهد العالي للتخطيط والتسيير (وزارة المالية)	د. رايس فضيل ط.د. بوخالفة ياسين
122	إصلاح سياسة الميزانية كمدخل لتحقيق الانضباط الموازي في الجزائر	جامعة سطيف1 جامعة سطيف1	د. بن دعاس زهير د. رقوب نريمان
137	دراسة تحليلية للعجز الموازي في الجزائر في الألفية الثالثة	جامعة البويرة جامعة المدية	د. ساعو باية د. بن يحي نسيمة
154	على دراسة تحليلية لأثر صناديق الثروة السيادية في الدول العربية تمويل العجز الموازي - حالة الجزائر -	جامعة البويرة جامعة بومرداس جامعة أدرار	د. شكري معمر سعاد د. زاوي فضيلة أ. قرنتلي محمد
173	تقييم دور صندوق ضبط الإيرادات في استقرار الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017	جامعة الشلف جامعة البويرة جامعة البويرة	د. بلقلة براهيم د. ضيف أحمد د. عزوز أحمد
187	دور سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية في تعزيز الاستدامة المالية في البلدان المصدرة للسلع الأولية: تجربة الشيلي	جامعة جيجل جامعة جيجل	د. مرغيت عبد الحميد د. جليط الطاهر

199	تقييم فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر للفترة (2000-2017)	جامعة المدية جامعة المدية	د. غزالي عماد د. بولصنام محمد
213	دور الإيرادات الضريبية في خفض عجز الموازنة العامة في الجزائر – دراسة تحليلية للفترة (2010-2018)	جامعة جيجل	د. أحمية فاتح
235	تحديات إستدامة العجز الموازي في الجزائر: الأسباب وآليات المعالجة -دراسة تحليلية خلال الفترة : (2009-2018) -	المركز الجامعي أفلو المركز الجامعي أفلو	د.قطاف عبد القادر د.ماحي محمد
246	آليات الحد من عجز الميزانية في الجزائر: دراسة تحليلية	جامعة جيجل جامعة جيجل جامعة البويرة	د. كرباش رحمة د. بودخدخ كريم د. بوبكر مصطفى
257	الشراكة بين القطاعين العام و الخاص كمدخل لتخفيض النفقات العمومية في الجزائر و تقليص مستويات العجز الموازي	جامعة الجزائر3	د. لوكال أمال شهرزاد
274	سياسة التيسير الكمي كألية لتمويل العجز الموازي في الجزائر – دراسة تحليلية لاختبار العلة اليابانية في الجزائر	جامعة البويرة جامعة البويرة جامعة البويرة	د. هاني محمد د. شلالي عبد القادر د.وعيل ميلود
294	العجز الموازي في الجزائر ومدى مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويله	جامعة البويرة جامعة البويرة	د. مداحي محمد د.قاسيمي آسيا
306	التمويل غير التقليدي كألية لمعالجة عجز الموازنة العامة في الجزائر بعد الصدمة البترولية لسنة 2014	المركز الجامعي بميلة المركز الجامعي بميلة المركز الجامعي بميلة	د. حراق مصباح د. قمبر محمد أمين أ.بوجريو عبد الرؤوف
318	رقمنة المالية العامة للحد من العجز الموازي -دراسة حالة جمهورية مصر العربية	معهد العبور العالي للإدارة والحاسبات ونظم المعلومات (مصر)	د. نشأت ادوارد ناشد
334	صندوق ضبط الموارد ودوره في تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2018)	جامعة بومرداس جامعة بومرداس	د.سعدي فيصل د.جنان أحمد
350	دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز في الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة 2000-2017	جامعة تلمسان جامعة تلمسان	د. بن عزة هشام د. حفوطة الأمير عبد القادر
01	<b>Le Trésor public et le soutien de la Banque Centrale</b>	المدرسة العليا للتجارة	ط.د. متيجي عبد العزيز

## البدايل التمويلية المتاحة في ظل الاقتصاد الإسلامي

### Alternatives de financement disponibles dans le cadre de l'économie islamique

محمد سفير<sup>1</sup> \* ، محمد أبركان<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة أكلي محمد أولحاج-البويرة- (الجزائر)،

<sup>2</sup> جامعة أكلي محمد أولحاج-البويرة- (الجزائر).

**ملخص:** تهدف هذه الدراسة إلى تبيان أهمية مصادر التمويل في ظل الاقتصاد الإسلامي؛ وهذا في ظل شح المصادر التمويلية المتاحة من جهة، وما تلقاها من قبول في المجتمعات الإسلامية من جهة أخرى، حيث سارعت جميع دول العالم إلى توفير هذه الصيغ المبنية على أساس الدين الإسلامي، وتعتبر بريطانيا من الدول السبّاقة إلى ذلك من خلال فتح العديد من البنوك التي توفر هذه الصيغ وتوفير بيئة مناسبة لها تسمح لها بتطوير مختلف تعاملاتها. خلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: ضرورة توفير مجموعة من البنوك التي تهتم بهذه الصيغ، وسن قوانين تضبط الممارسة في هذا المجال، كما يجب التركيز على الأنشطة التي تسمح بخلق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.

**الكلمات المفتاح:** اقتصاد إسلامي؛ مصادر التمويل؛ بنوك؛ اقتصاد وطني.

**Résumé:** Cette étude vise à montrer l'importance des sources de financement dans l'économie islamique, Ceci est dû à la rareté des sources de financement disponibles d'une part, Et l'acceptation reçue dans les sociétés musulmanes d'un autre côté, alors que tous les pays du monde se sont empressés de fournir ces formules basées sur la religion islamique, La Grande-Bretagne est l'un des premiers pays à le faire en ouvrant un certain nombre de banques qui fournissent ces formules et en leur fournissant une liquidité appropriée qui leur permet de développer leurs différentes transactions.

Les résultats de cette étude sont: La nécessité de fournir un groupe de banques qui s'intéressent à ces formules, Et adopter des lois pour réglementer la pratique dans ce domaine, L'accent devrait également être mis sur les activités qui permettent de créer de la valeur ajoutée pour l'économie nationale.

**Les mots clés:** Économie islamique ; Sources de financement ; Banques ; Économie nationale.

## I- تمهيد :

تمثل عملية التمويل دورا هاما في الحياة الاقتصادية، فهي الشريان الحيوي والقلب النابض الذي يمد القطاع الاقتصادي بمختلف وحداته ومؤسساته بالأموال اللازمة للقيام بعملية الاستثمار وتحقيق التنمية ودفع عجلة الاقتصاد نحو الأمام، مما يؤثر بدوره على الحياة الاجتماعية للمجتمعات.

أعطى الاقتصاد الإسلامي أهمية بالغة لعمليات التمويل وتحقيق الاستثمار ويتجلى ذلك من خلال فرض الزكاة على الأموال سواء كانت عينية أو نقدية وذلك حتى يقل الاكتناز، وبالتالي عدم تعطيل الموارد والوسائل الخاصة بدفع وتيرة الاستثمار. ويتوفر الاقتصاد الإسلامي على مجموعة من الأدوات والمؤسسات والآليات التي تسمح بتحقيق التنمية والازدهار، ويلعب دور رائد في تصحيح الاختلالات وإعادة الاقتصاديات إلى المسار الصحيح.

ويتميز التمويل الإسلامي بتنوع صيغ التمويل ومجالات استثمار الأموال وإنفاقها وتوجيهها إلى المجالات التي تعود بالنفع على الأمة بأكملها، وبما يفض لأصحاب المال حقوقهم، كما يحرص على ضبط هذه المعاملات وعدم خروجها عن الضوابط المحددة.

ومن خلال هذا الطرح يمكن طرح هذه الإشكالية التالية :

✓ ما هي أدوات ومصادر التمويل في الاقتصاد الإسلامي؟

✓ ما هي أهم صيغ التمويل التي يوفرها وكيفية تطبيقها في البنوك الإسلامية؟

ولللإجابة على الإشكالية تم تقسيم الموضوع إلى مبحثين أساسية:

المحور الأول: مصادر التمويل في الاقتصاد الإسلامي.

المحور الثاني: بدائل التمويل المتاحة في نظام التمويل الإسلامي.

### 1.I- مصادر التمويل الإسلامي :

لقد أبانت البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية عن إمكانيات معتبرة في مجال التمويل ودعم الاستثمار والنمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، حتى فرضت وجودها إقليميا وهي تتجه نحو العالمية. وحتى يكون بمقدور هذه المؤسسات مواكبة التطورات الحاصلة لا بد من توافر تشكيلات متنوعة ومختلفة من المنتجات المالية الإسلامية.

### أولاً: السوق المالية الإسلامية

سنتطرق في هذا المطلب إلى السوق المالية بصفة عامة، ثم ننتقل إلى السوق المالية الإسلامية.

### 1- السوق المالية

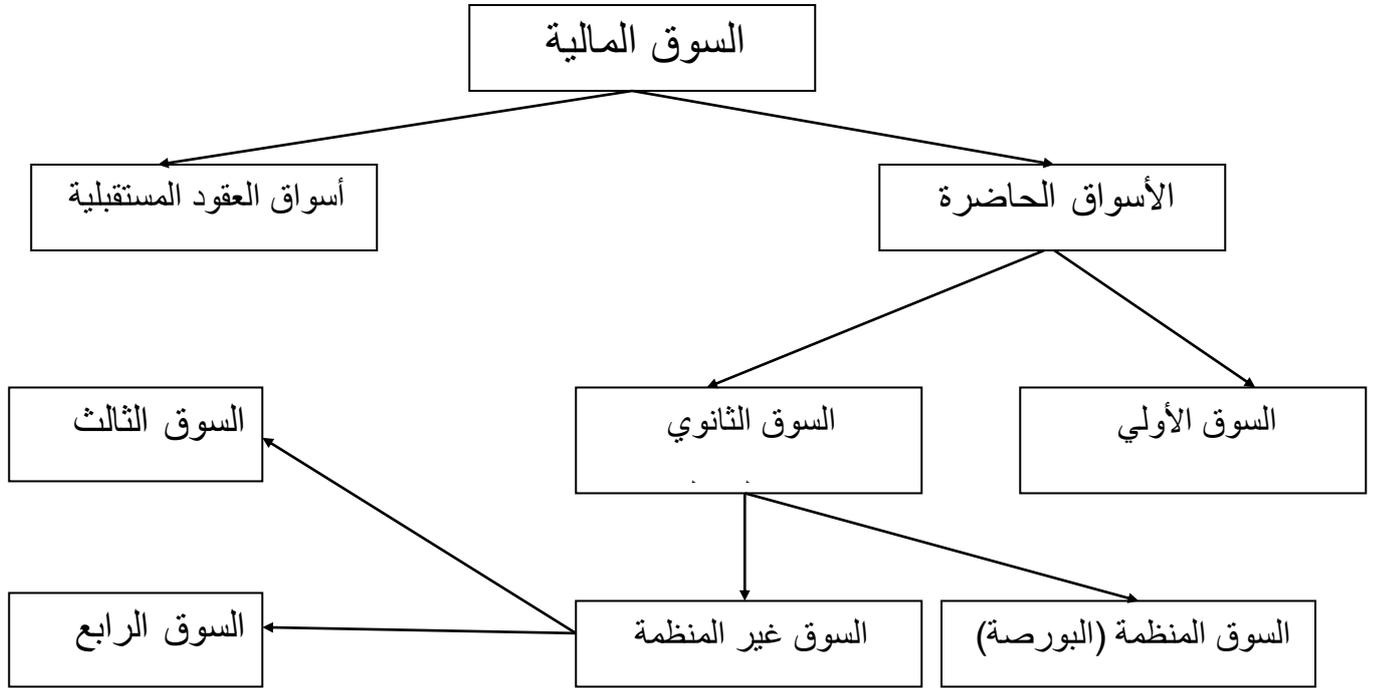
#### 1-1- تعريف السوق المالية:

يوجد العديد من التعاريف الخاصة بالسوق المالية، نذكر منها (محمود محمد، 2008، ص: 15):

**التعريف الأول:** "هي تلك السوق التي يتم فيها تداول الأصول المالية طويلة الأجل كألسهم والسندات، وتعتبر الأسهم بمثابة صكوك أو أدوات ملكية ليس لها تاريخ استحقاق، أما السندات فهي بمثابة أدوات مديونية ذات تواريخ استحقاق مختلفة".

**التعريف الثاني:** "سوق منظمة تقام في مكان ثابت، يتولى إدارتها والإشراف عليها هيئة لها نظامها الخاص، تحكمها لوائح وقوانين وأعراف وتقاليد، ينشط فيها المتعاملون في الأسهم والسندات من الراغبين في الاستثمار، والناشدون للاستفادة من تقلبات الأسعار".

1-2- أقسام السوق المالية: يتم التركيز على السوق المالية التي يتم التعامل فيها بأدوات مالية طويلة الأجل، ينقسم السوق المالي إلى قسمين:



المصدر: (السيد عبد الفتاح، 1997، ص: 66).

### 1-3- خصائص السوق المالية:

- يتسم بكونه أكثر تنظيماً من السوق النقدي نظراً لكون المتعاملين فيه من الوكلاء المتخصصين ويرتبط بالأدوات المالية طويلة الأجل؛
- الاستثمار في سوق الأموال يكون أكثر مخاطرة وأقل سيولة مقارنة بالاستثمار في السوق النقدي وذلك لكون الأدوات الاستثمارية فيه طويلة الأجل؛
- التداول في سوق رأس المال الثانوي يتم من خلال وسطاء ذوي خبرة في شؤون المالية؛
- يتطلب سوق رأس المال وجود سوق ثانوي يتم فيه تداول الأدوات الاستثمارية المختلفة؛
- إهتمام المستثمرين في سوق رأس المال بالعوائد يكون أكثر من اهتمامهم بالمخاطرة والسيولة وهذا نظراً لارتفاع عائد الاستثمار في هذا السوق.

### 1-4- تقسيم السوق المالية:

يتكون من قسمين أساسيين وهما: حاضرة وأجلة.

- أسواق حاضرة: آنية أو فورية وهي أسواق تتعامل بأوراق مالية طويلة الأجل من خلال عقود واتفاقيات يتم تنفيذها لحظة إبرام العقد ويتم التداول فيه من خلال أسواق منظمة وأسواق غير منظمة.
- أسواق آجلة: المستقبلية، تتعامل بالأوراق المالية طويلة ولكن من خلال عقود واتفاقيات يتم تسديدها في تاريخ لاحق وتشمل هذه الأسواق أسواق الخيارات، العقود المستقبلية، المبادلة (فريد راغب، 2009، ص: 44).

### 2- السوق المالية الإسلامية:

يمكن أن نفرق بين معنيين للسوق المالية الإسلامية:

**1- السوق المالية الإسلامية بالمعنى الواسع:** ونقصد بذلك مجموع المعاملات المالية التي تتم في مجتمع ما بكافة آجالها القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل بين أفراد المجتمع ومؤسساته وقطاعاته والتي تكون منضبطة ومتوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، وفي ضوء هذا المعنى فإن السوق المالية الإسلامية لا تنحصر في مكان محدد، وإنما في معاملات مالية معينة.

**2- السوق المالية الإسلامية بالمعنى الضيق:** ونعني بها بورصة الأوراق المالية الإسلامية والتي يتم فيها تداول الأدوات المالية التي كالأسهم، والصكوك الإسلامية على الوجه الذي تجيزه الشريعة الإسلامية.

وعليه يمكن القول أن السوق المالية الإسلامية هي ذلك الحيز أو الفضاء أو المكان الذي يتم من خلال تدفق رؤوس الأموال في شكل أدوات وأوراق مالية بين وحدات الفاض والعجز في التمويل عن طريق مؤسسات مالية ملتزمة بضوابط الشريعة الإسلامية، وتكون هذه السوق محكومة بقوانين متلائمة مع الأحكام الإسلامية لحماية المستثمرين وباقي المتعاملين ولتوفير المعلومات بشكل عادل لكل المتدخلين بهذه السوق (محمود محمد، 2008، ص: 55).

ثانيا: البنوك الإسلامية:

### 1- تعريف البنوك الإسلامية:

**التعريف الأول:** "أن مؤسسة مالية مصرفية، لتجميع الأموال وتوظيفها في نطاق الشريعة الإسلامية، لما يتخذ بناء مجتمع التكامل الإسلامي، وتحقيق عدالة التوزيع، ووضع المال في المسار الإسلامي".

**التعريف الثاني:** "مؤسسة مالية تقوم على أساس قواعد الشريعة الإسلامية ومبادئها وعدم تعاملها بالفائدة أخذ وعطاء، وبالشكل الذي يهدف إلى تجميع الأموال عن طريق قبول الودائع وتوظيفها واستخدامها في نطاق الشريعة الإسلامية" (سليمان، 2005، ص: 88).

### 2- أهدافها:

يمكن تقسيم أهداف البنوك التجارية إلى ثلاثة أنواع من الأهداف، وهي الأهداف الاستثمارية والأهداف التنموية والأهداف الاجتماعية.

**-الأهداف الاستثمارية:** تعمل البنوك الإسلامية على نشر الوعي الادخاري وترشيد السلوك الإنفاقي للأفراد من أجل تعبئة رؤوس الأموال الفائضة لتوظيفها بالطرق الصحيحة والمشروعة، وابتكار صيغ إسلامية جديدة تتناسب مع التطور المالي الحاصل عالميا، للوصول إلى معدلات نمو عالية، وتوفير الاستشارات الفنية والمالية لتحسين الأداء الاقتصادي للمؤسسات المختلفة.

**-الأهداف التنموية:** إضافة إلى تحقيق الإرباح المادية تعمل البنوك الإسلامية على استخدام الأموال وفق الأحكام الشرعية وبما يتوافق مع المصالح العامة للمجتمعات الإسلامية؛ من خلال المساهمة في النشاطات الاقتصادية التنموية وذات الطابع الاجتماعي.

**-الأهداف الاجتماعية:** إن تحقيق الرفاهية الاجتماعية يعتبر الهدف الأساسي للنظام الاقتصادي الإسلامي، حيث إن البنوك بوصفها جزء من النظام المالي الإسلامي، فإنها تعمل على تحقيق الغاية الأساسية للنظام، وذلك من خلال التشغيل الكامل للموارد المالية، والقيام بتعبئة المدخرات وإعادة تشغيلها وكذلك القيام بخدمات اجتماعية مثل: تقديم القروض الحسنة للمحتاجين، دعم الأنشطة الاجتماعية والثقافية (محمد إبراهيم، 2007، ص: 33).

### ثالثا: مؤسسات التمويل الإسلامية

تعتبر مؤسسات التأمين إحدى الدعامات الأساسية في المجال الاقتصادي والمالي لمختلف الدول، فهي تساهم في تعزيز النشاط الاقتصادي والرفاه الاجتماعي وتمويل خطط التنمية، حيث تعمل هذه المؤسسات بهدف تقليل وتخفيف الحسائر التي تصيب المؤسسات وليس بهدف الربح.

## 1- تعريف مؤسسات التأمين:

**1-1-التعريف الأول:** " تحويل الأضرار التي يقدرها الله عن ساحة الفرد المستأمن الذي قد يكون عاجزا عن احتمالها إلى ساحة الجماعة لتخفيف وطأتها على الجماعة، حتى تنتهي إلى درجة ضئيلة جدا، بحيث لا يحس بها أحد منهم، فهو ضمان لترميم آثار الأخطار إذا تحققت ووقعت".

**التعريف الثاني:** " تعاون مجموعة من الأفراد بتأمين أنفسهم ضد مخاطر مشتركة وظروف متشابهة، وتكون الجهة المشرفة علي هم المشتركون أنفسهم الذين ينتظمون إما في صورة مؤسسة أو جمعية، ولا تكون هادفة للربح من أساسها" (فريد راغب، 2009، ص: 14).  
إذا نستنتج من خلال مفهوم أن التأمين التعاوني يهدف أساسا إلى تعاون المؤمن لهم فيما بينهم على توزيع الخسائر التي تلحق بأي واحد منهم عند تحقق الخطر المؤمن منه .

## 1-2- خصائص التأمين التعاوني

يتميز التأمين التعاوني بعدة خصائص نوجزها في هذه العناصر التالية (فريد راغب، 2009، ص: 18) :

### -التأمين التعاوني عقد تبرع:

يعتبر التأمين التعاوني عقد تبرع لأن الاشتراكات التي يدفعها المؤمنون تكون بمثابة تبرعات لمن يصيبه ضرر من المؤمن لهم وهو ما يجعل مشروعاً في الإسلام ، فالمؤمنون لا يهدفون إلى ربح أو التجارة بل الهدف منه إظهار روح التعاون والتضامن.

### - جمع المشترك بين صفتي المؤمن والمؤمن له:

يقصد به الجمع لصفتي المؤمن والمؤمن له، أن المؤمن له يكون هو المؤمن في ذات الوقت وذلك لأن شركة التأمين ينشئها المؤمن لهم، فالشخصان يجتمعان في شخص واحد هو المشترك، وهذا خلاف التأمين التجاري الذي يميز بين شخصية المؤمن وهو مؤسس الشركة وصاحب رأس المال.

### -قابلية الاشتراك للتغيير:

المقصود به أن قيمته معرضة للتعديل بالزيادة أو النقصان، وذلك في حالة حدوث عجز في الوفاء بقيمة المطالبات بحيث تكون قيمة المطالبات أكبر من مجموع قيمة الاشتراكات التي يتم سدادها فعلا (يلتزم المشتركين بتغطية هذا العجز بزيادة قيمة الاشتراك) كما يمكن أن يكون التعديل بإنقاص قيمة الاشتراك (تخفيضه) في حالة تكون فيها حصيلة الاشتراك أكبر من قيمة المطالبات.

### -توزيع الفائض على المشتركين:

ويقصد بالفائض في التأمين الفرق بين جملة الاشتراكات المتحصلة وبين قيمة المطالبات المستحقة، فالفائض في التأمين يختلف عن الربح في التأمين التجاري حيث يكون هذا الربح حقا للمؤسسين، أما الفائض في التأمين الإسلامي فإن يكون حقا للمشاركين.

## 2.I- صيغ التمويل في الاقتصاد الإسلامي:

وضع الإسلام صيغ عديدة لاستخدام المال واستثماره بالطرق المشروعة، سواء بالتعاون المال مع المال، أو المال مع العمل، وهي ما يمكن تسميتها بصيغ التمويل الإسلامية، حيث تعتبر هذه الصيغ بدائل حقيقة أثبت نجاعتها في الواقع ، خاصة في الدول الأوربية، وخير دليل على ذلك المملكة المتحدة.

## أولاً: صيغ التمويل القائمة على مبدأ المشاركة

يعتبر مبدأ المشاركة في الأرباح والخسائر من أهم المبادئ التي يقوم عليها التمويل الإسلامي، وذلك نظراً للمزايا العديدة التي يتميز

بها.

### 1- المشاركة:

#### 1-1- تعريف المشاركة:

لغة: المشاركة من الشركة أو الاختلاط أو الامتزاج.

اصطلاحاً: هي استقرار ملك شيء له قيمة مالية بين مالكين أو أكثر، لكل واحد منها أن يتصرف فيه تصرف المالك (محمود حسين، 2012، ص: 193).

كما تعرف أنها "تعاقد بين اثنين أو أكثر على العمل للكسب بواسطة الأموال أو الأعمال أو الوجاهة (مراكزهم الشخصية)، ليكون الغنم بينهم حسب الاتفاق".

المشاركة تكون بعقد بين طرفين أو أكثر على الاشتراك في رأس المال للقيام بأعمال معينة تهدف إلى تحقيق عائد يكون مشترك بين أطراف العقد، وإذا حققت خسارة توزع حسب حصة كل شريك في رأس المال.

#### 1-2- شروط صحة عقد المشاركة:

- العاقدان: ويشترط فيهما الأهلية في الأداء والتصرف والحرية والعقل والبلوغ؛
- المحل (المعقود عليه): رأس المال والعمل؛
- التراضي: أي الصيغة، وهي الإيجاب والقبول؛
- السبب: أي الهدف من عملية المشاركة، وهل هو مشروع أم لا؛
- نصيب كل شريك في الأرباح: أي يكون الربح معلوم المقدار، فجهله من قبل طرف من أطراف العقد يفسده، كما يشترط أن يكون نسبة شائعة من جملة الربح ولا يكون مبلغاً محددًا، بينما يتم تحمل الخسارة بقدر حصة كل شريك في رأس المال.

#### 1-3- أنواع المشاركة:

- مشاركة ثابتة: حيث يقوم البنك الإسلامي بالمشاركة والمساهمة في مشروع معين مع شريك آخر، يكون لكل من الطرفين حصة في رأس المال، حيث يتم تحديد نصيب كل طرف من الربح حسب نسبته من رأس المال، ويمكن أن يكون هذا النوع من المشاركة في مشروع طويل الأجل، أو صفقة تجارية أو عدة صفقات.
- مشاركة متتالية: تتم عن طريق مساهمات متتالية في رأس مال مشروع معين فتزداد بذلك حصة البنك في رأسمال المشروع عبر الزمن.
- المشاركة المتناقصة (المنتهية بالتمليك): هي نوع من أنواع المشاركة يعطي فيها أحد الأطراف الحق للشريك في أن يجل محله في الملكية على الشيء المشترك فيه سواء دفعة واحدة أو على عدة دفعات حسب ما اتفق عليه (محمود عبد الكريم، 2007، ص: 33).

#### 2- المضاربة:

#### 1-2- تعريف المضاربة

لغة: من الضرب في الأرض وتعني السير فيها، ويقال ضارب له أي تجر له في ماله.

**اصطلاحاً:** المضاربة إذا هي عقد بين طرفين يدفع أحدهما ماله للآخر ليضارب فيه، أي يعمل فيه على أن يتقاسما ما يتحقق من أرباح وفقاً لنسب يتفقان عليها، وإذا تحققت خسارة يتحملها صاحب المال من ماله وصاحب العمل بذهاب عمله (محمود حسين، 2012، ص: 22).

## 2-2- شروط صحة العقد:

- أن يكون رأس المال نقداً، ولا تصح إن كان رأس المال من العروض أو العقارات لأن أسعارها متقلبة فيجهل بذلك قيمة رأس المال والربح؛
- أن يكون رأس المال معلوم المقدار والصفة عند العقد، لأن جهالته تؤدي إلى جهالة الربح الذي يعد معرفته شرطاً لصحة عقد المضاربة؛
- أن يكون رأس المال حاضراً وليس ديناً في ذمة المضارب؛
- تسليم رأس المال إلى المضارب، وتفسد المضاربة إذا اشترط بقاء يد المالك على المال؛
- يجب أن يكون مقدار الربح معلوماً بنسبة معينة سواء للمضارب أو لرب المال لأن المعقود عليه هو الربح والجهل به يعني فساد العقد.

## 2-3- أشكال المضاربة:

يتم تطبيق المضاربة في المؤسسات المالية الإسلامية وخاصة منها البنوك.

- **المضاربة المشتركة:** يقوم فيها البنك الإسلامي بعرض على أصحاب الأموال استثمار مدخراتهم باعتبارها مضارباً من جهة، ومن جهة أخرى يعرض على أصحاب الأعمال (المشاريع) استثمار هذه الأموال باعتباره صاحب رأس مال أو وكيل عن أصحاب رؤوس الأموال، على أن توزع الأرباح حسب اتفاق الأطراف الثلاثة، بينما يتحمل صاحب المال الخسارة إن وقعت.
- **المضاربة المنتهية بالتسليم:** تتم عادة بين البنك الإسلامي والمضارب، بحيث يدفع البنك الإسلامي المال للمضارب الذي سيقوم بالعمل، ويكون للمضارب الحق في الحل محل البنك الإسلامي دفعة واحدة أو على دفعات حسب ما اتفق عليه.
- **المضاربة المنفردة:** هي صالحة للتعامل مع أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث يقدم البنك الإسلامي رأس المال لتمويل مشروع ما بينما يقوم العامل بالعمل ويتم تقاسم الأرباح حسب الاتفاق (محمود عبد الكريم، 2007، ص: 49).

## 3- المزارعة والمساقاة:

### 3-1- المزارعة:

#### 3-1-1- تعريف المزارعة:

**لغة:** وهي الحراثة والإنبات والفلاحة والتعامل مع الغير بالمزارعة.

**اصطلاحاً:** هي عقد بين مالك الأرض وبين العامل، على أن يعمل في الأرض ببعض ما يخرج منها، والبذر من المالك أو من العامل.

#### 3-1-2- شروط المزارعة:

- أهلية المتعاقدين؛
- صلاحية الأرض للزراعة؛
- أن تكون حصة كل طرف معلومة؛
- تحديد المدة؛
- أن يكون ما يزرع في الأرض معلوماً؛

- تحديد واجبات والتزامات كل طرف.

### 3-2- المساقاة

#### 3-2-1- تعريف المساقاة:

لغة: من السقي، حيث يقوم الشخص بسقي النخل أو الشجر أو نحوه، على أن يكون له من ريعها جزء معلوم. اصطلاحاً: هي عقد على العمل بالشجر مقابل جزء من الخارج (المنتوج) (محمود حسين، 2012، ص: 152).

#### 3-2-2- شروط المساقاة:

- أهلية المتعاقدين؛
- أن تكون حصة كل طرف معلومة؛
- تحديد مدة العقد؛
- تسليم الأشجار للعامل؛
- أن يكون للشجر ثمر مأكول؛
- أن لا يكون محل العقد بدأ صلاحه، أي ظهرت ثماره؛
- لا يجوز ضمان ما هلك من الشجر أو الزرع على أحد طرفي العقد.

#### ثانياً: صيغ التمويل القائمة على فقه البيوع

يعتبر هذا النوع من أهم أنواع صيغ التمويل في الاقتصاد الإسلامي، حيث يعطي فرص ومجالات أخرى من أجل الاستثمار وفق الطرق الإسلامية المشروعة.

### 1- المراجعة:

#### 1-1- تعريف المراجعة:

التعريف: لغة: من الريح وهو النماء والزيادة.

اصطلاحاً: بيع ما ملكته بما قام عليه وبفضل، فهو بيع السلعة بتكلفتها مع زيادة شيء معلوم من الربح، أي بيع بمثل الثمن الأول (ثمن الشراء) مع زيادة ربح.

#### 1-2- شروط صحة عقد المراجعة:

- العلم بالثمن الأول (ثمن السلعة)؛
- أن يكون البيع الأول صحيحاً؛
- أن يكون الربح معلوماً؛
- العلم بخصائص المبيع المميزة له أو المكروهة عادة بحيث تقلل الرغبة فيه؛
- العلم بأوصاف الثمن سواء كان (دراهم، دنانير، عروض تجارية... الخ) (محمود عبد الكريم، 2007، ص: 150).

#### 1-3- شروط تطبيق المراجعة من حيث الأجل:

- يتم تطبيق المراجعة من طرف البنوك الإسلامية بإتباع الخطوات التالية :
- يتقدم العميل بطلب إلى البنك يحدد فيه مواصفات كاملة عن السلعة التي يحتاجها؛
- يقوم البنك بدراسة الطلب المقدم إليه من العميل وفي حالة موافقة البنك على شراء هذه السلعة يوضح للعميل ثمن الشراء والمعروفات المختلفة ثم يتم الاتفاق على السعر النهائي متضمناً الربح، وتسمى هذه الطريقة وكالة بالشراء؛

- يقوم البنك بشراء السلعة لنفسه ويمتلكها بعد استلامها من المورد؛
- يقوم البنك بعد ذلك بإبرام عقد البيع بينه وبين العميل بعد فحص السلعة مع تحمل تبعه الهلاك قبل التسليم.
- لقد أصبحت المراجعة العنصر الأول للبنوك الإسلامية بالنظر لما فيها من ربح مضمون وأجل قصير، هذه البنوك أصبحت تطبقها بمعدل لا يقل عن 75 % من مجموع إستعمالاتها، وبعض البنوك بنسبة 90%.

## 2- السلم:

### 2-1- تعريف السلم:

لغة: يعني الإعطاء والترك والتسليف.

اصطلاحاً: فالسلم هو: بيع أجل بعاجل، أو بيع شيء موصوف في الذمة، يتم تسليمه في أجل لاحق، ويجب أن يكون كل الثمن معجلاً فالسلم إذا هو عكس البيع لأجل ففي الأول يتم تعجيل الثمن ويؤجل المثلث، أما الثاني فيعجل المثلث ويؤجل الثمن.

### 2-2- شروط صحة عقد السلم:

- تعجيل رأس المال وتسليمه للبائع في مجلس العقد؛
- أن يكون مقدار رأس المال معلوماً؛
- أن يكون المسلم فيه معلوماً بالصفة والوزن والنوع؛
- المسلم فيه يكون مؤجلاً إلى أجل معلوم (محمد المكاوي، 2009، ص: 54).

### 2-3- أشكال التمويل بالسلم:

- **السلم البسيط:** يناسب التمويل بالسلم بشكل خاص البنوك الزراعية، حيث يتيح التعامل مع المزارعين الذين يتوقع أن تكون لديهم السلعة في موسم معين من محاصيلهم أو من محاصيل الغير.
- **السلم الموازي:** بعد أن يشتري البنك سلعة ما عن طريق السلم ويسدد ثمنها عاجلاً، يبيع البنك إلى طرف ثالث بضاعة من نفس الجنس والمواصفات (لا يشترط أن تكون نفس البضاعة المشتراة بالعقد الأول) مؤجلاً ويتسلم ثمنها مقدماً، وعندما يتسلم البنك البضاعة يقوم بتسليمها إلى الطرف الثالث في الوقت المحدد، وإن لم يتسلمها فيعمل على توفيرها للطرف الثالث من السوق.
- **السلم المقسط:** ويتم بأن يسلم في مقدار من بضاعة ما إلى طرف آخر، على أن يستلمها مستقبلاً في آجال مختلفة وبمقادير معينة، علماً أن الدفع يكون مجزء وقبل استلام كل دفعة من البضاعة (محمود عبد الكريم، 2007، ص: 113).

### 3- بيع الخيار:

#### 3-1- تعرف عقد الخيار:

يكون البيع خياراً إذا كان غير لازم، أي يكون للمتعاقد الخيار في تطبيق أو عدم تطبيق العقد، ويوجد إجمالاً 17 خياراً، أهمها وأشهرها ثلاثة (03).

#### 3-2- أنواع عقد الخيار:

- **خيار الشرط:** وهو الخيار المتفق عليه بين العاقدين لأحدها أو لكلايهما لمدة معلومة، كأن يقول المشتري: اشتريت هذه السلعة على أني بالخيار مدة كذا، وكذلك الأمر بالنسبة للبائع.
- **خيار العيب:** وهو الثابت لأحد العاقدين بسبب الاطلاع على عيب في المبيع أو في الثمن، سواء كان موجوداً قبل البيع أم بعده وقبل القبض.

أ- خيار الرؤية: هو الثابت للمشتري عند الحنفية والمالكية والحنابلة في شراء شيء لم يره المشتري، فيكون له الخيار إذا رآه، إن شاء أخذ المبيع بجميع الثمن وإن شاء رده (وهبة، 2001، ص: 27).

### ثالثا: الصيغ التمويل القائمة على فقه الإجارة

الإجارة من العقود المسماة التي عرفت الشريعة الإسلامية ونظمتها، مثلها مثل البيع والشركة، لذلك نجد أن الإجارة قد حُضيت بالعديد من النصوص الشرعية التي تناولتها من مختلف جوانبها.

## 1- الإجارة

### 1-1- تعريف الإجارة:

لغة: مشتقة من الأجر وفعلها أَجَرَ وتعني الكراء على العمل. أو ما قدمت من أجر في عمل.

اصطلاحا: هي عقد على منفعة معلومة مباحة لمدة معلومة أو موصوفة في الذمة أو عمل بعوض معلوم (عبد الوهاب، ص: 21).

### 1-2- شروط الإجارة:

- أن تكون المنفعة معلومة إما بالعرف أو بالوصف؛
- أن تكون الأجرة معلومة للطرفين؛
- أن تكون المنفعة مباحة؛
- أن تكون المدة معلومة.

### 1-3- أنواع الإجارة كما تمارسها المؤسسات المالية الإسلامية:

- الإجارة المنتهية بالتملك: يقوم البنك بإيجار أصل معين بحيث تكون مدة استعمالها وإهلاكها طويلة إلى شخص لمدة معينة معلومة، على أن يملكه إياه بعد انتهاء المدة المحددة ودفع الأقساط. وعند انتهاء مدة الإيجار وتسديد كامل الدفعات يتم إنشاء عقد ثاني وهو عقد تملك الأصل سواء عن طريق الهبة أو مقابل مبلغ رمزي.

- الإجارة التمويلية: حيث يتم تملك المستأجر منفعة أصل معين لمدة معينة على أن يتم إعادة الأصل للمالك (عادة البنك الإسلامي) عند نهاية مدة الإيجار، فيقوم بإعادة تأجير هذا الأصل (البنك) سواء لنفس الشخص أو لشخص آخر (محمود حسين، 2012، ص: 265).

وتكون الأصول في هذه الحالة من الأصول المعمرة وذات قيمة مالية مرتفعة بالنسبة للمستأجر والذي يحتاجها مدة معينة وليس بشكل دائم. وقد تكون من الأصول التكنولوجية سريعة التغير بحيث لا يرغب المستأجر بشرائها تحسبا لصدور الأحدث منها لاستعمالها لاحقا.

## 2- الإستصناع:

### 1-2- تعريف الإستصناع:

لغة: طلب الصنعة والصنعة من عمل الصانع، وإستصنع الشيء: طلب صنعه.

اصطلاحا: عقد على مبيع في الذمة شرط فيه العمل.

ويمكن القول بأن عقد الإستصناع هو طلب صنع شيء ما على صنعة معينة بثمن معلوم، وجب وصف الشيء المطلوب صنعه

بدقة وتحديد مقاسه ومادته الخام.

واشترط العمل يعني أن الصانع لو أحضر العين المعنية بالصنع جاهزة من عند صانع آخر، ولم يتم هو بصنعها، فلا يجوز ذلك. أو هو اتفاق تعهد فيه أحد الأطراف بصناعة عين موجودة أصلا، وفقا للمواصفات التي يتم تحديدها ويلتزم بها الصانع بموجب هذا الاتفاق، مقابل دفع مبلغ معلوم ثمنا للعين المصنوعة.

## 2-2- أنواع الإستصناع:

يمكن أن نميز بين صيغتين معتمدين بشكل واضح على مستوى البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، في تطبيق عقد الإستصناع:

### -البنك باعتباره مستصنعا:

يمكن أن يكون البنك مستصنعا أي طالبا لمنتجات صناعية ذات مواصفات معينة، وتصبح هذه المصنوعات ملكا للبنك يتصرف فيها بالصيغ المتاحة له كالبيع أو التأجير والمشاركة والمضاربة وغيرها.

وهذا علما بأن البنك في هذه الحالة يمارس عملية تمويل تلك المؤسسات والشركات التي تدخل معه كصانعة أو طالبة لتلك المصنوعات.

### -البنك باعتباره صانعا:

يمكن للبنك أن يمثل الصانع أو العامل في عقد الإستصناع، وذلك بأن تطلب منه بعض المؤسسات أو الأشخاص القيام بصنع منتجات صناعية معينة، فيقوم هو من خلال ما يمتلكه من مؤسسات ومصانع بإنتاج تلك المصنوعات، أو يقوم بالتعاقد مع غيره على صنع تلك المصنوعات؛ وبالتالي فهو يمارس عملية التمويل وتوظيف ما لديه من أموال (محمد محمود، 2009، ص: 122)

## III - الخلاصة:

يعتبر التمويل من القرارات الهامة والإستراتيجية في أي مؤسسة اقتصادية سواء تعلق الأمر بحجم الأموال أو مصدر الحصول عليها، فالتمويل عصب كل من عمليتي التجهيز والاستغلال في المؤسسة ولا غنى عنه لاستمرارية النشاط وتختلف مصادر الحصول على الأموال، فمنها ما هو داخلي ومنها ما هو الخارجي. ويتحدد الخيار التمويلي في المؤسسة تبعا لعدة عوامل أهمها تكلفة المال أو مصدر الذي يتم اللجوء إليه. ويزداد أهمية في الوقت الحاضر لدى رجال الأعمال و رجال الاقتصاد، فالتمويل اليوم يشكل بندا جوهريا ثابتا على جدول الفرد و الأسرة و المؤسسة و الدولة .

إن عمليات التمويل و الاستثمار ترتبط بشكل وثيق بشتى نواحي الحياة الاقتصادية و المالية لجميع الأشخاص الطبيعيين و المعنويين من ناحية، ومن تأثيرهما على جميع الأنشطة من ناحية أخرى فالتمويل قضية جوهرية للعديد من الأفراد والشركات والدول في السعي نحو الإيفاء بالمستلزمات. وبهذا يزداد الاهتمام بالتمويل على المستوى الفردي، والشركات والدول وذلك لمواكبة التعاون والتطور الذي يسود دول العالم خاصة ونحن في عصر جديد وهو عصر العولمة.

- الإحالات والمراجع :

- 1- محمود محمد الداغر (2008) ، الأسواق المالية (مؤسسات-أوراق-بورصات)، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 15؛
- 2- فريد راغب النجار(2009)، أسواق المال والمؤسسات المالية، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 35؛
- 3- محمود سليمان ناصر(2005)، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك التجارية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ص88؛
- 4- محمد إبراهيم الخماش(2007)، البنوك الإسلامية بين التشريع الضريبي والزكاة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ص 33؛
- 5- محمود حسين الوادي، حسين محمد سمحان(2012)، المصارف الإسلامية الأسس النظرية والتطبيقات العلمية، ط4، دار المسيرة، عمان، الأردن، ص 193؛
- 6- محمود عبد الكريم أحمد أرشيد(2007)، الشامل في معاملات وعمليات المصارف الإسلامية، ط2، دار النفائس، عمان، الأردن، ص 33.
- 7- محمد محمود المكاوي(2009)، أسس التمويل المصرفي الإسلامي بين المخاطرة والسيطرة، ط1، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، ص 54.
- 8- وهبة الرحيلي(2001)، المعاملات المالية المعاصرة، ط1، دار الفكر، دمشق، سوريا، ص: 26-27.
- 9- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، عقد الإجارة مصدر من مصادر التمويل الإسلامي، ط2، منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ص 21.

## الجزائر ما بين السياسة النقدية التقليدية والسياسة النقدية غير التقليدية التقليدية لتمويل عجز الميزانية

### Algeria between conventional monetary policy and unconventional monetary policy to finance the budget deficit

بن علقمة مليكة<sup>1</sup>\*

<sup>1</sup> جامعة سطيف 1 (الجزائر)

#### ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة آلية التمويل غير التقليدي في الجزائر عن طريق التعرف على أسباب ومراحل تبني هذه السياسة ومحتوى قانون 10/17 من ناحية، ومن ناحية أخرى التعرف على أدوات كل من السياسة النقدية التقليدية والسياسة النقدية غير التقليدية. تم التوصل إلى أن الظروف المالية الصعبة حتمت على الجزائر اعتماد هذا النوع من التمويل. النقود المطبوعة من بنك الجزائر في إطار آلية التمويل غير التقليدي تبقى دينا على الخزينة العمومية يجب دفعه وهو ما يجعلها أمام تحدي تنويع مصادر دخل الميزانية.

الكلمات المفتاح: سياسة نقدية تقليدية - سياسة نقدية غير تقليدية - قانون 10/17 - تعقيم نقدي.

تصنيف JEL: E44 ; E58 ; G20

#### Abstract:

This paper aims to study the mechanism of non-traditional financing in Algeria by identifying the reasons and stages of adoption of this policy and the content of Law 17/10 on the one hand, and on the other hand to identify the tools of both monetary policy and non-traditional monetary policy.

It was concluded that the difficult financial circumstances forced Algeria to adopt this type of financing.

The money printed by the Bank of Algeria under the unconventional financing mechanism remains a debt on the public treasury to be paid, which makes it the challenge of diversifying sources of budgetary income.

**Keywords:** Conventional Monetary Policy; Unconventional Monetary Policy; Law 17/10; Monetary Sterilization.

**JEL Classification Codes:** G20; E44; E58

## I- تمهيد:

عرفت الجزائر منذ سنة 2014 بداية أزمة اقتصادية بسبب تدهور أسعار البترول، وباعتبار أن الجزائر من الدول النفطية التي تعتمد على أكثر من 95% من إيراداتها على الحماية البترولية، وبانخفاض أسعار هذه الأخيرة، بدأ سيناريو الأزمة، حيث انخفضت السيولة المصرفية وتزايد العجز في ميزان المدفوعات وانخفض سعر صرف الدينار وتدنت قدرته الشرائية، وتزايد عجز الموازنة العامة... إلخ. وأمام هذا الوضع، ورغبة من الحكومة في سد عجز الموازنة العامة والمحافظة على تزايد النفقات العامة، عملت على تعديل قانون النقد والقرض، باعتماد قانون متمم له وهو القانون رقم 10/17 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، الذي يسمح للدولة باستعمال موارد بنك الجزائر لتمويل عجز الموازنة العامة لمدة خمس سنوات.

حتى وان كانت المديونية الخارجية حوالي 1% من الناتج الداخلي الخام فإن التراجع بشكل كبير لاحتياطي العملة الصعبة الى 72,6 مليار دولار في أبريل 2019، يثير توقعات متشائمة حول مستقبل الجزائر التي تواجه خطر التوقف عن التسديد في آخر ثلاثي من سنة 2022. انطلاقا مما سبق ذكره صيغت إشكالية هذا البحث في التساؤل الرئيسي التالي:

### ما هي التحديات التي تواجه الجزائر من جراء تبني سياسة التمويل غير التقليدي؟

وتدرج تحت التساؤل الرئيسي جملة التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما المقصود بالسياسة النقدية التقليدية وغير التقليدية؟

2- ما الجديد الذي جاء به قانون 10/17 مقارنة بالقانون 11/03؟

3- ما هي أهم الأدوات الحديثة التي طبقها بنك الجزائر في إطار عمليات إعادة تمويل القطاع المصرفي.

للإجابة عن التساؤل الرئيسي والتساؤلات الفرعية، تم اعتماد الفرضية التالية:

أدت الأوضاع المالية والاقتصادية المتدهورة في الجزائر إلى تبني سياسة التمويل غير التقليدي كحل مكمل لمواجهة

### صعوبات العجز الموازني التي واجهتها منذ 2014؟

أهمية البحث: يكتسي موضوع التمويل غير التقليدي أهمية بالغة، باعتباره من المواضيع المستحدثة التي أصبحت محل اهتمام العديد من الباحثين، خاصة في ظل اهتمام المجتمع الدولي بهذه السياسة بعد اعتمادها من طرف أكبر الدول الرأسمالية كالولايات المتحدة الأمريكية واليابان وبريطانيا.

انتقد صندوق النقد الدولي، بشدة لجوء الحكومة الجزائرية إلى التمويل غير التقليدي كحل لسد العجز في الخزينة العمومية، وأكد على أن التجارب العالمية أثبتت أن هذا الحل لم يكن على الإطلاق الخيار المناسب والأفضل، نظرا إلى تأثيراته الكبيرة على احتياطات البنك المركزي وارتفاع معدلات التضخم.

أهداف البحث: تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحقيق النقاط التالية:

1- التعرف على مفهوم التمويل غير التقليدي؛

2- التعرف على أدوات السياسة النقدية التقليدية وغير التقليدية؛

3- التعرف على أهم التطورات التشريعية للسياسة النقدية في الجزائر؛

4- التعرف على أهم التحديات التي يمكن أن تواجه الجزائر من جراء تطبيق سياسة التمويل غير التقليدي.

منهج البحث: لدراسة هذا الموضوع تم اعتماد الأسلوب الوصفي التحليلي الذي يعتمد على جمع البيانات لدراستها وتحليلها، بغرض دراسة الموضوع من جميع جوانبه. ولأجل ذلك تم اعتماد العديد من المراجع التي لها صلة وثيقة بالموضوع حرصا على الموضوعية العلمية.

خطة البحث: يتكون هذا البحث من المحاور التالية:

المحور الأول: التمويل غير التقليدي في الجزائر: أسبابه ومراحل

المحور الثاني: السياسة النقدية في إطار التمويل غير التقليدي

المحور الثالث: الإطار التنظيمي والقانوني للسياسة النقدية بالجزائر

1.I- التمويل غير التقليدي في الجزائر: أسبابه ومراحل

قد يؤدي هذا النوع من التمويل غير التقليدي إلى رفع معدلات التضخم، إلا أن الالتزام بتوجيه هذه الموارد (النقود المطبوعة) نحو إنتاج حقيقي يقلل كثيرا من هذه المعدلات في المستقبل. إن لجوء الجزائر للتمويل غير التقليدي للخرينة العمومية ليس الأول من نوعه في العالم، فقلد لجأت الكثير من الدول إلى هذا النمط خلال السنوات القليلة الماضية، وكانت آثاره جد إيجابية على أداء سياساتها العامة، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا واليابان منذ تسعينيات القرن الماضي. ولكن يبقى وجه المقارنة ضعيفا مع الاختلاف الهائل بين البنى التحتية الاقتصادية والمالية والنقدية لاقتصاديات هذه الدول مقارنة بالاقتصاد الجزائري.

1.1.I: مفهوم وأسباب ومراحل تبني سياسة التمويل غير التقليدي في الجزائر :

مفهوم التمويل غير التقليدي (*le financement non conventionnel*):

يعرف التمويل غير التقليدي بأنه السياسة النقدية غير التقليدية (*politique monétaire non conventionnelle*)

حيث تعرف على النحو التالي:

● هو "طريقة حديثة للتسيير المالي العمومي ذات طابع استثنائي تقره الحكومة بهدف إعادة التوازن المالي العام دون التفريط في المشاريع التنموية، فهو تمويل مباشر للخرينة العمومية من طرف بنك الجزائر بهدف الحفاظ على ديناميكية التنمية الاقتصادية والاجتماعية"<sup>1</sup>.

● السياسة النقدية غير التقليدية هي "مجموعة من التدابير التي يتخذها البنك المركزي لوضع حد لحالة اقتصادية استثنائية، حيث لا تستخدم البنوك المركزية هذه التدابير إلا إذا فشلت الأدوات التقليدية (معدل الخصم، متطلبات الاحتياطي، عمليات السوق المفتوحة) للسياسة النقدية في تحقيق التأثير المطلوب"<sup>2</sup>.

وتكون تدابير السياسة النقدية غير التقليدية مؤقتة، والهدف من ذلك هو التغلب على فشل الأدوات التقليدية في السيطرة على عرض النقود لتكون قادرة مرة أخرى على التأثير على التوسع في الائتمان، أما الهدف النهائي لهذه السياسة هو جعل البنك المركزي يؤثر مرة أخرى على النمو الاقتصادي ومعدل التضخم وسيولة السوق<sup>3</sup>.

● هي "لوحة النقود التي تعني في الأصل العملية الميكانيكية لإنشاء النقود الورقية، حيث تشير إلى عملية إنشاء النقود القانونية وفقا لتقدير هيئة مركزية مثل البنك المركزي، دون أن يكون هناك استخدام ورقي بالضرورة، لأن الآلية افتراضية بالكامل وتتم آليا وتستخدم في ذلك مصطلحات لإخفاء الطبيعة التعسفية والتضخمية لهذه العملية، مثل التيسير الكمي (*assouplissement quantitatif*) أو تدابير غير تقليدية أو إعادة شراء الأصول أو ترك الأموال تدور وقد انتشر استخدام لوحة النقود (*la planche à billets*)، بعد التخلي عن قاعدة الذهب سنة 1971"<sup>4</sup>.

وتأخذ لوحة النقود الأشكال التالية<sup>5</sup>:

❖ الشكل التاريخي (*forme historique*): ويتمثل هذا الشكل في إصدار تعسفي للأوراق والقطع النقدية

(*émission arbitraire de billets ou de pièces*)

- ❖ **النقود الزائلة (*monnaie fondante*):** في إطار هذا النوع من النقود تنخفض قيمة العملة بشكل مستمر، مما يضطر أصحابها في النهاية إلى التخلص منها؛
- ❖ **العملة الضريبية (*monnaie fiscale*):** وهي أموال كتابية تسمح للدولة بدفع فواتيرها؛
- ❖ **التيسير الكمي (*assouplissement quantitatif*):** في إطار هذه العملية تكون العملة الجديدة موجهة لأسواق معينة فقط مثل السندات الحكومية؛
- ❖ **المروحية النقدية (*hélicoptère monétaire*):** حيث يتم توزيع العملة الجديدة على السكان بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال زيادة الإنفاق العام؛
- ❖ **المعدلات السالبة (*taux négatifs*):** وهي سياسة من سياسات الكبح المالي لتشجيع عملية الإقراض.  
أما في الجزائر، فيتمثل التمويل غير التقليدي في:
  - استعمال الدولة لموارد البنك المركزي لتغطية التزامات الخزينة<sup>6</sup>.
  - هو عملية إصدار النقود من طرف البنك المركزي لتغطية عجز الخزينة العمومية بشكل مباشر، وهو ما يطلق عليه بلوحة النقود (*planche à billets*)، وهو ما يعني أنها عملية طبع نقود مشروطة بعجز الخزينة<sup>7</sup>.
  - وعرفته المادة 45 مكرر من القانون 10/17 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، والمتمم للأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض كما يلي<sup>8</sup>:  
"يقوم بنك الجزائر، ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ، بشكل استثنائي ولمدة خمس (5) سنوات بشراء مباشرة عن الخزينة، السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة، من أجل المساهمة على وجه الخصوص في:
    - ❖ تغطية احتياجات تمويل الخزينة؛
    - ❖ تمويل الدين العمومي الداخلي؛
    - ❖ تمويل الصندوق الوطني للاستثمار."
- حيث تنفذ هذه الآلية لمرافقة تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية، والتي ينبغي أن تفضي في نهاية الفترة المذكورة إلى<sup>9</sup>:
  - ❖ توازنات خزينة الدولة؛
  - ❖ توازن ميزان المدفوعات.
- من خلال ما سبق ذكره من المادة 45، نستنتج ما يلي:
  - ❖ تنطوي عملية التمويل غير التقليدي في الجزائر على إصدار نقدي جديد بدون مقابل؛
  - ❖ لتمويل عجز الخزينة العمومية (حجم التمويل غير محدد، الأمر الذي يفضي إلى التضخم خاصة في حالة عدم تجاوب الجهاز الإنتاجي)؛
  - ❖ بشكل استثنائي لمدة 5 سنوات؛
  - ❖ لتحقيق توازن الميزانية العامة وميزان المدفوعات.
- من خلال ما سبق يمكن حصر خصائص التمويل غير التقليدي في النقاط التالية والموضحة في الشكل الموالي:

الشكل رقم (1): خصائص التمويل غير التقليدي



المصدر: من اعداد الباحثة بناء على ما سبق.

### I-1-2 مؤشرات الأزمة وأسباب اللجوء إلى التمويل غير التقليدي في الجزائر :

عرفت الجزائر منذ سنة 2014 بداية الأزمة الاقتصادية التي نعيشها اليوم، وتمثلت مؤشرات هذه الأزمة فيما يلي:

الشكل رقم (2): مؤشرات الأزمة الاقتصادية في الجزائر



Source : <https://www.alaraby.co.uk/multimedia/infograph/c8ba0683-e9d5-4d91-a284-4158ca412324>

يمكن من خلال الشكل أعلاه تلخيص الأسباب التي أدت بالجزائر إلى تبني سياسة التمويل غير التقليدي في النقاط التالية<sup>10</sup>:

- ❖ الانخفاض الحاد في أسعار البترول في السوق الدولية مقارنة بالسعر المرجعي المعتمد في الميزانية وذلك ابتداء من منتصف سنة 2014، مما أثر بشدة على المالية العامة، وتآكل الاحتياطات المتراكمة، وتعليق العديد من المشاريع والأشغال العامة؛
- ❖ تزايد عجز الميزانية العمومية، حيث مثل 8% من الناتج المحلي سنة 2017؛
- ❖ انخفاض كبير في حجم السيولة البنكية، بسبب سوء تسيير المنظومة المصرفية؛
- ❖ استمرار انخفاض احتياطي الصرف الجزائري، مما قلل من هامش التصدي للصددمات الخارجية (من 193 مليار دولار سنة 2014 إلى 105 مليار دولار في جويلية 2017)؛
- ❖ تزايد عجز الميزان التجاري (20 مليار دولار سنة 2017) وعجز ميزان المدفوعات (26 مليار دولار سنة 2017)؛
- ❖ تدني القدرة الشرائية للدينار الجزائري (فقد 30% من قيمته خلال 3 سنوات الأخيرة) وتزايد معدلات التضخم؛
- ❖ تفاقم المشاكل الاجتماعية كانتشار معدلات البطالة وانخفاض مستوى الدخل الفردي بسبب ارتفاع معدلات التضخم.

### I-1-3 كيف بدأ سيناريو التمويل غير التقليدي في الجزائر؟

يمكن تلخيص أهم الفترات التي سبقت آلية التمويل غير التقليدي على النحو التالي:

الشكل رقم (3): سيناريو التمويل غير التقليدي في الجزائر

#### الفترة: 2000-2014

- استقرار مالي؛
- فائض في الموازنة؛
- تحويل الفائض إلى صندوق ضبط الإيرادات *FRR* (6000 مليار دج)؛
- التسديد المسبق للديون الخارجية.

#### الفترة: 2014-2016

- انهيار أسعار البترول؛
- سياسة مالية توسعية؛
- أول سنة عجز في الميزانية؛
- استنفاد موارد *FRR* (5000 مليار دج).

#### الفترة: أفريل 2016

- تواصل تدهور إيرادات الدولة؛
- أول سنة اكتتاب جماهيري لدعم النمو؛
- حصيلة متواضعة (500 مليار دج).

#### الفترة: جانفي - أوت 2017

- مستوى قياسي لعجز الميزانية؛
- خفض معدل الاحتياطي الإجمالي للبنوك من 12% ثم 8%؛
- ثم 4%، مكن الحكومة من سد جزء من العجز (350 مليار دج).

#### الفترة: 2017-2022

- تعديل قانون النقد والقرض لتمكين الخزينة من الاقتراض بدون شرط من عند بنك الجزائر لمدة 5 سنوات.

المصدر: بتصرف من: التمويل غير التقليدي في الجزائر، آليات التطبيق والمراقبة والإصلاحات المصاحبة له، أفريل 2018، من الموقع:

<https://www.univ-sba.dz/fds/p/images/doctorat/rehali.pdf>

**I-1-4 مضمون قانون 11/03 والقانون 10/17 وأهم ما جاء به (قراءة مقارنة) :**

يعتبر قانون 10/17 قانونا مكتملا ومتمما للقانون 11/03، فما الجديد الذي أتى به هذا القانون مقارنة بالقانون الأصلي:

الجدول رقم (1): قانون النقد والقرض في ظل التمويل التقليدي وغير التقليدي

القانون 10/17 التمويل غير التقليدي	الأمر 11/03 تمويل تقليدي
يعتبر القانون 10/17 قانونا متمما للأمر 11/03 من خلال المادة 45 مكرر؛ استفادة الخزينة من حساب جار على المكشوف دون سقف للالتئمان وبشروط أكثر يسرا كالفوائد الصفرية؛ يسمح لبنك الجزائر بشراء سندات الخزينة العمومية في السوق الأولية؛ شراء الأصول المالية للخزينة بغض النظر عن معدل المخاطر المرتبط بها ودون اعتبار لجودتها المالية؛ طباعة النقود من دون قيد لتلبية حاجيات الخزينة العمومية	استفادة الخزينة العمومية من حساب جار على المكشوف في حدود 10 % من إيرادات الدولة العادية للسنة السابقة؛ لا يسمح لبنك الجزائر بشراء سندات الخزينة العمومية إلا في السوق الثانوية ومن البنوك التجارية والمؤسسات المالية؛ اكتتاب بنك الجزائر وفق الأساليب الاستثمارية المعمول بها في السوق (استقلالية بنك الجزائر)؛ طباعة النقود وفق حسابات اقتصادية دقيقة حول وضعية الاقتصاد.

المصدر: التمويل غير التقليدي في الجزائر، آليات التطبيق والمراقبة والإصلاحات المصاحبة له، أبريل 2018، من الموقع:

<https://www.univ-sba.dz/fds/p/images/doctorat/rehali.pdf>

**I-2-2 السياسة النقدية في إطار التمويل غير التقليدي**

يستوجب القاء الضوء على مسار السياسة النقدية ضرورة العودة إلى العوامل التي أدت إلى ظهور هذا النوع من التمويل للاقتصاد:<sup>11</sup> لقد كان للانخفاض الحاد في أسعار النفط ابتداء من منتصف عام 2014 أثرا كبيرا على المالية العامة، مما أدى إلى تآكل سريع للادخار الموازي المتراكم على عدة سنوات، وكذلك تعليق العديد من المشاريع الأشغال العامة قيد الانجاز. ففي حالة ندرة مصادر التمويل البديل مع استبعاد فرضية التمويل الخارجي وفي مواجهة الضغوط المتزايدة على المالية العامة، فإن بعض الخبراء الذين يشكلون جزءاً من "فرقة العمل" والتي حملت عنوان "تمويل الاقتصاد العوائق والحلول الممكنة"، أوصت وبإصرار كواحد من الحلول في مواجهة تدهور السيولة المصرفية وصعوبات تمويل الاقتصاد للجوء إلى ما يسمى التمويل غير التقليدي (طباعة الأوراق النقدية).

**I-2-1 تم تقديم هذه المذكرة إلى بنك الجزائر في ماي 2017 للتحليل والرأي وتم استخراج مقتطفات منها:**

- ❖ في الجزائر، الوضع بعيد أن يكون مشابها للحالات (الولايات المتحدة وأوروبا واليابان) والتي يمكن أن تبرر استخدام التمويل غير التقليدي في الجزائر؛
- ❖ أدوات السياسة النقدية التقليدية لم تصل إلى حدودها في هذه المرحلة، حيث لا تقدم البنوك لإعادة التمويل لدى بنك الجزائر (عمليات السوق المفتوحة وإعادة الخضم) إلا الأوراق العمومية؛
- ❖ أسعار الفائدة لبنك الجزائر وعمليات إعادة الخضم والسوق المفتوحة (يطلق عليه سعر الفائدة المرجعي) بعيدة عن أن تكون "قريبة من الصفر"؛
- ❖ بالإضافة إلى الهامش من حيث أسعار الفائدة، فإن بنك الجزائر لديه هامش من حيث نسبة متطلبات الاحتياطي. يخضع استخدام هذا الهامش لعدد من الشروط على وجه الخصوص التأكد من أن السيولة المصرفية التي تنتج من خلال انخفاض معدل

الاحتياطي الإلزامي ستخدم فعلا تمويل الاقتصاد. لهذا، من الضروري وجود رغبة فعالة لدى المشغلين الاقتصاديين للحصول على قروض بنكية توجه للاستثمار. نظراً لأن النشاط الاقتصادي لا يزال يعتمد إلى حد كبير على الإنفاق العام وخاصة الإنفاق الرأسمالي وقد تكون هذه الرغبة غير متوفرة مؤقتاً نظراً للبيئة الصعبة التي تتميز بها المالية العامة؛

❖ لا يمكن لبنك الجزائر أن يتدخل مباشرة في السوق الأولية لإصدارات سندات الخزينة، من خلال عمليات التيسير الكمي. هذا من شأنه أن يكون بمثابة إنشاء نقود سابقة لتمويل عجز الخزينة "*monnaie ex-nihilo*" ومثل هذا الخيار يخاطر بدفع الاقتصاد إلى دوامة تضخمية وانخفاض قيمة العملة الوطنية، وهذا ما يفسر استبعاده بموجب القانون الذي يحدد بدقة تسبيقات بنك الجزائر للخزينة العامة؛

❖ كما يبدو، من المفارقات أن معدي المذكرة يدعون إلى استخدام التسهيلات الكمية من خلال ضخ السيولة لتشجيع منح الائتمان وزيادة النشاط الاقتصادي من خلال انخفاض أسعار الفائدة، وفي الوقت نفسه تقدم مشورة رفع أسعار الفائدة في سياق ارتفاع التضخم؛

❖ كما يعتقدون أن "الحد الأقصى لحجم إنشاء الأموال (بما في ذلك إعادة الخصم والسوق المفتوحة والتيسير الكمي) يجب أن يكون في حدود 1600 مليار دينار في عام 2017. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المستوى من التدخل تم الوصول إليه في تمويل الاقتصاد تقريبا خلال الأشهر الخمسة الأولى من نفس العام في شكل 657 مليار دينار من إعادة التمويل (عمليات إعادة الخصم والسوق المفتوحة) و 920 مليار دينار من توزيعات الأرباح المدفوعة إلى الخزينة دون اللجوء إلى التيسير الكمي، ناهيك عن إصدار نقدي بدون مقابل (طباعة النقود)؛

❖ يمكن تجاوز هذا المستوى إلى حد كبير، شريطة أن تقدم البنوك قروضا صحية للاقتصاد.

I-2-2 اقتراح بنك الجزائر مناهج بديلة من خلال المادة 53 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، والتي تنص على إمكانية توظيف جزء من أمواله الخاصة في أوراق مالية تصدرها وتضمنها الدولة.

❖ كان هذا النهج مدعوما على النحو الواجب من خلال دفع أرباح كبيرة ويمكن التنبؤ بها لصالح الخزينة (610 مليار دينار في عام 2016 و 920 مليار دينار في 2017 و 1000 مليار دينار في عام 2018)؛

تطبيق المادة 45 مكرر من قانون النقد والقرض في عام 2017 أسس لتقديم التمويل النقدي للخزينة من قبل بنك الجزائر وكانت فترة تعبئة الأموال هي من خضعت فقط للإشراف، وحددت بشكل استثنائي بـ 5 سنوات؛

❖ كيف بنك الجزائر سياسته النقدية في مواجهة هذا السياق الجديد لغرض التخفيف من الآثار التضخمية المحتملة لهذا النوع من التمويل.

### I-2-3 إدارة السياسة النقدية في سياق التمويل غير التقليدي

منذ منتصف نوفمبر 2017 وحتى نهاية جانفي 2019، تم تعبئة مبلغ 6.556.2 مليار دينار من قبل الخزينة من بنك الجزائر كجزء من تنفيذ التمويل غير التقليدي.

❖ تم استخدام مبلغ 2.470 مليار دولار أمريكي لتمويل عجز الخزينة في عامي 2017 و 2018 وجزئيا لعام 2019؛

❖ تم استخدام مبلغ 1.813 مليار دينار في سداد الدين العام يتعلق بشركة سوناطراك وسونلغاز، وكذلك تمويل سداد سندات النمو؛

❖ مبلغ 500 مليار دينار مخصص للصندوق الوطني للمعاشات لإعادة تمويل ديونها اتجاه الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء؛

❖ مبلغ 1.773.2 مليار دينار مخصص للصندوق الوطني للاستثمار لعمليات تمويل برنامج *AADL*، وعجز الصندوق الوطني للتقاعد.

❖ من حيث الاستخدام، من إجمالي مبلغ 6.556.2 مليار دينار:

❖ يوجد رصيد بقيمة 945.1 مليار دينار في حساب الخزينة لدى بنك الجزائر، والذي لم يتم ضخه في الاقتصاد؛

❖ تم إيداع مبلغ 656.7 مليار دينار في حساب الصندوق الوطني للاستثمار لدى الخزنة في إطار استخدامها وفقا للاحتياجات المؤكدة؛

❖ مبلغ 1.830 مليار دينار، يخضع للتقييم من قبل بنك الجزائر، من خلال أدواته المختلفة.

في المجموع، من إجمالي المبلغ المعبأ حتى الآن من 6.556.2 مليار دينار، تم ضخ فقط مبلغ 3.114.4 مليار دينار في الاقتصاد. ويتمثل التحدي الأكبر في مواصلة ضمان استقرار الأسعار في بيئة فائض كبير ومستمر في السيولة، وقد تم تنفيذ الأدوات المناسبة لإدارة السيولة تحت رقابة بنك الجزائر.

I-2-4 في 8 يناير 2018، بدأت عمليات استرجاع السيولة على شكل ودائع لأجل 7 أيام. وسيحدد بنك الجزائر المبالغ التي

سيتم امتصاصها وبيعها بالمزاد العلني من خلال مزادات بمعدلات متغيرة بحد أقصى قريب من المعدل المرجعي. بالإضافة إلى ذلك، في 15 يناير 2018 وفي بداية الفترة الأولى لتشكيل الاحتياطات الإلزامية، قام بنك الجزائر برفع المعدل من 4% إلى 8%.

أتاح الاستخدام المناسب لهذه الأدوات تعقيم السيولة الزائدة الناتجة عن برنامج التمويل النقدي ونتيجة لذلك فإن سعر الفائدة فيما بين البنوك في سوق ما بين البنوك لمدة 7 أيام استقر عند 2.5%، أي أقل بقليل من سعر الفائدة المرجعي، وهو أمر متوقع في ظل وجود فائض سيولة عالية. نتيجة لذلك، يواصل السعر المرجعي توجيه السياسة النقدية بهدف الحفاظ على استقرار الأسعار. وأخيرا، أقرت "لجنة عمليات السياسة النقدية"، من خلال تجميع بيانات السوق النقدية ومؤشرات الاقتصاد الكلي، تدابير جديدة في 2018/05/22 وهي:

❖ زيادة في معدل الاحتياطي الاجباري ب (200) نقطة أساس وانتقل من 8% إلى 10%؛

❖ عملية تجميع جزئي للسيولة، من خلال العمل الثنائي؛

❖ في ضوء التطورات الاقتصادية الكلية والنقدية، قام بنك الجزائر بتعديل في فبراير 2019 بعض معايير الأدوات المتاحة له؛

❖ في الواقع، سجلت السيولة المصرفية الناتجة عن عوامل مستقلة، خلال شهر يناير 2019 زيادة كبيرة، وفي 6 فبراير 2019 استقرت عند مستوى 2000 مليار دينار؛

❖ بلغ متوسط كمية السيولة خلال النصف الثاني من عام 2018 حوالي 1.482 مليار دينار، بحد أقصى 1.650 مليار دينار في شهر جويلية وبحد أدنى عند 275 مليار دينار في سبتمبر 2018؛

❖ في ضوء هدف احتياطي إلزامي والبالغ 1016 مليار دينار (بنسبة 10%) أنتجت العوامل المستقلة احتياطي فائض يقارب 1000 مليار دينار؛

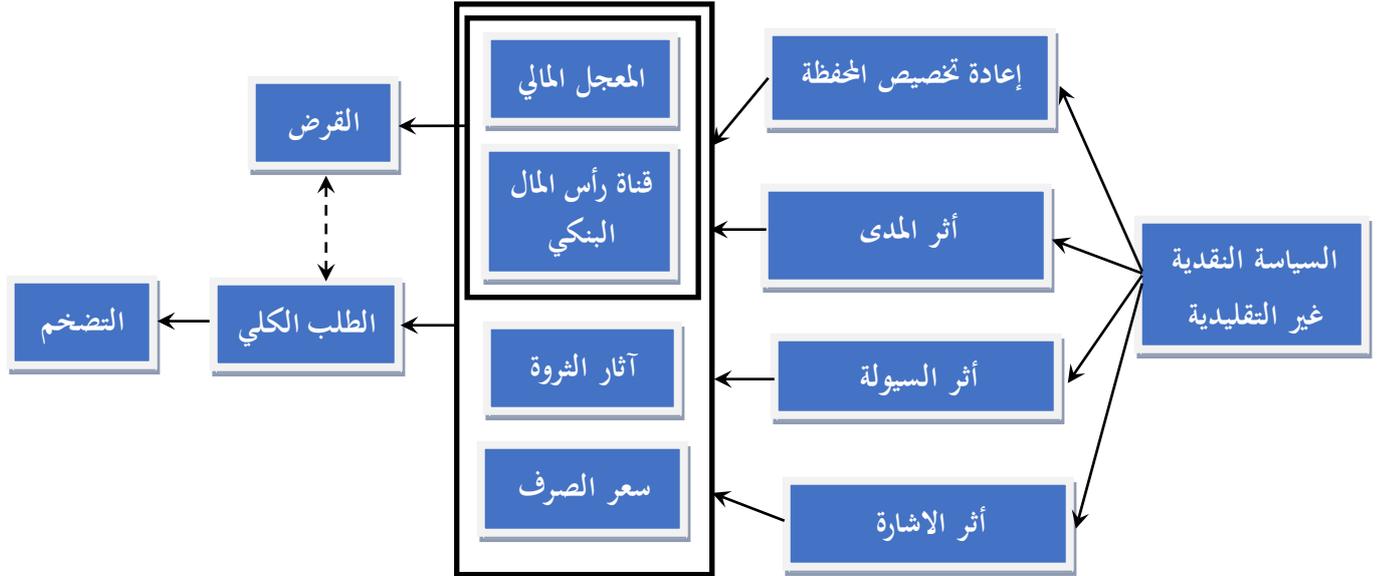
❖ قررت لجنة عمليات السياسة النقدية والتي عقدت اجتماعا يوم الخميس 14 فبراير 2019 رفع معدل الاحتياطي الاجباري إلى 12% والذي طبق اعتبارا من 15 فبراير 2019، من أجل تعقيم الزيادة الحادة في الفائض من السيولة المسجل على مدى الشهرين الماضيين وضمان عمق سوق ما بين البنوك، وهذا ما سيسمح ببقاء سعر الفائدة لسبعة أيام قريبا من سعر الفائدة المرجعي لبنك الجزائر وبتخفيض تكاليف امتصاص السيولة الزائدة؛

❖ تجدر الإشارة إلى أنه في نهاية فبراير 2019، بلغت السيولة الاجمالية للبنوك 1895.6 مليار دينار وبلغ معدل نمو القروض للاقتصاد في عام 2018، 13.8% مقارنة مع السنة المالية 2017، مع زيادة سنوية في التمويل وبالقائمة المطلقة 1223 مليار دينار؛  
❖ علاوة على ذلك، من المهم التأكيد على أن التضخم خلال سنة 2017 وحتى الآن، شهدت تطورا متحكما فيه مقاسا بمؤشر أسعار المستهلك، حيث انتقل المتوسط السنوي للتضخم من 5.6% في عام 2017 إلى 4.3% في عام 2018 و 4.1% في فبراير 2019.

### I-2-5 أدوات السياسة النقدية التقليدية وغير التقليدية

دفع تفاقم الانكماش الاقتصادي العالمي بالسلطات النقدية لأهم البلدان المتقدمة منذ بداية الأزمة، إلى إجراءات تحفيزية نقدية سميت بالسياسات غير التقليدية، حيث عمدت البنوك المركزية فيها إلى الابتعاد على نحو متزايد عن استهداف التضخم، إلى تنفيذ عدد لا يُحصى من السياسات والممارسات النقدية غير التقليدية من أجل تخفيف العواقب الناجمة عن الانهيار وتيسير التعافي الاقتصادي. فوسعت موازنتها العامة وضخت السيولة للتأثير على بنية الإيرادات والعائدات ومن ثم تحفيز الطلب الكلي، وهي مجموعة من الوسائل والإجراءات غير المعتادة في السياسة النقدية التقليدية التي تستخدمها البنوك المركزية للتأثير في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف اقتصادية محددة، خلال فترة زمنية معينة، ومن بين هذه الأدوات غير التقليدية: سياسة سعر الفائدة الصفري (*ZIRP*) والتيسير الكمي (*QE*) والتيسير الائتماني (*CE*) والتوجيه المسبق (*FG*) وسعر الفائدة السلبي على الودائع (*NDR*) والتدخل غير المحدود في الصرف الأجنبي (*U-FX Int*)<sup>12</sup>.

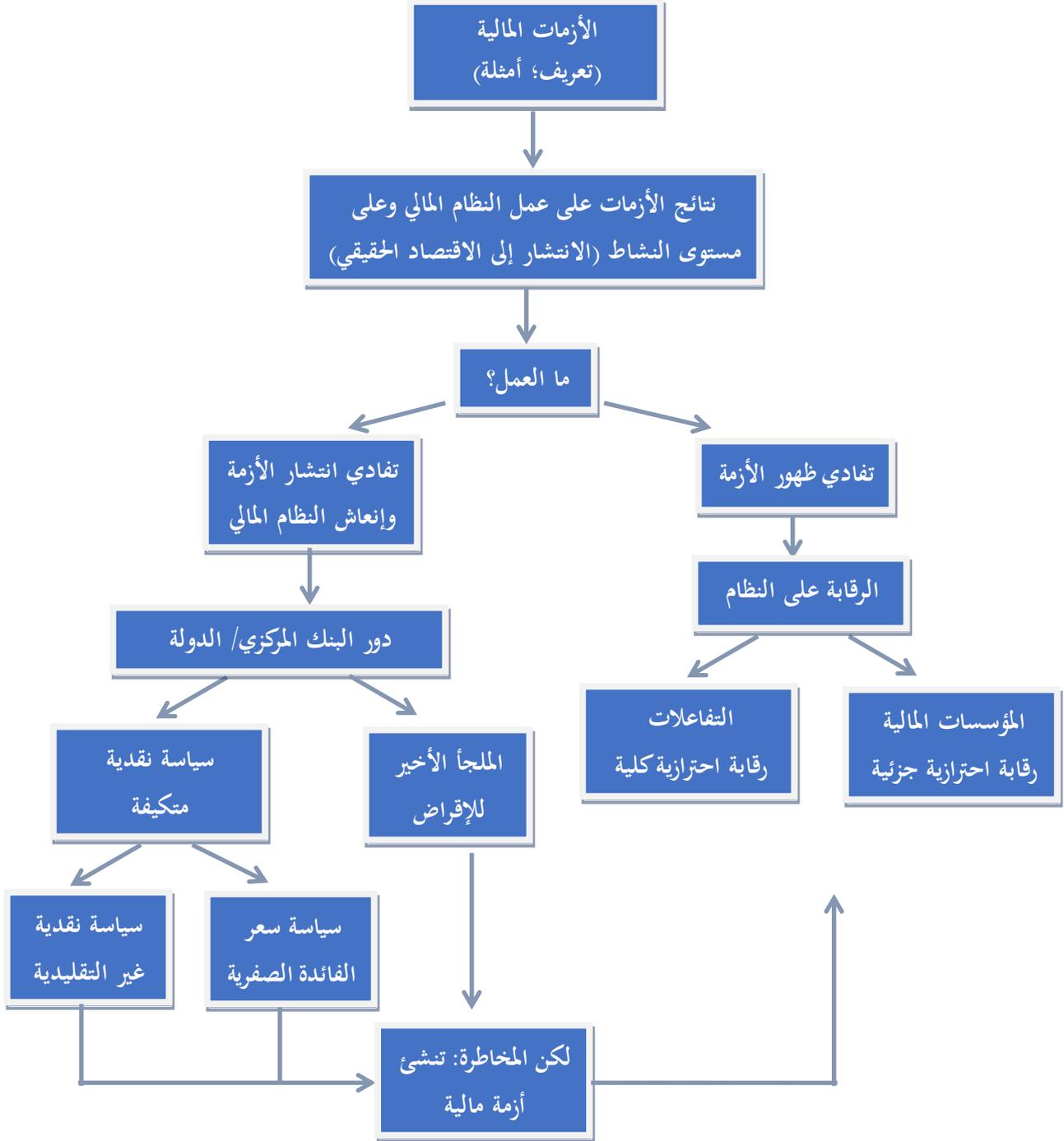
الشكل رقم (4): سيورة السياسة النقدية غير التقليدية (خلال الازمات المالية)



**Source:** Désiré Kanga *Quels sont les enseignements des politiques monétaires non conventionnelles ?* *Revue française d'économie* 2017/2 (Vol. XXXII), p: 3

أما الشكل الموالي فيوضح مراحل حدوث هذه الأزمات المالية وكيفية اللجوء للسياسة النقدية غير التقليدية:

الشكل رقم (5): الظروف الاستثنائية لتطبيق السياسة النقدية غير التقليدية

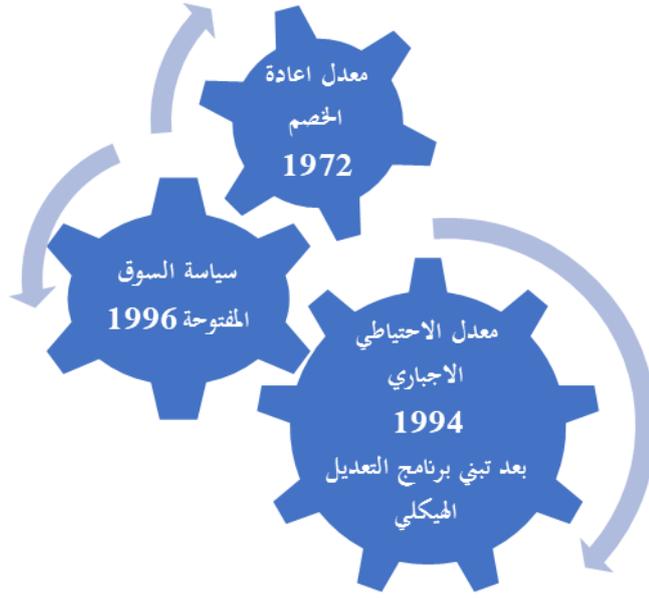


**Source :** Camille Vernet, Nicolas Danglade, *les déséquilibres macroéconomiques, les crises financières*, ESH ECE, 2015-2016, p : 2

### 6-2-I أدوات السياسة النقدية التقليدية بالجزائر : موضحة في الشكل الموالي : ولو أن التركيز كان على الأدوات

غير المباشرة والتي تم تبنيها عقب التوقيع على برنامج التعديل الهيكلي مع صندوق النقد الدولي وخاصة معدل الاحتياطي الاجباري والسوق المفتوحة، وبموجبها تخلت الجزائر عن الأدوات المباشرة للسياسة النقدية التقليدية.

الشكل رقم (6): الأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية بالجزائر



المصدر: من اعداد الباحثة

المشكلة مع الأدوات النقدية التقليدية في فترات الركود العميق أو الأزمة الاقتصادية، هي أنها تصبح محدودة في فائدتها. وتكون أسعار الفائدة الاسمية ملزمة فعليا بالصفري، ولا يمكن جعل متطلبات الاحتياطي المصرفي منخفضة جدا بحيث تتعثر تلك البنوك عن التخلف عن السداد. وبمجرد خفض أسعار الفائدة إلى ما يقرب من الصفر، فإن الاقتصاد يخاطر أيضا بالوقوع في فخ سيولة، حيث لم يعد الناس يحفظون على الاستثمار ويكتسبون بدلا من ذلك الأموال، مما يحول دون حدوث الانتعاش.

تعد أداة معدل الفائدة أبرز الأدوات التقليدية التي تستخدمها البنوك المركزية في فترات الأزمات المالية، إلا أنها واجهت فشلا ذريعا خلال الأزمة المالية العالمية 2008، حيث لم تستطع غالبية البنوك المركزية استخدامها بشكل فعال كونها كانت عند حدها الأدنى ولم تستطع إجراء تخفيضات أخرى فيها. وهو ما حتم عليها استعمال أدوات حديثة أطلق عليها تسمية الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية.

I-2-7 الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية : يمكن توضيحها من خلال الشكل المبسط الموالي :

الشكل رقم (7): الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية



Source: Désiré Kanga Quels sont les enseignements des politiques monétaires non conventionnelles ? *Revue française d'économie* 2017/2 (Vol. XXXII), p : 6.

### I-3 الإطار التنظيمي والقانوني للسياسة النقدية بالجزائر

يحول مجلس النقد والقرض بموجب المادة 62 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض بسلطات في ميادين تحديد السياسة النقدية وقواعد إدارتها ومتابعتها وتقييمها خصوصا في مجال تطور المجاميع النقدية والقرضية على أساس التنبؤات النقدية المعدة من قبل بنك الجزائر، كما يضع القواعد الاحترازية التي تطبق على العمليات في السوق النقدية؛ حيث يتدخل بنك الجزائر بواسطة استخدام الوسائل النقدية سواء خص ذلك عملياته مع البنوك خارج السوق النقدية (إعادة الخصم وأخذ ومنح الأمانات والتسيقات) أو عملياته في السوق (عمليات السوق المفتوحة بواسطة التنازل المؤقت أو النهائي واسترجاعات السيولة عن طريق المناقصات) وكذا متابعة التنظيم في مجال الاحتياطات الإيجابية<sup>(13)</sup>.

**I-3-1** انتقلت نسبة القروض البنكية إلى الودائع المجمعة بالدينار من **74,7%** في نهاية **2014** إلى **83,7%** في نهاية **2015**، ثم إلى **92,5%** في نهاية سبتمبر **2016** وهذا يشير إلى انخفاض في فائض الموارد المجمعة من طرف البنوك بالمقارنة مع القروض الموزعة؛ **I-3-2** انخفضت سيولة البنوك تدريجيا على مدار سنة **2015** والتسعة أشهر أولى لسنة **2016**، حيث انتقلت من **2731** مليار دينار في نهاية ديسمبر **2014** إلى **1833** مليار دينار في نهاية ديسمبر **2015** لتبلغ **992** مليار دينار في نهاية سبتمبر **2016** أي انخفاض بـ **63,7%** على مدار كل الفترة مؤديا إلى شيء من النشاط في السوق النقدية البنكية للبنوك<sup>(14)</sup>؛

**I-3-3** عانت خلال السنوات السابقة البنوك الجزائرية من إشكالية فائض السيولة غير الموظفة لديها والتي برزت تحديدا مع سنة **2001** وهذا بعد أن ظلت تعاني طيلة السنوات السابقة من احتياج دائم للسيولة دفعها للجوء المستمر لبنك الجزائر من أجل إعادة التمويل للحصول على السيولة، وأصبحت سوق ما بين البنوك تعاني من فائض المعروض من الأموال مما أدى إلى انخفاض معدلات الفائدة عليها وبذلك تحول هذا الفائض إلى ظاهرة هيكلية تستدعي المعالجة، لذا فإن الأمر يتطلب دورا كبيرا لبنك الجزائر من أجل ضبط هذه السيولة وتفادي انعكاساتها التضخمية الخطرة على الاقتصاد الوطني وتوجيهها نحو الاستخدام العقلاني عوض الإفراط في منح قروض غير مجدية للاقتصاد؛

**I-3-4** تم إتباع عمليات استرجاع السيولة كأداة جديدة غير مباشرة للسياسة النقدية ابتداء من شهر أبريل **2002** بهدف ضمان رقابة فعالة على السيولة البنكية، وتعتبر الوسيلة الأكثر مرونة من الاحتياطات الإيجابية حيث يمكن تعديلها يوميا وعلاوة على ذلك لا تكون المشاركة في عمليات استرجاع السيولة إجبارية، مما يتيح الفرصة لكل بنك إمكانية إدارة سيولته وقد ساهمت هذه الأداة في امتصاص كمية معتبرة من السيولة النقدية؛

**I-3-5** تعتبر آلية استرجاع السيولة بالمناقصة أسلوبا مائلا لآلية المزايدات على القروض التي استخدمها بنك الجزائر ابتداء من سنة **1995** من أجل تمويل البنوك التجارية التي كانت تعاني آنذاك عجزا في السيولة؛ غير أن فائض السيولة دفع بنك الجزائر إلى استخدام الأسلوب ذاته لكن بعكس الأطراف، إذ يمثل البنك المركزي الطرف المقترض في حين أن البنوك التجارية هي الطرف المقرض؛ **I-3-6** يوجد هناك ثلاثة أنواع من عمليات استرجاع السيولة، الأولى لمدة سبعة أيام بمعدل فائدة **0,75%** وهي أداة مستعملة منذ أبريل **2002** والثانية لمدة ثلاثة أشهر بمعدل فائدة **1,25%** والمدخلة في أوت **2005** والثالثة لمدة ستة أشهر بمعدل فائدة **1,5%** وذلك منذ جانفي **2013**؛

**I-3-7** عرفت تدخلات بنك الجزائر في السوق النقدية (استرجاع السيولة لسبعة أيام ولثلاثة أشهر ولستة أشهر) تعديلات من زاوية التدفقات والقوائم حسب نوع الوسيلة وكذلك من زاوية معدلات الفائدة المطبقة في هذا المجال، على وجه الخصوص تسمح الاسترجاعات لثلاثة أشهر ولستة أشهر بامتصاص الأموال القابلة للإقراض في السوق النقدية بين البنوك والتي تعتبر مستقرة نسبيا؛ أما فيما

يتعلق بالتسهيل الدائمة (الودائع لدى بنك الجزائر لمدة 24 ساعة) وهي على بياض ومبادرة من البنوك فيتم مكافأتها بمعدل ثابت يعلن عنه بنك الجزائر ويتغير هذا المعدل حسب تقلبات السوق وتطور هيكل معدلات عمليات وتدخلات بنك الجزائر<sup>(15)</sup>؛

**I-3-8** تتمثل الأداة الثالثة النشطة للسياسة النقدية في الاحتياطات الإلزامية والتي أعيد تحديد إطارها العملي في سنة 2004، حيث تعتبر أداة مؤسسية خاصة للسياسة النقدية لا تترجم بتدخلات بنك الجزائر ولكن بإلزام البنوك بتشكيل ودائع لدى بنك الجزائر لتغطية على أساس شهري (الفترة الممتدة من 15 من الشهر الجاري إلى 14 من الشهر الموالي) مستوى الاحتياطات الإلزامية التنظيمية؛

**I-3-9** سياسة التعقيم النقدي لبنك الجزائر : هي سياسة يتبعها البنك المركزي لتلافي تأثيرات التدفقات المالية الأجنبية على عرض النقود من خلال اتخاذ إجراءات مضادة للتوسع بخلق النقود من قبل الجهاز البنكي نتيجة لزيادة هذه التدفقات<sup>(16)</sup>.

وتعد الأدوات التعقيمية المذكورة سابقا (استرجاع السيولة لـ 7 أيام و 3 أشهر وتسهيلات الودائع المغلة للفائدة والاحتياطي الإلزامي) من أهم الأدوات التي تنبأها بنك الجزائر؛

**I-3-10** عمليات السوق المفتوحة في السوق النقدية بمبادرة من بنك الجزائر الذي يعود إليه قرار اختيار معدل ثابت أو متغير والذي يتعين تطبيقه على هذه العمليات، يمكن أن تكون هذه العمليات ذات فترات استحقاق 7 أيام (عمليات أسبوعية عادية) إلى 12 شهرا (عمليات ذات أجل استحقاق طويل).

لبلوغ أهداف السياسة النقدية المسطرة من طرف مجلس النقد والقرض عند بداية كل سنة مالية، يتوافر لدى بنك الجزائر أدوات السياسة النقدية التالية<sup>(17)</sup>:

❖ عمليات إعادة الخصم والقرض<sup>(\*)</sup> (حددت التعليم رقم 17/03 المؤرخة في 12 أفريل 2017 سعر إعادة الخصم بـ 3,75% ودخلت حيز التنفيذ ابتداء من 02 ماي 2017)؛

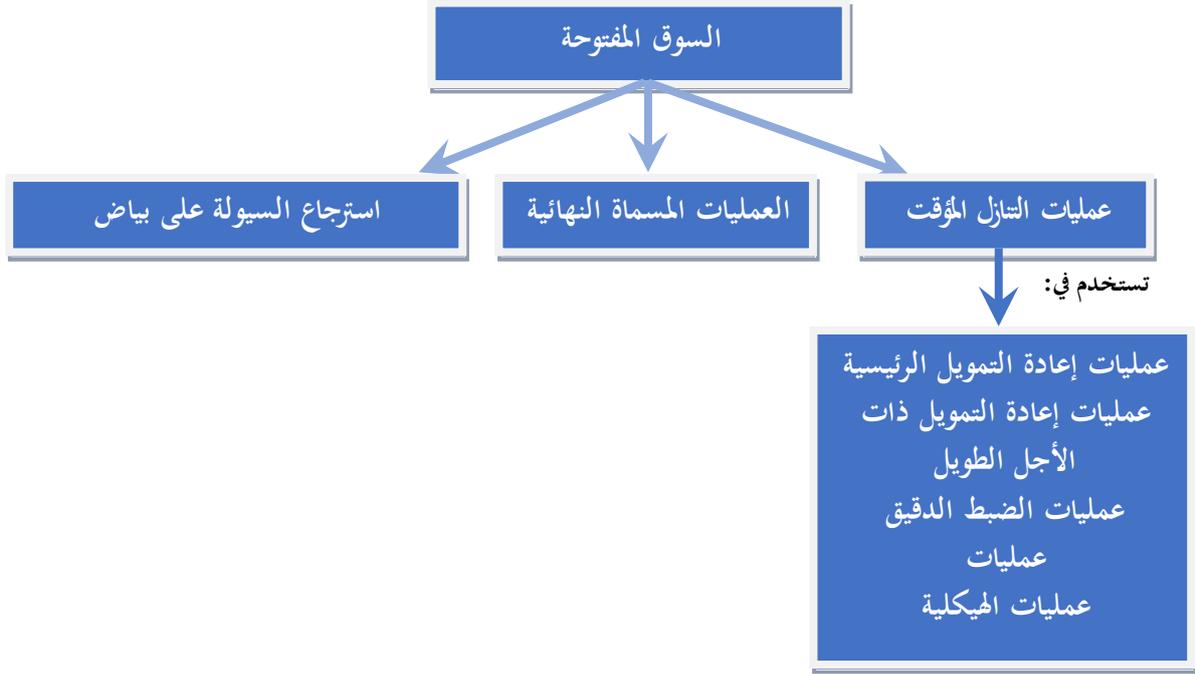
❖ الحد الأدنى للاحتياطات الإلزامية؛

❖ عمليات السوق المفتوحة؛

❖ التسهيلات الدائمة (تسهيلات القرض الهامشي وتسهيلات الودائع المغلة للفائدة)

يمكن توضيح أنواع عمليات السوق المفتوحة طبقا لهذا النظام من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم (8): أنواع عمليات السوق المفتوحة



المصدر: من إعداد الباحثة انطلاقاً من النظام رقم 02/09 المؤرخ في 26 مايو 2009 المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدائها وإجراءاتها.

تجرى عمليات السوق المفتوحة في السوق النقدية بمبادرة من بنك الجزائر، يتعلق الأمر بعمليات إعادة التمويل الرئيسية وعمليات إعادة التمويل ذات الأجل الطويل وعمليات الضبط الدقيق والعمليات الهيكلية.

عمليات إعادة التمويل الرئيسية هي عمليات أسبوعية يتم الإعلان عنها كل يوم أحد ويتم تنفيذها في يوم العمل الموالي، ومعدل الفائدة المطبق عليها هو معدل الفائدة التوجيهي لبنك الذي يحدده وينشره بشكل دوري، أما عمليات إعادة التمويل ذات الأجل الطويل هي عمليات ذات تكرار شهري يتم الإعلان عنها في آخر يوم أحد من كل شهر.

ويتم تحديد تاريخ استحقاق هذه العمليات في كل إعلان عن مناقصة؛ أما عمليات الضبط الدقيق فتتم سواء عبر عمليات التنازل المؤقت التي تقام عن طريق الإعلانات عن المناقصات السريعة أو الإجراءات الشائنية أو عبر العمليات المسماة النهائية التي تقام عن طريق الإعلانات عن المناقصات العادية أو السريعة أو الإجراءات الشائنية ويعتبر تكرار هذه العمليات غير موحد<sup>(18)</sup>.

تتم العمليات الهيكلية سواء عبر عمليات التنازل المؤقت في إطار الإعلانات عن المناقصات العادية أو عبر العمليات المسماة النهائية التي تقام عن طريق الإعلانات عن المناقصات العادية أو الإجراءات الشائنية.

#### – الخلاصة:

❖ يعتبر إجراء التمويل غير التقليدي الذي اعتمده الجزائر سياسة حتمية بسبب الظروف المالية والاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي أصبحت تعاني منها الجزائر منذ منتصف سنة 2014؛

❖ عرفت الجزائر فوائض مالية منذ سنة 2000 ولكنها لم تحسن استغلالها؛

❖ يعتبر قانون 10/17 قانوناً مكملاً لقانون 11/03، تم من خلاله إعطاء الخزينة العمومية صلاحية الحصول على الأموال من عند البنك المركزي خلال 5 سنوات بقدر العجز المسجل في حسابها، الأمر الذي أخل ببعض مواد قانون 11/03 كالمادة 35 والمادة 45 والمادة 46، حيث تم المساس باستقلالية البنك المركزي وقواعد عملية الإصدار وتكريس مبدأ سيطرة الخزينة على الجهاز المصرفي؛

❖ إن الزيادة المتعمدة في الإنفاق عن الإيراد، هي سياسة تتبعها الحكومة وقد تأخذ شكل إعداد موازنة بما عجز يمول بالاقتراض وذلك بهدف تنشيط الاقتصاد الوطني والتوظيف عن طريق ضخ قوة شرائية إضافية. وقد ترتب على زيادة وظائف الدولة الحديثة وزيادة نفقاتها تبعا لذلك أن أصبح وجود عجز في الموازنة العامة أمرا عاديا حتى في أوقات التوظيف الكامل، ولهذا فالتمويل بالعجز أصبح يعني التوسع في العجز عن مستواه العادي.

#### التوصيات:

- ❖ تعتبر سياسة التمويل التضخمي سياسة نقدية خطيرة في الجزائر بسبب عدم مرونة جهازها الإنتاجي، لذا لا بد من تفادي هذا النوع من السياسات مستقبلا والبحث عن سبل أخرى كالتداين الداخلي؛
- ❖ ضرورة تأهيل القطاع المصرفي الجزائري لأنها يعاني العديد من الاختلالات والحد من هيمنة الدولة وإعطاء استقلالية للبنك المركزي والسلطة النقدية لتفادي الأزمات المالية مستقبلا؛
- ❖ وضع إطار تشريعي واضح لعمل المصارف الإسلامية في الجزائر لما لها من دور فعال في استيعاب الفوائض المالية وحسن تسييرها وفقا لصيغ عديدة مختلفة مرتبطة بالاقتصاد الحقيقي.

#### الإحالات والمراجع:

(<sup>1</sup>)-عمار بوزعور، السياسة النقدية وأثرها مع المتغيرات الاقتصادية الكلية -حالة الجزائر- (2015)، الطبعة الأولى، دار قرطبة للنشر والتوزيع، باب الزوار - الجزائر، 2015، ص:120.

(<sup>2</sup>) - **Définition de politique monétaire non conventionnelle**, dans le site : <https://www.centralcharts.com/fr/gm/1-apprendre/9-economie/35-banque-centrale/976-politique-monetaire-non-conventionnelle>

(<sup>3</sup>)- MARCO LEPPIN, JOACHIM NAGEL (2017), LES MESURES DE POLITIQUE MONÉTAIRE NON CONVENTIONNELLES ET LEUR IMPACT SUR LES MARCHÉS, REVUE D'ÉCONOMIE FINANCIÈRE, p : 96.

(<sup>4</sup>)-Christian Pfister et Natacha Valla (2015), **Les politiques monétaires non conventionnelles**, Éditions La Découverte, collection Repères, Paris, p : 42.

(<sup>5</sup>)-Ibid.

(<sup>6</sup>)-Bouakel Mustapha et Labiad Naima (2018), **L'Efficacité de la gestion de la masse monétaire dans le cadre du financement non conventionnel- Etude analytique de la période 2011-2022**, Journal of Financial, accounting and managérial studies, N° 9, p105.

(<sup>7</sup>)-حمزة رملي (2018)، التمويل غير التقليدي في الجزائر وفق تعديلات قانون النقد والقرض... هل يتعلق الأمر بالتيسير الكمي، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 4، العدد 1، ص222.

(<sup>8</sup>) - قانون رقم 10/17 المتتم للأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، 12 أكتوبر 2017.

(<sup>9</sup>) -المراجع نفسه

(<sup>10</sup>)- حسين بن طاهر، سهيلة بغبة (2015)، صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2014، مجلة معارف محلية علمية دورية محكمة، العدد 22، قسم العلوم الاقتصادية السنة الثانية عشر، جامعة البويرة، الجزائر، ص:4.

(<sup>11</sup>)-Rapport Banque d'Algérie (2019), point de situation sur le financement non conventionnel, le 13 /04/2019

(<sup>12</sup>)-مطاي عبد القادر، فييحة راشدي (2016)، سياسة التيسير الكمي كأسلوب حديث لإدارة السياسة النقدية في ظل الأزمات -تجربة كل من اليابان والولايات المتحدة- مجلة رؤى اقتصادية، العدد 11، جامعة حمة لخضر، الوادي، ص: 150.

(<sup>13</sup>) - التقرير السنوي لبنك الجزائر (2014)، ص:147.

(<sup>14</sup>) - بنك الجزائر، التوجهات المالية والنقدية لسنة 2015 والتسعة أشهر الأولى من سنة (2016) وسياسات التصدي والمرافقة في ظرف صدمة خارجية مستمرة، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، ص: 14.

(<sup>15</sup>) - تقرير بنك الجزائر (2014)، ص: 148.

(<sup>16</sup>) - طيبة عبد العزيز (2014)، فعالية بنك الجزائر في تعقيم تراكم احتياطات الصرف الأجنبي خلال الفترة 2000-2011، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية/قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 12، ص:30.

- (17) - النظام رقم 02/09 المؤرخ في 26 مايو 2009 المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، 2009/09/13، ص: 19.
- (\*) - يمكن لبنك الجزائر أن يخصم لفائدة البنوك والمؤسسات المالية السندات العمومية الصادرة أو المضمونة من قبل الدولة، وتمثل هذه السندات على وجه الخصوص في سندات الخزينة قصيرة الأجل التي تساوي مدتها أو تقل عن سنة واحدة وسندات الخزينة متوسطة الأجل التي تتراوح مدتها بين سنتين وخمس سنوات وسندات ممثلة لقرض وطني، تشمل عمليات خصم السندات العمومية ما يلي: السندات القابلة للتداول البنكي وهي ذات آجال استحقاق تساوي أو تقل عن 3 أشهر وسندات.
- (18) - التعليم رقم 16/06 المؤرخة في 1 سبتمبر 2016 المتعلقة بعمليات السوق المفتوحة الخاصة بإعادة تمويل البنوك، ص: 16، المواد من 1 إلى 7.

## إسهامات الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة

### قراءة في تجارب عدد من الدول الرائدة

#### Islamic instruments' contributions to the financing of the budget deficit Experiences of a number of leading countries

د. سعيذة بورديمة<sup>1</sup> ، ط.د سارة ماضي<sup>2</sup>، ط.د ياسين سخاف<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محبر التنمية الذاتية والحكم الراشد جامعة 8 ماي 1945 قالمة

<sup>2</sup> محبر التنمية الذاتية والحكم الراشد جامعة 8 ماي 1945 قالمة

<sup>3</sup> محبر الدراسات جامعة العربي تبسة

**ملخص:** تهدف الدراسة لإبراز دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة، بعد الإحاطة بالجوانب والأدبيات النظرية لكل منهما، إذ تعد الصكوك الإسلامية من أهم الأدوات المالية الإسلامية التي برزت خلال العقود الأخيرة والتي أثبتت قدرتها على تعبئة الموارد المالية وتمويل المشاريع الاستثمارية التنموية من خلال استعراض أهم التجارب العالمية الرائدة في المجال ومحاولة الاستفادة منها، حيث توصلت الدراسة للأهمية الكبيرة للصكوك الإسلامية كبديل شرعي للسندات التقليدية لتمويل العجز في الموازنة خاصة بعد قصور الأساليب التقليدية بعد أزمة 2008.

**الكلمات المفتاح:** الصكوك الإسلامية، الموازنة العامة، عجز الموازنة العامة.

**تصنيف JEL:** G23؛ H61؛ H62

**Abstract:** The study aims to highlight the role of Islamic instruments in financing the general budget deficit, after taking note of the theoretical aspects and literature of each, as Islamic instruments are one of the most important Islamic financial instruments that have been established in recent decades and which have proven their ability to mobilize financial resources and finance Development investment projects through reviewing the most important world-leading experiences in the field and trying to take advantage of them, where the study found the great importance of Islamic instruments as a legitimate alternative to traditional bonds to finance the budget deficit, especially after the shortcomings of traditional methods after the crisis of 2008.

**Keywords:** Islamic instruments; general budget; budget deficit.

**Jel Classification Codes :** G23; H61; H62 .

### I- تمهيد :

تتشترك العديد من دول العالم سواء كانت نامية أم متقدمة في مشكلة العجز في موازنتها العامة، بسبب تجاوز النفقات الإيرادات العامة، وللعديد من الأسباب من أبرزها تصاعد وتيرة الزيادة السكانية في ظل عدم توافقها مع إيرادات الدول، الأمر الذي أحدث آثارا مباشرة على اقتصادياتها الوطنية. وعلى الرغم من المحاولات العديدة للكثير من العلماء والدول المتكررة للحد من تفاقم هذه المشكلة، إما بتقليص الإنفاق الحكومي من خلال ترشيد النفقات أو البحث عن آليات لزيادة قيمة الإيرادات، بيد أن الكثير منها قد لم يرقى ليكون حلا جذريا.

وفي ظل هذه الظروف بدأت الكثير من الدول بالبحث عن الحلول الكفيلة بسد هذا العجز، ظهرت الصكوك الإسلامية بأنواعها المتعددة، وأخذت بالانتشار واسعاً خلال فترة وجيزة ليس على مستوى الدول الإسلامية فحسب، وإنما على مستوى الدول الأوروبية وحتى دول العالم، كونها تعد أحد أهم الأدوات المالية الواعدة المساعدة للدول والحكومات على تعبئة الموارد المالية وتغطية عجز الموازنة العامة و ودعم احتياجات التنمية الاقتصادية بتمويل المشاريع التنموية، كبديل حلال متاح للسندات المحرمة شرعاً، إذ بلغت الإصدارات العالمية للصكوك

بنهاية سبتمبر 2019 مبلغ 123.3 مليار دولار أمريكي بنسبة نمو فاقت 0.12 % عن عام 2018، وتحتل ماليزيا الصدارة عالمياً بنسبة 48.8%. مما سبق يمكننا طرح التساؤل الآتي:

### كيف ساهمت الصكوك الإسلامية في تمويل العجز في الموازنة العامة؟ وما هي أهم التجارب الدولية الرائدة؟

حيث تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لعرض وتحليل مختلف مفاهيم ومتغيرات الدراسة، ومنهج دراسة الحالة عند استعراض التجارب العالمية الإسلامية الرائدة في المجال، من خلال المحاور التالية.

#### 1.I- التأصيل النظري للصكوك الإسلامية:

##### 1.1.I- ماهية الصكوك الإسلامية:

##### أ- مفهوم الصكوك الإسلامية ومشروعيتها:

استطاع الفقهاء الماليون بالمؤسسات المالية تطوير مجموعة من الأدوات المالية الإسلامية تراعي اعتبارات إدارة السيولة والموجودات في المؤسسات المالية الإسلامية، دون أن تتضمن علاقة الدائنية والمديونية كبداية والتي تعد من أبرز ما تحقق من خلال الهندسة المالية الإسلامية وهي الصكوك الإسلامية. حيث تعرف:

أ-1- لغة: الصك وجمعه صكوك وصكاك، قال أبو منصور: والصك الذي يكتب للعهد، معرب أصله صكّ، وجمع صكاً وصكوكاً، وكانت الأرزاق تسمى صكاً، لأنها كانت تخرج مكتوبة، حيث كان الأفراد يكتبون للناس بأرزاقهم وأعطيتهم كتباً.<sup>1</sup>

أ-2- اصطلاحاً: تعرف على أنها:

❖ تحويل مجموعة من الأصول المدرة للدخل غير السائلة إلى صكوك قابلة للتداول مضمونة لهذه الأصول، ثم بيعها في الأسواق المالية مع مراعاة ضوابط التداول<sup>2</sup>

مما سبق يمكن القول بأن الصك أداة ملكية لأصحابه الحق في الأرباح إن وجدت ويستلزم ذلك ضرورة فصل الذمة المالية للمشروع عن الذمة المالية للجهة المنشأة له فالصكوك صيغ استثمار تم تطويرها من قبل المتخصصين لكي توفر الجانب التمويلي المهم للمؤسسات المالية الإسلامية وهي متنوعة وتناسب معظم أوجه النشاط التجاري والاستثماري.

أ-3- مشروعية الصكوك الإسلامية: لقد أجاز المجلس الشرعي لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الصكوك بكافة أنواعها، والمعيار الشرعي رقم (17) صدر بهذا الخصوص، ومستند جواز ذلك، أن الصك يصدر على أساس عقد من العقود الشرعية، وعليه فإن إصدار الصكوك على أساس أي منها جائز شرعاً، كما أجازها مجمع بحوث الأدوات المالية الإسلامية التابع لهيئة الأوراق المالية الماليزية.<sup>3</sup>

#### ب- خصائص الصكوك: التي نذكرها في العناصر الآتية:

- حصة شائعة في ملكية حقيقية؛
- يصدر على أساس عقد شرعي ويأخذ أحكامه؛
- انتفاء ضمان المدير (المضارب أو الوكيل أو الشريك المدير)؛
- تشترك في استحقاق الربح بالنسبة المحددة وتحمل الخسارة بقدر الحصة التي يمتلكها الصك ويمنع حصول صاحبه على نسبة محددة مسبقاً من قيمته الاسمية أو على مبلغ مقطوع؛
- تحمل مخاطر الاستثمار كاملة؛
- تحمل الأعباء والتبعات المترتبة على ملكية الموجودات الممثلة في الصك سواء كانت الأعباء مصاريف استثمارية أو هبوطاً في القيمة، أو مصروفات الصيانة، أو اشتراكات التأمين.

ت- أهميتها الاقتصادية: تظهر من خلال:<sup>4</sup>

- تعد من الأدوات التمويلية المهمة لتنويع مصادر الموارد الذاتية، وتوفير السيولة اللازمة للمؤسسات والحكومات التي تحتاج إليها؛
- وجودها يثري الأسواق المالية الإسلامية لأنها الطرف المكمل للأسهم، الجناح الثاني للبورصة التي من خلالها تتحرك الأموال بحرية وسهولة؛
- تلي احتياجات الدولة في تمويل مشاريع البنية التحتية والتنمية بدلا من الاعتماد على سندات الخزينة، وأدوات الدين العام؛
- تساعد على النهوض بالاقتصاد الإسلامي من الناحيتين النظرية والعملية : أما نظرياً فهي ورقة مالية إسلامية تمثل بديلاً شرعياً للسندات المحرمة وتؤدي دوراً بارزاً في تفعيل عمل الأسواق المالية الإسلامية التي تستكمل بها حلقات الاقتصاد الإسلامي بجانب البنوك الإسلامية وشركات التأمين الإسلامية. وأما عملياً فإن وجودها يساعد على رفع الحرج الديني عن المستثمرين الذين لا يتعاملون بالسندات كأداة للاستثمار لكونها من صور الربا المحرم .

ث- عيوبها: بالرغم من المنافع الاقتصادية التي تحققها عملية التصكيك، إلا أن إجراءاتها وتنفيذها يمكن أن تكون معقدة ومكلفة ومستغرقة للوقت، وهناك بعض الاعتبارات يجب مراعاتها عند عملية التصكيك، وهي :

- قد تكون تكاليف التصكيك مرتفعة فالتكلفة لا تشمل فقط تكلفة التمويل بحد ذاته وإنما تتعدى ذلك، فهي تشمل تكلفة وقت الإدارة والتنظيم، والتوثيق اللازم لها؛
- توفير الإمكانات الإدارية والبشرية، قد يشكل عبئاً مالياً كبيراً خاصة في غياب التشريعات القانونية الذي يعمل على حماية المستثمرين، وهذا يؤدي إلى تقليل فرص التوسع في عمليات التصكيك، الأمر الذي قد يشكل عائقاً حقيقياً أمام البنوك الإسلامية للدخول في مجال الصكوك كمصدر<sup>5</sup>.

2.1.I- أنواع الصكوك الإسلامية:

توجد تصنيفات كثيرة وعلى أسس مختلفة للصكوك الإسلامية لعل من أبرزها:<sup>6</sup>

1.2.1.I- صكوك ملكية الموجودات المؤجزة: وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك عين مؤجزة أو عين موعود باستئجارها أو يصدرها وسيط مالي ينوب عن المالك بغرض بيعها واستيفاء ثمنها من حصيلة الاكتتاب فيها وتصبح العين مملوكة لحملة الصكوك.

2.2.1.I- صكوك ملكية المنافع: تتخذ الأنواع الآتية:

- أ- صكوك ملكية منافع الأعيان الموجودة: تشتمل على نوعين:
  - ❖ وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك عين موجودة بنفسه أو عن طريق وسيط مالي بغرض إجارة منافعها واستيفاء أجرها من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح منفعة العين مملوكة لحملة الصكوك.
  - ❖ وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك منفعة عين موجودة ( مستأجر ) بنفسه أو عن طريق وسيط مالي بغرض إعادة إيجارها واستيفاء أجرها من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح منفعة العين مملوكة لحملة الصكوك.
- ب- صكوك ملكية منافع الأعيان الموصوفة في الذمة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها بغرض إجارة أعيان موصوفة في الذمة واستيفاء الأجرة من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح منفعة العين الموصوفة في الذمة مملوكة لحملة الصكوك.
- ت- صكوك ملكية الخدمات من طرف معين: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها بغرض تقديم الخدمة من طرف معين ( كمنفعة التعليم من جامعة مسماة ) واستيفاء الأجرة من حصيلة الاكتتاب فيها وتصبح تلك الخدمات مملوكة لحملة الصكوك.

ث - صكوك ملكية الخدمات من طرف موصوف في الذمة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها بغرض تقديم الخدمة من مصدر موصوف في الذمة ( كمنفعة التعليم من جامعة يتم تحديد مواصفاتها دون تسميتها) واستيفاء الأجرة من حصيللة الاكتتاب فيها ، وتصبح تلك الخدمات مملوكة لحملة الصكوك.

### I.1.2.3- أنواع خاصة من الصكوك الإسلامية: تضم كلا من:

أ - صكوك السلم: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتحصيل رأس مال السلم وتصبح سلعة السلم مملوكة لحملة الصكوك.  
ب- صكوك الاستصناع: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيللة الاكتتاب فيها في تصنيع سلعة ويصبح المصنوع مملوكا لحملة الصكوك.

ت- صكوك المراجعة : وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتمويل سلعة المراجعة وتصبح سلعة المراجعة مملوكة لحملة الصكوك.  
ث- صكوك المشاركة: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في إنشاء مشروع أو تطوير مشروع قائم أو تمويل نشاط على أساس عقد من عقود المشاركة، ويصبح المشروع أو موجودات النشاط ملكا لحملة الصكوك في حدود حصصهم، وتدار صكوك المشاركة على أساس الشركة أو على أساس المضاربة أو على أساس الوكالة بالاستثمار.

ج- صكوك الشركة: وثائق مشاركة تمثل مشروعات أو أنشطة تدار على أساس الشركة بتعيين أحد الشركاء أو غيرهم لإدارتها.  
ح- صكوك المضاربة: وثائق مشاركة تمثل مشروعات أو أنشطة تدار على أساس المضاربة بتعيين مضارب من الشركاء أو غيرهم لإدارتها.  
خ- صكوك الوكالة بالاستثمار: وثائق مشاركة تمثل مشروعات أو أنشطة تدار على أساس الوكالة بالاستثمار بتعيين وكيل عن حملة الصكوك لإدارتها.

د- صكوك المزارعة: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيللة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع على أساس المزارعة ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول وفق ما حدده العقد

ذ- صكوك المساقاة: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في سقي أشجار مثمرة والإنفاق عليها ورعايتها على أساس عقد المساقاة ويصبح لحملة الصكوك حصة من الثمرة وفق ما حدده العقد

ر- صكوك المغارسة: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في غرس أشجار وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات على أساس عقد المغارسة ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس.

### I.1.3- طرق التصكيك: تصدر الصكوك الإسلامية بأحد الطرق التالية:<sup>7</sup>

أ- طريقة التصكيك البسيط أو التصكيك العام أو المباشر تصدر الصكوك هنا لجمع الموارد المالية أولا ثم توجه نحو إنشاء مشروع استثماري معين، مثل مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة، وهذا يتم من خلال طرح الصكوك على أساس صيغة تمويل إسلامي في السوق الأولية، لتكون حصيللة الاكتتاب رأس المال للمشروع المراد إنجازها، وهذه الطريقة ما يميز التصكيك الإسلامي عن التوريق التقليدي.

ب- طريقة التصكيك المهيكّل أو التصكيك الخاص أو غير المباشر: تصدر الصكوك لغاية تحويل المشاريع أو الأصول القائمة إلى سيولة نقدية، وهذا يتم من خلال تحويل الأصول المالية أو المعنوية المدرة للدخل إلى وحدات متساوية تتمثل في الصكوك، ثم طرحها في السوق المالي لجذب الأموال، وهذا المفهوم يُعد أساس التوريق التقليدي.

أما عن الجهات التي تتولى عملية التصكيك فهي:

أ- القطاع العام: يمكن إصدار الصكوك بكافة أنواعها من قبل مؤسسات حكومية سواء كانت محلية أو إقليمية أو دولية بهدف تمويل المشروعات الكبرى ذات النفع العام مثل بناء الجسور والموانئ ومشاريع البنية التحتية والإنتاجية... إلخ

ب- **القطاع الخاص**: يمكن إصدار الصكوك بكافة أنواعها من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بهدف الحصول على الموارد المالية اللازمة لتمويل المشاريع الاقتصادية.

ت- **القطاع الخيري**: يمكن إصدار الصكوك بكافة أنواعها من قبل الجمعيات الخيرية والمؤسسات الوقفية التي لا تهدف إلى تحقيق الربح فقط وإنما تهدف أيضاً إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل دور الأيتام والمسنين والمستشفيات الخيرية.

#### 4.1.I - أطراف التصكيك: 8

أ- **شركة المنشئ أو البادئ**: هي الجهة المالكة للأصول المراد تصكيكها فهي إما أن تصدر الصكوك لحسابها مباشرة بهدف استخدام حصيلة الإصدار في تمويل نشاطها (التصكيك البسيط) وإما أن تبيع الأصول إلى شركة التصكيك وهي: شركة ذات غرض خاص لغرض استخدام السيولة في توسيع نشاطها (التصكيك المهيكل)، إذ تشتري هذه الشركة الأصول محل التصكيك من الشركة المنشئ لتتولى عملية إصدار الصكوك وقد تكون وكالة الإصدار عن الشركة المنشئ على أساس عقد الوكالة بالاستثمار.

ب- **حامل الصك أو المستثمر**: هم المستثمرون الذين يشترون الصكوك المطروحة للاكتتاب العام في الأصول المصككة ويستحق المالك للصك أصل قيمته والعائد عليه الناتج عن نشاط الأصول المصككة خلال مدة الاستثمار.

ت- **شركة التصنيف الائتماني**: فمن المعلوم أن القوانين المنظمة لعملية التصكيك تشترط ضرورة حصول الأصول محل التصكيك على شهادة بالتصنيف الائتمانية العالمية، وهي تمثل وكالات متخصصة مثل الوكالة الإسلامية الدولية للتصنيف الائتمانية ومقرها البحرين، والوكالة الماليزية للتصنيف الائتمانية ومقرها ماليزيا. ويتحدد دورها في تصنيف الإصدارات المالية التي تطرح في الأسواق المالية من حيث تحديد السعر العادل للصكوك المصدرة وتحديد المخاطر التي تنطوي عليها إضافة إلى تقويم كفاءة العمل.

ث- **وكيل الإصدار**: هو الجهة التي تنوب عن المصدر في تولى عملية الإصدار وتقوم باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة من دفع أقساط الإطفاء والعوائد المستحقة في مواعيدها مقابل أجر معين ويعلن عنه في نشرة الإصدار.

ج- **مدير الإصدار**: هو الجهة التي تنوب عن حملة الصكوك حيث تتولى رعاية حقوق حملة الصكوك ورقابة تنفيذ الإصدار مقابل أجر معين ويعلن عنه في نشرة الإصدار.

ح- **أمين الإصدار**: هو المؤسسة المالية الوسيطة التي تتولى حماية مصالح حملة الصكوك والإشراف على مدير الإصدار والاحتفاظ بالوثائق والضمانات وذلك على أساس عقد وكالة بأجر معين ويعلن عنه في نشرة الإصدار.

خ- **متعهد الدفع**: هو الجهة التي تتعهد بالاكتتاب في باقي الصكوك التي لم يتم الاكتتاب بها ويمكن أن تتعهد بدفع حقوق حملة الصكوك بعد تحصيلها شريطة أن يتم هذا الالتزام دون أجر ممن قدمه ويعلن عنه في نشرة الإصدار.

د- **مدير الاستثمار**: هو الجهة التي تقوم بأعمال الاستثمار ويعين من قبل المصدر أو مدير الإصدار ويعلن عنه في نشرة الإصدار.

ذ- **هيئة الرقابة والتدقيق الشرعي**: هي الجهة التي تراقب مدى التزام جهة الإصدار ومدير الاستثمار بالمعايير الشرعية.

#### 5.1.I - شروط التصكيك:

تتطلب عملية التصكيك توافر مجموعة من الشروط نذكرها فيما يلي:

- وجود أصول مملوكة للشركة المنشئة للتصكيك وأن تكون قادرة على توليد دخل بشكل منتظم ومستمر، وعليه فالأصول التي تخضع للتصكيك هي مجموعة معينة من الموجودات والتي تظهر في الميزانية العمومية لمؤسسة المنشئ؛
- أن تتمتع الأصول المراد تصكيكها بالجاذبية بالنسبة للمستثمر وهذا يتطلب وجود جدارة ائتمانية في الأصول مثل انتظام السداد ووجود ضمانات عينية؛
- أن تكون قيمة الأصول المراد تصكيكها كبيرة وأن تكون مدة استثمارها طويلة حتى يمكن تسويقها؛

- توافر الضوابط الشرعية في جميع مراحل عملية التصكيك ومن ثم إخضاعها إلى إجازة هيئة الرقابة الشرعية بالمؤسسة؛
- وجود تشريعات قانونية وجهات رسمية لضبط عملية التصكيك وحفظ حقوق المتعاملين فيها.

## 2.I- عجز الموازنة العامة

### 1.2.I- مفهوم عجز الموازنة العامة:

أ- لغة: العجز في اللغة يأتي " بمعنى الضعف، فيقال العجز عن الشيء عجز إذا ضعف ولم يقدر عليه".<sup>9</sup>

ب- اصطلاحاً: يعرف عجز الموازنة العامة حسب صندوق النقد الدولي العجز الكلي بأنه " المفهوم الذي يركز على إجمالي الإيرادات العامة والنفقات العامة، في حين حدد مفهوم العجز الجاري بزيادة النفقات الجارية على الإيرادات الجارية أي أنه ينحصر في الموازنة العامة الجارية"<sup>10</sup>.

كما يمكن تعريفه على أنه " الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية، غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة هو الذي يسمح بوجود مقاييس مختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله".<sup>11</sup> وفي الأخير يمكن القول بأنه الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة، حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة.

### 2.2.I- أنواع عجز الموازنة العامة

تعدد أشكال وصور العجز في الموازنة العامة نذكر منها ما يلي:

- أ- عجز متوقع من قبل السلطات المسؤولة:** وهذا العجز يظهر بشكل واضح منذ بداية السنة وهو عجز يتضمنه قانون الموازنة.
- ب- العجز الطارئ المؤقت:** وقد يسمى بالعجز الحقيقي أو الموسمي أو النقدي والذي يقع في الموازنة العامة أثناء السنة المالية بسبب التفاوت الكمي بين الدخل والخرج الناتج عن سبب من الأسباب الطارئة غير العادية أو بسبب خطأ في تقدير بعض عناصر الموازنة العامة. وهذا النوع من العجز مؤقت يزول بزوال السبب الذي تسبب في حدوثه وعادة تستطيع الدولة معالجته بعد فترة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة وهذا العجز يمكن حدوثه في الاقتصاد الإسلامي بسبب تأخر حصيللة الزكاة أو الخراج أو الجزية.<sup>12</sup>
- ت- العجز الهيكلي:** يظهر العجز الهيكلي نتيجة عيب في الهيكل الاقتصادي بسبب ظروف غير مواتية على شكل عجز مالي ضخمة متتالية لا تؤثر فيها الحلول التي تتبناها الدولة لإقامة التوازن. هذا النوع من أخطر الأنواع إذ يشمل جميع البنى الاقتصادية للدولة، ويرجع العجز الهيكلي إلى هيكل ومكونات الموازنة ذاتها والتي تؤدي إلى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الموازنة نتيجة زيادة النفقات عن الإيرادات وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات وعن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية.<sup>13</sup>
- ث- العجز المقصود (المنظم):** يتمثل بسلسلة إجراءات تتخذها الحكومة عند تعرض الاقتصاد إلى أزمة كساد اقتصادي ناتجة عن تدهور في حجم الطلب الفعال مما يدفع الحكومة إلى زيادة إنفاقها وتخفيض ضرائبها فيتولد العجز المقصود.<sup>14</sup>

### 3.2.I- أسباب عجز الموازنة العامة:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى حدوث عجز في الموازنة العامة وهذه الأسباب يمكن إجمالها في باين رئيسيين هما:

- أ- زيادة النفقات:** المتتبع لطرق الإنفاق الحكومي يجد أن زيادة النفقات تعود لأحد الأسباب التالية:
  - الزيادة الطبيعية في عدد السكان وما يترتب عليه من ندرة توفير الحاجات الأساسية للمواطنين وكذا إقامة المشاريع؛
  - زيادة نفقات الخدمة المدنية وخصوصاً الرواتب والأجور؛
  - زيادة الأعباء الدفاعية والأمنية بسبب الحروب، والتهديد الخارجي؛

- تزايد أعباء خدمة الدين العام والخارجي المستخدم لتمويل العجز في الموازنة؛
- الظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية من حط وفيضانات... الخ.

**ب- قلة الإيرادات:** السبب الثاني من أسباب العجز في الموازنة هو قلة الإيرادات وانخفاضها، وقد يحصل ذلك نتيجة حالة غير متوقعة ومن هذه الحالات التي ينجم عنها قلة الإيرادات ما يلي:<sup>15</sup>

- انخفاض حصيللة الضريبة وخصوصاً في حالات الركود الاقتصادي؛
- عدم كفاءة وفعالية الجهات المسؤولة عن جمع وتحصيل المال العام؛
- انخفاض مستويات الدخل وضعف النمو الاقتصادي وخاصة عند حدوث الحروب والكوارث الطبيعية التي تؤثر على الاقتصاد سلبيًا بسبب تخريب وسائل الإنتاج وتعطلها؛
- الضغط في العبء الضريبي وفرض الضرائب غير العادلة تحدث نزعة عند كثير من الممولين للتهرب من دفع الضرائب؛
- التراجع في النشاط الاقتصادي والتنمية بسبب فرض نسبة ضريبية عالية تثقل كاهل المستثمرين وتقضي على حوافز الإنتاج والتنمية والاستثمار، وتجعلهم يفقدون الأمل في تحقيق الربح.

#### I.2.4- الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة:

من أهم الآثار المحتملة لعجز الموازنة هو ظاهرة التضخم التي تتعزز من خلال زيادة إصدار النقود في المجتمع سواء تم تمويل العجز من خلال الاقتراض المحلي أو من خلال البنك المركزي، والثاني هو الأثر الطارد أو التراخي الذي يسببه التمويل بالعجز في سلوك المؤسسات الخاصة والاستثمارات الخاصة والاستثمارات غير الحكومية، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

**أ- عجز الموازنة والتضخم:** إن سياسة تمويل عجز الموازنة من خلال خلق النقود يتم إتباعها من قبل العديد من دول العالم، مما يسبب ضغوطاً تضخمية من خلال زيادة الكمية المعروضة من النقود وكلما ازدادت معدلات التضخم ازداد الإنفاق الحكومي بمعدلات أسرع من الإيرادات الحكومية، مما يدفع الحكومة لإصدار المزيد من النقود، والسبب في ذلك أن إيرادات الحكومة بالقيم الاسمية تعتبر ثابتة في المدى القصير، ومن ثم فإن قيمها الحقيقية تنخفض في مواجهة معدلات التضخم العالية. وفي الوقت ذاته، فإن التزامات الحكومة المتمثلة في أوجه الإنفاق العام المختلفة غالباً ما تكون بالقيم الحقيقية، مما يعني أن الإنفاق بالقيم الاسمية يرتفع بالتزامن مع الزيادة في الأسعار. وحتى لو تمت مساواة الإيرادات العامة مع النفقات العامة في المدى الطويل، فإن هيكل التباطؤ في آلية الموازنة الحكومية تخلق عجزاً بالقيم الحقيقية وكذلك بالقيم الاسمية في ظل وجود التضخم.<sup>16</sup>

**ب- عجز الموازنة ومزاحمة القطاع الخاص:** إن الاقتراض الحكومي لتمويل العجز يمكن أن يمتص ويستوعب نسبة وحصّة كبيرة من المدخرات الخاصة، والتخوف هو أن الاقتراض الحكومي الكثيف يرفع من سعر الفائدة وان سعر الفائدة العالي يؤدي إلى تقليل الإنفاق الاستثماري الخاص بعملية تقليص أو خفض استثمار القطاع الخاص، وعليه فإن الاقتراض الحكومي لتمويل العجز يصعد من سعر الفائدة وبالتالي تعود إلى تقليص النفقات الاستثمارية الخاصة. وهذا الأثر يحصل على أغلب احتمال عندما يكون الاقتصاد قريب من وضع الاستخدام التام وعندما تكون هناك فجوة كساد كبيرة، فإن ارتفاع الدخل سوف يزيد حجم الادخارات.<sup>17</sup>

#### II - تجارب بعض الدول في تمويل العجز في الموازنة العامة باستخدام الصكوك الإسلامية

تستخدم الصكوك الإسلامية في العديد من البلدان الإسلامية وغير الإسلامية في أنحاء العالم، حيث بلغ إصدار الصكوك الإسلامية خلال الأعوام 2005-2008 حوالي 40 مليار دولار من قبل مؤسسات مالية إسلامية في الشرق الأوسط وآسيا، وبعض المؤسسات المالية غير الإسلامية مثل البنك الدولي. كما يمكن للحكومة الاستفادة من إصدار الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة، وذلك من خلال: بناء

المطارات والسدود والجسور، وبناء المدن السكنية. وتعد الأردن أول دولة أدخلت قانون الصكوك الإسلامية عام 1981، تلتها ماليزيا عام 1983 وتعد تجربة إصدار الصكوك تجربة رائدة في كل من ماليزيا والسودان.

## II.1- التجربة السودانية:

تعد تجربة إصدار الصكوك الإسلامية في السودان، تجربة رائدة ومميزة خاصة في مجال صناعة الصكوك الإسلامية، والتي كانت من بين أهم أهدافها تعبئة الموارد لتمويل عجز الموازنة العامة، وتمويل الأصول والمشاريع الحكومية التنموية، وفي نفس الوقت أداة متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، وتنوع إصدارات الصكوك الإسلامية في السودان، وتعتبر صكوك المشاركة الحكومية (شهامة)، وصكوك الاستثمار الحكومية (صرح)، من أبرزها والتي تدخل أيضا كمصدر تمويلي لعجز الموازنة العامة في البلد.

أ- **صكوك الاستثمار الحكومية (صرح):**<sup>18</sup> بدأ العمل بإصدار هذه الصكوك في العام 2003 بناء على صيغة المضاربة بواسطة شركة السودان للخدمات المالية ويتم إدارتها وتسويقها في السوق الأولية عبر الشركة وشركات الوساطة المالية المعتمدة، وتستخدم إيرادات هذه الصكوك في تمويل مشروعات البنى التحتية وقطاعات الصحة والتعليم والمياه في الولايات السودانية المختلفة. ويتراوح أجل هذه الشهادات ما بين 6-2 سنوات. تهدف صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) إلى تجميع المدخرات الوطنية والإقليمية وتشجيع الاستثمار، إدارة السيولة على مستوى الاقتصاد الكلي عبر ما يعرف بعمليات السوق المفتوحة، تطوير أسواق رأس المال المحلية والإقليمية، توظيف المدخرات في التمويل الحكومي لمقابلة الصرف على المشاريع التنموية، تقليل الآثار التضخمية وذلك بتوفير تمويل مستقر وحقيقي للدولة. ومن أهم مميزات وسمات صكوك صرح<sup>19</sup>

- يمثل الصك بعد استثمار أمواله موجودات قائمة وحقيقية مكونة من مجموعة من العقود (الإجارة والمراحة والإستصناع والسلم)؛
- يحدد الأرباح على استثمارات الصندوق بمجموع عوائد عقود استثمارية ويتم توزيع الأرباح بين رب المال (المستثمر) بنسبة 92 % والمضارب (الشركة) بنسبة 8 %؛
- يمكن تسيلها عبر سوق الخرطوم للأوراق المالية في السوق الثانوية؛
- تدفع الأرباح دورية كل ثلاثة ستة أشهر (بواقع 16% - 20 % سنوياً)؛
- يمكن استخدامها كضمان من الدرجة الأولى للحصول على التمويل الممنوح من المصاريف التجارية السودانية؛
- يحمل كل صك من صرح قيمة مالية اسمية تحسب بالعملة الوطنية ويمثل نصيباً من استثمارات الصندوق.

والجدول (1) يوضح موقف مبيعات شهادات الاستثمار الحكومية (صرح) لعامي 2017 و2018 في السودان، والذي يتضح من خلاله ارتفاع عدد الشهادات المباعة من 8,195,403 شهادة بقيمة 819.5 مليون جنية بنهاية عام 2017 إلى 10,524,097 شهادة بقيمة 1,052.4 مليون جنية بنهاية عام 2018 بمعدل 28.4%، حيث ظل عدد الشهادات المباعة لبنك السودان كما هو دون تغيير 3,272,504 شهادة بقيمة 327.3 مليون جنية، بينما ارتفع عدد الشهادات المباعة للمصارف من 2,228,092 شهادة بقيمة 222.8 مليون جنية إلى 3,771,941 شهادة بقيمة 377.2 مليون جنية بمعدل 69.3%، وارتفع أيضاً عدد الشهادات المباعة للجمهور من 718,530 شهادة بقيمة 71.8 مليون جنية إلى 1,015,289 شهادة بقيمة 101.5 مليون جنية لنفس الفترة.

ب- **صكوك المشاركة الحكومية (شهامة):** هي أوراق مالية تصدر بواسطة وزارة المالية، وعرف أول إصدار لها في ماي 1999 وتقوم على صيغة المشاركة في الربح والخسارة بفترة استحقاق سنة قابلة للتجديد، وتبلغ القيمة الاسمية للورقة 500 جنية وتوزع أرباحها سنوياً، وهي قابلة للتداول بين الجمهور والبنوك والمؤسسات. وبالرغم من أن الغرض من إصدار هذه الشهادات هو مساعدة البنك المركزي في إدارة

السيولة، إلا أنها أصبحت خلال فترة وجيزة أداة فعالة في المساهمة في تمويل عجز الموازنة العامة، إذ تستطيع الحكومة من خلالها استقطاب الموارد الحقيقية من الجمهور بدلا من اللجوء للاقتراض من القطاع المصرفي<sup>20</sup> وتظهر مميزات وسمات صكوك شهامة في:

- تمثل وسيلة لتمويل عجز الموازنة وآلية لإدارة السيولة من قبل البنك المركزي؛
- تمثل وسيلة لتجميع المدخرات القومية وتشجع المؤسسات والأفراد على استثمار فوائضهم وتساعد في تطوير سوق النقد؛ لها عائد مرتفع يتراوح حالياً بين 16 - 18 % وهي عائدات حقيقية تمثل الأرباح التشغيلية والرأسمالية للمؤسسات المكونة للصندوق؛
- لها فترة سريان محددة بعام كامل؛
- تسجل الشهادات بأسماء من يحملها في سجل خاص؛
- قابلة للتحويل ويتم تداولها في سوق الخرطوم للأوراق المالية؛
- تعرض عن طريق مزادات في فترات محددة وتحكم عملية المزاد ضوابط محددة.

يوضح الجدول (2) موقف مبيعات شهادات مشاركة الحكومة (شهادة) بنهاية كل من عامي 2017 و 2018 في السودان، والذي يظهر ارتفاع عدد شهادات مشاركة الحكومة (شهامة) المباعة من 47,662,866 شهادة بقيمة 23,831.4 مليون جنيه بنهاية عام 2017 إلى 53,684,603 شهادة بقيمة 26,842.3 مليون جنيه بنهاية عام 2018 بمعدل 12.6%. استحوذت المصارف على النصيب الأكبر من شهادات مشاركة الحكومة (شهامة) بنسبة 59.8%، تليها الشركات والصناديق بنسبة 32.0% والجمهور بنسبة 8.3%، ثم بنك السودان المركزي بنسبة 0.01% في عام 2018.

## II.2- التجربة الماليزية:

تعد ماليزيا أكبر سوق للصكوك، حيث تأتي في المرتبة الأولى عالميا من حيث إصدار الصكوك، إذ تمتلك ما نسبته 47% من القيمة الإجمالية للصكوك مع نهاية 2016. هذا وقد حققت التجربة الماليزية نجاحا كبيرا من حيث إصدار الصكوك لتمويل مشاريع البنية التحتية والمشاريع الصغيرة، إذ تم تمويل نحو 75% من هذه المشاريع من خلال إصدار الصكوك العالمية. بدأت سوق الصكوك في ماليزيا سنة 1996 من خلال شركة الرهن العقاري الوطنية الماليزية، ومن ثم تتابع إصدار الصكوك، ففي سنة 1997 أصدرت شركة الخزانة الاستثمارية التابعة للحكومة الماليزية ما قيمته 750 مليون دولار أمريكي ولمدة خمس سنوات. وفي سنة 2004 أصدرت ولاية سواك الماليزية صكوك إجارة بقيمة 350 مليون دولار أمريكي ولمدة خمس سنوات بهدف تجميع أموال لاستخدامها في تطوير مشاريع تنموية متنوعة، وفي السنة نفسها أصدرت صكوك استصناع بقيمة 425 مليون رنقت ماليزي تمتد مدتها ما بين (3-10) سنوات بغرض إنشاء مشروع صحي. كما أصدرت في العام نفسه أيضا صكوك استصناع بقيمة 1.130 مليار رنقت ماليزي لاستخدام حصيلتها في إنشاء طريق يمتد من الشمال إلى الجنوب ولمدة تصل إلى عشرين سنة وتعطي عائدا يدفع كل ستة أشهر. وفي سنة 2008 أصدر بنكي (بيرهاد الإسلامي) و(بيرهاد الاستثماري) صكوكا متعددة الأغراض (مضاربة بقيمة 118 مليون دولار أمريكي) و(إجارة بقيمة 94 مليون دولار أمريكي) لمدة أربعين عاما بموجب عقد امتياز حملت فيه الحكومة الماليزية شركة بروجيكتلنتازين بيرهاد مسؤولية الإدارة والتصميم والإنشاء والصيانة. كذلك يعد مطار كوالا لمبور نموذجا شهيرا للمشروعات التي قامت على فكرة الصكوك الإسلامية في ماليزيا، حيث تم إصدار صكوك مدتها عشر سنوات وبيعها ثم شراء هذه الصكوك من قبل الدولة مرة أخرى في نفس اللحظة وبنفس القيمة لإعادة ملكيته للدولة ولكن بعد عشر سنوات تذهب فيها عائداً المطار لحملة الصكوك، وخلال هذه الفترة تمكنت الدولة من أن تستخدم الأموال المحصلة وقدرها 100 مليار دولار أمريكي في مشاريع تنموية خاصة في مجال البنية التحتية.

**أ- الصكوك الحكومية الماليزية (القطاع العام):** يقصد بها الصكوك التي تصدرها الدولة، أو البنك المركزي، أو البنوك الحكومية، أو المؤسسات التابعة للحكومة أو المؤسسات شبه الحكومية، والتي تستخدم لتمويل أحد مشروعاتها العامة، أو المشروعات الخاصة بالبنية التحتية، أو لأجل التنمية الاقتصادية، أو الاجتماعية، أو الصناعية، أو العجز في الموازنة العامة أو نحوها. ولا يختلف الصك الذي تصدره الدولة عن الصك الذي يصدره القطاع الخاص من حيث الأحكام الشرعية ونحوها، سوى ما يخص المصدر وبعض الأغراض التي تتوخاها الدولة، وباعتبارها المسؤول الأول عن الجوانب الاقتصادية، والمشاريع الخدمية، وغيرها. وأصدرت الحكومة الماليزية شهادات الاستثمار الحكومي "GIC" والتي كانت من أوائل الشهادات المصرفية الصادرة من الحكومة الماليزية سنة 1983م. وعرفت بالإصدارات الاستثمارية الحكومية، وهي شهادات استثمارية تم تطويرها وفق مبدأ القرض الحسن، كخطوة لمساندة حركة الأعمال المصرفية في ماليزيا، والغرض من إصدار هذه الشهادات هو حصول الحكومة على الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها على المشاريع التنموية، وقيمة العائد على هذه الشهادات لا يحدد مسبقا. وحاليا يقوم البنك المركزي الماليزي بطرح الاستثمارات الحكومية الجديدة المستندة على الربح فقط، وفقا لمبدأ البيع بالثمن الآجل كأداة إضافية، وقد ساهمت هذه الطريقة في تطوير صكوك الحكومة الماليزية، وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية في السوق الماليزي.<sup>21</sup> والجدول (3) يوضح إصدارات الصكوك الحكومية في ماليزيا لكل من السنتين 2017 و2018، والتي ارتفعت من 81.03 بليون رنغيت ماليزي خلال سنة 2017 إلى 127.22 بليون رنغيت ماليزي خلال سنة 2018، كما نلاحظ أن نسبة الصكوك إلى إجمالي السندات والصكوك كانت 41.97% خلال سنة 2017 وارتفعت إلى 45.35% خلال سنة 2018 أي تقريبا النصف وهي نسبة معتبرة.

#### ب- مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية:<sup>22</sup>

يوضح لنا الجدول (4) دور الصكوك الإسلامية في توفير التمويل لمختلف القطاعات الاقتصادية بماليزيا خلال الفترة الممتدة جانفي 1996 إلى غاية سبتمبر 2014، حيث يظهر أن القطاع الحكومي هو الأكثر إصدارا للصكوك بـ 787 إصدار، يليه قطاع الخدمات المالية بـ 446 إصدار في حين قطاع المواصلات حوالي 352 إصدار، بينما باقي العدد يتوزع على مختلف القطاعات من اتصالات وخدمات ورعاية صحية بنسب متفاوتة وهذا من حيث عدد الإصدارات وليس القيمة المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن عدد إصدارات الصكوك الإسلامية في ماليزيا لغرض تمويل المشاريع التنموية الاقتصادية كما تشير الدراسات والتقارير قد ارتفع إلى 2438 إصدارا وهذا خلال سبتمبر 2013، وهو رقما كبيرا خاصة إذا ما قورن بعدد إصدارات الصكوك في دول أخرى كالإمارات العربية المتحدة والعربية السعودية واندونيسيا، وبالتالي تحتل ماليزيا المركز الأول عالميا في عدد إصدارات الصكوك لغرض تمويل المشاريع الاقتصادية وذلك بقيمة 324.576.9 مليون دولار أي ما نسبته 66.5% من القيمة الإجمالية الكلية لإصدارات الصكوك الإسلامية في العالم الموجهة لتمويل المشاريع التنموية والتي تقدر بـ 488.472 مليون دولار، وهو ما يفسر أهمية الصكوك الإسلامية في ماليزيا واعتمادها الكبير عليها في تمويل اقتصادها والنهوض به وكذا الجهود المبذولة من طرف الحكومة الماليزية

لتطوير الصكوك الإسلامية<sup>23</sup>

#### II.3- التجربة الإماراتية:<sup>24</sup>

تلعب دولة الإمارات دورا قياديا وإقليميا في مجال صناعة الصيرفة الإسلامية، إذ تصدرت سوق التمويل الإسلامية في المنطقة، وبرزت في طليعة دول العالم ودول مجلس التعاون الخليجي من حيث إصدار الصكوك، والذي بلغ حوالي 43 مليار دولار يخص 63 إصدار للفترة الممتدة ما بين (2001-2013)، تعكس ما نسبته 9% من القيمة الإجمالية العالمية لإصدارات الصكوك بحسب البلد، وبهذا احتلت الإمارات المرتبة الأولى خليجيا وعربيا والثانية عالميا بعد ماليزيا، نتيجة الإصدارات الكبيرة التي طرحتها شركات ومؤسسات حكومية وشبه حكومية، تركزت بالدرجة الأولى في قطاع الخدمات المالية والتطوير العقاري.

وسنركز في هذا العرض على تجربة إمارة دبي، باعتبارها الرائدة في هذا المجال، خاصة وأنها تسعى لتصبح عاصمة الاقتصاد الإسلامي. ويمكن إنجازها فيما يلي:

- تمويل المشاريع التوسعية الكبيرة لمؤسسة الموانئ والجمارك والمنطقة الحرة بدبي بصكوك قيمتها 3.5 مليارات دولار عن طريق بنك دبي الإسلامي؛
  - قامت حكومة دبي ممثلة بدائرة الطيران المدني بالتوقيع مع ستة بنوك إسلامية تحت إدارة بنك دبي الإسلامي لإصدار صكوك إجارة إسلامية بحجم 01 مليار دولار تم تغطيتها بالكامل من أجل تمويل توسعة مطار دبي؛
  - قامت شركة تبريد بإصدار صكوك إجارة بحجم 100 مليون دولار سنة 2002، وفي عام 2006 نجحت في إصدار صكوك بقيمة 250 مليون دولار؛
  - إصدار صكوك إجارة لطيران الإمارات بقيمة 550 مليون دولار؛
  - إصدار صكوك استثمار لشركة أملاك الإماراتية بحجم 205 مليون دولار.
- وفي نفس الإطار نجحت شركة نخيل العقارية في الحصول على تمويل بمبلغ 3.5 مليار دولار عن طريق صكوك إسلامية مصدره بواسطة باركليز كاييتال وبينك دبي الإسلامي، وستستخدم "نخيل" حصيلة إصدار الصكوك لتمويل مشاريع في دبي التي تقود طفرة لاستثمارات البناء والمشاريع العقارية في الخليج.

### III. الخلاصة:

تعد الصكوك الإسلامية أحد أهم الأدوات التمويلية الناجحة في تمويل المشاريع الاستثمارية الاقتصادية وعجز الموازنة العامة، ومن خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج الآتية:

- تعتمد الصكوك الإسلامية على مبادئ الشريعة الإسلامية الخاصة بتنمية المال؛
  - تعد من أهم أدوات تغطية العجز في الموازنة بتحويل رؤوس الأموال من بعض المشاريع الحكومية إلى صكوك ثم بيعها للجمهور؛
  - تعد بديلا عن السندات المحرمة شرعا في تمويل التنمية الاقتصادية ومنه سد العجز في الموازنة؛
  - تساهم في زيادة استقطاب رؤوس الأموال للدول؛
  - تنوعها ساهم بتسهيل عملية استثمارها في الوجهات الصحيحة وفي مختلف أوجه النشاط الاقتصادي.
- أما التوصيات فنوجز أهمها في:

- زيادة توجيه الدول نحو الصكوك الإسلامية كبديل متاح أما الدول خاصة الإسلامية؛
- زيادة نشر ثقافة التعامل بالصكوك الإسلامية في وسط المجتمعات والمؤسسات؛
- العمل على سن القوانين والتشريعات المنظمة لعملية التصكيك؛
- العمل على الاستفادة من تجارب الدول الرائدة في استعمال الصكوك الإسلامية في تمويل عجز موازنتها والابتعاد عن الأساليب التقليدية، مع الابتعاد على سلبياتها؛
- العمل على تنويع الصكوك الإسلامية للاستفادة من مزاياها.

- ملاحق:

الجدول (1): مبيعات شهادات الاستثمار الحكومية (صرح) لعامي 2017 و 2018 في السودان

الوحدة: مليون جنيه سوداني

الجهة	2017		2018		معدل التغير %	
	عدد الشهادات المباة	القيمة	عدد الشهادات المباة	المساهمة %	عدد الشهادات المباة	القيمة
بنك السودان المركزي	3,272,504	327.3	3,272,504	31.1	0.0	0.0
المصارف	2,228,092	222.8	3,771,941	35.8	69.3	69.3
الشركات والصناديق	1,976,277	197.6	2,464,363	23.4	24.7	24.7
الجمهور	718,530	71.8	1,015,289	9.6	41.4	41.4
الإجمالي	8,195,403	819.5	10,524,097	100	28.4	28.4

المصدر: بنك السودان المركزي، (2018)، التقرير السنوي الثامن والخمسون، ص79.

الجدول (2): مبيعات شهادات الاستثمار الحكومية (شهادة) لعامي 2017 و 2018 في السودان

الوحدة: مليون جنيه سوداني

الجهة	2017		2018		معدل التغير %	
	عدد الشهادات المباة	القيمة	عدد الشهادات المباة	المساهمة %	عدد الشهادات المباة	القيمة
بنك السودان المركزي	4,282,235	2,141.1	8,000	0.01	(99.8)	(99.8)
المصارف	23,416,587	11,708.3	32,078,869	59.8	37.0	37.0
الشركات والصناديق	14,377,718	7,188.8	17,161,344	32.0	19.4	19.4
الجمهور	5,586,326	2,793.2	4,436,390	8.3	(20.6)	(20.6)
الإجمالي	47,662,866	23,831.4	53,684,603	100.00	12.6	12.6

المصدر: بنك السودان المركزي، (2018)، التقرير السنوي الثامن والخمسون، ص77.

الجدول (3): إصدارات الصكوك الحكومية في ماليزيا لكل من السنتين 2017 و 2018

مجموع الإصدارات (بليون رينغيت ماليزي)	2017	2018
إصدار الصكوك	81.03	127.22
إجمالي السندات والصكوك	193.06	280.48
نسبة الصكوك إلى إجمالي السندات والصكوك	%41.97	%45.35

المصدر: التقرير السنوي لهيئة الأوراق المالية الماليزية، (2018)، الجزء 5، البيانات والإحصائيات والأنشطة، ص165.

الجدول (4): توزيع الصكوك الماليزية حسب القطاعات الاقتصادية خلال الفترة 1996-2014

القطاع	عدد الصكوك المصدرة	كمية الصكوك مليار دولار	النسبة
المؤسسات الحكومية	787	287.02	63.63
الخدمات المالية	446	51.71	11.46
المواصلات	352	28.06	6.22
الاتصالات	108	9.43	2.09
الخدمات	56	3.26	0.72
الرعاية الصحية	74	1.55	0.34
التعليم	11	1.03	0.22
السلع الاستهلاكية	31	0.72	0.15
قطاعات أخرى	1445	68.25	15.13
الإجمالي	3.310	451.03	100

المصدر: حناش الياس، بوكثير جبار، بوداب سهام، (2018)، الصكوك الإسلامية كبديل لتمويل التنمية الاقتصادية-عرض التجربة الماليزية-، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد خاص، المجلد رقم 1، ص 290.

## - الإحالات والمراجع :

- 1 ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم. (630 هـ - 700 هـ). لسان العرب. ط3 بيروت: إحياء التراث العربي. ج 2. ص 379.
- 2 خان طارق الله، حبيب أحمد، (2003)، إدارة المخاطر - تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، مكتبة الملك فهد الوطنية، جدة، ط 1. ص 56.
- 3 هيئة الأوراق المالية الماليزية، (2002)، قرارات المجلس الاستشاري الشرعي هيئة الأوراق المالية الماليزية، المكتبة الوطنية الماليزية، كوالالمبور، ص 71.
- 4 الدماغ زياد جلال. (2010). الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية الاقتصادية: نحو تطبيق مقترح تمويلي لتطوير دور البنوك الإسلامية. أطروحة دكتوراه. الجامعة الإسلامية العالمية. ماليزيا، ص 61-62.
- 5 الدماغ زياد جلال. (2010). الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية الاقتصادية: نحو تطبيق مقترح تمويلي لتطوير دور البنوك الإسلامية. أطروحة دكتوراه. الجامعة الإسلامية العالمية. ماليزيا، ص 63.
- 6 هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية. (2010). المعايير الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية. المعيار الشرعي رقم 17. صكوك الاستثمار. النامة. البحرين. 2010. ص 238-240.
- 7 حسان حسين حامد، (1988). ضمان رأس المال أو الربح في صكوك المضاربة أو سندات المقارضة. مجلة مجتمع الفقه الإسلامي. منظمة المؤتمر الإسلامي. د 4. ص 26-27.
- 8 صالح فتح الرحمان علي محمد. (2008). دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية. ورقة بحثية مقدمة لمنتدى الصيرفة الإسلامية. بيروت. ص 13-14.
- 9 داودي الطيب. كردودي صبرينة. (2014). كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة. ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية. الجزائر. ص 2.
- 10 بن خالد فيضيل. دوشليلي أكرم ناوي. (2019). أهمية ودور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة-حالة الجزائر - . المجلة الجزائرية للمالية العامة. المجلد 09. العدد 01. ص 89.
- 11 كردودي صبرينة. (2007). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي: دراسة تحليلية مقارنة. الطبعة الأولى. دار الخلدونية للنشر والتوزيع. الجزائر. ص 134-135.
- 12 الشايحي وليد خالد. (2005). المدخل إلى المالية العامة الإسلامية. الطبعة الأولى. دار النفائس. الأردن. ص 86-87.
- 13 أوكل حميدة. (2015-2016). دور الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية الاقتصادية -دراسة حالة الجزائر-. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه قسم علوم اقتصادية. تخصص اقتصاديات المالية والبنوك. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير. جامعة أحمد بوقرة -بومرداس-. الجزائر. ص 52.
- 14 إسماعيل عصام. (2018). انعكاس الأزمة عمى أرقام العجز في الموازنة العامة في سورية. مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية -سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية-. المجلد 40. العدد 04. ص 72.
- 15 هزشي طارق. لباز الأمين. (2011). دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي. الملتقى الدولي الأول حول: لاقتصاد الإسلامي الواقع والرهانات للمستقبلية. ص 7.
- 16 الفارس عبد الرزاق. (2001). الحكومة والفقراء والإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية. الطبعة الثانية. مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت. ص 146-147.
- 17 النقاش غازي عبد الرزاق. (1997). المالية العامة: تحليل أسس الاقتصاديات المالية. الطبعة الأولى. دار وائل للطباعة والنشر. الأردن. ص 238.
- 18 بنك السودان المركزي. (2018). التقرير السنوي الثامن والخمسون. ص 79.
- 19 شركة السودان للخدمات المالية المحدودة. (2015). تقييم أداء الصكوك الحكومية في السودان وأثره على الاقتصاد الوطني للفترة من 1998 وحتى 2012. ص 04.
- 20 حيد سندس. (2017). تقييم دور الصكوك الإسلامية في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة -السودان نموذجاً-. مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية. العدد 21. السنة الحادية عشرة. ص 946.
- 21 جعفري فارس. لالالدين محمد أكرم. (2019). التجربة الماليزية في إصدار الصكوك الإسلامية. مجلة إسرا الدولية للمالية الإسلامية. المجلد العاشر. العدد الأول. ص 89-90.
- 22 حناش الياس. بوكثير جبار. بوداب سهام. (2018). الصكوك الإسلامية كبديل لتمويل التنمية الاقتصادية-عرض التجربة الماليزية-. مجلة نماء للاقتصاد والتجارة. عدد خاص. المجلد رقم 1. ص 290.
- 23 العرابي مصطفى. هو سعدي. (2017). دور الصكوك الإسلامية في تمويل الاقتصاد -ماليزيا نموذجاً-. مجلة البشائر الاقتصادية. المجلد الثالث. العدد 1. ص 80.
- 24 بونقاب مختار. لزهاري زوايد. (2018). ورقة بحثية بعنوان: الصكوك الإسلامية السبادية كأداة لتمويل المشاريع الحكومية ومعالجة العجز في الموازنة العامة (دراسة تجارب بعض الدول). الملتقى العلمي الدولي حول: الآليات الجديدة لتمويل التنمية الاقتصادية: نحو تمويل مستدام للتنمية في الجزائر. جيجل. ص 14.

## عن التوجه لعقود الشراكة كبديل مستدام لتجاوز العجز الموازني في الجزائر About Moving towards Partnership Contracts as a Sustainable Alternative to Overcoming the Budget Deficit in Algeria

بولقواس سناء<sup>1</sup>\*

<sup>1</sup> جامعة عباس لغرور-خنشلة - (الجزائر)

### ملخص:

تطور الأوضاع المالية والاقتصادية في الجزائر، وبروز العجز الذي تعانيه موازنتها، أدى لبروز ضرورة التوجه لإشراك القطاع الخاص لتمويل المشاريع التنموية التي يتعين العمل على إنجازها. فإن عملية التنمية الاقتصادية أو اجتماعية تتطلب تكاملا بين موارد وطاقت القطاعين العام والخاص بما يضمن إنجاز المشاريع التنموية وتشغيلها وتطويرها بما يحقق منفعة كلا القطاعين.

الكلمات المفتاح : عقد؛ شراكة؛ تنمية، قطاع؛ خاص؛ عام.

تصنيف JEL : XNN ؛ XNN

### Abstract:

The financial and economic development in Algeria has increased the need to involve the private sector to fund the development projects. The economic and social development requires the cooperation and the integration of resources and energies of both public and private sectors in a way to ensure the realization of development projects, their operation and improvement to the benefit of both sectors.

**Keywords:** contract; cooperation; development; sector; private; public.

**Jel Classification Codes :** XNN ; XNN

## I- تمهيد :

لما كان الاعتماد على الجباية البترولية المحرك الأساسي لعجلة التنمية داخل الدول التي تعتمد موازنتها العامة أساسا عليه كما هو الحال في الجزائر وغيرها، والتي أصبحت من أهم المشاكل الاقتصادية المعاصرة التي أثارت جدلا، واهتم الباحثون بتحديد أسبابها والبحث عن كطريق لتمويل العجز المالي،<sup>1</sup> لأن ذلك يجعل رهان تجسيد تنمية فعلية مستدامة داخل الدولة مرهونا دائما بمدى استقرار أسعار البترول، الأمر الذي يطرح دائما تحديات في تجسيد البرامج التنموية المسطرة كلما انخفضت أسعار البترول، ومن هنا كان لابد من الاعتماد على آليات أخرى من شأنها أن تضمن تفعيل الدور التنموي للدولة بصفة عامة والارتقاء بالاقتصاد الوطني بعيدا عن قطاع المحروقات. من الطرق التي يعول عليها في تجسيد الدور التنموي الذي تسعى إليه الدولة هو الاعتماد على تكامل إمكانيات وقدرات وخبرات كل من القطاعين العام والخاص، التي تجسدها عقود الشراكة التي بدأت تنتشر بشكل كبير على المستويين الدولي والوطني كإحدى الآليات التي يعول عليها في تمويل المشاريع التنموية من مرافق عامة وبنية تحتية، وبدرجات متفاوتة حسب التأطير لقانوني لهذه العقود وتوفير البيئة القانونية اللازمة لنجاحها وتفادي الإشكالات التي يمكن أن تقف حائلا أمام فعاليتها.

على الرغم من أن هناك تباينا بين الدول في أسباب التوجه لعقود الشراكة، إلا أنه يمكن القول أن أهمها هو تحقيق التنمية، فوقتنا هذا يشهد رهانات وتحديات مختلفة لا يمكن لأي منها أن تتمكن من حلها وتجاوزها بمفردها دون أن تعول على القطاع الخاص كشريك فعال في ذلك، وعلى الرغم من أهمية إشراك القطاع الخاص لمواجهة تحديات تحقيق التنمية المستدامة، إلا أنه لابد من توفير نظام قانوني متكامل يوجه هذه الشراكة لتحقيق ذلك، في مختلف العقود التي تشكلها هذه الشراكة، مقللا من التحديات التي ما زالت تواجه هذا التوسع وبدرجات متفاوتة من دولة لأخرى.

نظرا للتطورات الاقتصادية في الجزائر والتي تحتم عليها إجراء مراجعة لأولوياتها الاقتصادية من أجل النهوض بالاقتصاد وتحقيق التنمية، كان لزاما عليها خلق آليات جديدة للاضطلاع بدورها التنموي خارج قطاع المحروقات، والتي يمكن أن تكون عقود الشراكة أحدها، ومن هنا سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية محاولة الإجابة عن الإشكالية التالية: كيف يمكن أن تكون عقود الشراكة أداة يمكن أن تستخدمها الجزائر لتمويل عجز ميزانيتها؟

للإجابة عن الإشكالية السابقة نقسم دراستنا لأربعة محاور نتناول في أولها مفهوم عجز الميزانية العامة، ونتناول في الثاني مفهوم عقود الشراكة ونشأتها، ونتناول في المحور الثالث أهمية الاعتماد على عقود الشراكة لتحقيق التنمية وتجاوز العجز الموازي، ونتناول في المحور الأخير متطلبات نجاحها في الجزائر وذلك على النحو التالي:

### I.1- مفهوم عجز الميزانية العامة:

يعد عجز الميزانية من أكبر المشاكل التي تواجهها اقتصاديات دول العالم، وينتج عنها الكثير من التأثيرات على مختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية، ويعتبرها بعض الاقتصاديين خطأ مفترضا من الصعب تجنبه ومعالجته وليس من السهل تحديده،<sup>2</sup> وبرز في هذا المحور تعريفها وكذا أسباب تطور عجز الميزانية في الجزائر على النحو التالي:

#### 1. تعريف عجز الميزانية العامة

عرف عجز الميزانية العامة بأنه: " تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة، حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات"، كما عرفت أيضا بأنها: " تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة".<sup>3</sup> عرف أيضا بأنه: " الفرق بين الإيرادات العامة النفقات العامة، وهو بهذا يعادل الفرق بين مدخرات الحكومة واستثماراتها، أي فجوة الموارد، وبصورة أخرى نقول ان هناك عجز في الميزانية العامة عندما تتجاوز النفقات العامة للدولة إيراداتها العامة".<sup>4</sup>

عرف عجز الميزانية أيضا على حسب أنواعه عجز تقليدي يقصد به: "الفرق بين إجمالي النفقات والإيرادات الحكومية باستثناء المديونية"، وعجز جاري يقصد به: "يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس هذا النوع من العجز بالفرق الإجمالي بين أنواع الإنفاق والإيرادات العامة لكل الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة"<sup>5</sup>، وعجز تشغيلي يقصد به "يكون العجز مساويا لمتطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام مخصصا منه خدمة الدين العام، الذي يعوثلثاض حاملي سندات المديونية الحكومية عن التضخم الفعلي"<sup>6</sup>.  
نشير هنا إلى أن التعاريف التي أوردت لعجز الميزانية يمكن تقسيمها لقسمين، تعاريف ركزت على المفهوم المالي الحسابي وتعاريف أخرى ركزت على المفهوم الاقتصادي والاجتماعي نفصل في ذلك على النحو التالي:<sup>7</sup>

### 1-1: المنظور المالي الحسابي

عجز الميزانية هو زيادة نفقاتها على إيراداتها، شريطة أن تدخل في الميزانية جميع إيرادات الدولة ونفقاتها المالية.

### 2-1: المنظور الاقتصادي الاجتماعي

وفق هذا المنظور فالعجز في الميزانية يتمثل في الآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في إعداد الميزانية وعملية تنفيذها، وهذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الميزانية والسياسة سلبية أكثر منها إيجابية، وفيما بين العجزين يمكن أن تكون العلاقة طردية أو عكسية، فليس عجز الميزانية المالي المحاسبي ملازما للآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية.  
بناء على ما سبق فالمفهوم العام لعجز الميزانية العامة للدولة، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية، غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، هو من يسمح بوجود مقاييس متعددة ومختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي.

### 2. أسباب تطور عجز الميزانية في الجزائر

بسبب تزايد تدخل الدولة في الاقتصاد ظهر ارتفاع تأثير السياسة المالية على المتغيرات الاقتصادية الكلية، فأصبحت الميزانية العامة للدولة أداة رئيسية لتوجيه هذه المتغيرات للمسارات التي تحقق الأهداف الاقتصادية، وهنا حل التوازن الاقتصادي كهدف محل التوازن المالي، أي ضحي بالتوازن المالي لتحقيق التوازن الاقتصادي.<sup>8</sup>  
الجزائر باعتبارها إحدى الدول السائرة في النمو، أو النامية بغض النظر عن المصطلح فإلى جانب ما سبق الإشارة إليه فعجز موازنتها العامة يرجع لأسباب عديدة نوجزها في النقاط التالية:

### 1-2: العوامل المؤدية لزيادة النفقات العامة

قد يرجع العجز الموازي لتزايد في حجم الإنفاق وتجاوزها لحجم الإيرادات وذلك لأسباب عديدة منها:

- الأزمات الاقتصادية: تتسبب الأزمات الاقتصادية في نفذ موارد الدولة نتيجة لضعف قدرة الأفراد على تأدية التزاماتهم المالية، وهنا على الدولة زيادة حجم الإنفاق العام لتغطية الأثار التي ترتبها الأزمات المالية ولدفع عجلة النشاط الاقتصادي.
- التضخم وتدهور القيمة الشرائية: تدهور القيمة الشرائية يتسبب في زيادة الانفاق العام، وكما اشتدت وتيرة ذلك يكون هناك عجز في ميزانية الدولة.
- تزايد الإنفاق العسكري: زيادة الإنفاق العسكري لدواعي حماية الأمن داخل الدولة ومواجهة التهديدات الامنية الخارجية أدى لزيادة التوجه للتسلح وتخصيص أموال كبيرة لذلك، كان من الأولى توجيهها لتحقيق متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية...الخ.<sup>9</sup>
- ارتفاع أعباء الدين العام الداخلي والخارجي المستعمل لتمويل العجز الموازي.

## - تمويل شركات القطاع العام.

### 2-2: العوامل المتعلقة بتراجع الإيرادات

يمكن ارجاع أسباب تراجع إيرادات لما يلي:

- اختلال وضعف في الحصيلة الضريبية: الامر موجود في غالبية الدول النامية، وأرجع ذلك لأسباب كثيرة على غرار: انخفاض مستوى الدخل القومي ونصيب الفرد منه بشكل عام، وعدم خضوع أصحاب الدخل المرتفعة للضرائب بسبب نفوذهم السياسي والاقتصادي... الخ.

- الاختلال في الهيكل الضريبي: لوحظ في الدول النامية ارتفاع في نسبة الضرائب على الانتاج والاستهلاك والانفاق والتجارة الخارجية، عكس الدول المتقدمة التي تعتمد على ضرائب الدخل من العمل، أو الربح من الملكية، أو فوائد الثروة على رأس المال.

- جمود النظام الضريبي وعدم تطوره وتعقيده يضعف موارد الدولة، ضف لذلك غياب العدالة الضريبية فغالبا ما تركز الجباية على أصحاب الدخل الضعيف،

- ضعف الجهاز الإداري: ارتفاع نسبة التهرب الضريبي

- المستحقات المالية المتأخرة الدفع للدولة.<sup>10</sup>

### 2.I- مفهوم عقود الشراكة PPP ونشأتها:

تعد عقود الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص PPP على غرار عقود البوت من الأنظمة الحديثة التي تبرز فكرة مشاركة القطاع الخاص في مشروعات الدولة وتخفيف الأعباء المالية عن ميزانيتها العامة في كل من الدول النامية والمتطورة على حد سواء، وهي الآن في فرنسا الآلية التي من خلالها يتم إدخال المرونة لعلاقتها التعاقدية العامة، وتشجيع التعاقد بين القطاعين العام والخاص من أجل تطوير مرافقها العامة،<sup>11</sup> نبرز التعاريف التي أوردت لها، وأنواعها ونشأتها على النحو التالي:

### 1. تعريف عقود الشراكة PPP

عرفت الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص بأنها: " عقد يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة تتعلق بتمويل مشروع من مشروعات المرفق العام وإدارتها واستغلالها وتشغيلها وصيانتها تبعا لذلك، طوال مدة العقد مقابل جعل مادي تدفعه إليه جهة الإدارة بشكل متتالي طوال مدة العقد."

عرفت عقود الشراكة بأنها: " نوع من المؤازرة والتعاون بين القطاع الخاص الذي يقوم في الأساس على بتمويل المشروع المتعلق بالمرفق العام واستغلاله وإدارته وترد جهة الإدارة هذه الكلفة عن طريق المبالغ التي تدفعها له مقابل الحصول على عوض مالي يأخذ صورة إيجار يرتبط أحيانا بطبيعة الاستثمار والإنشاءات التي يقيمها المتعاقد وما يبذله من غاية لإنجازها."<sup>12</sup>

عرفها LIGNIÈRE Paul بأنها: " تعاون حول مشروع مشترك للدولة وأحد فروعها من جهة مع شركات خاصة من جهة

أخرى".<sup>13</sup>

يعاب على التعاريف السابقة أنها لم تحدد الطبيعة القانونية لعقود الشراكة، وهي كونها من العقود الإدارية، لتوافرها على خصائص العقود الإدارية وتعلقها أساسا بالمرافق العامة.

En France, Adoptée sur le fondement de la loi N° 2003-591 du 2 Juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit, l'ordonnance N° 2004-559 du 17 Juin 2004 définit les contrats de partenariat comme des contrats administratifs par les quels la personne publique confie à un tiers, pour une durée déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou

transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.<sup>14</sup>

عرف عقود الشراكة أيضا بأنها: "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة إجمالية تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في ضوء طبيعة الاستثمار أو طرق التمويل في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية".<sup>15</sup>

عرفت عقود الشراكة بأنها: "الشراكة هي إحدى مشروعات الأعمال التي يشارك فيها أو يمتلكها طوقان أو أكثر من دوليتين مختلفتين أو متعاملين اقتصاديين بصفة دائمة، ولا تقتصر هذه الشراكة فقط على المشاركة في رأس المال، بل تتعدى إلى المشاركة في التسيير والإدارة والمساهمة في الإنتاج والتوزيع في رأس المال، بل تتعدى إلى المشاركة في التسيير والإدارة والمساهمة في الإنتاج والتوزيع سواء المؤسسة المعنية بالشراكة أو المؤسسات الأخرى".<sup>16</sup>

حقوق الملكية الفكرية ليست محلا لعقود الشراكة، بل إنشاء المرفق العام وإدارته واستغلاله هو الهدف الرئيسي، لكن ليس هناك مانع من أن تتولد بمناسبة تنفيذ هذا النوع من العقود حقوق ملكية فكرية باعتبارها من عقود نقل التكنولوجيا لاسيما في الدول النامية، والعقد هو من يحدد مضمون الحقوق التي ستؤول لجهة الإدارة المتعاقدة أو المتعاقد.<sup>17</sup>

يعد هذا العقد أحد الصور المستحدثة في القانون الإداري الاقتصادي، ويسمى في القانون الإنجليزي بـ *Private Finance Initiative (PFI)*، وفي القانون الفرنسي بـ *Partenariat Public Prive (PPP)*.

هناك بعض التشريعات المقارنة من قامت بتعريف عقود الشراكة على غرار المشرع المصري الذي عرفه في المادة الأولى من قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة بأنه: "عقد تبرمه الجهة الإدارية مع شركة المشروع وتعهد إليها بمقتضاه بالقيام بكل أو بعض الأعمال المنصوص عليها في المادة 2 من هذا القانون".<sup>18</sup>

عرفها المشرع المغربي بأنها: "عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عقد محدد المدة، بعهد بموجبه شخص عام إلى شريك خاص مسؤولية القيام بمهمة شاملة تتضمن التصميم الكلي أو الجزئي والبناء أو إعادة التأهيل وصيانة أو استغلال منشأة أو بنية تحتية أو تقديم خدمات ضرورية لتوفير مرفق عمومي".<sup>19</sup>

عرفها المشرع الأردني في المادة 2 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنه: "اتفاق الشراكة الذي يبرم بين أي وزارة أو دائرة أو مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة أو هيئة أو مجلس أو سلطة أو بلدية أو شركة مملوكة بالكامل للحكومة أو التي تساهم فيها (الجهة الحكومية) بنسبة لا تقل عن 50%، وأي من جهات القطاع الخاص والذي تحدد فيه الشروط والأحكام والإجراءات وحقوق والتزامات الطرفين وفقا لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه".<sup>20</sup>

## 2. أنواع عقود الشراكة

تعريف عقد **BOOT** في هذا النوع من العقود يتولى المستثمر مهام إقامة المشروع وتملكه واستغلاله لفترة محددة، خلالها تكون عائدات المشروع له، وفي النهاية ينقل ملكية المشروع للطرف الأول دون مقابل أو بمقابل متفق عليه...، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين 10 إلى 30 سنة، والهدف الرئيسي من ذلك هو تخفيف العبء المالي عن ميزانية الدولة مع السماح بتطوير هذه المشروعات من خلال ما يملكه القطاع الخاص من كفاءة عالية.<sup>21</sup>

عرف عقد **BOO** بأنه: "أحد أساليب الخوصصة الكاملة ولكن بنفس إجراءات BOT حيث تقوم الحكومة بطرح المشروع للمنافسة من قبل القطاع الخاص ثم تقوم الشركة الفائزة (شركة المشروع) بتملك المرفق وتشغيله على أن تتحمل الشركة كافة المخاطر التجارية ويكون للدولة حق المراقبة والمتابعة، وقد تشترط الدولة شراء نسبة عينة من المشروع وتملكها للسهم الذهبي".<sup>22</sup>

عرف عقد **DBFE** بأنه عقد يتم الاتفاق فيه على تصميم المشروع منذ البداية لاسيما عندما يحتاج لذلك مثل: تصميم مطار أو ميناء... الخ، ثم بعد ذلك بناء المشروع وفقا للشروط الفنية والتصميمات التي حددتها الدولة للمستثمر بواسطة أجهزتها الاستشارية، وتوفير التمويل اللازم لذلك لاسيما عندما يحتاج لتمويل مستمر وكاف لحسن إدارته، ثم تشغيله وفقا للضوابط التي تضعها الدولة ليحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال فترة التشغيل، ولا تنتقل ملكية المشروع للدولة بعد نهاية المدة المتفق عليها، لأن هذه الأخيرة تحصل على مقابل منح الامتياز، ويحق للحكومة تجديد الامتياز أو منح امتياز لمستثمر آخر بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع.<sup>23</sup>

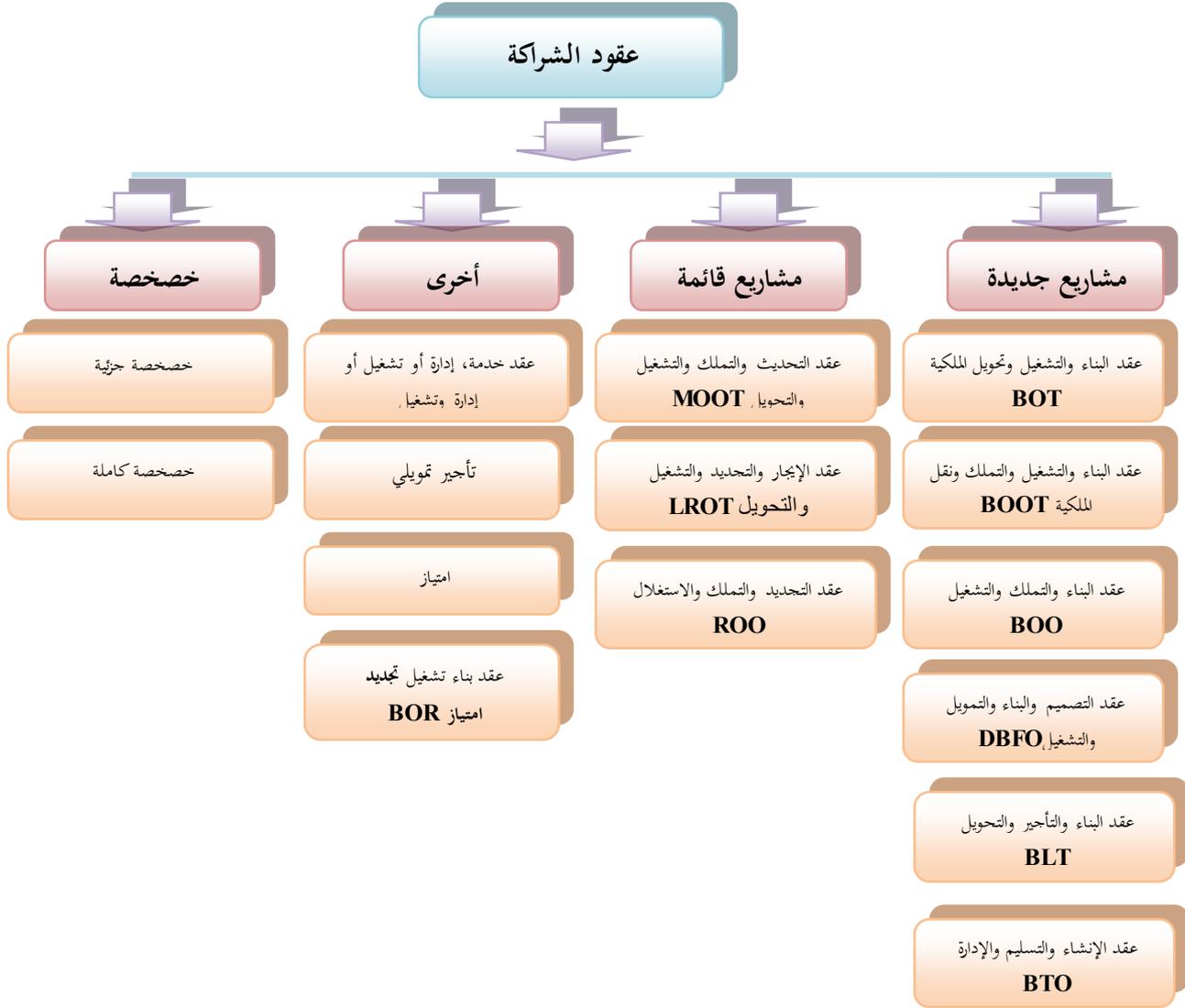
عرف عقد **BLT** بأنه: "تلك العقود التي تقوم الدولة فيها بالتعاقد مع القطاع الخاص لبناء مشروع أو مرفق عمومي، وتتولى تأجيله له خلال فترة العقد بعدها تؤول ملكية المشروع إلى الدولة ويحصل المتعاقد على رسوم المشروع مقابل سداد قيمة الإيجار المتفق عليه".<sup>24</sup>

في عقد **BTO** تقوم شركة المشروع بإنشاء المرفق العام ثم تسليمه للدولة المضيفة مقابل التزام هذه الأخيرة بمنحها حق إدارته وتشغيله وكذا استغلاله طوال مدة العقد، وهنا تحصل شركة المشروع الإيرادات من المرتفقين، وفي هذا العقد يتم إبرام عقدين بين شركة المشروع والدولة المضيفة، العقد الأول يتضمن إنشاء المرفق العام، وفي العقد الثاني يتم الاتفاق على تشغيل وإدارة المرفق العام، وهذا الفصل الموجود بين العقدين له تأثير كبير على شروط العقد من حيث التمويل، ومدة تنفيذ العقد.

في عقد **MOOT** تتعهد شركة المشروع بتحديد أحد المرافق العامة أو مشروعات البنية التحتية الموجودة إما لكونها لا تعمل بكفاءة أو بسبب التطور التكنولوجي الذي يجعلها بحاجة لعملية التحديث، وفقا للمقاييس العالمية، وتصبح بعدها مالكة له طيلة فترة العقد لتمكينها من الاقتراض من البنوك والمؤسسات المالية بضمان المشروع، وتتولى تشغيله لفترة زمنية معينة خلالها تحصل على إيرادات تشغيله وبنهاية المدة تعيد الملكية للدولة دون مقابل.

عرف عقد **LROT** بأنه: "العقد الذي تقوم بموجبه شركة المشروع باستئجار مرفق من مرافق البنية الأساسية القائم فعلا لمدة محددة، ثم تقوم بعملية تجديده وتشغيله وفي نهاية مدة العقد تقوم بإعادته للجهة الإدارية".<sup>25</sup>

في عقد **ROO** تتعاقد الدولة المضيفة مع شركة مشروع من أجل القيام بعملية تجديد مرفق عام قائم يحتاج لتجديد وإعادة هيكلته، ثم تجهيزه بكل المعدات والتكنولوجيا اللازمة لتشغيله، مقابل قيام شركة المشروع بتملك المرفق العام وتشغيله وتجهيزه واستغلاله، وتقوم بتحصيل إيراداته ويقوم بدفع إيراداته للدولة في شكل مبلغ متفق عليه مقابل انتقال ملكية المشروع لشركة المشروع، وغالبا ما يتم تقسيط المبلغ على عدة سنوات بحسب كل عقد.



المصدر: دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص (بتصرف من الباحثة)<sup>26</sup>

### 3. نشأة عقود الشراكة PPP

نشأت عقود الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في ظل القانون الإنجليزي في تسعينات القرن الماضي، تحت تسمية PFI (Private Finance Initiative)،<sup>27</sup> وهناك من يرجعها لسنة 1992 بناء على اقتراح الوزير lord lamon وظهرت في و.م.أ سنوات 1970 في التنمية الحضرية،<sup>28</sup> ثم انتقلت بعده للقانون الفرنسي باعتباره نظاما مخففا للأعباء المالية على موازنات الدولة لاسيما مع ما تعانيه هذه الأخيرة من عجز، وهو ما جعل هذه الدول تجرد في عقود الشراكة عوناً لتمويل مشروعات البنية الأساسية وغيرها من مشروعات المرافق العامة، وبدأ تطبيقها في فرنسا سنة 1992 بعد أن قامت الدولة بإلغاء القواعد القانونية التي كانت سارية سنة 1989 والتي جعلت العبء الأكبر في تمويل مشروعات الإنشاءات العامة للأموال العامة.

في المملكة المتحدة كان مجال الصحة الدافع وراء الإسراع في تطبيق نظام PFI، وقد أنشأت في ظل حكومة حزب العمال العديد من المؤسسات الإدارية في مجال عقود الشراكة على غرار Partnerships UK سنة 2000 ويمتلك فيها القطاع الحكومي نسبة 49% من رأسمالها بينما يمتلك القطاع الخاص نسبة 51% من رأس المال، وتضطلع هذه الأخيرة بدور التمويل للمشاركة برأس المال في المرافق الإنشائية التي يتم الموافقة عليها لتنفيذ مشاركة بين القطاع الخاص والحكومة، كما أنها تدخل كطرف متعاقد يتحمل كافة حقوق

والتزامات المتعاقدين مع الإدارة، أنشأت كذلك مؤسسة Public Private Partnerships Programmer سنة 1996، تضطلع بمهمة تقديم العون الفني للإدارات المحلية للمشروعات والمرافق التي تتم بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص. أنشأت كذلك مؤسسة **Project Review Group** للتنسيق بين الوزارات التي تبرم عقود **PFI** لضمان تنفيذ مثل هذه العقود، وتتولى بحث إمكانية التنفيذ الفعلي للإنشاءات المزمع إنشاؤها بهذا النظام.

بالنسبة لفرنسا تتولى مؤسسة **La Mission d'arrui a la relization des contracts de rartenais** (MAPP) المساعدة على تفعيل تطبيق عقود الشراكة، وهي من الهيئات التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية مكلفة بتقديم الخبرة في مجال عقود الشراكة مثل: مساعدة الأشخاص المعنوية العامة في المراحل التمهيديّة والمفاوضة والمتابعة في تنفيذ العقود، كما تقوم بتقديم المساعدة في مجال إعداد العقود ودفاتر الشروط.

في هذا الصدد أنشأت مصر بوزارة المالية وحدة تسمى **PPP Control Unit** تتولى مسؤولية شراكة القطاع العام مع الخاص وبدأ نشاطها سنة 2006.<sup>29</sup>

لقد توسعت تركيا بشكل كبير في الاعتماد على عقود الشراكة في مجال بنيتها التحتية بشكل خاص فاحتلت المرتبة الثانية في قائمة الدول الأثر استثمارا في البنية التحتية من بين 149 دولة، وقد بلغ حجم إجمالي استثماراتها في مجال البنية التحتية سنة 2015 44.7 مليار دولار، أي نسبة 40% من إجمالي الاستثمارات العالمية في مجال البنية التحتية البالغ 111.6 مليار دولار، وقد كان لمطار اسطنبول الجديد أكبر مبلغ استثمار در ب، 35.6 مليار دولار يليه طريق إزمير بمبلغ قدره 6.356 مليار دولار،<sup>30</sup> وقد برهنت التجربة التركيبية عن أهمية وفعالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص ويمكن للجزائر الاستفادة منها، ولقد اعتمدت تركيا على عقد البوت BOT بشكل كبير في إنجاز مشاريعها، إلى جانب صور أخرى له على غرار: BOO وفي الصيغة الأولى نجحت تجاربها في إنجاز مطارات وجسور وانفاق وسكك حديدية.<sup>31</sup>

لقد كان وراء انتشار عقود الشراكة ثلاث أسباب رئيسية يمكننا إجمالها فيما يلي:

- **السبب الاقتصادي:** كفاءة استخدام المخزون الرأسمالي في إنتاج الحاجات العامة، والذي تعاني الدولة فيه من الوصول لمستوى مقبول فيه، وعمليا القطاع الخاص أكثر كفاءة في استخدام الموارد.
- **السبب الاجتماعي:** تحفيزه وزيادته الاستثمار في الرأسمال الاجتماعي الذي من شأنه أن يوسع قاعدة التعليم والتدريب والابتكار.
- **السبب السياسي:** أنه أداة لاستجابة القيادة لنقد التقليدية في العمل، والتأثير في الجانب الاقتصادي.<sup>32</sup>

### I.3- أهمية الاعتماد على عقود الشراكة لتحقيق التنمية وتجاوز العجز الموازي :

تعد عقود الشراكة سبيلا تجسيد المشاريع التنموية المراد إنجازها بعيدا عن رهانات عائدات الجباية البترولية متى وفر لها نظام قانوني متكامل، نبرز رؤية البنك الدولي لأهمية التوجه إليها، وكذا الأهمية العملية للتوجه وذلك على النحو التالي:

#### 1. رؤية البنك الدولي لأهمية التوجه لعقود الشراكة لتحقيق التنمية

يرى البنك الدولي أن القيام بكل المشاريع التنموية من خلال تشييد بنية تحتية حديثة ومستدامة، أمر مهم للوفاء بمتطلبات الحاجات المتزايدة للناس، ويرى أن الاستثمار في البنية التحتية من شأنه أن يساعد على رفع معدلات النمو الاقتصادي وهو موفر لفرص اقتصادية جديدة ومسهل للاستثمار في رأس المال البشري، ويقر بأن هناك حاجة لتوجه للزيادة بشكل كبير في استثمارات البنية التحتية في الأسواق الناشئة والاقتصاديات النامية للحد من الفقر وتحقيق التنمية المستدامة.

تشير إحصائياته إلى أن حوالي 1,06 مليار شخص يعيشون دون كهرباء، كما أن 4,5 مليار شخص يفتقرون لخدمات الصرف الصحي المدارة بشكل آمن، كما أنه لا تتوفر مياه الشرب المعالجة بشكل آمن لـ 2,1 مليار شخص... الخ، كما أن ما تتوفر عليه

من موانع ومطارات وطرق مزدحمة وغير كافية من العوامل التي تعيق النمو والتجارة، ومن ثم فحسبه يمكن أن تكون عقود الشراكة أداة لتلبية حاجات المشاريع التنموية، متى نظمت بشكل جيد ونفذت في بيئة متوازنة تنظيمياً، حتى أن هذه العقود يمكن أن تكون طريقاً جيداً لتوزيع المخاطر بين القطاعين العام والخاص.<sup>33</sup>

اقتناعاً من البنك الدولي بأهمية عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تعمل مجموعة البنك الدولي على مساندة الدول من خلال تقديمها المساعدة لها على تهيئة بيئة ملائمة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفي الوقت نفسه القيام بتنظيم آليات تقديم المشورة والتمويل، وقد حققت نتائج نوجزها كالتالي:

- خلال السنوات الخمسة عشر الماضية ازدادت مساندتها للشراكات بين القطاعين العام والخاص ثلاثة أضعاف، وزادت عمليات الإقراض والاستثمارات والضمانات سواء من حيث قيمتها المطلقة أم النسبية، لترتفع من 900 مليون دولار سنة 2002 لـ 2.8 مليار دولار سنة 2016.

- اعتمد البنك الدولي 407 قرضاً بمكون شراكات بين القطاعين العام والخاص بين عامي 2002 و2016، وبما وصل إجماليه 15.6 مليار دولار، كما قدم البنك الدولي مساهمات كبيرة من أجل دفع تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

- منذ سنة 1999 قام البرنامج الاستشاري للشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال البنية التحتية بدعم 169 نشاطاً معرفياً و 1164 نشاطاً للمساعدات الفنية في 139 بلداً، حيث بلغ إجمالي الإنفاق المعتمد لها 290 مليون دولار، وقد ساهم الدعم الذي قدمه البرنامج في الاستفادة من التمويل الاستثماري البالغة قيمته 18.3 مليار دولار لمشاريع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية على مستوى العالم.

- دعمت الوكالة الدولية لضمان الاستثمار أكثر من 81 مشروعاً للشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال التأمين ضد المخاطر السياسية، وبلغ إجمالي الضمانات 5.1 مليار دولار بين 2002 و 2012، وفي سنة 2016 وافقت الوكالة على أربعة مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص بإجمالي ضمانات قدره 817 مليون دولار.

- حققت إدارة الخدمات الاستشارية للمعاملات التابعة لمؤسسة التمويل الدولية في مجال الشراكات بين القطاعين العام والخاص نتائج هامة في تقديم المشورة للبلدان المتعاملة فيما يتعلق بمساندة مشاريع الشراكة، فقدت الاستشارات بخصوص 187 مشروعاً من سنة 2002 إلى 2016، وبين 2012 و 2016 قامت إدارة خدمات الاستثمار بالمؤسسة بالاستثمار في 249 شراكة بين القطاعين العام والخاص، بإجمالي ارتباطات قدرها 9.8 مليار دولار.<sup>34</sup>

## 2. الأهمية العملية للتوجه لعقود الشراكة

يمكننا إجمال أهمية الاعتماد على عقود الشراكة في النقاط التالية:

- توجيه الدولة/ الجماعات الإقليمية مواردها واهتمامها لتجسيد المشاريع الاستراتيجية، وتحويل نشاطات البنى التحتية والخدمات العامة للقطاع الخاص، كما نرى أنه بذلك يمكن لها: التوجه لوضع السياسات والأولويات والأهداف للبرامج التنموية.

- إشراك الكفاءات من القطاع الخاص في الاستثمار الوطني ومساهمته في تحمل المخاطر بعيداً من الموارد المحدودة للدولة/ الجماعات الإقليمية.

- تقلص موارد التمويل المخصص لرامج التنمية الاجتماعية، ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.<sup>35</sup>

ترشيد ميزانية الدولة/ الجماعات الإقليمية التي كانت توجه للبنى التحتية والخدمات العامة.

- الاستفادة من إدخال التكنولوجيا عن طريق القطاع الخاص فيما يخص الصيانة والتشغيل وكذا كفاءات التأطير والتسيير.

- التخلص من عجز الموازنات العمومية والاعتماد على رأسمال القطاع الخاص وما يملكه من خبرة في إدارة المشاريع والتسليم في الآجال المحددة. 36

- تعمل الشراكة على تشجيع المنافسة والابتكار.  
- تنفيذ كل المشاريع التنموية خلال الآجال المحددة ما يضمن دخوله للتشغيل وتقديمه للخدمات وتحقيقه للمداخيل.  
- تجاوز تدهور أصول المشاريع التنموية المقامة نتيجة لإهمال الصيانة الضرورية أو عمليات التشغيل غير الجيدة.  
- تحريك العجلة الاقتصادية بهدف تطوير الاقتصاد الجزائري خارج قطاع المحروقات، وتمكينها من استعادة دورها كمركز تجاري ومالي واقتصادي.

- تجنب الدولة خيار الاستدانة لتمويل مشاريعها التنموية، بما يضمن الحد من تزايد مديونيتها.  
- الحد من الفساد المالي والإداري عند اللجوء لتنفيذ البرامج التنموية بعقود الشراكة.  
- استقطاب الاستثمارات الأجنبية والوطنية وخلق فرص عمل جديدة في الدولة أو على المستوى المحلي في كل القطاعات بما يساهم في امتصاص البطالة.

#### 4.I - متطلبات نجاح عقود الشراكة في تفعيل الدور التنموي وتجاوز العجز الموازي في الجزائر :

يمكن أن يكون الاعتماد على عقود الشراكة طريقا لتفعيل البرامج التنموية داخل الدولة في ظل العجز الذي تعانيه موازنتها، لكن نجاحها في هذا الدور يتطلب توافر الإطار القانوني اللازم لتنظيم هذه العقود، إلى جانب متطلبات أخرى نقوم بالتفصيل فيها على النحو التالي:

##### 1. المتطلبات الخاصة بالسياسات والقوانين

تتطلب عملية إنجاح الاعتماد على عقود الشراكة لإشراك القطاع الخاص في الجانب التنموي بعيدا عن الاعتماد على عائدات قطاع المحروقات، لاسيما مع العجز اذي تعانيه ميزانياتها، توافر نظام قانوني متكامل بين مختلف القوانين التي تطبق عليها: الاستثمار، المنافسة، المستهلك، البيئة، الملكية الفكرية... الخ، على أساس أن الجزائر لا يوجد بها قانون عقود الشراكة خلافا لتشريعات مقارنة، تفصل في مضمون المتطلبات الخاصة بالسياسات والقوانين اللازمة لنجاح عقود الشراكة على النحو التالي:

##### أ. إصدار قانون منظم لجوانب التعاقد بعقود الشراكة:

هناك دول أصدرت قوانين خاصة ومنظمة لعقود الشراكة، وهذا أمر إيجابي ومشجع لهذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص، لاسيما وأن هناك بيئة قانونية ضابطة لها على غرار: لبنان، القانون رقم 48 الصادر في 2017/9/7، الخاص بتنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والأردن هي الأخرى أصدرته سنة 2014 حتى تجسد به رؤيتها لخطتها لسنة 2025، تونس هي الأخرى أصدرت قانونا منظما لعقود الشراكة سنة 2015، وتفادي التعقيد الموجود في الجزائر بسبب تعدد القوانين والمراسيم التنظيمية التي تطبق على في هذا الصدد نرى أنه يتعين إصدار قانون خاص ينظمها، مع تطبيق النصوص الخاصة في مجال البيئة، المستهلك، ترقية الاستثمار... الخ، فينص فيه على ما يلي على سبيل المثال:

- إنشاء هيئة تتولى الوقوف على هذه الشراكات، فيكون من اختصاصاته مثلا:

✓ اقتراح المشاريع التي يمكن تنفيذها بعقود الشراكة وتحديد المبادر بذلك، فقد يكون رئيس هذه الهيئة أو بوصول نصاب معين من الأعضاء، ففي لبنان مثلا: يكون الاختصاص لرئيس المجلس أو الوزير المختص، مع الإشارة إلى أن وزير المالية يكون موجودا دائما، أما على المستوى المحلي فالاختصاص سيكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهنا يتعين إبراز الاجراءات التي يمر بها.

- ✓ تقسيم هذه الهيئة المنشئة لأقسام أو مكاتب بغض النظر عن التسميات التي يمكن أن تأخذها، يكلف أحدها بإجراء دراسات على هذه المشاريع المقترحة تنفيذها بعقود الشراكة، ومدى إمكانية ذلك استنادا لمعايير معينة على غرار: القدرة التمويلية والجوانب الفنية والاقتصادية للمشروع ومدى استقطابه لاستثمارات القطاع الخاص الخ، لتتولى الهيئة إصدار قرارها بشأن قبوله أم لا فيما بعد.
- ويتولى هذا القسم أو قسم آخر بحسب التقسيم المعتمد للهيئة كذلك إعداد دفتر الشروط وملحقاته، والتي يتعين أن تصاغ بشكل جيد لتفادي الإشكالات التي قد تطرح مستقبلا بصدد تنفيذ العقد، وهنا لا بد من الاستعانة من الخبراء لصياغة محكمة وجيدة.
- ✓ في حال كان القرار قبول السير في الشراكة بناء على الدراسة التي تم إجراؤها، يتعين القيام باستشارات مالية وقانونية وفنية لتطلب العقد ذلك، نشير في هذا الصدد إلى أن القوانين المقارنة تنص على اللجنة التي يتم تشكيلها من قبل الهيئة التي تتولى عقود الشراكة والتي يكون فيها وزير المالية أو ممثل عنه أعضاء وتتلى هذه الأخيرة التعاقد مع مكاتب استشارات لمساعدتها.
- ✓ النص على آليات للتنسيق بين القسم أو المكتب الذي يتولى إجراء الدراسات على المشاريع المقترحة تنفيذها بعقود PPP وشخص القانون العام الذي يريد التعاقد وممثل أو ممثلين عن مكاتب الاستشارات المتعاقد معها، وأشخاص وكفاءات إذا إرتأت استشارتها.
- ✓ النص على إجراءات المتبعة بعد ذلك في التعاقد: على غرار:
  - بالنسبة للمشاريع التنموية الوطنية تحال الملف الخاص بالمشروع لمجلس الوزراء من رئيس الهيئة ثم يعلن عن إجراءات اختيار المتعاقد معه من القطاع الخاص مع احترام مبادئ معينة: العلانية والشفافية والمساواة والمنافسة، أما المشاريع التنموية المحلية فتحال للمجالس المنتخبة لتصادق عليها، ونشير هنا أنه يتعين تعديل قانوني الولاية والبلدية ليستوعب هذا النوع من العقود، بالنص عليها وإدخالها في ما يصادق عليه المجلس سواء م. ش. ب أو م. ش. و.
  - تحديد آجال تلقي عروض الشراكة والمعايير التي بها انتقاء الشريك الخاص، وباقي الإجراءات الخاصة بالإعلان سواء في الصحف الوطنية أو الدولية أو في موقع خاص بذلك مما يسهل على المهتمين بالدخول في عقود الشراكة الاطلاع على العروض المتوفرة، والقوانين المطبقة لاسيما بالنسبة لحالة ما إذا كانوا مستثمرين أجنب، ومتى كانت شركة المشروع المتعاقد معها تأخذ شكل تجميع فنشر الأحكام المنظمة له المنظمة في أحكام القانون التجاري مهمة.
  - تحديد الشروط الواجبة التوافر في شركة المشروع التي سيتم التعاقد معها، على غرار: عدم الحكم عليها بالإفلاس أو التسوية القضائية أو حكم عليها في إحدى جرائم الفساد... الخ؟
  - تحديد الشروط الخاصة بالإعلان عن رغبة التعاقد وجدواه والإجراءات التي يتعين اتباعها في حالة عدم جدوى الإعلان الأول.
  - تحديد الشروط الواجب توافرها في العروض المالية والفنية المتقدم بها، وكيفية انتقاء افضل عرض مقدم للشراكة.
  - بالنسبة للطلبات المقدمة من الشريك الخاص والتي ترفض، يتعين تبليغهم من الجهة أو القسم المختص بأسباب ذلك.
- ✓ النص على إمكانية قيام الشريك الخاص من نقل أسهمه في شركة المشروع للغير، وفي حالة إجازة ذلك مدى إلزامية الحصول على موافقة مجلس الوزراء كما هو الحال في بعض التشريعات المقارنة، بالنسبة لعقود الشراكة المحلية الأمر سيان بالنسبة للمصادقة التي تتولاها المجالس المنتخبة المحلية حسب كل حالة.
- ✓ تحديد الجهات التي تتولى التوقيع على العقد ومحتويات العقد من بيانات.
- ✓ تحديد كيفية ممارسة الشخص الخاضع للقانون العام لإجراءات الرقابة خلال مرحلة تنفيذ العقد -البناء والتشغيل-، انطلاقا من الجهة التي ستتولى ممارستها، أنواع هذه الرقابة، كيفية ممارستها، الأشخاص الممارسين لها من خبراء واستشاريين، ومدى إلزامية تسليم الشريك الخاص للشريك العام تقارير دورية عن عمله تبين مدى التزامه بتنفيذ بنود العقد.

✓ إعداد تقارير بكل دوري عن برامج الشراكة التي تم تنفيذها، وتقديم كل الاقتراحات التي من شأنها تطوير وزيادة عمليات إشراك القطاع الخاص في تنفيذ البرامج التنموية، والعوائق وأوجه القصور العملية والقانونية التي تواجه التنفيذ الأمثل لها، ومن تعديل النص/ النصوص القانونية المعنية لتوفير بيئة ملائمة لانتشار هذه العقود.

### ب. إصدار المراسيم التنظيمية التي تبين كيفية تطبيق القانون منظم لجوانب التعاقد بعقود الشراكة

بإصدار القانون المنظم لعقود الشراكة يتعين إصدار المراسيم التنفيذية التي تبين:

- كيفية تطبيقه في حدود ما تضمنه هذا القانون.
- إبراز الأحكام الخاصة بكل نوع من أنواع عقود الشراكة، مع ترك الصياغة غير محددة على سبيل الحصر لاستيعاب التطورات التي يمكن أن تظهر مستقبلا بعقود جديدة تفرزها التطورات الاقتصادية والمالية.
- تحديد حد أدنى لتكلفة المشاريع التنموية التي لا يستوجب التوجه لعقود الشراكة لإنجازها.

### ج. تنظيم مسألة العقار الموجه لإنجاز المشاريع التنموية

دائما ما تطرح مسألة العقار الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية نفسها كتحد لتنفيذ البرامج التنموية، ومن ثم يتعين ضبطها بشكل دقيق والجزائر دائما على تحديث نصوصها القانونية في هذا الصدد لتهيئة بيئة قانونية مناسبة لجذب المستثمرين، لاسيما فيما يتعلق بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة لإنجاز مشاريع استثمارية،<sup>37</sup> والأجال القانونية المتطلبة لاستصدار الرخص اللازمة للبدء بأشغال بناء المشروع،<sup>38</sup> لكن قد يتطلب تنفيذ المشروع استملاك عقارات تعود للخص، هنا قد تظهر عوائق في حالة مباشرة إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة بسبب معارضة مالكيها، ومن ثم لتفادي طول وقت البدء في إجراءات إنجاز المشروع يتعين ممارسة إجراءات النزع قبل ذلك، لأن الزمن يقدر ماليا في هذه العقود.

نشير في هذا الصدد إلى أنه يتعين أن يتضمن القانون المنظم لعقود الشراكة نصا يفصل فيه مسألة مدى مساهمة الشريك من القطاع الخاص سواء بكل كامل أو جزئي إلى جانب القطاع العام في تكاليف امتلاك العقارات المملوكة بإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، واعتبار ذلك من مساهمته في تمويل إنجاز المشروع التنموي.

### د. دراسة جدوى المشروع قبل التعاقد

تعد دراسة جدوى المشروع المزمع إنجازها بالشراكة مع القطاع الخاص، ويتعين التركيز فيه على:

- دراسة المشاريع التي يمكن أن تكون موضوع شراكة وجذابة للقطاع الخاص، وتحفيزه على ذلك بتوفير كل ما هو ضروري لذلك، لا بد كذلك من الانتباه لمدى كون المشروع معقدا، وإلى تكلفته الإجمالية، وللمخاطر التي يحملها العقد، وطرق التمويل المعتمدة، ومستوى أداء الخدمات وتلبيتها لحاجات المرتفقين، ومدى تحقيقه للتنمية المستدامة.
- الشكل الذي ستقدم به الخدمة التي سيتم تقديمها.
- أسعار الخدمات التي سيتم تقديمها بدخول المشروع مجال الخدمة.
- تقييم جدوى المشروع وكيفية تقسيم المخاطر التي يمكن أن تصادف تنفيذ أو تشغيل المشروع... الخ.

### هـ. دراسة مدى قابلية التوجه لعقود الشراكة

يتعين على الدولة/ الجماعات الإقليمية قبل دخولها في تنفيذ مشاريع تنموية بعقود شراكة، أن تكون قد انتقت مشاريع يناسبها

هذا النوع من العقود، وفي الغالب ما يتم التوجه لأحدها في حالة ما إذا كانت:

- نقص في مواردها المالية أو الكفاءات الفنية التي يمكنها الاعتماد عليها في تنفيذ المشاريع التنموية.
- ستؤدي لضمان جودة الخدمات المقدمة، ووفقا لمعايير دولية وتنافسية.

## و. تكوين المسؤولين والمختصين على متطلبات عقود الشراكة

تطلب عقود الشراكة تكويناً للمسؤولين والمختصين بتنفيذها، على كل الجوانب المالية والقانونية والفنية والاقتصادية لها، للاضطلاع بمهمة التخطيط وانتقاء الاستثمارات التي يمكن أن تكون موضوعاً للتعاقد بها، للاستفادة منها في تنفيذ المشاريع التنموية. ي. تعزيز حق المواطنين والمجتمع المدني داخل الدولة في الحصول على المعلومات الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص: بما يضمن تعزيز الرقابة الشعبية بما يشكل ضماناً للالتزام بتنفيذ هذه الأخيرة بحسب ما هو موجود في العقد بين القطاعين العام والخاص، فالمستفيد الأول والأخير منها هو الشعب.

## ل. مراعاة الفروقات الموجودة بين مختلف صور عقود الشراكة في صياغة أحكام القوانين الحاكمة لها:

على غرار عقود الامتياز وعقد البوت، المختلفين كل الاختلاف لكن المشرع الجزائري استعمل ذات المصطلح للدلالة على العقدين، لكن المتفحص للنص يفهم ان المقصود هو BOT، بالنظر للاختلاف الموجود بينها فإن تطبيق أحكام عقد الامتياز على عقد البوت خاطئ، فبعض أحكامها يمكن تطبيقها ولكن بشكل مرن، والبعض الآخر لا يمكن تطبيقه.

## م. تطوير البورصة وجعلها عصرية وحديثة والتوجه للتمويل من قبل القطاع الخاص في شكل أسهم

## ن. تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد

## 2. المتطلبات الأخرى لنجاح عقود الشراكة في

إلى جانب المتطلبات الخاصة بالسياسات والقانون، يتعين أن تتوافر متطلبات أخرى هي: الدعم السياسي للتوجه لعقود الشراكة لتنفيذ المشاريع التنموية واعتبار القطاع الخاص شريكاً في مجال تحقيق التنمية، كذلك لا بد من وضع الأهداف شكل دقيق وتحديد وسائل الوصول إليها، والعمل على توفير بيئة لا توجد فيها مخاطر سياسية واقتصادية تكون سبباً في عزوف القطاع الخاص عن الدخول في عقود الشراكة... الخ، نفصل في هذه المتطلبات على النحو التالي:

## أ. توافر دعم سياسي قوي على المستوى القومي

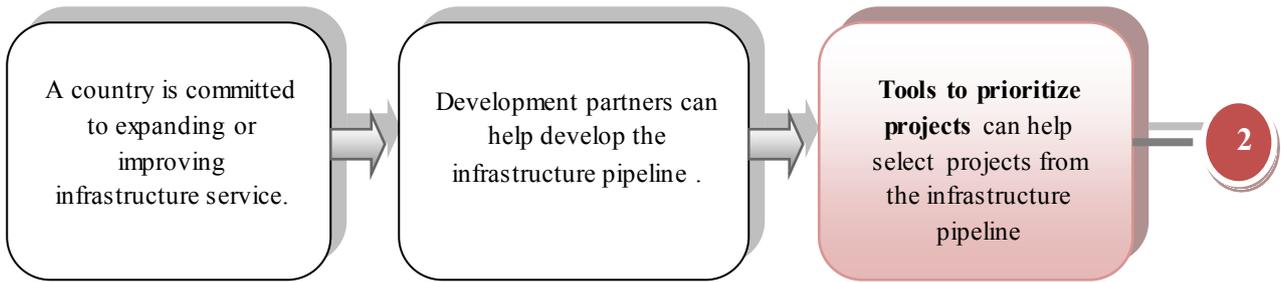
توافر الدعم السياسي للتوجه لعقود الشراكة سيكون ضماناً لتشجيع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى القطاعين العام والخاص.<sup>39</sup>

## ب. وضع الأهداف وتحديد الوسائل والأدوات

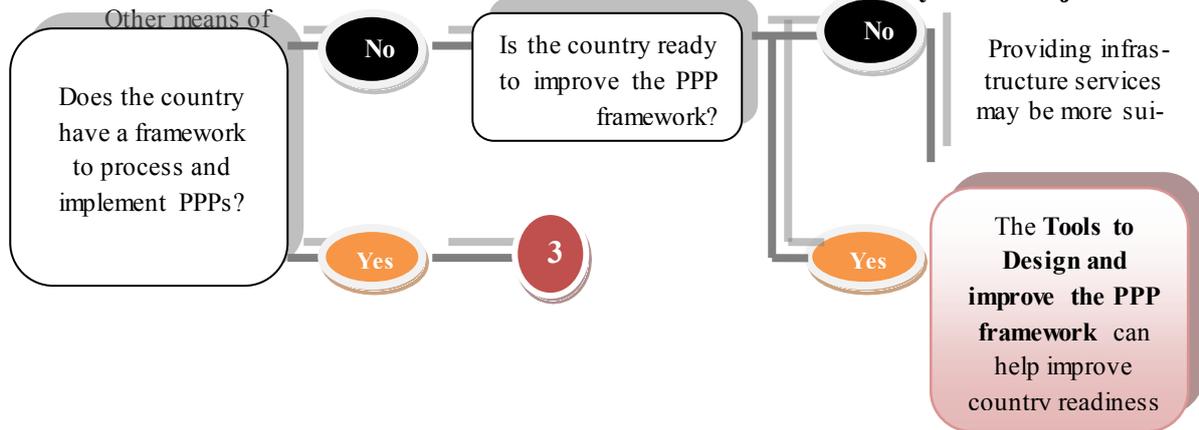
كل التجارب الدولية في مجال عقود الشراكة تشير إلى أن الشراكات الناجحة ترجع للأهداف الواضحة الموضوعية وغير المتعارضة، وهذا الأمر يرتبط تحقيقه بالدولة/الجماعات الإقليمية لأنها من تقرر اللجوء لها لتحقيق التنمية وإنجاز المشاريع الضرورية لذلك. (إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، 2010، 19)

## PPP Tools

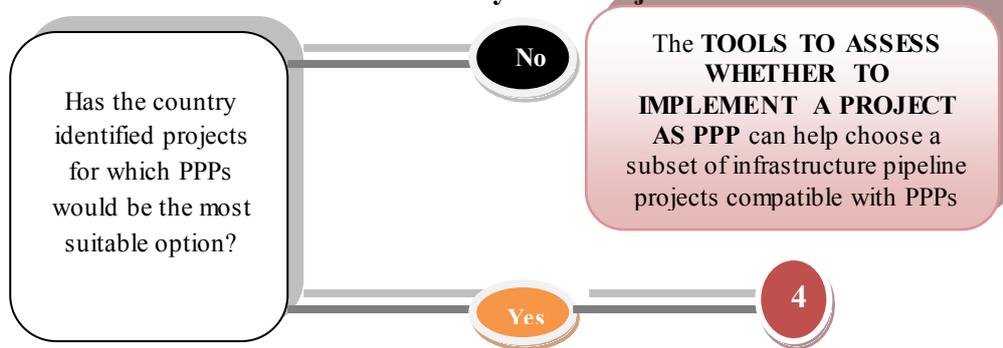
### 1. Develop and Prioritize An Infrastructure Pipeline, Including PPPs



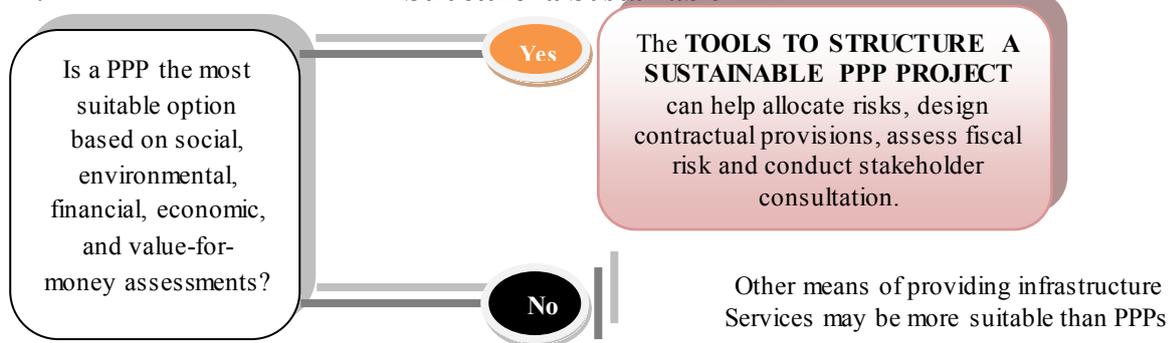
### 2. Assess The PPP Framework & identify PPP Projects



### 3. Identify PPP Projects



### 4. Structure a Sustainable PPP



Source: PPP Knowledge Lab<sup>40</sup>

- ج. تفادي التدخلات السياسية واستغلال موارد الدولة من قبل أفراد نافذين في السلطة.
- د. تفادي المخاطر السياسية والاقتصادية التي يمكن أن تواجه القطاع الخاص في عقود الشراكة: قد تؤدي لارتفاع تكاليف إنجاز المشروع التنموي وتعديل للقوانين... الخ.
- هـ. وضع استراتيجية لتشجيع التوجه لعقود الشراكة، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المشاريع التنموية المنجزة بهذه العقود.

## II - الخلاصة :

في ختام دراستنا لموضوع عن التوجه لعقود الشراكة كبديل مستدام لتجاوز العجز الموازي في الجزائر، توصلنا لجملة من النتائج والاقتراحات نوجزها على النحو التالي:

### أولاً: النتائج

- تشكل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سبيلا لإحداث التغيير وتحقيق التنمية داخل الدولة بعيدا عن الاعتماد على ما توفره الجباية البترولية، وتحولا من الاعتماد على الدولة في تحقيق ذلك بشكل فردي، وهذا يتطلب وضع السياسات والاستراتيجيات التي تمكن من الاستفادة من القطاع الخاص كشريك في تحقيق التنمية من خلال ما يتوافر فيه من كفاءة إدارية وتقنية وقدرات مالية.
- عقود الشراكة سبيل لاستدامة الاقتصاد، وتأسيسه على المعرفة والمنافسة والتنوع، وتوسع الموارد المالية المتاحة التي هي أساس تمويل عمليات التنمية نتيجة لتعاون القطاعين العام والخاص.
- نجاح عقود الشراكة في تفعيل الدور التنموي خارج قطاع المحروقات لا يرتبط فقط بالنصوص القانونية والتنظيمية والمؤسسية والمالية كما بيناه في دراستنا، بل لا بد من أن يكون تنفيذها وفقا لأفضل المعايير الدولية في بيئة أساسها التنافسية والشفافية.

### ثانياً: الاقتراحات

- يتعين توفير إطار قانوني خاص يحكم عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بما يشجع هذا الأخير على المشاركة في المشاريع التنموية إلى جانب الدولة/ الجماعات الإقليمية، يكون منظما لكل جوانب التعاقد ابتداء من دراسة الجدوى الاقتصادية لغاية نهاية العقد وحل المنازعات الناشئة عنه.
- نجاح عقود الشراكة يرتبط بتوافر كادر بشري مؤهل وذو خبرة وكفاءة في إدارة وتنفيذ عقود الشراكة مع القطاع الخاص.
- لا بد من العمل على توفير بيئة تتسم بالشفافية والمنافسة لضمان نجاح الاعتماد على عقود الشراكة في تحقيق الدور التنموي، وجعل القطاع الخاص شريكا في تحقيق ذلك.
- يتعين خلق روابط مرنة بين القوانين والنصوص التنظيمية والحكامة، لأن كلاهما ذو جوانب إدارية وقانونية واقتصادية واجتماعية تلتقي كلها في مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة المساواة لكل أصحاب المصلحة، وكذا تحديد المسؤوليات من أجل تعزيز كفاءة استخدام الموارد والتنافسية واستقطاب مصادر تمويل للمشاريع التنموية المراد القيام بها، وكذا خلق مناصب عمل جديدة بما يشكل ضمانة للاستقرار الاقتصادي، وتجاوز العجز الموازي والنهوض بالاقتصاد .

- 1- كردودي صبرينة، مانع صبرينة، كردودي سهام، (ديسمبر 2018)، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 4 (7)، ص 189.  
<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/102360>
- 2- شلال زهير، ( جوان 2016)، تحليل تركيبة الميزانية العمومية لتغطية عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، (20)، ص 229.  
<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/53426>
- 3- كردودي صبرينة، مانع صبرينة، كردودي سهام، المرجع السابق، ص 191.
- 4- بولعباس مختار، (ديسمبر 2019)، هيكل الإيرادات والنفقات العامة وأثرها على عجز الميزانية العامة للجزائر دراسة قياسية تحليلية للفترة 1990-2017، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 5 (2)، ص 96.  
<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/105536>
- 5- شلال زهير، المرجع السابق، ص 300.
- 6- بولعباس مختار، المرجع السابق، ص 96.
- 7- كردودي صبرينة، مانع صبرينة، كردودي سهام، المرجع السابق، ص 192.
- 8- شلال زهير، المرجع السابق، ص 303.
- 9- كردودي صبرينة، مانع صبرينة، كردودي سهام، المرجع السابق، ص 194.
- 10- نفس المرجع، ص 198.
- 11 - APPELBAUM Raphaël, (2004), « Les PPP et le développement du droit public français à l'étranger », AJDA, édition Dalloz, Paris, N° 32.
- 12- المجيد إسماعيل محمد عبد، (2010)، القانون العام الاقتصادي والعقد الإداري الدولي الجديد، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ص 176.
- 13- LICHÈRE François, (Novembre- Décembre 2004), « Les Contrats de Partenariat », RDP, LGDJ, Paris, N° 06, p 1551.
- 14 - S A, ( Novembre 2004- Janvier 2005) « Les Contrats de Partenariat et les Autoroutes : Quel Avenir Commun », RLC, LAMY SA, Paris, N° 01, p 141.
- 15 - طاجن رجب محمود، (2008)، حقوق الملكية الفكرية للأشخاص المعنوية العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، القاهرة: دار النهضة العربية، ص 112.
- 16 - شايب باشا كريمة، مسكر سهام، (2019)، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار إنجاز المشاريع العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 4 (2)، ص 1623.  
<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/107189>
- 17 - طاجن رجب محمود، المرجع السابق، ص 109.
- 18 - قانون رقم 67 لسنة 2010، المتضمن قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة، ج ر عدد 19 مكرر أ، في 18 مايو سنة 2010.
- 19 - ظهير شريف رقم 1.14.192 صادر في فاتح ربيع الأول 1436 ( 24 ديسمبر 2014)، بتنفيذ القانون 12.86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- 20 - قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 31 لسنة 2014. الأردن.
- 21 - حامد ماهر محمد، (2005)، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع BOT، د ط، القاهرة: دار النهضة العربية، ص 29.
- عبيد سامي محمد، (كانون الأول، 2011)، الخصخصة في الاقتصاد العراقي (الإجراءات والمعوقات)، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 7 (27)، ص 48.
- 22 - المطيري أسامة مدلول خريص أبو هليليه، (2006)، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، الطبعة الأولى، د ب ن: مطبعة وزارة الإعلام، ص 54.
- 23 - حمادة عبد الرزاق، (2013)، التنظيم القانوني لعقود المشاركة في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة، د ط، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص 38.
- 24 - المطيري أسامة مدلول خريص أبو هليليه، المرجع السابق، ص 54.
- 25 - عثمان أبو بكر أحمد، (2008)، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 10 (38)، ص 359.
- 26 - وزارة المالية، " دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص"، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 31.
- 27 - حمادة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 104.
- 28 - LICHÈRE François, Op cit, p 1551.

- 29- المجيد إسماعيل محمد عبد، المرجع السابق، ص 176.
- 30- ميمون الطاهر، (ديسمبر 2019)، التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص: دراسة تحليلية، *مجلة اقتصاد المال والأعمال*، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 4 (2)، ص 211.
- <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/104546>
- 31- نفس المرجع، ص 214.
- 32- العسولي زياد، (أفيل، 2008)، عقود المشاركة لتجنب الافتراض الحكومي الربوي (دراسة تحليلية)، بحث مقدم للمشاركة في الندوة الموسومة بـ "عقود المشاركة (PPP) والتحكيم في منازعاتها" المنعقدة في المنامة مملكة البحرين في أفيل 2008، منشور في *مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية*، جامعة الدول العربية، مصر، ص 114.
- 33- البنك الدولي، "الشراكات بين القطاعين العام والخاص"، يوم 5 سبتمبر 2018، الساعة 10:45
- <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/publicprivatepartnerships/overview>
- 34- البنك الدولي، "الشراكات بين القطاعين العام والخاص"، يوم 5 سبتمبر 2018، الساعة 12:00
- <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/publicprivatepartnerships/overview#3>
- 35- ميمون الطاهر، المرجع السابق، 207.
- 36- دراجي السعيد، (جوان، 2014)، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، *مجلة العلوم الإنسانية*، جامعة قسنطينة 1، ب (41)، 314.
- 37- المرسوم التنفيذي رقم 152/09، المؤرخ في 2 ماي 2009، المتضمن شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 27.
- 38- التعليم الوزاري المشتركة رقم 01، المؤرخة في 6 أوت 2015، المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ للأحكام المتعلقة بمنح الامتياز على العقارات التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.
- 39- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية، "الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص"، دائرة المالية، حكومة دبي، أفيل 2010.
- 40 - [https://pppknowledge.org/tools/ppp-tools-0?ref\\_site=kl](https://pppknowledge.org/tools/ppp-tools-0?ref_site=kl)

## دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر خلال الفترة 2000 – 2018

علي جوادي<sup>1</sup> \* ، أحمد هدروك<sup>2</sup>، فريد طهراوي<sup>3</sup>

<sup>1</sup> جامعة محمد آكلي أولحاج، البويرة (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة يحي فارس، المدية (الجزائر)

<sup>3</sup> جامعة محمد آكلي أولحاج، البويرة (الجزائر)

**ملخص:** تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تخفيض العجز الموازني في الجزائر خلال الفترة 2000-2018؛ من خلال دراسة تطور وضعية صندوق ضبط الموارد وتطور العجز الموازني، ثم نسبة استخدامات الصندوق لتمويل عجز الموازنة. وقد خلصت الدراسة إلى أن استخدامات موارد صندوق ضبط الموارد وزعت بطريقة تستهدف الحفاظ على التوازنات الداخلية والخارجية، حيث وجهت 84.02% من موارده إلى تمويل عجز الموازنة بطريقة غير مباشرة بما يمثل حوالي 16871.55 مليار دج، و 12.95% لتسديد المديونية العمومية، و 3.03% في شكل تسيقات لبنك الجزائر، وقد شكلت هذه التوظيفات حوالي 98.50% من إجمالي موارد هذا الصندوق، ورغم هذا الدور الفعال إلا إنه يفتقر لتنوع إيراداته (فائض الجباية البترولية)، الأمر الذي جعله عرضة لتراجع أسعار النفط، وبالتالي استنزاف موارده، وهو ما حصل سنة 2017 حيث بلغ رصيد الصندوق بعد الاقتطاع صفر دج.

**الكلمات المفتاح:** صندوق ضبط الموارد ؛ عجز موازني ؛ تمويل الإنفاق

**تصنيف JEL:** H61 ؛ H62 ؛ H63

**Abstract:** This study aims to know the extent of the effectiveness of Adjust resources fund in reducing the budget deficit in Algeria during the period 2000-2018, by studying the development of the Adjust resources fund and the development of the budget deficit, then the percentage of the uses of the fund to finance the budget deficit. The study concluded that the uses of the resources of the control fund The resources were distributed in a way aimed at maintaining internal and external balances, as they directed 84.02% of its resources to finance the budget deficit, representing about 16871.55 billion dinars, and 12.95% to pay off public debt, and 3.03% in the form of advances to the Bank of Algeria, and these investments made about 98.50 % Of his total resources, despite this pious role Because it lacks the diversity of its revenues (surplus petroleum taxation), which made it vulnerable to falling oil prices in the year, and thus the depletion of its resources, which happened in 2017, when the fund balance after deduction reached zero

**Keywords:** Adjust resources fund; budget deficit; Financing spending

**Jel Classification Codes :** H61; H62; H63

**I- تمهيد :**

في ظل التطور الذي يشهده النظام المالي العالمي، ظهرت صناديق تعرف بصناديق الثروة السيادية، تكمن مهمتها في تسيير وإدارة مختلف الثروات والاحتياطات المالية للدول، حيث تقوم الدول بإنشائها لأهداف اقتصادية، فهي صناديق حكومية تعود ملكيتها للدولة، وتتكون من أصول مالية يتم تمويلها بالفوائض المالية للدولة، وتختلف أسباب إنشاء صناديق الثروة السيادية من اقتصاد إلى آخر وذلك اعتمادا على اختلاف طبيعة الأموال التي تتكون منها صناديق الثروة السيادية وموردها فضلا عن اختلاف الغايات الموضوعية لتلك الصناديق.

وبالرغم من تعدد وتنوع أهداف صناديق الثروة السيادية، إلا أن أغلبها في الدول النفطية يسعى إلى استحداث مصدر بديل عن النفط يمكن الاعتماد عليه في المستقبل عند النضوب وضمان حقوق مشاركة الأجيال القادمة بالمال العام وضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي للدولة المالكة ومعالجة الكثير من المشاكل والأزمات الاقتصادية والمالية في النظام المالي والعالمي.

وفي الجزائر أنشئ صندوق ضبط الموارد سنة 2000 والذي يعتبر من أهم الصناديق السيادية في العالم، كونه يحتل المرتبة العشرون عالميا، وأنشئ هذا الصندوق نظرا للفوائض المالية التي شهدتها الجزائر بسبب ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية وحاجتها لتمويل عجز الميزانية وسداد المديونية.

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

**ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تخفيض العجز الموازي في الجزائر؟****1- مفهوم صندوق ضبط الموارد ودافع إنشائه:**

يصنف صندوق ضبط الموارد ضمن صناديق الثروة السيادية، لذلك يجب أن نتطرق أولا لمفهوم صناديق الثروة السيادية

**1-1 تعريف الصناديق السيادية:**

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 أغلب هذه الأموال تأتي من عمليات النقد الأجنبي الرسمية الناتجة من السلع الأساسية، مثل النفط والغاز والمعادن"<sup>1</sup> كما تعرف أيضا على أنها "عبارة عن صناديق مكلفة بإدارة الاحتياطات الدولية لحكومات الدول التي لديها مدخرات تفوق استثماراتها بشكل متواصل فوائض مالية متتالية في الحساب الجاري"<sup>2</sup>

**1-2 صندوق ضبط الموارد (FRR) (Le fond de régulation des recettes):** يصنف هذا الصندوق ضمن

الصناديق الخاصة وينتمي إلى الحسابات الخاصة للخرينة العمومية في الجزائر، تم إنشاء الصندوق بمقتضى المادة 10 من قانون المالية التكميلي 2000 بناء على القانون رقم 02-2000 المؤرخ في 27 جوان 2000 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، وينص هذا القانون على ما يلي "يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد"، ويقيد في هذا الحساب"<sup>3</sup>

**- في باب الإيرادات:**

-- فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.

-- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

## - في باب النفقات:

-- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي

-- تخفيض الدين العمومي

وينص القانون على أن وزير المالية هو الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب، وتحدد كفاءات تطبيق أحكام المادة عن طريق التنظيم". بعد صدور هذا القانون، صدرت العديد من المراسيم والتعليمات التي حددت وعدلت طريقة تسيير وتنظيم الصندوق، ويعتبر تعديلي 2004 و2006 الأهم فيما يخص عمل الصندوق، إذا أضفت المادة 66 من قانون المالية لسنة 2004 "تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير للنشاط للمديونية الخارجية" في باب الإيرادات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون المالية لسنة 2004)<sup>4</sup> وبذلك أصبحت مصدرا جديدا لتمويل الصندوق، كما أضفت المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 2006 "تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج" في باب النفقات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون المالية التكميلي لسنة 2006) وبهذا توسع تمويل عجز الموازنة ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية.

**1-3-1 دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد:** تعود دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد إلى دوافع داخلية ودوافع خارجية، هي **1-3-1 دوافع داخلية:** يعاني الاقتصاد الجزائري من اختلالات هيكلية خطيرة نتيجة ارتباطه القوي بقطاع المحروقات الذي يظهر تأثيره على الاقتصاد وفقا لثلاث مستويات:

- **تأثير قطاع المحروقات على معدل النمو الاقتصادي:** يشكل قطاع المحروقات نسبة معتبرة من الناتج المحلي الإجمالي مما يعني أن معدل النمو الاقتصادي في الجزائر يتحدد بشكل كبير بمعدل النمو الذي يسجله قطاع المحروقات.

- **تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات:** تشكل صادرات قطاع المحروقات المورد الرئيسي للعملة الصعبة في الجزائر، وبما أن الميزان التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات فإن توازن هذا الأخير مرتبط أساسا بمستويات أسعار المحروقات في الأسواق الدولية.

- **تأثير قطاع المحروقات على الموازنة العامة للدولة:** تعد الجباية البترولية المورد الرئيسي للإيرادات العامة للدولة مما يؤدي إلى تأثير الموازنة العامة للدولة بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط على المستوى العالمي، وباعتبار أن تمويل السياسات الاقتصادية العامة للدولة يتم بواسطة الموازنة العامة للدولة فإنه يمكن القول أن أداء قطاع المحروقات يعد المحدد الرئيسي لاستقرار واستمرار تنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية في الجزائر.

**1-3-2 دوافع خارجية:** وتتمثل في الأسباب والظروف الخارجية التي دفعت الجزائر إلى إنشاء صندوق سيادي، نوجزها فيما يلي:

- **تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية:** تتميز أسعار النفط بعدم استقرارها بالنظر لتأثيرها مجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية وهو ما يؤدي إلى تعرض اقتصاديات الدول النفطية من بينها الجزائر لصدمات إيجابية أو سلبية حسب مستويات الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية.

- **رواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية بين الدول النفطية:** تعد تجربة الجزائر الأحدث في هذا المجال مقارنة بتجارب بعض الدول النفطية على غرار الكويت، الإمارات العربية المتحدة، إيران، وبالتالي يمكن القول أن تأسيس صندوق ضبط الموارد في الجزائر هو نتيجة حتمية لانتشار ورواج فكرة إنشاء مثل هذه الصناديق بين الدول النفطية، كما أن تعدد تجارب هذه الدول يسمح للحكومة بالاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال<sup>5</sup>.

**2- عجز الموازنة، أسبابه، ومصادره تمويله:**

تواجه البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء مشكلة العجز في الموازنة العامة، وتعد هذه المشكلة على المستوى العالمي، واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية ذات الآثار المباشرة والمتعددة على الاقتصاد الوطني تعتمد بالأساس على الطريقة المختارة في تمويله

- 2-1 **تعريف عجز الموازنة:** وردت في كتابات المالية العامة عدة تعريفات لعجز الموازنة، فهناك من يعرفه على أنه عدم توازن الإنفاق العمومي مع الإيرادات العامة<sup>6</sup>، وهناك من يعرفه بأنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة<sup>7</sup>
- 2-2 **أسباب عجز الموازنة:** يمكن إرجاع سبب تفاقم ظاهرة العجز الموازي إلى أسباب عديدة، والتي تنحصر في مجملها إلى عوامل تؤدي إلى التوسع في الإنفاق العام لأغراض متعددة، وعوامل أخرى تؤدي إلى تراجع الإيرادات العامة، وفيما يلي أهم هذه العوامل<sup>8</sup>:
- **انتهاج سياسة التمويل بالعجز:** حيث تلجأ الدولة عمداً إلى إحداث عجز في موازنتها العامة والذي يمول عن طريق زيادة الائتمان المصرفي وطبع البنكنوت.
  - **التوسع في المشروعات العامة:** مع تطور تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، أصبحت الدولة وخاصة في المجتمعات النامية ملزمة بتوفير الخدمات الأساسية من تعليم وصحة وبالقيام بالمشروعات الاستثمارية التي يعجز عن القيام بها القطاع الخاص.
  - **غياب سياسة ترشيد الإنفاق العام:** حيث يسود على الإنفاق العام طابع التبذير والإسراف في المظاهر الكمالية التمسك بذلك، ويؤدي عدم رشادة الإنفاق إلى استنزاف الموارد الحكومية دون تحقيق الهدف المطلوب أو تحقيقه بتكلفة مرتفعة.
  - **الإنفاق العسكري المتزايد:** وذلك من خلال استيراد الأسلحة والمعدات العسكرية المتطورة، خاصة في الدول التي تتعرض لتهديدات خارجية، وفي ظل تفاقم علاقات الصراع والقوى في العالم.
  - **ضعف العبيء الضريبي:** ويرجع ضعف الطاقة الضريبية إلى عدة عوامل منها انخفاض متوسط الفرد، وعدم خضوع أصحاب الدخل العليا للضرائب تبعاً لنفوذهم السياسي والاجتماعي، وكثرة الإعفاءات وانخفاض الوعي الضريبي لدى المواطنين، وكذلك جمود النظام الضريبي وعدم تطويره، وتدني المستوى المهني والتقني للعاملين في الجهاز الضريبي وتفشي الفساد، وانتشار حالات التهرب الضريبي.
- 2-3 **مصادر تمويل عجز الموازنة:** يمكن تقسيم مصادر تمويل العجز الموازي إلى تمويل محلي وتمويل أجنبي كما يلي:
- 2-3-1 **مصادر التمويل المحلية:** يمكن تقسيم هذه المصادر إلى مصادر حقيقية (غير تضخمية) وفيها تلجأ الحكومة إلى الاقتراض الداخلي عن طريق طرح سندات حكومية وأذون الخزينة، ومصادر غير حقيقية (تضخمية) حيث تعمل على تمويل العجز من خلال الاقتراض من البنوك التجارية، ومؤسسات القطاع العام مثل صناديق الاستثمار وبنوك الادخار، ومن الإصدار النقدي الذي يقوم به البنك المركزي، ويمكن أيضاً تمويل العجز عن طريق الزيادة في معدلات الضرائب.
- كما ابتكرت العديد من الدول نظام الصناديق السيادية خاصة الاقتصاديات البترولية والتي توجه إليها الفائض من عائداتها النفطية والتي استخدمتها في تمويل عجز الميزانية.
- 2-3-2 **مصادر التمويل الأجنبية:** تتمثل هذه المصادر في المنح والمعونات الأجنبية، وكذلك القروض الخارجية التي تحصل عليها الدول من الأفراد والمؤسسات الحكومية الأجنبية والهيئات الدولية على غرار صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

## **II دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية:**

يمكن إبراز هذا الدور من خلال التطرق إلى تطور وضعية صندوق ضبط الموارد وتطور الميزانية العامة ثم مساهمة الصندوق في تغطية هذا العجز الموازي.

### **1- تطور وضعية صندوق ضبط الموارد:**

إن التطور الذي يحصل في رصيد الصندوق ما هو إلا تحصيل حاصل للزيادة في فائض الجباية البترولية التي تحصل عليها الدولة، إذ يعتبر المصدر الوحيد لتمويل الصندوق، كما أن تطور فائض الجباية البترولية يتماشى مع الزيادة أو الانخفاض في أسعار البترول وهذا ما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول (01): تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2018

السنوات	رصيد الصندوق في السنة السابقة	فائض الجباية البترولية	متاحات الصندوق قبل الاقتطاع	اقتطاعات الصندوق	رصيد الصندوق بعد الاقتطاع
2000	0	453,237	453,237	221,1	232,137
2001	232,137	123,864	356,001	184,467	171,534
2002	171,534	26,504	198,038	170,06	27,978
2003	27,978	448,914	476,892	156	320,892
2004	320,892	623,499	944,391	222,703	721,688
2005	721,688	1368,836	2090,524	247,838	1842,686
2006	1842,686	1798	3640,686	709,641	2931,045
2007	2931,045	1738,848	4669,893	1454,363	3215,530
2008	3215,531	2288,159	5503,69	1223,617	4280,073
2009	4280,072	400,675	4680,747	364,282	4316,465
2010	4316,465	1318,31	5634,775	791,938	4842,837
2011	4842,837	2300,32	7143,157	1761,455	5381,702
2012	5381,702	2535,309	7917,011	2283,26	5633,751
2013	5633,751	2062,231	7695,982	2132,471	5563,511
2014	5563,511	1810,32	7373,831	2965,672	4408,159
2015	4408,159	552,192	4960,351	2886,505	2073,846
2016	2073,846	98,55	2172,396	1387,938	784,458
2017	784,458	0	784,458	784,458	0,000
2018	0	437,412	437,412	131,912	305,500

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤات والسياسات الوحدة: مليار دج

يمكن أن نستخلص من الجدول أعلاه عدة نقاط نوجزها فيما يلي:

- عرف الفائض في الجباية البترولية الذي عبارة عن الفرق بين الجباية البترولية الفعلية والجباية البترولية المتوقعة (بالسعر المرجعي المنصوص عليه في قانون المالية) تفاوتتا من سنة لأخرى رغم ثبات السعر المرجعي الذي حدد بـ 19 دولار ثم 37 دولار، وهذا راجع إلى تفاوت أسعار البترول في الأسواق الدولية
- شهد رصيد الصندوق تطور مستمر حتى 2012 وهذا راجع ارتفاع أسعار البترول، وإلى انخفاض في رصيده سنوات 2001، 2002، 2009، ثم من 2013 إلى غاية 2017 الذي وصل رصيده إلى الصفر، وهذا بسبب انخفاض أسعار البترول ثم عاود الارتفاع من جديد في 2018.

- نلاحظ أن أعلى قيمة شهدتها الصندوق كانت في سنة 2012 بـ 7917 مليار دينار لأن في هذه السنة وصل متوسط سعر البترول 111 دولار ، أي بفارق 74 دولار عن السعر المرجعي (37 دولار) أما أدنى قيمة فكانت سنة 2002 بـ 198 مليار دينار وهذا راجع لانخفاض سعر البترول الذي وصل إلى 24.36 دولار أي بفارق 5.36 دولار فقط عن السعر المرجعي (19 دولار).

- نلاحظ أيضا أن رصيد الصندوق بعد الاقتطاع يتناسب مع متاحات الصندوق قبل الاقتطاع، بمعنى أن الاقتطاع يرتفع في حالة تطور متاحات الصندوق ويقل في حالة انخفاض متاحات الصندوق.

## 2- تطور الموازنة العامة في الجزائر:

تعد الموازنة العامة للدولة إحدى الأدوات الناجعة التي تستعملها الدولة لتنفيذ برامجها التنموية وتحقيق الأهداف الرامية إلى تعزيز معدلات النمو الاقتصادي التي تساهم في زيادة الرفاهية والانسجام الاجتماعي، وضمن هذا المنظور عرفت الميزانية العامة في الجزائر قفزة نوعية من حيث ارتفاع حجم النفقات المحصنة لمختلف البرامج التنموية الاقتصادية، وبالمقابل عرفت الإيرادات تراكمات معتبرة خاصة من جانب الجباية البترولية، وهذا ما يبينه الجدول الآتي:

الجدول (02): تطور الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2018

السنوات	الإيرادات العامة	النفقات العامة	رصيد الميزانية	معدل تغطية الإيرادات للنفقات (%)
2000	1124,924	1178,122	-53,198	95,48
2001	1389,737	1321,028	68,709	105,20
2002	1576,684	1550,646	26,038	101,68
2003	1525,551	1690,175	-164,624	90,26
2004	1606,397	1891,769	-285,372	84,92
2005	1713,992	52,03702	,045338-	53,83
2006	1841,925	2453,014	-611,089	75,09
2007	1949,05	3108,569	-1159,519	62,70
2008	2902,448	4191,051	-1288,603	69,25
2009	3275,362	4246,334	-970,972	77,13
2010	3074,644	4466,94	-1392,296	68,83
2011	3489,81	5853,569	-2363,759	59,62
2012	3804,03	7058,173	-3254,143	53,90
2013	3895,315	6024,131	-2128,816	64,66
2014	3927,748	6995,769	-3068,021	56,14
2015	4552,542	7656,331	-3103,789	59,46
2016	5011,581	7297,494	-2285,913	68,68
2017	6047,885	7282,63	-1234,745	83,05
2018	6313,959	7726,291	-1412,332	81,72

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤات والسياسات الوحدة: مليار دج

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الميزانية العامة في الجزائر سجلت عجزا متواصلا منذ سنة 2000 إلى غاية سنة 2018 باستثناء عامي 2001 و 2002 التي سجلتا فائض يقدر بـ 68,709 مليار دينار و 26,038 مليار دينار على التوالي.

وبالنظر إلى قيمة العجز نجد أنها تتذبذب بين الارتفاع والانخفاض طوال الفترة 2000-2018، حيث بلغ أكبر عجز سنة 2012 والذي قدر بـ 3254,143 مليار دج أي معدل تغطية الإيرادات للنفقات العامة قدر 53.90 %.

ويعود سبب العجز المتواصل في الميزانية إلى زيادة النفقات العامة إلى عدم مواكبة معدل نمو الإيرادات لمعدل نمو النفقات، عدم رشادة الإنفاق، وأيضاً للبرامج التنموية التي أطلقتها الجزائر في الفترة الممتدة بين 2001 و 2019 والتي كانت موزعة كما يلي:

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)
- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)
- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)
- البرنامج الخماسي للتنمية (2015-2019)

### 3- مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة:

تعتبر الخزينة العمومية أهم منشأة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة، يقع على عاتقها عبء تسجيل العمليات المالية وذلك عن طريق تحصيل الموارد المالية وإنفاقها في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية، وهي بالتالي أداة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة، من خلال تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات العمومية، إضافة إلى عمليات أخرى ذات طابع خاص بالخزينة العمومية، والتي يتم تنفيذها عن طريق الحسابات الخاصة التي تقيدها فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة التي تجريها تنفيذاً لحكم قانون المالية، خارج الميزانية العامة للدولة<sup>9</sup>.

ولجأت الدولة إلى استخدام موارد صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الخزينة بالضبط في سنة 2006 وما بعدها، أي بعد التعديل الذي أجرى على الصندوق بذات السنة، وبالتالي كانت تلجأ الدولة إلى الاقتراض الداخلي لسد أو تمويل عجز الخزينة خلال الفترة 2000-2005.

ويمكن رصد مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة من خلال الجدول الآتي:

الجدول (03): مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة خلال الفترة 2000-2018

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
رصيد الموازنة العامة	-53,2	68,7	26,0	-164,6	-285,4	-338,0	-611,1
رصيد الحسابات الخاصة	-0,7	-20,0	-11,2	186,9	109,9	-129,0	-4,1
تدخلات الخزينة	-0,5	6,5	-30,9	-32,6	-11,8	-5,2	-32,1
الرصيد الاجمالي للخزينة	-54,4	55,2	-16,1	-10,3	-187,3	-472,2	-647,3
تمويل FRR لعجز الخزينة	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	91,5
نسبة تغطية FRR لعجز الخزينة	-	-	-	-	-	-	14,1
السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
رصيد الموازنة العامة	-1159,5	-1288,6	-971,0	-1392,3	-2363,8	-3254,1	-2128,8
رصيد الحسابات الخاصة	18,9	31,2	-4,3	34,7	24,1	74,6	53,4
تدخلات الخزينة	-141,3	-123,8	-138,5	-138,9	-129,2	-66,7	-130,5
الرصيد الاجمالي للخزينة	-1282,0	-1381,2	-1113,7	-1496,5	-2468,8	-3246,2	-2205,9
تمويل FRR لعجز الخزينة	532,0	758,2	364,3	791,9	1761,5	2283,3	2132,5
نسبة تغطية FRR لعجز الخزينة	41,5	54,9	32,7	52,9	71,3	70,3	96,7
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018		
رصيد الموازنة العامة	-3068,0	-3103,8	-2285,9	-1234,7	-1412,3		
رصيد الحسابات الخاصة	-27,7	60,7	58,5	34,8	-22,8		

	-517,4	-390,3	-116,4	-129,2	-90,3	تدخلات الخزينة
	-1952,5	-1590,3	-2343,7	-3172,3	-3186,0	الرصيد الاجمالي للخزينة
	131,9	784,5	1387,9	2886,5	2965,7	تمويل FRR لعجز الخزينة
	6,8	49,3	59,2	91,0	93,1	نسبة تغطية FRR لعجز الخزينة

الوحدة: مليار دج

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤات والسياسات

من خلال الجدول أعلاه يمكن ملاحظة ما يلي:

- الرصيد الإجمالي للميزانية ما هو إلا عبارة عن مجموع رصيد الموازنة العامة ورصيد الحسابات الخاصة وكذا تدخلات الخزينة، وأن رصيد الموازنة العامة يمثل النسبة الأكبر من الرصيد الإجمالي للخزينة.

- سجل الرصيد الإجمالي للخزينة عجزا لجميع سنوات الفترة ماعدا سنة 2001 بسبب الرصيد الموجب للموازنة لهذه السنة، أما أكبر عجز فكان سنة 2012 والذي قدر بـ 3246.2 مليار دج

- تطور حجم الاقتطاعات من صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة والتي انتقلت من 91.5 مليار دج سنة 2006 الى 131.9 دج سنة 2018، وشهد أكبر اقتطاع للصندوق سنة 2014 بـ 2965.67 مليار دج أي بنسبة تغطية وصلت إلى 93.1 %.

#### 4- مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية :

إن اعتماد سعر مرجعي في حدود 37 دولار للبرميل الواحد يتم على أساسه تحصيل الجباية البترولية الموجهة لتمويل موازنة الدولة، يمكن التعاطي معه من زاويتين، إذ أنه من شأن هذا القرار أن يزيد من الهامش بين السعر السوقي للبترول والسعر المرجعي لإعداد الموازنة، وهذا ما سيعزز من موارد صندوق ضبط الموارد، غير أن سياسة التمويل بالعجز التي اتبعتها السلطات في ظل البرامج التنموية منعت إيرادات الصندوق من التراكم، على اعتبار السعر المرجعي (المخفض) المحدد 37 دولار سيرفع من عجز الموازنة، وهو العجز الذي سيتم سداده من صندوق ضبط الموارد، الأمر الذي من شأنه تهديد موارد الصندوق<sup>10</sup> ، خاصة في ظل استمرار تلاوي أسعار البترول.

#### الجدول (04):صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية خلال الفترة 2000-2018

السنوات	متاحات الصندوق	سداد المديونية العمومية	تسيقات لينك الجزائر	العجز المغطى من FRR	مجموع الاقتطاعات	رصيد الميزانية	نسبة التغطية
2000	453,237	221,1	0	0	221,1	-53,198	-
2001	123,864	184,467	0	0	184,467	68,709	-
2002	26,504	170,06	0	0	170,06	26,038	-
2003	448,914	156	0	0	156	-164,624	-
2004	623,499	222,703	0	0	222,703	-285,372	-
2005	1368,836	247,838	0	0	247,838	-338,045	-
2006	1798	618,111	0	91,53	709,641	-611,089	14,98
2007	1738,848	314,455	607,956	531,952	1454,363	-1159,519	45,88
2008	2288,159	465,437	0	758,18	1223,617	-1288,603	58,84
2009	400,675	0	0	364,282	364,282	-970,972	37,52
2010	1318,31	0	0	791,938	791,938	-1392,296	56,88
2011	2300,32	0	0	1761,455	1761,455	-2363,759	74,50
2012	2535,309	0	0	2283,26	2283,26	-3254,143	70,16
2013	2062,231	0	0	2132,471	2132,471	-2128,816	100,15
2014	1810,32	0	0	2965,672	2965,672	-3068,021	96,67

93,00	-3103,789	2886,505	2886,505	0	0	552,192	2015
60,72	-2285,913	1387,938	1387,938	0	0	98,55	2016
63,53	-1234,745	784,458	784,458	0	0	0	2017
9,34	-1412,332	131,912	131,912	0	0	437,412	2018

الوحدة: مليار دج

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤات والسياسات

من خلال قراءتنا للجدول أعلاه يمكن استنتاج ما يلي:

- استخدمت موارد الصندوق خلال الفترة 2000-2005 إلى سداد المديونية العمومية فقط، أي أن المديونية خلال هذه الفترة كانت ممولة 100% من طرف اقتطاعات صندوق ضبط الموارد، أما خلال الفترة 2006-2008 فقد انخفضت نسبة تمويل الصندوق لسداد المديونية، وهذا بسبب التعديل الذي طرأ على وظائف الصندوق في سنة 2006، أين توسعت وظائف الصندوق لتشمل تمويل الخزينة.
- ابتداء من 2009 أصبحت موارد الصندوق توجه لتمويل عجز الخزينة بنسبة 100% وهذا راجع لعدة أسباب منها<sup>11</sup> :
- التخلص النسبي للمديونية وتراجع الحكومة في اعتمادها على المديونية لتمويل عجز الميزانية
- التزايد المستمر لعجز الخزينة بسبب تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي لتحفيز الطلب الداخلي وعدم كفاية السعر المرجعي لتغطية التزايد المستمر للإنفاق العام.

- تواصل ارتفاع أسعار النفط مما قلل من مخاوف الحكومة بشأن حدوث صدمات نفطية في المدى المتوسط، الأمر الذي شجعها على استعمال موارد الصندوق لتمويل جزء من العجز الموازي الناتج عن ارتفاع الإنفاق الحكومي مع المحافظة دائما على معدلات تضخم منخفضة عن طريق تمويل نسبة معينة من العجز الموازي باستخدام موارد الصندوق.

- كما قلنا سابق فإنه انطلاقا من سنة 2006 بدأ صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة، وبما أن عجز الموازنة متضمن في عجز الخزينة فإن يمكن أن نحسب تغطية نسبة أو تغطية الصندوق لعجز الموازنة بطريقة غير مباشرة، ففي سنة 2006 بلغت النسبة 14.98% ، ونلاحظ أن أكبر تمويل كان في 2014 بمبلغ قدر بـ 2966 مليار دج، أما أكبر تغطية للعجز الموازي فكان سنة 2013 بنسبة أكبر 100% لأن تمويل الصندوق موجه بطريقة مباشرة إلى عجز الخزينة المتضمن عجز الموازنة وتدخلات الخزينة ورصيد الحسابات الخاصة.

- وزرعت استخدامات صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2018 بطريقة تستهدف الحفاظ على التوازنات الداخلية والخارجية، حيث وجهت 84.02% من موارده إلى تمويل عجز الميزانية بما يمثل حوالي 16871.55 مليار دج، و 12.95% لتسديد المديونية العمومية، و 3.03% في شكل تسبيقات لبنك الجزائر، وقد شكلت هذه التوظيفات حوالي 98.50% من إجمالي موارده.

- نلاحظ أنه انطلاقا من سنة 2014 أصبح صندوق ضبط الموارد في تناقص مستمر وهذا بسبب التمويل الكبير لعجز الميزانية من جهة ومن جهة أخرى انخفاض فائض الجباية البترولية بسبب انخفاض أسعار البترول في العالم والتي تعتبر المصدر الوحيد لإيراداته.

### III- النتائج ومناقشتها :

تناول البحث موضوع تمويل عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2018، ونظرا لأن مشكل العجز الموازي تمس معظم الدول المتقدمة والنامية كان من الضروري إيجاد تمويل دائم لهذا العجز، والذي تجسد في صندوق ضبط الموارد، ومن أهم النتائج المستخلصة لهذا البحث نذكر:

- قلة موارد الصندوق وعدم تنوعها، واعتماده على مورد واحد (فاض الجباية البترولية) جعله قاعدة هشّة قابلة للانهيار في أي لحظة.

- لا توجد في الجزائر قوانين واضحة ودقيقة تبين سيرورة عمل صندوق ضبط الموارد، وذلك لكونه حساب تابع لخزينة الدولة، وليس كيان مستقل بذاته، و بالتالي لا يخضع إلى معايير الحوكمة وتدني مستويات الشفافية والإفصاح فيه، مما يؤثر على الاستغلال الأمثل والعقلاني لموارده وفقا لمتطلبات ومقتضيات التنمية الاقتصادية السليمة.
- استخدمت موارد الصندوق خلال الفترة 2000-2005 إلى سداد المديونية العمومية فقط، أي أن المديونية خلال هذه الفترة كانت ممولة 100% من طرف اقتطاعات صندوق ضبط الموارد، أما خلال الفترة 2006-2008 فقد انخفضت نسبة تمويل الصندوق لسداد المديونية.
- استمر العجز في الميزانية راجع بالأساس إلى التوسع في سياسة الإنفاق الحكومي من خلال مختلف البرامج التنموية التي انطلقت من سنة 2000 إلى غاية 2019، وعدم رشادة الانفاق هذا من جهة، ومن جهة أخرى إلى عدم مواكبة معدل نمو الإيرادات لمعدل نمو النفقات بسبب عدم فاعلية الإدارة الضريبية وانخفاض أسعار البترول عالميا.
- وزرعت استخدامات موارد صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2018 بطريقة تستهدف الحفاظ على التوازنات الداخلية والخارجية، حيث وجهت 84.02% من موارده إلى تمويل عجز الميزانية بما يمثل حوالي 16871.55 مليار دج، و 12.95% لتسديد المديونية العمومية، و 3.03% في شكل تسبيقات لبنك الجزائر، وقد شكلت هذه التوظيفات حوالي 98.50% من إجمالي موارده
- تراجع أسعار النفط له تأثير كبير على صندوق ضبط الموارد، لأنه المصدر الوحيد لإيراداته، حيث بلغ رصيد الصندوق بعد الاقتطاع إلى الصفر سنة 2017، ويمكن أن يستمر استنزاف الصندوق إذا تواصلت سياسة الإنفاق بنفس الوتيرة، ومع بقاء أسعار النفط عند مستوياتها الحالية، وبالتالي اللجوء إلى الاقتراض الداخلي والخارجي لتمويل العجز.
- وعلى ضوء هذه النتائج يمكن تقديم التوصيات التالية:
- لتحقيق أو تقليص العجز الموازي يجب ترشيد النفقات العامة وإعادة توجيهها للقطاعات الإنتاجية هذا من جهة، ومن جهة أخرى إيجاد بديل للجباية البترولية عن طريق تطوير وتفعيل إدارة الضرائب وتشجيع الثقافة الضريبية وتنويعها، وأيضا تطوير صندوق الزكاة باعتباره مورد هام من شأنه التقليص من حدة العجز الموازي.
- وضع سياسة رشيدة لاستغلال واستثمار موارد صندوق ضبط الموارد وتنميتها، وذلك بإعادة النظر أهداف الصندوق وهيكله ومجال عمله والهيئات المكلفة بتسييره.
- العمل على تنويع إيرادات صندوق ضبط الموارد.
- الاستفادة من تجارب بعض الدول لاستثمار الموارد المالية للصناديق السيادية، كالتجربة النرويجية وتجربة أبو ظبي.

- الإحالات والمراجع :

- 1 ذهية، كتاف شافية. (2018). فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العمومية خلال الفترة 2000-2017. "مجلة التنمية الاقتصادية (50) ص 78.
- 2 صفاء عبد الجبار الموسوي ، واثق علي محي المنصوري. (2015). اقتصاديات صناديق الثروة السيادية. (الموسوي، و المنصوري، المحررون) دار الأيتام للنشر والتوزيع (01) ص 06.
- 3 قانون، المالية، التكميلي. (27 جوان، 2000). الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. قانون المالية التكميلي .
- 4 قانون، المالية، التكميلي. (27 جوان، 2000). الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. قانون المالية التكميلي .
- 5 نصير أحمد، وزين يوسف. (2019). مدى امتثال صندوق ضبط الموارد والاستقرار الاقتصادي الاجتماعي لمبادئ سانتياغو حالة: الجزائر، جمهورية الشيلي "مجلة دفاتر اقتصادية (11) ص 51-52.
- 6 عبد المجيد قدي. (2006). المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ص 206.
- 7 سالم عبد الحسين. (دون سنة). عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للفترة (2003-2012). مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد 18 (العدد 68) ص 295 .
- 8 عبد الجليل شليق ، عبد الوهاب دادن. (2017). العجز الموازي و احتلال منظومة التوازن الاقتصادي "حقيقته و آليات تمويله" : تفكيك مصطلحي حالة الجزائر 2001-2014. مجلة رؤى اقتصادية ، المجلد 7. (العدد2) ص ص 205-206.
- 9 حمزة ضويفي. (2015). دور صندوق ضبط الموارد في إدارة مداخيل الجباية البترولية و تمويل عجز الخزينة. مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة 2، مخبر التنمية الاقتصادية و البشرية في الجزائر (11) ص 13 .
- 10 سهيلة بن طاهر، بغنة حسين. (2015). صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2000-2014). مجلة الدراسات المالية والمحاسبية (03) ص 07.
- 11 العارم عيساني. (2018). دور صندوق ضبط الإيرادات في الحد من المديونية الخارجية بالجزائر خلال الفترة 2000-2015. مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية (03) ص 129.

## عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي

### The public budget deficit between the traditional economy and the Islamic economy

د. سعود وسيلة<sup>1</sup>\*

<sup>1</sup> جامعة العقيد أكلبي محمد أولحاج - البويرة (الجزائر)

#### ملخص:

بالرغم من اختلاف المبادئ والقواعد التي يقوم عليها إعداد الموازنة العامة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، وذلك وفقا لمفهومها وأهدافها في كل اقتصاد، التي تتفق في بعض النقاط، وتختلف في البعض الآخر، إلا أنها تعد الأداة المالية التي يتم من خلالها ضبط نفقات وإيرادات الدولة، بطريقة متوازنة قدر الإمكان.

لكن قد تؤثر بعض الظروف الخاصة التي يواجهها الاقتصاد على هذا التوازن فيسبب عجزا في الموازنة، تعمل الدولة على تمويله من خلال تقليص نفقاتها العامة إن أمكن ذلك، أو من خلال الحصول على موارد جديدة لتغطية هذا العجز، سواء من خلال فرض ضرائب ورسوم جديدة لتعزيز الحصيلة الجبائية، أو من اللجوء إلى الاقتراض داخليا أو خارجيا، أو اعتماد التمويل التضخمي، وهذا في النظام الوضعي، بينما يتم الاعتماد في النظام الإسلامي على كل من الزكاة والوقف كأساليب تقليدية لتمويل العجز، أو أساليب حديثة كسندات المضاربة، وأسهم المشاركة والإنتاج، وعقود الاستصناع والإجارة وغيرها.

الكلمات المفتاح : موازنة عامة ؛ عجز موازني ؛ تمويل موازنة؛ نفقات ؛ إيرادات.

تصنيف JEL : E01 ؛ E6 ؛ H6.

#### Abstract:

Despite the differences in principles and rules on which the preparation of the general budget is based between the traditional economy and the Islamic economy, according to its conception and its objectives in each economy, which correspond in certain points, and differ in others, it is the financial instrument by which the expenditure and the receipts of the State are controlled in a balanced way as much as possible.

However, some of the special circumstances which the economy may encounter can affect this balance, which leads to a budget deficit, which the State finances by reducing its public expenditure, if possible, or by obtaining new resources to cover this deficit, either by imposing new taxes to strengthen tax revenue, or by using internal or external borrowing, or by adopting inflationary financing, and this in the traditional system, while the Islamic system is based both on Zakat and Waqf as traditional methods of financing this deficit, as well as on modern methods like Mudharaba, Mucharaka, Istisna'a and Ijara and others.

**Keywords:** Public budget ; Budget deficit ; Budget financing ; Expenditures ; Revenues.

**Jel Classification Codes :** E01 ; E6 ; H6.

**I - تمهيد :**

عرفت الدول منذ القدم معاملات تقوم على تحصيل المداخيل وإنفاقها على جوانب الحياة المتعددة والمرتبطة بمواطنيها، مهما اختلفت درجة تقدم البلد وتوجهه الاقتصادي أو السياسي، وقد تطور الأمر ليصل إلى ضرورة ضبط هذه النفقات والإيرادات في شكل منظم ضمن إطار عام يسمح بالتنبؤ بالأوضاع المالية المستقبلية، مما يمنح إمكانية تسيير الوضع الحالي، وإصلاح الاختلالات التي قد تنشأ مستقبلاً، وفقاً لأدوات وآليات تختلف باختلاف النمط الاقتصادي السائد، لكنها تهدف عموماً إلى تحقيق نفس الغايات. وفي هذا الإطار تعكس الموازنة العامة الحالة المالية للدولة، حيث يتم من خلالها التعرف على وضعية النفقات والإيرادات خلال مدة زمنية عادة ما تكون سنة، وقد سجل تواجد مفهوم الموازنة العامة عبر الأنظمة الاقتصادية المختلفة مع الاحتفاظ بخصوصيتها وفقاً لمميزات كل نظام. وانطلاقاً من ذلك يظهر التساؤل التالي: "ما هو موقع الموازنة العامة في ظل كل من الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي؟"

**أهمية البحث:** تظهر أهمية البحث من خلال الدور الكبير الذي تلعبه الموازنة العامة في ضبط التوازن بين إيرادات الدولة ونفقاتها العامة، بما يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة، وهو ما يزيد من أهمية التطبيق السريع والفعال لكافة الحلول التي تمكن من تمويل أي اختلال فيها خلال الفترة الجارية.

**الهدف من البحث:** يهدف البحث إلى توضيح أهم المفاهيم المتعلقة بالموازنة العامة وعجزها وتمويلها، في نظامين ماليين يتفان في بعض الأمور، لكن يختلفان في مبادئ عديدة، لإلقاء نظرة على أهم الفروقات بينهما، وهما الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي.

**II - الإطار النظري للموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي :**

ليتم تحديد أهم الفروقات بين الموازنة العامة في الاقتصادين الوضعي والإسلامي، وجب إبراز أهم العناصر المرتبطة بهذا المفهوم في كل منهما، وذلك من أجل تحديد الإطار العام للموازنة العامة في هذين الاقتصادين، ومدى تقاربهما أو اختلافهما في ذلك.

**II.1. الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي:** تعبر الموازنة العامة في ظل الاقتصاد الوضعي عن الأداة المالية لضبط الإيرادات والنفقات في دولة ما وفقاً للأسس الاقتصادية السائدة في أغلب الدول التي تتبع الاقتصاد الرأسمالي بوضعيته الحالية أو مفهوم اقتصاد السوق.

**II.1.1. نشأة الموازنة العامة:** ارتبط ظهور مفهوم الموازنة العامة بظهور الدولة، حيث لم تكن الموازنة العامة موجودة في المجتمعات القبلية والعشائرية بسبب محدودية النفقات والإيرادات وسهولة توزيعها حسب الأولويات والمفاضلة، دون الحاجة إلى موازنة عامة لتبويب وتنظيم الإيرادات والنفقات. وقد ظلت الدول الأوروبية إلى غاية بداية القرن 18، لا تفصل بين المالية العامة للدولة والمالية الخاصة للحاكم، بحيث تعتبر الإيرادات والنفقات من الأموال الخاصة للحاكم، ولم يكن هناك تفريق واضح بين النفقات العامة لأسرة الحاكم وحاشيته، وتلك المستعملة لتمويل الحاجات العامة للمجتمع، وكذلك بالنسبة للإيرادات التي تجمع من أفراد الشعب على اختلاف مستوياتهم وطبيعتهم وأعمالهم. وتتطور الحياة وإسراف بعض الحكام في تحصيل الضرائب، وإرهاق الشعوب والتضييق عليهم، أدى إلى تنامي الاحتجاج والغضب الشعبي سعياً إلى وضع حد لسلطة الحاكم في فرض الضرائب وطريقة جبايتها وإنفاقها، مما أدى إلى نشوء حق الشعب في مناقشة محتويات الموازنة العامة واعتمادها. وقد بدأت عملية ضبط الإيرادات ومن ثم النفقات في بريطانيا، أين ظهرت فكرة إعداد موازنة الإيرادات ونفقات الدولة عام 1628 عندما أصبحت ضرورة اعتماد الإيرادات والمصروفات من ممثلي الشعب والإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة، أما في فرنسا فقد ظهرت الموازنة بشكلها الواضح إثر الثورة الفرنسية سنة 1789.<sup>1</sup>

**II.1.2. تعريف الموازنة العامة:** بالرغم من الاتفاق على الموضوع العام للموازنة العامة، إلا أنه لم يتم وضع تعريف موحد خاص بهذا المفهوم، وقد أوجز (سلوم & درويش، أبريل 2009) في ورقتها البحثية المقدمة للملتقى العلمي الثالث حول إدارة منظمات الأعمال التحديات العملية المعاصرة، أهم التعريفات المقدمة للموازنة العامة فيما يلي: <sup>2</sup>

✓ **المفهوم المحاسبي:** والذي ينظر إلى كونها أرقاما حسابية تشمل الاعتمادات المخصصة والمتوقع إنفاقها والإيرادات المتوقع تحصيلها خلال فترة زمنية قادمة عادة ما تكون سنة، ولذا تتعامل المحاسبة مع هذا المفهوم بالتسجيل وإظهار النتائج، وفق ما تتطلبه التقسيمات الواردة في الموازنة العامة.

✓ **المفهوم المالي:** الموازنة العامة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة المراد تحقيقها، والظاهرة بينود الموازنة من جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الوارد فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق.

✓ **المفهوم السياسي:** هنا يعكس البرلمان (السلطة التشريعية) فلسفة السياسة في إدارة دفة الحكم من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهدافه من خلال الموازنة العامة، إذ تعد الأرقام من خلال الوحدات وتناقش مع السلطة المركزية وفق الضوابط والتعليمات المعدة سلفا، والموجهة لإعداد مشروع الموازنة في ضوء السياسة العامة.

✓ **المفهوم التخطيطي:** إن التغيير الحاصل في مفاهيم الدولة وتغييرها من الدولة الحارسة إلى الدولة المنظمة، وممارستها لمختلف الأنشطة الاقتصادية ورغبة الحكومات في إيجاد توازن حقيقي للاقتصاد القومي، أثر على مفهوم الموازنة التقليدي وأصبح ينظر إليها أي للموازنة على كونها أداة أساسية للتخطيط وأصبح هناك ربط بين التقديرات وبين تحقيق الأهداف وأصبحت المهمة الجديدة هو التحليل للأرقام بضوء السياسات العامة.

✓ **المفهوم الاقتصادي:** بعد التحول المشار إليه في المفهوم التخطيطي لتدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي لغرض تحفيز الاقتصاد القومي برفع معدلات النمو وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فأصبحت الموازنة الأداة التي بواسطتها يكبح جماح التضخم أو الكساد الاقتصادي وهي وسيلة لدعم التخطيط على المستوى القومي.

### II.1.3. مبادئ الموازنة العامة: يخضع إعداد الموازنة العامة إلى مجموعة من المبادئ، من أهمها: <sup>3</sup>

✓ **مبدأ السنوية:** تعد تقديرات الميزانية العامة للدولة لفترة زمنية محددة تكون غالبا سنة، والسبب في اختيار المدة بالسنة يرجع إلى أن إعداد الميزانية ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقتا وجهدا لا يقل عن سنة.

✓ **مبدأ الشمول:** يقضي هذا المبدأ أن تكون الموازنة العامة للدولة شاملة لجميع النفقات والإيرادات بحيث تظهر الإيرادات إجماليا بدون خصم أي نوع من المصروفات المتعلقة بجبايتها ويتم صرف المصروفات في حدود الاعتمادات المخصصة بالموازنة فقط وهو ما يعرف بقاعدة عدم تخصيص الإيرادات وتخصيص النفقات.

✓ **مبدأ عدم التخصيص:** وهو أن تخلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزانة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون التمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره.

✓ **مبدأ الوحدة:** أن تكون للدولة موازنة واحدة بما كافة النفقات والإيرادات على اختلاف قطاعاتها في وثيقة واحدة.

✓ **مبدأ التوازن:** أن تتساوى النفقات العامة مع الإيرادات العامة، وهذا حفاظا على توازن الاقتصاد العام بشكل كلي.

### II.1.4. خصائص الموازنة العامة: تظهر من خلال التعاريف الممنوحة للموازنة العامة مجموعة من الخصائص المتشابهة حيث مهما تطور

الزمن تحافظ الموازنة العامة على خصائص مميزة هي: <sup>4</sup>

- ✓ **الموازنة العامة هي توقع أو تقدير للإيرادات والنفقات:** إذ أن الموازنة هي عبارة عن خطة مستقبلية تتضمن تقديرات احتمالية للنفقات والإيرادات، وما دام عنصر الاحتمال قائما فإن توقع هذه التقديرات وتنبؤها يجب أن يكون دقيقا وموضوعيا قدر المستطاع، لأن قيمة الموازنة تتوقف على مدى دقة معايير التقدير ونجاحها ومدى ارتباطها بتغيرات النشاط الاقتصادي للدولة.
- ✓ **الموازنة العامة ذات صلة بأهداف الدولة:** حيث تحدث الموازنة آثارا اقتصادية واجتماعية وسياسية في الدول، فالموازنة العامة هي البرنامج العام للحكومة والذي يعكس خيارات الدولة وأهدافها وأدائها إلى تحقيقها. إذ أن تعريف الموازنة لا يكتمل بمجرد القول بأنها تقدير للنفقات والإيرادات يتم اعتماده، وإنما لا بد من تأكيد دور الموازنة الفعال في قيام الدولة بوظائفها المختلفة وتنفيذ خططها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالموازنة تعكس برامج الدولة وترجم السياسة المالية في شكل أرقام.
- ✓ **الموازنة العامة وثيقة رسمية:** تعتبر الموازنة العامة وثيقة رسمية لأنها تصدر عن جهة رسمية هي الحكومة، وهي بذلك تمثل اعترافا علنيا ومحددا من الحكومة لمجتمعها أو غيره يتضمن مستقبل النشاط المالي للحكومة. كما تعد الموازنة وثيقة تشريعية لا تتضمن جميع خواص القانون بل هي سند أو وثيقة أو صك أو برنامج أو أنها عمل إداري بحت.

**II. 5.1. أهمية الموازنة العامة:** تعد الموازنة العامة إحدى الأدوات المالية للدولة والتي تلعب دورا مهما على عدة مستويات ومجالات ترتبط بها، وتظهر أهمية الموازنة العامة من خلال ما يلي:<sup>5</sup>

- ✓ **الأهمية السياسية:** تظهر أهمية الموازنة من الناحية السياسية من خلال تقييد السلطة التنفيذية بأخذ الموافقة من السلطة التشريعية على مسائل الجباية والإنفاق، وذلك بطلب إذنها بصرف النفقات وتوزيعها على الوجه الذي يشبع الحاجات العامة. بالتالي تعد الموازنة العامة أداة بيد الشعب من خلال البرلمان لمراقبة أعمال الحكومة.
- ✓ **الأهمية الاقتصادية:** تمثل الموازنة العامة بنفقاتها وإيراداتها نسبة مهمة من تيار الدخل، وهي أيضا أداة مرنة بيد الحكومة تستعملها لتحقيق أغراضها التي من أهمها الأهداف الاقتصادية المتمثلة في معالجة التضخم والانكماش ولتوازن ميزان المدفوعات، وتوجيه سياسة الاستثمار والادخار والاستهلاك بما يكفل تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي. إضافة إلى ذلك فهي أداة تستطيع الدولة من خلالها معرفة وضعها المالي، لأن الموازنة تمثل بيانا مفصلا لتقدير إيرادات ونفقات الدولة وكيفية استعمالها لتسيير مرفقها العامة وأداء التزاماتها المختلفة. فهي الوثيقة المالية التي توضح الوضع المالي والاقتصادي للدولة، فهي لم تعد مجرد توقع وسمح للنفقات والإيرادات العامة، إنما أصبحت مرآة عاكسة للاتجاهات المالية للدولة وحركتها.
- ✓ **الأهمية الاجتماعية:** تظهر أهمية الموازنة العامة اجتماعيا من خلال تأثيرها في إعادة توزيع الدخل بين الطبقات الاجتماعية المختلفة عن طريق فرض ضرائب تصاعدية مباشرة على ذوي الدخل المرتفعة، وتوجيه حصيلتها لتمويل بعض أوجه الإنفاق الذي تستفيد منه الطبقات الاجتماعية الفقيرة، وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية قدر الإمكان.

**II. 2. الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:** يتميز الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من الخصائص التي تقوم على تطبيق أسس الشريعة الإسلامية في المعاملات المالية والاقتصادية، وهو ما يميزه عن الأسس التي يقوم عليها الاقتصاد الوضعي في بعض الميادين، وقد عرف مفهوم الموازنة العامة منذ ظهور الإسلام وقيام الدول الإسلامية.

**II. 2. 1. نشأة الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:** لقد اختلف المفكرون في شكل الموازنة العامة في الإسلام لكنهم لم يختلفوا في جودتها، كون الموازنة العامة لم تكن في فجر الإسلام على الشكل المعروف في أيامنا هذه، و ذلك لخصائص المرحلة، فقد ذهب فريق من المفكرين على أن الدولة الإسلامية لم تعرف الموازنة العامة كما هي في شكلها الحالي، لكن مضمونها كان سائدا منذ عهد الرسول صلى

الله عليه وسلم، فقد كان سباقا في إرساء القواعد وتنظيم الأمور المالية للدولة، وكان يقدر احتياجاته المالية ويحرص على تدوينها، كما هو الحال في تقدير وتدوين بنود الموازنة الحديثة. وكان يدون نفقاته المتوقعة والمنفذة في سجلات، ويخصص لكل نوع من هذه النفقات موارده، وهذا هو جوهر الموازنة الحديثة. وبالنسبة للنفقات العامة فكان يدونها في سجلات معدة، ومنها سجلات تدون فيها أسماء المسلمين وأولادهم حتى يوزع الأعطيات عليهم طبقا لتلك السجلات. وكان الرسول صلى الله عليه وسلم يدخر جزءا من الإيرادات العامة، لمواجهة النفقات غير متوقعة. كل هذا يعني الوجود الفعلي للموازنة العامة في زمن الرسول صلى الله عليه وسلم وقد تابع خلفاءه من بعده، وعلى الأخص الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه تنظيمها، وضبطها في ظل من الاستحداث، والتوسعة، لتحقيق موارد جديدة، وجعل العطاء سنويا بعد أن كان ينفق في وقت تحقق مورده.<sup>6</sup>

**II.2.2. تعريف الاقتصاد الإسلامي للموازنة العامة ومبادئها:** ورد في كتاب (اللحياني، 1997) أن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي هي بيان تقديري سنوي مفصل ومعتمد يحدد الإيرادات والنفقات العامة، التي تقوم بها هيئة عامة لتحقيق المصالح الشرعية في الدولة الإسلامية. كما تعرف بأنها مساواة معتمدة بين تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة لفترة زمنية معينة ولتحقيق أهداف معينة.<sup>7</sup> وبالتالي فإن هذا التعريف لا يختلف عن ذلك المقدم في الاقتصاد الوضعي إلا أنه يختلف في التفاصيل كشكل الاعتماد، والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات، وكذا الأهداف المقصودة. وتمثل المبادئ التي تقوم عليها الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي في:<sup>8</sup>

- ✓ **مبدأ السنوية:** لم يختلف النظام الوضعي عن الاقتصاد الإسلامي في قاعدة السنوية كمدة اعتماد وتنفيذ الموازنة، والدليل على ذلك أن الزكاة، باعتبارها المصدر الأساسي للإيرادات، تحصل كل سنة من المكلفين الذين قد بلغ النصاب عندهم مدة سنة واحدة.
- ✓ **مبدأ التعدد:** يظهر من خلال هذه القاعدة اختلاف بين النظام الإسلامي والوضع من خلال أن عدد الميزانيات في النظام الإسلامي هو ميزانيتين على الأقل، إحداهما هي الميزانية الأساسية للدولة والأخرى هي ميزانية الضمان الاجتماعي (الزكاة).
- ✓ **مبدأ التخصيص:** هي عبارة عن إيراد معين بنفقة معينة، وتظهر أهمية التخصيص من الآية الكريمة "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم" (التوبة 60). فقد ورد ترتيب وتحديد للأشخاص المستفيدين من الزكاة، مما يدل على وجوب تخصيص الزكاة لهؤلاء من غيرهم.
- ✓ **مبدأ التوازن:** إن المتبع للفكر الاقتصادي الإسلامي يدرك أنه لم يكن يلتزم بمبدأ التوازن في الموازنة بل كان احتمال الفائض والعجز قائما فيها، وذلك عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي طالما كان ذلك في حدود المصلحة العامة ولم يكن إسراف في الإنفاق العام.

**II.3.2. أهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:** من مجموع الأهداف التي تسعى الموازنة العامة إلى تحقيقها في ظل الاقتصاد الإسلامي ما يلي:<sup>9</sup>

- ✓ **الأهداف السياسية:** تظهر من خلال حفظ الأمن الداخلي وتأمين حدود الدولة الإسلامية وحسن العلاقات مع الدول المجاورة وغيرها، عن طريق استقرار الحكم الإسلامي وإرساء دعائمه، والعمل على إقامة وحفظ الدولة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وذلك من خلال تأهيل وتمويل الجهات التي تستند لها مثل هذه الأعمال.
- ✓ **الأهداف الاقتصادية والاجتماعية:** حصرت هذه الأهداف في ثلاثة، الأول منها يتعلق بالجانب الديني من حيث دعامة الدين وحماية القيم والأخلاق، والعمل على حفظ كرامة الفرد المسلم، ويتعلق الثاني بالجانب الاقتصادي من خلال حسن استغلال وتخصيص الموارد والثروات المتاحة في الدولة الإسلامية، أما الجانب الثالث فهو اجتماعي ويشمل حسن توزيع الثروات والدخول بين أفراد المجتمع، بالعدل والمساواة.

✓ **الأهداف الرقابية:** تسمح الموازنة العامة بمراقبة التصرفات المالية حيث تتيح للمسؤولين إمكانية مراقبة صرف الأموال العمومية وحمايتها من السرقة وتبديد الأموال، من خلال تقسيم الموازنة إلى أبواب وبنود وفروع حسب نوع النفقة أو الصرف، وبهذه الطريقة تحفظ أموال الدولة الإسلامية من الضياع والإهمال، وتصب في المواضيع التي حددت لها، حتى تؤدي وظيفتها ويقع النفع الاجتماعي من ورائها.

✓ **الأهداف الإدارية:** يقصد بها التأكد من جباية الإيرادات العامة، وكيفية استخدامها بشكل فعال للوصول إلى الأهداف المرجوة، من خلال جهود الإدارة الحكومية التي تحدد تكاليف البرامج، وبيانات قياس مدى تقدم العمل بالنسبة لكل برنامج وهذا ما يسمى بالوظيفة الإدارية.

### III - ماهية عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي :

بالرغم من نقاط التشابه والاختلاف بين مفهوم الموازنة العامة في كل من الاقتصادين الوضعي والإسلامي، فإن احتواءها على إيرادات ونفقات الدولة، يؤدي لا محالة إلى إمكانية وجود خلل بين القسمين، قد يكون فائضا أو عجزا.

**III.1. عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي:** تتمثل حالة العجز في غالب الأحيان في نقص مورد ما عما كان مخططا له، أو تم توقعه من قبل، وذلك بناء على سوء تقدير أو ظهور متغيرات جديدة، وهو ما يمكن أن تصادفه الموازنة العامة في إطار الاقتصاد الوضعي.

**III.1.1. تعريف عجز الموازنة العامة:** يعرف (عبد المطلب عبد الحميد) عجز الموازنة العامة بأنها تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات<sup>10</sup>. كما يشير (Capul & Granier) بأنها عبارة عن رصيد موازني سالب بحيث نفقات الدولة تكون أعلى من إيراداتها<sup>11</sup>. وقد أضافت (كردودي صبرينة) في أطروحتها كل من المفهوم المالي الحسابي الذي يرى أن عجز الموازنة هو زيادة نفقاتها عن إيراداتها، بشرط أن تدخل في الموازنة جميع إيرادات الدولة ونفقاتها المالية، والمفهوم الاقتصادي الاجتماعي الذي يرى أن عجز الموازنة هو الآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية وعن المنهج المتبع في إعداد الموازنة وتنفيذها، عندما تكون النتائج المتحققة سلبية أكثر منها إيجابية<sup>12</sup>.

### III.1.2. أسباب عجز الموازنة العامة: ترجع أسباب عجز الموازنة العامة أساسا إلى:

1. **زيادة النفقات العامة:** تختلف الأسباب التي تزيد من حجم الإنفاق العام، منها:

أ. أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة: تعرف الزيادة الظاهرية للنفقات بأنها زيادة الأرقام المعبرة عن النفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في نصيب الفرد من السلع والخدمات لإشباع حاجاته العامة<sup>13</sup>. ومن هذه الأسباب ما يلي: <sup>14</sup>

✓ **انخفاض القيمة الحقيقية للنقود:** بمعنى نقص السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس المقدار من الوحدات النقدية، ويرجع ذلك في الغالب إلى الارتفاع في المستوى العام للأسعار، مما يدفع الدولة إلى الرفع من القيمة النقدية لها للمحافظة على منفعتها الحقيقية ثابتة، وهذه الزيادة تكون زيادة صورية لا أساس لها في الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها والإشراف عليها.

✓ **اختلاف الطرق المحاسبية العامة:** إن اختلاف طرق المحاسبة العامة وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات أدى إلى زيادة ظاهرية في حجم النفقات العامة، إذ أن الانتقال من قواعد الميزانية الصافية التي تستند على أساس الحقي في إجراء المقاصة بين الإيرادات والنفقات على قواعد الميزانية العامة للدولة كقاعدة الشمولية التي تقتضي بتقييد الإيرادات والنفقات الكلية دون إجراء أي مقاصة بينهما أدى إلى الزيادة في حجم النفقات العامة بشكل واضح.

- ✓ **زيادة عدد السكان واتساع حجم الإقليم:** تزداد نفقات الدولة بازدياد عدد السكان، كما أن زيادة مساحة إقليم الدولة يزيد من حجم نفقاتها العامة حيث في حالة استرجاع دولة ما سيادتها الحكومية على بعض المناطق يزيد من عدد السكان ما يتطلب الرفع من النفقات العامة لتشمل المساحة الإقليمية الجديدة، لكن دون تسجيل أي زيادة في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة.
- ب. **الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:** يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة عن هذه النفقات، أي ارتفاع متوسط نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة. وترجع أسبابها إلى:<sup>15</sup>
- ✓ **الأسباب الاقتصادية:** من أهم الأسباب الاقتصادية المفسرة لظاهرة التزايد في النفقات العامة زيادة الدخل القومي، والتوسع في المشروعات العامة، وعلاج التقلبات التي تطرأ على النشاط الاقتصادي (خاصة في حالة الكساد). فزيادة الدخل القومي تسمح للدولة في العصر الحديث من الزيادة في مقدار تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، وعادة ما تحفز هذه الموارد المتاحة للدولة على زيادة إنفاقها على مختلف الوجوه.
- ✓ **الأسباب الاجتماعية:** تزداد المطالبة برفع وتحسين الخدمات العامة بحكم رغبة الأفراد في تطوير مستوى معيشتهم، وليس أمام الدولة سوى الرضوخ أمام الحاجات الجديدة للأفراد، إذ أن تطور الوعي الاجتماعي ساهم في زيادة الضغوطات على الدولة ومطالبتها بزيادة حجم نفقاتها الاجتماعية لدعم الطبقات المتضررة.
- ✓ **الأسباب السياسية:** إن انتشار المبادئ الديمقراطية يؤدي إلى توسع نشاطات الدولة بحكم أن كل حكومة تحاول إرضاء الرأي العام كي تستطيع تجديد فترات حكمها، كما أن توسيع المشاركة الكبيرة في القرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي زاد في المجالات التي تشملها النفقات العامة.
- ✓ **الأسباب المالية:** لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام، فبعد أن كان يعتبر تدمير للثروة أو استهلاكاً في بعض الظروف، أصبح يعد مصروفاً إيجابياً في الحياة الاقتصادية سواء لتوجيه النشاط الاقتصادي أو تحقيق الاستقرار أو التوازن، ومما لاشك فيه أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام.

## 2. انخفاض الإيرادات العامة: من بين العوامل التي تؤدي إلى تراجع معدلات نمو الإيرادات العامة ما يلي:<sup>16</sup>

- ✓ ارتفاع نسبة الضرائب غير المباشرة إلى إجمالي الموارد الحكومية حيث يعود السبب إلى ضآلة حجم النشاط الاقتصادي والدخل القومي، وبالتالي ضآلة الفرص المتاحة لزيادة الاعتماد على الضرائب المباشرة، حيث أن الضرائب غير المباشرة ذات أثر تضخمي الذي أثر كبير في زيادة معدلات العجز.
- ✓ انخفاض حصيلة الضرائب المباشرة وذلك لكثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية، وزيادة حالة التهرب الضريبي الناتج عن اتساع حجم الاقتصاد الموازي وضعف كفاءة الإدارة الضريبية.
- ✓ عدم تطور النظام الضريبي وجموده يساهم في إضعاف موارد الدولة السيادية، فبقاء النظام الضريبي متخلفاً يؤدي إلى عدم استجابتها إلى زيادة ونمو الإيرادات مع الدخل القومي.
- ✓ زيادة أهمية الضرائب على قطاع التجارة الخارجية وذلك لما للضرائب من مكانة هامة بالنسبة لقطاع التجارة الخارجية، حيث أن لها وزناً نسبياً متزايداً بالنسبة للإيرادات العامة، ولكن مع عدم استقرار الأسعار يؤدي ذلك إلى نتيجة سلبية على جانب الإيرادات بالتالي التأثير على الميزانية العامة للدولة.
- ✓ الضعف الكبير الذي تتسم به الطاقة الضريبية والتي يعبر عنها بحصيلة الضرائب بجميع أنواعها وذلك مقارنة بالناتج المحلي ويعود السبب في ذلك إلى تدني متوسط دخل الفرد، وعدم العدالة الضريبية.

III.1.3. أنواع عجز الموازنة العامة: أوجز (حسن راتب يوسف ريان) تصنيفات العجز الموازني في: <sup>17</sup>

- ✓ العجز المتوقع من السلطات المسؤولة: وهو عجز يتضمنه قانون الموازنة ويبرز بصورة واضحة في بداية السنة المالية.
- ✓ العجز الطارئ أو المؤقت: وينشأ نتيجة تبدل الحالة الاقتصادية أثناء السنة المالية، فقد تضع الدولة في بداية السنة المالية موازنة وبتقديرات صحيحة بحيث تتساوى فيها النفقات مع الإيرادات وفق الحالة الاقتصادية المتوقعة، إلا أنه قد يواجه الاقتصاد ظروف معينة تؤدي إلى انخفاض الدخل القومي فيؤثر هذا على مجمل الضريبة. ويظهر هذا العجز في حالة الأزمات الاقتصادية حيث تعمل الدولة على زيادة حجم إنفاقها من أجل حل الأزمة وبالتالي يحصل العجز.
- ✓ العجز البنوي أو الهيكلي: يظهر نتيجة عيب في الهيكل الاقتصادي بسبب ظروف غير مواتية تحيط بالاقتصاد، وهو يظهر على شكل عجز مالي ضخمة متتالية لا تؤثر فيها مختلف الحلول التي تتبناها الدولة لإقامة التوازن. وهذا التوازن هو الأكثر خطورة لعمق جذوره في مالية الدولة، نظرا لعدم تزايد الإيرادات بنسبة تعادل تزايد النفقات.

III.1.4. مخاطر العجز في الموازنة العامة: للعجز في الموازنة العامة مجموعة كبيرة من المخاطر أهمها: <sup>18</sup>

- ✓ وقوع الدولة في حالة التضخم، حيث أن زيادة نفقات الدولة عن إيراداتها تتجه الدولة إلى تغطية العجز باللجوء إلى مؤسسة الإصدار النقدي وطبع كميات إضافية من الأوراق النقدية فتزداد الكتلة النقدية المتداولة فيرتفع حجم الطلب الكلي مع بقاء العرض ثابتا، فتزجج الأسعار ويحصل التضخم وتنخفض قيمة العملة.
- ✓ إن وجود العجز في الموازنة سيدفع الحكومة إلى الاقتراض، يؤدي إلى تقليل الاستثمار الخاص وزيادة الاستهلاك العام.
- ✓ وجود العجز في الموازنة العامة قد يؤدي إلى خطر الإفلاس، حيث تلجأ الدولة إلى الاقتراض لتغطية هذا العجز، الأمر الذي سيترتب عليه وجود نفقات إضافية في موازنات السنوات القادمة لسداد أقساط القروض وفوائدها.

III.2. عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي: يؤدي أي اختلال بين الإيرادات والنفقات للدولة، إلى اختلال في الموازنة العامة، مهما كان نوع وأساس الاقتصاد، وهو ما ينطبق على الاقتصاد الإسلامي أين يمكن أن تشهد الموازنة العامة حالات عجز تفوق فيها النفقات حجم الإيرادات المحققة.

III.1.2. تعريف عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي: فكرة العجز لها مدلول خاص، ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة للإيرادات والنفقات العامة في الإسلام، بين الإيرادات محددة المصارف، والإيرادات التي لم تحدد مصارفها شرعيا. فأما ما يتعلق بالنوع الأول فلا يتصور وجود عجز فيها، وذلك لأنه يتم الإنفاق للإيرادات التي تم تجميعها على الأصناف المحددة سواء أكانت قليلة أم كثيرة، مثل أموال الزكاة، وبالتالي فلا يتصور وجود عجز بالمعنى المعاصر له طالما أنه يتم استيعاب أوجه الإنفاق جميعا ولا تحتاج إلى تمويل خارجي. والثاني يتعلق بالإيرادات التي لم تحدد مصارفها وذلك مثل المصادرات المشروعة، والأموال التي لا مستحق لها، وواردات الدولة من ممتلكاتها العامة والخاصة وغيرها، فإنه من المتصور نظريا وأيضا تطبيقيا وجود عجز في هذه الموازنات، وذلك لأنه من الممكن تقدير الإيرادات والنفقات ابتداء، وطالما حصل هذا التقدير المبدئي، فإنه يتصور وجود العجز، وذلك هو نفس الفكر المعاصر للموازنة العامة.

III.2.2. أنواع عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي: تصنيف عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي قد تم الاستفادة منه والاعتماد عليه في اختيار الأدوات التمويلية المناسبة لمواجهته طبقا لسلم الأولويات في المنهج الإسلامي، وتمثل أنواع هذا العجز في: <sup>19</sup>

- ✓ العجز الطارئ أو المؤقت: وهو العجز الذي يقع في الموازنة العامة في أثناء السنة المالية نتيجة تبدل الحالة الاقتصادية، فيعجز الدخل عن مقابلة الخرج، بسبب أزمة طارئة لمت بالاقتصاد كالحروب والكوارث الطبيعية، وهذا النوع من العجز مؤقت يزول بزوال السبب الذي أدى إلى حدوثه، وتستطيع الدولة معالجته بعد فترة قصيرة.
- ✓ العجز الهيكلي الدائم: ويصيب موازنة الدولة بصفة مستمرة نتيجة حدوث خلل في الهيكل الاقتصادي، يؤدي إلى قصور في الموارد عن مواجهة النفقات، ويعد أكثر خطرا من العجز المؤقت، فهو يشمل جميع البنية الاقتصادية .
- ✓ العجز المقصود: وهو العجز الذي تسمح به الدولة في ظل السياسة المالية المتبعة، بشروط وضوابط محددة مثل أن تقوم الدولة بتخفيض الضرائب بهدف دفع التجار والصناعيين إلى زيادة استثماراتهم، وتقوم بالمقابل بتمويل العجز عن طريق الإصدار النقدي، وذلك لزيادة الطلب وتشجيع العرض.

### III.2.3. أسباب عجز الموازنة العامة: تتعدد العوامل التي قد تسبب عجزا في الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي منها:

- ✓ الظروف الطارئة: فمالية الدولة تتأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية، فتختل الموازنة العامة وتزيد نفقاتها عن مواردها، فالأزمات المختلفة تؤدي إلى نقص الموارد، لما تحدثه من آثار سلبية على مستوى النشاط الاقتصادي، فتتأثر حصيلة موارد الدولة الطبيعية إلى النقصان، في الوقت الذي تزيد فيه الدولة من النفقات لتخفيف آثار هذه الأزمات وعلاجها، فتصاب مالية الدولة بخلل في موازنتها بين الموارد والصادرات.<sup>20</sup>
- ✓ تطور الوظائف الاقتصادية للدولة الإسلامية: إن تطور دور الدولة الاقتصادي ونموه، قد ترافق مع ظهور موارد جديدة للدولة تستطيع عبرها زيادة التدخل في الحياة الاقتصادية، وتتجاوز بها حد الإنفاق الضروري لتصل إلى حد الإنفاق الحاجي أو الكمالي، فتكثر عوائدهم ويتجاوزون ضرورات العيش وحشونته إلى نوافله ورقته وزينته... وتصير لتلك النوافل عوائد ضرورية في تحصيله. ولكن سيادة فلسفة التدخل الاقتصادي للدولة تتغير معها مقومات مالية الدولة، فتصبح الأولوية للإنفاق، وتبقى هذه النظرة هي الحاكمة لمالية الدولة، حتى لو تعرضت مواردها للنقص، ولا تستطيع الدولة حينها أن تخفض من مستوى الإنفاق العام بما يتناسب مع الوضع المالي الحاصل لمواردها خوفا من نقمة المجتمع الذي سيتضرر من تغيير الدولة لسياستها المالية.<sup>21</sup>
- ✓ إغفال قاعدة العدل في الجباية: فالعدل في الجباية يعني إسهام الفرد في الدفع الضريبي على قدر طاقته، وهذا يساهم في زيادة الجباية وغزارة الموارد المالية، وبالمقابل تساهم إغفال قاعدة العدل في ضعف موارد الدولة مما تسبب في عجز مواردها عن تلبية متطلبات الإنفاق. فمثلا من أولى الأعمال التي قام بها عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه لإصلاح مالية الدولة المنكسرة، التخفيف في الجباية بإلغاء الرسوم الإضافية التي كانت في الغالب فوق طاقة دافعيها، في محاولة منه لتطبيق العدالة بين دافعي الضريبة. فإذا أرادت الدول تكثير الجباية فعليها تقليل مقدار الضرائب، حيث أخذت التشريعات الضريبية بقاعدة العدالة الضريبية، التي تنطلق من فكرة وجوب أن يساهم رعايا كل دولة في النفقات الحكومية بحسب مقدرتهم النسبية بقدر الإمكان، كل حسب قدرته وطاقته.
- ✓ الفساد المالي والإداري: كانت الدولة في عصر النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين دولة الشورى، وكان تولى الحكم تكليفا لا امتياز، فالأموال ترد كلها لبيت المال، ثم يتم توزيعها وفقا للنص والمصلحة، في ظل نظام رقابي محكم لأموال الدولة، حيث بلغت دقة النظام الرقابي إلى معرفة مقدار العجز حتى لو كان درهما. فالخلفاء الراشدون لم يكن لهم أي سلطة اختصاص، أو أي امتيازات استثنائية على بيت المال دون بقية الناس، فليس لأحد أن يتصرف فيه بالأخذ أو العطاء ولو كان خليفة المسلمين. لكن مظاهر الفساد التي أضعفت الجهاز الرقابي بعد عصر الخلفاء الراشدين، منعت الكثير من الموارد عن الوصول لخزينة الدولة، وأخرجت الكثير من أموال الدولة دون نفع عام يرجى منها.

✓ **السياسة المالية:** تهتم السياسة المالية بالجانب التطبيقي العملي للمسائل المالية استنادا لحالة الاقتصاد الوطني، فإذا غفلت الدولة عن التقلب في السياسة المالية بين الازدهار أو الركود الاقتصادي، واستخدمتها دون تعديل لفترة طويلة، أو اتصفت بالجمود، تحولت السياسة المالية من أداة للبناء والتطور إلى وسيلة لإحداث الركود وخفض حجم الاستثمارات وتراجع معدلات نمو الإنتاج الوطني.<sup>22</sup>

#### IV - أساليب تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي :

إن حالة وجود عجز في الموازنة العامة تستدعي أدوات وسياسات خاصة لتغطيته، في سبيل إيجاد حلول تمكن من الاستمرار في تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة، مع اختلاف هذه الأساليب بين الاقتصادين الوضعي والإسلامي وفقا لخصوصيات كل منهما.

**1.IV. تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي:** عند تسجيل عجز في الموازنة العامة تسعى الحكومة المعنية لإيجاد حلول لإكمال الخطة الموضوعية وذلك من خلال تقليص النفقات العامة إلى أدنى حد ممكن، لكن ذلك قد لا يكون سهلا في جميع الأحوال، لأن ذلك قد يؤدي إلى ظهور اضطرابات اجتماعية من قبل المواطنين الذين يرفضون توقف بعض البرامج المنطلقة. ومن جهة أخرى يتم البحث عن مصادر إيرادات جديدة لتمويل هذا العجز، ومن أهم هذه المصادر في الاقتصاد الوضعي ما يلي:

**1.1.IV. المصادر الجبائية:** تعتبر من أهم المصادر التي يتم اللجوء إليها في الأول لتمويل عجز الموازنة، حيث تعد المصادر العادية الأساسية في تمويلها، وتضم ما يلي:

1. **الضرائب:** الضريبة فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة. وتظهر أهمية الضريبة كمصدر لتمويل عجز الموازنة العامة من خلال الأهداف التي تحققها والمتمثلة في:<sup>23</sup>

✓ **الهدف المالي:** تعتبر الضريبة الممول النقدي الأول للموازنة وهذا من خلال خاصيتها النقدية فهي تلعب دور محدد وموجه للقدرة الشرائية للأفراد، وتعتبر أداة ضغط من خلالها تكبح أو توسع في النشاط الاقتصادي.

✓ **الهدف الاقتصادي:** إن الضريبة يمكن أن توجه إلى امتصاص الفائض من القدرة الشرائية وإلى محاربة التضخم، فعند توجيه الفائض من القدرة الشرائية ستفضل قطاعا آخر ما يجعلها موجها اقتصاديا من الدرجة الأولى، فمثلا عند إتباع الدولة لسياسة تشجيع الإسكان فهي تقوم بكبح قطاع معين لتوجه القدرة الشرائية منه إلى غيره أي قطاع السكن بفرض ضريبة عالية على الأول وخفضها على الثاني.

✓ **الهدف الاجتماعي:** يتمثل الهدف في استخدام الضريبة كأداة لإعادة توزيع الدخل الوطني لفائدة الفئات الفقيرة محدودة الدخل باعتبارها اقتطاع من المكلفين الأغنياء موجه لتحقيق النفع العام وفق نظرية التكافل الاجتماعي.

وتتمثل هذه الضرائب في **الضرائب المباشرة** والتي تعتمد على الاقتطاع المباشر من الدخل الذي يحصل عليه الفرد أو المشروع، سواء كان ذلك دخلا للعمل أو رأس المال. وبهذا فالضرائب المباشرة تؤثر على الدخل النقدي الذي يحصل عليه الفرد أو المشروع، والدخل النقدي يؤثر على حجم الاستهلاك والادخار<sup>24</sup>. وتضم كل من الضرائب العقارية، الضرائب على أرباح رؤوس الأموال، الضرائب على الدخل، الضرائب على التركات. أما **الضرائب غير المباشرة** فتفرض على المال، بمناسبة استعماله أو تداوله، فالمال الذي يحصل عليه الشخص كدخل لإشباع حاجياته الأساسية يدفع منه عند الإنفاق كجزء من ثمن السلعة أو الخدمة التي يطلبها. وتضم كل من ضرائب الاستهلاك كالضرائب الجمركية، وضرائب الإنتاج، والضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على التداول والمتعلقة بتداول الأموال والتصرفات القانونية.

2.

**الرسوم:** يعرف الرسم بأنه مبلغ من النقود يدفعه الفرد إلى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام جبرا مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له، و يترتب عليها نفع خاص به إلى جانب نفع عام.<sup>25</sup>

فالضرائب والرسوم يتفقان في أن كلاهما مبلغ من النقود يفرض جبرا، ولكن الرسم يختلف عن الضريبة في أنه يفرض مقابل خدمة خاصة تؤدي لدفع الرسم وتعود عليه بنفع خاص، أما الضريبة تفرض دون مقابل مساهمة من الفرد في تكاليف الأعباء العامة. ويترتب عن هذا الاختلاف قاعدة عامة في تحديد الضريبة تكون المقدرة المالية للفرد بحيث يتناسب سعر الضريبة مع قدرته، أما بالنسبة للرسم فإن القاعدة العامة في تحديد سعر الرسم هو القيمة الخدمية التي يحصل عليها الفرد بصرف النظر عن قدرته المالية.

#### IV.2.1. المصادر الائتمانية: وتعني وجود ثقة بين طرفي العقد الذي موضوعه مبلغ مالي يدعى القرض، وتمثل أهمها في:

1.

**القروض العامة:** هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية المحلية أو الدولية مع التعهد برد المبلغ المقترض مع الفوائد المترتبة عليه في التاريخ المحدد للتسديد وفقا لشروط العقد. والقرض العام تغلب عليه الصفة الاختيارية باعتباره موجه لاكتساب العام، إلا أنه من الممكن أن تقوم السلطات بإجبار موظفي الوظيفة العمومي بالاكتتاب جبرا في القرض وهذا في الظروف الغير العادية، وباعتبار أن المحصل لأموال الاكتتاب هي السلطة فإن ذلك يعطي للقرض العام صفة الإيراد المراد منه تحقيق النفع العام، فالقرض العام واجب الوفاء في تاريخ استحقاقاته، وللدولة الحق في تمديد تاريخ الاستحقاق مقابل زيادة في معدل الفائدة. ويمكن التفريق في القروض العامة بين **الاقتراض من البنك المركزي** الذي ليس له أثر انكماشى مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي لا يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح للآخرين إذا توسع في منح الائتمان للحكومة، ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي في الطلب الكلي. وبين **الاقتراض من البنوك التجارية** والتي تعني تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية، والذي لن يؤثر سلبا على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق الممول من البنك المركزي، أما إذا لم تكن البنوك التجارية تملك هذه الفوائض، فإن تمويل عجز الموازنة سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي ويمكن أن يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، لاسيما وأنه مع ضيق وعدم نمو الأسواق المالية في الدول النامية، يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملا هاما في استثمار هذا القطاع. أما النوع الأخير فهو **الاقتراض من القطاع غير المصرفي** حيث يكون تمويل عجز الموازنة بهذا الشكل في صورة الاقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة، وكذا من الأسواق المالية لبيع السندات الحكومية.<sup>26</sup>

2.

**القروض الخارجية:** تعرف بأنها تلك المبالغ التي اقتترضها اقتصاد وطني ما، والتي تزيد مدة القرض فيها سنة واحدة أو أكثر، وتكون مستحقة الأداء للجهة المقرضة عن طريق الدفع بالعملة الأجنبية أو عن طريق تصدير السلع والخدمات إليها. ويكون الدفع إما عن طريق الحكومات الوطنية، أو الهيئات الرسمية المتفرعة عنها، أو عن طريق الهيئات المستقلة والأفراد والمؤسسات الخاصة. وتلجأ الدولة لعقد القروض الخارجية عندما تكون السوق المالية الداخلية عاجزة عن توفير الأموال اللازمة لتغطية مبلغ القرض وكذلك عندما تعاني من عجز في مدفوعاتها الخارجية وتحتاج لعملة أجنبية لسد هذا العجز. وتتضمن هذه القروض الخارجية كل من **المنح الأجنبية** والتي تمثل تحويلات نقدية وعينية تقدمها بعض الدول لغيرها لاعتبارات سياسية أو اقتصادية أو إنسانية، وهي تحويلات لا ترد، وتعتبر موردا هاما في إيرادات بعض الدول النامية، ويمكن أن تكون المنح مخصصة لتمويل مشروعات تنموية 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. أو **قروض ميسرة (تفضيلية)** وهي القروض ذات التسهيلات في السداد حيث تمنح

بمعدلات فائدة أقل من تلك السائدة في السوق، بالإضافة إلى وجود فترة سماح طويلة نسبياً. وتتميز كذلك بطول فترة السداد، وهذه القروض قد تمتح من قبل دول أو مؤسسات دولية، وغالباً ما تكون مرتبطة بمشروعات محددة. أو قروض تجارية وتأتي هذه القروض بشكل رئيسي من البنوك التجارية الأجنبية، وغالباً ما تكون مخصصة لأغراض محددة أو عامة، وهذه القروض قد تستغرق عدة شهور أو فترة طويلة من الزمن.<sup>27</sup>

**IV.3.1. التمويل التضخمي:** وهو عبارة عن سك النقود الورقية من طرف السلطة النقدية غالباً ما تكون هي البنك المركزي وفقاً لما يخول لها القانون، باعتبار أن البنك المركزي هو الهيئة الوحيدة المخولة بذلك، وتتم عملية الإصدار النقدي وفق عدة معايير من أهمها الحالة الاقتصادية ومدى قدرة الاقتصاد على تحمل الكتلة النقدية الإضافية. لذا يرى الكثير من المفكرين أن وظيفة الإصدار النقدي تعتبر أهم وظائف البنك المركزي لأهميته في تمويل الاقتصاد وإبقاء حالة المرونة في التعاملات وتمويل الحكومة وإبقاء قدرتها على الإنفاق من أجل تحقيق النفع العام. فيقوم البنك المركزي بتقديم وسائل الدفع اللازمة للحكومة كي تتمكن من تأدية نشاطاتها المتعددة مقابل حصوله منها على أذونات خزينة صادرة من السلطة التنفيذية في صورة قرض عادة، فتقوم القروض المباشرة للحكومة لمواجهة عجز الموازنة.

إن الالتجاء إلى الإصدار النقدي الجديد كمصدر من مصادر التمويل يكون عندما تعجز المصادر التقليدية كالضرائب والقروض عن تغطية النفقات العامة، مما يضطر الدولة إلى الالتجاء لإصدار كمية من الأوراق النقدية عن طريق البنك المركزي تستخدم في تغطية العجز. ويطلق على هذا الأسلوب التمويل بالتضخم، لأن هذا الأسلوب يؤدي إلى حدوث التضخم. ويعتبر السبب الرئيسي ذلك أن الموارد الطبيعية محدودة عادة، ولذا لا يستطيع عرض السلع والخدمات مجارة الطلب المتزايد عليها عند زيادة عرض كمية النقود، فتنشأ فجوة بين العرض والطلب مما يؤدي إلى تسريع معدلات التضخم وغلاء الأسعار.<sup>28</sup>

**IV.2. تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:** تتنوع المصادر التي يلجأ إليها الاقتصاد الإسلامي من أجل تغطية العجز في الموازنة العامة في حالة وجودها، وهي مصادر تتوافق مع ما أتت به الشريعة الإسلامية.

**IV.2.1. التمويل عن طريق الزكاة:** الزكاة تكليف سنوي أو موسمي، تفرض على مجموع القيمة الصافية للثروة وتولى الدولة جبايتها وإنفاقها على الأهداف المحددة من متطلبات واحتياجات الفقراء والمساكين، وذلك حسب ما جاء في القرآن الكريم، بمعنى توزيعها في مصارفها المخصصة، مراعية العدل، ومقدرة الحاجات، مقدمة الأهم عن المهم، بواسطة جهاز أمني من العاملين عليها. فالزكاة فريضة إلزامية اجتماعية، وليست إحساناً اختيارياً، ولا صدقة تطوع متروكة لحرية الفرد، وهي شاملة لكل مال تام أو قابل للزيادة كرؤوس الأموال التجارية بشتى أنواعها، والنقود والمنتجات الزراعية والمواشي.

والزكاة بجانب أهميتها التعبدي والاجتماعية والاقتصادية على مستوى الفرد والمجتمع، فإنها تعتبر من أهم الإيرادات العامة التي تتولى الدولة جبايتها وإنفاقها في مصارفها المحددة، لأن الدولة هي المسؤولة عن حجمها وتوصيلها إلى مستحقيها. وقد تم الدعوة إلى أن تكون للزكاة موازنة مستقلة عن الموازنة العامة الأساسية للدولة نتيجة لعامل التخصيص الذي تتميز به. كما تبدو أهميتها من الناحية الاجتماعية، في مدى تكافل وتعاون الأفراد في المجتمع الإسلامي، كأداة مالية فعالة في الميدان الاقتصادي، لتحريك دواليب الإنتاج والثروة وتحقيق التوازن والنمو الاقتصادي.<sup>29</sup>

وتفرض الزكاة على الذهب والفضة، والأنعام من الإبل والبقر والغنم، وعروض التجارة والزرع والثمار، وهذه الأموال في حقيقتها أموال نامية، وشرط النماء هو شرط أساسي لوجوب الزكاة، وبناء على ما سبق فإن الزكاة تجب في الأموال التي لم تكن معروفة في عهد

التشريع، وقد استحدثت في هذه الأيام وزادت أهميتها، ووجدت فيها علة النماء مثل الآلات الصناعية كالسفن والمصانع والطائرات والسيارات، والعقارات المستغلة كالعقارات والفنادق والمطاعم، والأوراق المالية كالعملات والأسهم والسندات، وكسب العمل مثل الأجور والمرتببات وأرباح المهن الحرة، والثروة المعدنية كالمناجم والبترو، والثروة البحرية كالأسماك واللؤلؤ.<sup>30</sup>

**IV.2.2. التمويل بالوقف:** تعددت عبارات الفقهاء في تعريفهم للوقف تبعا لاختلاف آرائهم في لزومه، وتأنيده، وملكيته، وإن اتفقت غالبا في المضمون، وأشتمل تعريف لمعنى الوقف أنه "حبس العين وتسبيل ثمرتها، أو حبس العين والتصدق بمنفعتها". ويمكن تقسيم الوقف وفقا لمحلّه إلى **أوقاف عينية** يكون فيها مال الوقف من الأعيان عقارا أو منقولا، و**أوقاف حقوق ومنافع** يكون فيها مال الوقف حقا ماليا متقوما أو منفعة قابلة لانتقال ملكيتها. ويتجه الوقف لتحقيق ما يلي:

- ✓ توفير الأمن الغذائي للمجتمع ويتضح ذلك في تصدق أبي طلحة بنخيله وجعل ثمارها للفقراء من أهل قريته، وفي البئر التي وقفها عثمان بن عفان رضي الله عنه على عامة المسلمين.
- ✓ إعداد القوة اللازمة لجعل الأمة قادرة على حماية نفسها والدفاع عن دينها وعقيدتها.
- ✓ توفير السكن لأفراد المجتمع، ويتضح ذلك من أوقاف عدد من الصحابة التي تمثلت في الدور والمسكن التي تم وقفها على الضيوف وأبناء السبيل أو على الذرية.
- ✓ إيجاد مصادر ثابتة لتمويل وإمداد المصالح العامة والمؤسسات الاجتماعية بما يلزمها من الوسائل لتلبية حاجات المجتمع
- ✓ نشر روح التعاون والتكافل والتآخي التي تجعل من المجتمع وحدة واحدة.

إن دعم الوقف للموازنة العامة هو أمر مشروع، وقد يكون هذا الدعم مباشرا من خلال تمويل بعض بنود الموازنة العامة للدولة، وذلك في حالة وجود عجز في الموازنة، أو يكون هذا الدعم غير مباشر من خلال قيام الوقف بدور القطاع الثالث جنبا إلى جنب مع القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وذلك من خلال إنشاء وتطوير المرافق والخدمات العامة، دون حاجة لارتباط ذلك بوجود عجز في الموازنة، وهو ما يخفف العبء على الموازنة العامة للدولة في نهاية المطاف.

**IV.2.3. بعض الصيغ الحديثة لتمويل العجز الموازي:** بالإضافة إلى أسلوب الزكاة والوقف في تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، فقد أورد (هزريشي & لباز) مجموعة من الأساليب الحديثة التي قد يتم اللجوء إليها عند الضرورة. منها:<sup>31</sup>

- ✓ **سندات المقارضة (المضاربة):** هو الصك القابل للتداول الذي تصدره الحكومة أو أحد مؤسساتها، ويمثل تمويلا طويل الأجل يعقد عادة عن طريق الاكتتاب العام. أي أن سندات المقارضة هي عبارة عن سندات ملكية تثبت لحاملها الحق في استرداد مبلغ معين زائد فائدة أو ناقصة مبلغ معين يعتبر مقدار الخسارة. ففي حالات العجز تقوم الدولة بتمويل العجز الموازي بقيامها بالمشاريع الكبرى التي لا تحتملها موازنة سنة عن طريق إصدار سندات المقارضة وذلك بدلا من سندات الخزينة، حيث تلعب سندات المقارضة دور المعبيء للأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام.
- ✓ **أسهم المشاركة:** هي آلية تستطيع الدولة من خلالها جذب الأموال الخاصة بإيجاز المشاريع الكبرى، بحيث تقوم الدولة بطرح أسهم هذه الشركات للبيع بهدف تمويل مشروع جديد، ويتم طرحها بناء على أسلوب المشاركة في الربح والخسارة.
- ✓ **سندات الإجارة:** تصدرها إحدى أجهزة الحكومة، فهي مستند ملكية مرتبط في أدوات وآلات ومعدات وأصول ثابتة وتجهيزات أو عقارات للحائزين عليه. حيث يمكن للدولة استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة للتداول لمالكيها، ويمكن أن تصبح قابلة للتداول وهذا باعتبارها سندات مرنة قليلة المخاطر، وذات آجال متعددة.

✓ **سندات السلم:** يمكن للدولة استخدام صيغة التمويل بإصدار سندات السلم في كل أصناف المنتجات الوطنية، ويمكن أن نأخذ مثال النفط وتكون العملية كما يلي:

- تقوم الدولة ببيع كمية معينة من النفط محدد الوصف والكمية على أن تسلم الكمية للمشتري في يوم محدد وفي المكان الذي اتفق عليه.

- يدفع المشتري السعر مقدما للدولة أو يقوم المشتري بتوكيل الدولة ببيع كميته التي اشتراها.

- تقوم الدولة ببيع تلك الكمية في السوق العالمية.

- الفرق بين سعر البيع في الأسواق العالمية وسعر شراء السند يعتبر هو الفائدة المحققة للمشتري.

✓ **عقد الاستصناع:** الاستصناع هو أن يطلب شخص من آخر صناعة شيء ما له على أن تكون المواد من عند الصانع، وذلك نظير ثمن معين، ولا يقف نطاق الاستصناع عند مادة معينة أو صورة محددة، بل كل ما يصنع ويحتاج إليه، طالما كان هناك وضوح وتحديد يمنع التنازع. وتحصل الدولة عن التمويل وفق هذه التقنية من البنوك الإسلامية حيث تستخدم الدولة هذه العقود لإنشاءات وتوريد السلع والمعدات ووسائل النقل، و يكون ربح البنك هو الفرق بين كلفة الإنشاءات و ثمن بيعها للحكومة بعقد استصناع. فإذا أخذنا مثال المباني نقول:

- تطلب وزارة الشباب والرياضة من بنك إسلامي لبيعها استصناع ملاعب.

- بعد توقيع العقد يكون الثمن مؤجلا بعد الاستسلام أو مقسما.

- يقوم البنك بالدخول في استصناع آخر مع مقاول يقوم بالبناء ويكون الدفع حالي، أو بالتقسيم عند نهاية المشروع واستلام المباني.

- ربح البنك هو الفرق بين العقدين (عقد المقاول وعقد الحكومة).

أي أن الدولة من خلال عقد الاستصناع أنشأت مباني كانت ستخصص لهم اعتماد في الموازنة وبفضل عقد الاستصناع وفرت الاعتماد المالي إلى تاريخ استلام موضوع العقد، ووفرت المصنوع حاليا دون غلاف مالي حاضر.

✓ **أسهم الإنتاج:** هو أن يمتلك الممول لمشروع مثلا الطريق السيار وتقوم الحكومة بإدارته على أساس المشاركة في العائد الإجمالي للمشروع، و يمكن أن نحول التمويل بالمشاركة في الإنتاج إلى أسهم ملكية تعود بالربح على المكتتبين فيها كون أن المشروع يدر أرباح من خلال رسوم استغلال الطريق.

## V- الخلاصة:

يعتمد كل من النظام الوضعي التقليدي والنظام الإسلامي على الموازنة العامة كأداة مالية تسعى لضمان إيرادات ونفقات الدولة بصفة عامة، ويضبطها في ذلك مجموعة من القواعد التي تختلف بينهما، ففي حين تعتمد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي على السنوية والشمول وعدم التخصص والوحدة والتوازن، فإن النظام الإسلامي يعتمد على موازنتين عامتين في سنة واحدة تخص الأولى الموازنة الأساسية للدولة، أما الثانية فتمثل موازنة الضمان الاجتماعي (الزكاة)، واستكمالا لذلك فإن الموازنة الإسلامية تتميز بالتخصص حيث يتم الإنفاق العام وتوجه أموال الزكاة إلى أصناف محددة وفقا لما أتت به الشريعة الإسلامية.

ومع أن الدولة تحاول أن تراعي ضمان التوازن بين إيراداتها ونفقاتها فإنها أحيانا تواجه ظروفًا قد تؤثر سلبًا على موازنتها وتسجل عجزًا بين أموالها ونفقاتها، مما يدفعها إلى البحث عن طرق لتمويل هذا العجز، خصوصًا في الحالات التي لا يمكنها فيها تقليص نفقاتها العامة بسبب الوضعية الاجتماعية لمواطنيها التي تفرض عليها الاستمرار في نفس وتيرة الإنفاق، ويختلف التمويل بين الاقتصاد الوضعي الذي يلجأ إلى الضرائب كحل أول للحصول على الإيرادات اللازمة، وفي حال لم تكف هذه الإيرادات، قد يتم اللجوء بعد ذلك إلى الاقتراض داخليًا من خلال الأسواق المالية أو طرح الأسهم والسندات للاكتتاب، أو من خلال الاقتراض الخارجي من قبل الهيئات الدولية في شكل قروض يتم استردادها أو في شكل منح وإعانات، بينما في النهاية، إذا لم تناسب هذه الطرق لتمويل عجز الموازنة، تلجأ الدولة للتمويل التضخمي من خلال الإصدار النقدي، الذي بالرغم من آثاره التي قد تكون سلبية خصوصًا على مستوى القدرة الشرائية، والتضخم، إلا أنها تظل من الخيارات المفتوحة لتمويل الموازنة العامة.

أما في الاقتصاد الإسلامي تعد الزكاة والوقف المصادر الأساسية لتمويل الموازنة العامة مع كل ما يميزها من مظاهر التكافل الاجتماعي، بالإضافة إلى استحداث أساليب جديدة لتتماشى مع تطور الاقتصاد والسلع وغيرها، فظهرت ما يعرف عقود الاستصناع والإجارة، وأسهم المشاركة والإنتاج وسندات المضاربة.

### - الإحالات والمراجع :

- <sup>1</sup> لعمارة، جمال. (2001). تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة. مجلة العلوم الإنسانية جامعة بسكرة. العدد 01. 101-119.
- <sup>2</sup> سلوم، حسن عبد الكريم & درويش، حيدر محمد. (2009، أفريل). الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ/دراسة تحليلية للموازنة العراقية 2005-2007. ورقة مقدمة للملتقى العلمي الثالث حول إدارة منظمات الأعمال التحديات العلمية المعاصرة. جامعة العلوم التطبيقية الخاصة: الأردن.
- <sup>3</sup> Brémont, A. Gélédan. (1991). **Dictionnaire économique et social**. France: Edition HATIER. pp 43-46.
- <sup>4</sup> العمري، هشام محمد صفوت. (1988). اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية. العراق: مطبعة التعليم العالي، ص 308
- <sup>5</sup> الزهاوي، سيروان عدنان ميزرا. (2008). الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي. العراق: الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، ص ص 21-24.
- <sup>6</sup> كردودي، صبرينة. (2007). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي. الجزائر: دار الخلدونية، ص 109.
- <sup>7</sup> اللحياني، سعد بن حمدان اللحياني. (1997). الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي. المملكة العربية السعودية: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ص 33.
- <sup>8</sup> هزري، طارق & لبا، الأمين. (2011، فيفري). دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي. ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي-الواقع والرغبات المستقبلية. المركز الجامعي غرداية: الجزائر.
- <sup>9</sup> قرومي، حميد. (2009/2008). الموازنة العامة لبيت المال - دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي. رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم. فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3: الجزائر، ص ص 57، 58.
- <sup>10</sup> عبد المطلب، عبد الحميد. (2003). السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي القومي. مصر: مجموعة النيل العربية، ص 77.
- <sup>11</sup> Capul.J. Y & Granier, O. (2002). **Dictionnaire d'économie et de sciences sociales**. Paris: édition HATIER, p 29.
- <sup>12</sup> كردودي، صبرينة. (2014/2013). ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة: الجزائر، ص 170.
- <sup>13</sup> الهبتي، نوزاد عبد الرحمن & الخشالي، منجد عبد اللطيف. (2005). المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة. الأردن: دار المناهج، ص 53.
- <sup>14</sup> فرج، شعبان. (2012/2011). الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر - دراسة حالة الجزائر 2000-2010. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نفود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3: الجزائر، ص ص 80، 81.

- <sup>15</sup> الوادي، محمود حسين. عزام، زكريا أحمد. (2007). مبادئ المالية العامة. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ص 126، 127.
- <sup>16</sup> دردوري، الحسن. (2013). عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي. مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، العدد 14. 103-120.
- <sup>17</sup> يان، حسن راتب يوسف. (1999). عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي. الأردن: دار النفائس، ص 92.
- <sup>18</sup> قطب، محمد إبراهيم. (1987). الموازنة العامة للدولة. مصر: الهيئة المصرية للكتاب، ص 68.
- <sup>19</sup> غللي، زهيرة. (2016/2017). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الإسلامية - عرض تجارب دولية. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة حسنية بن بوعللي بالشلف: الجزائر، ص 235.
- <sup>20</sup> الشايجي، وليد خالد. (2005). المدخل إلى المالية العامة الإسلامية. الأردن: دار النفائس، ص 92.
- <sup>21</sup> ابن خلدون. مقدمة ابن خلدون، ط 04. بيروت: دار إحياء التراث العربي، ص 127، 128.
- <sup>22</sup> كتعان، علي. (2003). المالية العامة والإصلاح المالي في سوريا. دمشق: دار الرضا، ص 194.
- <sup>23</sup> ناشد، سوزي عدلي. (2000). الوجيز في المالية العامة. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص 11، 12.
- <sup>24</sup> محجوب، رفعت. (1972). المالية العامة. مصر: دار النهضة العربية، ص 232.
- <sup>25</sup> فرهود، محمد سعد. (1979). مبادئ المالية العامة. الجزء 01. سوريا: منشورات حلب، ص 140.
- <sup>26</sup> غللي، زهيرة. (2016/2017). مرجع سبق ذكره. ص 117، 118.
- <sup>27</sup> نفس المرجع، ص 121، 122.
- <sup>28</sup> هزريشي، طارق & لبار، الأمين. (2011، فيفري). مرجع سبق ذكره. ص 16، 17.
- <sup>29</sup> قرومي، حميد. (2009/2008). مرجع سبق ذكره. ص 150.
- <sup>30</sup> الفنجرى، محمد شوقي الفنجرى. (1990). الإسلام والضمان الاجتماعي. مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص 59.
- <sup>31</sup> هزريشي، طارق & لبار، الأمين. (2011، فيفري). مرجع سبق ذكره. ص 10 - 12.

## العجز الموازني في الجزائر من منظور التهرب الضريبي في الجباية العادية

### Budget deficit in Algeria In terms of tax evasion to ordinary taxation

دراجي راقي<sup>1</sup> \* ، سفيان لرادي<sup>2</sup>،

<sup>1</sup> جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة - (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة لوني سي علي - البليدة 2 - (الجزائر)

**ملخص:** تسعى هذه الورقة البحثية إلى للتعرف على آليات الحد من التهرب الضريبي في الجزائر من أجل تحقيق أهداف السياسة المالية بصفة خاصة والسياسة الإقتصادية بصفة عامة، ومن أجل ذلك قمنا بإتباع المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال إستعراض الإطار المفاهيمي للتهرب الضريبي، من جهة أخرى تعرضت هذه الدراسة إلى أسباب و أساليب التهرب الضريبي، كما تعرضت هذه الدراسة آليات الحد من التهرب الضريبي. و توصلت هذه الدراسة إلى أهمية الرقابة الجبائية في الحد من التهرب الضريبي في الجزائر، وخلصت الدراسة إلى جملة من النتائج و التوصيات المقترحة.

**الكلمات المفتاح :** الجباية العادية؛ التهرب الضريبي؛ الرقابة الجبائية.

**تصنيف JEL :** H2 ؛ 26

**Abstract:** This study seeks to identify the mechanisms for reducing tax fraud in Algeria in order to achieve the objectives of financial policy in particular and economic policy in general, for this reason, we followed the descriptive analytical approach, for this we started with the conceptual framework of tax fraud, this study also addressed the reasons and methods of tax fraud, as well as the mechanisms for reducing tax fraud. The study concluded on the importance of tax control in reducing tax fraud in Algeria, the study ended with a set of conclusions and recommendations.

**Keywords:** The ordinary taxes; Tax fraud; Tax control.

**Jel Classification Codes :** H2 ; 26

للضريبة أهمية بالغة في المجتمعات المتقدمة والنامية، فهي تعتبر أحد المصادر الرئيسية لإيرادات الدولة المستخدمة في الإنفاق العام لتحقيق الرفاهية و تقدم المجتمع، حيث أن الدولة تتمتع بسلطة السيادة و التوجيه و الإشراف، فهي تسعى من خلال فرض الضريبة إلى تحصيل الإيرادات العامة، و تشجيع الصناعات المحلية، وخلق القاعدة الصناعية و الإنتاجية و الإستهلاكية التي تتلائم مع السياسة المالية العامة للدولة، لذلك تسعى الدولة أن لأن تكون الضريبة تتصف بالعدالة الإجتماعية و الملائمة حتى تلقى بالقبول و الرضى من المكلفين. و لكن قد يواجه فرض الضريبة صعوبات و عراقيل من طرف المكلفين بها و هذا بإمتناعهم عن تسديد الأقساط الضريبية و هو ما يعرف بالتهرب الضريبي، هذا الأخير يعتبر من أخطر الآفات التي تصيب الضريبة بصفة خاصة و الإقتصاد بصفة عامة، لكونه يؤدي إلى إستنزاف الموارد المالية التي كان من المفروض أن تستفيد منها خزينة الدولة لإنفاقها فيما يحقق المنفعة العامة، من خلال إستثمارها في مختلف المشاريع التنموية للدولة، و هذه الظاهرة ليست جديدة فمعظم الدول تعاني منها.

و في سبيل الحد من التهرب الضريبي رصد المشرع الجبائي الجزائري عدة آليات لعل أبرزها الرقابة الجبائية، و التي تعتبر موازية في مضمونها لمجرى السياسات الإصلاحية في النظام الجبائي الجزائري، و تؤدي إلى توزيع عادل للعبء الضريبي، و حماية روح المنافسة النزيهة.

### I-1- إشكالية الدراسة:

سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية: ماهي آليات الحد من التهرب الضريبي في النظام الجبائي الجزائري من أجل تحقيق أهداف السياسة المالية العامة ؟

و من أجل تسهيل الدراسة و تحويل هذه الإشكالية إلى ترجمة واقعية تعكس ما ورد ذكره، فقد تم طرح التساؤلات التالية:

- ماذا يُقصد بالتهرب الضريبي ؟

- ماهي أسباب و أساليب التهرب الضريبي ؟

- ماهي الإجراءات المتخذة للحد من التهرب الضريبي في التشريع الجبائي الجزائري ؟

**I-2- فرضيات الدراسة:** إستنادا إلى مشكلة الدراسة و للإجابة على أسئلتها فقد تم صياغة الفرضيات الرئيسية التالية و التي كانت المرشد المهم لإتجاهات الباحث في هذه الدراسة:

- التهرب الضريبي هو الوسيلة التي يلجأ إليها المكلف بالضريبة لتجنب أداء إلتزاماته الضريبية؛

- يحصل التهرب الضريبي نتيجة جملة من المتغيرات و العوامل التي تجعل المكلف بالضريبة يتجنب أداء إلتزاماته الضريبية؛

- تعتبر الرقابة الجبائية من أهم الحلول و الآليات التي تعتمد عليها الإدارة الجبائية في الجزائر لمحاربة هذه الظاهرة.

**I-3- أهمية الدراسة:** إن أهمية هذه الدراسة تنبع من المكانة التي تحتلها الضرائب في تمويل الخزينة العمومية بشكل خاص، و في الإقتصاد الوطني بشكل عام، و ذلك راجع للآثار السلبية لظاهرة التهرب الضريبي، و التي جعلت كتلة نقدية ضخمة تتداول بكل حرية و دون مراقبة، و كذلك حرمان الخزينة العمومية منها، و بالتالي ضرورة إتخاذ كل سبل و العلاج لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

**I-4- أهداف الدراسة:** تسعى هذه الدراسة الى تحقيق الأهداف التالية :

- التعريف بظاهرة التهرب الضريبي؛

- التعرف على الوسائل المستخدمة من طرف المكلفين بالضريبة للتهرب من دفع إلتزاماتهم الضريبية؛

- التعرف على الأسباب و الدوافع التي تجعل المكلفين بالضريبة يعزفون عن دفع الضرائب المستحقة عليهم؛

الخروج بنتائج وتوصيات مقترحة تساعد على مواجهة مختلف أشكال التهرب الضريبي

## II - الجباية العادية كمصدر للإيرادات العامة في الجزائر:

تعتبر الجباية العادية في الجزائر عنصر مهم من عناصر الجباية العامة بعد الجباية البترولية، خاصة بعد قيام الدولة بجملة من الإصلاحات الجبائية من أجل زيادة حصة مساهمتها في الإيرادات العامة.

**II-1- تعريف الجباية العادية:** تعد الجباية العادية ثاني أهم مصدر في ميزانية الدولة بعد الجباية البترولية، و المتكونة أساسا من الضرائب العائدة إلى ميزانية الدولة و هي الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات، إضافة إلى ذلك بعض الضرائب و الرسوم العائدة بصفة جزئية إلى الميزانية العامة للدولة ( صبيحة، 2016: ص 57). يمكن تعريف الجباية العادية على أنها تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة سنويا بصورة دورية كالضرائب و الرسوم ( فاطيمة، 2018: ص 10).

**II-2- مكونات الجباية العادية:** تتكون الجباية العادية من العناصر التالية:

**II-2-1- الضريبة على الدخل الإجمالي:** تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي، وتفرض هذه الضريبة على الدخل الإجمالي الصافي للمكلف بالضريبة (المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 01). و المتمثلة فيما يلي ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 01):

✓ أرباح مهنية؛

✓ عائدات المستثمرات الفلاحية؛

✓ الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المنية و غير المنية؛

✓ عائدات رؤوس الأموال المنقولة؛

✓ المرتبات و الأجور و المعاشات و الربوع العمرية؛

✓ فوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل عن العقارات المنية أو غير المنية.

**II-2-2- الضريبة على أرباح الشركات:** تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخيل التي تحققها الشركات و غيرها من الأشخاص المعنويين (المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 135). يحدد معدل الضريبة على أرباح الشركات كمايلي (المديرية العامة للضرائب، 2020، المادة 150 الفقرة 01):

✓ 19 % بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع؛

✓ 23 % بالنسبة لأنشطة البناء و الأشغال العمومية و الري، وكذا الأنشطة السياحية و الحمامات باستثناء وكالات الأسفار؛

✓ 26 % بالنسبة للنشاطات الأخرى.

**II-2-3- حقوق التسجيل و الطابع:** و تتمثل في الحقوق التي تحصلها الدولة نظير تسجيل العقود الرسمية المختلفة كالعقود الإدارية، عقود نقل الملكيات الخاصة بالمنقولات أو العقارات، أو عقود التنازل بالبيع أو بالإيجار و حقوق التأسيس. هذا بالإضافة إلى حقوق الطابع المفروضة على التداول في شكل طوابع جبائية أو دمغة ( علي، علي، 2018: ص 255).

**II-2-4- الرسوم الجمركية:** مما لاشك فيه أن الرسوم الجمركية أقدم الوسائل التي استعملتها الدولة في الرقابة على التجارة الخارجية، والمراد بالتعريف الجمركية هي جدول الرسوم و الضرائب التي تفرضها الدولة على السلع الصادرات أو الواردات والهدف من فرض هذه التعريفات الجمركية ليس جبائيا فقط، بل قد تستعمل في حماية الإقتصاد الوطني من المنافسة الأجنبية بحيث أن الرسم يفرض على المنتجات

الأجنبية المستوردة للحد منها، و إن كانت الرسوم على الواردات هي أهم أنواع الرسوم الجمركية على الإطلاق (بومدين، 2015: ص 310، 311).

**II-2-5- الرسم على النشاط المهني:** أنشأ هذا الرسم سنة 1996، حيث عوض كل من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاط غير التجاري، و يفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الممارسون لنشاط صناعي، تجاري أو غير تجاري (مهني) (نعيمية، بن عומר، 2013: ص 216).  
يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب معدل 02 % و هو يفرض على رقم الأعمال المحقق، كما توزع حصيلته على الجماعات المحلية كما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول (01): توزيع الناتج على الرسم المهني

المجموع	التوزيع			الرسم على النشاط المهني
	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
المعدل العام	0.11%	1.30%	0.59%	02%

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 222)

و يخفض معدل الرسم إلى 01 % بدون الإستفادة من التخفيضات بالنسبة لإنشطة إنتاج السلع وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول (02): توزيع الناتج على الرسم المهني المخفض

المجموع	التوزيع			الرسم على النشاط المهني
	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
المعدل العام	0.05%	0.66%	0.29%	01%

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 222)

غير أنه يرفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى 03 % فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنايب، و ذلك كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول (03): توزيع الناتج على الرسم المهني بالنسبة لأنشطة نقل المحروقات بواسطة الأنايب

المجموع	التوزيع			الرسم على النشاط المهني
	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصة البلدية	حصة الولاية	
المعدل العام	0.16%	1.96%	0.88%	03%

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 222)

**II-2-6- الدفع الجزائي:** الدفع الجزائي هو حق يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين و الهيئات المقيمة بالجزائر أو التي تمارس نشاطا معيناً بالجزائر، و تخضع للدفع الجزائي المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات و الأجور و التعويضات و العلاوات بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية و الربوع العمرية التي تمنح للمستفيدين و الموظفين (نسيمية، و آخرون، 2014: ص 104). و يوزع كمايلي (نسيمية، و آخرون، 2014: ص 104):

- ✓ 30 ٪ توجه إلى الجماعات المحلية (ميزانيات البلديات)؛  
 ✓ 70 ٪ توجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية ( 70 ٪ لفائدة البلدية، 20 ٪ لفائدة الولاية، 10 ٪ لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية).

**II-2-7- الرسم العقاري:** أسس الرسم العقاري بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967، و تم تعديله بموجب المادة 42 من القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن لقانون المالية 1992، و تعود حصيلة هذا الرسم لفائدة البلديات، و يعرف الرسم العقاري بأنه ضريبة عينية تمس الأملاك (العقارات) المبنية و غير المبنية الموجودة في التراب الوطني، (مبارك، و آخرون، 2012: ص ص 46، 47) و يضم كلا من:

أ- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** تخضع للرسم العقاري الأملاك المبنية التالية ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 249):

- ✓ المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتجات؛  
 ✓ المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة؛  
 ✓ أراضي البناءات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الإستغناء عنها؛  
 ✓ الأراضي غير الزروعة و المستخدمة لإستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.  
 يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

**الجدول (04): الرسم العقاري على الملكيات المبنية**

المعدل المطبق	الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية	المعدل المطبق	المللكيات المبنية بأتم معنى الكلمة
05 ٪	إذا كانت مساحتها أقل أو تساوي 500 م <sup>2</sup>	03 ٪	
07 ٪	إذا كانت مساحتها تفوق 500 م <sup>2</sup> و تقل أو تساوي 1000 م <sup>2</sup>		
10 ٪	إذا كانت مساحتها تفوق 1000 م <sup>2</sup>		

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 261)

ب- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** تخضع للرسم العقاري الأملاك غير المبنية التالية ( المديرية العامة للضرائب، 2020: ص 261):

- ✓ الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية؛  
 ✓ المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق؛  
 ✓ مناجم الملح و السبخات؛  
 ✓ الأراضي الفلاحية.  
 يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة:

## الجدول (04): الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية

المعدل المطبق	الأراضي الموجودة على مناطق عمرانية	المعدل المطبق	الأراضي الموجودة على مناطق غير عمرانية
05 %	إذا كانت مساحتها أقل أو تساوي 500 م <sup>2</sup>	05 %	
07 %	إذا كانت مساحتها فوق 500 م <sup>2</sup> و تقل أو تساوي 1000 م <sup>2</sup>		
10 %	إذا كانت مساحتها فوق 1000 م <sup>2</sup>		
03 %	الأراضي الفلاحية		

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على: (المديرية العامة للضرائب، 2020، المادة 261)

**II-2-8- رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية):** إضافة للرسم العقاري و بالموازاة معه، تستفيد الجماعات المحلية و على وجه الخصوص البلديات بنسبة 100 % من رسم التطهير، حيث أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 1980/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1981 و ذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة ( الرسم الخاص بالصب في المجاري، و رفع القمامات المنزلية)، و جاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 بتعديلات هامة في مجال التطهير حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن المرسوم التنفيذي رقم 93-18 المؤرخ في 1993/12/29 و المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و 26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية، هذا الرسم يقتطع على الملكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوات، و عوضت المادتين 25 و 26 برسوم ورسوم رفع القمامات المنزلية (مبارك، و آخرون، 2012: ص 48). حيث يحدد مبلغ رسم التطهير حسب قانون الضرائب المباشرة في مادته 263 مكرر 02 كما يلي:

- ✓ ما بين 1500 دج و 2000 دج على كل محل ذو استعمال سكني؛
- ✓ ما بين 4000 دج و 14000 دج على كل محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ماشاهمه؛
- ✓ ما بين 10000 دج و 25000 دج على كل أرض مهينة للتخميم و المقطورات؛
- ✓ ما بين 22000 دج و 132000 دج على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ماشاهمه ينتج كميات من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

## الجدول (06): مبلغ رسم التطهير حسب المحل/ الأرض

المحل/ الأرض	مبلغ الرسم
على كل محل ذو استعمال سكني	ما بين 1500 دج و 2000 دج
على كل محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ماشاهمه	ما بين 4000 دج و 14000 دج
على كل أرض مهينة للتخميم و المقطورات	ما بين 10000 دج و 25000 دج
على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ماشاهمه ينتج كميات من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.	ما بين 22000 دج و 132000 دج

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 263 مكرر 2)

**II-2-9- رسم الإقامة:** تأسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 97-02 المتضمن لقانون المالية 1998 عل الإقامة في البلديات، حيث يمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقا لأحكام القانون المتعلق بالبلديات، خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قانون المالية لسنة 2006، و قانون المالية التكميلي لسنة 2008. تؤسس تعريفه

هذا الرسم على الشخص و على اليوم الواحد من الإقامة، لا يمكن أن تقل عن خمسين (50 دج) على الشخص و على اليوم الواحد لا تفوق ستين (60) دج و لا تتجاوز مائة (100) دج على العائلة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث (03) نجوم و أكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص و على اليوم الواحد من الإقامة على النحو التالي: 200 دج للفنادق ذات ثلاثة نجوم، 400 دج للفنادق ذات أربعة نجوم، 600 دج للفنادق ذات خمسة نجوم ( معمر، 2018: ص88).

و يتم تحصيله طبقا للمادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 عن طريق أصحاب الفنادق و المحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية و يدفع تحت مسؤوليتهم إلى خزينة البلدية بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية ( إبراهيم، 2016: 261).

**II-2-10- الرسم على القيمة المضافة:** تخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع و الأعمال العقارية و الخدمات من غير تلك الخاضعة للرسم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، و يتم إنجازها في الجزائر بصفة إعتيادية أو عرضية ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 01 )، و قد تم تعديل معدلاته وفق قانون المالية لسنة 2017 و أصبح المعدل العادي 19 ٪ و المعدل المحضف 9 ٪ ( نسيم، و آخرون، 2014: ص 107)، و يحسب هذا الرسم على رقم الأعمال الصافي المسجل في الفاتورة و الذي يبقى بصفة نهائية لفائدة المؤسسة. يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

**الجدول (07): توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة**

الرسم على القيمة المضافة	الحصة العائدة للدولة	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
العمليات المحققة في الداخل	٪ 80	٪ 10	٪ 10	٪ 100
العمليات المحققة عند الإستيراد	٪ 85	0	٪ 15	٪ 100
العمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لإختصاص مديرية المؤسسات الكبرى.	0	0	٪ 100	٪ 100

المصدر: (نعيم، بن عومر، 2013: ص 218)

**II-2-11- الضريبة على الممتلكات:** تشكل وعاء الضريبة على الممتلكات مجموع الممتلكات و الحقوق و القيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص ( نعيم، بن عومر، 2013: ص 2018)، تحدد نسبة الضريبة على الممتلكات كما يلي:

## الجدول (08): الضريبة على الممتلكات

معدل الضريبة %	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0 %	يقبل أو يساوي عن 30.000.000 دج
0.25 %	من 30.000.001 دج إلى 36.000.000 دج
0.5 %	من 36.000.001 دج إلى 44.000.000 دج
0.75 %	من 44.000.001 دج إلى 54.000.000 دج
1 %	من 54.000.001 دج إلى 68.000.000 دج
1.5 %	يفوق 68.000.00 دج

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2019: 281 مكرر 8)

كما تحدد الضريبة على الأملاك بنسبة 1 % على الأملاك التي تفوق 100.000.000 دج (المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 281 مكرر 8).

و توزع الضريبة على الممتلكات كما يلي (المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 282):

✓ 70 % لميزانية الدولة؛

✓ 30 % لميزانية البلديات.

**II-2-12- الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح):** إن الرسم الصحي على اللحوم و الذي كان يسمى برسم الذبح قبل صدور الأمر رقم 07-03 المؤرخ في 2007/07/24 المتضمن قانون المالية التكميلي 2007. تحصله البلدية نتيجة ذبح الحيوانات، و يتم حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر بمعدل 10 دج للكيلوغرام ( إبراهيم، 2016: 260).

**II-2-13- الضريبة الجزافية الوحيدة:** بدأ سريان مفعولها ابتداء من أول يناير 2009، حيث تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، و تعوض الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني ( نعيمة، بن عومر، 2013: ص 219). و يحدد معدل الضريبة الجزافية كما يلي (المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 282 مكرر 4):

✓ 05 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع؛

✓ 12 % بالنسبة لأنشطة الأخرى.

و يوزع ناتج الضريبة الوحيدة الجزافية كمايلي:

## الجدول (09): توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة

المجموع	التوزيع							الضريبة الوحيدة الجزافية
	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الولاية	البلديات	غرفة الصناعة التقليدية و المهن	الغرفة الوطنية للصناعة و الحرف	غرفة التجارة و الصناعة	ميزانية الدولة	
% 100	% 5	% 5	% 40.25	% 0.24	% 0.01	% 0.5	% 49	المعدل العام

المصدر: ( المديرية العامة للضرائب، 2020: المادة 282 مكر 5، ص 65)

**II-3- تطور حصيلة الجباية العامة في الجزائر:** أعطت الجزائر أهمية كبيرة للجباية العادية بصفة خاصة و الجباية العامة بصفة عامة، ويتجلى ذلك من خلال الإصلاحات التي قامت بها الجزائر في هذا المجال، و يمكن تتبع نتائج هذه الإصلاحات من خلال الجدول الآتي و الذي يبين تطور إيرادات الجباية العادية للدولة خلال 2005-2015.

## الجدول (10): تطور حصيلة الجباية العادية في الجزائر خلال السنوات 2005-2015 (الوحدة مليار دج)

السنوات	إيرادات الجباية العادية	إيرادات الجباية البترولية	الإيرادات الكلية	نسبة الجباية العادية على الجباية الكلية (%)
2005	596.93	899	1635.83	36.49
2006	610.77	916	1667.92	36.60
2007	676.12	973	1802.62	37.51
2008	754.8	970.2	1924	39.23
2009	921	1628.5	2786.6	33.05
2010	1068.5	1835.5	3081.5	34.67
2011	1324.50	1472.5	2992.4	44.62
2012	1595.75	1561.6	3455.65	46.18
2013	1831.4	1615.9	3820	47.94
2014	2267.45	1577.73	4218.18	53.75
2015	2465.71	1722.94	4684.65	52.63

المراجع: بتصرف: ( علي، علي، 2018: ص ص 256، 257)

نلاحظ تذبذبا في نسبة تمويل الجباية العادية للإيرادات العامة للدولة و ذلك بالنظر لإرتفاعها أحيانا و انخفاضها أحيانا أخرى، مما يدل على عدم تحكم الدولة في هذا المصدر التمويلي الهام، و ذلك بالرغم من الإصلاحات الضريبية التي قامت بها الجزائر في هذا المجال من أجل توسيع و تنويع الأوعية الضريبية يعتبر نصيب الإيرادات العامة كبيرا من الجباية البترولية مقارنة مع الجباية العادية. و هذا راجع إلى الارتفاع المستمر لأسعار النفط، إلا أنه عرف ابتداء من سنة 2014 نلاحظ انخفاض الجباية البترولية مقارنة بسنة 2013 ثم عادت للارتفاع سنة 2015 و هذا راجع لأزمة

التقط العالمية التي امتدت من شهر جوان إلى شهر ديسمبر 2014، حيث انخفض خلالها سعر البرميل من البترول إلى أقل من 50 دولار للبرميل الواحد، مما نتج عنه انخفاض الإيرادات الجبائية البترولية و الذي أدى بدوره إلى انخفاض الإيرادات العامة للدولة.

### III - مفهوم التهرب الضريبي:

#### III-1- تعريف التهرب الضريبي: هناك عدة تعريفات للتهرب الضريبي، من بينها مايلي:

يعرف التهرب الضريبي على أنه يتمثل في سعي المكلف للتخلص الكلي أو الجزئي من إلتزامه القانوني، بدفع الضريبة المستحقة عليه، مستعينا في ذلك بمختلف الوسائل غير المشروعة قانونا“ (حامد، 2015: ص 11).

لم يميز هذا التعريف بين التهرب الضريبي المشروع و الذي يعرف بالتجنب الضريبي، حيث يستغل المكلف بالضريبة الثغرات القانونية للتهرب من دفع الضريبة، و بين التهرب الضريبي الغير مشروع و الذي يعرف بالغش الضريبي و الذي يكون مخالفا لأحكام القانون. و عرفه محمد حلمي مراد التهرب الضريبي على أنه ”التخلص من الإلتزام بدفع الضريبة وهذا التخلص قد لا يتضمن مخالفة لأحكام التشريعات الضريبية ففي هذه الحالة يعتبر التهرب مشروعاً (التجنب الضريبي)، و لكن قد يكون في التخلص من الضريبة في بعض الأحيان مخالفة لأحكام القوانين و عندئذ يعتبر التهرب غير مشروع (الغش الضريبي)“ (ناصر، 2019: [www.droit-dz.com](http://www.droit-dz.com)).

ميز هذا التعريف بين التهرب الضريبي المشروع و التهرب الضريبي غير المشروع، وفي المقابل لم يبين هذا التعريف أن التهرب الضريبي يمكن أن يكون جزئي كما يمكن أن يكون كلي

كما عرفه المجلس الإقتصادي و الإجتماعي الأردني على أنه ”محاولة المكلف الخاضع للضريبة عدم دفعها كلياً أو جزئياً متبعاً في ذلك طرقاً و أساليب مخالفة للقانون، و تحمل في طياتها طابع الغش. و يجب التمييز في هذا المجال بين التهرب الضريبي و التجنب الضريبي، هذا الأخير الذي يقصد به تجنب الواقعة الضريبية عن طريق إمتناع الشخص عن النشاط الذي يؤدي إلى خضوعه للضريبة، من خلال الإستفادة من الثغرات القانونية، وعدم إحكام صياغة التشريعات، أو القيام بالنشاط بطريقة تؤدي إلى التخفيف من الضريبة، فالتجنب الضريبي يعد أمراً مشروعاً ولا يحاسب عليه القانون، أما التهرب الضريبي غير المشروع فهو من الجرائم الإقتصادية التي فرضت قوانين الضرائب في العالم عقوبات جنائية ومدنية فيها“ (المجلس الإقتصادي و الإجتماعي الأردني، 2019:

[www.ammanchamber.org.jo/Uploaded/PRFiles/trw.pdf](http://www.ammanchamber.org.jo/Uploaded/PRFiles/trw.pdf)).

و سع هذا التعريف من مفهوم التهرب الضريبي و ذلك من خلال التطرق لكون التهرب الضريبي يتمثل في محاولة المكلف الخاضع للضريبة عدم دفعها كلياً أو جزئياً بإستعمال طرق و أساليب مخالفة للقانون، كما أشار هذا التعريف لكون التهرب الضريبي قد يكون مشروعاً قانوناً من خلال الإستفادة من الثغرات القانونية، كما قد يكون غير مشروع و هو يدخل في دائرة الغش الذي يعاقب عليه القانون.

و أشار J.J. BIENVENU & T. LAMBERT للتهرب الضريبي على أنه قيام أي شخص بالتهرب بطريقة إحتيالية، أو حاول تجنب دفع كل أو جزء من الضرائب، إما أنه فشل طوعاً في التصريح في الوقت المحدد، و أنه نظم إعساره أو قام بمناورات لإسترداد الضريبة من خلال إتخاذ أي إجراء إحتيالي آخر (BIENVENU, LAMBERT, 2003 : p212). و أشار H. Kruger على أن جريمة التهرب الضريبي تتسم بالتهرب الطوعي من الضرائب، مما يفترض مسبقاً وجود نية "متعمدة" للغش (على سبيل المثال: النقل الطوعي لمدخلات محاسبية وهمية، أو الاستخدام الواعي للوثائق المزورة) مما يؤدي إلى إنخفاض في الضرائب (KRUGER, 2000 : p58).

و عليه هذين التعريفين يضيفان صفة أخرى للتهرب الضريبي و المتمثلة في وجود نية مبيتة للتهرب الضريبي سواء الغش الضريبي أو التجنب الضريبي و سواء من طرف شخص طبيعي أو معنوي.

### III-2- أنوع التهرب الضريبي: تتعدد أنوع التهرب الضريبي، وتتمثل هذه الأنوع فيما يلي (كاظم، 2019): (www.nazaha.iq/pdf\_up/1532/pp-l.pdf)

III-2-1- التهرب الضريبي المشروع: هو تخلص المكلف من أداء الضريبة نتيجة إستفادته من بعض الثغرات الموجودة في التشريع الضريبي الذي ينتج عنها التخلص من دفع الضريبة دون أن تكون هناك مخالفة للنصوص القانونية ( قد يكون مقصودا من طرف المشرع لتحقيق بعض الغايات الإقتصادية و الإجتماعية كأن تفرض ضريبة دخل على جميع الأرباح الصناعية و التجارية ثم تستثنى منها أرباح بعض المؤسسات الصناعية ضمن شروط معينة تشجيعا لإنشاء هذه المؤسسات ) و المنصوص عليها في القانون تجنبا لأداء ضريبة الإنتاج أو التهرب من ضريبة الشركات ذلك عن طريق توزيع هذه الأخيرة على شكل هبات للذين تربطهم بصاحب الشركة قرابة من الدرجة الأولى و هو على قيد الحياة حتى لا تخضع بعد وفاته تلك الأموال لضريبة الشركات.

III-2-2- التهرب الضريبي غير المشروع: هو تحرب مقصود من طرف المالكين بالضريبة عن طريق مخالفتهم عمدا لأحكام القانون الجبائي قصدا منها عدم دفع الضرائب المستحقة عليهم إما بالإمتناع عن تقديم أي تصريح بأرباحه، أو بتقديم تصريح ناقص أو كاذب، أو إعداد سجلات و قيود مزيفة، أو الإستعانة ببعض القوانين التي تمنع الدوائر المالية من الإطلاع على حقيقة الأرباح لإخفاء قسم منها. III-2-3- التهرب الضريبي المحلي: هذا النوع يحدث في نطاق حدود الدولة الموجودة بها بحيث تكون أفعال التزوير التي يقوم بها المكلف لا تتعدى هذه الحدود، إما بإستغلال الثغرات الموجودة في النظام الجبائي أو بطرق و أساليب أخرى مثل التهرب عن طريق الإمتناع " يسمى التجنب الضريبي " يؤدي إمتناع الفرد عن القيام بالتصرف المنشيء للضريبة حتى يتجنب دفعها، كأن يرفض إستيراد بعض السلع الأجنبية لتفادي الضرائب الجمركية.

III-2-4- التهرب الضريبي الدولي: و هذه الصورة من صور التهرب، إذ يتمثل في العمل على التخلص من دفع الضريبة في بلدها عن طريق التهرب غير القانوني للمداخيل و الأرباح التي من المفروض أن تخضع لضريبة البلد التي حققت فيه فعلا إلى بلد آخر يتميز بضغطه الجبائي المنخفض.

### III-3- طرق التهرب الضريبي: تتمثل طرق التهرب الضريبي فيما يلي:

III-3-1- التهرب عن طريق العمليات المحاسبية: التهرب عن طريق التحايل المحاسبي، يكون بلجوء المكلف إلى تقديم تقرير، أو إقرار ضريبي، إستنادا إلى دفاتر و سجلات و حسابات مصطنعة مخالفة للحقيقة كتوزيع الأرباح على شركاء وهميين، إصطناع أو تغيير فواتير الشراء أو البيع و ذلك بغرض تقليل الإيرادات، وزيادة النفقات.

(أ) - تخفيض الإيرادات: يعد أكثر إستعمالا من خلال تخفيض المكاف لوعاء الضريبة، وهذا من خلال إعتماده على البيع دون فواتير الصكوك، مما لا يترك أثر على القيام بالعملية، وهو ما يسمح بتخفيض أو إخفاء جزء من رقم الأعمال.

(ب) - تضخيم النفقات: يسعى المكلف من خلال الرخصة التي يمنحها إياه المشرع الجزائري إلى تضخيم الأعباء القابلة للخصم من الربح الجبائي، كأن تتصل هذه الأعباء بأعباء فعلية مرفقة بمبررات و وثائق رسمية، أن تكون موضوعة في صالح نشاط مؤسسة متهربة، تكون في درجة إمتياز عن تلك التي تؤدي واجباتها بأمانة، وهذا لإمكاناتها التمويلية الهائلة (ناصر، 2011: ص 158).

III-3-2- التهرب الضريبي عن طريق عمليات مادية وقانونية: هذا النوع الأكثر تنظيما من الأول، إذ يقوم المكلف بممارسة عمليات وهمية بوضع فواتير الشراء دون شراء أو بيع لكتابات متكاملة، دون جلب الإهتمام أو الشك فيها.

أ- **التهرب عن طريق عمليات مادية:** و يكون عند تهرب المكلف بطريقة غير قانونية واقعة مادية، فيكون الإخفاء الكلي للمادة الخاضعة للإقتطاع، في حالة عدم الإخطار لمزاولة النشاط التجاري، الصناعي و الحرفي، فيكون بإقرار مزاولة نشاط ما، لكن بإخفاء جزء من المادة التي تقع عليها الضريبة، كإخفاء جزء من الممتلكات أو المحزونات.

ب- **التهرب عن طريق عمليات قانونية:** و تكون في خلق وضعية قانونية، تظهر مخالفة للوضعية الحقيقية، وتتمثل في:

- إعداد فواتير مزيفة في عمليات البيع أو الشراء يستطيع من خلالها المتهرب من حق الخصم، حسب الرسوم لمشتريات وهمية؛  
- أو بتزييف حالة أو وضعية قانونية خاضعة للضريبة أساسا إلى وضعية تجعلها معفاة من الضريبة أو تجعلها تخضع لإقتطاع أقل، ويظهر غالبا في:

- تصنيف مبيعات خاضعة إلى مبيعات معفية؛

- توزيع الشركات للأرباح على المساهمين في شكل رواتب وأجور لينخفض بذلك معدل الضريبة حينما يتعلق بالرواتب والأجور (عثير، 2012: ص ص 79، 80)؛

- التلاعب بملكية مصدر الدخل إذ يلجأ المكلف بالضريبة إلى التنازل شكليا عن مصادر دخله إلى جهة خيرية معفاة من الضريبة مع إبقائهم على السيطرة الفعلية على مصدر الدخل و ذلك في سبيل عدم دفع الضريبة أو تقليل قيمتها (خلف، 2018: 266).

#### IV- أسباب و آثار التهرب الضريبي:

IV-1- أسباب التهرب الضريبي: ترجع ظاهرة التهرب الضريبي إلى مجموعة من العوامل و الأسباب، و المتمثلة في:

IV-1-1- الأسباب التشريعية: تتمثل الأسباب التشريعية المؤدية إلى التهرب الضريبي فيما يلي (عبد، 2013: ص ص 466-468):

أ- **الإزدواج الضريبي:** يقتضي مبدأ العدالة الضريبية بأن لا يتم فرض الضريبة نفسها سوى مرة واحدة خلال المدة نفسها للمكلف نفسه، و لكن يلاحظ في التشريعات الضريبية للدول النامية عدم مراعاة هذا المبدأ، وبالتالي وجود ظاهرة الإزدواج الضريبي و ما لها من انعكاسات سلبية في بعض الأحيان على التهرب الضريبي.

و ينجم ذلك عن عدم الإنسجام في الإتفاقيات الدولية فيما بينها لمعالجة هذه المشكلة، أما الإزدواج الضريبي على الصعيد الداخلي يحدث عندما تتحقق شروط الإزدواج الضريبي بالكامل داخل الحدود الإقليمية للدولة، حيث يتم تطبيق القانون الضريبي نفسه على وعاء واحد لنفس المكلف في ذات المدة الزمنية.

و يتضح مما تقدم أن الإزدواج الضريبي سواء كان على النطاق الداخلي أو على النطاق الدولي يزيد من العبء النفسي على المكلف، و ينعكس ذلك سلبا على المكلفين نتيجة ردة الفعل الذي يترجم بالنهاية إلى التهرب و التخلص من الضريبة.

ب- **عدم وضوح النص التشريعي الضريبي:** تصدر التشريعات عموما لتعبر عن حاجة المجتمع و ظروفه الخاصة، إن التشريعات الضريبية بوجه خاص تحتاج إلى مهارة خاصة من جانب المشرع في صياغتها كي لا تأتي مشوبة بالغموض، فهو يفتح الطريق أمام تعسف الإدارة الضريبية بالتوسع في تفسير نصوص التشريع أو تأويلها بما يسفر في النهاية عن إلحاق الظلم بالممولين . كما يتيح الغموض التشريعي و سوء الصياغة للثغرات التي ينفذ منها الممولون لممارسة كل أصناف التهرب الضريبي، فيما يعرف بالنفذ من خلال النص، ولا شك أن ذلك يخلق خلافات و نزاعات بين الممولين و الإدارة الضريبية بسبب عدم الوضوح و الغموض الذي يشوب بعض نصوص التشريع التي تحاول إلى عدم تفسيرها التفسير الصحيح أو تفسيرها على وفق ما يرغب به الممول للخلاص من دفع الضريبة.

ج) - تعدد التشريعات الضريبية و تشابكها: إن تعرض نصوص القوانين الضريبية إلى تعديلات كثيرة قد تولد حالة من الإرباك و عدم الإستقرار في عمل السلطة المالية أي الجهة التي تنفذ القانون، مع العلم أن إجراء التعديلات أو لإضافة على القانون أصبح من الصعوبة على العاملين في الإدارة الضريبية الإمام بهذه التعديلات أو الإضافات مما أدى إلى إستغلال المكلفين لهذا الجانب و تهريمهم من دفع الضريبة المفروضة عليهم.

IV-1-2- الأسباب المتعلقة بالظروف الاقتصادية: إن فترات الكساد و الأزمات التي يشهدها البلد، تعمل على إنتشار التهرب الضريبي و زيادته بسبب قلة النقود، و إنخفاض دخول المكلفين، و تدهور القدرة الشرائية للأفراد و بالتالي زيادة حساسيتهم لإرتفاع الأسعار، مما يصعب على المنتجين نقل عبء الضريبة، لذا يدفعهم التهرب الضريبي بإستعمال مختلف الطرق المتاحة. بينما في فترات الرخاء و الإنتعاش الإقتصادي يقل ميل المكلفين للتهرب الضريبي بسبب كثرة النقود و إرتفاع الدخل و تحسن القدرة الشرائية لأفراد، مما يسمح للمنتجين نقل عبء الضريبة إلى المستهلكين، عن طريق رفع أسعار منتجاتهم لذا يكون الدافع النفسي للتهرب الضريبي لدى المكلف منخفضا.

كما أن عدم تنظيم الإقتصاد الوطني و إنتشار الإقتصاد الموازي، يؤدي إلى إستمرارية و زيادة حجم التهرب الضريبي، وذلك بسبب عدم ضبط السوق للسلع و الخدمات، وكذلك عدم ضمان حرية المنافسة التي تعتبر من أهم شروط شفافية المعاملات، بالإضافة إلى ذلك فإن القطاع الموازي لا يعمل على عدم دفع الضرائب فقط، و إنما يجعل إجراءات التحريض الجبائي عديمة الجدوى، و بالتالي فإن مبالغ نقدية هامة تتداول بحرية دون أن تخضع للمنطق العام للسياسة الإقتصادية، ولا يمكن للدولة محاربة هذا القطاع بصفة كلية لأنه يساهم في إمتصاص نسبة من ظاهرة البطالة، وكذا التخفيف من بعض الضغوط الإجتماعية (ناصر، 2011: ص 159).

IV-1-3- الأسباب الأخلاقية: و تتمثل في شعور الفرد بضعف الخدمة العامة فهو لا يجد مقابل ما يدفعه، المحاباة في الضريبة حيث أنه في الدول النامية تفرض الضريبة على الطبقات ذات الدخل المنخفض في حين تعفى منها الطبقات ذات الدخل المرتفع رغم إستفادتها من الخدمات العامة، سياسة الإنفاق العام في الدول النامية و إستخدام الدولة للضريبة في أغراض إجتماعية أو إقتصادية لا تخدم الشريحة الكبرى من المجتمع، عدم توفر الثقة المتبادلة بين الإدارة الضريبية و الممولين مما يدفع الفرد للتهرب (أحمد، 2007: ص 14).

IV-1-4- الأسباب المتعلقة بالمكلف: غالبا ما تعود أسباب التهرب الضريبي إلى المكلف و التي تندرج في إطار إعتبارات نفسية و أخلاقية و مالية، ومنها:

أ) - ضعف المستوى الخلقى: و الذي يحفز الأفراد على التهرب من أداء الضريبة، لذلك فهو يتناسب عكسيا مع الشعور الوطني في مصلحة المجتمع، و مع الشعور بالمسؤولية في تحمل الأعباء العامة.

ب) - ضعف الوعي الضريبي: يقصد بالوعي: يقصد بالوعي الضريبي شعور المواطن بواجبه نحو وطنه و ما يقتضيه ذلك من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقي عليها من أعباء.

و في هذا المجال تشكل وسائل الإعلام أداة هامة للتأثير على مستوى الوعي الضريبي، ويعتبر ضعف الوعي الضريبي في المجتمع من أبرز أسباب التهرب الضريبي و ذلك بوجود بعض الإعتقادات الخاطئة عن الضريبة و التي نجملها فيما يلي:

- إعتبار الضريبة إقتطاع مالي دون مقابل، وبالتالي أداة تعسف على أملاك الدولة؛
- إعتقاد أن المتهرب من الضرائب هو سارق شريف لأنه يسرق الدولة و هي شخص معنوي و بالتالي فهو لا يضر بالآخرين؛
- الإعتقاد الديني حول عدم شرعية الضريبة لأنها لا تستند على منطلقات عقائدية بعكس الزكاة التي تعتبر ركن من أركان الإسلام؛

- سوء تخصيص النفقات العامة، و الذي يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة.

#### ج- الوضعية المالية السيئة للمكلف بالضريبة:

تؤثر الحالة المالية للمكلف بالضريبة على التهرب و نطاقه، بحيث نجد أن ميل المكلف نحو التهرب يزيد كلما زاد عبء الضريبة عليه و ساء مركزه المالي (ناصر، 2011: ص 154-156).

**IV-1-5- الأسباب الإدارية و الفنية:** إن غياب الجانب الإقتصادي في أداء الدوائر المالية و تغليب وظيفة الجباية على الوظائف الأخرى تتيح الفرصة لإنساع ظاهرة التهرب الضريبي، و تتمثل هذه الأسباب فيما يلي (السامرائي، 2012: ص 134):

أ- **صعوبة تقدير الوعاء الضريبي:** إن الصعوبات التي تلاقيها الإدارة المالية في تقدير بعض أوعية الضرائب تشجع الممول على التهرب، و قد تعتمد الإدارة إلى ربط الضريبة ربطا جزافيا بأقل من القيمة الحقيقية مما يؤدي إلى إحداث آثار معنوية تشجع على التهرب.

ب- **عدم المساواة في تطبيق الإجراءات:** من الأجدر أن نفرق بين العدالة القانونية و العدالة الفعلية، فقد تكون الضريبة عادلة من الوجهة القانونية كما أرادها المشرع المالي ثم تأتي صعوبات التطبيق فتقضي على هذه العدالة، و الضريبة لا تكون عادلة إلا إذا إستوفت ركني العدالة، أي عدالة تقرير الضريبة و عدالة تطبيقها و الأخيرة منوطة بكفاءة الإدارة المالية، و من الثابت أن عدم المساواة في التطبيق تضعف الثقة العاملة بعدالة الضريبة و تكون من دواعي التهرب منها، كما نجد أن تعقد النظام الضريبي و كثرة المعاملة الخاصة بفئات معينة من الممولين، و تعدد الأسعار الواجب تطبيقها، و عدم فهم الكثير من القواعد الضريبية و ماشابه ذلك من الأسباب الفنية تساهم في دفع الممولين إلى التهرب.

ج- **تخلف الإدارة الضريبية و تعقد الإجراءات الخاصة بتحصيل الضريبة:** إن تخلف الإدارة الضريبية و تدهور معدل الأداء و عدم كفاية قوة العمل المتخصصة تعتبر عوامل تساهم في التهرب من دفع الضريبة، فالإجراءات الروتينية المعقدة تسبب في خلق الكراهية اتجاه الضرائب و هو ما يجب على الإدارة المالية تجنبها بأن تعمل على تيسيرها.

د- **إختلال هيكل الأسعار النسبية نتيجة للإختلالات الهيكلية في الإقتصاد الوطني:** إن إختلال هيكل الأسعار النسبية نتيجة الإختلالات الهيكلية في الإقتصاد الوطني و ما يترتب عليه من تحديد كثير من الأسعار إداريا، إذ يؤدي ذلك إلى خلق تباين شديد بين الأسعار الرسمية و الأسعار الحرة (السوق السوداء) و حينئذ لا يعلن بائعو السلع و الخدمات في السوق الحرة عن حقيقة دخولهم أو يقدمون حساباتهم إلى الإدارة الضريبية وفقا للأسعار الرسمية المحددة إداريا.

**IV-1-6- الأسباب المتعلقة بالإدارة الضريبية:** تعتبر الإدارة الضريبية أداة تنفيذ النظام الضريبي، لذلك كلما كانت هذه الإدارة ضعيفة الكفاءة و النزاهة كلما سهل التهرب الضريبي، و يرجع عدك كفاءة الإدارة الضريبية إلى ضعف الإمكانيات و الوسائل المادية، بالإضافة إلى الأيدي العاملة الفنية، و نقص في الخبرة المهنية للموظفين في الإدارة، ذلك نتيجة ضعف الأجور في الوظيف العمومي، و قلة المعاهد المتخصصة في تكوين الإطار الضريبية، بالإضافة إلى ذلك توجد ظاهرة خطيرة تهدد وجود الإدارة الضريبية و التي تتمثل في الرشوة، بحيث أنها تعتبر أخطر من ضعف الكفاءة، و تندرج ضمن الفساد الضريبي، (إن هذه الظاهرة ليست فقط نتيجة لنقص الرقابة من طرف السلطات المعنية و غياب العقوبة الصارمة ضد الموظفين المرتشين و لكنها أيضا نتيجة للتنظيم السياسي و الإجتماعي)، و يعتبر تفشي ظاهرة الرشوة في المصالح الضريبية عامة و مصلحة المراقبة و التحقيق خاصة، وهي نتيجة إنعدام المحفزات المادية و المعنوية للموظفين و ضعف مستواهم الخلقية. (ناصر، 2011: ص 157)

**IV-2- الآثار المترتبة عن التهرب الضريبي:** يؤدي التهرب الضريبي إلى جملة من الآثار السلبية و المتمثلة في:

**IV-2-1- الآثار الإقتصادية:** يلحق التهرب الضريبي بالدولة آثار إقتصادية سلبية تتمثل في (حميد، 2013: ص ص 65، 66):

أ)- توليد حلقة التهرب المفرغة: من خلال رفع معدلات أو أسعار الضرائب، مما يخلق ضغط ضريبي أكبر و يولد تقليص في حجم الإيرادات و هكذا.

ب)- الآثار المالية: و تتمثل أساسا في حجب مبالغ هامة من حصيلة الضرائب عن الخزينة العمومية، وما يترتب عن ذلك من أثر على سياستها المالية النشطة على شكل إنفاق حكومي من جهة وكذا سير المرافق العمومية.

ج)- اللجوء إلى الضرائب المؤجلة: و ذلك من خلال الإعتماد على تمويل الخزينة بقروض عادة ما تأخذ شكل أذونات خزينة قصيرة الأجل أو سندات طويلة الأجل، و تعتبر بمثابة تأجيل لفرض الضريبة يقع كاهله على الأجيال اللاحقة في حال كانت على شكل سندات طويلة المدى، بحكم أن سداد الدين لا يتأتى إلا من خلال إيرادات الخزينة العمومية و التي تمولها أساسا إقتطاعات المكلفين، و هذا ما يؤثر على إستدامة السياسة الموازنية و المعبر عنها بتمويل الإيرادات الضريبية للإنفاق الحكومي بشكل مستمر و بنسب متوافقة.

IV-2-2- الآثار الاجتماعية و النفسية: قد يخلق التهرب الضريبي في المجتمع أثارا نفسية و إجتماعية، فقد يؤدي التهرب الضريبي إلى آثار سيئة من ناحية مالية الدولة، و عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه الأفراد، حيث أن ضخامته قد تجبر الدولة على تخفيض نفقاتها، وبالتالي ينخفض مجال توفير الإحتياجات للمواطنين، فإن لم تدفع الضرائب فكيف يتم بناء و تسيير المستشفيات، وإن إمتنع الناس عن تادية حقوقهم فكيف يتم تعليم أولادهم، فالضرائب كثيرا ما تساهم في خلق بيئة تتوفر فيها متطلبات الحياة، يشعر المواطن فيها بالأمن، و يغمر القاطنين فيها بالسرور، و تنتشر العدالة، فكلما زاد التهرب أدى ذلك إلى الإنحلال الإجتماعي، و إنتشار الآفات و المصائب التي تكلف البلاد غالبا.

أما من الناحية النفسية، قد يكون التهرب الضريبي سببا في فقد الثقة بين المكلف المؤدي واجباته بكل صدق و إخلاص عند رؤيته منافسه ينعم بأموال ليست حقا له، يدعم بها أسعاره، و يتحكم في السوق كما يشاء، فنتيجة لهذا يكون التهرب الضريبي سببا في إعاقه المؤسسات على العمل المشروع، و يجبرها على خلق حيل من أجل منافسة عادلة و حقوق متساوية و فوق كل هذا قد تلجأ الدولة إلى فرض ضريبة إضافية لسد العجز المحقق أو النقص الملاحظ، مما يجعل هذه الإقتطاعات تكون أكثر ثقلا على المكلف ذو النية الحسنة فيكون رد فعل سلبي إتجاه الخزينة (دوداج، 2006: ص 25).

## V- آليات معالجة التهرب الضريبي:

V-1- الرقابة الجبائية: تنقسم الوسائل الرقابية التي إعتمد عليها المشرع لمواجهة التهرب الضريبي إلى رقابة بسيطة و التحقيق الجبائي: V-1-1- الرقابة البسيطة: تراقب الإدارة الجبائية التصريحات و المستندات المستعملة لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة، حيث يراقب المفتش التصريحات، و طلب التوضيحات و التبريرات كتابيا، كما يمكنه أن يصحح التصريحات مع إرسال التصحيح المزمع القيام به للمكلف بالضريبة، و الرقابة العامة و البسيطة تتم على مستوى مفتشية الضرائب (سديرة، 2019: 272). و تتضمن الرقابة البسيطة نوعين من الرقابة (الشتيوي، 2019: <http://www.alkanounia.com>):

أ)- الرقابة الشكلية: و هي تغطي جميع التدخلات التي تهدف إلى تصحيح الأخطاء المادية الملاحظة عادة في التصريحات المقدمة و كذا التحقق من هوية المكلفين، حيث يتم التحقق من المعلومات التي يجب أن يتضمنها التصريح، مثل الهوية الجبائية و توقيع المكلف و ما إلى ذلك. و بالتالي فإن هذا النوع من الرقابة الجبائية يعتبر جد أساسي بهدف ضمان صحة و صدق التصريحات المقدمة، لكن دون التعمق في محتوياتها.

(ب) - **الرقابة على الوثائق** : على غرار الرقابة الشكلية التي تهتم بالفحص السطحي لتصريحات المكلفين، فإن الرقابة على الوثائق تهتم بإجراء فحص نقدي و شامل لتصريحات الجبائية، و ذلك في مقر المفتشية. و ذلك بهدف اكتشاف مختلف الأخطاء و التلاعبات. و في حالة بقاء الغموض، و يحق للمفتش أن يطلب معلومات و توضيحات إضافية من طرف المكلف بالضريبة.

**V-1-2- الرقابة المعمقة**: بخلاف الرقابة الجبائية الشاملة، تتمثل الرقابة الجبائية المعمقة في التدخلات المباشرة للأعوان المدققين بأماكن تواجد أنشطة المكلفين، إذ تهدف هذه التدخلات إلى التأكد من صحة و نزاهة تصريحاتهم. كما يتناول هذا النوع من الرقابة الفحص الدقيق لمحتوى الملف الجبائي سواء على الصعيد المحلي أو الجهوي.

و سواء كانت الرقابة شاملة أو معمقة، تقوم الإدارة الضريبية بعد إنهاء عملية المراقبة بتحرير محضر يفيد هذا الإنهاء، يوقع عليه المراقب و المكلف، و هو إثبات كاف لوضع حد لكل منازعة في هذا الشأن (الشيتوي، 2019: <http://www.alkanounia.com>).

(أ) - **الرقابة في الوضعية المالية الشاملة**: و يقصد بها مجموع العمليات التي ترمي إلى الكشف عن الفرق الموجود بين الدخل الحقيقي للمكلف مهما كان مصدره و الدخل المصرح به، و تعتبر هذه الرقابة تكملة للرقابة المحاسبية و تخص فقط الشخص الطبيعي دون المعنوي، كما تسعى إلى التحقق من مدى صحة المداخل التي يستند عليها كأساس لفرض الضريبة على الدخل الإجمالي (علام، 2016: ص ص 98، 99).

(ب) - **الرقابة المحاسبية**: و يقصد بها مجمل العمليات التي تهدف إلى التحقق من وجود جميع دفاتر المكلف بالضريبة مهما كانت طريقة حفظها حتى و لو كانت بطريقة معلوماتية، و التأكد من مدى مطابقتها مع التصريحات لمعرفة مدى مصداقيتها (علام، 2016: ص ص 90).

**V-2- الإطار القانوني للرقابة الجبائية**: تتمثل الأطر القانونية للتهرب الضريبي فيما يلي:

**V-1-2- حق الإطلاع**: يقصد بحق الإطلاع حق أعوان الإدارة الجبائية بفحص الوثائق من أجل الحصول على المعلومات المتعلقة بالمكلفين بالضريبة بهدف تأسيس الوعاء الضريبي بدقة (علام، 2016: ص 106). إذ تنص المادة 45 من قانون الإجراءات الجبائية على أنه يسمح حق لأعوان الإدارة الجبائية قصد تأسيس وعاء الضريبة و مراقبتها، بتصفح الوثائق و المعلومات (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 45). و يكون ذلك كما يلي (بودلال، 2013: ص 22):

(أ) - **الإطلاع لدى الإدارات و المؤسسات العمومية**: يخضع لهذا الحق كل إدارات الدولة بما فيها الولايات، البلديات و كذا المؤسسات الخاضعة لرقابة الدولة، تتمتع الإدارة الجبائية بحق الإطلاع التلقائي تجاه هيئات الضمان الإجتماعي، وهذه الأخيرة يتعين عليها سنويا أن توافي إدارة الضرائب عن كل طبيب بكشف فردي يعين فيه رقم تسجيل المؤمن لهم، و الشهر الذي دفعت فيه الأتعاب و المبلغ الإجمالي لها، و بإمكان الإدارة الجبائية أن تستعمل المعلومات التي تحصلها لدى السلطة القضائية أثناء رفعها الدعوات المدنية و الجزائية و التي من شأنها أن تسمح بإفتراضه تهرب مرتكب في المجال الجبائي.

(ب) - **الإطلاع لدى المؤسسات الخاصة**: لتسيير مراقبة التصريحات المكتتبه من قبل المعنيين، يتعين على جميع المتصرفين في الأموال و جميع التجار أن يقدموا لأعوان الضرائب الدفاتر اللازمة التي نص على مسكها القانون التجاري، و قد وضع هذا الأخير الجزاءات على كل من يعرقل إستخدام الإدارة لحق الإطلاع سواء بالإمتناع أو بإتلاف الأوراق و المستندات المنصوص عليها في المواد من 45 إلى 61 من قانون الإجراءات الجبائية وذلك قبل إنقضاء مدة التقادم التي تسقط حق الرقابة عليها المقدرة ب: 10 سنوات وذلك لمعاقبته بغرامة جبائية مبلغها يتراوح ما بين 5000 إلى 50000 دج كما ذكرنا آنفا، فحق الإطلاع كان ولا يزال أداة تدخل في كل عملية مراقبة وذلك إما بإتمام المعلومات الموجودة بحوزة الإدارة أو للمراجعة، وذلك من المعلومات الموجودة المستخلصة من دراسة الملفات.

ج) - الإطلاع لدى البنوك: ينص القانون الجبائي على أنه لا يجوز للبنوك والإدارات أن تعترض على طلب الإدارة الجبائية بحجة السر المهني، ولأعوان الإدارة الجبائية حق الإطلاع على كشوفات المكلفين بالضريبة الموجودة لدى البنك وحسب التعليمات المؤرخة في 12-04-1992 من طرف المديرية العامة للضرائب فإن البنك ملزم إجباريا بتقديم كل الكشوفات التي يطلبها الجبائي.

V-2-2- حق الرقابة: حسب الفقرة الأولى من المادة 18 تراقب الإدارة الجبائية التصريحات و المستندات المستعملة لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو أتاوة، كما يمكنها أن تمارس حق الرقابة على المؤسسات و الهيئات التي ليست لها صفة التاجر و التي تدفع أجورا أو أتعابا أو مرتبات مهما كانت طبيعتها، و يتعين على المؤسسات و الهيئات المعنية أن تقدم للإدارة الجبائية بناء على طلبها، الدفاتر و الوثائق المحاسبية التي تتوفر عليها (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 28).

كما تنص الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه تتم ممارسة حق الرقابة على مستوى المؤسسات المعنية خلال ساعات فتحها للجمهور و ساعات ممارسة نشاطها (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 18/الفقرة 2).

كما تنص المادة 19 على أن المفتش يراقب التصريحات، و يطلب التوضيحات و التبريرات كتابيا، كما يمكن للمفتش أن يطلب دراسة الوثائق المحاسبية المتعلقة بالبيانات و العمليات و المعطيات موضوع الرقابة (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 19).

V-2-3- حق الإسترداد: و يعرف أيضا بحق إستدراك الأخطاء و يقصد به الوسيلة الممنوحة للإدارة الجبائية لإجراء تقويمات في نفس المدة على نفس الضرائب عندما يقدم لها المكلف بالضريبة عناصر و معلومات غير كاملة أو خاطئة أثناء عملية الرقابة الجبائية (علام، 2016: ص 109). و حسب المادة 39 من قانون الإجراءات الجبائية يحدد الأجل القانوني (لإستدراك الأخطاء) الذي يتقدم فيه عمل الإدارة بأربع (04) سنوات، إلا في حالة وجود مناورات تدليسية، و هذا بالنسبة لما يأتي:

- تأسيس الضرائب و الرسوم، و تحصيلها؛

- القيام بأعمال الرقابة؛

- قمع المخالفات المتعلقة بالقوانين و التنظيمات ذات الطابع الجبائي (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 39).

V-2-4- حق المعاينة: نصت المادة 34 من قانون الإجراءات الجبائية على أنه من أجل ممارسة حقها في الرقابة و عندما توجد قرائن تدل على ممارسات تدليسية، يمكن للإدارة الجبائية أن ترخص ضمن الشروط المبينة في المادة 35 أدناه، للأعوان الذين لهم على الأقل رتبة مفتش و مؤهلين قانونا، القيام بإجراءات المعاينة في كل المحلات قصد البحث و الحصول و حجز كل المستندات و الوثائق و الدعائم أو العناصر المادية التي من شأنها أن<sup>1</sup> تبرر التصرفات الهادفة إلى التملص من الوعاء و المراقبة و دفع الضريبة (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 34).

كما نصت المادة 35 من قانون الإجراءات الجبائية على أنه لا يمكن الترخيص بإجراء حق قانون المعاينة إلا بأمر من رئيس المحكمة المختصة إقليميا أو قاض يفوضه هذا الأخير. و يجب أن يكون طلب الترخيص المقدم للسلطة القضائية من طرف مسؤول الإدارة الجبائية المؤهل مؤسسا، و أن يحتوي على كل البيانات التي هي في حوزة الإدارة بحيث تبرر بها المعاينة، و تبين على وجه الخصوص ما يأتي:

- تعريف الشخص الطبيعي أو المعنوي المعني بالمعاينة؛

- عنوان الأماكن التي ستتم معاينتها؛

- العناصر الفعلية والقانونية التي يفترض منها وجود طرق تدليسية، و التي يتم البحث عن دليل عليها؛
- أسماء الأعوان المكلفين بإجراء عمليات المعاينة و رتبهم وصفاتهم؛
- تتم المعاينة و حجز الوثائق والأموال التي تشكل أدلة على وجود طرق تدليسية تحت سلطة القاضي ورقابته، ولهذا الغرض يقوم وكيل الجمهورية بتعيين ضابط من الشرطة القضائية و يعطي كل التعليمات للأعوان الذين يشاركون في هذه العملية (المديرية العامة للضرائب، 2019: المادة 35).

## VI - خاتمة:

حضي موضوع التهرب الضريبي بإهتمام كبير هذا ما أدى إلى الإهتمام أكثر بوسائل الحد منه، و لهذا الغرض تسعى دول العالم بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة للحد من هذه الظاهرة من خلال تشخيص أسبابها وتحجيمها نظر لما تسببه من آثار سلبية على جميع المجالات.

### VI-1- النتائج:

- يعتبر التهرب الضريبي ظاهرة عالمية تتفاعل مع تركيبة كل مجتمع؛
- تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من أهم الأخطار التي تتسبب في تسريب الإيرادات العامة للدولة، فقد تكون بطريقة قانونية عن طريق إختراق الثغرات القانونية و تعرف بالتهرب الضريبي المشروع (التجنب الضريبي)، كما قد تكون بطريقة تدليسية غير قانونية و هو ما يعرف بالتهرب الضريبي غير المشروع (الغش الضريبي)؛
- ضعف كل من المستوى الخلفي و الوعي الضريبي و كذا عدم إستقرار و وضوح التشريعات الجبائية يؤدي بالمكلف بالضريبة إلى عدم دفعها، كذلك الأوضاع الإقتصادية و الأسباب الإدارية و الفنية و الأسباب المتعلقة بالمكلف بالضريبة إضافة إلى الأسباب المتعلقة بالإدارة الضريبية كلها تؤدي إلى التهرب الضريبي؛
- يخلق التهرب الضريبي آثار سلبية على المستوى الإقتصادي و المالية و الإجتماعي و النفسي، حيث يؤدي إلى الإضرار بالخرينة العمومية نتيجة حرمانها من جزء هام من الإيرادات العامة، كما يؤدي كذلك إلى الإخلال بنظام المنافسة الإقتصادية و إنتشار التفاوت بين الطبقات الإجتماعية؛
- إن أهم آلية تستعملها الإدارة الضريبية في الجزائر لمواجهة ظاهرة التهرب الضريبي هي الرقابة الجبائية.

### VI-2- التوصيات المقترحة: من خلال تناولنا لهذا الموضوع تم الخروج بمجموعة من التوصيات تمثلت فيما يلي:

- إدخال المزيد من الإصلاحات على النظام الضريبي من خلال تبسيط مكوناته و توضيحه بجعله أكثر إستقراراً؛ إضافة إلى تخفيض معدل الضغط الضريبي و إرساء قواعد العدالة الضريبية؛
- العمل على زيادة الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة و ذلك من خلال إقامة مكاتب للإرشاد الضريبي و تنظيم تظاهرات علمية حول أهمية الضرائب و خطورة التهرب الضريبي؛
- التثقيف من الدورات التدريبية لمستخدمي الإدارة الضريبية، و كذا رفع أجورهم و تحسين أوضاعهم الإجتماعية؛
- تحديث نظم المعلومات في جميع مصالح الإدارة الضريبية، لتحقيق كفاءة و فاعلية الرقابة الجبائية، وبالتالي الحد من التهرب الضريبي؛

## - تفعيل الإجراءات و التدابير الردعية من أجل زيادة التحصيل الضريبي و الحد من التهرب الضريبي.

- الإحالات والمراجع :

- 1- الشتيوي، أنس. (2019). القانون الإداري و العلوم السياسية. متاح على الموقع: <http://www.alkanounia.com>
- 2- بودلال، علي. (2013). "ظاهرة التهرب الضريبي في الجزائر و سياسة التعامل معها: دراسة تحليلية". مجلة دفتار إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الخلفة. المجلد 3. العدد 6.
- 3- بكرتي، بومدين. (2015). "الجبابة العادية كمصدر هام للإيرادات العامة في الجزائر : دراسة إقتصادية و قياسية". مجلة الإستراتيجية و التنمية. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة مستغانم. المجلد 05. العدد 09.
- 4- محدي، معمر. (2018). "إصلاحات المالية الخلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات الخلية: الإشارة إلى حالة ميزانية البلديات". مجلة الإقتصاد و المالية. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة الشلف. المجلد 04. العدد 02.
- 5- دوداح، رضوان. (2006). "طرق مكافحة الغش و التهرب الضريبي". مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية غير منشورة. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير. جامعة الجزائر 3.
- 6- زوي، نعيمة؛ سنوسي، بن عومر. (2013). الجبابة الخلية في الجزائر بين الواقع و التحديات. مجلة الإستراتيجية و التنمية. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة مستغانم. المجلد 03. العدد 05.
- 7- سهاد، كشكوك عبد. (2013). "التهرب الضريبي و أثره على التنمية في العراق". مجلة دراسات محاسبية و مالية. كلية الإدارة و الإقتصاد. جامعة بغداد. المجلد 8. العدد 24.
- 8- سايح جبور، علي؛ عزوز، علي. (2018). "مكانة الجبابة العادية في تمويل الميزانية العامة للدولة في الجزائر". مجلة اقتصاديات شمال افريقيا. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة الشلف. المجلد 14. العدد 19.
- 9- سديّة، نجوى. (2019). "آليات مكافحة التهرب الضريبي في التشريع الجزائري". مجلة الحقوق و العلوم السياسية. كلية الحقوق و العلوم السياسية. جامعة خنشلة. العدد 11.
- 10- ساجي، فاطيمة. (2018). "فعالية الجبابة في تمويل الميزانية العامة للدولة". مجلة المعيار. المركز الجامعي تيسمسيلت. المجلد 08. العدد 02.
- 11- شاوي، صبيحة. (2016). "الإصلاح الضريبي في الجزائر و أثره على تعبئة الجبابة العادية". المجلة الجزائرية للمالية العامة. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة تلمسان. العدد 06.
- 12- عبد الله الحريشي، حميد. (2013). "تطبيقات فنيات الضرائب بالنظام الجبائي". دار زهران للنشر و التوزيع. الأردن.
- 13- علام، ليلة. (2016). "آليات مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي في الجزائر". مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون الدولي للأعمال غير منشورة. كلية الحقوق و العلوم السياسية. جامعة تيزي وزو.
- 14- علي فالح، خلف. (2018). "دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من التهرب الضريبي: دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للضرائب". مجلة المثنى للعلوم الإدارية و الإقتصادية. كلية الإدارة و الإقتصاد. جامعة القادسية. المجلد 8. العدد 03.
- 15- عتير، سليمان. (2012). "دور الرقابة الجبائية في تحسين جودة المعلومة الخاسبية". مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير غير منشورة. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير. جامعة بسكرة.
- 16- كاظم، صالح حسن. (2019). "مكافحة التهرب الضريبي ضرورة ملحة في الحد من الفساد". متاح على الموقع: [www.nazaha.iq/pdf\\_up/1532/pp-1.pdf](http://www.nazaha.iq/pdf_up/1532/pp-1.pdf)
- 17- لسوس، مبارك و آخرون. (2012). "التحفيزات الجبائية و إشكالية تمويل الجماعات الخلية. مجلة دراسات جبائية". كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة البليدة 2. العدد 01.
- 18- لعرج مجاهد، نسيم و آخرون. (2014). "دور الجبابة الخلية في تمويل ميزانية الجماعات الخلية: دراسة تحليلية لبلدية عين فزة، تلمسان". مجلة دراسات جبائية. كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير. جامعة البليدة 02. المجلد 03. العدد 01.
- 19- محمد أبكر، أحمد؛ محمد جار النبي، مختار. (2007). "أثر الفحص الضريبي للقوائم المالية في الحد من مخاطر التهرب الضريبي: دراسة ميدانية على ديوان الضرائب بالسودان". مجلة الشرق للدراسات و البحوث العلمية. كلية الشرق الأهلية بكسلا. السودان.
- 20- منصور الفيتوري، حامد. (2015). "إشكالية ظاهرة التهرب الضريبي". مجلة البحوث القانونية. كلية القانون. جامعة مصراتة. العدد 01.
- 21- محمد حلمي، مراد. (2019). "مالية الدولة". متاح على الموقع: <http://www.droit-dz.com>
- 22- ناصر، مراد. (2011). "فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق". ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر.
- 23- المجلس الإقتصادي و الإحصائي الأردني. (2019). "التهرب الضريبي في الأردن: أسبابه، طرقه و حجمه". متاح على الموقع: [www.ammanchamber.org.jo/Uploded/PRFiles/trw.pdf](http://www.ammanchamber.org.jo/Uploded/PRFiles/trw.pdf)
- 24- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب. (2019). "قانون الإجراءات الجبائية". المادة 18.

- 25- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب. (2020). "قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة". المواد: 01، 135، 150، 249، 261، 281، 282.
- 26- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب. (2020). " قانون الرسوم على رقم الأعمال". المادة 01.
- 27- يسرى، مهدي حسن السامرائي؛ زهرة، خضير عباس العبيدي. (2012). "تحليل ظاهرة التهرب الضريبي ووسائل معالجته في النظام الضريبي العراقي". مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية. جامعة الأنبار. كلية الإدارة والاقتصاد. العراق. المجلد 4. العدد 09.
- 28- يامة، إبراهيم. (2016). "مدى فاعلية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي". مجلة الدراسات المالية. المحاسبية و الإدارية. جامعة أم البواقي. العدد 06.
- 29- BIENVENU, Jean-Jacques ; LAMBERT, Thierry. (2003). "Droit fiscal". éd. PUF. France.
- 30- KRUGER, Hervé. (2000). " les principes généraux de la fiscalité". Ellipses. France.

## عجز الميزانية في الجزائر بين محدودية الإيداع العمومي ومخاطر التمويل غير التقليدي

Algeria's budget deficit is between limited public savings and the risk of unconventional financing

رايس فضيل<sup>1</sup> ، بوخالفة ياسين<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أستاذ محاضر - جامعة العربي التبسي، الجزائر.

<sup>2</sup> - طالب دكتوراه بالمعهد العالمي للتخطيط والتسيير (وزارة المالية) - الجزائر -

**ملخص:** يعاني الإقتصاد الجزائري من إختلالات هيكلية جسيمة تراكمت بسبب الظروف الإقتصادية التي مرت بها البلاد من جهة ومن جهة أخرى كان لأخطاء السياسات الإقتصادية المطبقة دور كبير في إستمرار حالة الإستقرار، ومن بين المشاكل التي يعاني منها الإقتصاد الجزائري مشكلة عجز الميزانية من حيث الأسباب أو الحجم أو طريقة التمويل، وتعتبر الوضعية الحالية لميزانية الدولة مثالا عن سوء التسيير، ويمكن لإستمرار الإعتماد على المحروقات كمصدر تمويل للميزانية مشاكل خطيرة لعل أبرزها التضخم، من جهة أخرى فإن اللجوء إلى تمويل هذا العجز عن طريق طبع النقود سوف يكلف الإقتصاد الوطني حالة من الضغوط التضخمية ومصدر جديد لعدم الإستقرار.

الكلمات المفتاحية: عجز الميزانية، الإيداع العمومي، التضخم، السياسة النقدية

تصنيف JEL : H6 ؛ E31, E21, E5.

**Abstract:** Summary: The Algerian economy suffers from massive structural imbalances which have accumulated due to the economic conditions that the country has gone through on the one hand, and the errors of the applied economic policies have had a major role in the pursuit of the state of stability, and among the problems plaguing the Algerian economy is the problem of the budget deficit in terms of reasons or size Or the method of financing, and the current state of the state budget is an example of mismanagement, and the continuing dependence on fuel as a source of funding for the budget is a serious problem, perhaps above all inflation, on the other hand, resorting to funding this deficit by printing money will cost the economy The national state of inflationary pressures and a new source of instability.

Keywords: budget deficit, public savings, inflation, monetary policy

Jel Classification Codes : H6, E21, E31, E5.

## I. تمهيد:

كان من آثار صدمة أسعار البترول لسنة 2009 تراجع في الإيرادات العامة للدولة، ونتج عن ذلك تسجيل عجز في ميزانية الدولة بقي خلال السنوات اللاحقة، إلا أنه مع التحسن الذي عرفته أسعار البترول فيما بعد كان هذا العجز في حدود مقبولة، وقد تنوعت مصادر تمويل هذا العجز خلال الفترة 2009-2012، ورغم أن العجز المسجل خلال سنة 2013 كان أيضا في حدود معقولة إلا أن هذه السنة شهدت أول عملية سحب من موارد صندوق ضبط الإيرادات ثم تلتها سحبوات خلال السنوات اللاحقة إلى غاية نفاذه مع بدايات سنة 2017.

ونتيجة تراكم العجز وإستمراره لسنوات متتالية وتأثيره السلبي على رصيد الإيداع المالي للخزينة خاصة منذ سنة 2015، فقد كان رد فعل الحكومة إتجاه هذه الوضعية المتقلبة أن باشرت مجموعة من الإجراءات الجبائية والنقدية إحتواء الوضع، وقد كان آخر الإجراءات التي إتخذتها الحكومة لتمويل العجز والتي أثارت جدلا واسعا ما يعرف بالتمويل غير التقليدي، وهو إجراء إستلزم تعديل في قانون النقد والقرض 90-10 ودخل حيز التنفيذ في أكتوبر 2017، ونتج عن ذلك طبع كميات ضخمة من النقود وضخها كتمويل للعجز.

نظريا فإن أكبر خطر ينتج عن طبع النقود دون مقابل هو التضخم، ويمكن القول أن الحكومة الجزائرية قد تسرعت كثيرا في هذا الإجراء حيث أن المجال مازال متاحا لإستغلال طرق أخرى لتمويل العجز وليس لها تأثير على التضخم مثل التمويل غير التقليدي، وبالتالي فإنه يضاف إلى الأسباب التقليدية للتضخم والمتمثلة في التضخم المستورد وضخامة الكتلة النقدية، وكذا عدم مرونة الجهاز الإنتاجي سبب جديد وهو التمويل النقدي لعجز الخزينة.

نتيجة هذه التحولات كان من الضروري فتح النقاش حول مستقبل الوضعية النقدية في الجزائر من جهة ومن جهة ثانية كيفية جعل ميزانية الدولة أكثر إستدامة، حيث أن عدم تنوع وعدم كفاية الإيرادات يضاف لها ضخامة النفقات وصعوبة تحجيمها ترجع في الأساس إلى عدم تنوع الإقتصاد إنتاجيا وإعتماده المفرط على قطاع المحروقات، هذا جعل من التضخم ظاهرة متعددة الأسباب والأبعاد، ولجوء الحكومة في تمويل العجز إلى الإصدار النقدي بالطريقة السابقة يجعل مهمة بنك الجزائر في تحقيق إستقرار الأسعار عسيرة جدا. بناء على ماسبق تتمثل مشكلة البحث في السؤال التالي:

هل تمويل عجز الميزانية في الجزائر عن طريق الإصدار النقدي يمكن أن يكون مستدام؟  
ولذلك يهدف البحث إلى:

- الوقوف على المخاطر الناتجة عن التمويل التضخمي لعجز الميزانية.
- تحليل رصيد الميزانية وإتجاهات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة.
- تقييم القدرة المالية للحكومة ومحدداتها.
- عرض أهم الإجراءات المتخذة كرد فعل لتفاقم عجز الميزانية.
- تحليل ابعاد سياسة التمويل غير التقليدي.

فرضية البحث:

إن الإصدار النقدي في إطار التمويل غير التقليدي سيؤدي إلى تفاقم الضغوط التضخمية بمستويات متسارعة.

تقسيم البحث:

لتحقيق أهداف البحث وإختبار الفرضية فإن البحث يتسلسل وفق التدرج التالي:

- التمويل النقدي لعجز الموازنة وأثاره التضخمية.
- النظرية المالية للمستوى العام للأسعار.
- تطور الإنفاق العام في الجزائر.
- تطور الإيرادات العامة في الجزائر.
- تطور عجز الخزينة في الجزائر.
- تأكل الإيداع العمومي كمبرر للجوء للتمويل غير التقليدي.
- تحولات السياسة النقدية وأثار التمويل غير التقليدي.

### I. التمويل النقدي لعجز الموازنة وأثاره التضخمية:

في حالات أين تقع الحكومة في عجز إما بسبب تراجع الإيرادات أو نتيجة إلتفاف في النفقات أو الإثنين معا فإنها تلجأ للبنك المركزي للحصول على تسبيقات، كما أنه يقوم في إطار عمليات السوق المفتوحة بشراء سندات عمومية في السوق النقدية تم إصدارها في مراحل سابقة من طرف الخزينة، هذا النوع من السندات رغم أنها تعتبر من الماضي إلا أن البنك المركزي يشتريها فهو يقوم بتنقيدها وتشكل قرضا للحكومة طالما أن البنك المركزي قد عوض حائزها، والفرق بين هذه القروض والتسبيقات أن القرض كان مقابله السندات<sup>1</sup>.

ومها كانت أسباب عجز ميزانية الدولة فإن طريقة التمويل لها تأثير على الإقتصاد ككل، فإذا تم تمويل هذا العجز عن طريق الإصدار النقدي الجديد يؤدي ذلك إلى تحفيز التضخم في الإقتصاد، كما أن الإقتراض عن طريق طرح السندات له تأثير سلبي على أسعار الفائدة<sup>2</sup>. وفي معظم حالات العجز المالي للحكومة يكون هناك إصدار نقدي جديد وهو ما يطلق عليه بتنقيد الدين العام ويكون ذلك من خلال إصدار النقود عالية القوة، وإنطلاقا من الرأي السائد حول العلاقة الوطيدة بين كمية النقود وزيادة الأسعار يعتبر عدم مبالاة الحكومة وتهورها في الإنفاق دون مراعاة مسوى العجز أحد الأسباب الرئيسية للتضخم، وأكثر المناصرين لهذا الرأي هم النقديون خاصة ملتون فريدمان الذي يؤكد على ذلك بقوله<sup>3</sup>: التضخم هو دائما وفي كل مكان ظاهرة نقدية بمعنى أنها تنتج فقط من خلال زيادة سريعة في كمية النقود أكثر من الناتج، ويعتبر هذا الرأي الأكثر تطرفا وتشددا حول تأثير النقود المصدرة لصالح الحكومة على التضخم، يقابل هذا الرأي رأي كينز والكينزيين من بعده حول فكرة تنقيد الدين أو ما يسميه كينز بالتمويل بالعجز، ويشير ذلك إلى الحالة التي تقوم فيها الحكومة بزيادة النفقات أكثر مما ستحصله من إيرادات والغرض من ذلك هو تخفيف الركود الإقتصادي من خلال دفع عجلة الطلب، وفي الفكر الكينزي تلعب السياسة المالية التي تعتمد على النفقات العامة أوقات الركود دورا كبيرا ضمن مزيج السياسة الإقتصادية الكلية، وقد أشار كينز في مقالاته أن التمويل النقدي للإنفاق العام يكون في ظروف وشروط محددة، وتقتزن هذه الظروف بوجود ركود أدى إلى تراجع الطلب الكلي، من جهة أخرى يجب أن يكون الإقتصاد في حالة تشغيل ناقص، كما يجب على السلطات النقدية أن تكون حذرة في مجارة الحكومة في هذا النوع من السياسات كلما إقترب الإقتصاد من مستوى التشغيل الكامل، وفي حالة الدول المتخلفة وخاصة الدول المصدرة للمواد الأولية والتي تكون فيها الحكومات مقصرة جدا في تطوير القدرات الإنتاجية بما يتوافق مع وسائل الدفع في الإقتصاد، كما أن عدم تنفيذ إصلاحات هيكلية جديدة تجعل الهيكل الإنتاجي جامدا ويشبه إلى حد ما حالة التشغيل الكامل في الإقتصادات المتقدمة

وبالتالي تكون هناك زيادة في كمية النقود ولا يوجد ما يقابلها من إنتاج، ولذلك فإن تمويل العجز في كل الدول يحمل في طياته أضرار تضخمية يصعب إحتواءها.

من جهة أخرى تم تأسيس التفاعل الديناميكي ثنائي الاتجاه بين عجز الموازنة والتضخم من الناحية النظرية من خلال النظر في تأثير التغذية العكسية للتضخم المرتفع على عجز الموازنة، من خلال التأثير السلبي للتضخم على عائدات الضرائب الحقيقية ويشار إلى هذا في الأدبيات الاقتصادية باسم (Olivera-Tanzi effect) فالعجز في الموازنة لا يؤدي فقط إلى ضغوط تضخمية من خلال تأثيرها على مجاميع النقود والتوقعات العامة، ولكن أيضاً التضخم المرتفع يكون له تأثيراً عكسياً يزيد من عجز الموازنة<sup>4</sup>.

ارتفاع معدل التضخم خلال فترات التأخير الكبيرة في تحصيل الضرائب يقلل من الإيرادات الضريبية الحقيقية، وبالتالي فإن انخفاض الإيرادات الحقيقية في حد ذاته عامل مساهم في العملية التضخمية من خلال زيادة المعروض من النقود اللازم لتمويل هذا العجز الناجم عن التضخم، لذلك هناك عملية تعزيز ذاتي: استمرار عجز الموازنة يعزز التضخم، وهذا بدوره يخفض من الإيرادات الضريبية الحقيقية وهذا الانخفاض يستدعي زيادة أخرى في عجز الميزانية ويستمر الأمر على هذا النحو.

## II. النظرية المالية للمستوى العام للأسعار:

مع تطور الأوضاع الاقتصادية أفرز ذلك مشاكل وأزمات من نوع خاص، وإستدعى ذلك تفسيرات وحلول من نوع خاص أيضاً، وفي كثير من الأحيان كانت هناك نفس المشكلات ولكن بتفسيرات مختلفة، ومن بين المستجدات في تفسير العلاقة الوثيقة بين التضخم وعجز الموازنة وتأثير الحكومة على السياسة النقدية برزت النظرية المالية للمستوى العام للأسعار أو التضخم، هذه الأخيرة عرفت نقاشاً ثرياً ومتنوعاً جعل لها وزن معتبر في تحليل وتفسير الأوضاع المالية والتضخمية في الإقتصادات الحديثة، واللافت أن هذه النظرية تتحدى المقولة السائدة حول التضخم الأنفة، وتؤكد أن مستوى السعر يتحدد بشكل كبير من خلال الاعتبارات المالية، ويفسر ذلك بمدخلين مختلفين يتمثلان في نسختين للنظرية، النسخة التقليدية الضعيفة، والنسخة الحديثة القوية.

في النموذج الضعيف للنظرية<sup>5</sup> تم الربط بين السياسة النقدية والمالية من خلال ما يعرف برسم سك العملة (seignorage) وهو الإيرادات من إنشاء النقود، حيث أنه في المدى الطويل يتم تحديد السياسة النقدية والمالية بشكل مشترك من خلال القيود المالية للميزانية، وإمكانية تحديد المؤثر الأول على الأسعار تنطوي على افتراض حول أي صانع سياسة سيتحرك أولاً، البنك المركزي أو الحكومة.

يفترض النموذج أن السلطة المالية تتحرك أولاً من خلال الالتزام بمسار للفوائض/ العجز في الموازنة، مما يجبر السلطة النقدية على طبع النقود اللازمة لاحتواء الملاءة المالية، فإذا تم ذلك فسوف ينمو معدل الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلاد بمعدل غير مستدام، وهذا ينطوي على معدلات فائدة حقيقية متزايدة باستمرار على الديون الحكومية، هذه العملية لا يمكن أن تستمر إذ يجب على أحد الطرفين السلطة المالية أو المصرف المركزي أن يغير سلوكه، ويفترض في هذا النموذج أن البنك المركزي سيستجيب ويصدر النقود اللازمة لتفادي التخلف عن السداد، ويتبين أن السلطة النقدية هي الحلقة الأضعف في السلسلة، وتنبأ هذه النسخة من النظرية بأن السياسة المالية تحدد التضخم المستقبلي أيضاً وهذا بسبب النمو الغير مدروس في كمية النقود، وهو ما يتوافق مع مبادئ النظرية الكمية، بمعنى أن الأسعار دائماً ما تكون مدفوعة بالنمو النقدي الحالي أو المستقبلي.

يقوم النموذج السابق على فرضية الهيمنة المالية، أي أن السلطة المالية تحدد بشكل مستقل عجز ميزانيتها وبالتالي مقدار الإيرادات من خلال الضرائب ومبيعات السندات وطبع النقود، في ظل هذه الظروف فإن السلطة المالية هي أول من يقوم بخطوة (زيادة العجز المالي)، ثم ترك للسلطة النقدية الخيار الصعب من أجل موازنة الميزانية عبر الزمن (طبع كمية النقود اللازمة للحفاظ على الملاءة المالية)، وتؤدي حاجة الحكومة إلى تمويل العجز الكبير في ميزانيتها إما إلى زيادة في الأموال الحالية أو في المستقبل، فالزيادة في عجز الميزانية الحالية والمستقبلية تتطلب زيادة عرض النقود الحالي وبالتالي مستوى السعر الاسمي مما يقلل من القيمة الحقيقية للديون الحكومية المستحقة، ويؤكد أنصار هذا

الإتجاه أنه في حين أن سبب التضخم المرتفع دائما ما يكون نقديا، فإن السبب البنوي الحقيقي لاستمرار ارتفاع التضخم هو العجز المالي الذي لا يتم القضاء عليه مع تخفيضات في الإنفاق و / أو زيادة الضرائب، وبعبارة أخرى فإن السياسة المالية خارجية في حين أن حركات الإمداد بالنقد هي داخلية من أجل تلبية قيود ميزانية الحكومة<sup>6</sup>.

تقرر النظرية المالية للمستوى العام للأسعار في صيغتها الحديثة والقوية أنه حتى لو لم يتغير نمو العرض النقدي تؤثر السياسة المالية بشكل مستقل على مستوى الأسعار ومعدل التضخم، وبالتالي فإن الصيغة ذات الشكل القوي تعني أن البنك المركزي قد يكون غير قادر على الالتزام بهدف التضخم لأن التضخم ليس بالضرورة ظاهرة نقدية، وتشير النظرية المالية إلى أن البنك المركزي قد يكون غير قادر على الالتزام بهدف التضخم إما لأن النمو النقدي هو الذي تلميه السلطة المالية، أو لأن السياسة المالية تؤثر بشكل مستقل على مستوى الأسعار وبالتالي فإن السياسة المالية تحدد التضخم المستقبلي، ولكنها مستقلة عن نمو النقود في المستقبل، على عكس النموذج الضعيف حيث التضخم (في النهاية) ظاهرة نقدية، تؤكد هذه الصيغة أيضا على أن السياسة المالية تؤثر على مستوى السعر ومسار التضخم بمعزل عن تغيرات السياسة النقدية<sup>7</sup>.

وهذا يتناقض بشكل حاد مع الشكل الضعيف للنظرية حيث يكون عرض النقد داخليًا من أجل تلبية قيود ميزانية الحكومة، ويفترض النموذج القوي أن السياسة المالية والنقدية يتم تقديمها خارجيًا وأن الأسعار تتكيف لضمان الملاءمة المالية.

### III. تطور الإنفاق العام في الجزائر

عرفت الجزائر منذ سنة 2009 صدمتين في أسعار البترول كان لهما أثر عميق على الميزانية العامة للدولة حيث إنتقل الرصيد من فائض دام عدة سنوات إلى حالة عجز منذ هذه السنة، وقد عمق هذا العجز أكثر الصدمة الثانية للأسعار في النصف الثاني لسنة 2014 بعد إستقرار الأسعار خلال الفترة 2010-2013، كما أن إنطلاق الدولة في تنفيذ البرنامج الخماسي الذي يغطي الفترة: 2010-2014 والذي يمثل برنامج إستثمار عمومي يغطي البرنامج مجالات عديدة منها: التنمية البشرية، المنشآت الأساسية، تحسين الخدمة العمومية، التنمية الإقتصادية، مكافحة البطالة، البحث العلمي والتكنولوجي، وقد كان لتنفيذ هذا البرنامج أثر واضح على تزايد النفقات العامة والعجز الكلي للميزانية.

باستثناء سنة 2013 حيث تراجعت النفقات العامة بكل مكوناتها تقريبا، سنة 2014 زيادة بنسبة (16,1%)، كما أن نسبة النفقات الكلية / الناتج الداخلي بلغت (40,6%)، وكانت نفقات التجهيز الأكثر نموا خلال هذه السنة بنسبة (32,1%) فيما كانت نسبة زيادة النفقات الجارية (8,7%)، الملفت أيضا خلال هذه السنة أن نسبة النفقات الجارية إلى النفقات الكلية عرفت تراجعا، وهو الثاني بعد ذلك المسجل سنة 2013، وهذا بعد زيادات متتالية من 2009-2012، بالمقابل سجلت نسبة نفقات التجهيز إلى النفقات الكلية زيادة خلال سنة 2014 تقدر ب(36,8%) وتجدر الإشارة أن هذه الزيادة في النفقات العامة كانت من دون قانون مالية تكميلي لهذه السنة.

خلال سنة 2015 لم تتحسن الأوضاع كثيرا حيث بقيت نسبة النفقات الكلية إلى الناتج الإجمالي الداخلي شبه مستقرة، كما أن النفقات الجارية عرفت زيادة ضعيفة بنسبة (2,27%)، وبالمقابل بلغت نسبة زيادة نفقات التجهيز (21,5%)، كما عرفت نسبة النفقات الجارية نسبة إلى النفقات الكلية حيث قدرت ب(59,8%)، وقد نتج الإرتفاع في نفقات التجهيز أساسا عن الإرتفاع في نفقات البنية الإقتصادية والإدارية، وقطاع السكن.

خلال سنة 2016 كان هناك تراجع في النفقات العامة بنسبة (4,68%)، كما أن نسبتها من الناتج الإجمالي الداخلي بقيت مستقرة حيث قدرت ب(41,9%) مقارنة ب(41,6%) سنة 2015، خلال هذه السنة عرفت كل من نفقات التسيير والتجهيز تراجعا بنسبة (0,63%) و(10,7%) على التوالي مقارنة بالسنة السابقة، وضمن هيكل النفقات تراجعت نسبة نفقات التجهيز إلى

إجمالي النفقات منتقلة من (2,40%) سنة 2015 إلى (2,38%) سنة 2016، وكان هذا معاكس للإلتجاه الذي ساد خلال السنوات السابقة، والملاحظ هو أن كل مكونات نفقات التسيير عرفت تراجعاً بإستثناء نفقات البنى التحتية الإقتصادية والإدارية، وعلى العكس من ذلك عرفت نسبة النفقات الجارية إلى النفقات الكلية زيادة طفيفة منتقلة من (8,59%) سنة 2015 إلى (8,61%) سنة 2016. خلال سنة 2017 إستقرت النفقات الكلية نسبياً إذ لم ترتفع سوى ب(1,26%) نتج هذا الإرتفاع أساساً من الزيادة المسجلة في النفقات الجارية بنسبة (3,75%) في حين عرفت نفقات التجهيز تراجعاً بنسبة (2,95%)، وحسب بنك الجزائر (بنك الجزائر، 2017، ص 63) فإنه خلال هذه السنة تجاوزت نفقات التسيير ونفقات التجهيز المصروفة فعلاً مستواها المدرج في الميزانية حيث مثلت نفقات التسيير ونفقات التجهيز (6,103%) و(8,114%) على التوالي من نفس النفقات المدرجة، بينما من المعتاد أن المصروفات لا تتجاوز النفقات المدرجة في الميزانية ويرجع سبب ذلك خاصة نفقات التجهيز إلى مؤخرات الدفع بموجب سنة 2016 والمصروفة في سنة 2017.

خلال سنة 2018 كانت هناك زيادة ملحوظة في النفقات العامة بنسبة (6,09%) ويرجع ذلك بالأساس إلى زيادة نفقات التجهيز أما النفقات الجارية فقد عرفت نسبة نمو سابلة (0,6%-) كما سجلت هذه السنة تراجع نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (2,38%).

#### IV. تطور الإيرادات العامة في الجزائر:

تتبعكس الخصوصيات الهيكلية للإقتصاد الجزائري على كل مفاصله وتعتبر الإيرادات العامة أحد أهم المجاميع تأثراً بذلك حيث تلعب الجباية البترولية دوراً محورياً في إجمالي الإيرادات، وابتداءً من سنة 2009 سجلت المالية العامة عجزاً إستمر طيلة السنوات اللاحقة، وكان من أهم أسباب هذا العجز هو التذبذب الذي عرفته الإيرادات العامة نتيجة صدمة الأسعار، وطيلة الفترة كان أداء الإيرادات العامة متبايناً من ناحية نسبتها إلى الناتج الداخلي الإجمالي أو من ناحية هيكلها، أو نسبة تزايدها السنوية. تؤثر هيكلية الإيرادات العامة على تطورها عبر السنوات، ونظراً لأهمية الجباية البترولية ضمن إجمالي الإيرادات العامة فإن تذبذبها نتيجة تذبذب أسعار البترول كان له الأثر الواضح على المالية العامة، وفي هذا الإطار توضح مؤشرات الجدول في الملحق رقم (01) أنه خلال الفترة 2009-2012 عرفت الإيرادات العامة نسب زيادة موجبة وارتبطت هذه الزيادات أساساً بالجباية البترولية حيث أن نسب الزيادة المرتفعة لهذا المجموع: (4,20%) و(9,36%) خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي يقابلها زيادة معتبرة في الإيرادات الكلية ب(4,19%) و(8,31%) خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي أيضاً، والملاحظة تنطبق على سنة 2013 و2014 و2015 و2016 حيث أن التراجع المسجل في الجباية البترولية إنعكس بشكل واضح على الإيرادات العامة الكلية بإستثناء سنة 2015 حيث نسبة زيادة الجباية البترولية كانت سالبة وتقدر ب(9,29%) في المقابل كانت نسبة زيادة الإيرادات العامة مقاربة للصفر (0,13%). من ناحية أخرى فإن متابعة تطور الجباية البترولية يظهر مدى التذبذب في هذه الأخيرة فمن ناحية تطورها السنوي سجل هذا النوع من الإيرادات تراجعاً متفاوتة خلال أربع سنوات متتالية 2013 و2014 و2015 و2016، وخلال نفس السنوات عرفت مساهمتها ضمن الإيرادات الكلية تراجعاً كبيراً لدرجة أن نسبة مساهمتها ضمن الإيرادات الكلية سنة 2016 كانت الأدنى منذ سنة 1997 حسب بنك الجزائر<sup>8</sup> (بنك الجزائر، 2017، ص 58)، من جهة أخرى تعتبر سنة 2013 سنة مميزة من ناحية تدهور مؤشرات الإيرادات خاصة المتأتية من المحروقات فقد كانت هذه السنة بداية تراجع نسبة (الإيرادات العامة/ الناتج الداخلي الإجمالي)، بالإضافة إلى أن نسبة الزيادة السنوية للإيرادات الكلية كانت سالبة خلال هذه السنة ويرجع سبب كل ذلك إلى الإنخفاض المسجل في إيرادات الجباية البترولية لهذه السنة، إبتداءً من سنة 2013 عرفت مؤشرات الجباية البترولية تدهوراً لسنوات متتالية (2013-2016)، فنسبة الجباية البترولية إلى الإيرادات الكلية تراجعت من (66%) سنة 2012 إلى (34,9%) سنة 2016، بالإضافة إلى ذلك فإن نسبة الزيادة في الجباية البترولية

عرفت تراجعاً خلال الفترة 2012-2016 بنسبة (57,4%) وهذا التراجع القياسي إنعكس بشدة على تغطية هذا النوع من الإيرادات للنفقات التجهيز منتقلاً من معدل تغطية (201,5%) و(183,9%) سنتي 2011 و2012 على التوالي إلى (65,6%) سنة 2016.

أما بالنسبة لدور الجباية العادية ضمن الإيرادات الكلية للمالية العامة في الجزائر فقد كان أداءها مقبولاً بالمقارنة بتراجع إيرادات الجباية البترولية، وأهم ملاحظة يمكن إبرازها حول تطور الجباية العادية خلال فترة الدراسة هو الإستقرار الملحوظ في مؤشرات هذا النوع من الإيرادات وهذا ما يدعم الرأي المؤيد لقضية إجراء إصلاحات هيكلية جذرية ومستعجلة تنتشل المالية العامة والإقتصاد الوطني ككل من تبعيته الكلية لسعر البترول.

باستثناء سنتي 2013 و2014 حيث كانت نسبة نمو الإيرادات العادية تقدر ب(4,9%) و(3%) على التوالي كانت نسبة النمو في السنوات الباقية موجبة ومستقرة، ويمكن القول أن نسب النمو الضعيفة المسجلة في هاتين السنتين ساهمتا مع التراجع المسجل في الجباية البترولية في تراجع الإيرادات العامة الكلية، وخلاف ما حدث من تطورات في هاتين السنتين أبدت الإيرادات العادية أداءً مستقراً سواء كمساهمة منها في الإيرادات الكلية أو مساهمتها في تغطية النفقات الجارية، فالنسبة الأولى تطورت من (34%) سنة 2012 إلى (65,1%) سنة 2016، وللإشارة فإن هذه النسبة عرفت تراجعاً لسنوات متتالية 2009-2011، كما أن سنة 2016 وصلت فيها النسبة إلى أقصاها خلال الفترة 2009-2018، وللإشارة فإن تراجع هذه النسبة سنة 2017 إلى (61,6%) ليس بسبب تراجع إيرادات الجباية العادية وإنما بسبب التحسن في أسعار البترول الذي إنعكس إيجابياً على إيرادات الجباية البترولية. أما نسبة تغطية الإيرادات العادية للنفقات الجارية فقد عرفت تحسناً من (45%) سنة 2012 وهي أدنى نسبة مسجلة خلال الفترة 2009-2017، إلى (55,9%) سنة 2017.

بالنسبة لهيكل الإيرادات الضريبية فقد كان هناك تحسن في نصيب كل نوع ضمن المجمع الكلي فقد مثلت الضريبة على المداخيل والأرباح نسبة (46,4%) من الإيرادات الضريبية خلال سنة 2017 مقابل (23,2%) سنة 2002، عكس ذلك تراجعت الحقوق الجمركية لتمثل (13,4%) سنة 2017 مقابل (26,2%) سنة 2002 ويرجع ذلك لسببين هما تراجع الواردات من السلع منذ سنة 2015 والإفراط في الإعفاءات الجمركية، أما بالنسبة لحصة الضرائب على السلع فقد عرفت تدهوراً كبيراً حيث كانت مساهمتها ضمن الإيرادات الضريبية في حدود (36,6%) سنة 2017، في حين كانت مساهمتها سنة 2002 تقدر ب(46,3%)، والتطور في هذا المؤشر عكس ما هو مرغوب ومخطط له إذ أن المطلوب هو إرتفاع هذه النسبة (بنك الجزائر، 2017، ص 59).

#### V. تطور عجز الخزينة في الجزائر:

خلال الفترة 2009-2018 عرفت الميزانية حالة عجز كبير، ويعود ذلك لعدة عوامل منها ما يتعلق بالداخل وأهمها التزايد الكبير للإفناق العام خاصة الجاري منه، وأخرى خارجية أهمها تذبذب أسعار البترول في السوق الدولية، وبتتبع رصيد الميزانية خلال نفس الفترة يظهر مساهمة عوامل متعددة في العجز بصورة توضح هشاشة المالية العامة في الجزائر ومدى قدرتها على الحفاظ على الإستقرار الإقتصادي. فالمؤشرات النسبية للمالية العامة تساعد على تحليل العلاقة الثلاثية بين النفقات والإيرادات العامة والنفقات العامة وعجز الميزانية، ومن خلال بيانات الجدول في الملحق رقم (01) يظهر أن هناك تفاوتاً في العجز خلال فترة الدراسة، حيث سجلت سنة 2012 أكبر عجز بقيمة (3246,2- مليار دج) وهو ما يمثل (20%) من الناتج المحلي الإجمالي، كما أنه خلال هذه السنة سجلت النفقات العامة أعلى معدل زيادة خلال فترة الدراسة (20,5%) كما أن نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام كانت هي الأكبر أيضاً (43,7%)، من جهة أخرى كان معدل زيادة الإيرادات العامة أقل مما تم تسجيله خلال السنوات: 2009، 2010، 2011، وخلال هذه السنة كانت نسبة تزايد الجباية البترولية وكذا مساهمتها في الإيرادات الكلية على التوالي: (5,1%) و(66%) وتعتبر هذه السنة بداية

التراجع في نمو الجباية البترولية وكان لذلك أثر واضح على الإيرادات العامة، ويبين ذلك الاتجاهات المتعاكسة لمتغيرات المالية العامة والتي تكون محصلتها تغيرات الرصيد الإجمالي للميزانية نحو العجز أو الفائض فالبيانات تبين أن هناك مشكلة في كبح الإنفاق العام أمام تذبذب الإيرادات العامة خاصة وأن الجباية البترولية هي أكبر ما يغذي الميزانية العامة.

خلال سنة 2013 بالتحديد تراجع العجز بنسبة 32%، ويرجع ذلك إلى التراجع المعترف في النفقات العامة (6,13%-) أمام التراجع الطفيف في الإيرادات العامة (2,6%-)، وللإشارة فإن نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال سنة 2013 بلغت (-) 13,2% وهي أقل من أعلى نسبة للعجز خلال الفترة والمسجلة سنة 2012 والمقدرة ب(20%-).

خلال سنة 2014 كان أثر صدمة أسعار البترول واضحا على ميزانية الدولة من خلال الإنفجار الكبير للعجز حيث سجلت الميزانية رصيد سالب بقيمة 3185,9- مليار دج أي أن العجز زاد بنسبة 44% تقريبا خلال سنة واحدة، ويرجع سبب ذلك إلى النمو المسجل في النفقات العامة خلال هذه السنة بنسبة (1,16%)، ومن جهة أخرى عرفت الإيرادات العامة نسبة نمو سالبة (4,3%)، وللإشارة أنه ابتداء من سنة 2014 بدأت نسبة النفقات العامة/ الناتج المحلي الإجمالي في الزيادة، بالمقابل واصلت نسبة الإيرادات العامة تراجعها خلال السنوات اللاحقة، ومن أهم العوامل المسببة للعجز من جهة الإيرادات هو تراجع الجباية البترولية.

تعتبر سنتي 2014 و2015 مميزتين من ناحية مستوى العجز في الميزانية فقد كانت النسبة متقاربة ومثلت (18%) بالتقريب من الناتج المحلي الإجمالي وهذا ما يعكس أثر الصدمة البترولية مع الإشارة أن هناك تراجع في الناتج لسنة 2015 بنسبة تقارب (3%) مقارنة بسنة 2014 التي عرفت فيها العجز، كما أن نسبة تراجع الإيرادات العامة كانت هي الأكبر خلال هذه السنة (11%-)، وكان سبب تراجع الإيرادات هو التراجع القياسي المسجل في مستوى الجباية البترولية التي سجلت هي الأخرى أعلى نسبة تراجع خلال فترة الدراسة (-) 29,9%، ومن ناحية النفقات العامة عرفت سنة 2015 زيادة في النفقات العامة (4,9%) خاصة الرأسمالية منها (5,21%)، كما أن نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي عرفت نوعا من الإستقرار.

خلال سنة 2016 تم تسجيل عجز في الميزانية قدر ب: (3,2172-) مليار دج وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي فقد كانت مساوية تقريبا لما قبل الصدمة وقدرت ب(3,13%-)، وخلال هذه السنة واصلت الجباية البترولية تراجعها ولكن بوتيرة أقل من سنة 2015، وللإشارة فإن كبح العجز خلال هذه السنة كان سببه بعض إجراءات التقشف التي أقرتها الدولة ضمن قانون المالية لسنة 2016، وتجدر الإشارة أن مساهمة الإيرادات العادية ضمن الإيرادات الكلية كانت في تحسن خلال الفترة: (2011-2017)، بالمقابل كان هناك تذبذب واضح في مساهمة الجباية البترولية إلى الإيرادات الكلية، وكمقارنة بين سنتي 2016 و2012، نجد أن هناك إنعكاس في مساهمة كل نوع من الإيرادات ضمن الإيرادات الكلية وهذا يثبت مرة أخرى مدى هشاشة المالية العامة وأن الإعتماد على الجباية البترولية في تمويل النفقات العامة له مخاطر كبيرة وبالفعل فإن انتقال نسبة الجباية البترولية من (66%) سنة 2012 إلى (9,34%) سنة 2016، فالتراجع في النسبة (العجز/الناتج المحلي الإجمالي) سببه تحسن الإيرادات سنة 2016 وتراجع الناتج المحلي الإجمالي عن مستواه سنة 2012 بنسبة ضعيفة (8%).

خلال سنة 2017 تم تسجيل تحسن في المؤشرات حيث تراجع نسبة العجز/الناتج المحلي الإجمالي من (3,13%) سنة 2016 إلى (5,8%)، وبالمقابل عرفت الإيرادات العامة تحسنا بفعل تحسن الجباية البترولية، حيث زادت بمعدل (1,33%)، بالمقابل عرفت النفقات العامة شبه إستقرار سنة 2017 مقارنة بسنة 2016، وللإشارة فإنه مع إستقرار كل النفقات العامة وإيرادات الجباية البترولية والتحسن المسجل في إيرادات الجباية العادية مع مرور السنوات يمكن التحكم في عجز الميزانية الذي أصبح منذ سنة 2009 مصدر لعدم الإستقرار الموازي والإقتصادي.

## VI. تآكل الإيداع العمومي كمبرر للجوء للتمويل غير التقليدي:

تجدر الإشارة أنه طالما تمتعت الميزانية في الجزائر بصلاية مقبولة نظرا لعاملين مهمين وهما:

- الإيداع الميزاني المعبر عنه بالفرق بين الإيرادات الكلية مطروحا منها نفقات التسيير.
- مخزون الإيداعات المالية للجزائرية المودعة لدى بنك الجزائر ( موارد صندوق ضبط الإيرادات).

بالنسبة للإيداع الميزاني فيتم النظر إليه من زاوية قدرته على تمويل نفقات الإستثمار للدولة، وخلال سنتي 2009 و 2010 لم يسمح حجم الإيداع الميزاني من تمويل كامل الإستثمار العمومي<sup>9</sup> (بنك الجزائر، 2010)، ونتيجة لذلك فإن رصيد الإيداع/الإستثمار العمومي سالب ب 133,2 مليار دج سنة 2010، أما قائم صندوق ضبط الإيرادات فبلغ سنة 2010: 4842,8 مليار دج مقابل: 4316,5 مليار دج سنة 2009.

خلال سنة 2011 سمح مبلغ الإيداع العمومي من تمويل كل نفقات الإستثمار للدولة تقريبا وكان هناك إحتياج ضعيف (95,1 مليار دج)، وخلال هذه السنة مثل الإيداع العمومي نسبة 33,4% من الإيرادات الكلية، و 28,5% من إجمالي الإيداع الداخلي مقابل 39,5% و 30,3% على التوالي سنة 2011، أما بالنسبة لموارد صندوق ضبط الإيرادات المعبر عنها بقوائم الإيداعات المالية لدى بنك الجزائر فقد بلغت 5381,7 مليار دج، وتمثل قدرة التمويل كهذه 37,4% من إجمالي الناتج الداخلي، و 94,4% من الإيرادات الكلية و 39,9% من النفقات الكلية، وعلى عكس الوضعية المسجلة سنة 2011 لم يمول الإيداع العمومي نفقات الإستثمار للدولة سنة 2012 إلا بنسبة 66% ونتج عن ذلك إحتياج في التمويل من طرف الخزينة العمومية ب 746,1 مليار دج، بالمقابل فإن قدرة التمويل للخزينة العمومية والمعبر عنها بقوائم الإيداعات المالية لدى بنك الجزائر قد تعززت لتبلغ 5633,4 مليار دج وتمثل قدرة التمويل هذه 35,6% من إجمالي الناتج الداخلي و 87,9% من الإيرادات الكلية و 78,6% من النفقات الكلية.

خلال سنة 2013 كان هناك تحسن في إجمالي الإيداع الموازي حيث بلغ 1736,6 مليار دج بنسبة زيادة 11,5% عن ذلك المسجل سنة 2012، ويمثل الإيداع العمومي لسنة 2013 29,2% من الإيرادات الكلية، وساهم هذا الإيداع في تمويل نفقات الإستثمار للدولة بنسبة 92%، ونتيجة لذلك تراجع إحتياج الخزينة للتمويل في هذه السنة إلى 248,2 مليار دج، أما بالنسبة لقدرة التمويل للخزينة العمومية المعبر عنها بقوائم إيداعاتها المالية لدى بنك الجزائر فقد إنخفضت ب 70,2 مليار دج لتستقر في مستوى 5643,2 مليار دج، هذا المبلغ يمثل 33,2% من النفقات العمومية لسنة 2013، وتجدر الإشارة أن تمويل عجوزات السنوات 2009-2012 كان دون اللجوء للإقتطاعات الفعلية من صندوق ضبط الإيرادات في حين أن سنة 2013 عرفت إقتطاع ضعيف نسبيا يقدر ب 70,2 مليار دج (1% من إجمالي الناتج الداخلي) حيث يمثل ذلك منعرجا حاسما في مسار تطور المالية العامة في الجزائر. نتيجة تطور الأوضاع الخارجية بشكل سلبي حيث دخلت السوق البترولية مرحلة جديدة بدأ من النصف الثاني لسنة 2014، وقد أدى ذلك إلى تراجع الإيداع العمومي إلى 1232,7 مليار دج أي 21,6% من إجمالي الإيرادات، وساهم في تمويل الإستثمار العمومي بنسبة 49,4%، ونتج عن ذلك إحتياج في التمويل للخزينة العمومية بمبلغ 1323,6 مليار دج، ونتيجة هذا التدهور الحاصل في تدفق الموارد للخزينة فقد عرفت قدرة التمويل المعبر عنها بقوائم الإيداعات المالية لدى بنك الجزائر تراجعاً بقيمة 1155 مليار دج وإستقر عند 4408,5 مليار دج، أما بالنسبة للإيداع العمومي فقد ساهم في تمويل نفقات الإستثمار للدولة بنسبة 49,7% مما نتج عنه حاجة للتمويل بقيمة 1323,6 مليار دج ونتج عن ذلك تراجع القدرة التمويلية للخزينة معبرا عنها كنسبة من إجمالي الناتج الداخلي ب 25,6%.

إستمر التدهور فيما يتعلق بالإيداع العمومي سنة 2015 حيث بلغ 486,1 مليار دج ويمثل ذلك مانسبته 9,5% من إجمالي الإيرادات لنفس السنة، وقد ساهم مبلغ الإيداع العمومي في تمويل نفقات الإستثمار للدولة بنسبة 16%، ونتج عن ذلك إحتياج الخزينة العمومية للتمويل بمبلغ 2621,7 مليار دج، ونتيجة لذلك إنخفضت قدرة التمويل للخزينة العمومية ب 2336 مليار دج ويكون

مقدار موارد صندوق ضبط الإيرادات نهاية سنة 2015 قد وصل إلى: 2072,2 مليار دج نهاية 2015، حيث لا تمثل قدرة التمويل هذه سوى 12,4% من إجمالي الناتج الداخلي، و40,6% من الإيرادات الكلية، و27,1% من النفقات العمومية الكلية. خلال سنة 2016 تم تسجيل نفس التراجعات فالإيداع العمومي بلغ 450,8 مليار دج حيث مول هذا الأخير نفقات الإستثمار للدولة إلا بنسبة 16,1%، وكان إحتياج الخزينة للتمويل في حدود 2387,2 مليار دج، ونتيجة لذلك وصل رصيد صندوق ضبط الإيرادات للحد الأدنى كما جاء في قانون المالية التكميلي لسنة 2006، تمثل قدرة التمويل السابقة الذكر 4,3% من إجمالي الناتج الداخلي، وتجدر الإشارة أنه خلال سنة 2016 ولتمويل عجز الخزينة تم الإقتطاع من صندوق ضبط الإيرادات كما تم اللجوء لمصادر أخرى للتمويل كان أهمها القرض الوطني للنمو.

خلال سنة 2017 كان هناك تحسن في الإيداع العمومي حيث وصل إلى 1425 مليار دج، وقد ساهم ذلك في تمويل نفقات الإستثمار للدولة بنسبة 54,2% وقد ولد ذلك إحتياج في التمويل قدره 1206,5 مليار دج تم تغطية جزء منه (784 مليار) من صندوق ضبط الإيرادات الذي إستنفذ كليا، والباقي عن طريق التمويل غير التقليدي.

يمكن القول أن أحد تداعيات تراجع الإيداع العمومي هي ظهور التمويل غير التقليدي لتمويل النفقات العامة، كما أن هيكل الإيرادات العامة للدولة له علاقة وثيقة بتحويلات السياسة النقدية، فهيمنة الجباية النفطية على الإيرادات العامة وقت إرتفاع أسعار البترول يقابله ضغوط قليلة من الجهاز التنفيذي على بنك الجزائر، أما في حالة إختيار أسعار النفط حيث تتراجع الجباية النفطية ومن ثم الإيرادات العامة كما حدث في النصف الثاني لسنة 2014 يقابله ضغوط من قبل الجهاز التنفيذي على بنك الجزائر لتمويل العجز الناشئ عن وجود نفقات عامة لا يمكن تخفيضها بشكل مفاجئ وأمام نفاذ رصيد الإيداع العمومي وجدت الحكومة نفسها أمام أسهل وأسرع الحلول وهو طباعة النقود في إطار سياسة التمويل غير التقليدي.

## VII. تحولات السياسة النقدية وأثار التمويل غير التقليدي:

إلى غاية سنة 2009 ونتيجة النمو المعتبر للقروض والتراكم الكبير للسيولة المصرفية أصبحت المخاطر التضخمية ومخاطر القروض أهم ما يهدد الإستقرار النقدي والمالي هذين الأخيرين أصبحا على نفس القدر من الأهمية منذ سنة 2010، وقد تم تعزيز الإطار العملياتي للإستقرار المالي بتطبيق القواعد المحاسبية حسب المعيير الدولية إبتداء من سنة 2010، وتلك المتعلقة بتقييم المخاطر ذات الصلة بالمنتجات المالية الجديدة، وكذا التنظيم المعمول به منذ ماي 2011 في مجال تحديد وقياس وتسيير خطر السيولة، وتدعيما لكل الإجراءات السابقة أصدر مجلس النقد والقرض سنة 2014 جهازا إحترازيا جديدا لمطابقة القواعد الإحترازية للمقاييس والمعيير الجديدة للجنة بازل.

تسبب الإنخفاض الحاد في أسعار البترول الذي بدأ في النصف الثاني لسنة 2014 وتواصل خلال سنة 2015 و2016، في حدوث عجوزات كبيرة في الرصيد الإجمالي لميزان المدفوعات من جهة وتفاقم عجز الخزينة من جهة ثانية، وقد أدى التراجع المعتبر لصافي الأصول الأجنبية كمقابل للكتلة النقدية إلى نمو ضعيف جدا للكتلة النقدية ( $M_2$ ) سنة 2015 و2016 بنسبة: 0,13% و 0,79% على التوالي، أما خلال سنة 2017 فقد نمت الأرصدة النقدية وشبه النقدية بنسبة: 8,3%، وقد كان من أثر تراجع أسعار البترول على الوضعية النقدية أن نمت الكتلة النقدية بالمفهوم الضيق بمعدل سالب سنة 2015: 3,6%، من ناحية المتغيرات الداخلية وخاصة وضعية الخزينة العمومية وبسبب العجوزات الكبيرة لسنة 2014 و2015 الممولة من خلال الإقتطاعات من صندوق ضبط الإيرادات لم تعد الدولة داتنا صافيا تجاه النظام المصرفي حيث أصبحت إبتداء من شهر ديسمبر 2016 مدينا صافيا، وللإشارة فإن البنك المركزي منذ شهر أوت 2016 باشر عمليات إعادة التمويل، وهذا بسبب التحول المسجل في وضعية الدولة إتجاه النظام المصرفي من جهة ومن جهة ثانية بسبب التراجع الكبير لصافي الأصول الأجنبية كمصدر وحيد للنقود خلال السنوات السابقة.

تميزت السنوات 2015 إلى غاية 2016 بالتراجع المتتالي للسيولة المصرفية من: 1832,6 مليار دج نهاية 2015 إلى: 820,9 مليار دج نهاية 2016، وأمام التراجع المسجل في فائض السيولة المصرفية حيث ولأول مرة منذ أكثر من عقد ونصف أصبحت العوامل المتسببة في إقتطاع السيولة أكبر من العوامل المتسببة في زيادتها، وكرد فعل لذلك قام بنك الجزائر ب:

- وقف عمليات إسترجاع السيولة بعد تخفيضه التدريجي لاعتبات الإمتصاص، وإلغاء تسعيرة تسهيلة الإيداع، مما حفز البنوك بطرح فوائضها من الموارد في السوق النقدية.
- خفض معدل الإحتياطات الإجبارية من: 12% إلى: 8% في 2016.
- إعادة تنشيط عمليات إعادة الخصم للسندات الخاصة والعمومية وخفض معدلها من: 4% إلى 3,5%.

في ظل هذه الظروف التي يواجهها بنك الجزائر المتمثلة في تقلص السيولة المصرفية وبغرض السماح للبنوك والمؤسسات المالية بالحصول على قدرة مالية أكبر للإستثمار، أصدر بنك الجزائر نظام رقم: 16-03 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المعدل والمتمم للنظام 15-01 المؤرخ في 19 فيفري 2015 وهذا بغرض السماح بإعادة خصم السندات الخاصة والسندات العمومية الممثلة للقرض الوطني للنمو الإقتصادي، وقام بنك الجزائر أيضا من خلال التعليم رقم 06-16 المؤرخة في 01 سبتمبر 2016 بتحديد كفاءات تدخل هذا الأخير على مستوى السوق النقدية لإعادة تمويل البنوك عن طريق الإعلان عن مناقصة و/أو عن طريق عمليات السوق النقدية التي دخلت حيز التنفيذ بداية 2017.

من جهة اخرى إرتفع صافي القروض الموجهة للدولة ب: 74,9% منتقلا من 2682,2 مليار دج نهاية 2016 إلى: 4691,9 مليار دج نهاية 2017 تحت أثر تزايد مستحقات بنك الجزائر على الخزينة العمومية، التي إنتقلت من: - 870,1 مليار دج نهاية 2016 إلى 1967,4 مليار دج نهاية 2017، وقد نجم إرتفاع صافي مستحقات بنك الجزائر عن الشراء المباشر لسندات الخزينة وذلك في إطار التمويل غير التقليدي بمبلغ قدره: 2485 مليار دج، حيث تمثل 300 مليار دج منها بموجب المادة 53 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 و 2185 مليار دج بموجب المادة 45 مكرر من نفس الأمر المعدل والمتمم، ضمن هذا المبلغ خصص 570 مليار دج لتغطية الإحتياجات التمويلية للخزينة العمومية بموجب سنة 2017 وخصص 1615 مليار دج لتمويل كل من الدين العمومي الداخلي والصندوق الوطني للإستثمار.

مباشرة وبعد إستنفاد موارد صندوق ضبط الإيرادات في فيفري 2017 بصرف الرصيد الأدنى بموجب تعديل نفقات الصندوق بموجب قانون المالية 2017، باشر بنك الجزائر عمليات إعادة التمويل بداية شهر مارس 2017، هذا وقد سبق ذلك قيام بنك الجزائر بتفعيل ولمدة غير محددة عمليات إعادة الخصم في أوت 2016، بالإضافة إلى إعادة إدراج عمليات السوق المفتوحة لضخ السيولة في مارس 2017، وللإشارة كل هذه الإجراءات والتدابير النقدية تم مباشرتها في مدة أقل من سنة، مع العلم أن الوضعية التي عرفها الإقتصاد الوطني لما يزيد عن عقد ونصف من الزمن إنعكست في أقل من سنتين، ونتيجة تأزم الوضع المالي للخزينة تم وضع التمويل غير التقليدي حيز التنفيذ منذ نوفمبر 2017 كإجراء متطرف من خلال الشراء المباشر من طرف بنك الجزائر لسندات الخزينة لتغطية حاجياتها من التمويل، وللإشارة فإنه إلى غاية نهاية شهر أكتوبر 2017 قدر قائم السيولة المصرفية ب: 482,4 مليار دج ووصل إلى: 1380,6 مليار دج نهاية شهر ديسمبر 2017، حيث تسببت سياسة التمويل غير التقليدي في زيادة السيولة المصرفية ب: 898,2 مليار دج في حوالي شهر ونصف علما أن قائم السيولة مع نهاية 2016 قدر ب: 820,9 مليار دج فما تم فقده من جانفي 2017 إلى غاية أكتوبر 2017 والمقدر ب: 415,8 مليار دج تم إسترجاعها بإصدار نقدي يزيد عن ضعفها، هذا الأمر دفع بنك الجزائر إلى تعليق عمليات ضخ السيولة في ديسمبر 2017، وحسب وضع تطور السيولة المصرفية يضع بنك الجزائر الأدوات المناسبة للسياسة النقدية لإمتصاص فائض السيولة المحتملة ذات الصلة بالتمويل غير التقليدي.

تم إنشاء الشريحة الثانية من التمويل في إطار التمويل غير التقليدي في يناير 2018 بقيمة 1.400 مليار دج، التأثير الفوري والأكثر وضوحًا لهذا الإجراء في هذه المرحلة هو الانتقال السريع من عجز السيولة في النظام المصرفي ككل إلى فائض كبير في السيولة، وتجدر الإشارة إلى أنه اعتبارًا من أغسطس 2016، كان النظام المصرفي ككل يواجه نقصًا في السيولة استجاب له بنك الجزائر بتقديم السيولة عبر عمليات إعادة التمويل، من جهة أخرى أتاح تطبيق إطار السياسة النقدية الجديد في مارس 2017 لبنك الجزائر تثبيت أسعار الفائدة قصيرة الأجل بين البنوك في السوق على سعر الفائدة الرئيسي، 5٪. ويمكن اعتبار هذا إنجازًا كبيرًا.

تجدر الإشارة أنه من منتصف نوفمبر 2017 أصبحت العوامل المولدة للسيولة أكبر من تلك التي تخفضها حيث تم تسجيل زيادة كبيرة في السيولة بمقدار 1500 مليار دج في الأشهر الأولى من عام 2018. التحدي الرئيسي الذي أصبح أمام بنك الجزائر هو الاستمرار في ضمان استقرار الأسعار في بيئة من فائض السيولة الكبير والمستمر، وتحقيقًا لهذه الغاية يمتلك بنك الجزائر أدوات كافية لإدارة السيولة ومستعد لاستخدامها بالقدر اللازم.

بالفعل فإنه ابتداءً من 8 يناير 2018 بدأت عمليات استرداد السيولة في شكل ودائع لأجل 7 أيام. يقرر بنك الجزائر المبالغ التي سيتم امتصاصها ويتم بيعها بالمزاد العلني من خلال مزادات بأسعار متغيرة بحد أقصى للسعر قريب من السعر الرئيسي، بالإضافة إلى ذلك في 15 كانون الثاني (يناير) 2018، في بداية أول فترة صيانة للاحتياطي الإلزامي قام بنك الجزائر بزيادة سعره من 4٪ إلى 8٪. يجب أن يساعد الاستخدام المناسب لهذه الأدوات في تعقيم السيولة الزائدة الناتجة عن برنامج التمويل غير التقليدي ونتيجة لذلك، فإن سعر الفائدة بين البنوك في سوق ما بين البنوك لمدة 7 أيام قد حوم حول 2.5 ٪، أي أقل بقليل من السعر الرئيسي، كما قد يكون متوقعًا في بيئة فائض سيولة عالية. نتيجة لذلك، يواصل سعر الفائدة الإشارة إلى اتجاه السياسة النقدية بما يتماشى مع ما يعتريه بنك الجزائر الحفاظ على استقرار الأسعار.

نتيجة إستقرار الوضع خلال السداسي الأول لسنة 2018 وإستمرار تراكم السيولة المصرفية قررت لجنة عمليات السياسة النقدية من خلال بيانات محدّثة عن السوق النقدية ومؤشرات الاقتصاد الكلي اتخاذ تدابير جديدة في: 2018/05/22 وهي زيادة في معدل متطلبات الاحتياطي من 8 ٪ إلى 10 ٪.

يعبر الوضع خلال سنة 2018 أن الإقتصاد معرض لضغوط تضخمية حتمية نتيجة الأموال التي تم إصدارها، والخطر من ذلك أن عجز الميزانية ما يزال مستمر، وربما سيكون أحد أسباب العجز مستقبلاً مدفوعات خدمة الدين التي تعتبر كإنفاق مستمر لعدة سنوات، من جهة أخرى ربما يلجأ بنك الجزائر إلى تفعيل أدوات إمتصاص السيولة للتعامل مع الوضع السالف الذكر غير أن فائض السيولة الحالي ليس سببه ضخامة الإيرادات من المحروقات وإنما سببه طريقة تمويل عجز الميزانية وبالتالي فإن الوضع النقدي يزداد تعقيداً بسبب التسرع في تعديل قانون النقد والقرض والسماح للحكومة بالإقتراض من بنك الجزائر بشكل مباشر.

### VIII. الخلاصة والنتائج:

ألقت المشاكل الهيكلية التي يعاني منها الإقتصاد الجزائري بثقلها على ميزانية الدولة، فعدم تنوع الإنتاج والتبعية المفرطة للسوق الدولية للبترول جعل من ميزان المدفوعات وكذا ميزانية الدولة معرضة بشدة للصدمات الخارجية، فعجز الموازنة في الجزائر مشكلة ملازمة للإقتصاد الجزائري في الظروف العادية وتتفاقم أكثر أثناء صدمات أسعار البترول وتؤدي إلى ظهور مشاكل وممارسات سلبية في السياسة الإقتصادية، فبعد إنشاء صندوق ضبط الإيرادات لإحتواء الفوائض المالية الناتجة عن إرتفاع أسعار البترول وتحديد أوجه الإنفاق من موارد هذا الصندوق يمكن القول أنه مثل سندا للخزينة حيث أنه ساهم بشكل نشط في تمويل عجوزات الخزينة المتتالية إلى غاية نفاذ موارده سنة 2017، من جهة أخرى فتطورات رصد الميزانية يشكل تهديداً للإستقرار الإقتصادي سواء في حالة الفائض أو في حالة العجز، ففي حالات الفائض ينتج عن ذلك فوائض في السيولة التي بدورها تعتبر من أهم محددات التضخم النقدي في الجزائر وهو ما إستدعى تدخل بنك الجزائر

بترسانة متنوعة من الأدوات لإمتصاص السيولة، ومن جهة أخرى في أوقات العجز خاصة منذ سنة 2015 إستدعى الأمر إقحام بنك الجزائر من خلال تعديل قانون النقد والقرض ( المادة 45 مكرر) سنة 2017 من أجل تمويل العجز عن طريق طبع النقود مقابل سندات الخزينة، وكما هو معلوم فإن هذه الطريقة لتمويل العجز تمثل خطر على الإقتصاد في الدول المنتجة والمتنوعة فما بالك بحالة الإقتصاد الجزائري الذي يعتمد على الربيع البترولي سواء في الصادرات أو الجباية البترولية كأهم مكون للإيرادات العامة للدولة. على كل حال ما لم يتم تنويع الإقتصاد عن طريق إجراءات جديدة فإن الموازنة العامة للدولة تشكل خطر كبير على الإقتصاد، فمن ناحية الإيرادات ضعف وعدم تنوع الإيرادات خارج المحروقات مشكلة حقيقية تحتاج إلى إصلاح الهيكل الإنتاجي، من جهة أخرى إستمرار النهج الإنفاقي للدولة بالشكل الحالي سببه قلة المداحيل وضعف القطاع الخاص حيث كان من الضروري أن يتولى القطاع الخاص الكثير من المشاريع التي تقوم بها الدولة حاليا وتكلفتها مبالغ ضخمة، كل هذه الإختلالات تجعل من عجز الميزانية مشكلة خطيرة ومتعددة الأبعاد ولعل التضخم أحد هذه الأبعاد الخطيرة، فطبع النقود لتمويل العجز يعبر على فشل كل السياسات المطبقة وأن أصحاب القرار لم يتمتعوا بالرشادة الكافية لإدراك حقيقة المشاكل الإقتصادية المتفاقمة.

يخلص البحث إلى النتائج التالية:

- الإدخار العمومي رغم ضخامته ودوره في فترات إرتفاع أسعار البترول إلا أنه هش ومصدر لعدم الإستقرار وهذا ما أثبتته الصدمة المالية لسنة 2014.
- المشكلة الهيكلية في الإقتصاد الجزائري لها ما يقابلها في ميزانية الدولة في جانب الإيرادات التي تتميز بتذبذبها وتبعيتها لأسعار البترول، أما الإيرادات خارج قطاع المحروقات فتتميز بتواضعها ووجود مشكال كبيرة في تحصيلها.
- الإعتتماد على الإدخار العمومي الذي مصدره الربيع البترولي ساعد على تأجيل الإصلاحات وتفاقم المشاكل.
- يجب إصلاح وتفعيل صندوق ضبط الإيرادات بحث يكون أداة رقابة وإستثمار وجهاز يحفظ حقوق الأجيال من الثروة البترولية.
- يجب إصلاح قانون النقد والقرض بالشكل الذي يقيد دور الخزينة ويمنع التمويل النقدي للعجز.
- يجب الإهتمام بتنمية الإيرادات خارج المحروقات من خلال إصلاح هيكل الضرائب ومحاربة التهرب الضريبي والبيروقراطية للوصول إلى نظام مستقر ومحفز للإستثمار .

## ملاحق :

## جدول رقم (01): مؤشرات حول الإقتصاد الجزائري

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	
20189,6	18594,2	17525	16712,7	17228,6	16647,9	16209,6	14589	11991,6	9968	النتائج المحلي الإجمالي <sup>(106)</sup> (€)
71,3	54	45	53	100	108	111	112	80	62	سعر برميل البترول (\$) (€)
7726,2	7282,6	7297,5	7656,3	6995,7	6024,2	7058,2	5853,5	4466,9	4246,3	النفقات العامة <sup>(106)</sup> (€)
6,09	1,26	-4,68	9,4	16,1	-13,6	20,5	31	5,1		معدل الزيادة (%)
-0,6	3,75	-0,63	2,27	8,7	-12	23,2	45,8	15,6		معدل زيادة النفقات الجارية (%)
18,1	-2,95	-10,7	21,5	32,1	-17	15,2	9,24	-7,1		معدل زيادة نفقات التجهيز (%)
60,1	60,6	61,8	59,8	63,2	67,7	69	65,1	58,2	52,4	نفقات التسيير/النفقات الكلية (%)
39,9	39,4	38,2	40,2	36,8	23,3	31	34,9	41,8	47,6	نفقات التجهيز/النفقات الكلية (%)
38,2	39,1	41,9	41,6	40,6	36,2	43,7	40,2	37,2	42,5	النفقات العامة/pib (%)
6313,9	6182,8	5110,1	5103,1	5738,4	5940,9	6339,3	5790,1	4392,9	3676	الإيرادات الكلية <sup>(106)</sup> (€)
2,1	20,9	-0,13	-11	-3,4	-6,2	9,4	31,8	19,4		الزيادة السنوية في الإيرادات (%)
1,1	14,4	21,9	16,1	3	4,9	19	21,7	17,7		الزيادة السنوية في الإيرادات العادية (%)
10,4	33,1	-24,9	-29,9	-7,8	-12	5,1	36,9	20,4		الزيادة السنوية في الحماية التبرولية (%)
62,7	61,6	65,1	53,5	41	38,3	34	31,3	33,9	34,4	الإيرادات العادية/الإيرادات الكلية (%)
37,3	38,4	34,9	46,5	59	61,7	66	68,7	66,1	65,6	الحماية التبرولية/الإيرادات الكلية (%)
31,2	32,6	29,3	30,5	33,3	35,8	39,3	39,8	36,6	36,8	الإيرادات العامة/pib (%)
1653,8	1425	524,5	486,1	1244,1	1736,6	1475,7	1906,2	1733,9	1376	الإيداع العمومي
-1952,5	-1590,2	-2343,7	-3172,3	-3185,9	-2205,9	-3246,2	-2468,8	-1496,4	-1113,7	الرصيد الإجمالي للميزانية خارج (FRR) <sup>(106)</sup> (€)
9,6-	8,5-	-13,3	-18,9	-18,4	-13,2	-20	-16,9	-12,4	11,65	رصيد الميزانية/PIB (%)

المصدر: تقارير بنك الجزائر، وزارة المالية.

## - الإحالات والمراجع :

<sup>1</sup> - لطرش، الطاهر (2013). الإقتصاد النقدي والبنكي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية. ص 103-104.

<sup>2</sup> - بوشامة، شوام، (2000). مدخل في الإقتصاد العام، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الجزائر، دار الغرب للنشر والتوزيع. ص 340-341.

<sup>3</sup> Dwivedi, D N.(2010). MACROECONOMICS : Theory and Policy, Third Edition, New Delhi, Tata McGraw Hill. p 357

<sup>4</sup> - Anušić, Zoran, Švaljek, Sandra .(1996). Olivera-Tanzi Effect: Theory and its Manifestation in the croatian stabilisation programme, Croatian Economic Survey, No. 3. Pp 73-102. Reteieved from: <https://hrcak.srce.hr/9669>. , p 74

<sup>5</sup> - Charles T. Carlstrom and Timothy S. Fuerst. (2000). The Fiscal Theory of the Price Level, Federal Reserve bank of Cleveland, Economic review 36, Q1, p: 22-32. Reteieved from: <https://www.clevelandfed.org/en/newsroom-and-events/publications/discontinued-publications/economic-review/2000-economic-review/er-2000q1-the-fiscal-theory-of-the-price-level.aspx>.

<sup>6</sup> - Omneia A. Helmy.(2008). The Impact of Budget Deficit on inflation in egypt, the Egyptian Center for Economic Studies, Working Paper No. 141. p 9.

<sup>7</sup> - Omneia A. Helmy.(2008). The Impact of Budget Deficit on inflation in egypt, the Egyptian Center for Economic Studies, Working Paper No. 141. p 9.

<sup>8</sup> - بنك الجزائر (2018). التقرير السنوي 2017: التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر. ص 58.

<sup>9</sup> - بنك الجزائر (2011). التقرير السنوي 2010: التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

## إصلاح سياسة الميزانية كمدخل لتحقيق الانضباط الموازني في الجزائر

### Reform of fiscal policy as an input to achieve fiscal discipline in Algeria

زهير بن دعاس<sup>1\*</sup>، نريمان رقوب<sup>2</sup>،

<sup>1</sup> أستاذ محاضر قسم - أ - بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1 (الجزائر)

<sup>2</sup> أستاذة مؤقتة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1 (الجزائر)

#### ملخص:

يهدف هذا البحث إلى محاولة الوقوف على مدى فعالية سياسة الميزانية في الجزائر في ظل التحديات التي كشفتها التقلبات التي عرفتها أسعار النفط منذ 2014، وذلك من خلال قياس أهم مؤشرات أداؤها خلال الفترة 2000-2017، بالتركيز على توجهات الإنفاق العام ونصيب الفرد منه، وكذا مؤشر تغطية الإيرادات الحكومية ومدى قدرة الحكومة على توظيف الموارد المالية، بالإضافة إلى مؤشر صافي رصيد الموازنة. وقد توصل البحث إلى أن الجزائر تبنت سياسة ميزانية تتسم بالتذبذب خلال فترة الدراسة، تراوحت بين الاعتماد على سياسات توسعية منذ سنة 2000 من خلال التوسع في البرامج التنموية؛ وسياسات انكماشية بعد تدهور أسعار النفط بداية من النصف الثاني من سنة 2014، وذلك بدلا من التوجه نحو سياسة محددة وواضحة المعالم طويلة الفترة المدروسة، ما جعل توازناها المالية تتسم بالهشاشة، وهو ما يستوجب مجاهدة العديد من التحديات بعضها يتعلق بضرورة ترشيد وحوكمة السياسة الانفاقية والتحكم في اتجاهاتها، وبعضها الآخر يتعلق بتنويع مصادر التمويل.

الكلمات المفتاحية: سياسة الميزانية، إيرادات عامة، عجز موازني، نفقات عامة.

تصنيف JEL : E62. H60. H62

#### Abstract:

*This research paper aims to try to determine the effectiveness of fiscal policy in light of the challenges posed by fluctuations in oil prices since 2014, by measuring the most important performance indicators during the period 2000-2017, focusing on trends in public spending and per capita share, as well as the government revenue coverage index And the extent of the government's ability to use financial resources, in addition to the budget balance index. Research has revealed that the Algerian government adopted volatile financial policies during the study period, ranging from the use of expansionary policies since 2000; and deflationary policies after the drop in oil prices from the second half of 2014, instead of adopting a specific and clearly defined policy, which revealed many challenges, some concern the need to rationalize and manage spending policy and monitor its trends, while Others are related to the diversification of financing sources.*

**Key words:** Budgetary policy, budget deficit, Government revenue; public spending.

**Jel Classification Codes :** E62. H60. H62

## I- تمهيد :

تعتبر سياسة الميزانية جزء من السياسات الاقتصادية الكلية الظرفية التي تسعى من خلالها الدول لتحقيق توازنها الاقتصادية، إذ تتيح لراسمي السياسات ومتخذي القرار استخدام جملة من الأدوات والآليات للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وامتصاص الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد بين الفينة والأخرى، خاصة في الدول النامية التي تعتمد على موارد محددة لتمويل موازنتها وخططها الاستثمارية. والجزائر واحدة من الدول النامية الريعانية التي يلعب فيها النفط دورا بارزا في الحفاظ على توازنها المالية، حيث تمثل صادراتها النفطية حوالي 95% من إجمالي صادراتها، كما تعتمد على الجباية البترولية في تمويل موازنتها بما يقارب 55% (كمتوسط للفترة الممتدة بين سنتي 2000-2017)، ما جعل سياساتها الموازنية منكشفة على تقلبات السوق النفطية الدولية وصدمات تبادلاتها التجارية (صدمات إيجابية أو سلبية)، والصدمة النفطية الأخيرة خير مثال على ذلك.

إن تحقيق الانضباط الموازي في ظل تبعية السياسات المطبقة لبرميل النفط يعتبر من أبرز التحديات التي تواجهها الجزائر خلال السنوات القادمة خاصة في ظل تواصل تقلبات أسعار النفط في السوق الدولية، وهو ما يتطلب إدخال إصلاحات عميقة على آليات وأدوات سياسة الميزانية، لاسيما ما تعلق بسياستها الانفاقية والإدارة الحكيمة لمواردها.

**مشكلة البحث:** مما سبق تبرز معالم إشكالية البحث في السؤال الرئيس التالي:

**ماهي أهم مداخل إصلاح سياسة الميزانية في الجزائر، وكيف يساهم ذلك في تحقيق الانضباط الموازي ؟**

انطلاقا من التساؤل الرئيس تبرز التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مضمون سياسة الميزانية؟

- ما مدلولية مؤشرات أداء سياسة الميزانية في الجزائر 2000-2017؟

- ماهي أبرز معالم و دعائم إصلاح أدوات سياسة الميزانية في الجزائر؟

**فرضيات البحث: ينطلق البحث من الفرضيات التالية:**

- تستجيب سياسة الميزانية في الجزائر لمسار الدورات الاقتصادية وصدمات التبادل التجاري؛

- تحقيق الانضباط الموازي في الجزائر يستوجب إصلاح عميق للسياسة الانفاقية وتوجهاتها والعمل على استدامة مصادر التمويل.

**أهمية البحث:** يكتسي البحث أهميته من كونه يحاول إبراز أهم مداخل إصلاح سياسة الميزانية من أجل تحقيق الانضباط الموازي في الجزائر، وذلك في ظل دورية الصدمات السوق النفطية، التي أثبتت صعوبة مواصلة تمويل موازنة الدولة بالاعتماد على المصادر المتأتية من الموارد النفطية. ما يستوجب إصلاح سياسة الإنفاق تصحيح اتجاهاتها، والبحث عن مصادر تمويلية بديلة.

**أهداف البحث:** تتجلى أهداف البحث في:

- تشخيص أهم مؤشرات سياسة الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2000-2017؛

- إبراز أهم مكامن الخلل الموازي في الجزائر؛

- إعطاء أهم مداخل إصلاح سياسة الميزانية في الجزائر.

**تقسيمات البحث:** للإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة أعلاه، نقسم البحث إلى ثلاث محاور، وهي:

- الإطار النظري ل سياسة الميزانية؛

- قياس مؤشرات أداء سياسة الميزانية في الجزائر 2000-2017؛

- مداخل إصلاح سياسة الميزانية لتحقيق الانضباط الموازي في الجزائر.

**II - الإطار النظري لـ سياسة الميزانية:**

تعتبر سياسة الميزانية إحدى أهم السياسات الاقتصادية الظرفية التي تزايد الاهتمام بها في الاقتصاديات المعاصرة، بالنظر للدور الذي تؤديه في تصحيح الاختلالات الاقتصادية ومواجهة الصدمات الدورية، وفي هذا المحور التمهيدي سنحاول إبراز مضمون هذه السياسة، بالتركيز على مفهومها وأدواتها و توجهاتها.

**1- تعريف سياسة الميزانية**

شهدت سياسة الميزانية تحولات جذرية مع بروز الأفكار الكينزية في مطلع ثلاثينات القرن الماضي، حيث تجاوزت مفهومها الضيق المرتبط بالأفكار الكلاسيكية وأصبحت تستخدم للتأثير على النشاط الاقتصادي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال توظيف أدواتها وآلياتها حسب حالة الاقتصاد وسيروته (غدير، 2010، صفحة 11). فهي تعبر فنيا عن تلك الإجراءات التي تقوم بها الحكومة لتحقيق التوازن المالي العام، مستخدمة الوسائل المالية الهامة كالضرائب والرسوم والنفقات العامة، وذلك للتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية والوصول إلى أهداف السياسة الاقتصادية العامة (السميع، 2012، صفحة 312)، أي أنها مجموعة من الأدوات المالية التي تستخدمها الدولة لإدارة النشاط الاقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع اقتصاديا واجتماعيا(علام، 2012، صفحة 301). كما تعرف كذلك على أنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق والإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، وذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوب فيها على كل من الدخل والناتج القومي ومستوى العمالة وغيرها من المتغيرات الاقتصادية.(الوادي، 2000، صفحة 182).

**2- أدوات سياسة الميزانية:**

لسياسة الميزانية العديد من الأدوات التي تستطيع من خلالها الدولة تحقيق الأهداف التي تسعى إليها، ويمكن تقسيمها حسب هذه الأدوات إلى: السياسة الانفاقية، السياسة الايرادية، وسياسة إدارة الموازنة.

**1-2- السياسة الانفاقية:** تعبر السياسة الانفاقية عن البرنامج الإنفاقي الذي يقوم على طبيعة وأدوار الدولة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الهادفة إلى مواجهة نفقات الحكومة وهيئاتها المحلية، وتختلف السياسة الانفاقية من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي القائم، ففي الدول الرأسمالية تستهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم تخفيض معدلات البطالة ومكافحة التضخم، وتوسيع السوق المحلية، في حين نجد في الدول النامية تستهدف بناء جهاز إنتاجي متطور وتوفير السلع الاستهلاكية الأساسية للسكان، وانطلاقا من واقع كل من الدول الرأسمالية والدول النامية فإن سياسة الميزانية بأدواتها المختلفة تسعى لتحقيق الأهداف المطلوب تنفيذها (مطر، ، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقود خلال المدة 1970-2009، 2012، صفحة 190)

**2-2- السياسة الايرادية:** لقد أصبحت السياسة الايرادية من الأدوات المهمة لما لها من تأثير بالغ الأهمية على الحياة الاقتصادية، فضلا عن وظيفتها الجوهرية المتمثلة في تغطية النفقات العامة من أجل إشباع الحاجات العامة الضرورية للمجتمع، ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ(شهاب، 2004، صفحة 294). حيث تحصل الدولة أساسا على هذه الأموال من الدخل الوطني في حدود المقدرة المالية الوطنية، أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الأموال لمواجهة متطلبات الإنفاق العام(العزاوي، 2010، صفحة 21) ونتيجة لتطور دور الدولة وجعلها مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي لم تعد الإيرادات العامة وسيلة لتغطية النفقات اللازمة لقيام الدولة بوظائفها التقليدية، بل أصبحت أداة من أدوات سياسة الميزانية، ولقد تعددت مصادر الإيرادات العامة في العصر الحديث واختلفت طبيعتها باختلاف أنواع الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة، ويمكن تقسيم السياسة الايرادية إلى فرعين هما السياسة الضريبية والسياسة الاقتراضية

**2-2-1- السياسة الضريبية:** تعتبر من أهم أنواع السياسات التي تستخدمها الدولة لتحقيق الضبط الاقتصادي والتأثير على النشاط الاقتصادي من خلال التأثير على معدلات وحصيلة الضرائب والرسوم(غدير، 2010، صفحة 14).

**2-2-2- السياسة الاقتراضية:** تعد هذه الأداة ثاني أدوات السياسة الإيرادية بعد السياسة الضريبية، وتلجأ إليها الدولة عادة لسببين: الأول متعلق ببلوغ الضرائب مستويات قصوى ما يجعلها تشكل ثقلًا على أصحابها، والسبب الثاني يتعلق بالردود الاجتماعية العنيفة (مطر، 2012، صفحة 192).

ويمكن حصر أهم المصادر الائتمانية التي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية في مايلي:

- إيرادات المنح والإعانات الداخلية والخارجية؛

- القروض العامة: تحصل عليها الدولة باللجوء إلى الأفراد أو البنوك أو الأسواق المالية سواء داخليا وخارجيا.

- الإصدار النقدي الجديد: تضطر الحكومة إلى الاقتراض عند زيادة نفقاتها على إيراداتها مما يدفعها إلى إصدار سندات (اذونات) من قبل الخزينة لتمويل العجز، (الغالي، 2015، صفحة 78).

**2-3- سياسة إدارة الموازنة العامة Public budget:** من أهم المشاكل التي تواجه المالية العامة تخصيص النفقات وتحديد أولويات الإنفاق العام وكذا مشكلة اختيار الموارد التمويلية اللازمة لذلك، والتي عادة ما يكون مصدرها إما الضرائب والمساهمات الاجتماعية أو الاقتراض الحكومي، حيث في حالات الركود تلجأ الدول إلى العجز الموازي بدلا من أن تقوم برفع الضريبة (Elyas Salah, 2013). لذلك فقد أصبح التمويل بالعجز الموازي جانب مهم من سياسة الميزانية التي تستخدمها الدولة لزيادة حجم الإنفاق العام حيث تعتمد الدولة على الإصدار النقدي بهدف تمويل المشروعات المخططة في الموازنة، وتخفي هذه العملية وراءها سياسة توسعية تستهدف زيادة حجم الإنفاق العام وتنشيط الطلب الكلي.

إن نجاح سياسة الميزانية يتوقف على حالة البلاد الاقتصادية، فإذا كان البلد متقدما اقتصادياً ويعاني من تراجع في مستوى النشاط الاقتصادي و يتوفر فيه جهاز إنتاجي مرن فإن التمويل عن طريق العجز سيؤدي إلى تنشيط الاقتصاد ودفع عجلة النمو الاقتصادي نحو الأمام، أما في حالة البلدان النامية التي تعاني من ضعف وعدم مرونة في الجهاز الإنتاجي فلن يؤدي هذا العجز إلا لمزيد من التضخم ومزيد من العجز (محمود، 1988، صفحة 102).

**3- أهداف سياسة الميزانية:**

لسياسة الميزانية أهداف متعددة تسعى الدولة إلى تحقيقها، نذكر أهمها في النقاط التالية:

**3-1- التخصيص الأمثل للموارد المجتمعية:** تعتبر سياسة التأثير على حجم وتوجهات النفقات العامة والإيرادات العامة من أهم المدخل تحقيق التخصيص الكفء للموارد، وذلك من خلال تحديد أولويات الإنفاق ودراسة مردودية توظيف الموارد وتحقيق الرشادة في الإنفاق (صالح، 2006، الصفحات 498-499).

**3-2- تحقيق العدالة الاجتماعية:** تستطيع الدولة القيام بزيادة الضرائب على الطبقات الغنية وتخفيضها على الطبقات الفقيرة، أو زيادة الإنفاق العام على المشروعات الخدمية والقطاعات غير الإنتاجية في الاقتصاد مثل الرعاية الاجتماعية والصحة... الخ.

**3-3- تحقيق الاستقرار الاقتصادي:** من أهم أهداف السياسة المالية تحقيق حد أدنى من الاستقرار في الإنتاج والتشغيل، حيث أن الاستقرار الاقتصادي لا يعني الجمود والركود في القطاعات الاقتصادية المختلفة، بل يعني الوقاية من التقلبات المستمرة في الإنتاج ومقدار الدخل، ومستوى الأسعار...؛

**3-4- تحقيق التوازن العام:** يتحقق ذلك بين مجموعة الإنفاق الوطني (نفقات الأفراد للاستهلاك والاستثمار بإضافة إلى نفقات الحكومة) ومجموع الناتج الوطني بالأسعار الثابتة (غدير، 2010، صفحة 23).

**4- اتجاهات سياسة الميزانية:** يمكن التمييز بين اتجاهين مهمين لسياسة الميزانية هما (العبيدي، 2011، صفحة 226):

4-1- سياسة الميزانية التوسعية: تتبع هذه السياسة عند ظهور الكساد والبطالة في الاقتصاد نتيجة انخفاض الطلب الكلي مع وجود طاقات إنتاجية عاطلة. ويتم ذلك بزيادة مستوى الإنفاق الحكومي العام أو خفض الضرائب أو باستخدام مزيج مناسب بينهما.

4-2- سياسة الميزانية الانكماشية: تلجأ الدولة إلى هذه السياسة عندما تكون هناك ضغوط تضخمية في الاقتصاد نتيجة لتفوق الطلب الكلي على العرض الكلي، حيث تقوم بتخفيض مستوى الإنفاق العام أو زيادة الضرائب أو باستخدام مزيج مناسب بينهما.

### III- قياس مؤشرات أداء سياسة الميزانية في الجزائر 2000-2017

لأجل إجراء تقييم عام لمدى فعالية سياسة الميزانية نستعين بجملة من المؤشرات المرتبطة بالإيرادات والنفقات الحكومية وصافي الموازنة العامة للدولة خلال مدة الدراسة (2000-2017)، وذلك قصد الوقوف على مدى قدرة الحكومة الجزائرية على التحكم في متغيرات سياستها المالية و التأثير فيها، والجدول الموالي يعطينا لمحة عن ذلك.

الجدول رقم(1): مؤشرات تطور أداء سياسة الميزانية 2000-2017

السنوات	نسبة النفقات الحكومية/ PIB (%)	الإيرادات الحكومية/ PIB (%)	مؤشر تغطية الإيرادات العامة * (%)	صافي الموازنة/ PIB (%)	نصيب الفرد من النفقات الحكومية (دينار جزائري)
2000	28,57	38,27	133,95	9,70	38732,9
2001	31,25	35,62	113,96	4,36	42779,9
2002	34,28	35,45	103,39	1,16	49449,9
2003	32,18	37,59	116,82	5,41	53070,8
2004	30,76	36,26	117,86	5,50	58453,8
متوسط المدة	31,41	36,64	117,20	5,23	48497,46
2005	27,14	40,76	150,22	13,63	62359,4
2006	28,85	42,81	148,38	13,96	73265,4
2007	33,24	39,43	118,63	6,19	91169,1
2008	37,95	47,00	123,85	9,05	121158,7
2009	42,60	36,88	86,57	-5,72	120400,9
متوسط المدة	33,96	41,38	125,53	7,42	93670,7
2010	37,25	36,52	98,04	-0,73	124156,4
2011	40,12	39,69	98,92	-0,43	159422,1
2012	43,55	39,11	89,82	-4,44	188241,1
2013	36,19	35,79	98,89	-0,40	157299,5
2014	40,66	33,35	82,03	-7,31	178854,1
متوسط المدة	39,55	36,89	93,54	-2,66	161594,64
2015	43,00	28,66	66,65	-14,34	193019,2
2016	45,87	27,27	59,46	-18,59	-
2017	35,61	28,79	80,84	-6,82	-
متوسط المدة	41,49	28,24	68,98	-13,25	-

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر أعداد مختلفة

\*محموب وفق العلاقة:  $\frac{\text{الإيرادات الحكومية}}{\text{النفقات الحكومية}} = 100*$

**1- مؤشر الاتجاه العام للنفقات العمومية:** إن الغرض من قياس هذا المؤشر هو التعرف على حجم واتجاهات السياسة الانفاقية للحكومة ومسايرها التدخلي في النشاط الاقتصادي، ويمكن الحصول عليه من خلال نسبة إجمالي النفقات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي مضروبا في 100، وبموجبه يتضح أن الإنفاق العام سلك اتجاهها تصاعديا خلال سنوات الدراسة (2000-2017)، فبعد أن بلغت نسبة تناميها (31,41%) في متوسط المدة (2000-2004)، فقد ارتفعت إلى (33,96%) كمتوسط خلال المدة (2005-2009)، واستمرت بالارتفاع خلال المدة (2010-2014)، حيث وصلت إلى (39,55%)، ثم إلى ما يقارب (41,49%) في الفترة (2015-2017)، الأمر الذي يستشف منه أن الاتجاه العام للإنفاق العام في الجزائر كان متجها نحو الارتفاع وفق سياسة اتفاقيه توسعية تهدف إلى إعادة بعث النشاط الاقتصادي، ما يعكس كذلك حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية؛ وقد جاء ذلك منسجما مع التغير في جانب الإيرادات الحكومية واتجاهاتها المتزايدة منذ عام 2000.

**2- مؤشر قدرة الحكومة على توظيف الموارد المالية:** يقيس هذا المؤشر الدور الذي يمكن أن تلعبه الحكومة في حشد وتوظيف الموارد المالية ومدى قدرتها في توليد المدخرات العامة لتمويل المشروعات الاستثمارية، ويمكن الحصول عليه من خلال (نسبة الإيرادات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي مضروبة في 100)، إذ يشير الجدول رقم (1) إلى تذبذب هذا المؤشر طيلة مدة الدراسة (2000-2017)، حيث سجل زهاء 36,64% في متوسط المدة (2000-2004)، ليرتفع إلى 41,38% كمتوسط خلال المدة (2005-2009)، ليسجل بعدها انخفاضا محسوسا إلى حدود 36,89% و 28,24% كمتوسط خلال الفترتين (2010-2014) و (2015-2017) على الترتيب، وقد كان هذا الانخفاض منسجما وتوجهات الحكومة الجزائرية في جهودها نحو تفعيل دور القطاع الخاص من خلال انتهاجها لبرامج الإصلاح المالي وإجراء بعض التعديلات على النظام الضريبي...

**3- مؤشر تغطية الإيرادات الحكومية:** يعد هذا المؤشر بمثابة المجال المهم للنشاط الحكومي ووجهها آخر لبيان مدى قدرة الحكومة على تمويل النفقات الحكومية من خلال النسبة المئوية لإجمالي الإيرادات الحكومية إلى إجمالي النفقات الحكومية. واستنادا إلى ذلك فإن تغطية الإيرادات الحكومية للنفقات الحكومية في الجزائر شكلت ما نسبته 117,2% كمتوسط في الفترة (2000-2004)، لترتفع إلى حدود 125,53% كمتوسط للفترة الثانية (2005-2009)، ويعود الارتفاع الكبير لمعدل تغطية الإيرادات الحكومية للتطورات التي شهدتها السوق النفطية وارتفاع سعر برميل النفط، باعتبار أن النفط يمثل المورد الأساسي للاقتصاد الجزائري ما انعكس على زيادة الإيرادات التي أدت بدورها إلى زيادة النفقات العامة، لتتخفف بعدها إلى 93,54% كمتوسط للفترة الثالثة (2010-2014)، لتواصل انخفاضها مسجلة ما يقارب 68,98% كمتوسط للفترة (2015-2017)، ويعزى هذا الانخفاض أساسا لتضرر البنية التحتية النفطية في هذه الحقبة، وانخفاض أسعار النفط خاصة منذ النصف الثاني من سنة 2014. وهذا ما يعكس ضعف إمكانية الحكومة في التأثير والتحكم بالإيرادات الحكومية وقدرتها المنخفضة في تمويل إجمالي الإنفاق العمومي في ظل الاعتماد على المورد الوحيد المتمثل في النفط.

**4- مؤشر صافي موازنة الدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي:** يقيس هذا المؤشر مدى قدرة الحكومة على توليد الإيرادات الحكومية لتمويل المشروعات الاستثمارية دونما الحاجة إلى اللجوء إلى وسائل التمويل التضخمية، ويقاس من خلال النسبة المئوية لصافي ميزانية الدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وبموجب ذلك فقد سجل العجز الموازي نسبا تراوحت بين السلب والإيجاب خلال فترة الدراسة، فبعد أن بلغت نسبته رصيذا موجبا قدر بـ 9,70 % في سنة 2000، فقد تدهورت إلى رصييد سلبي قدره 13,25 % كمتوسط للسنوات (2015-2017).

**5- مؤشر نصيب الفرد من النفقات العمومية:** يعكس هذا المؤشر مدى قدرة الحكومة على تقديم الخدمات إلى الأفراد وزيادة درجة إشباعهم منها، فضلا عن إمكانية استخدامها في استخدام النفقات العامة كسلاح لزيادة متوسط الدخل الفردي التي من شأنها زيادة المقدرة الادخارية لديهم ومن ثم زيادة قدرة الاقتصاد على تمويل الاستثمارات، ويمكن الحصول عليه من خلال (النسبة المئوية لإجمالي النفقات الحكومية إلى حجم السكان)، ومن الجدول رقم (1) نستشف أنه سجل ارتفاع مستمر في نصيب الفرد من النفقات العامة في الجزائر، فبعد أن كان يُقدر سنة 2000 بحوالي 38,73 دج فقد ارتفع سنة 2011 إلى حوالي 195,42 دج، يعود ذلك إلى تفوق نمو النفقات العامة على النمو في عدد السكان ما أدى إلى ارتفاع نصيب الفرد من النفقات العامة، ما يعكس (نظريا) تحسن نسبي في مستوى الرفاه الاجتماعي الذي يتمتع به الفرد، ولكن هذا المؤشر سجل انخفاضاً طفيفاً سنة 2013 حيث قدر بـ 157,30 دج، بعدما كان 188,27 دج سنة 2012، ليرتفع بعدها إلى ما يقارب 193 دج سنة 2015.

تجدر الإشارة إلى زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار طبيعة هذه الزيادة في حد ذاتها، هل هي زيادة حقيقية أو زيادة ظاهرية فقط.

**6- مؤشر إدارة الدين العام:** يعتبر الدين العام مصدر من مصادر الإيرادات العامة، حيث تلجأ الدولة إليه لتمويل إنفاقها العمومي عندما تعجز عن توفير إيرادات أخرى، لاسيما من الضرائب، فتقترض إما من الأفراد أو من هيئات داخلية أو دولية، أو من دول أجنبية. ولعل حسن تسيير الدين العام (خاصة الخارجي) في الجزائر يرتبط إلى حد كبير بالدور الفعال الذي لعبته سياسة المدفع المسبق للمديونية والاعتماد على المصادر المحلية لتمويل نفقاتها (بوكار، 2011، الصفحات 463-464)، وفيما يلي سنحاول تحليل تطور المديونية في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)، بشقها الداخلي والخارجي، كما يوضح ذلك الجدول أدناه:

الجدول رقم(2): تطور الدين العام الداخلي الجزائري خلال الفترة 2000-2016 و: مليار دج

الدين العام الداخلي	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
دين جاري	80,5	83,4	107,7	220,9	280,5	351,1	403,3	436,2
ديون التطهير	942,	916,0	872,8	761,3	719,5	743,2	1376,4	607,9
إجمالي الدين الداخلي	1022,9	999,4	980,5	982,2	1000,0	1094,3	1779,7	1044,1
الدين العام الداخلي	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
دين جاري	580,8	578,8	569,9	602,8	591,0	775,6	998,5	1546,6
ديون التطهير	228,0	520,4	645,1	709,4	580,7	463,5	382,3	1860,7
إجمالي الدين الداخلي	808,8	1099,2	1215,0	1312,2	1171,7	1239,1	1380,8	3407,3

المصدر: بالاعتماد على مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)

يتضح من الجدول رقم(2)، تنامي الديون العامة الداخلية، حيث انتقلت في المحمل من 1022 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 3407 مليار دينار سنة 2016، ويعود ذلك بالأساس إلى تنامي سياسة تطهير الديون. أما بالنسبة للدين العام الخارجي فقد استطاعت الجزائر التخفيف من حدته مع انتعاش أسعار النفط سنة 2000، حيث ارتفعت الإيرادات النفطية إلى حدود 21,6 مليار دولار، ما انعكس على حصيلة احتياطاتها الأجنبية التي فاقت حدود 12 مليار دولار، مما أتاح لها إمكانية الإيفاء بالتزاماتها تجاه المديونية الخارجية، التي انخفضت قيمتها من 27,99 مليار دولار سنة 1999، إلى حدود 15,5 سنة 2006، لتواصل بعد ذلك انخفاضها سنة بعد سنة بفعل الدفع المسبق لها. وعموما تكمن أهمية الدفع المسبق للديون الخارجية في توفير الخزينة العمومية للمبالغ المفروض أن تدفعها الجزائر كقوائد للمؤسسات المالية المقرضة، كما أن المبالغ التي كان من المفروض دفعها كأصل للدين ستضاف إلى احتياطات الصرف لدعم الاقتصاد الوطني، ما يجعل الجزائر أكثر قدرة على مواجهة الصدمات المفاجئة (others, 2010, pp. 152-153). وقد واصلت المديونية الخارجية وتيرتها التنزلية في إطار سياسة إدارة الدين العام، حيث سجلت أدنى مستوى لها (3,02 مليار دولار) سنة 2015، ليرتفع قليلا بحلول سنة 2016، بما يقارب (3,85 مليار دولار).

#### IV - مداخل إصلاح سياسة الميزانية لتحقيق الانضباط الموازي في الجزائر.

إن الحد من العجز الموازي وتحقيق الانضباط الموازي يستوجب إدخال إصلاحات عميقة على السياسة الانفاقية من جهة، وأساليب إدارة موارد الدولة من جهة ثانية، وفي هذا المحور سنحاول التفصيل في ذلك .

**1- تعميق إصلاح النظام الموازي :** إن تحقيق الانضباط الموازي يتأتى من خلال القيام بإصلاح عميق للنظام الموازي وذلك بـ:  
**أ- تطوير أسلوب إعداد الموازنة:** إن الاعتماد على الموازنة التقليدية "*Traditional Budget*" (يطلق عليها في بعض الأحيان موازنة البنود بدل الاعتمادات "*Item-Line Budget*") التي شاع تطبيقها منذ 1921، أثبتت محدوديتها في تطوير الأداء النوعي للموازنة، باعتبار أنها تركز على الجانب الرقابي مع إهمالها لجانب الأداء، ولعل اللاف في النظام الموازي في الجزائر هو قصوره في عدة نواحي، كالتقنيات التي تحضّر على أساسها الميزانية، أو ما تعلق بمدونة الميزانية والرقابة عليها. وما يُعاب على مدونة النفقات العامة أنها تتميز بعدم التجانس في التصنيف، بحيث يشير الباب الواحد إلى عدة نفقات من طبيعة مختلفة، كما أن طريقة التقسيم والتصنيف الحالية لا تتم بحسب طبيعة النفقة في ميزانية التجهيز. وهذا ما يضيف بعض الضبابية بخصوص مهام بعض القطاعات الوزارية، إذ نجد من بين النفقات الخاصة بوزارة ما، نفقات متعلقة بنشاطات تندرج ضمن مهام وزارات أخرى - عدم الاتساق والانسجام بين مدونة النفقات الجارية (التسيير) والاستثمار (التجهيز): وهذا على اعتبار أن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات بحسب الوزارات أما مدونة نفقات التجهيز فتقسمها بحسب القطاعات، ما قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى بعض التداخل بين القسمين،

- إن عملية الرقابة التي تسري على النظام الميزاني الحالي لا تعدو أن تكون مراقبة حسابات لا غير.

- فتح الموازنة للمشاركة من قبل المواطنين وجميع الأطراف ذات المصلحة من غير المتخصصين، سعيا وراء زيادة درجة استجابتها للمطالب  
**ب- صياغة الموازنة العامة على أساس الأهداف:** يعتبر ظهور ميزانية الإدارة بالأهداف (MBO) تجديدا جذري في فكر إدارة المالية العامة، فهي تركز على عنصر الكفاءة الإدارية، وتهتم بالتخطيط، وتقييم الأداء، وتستخدم لمساعدة الإدارة في تحقيق أغراض التخطيط قصير المدى (سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص)، وقياس الإنتاجية، وتقييم البرامج، وكذا وضع مؤشرات (اجتماعية) لقياس فعالية

البرامج(عصفور، 2013، صفحة 196). وعموماً يمكن تجسيد أهداف ميزانية الأهداف من خلال الأدوار التي تؤديها، ويمكن ذكر أهمها فيما يلي (بوعزة، 2014، صفحة 121):

- يؤدي تخصيص الإنفاق على أساس "تحقيق الأهداف" -بغض النظر عن الهيكل الإداري- إلى توضيح الدور الوظيفي للإنفاق.
- التحقق من الكفاءة الإدارية في إنجاز الأعمال أي الاهتمام بوظيفة الرقابة الإدارية وبكيفية استخدام الإمكانيات المالية الاستخدام الرشيد(السليم)، الذي يؤدي إلى رفع كفاءة الأداء؛
- التنسيق بين برامج الإنفاق العام والخاص لتجنب التعارض بينهما، بما يكفل التخصيص الأمثل للموارد؛
- القضاء على المعايير غير الموضوعية في توزيع الاعتمادات وفق ميزانية البنود و الاعتمادات والانتقال من الرقابة الحاسبية التي تركز على قانونية صرف الاعتمادات إلى الرقابة التقييمية التي تركز على تحقيق الأهداف.

**ت- رقمنة المالية العامة:** إن زيادة توافر المعلومات الحديثة و الوثيقة والقدرة على الوصول إليها يمكن أن تُحدث تحولاً في طريقة عمل الحكومات. فالرقمنة يمكن أن تخفض التكاليف الخاصة والعامة المترتبة على الامتثال الضريبي وأن تحسن كفاءة الإنفاق . كذلك يمكن أن تساعد الحكومات على تتبع ضرائب الثروة التي تتخذ من مناطق الاختصاص ذات الضرائب المنخفضة ملاذاً لها، والتي تقدر بمتوسط 10% من إجمالي الناتج المحلي العالمي. كما تسهل الرقمنة عملية تحصيل ضرائب الدخل من المنبع من أجل تجنب التهرب الضريبي.

**ث- العمل على تمكين الموازنة العامة من الاستجابة لمتطلبات العدالة الاجتماعية:** لقد أفضت عديد الدراسات والبحوث الاقتصادية إلى وجود علاقة معنوية بين زيادة شفافية الموازنة كمتغير مستقل وتحسن مؤشرات التنمية البشرية، وزيادة الاستجابة لمطالب المواطنين، وتحسن توزيع الدخل بين الأفراد (معامل جيني)، وكذا تحسن جودة المرافق العامة، وفي الجزائر رغم المساعي الرامية لتحسين متطلبات العدالة الاجتماعية، إلا أن نقص المشاركة الشعبية والرقابة على التنفيذ يؤديان باستمرار إلى تقوية المركز التفاوضي لبعض الأطراف الأكثر اضطلاعاً بالموازنة (جماعات ضغط المستثمرين)، ما يؤدي إلى عدم التمكن من الالتزام بوعود العدالة الاجتماعية.

**2- ضرورة ضبط تدخل الدولة في الاقتصاد وإصلاح النموذج التنموي:** إن تحديد الحجم الأمثل لتدخل الدولة يعتبر حجر الزاوية لتحقيق رشادة الإنفاق العمومي، فقد استقر التقليديون لفترة من الزمن على تحديد نسبة ما بين 10% و 15% من الدخل القومي موجهة للاتفاق العام باعتبار الإيديولوجية الفردية، بينما نجد الدول ذات الإيديولوجية التدخلية تتميز بتنامي تدخل الدولة في مختلف الأنشطة الاقتصادية ما يترتب على ذلك زيادة حجم الإنفاق العام لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة(ناشد، 2000، صفحة 57). لقد بات لزاماً على الجزائر إعادة النظر في إستراتيجية الدولة التدخلية الخاصة بإنفاق الموارد على مختلف النشاطات الاقتصادية، وذلك بضبط نسب تدخلها، وفسح المجال للقطاع الخاص خاصة في المشاريع التي يمكن أن يؤديها هذا الأخير بكفاءة أكثر، تجسيدا لما تنص عليه مبادئ حوكمة الإنفاق العام.

إن الإنفاق الحكومي الضخم في أوقات الطفرة النفطية وخص عوامل الإنتاج وكثافتها من رأس المال ومدخلات الطاقة الرخيصة والعمالة قليلة المهارة، يشكل دخلها في الحقيقة تسرباً في رؤوس الأموال الوطنية، فالقطاع الخاص يسعى لتحقيق الأرباح السريعة من الطفرة النفطية و وفرات الإنفاق العام المصاحبة لها، في حين أنّ معظم المواطنين موظفون لدى الدولة في قطاع عام مترهل قليل الكفاءة والإنتاجية، وهم يتقاضون رواتب ينفقون جلها في طلب استهلاكي من مخرجات القطاع الخاص، فهذا القطاع يستفيد من الإنفاق الحكومي بشقيه، بصفة مباشرة من الإنفاق الرأسمالي، وبصفة غير مباشرة من الإنفاق الجاري في رواتب وأجور للقطاع العام التي تشكل لاحقاً طلباً استهلاكياً بالنسبة إلى القطاع الخاص ( صندوق النقد الدولي مشاورات المادة الرابعة، 2016).

لقد حاولت الجزائر تجاوز ذلك من خلال إقرار النموذج الاقتصادي الجديد يعكس في حيثياته مقارنة جديدة لإدارة الاقتصاد الوطني في الفترة الممتدة بين 2016-2030؛ تركز على محورين، يتعلق المحور الأول ( فترة انتقالية من 2016-2019 لتجسيد الإقلاع

الاقتصادي بما يسمح بتوسيع نسبي لمساهمة القطاعات في تركيبة الناتج) بضبط سياسة الموازنة من خلال ترشيد الإنفاق العمومي و توسيع حصيلة الحماية العادية؛ في حين يركز المحور الثاني الذي يمتد من 2020-2030، على توطيد التنوع الاقتصادي من خلال فك نهائي لارتباط الاقتصاد الوطني بريميل النفط من خلال رفع مساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في تركيبة الناتج المحلي وتعميق الإصلاحات الاقتصادية خاصة ما تعلق بإصلاح القطاع المالي لاسيما تحديث القطاع المصرفي وتوسيع الاعتماد على أسواق رؤوس الأموال.

**3- ضرورة حوكمة اتجاهات السياسة الانفاقية و التحكم في الإنفاق الاجتماعي:** وذلك من خلال العمل على ترشيد سياسة الدولة الانفاقية والابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية مع ضرورة مواصلة تعبئة الإيرادات وإصلاح النظام الضريبي، وتحرير التجارة الخارجية، وتدفقات رأس المال بشقيه القريب الأجل الموجه إلى أسواق الأوراق المالية والبعيد الأجل المستهدف للاستثمار المباشر، وتخصيص المشاريع العامة في ظل أسعار صرف تنافسية. مع ضرورة تجنب الإنفاق الشامل الذي قد يكون مواتي، لكنه ليس ذا كفاءة، ما ينجر عنه عدم قدرة الاقتصاد على مواصلة النمو على المدى الطويل. بالإضافة إلى إعادة الموارد العامة إلى مسار قابل للاستمرار. لقد بات لزاما على الجزائر إعادة النظر في اتجاهات سياستها الانفاقية، وهذا ما يتطلب احتواء الإنفاق الاجتماعي وفاتورة الأجور العامة ونظام الدعم، وكذا معالجة نظم معاشات التقاعد العامة ومساعدات الرعاية الاجتماعية، فإذا أخذنا معدل الإنفاق الاجتماعي الذي عادة ما يقاس كنسبة من الموازنة الجارية أو من الموازنة ككل، وكذا كنسبة من الناتج المحلي الخام، نجد أنه يتعدى نسبة 45% من إجمالي نفقات التسيير في الجزائر، أي ما يقارب 20% من إجمالي الموازنة وحوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي الخام، وذلك بسبب توسع الجزائر في تقديم تحويلات وإعانات للطبقات الهشة في المجتمع على شكل إعانات مباشرة وأخرى غير مباشرة، ولعل الجدول التالي يعطينا لمحة عن ذلك.

الجدول رقم(3): تطور التحويلات الاجتماعية في الجزائر للفترة (2014-2018) الوحدة مليون دينار

البيان / السنوات	2014	2015	2016	2017	م ق م 2018
دعم السكن	255192	403275	471294	304930	396107
دعم العائلات	422140	479635	444480	405542	414373
التعويضات العائلية	42478	41813	42717	41585	36354
دعم التربية	103012	109484	114425	116721	113059
دعم أسعار الحبوب والحبوب والسكر والزيت	213693	246819	224499	182129	183215
دعم الكهرباء والغاز والماء	62957	81519	62839	65107	81745
دعم المعاشات	252097	251308	243513	236781	270912
دعم الصحة	320478	325204	321343	330186	331710
دعم المجاهدين	180557	198219	197719	197859	200446
دعم المعوزين والمعاقين	178659	172673	163221	149625	146470
مجموع التحويلات	1609123	1830314	1841570	1624923	1760018
الناتج المحلي الخام (مليون دينار)	17242545	16591875	18734500	19324570	20892000
التحويلات الاجتماعية/ ميزانية الدولة (%)	21	20,9	23,1	22,84	20,40
-التحويلات الاجتماعية/ الناتج المحلي الخام (%)	9,3	11	9,8	8,3	8,4

المصدر: وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 44.

يتضح لنا من الجدول رقم(3) أن تدخل الدولة من خلال مختلف أوجه الإنفاق الاجتماعي يمس العديد من القطاعات والشرائح المجتمعية الهشة، كالسكن والتربية والتعليم والمعاشات وذوي الإعاقات، والصحة وقدماء المجاهدين.. الخ، بما يمثل حوالي 20% من موازنة الدولة، و7% من الناتج المحلي الخام، لكن هل هذا الدعم يذهب فعلا لمستحقه؟ إن من أهم التحديات التي تواجهها الجزائر في ظل تراجع أسعار النفط، هو ضرورة مراجعة توجهات الإنفاق الاجتماعي، بتوجيهه إلى مستحقيه مباشرة، والابتعاد عن كل أشكال الدعم المعمم التي أثبتت فشلها، حيث تستفيد شريحة مجتمعية لا تتعدى 10% من المجتمع منه.

**3- تحديد أولويات توجيه الإنفاق:** من الواضح أن جميع أوجه الإنفاق ليست على درجة واحدة من الأهمية، فهناك من المشاريع، ومن وجوه الإنفاق، ما يستوجب تقديمه على غيره، إلا أن الصعوبة تكمن في وجود المعيار الذي يمكن بموجبه تفضيل مشروع على آخر، ومن المعايير التي يجب على صناع السياسات في الجزائر تبنيها ما يلي:

- أ- ترتيب المرافق حسب ضرورتها: أي يجب على الدولة أن تفاضل بين النفقات العامة حسب الطريقة التي يفاضل بها الفرد العادي بين نفقاته الخاصة، أي يجب أن تبدأ أولا بالمرافق الضرورية، ثم المرافق النافعة، وأخيرا المرافق الكمالية.
- ب- ترتيب المرافق حسب طبيعتها: أي أن تكون المفاضلة بين المرافق على أساس طبيعة هذا المرفق. ويمكن تقسيم المرافق إلى ثلاث فئات هي: المرافق الدفاعية، المرافق الإصلاحية أو التعميرية، المرافق التجارية.
- ج- تحقيق أكبر قدر من المنافع للمجتمع: يتم توزيع النفقات بموجب هذه القاعدة على أساس تحقيق أقصى المنافع، بأقل قدر ممكن من النفقات. (حشيش، 2001، صفحة 76).

**4- ضرورة حوكمة مصادر تمويل النفقات:** عند تفحصنا لهيكل الإيرادات العامة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة، وذلك بنسبة متوسطة تمثل حوالي 55% خلال الفترة 2000-2016، والجدول أدناه يلخص لنا نسب مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للدولة مقارنة بالجباية العادية.

الجدول رقم(4): تطور مكونات إيرادات الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2016)

السنوات	إيرادات الميزانية مليار دينار	متوسط سعر النفط الجزائري (دولار للبرميل)	الجباية البترولية مليار دينار	نسبة الجباية البترولية من إجمالي إيرادات	الجباية العادية مليار دينار
2000	1138,9	28.60	720	63,22%	418,9
2002	1570,9	25.30	916,4	58,34%	653,9
2004	1599,3	38.63	862,2	53,91%	737,1
2006	1835,5	65.40	916	49,90%	919,5
2008	2895,2	99.06	1715,4	59,25%	1179,8
2010	3056,7	79.79	1501,7	49,13%	1555.1
2012	3804,5	110.74	1519.1	39,93%	2285,4
2014	3741,5	99.09	1577,7	40,43%	2090,4
2015	4684,6	51.1	1722,9	36,77%	2961,7
2016	4747,43	-	1682,6	35,44%	3064,88

Source : Ministère des finances, Direction Générale de prévision et des politiques .

يتضح لنا من الجدول رقم(4) أن موارد النفط تلعب دورا هاما في توازن الميزانية العامة للدولة، حيث مثلت في المتوسط ما يقارب 55% لفترة الدراسة، إلا أن الشيء الملاحظ كذلك هو التنامي التدريجي للموارد المتأتية من الجباية العادية، في مقابل انخفاض نسبة مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الميزانية من حوالي 63% في بداية الألفية إلى حوالي 35% سنة 2016، خاصة بعد انخيار أسعار النفط في السنوات الأخيرة، مع العلم أنه لا يتم احتساب السعر الحقيقي لبرميل النفط المطلوب، والمقدر بحوالي 85 دولار كمتوسط للفترة الممتدة بين 2011-2016، في حين السعر المرجعي يقدر بـ 37 دولار للبرميل منذ 2007 ( 50 دولار منذ 2017) وهو سعر إعداد مشروع الموازنة من دون احتساب العجز المسجل في نهاية كل سنة مالية، والذي يتم تغطيته من طرف صندوق ضبط الإيرادات الممول من الجباية البترولية.

**5- تطبيق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة:** لقد باتت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لوضع حلول للمشاكل التي تواجهها معظم الحكومات والتي يُعد من أبرزها زيادة الشفافية في المالية العامة، حيث تُتيح لصناع القرار معرفة وتحديد المخاطر المالية المحتملة على المدى القريب، مما يقتضي اتخاذ إجراءات احترازية لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة ومن ثم محاولة الحد من الوقوع في الأزمات وتخفيف حدتها. بمعنى آخر يجب على صناع القرار في الجزائر إيلاء اهتمام أكبر بموضوع الموازنة العامة للدولة ودرجة شفافيتها باعتبارها الانعكاس المالي للسياسات الحكومية ومدى انحياز هذه السياسات لفتات المجتمع المختلفة، ولذا فإن الأخذ بالمعايير العالمية في جميع مراحل إعداد وتنفيذ هذه الموازنة وإصلاح إدارة المالية الحكومية سيسهم في تحقيق عدد من الأهداف مثل زيادة فعالية الإنفاق العام والشفافية والمساءلة الاجتماعية والضبط المالي والقدرة على توقع الأداء المالي بشقية إيرادا وإنفاقا، وأيضا الربط بين السياسات المعلنة للدولة وعمليات الإنفاق العام. والشفافية المالية تشير في مدلولها العلمي إلى تلك العملية التي تتطلب توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، وبغية قياس مدى شفافية المالية العامة، عمل صندوق النقد الدولي، على وضع جملة من المؤشرات تقوم على أربعة أبعاد "دعائم" رئيسية: "إعداد تقارير المالية العامة" و"وضع تنبؤات المالية العامة وإعداد الموازنة" و"تحليل وإدارة المخاطر على المالية العامة" و"إدارة إيرادات الموارد".

**6- ضرورة تحقيق الاستدامة المالية :** يشير مصطلح الاستدامة المالية إلى الحالة التي تستطيع من خلالها الدولة ضمان الاستمرار في السياسة الانفاقية على المدى الطويل دون تعرضها لمخاطر الإفلاس، أي أن الحكومة تكون قادرة على الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية دون إجراء تغييرات جذرية في سياستها المالية. وجزير بالذكر أن هناك فرق بين الاستدامة المالية والاستدامة الاقتصادية، إذ نجد أن الاستدامة المالية مرتبطة بتحقيق قيد الموازنة الزمني، وهو الذي ينظر للدين العام من منظور الاستدامة المالية، أي تحديد حجم الدين العام الذي لا يؤثر على القدرة المالية للحكومة على سداد هذا الدين ، وقد أسس لهذا الفكر روبرت بارو (1974) مؤسس المكافئ الريكاري "*Ricardian Equivalence Hypothesis*" ، أما مفهوم الاستدامة الاقتصادية فينظر إلى الدين العام من منظور العلاقة بالمتغيرات الأخرى داخل الاقتصاد وليس من الناحية المالية فقط(صفوت، 2017، الصفحات 10-11) و يمكن أخذ فكرة حول واقع الاستدامة الاقتصادية في الجزائر بالاستناد للجدول التالي.

الجدول رقم(5): أهم مؤشرات وضعية الاستدامة الاقتصادية في الجزائر كمتوسط الفترة (2005-2014)

الدولة	استفادة الموارد الطبيعية كنسبة لإجمالي الناتج(%)	صافي الادخار المعدل كنسبة لإجمالي الناتج(%)	مخزون الدين الخارجي كنسبة لإجمالي الناتج(%)	تركز الصادرات ضمن المدى (0-1)
الجزائر	14,70	26,90	2,60	0,49

المصدر: المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية 2017، ص 31.

إن الملاحظ لسيرورة الإنفاق العمومي وسياسة الميزانية عموماً في الدول الريعية، على غرار الجزائر يستشف أنها تتزامن مع الدورة الاقتصادية، بمعنى أنها ترفع في الإنفاق العمومي في حالة الراجح وتسمى إلى تخفيضه في حالة الركود، وهو ما يعاكس أساسيات أو منطلقات التحليل الكينزي.

إن ارتباط سياسة الميزانية بأسعار النفط يجعلها تتميز بالهشاشة عبر الزمن، فالانخفاض الحاد له ينعكس على ارتفاع العجز الموازي إلى أعلى مستوياته (Monem, Prasad, و Martinez, 2016، صفحة 13)، رغم أن النفقات الاستثمارية والبرامج الاستثمارية ساهمت في رفع الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات، إلا أن هذا الأخير لا يزال يمثل نسبة معتبرة في تركيبة الناتج المحلي الخام على مدار العشرين سنة الماضية.

في اعتقادنا، أن استدامة مالية الدولة في الجزائر يجب أن تنطلق من ضرورة حماية الميزانية من تقلبات أسعار النفط، وذلك بتمويل النفقات الضرورية لاستمرار أنشطة الدولة، انطلاقاً من موارد تتميز بالاستدامة، فاعتماد الميزانية العمومية في تمويلها على النفط بأكثر من 50% (كمتوسط لفترة الدراسة)، يعكس هشاشة التوازن المالي للدولة، فكل تراجع لإيرادات النفط (تراجع كمية صادرات النفط متبوعة بانخفاض أسعاره)، سيرهن أكثر فأكثر نفقات الميزانية، وعليه يتوجب على الجزائر اليوم حوكمة أساليب إدارة مواردها وتقليص الاعتماد على النفط في إعداد ميزانيها وتخفيض النفقات العامة وتكريس الاتجاه نحو حوكمة نفقاتها.

#### V - خلاصة:

تعد سياسة الميزانية إحدى أهم أنواع السياسات الاقتصادية الكلية التي تسهم في معالجة مختلف الصدمات التي من الممكن أن يتعرض لها الاقتصاد، وباعتبار أن هذه الصدمات قد تكون إيجابية أو سلبية، مؤقتة أو دائمة، فإن سياسة الميزانية تستجيب بشكل مضاد لاتجاه الدورة الاقتصادية في البلدان المتقدمة، بينما تستجيب بشكل مسير لاتجاه الدورة الاقتصادية في الكثير من البلدان النامية ولاسيما النفطية، التي منها الجزائر.

لقد أدت الصدمة النفطية الأخيرة إلى حدوث ارتجاجات وخيمة على التوازنات المالية والنقدية للجزائر، فقد تقلصت إيرادات الدولة بأكثر من 50%، في حين استمر الإنفاق العمومي بوتيرة عالية جداً، ما جعل موازنة الدولة تسجل عجز غير مسبوق تزداد مخاطره كلما ازدادت السوق النفطية تذبذباً، ما يحتم التدخل بمزيج من السياسات للحفاظ على توازنات الدولة النقدية والمالية.

إن محاولة تقييمنا لأداء سياسة الميزانية في الجزائر انطلاقاً من أهم مؤشرات الأداء جعلنا نقف على الاستنتاجات التالية:

- تبنت الجزائر سياسات ميزانية متذبذبة خلال مدة الدراسة، تراوحت بين الاعتماد على سياسات توسعية منذ سنة 2000 نتاج البرامج التنموية، وسياسات انكماشية بعد تدهور أسعار النفط بداية من النصف الثاني من سنة 2014، بدلا من التوجه إلى سياسة محددة وواضحة المعالم لكامل المدة.

- تتجه سياسة الميزانية نحو توسيع الإنفاق الجاري والاستمرار بدعم السلع والخدمات واستيعاب المزيد من القوى العاملة في القطاع العام بما يفوق الحاجة الفعلية، مما يضعف استدامة المالية العامة في الجزائر، ويزيد من مخاطر انزلاق اقتصادها في فلك المديونية مستقبلاً؛

- عرف العجز الموازي وتيرة متسارعة بين سنتي 2000 و 2017، حيث انتقل بالأرقام المطلقة من 399 مليار دينار إلى حوالي 3236 مليار دينار سنة 2016 (وهي أعلى نسبة مسجلة خلال مدة الدراسة)؛

- تنامي العجز الموازي يعزى إلى تزايد حجم النفقات العمومية بمعدلات كبيرة جداً، نتيجة البرامج التنموية وتراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة؛

- الموارد الجبائية مرتبطة ارتباطا وثيقا بأسعار النفط في السوق الدولية الذي يعتبر متغير خارجي، فأى تغير في أسعار النفط سيؤدي بالضرورة إلى حدوث تغير في هذه الموارد ، فعند ارتفاع أسعار النفط خلال سنة 2008 من 69,04 دولار للبرميل إلى 94,1 دولار للبرميل تبعثها موارد جبائية بترولية من 970,2 مليار دج إلى 1628,5 مليار دج ، ولما انخفضت أسعار النفط مثلا خلال سنة 2014 من 105,87 دولار للبرميل إلى 96.29 دولار للبرميل كذلك انخفضت معها الجباية البترولية من 1615,9 مليار دج إلى 1577,73 مليار دج؛

- تستجيب السياسة الميزانية في الجزائر لمسار الدورات الاقتصادية وصددمات التبادل التجاري، فنتججه نحو التوسع في سياساتها عند حدوث الصدمات الايجابية، ونحو التقييد عند حدوث الصدمات السلبية؛ وهو ما يثبت فرضية البحث الأولى؛

- ضعف قدرة الحكومة في التأثير والتحكم في الإيرادات الحكومية جعلها لا تتحكم في تمويل إجمالي الإنفاق العمومي؛

- ضآلة الإيرادات غير النفطية كالضرائب والرسوم والإيرادات الأخرى، يعكس ضعف نظم الإدارة الضريبية وتدني فعاليتها، وضخامة حجم قطاعات الاقتصاد الموازي؛

- تحقيق الانضباط الموازي وفق مقتضيات النظرية الاقتصادية يستوجب إصلاح عميق للسياسة الانفاقية وتوجهاتها من جهة، والعمل على استدامة مصادر التمويل من جهة ثانية. وهو ما يثبت فرضية البحث الثانية.

بناء على الاستنتاجات أعلاه نوصي بضرورة إصلاح الجباية العادية وإحلالها محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الخليل الثاني والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية ، كما أن السير الحسن للسياسة المالية و استقرار معدلات الدين العمومي والعجز الموازي يستوجب تصميم وتنفيذ سياسات ميزانية احترازية، مصحوبة بأنماط إنفاق عام مقبولة اجتماعياً، ونظم ضريبية كفؤة تكون مواتية لتحقيق النمو الاقتصادي الاحتوائي الشامل والعادل، وكذا العمل على إدارتها من خلال وضع أطراً شفافاً تتسم بالمصداقية والكفاءة. كما يجب العمل على عزل النفقات الحكومية (الجارية تحديداً)، وبشكل تدريجي عن الإيرادات النفطية المتقلبة بما يعزز مسارات النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي، بالإضافة إلى إصلاح منظومة الدعم الحكومي، وتعزيز مبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص لرفع مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، وتوفير فرص إضافية لتمويل مشروعات البنية التحتية، ورفع كفاءة الإنفاق العام في إدارة المشروعات الاستثمارية.

## الإحالات و المراجع:

### باللغة العربية

- أحمد عبد السميع علام. (2012). ، المالية العامة، مكتبة الوفاء القانونية. الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية.
- بوعزة هشام. (2014). ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف. دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر (1990-2009). اطروحة دكتوراه ، الجزائر: جامعة تلمسان.
- حيدر نعمة بخت، فهد جواد مطر. (2012). السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقود خلال المدة 1970-2009، الكوفة، العراق. (جامعة الكوفة، المخر) مجلة الغزي للعلوم الاقتصادية والإدارية ، 8 (25)، 190-191.
- سعيد علي العبيدي. (2011). اقتصاديات المالية العامة. عمان: دار دجلة.
- سوزي عدلي ناشد،. (2000). المالية العامة-النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة. الإسكندرية، مصر: منشورات الخليلي الحقوقية.
- شهاب مجدي محمود. (1988). الاقتصاد المالي. القاهرة: الدار الجامعية.
- صالح صالح. (2006). المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي. مصر: دار فجر للنشر والتوزيع.
- صندوق النقد الدولي. (2016). مشاورات المادة الرابعة. تم الاسترداد من [www.fmi.com](http://www.fmi.com) : [www.fmi.com](http://www.fmi.com)
- عادل أحمد حشيش. (2001). أصول الفن المالي للاقتصاد العام : مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- عبد الحسين جليل الغالي. (2015). السياسات النقدية في البنوك المركزية. عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع.
- عبد العزيز بوكار. (2011). المديونية الخارجية الجزائرية والتخصص الدولي. الحقيقة (25)، 463-464.

- عمرو هشام محمد صفوت. (2017). تشييد الإنفاق العام ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق. مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية (25)، ص 10-11.
- مجدي شهاب. (2004). أصول الاقتصاد العام (المالية العامة). الاسكندرية، مصر: الدار الجامعية الجديدة.
- محمد شاكر عصفور. (2013). أصول الموازنة العامة. عمان، الاردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- محمد طاقة، هدى العزاوي. (2010). اقتصاديات المالية العامة. عمان، الاردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- محمود حسين الوادي. (2000). المالية العامة والنظام المالي في الإسلام. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- هيفاء غدیر. (2010). السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري. سوريا: المهمة العامة السورية للكتاب.
- وزارة المالية الجزائرية <https://www.mfdgi.gov.dz>
- تقارير بنك الجزائر <https://www.bank-of-algeria.dz>

باللغة الأجنبية:

- A. Rahim chaibi and others (2010). The Issue Of Sustainability Of External Debt To Algeria, 2010 , Pages . (université de Tlemcen «Les Cahiers Du Mecas.153-152، (1) 6 ،
- Anantha krishnan Prasad ،Heba Abdel Monem و Pilar Garcia Martinez (2016). Macro prudential Policy and Financial Stability in the Arab Region). IMF («IMF Working Paper No. 16/98.17-13 ،
- Yagoub, Mohamed Elyas Salah (2013). Politique Budgétaire, Croissance Economique En Algérie . «2013- 1998» "Evaluation des effets des programmes d'investissements publics 2001-2014 et leurs retombées sur l'emploi, l'investissement et la croissance écon) setifl.

## دراسة تحليلية للعجز الموازي في الجزائر في الألفية الثالثة.

### An analytical study of the budget deficit in Algeria in the Third millennium

ساعو باية<sup>1\*</sup> ، بن يحيى نسيم<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة أكلي محمد اولحاج، جامعة البويرة، الجزائر

<sup>2</sup> جامعة يحيى فارس، جامعة المدية، الجزائر

**ملخص:** لقد تناولت هذه الدراسة اهم الجوانب النظرية المتعلقة بعجز الموازنة العامة للدولة، كما تعتبر من بين المشاكل التي تعاني منها معظم الدول العالم على حد سواء متقدمة أو نامية، والذي ظهر منذ التخلي على القاعدة الكلاسيكية، وهي توازن الموازنة العامة، فلقد أصبحت الدول تخلق العجز في موازنتها لتحقيق أهدافها ثم بعد ذلك تعالجه، لكن هذا الأسلوب قريب من المجازفة بشكل كبير، لأنه قد يؤدي إلى عواقب وخيمة و قد يتراكم هذا العجز ولا تستطيع الدولة علاجه، خصوصا مع ندرة و شح الموارد التي تمول بها نفقاتها العامة، مما يؤدي إلى معالجة العجز بالعجز أو اللجوء إلى الاقتراض فيولد ذلك مشكلة المديونية، لذلك أصبح من الضروري انتهاز سياسة محكمة يتم من خلالها تجنب الوقوع في مشكلة العجز .

ولمزيد من التوضيح حول هذا التصنيف راجع الرابط التالي : <https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>

**الكلمات المفتاح :** العجز الموازي، النفقات العامة، الإيرادات العامة.

**تصنيف JEL :** XNN ؛ XNN

#### **Abstract:**

This study has dealt with the most important theoretical aspects related to the deficit of the general budget of the state, as it is considered among the problems experienced by most of the world, both developed or developing, and that has appeared since the abandonment of the classic rule, which is the balance of the public budget, as countries have become creating a deficit in Its budget is to achieve its goals and then address it, but this method is very risky, because it may lead to serious consequences and this deficit may accumulate and the state cannot cure it, especially with the scarcity and scarcity of resources that finance its public expenditures, which leads to addressing the deficit With incapacity or resorting to borrowing This generates the problem of indebtedness, so it became necessary to pursue a court policy through which to avoid falling into the problem Almoisna deficit.

**Keywords:** budget deficit, overhead, and public revenue

**Jel Classification Codes :** XNN ; XNN

## I - تمهيد:

لقد ظهرت مشكلة العجز الموازي في الكثير من الدول المتقدمة عموماً والدول النامية خصوصاً بسبب تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وهو ما أدى لتزايد الإنفاق العام من جهة وعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية الإنفاق العام من جهة أخرى، وقد وقعت معظم الدول في عجز مالي كبير الأمر الذي جعله من أهم المشاكل التي تشغل بال معظم الحكومات وصانعي القرارات، وذلك للآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عنه .

وتعتبر الجزائر من بين الدول النامية التي تعاني من عجز مستمر في موازنتها العامة، ناتجاً عن الاختلال الحاصل بين نمو الإيرادات العامة و نمو النفقات العامة، ضف الى اعتمادها على سياسة انفاقية توسعية، هذا فضلاً عن انتشار الفساد و تبذير المال العام، و اعتماد الإيرادات العامة للجزائر على مداخيل المحروقات.

وبناء على ما سبق تبرز ملامح إشكالية البحث والتي يمكن صياغتها كالتالي:

وبناء على ما سبق تبرز ملامح إشكالية البحث والتي يمكن صياغتها كالتالي:

ما هو واقع وآثر العجز الموازي على الاقتصاد الوطني .؟

و حتى يتسنى لنا الإلمام بجميع جوانب الموضوع، ومحاولة الاجابة عن الاشكالية ارتأينا إلى طرح الأسئلة الفرعية التالية:

• ما المقصود بالعجز الموازي .؟

• ما هي العوامل المؤدية لحدوث العجز الموازي في الجزائر .؟

• ماهي الآثار المترتبة عن العجز الموازي على الدولة .؟

منهج البحث:

محاولة الإجابة على الاشكال الرئيسي والتساؤلات الفرعية التي تم طرحها اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بعرض مختلف الجوانب المتعلقة بالعجز الموازي (من مفاهيم عامة، وانواعه المختلفة)، ضف الى ذلك تحليل واقع الموازنة العامة في الجزائر باستعمال مختلف الجداول و الإحصائيات.

أهمية البحث:

تتحلى أهمية البحث في كون الجزائر كغيرها من الدول النامية تطمح إلى تحقيق التوازن في موازنتها العامة عن طريق الاستعانة بالسياسة المالية و النقدية لمعالجة العجز الموازي، وكذا كون هذا الموضوع ذو أهمية بارزة وبالغة على الساحة الاقتصادية باعتبار أن العجز الموازي يؤثر على الوضعية الاقتصادية العامة للدولة.

## 1.I- الاطار النظري حول العجز الموازي:

يعتبر عجز الموازنة العامة للدولة في العديد من دول العالم من أكبر المشكلات التي تواجه اقتصادها، حيث ينتج عن هذا العجز الكثير من التأثيرات على مجمل المتغيرات الاقتصادية الكلية، فمنذ أن اتسع دور الدولة وازدادت وظائفها ومسؤولياتها أصبحت إيراداتها العامة لا يمكن لها أن تغطي النفقات المتزايدة وذلك نتج عنه حدوث عجز في موازنتها، حيث أصبح من الضروري اتخاذ كل الطرق من أجل معالجة هذا العجز وذلك بواسطة التعرف على العجز الموازي وأنواعه المختلفة.

### أولا . مفهوم العجز الموازي:

لقد تعددت الدراسات التي حاولت التوصل إلى تحديد مفهوم دقيق لعجز الموازنة العامة للدولة، وقد جاءت تلك الدراسات بعدة تعريفات يمكن إجمالها من أجلها للوصول إلى تعريف شامل للعجز الموازي وأهم هذه التعاريف ما يلي:

- يعرف العجز الموازي على أنه: " زيادة النفقات عن الإيرادات في موازنة الدولة العامة بحيث لا تستطيع الإيرادات مجارات الزيادة في نفقات الدولة العامة" (حسن المغربي، 2010، صفحة 29).
- عجز الموازنة العامة للدولة هو إحدى الظواهر الأساسية للمالية العامة ويقصد به: " زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية، أي عدم توازن الموازنة العامة" (ماجد و دقاسة، 2001، صفحة 52).
- كما يعرف كذلك العجز الموازي على أنه: " الحالة أو الوضع الذي يجسد تجاوز للنفقات العامة عن الإيرادات العامة" (فليح العلي، 2009، صفحة 58).

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن: "العجز الموازي هو ذلك النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بأشكالها المتنوعة، كقصور الإيرادات العامة المقدره عن سداد النفقات العامة وزيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة للدولة يعبر عن عجز في الموازنة العامة للدولة".

### ثانيا . أنواع العجز الموازي: يمكن أن نميز بين ثلاث أنواع من العجز الموازي:

- عجز موازي: تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي في بداية السنة المالية.
- عجز بنيوي: يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة النفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة.
- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة المالية، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والناتج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة (ضيف، 2014/2015، صفحة 108)

كما يمكن أن نعدد أنواع العجز الموازي من الناحية المحاسبية كما يلي:

● **العجز الجاري:** ويعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالافتراض، ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتركمة من سنوات سابقة.

وهناك من يرى أنه الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات الجارية، حيث يعبر الإنفاق الجاري عن مجموع الإنفاق من دون الإنفاق الاستثماري في حين تعكس الإيرادات الجارية الإيرادات العادية.

● **العجز الأساسي:** يتضمن العجز الجاري وفقا للمفهوم الأول فوائد الديون إلا أن الديون هي في الواقع تصرفات تمت في الماضي، مما يعني أن الفوائد عليها تتعلق بتصرفات ماضية وليست حالية، ويعمل العجز الأساسي على استبعاد هذه الفوائد ليتمكن من إعطاء صورة عن السياسات المالية الحالية إذن:

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

● **العجز التشغيلي:** يعبر العجز التشغيلي عن ذلك العجز الناجم عن ربط الديون وفوائدها بالسعار الجارية لتلافي آثار التضخم، حيث يطالب الدائنون، في العادة، بتغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون يربطها بتطور السعار، ومثل هذا الربط يعمل على رفع القيمة النقدية لفوائد وأقساط القروض المستحقة، ومنه يرتفع حجم العجز إذا استخدم صافي متطلبات القطاع الحكومي من الموارد (العجز الجاري)، مما يجعل البعض يدعو إلى استبعاد هذه المدفوعات المتعلقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار وكذلك الفوائد الحقيقية من متطلبات القطاع الحكومي من القروض.

● **العجز الشامل:** يتكون القطاع الحكومي من الحكومة المركزية وحكومات الولايات والأقاليم والمشروعات المملوكة للدولة، ومن هنا فإن العجز الشامل يعبر عن مجموع العجز المتعلق بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام.

● **العجز الهيكلي:** ويعبر عن العجز الشامل مصححا بإزالة العوامل الظرفية والمؤقتة لانحرافات المتغيرات الاقتصادية (إيرادات ونفقات) دون أن تعكس الحقيقة في المدى الطويل، وبالتالي يعبر العجز الهيكلي عن العجز الذي يحتمل لاستمراره ما لم تتخذ الحكومة إجراءات للتغلب عليه (قدي، 2006، صفحة 208).

● **العجز الطارئ:** ويحدث نتيجة حدوث أمور غير متوقعة لم تكن معروفة أو متوقعة عند إعداد الموازنة مثل تغير كبير وغير متوقع في الأسعار خلال السنة المالية وبعد إقرار الموازنة كارتفاع أسعار البترول في العالم مؤخرا أو حدوث كوارث طبيعية أو حروب (سمحان، الوادي، و خريس، 2010، صفحة 179)، ويعرف كذلك بالعجز المؤقت أو الموسمي وهذا النوع من العجز يزول بزوال السبب المؤدي لحدوثه ويمكن معالجته بعد فترة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة.

● **العجز المقدر:** ويسمى أيضا العجز المخطط أو المقصود، وهو الذي تسمح به الدولة في الموازنة بحدود وشروط معينة وفق دراسات دقيقة وموضوعية في تحديده، حيث تقوم الدولة بصورة مقصودة إلى زيادة نفقاتها العامة على إيراداتها العامة العادية وقد يطول أو يقصر أحيانا حسب الظروف والحاجة التي ألحأت الدولة إليه (شرياق، 2016، صفحة 4).

وإضافة إلى هذه الأنواع نجد نوعا آخر للعجز الموازي يتمثل في (دراوسي، 2006/2005، صفحة 146):

\* **الدين العام الموازي:** هو حصيللة طرح الإيرادات الضريبية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري وصافي الإنفاق الرأسمالي وصافي الأصول المالية.

\* **العجز المالي الموازي المحلي:** وهو ناتج طرح المنح الخارجية من حصيللة الإنفاق العام من الإيرادات الحكومية.

## 2.I - تحليل واقع عجز الموازنة العامة في الجزائر وفي الألفية الثالثة.

عرفت الجزائر عجز مستمر في موازنتها العامة منذ بداية الألفية تحت تأثير عوامل متعددة بعضها يتعلق بتوسع الإنفاق العام وأخرى بأساليب إدارة إيراداتها وفي هذا المحور سنتناول كل من تطور النفقات العامة والإيرادات العامة ورصيد الموازنة إضافة إلى أسباب العجز الموازي في الجزائر ضف الى الاثار المترتبة عنه على الاقتصاد الوطني .

### أولا - تطور النفقات العامة في الجزائر للفترة 2000 - 2017 :

عرفت النفقات العامة خلال الفترة 2000 - 2017 تطورات كبيرة وذلك من خلال تبني الدولة لسياسة إنفاقية توسعية بفعل ارتفاع استعار البترول، وسنتطرق من خلال الجدول التالي إلى مختلف التطورات التي شهدتها النفقات العامة في الجزائر ، كما هو موضح في الجدول الآتي :

الجدول رقم (01): تطور النفقات العامة في الجزائر للفترة 2000 - 2017، الوحدة: مليار دج

السنة	نفقات التجهيز		نفقات التسيير		البيان
	النسب %	المبلغ	النسب %	المبلغ	
2000	27.3	321.9	72.6	856.2	مجموع النفقات العامة
2001	27	357.4	72.9	963.6	
2002	29.2	452.9	70.7	1097.6	
2003	33.5	567.4	66.4	1122.8	
2004	33.8	640.7	66.1	1251.1	
2005	39.3	806.9	60.6	1245.1	
2006	41.3	1015.1	58.6	1437.9	
2007	46.1	1434.6	53.8	1673.9	
2008	47	1973.3	52.9	2217.7	
2009	45.8	1946.3	54.1	2300	
2010	40.4	1807.9	59.5	2659	
2011	33.7	1974.4	66.2	3879.2	
2012	32.2	2275.5	67.7	4782.6	
2013	30.9	1887.8	69.01	4204.3	
2014	35.7	2501.4	64.2	4494.3	
2015	39.6	3039.3	60.3	4617	
2016	37.1	2713.6	62.8	4583.8	
2017	35.6	2631.5	64.4	4757.8	

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، تقارير مختلف السنوات 2004، 2008، 2013، 2017 على التوالي (بالتصرف).

من خلال الجدول السابق نلاحظ ما يلي:

- **نفقات التسيير**: عرفت هذه الأخيرة ارتفاعا كبيرا ومستمرًا خلال مجمل فترات الدراسة، حيث انتقلت من 856.2 مليار دج سنة 2000 إلى 2300 مليار دج سنة 2009، لتسجيل أكبر قيمة لها سنة 2012 بـ 4782.6 مليار دج وبعد ما انخفضت نفقات التسيير سنة 2013 ارتفعت من جديد في سنة 2014 وواصلت نموها في سنة 2015 لتبلغ 4617 مليار دج، وقد شهدت نفقات التسيير سنة 2016 بعض الانخفاض إذ قدرت بـ 4583.8 مليار دج، وهذا راجع إلى الأزمة النفطية الأخيرة ولجوء الحكومة إلى تسقيف نفقات التسيير، لتعرض بعض الارتفاع في سنة 2017 أين وصلت إلى 4757.8 مليار دج.

كما يلاحظ أن نفقات التسيير تشكل نسبة معتبرة من النفقات العامة حيث بلغت أكبر نسبة لها سنة 2001 بـ 72.9 % أما أدنى نسبة لها فقدرت بـ 52.9 % سنة 2008، وهذا يدل على أن نفقات التسيير مثلت النسبة الأكبر من الإنفاق العام.

ويعود هذا الارتفاع المتتالي إلى العديد من العوامل أبرزها كبر حجم المرافق العامة وتزايد المهام الموكلة للدولة خاصة الأساسية منها، كذلك المرتبطة بالدفاع، التعليم والصحة، وكذا زيادة أجور موظفي القطاع العمومي بسبب قيام الحكومة برفع الحد الأدنى المضمون للأجور الذي انتقل من 6000 دج سنة 2000 إلى 18000 دج سنة 2012، كما عرفت شبكة الأجور في الجزائر سنة 2008 تعديلات هامة نتج عنها إعادة تصنيف سلم الأجور حسب المستوى التعليمي إضافة إلى توسع الحكومة في عمليات التوظيف الدائمة والمؤقتة من خلال تبني برامج التشغيل خاصة كعقود ما قبل التشغيل والإدماج المهني، ضف إلى ذلك الارتفاع المستمر للتحويلات الاجتماعية والتخلص من المديونية العمومية.

- **نفقات التجهيز**: عرفت نفقات التجهيز بدورها زيادة كبيرة خلال فترة الدراسة حيث وصلت إلى 640.7 مليار دج سنة 2004 مقابل 321.9 مليار دج سنة 2000 وهذا راجع إلى شروع الجزائر في تطبيق مشروع الإنعاش الاقتصادي.

أما الفترة 2005-2009 والتي تميزت بمعدل ارتفاع أسرع لنفقات التجهيز بالمقارنة مع نفقات التسيير وهي فترة تتوافق مع تنفيذ البرنامج التكميلي لدعم النمو الذي استفاد هو الآخر من تحسن أسعار المحروقات في السوق الدولية، الأمر الذي ساعد الحكومة الجزائرية في التوسع في نفقات التجهيز حيث سجلت سنة 2005 ما قيمته 806.9 مليار دج لتصل سنة 2009 إلى 1946.3 مليار دج.

أما الفترة 2010-2014 والتي شهدت إطلاق برنامج توطيد النمو، عرفت ارتفاعا كبيرا في نفقات التجهيز حيث انتقلت من 1807.9 مليار دج سنة 2010 إلى 2275.5 مليار دج سنة 2012، بعدها انخفضت في سنة 2013 حيث قدرت بـ 1887.8 مليار دج وقد عادت نفقات التجهيز للارتفاع من جديد في سنة 2014 حيث سجلت 2501.4 مليار دج.

ومع بداية المخطط الخماسي 2015-2019 زاد حجم نفقات التجهيز حيث بلغ 3039.3 مليار دج سنة 2015 وهذا رغم بؤار الأزمة التي بدأت تظهر في 2014 وهذا راجع إلى رغبة الحكومة في تلبية الطلب الداخلي وتمويل المشاريع الكبرى حيث حافظت الحكومة على المشاريع التي شرع في إنجازها وذات الأولوية القصوى (السكن، الصحة، التربية، النقل) والمقدر حجمها بـ 26 مليار دولار لعام 2015 مع الاستغناء عن باقي المشاريع التي ليس لها أولوية ولا تؤثر في النمو وقد بلغ حجمها 29 مليار دولار، فقد مس حجم ترشيد الإنفاق الحكومي في مجال المشاريع الكبرى 53 % من المشاريع المخصصة (مصطفى، 2015، صفحة 195).

انخفضت ميزانية التجهيز سنة 2016 حيث قدرت بـ 2713.6 مليار دج، تواصل هذا الانخفاض سنة 2017 أين بلغت 26315 مليار دج، بسبب لجوء الحكومة إلى بدائل من بينها الضغط على ميزانية التجهيز من خلال تجميد وإلغاء عدد من مشاريع البنى التحتية.

**- النفقات العامة:** نلاحظ من خلال الجدول أن إجمالي النفقات العامة قد عرف تزايدا مستمرا، وهو ما يعني انتهاج الحكومة لسياسة مالية توسعية ويرتبط ذلك بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر، وبالتوسع الظاهر في الخدمات التعليمية والصحية... إلخ، إلى جانب التوسع في الإنفاق الاستثماري لتمويل مشاريع الاستثمارات العمومية، كل هذا أدى إلى ارتفاع النفقات العامة من 1178.1 مليار دج سنة 2000 إلى 1891.8 مليار دج سنة 2004، لتصل إلى 4246.3 مليار دج سنة 2009، لتواصل ارتفاعها حيث سجلت قفزة نوعية من 4466.9 مليار دج سنة 2010 إلى 6995.7 مليار دج سنة 2014 ثم انتقلت إلى 7656.3 مليار دج في سنة 2015 وهذا رغم بوادر الأزمة التي بدأت تظهر في منتصف سنة 2014 من خلال تحاوي اسعار المحروقات، وقد شهدت النفقات العامة بعدها بعض الانخفاض إذ قدرت 7297.4 مليار دج سنة 2016، وهذا راجع للتدابير المالية الهادفة للتخفيف من الأثر السلبي الناجم عن الانخفاض الكبير لأسعار المحروقات من خلال الضغط على نفقات التسيير والتجهيز، حيث ارتفعت النفقات العامة قليلا سنة 2017 لتستقر عند 7389.3 مليار دج وذلك بفعل ارتفاع نفقات التسيير.

#### ثانيا - تطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة 2000-2017:

يرتبط حجم الإيرادات العامة في الجزائر بشكل كبير بإيرادات المحروقات، والتي تعتبر أهم مورد من موارد الدولة لتغطية العجز المتزايد لحجم النفقات العامة، إذ تشكل الجباية البترولية المورد الأساسي للدولة ويتوقف حجمها على مستوى أسعار النفط وسعر الدولار، حيث يوضح لنا الجدول رقم (02) هيكل إيرادات خصوصا الجباية البترولية من خلال تأثيرها المباشر بأسعار البترول.

الجدول رقم (02): تطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة 2000-2017. الوحدة: مليار دج

البيان السنة	إيرادات المحروقات		إيرادات خارج المحروقات		
	المبلغ	النسب %	المبلغ	النسب %	غير جباية
2000	1213.2	76.8	364.9	23.1	1578.1
2001	1001.4	67.2	488.5	32.7	1489.9
2002	1007.9	62.8	595.1	37.1	1603
2003	1350	68.6	616.4	31.3	1966.4
2004	1570.7	70.6	652.5	29.3	2223.2
2005	2352.7	76.4	724.2	23.5	3076.9
2006	2799	76.9	840.5	23	3639.5
2007	2796.8	76	883.1	23.9	3679.9
2008	4088.6	79.9	1022.4	20	5111
2009	2412.7	65.6	1263.3	34.3	3676
2010	2905	66.1	1487.8	33.8	4392.8
2011	3979.7	68.7	1810.4	31.2	5790.1
2012	4184.3	66	2155	33.9	6339.3
2013	3678.1	61.9	2262.8	38	5940.9
2014	3388.5	59	2349.9	40.9	5738.4

2015	2373.5	46.5	2729.6	53.4	2354.7	374.9	5103.1
2016	1781.1	34.8	3329	65.1	2482.2	846.8	5110.1
2017	2372.5	38.3	3810.3	61.6	2663.1	1147.2	6182.8

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: - بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقارير لسنوات 2004، 2008، 2013، 2017 على التوالي، مصطفى، حاب الله، 2018، ص273، السياسة الاقتصادية الكلية ما بين تحقيق النمو واستهداف التضخم، الابتكار للنشر والتوزيع، ط1، عمان الأردن..

نلاحظ من خلال الجدول السابق ما يلي:

- إيرادات المحروقات: ما يلاحظ من الجدول بشكل عام أن عوائد النفط لا تزال تمثل نسبة عالية من إجمالي الإيرادات وهذا ما يبين لنا أهمية الجباية النفطية كمصدر في رفع إيرادات الدولة.

وبالعودة إلى أرقام ومعطيات الجدول نلاحظ أن إيرادات المحروقات كانت كما يلي:

- خلال الفترة 2000-2008: عرفت إيرادات المحروقات ارتفاعا مستمرا، حيث تميزت الألفية الثالثة بالارتفاع الشديد في أسعار المحروقات، حيث وصل سعر البرميل إلى 28.5 دولار في 2000 (13.2 دولار للبرميل) سنة 1999، مما أدى إلى ارتفاع حصيللة الجباية البترولية فبلغت سنة 2000 ما يقدر بـ 1213.2 مليار دج (ما يمثل 76.8 % من مجموع الإيرادات)، بينما انخفضت قليلا في 2001 و 2002 لتبلغ 1001.4 و 1007.9 مليار دج على التوالي، لترتفع مجددا إلى 2352.7 مليار دج سنة 2005، أما في الفترة من 2006-2008 فقد عرفت الجباية البترولية استمرارا في تطورها حيث انتقلت من 2799 مليار دج في 2006 إلى 4088.6 مليار دج في 2008، مع ارتفاع نسبتها إذ تمثل 79.9 % من المجموع الكلي للإيرادات في نفس السنة ويرجع ذلك إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي وصلت إلى 99.9 دولار للبرميل في 2008، وكذلك قيام الدولة بفرض الضريبة على الأرباح الاستثنائية للشركات البترولية في حالة ارتفاع أسعار البترول عن 30 دولار وهذا بموجب قانون المحروقات 06-10 المعدل والمتمم للقانون 05-07.

- خلال الفترة 2009-2017: عرفت الجباية البترولية سنة 2009 انخفاضا محسوسا حيث قدرت بـ 2412.7 مليار دج، وذلك راجع إلى انخفاض سعر البترول بسبب تداعيات الأزمة العالمية وانخفاض الطلب العالمي على النفط من جهة وكذا انخفاض الصادرات الجزائرية من المحروقات من جهة أخرى نتيجة تراجع عمليات الاستكشاف، البحث و التنقيب، لتعود إلى التحسن التدريجي أين سجلت أعلى قيمة لها سنة 2012 بـ 4184.3 مليار دج وهذا راجع للتحسن الكبير في أسعار المحروقات، إلا أنها عادت للانخفاض مرة أخرى في 2013 حيث قدرت بـ 3678.1 مليار دج وذلك راجع إلى انخفاض كميات الإنتاج من النفط بسبب قلة الاكتشافات الجيولوجية وكذا العمليات الإرهابية بعين أميناس بولاية إليزي التي أدت بالشركات الأجنبية إلى التوقف المؤقت عن الإنتاج.

تواصل انخفاض حصيللة إيرادات المحروقات حيث قدرت بـ 3388.5 مليار دج في 2014 لتصل سنتي 2015 و 2016 إلى ما قيمته 2373.5 مليار دج و 1781.1 مليار دج على التوالي ويرجع ذلك إلى أزمة انخفاض أسعار البترول وتبعاً لذلك انخفضت نسبة مساهمة الجباية البترولية من مجموع الإيرادات إلى 34.8 % في 2016 (61.7 % في 2013).

ارتفعت إيرادات المحروقات في 2017 منتقلة من 1781.1 مليار دج في 2016 إلى 2372.5 مليار دج سنة 2017 تحت تأثير التحسن النسبي لسعر برميل النفط والتطور الإيجابي لكميات المحروقات المصدرة في 2017، كما عرفت إيرادات المحروقات خلال هذه السنة نسبة إلى إيرادات الموازنة الكلية تزايدا لتبلغ 38.3 %.

- إيرادات خارج المحروقات: شهدت الإيرادات خارج المحروقات تطورا ملحوظا إذ انتقلت من 364.9 مليار دج سنة 2000 أي ما نسبته 23.1% من الإيرادات الكلية إلى 616.4 مليار دج في 2003 وهي تمثل ما نسبته 31.3% واستمرت في الارتفاع لتصل إلى 840.5 مليار دج سنة 2006، بينما تراجعت مساهمتها في الإيرادات الإجمالية إلى 23% ويفسر هذا الأداء الجيد بتطور الضرائب الخاصة بالتجارة كما ارتفعت حصيللة الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة على الواردات نتيجة تحرير التجارة الخارجية، كما اتجهت الضرائب نحو الارتفاع وذلك نتيجة التدابير المتخذة ضمن برنامج التصحيح الهيكلي الذي جاء فيه رفع معدل الضريبة على الدخل الإجمالي، إضافة إلى الإجراءات المتخذة من طرف الدولة في محاربة الغش والتهرب الضريبي وعصرنة الإدارة الجبائية، وكذا تحسن الوضعية المالية للمؤسسات التابعة للقطاع الخاص بفعل تشجيع الدولة له وبالتالي ارتفاع حصيللة الضريبة على أرباح الشركات، استمر ارتفاع الإيرادات خارج المحروقات حيث انتقلت من 883.1 مليار دج سنة 2007 إلى 1487.8 مليار دج في 2010 ثم 2155 مليار دج في 2012، وقدرت سنة 2014 بـ 2349.9 مليار دج، هذا التطور راجع إلى تحسن الإيرادات الجبائية العادية وذلك لعدة عوامل نذكر منها زيادة ناتج الضريبة على الدخل الإجمالي IRG الذي تولد على الزيادات المعتمدة في أجور الموظفين العمومي، بالإضافة إلى ما شاهده هذه الفترة من نمو في فاتورة الواردات التي انعكست إيجابيا على الحصيللة المالية للرسم على القيمة المضافة بالنسبة للواردات.

واصلت الإيرادات خارج المحروقات مسارها التصاعدي، كما شهدت نسبة مساهمتها في إجمالي الإيرادات تطورا ملحوظا حيث قدرت في 2015 بـ 2729.6 مليار دج بنسبة مساهمة 53.4% ومبلغ 3329 مليار دج في 2016 بنسبة مساهمة 65.1%، و في سنة 2017 ارتفعت حصيلتها إلى 3810.3 مليار دج بينما انخفضت حصيلتها في الإيرادات الكلية إلى 61.6% خاصة بعد الارتفاع القوي في إيرادات المحروقات إذ يعود هذا الارتفاع خصوصا إلى الإيرادات غير الضريبية المتمثلة في مجملها في أرباح بنك الجزائر وكذا ارتفاع الإيرادات الضريبية بفعل الارتفاع في الضريبة المباشرة على المداخيل والأرباح خصوصا على الأجر التي تقتطع من المصدر وارتفاع الضرائب على السلع والخدمات.

- الإيرادات العامة: من خلال الجدول نلاحظ أن الإيرادات العامة عرفت تطورا ملحوظا خلال الفترة 2000-2012 وذلك باستثناء سنتي 2009 و 2010 إذ انتقلت من 1578.1 مليار دج سنة 2000 إلى 3639.5 مليار دج سنة 2006، واستمرت في الزيادة حيث بلغت سنة 2008 مبلغ 5111 مليار دج وفي سنة 2009 انخفضت الإيرادات العامة بقوة قدرت بـ 3676 مليار دج وهذا راجع لانخفاض كبير في حصيللة الجباية البترولية لتعاود الارتفاع مجددا سنة 2010 أين بلغت 4392.8 مليار دج.

بلغت إيرادات الموازنة في سنة 2012 مستوى 6339.3 مليار دج مقابل 5790.1 مليار دج في 2011 وترجع هذه الزيادة في الإيرادات العامة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وكذا ارتفاع حصيللة الجباية العدية، أما خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2016 فقد عرفت الإيرادات العامة انخفاضا زادت حدته بعد 2014، ففي 2015 قدرت الإيرادات العامة بـ 5103.1 مليار دج مقابل 5940.9 و 5738.2 مليار دج سنتي 2013 و 2014 على التوالي، نتج هذا الانخفاض المعتمد في إجمالي إيرادات الموازنة كليا عن الانخفاض في الإيرادات المحروقات بسبب انهيار أسعار البترول بداية النصف الثاني من سنة 2014.

بلغت إيرادات الموازنة سنة 2016 مبلغ 5110.1 مليار دج لفضل الارتفاع القوي في الإيرادات الضريبية التي عوضت الانخفاض الكبير في إيرادات المحروقات، وقد أدى التحسن النسبي لسعر المحروقات في سنة 2017 إلى ارتفاع معتبر في إيرادات الموازنة أين بلغت 6182.8 مليار دج.

### ثالثا . تطور رصيد الموازنة العامة في الجزائر للفترة 2000-2017:

لقد أدى التوسع الكبير في الإنفاق العمومي إلى اتساع الفجوة بين نفقات الدولة وإيراداتها، ما انعكس بشكل واضح على توازن الموازنة، وذلك رغم السياسة الإنمائية الحذرة الدولة عند ضخ الموارد البترولية في الدائرة الاقتصادية، تجنباً للضغط النقدي الناجم عن إغراق السوق الوطنية بالنقد في ظل الطاقة الاستيعابية للاقتصاد لكن رغم جهود الدولة المتواصلة في تطبيق السياسات الإصلاحية فقد ظل اختلال الموازنة واضحاً لفترة زمنية طويلة (رقوب، 2017، صفحة 162)، وقد انعكس ذلك على رصيدها الذي يعبر عنه بالفرق بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، ويمكننا تقدير رصيد الموازنة العامة للدولة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (03): تطور رصيد الموازنة العامة في الجزائر للفترة 2000-2017.

البيان السنة	النفقات العامة	الإيرادات العامة	رصيد الموازنة العامة*	الحالة
2000	1178.1	1578.1	400	فائض
2001	1321	1489.9	168.9	فائض
2002	1550.5	1603	52.5	فائض
2003	1690.2	1966.4	276.2	فائض
2004	1891.8	2223.2	331.4	فائض
2005	2052	3076.9	1024.9	فائض
2006	2453	3639.5	1186.5	فائض
2007	3108.5	3679.9	571.4	فائض
2008	4191	5111	920	فائض
2009	4246.3	3676	- 570.3	عجز
2010	4466.9	4392.8	- 74.1	عجز
2011	5853.6	5790.1	- 63.5	عجز
2012	7058.1	6339.3	- 718.8	عجز
2013	6092.1	5940.9	- 151.2	عجز
2014	6995.7	5738.4	- 1257.3	عجز
2015	7656.3	5103.1	- 2553.2	عجز
2016	7297.4	5110.1	- 2187.3	عجز
2017	7389.3	6182.8	- 1206.5	عجز

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي الجزائري تقارير لمختلف السنوات 2004، 2008، 2013، 2017، على التوالي (بالنصف).  
رصيد الموازنة العامة باحتساب مدخرات صندوق ضبط الإيرادات).

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن رصيد الموازنة قد حقق رصيذاً موجبا قدر بـ 400 مليار دج سنة 2000، نتيجة التحسن الملحوظ في أسعار النفط التي بلغ متوسط البرميل فيها 28.5 مليار دج للبرميل وهو ما أدى إلى ارتفاع حصيلة إيرادات الجباية البترولية، وسجلت سنتي 2001 و 2002 فوائض في رصيد الموازنة العامة بقيمة 168.9 و 52.5 مليار دج على التوالي ويظهر تراجع فائض في سنة 2002 إلى تزايد الإنفاق العام والذي وجه لمشروع دعم الإنعاش الاقتصادي.

شهدت الفترة 2003-2006 تحسناً مستمرا في رصيد الموازنة العامة، اين بلغ 276.2 مليار دج في 2003 لينتقل إلى 1186.5 مليار دج سنة 2006، ويفسر ذلك إلى ارتفاع حصيلة الإيرادات العامة لاسيما الجباية البترولية وذلك بالرغم من الارتفاع الجوهري في نفقات التسيير والتجهيز.

عرفت سنة 2007 تراجعاً في رصيد الموازنة، حيث بلغ 571.4 مليار دج بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العامة، بينما شهدت سنة 2008 ارتفاعاً في رصيد الموازنة العامة إذ قدر بـ 920 مليار دج وهذا بالرغم من ارتفاع وتيرة الإنفاق كانت سنة 2009 نقطة التحول في رصيد الموازنة، فبعد الأزمة المالية العالمية، شهد العالم ركوداً اقتصادياً وانخفض الطلب العالمي على النفط وهو ما أدى إلى انخفاض أسعاره، الشيء الذي أثر على إيرادات الجباية البترولية، وبالتالي شهدت عجزاً كبيراً قدر بـ 570.3 - مليار دج سنة 2009.

ومع الارتفاع المحسوس لأسعار النفط ارتفعت معها إيرادات الجباية البترولية، وهو ما أدى إلى انخفاض العجز الموازي ليصل إلى 74.1 - و 63.5 - مليار دج سنتي 2010 و 2011 على التوالي.

بالرغم من استقرار أسعار النفط عند مستوى مرتفع في 2012 أدت الارتفاعات الحادة للنفقات العامة إلى تزايد العجز الموازي بشكل كبير أين بلغ 718.8 - مليار دج في 2012، بينما انخفض في 2013 حيث قدر بـ 151.2 - مليار دج، وفي سنة 2014 ارتفع العجز الموازي بشكل كبير جداً حيث وصل إلى 1257.3 - مليار دج وارتفع أكثر في 2015 أين بلغ 2553.2 - مليار دج بفعل انخفاض أسعار النفط بداية من النصف الثاني من 2014، بالإضافة إلى الارتفاع الكبير للنفقات العامة في ظل استمرار الدولة في تطبيق سياسة البرامج التنموية التي تهدف إلى النهوض بالاقتصاد الوطني، تراجع العجز قليلاً سنة 2016 إلى ما مقداره 2187.3 - مليار دج نتج التراجع الطفيف للعجز في هذه السنة في مجمله عن انخفاض النفقات العامة.

أما في سنة 2017 فقد تقلص عجز رصيد الموازنة بشكل معتبر ليبلغ 1206.5 - مليار دج نتج هذا الانخفاض المعتبر في العجز الموازي عن الارتفاع إيرادات الموازنة بفعل التحسن النسبي لأسعار النفط.

ومما سبق تبين لنا أن رصيد الموازنة العامة في الجزائر يتأثر بتغيرات أسعار النفط وذلك من خلال العلاقة التي تربطه بالإيرادات والنفقات العامة، فخلال الفترات التي ارتفعت فيها أسعار النفط أدى ذلك إلى زيادة إيرادات الجباية البترولية وبالتالي إيرادات الموازنة العامة ومنه تحقيق رصيد موجب، بينما تراجعت أسعار النفط في السنوات الأخيرة أدت إلى تفاقم العجز الموازي.

**رابعاً - أسباب العجز الموازي في الجزائر:** إن تفاقم العجز الموازي في الجزائر يعود لعدة أسباب ومن بينها ما يلي:

- صعوبة التحكم في حجم النفقات العامة التي تزداد تضخماً سنة بعد أخرى، مما يستلزم إعادة النظر في نجاعتها وذلك أن تسيير الأموال العمومية بصفة عقلانية يفرض حتماً تسييراً أكثر عقلانية يساهم في تحسين الفعالية وإضافة المزيد من الشفافية على النفقات العامة ولاسيما نفقات التجهيز.
- اعتماد الموازنة العامة على عائدات الجباية البترولية لتمويل العجز، وهي إيرادات غر عادية بالنظر لما يتميز به هذا المصدر من حساسية عالمية لما يحدث في السوق العالمية من تقلبات تمس سعر البرميل وتنعكس على إيرادات الجباية البترولية.
- ضعف حصيلة الجباية العادية لعدة أسباب تضعف من كفاءة النظام الضريبي.
- ثقل عبء الديون العمومية على الموازنة العامة للدولة مما زاد من تفاقمها كون السياسة المالية والسياسة النقدية في الجزائر تشكلان المصادر الرئيسية لتمويل النشاط الاقتصادي، وينجر عن ذلك حتماً اندماج خدمة المديونية بشكل قوي في الموازنة (لعمارة، 2004، الصفحات 148-149).

- تنامي عدد السكان وتوسع الدولة في توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين.
- الاعتماد على أوعية ضريبية غير مستقرة.
- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية.
- ارتفاع درجة التهرب الضريبي نتيجة توسع الاقتصاد الموازي.
- انخفاض قيمة العملة وتدهورها نتيجة الاستيراد المكثف (بن دعاس، 2019، صفحة 320).

**خامسا - أثر العجز الموازي على الاقتصاد الوطني:** للعجز الموازي آثار عديدة على الاقتصاد الوطني من بينها ما يلي:

**1- أثر العجز الموازي على الميزان التجاري:** يمكن تفسير اتساع العجز الموازي في الجزائر نتيجة لزيادة النفقات العامة بسبب توسع الإنفاق العام الذي شهدته الجزائر من خلال مختلف البرامج التنموية، وباعتبار أن مستوى النفقات العامة ارتفع سينخفض مستوى الادخار العام وهذا ما شاهده الأعوام الأخيرة من تآكل مدخرات صندوق ضبط الإيرادات الجزائري الذي كان مصدر أمان لسد العجز الموازي مما يؤدي إلى ارتفاع سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية وبارتفاع سعر صرف العملة المحلية تزداد الواردات وتنخفض الصادرات وبالتالي يتشكل عجز في الميزان التجاري ومنه في ميزان المدفوعات وهو تفسير يقترب إلى حد بعيد إلى وجهة النظر الكينزية حول العجز التوأم، فميزان المدفوعات يتأثر هو الآخر بتقلبات أسعار النفط (نمار، 2018، صفحة 264).

**2- أثر العجز الموازي على الاستثمار المباشر:** دفع العجز الموازي الدولة إلى اتباع سياسة مالية انكماشية منذ 2015 حيث عملت على ترشيد الإنفاق العام والذي من بين أهم نقاطه إعطاء الأولوية للاستثمار في المشاريع الأساسية ذات الأهمية البالغة وإلغاء الاستثمار في المشاريع الأقل أهمية مثلا: بناء مستشفى أفضل من بناء مركبات رياضية ضخمة أو الاستثمار في محطة للطاقة أفضل من استيراد أدوات ترفيهية، إضافة إلى ذلك تجنب الإنفاق على الاستثمارات غير المنتجة التي لا تعود بالنفع على المجتمع والاقتصاد الوطني ككل، والتي تكون إنتاجيتها ضعيفة كالمشاريع المظهرية والاحتفالات الضخمة المكلفة فبناء مركب رياضي يسع لـ 100 ألف متفرج في مدينة صغيرة لا يزيد سكانها عن 60 ألف نسمة يعد إهدار للمال العام (كزير و مختار، صفحة 115)، ويمكننا القول أن العجز الموازي يؤدي إلى انخفاض نسبة الاستثمارات المباشرة.

**3- أثر العجز الموازي على سعر الفائدة وبالتالي على الاستثمار في الأوراق المالية:** حيث أنه كلما زاد الاقتراض الحكومي كلما دفع ذلك سعر الفائدة إلى الارتفاع نتيجة للطلب المتزايد على الأموال في المجتمع، ولا شك أن ارتفاع أسعار الفائدة يؤدي إلى نتائج سلبية على عمليات الاستثمار في المجتمع، ويعد سعر الفائدة السبب الرئيسي لمعظم قرارات الاستثمار فإذا توقع المستثمرون ارتفاع أسعار الفائدة يعني أنه يجب على المستثمر أن يتعد عن الأوراق المالية طويلة الأجل ذات العائد الثابت، وعلى العكس إذا كان من المتوقع انخفاض أسعار الفائدة فإن الأمر يعني بالضرورة اقتناء تلك الأوراق المالية (محب خلة، 2011، الصفحات 185-186)، وبما أن الاقتصاد يعاني من حالة عجز فإن أسعار الفائدة ترتفع نتيجة الاقتراض الحكومي لتمويل العجز مما يؤدي إلى انخفاض الاستثمار في الأوراق المالية طويلة الأجل نتيجة لتخوف المستثمرين من الخسارة.

**4- أثر العجز الموازي على دخول الأفراد:** دفع العجز الموازي الدولة إلى تخفيض دخول الأفراد في إطار ترشيد الإنفاق العام وذلك بالرفع من الضريبة على الدخل الإجمالي IRG.

**5- أثر العجز الموازي على الإيرادات والنفقات العامة:** أدى العجز الموازي إلى زيادة إيرادات الدولة عن طريق فرض ضرائب ورسوم جديدة أو الرفع من معدلاتها، اللجوء إلى الاقتراض العام... الخ، أما النفقات العامة فتعرف انخفاض في إطار اتباع سياسة ترشيد الإنفاق العام.

**6- أثر العجز الموازي على البطالة والفقر:** أدى العجز الموازي إلى ارتفاع معدلات البطالة نتيجة لتبني الجزائر لسياسة تقشفية مست سياسة التوظيف المتبعة، فأغلب المناصب التي تم فتحها هي مناصب مؤقتة وليست دائمة، كما أن أغلب المناصب تركزت في قطاع الخدمات والاتصال دون القطاعات الهامة الأخرى لذلك تباينت نسبة امتصاص البطالة بين قطاعات الاقتصاد (حيدوشي و وعيل ، 2017، الصفحات 331-332)، وارتفاع معدلات البطالة يؤدي إلى ارتفاع نسبة الفقر نتيجة لانقطاع مصادر الدخل.

**7- أثر العجز الموازي على التضخم:** إن عملية طباعة نقود جديدة دون أن يكون لها غطاء يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار وبالتالي حدوث تضخم، فبعد أن كان بنك الجزائر يقوم بمسعى لاستعادة جزء من الكتلة النقدية وامتصاصها لضبط التضخم فإن عمليات طبع المزيد من النقود لتغطية العجز الموازي نتج عنها زيادة المعروض نقدي دون أن يقابله زيادة موازية في السلع والخدمات الأمر الذي أدى إلى ارتفاع معدلات التضخم (كزيز و مختار ، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انخيار أسعار النفط، دراسة حالة الجزائر، 2014، صفحة 238).

#### سادسا. بعض الاصلاحات الضريبية المتخذة لمعالجة العجز الموازي من خلال القوانين المالية 2016-2017

أدت الأزمة النفطية الصارمة إلى انخفاض حاد في إيرادات الموازنة العامة للدولة، وعليه سارعت الحكومة إلى اتخاذ حزمة من التدابير والإجراءات تهدف إلى تحسين مردودية مختلف مداخل الجباية العادية من خلال الرفع من معدلات بعض الرسوم الحالية واستحداث رسوم جديدة تؤثر على الأسعار لضمان ترشيد أمثل للاستهلاك من قبل الأعوان الاقتصاديين والأسر لتعويض تراجع مداخل الجباية البترولية.

**1 - الإجراءات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2016:** تضمن قانون المالية لسنة 2016 مجموعة من الإجراءات متمثلة في فرض ضرائب ورسوم بهدف خلق موارد إضافية لموازنة الدولة، ومن بينها نجد ما يلي:

**أولاً:** فرض رسم إتاوة اقتصاد المياه حدد ب 4 % من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة اقتطاع المياه في ولايات شمال البلاد، 2 % من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة اقتطاع المياه بالنسبة لولايات جنوب البلاد (المادة 60).

**ثانياً:** تنشأ إتاوة شهرية خاصة بتأجير الورشات لفائدة الحرفيين داخل الهيئات التابعة لقطاع الصناعة التقليدية، يحدد مبلغها على النحو التالي (المادة 49).

**ثالثاً:** زيادات في تعريف القسيمة السنوية للسيارات كما يلي (المادة 9) :

**أ- بالنسبة للسيارات السياحية:** ارتفاع قسيمة السيارات السياحية لأقل من ثلاث سنوات بحيث تتراوح ما بين 2000 و 1000 دج، وما بين 1500 دج و 6000 دج لسيارات يتراوح عمرها ما بين 3 إلى 6 سنوات، سيارات سياحية يزيد عمرها بين 6 إلى 10 سنوات تتراوح ما بين 1000 و 4000 دج، أما السيارات التي يزيد عمرها عن 10 سنوات تتراوح ما بين 500 و 3000 دج.

**ب- بالنسبة للمركبات النفعية المخصصة للاستغلال:** ذات حمولة تصل ل 2.5 طن التي لا يزيد عمرها عن 5 سنوات فتقدر تعريف قسيمتها السنوية ب 6000 دج، أما التي تزيد عن 5 سنوات فتقدر قسيمتها ب 3000 دج ، بالنسبة للمركبات التي تزيد حمولتها عن 2.5

طن حتى 5.5 طن التي لا يزيد عمرها عن 5 سنوات فتقدر قسمتها بـ 12000 دج أما التي تزيد عن 5 سنوات فتقدر بـ 5000 دج، وبالنسبة للمركبات النفعية التي يزيد حملتها عن 5.5 طن التي لا يزيد عمرها عن 5 سنوات فتقدر بـ 18000 دج، أما التي يزيد عمرها عن 5 سنوات فتقدر بـ 8000 دج.

رابعاً: تأسيس رسم على المنتجات البترولية لصالح الموازنة العامة للدولة (المادة 15).

**2 - الإجراءات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2017:** تهدف التدابير التشريعية المدرجة في قانون المالية لسنة 2017 إلى تحسين مستوى الإيرادات الجبائية، حيث تم إقرار حزمة من الرسوم والضرائب والرفع من بعضها و فيما يلي عرض لأهم الإجراءات التي جاء بها قانون المالية 2017.

**أولاً:** تضمن قانون المالية 2017 زيادة في أسعار المنتجات البترولية من 1 إلى 3 دج للتر مازوت والأنواع الثلاثة، و يصبح الرسم على المنتجات البترولية بالنسبة للبنزين الممتاز وبدون رصاص 9 دج/ل عوضاً عن 6 دج/ل عام 2016، وينتقل الرسم على البنزين العادي إلى 8 دج/ل عام 2016، و ينتقل الرسم على البنزين العادي إلى 8 دج/ل عن 5 دج في 2016، في حين أن المازوت انتقلت الزيادة إلى 2 دج/ل عوضاً عن 1 دج عام 2016، وبذلك فإن أسعار البيع بالتجزئة للبنزين العادي ستنتقل من 32.47 دج/ل (+ 14.11 % مقارنة بالسعر في 2016) والبنزين الممتاز إلى 35.49 دج/ل (+ 12.94 % مقارنة بـ 2016)، و فيما يخص البنزين دون رصاص إلى 35.08 دج/ل (+ 13.08 %) والمازوت إلى 20.23 دج/ل (+ 7.85 %) (المادة 28).

**ثانياً: الإجراءات المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة:** رفع معدل الرسم القيمة المضافة، حيث المعدل العادي من 17 % إلى 19 % كما ينتقل المعدل المخفض لقائمة من المنتجات من 7 % إلى 9 % (المادة 24 و 26).

**ثالثاً: جواز السفر البيومتري:** تم إدراج إجراء مستعجل في قانون المالية 2017 يسمح بتسليم جواز السفر البيومتري في آجال أقصاها 8 أيام من تاريخ إيداع الطلب، مقابل دفع طابع بقيمة 25000 دج بالنسبة لدفتر 48 صفحة و 6000 دج بالنسبة لدفتر 28 صفحة، و في حالة فقدان جواز السفر سواء كان عادي أو بيومتري، فإن استخراج جواز جديد يتطلب دفع مبلغ زيادة على حقوق الطابع بـ 1000 دج على شكل طابع جبائي.

**رابعاً: تأسيس ضريبة على الدخل الإجمالي لفوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل على العقارات المبنية و الحقوق التابعة بمعدل 5 %** محررة من الضريبة بعد تطبيق تخفيض حسب مدة الاحتفاظ بالعقار، حدد هذا التخفيض بـ 100 % بالنسبة لفوائض القيمة للعقارات المحتفظ بها لمدة 10 سنوات فأكثر ( المادة 02 و 03).

**خامساً: الرسم الداخلي على الاستهلاك:** رفع الرسم الداخلي على الاستهلاك إلى 30 % على السلع الأخرى، كالمواد الكيماوية والسيارات الفاخرة على غرار المركبات لجميع التضاريس وذات الأسطوانة كبيرة السعة تفوق 2000 سم<sup>3</sup> وتقل عن 3000 سم<sup>3</sup> (المادة 28).

**سادساً: الضرائب على الدخل العقاري للملكيات البنية وغير المبنية المؤجرة:** حسب المادة 5 تخضع المداحيل المتأتية من الإيجار المدني لأملك عقارية ذات استعمال سكني للضريبة على الدخل الإجمالي للنسب التالية: نسبة 7 % وتحتسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي بالنسبة للمداحيل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الجماعي، نسبة 10 % وتحتسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار

الإجمالي للمداخيل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الفردي، نسبة 15 % وتحتسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي بالنسبة للمداخيل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني، كما يطبق هذا المعدل على العقود المبرمة مع الشركات.

سابعا: رفع تسعيرة المراقبة والتحليل والخبرة على المنتجات الصيدلانية الخاضعة للتسجيل (المادة 92).

ثامنا: الرفع من تسعيرة الرسم على الرخص العقارية المتعلقة برخص البناء وشهادات المطابقة، لاسيما على المباني التجارية والصناعية وبهذا ينتقل سعر رخصة البناء من نطاق السعر 1875 دج - 5000 دج حاليا إلى النطاق 3000 دج - 7500 دج بالنسبة للبيانات السكنية ومن 50000 دج - 150000 دج إلى 75000 دج - 225000 دج بالنسبة للبيانات التجارية والصناعية، وبدورها ترتفع شهادات المطابقة من نطاق 1000 - 12000 دج إلى نطاق 1500 دج - 18000 دج بالنسبة للبيانات السكنية ومن 6000 دج - 20000 دج إلى 9000 دج - 30000 دج للبيانات التجارية والصناعية (المادة 75).

### III - الخلاصة:

لقد عرفت الجزائر عجزا مستمرا في موازنتها العامة نتيجة لانخفاض أسعار النفط، بالإضافة إلى مجموعة من العوامل المؤثرة في جانبي النفقات العامة و الإيرادات العامة، وعلى ضوء ما تم تناوله في هذه الورقة البحثية توصلنا الى النتائج التالية:

- العجز الموازي هو عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة و النفقات العامة أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة.
- تعددت الأسباب الكامنة وراء حدوث العجز الموازي فهناك ما تتعلق بنمو النفقات العامة و أخرى تتعلق بتراجع الإيرادات العامة.
- يرجع السبب الرئيسي في حدوث العجز الموازي في الجزائر إلى الإفراط في حجم الإنفاق العام و عدم العقلانية في توزيعه بالإضافة إلى محدودية الإيرادات العامة نظرا لاعتمادها بشكل كبير على عائدات البترول و الذي يتميز بالتذبذب المستمر في أسعاره و هو ما يؤثر سلبا على رصيد الموازنة.
- اعتماد الجزائر على العجز المقصود من أجل تلبية احتياجاتها المتمثلة في المشاريع التنموية و تسوية هذا العجز عن طريق صندوق ضبط الإيرادات، فهو يلعب دورا كبيرا في تسوية وضعية الموازنة العامة للدولة و استهلاك الدين العام فلقد استطاعت الجزائر من خلال الفوائض المالية التسديد المسبق لديونها.

بناء على ما تم تقديمه من نتائج، ارتأينا إلى تقديم مجموعة من الاقتراحات يمكن ذكرها في النقاط التالية:

- ترشيد الإنفاق الحكومي خاصة فيما يتعلق بسياسة الدعم وتحديد الفئات المستفيدة منه وإعادة توجيه النفقات العامة للقطاعات المنتجة.
- تشجيع وتطوير المنتج المحلي و الاستثمارات المحلية من لزيادة الصادرات و التقليل من الواردات.
- تطوير وتفعيل جهاز إدارة الضرائب وتشجيع الثقافة الضريبية و تنويعها .

- العمل على تحويل كافة التعاملات من الورقية إلى الالكترونية لتقليل من الإنفاق في القطاع الحكومي.
- العمل على تنويع الاقتصاد الوطني من أجل تعدد مصادر تمويل الإيرادات العامة خارج المحروقات عن طريق الاستثمار في القطاعات الراكدة كالصناعة، الفلاحة و السياحة بإقامة شراكة بين الدولة و القطاع الخاص مما يؤدي إلى زيادة الجباية العادية، معدل النمو يرتفع و بالتالي توفر وظائف جديدة.
- تبني آليات وأدوات التمويل الإسلامي أصبح ضرورة حتمية في ظل العجز المستمر.
- ترسيم سوق الصرف الموازي عن طريق منح تسهيلات للأفراد الراغبين في إقامة مكاتب للصرف مع فرض جباية ،وبهذا الحكومة تريح جباية جديدة و تتحكم في سعر الصرف.
- إنشاء بنك وطني للزكاة بفتح أصول الزكاة إلى استثمارات يمكن من الاستغناء تماما عن الجباية العادية لصالح الفئات الهشة المتمثلة في التحويلات الاجتماعية و التي تشكل عجز في الموازنة العامة بحيث تقدر نسبتها ب 30% من إيرادات الموازنة.
- فرض جباية على التهرب الضريبي عن طريق فرض ضريبة على المهرب إضافة إلى الغرامة و الحبس و بذلك تستفيد الدولة من مورد جديد.

#### - الإحالات والمراجع:

- 1 - ابراهيم متولي إبراهيم حسن المغربي. (2010). الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصادي والوضعي. الاسكندرية ،مصر: دار الفكر الجامعي.
- 2 - أحمد ضيف. (2015/2014). أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستدام في الجزائر(1989-2012). جامعة الجزائر 3: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
- 3 - مين تمار. (جوان، 2018). اختبار سيبية toda-yamamoto بين عجز الموازنة والميزان التجاري في الجزائر للفترة (1990-2016). (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، الجزائر، المخر) مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والادارية(العدد9).
- 4 - بشير مصيطفي. (2015). نهاية الربح -الأزمة والحل (الإصدار الطبعة الأولى). الجزائر: جسر للنشر والتوزيع.
- 5 - توفيق محب خلة. (2011). الهندسة المالية: الاطار النظري والتطبيقي لأنشطة التمويل والاستثمار. الاسكندرية ،مصر: دار الفكر الجامعي.
- 6 - جمال لعمارة. (2004). منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر. الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع.
- 7 - حسين محمد سمحان، محمود حسين الوادي، و ابراهيم خريس. (2010). المالية العامة (من منظور إسلامي) (الإصدار الطبعة الاولى). عمان الاردن: دار صفاء للنشر والتوزيع.
- 8 - رفيق شرياق. (2016). ترشيد الانفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية. مداخلة في المؤتمر الوطني حول الحكومة والترشيد الاقتصادي ورهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر (صفحة ص 4). الوادي، الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
- 9 - زهير بن دعاس . (2019). قراءة في تطور العجز الموازي وأساليب تمويله في الجزائر(2000-2016). (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة سطيف 01،الجزائر، المخر) مجلة آفاق علمية، المجلد 11 (العدد 2).
- 10 - عادل، فليح العلي. (2009). المالية العامة والقانون المالي والضريبي (الإصدار الطبعة الثانية). عمان، الاردن: دار ثراء للنشر والتوزيع.
- 11 - عاشور حيدوشي ، و ميلود وعيل . (جوان، 2017). أثر الموارد المالية النفطية على المتغيرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد الجزائري. (كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،المركز الجامعي عبد الحفيظ بوا لصوف، المخر) مجلة ميلاف للبحوث والدراسات(العدد5).

- 12 - عبد اللطيف ماجد، و مأمون دقاسمة. (2001). الدين العام الداخلي وعجز الموازنة العامة الاردنية : دراسة تحليلية للفترة 1980-1997. مجلة آفاق الاقتصادية، مجلد 22 (العدد 87).
- 13 - عبد المجيد قدي. (2006). المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية (الإصدار الطبعة الثالثة). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 14 - مسعود دراوسي . (2005/2006). السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر (1990-2004)، قسم العلوم الاقتصادية. جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.
- 15 - نريمان رقوب. (جوان، 2017). معالجة العجز الموازي في الجزائر بين متطلبات حوكمة الانفاق وضرورة استدامة مصادر التمويل. مجلة معارف، المجلد 12 (العدد 22).
- 16 - نسين كينز، و حميدة مختار . (2014). آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة ائتمار أسعار النفط، دراسة حالة الجزائر. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، المحرر) مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الاقتصادي (العدد 35).
- 17 - نسين كينز، و حميدة مختار . (بلا تاريخ). ترشيد الانفاق الحكومي ودور في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة حالة الجزائر 2007-2017)، (بالتصرف). تاريخ الاسترداد 16 06، 2019، من [www.asjp.dz](http://www.asjp.dz).

## دراسة تحليلية لأثر صناديق الثروة السيادية في الدول العربية على تمويل العجز الموازني

### - حالة الجزائر -

## An analytical study of the effect of sovereign wealth funds in Arab countries on financing the budget deficit

### - The case of Algeria -

سعاد شدري معمر<sup>1</sup> \* ، فضيلة زاوي<sup>2</sup>، محمد قرنتلي<sup>3</sup>

<sup>1</sup> جامعة آكلي محند أولحاج البويرة (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة محمد بوقرة بومرداس (الجزائر)

<sup>3</sup> جامعة أحمد درارية أدرار (الجزائر)

#### ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان أثر صناديق الثروة السيادية في تمويل العجز الموازني في الدول العربية كآلية استثمار تملكها الحكومات لتوظيفها لأغراض مالية باستخدام استراتيجية استثمارية، وتمثل مواردها في فوائض عوائد النفط في الدول البترولية بين قيم الموازنات التقديرية و القيم المحصلة فعلا و تعالج بها حالات عجز الموازنة لتحقيق التوازن الكلي بين النفقات و الإيرادات. ومع بداية الصدمة البترولية للعام 2014 و الانخفاض المستمر لأسعار النفط الخام قامت الجزائر بتمويل العجز الموازني باستخدام موارد صندوق ضبط الإيرادات خاصة بعد تخليها في قانون المالية للعام 2016 على الحد الأدنى للصندوق 740 مليار دج مما يرجح فرضية جعل الصندوق معدوما في حال ما استمر انخفاض أسعار النفط.

**الكلمات الدالة:** عجز موازني، دول عربية، صناديق ثروة استثمارية، تمويل، صندوق ضبط الإيرادات.

**تصنيف JEL :** H<sub>62</sub>, H<sub>89</sub>, G<sub>38</sub>

#### Abstract:

This study aims to demonstrate the effect of sovereign wealth funds on financing the budget deficit in Arab countries as a mechanism for investment owned by governments to employ them for financial purposes by using an investment strategy, and their resources are consisted in surplus oil earnings in petroleum countries between the estimated budget values and the values actually collected and dealt with cases of budget deficit to achieve a total balance between expenses and revenues.

At the beginning of the oil shock for the year of 2014 and the continuous decrease in crude oil prices, Algeria funded the budget deficit using the resources of the Revenue Adjustment Fund, particularly following it gave up in the Finance Law for the year 2016 to the minimum fund of 740 billion DZD, which suggests the hypothesis of making the fund non-existent or nil in case of the low oil prices continue.

**Key- words:** budget deficit, Arab countries, investment wealth funds, financing, revenue control fund.

**Jel Classification Codes :** H<sub>62</sub>, H<sub>89</sub>, G<sub>38</sub>.

## I- تمهيد :

يعيش العالم في ظل نظام رأسمالي متغير يتميز بكثرة الأزمات المالية و تأثيراتها السلبية على النشاط الاقتصادي العالمي، و منها الأزمة المالية العالمية الأخيرة التي انتقلت من أزمة الرهن العقاري إلى المؤسسات الاقتصادية بداية من أمريكا ثم إلى أوروبا وصولاً إلى مختلف دول العالم والتي تضرر منها الاقتصاد الحقيقي، و نظراً لاعتماد الاقتصاد الرأسمالي على قوى العرض و الطلب وجدت الدول النفطية نفسها أمام صدمة بتروولية مع مطلع العام 2014 نتيجة انخفاض الطلب العالمي على النفط من الدول الصناعية المتأثرة بتداعيات الأزمة المالية العالمية و الذي قابله فائض العرض مما أخلى بين موازين قوى العرض و الطلب الأمر الذي صاحبه انخفاض مفاجئ و سريع في أسعار النفط، حيث وجدت الدول البترولية نفسها أمام حتمية اجتماعات متكررة لأعضاء الأوبك حول إيجاد حل سريع لهذه الصدمة وذلك من خلال العمل على تخفيض الانتاج اليومي من النفط حتى تستقر الأسعار و أمام تعنت السعودية لأسباب سياسية و استمرارها في الإنتاج اليومي أصبحت عودة الأسعار إلى الارتفاع تأخذ وقتاً.

و نظراً للعجز الموازي الذي تعاني من الدول البترولية و منها الدول العربية أصبح البحث عن مصادر تمويل ذلك العجز يعتمد على إيرادات صناديق الثروة السيادية لتغطية ذلك العجز و تحقيق التوازن بين الإيرادات و النفقات، و الجزائر كغيرها من الدول النفطية وجدت نفسها أمام حتمية الاعتماد على مصادر صندوق ضبط الإيرادات و ذلك بغرض ضبط النفقات و ترشيدها كحل لمواجهة العجز الموازي الذي تعاني من جراء الصدمة البترولية.

## -الإشكالية:

تقوم صناديق الثروة السيادية بدور كبير في إعادة التوازن للموازنة العامة للدول التي تعتمد عليها من خلال استغلال فوائض الموازنة العامة مقارنة بما تم التقدير له، و استخدامها في تغطية حالات العجز في أوقات الصدمات البترولية، حيث تتمثل مشكلة هذه الدراسة في معرفة مدى تأثير الاعتماد على موارد صناديق الثروة السيادية في تغطية العجز الموازي.

وعليه انطلقنا من الإشكال التالي: كيف يمكن أن تساهم صناديق الثروة السيادية في تغطية العجز الموازي في البلدان العربية وخاصة في الجزائر؟

و لمعالجة هذا الاشكال قمنا بطرح التساؤلين التاليين وهما:

- ما هي مكانة صناديق الثروة السيادية في اقتصاديات البلدان العربية؟

- ما هي علاقة صناديق الثروة السيادية بتمويل العجز الموازي؟

## -فرضيات الدراسة:

للخوض أكثر في هذا الموضوع انطلقنا من الفرضيتين التاليتين:

- بداية نشأة صناديق الثروة السيادية كانت في البلدان العربية، و استعملت في ادخار الفائض الناتج عن البحوث المالية لأسعار النفط و استعمالها في تمويل حالات العجز لتجنب القروض الأجنبية؛

- تتمثل علاقة صناديق الثروة السيادية بتمويل العجز الموازي بعلاقة طردية فكلما زادت حالات العجز الموازي كلما وادت استخدامات موارد هذه الصناديق.

### - أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية هذه الدراسة في إظهار أهمية و مكانة صناديق الثروة السيادية في تمويل حالات العجز التي تعرفها بعض الاقتصاديات العربية نتيجة الصدمة البترولية لتجنب اللجوء إلى المصادر الخارجية للتمويل، فزيادة النفقات العامة مرتبط بزيادة الحاجيات الأساسية للمواطنين و هو ما يتطلب زيادة موارد الدولة و منها الاعتماد على هذه الصناديق كآلية استثمار فوائض الموازنة في حالة الأرباح.

### - أهداف الدراسة:

تتجلى أهداف هذه الدراسة في النقاط التالية:

- تحديد أثر الاعتماد على صناديق الثروة السيادية في الدول العربية كمصدر تمويل ذاتي للعجز الموازي؛

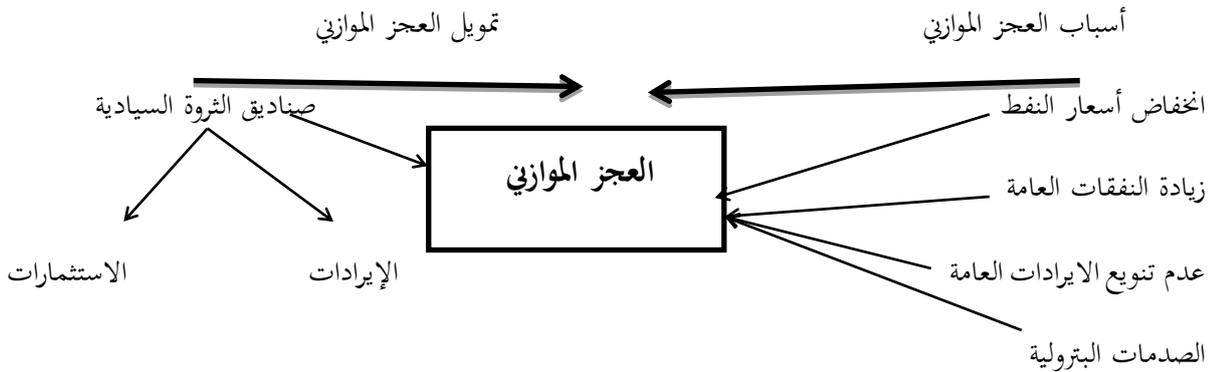
- إظهار دور صناديق الثروة السيادية في تقليص حالات العجز الموازي الذي تعاني منه الدول البترولية ومكانتها في تقليص الفجوة بين الإيرادات العامة و النفقات العامة؛

- تبني استراتيجية حوكمة صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر لتقليص الأثر السلبي للصدمة البترولية على الموازنة العامة للدولة.

### - منهجية البحث:

اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج التحليلي من خلال الاعتماد على مختلف الاحصائيات العربية و الجزائرية لإنتاج البترولي في ظل الصدمة البترولية و حالات العجز الموازي و تحليل كيفية تغطية هذا العجز بالاعتماد على موارد صناديق الثروة السيادية.

و المخطط التالي يوضح علاقة صناديق الثروة السيادية بتقليص حالات العجز الموازي.



**1.I- واقع صناديق الثروة السيادية في ظل الصدمة البترولية 2014:**

لقد تطورت الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 من أزمة رهون عقارية التي انفجرت العام 2007 إلى أزمة مالية، و هي أخطر وأشمل أزمة عرفها الاقتصاد العالمي الحديث، فبعد انتشار أزمة فقاعة القروض الرهينة الثانوية ذات الجدارة الائتمانية المنخفضة في الولايات المتحدة الأمريكية و صعوبة التحكم فيها انتقلت الأزمة إلى المؤسسات الاقتصادية و من ثم إلى مختلف اقتصاديات العالم لتمس بذلك الاقتصاد الحقيقي.

**1.I-1- تحليل الصدمة البترولية 2014 بين الأسباب و التداعيات:**

بعد الصدمة البترولية لعام 1986 بدأ النظام البترولي العالمي يشهد تكويننا لتحكيم آليات السوق بحيث أصبحت منظمة الأوبك ستجيب لحاجات النمو الاقتصادي العالمي بطريقة إيجابية سواء من حيث المستوى المعقول للأسعار وإمداده بالكميات الكافية إلا أن منظمة الأوبك وقعت في عدة أخطاء منها القرار الخاطى بزيادة حصصها في مواجهة الكساد الاقتصادي في آسيا نتج عنها انخفاض سعر البترول إلى ما 13 دولار للبرميل الواحد سنة 1988.

**1.I-1-1- بداية الصدمة البترولية 2014:**

و مع بداية الألفية الثالثة بدأت الأوبك العمل بآلية لضبط أسعار البترول، والتي تقتضي بأن تتدخل في السوق عن طريق زيادة حجم الإنتاج من البترول كلما تجاوز السعر مستوى السقف المحدد ب \$ 28 للبرميل وتخفيض حجم الإنتاج كلما انخفض السعر دون الحد الأدنى المحدد ب \$ 22 ، و قد عرف العالم أزمة بترولية أخرى بسبب احتلال الولايات المتحدة الأمريكية للعراق عام 2003 ودخول نيجيريا في حالة عدم الاستقرار الاقتصادي، ثم ارتفع سعر البترول ليبلغ \$ 65 للبرميل سنة 2006 ليواصل الارتفاع إلى أن فاق \$ 120 للبرميل سنة 2008 وهي المرة الأولى التي بلغ فيها هذا السعر، لينخفض إلى ما يقارب \$ 33 للبرميل في نهاية السنة بسبب الأزمة المالية ليرتفع مرة أخرى إلى ما يقارب مجددا إلى ما يقارب \$ 100 للبرميل سنة 2011 بسبب ما يعرف بربيع الثورة العربية، كما عرفت العشرية الحالية تحولا اقتصاديا غير مسبوق لدول انتقالية المتمثلة في الصين، الهند واليابان حيث أن النمو في هذه الدول اعتبر عاملا خارجيا تسبب في ارتفاع أسعار البترول. (أبيسة بن رمضان، 2015، ص24)

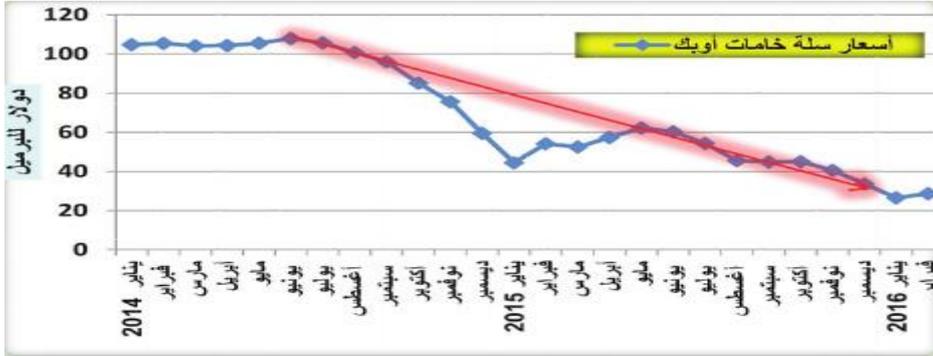
التراجع الحالي في أسعار النفط والمستمر منذ صيف عام 2014 كان حاداً ومؤملاً، حيث أظهرت بيانات حديثة تراجع قيمة الأموال المستثمرة في تطوير حقول نفط جديدة، علاوة على أن أغلب التقارير الدولية تشير إلى ارتفاع كبير في عدد الاستثمارات، قد تصل قيمتها إلى مئات المليارات من الدولارات، ستكون في الفترة بين عامي 2016-2020 (orld Bank, 2015, 155)

بالنسبة للدول المنتجة وكثير منها يعتمد بشكل مفرط على عائدات النفط مثل الجزائر، فإن انخفاض الأسعار أسهم في إضعاف اقتصاداتها وتقليص موازنتها و هو ما حدث مع الجزائر التي قامت بتطبيق سياسة التقشف في كل الميزانية المالية لسنة 2015 و 2016 و التي مست العديد من القطاعات بغرض وضع التوازن بين النفقات العمومية والإيرادات العمومية وتسبب في حالة من عدم الاستقرار الاقتصادي لها، فبقاء سعر النفط عند مستويات أقل من الخمسين دولاراً للبرميل لعدة سنوات سيزيد من الضغوط على المالية العامة للجزائر وعلى سياستها المالية.

### 1.1-1-2- أسباب الصدمة البترولية 2014:

قبل عرض أسباب الصدمة البترولية للعام 2014 سنقوم بعرض أسعار النفط خلال الفترة 2014 حتى 2016 من خلال الشكل التالي:

شكل رقم 01: أسعار النفط خلال فترة الصدمة البترولية 2016/2014



Source: <https://blogs.worldbank.org> consulté le 27/01/2020.

و يرجع انخفاض أسعار النفط خلال العام 2014 وحتى 2016 إلى اتساع الفجوة بين العرض و الطلب العالميين، حيث كان العرض في حدود 3 ملايين برميل يوميا مقابل الطلب الذي وصل إلى مليون برميل يوميا فزيادة المخزونات التجارية للدول الصناعية وبالأخص الولايات المتحدة الأمريكية ساهم بشكل كبير في تفاقم أزمة البترول.

و عليه تعود أسباب الصدمة البترولية للعام 2014 إلى الأسباب التالية:

- ❖ **اهتمام الأوبك بالحصول بدلا من الأسعار:** حيث عملت جاهدة على تخفيض الحصص المشاركة بها من طرف الأعضاء من خلال إدخال أطراف خارج الأوبك، و ذلك من اجل تخفيف مسؤولية تحمل الأسعار من طرفها حسب حصتها في السوق العالمي للنفط؛
- ❖ **مستويات النمو الاقتصادي العالمي:** فقد تراجع بنسبة 0.2% بداية من الربع الثالث من العام 2015 بسبب انخفاض الطلب العالمي على النفط نتيجة ضعف النشاط الاقتصادي في الدول المستوردة للنفط؛
- ❖ **ارتفاع الدولار:** و نظرا لكون السلع التجارية كالنفط تسعر بالبترول فإن سعرها السوقي يتأثر بسعر الدولار مما يرفع تكلفة هذه المنتجات العالمية الأمر الذي يقلل الطلب العالمي عليه مما يؤدي إلى ضغط على تراجع سعره؛
- ❖ **انخفاض تأثير المخاطر الجيوسياسية:** فالإنتاج العالمي لا يتأثر بالمخاطر الجيوسياسية و منها الدول البترولية التي تعاني من أزمات داخلية كالعراق وليبيا، حيث رغم انخفاض الطلب العالمي ما صاحبه من انخفاض الأسعار إلا أن الإنتاج اليومي من البترول في تزايد مستمر، هذا الأمر كله يجعل من امكانية انخفاض أكثر لسعر للبترول، مما يؤكد على عدم وجود تأثير لهذا النوع من المخاطر على الإنتاج اليومي للبترول؛
- ❖ **تزايد إنتاج النفط الصخري:** عرفت الولايات المتحدة الأمريكية قفزة نوعية في مجال إنتاج النفط الصخري من خلال تقنية الكسر الهيدروليكي (يتمثل في استخراج الغاز الطبيعي باستعمال سوائل و مياه بنسبة 98% ورمال و أحماض كيميائية بنسبة

2% و تستخدم كمزيج يحقن في البئر النفطي) لاستخراج الغاز من بين الصخور في اعماق الارض، الأمر الذي أدى إلى زيادة الطلب عليها و بالمقابل تخفيض الطلب العالمي على النفط الخام؛

❖ **عدم التوازن بين العرض و الطلب (زيادة العرض العالمي مقارنة بالطلب العالمي:** لقد عرفت الأسواق العالمية للنفط زيادة غير مسبوقه للعرض العالمي، خاصة بعد تعنت السعودية بعدم تخفيض العرض العالمي لأسباب سياسية مما أدى إلى عدم التوازن بين العرض و الطلب و الذي صاحبه تضرر منتجو النفط بشدة.

### 1.I-1-3-تداعيات الصدمة البترولية 2014 على الدول البترولية:

لقد أثرت الصدمة البترولية سلبا على الدول البترولية خاصة التي تعتمد بالدرجة الأولى على واردات البترول مما أدى بهذه الدول إلى البحث عن سبل مواجهة هذه الصدمة، و عقد العديد من الاجتماعات الرسمية و غير الرسمية لدول الأوبك من أجل البحث عن سبل الرفع من أسعار البترول بعد انخفاضها إلى أقل من 50 دولار للبرميل، و قد قوبلت هذه الاجتماعات العديد من العوائق خاصة مع رفع الحصار الاقتصادي على إيران و تعنتها مع السعودية في التقليل من الحصص السوقية من خلال خفض الإنتاج اليومي للبترول، و مع الاجتماع الغير الرسمي الذي عقد في الجزائر مع بداية أكتوبر 2016 تم الاتفاق على خفض الإنتاج اليومي للبترول لدول الأوبك.

حيث ساهمت ثلاث عوامل رئيسية في تأثير الصدمة البترولية على الدول البترولية هي: (صندوق النقد الدولي جانفي 2015)

-هبوط حاد في أسعار النفط؛

-نمو الطلب الخارجي بمعدل أضعف من المتوقع؛

-تحركات كبيرة في أسعار صرف العملات الرئيسية.

هبطت أسعار النفط من 115 دولارا للبرميل في 2014 إلى نحو خمسين دولارا حاليا، وقد استمرت في الهبوط رغم تقارير أفادت بانخفاض عدد منصات الاستكشاف بالولايات المتحدة التي ارتفع إنتاجها بصورة كبيرة السنوات الماضية وعرفت صناعة النفط هبوطا وارتفاعا في السابق، لكن الهبوط في الـ 18 شهرا الأخيرة كان الأعنف منذ تسعينيات القرن الماضي، وقد فقد النفط ثلث قيمته عام 2015، وانخفضت أرباح الشركات الأميركية مما اضطرها إلى الاستغناء عن نحو ثلث منصات الاستكشاف، وخفضت الاستثمارات في عمليات الاستكشاف والإنتاج في وقت فقد نحو مئتي ألف عامل في الصناعة وظائفهم.

سيكون تأثير انخفاض أسعار البترول سلبي على جميع الدول المصدرة له، وهو أمر يعكس ما يحدث في الدول المستوردة وان كان التركز عادةً يكون في الصادرات أكثر منه في الواردات، أي إنّ الدول المصدرة أكثر اعتمادًا عليه، وأكثر تأثراً به ولكن ذلك سيكون بدرجات متفاوتة، بحسب نسبة مساهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي، وفي مداخيل الميزانيات الحكومية لهذه الدول بوجه عام، ستنخفض مداخيل الدول المصدرة للبترول وستكون ميزانيات وحساباتها الجارية تحت ضغوط، وفي هذا المجال توجد مخاطر على الاستقرار المالي، ولكنها محدودة حتى الآن (بسبب الانكشاف والتداخل المالي، والتحول في وجهات تدفقات رؤوس الأموال)، وفي حال بقاء أسعار النفط فترةً طويلة دون سعر 60 دولار للبرميل الواحد يؤثر على التنمية المحلية في تلك الدول.

### 1.I-2-تحليل إنتاج النفط يوميا في الدول العربية قبل و بعد الصدمة البترولية 2014

الجدول التالي يلخص إنتاج النفط يوميا في الدول العربية خلال السنوات 2010-2018

الجدول رقم 01: إنتاج النفط للبلدان العربية 2018/2010

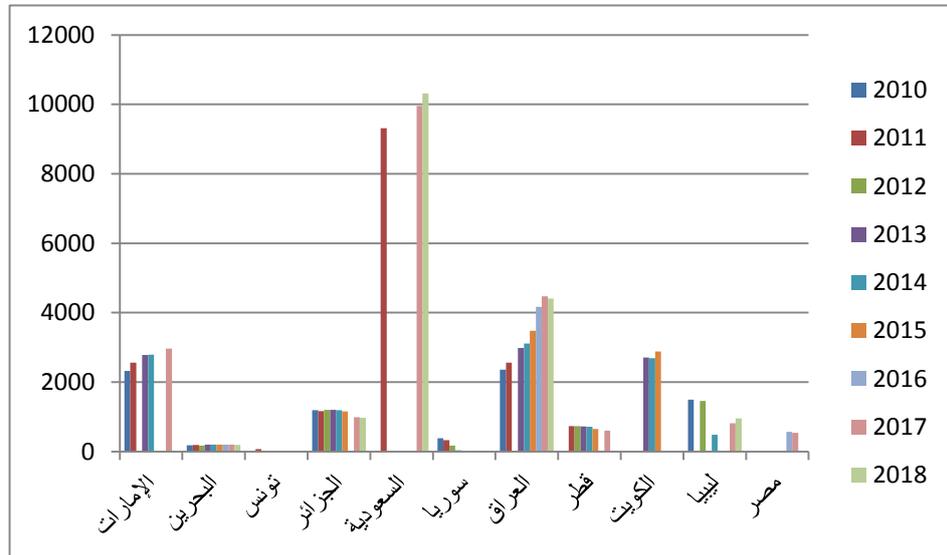
متوسط الإنتاج *	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	
2796.09	3007.2	2967	3088.2	2988.9	2794	2779	2652.5	2564	2324	الإمارات
193.22	194	197	202	202	202	197	173	190	182	البحرين
51.54	50.2	48.1	43.4	49.7	54.2	62.7	66.8	70	78.8	تونس
1121.25	970	993	1020.3	1157	1193	1203	1203	1162	1190	الجزائر
9724.49	10317	9959	10460.2	10192.6	9712.7	9639.3	9763.4	9311	8165.6	السعودية
624.25	16	17	8	9.7	10	31	170	330	387	سوريا
3384.28	4410	4469	4164	3482	3110	2980	2927.5	2558	2358	العراق
682.74	600.6	605	653.7	649	709	724	736	734	733.4	قطر
2836.24	2736.2	2704.3	2954.3	2883	2692	2708	2977.6	2658.7	2312.1	الكويت
840.61	951	811	390.2	401.5	480	993.3	1454	589.5	1495	ليبيا
578.88	544.1	537	567	596.2	593.4	579.6	570.4	571.5	560.7	مصر

الوحدة: ألف برميل يوميا

المصدر: التقارير السنوية لمنظمة الاقطار العربية المصدرة للبترو (أوابك) للسنوات 2018/2010.

و لتوضيح هذا الجدول أكثر اعتمدنا على الشكلين التاليين (شكل 02 - 03)

شكل رقم 02: إنتاج النفط للبلدان العربية 2018/2010



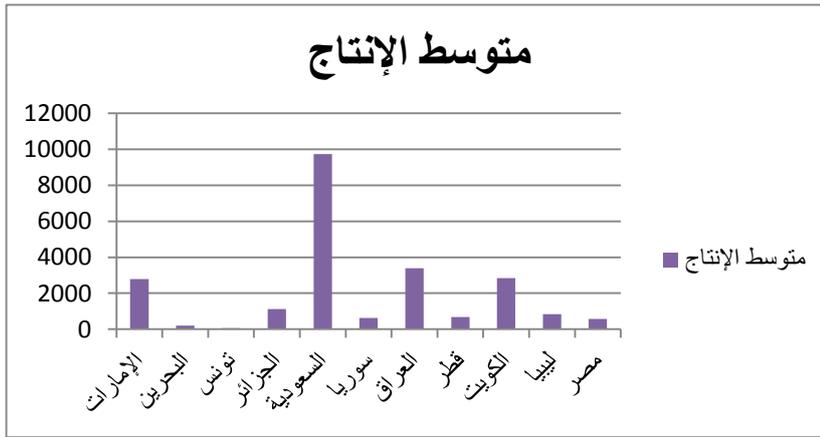
المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 01.

\* متوسط الإنتاج لكل بلد =  $\frac{\text{مجموع إنتاج النفط لجميع السنوات}}{\text{عدد السنوات}}$

يوضح هذا الشكل بأن كل الإمارات و العراق و الكويت تعرف إنتاجا متوازنا قبل و بعد الصدمة البترولية مع ارتفاع طفيف في الإنتاج بعد الصدمة البترولية في هذه الدول و نفس الشيء بالنسبة للجزائر و لكنها لم تتجاوز ما مقداره 2000000 برميل يوميا خاصة بعد اتفاق أعضاء الأوبك بتقليص الإنتاج لامتنصاص الفائض في العرض و إعادة التوازن للإنتاج، بينما السعودية فقد عرفت ارتفاعا متزايدا لإنتاج النفط رغم الصدمة البترولية ورغم الاتفاق على تقليص العرض لامتنصاص الفائض و ذلك راجع إلى أسباب سياسية بالدرجة الأولى ما بينها وبين إيران، حيث تجاوز إنتاجها المليون برميل يوميا في السنوات القليلة الماضية.

بينما يوضح الشكل التالي متوسط إنتاج الدول العربية خلال السنوات 2010-2018

شكل رقم 03: متوسط إنتاج الدول العربية خلال السنوات 2010-2018



المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 01.

فمتوسط إنتاج الدول العربية خلال السنوات 2010-2018 يظهر استمرار السعودية في الإنتاج بما يقوم مليون برميل يوميا و ذلك راجع لأسباب سياسية مع إيران، بينما انخفاضه في الدول النفطية الأخرى كالجزائر والإمارات و العراق و الكويت التزاما باتفاقيات أوبك.

### 1.I-3-تحليل صناديق الثروة السيادية في ظل الصدمة البترولية:

تعتبر الصناديق السيادية ظاهرة ليست بالجديدة على الساحة المالية العالمية، حتى وإن عرفت نموا سريعا في بداية القرن العشرين وبدايات الألفية الثالثة، حيث تعود هذه الصناديق إلى خمسينيات القرن العشرين عندما أنشأت دولة الكويت هيئة الاستثمار الكويتية سنة 1953، ليتوالى إثر ذلك في السبعينيات وما بعدها ظهور صناديق أخرى في سنغافورة والإمارات العربية المتحدة حتى وصلت في منتصف سنة 2008 إلى 53 صندوقا.

#### 1.I-3-1-صناديق الثروة السيادية: التعريف و التطور:

تعرف صناديق الثروة بأنها: "عبارة عن صناديق استثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو ادارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية". (ماجد عبد الله منيف، 2009، ص 207)

حيث تتسم صناديق الثروة السيادية بتنوع هياكلها المنظمة للجوانب القانونية والمؤسسية وممارسات الحكومة، وهي مجموعة متغايرة الخصائص، فمنها صناديق استقرار المالية العامة، وصناديق المدخرات ومؤسسات استثمار الاحتياطات، وصناديق التنمية، وصناديق الاحتياطات غير المقترنة بالالتزامات التعاقدية الصريحة.

حيث تعود نشأة صناديق الثروة السيادية إلى خمسينيات القرن الماضي و بالضبط كان أول صندوق ثروة سيدي في العام 1953 في الكويت و المعروف باسم (Kuwait investment authority (KIA ثم الصندوق الإماراتي (IWG, Sovereign Walther (Fonds, 2009) Abu Dhabi investment authority (AIA)، ارتفع عدد الصناديق السيادية في العالم وازدادت موجوداتها وتوسعت استثماراتها على إثر تطور الاقتصاد العالمي منذ منتصف التسعينيات من القرن المنصرم الذي شهد تأسيس منظمة التجارة العالمية وإبرام اتفاقات متعددة الأطراف ترمي إلى تحرير التجارة الخارجية وحركات رأس المال الأجنبي. لذلك ظهرت غالبية الصناديق السيادية في العالم في السنوات القليلة المنصرمة، ففي عام 1969 كان عددها ثلاثة صناديق فقط ثم 21 صندوقاً عام 1999 وارتفع ليصل إلى 53 صندوقاً عام 2008.

وتندرج صناديق الثروات السيادية في فئتين هما: (بوفليج نيل، 2010، ص98)

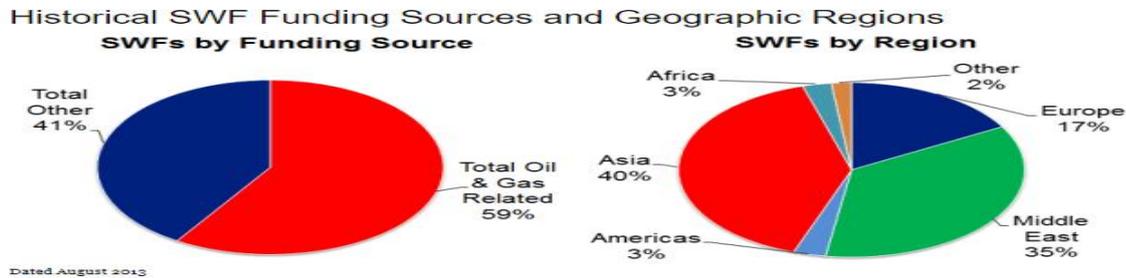
- الصناديق المرتبطة بالمواد الأولية والممولة من الإيرادات من صادرات هذه المنتجات أو فرض ضرائب على هذه المنتجات؛
  - الصناديق الممولة من مصادر أخرى عن طريق تحويل احتياطات الصرف بالعملات الأجنبية من طرف البنك المركزي للدولة.
- و يبلغ الآن عدد صناديق الثروة السيادية حول العالم 77 صندوقاً وتقدر إجمالي موجوداتها بأكثر من 7 تريليون دولار.

## 2-مصادر تمويل و توزيع صناديق الثروة السيادية في ظل صدمة 2014 :

وحول مصادر تمويل الصناديق السيادية، فإما أن تكون من المدخرات فوق الاستثمارات التي تنتهي في أيدي الحكومات بالنهاية، أو أن تكون الدولة لديها سلع استراتيجية مثل النفط والغاز حيث تعتبر عائدات هذه السلع المصدر الرئيسي لأكبر الصناديق الاستثمارية في العالم، وهناك أيضاً مدخرات بسبب الاقتصاد التصنيعي ناتجة عن فوائض في ميزانها الجاري بسبب الزيادة في صادراتها وتراكم احتياطات الصرف الأجنبي، وأخيراً هناك الأموال المتأتية من نمو احتياطات البنك المركزي .

حيث يمثل الشكل التالي مصادر تمويل و توزيع صناديق الثروة السيادية حول العالم لسنة 2013.

### الشكل رقم 04: مصادر تمويل و توزيع صناديق الثروة السيادية حول العالم لسنة 2013.



Source: <https://www.noonpost.com/content/19018> consulté le 08/02/2020.

فبعد مواجهة أكبر البنوك الاستثمارية في العالم على رأسها "بنك أوف أمريكا" و "سي تي غروب" و ميريل لينش وغيرها، خطر الإفلاس بسبب الأصول السامة خلال أزمة الرهن العقاري 2007، تمت الإشادة بالصناديق السيادية حول العالم، واعتبارها بمثابة المنقذ المالي لتلك البنوك

وبالفعل أمدت صناديق سيادية من شرق آسيا ومنطقة الخليج العربي المؤسسات المالية المتعثرة بقدر كبير من رأس المال، وأسهمت حكومات سنغافورة والكويت وكوريا الجنوبية بنصيب الأسد من طوق النجاة، الذي قدر بنحو 21 مليار دولار أمريكي، وذلك لإنقاذ مجموعة "سي تي جروب" و "ميريل لينتش" اللتين فقدتا أموالا طائلة عندما انفجرت فقاعة الرهون العقارية. وقامت الصناديق السيادية خلال الفترة الممتدة من مايو/أيار 2007 إلى يناير/كانون الثاني 2008 بشراء 65 مليار دولار أمريكي من أسهم مختلف الشركات والبنوك والمؤسسات المالية الناشطة في السوقين الأمريكية والأوروبية.

والجدول التالي يوضح ترتيب البلدان الأولى في صناديق الثروة السيادية لعام 2018

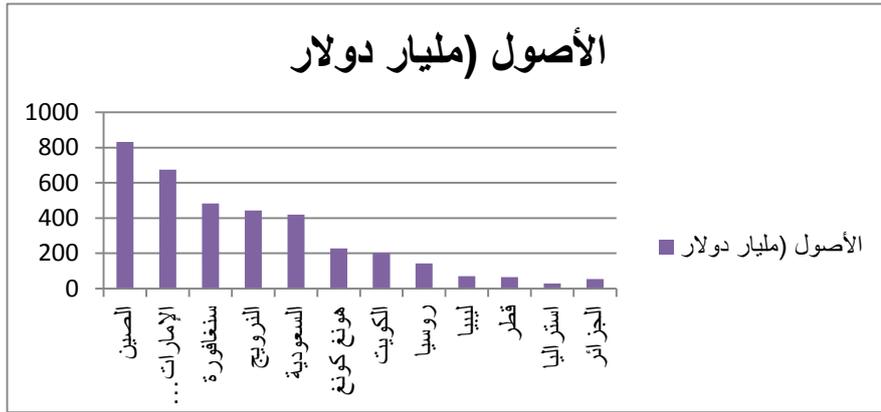
### الجدول رقم 02: ترتيب البلدان الأولى في صناديق الثروة السيادية لعام 2018

الدولة	الصناديق	الأصول (مليار دولار)	المصدر
الصين	/ CIC / NSSF / SAFE/CADF	831	السلع الغير أساسية
الإمارات العربية المتحدة	ICD, EIA, ADIC,RIA شركة الاستثمار البترولية الدولية، شركة مبادلة للتنمية	675.1+	النفط
سنغافورة	GIC, TH	483	السلع الغير أساسية
النرويج	GPF	443	النفط
السعودية	صندوق الاستثمارات العامة، ساما	420.3	النفط/ الغاز
هونغ كونغ	HKMA	227.6	السلع الغير أساسية
الكويت	الهيئة العامة للاستثمار	202.8	النفط
روسيا	RNWF	142.5	النفط
ليبيا	المؤسسة الليبية للاستثمار	70	النفط/ الغاز
قطر	جهاز قطر للاستثمار	65	النفط/ الغاز
استراليا	AFF	59.1	السلع الغير أساسية
الجزائر	RRF	54.8	النفط

Source: <https://ar.wikipedia.org/wiki/> consulté le 06/02/2020

و الشكل التالي يوضح أصول صناديق الاستثمار للدول الأولى عالميا في العام 2018

## شكل رقم 05: أصول صناديق الاستثمار للدول الأولى عالميا في العام 2018



المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 02.

تحتل الصين المركز الأول عالميا للعام 2018 في أصول و إيرادات الثروة السيادية بعد كانت النرويج هي الأولى عالميا لعدة سنوات و السبب يعود إلى اهتمام الصين بهذا النوع من الاستثمارات.

### 2.I - صناديق الثروة السيادية كخيار استراتيجي للبلدان العربية في تمويل العجز الموازي

العجز الموازي هو الرصيد السالب للميزانية العامة للدولة، والناتج عن كون النفقات العامة تفوق الإيرادات العامة (Jean, Yues. Cavales, Olivier Garnier 2002)، وتضطر الحكومة في هذه الحالة إلى تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض مما يؤدي إلى تزايد الدين العمومي، وفي الحالة الأخرى أي حينما تزيد الإيرادات على النفقات، يقال إن الميزانية تعرف فائضا وتقوم الحكومة إما بترحيل هذا الفائض إلى ميزانية السنة القادمة على شكل إنفاق إضافي، أو تحويله إلى ادخار وتوظيفه في أسواق المال أو في إنشاء صندوق سيادي.

#### 2.I - 1 - مدى حوكمة العجز الموازي في البلدان العربية

إن تفاقم عجز الموازنة العامة من سنة بعد أخرى وتحواله إلى عجز هيكلية مستمر ذو تكلفة باهظة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا يهدد الاستقرار المالي والنقدي والتنموي، في حين القروض الخارجية تكون أثارها سلبية على الاقتصاد الوطني (درودي لحسن، 2013، ص92) فتفاقم العجز الموازي في أي دولة يعود لعدة أسباب أهمها:

- الأخذ بنظرية العجز المنظم؛
- سهولة الاقتراض من الأسواق الدولية؛
- تنامي عدد السكان و توسع الدولة في توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين؛
- انخفاض قيمة العملة و تدهورها خاصة في البلدان ذات الاستيراد المكثف؛
- الاعتماد على أوعية ضريبية غير مستقرة؛
- كثرة الإعفاءات و المزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية؛
- ارتفاع التهرب الضريبي نتيجة توسع الاقتصاد الموازي.

#### 2.I - 1 - 1 - علاقة الحوكمة بالعجز الموازي:

الحكومة الرشيدة تقوم على ممارسة السلطة السياسية و الإدارية و الاقتصادية في إدارة شؤون الدولة على جميع المستويات، من خلال كمجموعة من العمليات و الآليات و المؤسسات المتطورة التي يعبر بواسطتها المواطنون و الجمعيات عن مصالحهم و حاجياتهم،

ويعملون حقوقهم و واجباتهم القانونية من خلال الاعتماد على مفهوم: المشاركة و الشفافية و المساءلة من أجل الاستخدام الأمثل و الفعال للموارد وتحقيق العدالة و تطبيق القانون.(حسين كرم، 2006، ص93).

فالحوكمة الرشيدة تقوم على تفعيل أداء الدولة باستخدام الفعالية و المساءلة و الشفافية، أي تقوم على ضبط الممارسة السياسية و احترام المصلحة العامة من اجل تحقيق الصالح العام بما يتماشى و توفير النزاهة والعدالة فكل ذلك يساهم في إدارة الاقتصاد بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار و زيادة معدلات نمو الاقتصاد الوطني مع تخفيض تكلفة التمويل.

فحوكمة الموازنة العامة هي إخضاع إدارة الموازنة العامة للدولة إلى مجموعة من القوانين و النظم و القرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة و التميز في الأداء و تلبية حاجيات المجتمع وفق الموارد و الامكانيات المتاحة باختيار الأساليب المناسبة والمتاحة والفعالة لتحقيق أهداف السياسات العامة للحكومة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء. (Transparence budgétaire, 2002, p12).

و تقوم حوكمة الموازنة العامة على ما يلي:

- ❖ **شفافية الموازنة:** تتمثل في توفير و إتاحة المعلومات المناسبة في الوقت المناسب وفق ما يخدم السياسة العامة للدولة، حيث يجب أن تتصف بالشمول و الوضوح و الحدثة من خلال الدورية في النشر مع توسيع الرقابة و المساءلة؛
- ❖ **المشاركة في الموازنة:** تتمثل في إتاحة الفرصة أمام كل الاطراف المعنية و المتأثرة بعمليات الموازنة وتخصيصاتها بطريقة محددة في إعدادها و مراقبتها و المساءلة عليها، من اجل الحفاظ على موارد الدولة والاستغلال الأمثل لها، من خلال مشاركة السلطات التشريعية من أجل توجيه سياسة الانفاق العام نحو الأوجه الصحيحة مع دعم الدور الرقابي وفق ما يحقق الرشادة الاقتصادية؛
- ❖ **المساءلة:** تمثل وسيلة للرقابة و التحكم في آليات ضبط الأداء لضمان حسن الاستخدام للموارد العامة للدولة من طرف مختلف الهيئات التابعة للدولة، و كذلك تضمن معرفة كيفية إدارة و صرف النفقات العامة للدولة؛

## 2.I - 1 - 2- حوكمة الانفاق الحكومي في البلدان العربية:

تشكل نسبة الانفاق الحكومي مشكلة أمام الحكومات العربية نتيجة ارتفاع الانفاق العام المرتبطة بزيادة عدد السكان و زيادة حاجياتهم معهم مقارنة بقلّة الموارد المالية الموازية لها، حيث شكلت نسبة الانفاق العام للدول العربية مجتمعة بـ 80.4% في سنة 2018 مقارنة بـ 79.8% في سنة 2017، حيث تجاوزت نسبة الانفاق المقدمة للخدمات العامة ما نسبته 32.5% في العام 2018، ثم نفقات الخدمات الاجتماعية بنحو 31.1% في نفس السنة، ثم نفقات الأمن و الدفاع بنحو 24.6% و أخيرا نفقات الشؤون الاقتصادية بنسبة 9.2%. (التقرير الاقتصادي الموحد، 2019، ص118)

و قد شهد الوضع الكلي للموازنات العامة تحسنا ملحوظا في سنة 2018 مقارنة بـ 2017 نتيجة تحسن الإيرادات العامة بسبب عودة أسعار النفط للارتفاع مجدد، مع مواصلة جهود الإصلاح الضريبي و المالي في البلدان العربية و تنويع مصادر الإيرادات الحكومية خارج قطاع المحروقات، مع مواصلة جهود احتواء النمو في وتيرة النفقات العامة أو تقليصها، كمحصلة لهذه التطورات، الأمر الذي أدى إلى تراجع عجز الموازنة العامة المجمعة للدول العربية بحوالي 54.6 مليار دولار ليصل إلى حوالي 113.7 مليار دولار سنة 2018 مقارنة بعجز بلغ حوالي 168.3 مليار دولار سنة 2017، و منه تراجع نسبة عجز الموازنة المجمعة إلى الناتج المحلي الإجمالي بنحو 2.4 نقطة مئوية لتسجل 3.4 نقطة مئوية سنة 2018 لمجموع الدول العربية مقابل عجز بلغت نسبته من الناتج المحلي الإجمالي 6.7 نقطة مئوية للعام 2017.

و الجدول التالي يوضح عجز/فائض الموازنة العامة في الدول العربية ما بين 2014 إلى 2018.

الجدول رقم 03: عجز/فائض الموازنة العامة في الدول العربية ما بين 2014 إلى 2018.

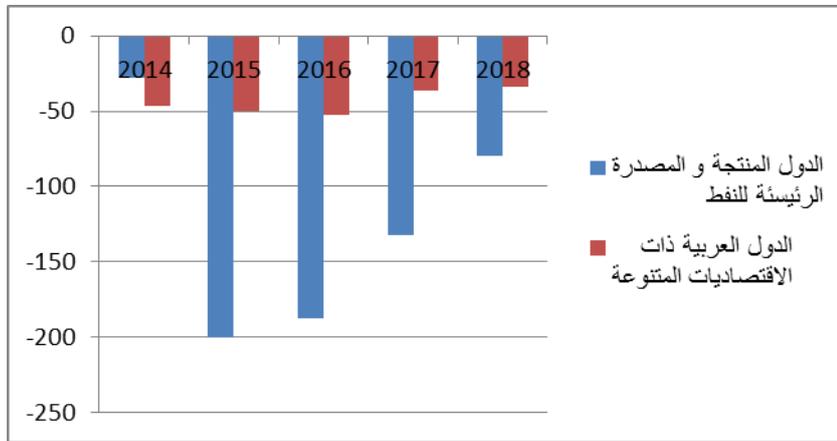
مليار دولار أمريكي

البيان	2014	2015	2016	2017	2018
الدول العربية	57.3-	250.4-	240-	168.3-	113.7-
% من الناتج المحلي الإجمالي	2.7-	10.1-	8.9-	6.7-	4.3-
الدول العربية المنتجة و المصدرة الرئيسية للنفط	27.6-	200.2-	187.3-	132.1-	80.1-
% من الناتج المحلي الإجمالي	1.2-	10.6-	10.1-	6.6-	3.8-
الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة	47.6-	50.2-	52.8-	36.2-	33.6-
% من الناتج المحلي الإجمالي	8.6-	8.8-	9.1-	7.5-	6.5-

المصدر: التقرير الاقتصادي الموحد، التطورات المالية: الفصل السادس، صندوق النقد العربي، 2019، ص 118.

و الشكل التالي يوضح العجز الموازي في الدول العربي خلال الفترة (2014-2018).

شكل رقم 06: العجز الموازي في الدول العربي خلال الفترة (2014-2018).



المصدر: مخرجات برنامج Excel بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 03.

استخدام الميزانيات العمومية في القطاع العام يعد من أساليب رفع مستويات الشفافية والمساءلة بما يتماشى مع مبادئ الحوكمة الرشيدة في القطاع العام، ولذلك السبب تحديداً شرع صندوق النقد الدولي في الدعوة إلى اعتماد الميزانيات العمومية في القطاع العام، مؤكداً على أن الذهاب إلى ما هو أبعد من مجرد التركيز على التدفقات المالية وأشكال العجز لمعرفة ما تملكه الدولة أو ما يترتب عليها من ديون، يفتح الباب أمام إجراء حوار مستنير بين المواطن والدولة (<https://www.cef.imf.org/ar/index.php>)، كما تؤدي الشفافية إلى تحسين جودة المعلومات في مجالات مثل معرفة الآثار عبر الفترات الزمنية للخيارات المتعلقة بالسياسات ومواطن التعرض لمخاطر المالية العامة التي من شأنها أن تعزز من جودة تحرك الحكومة وإجراءاتها، وعادة ما تجني الحكومات التي تتوخى الشفافية أكثر من غيرها ثمار عملها من خلال تحقيق تصنيف أفضل لجدارتها الائتمانية، وانخفاض تكلفة حصولها على التمويل.

فنتطبيق حوكمة الانفاق العام تمثل ترشيد سياسة الدولة الانفاقية و الابتعاد عن الاسراف و الرفع من كفاءة وفعالية النفقات العمومية مع ضرورة تعبئة الإيرادات العامة واصلاح النظام الضريبي، لذا يجب الرقابة على انفاق الأموال العمومية المرخصة من طرف السلطة التشريعية ( صرارمة عبد الوحيد، 2005، ص 137).

## 2.I-2- تقييم التجربة الجزائرية من خلال صندوق ضبط الموارد:

بعد ارتفاع أسعار النفط في بداية الألفية الثالثة حققت الجزائر لموارد مالية معتبرة لكل من الموازنة العامة وميزان المدفوعات، حيث حققت الموازنة العامة فائض قدر بـ 400 مليار دينار جزائري نتيجة ارتفاع إيرادات الجبائية 1213.2 مليار دينار، و نظرا لعدم استقرار اسعار النفط قررت الجزائر إنشاء صندوق ضبط الموارد (المادة 10، قانون المالية 2000)، حيث تتمثل موارده من فائض القيم الجبائية الناتج عن ارتفاع سعر المحروقات أكثر من السعر المرجعي في قانون المالية، حيث أن وزارة المالية هي الهيئة المكلفة بتسيير صندوق ضبط الإيرادات فهو الأمر بالصرف لهذا الصندوق (القرار رقم 122 بتاريخ 2002/06/16).

## 2.I-2-1- مهام صندوق ضبط الإيرادات:

و تتكون هذه الموارد من 740 مليار دج والذي هو مبلغ تم تجميده في هذا الصندوق نظرا لكونه الرصيد الادنى الاجباري منذ جوان 2016 وفائض الجبائية البترولية المسجلة خلال 2016 اي 98 مليار دج حسبما اوضح الوزير على هامش تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية ل 2014 امام لجنة المالية والميزانية بالجلس الشعبي الوطني. "وسيتم استغلال هذا المبلغ لتغطية عجز سنة 2017" يضيف الوزير، ويذكر أن قانون المالية ل 2017 قد الغى العتبة المرتبطة بالرصيد الادنى الاقصى الاجباري الخاص بهذا الصندوق الذي حدد ب 740 مليار دج من أجل الامتصاص الجزئي لعجز الخزينة في 2017 نتيجة لتراجع فائض الجبائية النفطية منذ السداسي الثاني لسنة 2014. (<http://www.mf.gov.dz>).

و في سنة 2015 بلغت مداخيل الجبائية النفطية 2.273,49 مليار دج (مقابل 3.388,4 مليار دج في 2014) مع جباية مدرجة في الميزانية مقدرة ب 1.722,94 مليار دج (مقابل 1.577,7 مليار دج في 2014) اي بزيادة 550,5 مليار دج (مقابل 1.810,6 مليار دج في 2014). و بلغ رصيد صندوق ضبط الإيرادات 2.072,5 مليار دج نهاية 2015 مقابل 4.408,5 مليار دج نهاية 2014 اي ما يمثل تراجعاً بنسبة 120 بالمائة.

و عليه يتركز مجال عمل الصندوق في امتصاص فوائض الجبائية النفطية واستخدامه لتمويل أي عجز يحدث للموازنة العامة مستقبلا نتيجة انهيار أسعار المحروقات، حيث تساهم الموارد المالي في التقليل مديونية الدولة من خلال ضبط فوائض النفط و استخدامها في مسار يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني.

حيث أضاف قانون المالية للعام 2004 (المادة 66 من قانون المالية 2004) إضافة إلى فوائض الجبائية البترولية تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير النشاط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق، و مع قانون المالية لسنة 2006 (تحديد الحد الأدنى لصندوق ضبط الإيرادات، قانون المالية التكميلي 2006) فإن إيرادات الصندوق توجه لتمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري.

و ابتداء من قانون المالية للعام 2017 (القانون 16-28-14/12/2016) تم الغاء الحد الأدنى لصندوق ضبط الإيرادات ما يعني إمكانية نفاذ رصيد الصندوق بالكامل.

## 2.I-2-2- تطور رصيد صندوق ضبط الإيرادات خلال 2010-2016

يقوم صندوق ضبط الإيرادات على ضمان ثبات الدخل الدائم من خلال تحليل العلاقة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة وبالاعتماد على الفوائض الجبائية للجبائية البترولية واستخدامها في ترشيد النفقات في حالة انخفاض قيمة الجبائية البترولية. و الجدول التالي يوضح رصيد ضبط الإيرادات خلال العام 2010-2018.

### جدول رقم 04: رصيد ضبط الإيرادات خلال العام 2010-2018.

الوحدة: مليار دينار

السنوات	متوسط سعر النفط (دولار)	الرصيد في نهاية السنة السابقة	الحماية البترولية التقديرية	الحماية البترولية المحصلة	الفائض (إيرادات صندوق الضبط)	رصيد الصندوق قبل الاقتطاع	رصيد الصندوق بعد الاقتطاع
2010	77.45	4316.5	1501.7	2820	1318.3	5634.8	4842.8
2011	107.46	4842.8	1529.4	3829.7	2300.3	7143.1	5381.7
2012	109.45	5381.7	1519	4054.3	2535.3	7917	5633.8
2013	105.87	5633.7	1615.9	3678.1	2026.2	7695.9	5563.5
2014	96.29	5563.5	1577.7	3388.1	1810.3	7373.8	4408.1
2015	52.8	4408.1	1722.9	2273.5	550.6	4958.7	2072.2
2016	44.2	2072.2	1683	1718.1	35.1	2107.3	1042.6
2017	54.2	1042.6	2200	2372.5	172.5	1215.1	100.9
2018	71.2	100.9	2883.9	2349.7	-534.2	-433.3	0

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مؤشرات المالية العامة متاح على موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz/>

من الملاحظ أنه خلال السنوات 2010 حتى 2013 حقق صندوق ضبط الإيرادات قيم متزايدة نتيجة الأسعار المرتفعة التي عرفتها سوق النفط الدولية، و مع ظهور الصدمة البترولية في العام 2014 و انخفاض أسعار النفط بحوالي 10 دولار للبرميل الواحد صاحبه ذلك في انخفاض إيرادات صندوق ضبط الإيرادات بأكثر من مليار دينار و ذلك راجع لسد العجز في الموازنة العامة و استمر الوضع في التدهور مع استمرار انخفاض سعر النفط إلى أقل من 60 دولار للبرميل الواحد والذي صاحبه انخفاض كبير في إيرادات صندوق ضبط الإيرادات الذي امتص في تمويل عجز الموازنة العامة

و الجدول التالي يوضح عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال 2010-2018.

### الجدول رقم 05: عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال 2010-2018

الوحدة: مليار دينار

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
إجمالي الإيرادات	3081.500	2992.400	3455.650	3820.000	4218.180	4552.542	5011.581	6047.885	5543.099
إجمالي النفقات	5860.850	6615.420	7428.660	6879.160	7656.16	7656.331	7279.494	7282.630	7899.061
العجز الموازي	(2779.350)	(3623.020)	(3973.010)	(3059.810)	(3437.980)	(4173.412)	(2267.913)	(1234.745)	(2355.962)

المصدر: مؤشرات المالية العامة متاح على موقع وزارة المالية. <http://www.mf.gov.dz/> consulté le 25/01/2020.

يلاحظ أن العجز الموازي عرف ارتفاعا سريعا خلال السنوات 2010 حتى 2018 حين بلغ الذروة نتيجة الانخفاض الكبير في أسعار البترول لأقل من 55 دولار للبرميل.

### 3- تقييم صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي:

تمثل إيرادات الجزائر أكثر من 97% من الحماية البترولية و عليه بعد الصدمة البترولية و انخفاض أسعار النفط عرفت الموازنة العامة للدولة انخفاضاً أصبح الاعتماد على واردات صندوق ضبط الموارد أمراً حتمياً و الجدول التالي يوضح كيفية تغطية صندوق ضبط الموارد لعجز الخزينة خلال الفترة 2010-2016.

**الجدول رقم 06: تغطية صندوق ضبط الموارد لعجز الخزينة (مليار دينار)**

السنوات	رصيد صندوق ضبط الموارد	عجز الخزينة	تمويل العجز	تمويل الصندوق للعجز	نسبة تمويل الصندوق
2010	5634.8	(2779.350)	2779.350	792	%28.5
2011	7143.2	(3623.020)	3623.020	1761.5	%48.62
2012	7197	(3973.010)	3973.010	2283.2	%57.47
2013	7695.9	(3059.810)	3059.810	2132.4	%69.69
2014	7373.8	(3437.980)	3437.980	2965.7	%86.26
2015	4958.7	(4173.412)	4173.412	2886.5	%69.16
2016	2107.3	(2267.913)	2267.913	1064.7	%46.95
2017	1215.1	(1234.745)	1234.745	1114.2	%90.24
2018	433.3-	(2355.962)	2355.962	0	%00

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدولين 04 و 05

يظهر هذا الجدول العجز الكبير الذي يعانيه صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر لتمويل العجز الموازي خاصة بعد ارتفاع نسبة التمويل لأكثر من 86% في سنة 2014 و التي تمثل سنة الصدمة البترولية و تداعياتها على الاقتصاديات البترولية، فانخفاض عائدات صندوق ضبط الإيرادات من جهة و انخفاض قيمة هذا الصندوق من جهة ثانية بعد استعماله في تمويل العجز الموازي في ظل الصدمة البترولية يجعل من التجربة الجزائرية في ضعيفة في مجال صناديق الثروة السيادية واستدامة مواردها، لذا يجب على الجزائر مراجعة القوانين المرتبطة بهذا الصندوق بتنوع موارده بما يتماشى مع حجم النفقات و ترشيدها.

**II - الطريقة والأدوات :**

الطريقة المعتمد عليها في هذه الدراسة هي الوصفية التحليلية من خلال الاعتماد على البيانات من طرف البنك الجزائري و كذا وزارة المالية الجزائرية بالإضافة إلى الاعتماد على معطيات المنظمة العربية للدول المصدرة للبترو أوبك حول مدى فعالية صناديق السيادة الاستثمارية في تمويل العجز الموازي للدول العربية و منها الجزائر، و كذا استعمال برنامج Excel لإظهار أشكال توضيحية لمختلف المعطيات الموجودة في الجداول، و كذا المصادر التقليدية كالكتب و المجلات... الخ و كذا المصادر الالكترونية.

**III - النتائج ومناقشتها :**

من خلال معالجتنا لمختلف جوانب موضوعنا توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية الأساسية المطروحة: **كيف يمكن أن تساهم صناديق الثروة السيادية في تغطية العجز الموازي في البلدان العربية وخاصة في الجزائر؟** فصناديق الثروة السيادية هي عبارة عن صناديق مملوكة للدولة، وتتكون من أصول مثل: الأراضي أو الأسهم، أو السندات أو أجهزة استثمارية أخرى كفوائض إيرادات النفط و من الممكن وصف هذه الصناديق ككيانات تدير فوائض الدولة من أجل الاستثمار، و تستعمل في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة الناتجة عن الصدمات المالية و انخفاض مداخيل البترول و كذا زيادة النفقات العامة، وذلك من خلال توفير موارد مالية لهذا الصندوق في أوقات الرخاء المالي و تمويل بها حالات العجز الموازي في سنوات الأزمات أو في حالة نقص الإيرادات العامة للدولة.

وفيما يخص الفرضية الأولى كان الهدف الأساسي من إنشاء صناديق الثروة السيادية استثمار الفائض في الميزانية العامة واستعمالها في حالات العجز لتقليل اللجوء إلى الطرف الأجنبي، و تعتبر الكويت أول من أنشأ هذه الصناديق في بداية الخمسينيات، و هو ما يؤكد صحة الفرضية الأولى، أما فيما يخص الفرضية الثانية فهي صحيحة كون أنه كلما زادت عجز الميزانية كلما زادت استخدامات فوائض صناديق الثروة السيادية و هو ما أثبتته هذه الدراسة، وهو ما يؤكد وجود العلاقة الطردية.

#### **IV - الخلاصة:**

تمثل صناديق الثروة السيادية هي أهم الآليات التي تعتمد عليها الدول و خاصة الدول البترولية لامتنصص الفائض في حالات ارتفاع أسعار البترول و تمويل بها العجز الموازي للدولة، و عليه توصلنا إلى مجموعة من النتائج و التوصيات كما يلي:

#### **نتائج الدراسة:**

- تمثل صناديق الثروة السيادية أهم أدوات الاستثمار الحكومية التي تساهم في تمويل حالات عجز الموازنة العامة للدولة دون اللجوء إلى الاقتراض الخارجي؛

- تمثل صناديق الثروة السيادية وسيلة لادخار و استثمار فوائض التحصيل الفعلي للنفط و ما تم التقدير له في البلدان العربية البترولية لامتنصص العجز الموازي في حالة حدوثه خاصة و أن النظام الرأسمالي مصاحب للأزمات المالية؛

- تعمل العديد من الدول العربية على تنويع إيرادات صناديق الثروة السيادية ومنها الجزائر التي تعتمد في تحصيل إيرادات صندوق ضبط الإيرادات على كل من فوائض النفط و كذا تحويلات بنك الجزائر كادخار لاستخدامها مستقبلا في حالة العجز؛

- تؤدي صناديق الثروة السيادية بدور استقراري بامتصاص الصدمات الناجمة عن الانخفاض المؤقت في أسعار النفط بتوفير مداخيل سنوية غير مرتبطة بأسعار المواد الأولية، وتعمل على تغطية الصدمات الاقتصادية السلبية؛

- بعد الصدمة البترولية للعام 2014 و انخفاض أسعار النفط أصبحت الجزائر أمام تحدي البحث عن مصادر بديلة لصندوق ضبط الإيرادات خارج الجباية البترولية خاصة بعد تناقص قيمته في السنوات الأخيرة من أجل ضمان مورد لتمويل العجز الموازي المرتبط بانخفاض أسعار النفط؛

- لقد كشفت الصدمة البترولية عن وجود أثر ضعيف لصندوق ضبط الإيرادات في تمويل العجز الموازي نظرا لتآكل قيمته وانخفاضها بعد الغاء الحد الأدنى لإيرادات الصندوق في سنوات قليلة من هذه الصدمة؛

- تبقى هناك إشكالية كبيرة في استثمار فوائض النفط في الدول العربية في مجالات ربحية لتحقيق عوائد إضافية، و منها الجزائر التي اعتمدت على ادخار هذه الفوائض دون توظيفها مما أثر سلبا على موارد هذا الصندوق خلال السنوات الأخيرة بعد الصدمة البترولية.

#### **-التوصيات:**

- ضرورة تنويع مصادر صناديق الثروة السيادية في البلدان العربية خارج قطاع المحروقات من أجل ضمان تمويل العجز الموازي في حالة الصدمات المالية من جهة، و ضمان استمرارية إيرادات هذه الصناديق من جهة ثانية؛

-ضرورة دعم تجربة إنشاء صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر بتنوع الإيرادات خارج الجباية البترولية بما يتماشى مع الاقتصاديات الحديثة كالطاقات المتجددة، مع العمل على استثمار تلك الإيرادات في مجالات اقتصادية مدرة للأرباح لضمان ديمومة هذه المصادر في تمويل العجز الموازي؛

-الاستفادة من تجارب صناديق الثروة السيادية الرائدة كالتجربة النرويجية و الصينية و دعم الاستثمار لإيرادات صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر؛

#### -أفاق البحث:

يمكن أن يفتح هذا البحث مجالاً أمام الباحثين للتطرق بصفة أكثر تفصيلاً للموضوع من خلال عرض سبل تنوع مصادر صندوق تمويل الإيرادات في الجزائر لامتنعاص الصدمة البترولية الناتجة عن الانخفاض المستمر لأسعار البترول وخاصة في ظل عدم ثبات النظام الرأسمالي العالمي و على رأسه الولايات المتحدة الأمريكية التي عرفت انخفاضا شديدا في أسعار البترول في أواخر شهر أبريل للعام 2020 و الذي وصل إلى أدنى مستوياته بأقل من 0، ما يؤكد ضرورة توجه الجزائر للبحث عن مصادر جديدة لهذا الصندوق من أجل امتصاص العجز الذي يمكن أن تواجهه الموازنة العامة للدولة في ظل هذه الأوضاع الاقتصادية.

#### - الإحالات والمراجع :

- أنيسة بن رمضان، تطاير أسعار البترول ودورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول : حالة الجزائر، مقال في مجلة الاستراتيجية و التنمية، العدد التاسع، جامعة مستغانم، جويلية 2015.

-World Bank, "Understanding the plunge in oil prices: Sources and implications, "Global Economic Prospects (January 2015).

- صندوق النقد الدولي، سبل التعايش مع انخفاض أسعار النفط في سياق تراجع الطلب، الشرق الأوسط و آسيا الوسطى أفاق الاقتصاد الإقليمي، جانفي 2015.

- ماجد عبد الله منيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، مقال من المجلة الفصلية النفط والتعاون العربي، عدد 129 ، منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوابك)، الكويت، 2009 .

-IWG, Sovereign Wealth Funds Generally Accepted Principles and Practices "Santiago Principles", October 2008.

- بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والأفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر3 ، الجزائر، 2010 .

-Jean, Yves. Capvles, Olivier Gornier, **dictionnaire et sciences sociales**, édition Hatier, Paris, 2002.

- درودي حسين، عجز الموازنة العامة للدولة و علاجه في الاقتصاد الوضعي، أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد14، ديسمبر2013.

- حسين كرم، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية: في ندوة مفهوم الحكم الصالح، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، 2006.

-Transparence budgétaire, les meilleurs pratique de l'ocder sur la gestion budgétaire, N°3, 2002.

- التقرير الاقتصادي الموحد، التطورات المالية: الفصل السادس، صندوق النقد العربي، 2019.

-<https://www.cef.imf.org/ar/index.php> consulté le 06/02/2020

- صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال الحكومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 09/08 مارس 2005.

- المادة 10 من قانون المالية التكميلي للعام 2000 المتعلق بقانون 02-2000 المنظم لعمل صندوق ضبط الإيرادات.

- القرار رقم 122 بتاريخ 2002/06/16 الصادر عن وزير المالية والمحدد للإيرادات و النفقات المحسومة من حساب تخصيص رقم 103-102

-<http://www.mf.gov.dz/> consulté le 03/02/2020

- قانون المالية لسنة 2004 المتضمن لنص المادة 66 من القانون 22/03 المؤرخ في 2003/12/28 المرتبط بإضافة تسيقات بنك الجزائر.

- قانون المالية التكميلي لسنة 2006 المتعلق بتحديد الحد الأدنى لصندوق ضبط الإيرادات.

- القانون رقم 14-16 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن لقانون المالية ل2017 وفق المادة 121 منه المتضمن إلغاء الحد الأدنى لصندوق ضبط الإيرادات.

- <https://blogs.worldbank.org> consulté le 27/01/2020.

- التقارير السنوية لمنظمة الاقطار العربية المصدرة للبتروول (أوابك) للسنوات 2018/2010

- <https://www.noonpost.com/content/19018> consulté le 08/02/2020

- <https://ar.wikipedia.org/wiki/> consulté le 06/02/2020

- التقرير الاقتصادي الموحد، التطورات المالية: الفصل السادس، صندوق النقد العربي، 2019.

## تقييم دور صندوق ضبط الإيرادات في استقرار الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2017

### Evaluating the role of the revenue regulation fund in stabilizing the public budget in Algeria during the period 2000-2017

براهيم بلقلة<sup>1\*</sup>، أحمد ضيف<sup>2</sup>، أحمد عزوز<sup>3</sup>

<sup>1</sup> جامعة حسيبة بن بو علي - الشلف - (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة أكلي محمد اولحاج - البويرة - (الجزائر)

<sup>3</sup> جامعة أكلي محمد اولحاج - البويرة - (الجزائر)

**ملخص:** نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تقييم دور صندوق ضبط الموارد في تحقيق الاستقرار في الموازنة العامة للجزائر وتحييد لأثار التقلب واللايقين التي تفرضه تقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة، وذلك من خلال تحليل تطور رصيد الصندوق خلال الفترة 2000-2017، وكيفية استخدامها في تحقيق الاستقرار في الموازنة العامة، وقد توصلت دراستنا إلى أن استخدام الحكومة لصندوق ضبط الموارد كأداة لامتنصاص فائض إيرادات الجباية البترولية من جهة ومساهمته بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل عجز الموازنة من جهة أخرى قد ساهم في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة، إلا أن تفاقم العجز الموازني بعد التوسع الكبير في حجم النفقات من جهة، وتراجع موارد الجباية البترولية بفعل انهيار أسعار النفط منذ منتصف 2014، قد سارع في تآكل موارده ونفاذها بشكل كلي سنة 2017.

**الكلمات المفتاح:** الصناديق السيادية، صندوق ضبط الإيرادات، العجز الموازني.

**تصنيف JEL:** H61 ؛ H62 ؛ H63

**Abstract :** We aim through this study to evaluate the role of the resource control fund in achieving stability in the general budget of Algeria and to neutralize the effects of volatility and uncertainty imposed by fluctuations in oil prices on the public budget, by analyzing the development of the fund's balance during the period 2000-2017, and how it is used to achieve stability in The general budget, and our study found that the government's use of the resource control fund as a tool to absorb excess petroleum tax revenues from one side and its contribution directly or indirectly to financing the budget deficit on the other hand has contributed to maintaining the stability of the state's general budget, except that the exacerbation of Al-Mawazani's deficit after the large expansion in expenditures on the one hand, and the decline in oil collection resources due to the collapse of oil prices since mid-2014, has accelerated the erosion of its resources and their total implementation in 2017.

**Key words:** sovereign funds, revenue regulation fund, budget deficit.

**Jel Classification Codes :** H61 ؛ H62 ؛ H63

**I- تمهيد :**

لقد شهد الاقتصاد العالمي خلال العقد الأول من القرن الحالي أجواء طفرة نفطية جديدة، تجسدت في الارتفاعات الكبيرة والمتوالية في أسعار النفط بصورة تجاوزت طموحات أكثر المتفائلين في الدول المصدرة للنفط، وهو الأمر الذي أفضى إلى تضاعف حجم الإيرادات النفطية في تلك الدول ومنها الجزائر. وفي ظل قناعة الدول النفطية بأن الإيرادات النفطية تتصف بالتذبذب وعدم اليقين، إضافة إلى أن الأصل المشتق منها ناضب، نجد أن هذه الدول أمام تحد كبير يكمن في طريقة انتهاز فرصة الفوائض المالية الضخمة المتولدة عن ارتفاع أسعار النفط وذلك من أجل إعادة النظر في إستراتيجية إدارة تلك الفوائض وآلياتها بطريقة إنتاجية أكثر مما كان عليه الوضع خلال الطفرتين النفطيتين السابقتين.

وعلى غرار الدول النفطية الأخرى فقد مكن الارتفاع المستمر لأسعار النفط منذ بداية الألفية الثالثة، من حصول الجزائر على إيرادات استثنائية، ما فتئت تتزايد من سنة إلى الأخرى، مما نتج عنه فوائض مالية ضخمة. واعتبارا من أن الموازنة العامة للدولة الجزائرية ترتبط بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط، كون أن الجباية البترولية تشكل المصدر الرئيسي لإيراداتها الإجمالية، الأمر الذي حتم على الحكومة استحداث آلية تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة، والمتمثلة في صندوق ضبط الموارد الذي يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية التي تفوق تقديرات قانون المالية المعد سنويا. انطلاقا مما سبق يمكن طرح السؤال الرئيسي التالي: إلى أي مدى أستطاع صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق الاستقرار لميزانية الدولة؟

**- هدف الدراسة:** نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تقييم دور صندوق ضبط الإيرادات في تحييد آثار التقلب في أسعار النفط على توازن ميزانية الدولة، ولتحقيق هذا الهدف نسعى إلى تحقيق الأهداف الفرعية التالية:

- إبراز دوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات.

- الوقوف على تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات منذ إنشائه وحتى سنة 2017.

- معرفة دور الصندوق في تمويل عجز الموازنة، وتسديد الدين الداخلي العام.

**- أهمية الدراسة:** تستمد هذه الدراسة أهميتها من كون نتيجة أن الموازنة العامة للجزائر تتميز بعدم الاستقرار، كونها تخضع لعوامل خارجية شديدة التقلب، كما أنها تعتمد على مورد ناضب وغير متجدد، هذا ما دفع بالجزائر إلى السعي نحو تحييد آثار التقلب واللايقين لأسعار النفط على الموازنة العامة من خلال إنشائها لصندوق ضبط الإيرادات.

**- أقسام الدراسة:** لمعالجة الموضوع المدرس فقد تم التطرق إلى المحاول التالية:

أولا: صناديق الثروة السيادية كآلية لإدارة الفوائض النفطية.

ثانيا: دور صندوق ضبط الإيرادات في استقرار الموازنة العامة في الجزائر.

**II - صناديق الثروة السيادية كآلية لإدارة الفوائض النفطية.**

لقد مكن ارتفاع الإيرادات النفطية للدول المصدرة للنفط مع بداية القرن الحالي من تحسين مؤشرات الاقتصاديات على غرار تسجيل موازين مدفوعاتها وموازنتها العامة لفوائض معتبرة، ومن أجل استغلال وتوظيف الفوائض المالية أنشئت معظم هذه الدول صناديق سيادية، وذلك بهدف استثمار تلك العوائد من أجل تحييد آثار التذبذب واللايقين المتعلقة بالإيرادات النفطية، وبما يخدم الأجيال القادمة من خلال الحفاظ على جزء من الثروات النفطية الحالية لأجيال المستقبلية. (الحوشان و كوالز، 2009، صفحة 235)

**II-1- دوافع إنشاء صناديق الثروة السيادية:** ارتبط إنشاء أغلب صناديق الثروة السيادية بطفرة أسعار النفط الأولى، ثم تضاعف عددها وتنوعت أهدافها ومسمياتها، وقد تصاعد الاهتمام مؤخرا بتلك الصناديق وبمبررات إنشائها، وكذا طرق إدارتها، وذلك لعدة

اعتبارات في مقدمتها ارتفاع أسعار النفط خلال السنوات الأخيرة، وما نجم عن ذلك من فوائض غير متوقعة وفرت للحكومات فرصة الادخار في الوقت الراهن بغية الإنفاق في المستقبل عندما تتراجع أسعار النفط، وبشكل عام فإن إنشاء تلك الصناديق يصبو إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما تحقيق الاستقرار في ميزانية الدولة، والحفاظ على جزء من ثروات الموارد الحالية للأجيال المستقبلية.

**أ- تحقيق الاستقرار في ميزانية الدولة (تحييد آثار التقلب واللايقين في الإيرادات):** إن إنشاء صناديق الثروة السيادية للبلدان النفطية مرتبط إلى حد كبير بموضوع أهم وهو إدارة المالية العامة في تلك البلدان، فالمعروف أن الإيرادات المتأتية من النفط تتصف بالتذبذب وعدم اليقين، ومصدرها خارجي، وهذه الخصائص تؤثر في مسار الإنفاق العام، وكيفية تحييد آثار التذبذب واللايقين في الأجل القصير في ذلك الإنفاق، وبالتالي في النمو والاستقرار الاقتصادي.

لقد عملت البلدان النفطية في سبيل تحييد آثار التقلب واللايقين في الإيرادات النفطية، إلى إنشاء صناديق لاستقرار العائدات النفطية كنوع من أنواع الصناديق السيادية، ويؤكد أنصار هذا النوع من الصناديق على أهميتها في تحقيق الاستقرار المالي للسياسة المالية والموازنة العامة، حيث لا يترتب في حصولها على الفوائض المفاجئة حصول اضطراب أو توسع غير منتظم في الإنفاق العام والتي ستتبعه الكثير من الإحتلالات، كما أن صناديق الاستقرار تدعم السياسة المالية خلال سنوات التراجع في عوائد النفط، بحيث لا تتعطل خطط وبرامج التنمية، وبذلك يتحقق الاستقرار شبه الدائم في السياسة المالية العامة والوضع الاقتصادي كله، كما أن وجود هذا النوع من الصناديق يحد من فرص الفساد والضبائية عند إنفاق الفوائض بطرق غير منتظمة خلال سنوات الطفرة (عبد السلام علي، 2008، صفحة 28)، وتبع البلدان طرقا عدة لبناء هذا النوع من الصناديق، إما بالإيداع فيه عند زيادة الأسعار فوق مستوى معين، أو تحديد نسبة معينة من الإيرادات للسنة الجارية أو غيرها للإيداع فيه أو وسائل أخرى، أما السحب من تلك الصناديق فيأخذ أشكالا عدة منها السحب في حالة انخفاض الإيرادات النفطية عن تقديرات الميزانية، أو يترك للسلطات المالية اتخاذ القرارات المتعلقة بالسحب، أما قرارات استثمار أموال تلك الصناديق فتختلف بين البلدان، إذ يقتصر بعضها على الاستثمار في الخارج بأدوات وآجال يتم تحديدها أو تترك لاجتهادات القائمين على تلك الصناديق، والبعض الآخر من الصناديق يتم استثمار إيداعاته في الداخل والخارج. (المنيف، 2009، صفحة 250)

**ب- التنمية المستدامة والعدالة بين الأجيال:** يعتبر موضوع إدارة الموارد النفطية على المدى الطويل أساسيا لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة بين الأجيال، فبالإضافة إلى معضلة المالية العامة في البلدان النفطية والمتمثلة في تذبذب الإيرادات النفطية وأبعادها التنموية، تضاف معضلة أخرى لتلك الدول تتمثل في الاستعداد لعصر ما بعد نضوب النفط، لذلك تعمل حكومات الدول النفطية إلى ادخار جزء من الإيرادات النفطية الآنية، وتنميتها بالاستثمار لتشكيل دخلا بديلا للنفط عند نضوبه في الأجل الطويل، ويتم ذلك من خلال إنشاء صناديق تهدف إلى ادخار جزء من الإيرادات للمستقبل والتي تعرف بصناديق الادخار أو صناديق الأجيال القادمة، خلافا لصناديق استقرار العائدات المشار إليها سابقا. إلا أن بعض صناديق استقرار المالية العامة قد تطورت لكي تصبح صناديق ذات أهداف ادخارية، لأن الاحتياطات المتراكمة تجاوزت على نحو متزايد المبالغ المطلوبة لتحقيق استقرار المالية العامة على المدى القصير أو الحد من تأثير تدفقات العملات الأجنبية. (داس، مزارعي، و ستوارت، 10 ديسمبر 2010، صفحة 59)

## II-2- مفهوم صناديق الثروة السيادية وعوامل نموها:

**أ- مفهومها:** لا يوحد اتفاق عالمي على ما يمكن أن يعتبر صندوق سياديا ولهذا فقد تعددت التعاريف في هذا الشأن. وتعرف صناديق الثروة السيادية بوجه عام بأنها صناديق استثمار تملكها الحكومات وتشمل الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية. وتعرفها لجنة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) بأنها "قنوات رأسمالية عدة تسيطر عليها الحكومة، وتستثمر في الأسواق بالخارج" (UNCTAD, 2008)، وتعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بأنها "عبارة عن مجموعة من الأصول المالية

المملوكة والمدارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الحكومة لتحقيق أهداف وطنية والممولة إما باحتياطات الصرف الأجنبي، أو صادرات الموارد الطبيعية، أو الإيرادات العامة للدولة أو أية مداخيل أخرى" (A & Yu-wei Hu, 2008, p. 04)، وتضيف وزارة الخزانة الأمريكية إلى ذلك "أنها تدار بشكل مستقل عن الاحتياطات الرسمية للسلطات النقدية".

ولقد أعطى صندوق النقد الدولي تعريفا أكثر دقة للصناديق السيادية حيث عرفها بأنها "صناديق استثمار أو ترتيبات ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة في ذلك إستراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية، وتلك الصناديق يتم بنائها من عمليات الصرف الأجنبي أو عائدات عمليات التخصيص أو فوائض المالية العامة" (داس، مزارعي، و ستوارت، 10 ديسمبر 2010، صفحة 60)، ويستبعد من جملة الأمور أصول احتياطات النقد الأجنبي التي تحتفظ بها السلطات النقدية للأغراض التقليدية المتعلقة بميزان المدفوعات أو السياسة النقدية، والمنشآت التقليدية المملوكة للدولة، وصناديق المعاشات التقاعدية لموظفي الحكومة، والأصول التي تدار لصالح الأفراد. واستنادا إلى أهدافها البارزة قسم صندوق النقد الدولي هذه الصناديق إلى خمسة (5) فئات رئيسية:

● **صناديق استقرار المالية العامة** : والتي يتمثل هدفها الأساسي في حماية الميزانية والاقتصاد من تقلب أسعار السلع الأساسية (النفط عادة). (IMF, 29/02/2008, p. 10)

● **صناديق المدخرات للأجيال القادمة**: والتي يطلق عليها أحيانا صناديق الميراث أو الأجيال، والهدف منها هو ضمان حصة من الثروة للأجيال القادمة، بحيث يكون في مقدورهم التمتع بمستويات معيشة لا تقل عما تتمتع به الأجيال الحالية، وخاصة بعد النضوب الطبيعي للنفط.

● **مؤسسات استثمار الاحتياطات**: تنشأ هذه النوعية من الصناديق عندما تكون المشروعات غير متيقن منها أو أن القدرة الاستيعابية للاقتصاد محددة، ويعد صندوق أذربيجان وتيمور الشرقية أحدث مثالين لتلك الصناديق. (عبد السلام علي، 2008، الصفحات 29-30)

● **صندوق التنمية**: التي تقدم المساعدة في تمويل المشروعات الاجتماعية والاقتصادية أو تعزيز السياسة الصناعية التي قد تزيد الإنتاج المحتمل في بلد ما.

● **صناديق طوارئ احتياطات التقاعد**: غير المقترنة بالتزامات تقاعدية صريحة في الميزانية العمومية للحكومة.

وينبغي في واقع الأمر توحي المرونة في استخدام هذا النظام الفئوي، نظرا إلى أن أهداف صناديق الثروة السيادية قد تكون متعددة، أو متداخلة، أو قد تتغير بمرور الوقت، وكمثال على ذلك أن بعض صناديق استقرار المالية العامة قد تطورت لكي تصبح صناديق ذات أهداف ادخارية، في حالة ارتفاع الإيرادات النفطية وتحقيق فائض. كما تجدر الإشارة إلى أن اختيار شكل معين من أشكال الصناديق السيادية يتوقف على ظروف كل دولة وأوضاعها، فالدول صغيرة الحجم كالنرويج مثلا من مصلحتها إنشاء صناديق ادخارية أو ما يسمى صناديق الأجيال لتستثمر في الخارج، أما البلدان الكبيرة مثل روسيا فيسكون من مصلحتها اعتماد صناديق للاستقرار. (M & J, October 2002, p. 03)

وبسبب اختلاف التعاريف وعموميتها، فإن البعض لا يفرق بين تلك الصناديق العائدة إلى البلدان النفطية، والذي مصدرها يعود إلى إنتاج وتصدير المورد الناضب، وتلك التي تعود إلى حكومات دول تأتي بموارد صناديقها من فوائض في ميزانها الجاري، بسبب الزيادة في صادراتها، وتراكم احتياطي صرف أجنبي لديها (مثل الصين وكوريا الجنوبية)، ولا تفرق بين الوجود المؤسسي للصندوق أو وجود الفوائض،

لذلك يجب التفرقة بين صناديق الثروة السيادية ذات الأصل السلعي (الصناديق الممولة عن طريق عوائد المواد الأولية) ومعظمها صناديق للبلدان النفطية، والتي أنشئت لغرض الادخار عبر الأجيال أو لغرض استقرار العائدات، وصناديق الثروة السيادية ذات الأصل غير السلعي والناجئة عن تحويل جزء من موجودات الصرف الأجنبي بالنسبة إلى الدول التي لديها فوائض في موازين المدفوعات (كالصين) إلى أدوات استثمارية. (المنيف، 2009، صفحة 259)

مما سبق ونظرا لاختلاف المفاهيم المتعلقة بصناديق الثروة السيادية فإنه يمكن تعريفها بأنها أصول مالية مملوك ومدارة من طرف الدولة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يتم تمويلها عادة من فوائض ميزان المدفوعات، عمليات النقد الأجنبي الرسمية، عائدات الخصخصة والمدفوعات التحويلية الحكومية، الفوائض المالية العامة، لها أهداف قد تكون متعددة (ادخارية، استثمارية، تحقيق الاستقرار المالي)، أو متداخلة، أو قد تتغير بمرور الوقت، كما أن مجال نشاطها قد يكون داخلي أو خارجي.

**ب- عوامل نموها:** تعتبر الصناديق السيادية ظاهرة ليست بالجديدة على الساحة، حتى وإن عرفت نموا سريعا في نهاية القرن العشرين وبداية الألفية الثالثة، حيث تعود هذه الصناديق إلى خمسينيات القرن العشرين عندما أنشأت دولة الكويت هيئة الاستثمار الكويتية سنة 1953، لتتوالى إثر ذلك في السبعينات وما بعدها ظهور صناديق أخرى في سنغافورة والإمارات العربية المتحدة، وتشير إحصائيات موقع معهد صناديق الثروة السيادية إلى وجود أكثر من 79 صندوق سيادي على المستوى العالمي إلى غاية جوان 2017، تدير هذه الصناديق أصولا مالية قدرت ب 7.581 تريليون دولار منها 4.266 تريليون دولار أصول صناديق سيادية نفطية في حين 3.414 تريليون دولار هي أصول صناديق سيادية غير نفطية، أي من مصادر أخرى تمثل 43.40% من إجمالي موجودات الصناديق السيادية. وبالرغم من الملاحظات على تصنيفها لبعض الهيئات كصناديق سيادية كما هو الحال بالنسبة لصندوق ضبط الموارد الجزائري، فإن ذلك يدل على النمو المطرد لهذه الصناديق. ويفسر هذا النمو في عدد الصناديق وأحجامها إلى ما يلي: (قدي، 2005، صفحة 04)

- ارتفاع أسعار البترول ابتداء من العقد الأزل من القرن الحالي بوتيرة غير مسبقة.
  - تباطؤ النمو العالمي وانعكاساته على الحساب الجاري للولايات المتحدة الأمريكية، وشركائها التجاريين الرئيسيين الآسيويين.
  - تزايد تخصيصات الاحتياطات وتحويلات فوائض الميزانية لصالح هذه الصناديق.
  - ظهور صناديق سيادية جديدة (تاوان، البرازيل، الصين، اليابان.....)
- وتتمثل أهم صناديق الثروة السيادية المنشأة فيما يلي:

**الجدول (01): أهم صناديق الثروة السيادية في العالم لسنة 2019. الوحدة: مليون دولار أمريكي**

اسم الصندوق	البلد	تاريخ الإنشاء	قيمة الأصول	مصدر التمويل
صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	النرويج	1990	1,098,820	نفط
شركة الإستثمار الصينية	الصين	2007	940,604	احتياطي الصرف
هيئة الإستثمار لأبو ظبي	الإمارات العربية المتحدة	1976	696,660	نفط
هيئة الاستثمار الكويتية	الكويت	1953	592,000	نفط
هيئة الإستثمار لمقاطعة هون كونك	الصين-هون كونك	1993	509,353	إحتياطي الصرف
شركة الإستثمار الحكومية السنغافورية	سنغافورة	1981	440,000	إحتياطي الصرف
شركة الإستثمار SAFE	الصين	1997	417,844	إحتياطي الصرف
الشركة القابضة " Temasek "	سنغافورة	1974	375,383	إحتياطي الصرف
هيئة الإستثمار القطرية	قطر	2005	328,000	نفط
المجلس الوطني لصندوق الضمان الإجتماعي	كوريا الجنوبية	2005	324,996	إحتياطي الصرف

Source: Fund Rankings, Sovereign Wealth Fund Institute, "www.swfinstitute.org",..

**III- دور صندوق ضبط الإيرادات في استقرار الموازنة العامة في الجزائر.**

على غرار الدول النفطية الأخرى فقد مكن الارتفاع المستمر لأسعار النفط منذ بداية الألفية الثالثة، من حصول الجزائر على إيرادات استثنائية، ما فتئت تتزايد من سنة إلى الأخرى، مما نتج عنه فوائض مالية ضخمة. واعتبارا من أن الموازنة العامة للدولة الجزائرية ترتبط بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط، الأمر الذي حتم على الحكومة استحداث آلية تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة، والمتمثلة في صندوق ضبط الموارد.

**III-1- ماهية صندوق ضبط الإيرادات: تم تأسيس صندوق ضبط الإيرادات "Fonde de Régulation des Recettes"**

"بموجب القانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، في المادة رقم 10 والتي نصت على ما يلي : ( يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد"، تتمثل مصادر تمويله في فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية، بالإضافة إلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق (الجريدة الرسمية، 2000، صفحة 04)، وقد أضاف قانون المالية لسنة 2004 تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق (الجريدة الرسمية، 2003، صفحة 28). وقد حددت مهمته الأساسية في امتصاص هذه الفوائض المالية واستعمالها في تسوية العجز في الموازنة العامة الذي قد يحدث في المستقبل في حالة انخفاض أسعار النفط، بالإضافة إلى تسديد الدين العام سواء الخارجي أو الداخلي. وقد عدل قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي: " تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري" (بوفليح و لعاطف، 2009، صفحة 07) وهو ما يعني أن هدف الصندوق يتمثل في تمويل أي عجز يشمل الخزينة العمومية مهما كان سبب هذا العجز، بالإضافة إلى أن رصيد الصندوق يجب أن لا يقل عن 740 مليار دينار، وبهذا فقد أصبح صندوق ضبط الموارد أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية، تستعملها الحكومة بهدف التقليل من آثار الصدمات الخارجية، والمتمثلة في انخفاض أسعار النفط، ومن ثم المحافظة على استقرار الموازنة العامة، كما يمثل الحل الأمثل، على الأقل جزئيا، لمشكلة تخصيص الموارد وذلك لعدم قدرة الاقتصاد الجزائري في استيعاب كل هذه الفوائض المالية التي نزلت فجأة، وتحويلها لاستثمارات تأتي أكلها بسرعة.

**III-2- دوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات:** بالنسبة للجزائر فقد جاءت فكرة إنشاء الصندوق لأسباب متعددة بعضها متعلق بالتحويلات التي عرفتها البيئة المالية الدولية وتنامي طفرة الأسعار في السوق النفطية الدولية مع بداية الألفية الثالثة، والبعض الآخر متعلق بتجارب الجزائر الماضية في إدارة مواردها النفطية خاصة في بداية الثمانينات والإنعكاسات السلبية لتقلبات أسعار النفط على الإقتصاد الوطني، بالإضافة إلى السعي إلى ضمان حقوق الأجيال القادمة.

لقد سجلت أسعار النفط ارتفاعا كبيرا بفعل تنامي الطلب العالمي عليه منذ بداية الألفية الثالثة وإلى غاية منتصف 2014، ما جعل الجزائر تسجل فوائض مالية كبيرة، حيث وصل فائض الجباية البترولية إلى ما يقدر بـ 4184.3 مليار دينار سنة 2012، والذي تزامن مع تسجيل أسعار النفط لأعلى مستوى لها بمتوسط سعر سنوي قدر بـ 109.5 دولار للبرميل. ففي ظل عجز الإقتصاد الجزائري عن استيعاب تلك الفوائض استيعابا إيجابيا، لجأت إلى العمل وفق قاعدة تحديد السعر المرجعي لبرميل البترول الذي تبنى على أساسه الموازنة، مع الحرص على تحويل كل فائض ذلك إلى صندوق ضبط الموارد كضمان لحقوق الأجيال القادمة من جهة، وكآلية لتعديل الموازنة وضبط توازنها في حالة انهيار الأسعار مستقبلا، كما يعبر إنشاء هذا الصندوق كضمان لاستمرارية نقل عوائد الطفرة البترولية بين الأجيال وفق مبدأ المساواة والتوزيع العادل لثروات الوطنية.

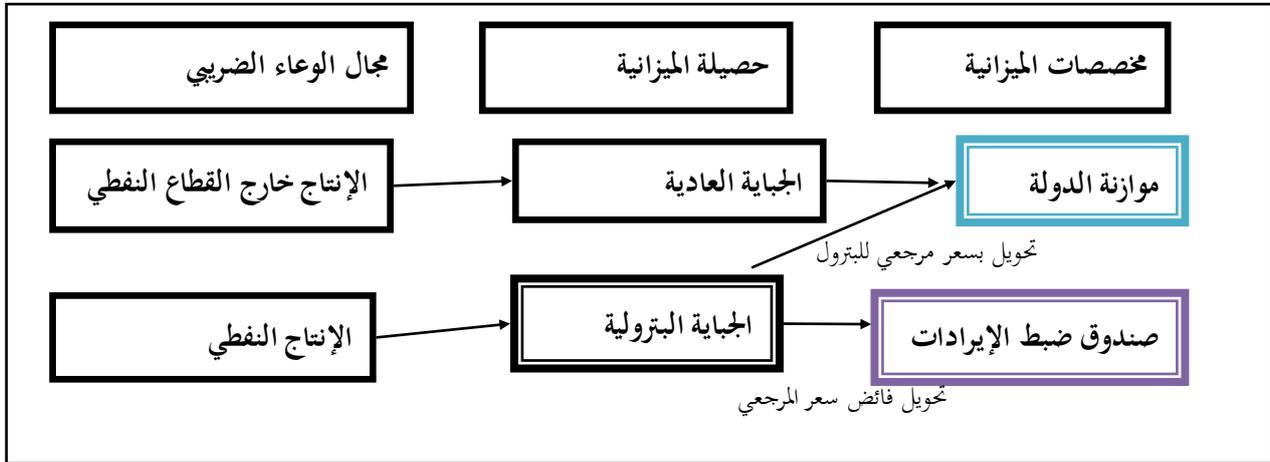
الجدول رقم (02): تطور فوائض الجباية البترولية تبعا لتطورات أسعار النفط خلال الفترة 2000-2017.

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
أسعار النفط (دولار أمريكي)	27.6	23.1	24.3	28.2	36	50.6	61	69.1	94.1
إيرادات الجباية البترولية ( مليار دينار)	1213.2	1001.4	1007.9	1350.0	1570.7	2352.7	2799.0	2796.8	4088.6
فائض الجباية البترولية ( مليار دينار)	453.2	123.86	26.5	448.9	623.5	136.88	1798.0	1738.8	2288.16
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
أسعار النفط (دولار أمريكي)	61	77.4	107.4	109.5	105.9	96.2	49.5	40.7	52.5
إيرادات الجباية البترولية ( مليار دينار)	2412.7	2905.0	3979.7	4184.3	3678.1	3388.4	2373.5	1781.1	2372.5
فائض الجباية البترولية ( مليار دينار)	400.67	1318.3	2300.3	2535.3	2062.2	1810.6	550.6	98.6	131

Source: ministre des finances, rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2009 et 2017.

**III-3- مصادر تمويل صندوق ضبط الإيرادات:** يرتكز صندوق ضبط الإيرادات على العوائد من الجباية البترولية انطلاقا من الفرق بين السعر السوقي للبرميل الواحد والسعر المرجعي للبرميل، والمخطط أدناه يلخص ذلك.

**المخطط رقم (01): مصادر تمويل صندوق ضبط الإيرادات.**



**المصدر:** زهير بن دعاس، نيمان رقوب، تقييم صندوق ضبط الموارد الجزائري في ظل تطاير أسعار النفط، مجلة دراسات وأبحاث، مجلد 10، العدد 3، جامعة سطيف، سبتمبر 2018، ص 623.

يتضح من المخطط رقم (01) أن الفوائض المتأتية من الفارق بين الجباية البترولية المحددة في الموازنة على أساس السعر المرجعي والجبائية الحقيقية الناتجة عن مبيعات البترول المحسوبة على أساس متوسط سعرها السوقي تعتبر المورد الرئيسي لصندوق ضبط الإيرادات، وقد تم تحديد السعر المرجعي بـ 19 دولار للبرميل سنة 2000 حتى سنة 2007، لثم رفعه إلى 37 دولار للبرميل خلال الفترة 2008-2016، ثم 50 دولار للبرميل منذ سنة 2017.

**III-4- تطور وضعية الصندوق:** اتخذت الحكومة الجزائرية إجراءات ومعايير صارمة أثناء إعداد الميزانية العامة للدولة احتياطا من تقلبات أسعار النفط وذلك باعتماد سعر مرجعي متوقع لأسعار النفط تقدر من خلاله إيرادات الميزانية العامة، هذا السعر يتم تحديده بناء على المعطيات المتوفرة على تقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية. وباعتبار أن صندوق ضبط الموارد يعمل على امتصاص فائض الجباية البترولية الناتجة عن الفارق بين السعر الفعلي والمرجعي، فإن تطور وضعية هذا الصندوق قد ارتبطت بتطور فائض الجباية البترولية والتي يبينها الجدول التالي:

**الجدول (03): تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2017**

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005
رصيد السنة السابقة	0	232137	171534	27978	320892	721688
فائض الجباية البترولية	453237	123864	26504	448914	623499	1368836
تسبيقات بنك الجزائر	-	-	-	-	0	0
مجموع الموارد	453237	356001	198038	476092	944391	2090524
سداد الدين العمومي	221100	184467	170060	156000	222703	247838
تمويل عجز الخزينة	0	0	0	0	0	0
سداد تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0
مجموع الاستخدامات	221100	184467	170060	156000	222703	247838
رصيد الصندوق	232137	171534	27978	320892	721688	1842686

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010	2011
رصيد السنة السابقة	1842686	2931045	3215530	4280073	4316466	4842837
فائض الجباية البترولية	1798000	1738848	2288159	400675	1318310	2300320
تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0
مجموع الموارد	3640686	4669893	5503690	4680748	5634776	7143157
سداد الدين العمومي	618111	314455	465437	0	0	0
تمويل عجز الخزينة	91530	531952	758180	364282	791939	1761455
سداد تسبيقات بنك الجزائر	607956	607956	0	0	0	0
مجموع الاستخدامات	709641	1454363	1223617	364282	791939	1761455
رصيد الصندوق	2931045	3215530	4280073	4316466	4842837	5381702
السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
رصيد السنة السابقة	5381702	5633751	5563511	4408464	2073800	784500
فائض الجباية البترولية	2535309	2062231	1810625	550600	98600	131000
تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0
مجموع الموارد	7917011	7695900	7373800	4958700	2172400	915400
سداد الدين العمومي	0	0	0	0	0	0
تمويل عجز الخزينة	2283259	2132471	2965672	2886500	1387900	915400
سداد تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0
مجموع الاستخدامات	2283259	2132389	2965336	2886500	1289300	784500
رصيد الصندوق	5633751	5563511	4408464	2072200	784500	00

Source: ministre des finances, rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2009 et 2017.

من خلال الجدول أعلاه يتبين أن وضعية صندوق ضبط الموارد قد عرفت تطورا هاما منذ إنشائه، حيث انتقلت قيمة رصيده من مستوى 232.137 مليار دينار (أي ما يعادل 3.83 مليار دولار) سنة 2000 إلى مستوى 5633.752 مليار دينار (أي ما يعادل 72.66 مليار دولار) سنة 2012، وتعتبر فوائض الجباية البترولية المساهم الوحيد في تمويل الصندوق حتى عام 2012، حيث بلغت قيمة مساهمتها منذ إنشائه هذا الصندوق حتى هذا التاريخ ما مقداره 15424.476 مليار دينار، في حين لم يتلقى الصندوق أي تسبيقات من بنك الجزائر والذي أضيف كمورد جديد له وفقا للتعديلات التي تم اعتمادها منذ سنة 2004.

لقد ارتبط تطور رصيد الصندوق بشكل أساسي بتطور فائض الجباية البترولية المسجلة. حيث شهدت سنتي 2001 و 2002 تراجع هام في رصيد الصندوق بنسبة 26.10% و 83.68% على التوالي والذي ترافق مع انخفاض فائض الجباية البترولية بنسبة 72.67% و 78.60% خلال نفس السنتين على الترتيب، ليشهد رصيد الصندوق بعد ذلك ارتفاعا مستمرا بانتقاله من مستوى 320.892 مليار دينار سنة 2003 إلى مستوى 5381.702 مليار دينار سنة 2011 أي بمتوسط معدل نمو سنوي قدره 42.25%، ويعزى ذلك إلى الارتفاع في قيمة فائض الجباية البترولية التي انتقلت من مستوى 448.914 مليار دينار سنة 2003 إلى مستوى 2288.159 مليار دينار سنة 2008، وعلى الرغم من تراجع فائض الجباية البترولية لسنة 2009 بسبب تداعيات الأزمة المالية على أسعار النفط، إلا أن رصيد الصندوق قد عرف ارتفاعا ملحوظا بسبب اقتصار استخداماته على تمويل عجز الميزانية، بدون تسجيل أي عملية لتسديد الدين خلال هذه السنة، لتعاود قيمتها في الارتفاع خلال الفترة 2010-2012. ومع انخيار أسعار

النفط بعد منتصف 2014 انخفض رصيد الصندوق بشكل مستمر خلال الفترة 2014-2017، حيث إنتقل من مستوى 4408.464 مليار دينار سنة 2014 إلى إنعدامه بشكل تام سنة 2017، وهذا بفعل إنخفاض فائض قيمة الجباية البترولية، وإرتفاع قيمة الإقتطاعات لتمويل عجز الميزانية.

غير أن موارد صندوق ضبط الإيرادات عرفت تقلبات كبيرة في الآونة الأخيرة متأثرة هي الأخرى بتراجع أسعار النفط، و هو ما أدى عدم القدرة على بلوغ الحصيلة التي كانت متوقعة و المقدرة ب 7226 مليار دولار حسب قانون المالية 2014، وتحقيق رصيد إجمالي في حدود 4774 مليار دج أي ما يقارب 60 مليار دولار. و قد تأكلت حصة موارد الصندوق والتي تراجعت رصيده بنسبة 120 سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، وب62 سنة 2016 حيث سجل رصيد قدره 784 مليار دينار في نفس السنة وهو المبلغ الذي تم تجميده في هذا الصندوق نظرا لكونه الرصيد الأدنى الإجمالي منذ جوان 2016، وقد كان قانون المالية لسنة 2017 قد ألغى العتبة المرتبطة بالرصيد الأدنى الأقصى والإجباري الخاص بهذا الصندوق الذي حدد ب740 مليار دج من أجل الامتصاص الجزئي لعجز الميزانية في 2017 نتيجة لتراجع الجباية البترولية وبذلك قد نفذت موارد الصندوق بشكل كامل مع نهاية سنة 2017.

**III-5- تقييم مدى نجاح الصندوق في تحقيق استقرار الموازنة العامة:** سنقوم في هذا العنصر بالتركيز على دور صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق الهدف الأساسي الذي أنشئ من أجله وهو تحقيق الاستقرار للموازنة العامة للدولة من خلال تمويل عجز الخزينة العامة للدولة الناتج عن ارتفاع الإنفاق الحكومي، وبغية الوقوف على هذا الهدف لا بد من تحديد وضعية الموازنة العامة للجزائر خلال الفترة 2000-2017 وذلك وفقا للجدول التالي:

**الجدول (04): تطور رصيد الموازنة العامة للدولة خلال الفترة 2000-2012** الوحدة: مليار دج

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإيرادات العامة للدولة دون فائض إيرادات الجباية البترولية	1124.9	1381.6	1576.7	1525.5	1606.2	1713.8	1841.8	1949	2902.3
النفقات العامة	1178.1	1321	1550.6	1690.2	1891.8	2052	2453	3108.5	4191
رصيد الموازنة العامة من دون فائض قيمة الجباية البترولية	53.2-	60.6	26.1	164.7-	285.6-	338.2-	-611.2	-1159.5	-1288.7
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الإيرادات العامة للدولة دون فائض إيرادات الجباية البترولية	3272.3	3074.59	3489.78	3876.3	3876.3	4146.9	5187.8	5011.5	6051.8
النفقات العامة	4246.3	4466.9	5853.6	7058.1	6024.1	6995.7	7656.3	7297.5	7389.3

-1337.5	-2286	-2468.5	-2848.8	-2147.8	-3181.8	-2363.82	-1392.31	-947	رصيد الموازنة العامة من دون فائض قيمة الجباية البتروولية
---------	-------	---------	---------	---------	---------	----------	----------	------	--

المصدر: من إعداد الباحثان وفقا لبيانات مأخوذة عن وضعية الخزينة العمومية لتقرير بنك الجزائر للسنوات 2005-2012.

من خلال الجدول أعلاه يتبين أن رصيد الموازنة العامة دون فائض قيمة الجباية البتروولية قد حقق عجزا في معظم سنوات الدراسة باستثناء سنتي 2001 و 2002، وقد تعمق هذا العجز بشكل مستمر وذلك بانتقاله من مستوى 164.7 مليار دينار سنة 2003 إلى مستوى 1288.7 مليار دولار عام 2008 وعلى الرغم من انخفاضه إلى 947 مليار دينار سنة 2009، إلا أنه عاد للارتفاع بعد ذلك ليصل إلى مستوى قياسي قدره 3181.8 مليار دينار سنة 2012، ويعود هذا الارتفاع في العجز إلى عاملين أساسيين يتمثل الأول في السياسة المتحفظة للدولة في اعتماد أسعار نفط مرجعية منخفضة في تقدير الإيرادات وذلك تفاديا للصدمات العكسية لأسعار النفط التي تهدد استقرار الموازنة العامة، أما العامل الثاني فيتمثل في الزيادة الكبيرة للنفقات العامة التي نمت بمعدلات تفوق معدلات نمو الإيرادات العامة دون فائض الجباية البتروولية والذي يدخل ضمن إطار السياسة التوسعية التي اعتمدها الدولة من خلال برامج التنمية التي اعتمدها الدولة خلال هذه الفترة بهدف تحفيز الاقتصاد الوطني. فيما إرتفاع العجز بعد سنة 2014 لا يعود إلى إرتفاع قيمة فائض الجباية البتروولية وإنما يعود إلى إرتفاع مستوى النفقات العامة، وفيما يخص كيفية تمويل العجز فإنه يمكن التمييز بين مرحلتين وبالتالي طريقتين مختلفتين لتمويل الصندوق للعجز وهما:

أ - المرحلة الأولى (2000-2005): لم تسجل أية اقتطاعات من موارد الصندوق لتمويل العجز وفقا لما يوضحه الجدول (3-21)، وهذا ما يتوافق مع القانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000 والذي يحدد استعمال موارد الصندوق فقط لتمويل أي عجز يحدث بسبب انهيار أسعار النفط تحت مستوى السعر المرجعي 19 دولار أمريكي للبرميل. وقد تبانت سياسة تمويل العجز المتبعة من طرف الحكومة بين الاعتماد على القرض العام الداخلي " التمويل الغير بنكي " أو الإصدار النقدي "التمويل البنكي" إلا أن هناك أفضلية نسبية للقرض العام الداخلي على حساب الإصدار النقدي (بوفليح، 2011، صفحة 208)، وذلك بهدف التحكم في معدلات التضخم وضمان استقرار المستوى العام للأسعار، وفي المقابل فقد امتنعت الحكومة عن اللجوء إلى الاستدانة الخارجية، وهو ما أد إلى ارتفاع حجم الدين العام الداخلي وهنا يظهر دور صندوق ضبط الموارد من خلال مساهمته في تخفيض حجم المديونية العمومية باعتبارها أحد الأهداف المحددة له، وبالتالي فإن الصندوق ساهم بطريقة غير مباشرة في تمويل العجز الموازي، وهذا ما يظهره الجدول التالي:

الجدول (05): دور صندوق ضبط الإيرادات في تخفيض تسديد الدين الداخلي خلال الفترة 2000-2005. الوحدة: مليار دج

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005
الدين العمومي الداخلي	1022.9	999.4	980.5	982.2	1000.0	1094.3
تحويلات الصندوق لسداد الدين العمومي	221.100	184.46	170.060	15600	165.55	247.83
		7		0	9	

المصدر: تقارير بنك الجزائر للسنوات 2003-2005.

من خلال الجدول أعلاه يتبين أن تحويلات الصندوق لتسديد الديون العمومية الداخلية خلال الفترة 2000-2005 فقد بلغت ما قيمته 1145.016 مليار دينار. فبعد أن انخفض حجم الدين العام خلال سنة 2001، ارتفع بعد ذلك بوصله إلى مستوى 1094.3

مليار دينار سنة 2005، وهو ما يعكس اعتماد الدولة على الاقتراض الداخلي لتمويل العجز، كما يعكس اهتمام الدولة بشكل أكبر بتسديد الديون الخارجية على حساب الديون الداخلية، كما تجدر الإشارة إلى أن جزءا من مستوى الدين الداخلي لهذه الفترة قد تم تسديده في الفترة اللاحقة.

**ب - المرحلة الثانية (2006-2017):** وفقا للتعديلات التي أدخلت على القواعد المحددة لأهداف الصندوق في سنة 2006، والقاضية بتوسيع تمويله ليشمل أي عجز الخزينة العمومية مهما كان سببه، بالإضافة إلى أن رصيد الصندوق يجب أن لا يقل عن 740 مليار دينار، فقد تم تمويل العجز ابتداء من سنة 2006 مباشرة من الصندوق بنسب معينة وفي هذا الصدد فقد بلغت حجم التخصيصات المتعلقة بتمويل العجز من طرف الصندوق خلال الفترة 2006-2017 ما قيمته 16870.53 مليار دينار وهذا وفقا للجدول رقم (02) المشار إليه سابقا. وقد تم تمويل الجزء الآخر من العجز عن طريق القرض العام الداخلي " التمويل الغير بنكي" وبدرجة أقل الإصدار النقدي "التمويل البنكي" (بوفليح، 2011، صفحة 209)، و بالرغم من تآكل احتياطات صندوق ضبط الإيرادات إلا انه ساهم في تمويل عجز الخزينة خلال التسع الأشهر الأولى من سنة 2017 بحوالي 784.4 مليار دج أي ما يمثل 83% من إجمالي عجز الخزينة خلال هذه الفترة والمقدر بـ 946.1 مليار دج، بينما تمت تغطية 206.6 مليار دينار من العجز من خلال تمويلات غير بنكية، أي من التمويلات المحصلة عبر السندات البنكية التي أقرتها الحكومة. لمواجهة نقص السيولة سنة 2016. وقد تم تسديد الدين الداخلي عن طريق الصندوق وهو ما يعكس مرة أخرى دور الصندوق في تمويل العجز بطريقة غير مباشرة أيضا وهذا ما يظهره الجدول التالي:

الجدول (06): دور صندوق ضبط الإيرادات في تسديد الدين الداخلي خلال الفترة 2006-2017.

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الدين العمومي الداخلي	1847.3	1103.9	734	816.3	1107.4	1214.8
تحويلات الصندوق لسداد الدين العمومي	618111	314455	465437	0	0	0
السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الدين العمومي الداخلي	1312.1	1176.6	1238.0	2444.0	3991.8	5790.8
تحويلات الصندوق لسداد الدين العمومي	0	0	0	0	0	0

المصدر: تقارير بنك الجزائر للسنوات 2006-2017

من خلال الجدول أعلاه يتبين أن تحويلات الصندوق لتسديد الديون العمومية الداخلية خلال الفترة 2006-2017 فقد بلغت ما قيمته 1398.0 مليار دج وقد فاقت هذه القيمة نظيرتها المسجلة في المرحلة السابقة، كما أن قيمة الدين الداخلي قد عرفت تراجعا واضحا بتسجيلها لأدنى قيمة لها سنة 2008 منذ إنشاء الصندوق والمقدرة بـ 734 مليار دينار، وهو ما يعكس دور الصندوق في تسديد الدين بعد تقليص المديونية الخارجية لمستويات آمنة منذ سنة 2006، كما يعكس تقليص دور القرض الداخلي في تمويل عجز الموازنة بعد اعتماد التخصيص المباشر من صندوق ضبط الموارد لتمويل العجز، ثم عاد الدين العمومي للارتفاع بعد ذلك إلى أن وصل إلى مستوى 5790.8 مليار دينار سنة 2017 وذلك نتاج اعتماد الدولة على الدين العام في تمويل العجز الكبير الذي سجل في هذه الفترة من جهة، وعدم القيام بأي تسديد للدين العمومي من طرف الصندوق خلال نفس الفترة من جهة أخرى.

## IV - النتائج ومناقشتها :

من خلال دراسة وتحليل دور صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق الاستقرار الموازي في الجزائر يتبين بأن الصندوق يعتبر من الآليات الأساسية التي سمحت بامتصاص فائض الجباية البترولية نظرا لضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الجزائري خلال فترة ارتفاع أسعار النفط، والذي تم توجيهه لمعالجة العديد من المشكلات التي تمس بالتوازنات المالية، انطلاقا من تسديد المديونية سواء الداخلية أو الخارجية، لتتوسع تدخلاته بعد التعديلات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2006، وأضحى بذلك آلية مهمة لتمويل العجز الموازي، من خلال ما تم تحويله من موارد مالية ناتجة عن الفرق بين أسعار المحروقات في السوق الدولية والسعر المرجعي المقرر في قوانين المالية، تفاقم العجز الموازي بعد التوسع الكبير في حجم النفقات العامة في إطار البرامج التنموية المتعلقة بدعم النمو وتوطيده من جهة، وتراجع موارد الجباية البترولية بفعل انهيار أسعار النفط منذ منتصف 2014، قد سارع في تآكل موارده ونفاذها بشكل كلي سنة 2017، لينتقل الدولة بعدها إلى لآلية التمويل غير التقليدي لعجز الموازنة العامة. لقد تم التوصل إلى النتائج التالية:

- يعتبر إنشاء الصناديق سيادية أداة فعالة في زيادة الانضباط المالي وتحسين إدارة الإيرادات النفطية، وذلك بهدف استثمار تلك العوائد من أجل تحييد آثار التذبذب واللايقين بالنسبة إلى الإيرادات النفطية، وبما يخدم الأجيال القادمة من خلال الحفاظ على جزء من الثروات النفطية الحالية لأجيال المستقبلية.

- إن استخدام الحكومة لصندوق ضبط الموارد كأداة لامتناس فائض إيرادات الجباية البترولية من جهة ومساهمته بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل عجز الموازنة من جهة أخرى قد ساهم في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة نتيجة تعرضها للصدمات الخارجية أو لمواجهة ظاهرة زيادة النفقات العامة ولو بصفة مؤقتة، وبالتالي يمكن اعتبار الصندوق كأداة من أدوات السياسة المالية التي يمكن للدولة الاعتماد عليها في التأثير على الاقتصاد الوطني.

- على الرغم من الجهود التي بذلتها الجزائر في سبيل تحقيق الاستقرار في موازنتها العامة من خلال إنشائها لصندوق ضبط الموارد، إلا أن القدرة على صياغة السياسة المالية و تحمل العجز الموازي ما زالت مرهونة بتقلبات أسعار النفط.

- لقد أدت الاقتطاعات الكبيرة من الصندوق لتمويل العجز الموازي المتفاقم بعد صدمة أسعار النفط منذ منتصف 2014، إلى تآكل رصيده، ونفاذه بشكل كلي سنة 2018.

- إلا أن المشكلة في ذلك لا تعود إلى هذه الصناديق بحد ذاتها، وإنما تكمن في نمط تصميم الصندوق وآليات الرقابة عليه وطريقة إدارته، والالتزام بالمعايير العامة التي تؤدي إلى الوصول إلى الأهداف الأساسية التي أنشئت من أجلها.

## V - الخلاصة:

ما يمكن استخلاصه في الأخير هو أن استخدام الحكومة لصندوق ضبط الموارد كأداة لامتناس فائض إيرادات الجباية البترولية من جهة ومساهمته بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل عجز الموازنة من جهة أخرى قد ساهم في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة نتيجة تعرضها للصدمات الخارجية أو لمواجهة ظاهرة زيادة النفقات العامة ولو بصفة مؤقتة، وبالتالي يمكن اعتبار الصندوق كأداة من أدوات السياسة المالية التي يمكن للدولة الاعتماد عليها في التأثير على الاقتصاد الوطني.

- الإحالات والمراجع :

باللغة العربية:

أحمد الحوشان، و جون كوالز. (2009). الفائض المالي السعودي، مصادره وأوجه استخداماته المحتملة، واثاره في السياسة الحكومية. تأليف منتدى التنمية، الطفرة النفطية الثالثة و انعكاسات الأزمة المالية العالمية : حالة أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الصفحات 217-238). بيروت، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية.

الجريدة الرسمية. (2000). الجزائر ، العدد 37 (المادة 10).

الجريدة الرسمية. (2003). المادة 66 من قانون 22-23 المتضمن قانون المالية سمة 2004. الجزائر (العدد 83).

أوداير داس، عدنان مزارعي، و أليسون ستوارت. (10 ديسمبر 2010). اقتصاديات صناديق الثروة السيادية "قضايا لصناع السياسات". واشنطن: صندوق النقد الدولي.

رضا عبد السلام علي. (2008). اقتصاديات استثمار الفوائض النفطية (دراسة مقارنة وتطبيقية على المملكة العربية السعودية). دراسات استراتيجية (138).

عبد المجيد قدي. (2005). الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، 05 (06)، الصفحات 1-16.

ماجد عبد الله ابراهيم المنيف. (2009). صناديق الثروة السيادية و دورها في إدارة الإيرادات النفطية. تأليف الطفرة النفطية الثالثة و انعكاسات الأزمة المالية العالمية : حالة أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الصفحات 243-268). بيروت، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية.

نبيل بوفليح. (2011). دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والأفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر . جامعة الجزائر 03، الجزائر.

نبيل بوفليح، و عبد القادر لعاطف. (20-21، 10، 2009). فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة البترولية في الجزائر. الملتقى الدولي الثاني حول " التنمية المستدامة والكفاءة الاستعمارية للموارد المتاحة" . سطيف، جامعة فرحات عباس، الجزائر.

باللغة الاجنبية:

A, B. W., & Yu-wei Hu, J. Y. (2008). Sovereign Wealth and Pension Fund Issues. *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions* .

IMF. (29/02/2008). *Sovereign Wealth Funds*. he Monetary and Capital Markets and Policy Development and Review Departments. IMF.

M, L., & J, D. (October 2002). *Issues in oil revenue management*. Energy sector management Assistance program( ESMAP/IFC). Washington: The world Bank.

UNCTAD. (2008). *World Investment Report 2008*. CANEVA:UNCTAD .

## دور سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية في تعزيز الاستدامة المالية في البلدان المصدرة للسلع الأولية: تجربة الشيلي.

### The role of anti-cyclical fiscal policy in promoting financial sustainability in commodity-exporting countries: the Chilean experience

عبد الحميد مرغيت<sup>1</sup> ، الطاهر جليط<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)

ملخص: تعاني العديد من البلدان المصدرة للسلع الأولية من معضلة مسايرة سياستها المالية العامة للاتجاهات الدورية، حيث تشهد تراخيا في فترات الانتعاش وتشديدا في فترات الركود، مما يعمق من تقلبات اقتصادها الكلي ويزيد من حدة العجز في موازنتها العامة. ولمواجهة هذا الوضع غالبا ما يوصى بالتحول نحو سياسات مالية مضادة للاتجاهات الدورية على غرار ما قامت به الشيلي منذ العام 2000، حيث استطاعت بفضل هذا التحول من تعزيز استدامتها المالية عبر توليد فوائض مالية في فترات الرواج لاستخدامها في فترات الركود. وفي هذا السياق تأتي هذه الدراسة بدافع التعرف أكثر على عوامل نجاح تجربة التشيلي، ومن ثم استخلاص الدروس لباقي البلدان المصدرة للسلع الأولية.

الكلمات المفتاح : بلدان المصدرة لسلع الأولية - سياسة المالية العامة - مسايرة الاتجاهات الدورية - مضادة الاتجاهات الدورية - استدامة المالية.

تصنيف JEL : E62 ؛ B22

**Abstract:** Many commodity-exporters countries have suffered from the procyclicality of its fiscal policies, by easing it in the period of booms, and constraint it the bust periods, which result in more destabilizing macroeconomic framework, and chronic runaway budget deficits. However, to fight this situation, it is recommended to adopt countercyclical fiscal policies such as that implemented in Chile as - commodity exporter country- since 2000, which has proven to be successful in enhanced its fiscal sustainability, by generating financial surplus in booms period to be used in the bust periods. Hence, the present paper is curious to learn how this has been achieved in Chile, and draws some conclusions for commodity-exporters countries.

**Keywords:** commodity exporters - Fiscal Policy- Procyclicality- Countercyclicality- Fiscal sustainability-Chili

**Jel Classification Codes :** E62 ؛ B22

## I- تمهيد:

غالبا ما تكون البلدان المنتجة والمصدرة للسلع الأولية كالنفط والغاز ضحية لتذبذبات حادة في دورتها الاقتصادية بين الانتعاش تارة والكساد تارة أخرى (Boom-Bust Cycle) ، والتي تلازمها بسبب اعتمادها على تصدير سلعة واحدة أساسية تتميز بتقلبات أسعارها وعدم قدرتها على التحكم فيها. وما يزيد الطين بلة هو الارتباط الوثيق الموجود بين الإنفاق الحكومي وإيرادات التصدير المتقلبة ، ما يجعل من سياسة المالية العامة في هذه البلدان "مسايرة للاتجاهات الدورية" (Procyclical) ، من خلال زيادة الإنفاق العام في "فترات طفرة الأسعار" نتيجة الدخل المرتفع ، والتي يليها هبوط مفاجئ في الإنفاق خلال "فترات هبوط الأسعار" عندما تنهار إيرادات التصدير ، مما يشكل مخاطر كبيرة على اقتصادياتها تشمل تقلبات قوية في كل من الناتج و التضخم والبطالة وزيادة حدة العجز في موازنتها العامة، وبالتالي يشكل أحد العوائق الرئيسية أمام مسار التنمية وزيادة مستويات الرفاهية فيها.

ولمواجهة هذه التقلبات غالبا ما ينصح بتبني سياسات مالية مضادة (معاكسة) للاتجاهات الدورية (Countercyclical) ، باعتبارها أداة مساعدة في ضمان استقرار الاقتصاد الكلي وتعزيز الاستدامة المالية، وهذا من خلال تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي لمقاومة الانكماش الاقتصادي والعكس - حيث تتفادى ظاهرة مسايرة الإنفاق العام للاتجاهات الدورية مع أسعار صادرات السلع الأولية ، وتعمل على تلطيف الإنفاق الحكومي عبر الزمن.

وفي هذا السياق تعتبر "التشيلي" وهي أحد البلدان المصدرة لسلعة أولية هي النحاس من النماذج الناجحة في التحول من سياسة مالية عامة مسايرة للاتجاهات الدورية إلى مضادة لها عبر استحداثها لقاعدة هيكلية للموازنة العامة يجري تطبيقها منذ العام 2000 . حيث ساعدت هذه القاعدة في تكريس مؤسسات قوية للمالية العامة سمحت بكسر دورة الانتعاش والكساد عن طريق فصل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة لصادرات النحاس، كما ساهمت في تعزيز متانة مؤشرات المالية العامة وتنويع الاقتصاد الشيلي وتخفيض درجة تقلبات مؤشرات الاقتصاد الكلي.

إن الهدف من هذه الدراسة هو محاولة التعمق أكثر في فهم آليات عمل سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية ودورها في تعزيز الاستدامة المالية في البلدان التي يعتمد اقتصادها على تصدير سلعة واحدة أساسية مع إشارة خاصة إلى حالة الشيلي. ولتحقيق ذلك سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث حيث يستعرض الأول منها معضلة مسايرة سياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية في البلدان المصدرة للسلع الأولية. أما المبحث الثاني فيناقش دور سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية كأداة لتعزيز الاستدامة المالية، في حين يركز المبحث الأخير على دراسة تجربة الشيلي في هذا المجال.

### اشكالية الدراسة

إن النجاح الاقتصادي الباهر الذي حققه الشيلي كدولة تعتمد أساسا على تصدير النحاس في الحد من التأثيرات السلبية للخدمات الخارجية على ماليتها العامة واستقرارها الاقتصادي الكلي، مقابل الإخفاق الذي منيت به العديد من البلدان المنتجة والمصدرة للسلع الأولية، يدفعنا إلى طرح التساؤل الرئيسي التالي : كيف نجحت الشيلي في تعزيز استدامتها المالية من خلال سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية؟ وما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من هذه التجربة الرائدة لفائدة باقي البلدان المصدرة للسلع الأولية ؟

### فرضيات الدراسة:

تنطلق هذه الدراسة من فرضيتين أساسيتين وهما:

-تعتبر السياسة المالية العامة المسارية للاتجاهات الدورية أحد الأسباب الرئيسية في زيادة حدة العجز الموازي وتقلبات الاقتصاد الكلي وعدم استقراره في البلدان النامية التي تعتمد على تصدير سلعة واحدة أساسية .

- بنجاح التحول من سياسة مالية عامة مسارية للاتجاهات الدورية إلى مضادة لها، مرهون بمدى إرساء مؤسسات قوية للمالية العامة تعمل وفق مقاربة "القواعد" وبعيدا عن الضغوط السياسية.

#### أهداف الدراسة:

إن الهدف من هذه الدراسة هو محاولة التعمق أكثر في فهم آليات عمل سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية ودورها في تعزيز الاستدامة المالية في البلدان التي يعتمد اقتصادها على تصدير سلعة واحدة أساسية مع إشارة خاصة إلى حالة الشيلي باعتبارها تجربة رائدة في هذا المجال.

#### أهمية الدراسة:

تأتي هذه الدراسة إيماننا منا بأهمية الإسهام في إثراء النقاش حول سبل مكافحة تذبذبات الدورة الاقتصادية في البلدان المصدرة للسلع الأولية في ضوء كبر حجم الصدمات الخارجية التي تتعرض لها من فترة لأخرى، وهذا من خلال إبراز كيفية صياغة وتنفيذ سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية -على غرار ما قامت به الشيلي ونجحت فيه، بحيث تساعدها في نهاية المطاف على تحسين قدرتها على امتصاص التأثيرات السلبية للصدمات الخارجية وضمان استدامتها المالية وتحقيق استقرار اقتصادها الكلي.

#### تقسيمات الدراسة:

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة وتحقيق أهدافها واختبار فرضياتها سيتم تقسيما إلى ثلاثة محاور حيث يستعرض المحور الأول معضلة مسارية سياسة المالية العامة للاتجاهات الدورية في البلدان المصدرة للسلع الأولية. أما المحور الثاني فيناقش دور سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية كأداة لتعزيز الاستدامة المالية، في حين يركز المحور الثالث على دراسة تجربة الشيلي في هذا المجال.

### 1.I - معضلة مسارية السياسة المالية للاتجاهات الدورية في البلدان المصدرة للسلع الأولية.:

يمكن تعريف السياسة المالية العامة على أنها "استخدام الإنفاق الحكومي والضرائب للتأثير على الاقتصاد. وهذا بتغيير مستوى الضرائب وأنواعها ومدى وتكوين الإنفاق ودرجة وشكل الاقتراض". (مارك هورتون ، أسماء الجنائبي 2009) وتستخدم الحكومات السياسة المالية العامة عادة لتعزيز النمو القوي والمستدام. إلا أن البلدان المصدرة للسلع الأولية غالبا ما تكون سياستها المالية العامة مسارية للاتجاهات الدورية (The problem of procyclicality)، فهناك اتجاه عام في هذه البلدان نحو عدم الادخار بشكل كاف في فترات طفرة أسعار السلع الأولية، إضافة إلى صعوبة مقاومة رفع الإنفاق العام الناجم عن الزيادات الاستثنائية في الإيرادات العامة. وبالمقابل عندما تنخفض أسعار هذه السلع تجدد هذه البلدان نفسها أمام مديونية مرتفعة، وتوسع كبير في القطاع العام وقطاع السلع غير القابلة للتداول وانكماش القطاع غير النفطي، كما قد تجدد نفسها مجبرة على خفض نفقاتها العامة وبالتالي تكتمل الحلقة المفرغة للادخار المعاكس للدورة (Jeffery Frenkel, 2010).

وفي هذا الإطار، فقد أظهرت نتائج دراسة (Kaminsky , Reinhart & Vegh, 2004) بأنه نظرا للدور المهيمن لسياسة المالية العامة في الاقتصاديات النامية النفطية فإن الإنفاق الحكومي غالبا ما يتميز بمسارته للاتجاهات الدورية مع أسعار النفط،

حيث توصلت الدراسة لوجود معامل ارتباط موجب بين ناتجها المحلي ومستويات إنفاقها العام، وعلى العكس من ذلك تتميز البلدان الصناعية بمعامل ارتباط سالب دلالة على سياسة مالية عامة معاكسة للدورة (Kaminsky Graciela, et al., "When It Rains, 2004).

ويمكن تفسير مسايرة الإنفاق العام للاتجاهات الدورية بالنسبة للبلدان النامية المصدرة للسلع الأولية في أنه خلال فترة الطفرة تزداد مداخيل التصدير، وتجد الحكومات نفسها تحت وطأة الضغوط السياسية (التي لا تستطيع مقاومتها غالباً) مجبرة على زيادة إنفاقها العام. وأهم بنود الميزانية العامة التي تشهد ارتفاعاً كبيراً خلال فترة الطفرة هي الاستثمارات العامة وكتلة الأجور. فالاستثمارات العامة لها عائد كبير في الأجل الطويل إذا تم إنجازها بكفاءة، ولكن مشكلة البلدان النامية أنه قد لا يتم إكمالها أو صيانتها في فترة هبوط أسعار سلع التصدير الأولية نظراً لنقص الأموال اللازمة لذلك. أما بالنسبة للأجور فنتيجة الزيادة الاستثنائية في مداخيل التصدير في فترة الطفرة، تقوم الحكومات بتوجيه جزء منها لتمويل رفع الأجور في القطاع العام وزيادة أعداد العاملين لدى الدولة، وبالتالي ترتفع كتلة الأجور في القطاع العام وهو ما يصعب الوفاء به في حالة انتهاء فترة الطفرة (Jeffery Frenkel, 2010).

وعموماً تنطوي السياسة المالية العامة المسايرة للاتجاهات الدورية على مجموعة من المخاطر الاقتصادية أهمها ظاهرة المرض الهولندي (Dutch Disease) التي تعرّف على أنها "الزيادة الحاصلة في الإنفاق العام وقطاع البناء والتشييد وباقي السلع والخدمات التي لا يُتاجر بها دولياً وهذا تحت تأثير ارتفاع كبير ومؤقت للسعر العالمي للمنتج التصديري المعني" (Jeffery Frenkel, 2010). حيث يؤدي النشاط الاقتصادي المحموم (Overheating) وزيادة الإنفاق الحكومي إلى تحسّن في سعر الصرف الحقيقي للعملة وخسارة القدرة التنافسية للصادرات، وزيادة الديون، وتنامي فقاعة الأصول، والتوسع الشديد في قطاع البناء والأشغال العامة على حساب السلع الصناعية والمنتجات الأخرى غير المعدنية، نتيجة تحول الموارد من قطاعات السلع التنافسية القابلة للمتاجرة دولياً، إضافة إلى توسع حدة العجز في الموازنة العامة. أما في فترات انتهاء الطفرة فتلجأ الحكومات إلى إجراءات التقشّف في النفقات وزيادة الضرائب للسيطرة على عجز الموازنة وهي إجراءات تعمق من الركود الاقتصادي وتزيد من المشاكل الاقتصادية.

ولتجاوز المشاكل الناجمة عن تقلبات أسعار السلع الأولية على اقتصاديات البلدان المصدرة لها عادة ما تعتمد هذه البلدان تدابير "التأمين الذاتي" من خلال تكوين احتياطات كبيرة من النقد الأجنبي في أوقات الرخاء أو النمو القوي لاستخدامها في أوقات هبوط النشاط الاقتصادي، إلا أن ما يؤخذ عليها هو أنها ليست سوى حل مؤقت فقط في ضوء قابليتها للنفاذ مع مرور الوقت، كما أن تراجع مستوياتها وعدم كفايتها يجعل البلدان النامية غير قادرة على حماية نفسها ضد خطر التوقف المفاجئ للتدفقات الرأسمالية الدولية. يضاف إلى ذلك أن الاحتفاظ بالاحتياطات في شكل سائل سيكون لها تكلفة فرصة، فهذه الاحتياطات مثلاً يمكن استخدامها في سداد جزء من الديون الخارجية أو استثمارها في أصول ذات عائد أعلى (Francesco Molteni & Camilo Umana Dajud, 2016). وعليه فالسبيل الأفضل للبلدان المصدرة للسلع الأولية للتصدي لارتفاع درجة تقلبات الاقتصاد الكلي وتعزيز استدامتها المالية العامة هو صياغة السياسة المالية العامة بشكل جيد بحيث تكون مضادة (معاكسة) للاتجاهات الدورية وليست مسايرة لها (البنك الدولي، 2008).

## 2.I- سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية كأداة لتعزيز الاستدامة المالية

تقوم فكرة السياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية على أن تكون السياسة المالية توسعية أوتوماتيكيا في فترات الكساد وانكماشية في أثناء فترات الانتعاش. ولتحقيق ذلك لا بد من وضع قواعد مالية للتحكم في مستوى إنفاق المالية العامة ودرجة تقلبها. و بالتالي المساعدة في امتصاص الصدمات الخارجية.

وتعرف القواعد المالية بأنها : قيد دائم على السياسة المالية العامة يأخذ عادةً شكل مؤشر خاص بالأداء المالي العام مثل الرصيد ( الفائض أو العجز )، الإنفاق، الدين، الدخل. ويتمثل الهدف من هذه القواعد في إضفاء طابع مؤسسي على الأولويات الرئيسية الخاصة بالسياسة المالية للدولة وخلق ملكية ودعم على نطاق واسع وهذا من خلال : جعل السياسات غير المسؤولة مكلفة سياسياً وكذا إمكانية تقويم خطط الموازنة السنوية باستخدام مؤشر عددي كمرجع. (سامي يلاوتينن، 2014) . وترتكز قواعد السياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية على ثلاث مقومات أساسية وهي ( البنك الدولي، 2008) : مدى قدرة الحكومات على تقليص مديونيتها العامة إلى مستويات مقبولة، وزيادة معدلات الادخار في أوقات اليسر، والإنفاق على نحو يتسم بالمسؤولية.

### أ. مدى قدرة الحكومات على تقليص مديونيتها العامة إلى مستويات مقبولة

رغم أهمية أن تكون الموازنة العامة للدولة متوازنة إلا أنه من واجبات الحكومات أيضا أن تسعى جاهدة لتلبية الحاجيات الضرورية لمواطنيها ولو "بالعجز". ومشكلة العجز هي نمو وتراكم الدين العام (سواء الداخلي أو الخارجي) الذي غالبا ما تسيير مستوياته في اتجاه صعودي (أو ما يعرف بأثر تدحرج كرة الثلج) . وعليه فإن المخاوف المتعلقة بمدى استمرارية القدرة على تحمل الديون تعتبر مخاطر حقيقية فقد تستشرف الأسر والشركات المحلية ارتفاع الضرائب مستقبلا وتبادر أسواق المال الدولية بفرض أسعار فائدة أعلى للوقاية، وهي ردود فعل لا تساعد في تحقيق النمو العالي والمستدام. وعليه يقتضي تعزيز الآثار المضادة للاتجاهات الدورية التي تتولد عن سياسة المالية العامة الحد من مشكل "التحيز للديون" (ستيفن برنيت، وآخرون ، 2008) .

### ب. زيادة معدلات الادخار في أوقات اليسر

تقوم فكرة السياسة المالية المضادة للاتجاهات الدورية على تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي لمقاومة الانكماش الاقتصادي والعكس، أي زيادة الضرائب وخفض الإنفاق في أوقات الرخاء. و نظرا لكون عائدات الضرائب ضعيفة بالعموم في البلدان المصدرة للسلع الأولية لضيق وعاء الضرائب من جهة، ومن جهة أخرى التقلبات التي تشهدها عائدات تصدير السلع الأولية تبرز ضرورة أن تحرص الحكومات في هته البلدان على زيادة معدلات الادخار الحكومي في فترات الطفرة عبر إنشاء صندوق حكومي للاستقرار والادخار او مايسمى (Stabilization and saving funds) ( Davis Jeffery et al 2001 ) .و نظريا يتم استخدام هته الصناديق كأدوات لسياسة المالية العامة لتحقيق هدفين وهما كما يلي:

- تخفيف حدة الدورة الاقتصادية: حيث أن هذا الصندوق سيعم توجهات النمو الاقتصادي وتحقيق التوازن العام في الميزانية وتوفير فائض مناسب يساهم في تخفيض الدين العام وتحقيق الاستقرار المالي على المدى البعيد لتجنب الانعكاسات السلبية الناشئة عن التقلبات الحادة المحتملة في إيرادات تصدير السلع الأولية.

-مراكمة المدخرات في الأجل الطويل: فالسياسة المالية الحكيمة للدولة تتطلب تحويل نسبة ثابتة وكافية من هته الإيرادات المدخرة إلى رأس مادي وبشري وموجودات مولدة للدخل بغرض تعويض النضوب الذي ستشهده مواردهما الطبيعية في نهاية المطاف.

### ج. الإنفاق على نحو يتسم بالمسؤولية

في فترات الرخاء لا بد أن تتفادى السياسة المالية العامة ظاهرة مسايرة الإنفاق العام للاتجاهات الدورية مع أسعار السلع الأولية المصدرة، وأن تعمل على تلطيف الإنفاق الحكومي عبر الزمن، وذلك من أجل منع أي اختلال في سعر الصرف الحقيقي والذي من شأنه أن يعيق تطور الصادرات غير النفطية و ضمان استمرار النمو. أما في حالات الركود فيقتضي الوضع تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي لمقاومة هذا الركود. وفي هذا السياق قال الاقتصادي البريطاني الشهير "جون مينارد كينز": «إن فترة الازدهار لا الركود هي الوقت المناسب للتكشف» (بول كروغمان 2012). كما يؤكد الاقتصادي الأمريكي "بول كروغمان" -الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد عام 2008- أن خفض الإنفاق الحكومي خلال مرحلة الركود والتراجع الاقتصادي "يزيد الطين بلة"، ففي هذه الحالة ينبغي لإجراءات الكشف أن تنتظر قليلا حتى يستعيد الاقتصاد عافيته. (بول كروغمان 2012). ولئن كانت الكثير من البلدان النامية المصدرة للسلع الأولية لم تبدي نية وإرادة واضحة في التحول نحو السياسات المالية المضادة للاتجاهات الدورية، فإن "الشيلي" قد أضحت من النماذج الناجحة في التحول نحو هذا النوع من السياسات عبر استحداثها لقاعدة هيكلية للموازنة العامة يجري تطبيقها منذ العام 2000، سمحت بالحد من ارتفاع درجة التقلب في اقتصادها الكلي وتعزيز متانة مؤشرات ماليتها العامة.

### I.3- سياسة المالية: دراسة حالة الشيلي

تقع الشيلي في أمريكا اللاتينية بمساحة تبلغ 756 096 كلم مربع، عاصمتها "سانتياغو" وعدد سكانها 17.2 مليون نسمة. وتعد شيلي اقتصاد صغير مفتوح ومصدر لسلعة أولية هي "النحاس". فهي أكبر مصدر للنحاس في العالم، و المنتج الأول لهذا المعدن عالميا حيث تنتج منه نحو ثلث إنتاج العالم. ووفقا لآخر الإحصائيات يشكل النحاس حوالي 54 بالمائة من صادرات الشيلي و 14 بالمائة من المداخيل الجبائية للموازنة العامة و 13 بالمائة من الناتج المحلي الاسمي للبلد (POCDE, PROFILS, STATISTIQUES, 2015).

وقد تميزت الشيلي في السنوات الأخيرة ولاسيما منذ العام 2000 بإرساء مؤسسات المالية العامة القوية، وبإتباعها سياسة مالية مضادة للاتجاهات الدورية، مما جعلها نموذجا رائدا في كيفية كسر دورة الانتعاش والكساد عن طريق فصل الإنفاق الحكومي عن الإيرادات المتقلبة للصادرات النحاس. وعليه فأهم إبداعات الشيلي في سياستها المالية العامة المضادة للدورة هو توليد فوائض في فترات التوسع بموجب القاعدة الموازنانية الهيكلية وتكليف فريق من الخبراء المستقلين بتقدير مقدار ابتعاد سعر النحاس و الناتج المحلي الإجمالي عن متوسطاتها في الأجل الطويل. وسنحاول في مايلي استعراض أهم مقومات هذه السياسة ومؤشرات نجاحها.

### I.3.1 مقومات سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية في الشيلي

- تقوم سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية في الشيلي على ركيزتين وهما:
- اعتماد قاعدة الرصيد الهيكلية عند وضع وتنفيذ سياسة المالية العامة.
- إنشاء صندوقين للثروة السيادية أحدهما لتحقيق الاستقرار و الآخر للدخار وهذا لترسيخ تطبيق قاعدة الرصيد الهيكلية.

### ➤ قاعدة الرصيد الهيكلية (The Structural Budget)

لقد أصبحت السياسة المالية العامة للشيلي منذ العام 2000 تخضع لقاعدة موازنة أطلق عليها "قاعدة الرصيد الهيكلي" ، والتي أثبتت نجاحها في إرساء معالم سياسة مالية عامة مضادة للاتجاهات الدورية. ولقد كان الهدف الرئيسي من استحداث هذه القاعدة هو وضع قيد دائم على السياسة المالية العامة للبلد للمساعدة على إدارة تأثير صادراتها الكبيرة من النحاس على المالية العامة، وحماية ثروات الموارد الطبيعية من تأثير أي تغيرات قد تنشأ نتيجة الضغوط السياسية. وفي مايلي أهم ملامح هذه القاعدة والتطورات التي عرفتها: (Jeffrey Frankel, 2011)

- تقوم القاعدة على فكرة تحديد هدف ثابت لرصيد الموازنة العامة وهو تحقيق فائض قدره 1% من إجمالي الناتج المحلي. وهذا بغرض استخدامه في: 1. إعادة رزمة البنك المركزي الذي خفض رأس ماله بعد قيامه بإنقاذ البنوك الخاصة من أزمتها خلال سنوات الثمانينات و كذا قيامه بالتقييم الجزئي لرؤوس الأموال الوافدة خلال التسعينيات. 2. المساهمات في صندوق احتياطات التقاعد 3. خدمة الدين الخارجي الصافي المقوم بالدولار.

- مع مرور الوقت تغيرت طريقة تطبيق القاعدة ، فبعد أن تم تحديد هدف ثابت للرصيد الهيكلي في الفترة 2000-2007 بفائض قدره 1% من إجمالي الناتج المحلي، تم في عام 2008 خفض هذا الهدف إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي، وفي عام 2009 خفض الهدف عند مستوى الصفر . وقد تقرر هذا الخفض بناء على توصية من لجنة مكونة من ثلاثة اقتصاديين شكلها وزير المالية الشيلي "أندره فيلاسكو" (Andres Velasco). كما أن هذا الخفض جاء بعد أن تم سداد الدين العام بشكل كامل ، و أن موازنة متوازنة هيكليا هي الأكثر ملائمة من وجهة نظر اقتصادية.

- يتمثل "الإبداع" الذي انفردت به الشيلي في كون توقعات الموازنة العامة وخاصة ما تعلق بتحديد قيم لأسعار النحاس على المدى الطويل وإجمالي الناتج المحلي المحتمل يقوم بها فريق مستقل من الخبراء (من شركات المناجم ، القطاع المالي ، مراكز البحث والجامعات ) مما يعزز شفافية تلك القاعدة كونها معزولة عن العملية السياسية .

- تتولى لجان الخبراء تحديد سعر النحاس في الأجل الطويل (تنبؤات للسنوات العشر التالية) و إجمالي الناتج المحلي المحتمل ، و التي تستخدم في حساب إيرادات المعادن الهيكلية وفي تحديد الرصيد الهيكلي. ويتولى " مجلس المالية العامة" ، الذي بدأ عمله في يونيو 2013 ، الإشراف على هذه اللجان .

- تقوم لجان الخبراء منتصف كل عام بالإعلان عن توقعاتهم الخاصة بكل من سعر النحاس التوازني في على المدى الطويل و إجمالي الناتج المحلي المحتمل. وغالبا مالا تكون هذه التوقعات شديدة التفاؤل في المتوسط.

- تستخدم الحكومة هذه التوقعات التي تقدمها لجنة الخبراء المستقلين. ووفقا للإطار المعمول به في شيلي، يجب أن يحتوي مشروع الميزانية على توقعات الميزانية متوسطة الأجل (لأربع سنوات) على أساس توقعات متوسطة الأجل لإجمالي الناتج المحلي وأسعار السلع الأولية.

- تقوم الحكومة تبعا لذلك باتخاذ مجموعة إجراءات لترجمة هته الأرقام -بعد توليفها مع معطيات الجباية والنفقات العامة - بوضع رصيد هيكلي تقديري. و إذا كان هذا الرصيد ينحرف عن الهدف تقوم الحكومة بتعديل مخططات الإنفاق لغاية الوصول إلى الرصيد المستهدف. فقاعدة الرصيد الهيكلي تتضمن توجيهات مفيدة للنظر في خطط الإنفاق قبل التنفيذ؛ وتستخدم أهداف الإنفاق في كبح الإنفاق أثناء السنة مع تحديث التوقعات واتخاذ خطوات لخفض الإنفاق أو تدبير إيرادات، حسب مقتضى الحال.

- تم جعل الإطار العام لقاعدة الرصيد الهيكلي مؤسسة حقيقية عام 2006 وذلك بتحويله إلى قانون "المسؤولية المالية" الذي تلتزم الحكومة باحترامه. وينص هذا القانون على أنه يجب على كل إدارة جديدة تتولى السلطة في البلد أن تعرض هدفها الخاص بالرصيد الهيكلي لمدة ولايتها في غضون 90 يوما من توليها السلطة.، و تُحدّد النفقات في الميزانية بما يتماشى مع الإيرادات الهيكلية وهدف الرصيد الهيكلي. وعلاوة على ذلك، تلتزم الحكومة بحكم القانون بتفسير أي انحرافات في نتائج المالية العامة عن هذه القاعدة.

### 3.I. 2 إنشاء صندوقين للثروة السيادية

في سياق ترسيخ تطبيق قاعدة الرصيد الهيكلي عند وضع وتنفيذ سياسة المالية العامة أنشأت الشيلي نوعان من صناديق الثروة السيادية وهما: "صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي" الذي يغطي عجز المالية العامة ومسائل استهلاك الديون، و"صندوق احتياطات التقاعد" المخصص لتغطية جزء من نفقات المعاشات التقاعدية اعتبارا من عام 2016. (رالف شامي و آخرون ، 2016).

#### ➤ -صندوق تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي

تم إنشاء صندوق شيلي للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بموجب قانون "المسؤولية المالية" لعام 2006 حيث حل محل صندوق "تثبيت إيرادات النحاس" الذي أنشأته شيلي في أواخر ثمانينات القرن الماضي . ويتلقى صندوق شيلي للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي تدفقات داخلية من فائض الحكومة المركزية الفعلي (بعد خصم المساهمات في صندوق احتياطات التقاعد وإعادة رزمة البنك المركزي). ويمكن سحب الأموال منه عند الضرورة، وفقا للاحتياجات المحددة في قانون الميزانية السنوي. وقد قام الصندوق بمراعاة أصول مالية كبيرة حتى عام 2008 ، حيث حققت شيلي فوائض مالية عامة كبيرة نتيجة الارتفاع الكبير في أسعار النحاس مقارنة بأسعار النحاس في الأجل الطويل التي تستخدم في تحديد الرصيد الهيكلي. وأثناء الأزمة المالية العالمية (2008-2009) سحبت شيلي موارد من هذا الصندوق استخدمتها في تمويل عجز المالية العامة الناتج عن انخفاض أسعار النحاس الفعلية، وتدابير التنشيط المالي (رالف شامي و آخرون ، 2016).

#### ➤ صندوق الادخار

كان هدف الشيلي من إنشاء هذا الصندوق إلى مواجهة تكاليف المعاشات التقاعدية في المستقبل، ولهذا الغرض، يتلقى الصندوق مساهمات سنوية من الميزانية العامة بنسبة 0.2% من إجمالي الناتج المحلي بغض النظر عن رصيد المالية العامة، وما يصل إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي إذا تحقق فائض مالية عامة يتجاوز 0.2% من إجمالي الناتج المحلي. و في السنوات الأخيرة اضطرت الحكومة للاقتراض لتقديم المساهمات للصندوق نظرا لتسجيل عجز مالي كلي، بينما انخفضت المساهمات الإلزامية المقدمة للصندوق. (رالف شامي و آخرون ، 2016).

### 3.I. 3 بعض مؤشرات نجاح سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية في الشيلي

بوجه عام، تُعد تجربة شيلي في اعتماد قواعد للمالية العامة من خلال "قاعدة الرصيد الهيكلي" ناجحة إلى حد بعيد نظرا للمزايا الكبيرة التي عادت على الاقتصاد الشيلي لاسيما تعزيز استدامتها المالية. وفي مايلي استعراض لبعض المؤشرات الدالة على هذا النجاح:

- أنها ساهمت في تحول سياسة المالية العامة للشيلي من سياسة مسايرة للدورة ومخللة بالاستقرار إلى سياسة مضادة لها ساعدت على حماية الاقتصاد من التقلبات الكبيرة في أسعار النحاس، بينما تقلبات الإنفاق كانت منخفضة نسبيا. Jeffrey (Frankel,2011) .

-سمحت هذه القاعدة للشيلي بالتوافر على مركز قوي للمالية العامة.فقد حققت أداء جيدا في مؤشرات ماليتها العامة مقارنة ببعض البلدان المتقدمة مثل فرنسا كما يوضحه الجدول الموالي :

الجدول (01): مقارنة بين الأداء المالي لكل من الشيلي وفرنسا عام 2011

المؤشر	الشيلي	فرنسا
العجز العام % الناتج المحلي الإجمالي	1.2	5.2
الدين العام % الناتج المحلي الإجمالي	9.5	85.8

Sources : Fiche pays :Chili, UBIFRANCE,2012. www.ubifrance.fr

-ما بين عامي 2000 و 2005 ارتفع الادخار العمومي من 2.5 بالمائة من الناتج المحلي إلى 7.9 بالمائة من الناتج، وهو ماسمح للادخار الوطني بالزيادة من 21 بالمائة إلى 24 بالمائة. كما سجلت مديونية الإدارة المركزية انخفاض كبير وخاصة الدين المرتبط بالبنك المركزي (Jeffrey Frankel,2011) .

-عام 2006 تحصل الدين السيادي للشيلي على تصنيف (A) حسب وكالة " Standard & Poor's " ، ليرتفع هذا التصنيف في جوان 2010 إلى (A+) متجاوزا بذلك الكثير من الاقتصاديات المتقدمة مثل : كوريا الجنوبية-إيسلاندا...وهو مايعكس تحسن الملاءة الخارجية للشيلي وسهولة ولوجها لأسواق رأس المال الدولية. (Jeffrey Frankel,2011) .

- سمحت قاعدة الرصيد الهيكلي بخفض كبير في تقلبات الإنفاق العام مقارنة بسنوات ما قبل 2000. إضافة إلى خفض تقلبات الناتج المحلي بحوالي الثلث خلال الفترة (2001-2005). (Jeffrey Frankel,2011) .

-تعاملت شيلي مع الأزمة المالية العالمية (2008) بشكل جيد، وذلك باستخدام أصول من صندوق الاستقرار كهامش وقائي في المالية العامة، استعملتها في تمويل عجز المالية العامة الناتج عن انخفاض أسعار النحاس الفعلية، وتدابير التنشيط المالي لتحفيز الإنفاق العام والدعم والإعفاءات الضريبية ( رالف شامي و آخرون 2012) . مما كان له أثر جيد على الجانب الاجتماعي وخفف كثيرا من حدة هذه الأزمة العالمية على الاقتصاد الشيلي. وقد كان هذا التصرف الحكيم بمثابة رد مقنع من طرف السلطات على ما حدث خلال فترة طفرة أسعار النحاس (2003-2006) حين تزايدت الضغوط السياسية من طرف عمال القطاع الحكومي والطلبة لدفع الحكومة لرفع الإنفاق العام بمقدار الارتفاع الحاصل في إيرادات تصدير النحاس. لكن فرقة الخبراء المستقلين أصرت على أن هذه الظاهرة مؤقتة و أن فائض المداخيل التي بلغت 30 بالمائة من الناتج المحلي للبلد لا بد أن يدخر لوقت الأزمات وهو ما حصل فعلا. وفي ظل هذا النجاح الباهر في مواجهة تداعيات الأزمة المالية العالمية أضحت حكومة السيدة ( Bachelet ) ووزير ماليتها ( Andres Velasco ) يحظيان بدعم شعبي واسع وفقا لاستطلاعات أجريت عام 2009.

( Jeffrey Frenkel,2010)

-تحسنت مكانة الاقتصاد الشيلي بين اقتصاديات أمريكا اللاتينية حيث يحتل المرتبة الرابعة بحجم ناتج محلي يقارب 410,3 مليار دولار عام 2014. أما نصيب الفرد من الناتج المحلي فهو الأعلى بمقدار 22 254 دولار على أساس تعادل القوة الشرائية. كما تحتل المرتبة الثالثة في استقطاب الاستثمارات الأجنبية في المنطقة بعد البرازيل والمكسيك. ووفقا لتقرير ممارسة الأعمال تحتل الشيلي المرتبة الأولى في أمريكا اللاتينية و 39 عالميا ، إضافة إلى انخفاض مستويات الفساد ( المرتبة 25 من 183 بلد).

- نجح الشيلي اقتصاديا واجتماعيا ساهم في انضمامها إلى منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي عام 2010. وقد كان الاقتصاد الشيلي خلال عام 2012 الاقتصاد الأكثر "دينامية" في المنظمة بمعدل نمو قارب الـ5 بالمائة رغم انكشافها الشديد على الخارج -حيث تشكل تجارتها الخارجية 80 بالمائة من ناتجها المحلي- وكذا كود الاقتصاد العالمي الذي أعقب الأزمة المالية العالمية ( 2012 , www.ubifrance.fr ). والجدول الموالي يوضح الجدول أدناه بعض المؤشرات الاقتصادية المختارة للشيلي :

### الجدول ( 02 ) : مؤشرات اقتصادية مختارة للشيلي (2007-2014)

المؤشر	الوحدة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
نمو الناتج الحقيقي	%	5.2	3.3	-1	5.8	5.8	5.5	4.2	1.9
نصيب الفرد من الناتج (تكافؤ القوة الشرائية)	دولار أمريكي	16 709	16 327	16 136	18 173	20 189	21 108	21 888	22 254
العجز العام	% من الناتج المحلي الإجمالي	/	4.8	4	00	1.5	0.8	0.4	/
الدين العام	% من الناتج المحلي الإجمالي	12.2	12.4	13.4	15.6	18.3	18.8	19.4	23.1
مخزون الاستثمار الأجنبي الوافدة	مليون دولار	99 413	99 359	124 465	154 933	169 213	195 524	203 273	/
معدل التضخم	%	4.4	8.7	0.4	1.4	3.3	3	1.8	4.7
معدل البطالة	%	7.1	7.8	9.7	8.2	7.1	6.4	5.9	6.4

Source : Panorama Statistique de l'OCDE ,PROFILS STATISTIQUES PAR PAYS : Chili 2015 .

<http://dx.doi.org/10.1787/csp-ch1-table-2015-2-fr>.

يتضمن الجدول أعلاه بعض المتغيرات الأساسية لتقييم أداء الاقتصاد الكلي والاستقرار في الشيلي ،حيث يتضح أن هذا الأخير قد حققت معدلات نمو مقبولة وضعيفة التقلب باستثناء عام (2009) مع تزايد نصيب الفرد من الناتج سنويا من عام لآخر

يضاف لذلك الأداء الجيد لمؤشرات المالية العامة (العجز العام والدين العام). أما أداء التضخم والبطالة فيلاحظ أنه مقبول بشكل عام (معدلات منخفضة). كما يبرز الجدول أيضا ارتفاع مخزون الاستثمار الأجنبي الوافد ما يعكس تزايد ثقة المستثمرين الأجانب في الاقتصاد الشيلي.

وبشكل عام سمحت قاعدة الرصيد الهيكلي بالحد من تأثير تقلبات سعر النحاس على الاقتصاد الحقيقي، ورغم أنه يشكل أكثر من نصف صادرات الشيلي (حوالي 54 بالمائة) لكنه لا يمثل سوى 14 بالمائة من إيرادات الموازنة العامة، وهو ما يوضح درجة تنوع الاقتصاد الشيلي والجهود التي بذلت في سبيل ذلك. حيث تشمل الصادرات بالإضافة إلى النحاس كل من كالفواكه-السّمك-الورق ومشتقاته-المنتجات الكيماوية... وخلاصة القول أن الشيلي قد أصبحت بعيدة عن مخاطر المرض الهولندي و التقلبات الكبيرة في الاقتصاد الكلي نظرا لسلامة أوضاع المالية العامة و استمراريتها مستقبلا حتى في حالة انهيار أسعار النحاس .

### III - الخلاصة:

هنالك اتجاه عام في البلدان المصدرة للسلع الأولية نحو عدم الادخار بشكل كافي في فترات ارتفاع أسعار السلع الأولية عالميا، كما تجد صعوبة في مقاومة رفع الإنفاق العام الناجم عن الزيادات الاستثنائية في الإيرادات العامة . وبالمقابل عندما تنخفض أسعار هذه السلع تجد هذه البلدان نفسها أمام مديونية مرتفعة وعجز كبير في موازنتها العامة ، وتوسع كبير في القطاع العام وقطاع السلع غير القابلة للتبادل الدولي ، و انكماش القطاعات التقليدية (الفلاحة والصناعة...). وأكثر من ذلك قد تجد نفسها مجبرة على تبني سياسات تقشفية بخفض نفقاتها العامة مما يعمق من حالة الركود الاقتصادي فيها. وهذا الوضع السائد في هذه البلدان يتنافى مع المنطق السليم الذي يقتضي الادخار في وقت الطفرات وليس العكس. وعليه للتخلص من تداعيات هذا الوضع ينصح خبراء الاقتصاد بأهمية جعل مؤسسات المالية العامة أداة قوية تساعد في مكافحة تقلبات الدورة الاقتصادية وتعزيز الاستدامة المالية ، وهذا من خلال تبني سياسات المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية على غرار ما قامت به الشيلي مطلع سنوات 2000. فهذا البلد المصدر للنحاس بصفة أساسية أصبح نموذجا رائدا يجتدي به في كيفية التحول نحو سياسة مالية عامة مضادة للاتجاهات الدورية قائمة على قاعدة "الرصيد الهيكلي" عند وضع وتنفيذ سياسة المالية العامة، مع إنشاء صندوقين للثروة السيادية أحدهما لتحقيق الاستقرار و الآخر للادخار وهذا لترسيخ تطبيق هذه القاعدة. وبناء على هذه التجربة الناجحة يمكن الخروج بمجموعة من التوصيات لفائدة باقي البلدان النامية المصدرة للسلع الأساسية وهي:

- لا بد من الاعتراف بالمخاطر المحدقة نتيجة استمرار حدة الدورات الاقتصادية، وأن يكون هنالك إجماع وطني على أهمية وضع وتنفيذ سياسة للمالية العامة تكون مضادة للاتجاهات الدورية.
- ضرورة إرساء مؤسسات قوية للمالية العامة تعمل وفق مقاربة "القواعد" وبعيدا عن الضغوط السياسية.
- ضرورة إنشاء صناديق للثروة السيادية هدفها تحقيق الاستقرار والادخار .
- صياغة إستراتيجية اقتصادية تساعد في وضع ماليتها العامة على مسار أكثر ثباتا (أو بعبارة أخرى ضمان استدامتها المالية ) في المدى المتوسط. حيث تتضمن هذه الإستراتيجية تنوع النشاط الاقتصادي بعيدا عن السلع الأولية لتكون مصدرا جديدا للدخل .

- الإحالات والمراجع :

**قائمة المراجع باللغة العربية**

- 1- مارك هوتون، أسماء الجنائبي، (2009)، ماهي السياسة المالية العامة؟ مجلة التمويل والتنمية، يونيو 2009، ص ص.52-53.
- 2- البنك الدولي، "البلدان النامية: إستراتيجية من أجل تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي"، مارس 2008، متاح على الموقع
- 3- سامي يلاوتين، الأطر المالية على المدى المتوسط والأهداف المالية: مفاهيم وممارسات، ورشة إدارة الشؤون المالية (صندوق النقد الدولي) والمركز الإفريقي للمساعدة الفنية للشرق الأوسط (METAC) حول الأطر المالية على المدى المتوسط من 16 كانون الأول 2014 إلى 19 منه، بيروت - لبنان
- 4- ستيفن بارنيت، وآخرون، (2008) سياسة المالية العامة كأداة مضادة للاتجاهات الدورية، آفاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي، عدد أكتوبر.
- 5- بول كروغمان، (2012) "القدكان الكينزيون على حق"، (مقال مترجم)، جريدة الشرق الأوسط، الثلاثاء 3 يناير 2012 العدد 12089. متاح على الموقع:
- 6- رالف شامي و آخرون (2012)، ليبيا: أولويات إصلاح الإدارة المالية العامة في ظل الأوضاع الجديدة، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أبريل 2012، ص ص.21-27.

**قائمة المراجع باللغة الفرنسية**

- 1- *Davis Jeffery et al, " Stabilization and saving funds for nonrenewable resources", IMF Occasional paper ,No.205,2001*
- 2- *Jeffery Frenkel, "Comment les producteurs de produits de base peuvent-ils rendre les politiques budgétaire et monétaire moins procycliques?", Séminaire de haut niveau sur les ressources naturelles, les finances et le développement, Institut du FMI et Banque d'Algérie, 4-5 Novembre 2010,p.3.*
- 3- *Kaminsky Graciela, et al., "When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies", NBER Macroeconomics Annual, 2004, Vol. 19, pp. 11-82.*
- 4- *Francesco Molteni & Camilo Umana Dajud, Pays émergents : quelle protection face au risque de sudden stop ? La Lettre du CEPII, N° 368 – Août 2016..*

تقييم فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر للفترة (2000-2017)

Effectiveness of Revenue Regulation Fund in Financing and Covering Budget Deficit in Algeria during the period 2000-2017

عماد غزالي<sup>1</sup> \* ، محمد بولصنام<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة يحي فارس بالمدينة (الجزائر)، أستاذ محاضر "أ"، [rezazi.imad@univ-medea.dz](mailto:rezazi.imad@univ-medea.dz)

<sup>2</sup> جامعة يحي فارس بالمدينة (الجزائر)، أستاذ محاضر "أ"، [boulesnam.mohamed@univ-medea.dz](mailto:boulesnam.mohamed@univ-medea.dz)

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح دور صندوق ضبط الموارد في تمويل وتغطية عجز الميزانية العامة بالجزائر للفترة (2000-2017)، من خلال توضيح ماهية الصندوق، موارده ومدى فعاليته في الاقتصاد الوطني. وقد توصلت الدراسة إلى توجه الجزائر على الاعتماد المفرط على صندوق ضبط الموارد كأداة رئيسية لتغطية عجز الميزانية العامة وتحقيق التوازن المالي في ظل انخفاض أسعار النفط ووجود أزمات مالية، وهو ما ترتب عنه نضوب موارد الصندوق. الكلمات المفتاح : الميزانية العامة ؛ العجز الموازني ؛ صندوق ضبط الموارد ؛ أسعار النفط. تصنيف JEL : Q47 ؛ H6 ؛ H61.

**Abstract:**

This study aims at clarifying the role of Revenue Regulation Fund in funding and covering deficit in the Algerian government budget during the period 2000-2017, through defining RRF, its resources, and its effectiveness in funding national economy.

The study concluded that Algeria has extremely relied on RRF as a main tool to cover government budget's deficit and maintain financial balance in the light of lower oil prices and the existence of financial crisis which lead to RRF reduction.

**Keywords:** Government Budget ; Budget Deficit ; Revenue Regulation Fund ; Oil Prices.

**Jel Classification Codes :** Q47 ; H6 ; H61.

## I- تمهيد :

يعتبر عجز الميزانية العامة للدولة في العديد من الدول من أكبر المشاكل التي تواجه اقتصادياتهم، لما يترتب على ذلك العجز من آثار اقتصادية غير مرغوب فيها تمس بمجمل المتغيرات الاقتصادية الكلية للبلد، وقد زادت حدة هذا العجز خطورة مع تزايد دور الدولة ومسؤولياتها، لذلك سعت هذه الدول إلى اتخاذ كل الأساليب التي من شأنها معالجة ذلك العجز، وقد كان من بين أبرز هذه الطرق لجوء البلدان ذات الفوائض المالية الناتجة عن الموارد الريعية مثل الجزائر إلى إنشاء صناديق لاحتواء تلك الفوائض واستخدامها كأداة لتمويل عجز الميزانية، مما سبق تبرز إشكالية البحث كما يلي: ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تغطية وتمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2000-2017)؟

### 1.I- هدف الدراسة:

يهدف البحث إلى توضيح مفهوم صندوق ضبط الموارد ودوره في الاقتصاد الوطني، من خلال مساهمته في تحقيق الاستقرار والتوازن المالي للميزانية العامة، إضافة إلى دوره في عزل الاقتصاديات الوطنية من الآثار السلبية المتولدة من الصدمات الخارجية.

### 2.I- منهجية الدراسة:

يتم دراسة إشكالية البحث بإتباع المنهج الوصفي التحليلي، حيث الاعتماد على المنهج الوصفي عند التعرض للإطار النظري للعجز الموازي وصندوق ضبط الموارد، وتحليل فعالية موارد الصندوق في تغطية عجز الميزانية في الجزائر.

### 3.I- هيكل الدراسة:

لغرض الإجابة على إشكالية البحث والوصول إلى هدف البحث تم تقسيم البحث إلى ثلاثة محاور فضلا عن الاستنتاجات والتوصيات، يتضمن المحور الأول العجز الموازي وطرق تمويله، ويختص المحور الثاني بصندوق ضبط الموارد وموارده، أما المحور الثالث فيعالج دور صندوق ضبط الموارد في الجزائر في تغطية عجز الميزانية العامة.

## II- العجز الموازي وطرق تمويله:

نتعرض في هذا العنصر إلى مفهوم العجز الموازي، أسبابه وطرق تمويله.

### 1.II- مفهوم العجز الموازي:

يعرف عجز الميزانية العامة بأنه قصور الإيرادات العامة للدولة عن سداد النفقات المقدرة. (راتب و ريان، 1999، صفحة 92) ويعرفه ماريو بليجير على أنه الفرق بين إجمالي النفقات والإيرادات الحكومية باستثناء المديونية. (بليجير و تشيبستس، 1992، صفحة 40) وعجز الميزانية ما هو إلا رصيد موازي سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها.

مما سبق يمكن القول أن العجز الموازي هو أحد الظواهر الأساسية للمالية العامة، والتي يعبر فيها عن حالة اختلال في توازن الميزانية للدولة من خلال عدم كفاية الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة، وهي حالة تصيب البلدان المختلفة المتقدمة منها أو النامية، وقد يكون العجز مقصودا بتعمد زيادة الإنفاق العام لأغراض معينة، أو غير مقصود نتيجة انخفاض إيرادات الدولة أو عدم قدرتها على تحصيلها بما يتناسب وحجم الإنفاق العام.

وتختلف نظرة المدارس الاقتصادية للعجز الموازي؛ حيث يؤمن الكلاسيك بفكرة حيادية الدولة وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي أي حياد السياسة المالية، ومبدأ توازن الميزانية العامة للدولة أي تساوي الإيرادات العامة مع النفقات العامة بغض النظر عن حالة الاقتصاد.

وفي المقابل، يرى كينز ضرورة تدخل الدولة من خلال أدوات السياسة المالية (الإنفاق والضرائب) لتحقيق توازن الاقتصاد الكلي للبلد بغض النظر عن توازن الميزانية، وأن تصحيح العجز يكون من خلال الأدوات المالية السابقة، غير أن هذا العجز يكون مرغوبا فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والناتج المطلوب، ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

## II.2- أسباب العجز الموازي:

يعزى بروز العجز الموازي بصفة عامة إلى وجود تباين بين معدلات نمو النفقات العامة من ناحية، ومعدلات نمو الإيرادات العامة من ناحية أخرى، وفيما يلي عرض لكل عامل منهما وأثره في تزايد عجز الميزانية العامة.

### II.2.1- تزايد معدلات نمو النفقات العامة:

من بين أهم العوامل التي المساهمة في تزايد معدلات الإنفاق العام نذكر ما يلي: (قدي، 2002، صفحة 205)

- الأخذ بنظرية العجز المنظم: وهذه النظرية التي تعود إلى النظرية الكينزية، والتي تعمل على استخدام أدوات السياسة المالية في أوقات الأزمات (الكساد)، وذلك من خلال زيادة النفقات العامة لإحداث تأثير مباشر على الزيادة في الدخل الوطني؛
- اتساع نطاق نشاط الدولة: يتطلب توجه الدولة لدعم عملية التنمية الاقتصادية إقامة المشروعات الصناعية ذات الأهمية والتي قد يحجم عنها القطاع الخاص بسبب ضخامة رؤوس أموالها، وتوفير البنية التحتية والهياكل القاعدية كشق الطرق، وهذا ما يفسر ظاهرة التزايد المستمر في النفقات العامة للدولة.
- تدهور قيمة العملة الوطنية: يترتب على انخفاض قيمة العملة المحلية ارتفاع المستوى العام للأسعار، الأمر الذي يتطلب زيادة النفقات العامة، والتي تكون زيادة في الدخل الاسمية ولا تعود إلى زيادة الدخل الحقيقية؛
- الإنفاق العام الموجه للخدمات الاجتماعية وتكاليف الحماية الاجتماعية: حيث يتطلب من الدولة توفير قدر مقبول من التعليم والصحة والإسكان والضمان الاجتماعي، إضافة إلى الإنفاق الموجه لدعم أسعار بعض السلع الأساسية، وحماية القدرة الشرائية للمواطنين؛
- ارتفاع قيمة المدبونية العمومية المحلية منها والأجنبية، وما ينجر عنها من دفع أقساط الديون وفوائدها وخصوصا مع ارتفاع أسعار الفائدة الدولية؛
- زيادة السكان: من الطبيعي أن يترتب على زيادة السكان ارتفاع الإنفاق العام، حيث يتوجب على الحكومة التوسع في الاستثمار الحكومي لتوفير فرص عمل.

### II.2.2- تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة:

من بين أهم العوامل المؤدية إلى تراجع نمو الإيرادات العامة للدولة نذكر ما يلي: (دراز، 2002، صفحة 206)

- ضآلة الجهد الضريبي: ويقصد بذلك انخفاض نسبة الحصيلة الضريبية إلى إجمالي الناتج الوطني، وذلك لأسباب مختلفة كانتشار ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي، التهرب الضريبي وانخفاض متوسط دخل الفرد.
- الاعتماد على الضرائب غير مباشرة: وتنتشر هذه الضرائب خاصة في البلدان النامية لسهولة جبايتها ووفرة حصيلتها واتساع نطاق وعائها، ويترتب على هذه الضرائب ارتفاع المستوى العام للأسعار من جهة، وتوجيه حصيلتها للإنفاق العام الاستهلاكي من جهة أخرى، مما يؤدي إلى زيادة العجز الموازي.
- الاعتماد على ضرائب قطاع التجارة: تعتمد الكثير من الدول وخاصة المصدرة منها للمواد الأولية والنفط على هذا النوع من الضرائب، لمساهمتها الكبيرة في مجمل الإيرادات العامة، وتتميز هذه المواد بعدم استقرار أسعارها لخضوعها للعرض والطلب عليها في الأسواق العالمية، وهذا ما ينجم عنه عدم استقرار حصيلة الضرائب المفروضة عليها.

## II.3- طرق تمويل العجز الموازي:

إن وجود عجز مالي في الميزانية العامة للدولة، وما يترتب عليه من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية، يتطلب من صناع السياسة المالية معالجته وتغطيته بالاعتماد على مصادر مختلفة قد تتطلب التضحية ببعض الأهداف. وفيما يلي أهم طرق تمويل العجز الموازي.

### II.3.1- التمويل بالإصدار النقدي:

في حالة عجز الميزانية العامة وارتفاع النفقات العامة عن الإيرادات العامة تلجأ الخزينة العمومية إلى البنك المركزي لتغطية العجز من خلال زيادة إصدار النقود أو التوسع في الائتمان الذي تمنحه البنوك، مع ضرورة تناسب حجم الإصدار النقدي الجديد مع حجم الغطاء المتاح في المجتمع من سلع وخدمات، إذ أن عدم التوافق بينهما يعني وجود حالة تضخم نقدي (زيادة في الكتلة النقدية التي لا يقابلها زيادة في حجم الإنتاج)، وعادة

ما يعتبر هذا الإصدار مقابلا من مقابلات الكتلة النقدية المؤدية إلى التضخم، لتوجيهه نحو الإنفاق الاستهلاكي، وبالتالي عدم مساهمته في القيمة المضافة للاقتصاد. ويتطلب نجاح الإصدار النقدي الجديد ما يلي:

- مرونة الجهاز الإنتاجي؛

- توجيه الإصدار إلى استثمارات إنتاجية مولدة للعائد؛

- مراعاة تباعد الفترات عند ضخ الإصدار وبكميات معقولة؛

- تضافر السياسات الاقتصادية المختلفة لضمان السيطرة على الآثار التضخمية التي يخلفها الإصدار الجديد.

### II.3.2- زيادة الضرائب:

يتطلب تمويل عجز الميزانية توفير موارد إضافية لرفع قيمة الإيرادات العامة، ويتأتى ذلك من خلال فرض ضرائب جديدة، ورفع معدلات الضريبة خاصة الضرائب على السلع الكمالية والتي تقتنيها الطبقة الغنية، وفي هذا الصدد لا بد من مراعاة انعكاسات ذلك على مداخيل الأفراد وقدرتهم الشرائية.

### II.3.3- اللجوء إلى الأسواق المالية ببيع الدين العام:

تقوم الخزينة العمومية في مثل هذه الحالة بإصدار أذون وسندات خزانة وطرحها للاكتتاب العام، سواء للبنوك والمستثمرين للمحليين، أو حتى طرحها بعملات أجنبية للأجانب.

### III- صندوق ضبط الموارد في الجزائر:

يدخل صندوق ضبط الموارد في الجزائر في إطار ما يعرف دوليا بالصناديق السيادية، غير أن وظيفته في الجزائر تختلف كلياً عن باقي الصناديق.

### III.1- ظروف إنشاء الصندوق:

تميزت سنة 2000 بتحقيق الجزائر لفوائض مالية معتبرة بسبب الارتفاع الكبير لأسعار المحروقات في الأسواق العالمية خلال نفس السنة، حيث حقق رصيد الميزانية العامة فائضا كبيرا قدره 400 مليار دينار جزائري نتيجة ارتفاع إيرادات الجباية البترولية إلى 1173.237 مليار دينار. ومن أجل استغلال هذه الفوائض أفضل استغلال في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة والمحافظة على حقوق الأجيال القادمة، قررت الحكومة تأسيس صندوق لضبط إيرادات الجباية البترولية يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي يتم إعداده سنويا. وقد تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي الذي صدر في 27 جوان 2000، والذي حدد نوع، أهداف ومجال عمل الصندوق. (بوفليح، 2010، صفحة 82)

علما أن الصندوق قد خضع لتعديلات مهمة خلال سنتي 2004-2006 كذلك خلال سنة 2017، وفقا للمادة 121 من قانون المالية لسنة 2017 (يتضح ذلك جليا في العدد 77 من الجريدة الرسمية المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1438 الموافق لـ 29 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007).

### III.2- مفهوم صندوق ضبط الموارد:

صندوق ضبط الموارد هو أحد الصناديق الخاصة التي قامت الدولة بإنشائه لامتصاص الفوائض المالية الناتجة عن الفرق بين الجباية البترولية الفعلية والجباية البترولية المقدرة في قانون المالية، ولموارده أهميته كبيرة في كونها تعتبر أداة رئيسية وفعالة لتنفيذ السياسة المالية للحكومة.

ينتمي الصندوق إلى الحسابات الخاصة للخزينة وبالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، أي لا تخضع لقواعد ومبادئ إعداد وتنفيذ الميزانية العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية "البرلمان".

### III.3- موارد واستخدامات الصندوق:

يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الإيرادات، ويقيد هذا الحساب جانبيين، جانب الإيرادات وجانب النفقات حيث أن مجال عمل الصندوق يتركز أساسا داخل البلد لاعتبار أن الوظيفة الرئيسية له تتمثل في امتصاص فوائض الجباية النفطية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى ميزانية الدولة نتيجة انهيار أسعار المحروقات، لكن يمكن أن يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية الخارجية، والشكل الموالي يوضح لنا مكونات صندوق ضبط الموارد الجانبيين.

**الشكل (1) : موارد واستخدامات صندوق ضبط الموارد**



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على:

-قانون المالية التكميلي الصادر في 27 جوان 2000؛

-المادة 66 من القانون 23-22 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 والمتضمن قانون المالية لسنة 2004.

تتمثل موارد الصندوق في فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية، بالإضافة إلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق، وأضاف قانون المالية لسنة 2004 تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير للنشاط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق، مع العلم أن هذا التعديل تزامن مع شروع الحكومة في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية في نفس السنة حيث تتم هذه العملية بالاعتماد على موارد الصندوق بالإضافة إلى التسبيقات المقدمة من البنك المركزي إلى الصندوق.

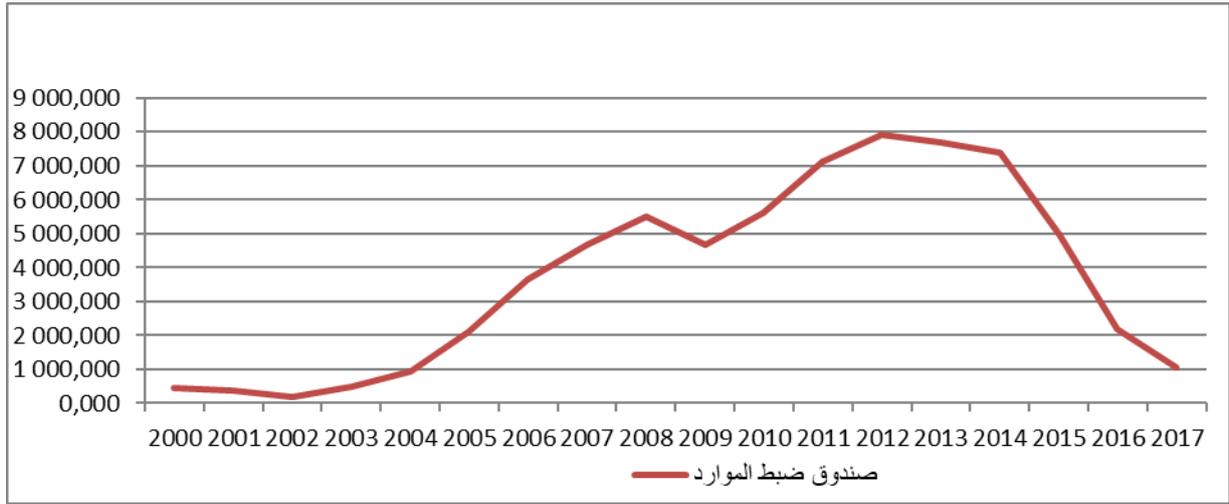
**الجدول (1) : إيرادات صندوق ضبط الإيرادات**

الوحدة: مليار دينار جزائري

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ايرادات الصندوق	453,237	356.001	198.038	476.892	944.391	2090.524	3640.686	4669.893	5503.690
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ايرادات الصندوق	4680.747	5634.775	7143.157	7917.011	7695.982	7373.831	4960.351	2172.396	1042.60

المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

الشكل (2): إيرادات صندوق ضبط الإيرادات للفترة 2000-2017



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على الجدول رقم 01.

من خلال الجدول والشكل السابقين يتضح حجم الإيرادات المالية المشكّلة لصندوق ضبط الموارد في الجزائر، حيث تتسم بارتفاعها بداية من سنة 2002 بمقدار 198.038 مليار دينار جزائري لتصل ذروتها سنة 2013 بمقدار 7695.982 مليار دينار جزائري، لتتراجع بعدها إلى أدنى المستويات متأثرة بتراجع أسعار النفط.

#### 4.III- أهداف الصندوق :

عدل قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الهدف الرئيسي للصندوق لينتقل من تمويل عجز الميزانية إلى تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري.

إن هذا التعديل يبين بأن تمويل عجز الميزانية العامة قد وسع ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية (رصيد الخزينة العمومية أوسع من مفهوم رصيد الميزانية العامة حيث يضم رصيد الخزينة العمومية رصيد الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى أرصدة مختلف العمليات التي تقوم بها الخزينة العمومية لاسيما أرصدة الحسابات الخاصة للخزينة).

كما أن سبب العجز لم يحدد باعتبار أن السبب السابق يتمثل في انخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية، وهو ما يعني أن هدف الصندوق يتمثل في تمويل أي عجز يشمل الخزينة العمومية وبالتالي الميزانية العامة للدولة مهما كان سبب هذا العجز، بالإضافة إلى أن رصيد الصندوق يجب أن لا يقل عن 740 مليار دينار مما يعني تحديد سقف لنفقات الصندوق لا يمكن تجاوزه، وهو ما يؤكد رغبة الحكومة في جعل صندوق ضبط الإيرادات أداة مستدامة لتعديل وضبط الميزانية العامة للدولة على المدى البعيد إلا أنه في سنة 2017 تم تعديل هذا الشرط، حيث عدلت المادة 121 من قانون المالية لسنة 2017 المادة 10 القانون المالية التكميلي لسنة 2000 في باب النفقات ليصبح هدف الصندوق هو تمويل عجز الخزينة فقط.

#### 5.III- مبررات إنشاء صندوق ضبط الموارد:

يمكن تقسيمها إلى:

III..15- مبررات داخلية: حيث يعاني الاقتصاد الجزائري من اختلالات هيكلية نتيجة ارتباطه الشديد بقطاع المحروقات الذي يظهر تأثيره على الاقتصاد وفقا لثلاث مستويات، وهي:

-تأثير قطاع المحروقات على معدل النمو الاقتصادي: يشكل قطاع المحروقات نسبة معتبرة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يعني أن معدل النمو الاقتصادي في الجزائر يتحدد بشكل كبير بمعدل النمو الذي يسجله قطاع المحروقات.

-تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات: تشكل صادرات قطاع المحروقات المورد الرئيسي للعملة الصعبة في الجزائر، وبما أن الميزان التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات فإن توازن هذا الأخير مرتبط أساساً بمستويات أسعار المحروقات في الأسواق الدولية.

-تأثير قطاع المحروقات على الميزانية العامة للدولة: تعد الجباية البترولية المورد الرئيسي للإيرادات العامة للدولة مما يؤدي إلى تأثر الميزانية العامة للدولة بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط على المستوى العالمي، و باعتبار أن تمويل السياسات الاقتصادية العامة للدولة يتم بواسطة الميزانية العامة للدولة فإنه يمكن القول أن أداء قطاع المحروقات يعد المحدد الرئيسي لاستقرار واستمرار تنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية في الجزائر.

إن ارتباط الاقتصاد الجزائري بأداء قطاع المحروقات يؤدي إلى تعرضه لأزمات وصدمات خارجية دورية على غرار أزمة سنة 1986 التي استمرت تداعياتها إلى غاية فترة التسعينات من القرن العشرين، والتي يرجع سببها إلى تراجع أداء قطاع المحروقات بسبب انخيار أسعار النفط، ومن هذا المنطلق فإن مبررات إنشاء صندوق ضبط الموارد تكمن في رغبة الحكومة في استحداث آلية تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة، الأمر الذي يمكنها من تنفيذ مختلف سياساتها الاقتصادية، ومن ثم التخفيف من حدة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري.

### III.25- مبررات خارجية: تتمثل في ما يلي:

-تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية: تتميز أسعار النفط بعدم استقرارها بالنظر لتأثرها بمجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية، وهو ما يؤدي إلى تعرض اقتصاديات الدول النفطية من بينها الجزائر لصدمات إيجابية أو سلبية حسب مستويات الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية.

#### الجدول (2): المتغيرات الاقتصادية قبل إنشاء صندوق ضبط الموارد

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000
متوسط سعر برميل البترول الجزائري	21.7	19.5	12.9	18	28.5
رصيد الميزان التجاري	4.13	5.69	1.51	3.36	12.31
رصيد الموازنة العامة (مليار دينار جزائري)	100.1	81.5	-101.2	-11.2	400

المصدر: - IMF COUNTRY REPORT ALGERIA STATISTICAL APPENDIS .2001.2005.

### IV - دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي خلال الفترة (2000-2017):

يعتبر صندوق ضبط الموارد من الصناديق السيادية التي عكفت العديد من الدول الربعية على إنشائها، غير أن مهامه وهدفه في الجزائر يختلف كلياً عن باقي صناديق الثروة السيادية.

#### 1.IV - تطور العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

شهدت بداية الألفية الثالثة انتعاش كبير لأسعار النفط فكان سعي الدولة الى المباشرة في عدة مخططات تنموية للاستفادة من انتعاش الأسعار البترول خلال هذه الفترة، والجدول التالي يوضح وضعية العجز خلال سنوات الدراسة.

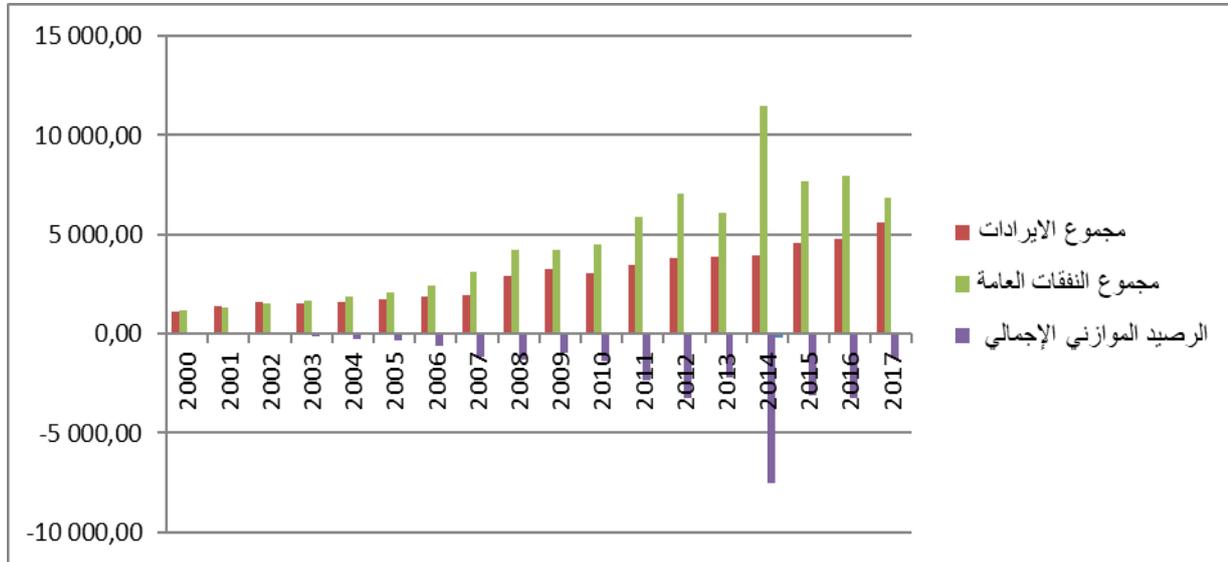
## الجدول (3): تطور العجز الموازي في الجزائر للفترة 2000 - 2017

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	الجباية العادية	الجباية البيتروولية	مجموع الإيرادات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات العامة	الرصيد الموازي الإجمالي
2000	404,90	720,00	1 124,90	856,20	321,90	1 178,10	-53,20
2001	549,10	840,60	1 389,70	963,60	357,40	1 321,00	68,70
2002	660,30	916,40	1 576,70	1 097,70	452,90	1 550,60	26,10
2003	689,50	836,10	1 525,60	1 122,80	567,40	1 690,20	-164,60
2004	744,20	862,20	1 606,40	1 251,10	640,70	1 891,80	-285,40
2005	815,00	899,00	1 714,00	1 245,10	806,90	2 052,00	-338,00
2006	925,90	916,00	1 841,90	1 437,90	1 015,10	2 453,00	-611,10
2007	976,10	973,00	1 949,10	1 673,90	1 434,60	3 108,50	-1 159,40
2008	1 187,00	1 715,40	2 902,40	2 217,80	1 973,30	4 191,10	-1 288,70
2009	1 348,30	1 927,00	3 275,30	2 300,00	1 946,30	4 246,30	-971,00
2010	1 572,90	1 501,70	3 074,60	2 659,10	1 807,90	4 467,00	-1 392,40
2011	1 960,40	1 529,40	3 489,80	3 879,20	1 974,40	5 853,60	-2 363,80
2012	2 284,90	1 519,00	3 803,90	4 782,60	2 275,50	7 058,10	-3 254,20
2013	2 262,80	1 615,90	3 878,70	4 204,30	1 887,80	6 092,10	-2 213,40
2014	2 350,10	1 577,70	3 927,80	4 497,30	6 995,80	11 493,10	-7 565,30
2015	2 829,70	1 722,90	4 552,60	4 617,00	3 039,30	7 656,30	-3 103,70
2016	3 064,88	1 682,55	4 747,43	4 807,33	3 176,48	7 983,81	-3 236,38
2017	3 435,39	2 200,12	5 635,51	4 591,84	2 291,37	6 883,21	-1 247,70

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على قوانين المالية للفترة 2000-2017.

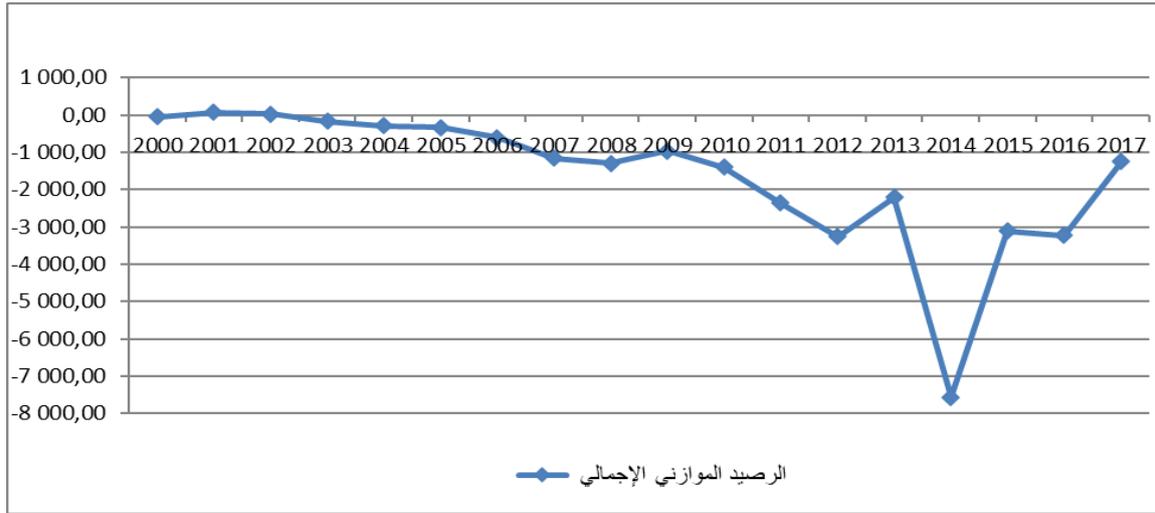
## الشكل (3): تطور العجز الموازي في الجزائر للفترة 2000 - 2017



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على الجدول رقم 03.

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن رصيد الميزانية سجل عجزا في كل السنوات باستثناء سن 2001 و 2002، وقد استمر عجز الميزانية في الارتفاع إلى أن وصل إلى أقصى قيمة له في سنة 2014 بتجاوزته 7 565.30 مليار دج. إن العجز المسجل في رصيد الميزانية العامة يتميز بكونه عجزا متعمدا من طرف الحكومة التي شرعت منذ سنة 2000 في تنفيذ سياسة اقتصادية حيث شهدت تنفيذ مجموعة من البرامج الخماسية.

الشكل (4) : الرصيد الموازي الإجمالي



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على الجدول رقم 03.

#### 2.IV - دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي:

تزامنت فترة إنشاء صندوق ضبط الموارد مع الانتعاش الكبير في السوق النفطية العالمية، والتي أثرت على وضعية الصندوق بالإيجاب، حيث عرف الصندوق مداخيل كبيرة انعكست على الأهداف المسطرة.

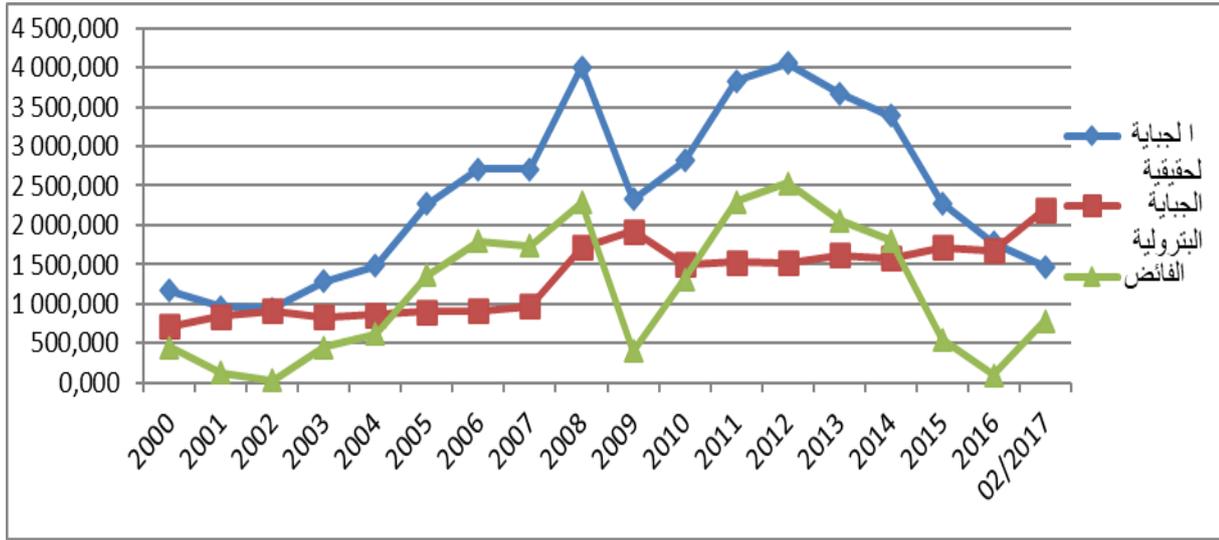
الجدول (4): فائض صندوق ضبط الموارد للفترة 2000-2017

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	الجباية الحقيقية	الجباية البترولية	الفائض
2000	1 173,237	720,000	453,237
2001	964,464	840,600	123,864
2002	942,904	916,400	26,504
2003	1 284,974	836,060	448,914
2004	1 485,699	862,200	623,499
2005	2 267,836	899,000	1 368,836
2006	2 714,000	916,000	1 798,000
2007	2 711,848	973,000	1 738,848
2008	4 003,559	1 715,400	2 288,159
2009	2 327,675	1 927,000	400,675
2010	2 820,010	1 501,700	1 318,310
2011	3 829,720	1 529,400	2 300,320
2012	4 054,349	1 519,000	2 535,349
2013	3 678,131	1 615,900	2 062,231
2014	3 388,050	1 577,700	1 810,350
2015	2 275,132	1 722,900	552,232
2016	1 781,100	1 682,550	98,550
2017	1 471,500	2 200,120	784,458

المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

الشكل (5): فائض صندوق ضبط الموارد للفترة 2000-2017



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على الجدول رقم 04.

#### IV.12 - فعالية الصندوق في تغطية العجز الموازي خلال الفترة الأولى: 2000-2004

تعد هذه الفترة هي الأولى لإنشاء الصندوق، حيث دخل حيز الخدمة في سنة 2000، وكان الهدف الأول لإنشائه هو امتصاص الفارق بين الجباية المقدرة في قانون المالية والجباية البترولية الفعلية، حيث شهدت هذه الفترة حسب قوانين المالية عجزا كبيرا في سنوات 2003، 2004 و2005، وذلك خلال البرنامج الخماسي الأول الذي عرف ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي بقيمة 525 مليار دينار جزائري أي حوالي 10 مليارات دولار.

وفي ظل ارتفاع سعر بترو 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.

الجدول (5): وضعية صندوق ضبط الموارد للفترة 2000-2004

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004
الجباية البترولية وفق قانون المالية	72000	84060	91640	83606	86220
سعر البترول وفق قانون المالية	19	19	19	19	19
الجباية البترولية الفعلية	117323	96446	94290	128497	148569
سعر البترول الفعلي	28.5	24.9	25.3	29.0	38.6
فائض الجباية البترولية	45323	12386	2650	44891	62349
إيرادات صندوق ضبط الموارد	453237	356001	198038	476892	944391
تمويل عجز الميزانية	0	0	0	0	0
استخدامات صندوق ضبط الموارد	221100	184467	170060	156000	222703

المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

كما تميزت هذه الفترة بإدخال تعديل على القواعد المنظمة لنشاط الصندوق في سنة 2004، حيث تم إضافة مورد جديد للصندوق يتمثل في تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية من أجل دعم عمليات الصندوق الخاصة بالسداد المسبق للمديونية العمومية الخارجية وهي. سياسة جديدة شرعت الحكومة في تنفيذها ابتداء من سنة 2004.

## IV.22 - فعالية الصندوق في تغطية العجز الموازي خلال الفترة الثانية 2005-2009:

تميزت الفترة (2005-2009) بقانون المالية التكميلي لسنة 2006، والذي من خلاله تم تحديد السقف الأدنى للصندوق على أن لا يقل رصيد الصندوق 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 تسيقات بنك الجزائر التي شرع فيها ابتداءً 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 مليار دج بسبب 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 3999741 دج، أي تم استخدام حوالي 19% من إيرادات الصندوق منها 41% لتسديد المديونية و 15% لتسديد تسيقات بنك الجزائر و 43% لتمويل عجز الميزانية.

## الجدول (6): وضعية صندوق ضبط الموارد للفترة 2005-2009

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
الجباية البترولية وفقاً لقانون المالية	89900	91600	97300	171540	192700
السعر المرجعي لبرميل البترول	19	19	19	37	37
الجباية البترولية الفعلية	226783	271400	271184	400355	232767
فائض قيمة الجباية البترولية	136883	179800	173884	228815	40067
إيرادات صندوق ضبط الموارد	2090524	3640686	4669893	5503690	4680747
تمويل عجز الميزانية تسيقات بنك الجزائر	0	91530	531952 607956	758180	364282
استخدامات صندوق ضبط الموارد	247838	709641	1454363	1223617	364282
السنوات	2005	2006	2007	2008	2009

المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

## IV.32 - فعالية الصندوق في تغطية العجز الموازي خلال الفترة الثالثة 2010-2014:

تميزت الفترة (2010-2014) بالارتفاع الكبير لعجز الميزانية من سنة لأخرى حتى وصل إلى 7 565,30 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 ب 7695.982 مليار دينار نتيجة ارتفاع أسعار البترول عن السعر المرجعي المحدد في قانون المالية وتعاني الاقتصاد العالمي بعد الأزمة المالية 2008، بالإضافة إلى ذلك انتهاء الدولة من تسديد المديونية الخارجية وخدمة الديون وكذلك تسديد تسيقات بنك الجزائر الممنوحة العمومية الخارجية.

تراكمت إيرادات الصندوق خلال هذه الفترة إلى 28390925 دج، وبالمقابل قدر مجموع استخدامات الصندوق 9933796 دج، أي تم استخدام حوالي 34% من إيرادات الصندوق كلها لتمويل عجز الميزانية.

## الجدول (7): وضعية صندوق ضبط الموارد للفترة 2010-2014

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
الجباية البترولية وفقا لقانون المالية	1501700	1529400	151900	16159000	15777000
السعر المرجعي لبرميل البترول	37	37	37	37	37
الجباية البترولية الحقيقية	2 820,010	3	4	3 678131	3 388050
السعر الفعلي لبرميل النفط	77.38	107.46	109.45	105.87	96.29
فائض قيمة الجباية البترولية	1318310	2300320	2535309	2062231	1810320
إيرادات صندوق ضبط الموارد	5634775	7143157	7917011	7695982	7373831
تمويل عجز الميزانية	791938	1761455	2283260	2131471	2965672
تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0
استخدامات صندوق ضبط الموارد	791938	1761455	2283260	2131471	2965672

المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

## 42..IV - فعالية الصندوق في تغطية العجز الموازي خلال الفترة الرابعة 2015-2017:

## الجدول (8): وضعية صندوق ضبط الموارد للفترة 2015-2017

الوحدة مليار دينار جزائري

السنوات	2015	2016	2017
الجباية البترولية وفقا لقانون المالية	1722900	1682550	2200120
السعر المرجعي لبرميل البترول	37	45	50
الجباية البترولية الحقيقية	2275132	1781100	1471500
السعر الفعلي لبرميل النفط	49.49	40.68	64.7
فائض قيمة الجباية البترولية	552232	98550	784458
إيرادات صندوق ضبط الموارد	4960351	2172396	784458
تمويل عجز الميزانية	2886505	1387938	784458
تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0
استخدامات صندوق ضبط الموارد	2886505	1387938	784458

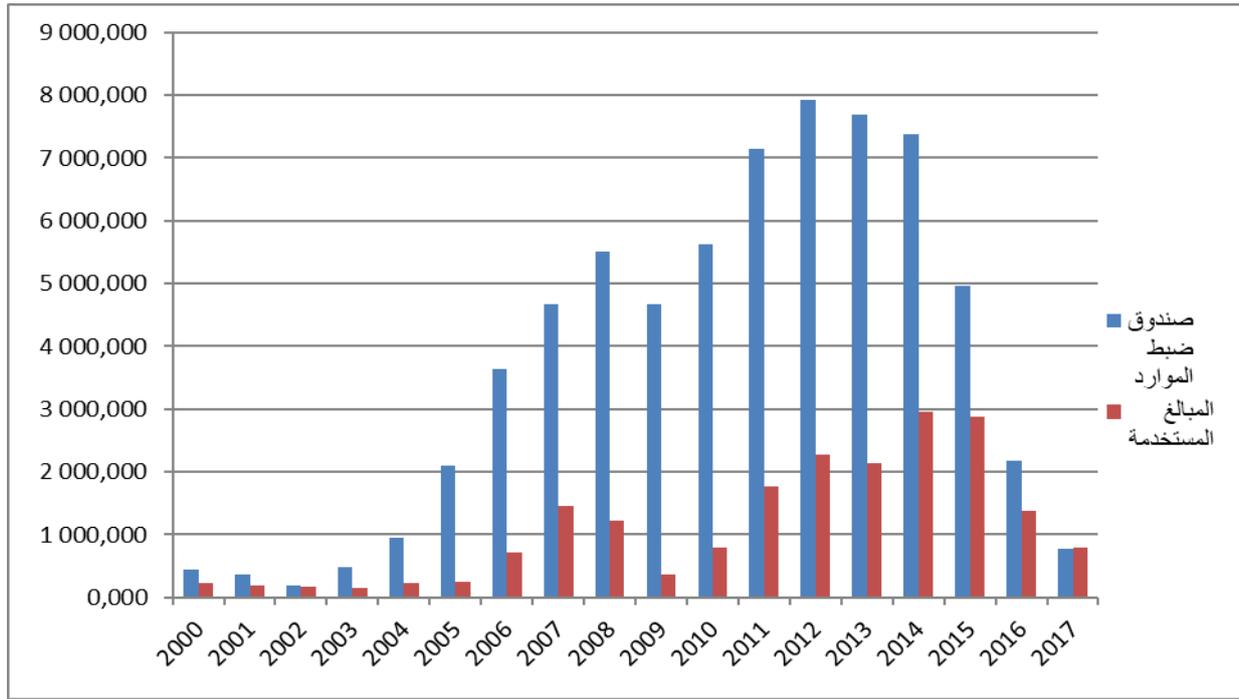
المصدر: مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

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 حيث انتقل من 21214 مليار دينار أي ما يعادل 286 مليار دولار في الفترة (2010-2014) إلى 21.000 مليار دينار، أي 262 مليار دولار، وذلك لتحميد عدة مشاريع كبرى وتخلى 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 حسب تقرير وزارة المالية، الأمر الذي أدى إلى زيادة الضغط على دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر، وهو التخلي عما كان يعرف "بالقاعدة الذهبية"، والتي فحوها أن إيرادات الجباية البترولية لا تمول بها نفقات التسيير وإنما توجه لنفقات التجهيز فقط. ومن شأن هذه القاعدة أن تبقي سياسات التوظيف وجميع نفقات التسيير في منأى عن أي صدمات نفطية خارجية على اعتبار إيراداتها تتأتى من الجباية العادية، ويقتي الأثر محصور فقط في النفقات الاستثمارية، غير أن التخلي عن هذه القاعدة يجعل الأثر يمتد جراء الصدمة النفطية إلى النفقات بشقيها، وهو ما يزيد من الضغط على صندوق ضبط الموارد كأداة لضبط التوازن المالي الداخلي والاقتصاد الوطني. ( بن طاعر و بغبة، 2015)

انطلاقا مما سبق يمكن تلخيص ما سبق في الشكل الموالي، والذي يبين مدى الاعتماد على موارد صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز

الموازي.

الشكل (5): تطور المبالغ المستخدمة من صندوق ضبط الموارد



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على مديرية التوقعات والسياسات، وزارة المالية، 2017.

## V - الخلاصة:

- يقوم صندوق ضبط الموارد في الجزائر بدور هام في الاقتصاد المحلي، ويتجلى ذلك من خلال قدرته على إدارة وتوظيف الموارد الريعية ومساهمتها في تحقيق الاستقرار والتوازن المالي والاقتصادي للبلد، وتتركز أهم الاستنتاجات المتوصل إليها في هذا الصدد فيما يلي:
- يترتب على العجز الموازي آثار غير مرغوب فيها، مما يتطلب البحث عن آليات وأساليب كفيلة لتمويل وتغطية العجز بعيدا عن التمويل التضخمي والتمويل بالضريبة، ولذلك عمدت العديد من البلدان إلى تشكيل صناديق لامتناس الفوائض المالية الريعية واستخدامها كأداة بديلة لمعالجة العجز، خاصة في ظل الصدمات الخارجية سواء النفطية منها أو التجارية.
- تعتبر الصناديق السيادية أداة هامة لدعم التنمية وتحقيق العوائد، حيث لا يقتصر دوره على المستوى المحلي من خلال إدارة الفوائض البترولية وتمويل العجز الموازي والمحافظة على حقوق الأجيال القادمة، بل يمكن استثماره في الاقتصاد الحقيقي لتمويل التنمية الاقتصادية، وتوظيفه على مستوى الأسواق المالية المحلية والدولية.
- تعتمد إيرادات الميزانية في الجزائر بصورة كبيرة على إيرادات الجباية البترولية، لذا فإن تقلب أسعار النفط من شأنه التأثير على الاقتصاد الجزائري، وبرز العجز الموازي فيه، الأمر الذي تطلب إنشاء صندوق ضبط الموارد لتحصيل فوائض الجباية البترولية، وتوجيهها لتمويل وتغطية عجز الميزانية العامة.
- تم استخدام صندوق ضبط الموارد في الجزائر بفعالية في تمويل عجز الميزانية العامة، غير أن الإشكال لا يقتصر على طبيعة الاقتطاعات الموجهة لتمويل الميزانية، بل يكمن في استمرار هذا العجز خلال السنوات الأخيرة، وعدم جدواه للاقتصاد الجزائري، مع ضرورة البحث عن مصادر أخرى لتمويل العجز الموازي.
- ضرورة توظيف موارد صندوق ضبط الموارد في الجزائر في استثمارات إنتاجية تنموية، بدلا من تركها جامدة ومخصصة لتغطية عجز الميزانية، ومن ثم تمويل النفقات الجارية والرأسمالية المتزايدة، وبالتالي تآكل موارد الصندوق خصوصا في ظل تغيرات أسعار الصرف والتضخم.

بناء على النتائج السابقة يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- ضرورة تعبئة الموارد النفطية الفائضة لصندوق ضبط الموارد وتوجيهها إلى الاستثمارات المنتجة المولدة للدخل دعماً للتنمية الاقتصادية والمستدامة بدلا من التركيز على تمويل وتغطية العجز الموازي؛
- البحث عن بدائل أكثر جدوى لتمويل العجز الموازي كمشاريع B.O.O.T والأدوات التمويلية الإسلامية.

#### - الإحالات والمراجع :

- حامد عبد المجيد دراز. (2002). : مبادئ المالية العامة. الإسكندرية: الدار الجامعية.
- حسين بن طاهر ، و سهيلة بغنة. (جوان، 2015). صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2014). مجلة الدراسات المالية والمحاسبة والادارية(03).
- حسين راتب ، و يوسف ريان. (1999). عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي. دار النفائس، الأردن.
- عبد المجيد قدي. (2002). المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، دراسة تحليلية تقييمية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ماريو بليجير، و أروين تشيبستس. (سبتمبر، 1992). كيف يقاس العجز المالي . مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، صفحة 40.
- نبيل بوفليح . (2010). فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية العدد 04،2010، ص85. مجلة الأكاديمية العربية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الشلف(04)، 82-92.

## دور الإيرادات الضريبية في خفض عجز الموازنة العامة في الجزائر -دراسة تحليلية للفترة (2010-2018)

### The role of tax revenues in reducing the Algerian general budget deficit - an analytical study for the period (2010-2018)

فاتح أحمية<sup>1</sup>\*

<sup>1</sup> جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل-الجزائر

**ملخص:** تناولت هذه الورقة موضوع الإيرادات الضريبية ودورها في خفض عجز الموازنة العامة للجزائر خلال الفترة (2010-2018) باعتبارها أهم مورد مالي لتمويل النفقات العمومية، وبما يمكن الدولة من القيام بدورها الأساسي. واهتمت هذه الورقة بمعرفة وتحليل دور الإيرادات الضريبية في خفض العجز الموازني، وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن الجباية البترولية مازالت إلى يومنا هذا تسيطر بشكل كبير على الإيرادات الجبائية، ومساهمة الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة للدولة تبقى ضعيفة، والهيكلة الضريبية الجزائري مازالت تساهم في الضرائب غير المباشرة بشكل كبير. وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة تحسين مردودية النظام الضريبي الجزائري في ظل التحديات الكبيرة التي يفرضها المحيط الإقليمي والدولي، التي ضاعفت من الضغوطات على النظام الضريبي الجزائري، ومن ثم البحث على بدائل جديدة لضمان إيرادات مالية دائمة ومنتظمة.

الكلمات المفتاحية : موازنة عامة؛ عجز موازني ؛ إيرادات ضريبية؛ هيكل ضريبي؛ النظام الضريبي الجزائري.

تصنيف JEL : G38 ؛ H61

**Abstract:** We have examined in this document the subject of tax revenues and their role in reducing the general budget deficit in Algeria during the period 2010-2018, as the main financial resource for the financing of public expenditure. This allows the state to play their essential role.

This paper is interested in knowing and analyzing the role of tax revenue to reduce the budget deficit, the study revealed a number of results, the main ones being: Oil taxation is still to this day largely dominate revenue And the contribution of tax revenue to the general state budget remains low, and the Algerian tax structure continues to contribute greatly to indirect taxes. and the study concluded the need to improve the performance of the Algerian tax system given the major challenges posed by the regional and international environment, which have increased the pressure on the Algerian tax system, consequently to seek new alternatives to ensure sustainable and regular financial income.

**Keywords:** public budget; budget deficit; tax revenues; tax structure; Algerian tax system

**Jel Classification Codes :** G38 ؛ H61

## I- تمهيد :

تعد الموازنة العامة في عصرنا الحاضر ضرورة لا بد منها لكل دولة من دول العالم. فبدون الموازنة لا تستطيع الدولة ومؤسساتها القيام بوظائفها الأساسية، وتقديم الحاجات العامة وأن تسير سيراً منتظماً، وأمام ازدياد مهام الدولة وتدخّلها في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لم تعد الموارد المالية العامة قادرة على كفاية النفقات العامة، الأمر الذي أدى إلى ظهور مشكلة مالية على مستوى اقتصاد الدولة تمثلت بظهور العجز في موازنتها.

واجهت الجزائر، شأنها شأن العديد من الدول النامية، عجزاً في الموازنة العامة، وذلك نتيجة زيادة نفقاتها العامة على إيراداتها. وقد زاد عجز الموازنة بشكل كبير، خصوصاً في السنوات الأخيرة، أمام تراجع عائدات الخزينة العمومية من الجباية البترولية نتيجة تدهور أسعار النفط في الأسواق الدولية، والتي كان لها انعكاسات على أداء الاقتصاد الجزائري. وفي ظل هذا الوضع المتأزم سعت الجزائر جاهدت لعلاج هذا العجز عن طريق اصلاحات واسعة مست النظام الضريبي بالأساس من خلال العمل على توسيع القاعدة الضريبية بإدخال ضرائب جديدة، إلى جانب التعديلات التي عرفتها الضرائب السائدة من قبل سواء ما تعلق بالمعدلات أو بالإعفاءات والتخفيضات.

**1.I اشكالية البحث:** في ظل ما تواجهه الحكومة من عجز في الموازنة فمن الضروري البحث عن مصادر جديدة للإيرادات العامة، وذلك لإيجاد حلول لعجز الموازنة المتراكم الذي أثقل كاهل الحكومة، والذي أضطرها للجوء إلى التمويل غير التقليدي. من هنا تبرز إشكالية هذا البحث والتي هي كالآتي: **ما هو دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في الجزائر وطرق تفعيلها؟** وتدرج ضمن الإشكالية الرئيسية التساؤلات الفرعية التالية:

— ماذا نعني بالموازنة العامة؟

— ماهي أسباب حدوث عجز الموازنة وطرق تمويله؟

— ما مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة؟

— ما هي الآليات التي تجعل الضريبة كأداة لتمويل العجز الموازي؟

**2.I فرضيات البحث:** من اجل مناقشة الإشكالية البحث قمنا باعتماد على الفرضية الرئيسية التالية:

**لا تساهم الإيرادات الضريبية بشكل فعال في تمويل الموازنة العامة في الجزائر.**

وترتكز هذه الفرضية الرئيسية على مجموعة من الفرضيات الفرعية كما يلي:

1. تعد الموازنة العامة للدولة إحدى الأدوات الناجعة المستعملة من الحكومات لتنفيذ برامجها التنموية السنوية وتحقيق الأهداف الرامية إلى

تعزيز معدلات النمو الاقتصادي التي تساهم في زيادة الرفاهية والانسجام الاجتماعي.

2. نمو حجم و نسبة الإنفاق العام من جهة، و قصور الموارد المالية لمقابلة للزيادة في الإنفاق العام من جهة أخرى، هي من أسباب

العجز الموازي.

3. هناك طرق وكيفيات من شأنها أن تجعل من الضريبة كأداة لتمويل العجز الموازي.

**3.I أهمية البحث:** يستمد البحث أهميته انطلاقاً من الاعتبارات التالية:

— تعد الضريبة أداة لتحقيق أهداف المجتمع وضمان التوازن المالي؛

— الدور البارز للإيرادات الضريبية في التمويل المستدام للخزينة العمومية مقارنة بالجباية البترولية التي يمكن أن تزول بزوال هذا المورد الطبيعي؛

— خطورة الوضع الذي تعيشه الجزائر في اعتمادها شبه الكلي في تمويل ميزانيتها العامة على الجباية البترولية، وما تشهده هذه السنوات الأخيرة من تراجع في عوائدها نتيجة الانخفاض المستمر لأسعار النفط في الأسواق الدولية.

#### 4.I أهداف البحث: يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحديد أهمية الإيرادات الضريبية ومكانتها في هيكل الإيرادات العامة؛
- إظهار مدى مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل النفقات العامة للدولة؛

-إظهار الوسائل والآليات التي تمكن الإيرادات الضريبية من تحسين مردوديتها لتقوم بدورها الهام في تمويل الموازنة العامة للدولة.

#### 5.I منهج الدراسة والأدوات المستعملة: حتى تتمكن من الإجابة على الإشكالية و تحليلها فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي في الشق

النظري للتعرف على مضمون ومحتوى مصطلحات البحث والتي أثرت في معطيات الموضوع وفرضياته أما المنهج التحليلي في الجانب التطبيقي الذي يتعلق بالدراسة التحليلية والتي تم الاعتماد فيها بدرجة كبيرة على المعلومات الاحصائية من قبل هيئات مخصصة لذلك.

#### 6.I الدراسات السابقة:

1. دراسة سناء نظمي مسودة و خالد مفلح محمد المفلح (2015) ، بعنوان دور الإيرادات الضريبية في ردد الموازنة العامة الأردنية بالإيرادات العامة دراسة تحليلية مقارنة خلال الفترة ما بين (2006-2013)، عبارة عن مقال منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية، هدفت الدراسة التعرف على دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة الأردنية حيث ركزت على مقارنة دور كل من ضريبة الدخل وضريبة المبيعات والضرائب الأخرى في زيادة حجم الإيرادات العامة في الموازنة العامة الأردنية، وقد خلصت الدراسة إلى أن مساهمة الإيرادات الضريبية كانت أكبر من الإيرادات غير الضريبية والمنح والمساعدات الخراجية بنسبة تقارب 64%، ولعبت ضريبة المبيعات الدور الأكبر في تمويل الموازنة العامة بالإيرادات الضريبية مقارنة بالضرائب الأخرى.
2. دراسة رنان راضية بعنوان دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 1993-2014، مقال منشور في مجلة الاقتصاد والاحصاء التطبيقي، هدفت الدراسة التعرف على دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في الجزائر من خلال اجراء دراسة تحليلية للفترة 1993-2014، وقد أظهر البحث اعتماد الجزائر على الجباية البترولية في تمويل الموازنة العامة للدولة، وان الجباية العادية لا تغطي سوى 31% من مجموع النفقات العامة، وكذا ضعف الضغط الضريبي خارج المحروقات.
3. دراسة لحسن دردوري (2014)، بعنوان سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر تونس، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة، حاول الباحث معالجة دور سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة فقي كل من الجزائر وتونس خلال الفترة 1990-2012، وخلصت الدراسة إلى ان سياسة الميزانية من أهم السياسات الاقتصادية الفعالة في علاج عجز الموازنة العامة ، إذ تؤثر في رصيد الموازنة العامة وهي ذات اهمية في علاج العجز الموازي.
4. دراسة لخضر مرغاد ونسرين كزيز (جوان 2017)، آليات تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر-دراسة تحليلية (2000-2017)، مقال منشور في مجلة العلوم الانسانية جامعة بسكرة، هدفت الدراسة إلى إبراز أهم الآليات التي اعتمدها الجزائر في تمويل عجز موازنتها العامة خلال الفترة (2000-2017)، وتوصلت الدراسة إلى استخدام الدولة لصندوق ضبط الإيرادات كأداة لتمويل عجز الموازنة العامة خلال فترة الدراسة، ولكن الاعتماد المتواصل والمتزايد عليه أدى إلى نضوبه الأمر الذي استدعى اللجوء إلى الاعتماد على التمويل غير التقليدي.

#### 7.I هيكل البحث:

المبحث الأول : ماهية الموازنة العامة

المبحث الثاني: أساسيات حول العجز الموازي

المبحث الثالث: دور الإيرادات الضريبية في تمويل ميزانية الدولة

المبحث الرابع: التحديات التي تواجه النظام الضريبي الجزائري

## II - ماهية الموازنة العامة:

لقد احتلت دراسة الموازنة العامة جزءاً هاماً من الدراسات المالية باعتبارها أداة من أدوات سياسة الميزانية التي تستعملها الدولة من أجل بلوغ أهدافها الاقتصادية، ويظهر لنا ذلك من خلال زيادة تأثيرها على التوازن الاقتصادي، وسوف نتناول في هذا المبحث الجوانب المتعلقة بالموازنة العامة للدولة.

### II.1 مفهوم الموازنة العامة

**II.1.1 تعريف الموازنة العامة:** هناك العديد من التعاريف للموازنة العامة، و على الرغم من اختلاف هذه التعاريف في صياغتها إلا أنها تصب في نفس السياق والمضمون، وسوف نورد بعض هذه التعاريف وأهمها:

"- الموازنة العامة هي تقدير معتمد من طرف السلطة التشريعية المعتمدة للنفقات والإيرادات العامة للدولة خلال فترة زمنية معينة، وهي عبارة عن وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية ومالية واجتماعية لفترة زمنية، فهي خطة مالية توضع سنوياً ومعتمدة قانونياً و تتضمن عدداً من البرامج والمشاريع التي سوف تنجزها الدولة خلال هذه الفترة الزمنية" (العجامة، 2000، ص 29).

- "الموازنة العامة هي عبارة عن برنامج عمل متفق عليه، مبين فيه تقدير لإنفاق الدولة ومواردها خلال فترة زمنية مقبلة، حيث تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه." (Christian, 1995, p. 08)

"- موازنة الدولة هي الغلاف المالي المخصص لمالية الدولة وهي بذلك تحمل حسابات النفقات العامة والإيرادات العامة، أي تسجل مختلف الضرائب ورخص الإنفاق الخاصة بالدولة، وهي بيان يرخص ويناقش مسبقاً وي طرح في قانون المالية. كما تعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية." (Baslé, 2000, p. 3)

مما سبق وبعد استعراضنا لجميع التعاريف السابقة للموازنة العامة وبالرغم من اختلافها مع بعضها البعض نظراً لاختلاف آراء الفقهاء أو النظم السياسية السائدة في هذه الدول، فجميعها تدعم مدلول واحد وهو: أن الموازنة العامة للدولة هي خطة تقديرية لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية عادة تكون سنة، تسعى من خلالها الدولة لتحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي لا تستطيع الدولة بدونها القيام بالوظائف والنشاطات الأساسية الموكلة إليها.

### II.1.2 خصائص الموازنة العامة

إذاً وبعد تعريف الموازنة العامة لابد لنا من دراسة خصائص هذه الموازنة والتي يمكن استنتاجها من التعاريف التي ذكرناها سابقاً.

أ. **الصفة الرسمية والتشريعية:** الموازنة العامة وثيقة رسمية، لأنها تصدر عن جهة رسمية وهي الحكومة، وهي بذلك تمثل اعترافاً علنياً ومحدداً من الحكومة لمجتمعها أو غيره يتضمن مستقبل النشاط المالي للحكومة. كذلك قانون الموازنة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة من قبل الحكومة كل سنة. ويعتبر هذا الحق من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية إذ يتوجب على الحكومة طرح قانون المالية والمتضمن الموازنة سنوياً لترخيصه وإعطاءه الصفة القانونية. (سويسي، 2005، ص 12).

ب. **الصفة التقديرية للموازنة (نظرة توقعية مستقبلية):** تعد الموازنة سجلاً لما تتوقع الحكومة أن تنفقه وما سوف تحصل عليه من إيرادات خلال مدة زمنية مقبلة (السنة)، فلا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف والإيرادات التي ستحصل عليها الدولة بالضبط إلا بعد انقضاء هذه المدة الزمنية (سويسي، 2005، ص 12)

ت. **هي التعبير المالي لبرنامج العمل الحكومي:** فإذا ما قررت الحكومة مثلاً زيادة الاعتمادات المقررة في الموازنة فإن ذلك يعكس سياسة حكومية معينة، وزيادة الاعتمادات الخاصة بالتكافل الاجتماعي في الموازنة يعني اتجاه إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات محدودة الدخل وهكذا. (ناشد، 2000، ص 276)

ث. أنها برنامج لتحقيق أهداف المجتمع: فالموازنة كسياسة اقتصادية متكاملة تتأثر بمتغيرات الاقتصاد القومي والعالمي وتؤثر فيها، ومن ثم

يصبح تقييم الموازنة رهنا لقدرة وأفضلية آثارها في تحقيق أهداف المجتمع. (أيوب، 2002، ص 58)

## II.2 أهمية الموازنة العامة

للموازنة العامة أهمية كبيرة بالنسبة لأي دولة، ويظهر لنا ذلك من خلال بنودها، والتي من خلالها تسعى إلى تحقيق أهدافها العامة على جميع المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فالموازنة العامة تعتبر كواجهة تعكس النشاط الذي تمارسه الدولة فيمكن إظهار هذه الأهمية من حيث: (دردوري، 2014، ص 99)

### II.2.1 أهميتها الاقتصادية

تظهر لنا الأهمية الاقتصادية من خلال الدور الذي تلعبه الحكومة في التأثير على الحياة الاقتصادية، ففي الدول المتقدمة أصبحت الموازنة العامة وسيلة لتحقيق العمالة الكاملة، وتفعيل القوى الاقتصادية العاطلة، والمساهمة في زيادة الدخل الوطني ورفع مستويات المعيشة، لذا أصبح من أهم الأهداف الرئيسية للموازنة العامة هو السعي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ولو استلزم الأمر الخروج على مبدأ التوازن؛ ففي حالات الرواج وعندما تزايد قوى التضخم تستخدم الموازنة في سحب جزء من القوة الشرائية من أجل الحد من الطلب الفعلي المتزايد، وبالتالي يمكن الحد من موجات التضخم، أما في فترات الكساد يستخدم التمويل بالعجز من أجل رفع النشاط الاقتصادي بالقوة الشرائية، وبالتالي تظهر لنا مدى أهمية الموازنة العامة بالنسبة للدولة لأنه من خلال بنود الموازنة، والتأثير فيها يمكن الوصول لتحقيق مختلف الأهداف الاقتصادية

### II.2.2 أهميتها السياسية

للموازنة العامة أهمية سياسة كبيرة ويظهر لنا ذلك من خلال ممارسة السلطة التشريعية لرقابتها على السلطة التنفيذية، فالموازنة العامة للدولة يتم اعتمادها من قبل البرلمان، وبالتالي مناقشة البرنامج السياسي للحكومة، فهي تحتوي على مؤشرات انفاقية، وموارد مالية تبين لنا السياسة العامة للحكومة تجاه الأفراد.

### II.2.3 أهميتها الاجتماعية

تتبين لنا مدى الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة من خلال تخصيص مشاريع التنمية الخاصة بالمناطق الفقيرة من أجل خلق فرص النمو المتوازن بين مختلف المناطق، وأساس الأهمية الاجتماعية تتركز على مفاهيم العدالة الاجتماعية والتقليل من الفوارق بين طبقات المجتمع، حيث تقوم الحكومة بوضع اعتمادات مالية في الموازنة العامة من أجل دعم الرفاه الاجتماعي ورفع الخدمات التعليمية والخدمات الصحية وغيرها من الخدمات الاجتماعية الأخرى. إضافة إلى ذلك فالموازنة العامة تلعب دورا بارزا في إعادة توزيع الدخل الوطني بواسطة زيادة النفقات الاجتماعية والصحية والترفيهية والموجهة لأصحاب الدخل المحدود أو عن طريق السياسة الضريبية، والتي من خلالها تقوم الدولة بتطبيق الضرائب التصاعدية من أجل تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع.

## III أساسيات حول العجز الموازي

أصبح العجز الموازي ظاهرة تمس مختلف الاقتصاديات المعاصرة سواء كان ذلك عن قصد، عندما تلجأ الحكومات إلى خلق فجوة بين نفقاتها وإيراداتها فيما يسمى بالتمويل عن طريق العجز الموازي، أو كان عن غير قصد عندما تعجز موارد الدولة عن تغطية نفقاتها.

### III.1 مفهوم العجز الموازي

لقد تعددت الدراسات التي حاولت التوصل إلى تحديد مفهوم دقيق لعجز الموازنة العامة للدولة، وجاءت تلك الدراسات بعدة مفاهيم كما ظهرت عدة أنواع وأشكال عديدة من العجز.

#### III.1.1 تعريف عجز الموازنة: وردت عدة تعريف لعجز الموازنة نذكر من أهم هذه التعاريف:

- يعرف عجز الموازنة العامة أنه: « تلك الوضعية التي يكون فيها الانفاق العام أكبر من الإيرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة

عن تغطية النفقات» (دردوري، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، 2013)

- ويعرف العجز الموازني أيضا بأنه: «قصور الإيرادات العامة المقدرّة للدولة عن سداد النفقات المقدرّة». (ريان، 1999، ص 92)
  - وقد عرفه ماريو بليجير بأنه: «الفرق بين إجمالي النفقات والإيرادات الحكومية باستثناء المديونية». (تشبيستي، 1992)
- ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا جليا مفهوم العجز الموازنة للدولة حيث يمكننا القول بأن العجز الموازني هو ذلك النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بأشكالها المتنوعة سواء كانت نفقات إستثمارية أو جارية، فقصور الإيرادات العامة المقدرّة عن سداد النفقات العامة وزيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة للدولة يعبر عن عجز في الموازنة العامة للدولة.

### III. 2.1. أنواع عجز الموازنة العامة: للعجز الموازني العديد من الأنواع نذكر أهمها فيما يلي: (المطلب، 2003، ص 29)

- أ- العجز الجاري:** يقاس بالفرق بين إجمالي مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروح منه مجموع مخصصات الإنفاق لأجل تسديد الديون المتراكمة من السنوات السابقة. بمعنى آخر هو الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية.
- ب- العجز الأساسي:** هو الفرق بين العجز الجاري والفوائد على الديون المتعاقد عليها سابقا. ويعرف هذا النوع من العجز بالعجز بدون فوائد لاستبعاده لجميع اعتمادات الفوائد، حيث يهدف هذا المقياس إلى التعرف على تحسين أو تدهور مديونية الحكومة نتيجة لسياسة الميزانية الجارية، ولكن ما يؤخذ على هذا المفهوم استبعاده لعنصر عام من عناصر العجز في الدول النامية وهو الفوائد المستحقة على الديون الخارجية، والتي أصبحت تشكل عبئا كبيرا على هذه الدول.
- ت- العجز الشامل:** يعبر عن الفرق بين مجموع النفقات المتعلقة بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام، وإيراداتها.
- ث- العجز الهيكلي:** يعبر عن الفرق بين العجز الشامل والعجز الصافي، وهو ذلك العجز الذي يحتل استمراره في المدى الطويل. و يعبر العجز الهيكلي عن الجزء من النفقات العامة التي لم تستطيع الإيرادات العامة تمويله أو تغطيته بصفة مستمرة. و هو راجع لعدم قدرة الإيرادات العامة على مواكبة تزايد نمو في النفقات العامة.

### III. 2. أسباب عجز الموازنة العامة

هناك العديد من العوامل التي تؤدي للوقوع في عجز الموازنة، وهذه العوامل قد تكون عوامل سياسية أو عوامل اجتماعية أو اقتصادية، ولكن السبب الرئيسي يرجع للعوامل الاقتصادية، فنمو الإنفاق العام بمعدلات أكبر من معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة وتراجع نمو الإيرادات العامة من جهة أخرى من الأسباب الرئيسية لبروز العجز في الموازنة العامة.

#### 1. عامل النمو في الإنفاق العام: بعد ظهور مفهوم الدولة المتدخلّة أصبحت الدولة تتدخل في كل نواحي الحياة الاقتصادية

والاجتماعية والسياسية فأضحت النفقات العامة من أبرز الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق مختلف أهدافها، فزيادة النشاط الاقتصادي للدولة تزايد معه نمو النفقات العامة، وهناك مجموعة من العوامل التي تؤدي إلى زيادة معدل النفقات العامة نوردتها باختصار:

- زيادة أعباء الديون العامة المحلية والخارجية.
- الإنفاق العسكري.
- اتساع نمو العمالة الحكومية.
- الأزمات الاقتصادية
- التوسع في النفقات غير الضرورية
- زيادة الدعم السلعي والإنتاجي وزيادة الإنفاق العام على الاستهلاك
- سياسة التمويل بالعجز

– التضخم.

2. تراجع نمو الإيرادات العامة: لا يمكن لعجز الموازنة أن يظهر بسبب الارتفاع الكبير في الإنفاق العامة ما دام الارتفاع في الإيرادات العامة يكون بنفس النسبة، ولكن يظهر هذا العجز إذا ارتفعت الإيرادات العامة بنسبة تقل عن نسبة ارتفاع النفقات العامة. ويمكن التعرف على مدى التفاوت الحادث بين نمو النفقات ونمو الإيرادات العامة من خلال حساب العلاقة بين التغير النسبي في الإيرادات العامة والتغير النسبي في النفقات العامة للدولة عبر الزمن، وتعرف هذه العلاقة بمصطلح حساسية الإيرادات العامة للتغير في النفقات العامة، ويمكن إبراز أهم العوامل المتعلقة بقصور الموارد العامة للدولة فيما يلي: (زكي، 1992، ص 69)

- ضعف الجهد الضريبي
- التهرب الضريبي
- جمود النظام الضريبي
- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية
- تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام
- ظاهرة المتأخرات المالية

#### IV- دور الإيرادات الضريبية في تمويل ميزانية الدولة

تعتمد الجزائر وكغيرها من الدول على الجباية كمصدر رئيسي في تمويل نفقاتها، وتميز في هذه الجباية نوعين أساسيين هما: الجباية العادية والجباية البترولية.

فالجباية العادية تتمثل في مختلف الضرائب والرسوم التي يدفعها الأشخاص سواء الطبيعيون أو المعنويون والتي تمس النشاط الاقتصادي والاجتماعي، والتي تحكمها قوانين معينة كقانون الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة وقانون الرسوم الجمركية وغيرها. أما الجباية البترولية فهي الإتاوة المفروضة مقابل استغلال الثروات العمومية، والضرائب المباشرة على النتيجة التي تحققها الشركات العاملة في المجال البترولي، والتي يحكمها قانون ضريبي في إطار قانون المحروقات. وفي سياق معرفة مكونات الإيرادات الضريبية وتطورها، سنقوم بتحليل دورها في تمويل ميزانية الدولة، وكذا مساهمة الأنواع المختلفة للضرائب.

#### 1.IV بنية إيرادات الموازنة العامة وتطورها

1.1.IV بنية إيرادات الموازنة العامة : تتمثل إيرادات الموازنة في الموارد العادية والجباية البترولية.

أولاً: الموارد العادية: تتكون الموارد العادية من الإيرادات الجبائية وتضم :

– الإيرادات الضريبية المتمثلة في:

حاصل الضرائب المباشرة تتمثل في الضرائب التي تستهدف الدخل، وتشمل ضريبة الدخل الإجمالي وضريبة أرباح الشركات.

حاصل حقوق التسجيل والطابع

حاصل الضرائب غير المباشرة (الضرائب على الإنفاق)، وتضم الرسم على القيمة المضافة، الضرائب غير المباشرة على منتجات معينة، كالرسوم الثابتة والقيمية على استهلاك منتجات الكحول مثلاً، بالإضافة إلى الرسم الداخلي على الاستهلاك.

– حاصل الرسوم الجمركية.

الإيرادات غير الجبائية وتشمل إيرادات أملاك الدولة (الدومين)، والتي تتمثل في حصيلة استغلال، أو تأجير أو بيع أملاك الدولة: كالإتاوات المحصلة من الشركات والأشخاص الذين يستغلون المناجم والمحاجر التي تعود ملكيتها للدولة، وكذا المكافآت التي تحصل عليها

الدولة من جراء تخصيص المباني العامة، وكذا مختلف الإيرادات الأخرى للميزانية مثل: أرباح بنك الجزائر، أرباح بعض المؤسسات العمومية، الهبات والمنح رغم قلتها.

**ثانيا: الحماية البترولية:** تتمثل في النظام الجبائي المطبق على نشاطات التنقيب عن المحروقات واستغلالها ونقلها بواسطة الأنابيب، وتكريرها وتحويل وتسويق وتخزين وتوزيع المنتجات البترولية، وكذا الهياكل والمنشآت التي تسمح بممارسة هذه النشاطات وتتكون الحماية البترولية من: (الرسمية)

- رسم مساحي غير قابل للحسم يدفع سنويا للخرينة العمومية، يتم حساب هذا الرسم على أساس المساحة التعاقدية، ويحدد مبلغ الرسم المساحي بالدينار الجزائري لكل كيلومتر مربع (كلم2) سواء في مرحلة التنقيب أو الاستغلال.
- إتاوة تدفع شهريا للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات، تحدد على أساس كمية المحروقات المنتجة والمحسومة بعد عمليات المعالجة على مستوى الحقل، باستثناء كميات المحروقات المعاد ضخها في الجيوب، أو المستهلكة في عملية الإنتاج.
- الرسم على الدخل البترولي يدفع شهريا للخرينة العمومية، وهو عبارة عن قيمة الإنتاج السنوي للمحروقات لكل مساحة استغلال ناقص المبالغ المحسومة المرخص بها سنويا.
- الضريبة التكميلية على الناتج محسوبة حسب نسبة ضريبة أرباح الشركات، حسب المجال والشروط المعمول بها عند تاريخ الدفع. وتعتبر كل من الإتاوة والضريبة على الدخل البترولي كلفة قابلة للحسم من القاعدة الجبائية من احتساب الضريبة التكميلية على الناتج.
- ضرائب النظام العام هي الضرائب المشتركة كالرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة.

#### IV.2.1 تطور إيرادات الموازنة العامة

##### أ. إيرادات الحماية العادية

من خلال الجدول رقم (01) يتضح أن إيرادات الموازنة العامة في ارتفاع خلال فترة الدراسة، حيث بلغت عام 2010 ما مقداره 3074.6 مليار دج وواصلت ارتفاعها إلى غاية سنة 2018 وهذا نتيجة ارتفاع حصيلة الحماية العادية، إذ نلاحظ من خلال بيانات الجدول تطور الحصيلة الفعلية للحماية العادية خلال الفترة (2010-2018) بمعدلات تراوحت بين 17.65 بالمئة كأقل حد والذي سجل بين سنتي 2011 و 2010 و 24.98 بالمئة كأقصى حد والذي سجل بين 2012 و 2011، لتتضاعف بذلك حصيلة الحماية العادية بين 2010 و 2018 ومن جهة أخرى نلاحظ التحسن الذي طرأ على نسبة مساهمة الحماية العادية في الموازنة العامة للدولة إذ انتقلت من 42.21% سنة 2010 إلى 53.25% سنة 2012 التي تعتبر كأحسن نسبة مقارنة بالمتوسط العام الذي بلغ خلال الفترة 48.95%. رغم هذا التحسن تبقى مساهمة الحماية العادية متواضعة في إيرادات الموازنة العامة رغم الإجراءات الجبائية العديدة التي عرفتها هذه الفترة، والتي جاءت في شكل تخفيضات وإعفاءات شملتها مختلف قوانين المالية مثل تخفيض معدل الضريبة على أرباح الشركات من 30 بالمئة إلى 19 بالمئة سنة 2015، ورفع الحد الأدنى المعفى بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي. كذلك يُعزى هذا التطور في حصيلة الحماية العادية إلى نمو عدد المكلفين بالضرائب بفعل برامج الاستثمارات العمومية (2001-2014) التي ساهمت في خلق أوعية ضريبية جديدة، إضافة إلى رفع معدلات الضرائب والرسوم.

جدول رقم(01):مساهمة الجباية العادية والجبائية البترولية في تمويل ميزانية الدولة خلال الفترة(2010-2018)

الوحدة: مليار دج

الإيرادات العادية	الجبائية البترولية	الجبائية العادية	إجمالي إيرادات الموازنة العامة	نسبة الجباية العادية إلى الإيرادات العادية %	نسبة الجباية العادية إلى الإيرادات العادية %	الجبائية البترولية إلى مجموع الجباية العادية %	نسبة الجباية البترولية إلى الإيرادات العامة %	
1572,9	1501.7	1297,9	3074.6	82,52	42,21	115,70	48,84	2010
1960.4	1529.4	1527.0	3489.8	77,89	43,76	100,16	43,82	2011
2285	1519.0	1908.5	3804.0	83,52	50,17	79,59	39,93	2012
2262,7	1615.9	2018.4	3878.6	89,20	52,04	94,92	49,40	2013
2350.0	1577.7	2091.4	3927.7	89,00	53,25	75,44	40,17	2014
2829,6	1722.9	2354.6	4552.5	83,21	51,72	73,17	37,85	2015
3329.0	1682.5	2482.2	5011.5	74,56	49,53	79,87	39,56	2016
3920.8	2127	2630	6047.8	67.07	43.48	80.87	35.16	2017
3964.2	2349.6	2648	6313.9	66.79	41.93	88.70	37.20	2018

المصدر: المديرية العامة للسياسات والتخطيط بوزارة المالية <http://www.dgpp-mf.gov.dz>

ب. إيرادات الجباية البترولية

تميزت إيرادات الجباية البترولية عبر السنوات السابقة بالتذبذب وعدم الاستقرار، كونها تخضع لهزات السوق العالمية البترولية من حيث الأسعار، والطلب العالمي على المحروقات، وكذلك صرف الدينار بالدولار باعتبار الصادرات الجزائرية مسعرة بالدولار الأمريكي مما ينعكس مباشرة على حصيلة الجباية البترولية المقومة بالدينار الجزائري.

وقد عرفت الجباية البترولية انتعاشا في السنوات الأولى للألفية الجديدة، نتيجة الطفرة التي عرفت أسعار النفط، ففي خلال الفترة (2010-2018) عرفت الجباية البترولية تذبذبا ملحوظا، لكن تبقى السمة الغالبة هي تطور حصيلة الجباية البترولية من سنة لأخرى مع بعض الاستثناءات، ففي حين بلغ معدل التطور بين سنتي 2010 و 2011 نسبة 1.8 بالمائة، وفي سنة 2012 عرفت تراجع طفيف بلغ 0.6 بالمائة لتعاود فيما بعد الارتفاع مسجلة أكبر حصيلة بلغت 2349.6 مليار دج سنة 2018 بفعل تحسن أسعار النفط في الأسواق العالمية، وفي المقابل فإن نسبتها إلى إجمالي الإيرادات العامة للميزانية تقلصت إلى حدود 35.16% سنة 2017 بعدما كانت تشكل ما نسبته 48.84% من إيرادات ميزانية الدولة، ويعزى هذا إلى تحسن مساهمة الجباية العادية في الموازنة العامة.

إجمالا للملاحظات السابقة يمكن القول أن هيكل الجباية مازال يعرف هيمنة الجباية البترولية على إجمالي الإيرادات العامة لتمويل ميزانية الدولة وبذلك مازال يشكل المورد الرئيسي لخزينة الدولة. فلم يستطع النظام الضريبي رغم التطور الإيجابي لإيرادات الجباية العادية في تحقيق

هدف إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية التي مازالت مهيمنة على مجموع الجباية، هذا إن لم نقل أن الأمر ازداد سوءا أكثر من خلال تراجع مساهمة كل من الجباية البترولية والعادية في تمويل ميزانية الدولة.

ولكن ما يمكن الإشارة إليه أن نسبة إيرادات الجباية العادية إلى إجمالي الجباية العائدة للدولة تبدو أنها في تزايد ولكن هذا الارتفاع يعود بالأساس إلى الضرائب والرسوم غير المباشرة المستحدثة خاصة رفع نسبة الرسم على المنتجات البترولية (المشتقات النفطية)، ضف إلى ذلك رفع قيمة رسوم الطابع على وثائق الهوية، وبالتالي تبقى الجباية العادية بعيدة عن ما هو مطلوب منها خاصة فيما يخص الضرائب المباشرة ، ضف إلى ذلك كثرة الإعفاءات والتخفيضات الرامية إلى تشجيع الاستثمار والتصدير والتشغيل ومنحها بطريقة عشوائية مما ألحق أضرار بالخبزينة العمومية، وفي الوقت نفسه خلقت نوع من الضرر في نفوس المكلفين بالضريبة نتيجة وجود نوع من التمييز في المعاملة الضريبية وهذا ما يعزز فكرة التهرب من دفع الضريبة لغياب العدالة في توزيع العبء الضريبي .

إن المقارنة بين حصيلة الجباية البترولية وحصيلة الجباية العادية تؤكد فشل مساعي السلطات العمومية في إحلال الجباية العادية محل البترولية، فالنظام الضريبي لم يستطع تجاوز إشكالية ثنائية الاقتصادين النفطي وغير النفطي وبقيت إيرادات ميزانية الدولة رهينة عائدات المحروقات، بمعنى أن الجباية النفطية مازالت مهيمنة في تغطية نفقات الدولة.

#### 2.IV تطور الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة للدولة

##### 1.2.IV تطور الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة للدولة

لقد كان من بين أهم أهداف الإصلاح الضريبي في الجزائر هو تحسين مستوى المردودية المالية للجباية العادية على حساب الجباية البترولية التي تهيمن بشكل كبير في تمويل ميزانية الدولة وكما رأينا سابقا فقد فشلت الحكومة بعد مرور أكثر من عشرين من بداية الإصلاح الضريبي لسنة 1992 ، وفيما يأتي سنحاول أن نتعرف على مكانة الحصيلة الضريبية ضمن الإيرادات العامة .  
جدول رقم (02): تطور مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل ميزانية الدولة خلال الفترة (2010-2018) الوحدة: مليار دج

السنوات	الإيرادات الضريبية	الجبابة العادية	إجمالي الإيرادات	الإيرادات الضريبية إلى الجبابة العادية %	الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة %
2010	1097	1297	3074	84.57	35.68
2011	1289	1527	3489	84.41	36.96
2012	1573	1908	3804	82.44	41.35
2013	1623	2018	3878	80.42	41.85
2014	1718	2091	3927	82.16	43.74
2015	1949	2354	4552	82.79	42.82
2016	2013	2482	5011	81.10	40.17
2017	2295	2630	6047	87.26	37.95
2018	2336	2648	6313	88.21	37.00

<http://www.dgpp-mf.gov.dz>

المصدر: المديرية العامة للسياسات والتخطيط بوزارة المالية

يتضح لنا من خلال الجدول (02) مايلي:

أن الإيرادات الضريبية عرفت خلال فترة الدراسة نسب نمو ضعيفة، إذ كانت نسبة نموها 13.24% سنة 2013 و14.00% سنة 2017، واستثناء تم تسجيل نسبة نمو معتبرة سنة 2012 أين ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسبة 22.07%، ومرد ذلك الزيادة التي سجلتها حصيلة ضريبة الدخل صنف الأجور بسبب الزيادات المعتبرة التي عرفتتها أجور الموظفين بأثر رجعي. لاحظنا كذلك أن هيكل الجباية العادية يغلب عليه الإيرادات الضريبية. وبالتالي مساهمتها كبيرة في الجباية العادية، ومن جهة أخرى لم تتعدى نسبة الإيرادات الضريبية من مجموع إيرادات الموازنة العامة نسبة 43% خلال الفترة، ورغم أنها كانت في تزايد مستمر، غير أن هذا الارتفاع لا يعزى إلى زيادة الإيرادات الضريبية، وإنما كان نتيجة تراجع الجباية البترولية إثر انخفاض أسعار النفط خلال سنوات الأخيرة .

#### IV. 2.2. بنية الإيرادات الضريبية وتطورها

إن تحليلنا لهيكل الإيرادات الضريبية ومعرفة تركيبته سيجعلنا نتعرف على مكونات الإيرادات الضريبية والتي تعطي لنا صورة على مدى توفر العدالة الضريبية في النظام الضريبي الجزائري من خلال نصيب كل صنف من الضرائب في الحصيلة الضريبية.

جدول رقم(03): تطور هيكل الإيرادات الضريبية خلال الفترة(2010-2016) الوحدة: مليار دج

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإيرادات الضريبية	1097	1289	1570	1623	1718	1949	2103	2295	2336
ضريبة الدخل	308.5	438.8	614	564.8	611.4	699.3	728.8	787.6	800.4
ضريبة الدخل الإجمالي	55.8	49.4	54.0	62.4	70.5	88.67	78.68	84.6	92.1
ضرائب الأجور والمرتبات	244.8	382.6	552.5	494.3	531.9	596.4	635.1	685.7	691.8
ضرائب أخرى على الدخل	7.9	6.8	7.5	8.1	9.0	14.3	15.09	17.3	16.5
ضريبة أرباح الشركات	253.1	245.8	248.2	258.1	269.6	335.0	380.2	419.8	384.4
مجموع الضرائب المباشرة	561.6	684.7	862.2	823.1	881.2	41034.	11109.	1207.5	1185
نسبة الضرائب المباشرة إلى الإيرادات الضريبية%	51.19	53.11	54.79	50.69	51.26	53.05	52.73	52.59	50.72
رسم القيمة المضافة داخلي	200.7	211.7	215.2	234.1	263.0	270.8	278.5	305.7	332.1
رسم القيمة المضافة على الواردات	253.2	291.7	377.8	442.4	442.8	486.5	485.0	505.6	486.0
مجموع حصيلة الرسم	453.9	503.4	593	676.5	705.8	757.3	763.5	811.3	818.1
رسوم أخرى غير مباشرة	41.8	53.4	62.3	61.4	60.8	73.7	134.7	183.9	247.1
رسوم التسجيل والطابع	39.6	47.3	56.0	62.5	70.7	84.7	95.7	92.6	85.5
مجموع ض غ المباشرة	535,3	604,1	711.3	790.4	837,3	915,7	993,9	1087.8	1150.7

المصدر: المديرية العامة للسياسات والتخطيط بوزارة المالية <http://www.dgpp-mf.gov.dz>

ما يمكن ملاحظته من خلال بيانات الجدول رقم (03) أن نسبة مساهمة كل من الضرائب غير المباشرة والضرائب المباشرة من إجمالي الإيرادات الضريبية متعادلة، وذلك إلى أضفنا حاصل التسجيل والطابع لمجموع الضرائب غير المباشرة على اعتبار أن رسوم التسجيل

والطابع تفرض على المعاملات المالية وبطريقة غير مباشرة، أما إذا أضفنا حاصل الرسوم الجمركية الذي بلغ في سنة 2014 على سبيل المثال 369.2 مليار دج فإن النسبة تصل إلى 70%، وهذا مؤشر سلبي، وبالتالي لم يكن هناك تطور ملحوظ في نسبة الضرائب المباشرة من إجمالي الإيرادات الضريبية، إذ كانت نسبتها كمتوسط 50%، وهذا يعكس لنا ضعف النظام الضريبي الجزائري في توليد الإيرادات الضريبية الحقيقية.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أعلاه تذبذب حصيلة الضرائب المباشرة خلال فترة الدراسة حيث ارتفعت بين سنتي 2010 و 2012 ثم بعدها عاودت الانخفاض، لترتفع من جديد إذ شهدت سنة 2015 أعلى مساهمة لها بنسبة 53.05%، وهذا الارتفاع الذي عرفته الضرائب المباشرة في سنة 2012 كان نتيجة ارتفاع حصيلة ضريبة الدخل على الأجور التي زادت بنسبة 44.39% في سنة 2012 لوحدها، وفي نفس السنة ساهمت بنسبة 64.07% من إجمالي الضرائب المباشرة. والسبب في ذلك الزيادة المعتمدة التي عرفتها أجور موظفي القطاع العمومي، وكذا ارتفاع عدد الموظفين، ومن جهة أخرى استحالة التهرب منها على اعتبار أنها تحصل من المنبع. كذلك نلاحظ أن ضرائب الدخل المفروضة على أجور الموظفين ومعاشات المتقاعدين حصيلتها أكبر من حصيلة الضريبة على أرباح الشركات وهنا يطرح مشكل العدالة الضريبية بين المكلفين بالضريبة، إذ نجد أحيانا موظف بسيط يدفع لخزينة الدولة أكثر مما يدفعه تاجر كبير أحيانا أكثر مما تدفعه شركة.

أما في السنتين الأخيرتين فالتحسن يعزى إلى الضريبة على الدخل الإجمالي التي تحسنت بفعل الإخضاع من جديد للمعاملات العقارية. وفي المقابل تبقى ضريبة الدخل والتي تفرض على الأنشطة التجارية والصناعية مساهمتها في حصيلة الإيرادات الضريبية ضعيفة جدا قدرت في سنة 2018 بـ 1.14% وهذا في رأيي بسبب:

- تأسيس الضريبة الجرافية الوحيدة التي وحدت الضرائب والرسوم المفروضة على النظام الجزائي.
- تراجع الأنشطة التجارية والصناعية التي تنشط قانونا وفي المقابل ازدياد الأنشطة التي تنشط بعيدا عن أعين الجباية.
- بالنسبة لحصيلة ضريبة أرباح الشركات ما يمكن ملاحظته كذلك أن نسبة مساهمتها في حصيلة الإيرادات الضريبية كانت بنسبة 35.02% في سنة 2018 ، والواقع أن هذه المساهمة لا تتماشى مع النظام الضريبي المنشود بالرغم من التخفيض التدريجي لمعدل الضريبة على أرباح الشركات من 38% سنة 1992 إلى 19% بالنسبة للقطاعات المنتجة والسياحة و 23% بالنسبة لنشاطات أشغال البناء والرعي والأشغال العمومية، 26% لأنشطة الخدمات كان ذلك سنة 2015، إلا أن هذا التباين يعود لعدة أسباب موضوعية لعل أهمها:
- تزايد حجم الإعفاءات الضريبية المرتبطة بالضريبة على أرباح الشركات.
- محاولة الشركات التهرب الضريبي باستغلال الثغرات الموجودة في التشريع وضعف الأدوات الرقابية.
- تراجع الاستثمارات المباشرة سواء المحلية أو الأجنبية بشكل ملحوظ، إذ كانت نسبة نمو القطاع الصناعي 2.3% في سنة 2016، بينما قطاع المحروقات سجل تراجع بـ 3.4%. ليسجل في سنة 2014 نمو بمعدل 4.4%
- أما حصيلة الرسم على القيمة المضافة فقد كانت في ارتفاع مستمر من سنة لأخرى، ففي سنة 2018 زادت بنسبة 80.23% عما كانت عليه في سنة 2010، ومن جهة أخرى كانت مساهمتها في الإيرادات الضريبية معتبرة قدرت سنة 2018 بـ 35.02% وهذا مقارنة بباقي الضرائب والرسوم، وهذا نتيجة الارتفاع المسجل في حجم الاستهلاك خلال السنوات الماضية بفعل الإنفاق الحكومي أو الخاص أدى إلى زيادة حصيلة الرسم على القيمة المضافة على العمليات الداخلية، وكذا الارتفاع الكبير الذي سجل في الواردات وبالتالي ارتفاع إيرادات الرسم على القيمة المضافة على الواردات، إذ شكلت في سنة 2016 نسبة 63.52% من مجموع الرسم على القيمة المضافة المحصل، إضافة على أنها ضريبة غير مباشرة مستثناة من الإعفاءات الضريبية الممنوحة للمستثمرين.

أما فيما يخص حاصل ضرائب التسجيل والطابع فكانت مساهمتها ضئيلة نسبيا، رغم الارتفاع المسجل من سنة لأخرى، وهذا يرجع إلى اتساع حجم السوق الموازية التي تعترف بالضريبة.

في الأخير يمكن القول أن مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح والمرتبطة بالأنشطة التجارية والصناعية ضعيفة مقارنة بباقي الضرائب والرسوم وهذا يعني أن النظام الضريبي فشل في تشجيع الأنشطة المنتجة والمولدة للإيرادات الضريبية الحقيقية. ومن جهة أخرى هذه المعطيات تتناقى مع مفهوم العدالة الضريبية .

#### 3.IV دور الإيرادات الضريبية في تغطية النفقات العامة

يسعى أي نظام ضريبي لإعطاء الضريبة المكانة التي تستحقها لتكون الإيراد الأساسي الذي تعتمد عليه الدولة في تمويل ميزانيتها على الأقل في قسم النفقات الجارية (نفقات التسيير) وذلك من خلال الجباية العادية، فإلى أي مدى تحقق ذلك في النظام الضريبي الجزائري؟ من خلال الجدول رقم (04) يتضح لنا أن النفقات العامة كانت في تزايد مضطرب من سنة إلى أخرى إلى غاية سنة 2012 التي عرفت انخفاض طفيف بفعل سياسة ترشيد النفقات، لتعاود الارتفاع من جديد. أما الارتفاع الذي شهدته فكان بفعل تزايد نفقات التسيير حيث بلغ متوسط نسبة نفقات التسيير إلى النفقات العامة خلال فترة الدراسة حوالي 60% وهي ناتجة أساسا عن الزيادة في أعباء أجور موظفي القطاع العام، وكذا مبالغ التحويلات الاجتماعية الكبيرة نتيجة الاحتجاجات المتكررة والإضرابات وغيرها من الأسباب، على عكس نفقات التجهيز التي عرفت نوعا من الاستقرار، كذلك نجد أن نسب تغطية الإيرادات الضريبية للنفقات العمومية كانت ضعيفة جدا وهذا مؤشر خطير فمثلا في سنة 2011 لم تساهم إلا بنسبة 21% من النفقات العامة للدولة، وفي سنة 2018 بلغت 30.23% بل لم تستطع تغطية حتى النفقات الجارية، إذ ساهمت بنسبة 50.25% سنة 2018، وحتى إيرادات الجباية بنوعها لم تستطع تغطية النفقات العامة للدولة وهذا ما يوضحه الارتفاع المتزايد لعجز الموازنة خلال السنوات الأخيرة ليلبلغ ذروته في سنة 2015 حوالي 3103.7 مليار دج، ليتراجع في سنة 2016 بفعل الضغط على النفقات.

إن تنامي النفقات العامة في الجمل يعود إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق الحكومي خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد انعاش الاقتصاد الوطني، كما تبين ذات البيانات أن حجم السحوبات من صندوق ضبط الإيرادات بلغ 2 965.6 مليار دج في 2014 مقابل 2132.5 مليار دج في 2013، وهو ما يمثل أعلى مستوى من حيث قيمة الأموال المسحوبة منذ عام 2000. لينعدم رصيد الصندوق في سنة 2017. وجهت هذه السحوبات لتمويل عجز الخزينة العمومية. والذي يتم تغطيته من موارد صندوق ضبط الإيرادات بالدرجة الأولى، وهو الممول من إيرادات الجباية البترولية. ويستمد الصندوق الذي تأسس في عام 2000 موارده من الفارق بين الجباية البترولية المسجلة في الموازنة على أساس سعر مرجعي 37 دولار وبين الجباية البترولية الحقيقية أي تلك الناتجة عن عمليات البيع وفقا لمعدل الأسعار في الأسواق العالمية. وخصصت موارد هذا الصندوق في السنوات الأولى لإنشائه للخدمة المسبقة للديون الخارجية للدولة. وابتداء من 2006 وجه الصندوق بشكل حصري لتمويل عجز الموازنة. وانطلاقا من هذه السنة عرفت وتيرة السحوبات من الصندوق تسارعا بسبب الارتفاع المتزايد لعجز الموازنة خلال السنوات الأخيرة ليصبح رصيد صفري بنهاية سنة 2017، مما اضطر الحكومة للجوء إلى التمويل غير التقليدي لعجز الموازنة، وبالتالي وباحتساب الأموال المقتطعة من صندوق ضبط الإيرادات فإن مساهمة الجباية البترولية في ميزانية الدولة ترتفع إلى نسب عالية، ففي سنة 2014 وصلت إلى 65%، وفي سنة 2018 ارتفعت إلى 66.47% لتبقى مساهمتها مهمة في تمويل الإنفاق العام. ومن هنا يمكن أن نستنتج أن المردودية المالية للنظام الضريبي المتبع متواضعة ولم تكن في مستوى ما تم تخطيطه من أهداف فيما يتعلق بتغطية النفقات العامة للدولة، بل إن الوضع يزداد تدهورا من سنة إلى أخرى وبقيت بذلك ميزانية الدولة تعتمد اعتمادا كبيرا على ما يدره البترول من أموال، وهذا ما يندّر بوضع كارثي إن

لم يتم تدارك الوضع وهكذا نستطيع القول أن النظام الضريبي الجزائري لم يستطيع تجاوز إشكالية ثنائية الاقتصاديين النفطي وغير النفطي وبقيت إيرادات ميزانية الدولة رهينة عائدات المحروقات بمعنى أن الحماية النفطية مازالت مهيمنة في تغطية نفقات الدولة.  
جدول رقم (04): تطور تغطية الإيرادات الضريبية للنفقات العامة خلال الفترة (2010-2018) الوحدة: مليار دج

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	السنوات البيان
2336	2295	2103	1949	1718	1623	1573	1289	1097	الإيرادات الضريبية
2 648	2 630	2 482	2 354	2 091	2 027	1 911	1944	1555	إيرادات الجباية العادية
2 349	2 126	1 682	1 722	1 577	1 615	1 519	1529	1501	الجباية البترولية
6 313	6 047	5 011	4 552	3 927	3 895	3 804	3474	3056	إجمالي الإيرادات العامة
7 726	7 282	7 297	7 656	6 995	6 024	7 058	6085	4657	إجمالي النفقات العامة
1 413	1 235	2 286	3 104	3 068	2433	3 254	2611	1600	رصيد الميزانية (سالب)
131.9	784.4	1 387	2 886	2 965	2 132	2 283	1761	791	أموال مقتطعة من ص ص إ
305	0	784.4	2073	4408	5563	5633	5381	4842	رصيد ص ص إ
9.33	63.51	60.67	92.67	96.64	87.62	70.15	67.44	49.43	نسبة مساهمة ص ص إ في تغطية عجز الخزينة
2787	2126	1781	2275	3388	3678	4054	3290	2293	الجباية البترولية المحصلة
5136	2910	3069	4609	4 543	3 748	3 802	3290	2293	مساهمة الجباية البترولية في النفقات العامة
66.47	48.12	42.05	60.20	65.08	57.53	53.90	54.07	49.12	نسبة تغطية الجباية البترولية للفنقات العامة
30.23	31.51	34.01	30.74	24.62	24.92	22.30	21.18	23.56	نسبة تغطية الإيرادات الضريبية للنفقات العامة %
4 648	4 677	4 585	4 617	4 486	4 081	4 691	3945	2736	نفقات التسيير
50.25	49.06	45.86	42.21	38.29	39.78	33.46	32.67	40.09	نسبة تغطية الإيرادات الضريبية لنفقات التسيير %
3 078	2 605	2 711	3 039	2 493	2 433	2 363	2140	2363	نفقات التجهيز
78.89	88.09	77.57	64.13	68.92	66.71	66.44	60.23	46.43	تغطية الإيرادات لضريبية لنفقات التجهيز %

المصدر: المديرية العامة للسياسات والتخطيط بوزارة المالية <http://www.dgpp-mf.gov.dz>

## V. التحديات التي تواجه النظام الضريبي الجزائري

يعاني النظام الضريبي الجزائري من عدد من المشكلات والتحديات التي جعلته غير قادر على لعب دوره المنشود والمأمول في الاقتصاد الجزائري خلال الأعوام الماضية، وأثرت على الإيرادات الضريبية سلبا، ويمكن إيضاح تلك المشكلات فيما يلي:

### 1.V تحديات البيئة الداخلية

## 1. ضعف التحصيل الضريبي

يشكل الضعف في الحصيلة الضريبية مظهرًا سلبيًا في النظام الضريبي الجزائري، وهذا ما تجلّى لنا من خلال تطور عجز الميزانية العامة الذي ما فتئ يتضاعف من سنة لأخرى، نتيجة ضعف مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة للدولة وهيمنة إيرادات الجباية البترولية على إجمالي إيرادات الميزانية.

إن الحصيلة الضريبية تتوقف على عدة عوامل مثل: مستوى الدخل الوطني وتوزيعه، كفاءة الإدارة الضريبية في تحقيق أهدافها المتمثلة في تحصيل إيرادات الخزينة العمومية، كذلك طبيعة وهيكل الاقتصاد الوطني، وفي الجزائر يمكن إرجاع السبب الرئيسي في ضعف الحصيلة الضريبية إلى عدم كفاءة الإدارة الضريبية وتقاوعسها في كثير من الأحيان عن القيام بمهامها المتمثلة في تحصيل الحقوق الضريبية، وهذا ينم عن ضعف الإدارة الضريبية.

بلغ مجموع الديون الضريبية من الضرائب والرسوم سنة 2016 مبلغ 3.629.24 مليار دج وقد ارتفعت بمعدل 3.17% مقارنة بسنة 2015، التي سجلت ديون بمجموع 3.517.875 مليار دج بعدما كانت في حدود 3.145.444 مليار دج في سنة 2014، كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (05): بواقي تحصيل الحقوق الضريبية خلال الفترة (2014-2016) الوحدة: مليار دج

طبيعة الضرائب	2014 (1)	2015 (2)	2016 (3)	الفارق (2)-(1) %	الفارق (3)-(2) %
الضريبة على الدخل الاجمالي	578.731	672.868	756.8	16.27	12.47
الضريبة على أرباح الشركات	129.153	128.334	224	-0.63	74.54
الرسم على القيمة المضافة	1.095.73	1.235.554	1.383.1	12.76	11.94
المجموع	3.145.444	3.517.875	3.629.24	11.84	3.17

المصدر: مجلس المحاسبة، التقرير التقييمي لقانون تسوية الميزانية لسنوات (2014-2016).

جدول رقم (06): تحصيل حقوق المعاينة حسب طبيعتها الوحدة: مليار دج

التعيين	بواقي التحصيل في 2013/12/31	بواقي التحصيل في نهاية 2014	بواقي التحصيل في 2015/12/31	بواقي التحصيل في 2016/12/31
الضرائب والرسوم	2.461.230	3.145.444	3.517.875	3.629,240
الغرامات القضائية	7.387.994	7.394.519	7.521.653	7.749,925
المجموع	9.849.224	10.539.956	11.039.528	11.379,166

المصدر: مجلس المحاسبة، التقرير التقييمي لقانون تسوية الميزانية لسنوات (2013-2016).

من الجدول أعلاه يتضح لنا أن بواقي تحصيل الغرامات القضائية تمثل ما نسبته 68.11% من مجموع بواقي التحصيل بمجموع وصل في سنة 2016 إلى 7.749.925 مليار دج، مقابل 7.521.653 مليار دج سنة 2015 و 7.394.519 مليار دج سنة 2014، نلاحظ كذلك أن بواقي التحصيل فيما يخص الغرامات القضائية والمالية ترتفع من سنة إلى أخرى ففي سنة 2016 سجلت ارتفاعا بنسبة 3.03%. أما بخصوص بواقي التحصيل من الضرائب والرسوم سجل في سنة 2016 ما مجموعه 3.629,240 مليار دج، مقابل 3.517.875 مليار دج سنة 2015 و 3.145.444 مليار دج سنة 2014، وهي مبالغ جد مرتفعة وتزايدت من سنة إلى

أخرى، إذ ارتفع في سنة 2016 بنسبة 3.16% مقابل 11.84% في سنة 2014. إن ارتفاع مبالغ البواقي للتحصيل من سنة لأخرى يرجع لأسباب عديدة يمكن حصرها في مايلي:

**بواقي صعبة التحصيل:** يعتبر جزء من بواقي التحصيل ديون جبائية صعبة التحصيل والتي لا تستطع مصالح الإدارة الضريبية تحديد قيمتها لحد الآن، وهي تتعلق لاسيما بديون: الشركات والمؤسسات المنحلة بدون أصول صافية قابلة للتحصيل، الأشخاص المتوفين أو الغائبين بدون أن يتركوا أملاكاً يمكن حجزها أو توبعوا بدون جدوى والأخطاء والتسويات على قواعد قديمة جدا لفرض الضرائب

**نقص التحصيل الجبري:** بصرف النظر عن الفئة الأولى، إن عدم اتخاذ إجراءات التحصيل الجبري ومتابعتها يرجع إلى تقصير الإدارة الضريبية، وقد اقتصرت إدارة الضرائب في تطبيق إجراءات المتابعة على إصدار الإخطارات التي وصل عددها سنة 2015 إلى 80.738 إخطار (commandement) (أي ما يمثل 76,27%) ثم يليها إصدار إشعارات لغير الحائز (Avis à tiers détenteur) بـ 22.055 إشعار (وهو ما يمثل 20,80%)، بينما لا يتعدى مجموع عدد باقي الإجراءات الأخرى المتعلقة بالعلق المؤقت، الحجز والبيع 6.512 إجراء وبنسبة تمثيلية لا تتجاوز 2.89%. (الحاسبة، التقرير التقييمي لقانون تسيير الميزانية لسنة 2015، ص 29)

ضعف التحصيل عن طريق الجداول: إذ تعتبر الإيرادات المنجزة لحساب ميزانية الدولة بواسطة الجداول الضريبية (par vois de rôle) في السنوات الأخيرة، الأقل مقارنة مع التحصيل المنجز فوراً أو عن طريق الاقتطاعات من المصدر (Retenue à la source)، والتي مثلت سنة 2015 نسبة 2,92% من مجموع إيرادات الميزانية و 4,69% من إجمالي الموارد العادية (الحاسبة، التقرير التقييمي لقانون تسيير الميزانية لسنة 2015، ص 30). يرجع ضعف التحصيل عن طريق الجداول أساساً، إلى عدم فعالية وكفاءة تطبيق إجراءات التحصيل الجبري، ضف إلى ذلك بعض الأسباب منها: طبيعة المعاملات التجارية والمالية التي تتم بعيداً عن رقابة أجهزة الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض الإيرادات الضريبية الممكنة تحصيلها.

## 2. عدم استقرار التشريع الضريبي الجزائري

لم يتمكن النظام الضريبي الجزائري من تحقيق الاستقرار مما أدى إلى عدم وضوح الرؤية لدى السلطات بالإضافة إلى تعقد ذلك النظام. في هذا المجال نلاحظ صدور تعديلات ضريبية متوالية ومختلفة، وكذا إلغاء بعض الأحكام الضريبية التي تستحدث بمناسبة قوانين المالية السنوية و قوانين المالية التكميلية بهذه السرعة لم يتمكن لا المكلفون بالضريبة ولا موظفو الإدارة الضريبية من استيعاب مضمون التعديلات الضريبية، وهذا نتيجة لاستيراد نماذج ضريبية في جانبها القانوني فقط، دون تكييفها مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي للبلد، وهو أمر غير منطقي أصلاً نظراً لاختلاف المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسلوكية. ولعل هذا ما يبرر الحجم الهائل للتعديلات بمناسبة قوانين المالية السنوية أو قوانين المالية التكميلية، ضف إلى ذلك خلل القرارات الضريبية المتخذة من أي رؤية علمية أي أنها قرارات غير مؤسسة (فلاح، 2006، صفحة 78). ولأخذ صورة واضحة سوف نأخذ على سبيل المثال لا للحصر قانون المالية لسنة 2020 الذي تضمن:

92 إجراء ضريبياً منها 48 إجراء متعلق بالضرائب المباشرة وإجراء واحد متعلق بالضرائب غير المباشرة، أربعة إجراءات متعلقة بالطابع و 02 بالتسجيل، 15 إجراء متعلق بالإجراءات الضريبية، و 12 إجراء متعلق بالرسوم على رقم الأعمال. 10 إجراءات ذات أحكام ضريبية مختلفة. (الجريدة الرسمية، العدد 81 المؤرخ في 30 ديسمبر 2019)

## 3. ضعف الإدارة الضريبية

إن قوة الإدارات الضريبية في العالم أصبحت تقاس بمدى الاستعمال والتحكم في الإدارة المعلوماتية وتحسين العلاقة مع المكلفين، من خلال تقديم خدمات في المستوى اللائق وتجنب ارتكاب الأخطاء المادية والحسابية والمساهمة أيضاً بالتعجيل في فض المنازعات الضريبية، وتحسين عمل مفتشي الإدارة الضريبية.

إن طريقة عمل الإدارة الضريبية في الجزائر بقيت وحتى اليوم تعتمد على أساليب يدوية قديمة غير ملائمة لوضعية اقتصاد البلاد، خصوصا مع تزايد النشاطات الاقتصادية التي تستلزم وسائل حديثة لضبط ومراقبة المداخل. فمن المعلوم أن العلم المحاسبي والضريبي يتطور سنوياً من خلال المعايير الدولية والتشريعات المنظمة والتحديث المستمر لها. فانتشار المنظومات المحاسبية واليومية الإلكترونية قد يجعل اليومية القانونية الدفترية جزءاً من الماضي وأن عملية تتبع ومراجعة دقة الحسابات أصبح الكترونياً هو الآخر، وذلك الأمر يتطلب توفير وتدريب قدرات موظفي الضرائب على مواكبة تلك التطورات الحاصلة خصوصاً فيما يخص الشركات الأجنبية التي تعتمد اعتماداً كلياً على العمل المحاسبي الإلكتروني وفق منظومات خاصة أو منظومة واحدة تجمع الشركة الأم بفروعها حول العالم.

إن الإدارة الضريبية في الجزائر مازالت تعرف نقصاً فادحاً في الوسائل المادية خاصة فيما يتعلق بالمباني الإدارية اللائقة، وكذا تجهيزات المكتب ووسائل النقل وأجهزة الإعلام الآلي، فالتأخر في عصرنة الإدارة سمح بضيق قدر هائل من الأموال دون أن تدخل إلى الخزينة. في هذا السياق يمكن الاعتماد على التقرير السنوي عن بيئة ممارسة الأعمال في 190 بلد، والذي تصدرها مؤسسة البنك الدولي منذ سنة 2003، هذا التقرير يركز على مجموعة من المؤشرات من بينها موضوع الضرائب، وهو يقيس مدى مرونة أو جمود أنظمة فرض وتحصيل الضرائب، والسياسات الضريبية المعمول بها في الدول التي يشملها المؤشر من خلال تقييم المعدلات المفروضة وآليات السداد الإدارية والإجرائية

نلاحظ من خلال معطيات الجدول (04) أن الجزائر تحتل مراتب متدنية جدا على المستوى العالمي ضمن هذا المؤشر الذي يقيس مدى سهولة دفع الضرائب، حيث احتلت الجزائر المرتبة 158 من ضمن 190 دولة، مع أداء ضعيف، متخلفة بشكل كبير عن المغرب الذي جاء في المركز 24، وهي أفضل نتيجة في المنطقة المغاربية، تليه تونس في المرتبة 108 (البنك الدولي، 2020)، عدد الضرائب الإلزامية المدفوعة فيبلغ 27 ضريبة ورسم ويتطلب تخصيص 266 ساعة للقيام بذلك وتعادل قيمتها الإجمالية 66.1% من الدخل الإجمالي. كذلك نلاحظ أنها لم تتحسن وبقيت ثابتة ومستقرة خلال الثلاث سنوات الأخيرة، بعدما كانت في سنة 2010 تحتل المرتبة 168 عالمياً بعد أن تحسنت في ثلاث مؤشرات فرعية، حيث انخفض عدد المدفوعات سنوياً من 34 مرة إلى 27، أما وقت التعامل مع السلطات الضريبية فقد انخفض إلى 265 ساعة بعدما كان 451 ساعة، كما عرف مؤشر إجمالي الاقتطاعات الضريبية كنسبة من الأرباح التجارية تحسناً ملحوظاً (بما فيها اقتطاعات الضمان الاجتماعي) وذلك في حدود 65.6%، ويمكن أن يُعزى هذا التطور إلى تحسن الإجراءات الضريبية المعمول بها بفعل التعديلات التي تضمنها قوانين المالية.

وفي هذا الإطار تسعى المديرية العامة للضرائب من خلال إنشاء مديرية المؤسسات الكبرى ومراكز الضرائب والمراكز الحوارية إلى وضع إدارة ضريبية مركزة على المكلفين بالضريبة، تتشكل في هياكل تسيير عصرية ومتكيفة مع النسيج الضريبي، ولكن أعتقد أن مثل هذه الاستراتيجية مآلها الفشل بالنظر إلى الواقع الاقتصادي والاجتماعي للبلد من جهة، ومن جهة أخرى وأمام التأخر الكبير في توفير تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة يصعب على مثل هذه التجارب المستوردة النجاح إذ أيعقل أن ينتقل التاجر مسافة 400 كلم أو أكثر لتقديم تصريحاته الدورية للمصالح الضريبية أليس في ذلك مشقة ومعاناة.

## الجدول رقم (07): ترتيب الجزائر حسب مؤشر دفع الضرائب خلال الفترة (2010-2018)

السنوات									
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	البيان
157	155	155	169	176	174	170	164	168	مؤشر سهولة الدفع من بين 190 دولة
27	27	27	27	27	29	29	29	34	عدد مدفوعات الضرائب سنويا
265	265	265	385	451	451	451	451	451	وقت التعامل مع السلطات الضريبية
65.6	65.6	65.6	72.7	72.7	71.9	72.0	72.0	72.0	إجمالي الاقتطاعات الضريبية كنسبة من الأرباح التجارية %

المصدر: تقارير ممارسة أنشطة الأعمال الصادرة عن البنك الدولي لسنوات (2010-2018) على الموقع الإلكتروني [www.pwc.com/payingtaxes](http://www.pwc.com/payingtaxes)

## 2.V تحديثات البيئة الخارجية

## 1. تنامي ظاهرة التهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من أبرز المشاكل التي واجهها ولا يزال يواجهها النظام الضريبي الجزائري حيث أن الأثر السلبي يؤدي إلى حرمان الدولة من إمكانيات مادية ضخمة كفيلة بتغطية العجز المزمّن الحاصل في ميزانية الدولة سنويا، وهذا نتيجة انخفاض إيراداتها العامة بسبب عدم مرونة الجهاز الإنتاجي تراجع أسعار البترول ومنه انخفاض إيرادات الجباية البترولية. وفي هذا الصدد تم تبني جملة من التشريعات والإجراءات لمحاصرة الظاهرة لا يتسع المجال لذكرها، ورغم كل التدابير المتخذة على جميع المستويات، إلا أن فعالية النظام الضريبي في التخفيف والحد من ظاهرة التهرب الضريبي كانت محدودة جدا إن لم نقل منعدمة، وفي هذا السياق كشف مجلس المحاسبة في تقريره التوجيهي عن قانون تسوية ميزانية 2016 أن بواقي التحصيل للحقوق الضريبية بلغت إلى غاية 2016/12/31 مبلغ 11.379.166 مليار دج، يضاف إلى هذه الديون بواقي التحصيل المسجلة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات التي بلغت 170.834 مليار دج. (المحاسبة، التقرير التقييمي لقانون تسوية الميزانية 2016)

## 2. ارتفاع حجم الاقتصاد غير الرسمي وانتشار ظاهرة عدم الامتثال الضريبي.

هناك صعوبة في التعامل مع قطاعات "يصعب فرض ضرائب عليها" كالأعمال التجارية الصغيرة، وكذا الأنشطة التجارية التي تتم بدون فوتر و بدون عمليات بنكية، وبسجلات تجارية وهمية، وقد أدى ذلك إلى توسع وانتشار ظاهرة عدم الامتثال الضريبي، خصوصا في المدن الكبرى والتي تمارس المهن بشكل غير رسمي خاصة الخدمات المتعلقة بالإيجارات وازدواجية العقار السكني والتجاري. والجدير بالذكر أن عدم مسك دفاتر محاسبية في القطاع الخاص يعمل على تعزيز ظاهرة التهرب الضريبي، حيث يصعب معه تقدير نتائج المشروعات. وتعاني إدارة الضرائب من عدم القدرة على تحديد النتيجة الحقيقية للنشاط الخفي بالشكل الذي يؤدي إلى إجراء الإخضاع الضريبي النهائي للمكلف لعدة أسباب منها: وجود موظفين تخصصتهم الأصلية غير محاسبية أو ضريبية، وعدم وجود الأعداد الكافية من كفاءات في مجال خبراء الضبط الضريبي ومراقبي ومحصلي الضرائب، وانتشار البيروقراطية في ذلك القطاع، واختلالات بسبب ضعف التنسيق والتنظيم بين مختلف مديريات الضرائب على المستوى المحلي والوطني، وعدم وجود متابعة ميدانية مستمرة من موظفي الضرائب على محال ومقرات الشركات وأصحاب المهن والقيام بالفحص الوثائقي اللحظي عن الإجراءات المتبعة بالشركة فيما يخص كل الالتزامات المنصوص عليها في

قانون الضرائب من التزام الشركة بمسك الدفاتر والتسجيل باليومية وإرفاق المستندات المؤيدة لعمليات النشاط. ويشير ذلك التقصير إلى ضعف التعاون بين أجهزة الدولة المعنية بتلك المسائل من إدارة الضرائب إلى مصالح وزارة التجارة مروراً بأجهزة الأمن والجمارك والبنوك وتعاون المواطن، فمثلاً الاقتصاد الخفي يلزم التعاون الكبير بين المواطن ومصلحة الضرائب وأجهزة الأمن من حيث الإبلاغ على من يزاول أي عمل بشكل غير رسمي أو غير ظاهر، وما يتبعه ذلك من اتخاذ تلك الجهات صاحبة الاختصاص بمخالفة ذلك المزاول وإيقاف نشاطه الغير قانوني وتغريمه أو مصادرة أملاك النشاط غير القانوني.

### 3. تنامي ظاهرة التهرب الضريبي الدولي

إن التهرب الضريبي الدولي عموماً شكل من أشكال التهرب الضريبي، إلا أنه يحدث خارج حدود الدولة ولم يظهر التهرب الضريبي على المستوى الدولي لدى العديد من الاقتصاديين، إلا بعد قيام الشركات المتعددة الجنسيات أو الشركات عابرة القارات، ويرجع ذلك إلى نشاط تلك الشركات التي تقوم على أساس فتح أسواق جديدة بين اقتصاديات الدول المختلفة. هذه الأخيرة تحاول التخفيف من حدة العبء الضريبي بالطرائق المشروعة أو غير المشروعة بنقل سلعتها أو إقامتها إلى إقليم أجنبي لإمكانية التملص من الضريبة. في هذه الحالة تستفيد من هذا الإقليم إما لانخفاض معدل الضريبة مقارنة بالبلد أو من الإعفاءات أو الامتيازات الضريبية الممنوحة لها من الدول المضيفة، ويتم ذلك عبر عدة آليات نذكرها فيما يلي:

- آلية الجناات الضريبية Les paradis Fiscaux
- آلية الأسعار القابلة للنقل والتحويل Les Prix de Transfert.
- آلية المنشأة الدائمة أو الثابتة L'établissement stable

## VI. الخلاصة:

وفي ختام هذه الورقة البحثية التي حاولنا من خلالها إبراز دور الإيرادات الضريبية في خفض عجز الموازنة العامة للدولة، من خلال التطرق إلى المفاهيم المرتبطة بالموازنة العامة للدولة وكذا العجز الموازي، وهذا من أجل بناء الإطار النظري للموضوع بما يتناسب مع هدف البحث، ثم عمدنا إلى تسليط الضوء على مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل الإيرادات العامة والنفقات العامة، وفي خفض عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر خلال فترة الدراسة (2010-2018) توصلنا لمجموعة من النتائج والتوصيات نلخصها في الآتي:

### أولاً : نتائج اختبار صحة الفرضيات

#### الفرضية الرئيسية

من خلال البحث تبين لنا مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة تبقى ضعيفة فلم تتعدى نسبتها من مجموع إيرادات الموازنة العامة 43% خلال فترة الدراسة، أما متوسط مساهمتها في تغطية النفقات العامة بلغت 27% فقط.

#### الفرضيات الفرعية

1. إن الموازنة العامة تعكس فعلا التطورات الحاصلة و اختيارات الدولة، فهي وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة.
2. التوسع في النفقات العامة وعدم الرفع من مردودية الإيرادات العامة، وتراجع موارد الجباية البترولية المحسوبة على أساس السعر المرجعي لبرميل النفط وليس الحقيقي، من الاسباب الرئيسية لعجز الموازنة العامة وهو ما يثبت فرضية البحث؛
3. تعدد الضريبة من وسائل تمويل العجز الموازي خاصة وأن أوعيتها دائمة، كما أن تصحيح التشوهات الهيكلية في النظام الضريبي يساعد على تخفيض العجز الموازي.

#### ثانياً: نتائج البحث

بعد بحثنا لموضوع الموازنة العامة للدولة ودور الإيرادات الضريبية في خفض عجزها تبين لنا الآتي:

- استمرار تبعية موازنة الدولة للجباية البترولية بأكثر من 55% خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2018؛ مع تسجيل تراجعها المحسوس سنة 2014 و 2015 حوالي 42.05% و 48.12% على التوالي؛

- تنامي العجز الموازي خلال الفترة (2010-2018) والذي يعود بالأساس إلى ضخامة حجم النفقات العمومية وتراجع موارد الجباية البترولية بفعل تراجع أسعار النفط؛

- يتم تمويل العجز الموازي في الجزائر بالاعتماد على صندوق ضبط الموارد بالدرجة الأولى منذ 2006، وقد تم سد العجز الموازي من خلال تدخلات الصندوق بحوالي 66% كمتوسط سنوي للفترة (2010-2018) مما يمثل حوالي 15121,3 مليار دينار سنويا.

- تراجع أسعار النفط كان له تأثير كبير على صندوق ضبط الإيرادات، حيث أصبح رصيده صفري بنهاية سنة 2017 مما اضطر الحكومة إلى التمويل غير التقليدي لتمويل عجز الموازنة.

- تبين لنا بجلاء مواطن الضعف التي مازال يعرفها النظام الضريبي المتبع، والتي رغم إيجابيتها في الرفع من الحصيلة الضريبية، إلا أنها لم تكن في مستوى ما كان يرجى منها في تحقيق بعض الأهداف الأساسية والاستراتيجية، حيث مازالت الجباية البترولية وإلى يومنا هذا تسيطر بشكل كبير على الإيرادات الجبائية، كما أن إصلاح النظام الضريبي لم يكن له دور فاعل في تطوير الجباية العادية إلى جانب عدم قدرته على التأثير في بنية الهيكل الضريبي الجزائري الذي مازالت تساهم فيه الضرائب غير المباشرة بشكل كبير.

### ثالثا: الاقتراحات

1. ينبغي أن يكون توسيع وعاء الضريبة وخفض أسعارها هو الهدف الرئيسي لأية مبادرة للإصلاح الضريبي. فعادة ما تجبي ضرائب مرتفعة السعر مفروضة على وعاء ضيق ، مما يشجع على التهرب الضريبي ويضر بعدالة النظام الضريبي. ومن شأن توسيع الوعاء الضريبي أن يولد إيراد أعلى، وأن يوفر معاملة ضريبية متماثلة لمختلف الأنشطة والأفراد عندما تتماثل ظروفهم الاقتصادية .
2. تحسين الإدارة الضريبية شرط أساسي لرفع معدلات التحصيل الضريبي، إذ ما زالت العيوب في الإدارة الضريبية في الجزائر، تعرق النجاح في توسيع وعاء الضرائب القائم وخفض أسعارها. وأسباب ذلك هو الممارسات الانتقائية والتساهل في تحصيل المستحقات في بيئة يكون فيها سلوك التهرب الضريبي هو القاعدة وليس الاستثناء، وبالتالي فمن الأولى هو دعم عملية التحصيل الجبري بدلا من رفع معدلات الضريبة، واستحداث ضرائب جديدة.
3. ينبغي الحد من استخدام النظام الضريبي لأهداف لا تتعلق بالإيراد ( مثل التمييز الضريبي لاستثمارات معينة)، بينما يمكن استخدام النظام الضريبي بصورة مشروعة لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية أبعده، إذ أن مثل هذا الاستخدام غالباً ما يؤدي إلى استنزاف كبير للخزينة العمومية عن طريق منح مكاسب غير متوقعة للأنشطة القائمة، أو عن طريق تحويل الموارد تجاه الأنشطة المميزة ضريبياً ، وهو ما يضيّق في النهاية من الوعاء الضريبي. لذا عند تصميم السياسات الضريبية لمواكبة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ، يتعين أن تتم الموازنة بين ما قد يقترن بهذه التدابير من مكاسب متوقعة وخسائر متوقعة في الكفاءة والإيرادات.
4. العمل على الرفع من طاقة التحصيل الضريبي وذلك من خلال جملة من التدابير والإجراءات والتي يمكن أن نخصرها فيما يلي :
  - زيادة إشراك الجماعات المحلية وجعلها فاعلا مع الإدارة الضريبية في صناعة القرار، وتحمل المسؤولية والمهام في المجال الضريبي، خاصة في مجال التنسيق مع إدارة الضرائب فيما يخص عملية الإخضاع الضريبي، والسرعة في الفصل في المنازعات الضريبية وكذا التحصيل الضريبي. وذلك من خلال منح البلديات صلاحية تحصيل الضرائب والرسوم والمحصلة كليا لفائدتها خاصة الرسم العقاري ورسم التطهير وضريبة الدخل على كراء المحلات التجارية والسكنية وغيرها. بهدف إرساء نظام ضريبي محلي مندمج ضمن النظام الضريبي الوطني، يقوم على مبدأ اللامركزية الضريبية أي استقلالية المالية المحلية.
  - تقوية الشفافية والتنسيق الضريبي على المستوى الوطني والدولي ففي عالم يتميز بالعمولة المتزايدة من الصعب على الأنظمة الضريبية أن تعمل بفعالية من دون تعاون وتنسيق وطني ودولي، فعلى المستوى الوطني عن طريق تبادل المعلومات بين الإدارات المختلفة (بنوك، جمارك، تجارة) وعلى المستوى الدولي يكون ذلك عن طريق عقد اتفاقيات ما بين الدول لتبادل المعلومات، وإرساء المنافسة الضريبية الشريفة خاصة أمام ظاهرة تحويل الأصول والأرباح إلى وجهات ذات جاذبية ضريبية أو غير متعاونة.

## المراجع باللغة العربية

1. البنك الدولي. (2020). تاريخ الاسترداد 05 01, 2020، من تقرير ممارسة أنشطة الأعمال: [www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020](http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020)
2. ابراهيم علي عبد الله و أنور العجارمة. (2000). مبادئ المالية العامة. عمان: دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
3. الرسمية، ا. (s.d.). المادة 80 من قانون المحروقات رقم 07/05 المؤرخ في 28/04/2005. الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 19/07/2005.
4. الجريدة الرسمية. (العدد 81 المؤرخ في 30 ديسمبر 2019). قانون المالية سنة 2019، 27.
5. المحاسبة، م. (2016). التقرير التقييمي لقانون تسيير الميزانية لسنة 2015. Récupéré sur [http://www.ccomptes.org.dz/ar/aplrb\\_ar.html](http://www.ccomptes.org.dz/ar/aplrb_ar.html)
6. المحاسبة، م. (s.d.). التقرير التقييمي لقانون تسوية الميزانية sur 01 05, 2020, Consulté le 2016. مجلس المحاسبة: [www.ccomptes.dz](http://www.ccomptes.dz)
7. تشبيستي، م. ب. (1992). سبتمبر. كيف يقاس العجز المالي. مجلة التمويل والتنمية. 40، p.
8. حامد دراز عبد المجيد وسميرة ابراهيم أيوب. (2002). مبادئ المالية العامة. الاسكندرية: الدار الجامعية.
9. ريان، ح. ر. (1999). عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي. عمان: دار النفائس.
10. زكي، ر. (1992). الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث. القاهرة: سينا للنشر.
11. سوزي عدلي ناشد. (2000). الوجيز في المالية العامة. القاهرة: دار الجامعة الجديدة.
12. عبد الحميد عبد المطلب. (2003). السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي. القاهرة: مجموعة النيل العربية.
13. فاطمة سويسبي. (2005). المالية العامة - موازنة الدولة -. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب.
14. فلاح، م. (2006). السياسة الجبائية الأهداف والأدوات أطروحة دكتوراه (غير منشورة). جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير.
15. لحسن دردوري. (2013). عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي. أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، صفحة 104.
16. لحسن دردوري. (2014). سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر وتونس. جامعة محمد خيضر، بسكرة.: أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير.

## المراجع باللغة الأجنبية

1. Baslé, M. (2000). *Le budget de l'état 6ème Edition*. paris: Edition la découverte.
2. Christian, B. (1995). *finance publiques droit budgétaire*. paris: marketing.

## تحديات إستدامة العجز الموازني في الجزائر: الأسباب وآليات المعالجة -دراسة تحليلية خلال الفترة : (2009-2018) -

### *The challenges of sustaining the budget deficit in Algeria: causes and treatment mechanisms An analytical study during the period:( 2009-2018)*

د.قطاف عبدالقادر<sup>1\*</sup> ، د.ماحي محمد<sup>2</sup>

<sup>1</sup>المركز الجامعي أفلو ( الجزائر ) ، مخبر الدراسات القانونية والإقتصادية

<sup>2</sup>المركز الجامعي أفلو ( الجزائر ) ، مخبر العولمة والسياسات الاقتصادية

#### ملخص:

تهدف الدراسة إلى إبراز جانب مهم من السياسة المالية المتمثل في العجز الموازني في الجزائر من خلال التحديات التي تواجه الحكومة في ظل استدامة العجز في الموازنة العامة، وقد تطرقنا في هذه الورقة البحثية إلى مجموعة من التحديات من بينها التوسع الكبير في الانفاق العام وكذا زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بالإضافة الى مجموعة من الاسباب المتعلقة بجانب الإيرادات العامة، مع ابراز أهم الأسباب التي تؤدي إلى العلاج في الموازنة العامة. الكلمات المفتاحية: العجز الموازني؛ النفقات العامة؛ الإيرادات العامة .

تصنيف JEL : H55؛ H61؛ H69

#### Abstract:

The study aims to highlight an important aspect of the fiscal policy represented by the budget deficit in Algeria through the challenges facing the government in the light of the sustained budget deficit, and we discussed in this paper a range of challenges, including the large expansion of public spending as well as the increase in The state intervenes in economic life in addition to a range of reasons related to the aspect of public revenues, highlighting the most important reasons that lead to the rush in the general budget.

**Keywords:** Budget deficit; Public expenditure; public revenue.

**Jel Classification Codes :** H55; H61; H69

## I- تمهيد :

أدى التوسع في السياسة المالية منذ مطلع القرن الحالي إلى الزيادة الكبيرة في حجم الموازنة العامة في الجزائر، وساهمت المداخيل والايادات النفطية في زيادة هذا الحجم الذي قابله توسع في حجم الانفاق العام غير مدروس العواقب، وكانت الحكومة بحاجة إلى المداخيل المالية لتغطية مختلف البرامج التنموية المسطّرة ( الإنعاش الاقتصادي، التوظيف والنمو، البرنامج التكميلي...)، ومنذ نهاية العقد الأول من القرن الحالي بدأت تتكشف بوادر جديدة لعدم الاستقرار المالي خاصة بعد الأزمة المالية العالمية، وأن الاسواق النفطية ليست في منأى من عدم الاستقرار.

وقد سجلنا وجود عجز مالي في الموازنة العامة خلال فترة الدراسة يوضح الوضعية الحرجة التي وصلت إليها الموازنة العامة، لكن بالمقابل ماهي طبيعة هذا العجز الذي تعانیه الموازنة العامة وهل هو في طبيعة وهيكل الموازنة، وماهي أسبابه؟ كل هذه الأسئلة سوف نتطرق لها في هذه الورقة البحثية ، حيث سننوّج على العجز الموازي في إطاره النظري وكذا مختلف أسباب العجز الموازي في الجزائر، وأخيراً أساليب وطرق علاج عجز الموازنة.

### 1.I - إشكالية البحث: من خلال ماسبق يمكن طرح الإشكال الرئيسي

ماهي أسباب إستدامة العجز الموازي في الجزائر؟ وماهي أهم الاجراءات العلاجية المتخذة لمواجهة هذه التحديات؟

وتنفرع الى أسئلة فرعية على التوالي

- ماهو مفهوم وأنواع عجز الموازنة العامة؟؛

- ما هي أسباب عجز الموازنة العامة في الجزائر؟؛

- ما هي أساليب علاج عجز الموازنة في الجزائر؟.

### 2.I - فرضيات البحث: للإجابة على الإشكالية الرئيسية للبحث قمنا باعتماد الفرضية الرئيسية التالية:

- تختلف المفاهيم المتعلقة بالعجز الموازي حسب التوجهات الفكرية.

- ترجع أسباب عجز الموازنة إلى الارتفاع المستمر في النفقات العامة وتراجع الإيرادات.

- لعلاج عجز الموازنة العامة في الجزائر تنتهج الجزائر مجموعة من الاساليب الكمية التي بدورها ستساهم في القضاء أو التخفيف من العجز الموازي لها .

### 3.I - أهمية البحث: تنبع أهمية هذا البحث من التغيرات التي تظهر على الموازنة العامة في الجزائر والتطورات الاقتصادية والآثار السلبية

الناجمة عن استدامة العجز الموازي، مما قد يؤدي إلى الجوع إلى الاستدانة من الخارج ورهن الموارد المالية المستقبلية وتراجع التنمية المحلية المعتمدة على التمويل الحكومي.

### 4.I - اهداف البحث: يهدف هذا البحث الى الوقوف على ظاهرة العجز المستدام الذي تعانیه الموازنة العامة للدولة ومادى نجاعة

الاساليب والاجراءات المتخذة من طرف الجزائر لمواجهة العجز، ومحاوله البحث عن التدابير اللازمة لتحقيق الاستدامة المالية ذلك. وللإجابة عن الأسئلة المطروحة تم تقسيم البحث الى المحاور التالية:

**المحور الأول :** مفهوم وأنواع عجز الموازنة

**المحور الثاني :** أسباب عجز الموازنة العامة في الجزائر

**المحور الثالث:** أساليب علاج عجز الموازنة في الجزائر

## II مفهوم وأنواع العجز الموازنة

يمكن القول أن العجز في الموازنة العامة ماهو إلا إنعكاس لتزايد النفقات العامة على حساب الإيرادات التي تكون غير قادرة على تغطية هاته النفقات. ويشغل العجز في الميزانية اهتماما كبيرا من واضعي السياسات العامة للدولة لأن حجمه وطرق تمويله يحدد الأبعاد المالية التي يجب إحترامها من أجل ضمان التمويل على المدى الطويل. وفي الآونة الأخيرة، تفاقم وضع العجز في الميزانية في العديد من البلدان النامية، مما لفت الانتباه إلى استدامته على المدى الطويل، ومن خلال التعاريف يمكننا القول أن عجز الموازنة هو ظاهرة اقتصادية تمس الموازنة العامة للدولة حيث تكون فيها النفقات العامة في أعلى مستوى من الإيرادات العامة كنتيجة للتوسع في الإنفاق الذي لا يقابله إيرادات محصلة فعليا، أو هو ذلك النقص في الإيرادات العامة المحصلة بسبب سوء التقدير أو محدودية المدخيل عند تمويل النفقات العامة سواء استثمارية أو جارية، فعدم قدرة الإيرادات العامة في تغطية النفقات العامة يعبر عن عجز في الموازنة العامة للدولة، ويكون العجز ناتج عن الارتفاع في النفقات العامة رغم وجود إيرادات مهمة أو الانخفاض في الإيرادات العامة.

إن الحديث عن العجز الموازي لا يتوقف عند كونه الفرق السلبي بين الإيرادات والنفقات العامة فقط، بل يتجاوز ذلك بتفصيل وذكر أنواع العجز الموازي ومميزات كل نوع

### II.1- العجز الجاري :

يتمثل هذا النوع من العجز في الفرق بين النفقات العامة الجارية والإيرادات العامة الجارية، ويتم استبعاد النفقات الأخرى المتمثلة في النفقات التشغيلية أو نفقات الاستثمار والتجهيز ويعبر العجز الجاري عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس هذا النوع من العجز بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات العامة لكل الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة بمعنى آخر هو ذلك الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية. (عبد الحميد عبد المطلب ، 2003 ، الصفحة :77)

### II.2- العجز التشغيلي:

هو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مخصوما 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، فمعظم الدول تعاني من معدلات التضخم، لذا يشترط الدائنون ربط قيم ديونهم وفوائدها بالتغيرات في الأسعار، لأن التضخم يعمل على تخفيض القيم الحقيقية للديون القائمة، وغالبا ما لا تكون الفوائد التي تدفع في تغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون كافية، وفي مثل هذه الحالات يرتفع حجم العجز إذا تم استخدام مقياس صافي احتياجات القطاع الحكومي من الموارد، لذلك يدعو بعض المالىين إلى أهمية استبعاد هذه المدفوعات والتي لها علاقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار إضافة للفوائد الحقيقية من مستلزمات القطاع الحكومي من القروض. (حسن دردوري،، 2014 ، الصفحة : 115)

### II.3- العجز الشامل:

يعبر العجز الشامل أو العجز التقليدي عن الفرق بين النفقات العامة الإجمالية بما فيها الفوائد المدفوعة للدين العام باستثناء مدفوعات اهتلاك الديون العام وبين الإيرادات العامة من حصيلة الجباية الضريبية وغير الضريبية مضافا إليها المنح والإعانات مع إستثناء حصيلة القروض، ويعرف أيضا بأنه الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية النقدية بما فيها الفوائد المدفوعة على الدين العام مع إستبعاد مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية وبين إجمالي المتحصلات الحكومية النقدية الضريبية وغير الضريبية مضافا إليها المنح مع استبعاد حصيلة القروض، يحاول متحذي القرار من خلال حساب العجز الشامل توسيع مفهوم العجز ليشمل بالإضافة إلى الجهاز الحكومي جميع هيئات ومؤسسات الحكومة الأخرى كالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية والمشاريع العامة للدولة، ومنه يصبح العجز مساويا للفرق بين مجموع

إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام، بحيث أن هذا العجز لا بد من تغطيته باقتراض جديد، إضافة إلى ذلك فهذا العجز الحالة المالية الاجمالية لجميع هيئات الدولة وليس الادارة المركزية فقط، بالإضافة إلى ذلك الحالة المالية للمؤسسات المالية الحكومية كالبنك المركزي. (حمدي أحمد العناني، 1992، الصفحة: 142)

#### II.4- العجز الهيكلي:

يمثل هذا النوع من العجز عن عدم قدرة مسايرة الإيرادات العامة للنفقات العامة، بحيث أن نمو النفقات العامة يكون أكبر من نمو الإيرادات ولا يمكن تغطية الإيرادات العامة لها، ويكون أثر العوامل المؤقتة والطارئة مستثنى في هذه الحالة، مثل التغيرات في الاسعار وانحراف معدلات الفائدة على المدى الطويل، ويستثنى أيضا عند حساب العجز الموازي الموارد غير العادية أو الاستثنائية مثل مبيعات الأصول الحكومية، من هذا المنظور يعتبر هذا العجز كحصيلة النشاطات العادية للدولة في الإقتصاد بدون الظروف الاستثنائية التي تمس طرفي الموازنة، يعكس هذا النوع من العجز عدم التوازن المالي للدولة ويشير إلى وجود خلل في الإقتصاد بصفة عامة والموازنة بصفة خاصة. (رمزي زكي، ، 1992، الصفحة : 106)

#### II.5- العجز الأساسي:

يتميز هذا العجز بإستبعاد الآثار أو التكاليف المتعلقة بالسنوات السابقة كالفوائد على الديون وبحسب على أساس الإيرادات والنفقات العامة الخاصة بالسنة المالية الجارية، ويهدف هذا النوع من العجز إلى إعطائنا الصورة الواضحة، ويسعى من خلاله متخذي القرار إلى معرفة قيمة المديونية العامة ومدى التحسن في هذه المديونية، ويمكن القول أيضا أن هذا النوع من العجز هو بدون فوائد ويمكن من خلاله إجراء تقييم لمستوى المديونية العامة وكذا تقييم السياسة الميزانية للسنوات المالية كل على حدى، ومدى تحمل العجز الموازي. (حسن دردوري،، 2014، الصفحات : 115-116)

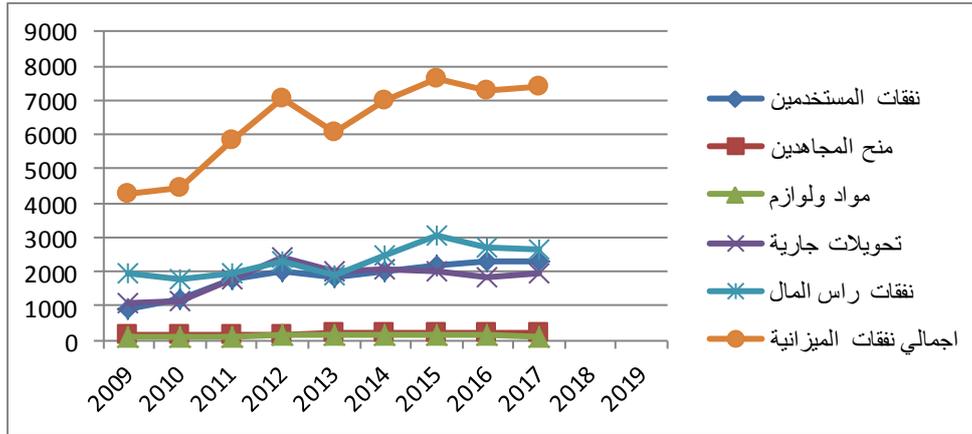
#### III - أسباب عجز الموازنة العامة في الجزائر

يرى الكثير أن عجز الموازنة العامة هو أمر إعتيادي في الموازنة العامة بل ومنهم من يرى بضرورة أن يكون هناك عجز مقصود أو مستهدف لتحقيق اهداف معينة، وهناك عدة عوامل تؤدي إلى حصول العجز في الموازنة العامة، إن السبب الرئيس في العجز هي العوامل الاقتصادية من خلال معدلات نمو النفقات العامة وكذا تراجع الإيرادات العامة، بالدرجة الأولى ثم تليها العوامل الاجتماعية والسياسية وسنحاول معرفة مختلف هذه العوامل التي أدت للعجز الموازي في الجزائر.

#### III.1- العوامل المتعلقة بالنفقات العامة

تعتبر العوامل الاقتصادية من أهم العوامل المؤدية للعجز في الموازنة العامة نظرا للإرتباط الوثيق بين الإقتصاد والموازنة العامة للدولة، حيث أن الموازنة العامة تعكس الصورة والوضعية المالية للدولة، ومن بين العوامل الاقتصادية نجد أن أهم عامل هو الارتفاع المستمر في النفقات العامة، وتمثل النفقات العامة العامل الرئيس في عجز الموازنة العامة بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة، ونجد أن النفقات العامة في الجزائر عرفت نمو كبيرا منذ الاستقلال وخاصة في فترة الدراسة، ومن أجل معرفة قمنا بتحليل مكونات النفقات العامة كمايلي:

الشكل 1 : تطور النفقات العامة في الجزائر (2009-2017) . الوحدة: مليار دج



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على تقارير بنك الجزائر

تأخذ النفقات العامة منحى تصاعديا خلال فترة الدراسة، حيث انتقلت إجمالي النفقات العامة من 4246 مليار دج سنة 2009 إلى 7389 مليار دج سنة 2017 ويشمل هذا الاجمالي على نفقات التسيير والذي يمثل الجزء الأكبر من النفقات العامة، وقد عرفت نفقات المستخدمين نموا نسبيا حيث سجلت سنة 2009 مبلغ 910 مليار دج لتصل سنة 2017 مبلغ 2286 مليار دج ، بينما عرفت نفقات رأس المال إرتفاعا من 1946 مليار دج سنة 2009 إلى 2631.5 مليار دج سنة 2017 مما يوضح الدور الكبير لهذا النوع من النفقات في الموازنة العامة للدولة، ونظرا لتوسع نطاق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية في الجزائر ازدادت معها التحديات المتعلقة بحجم الانفاق العام، ونجد من ذلك الدعم الاستهلاكي لبعض السلع والخدمات والنفقات التحويلية وعمليات التضامن الوطني، مما يؤثر على الحجم الكلي للإنفاق العام ومنه على رصيد الموازنة العامة للدولة واتساع حجم العجز الموازي.

كما أن السياسة الانفاقية التوسعية قد جعلت الجزائر تلجأ إلى سياسات التمويل بالعجز التي تعتبر أداة من أدوات تمويل الموازنة العامة، ففي هذه الحالة تلجأ الدولة إلى إحداث عجز مقصود في موازنتها العامة، بحيث يتم تمويله بواسطة الإصدار النقدي الجديد ومنه يتم تحقيق المزيد من التشغيل للموارد العاطلة من أجل تعويض ضعف الطلب في القطاع الخاص وهذا ما يؤدي إلى زيادة المشروعات الاقتصادية ومنه ارتفاع نسب التوظيف والإنتاج فيزيد على إثرها العرض الكلي، ولقد ثبت أن سياسة التمويل بالعجز قد فشلت في تحقيق أهدافها وتعتبر من الأسباب الرئيسية لتزايد نسبة عجز الموازنة العامة للدولة. (حسن دردوري،، 2014، الصفحة: 123) ويعتبر الإنفاق الإستثماري والبنى التحتية من بين أهم عوامل تنامي النفقات العامة في الجزائر، حيث تشير المعطيات الخاصة بالموازنة تطور حجم النفقات الاستثمارية المتعلقة بهذا النوع من الانفاق إلى أكثر من 3000 مليار دج سنة 2018.

- **التذبذ في الإيرادات العامة:** تعد الإيرادات العامة الهيكل الأساسي للموازنة العامة للدولة ولا يمكن لعجز الموازنة أن يظهر إلا إذا كان هناك نقص في الإيرادات العامة يقابله إرتفاع النفقات العامة، ومن أجل معرفة درجة نمو الإيرادات العامة مقارنة بالنفقات يتم اللجوء إلى حساب معامل حساسية الإيرادات العامة للتغير في النفقات العامة ويتم حسابه كالتالي: (رمزي زكي، ، 1992، الصفحة 69):

$$\phi_e = \frac{\Delta T}{T} / \frac{\Delta E}{E}$$

حيث أن :  $eQ$  معامل حساسية الإيرادات للتغير في النفقات  $T$ : الإيرادات العامة  $E$ : النفقات العامة ومن أجل حساب درجة الحساسية نأخذ الجدول التالي:

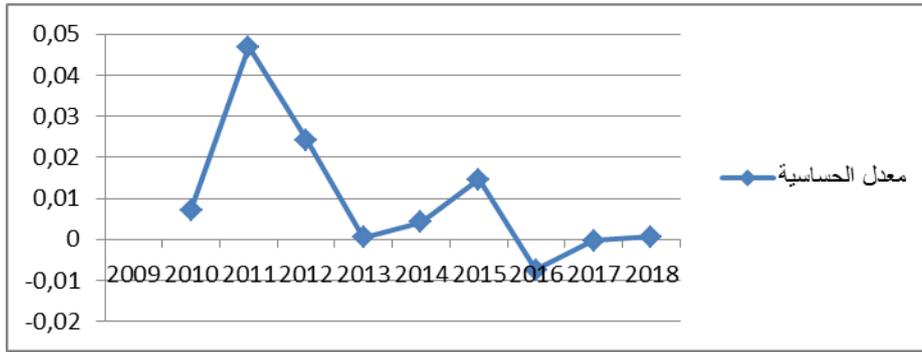
الجدول ( 01): معامل حساسية الإيرادات للنفقات العامة 2009-2018 الوحدة: مليار دج

السنوات	الإيرادات العامة	التغير في الإيرادات	النفقات العامة	التغير في النفقات	معامل الحساسية
2009	1348,36	-	4246,33	-	
2010	1572,94	224,58	4466,94	220,61	0,0071
2011	1960,41	387,47	5853,57	1386,63	0,0468
2012	2284,99	324,58	7058,17	1204,60	0,0242
2013	2279,42	-5,57	6024,13	-1034,04	0,0004
2014	2350,02	70,60	6995,77	971,64	0,0042
2015	2829,60	479,58	7656,33	660,56	0,0146
2016	3329,03	499,43	7297,49	-358,84	-0,0074
2017	3920,90	591,87	7282,63	-14,86	-0,0003
2018	3964,27	43,37	7726,29	443,66	0,0006

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات المديرية العامة للتقديرات والسياسات.

إذا كان معامل حساسية الإيرادات العامة للتغير مع النفقات يتجه نحو الارتفاع أو أكبر من الواحد  $eQ > 1$  فهذا يدل على تقلص العجز الموازي عبر الزمن وإذا كان هذا المؤشر يتجه نحو التناقص عبر الزمن فيدل ذلك على اتساع الفجوة بين نمو النفقات العامة، ونمو الإيرادات العامة وهو ما يفسر وقوع الدولة في مشكلة عجز الموازنة لفترات طويلة من الوقت، وتكون الموازنة العامة للدولة في حالة جيدة إذا كان المؤشر السابق يساوي أو يقترب من الواحد أي توازن الموازنة العامة، غير أنه في حالة ما إذا كان المؤشر ينخفض فإن الموازنة في حالة إحتلال قد يؤدي إلى الوقوع في المديونية العامة على المدى الطويل لتغطية العجز الموازي، أما إذا كان معدل الحساسية كبير جد عن الواحد يعني عدم الاستغلال الأمثل والكامل لجميع الموارد المالية، ووجود وفرة مالية غير مستغلة في الموازنة العامة للدولة وهو ما يعتبر تجميد للموارد المالية.

## الشكل 2 : تطور معدل حساسية الإيرادات للنفقات العامة في الجزائر 2009-2018.



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على الجدول رقم 1

من الشكل اعلاه فإن معدل حساسية الإيرادات للنفقات العامة لم يتجاوز الواحد في مجمل فترة الدراسة مما يدل على ان العجز الموازي في الجزائر يتجه نحو الارتفاع عبر الزمن ولا يتعدى الواحد خلال مرحلة الدراسة.

### 2.III- الأسباب المتعلقة بالإيرادات العامة

تتأثر الموازنة العامة بدرجة كبيرة بالتقلبات الحاصلة في جانب الإيرادات بل وتساهم في تحديد العجز أو الفائض ومن بين اسباب العجز المتعلقة بالإيرادات نذكر منها:

- الأسباب المتعلقة بالنظام الضريبي: يعتبر الهيكل الضريبي للبنية الأساسية في الإيرادات العامة للدولة وأحد أهم مصادر التمويل، ومن أجل تفادي الوقوع في العجز المالي يجب أن التقديرات الضريبية محددة بدقة وأن تتماشى مع ماتم تحصيله خلال السنوات السابقة، ومن بين الأسباب المتعلقة بالجانب الضريبي نجد التهرب الضريبي الذي يعتبر ظاهرة إقتصادية تعاني منها معظم الدول على إختلاف مستوياتها، وقد تم التركيز على هذه الظاهرة بعد تراجع مداخيل الضرائب مما زاد في حدة العجز الموازي. كما نجد من بين الاسباب المتعلقة بالجانب الضريبي عدم مرونة النظام الضريبي للتطورات الحاصلة في المجال الاقتصادي خاصة فيما تعلق بالمداخيل والاسعار وتتكدب الخزينة العمومية فقدان أموال كبيرة جراء جمود النظام الضريبي وعدم مرونته، فحصيلته الضرائب في كل سنة مالية تكون عاجزة عن مواكبة التطورات المجال المالي والاقتصادي.
- الأسباب المتعلقة بالتقلبات النفطية: تتمحور هذه الاسباب بالتقلبات الحاصلة في الاسواق العالمية للنفط حيث تجعل الموازنة العامة للدول النفطية رهينة لاسواق النفط ومن بين الأسباب أيضا التسعير النفط في مايعرف بالسعر المرجعي للنفط حيث يكون في أغلب الأحيان عند مستويات منخفضة عن الأسعار العالمية مما يجعل الإيرادات في الموازنة منخفضة عن مايجب أن يكون أو في حالة إنخفاض الأسعار تحت مستوى السعر المرجعي تصبح الموازنة في حالة عجز هيكلي تام.

### IV- أساليب علاج عجز الموازنة في الجزائر

يعتبر التأصيل النظري الطريق المثالي لإيجاد حلول لعجز الموازنة وقد أسهمت المدارس الفكرية في طريقة إيجاد حل للعجز الموازي إنطلاقا من توجهاتها الاقتصادية، ولعل من أهم الطرق لمعالجة العجز الموازي مايلي:

- الإقتراض من البنك المركزي: يعتبر الإقتراض من البنك المركزي أحد الأساليب المالية لسد العجز في الموازنة العامة للدولة، وهذا التمويل للعجز بمثابة تغطية لهذا العجز ويقوم البنك المركزي بتزويد الحكومة بالأموال اللازمة لسد الفجوة الناتجة عن إرتفاع النفقات

العامة بالمقارنة مع الإيرادات على أن يتم إسترجاع الاموال من طرف البنك المركزي عن طريق الخزينة العمومية عند توفر الفائض المالية، وليس له أثر انكماشى مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي لا يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح للآخرين إذا توسع في منح الائتمان للحكومة، والزيادة في عرض النقود المتضمنة في تمويل عجز الموازنة يمكن أن تكون أكثر من الزيادة المطلوبة في الأرصدة النقدية الحقيقية الناتجة عن الزيادة في الدخل المتولد من الزيادة في الإنفاق الحكومي، وفي هذه الحالة فإن محاولة الوحدات الاقتصادية التخلص من الزيادة في الأرصدة النقدية سوف تؤدي إلى رفع الأسعار في أسواق السلع والخدمات والأصول المالية، وهو ما يطلق عليه بضرية التضخم. (صبرينة كردودي، 2014، الصفحة : 184)

- **الإقتراض من البنوك التجارية:** هذا النوع من الاقتراض شبيه بالنوع الأول إلا أنه يختلفان في طريقة جمع الموارد اللازمة من الاموال حيث يتم تمويل عجز الموازنة عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية منها، لن يؤثر سلبيا على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطيائ زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيهه بالإنفاق الممول من البنك المركزي. (صبرينة كردودي، 2014، الصفحة : 185)

بلغ حجم الإقتراض البنكي في الجزائر من أجل تمويل عجز الموازنة قيما متفاوتة خلال فترة الدراسة وهذا التفاوت يرجع إلى الوضعية السنوية لعجز الموازنة بحد ذاته، والجدول الموالي يوضح لنا هذا التفاوت.

#### الجدول ( 02): تطور التمويل البنكي لعجز الموازنة في الجزائر 2009-2018

الوحدة: مليار دج

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013
التمويل البنكي	93.46	30.146	19.829-	51.546	165.461-
نسبة تغطية العجز	8.39	20.14	0.8-	1.58	7.5-
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018
التمويل البنكي	18.676	152.546	232.63	872.871	1304.086
نسبة تغطية العجز %	0.58	4.8	9.92	54.88	66.78

**المصدر:** من إعداد الباحثين بناء على معطيات المديرية العامة للتقديرات والسياسات،

من الجدول السابق يتبين لنا حجم التغيرات التي طرأت على التمويلات البنكية الموجهة لسد عجز الموازنة في الجزائر حيث يتم إعتقاد سياسة التمويل البنكي بعد الرجوع إلى النتائج المحصلة من السنة المالية المعنية، ومن الملاحظ أيضا أن القطاع البنكي لم يكن يلعب دورا كبيرا في تمويل الموازنة العامة للدولة في بداية فترة الدراسة حيث بلغت نسبة التمويل 8 في المائة سنة 2009 لترتفع إلى 20 في المائة سنة 2010 ، ولم تتجاوز النسبة 10 في المائة إلى غاية 2016.

إنتهجت الحكومة سنة 2016 سياسة القرض الوطني من أجل تعبئة المدخرات المالية حيث أصدرت سندات حكومية من أجل تمويل الموازنة وقد كان لهذه السياسة الأثر الملحوظ، حيث أصبحت الإقتراض البنكي يغطي مانسته 55 في المائة من العجز الموازي سنة 2017 ثم إنتقلت هذه النسبة إلى 67 في المائة سنة 2018 وهو ما يبين عن مؤشر إيجابي باستجابة القطاع المصرفي في الحياة الاقتصادية، لكن هذا قد يؤدي إلى تحمل الموازنة العامة للدولة أعباء إضافية مستقبلا إذا لم تكن هناك سياسة رشيدة ومصادر تمويلية لتغطية تكاليف الفوائد.

- **الإقتراض الداخلي خارج القطاع المصرفي:** إن اللجوء إلى التمويلات الخارجة عن نطاق القطاع المصرفي أساسها تعبئة المدخرات المالية التي تكون في حالة ركود وغير مستغلة في الاقتصاد دون اللجوء إلى القطاع المصرفي، وقد يؤثر ذلك على الطلب الخاص بشكل يجعل جزء من الاموال المخصصة للاستهلاك تذهب لجانب الإقتراض، وقد يأخذ تمويل عجز الموازنة من القطاع غير المصرفي صورة الإقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة، وكذا من الأسواق المالية لبيع السندات الحكومية، ويعتبر اللجوء إلى القروض الداخلية بواسطة أدوات الدين العام الممثلة في سندات الخزينة من الأساليب الرئيسية لتمويل عجز الموازنة العامة وخصوصا في الدول المتقدمة فتصنف هذه الأدوات ضمن مصادر التمويل غير التضخمية لعلاج عجز الموازنة العامة لأنه في هذه الحالة يمول العجز بمدخرات حقيقية لا تؤثر في نمو العرض النقدي ومنه لا يكون لها تأثير في زيادة المستوى العام للأسعار، بحيث تعرف هذه القروض بالقروض الحقيقية لأنه في هذه الحالة يتم التخلي عن جزء من القوة الشرائية التي يمتلكها الأفراد والوحدات الاقتصادية لصالح الدول. (زغلول رزق، 2002، الصفحة : 06)

- **الإقتراض الخارجي:** يتم اللجوء إلى هذا النوع من الإقتراض عند عجز الدولة عن توفير مصادر تمويلية تسد بها العجز الموازي لاسيما الإقتراض من الداخل تلجأ، ويوفر هذا النوع من الإقتراض إمكانية حصول الدولة على موارد من العملة الصعبة تُستخدم لتغطية عجز ميزان المدفوعات غير أنه لا يتم اللجوء إلى هذا النوع من الإقتراض لما له من مخاطر من الجانب السياسي إلا إذا كانت المصادر الداخلية غير كافية لتغطية العجز أو لم يتم تعبئة هذه الموارد. (حامد دزار ، / ، الصفحة : 344)

- **التمويل عن طريق الإصدار النقدي:** يعتبر هذا النوع من الاساليب غير التقليدية لعلاج العجز الموازي ويتم بواسطة ضخ كميات معينة من الإصدار النقدي الجديد في الإقتصاد، وهذا النوع من الاصدار يكون بدون تغطية ويعتبر تمويلا بالتضخم، فهذه السياسة المالية تستهدف تمويل العجز الذي سببه الانفاق العام ويترتب عنها إرتفاعا في الاسعار وتكون هذه الارتفاعات حسب درجة مرونة القطاع الانتاجي للطلب المتزايد، وتستخدم هذا النوع من السياسات المالية بشكل متعمد من أجل تحقيق أهداف إقتصادية من خلال عملية الإصدار النقدي على حساب توازن الموازنة ويكون من هذه الأهداف الآثار التوسعية في الإقتصاد كالنمو والتشغيل الكامل، ويعتبر هذا النوع من التمويل كمحفز للارتفاع في الطلب الكلي الذي يؤدي إلى الزيادة في الانتاج والكلي وحجم التشغيل. (إبراهيم متولي حسن المغربي، 2010 ، الصفحة : 44)

#### الجدول ( 03): تطور التمويل غير البنكي لعجز الموازنة في الجزائر 2009-2018.

الوحدة: مليار دج

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013
التمويل غير البنكي	655.258	674.339	727.998	913.836	241.112
نسبة تغطية العجز %	58.83	45.06	29.48	28.15	10.93
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018
التمويل غير البنكي	204.084	136.614	64.584	82.872	583.256
نسبة تغطية العجز %	6.40	4.30	2.75	5.21	29.87

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات المديرية العامة للتقديرات والسياسات،

يعتبر التمويل غير البنكي أو غير التقليدي إحدى أهم الطرق التي تعتمد عليها الجزائر في تمويل عجز الموازنة في الجزائر، حيث تتم هاته الطريقة بضخ كميات هامة من النقود داخل الاقتصاد خاصة عندما تكون المداخيل النفطية بما فيها صندوق ضبط الموارد غير قادر على تغطية هذا العجز، وقد عرف هذا النوع من التمويل إنخفاضاً واضحاً منذ سنة 2009 حيث بلغ 58 في المائة ليتراجع سنة 2010 إلى 45 في المائة ثم 29 في المائة سنة 2011 ليصل إلى معدل 2.75 في المائة سنة 2016 كنتيجة لإنتهاج الحكومة سياسة التمويل عن صندوق ضبط الإيرادات وكذا التحسن في الإيرادات العامة، لكن مع بداية إستنزاف رصيد صندوق ضبط الإيرادات وعدم استقرار أسعار النفط تم إستخدام هذه الطريقة في التمويل ليلعب نسبة تمويل العجز 29 في المائة سنة 2018 وهي أعلى نسبة منذ سنة 2011.

- **التمويل عن طريق ضبط الموارد:** يعتبر تمويل العجز عن طريق ضبط الموارد من إحدى الطرق التي تعتمد عليها الجزائر في تغطية عجز الموازنة و كغيرها من الدول النفطية ، قامت الجزائر بإنشاء حساب تخصيص خاص أطلق عليه اسم صندوق ضبط الموارد، وكان ذلك سنة 2000 وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر عوائد نفطية بلغت أسعار النفط خلالها مستويات قياسية لم تعرفها الجزائر من قبل.

#### الجدول ( 04): نسبة تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الموازنة في الجزائر 2009-2018.

الوحدة: مليار دج

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013
مبلغ التمويل	364.282	791.938	1761.45	2283.26	2132.471
نسبة تغطية العجز %	32.70	52.92	71.34	70.33	96.66
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018
مبلغ التمويل	2965.67	2886.51	1387.94	784.459	131.912
نسبة تغطية العجز %	93.08	90.98	59.24	49.32	6.75

**المصدر:** من إعداد الباحثين بناء على معطيات المديرية العامة للتقديرات والسياسات

يتبين لنا من الجدول أعلاه مدى مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل العجز الموازي حيث إرتفعت نسبة التمويل من 32 في المائة سنة 2009 إلى حوالي 96 في المائة سنة 2013 وهي الفترة التي عرفت فيها الجزائر توسعاً كبيراً في الانفاق العام من جهة وإرتفاع المستوى العام لأسعار النفط، من جهة أخرى مما خلق فوائض مالية كبيرة إستخدمت لتمويل العجز المالي كسياسة لإدارة الفوائض المالية.

#### الخاتمة :

تتضمن خاتمة البحث أهم النتائج العلمية والعملية وذلك من خلال معالجة الإشكالية الرئيسية للبحث وتحليل التطورات المتعلقة بالإشكاليات، مما يسمح بتقديم مجموعة من التوصيات والإقتراحات بناءً على رؤية وتطلعات الباحث من أجل الإهتمام بالجانب العملي والعلمي للموازنة العامة وذلك قصد تحسين أداء الموازنة وبناءً على البحث الذي أجري حول معرفة الدور الذي يلعبه تمويل الموازنة العامة للدولة وكذا الطبيعة القانونية والمالية ونتائج الأرصدة السنوية للموازنة العامة خلال فترة الدراسة، وبالإعتماد على ما تم تناوله من مفاهيم متعددة في الإطار النظري وأدبيات البحث، إضافة إلى

ما تم تحليله من بيانات، وبعد نتائج التحليل لمحاور ومجالات وأبعاد الدراسة وتفسيرها، خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج على النحو التالي:

- تعاني الجزائر من عجز في موازنتها العامة لعدم الإستخدام الكامل والأمثل للموارد المالية ؛
- إستخدام الجزائر لصندوق ضبط الإيرادات في إدارة الفوائض المالية ماهو إلا تأجيل لإستخدام الإيرادات المتأتية من النفط وتجميد للموارد المالية؛
- ترشيد النفقات العامة من الآليات الفعالة في ضبط توازن الموازنة العامة للدولة ويجب أن يكون الترشيح بصفة دائمة؛

#### مقترحات البحث

- بعد أن تحدثنا عن النتائج التي توصلنا إليها، يمكننا تقديم جملة من الاقتراحات على النحو التالي:
- إيجاد آليات كفيلة بإصلاح النظام القانوني والتشريعي للموازنة العامة للدولة؛
- إعتناء الأساليب الحديثة في تسيير الموازنة العامة وفق النظم الحديثة؛
- إعادة النظر في تقسيم الموازنة العامة حسب الأبواب والأقسام وضرورة الإنتقال إلى الموازنة المبينة على الأهداف من أجل معرفة مدى فعالية كل ميزانية؛
- البحث عن خطة وطنية إستثمارية إستراتيجية بالإعتماد على التجارب الدولية في هذا المجال، وهذا من أجل المحافظة على المقدرات المالية؛
- تنويع الاستثمارات في حالة الفوائض عن طريق صندوق ضبط الموارد خاصة في الأسواق المالية الدولية، وتشجيع الاستثمار الداخلي؛
- إخضاع جميع الحسابات الخاصة لمختلف الرقابات البرلمانية والمالية من أجل إضفاء الشرعية على العمليات التي تتم في هذه الحسابات؛
- إعطاء صندوق ضبط الإيرادات مزيد الاستقلالية في التسيير وتوسيع صلاحياته ليشمل مجال تمويل الاستثمارات في الجزائر؛

#### - الإحالات والمراجع :

- 1- إبراهيم متولي حسن المغربي . (2010). ، الآثار الإقتصادية لتمويل بالعجز من منظور الفقه الاسلامي والاقتصاد الوضعي، . دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، .
- 2- حامد دزار ، . ( /). مبادئ الاقتصاد العام ، . مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر ، الإسكندرية.
- 3- حمدي أحمد العنان، . (1992). إقتصاديات المالية العامة واقتصاد السوق: دراسة اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي، .، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة.
- 4- رمزي زكي ، . (1992). الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، . دار سيناء للنشر، القاهرة، .
- 5- عبد الحميد عبد المطلب . (2003) ، . السياسات الاقتصادية على المستوى الإقتصادي الوطني ، . مجموعة النيل العربية، القاهرة، .
- 6- حسن دردوري، . (2014). سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر وتونس، ، . أطروحة دكتوراه . كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، .
- 7- زغلول رزق. (2002). ، اتجاهات الدين العام المحلي في مصر وكيفية إدارته ، جامعة القاهرة ، . مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية ، العدد 13 ، .
- 8- صيرينة كردودي، . (2014). ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي، . أطروحة دكتوراه، . كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة.

## آليات الحد من عجز الميزانية في الجزائر: دراسة تحليلية

كرباش رحمة<sup>1\*</sup> ، بودخدخ كريم<sup>2</sup> بوبكر مصطفى<sup>3</sup>

<sup>1</sup> جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل (الجزائر)

<sup>2</sup> جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل (الجزائر)

<sup>3</sup> جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة (الجزائر)

**ملخص:** عرفت الميزانية العامة للدولة في الجزائر عجزا متواصلا ومتزايدا خلق الكثير من الضغوطات على عاتق الدولة التي تعتبر المحرك الرئيسي للإقتصاد الوطني من خلال نفقاتها العامة، خصوصا في ظل محدودية الإيرادات العامة بعد لتراجع الكبير في أسعار النفط بداية من منتصف سنة 2014. وبناء على تحليل هذا العجز، يبرز جليا أنه عجز هيكلية أكثر من كونه عجزا ظرفيا. فعلى الرغم من إمكانية تطبيق آليات لمعالجة هذا العجز فإن ذلك لن يكون إلا على المدى القصير وسرعان ما ستعاود الميزانية العامة تسجيل العجز مرة أخرى، لأن الإقتصاد الجزائري لا يعتمد في ديناميكية نموه على القطاع الخاص بقدر ما يعتمد على القطاع العام. وعليه، فإن التوجه نحو تطبيق جملة من الإصلاحات الهيكلية في الإقتصاد الجزائري هي على درجة كبيرة من الأهمية لمعالجة إشكالية عجز الميزانية، لأنه في حال الوصول إلى بناء اقتصاد حقيقي تنافسي يكون فيه القطاع الخاص هو المحور الرئيسي الذي يتركز عليه، يمكن عندها للدولة خفض نفقاتها العامة دون أن يلحق ذلك ضرر بمسار النمو والإزدهار الاقتصادي.

**الكلمات الإفتاحية:** الميزانية العامة، عجز الميزانية، اختلال ظرفي، اختلال هيكلية، اقتصاد جزائري

تصنيف JEL : H5 ؛ H6

**Abstract:** The budget of the state in Algeria has been characterized by a continuous and increasing deficit which has created a lot of pressure on the state, which is considered the main engine of the national economy through its public expenditure, especially in light of limited public revenues after the significant decline in oil prices since the mid-2014.

Based on an analysis of this deficit, it is clear that this deficit is structural in its nature more than it is cyclical. Although mechanisms can be put in place to address this deficit, this will only be in the short term and the general budget will soon be able to record the deficit again, Because the Algerian economy does not depend on the dynamics of its growth on the private sector as much as it depends on the public sector. The tendency to implement structural reforms in the Algerian economy is very important to address the problem of budget deficit in Algeria, because the creation of a real competitive economy in which the private sector is the main engine can ensure and push the state to reduce its public expenditure without harming the process of growth and economic prosperity.

**Keywords:** public budget, budget deficit, cyclical budget, structural budget, Algerian economy

**Jel Classification Codes :** H5 ؛ H6

**I- تمهيد :**

يعيش الإقتصاد الجزائري منذ منتصف سنة 2014 حالة من الإضطراب نتيجة ما سببه الإنخفاض الكبير في سعر النفط من تراجع في إيرادات الجباية البترولية ومن ثم الإيرادات العامة، وهو ما خلق ضغطا على الدولة فيما يتعلق بتمويلها للنفقات العامة التي وصلت إلى مستويات قياسية غير مسبوقة.

إن توسع الدولة في نفقاتها العامة أدى إلى وصول الإقتصاد الوطني إلى حالة من الإدمان على النفقات العامة للدولة، ومن ثم وفي ظل هذه الضغوط فإن تراجع قدرة الدولة على تمويل هذه النفقات يعني دخول الإقتصاد الوطني في حالة من الركود نتيجة غياب القطاع الخاص وعدم قدرته على الوصول إلى المكانة التي تسمح له بأن يكون القاطرة الرئيسية والمحركة لعجلة النمو الإقتصادي في الإقتصاد الجزائري.

إن إشكالية عجز الميزانية العامة باتت قضية جوهرية في أزمة الإقتصاد الجزائري، ومن ثم فإنه من الضروري الوصول إلى تحليل دقيق لهذه الإشكالية قصد التمكن من توضيح الآليات التي تمكن من معالجتها سواء على المدى القصير أو على المدى المتوسط والطويل، لأنه لا يمكن معالجة عجز الميزانية على المدى القصير فقط بحكم أن النمو الإقتصادي على المدى الطويل الذي يعتبر أساس الإزدهار الإقتصادي يتطلب حالة استدامة مالية أيضا على المدى الطويل. وعلى هذا الأساس، نحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالية التالية:

**فيما تتمثل إجراءات معالجة عجز الميزانية في الجزائر على المدى القصير والمدى الطويل ؟**

حيث تم في هذا الصدد تقسيم الورقة البحثية إلى ثلاثة محاور رئيسية كما يلي:

- ✓ تحليل عجز الميزانية في الإقتصاد الجزائري
- ✓ التصحيح الظرفي لعجز الميزانية في الجزائر
- ✓ التصحيح الهيكلي لعجز الميزانية في الجزائر

**II- تحليل عجز الميزانية في الإقتصاد الجزائري:**

سجل رصيد الميزانية العامة في الجزائر فائضا متزايدا ما بين سنتي 2001 و 2008 نتيجة الإرتفاع في إيرادات الجباية البترولية التي تشكل ما بين 55% إلى 65% من الإيرادات العامة للدولة \_ في ظل الإرتفاع الذي سجلته أسعار النفط كمد بداية الألفية الثالثة \_ والذي قابله ارتفاع أقل في حجم النفقات العامة، لكن هذا الفائض تحول إلى عجز منذ سنة 2009 نتيجة التراجع الحاد في إيرادات الجباية البترولية الذي تسبب فيه انخفاض أسعار النفط كنتيجة للتداعيات السلبية للأزمة المالية العالمية لسنة 2008، والذي قابله ارتفاع مستمر وكبير في حجم النفقات العامة التي تزايدت منذ بداية الأزمة المالية العالمية بوتيرة متصاعدة في توجه يعكس تعاضد دور الدولة في الإقتصاد الجزائري في ظل تراجع مساهمة القطاع الخاص فيه.

**الجدول(01): تطورات رصيد الميزانية في الجزائر**

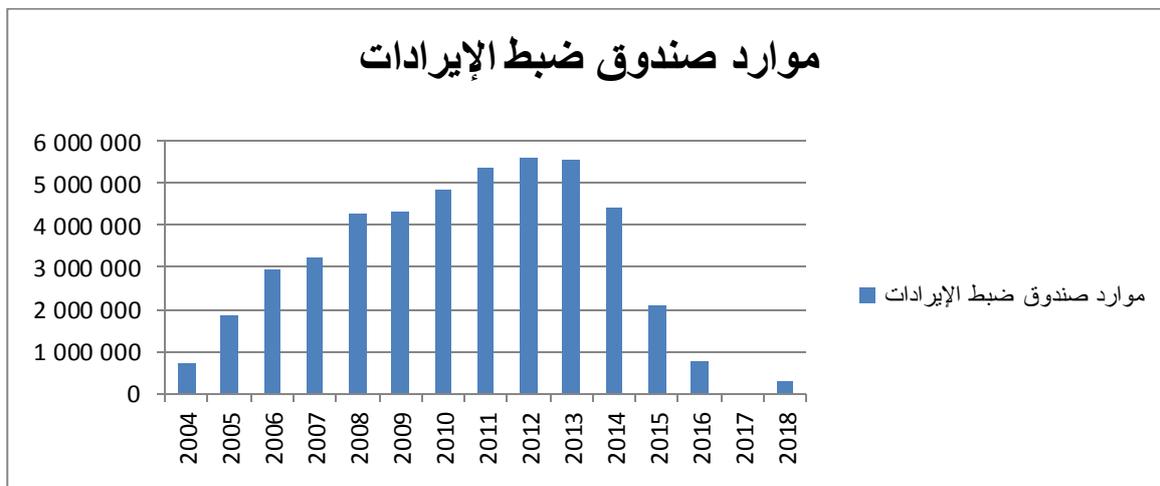
(الوحدة: مليار دج)

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
رصيد الميزانية	171	10,5	438,5	436	896,4	1150,6	456,8	906,9	-713,1
السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
رصيد الميزانية	178,2	168,6	710,9	143,7	1375,5	2621,7	2387,2	1662,2	-

Source : (BA, 2005, 2009 et 2017.)

إن تسجيل رصيد ميزانية الدولة للقيمة السالبة باستمرار منذ سنة 2009 يضع الدولة أمام إشكالية كيفية تمويل الإستمرار في المستوى المرتفع لنفقاتها العامة الذي دأب عليه الإقتصاد الوطني لأكثر من خمس سنوات، خصوصا وأن حوالي 55% إلى 65% من الإيرادات العامة للدولة مصدرها الحماية البترولية التي تتميز قيمتها بالتطيرية وعدم الإستقرار. وعلى صعيد آخر، يعتبر ارتفاع قيمة النفقات الجارية المصدر الرئيسي للعجز في ميزانية الدولة وهي نفقات غير انتاجية في الإقتصاد الوطني عكس النفقات الرأسمالية، وهو ما يزيد من الأعباء على عاتق الدولة التي تتحمل بذلك عجزا في الميزانية لا يساهم في تطوير الإنتاجية في الإقتصاد الوطني. إذ بلغت قيمة النفقات العامة الإجمالية سنة 2017 حوالي 7389,3 مليار دينار، منها 4797,8 مليار دينار قيمة النفقات العامة الجارية و2631,5 مليار دينار قيمة النفقات العامة الرأسمالية. حيث أن النسبة الأكبر في النفقات العامة الجارية تركزت في نفقات الأشخاص المتمثلة في الأجور والمعاشات بحوالي 48%. (BA, Rapport de la banque d'Algerie, 2017, p. 112)

الشكل (01): تطور موارد صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر



(MF, 2018)

إن استمرار الجزائر في سياسة التوسع في الإنفاق العام وفي ظل عدم استقرار أسعار النفط أدى إلى استنزاف موارد صندوق ضبط الإيرادات سنة 2017\_ التي يقتطع منها سنويا لتسوية العجز في الميزانية\_ كما يوضحه الشكل 01، فعلى الرغم من تزايد رصيد الصندوق منذ إنشائه أين بلغ أقصى قيمة له سنة 2012 بحوالي 5500 مليار دج إلا أنه تراجع بشكل كبير جدا منذ سنة 2014 نتيجة للأزمة النفطية التي أدت لهبوط حاد في أسعار النفط لحدود 35 دولار وما نتج عن ذلك من تراجع في إيرادات الحماية البترولية حتم على الدولة اللجوء لاقتطاع قيم مالية كبيرة لتمويل حجم النفقات العامة المرتفعة في ظل استمرار الدولة في تطبيق سياسة مالية توسعية بغض النظر عن اتجاه الدورة الاقتصادية. وبالنظر لسعر النفط اللازم لتوازن الميزانية العامة الذي قدر سنة 2003 بـ 20 دولار للبرميل الواحد ليرتفع سنة 2012 بعد عشرة سنوات إلى مستوى 125 دولار للبرميل الواحد ثم إلى مستوى 136 دولار للبرميل الواحد سنة 2014، و بالنظر للإضطرابات في السوق الدولية للنفط التي تتجه بالأسعار للإنخفاض واستحالة وصولها إلى مستوى السعر التوازني للميزانية من جهة أخرى، فإن العجز الموازني يتوقع أن يستمر مما يتطلب جهودا أكبر من طرف الدولة لتصحيح أوضاع المالية العامة ومن ثم تعزيز الإستقرار الإقتصادي الداعم لمسار النمو على المدى الطويل. فاستمرار عجز الميزانية يهدد مستقبل الأجيال القادمة التي لو استمر انخفاض أسعار النفط مستقبلا فإنها ستتحمل تكاليف وأعباء تراجع الإيرادات وضرورة خفض النفقات بسبب الإنفاق المبالغ فيه على الأجيال الحالية. (Andrew, 2014, p. 4)

**III- التصحيح الظرفي لعجز الميزانية في الجزائر:**

إن الأثر السليبي لاستمرار عجز الميزانية يتطلب من الدولة التدخل من أجل فرض إجراءات سريعة لمعالجته في الأجل القصير حتى تضمن استمراريتها في توفير المتطلبات الرئيسية للإقتصاد الوطني وتجنب الدخول في حالة لا استقرار اجتماعي لها آثار كبيرة على استقرار الدولة ككل. يمكن للدولة العمل على الحد من عجز الميزانية من خلال:

**III-1- تخفيض النفقات العامة:**

يعتبر التوجه نحو تخفيض النفقات العامة خطوة رئيسية لتصحيح أوضاع المالية العامة في الجزائر بسبب ما وصلت إليه من مستويات كبيرة جدا دفعت إلى كبر حجم الدولة في النشاط الإقتصادي وجعلت الإقتصاد الجزائري في ديناميكيته تابعا بشكل شبه كامل للدولة، وهو ما ينبأ بتزايد احتمال التعرض لحالة لا استقرار اقتصادي حادة إذا ما انخفضت النفقات العامة بشكل مفاجئ للمستويات التي تحقق التوازن في الميزانية والتي تقدر بنصف قيمة للنفقات العامة عند سنة 2014.

إنه لمن الواضح أن عملية خفض النفقات العامة للحد من عجز الميزانية قصد ضمان الإستقرار الإقتصادي الداعم للنمو على المدى الطويل تصطدم بعائق تعرض الإقتصاد الجزائري لاضطرابات حادة ناتجة عن اعتماده لأكثر من عشرية على النفقات العامة كمحرك أساسي، وهو ما يضع صناع قرار السياسة الإقتصادية في هذا الصدد أمام إشكالية حتمية التخفيض من النفقات العامة لتصحيح أوضاع المالية العامة من جهة والتكاليف السلبية للحد من النفقات العامة على نمو النشاط الإقتصادي الذي اعتاد طوال 15 سنة على مستويات كبيرة من النفقات العامة كمحرك أساسي لديناميكيته، ومن ثم فإنه يتوجب في هذا الإطار العمل على:

**III-1-1- الحد من الإنفاق على الدعم والتحويلات:**

إن تزايد حجم الإنفاق العام الموجه لدعم أسعار السلع والطاقة من جهة وتزايد حجم التحويلات الجارية من جهة أخرى، حول الجزائر للبروز في شكل "دولة راعية" تتكفل بالإنفاق على أفراد المجتمع بمختلف مستوياتهم بدل العمل على توفير مناصب العمل لهم، وهو ما تسبب في بلوغ حجم النفقات العامة مستويات كبيرة تهدد من خلالها المقدرة المالية للدولة مستقبلا، والتي من غير الممكن أن تستمر في هذا الدعم خصوصا في ظل التقلبات التي تشهدها أسعار النفط من جهة وفي ظل الآثار السلبية لهذا الدعم من جهة أخرى، باعتبار أن الإستفادة منه لا تقتصر على الفئات ضعيفة الدخل بقدر ما توجه للفئات مرتفعة الدخل الأكثر استهلاكا خصوصا الدعم الموجه لأسعار الطاقة.

وفي هذا الإطار، قدرت التحويلات الجارية سنة 2017 بـ 1982.1 مليار دج مشكلة حوالي 27% من إجمالي نفقات الميزانية العامة. (BA, Rapport de la banque d'Algerie, 2017) في حين بلغ حجم الدعم على الطاقة في الجزائر حوالي 17 مليون دولار سنة 2018 أي حوالي 10% من إجمالي الناتج الداخلي الخام وبمتوسط معدل الدعم يقدر بـ 0.69. حيث قدر دعم الوقود بحوالي 9.56 مليون دولار، دعم الكهرباء حوالي 3.56 مليون دولار، وحوالي 3.95 مليون دولار كدعم للغاز. (IEA, 2018)

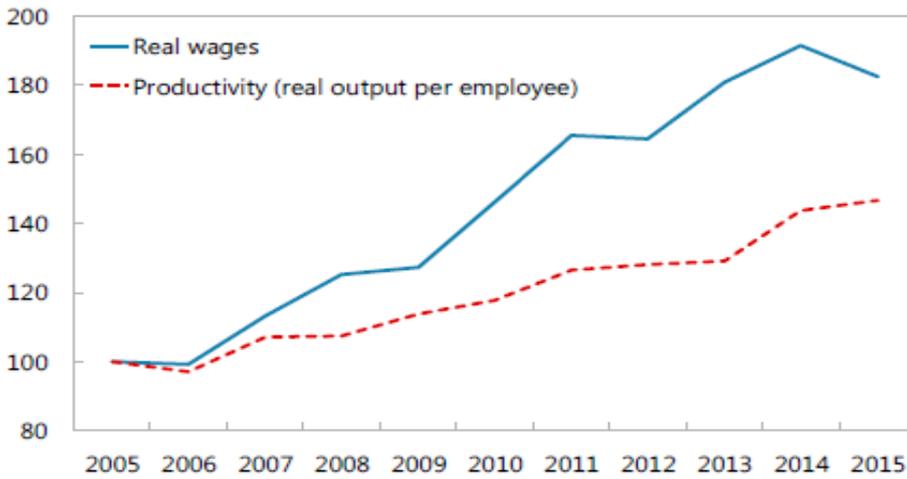
إنه من الضروري العمل أساسا في إطار الحد من النفقات الجارية على مراجعة سياسة الدعم الإجتماعي بما يؤدي إلى تعزيز فعاليتها، إذ يكون ذلك من خلال توجيهها لاستهداف الفئات منخفضة الدخل المستحقة لها لأن دعم أسعار الكهرباء والماء والغاز الطبيعي والطاقة يصب في مصلحة طبقة الأغنياء باعتبارها الأكثر استهلاكا لها، زيادة على أن انخفاض أسعار الطاقة في الجزائر بشكل كبير مقارنة بعدد الدول الأخرى ومنها المجاورة دفع إلى تزايد عمليات تهريبه إلى تلك الدول ومن ثم استفادتها من الدعم الحكومي بطريقة غير مباشرة.

ومن هذا المنطلق فإنه من الواضح أن سياسة الدعم الحكومي المنتهجة حاليا من قبل الدولة الجزائرية هي سياسة غير فعالة لها أثرين سلبيين: من جهة هي سياسة تتسبب في عجز الميزانية العامة ومن جهة أخرى هي سياسة غير فعالة لا تقدم الدعم فعلا لمن يستحقه ومن ثم التسبب في تبذير المال العام. وبالتالي فإن العمل على الحد من قيمة الدعم الحكومي بما يتماشى وتطوير فعاليته لا بد أن يكون من خلال التوجه لنظام دعم حكومي نقدي مباشر، من خلال تخصيص مبالغ مالية ذات قيم متدرجة توجه مباشرة لمستحقيها بناء على إحصاءات وبيانات معينة للفئات المعنية بالدعم.

**III-1-2- الحد من التوظيف والزيادة في الأجور غير المرتبطين بالإنتاجية:**

إن من أهم الأسباب المساهمة في ارتفاع حجم النفقات العامة هو الإرتفاع في كتلة الأجور والرواتب في القطاع العام، والتي تعزى من جهة إلى الزيادة في مستوياتها نتيجة ضغوطات النقابات العمالية ومن جهة أخرى إلى زيادة التوظيف في القطاع العام في إطار سياسة الدولة الإجتماعية للحد من البطالة، حيث يعتبر كلا التوجهين ذا تأثير سلبي على الإقتصاد الوطني باعتبار أنهما قراران لا علاقة لهما بالتنظيم في الإنتاجية. فحضور الحكومة للضغوطات الإجتماعية الكثيرة لمختلف الفئات والأصناف العمالية ترتب عنه عديد زيادات في أجور العاملين بصورة لا ترتبط بالزيادة في مستوى الإنتاجية. حيث أن الدولة مطالبة بضبط شبكة الأجور بما يتوافق ومستويات الإنتاجية دون الخضوع لضغوط النقابات العمالية والمطالبات برفع الأجور التي تثقل من عجز الميزانية من جهة وتخل باستقرار النشاط الإقتصادي من حيث توسيع الفجوة بين الجانب الحقيقي والجانب النقدي. إذ أشار صندوق النقد الدولي إلى أن النمو في مستوى الأجر الحقيقي بصفة عامة في القطاعين العام والخاص في الإقتصاد الجزائري أخذ بالإنفصال عن مستوى الإنتاجية منذ سنة 2006، وهو ما يعزى بالأساس إلى الزيادات في القطاع العام أكثر مقارنة بالقطاع الخاص، لأن هذا الأخير يركز عموماً على مفهوم الربح ومن ثم فإن الزيادة في الأجور تكون على علاقة شبيهة قوية بالتنظيم في مستوى الإنتاجية، وذلك على عكس القطاع العام الذي تكون الزيادة في الأجور فيه قائمة على اعتبارات إجتماعية وسياسية أكثر من تعلقها بتنظيم مستوى الإنتاجية الذي يضعف أصلاً في القطاع العام الذي يتميز في الإقتصاد الجزائري بغياب الرقابة وضعف الكفاءة في التسيير.

الشكل (2): علاقة الأجور الحقيقية في القطاعين العام والخاص بمستوى الإنتاجية

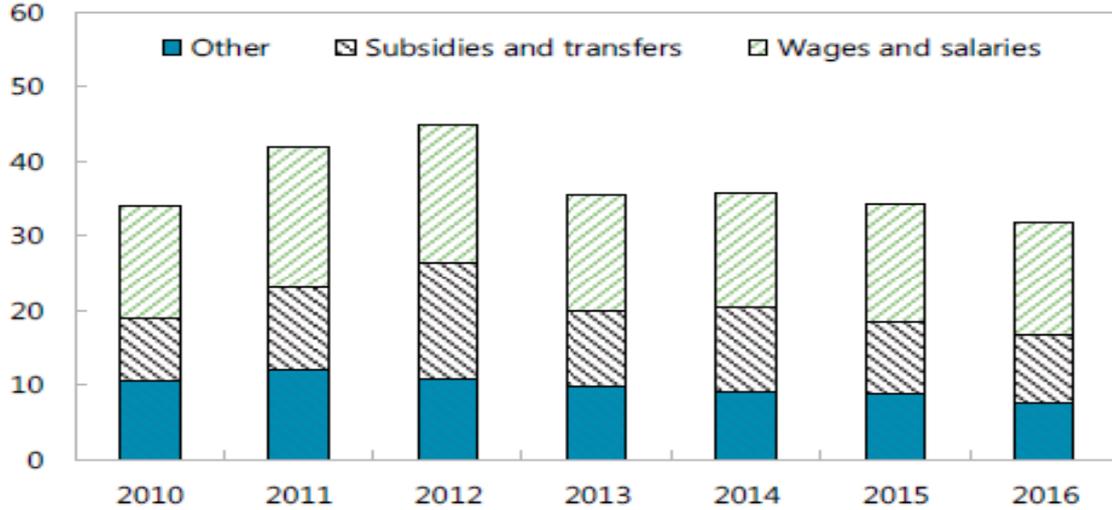


(IMF, 2017, p. 46)

كما سمح تعاظم مكانة القطاع العام في الإقتصاد الجزائري وطغيان الجانب الإجتماعي للدولة في النشاط الإقتصادي على الجانب الإقتصادي بارتفاع حجم التوظيف في القطاع العام، إذ قدرت حصة التوظيف في الجزائر بـ113 عاملاً في القطاع العام لكل 1000 نسمة وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالمتوسط الدولي الذي يشير إلى 70 عاملاً في القطاع العام لكل 1000 نسمة، حيث يشير صندوق النقد الدولي إلى أن تخفيض حجم التوظيف في القطاع العام إلى المتوسط الدولي من شأنه تخفيض كتلة الأجور والرواتب في الميزانية العامة إلى 7.1% مقارنة بمستوى 11.5% الذي سجل سنة 2013، خصوصاً وأن الشكل 3 يشير إلى النسبة الكبيرة التي تشكلها كتلة الأجور من الناتج الداخلي خارج قطاع المحروقات والتي تتراوح في حدود الثلث طوال الفترة ما بين سنة 2010 وسنة 2016. (IMF, 2017, p. 16).

الشكل(3): تطور قيمة النفقات الجارية في الميزانية العامة للدولة

كنسبة من الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات

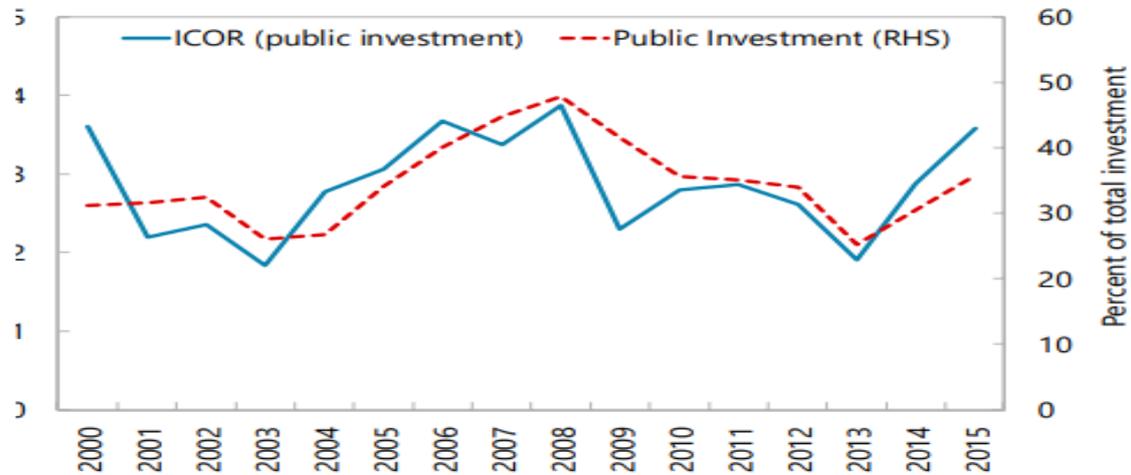


Source : IMF: Algeria : staff report for the 2017 Article IV consultation, N° 141, p 7.

**III-1-3- ترشيد الإنفاق العام:**

يتميز الإنفاق العام في الجزائر بضعف الكفاءة نتيجة عدم الرشادة وغياب العقلانية في تسييره، بحيث يتجلى ذلك من خلال العلاقة الإيجابية ما بين حجم الاستثمار العام وقيمة المعامل الحدي لرأس المال\* كما يوضحه الشكل 5 والذي يعتبر المرآة العاكسة لكفاءة الإنفاق العام الرأسمالي، والتي تقدر أيضا وفق سلم الكفاءة الاستثمارية من الجانب النوعي بـ 0.76 بما معناه أن الجزائر يمكن لها تحسين نوعية البنية التحتية فيها بحوالي 24% بنفس قيمة رأس المال، في حين تقدر الفجوة المتعلقة بكفاءة الاستثمار من الجانب الكمي مقارنة مع الدول المتقدمة بـ 0.6 بما يعني أن الجزائر يمكن لها بناء 60% كبنية تحتية إضافية بنفس الحجم من رأس المال في ظل توافر إدارة ذات فعالية أكبر للاستثمارات العمومية. إن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بما يجنب تزايد العجز في الميزانية لا يتطلب فقط العمل على توجيهه نحو استثمارات منتجة بقدر ما يتطلب أيضا وجود رقابة على تسيير المال العام لضمان كفاء أكبر في تأثيره على النشاط الاقتصادي، إذ يبرز في هذا الصدد أهمية تفعيل دور كل من البرلمان كهيئة رقابية على توجيه المال العام ومؤسسات أخرى رقابية كمجلس المحاسبة، زيادة على ضرورة العمل لوضع استراتيجيات قطاعية محددة المعالم وواضحة الأهداف مع ضبط الدراسات التقنية للمشروعات وتعزيز التنسيق بين مختلف الجهات المكلفة بإعداد وتنفيذ المشاريع.

الشكل(4): العلاقة بين الاستثمار العام والمعامل الحدي لرأس المال



(IMF, 2017, p. 15)

**III-2- رفع الإيرادات العامة خارج قطاع المحروقات:**

إن التوجه نحو رفع الإيرادات الضريبية من خلال العمل على الوصول إلى مستوى الإيرادات الضريبية الممكنة يكون من خلال توسيع حجم القاعدة الضريبية عبر إجراءات أهمها:

**III-2-1- ترشيد قرارات الإعفاء الضريبي:**

إن تأثير خيار التوجه نحو ترشيد الإعفاءات الضريبية بالحد منها يكون إيجابيا على النمو الإقتصادي على عكس خيار التوجه لرفع معدلات الضريبة، حيث يكون أساسا بالرفع من الرسم على القيمة المضافة الفعلي\* الذي تقدر قيمته بـ 2.7% وهو مستوى منخفض مقارنة بالمتوسط في الدول النامية المقدّر بـ 9.5%، و يتوقع صندوق النقد الدولي أن يسمح هذا الخيار بتوليد ما قيمته 600 مليار دينار كمداخيل إضافية للرسم على القيمة المضافة تساهم في رفع القيمة الإجمالية للإيرادات الضريبية. (IMF, 2017, p. 11)

**III-2-2- تقليص حجم السوق الموازي:**

يحتل السوق الموازي حوالي 55% إلى 60% من حجم الإقتصاد الجزائري، وهو ما يشير إلى ضياع قيمة كبيرة من الإيرادات الضريبية لو كانت هذه النسبة تشتغل ضمن السوق الرسمي في الإقتصاد الوطني وتخضع للضريبة سواء بالنسبة للعمال أو بالنسبة للشركات، ومن ثم فإن الدولة مجبرة في إطار الرفع من إيراداتها الضريبية الحد من حجم السوق الموازي وتشجيع العمال والمؤسسات على الإنخراط في السوق الرسمي وذلك أساسا من خلال تنفيذ عديد الإصلاحات المتعلقة بسوق العمل وسوق السلع والخدمات كما ذكرت سابقا.

وبالنظر إلى تركيبة المعدلات الضريبية في الإقتصاد الجزائري فإن رفع الإيرادات الضريبية قد يتحقق من خلال فرض الضريبة على الملكية المتعلقة بالمنتجات الكمالية مرتفعة القيمة غير الموجودة بالكامل في هيكل الضرائب في النظام الضريبي الجزائري، وكذا رفع مستوى معدلات الضريبة غير المباشرة المنخفضة مقارنة بالمستويات الدولية، والتي تفرض على المنتجات التي تنخفض مرونة الطلب السعرية الخاصة بها، وهو ما قد يتطلب تطوير آليات تقييم ومسح وتسجيل عقارية شاملة تمكن من تفعيل هذا التوجه لإصلاح النظام الضريبي في الإقتصاد الجزائري.

**IV- التصحيح الهيكلي لعجز الميزانية في الجزائر:**

يبرز جليا أن المشكلة الرئيسية في عجز ميزانية الدولة بتلك الإستمرارية وبذلك الحجم ليست مشكلة ظرفية وإنما هي مشكلة هيكلية أي أن عجز الميزانية هو عجز ناتج عن وجود اختلالات هيكلية في الإقتصاد الجزائري، ومن ثم فإن آليات معالجة هذا العجز معالجة حقيقية لا يمكن أن تكون آليات ظرفية قصيرة المدى، لأنه لا يمكن الإستمرار في اللجوء إلى التمويل غير التقليدي أو اللجوء إلى زيادة الضرائب أو اللجوء لرفع المعدلات الضريبية على المدى المتوسط والطويل، مادامت الدولة مستمرة في تحمل عبء تمويل الإقتصاد الوطني وتحريك عجلة الإنتاج ودفع معدلات النمو الإقتصادي في ظل تراجع مكانة ودور القطاع الخاص في الإقتصاد الوطني.

إن علاج عجز الميزانية في الجزائر يتطلب تطبيق جملة إصلاحات هيكلية تساهم في تفعيل وتعزيز مكانة القطاع الخاص بالشكل الذي يسمح للدولة بالحد من نفقاتها العامة من جهة، وزيادة إيراداتها الضريبية من جهة أخرى، بحكم أن تطور دور القطاع الخاص يعني زيادة وتوسع القاعدة الضريبية بما ينعكس إيجابا على إيرادات الدولة.

**IV-1- إصلاح سوق السلع والخدمات:**

إن أهمية نشاط المقاولاتية والإستثمار في خلق الثروة ومناصب العمل ومن ثم التأسيس لقاعدة اقتصادية حقيقية للإزدهار الإقتصادي على المدى الطويل، يدفع إلى ضرورة العمل على أن يولى لسوق السلع والخدمات أهمية كبيرة من حيث الإجراءات العملية التي تعزز من مرونته وحرية والمنافسة بين المتعاملين فيه، بما يمكن من خلق ديناميكية تطور في الجهاز الإنتاجي الحقيقي المحلي تضيفي عليه المزيد من المرونة والكفاءة والتطور في الإنتاجية.

**IV-1-2- الحد من اللوائح التنظيمية:**

إن جمود وصرامة اللوائح التنظيمية في سوق السلع والخدمات يساهم في التأثير السلبي على مكانة القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي ويقف عائقا أمام جهود تعزيز مكانته ودوره في تحقيق الإزدهار الإقتصادي، باعتبار أن ذلك يجعلها تبرز بمثابة قيود أمام المتعاملين أكثر من بروزها في

شكل آليات تنظيم وحماية حقوق الأطراف المتعاملة في السوق. إذ يشير الواقع في الإقتصاد الجزائري إلى أن نجاح المؤسسة يرتبط بشكل كبير بميزة العلاقات والاتصالات التي تملكها مع مختلف الأطراف الفاعلة في الدولة من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية أكبر من ارتباطه بما تملكه من قدرات ومهارات وكفاءة في نشاطها. وعلى هذا الأساس فإن من أهم العوامل المساعدة على تعزيز المنافسة في سوق السلع والخدمات ومن ثم تطوير أدائه بما ينعكس إيجابا في خلق ديناميكية تطور في الإقتصاد الوطني، هو العمل على الحد من اللوائح التنظيمية في سوق السلع والخدمات في إطار ما يسمى بـ"المقصلة الإجرائية" قصد تمكين ذوي المهبة والأفكار المتطورة من تأسيس مؤسسات ومنشآت أعمال، إذ يشمل ذلك جانبين رئيسيين هما:

— تعزيز عملية الدخول إلى السوق؛

— تعزيز المنافسة بين المتعاملين المتواجدين في السوق.

#### **IV - 2- دعم الإبتكار:**

إن الإبتكار هو محرك النمو والإزدهار الإقتصادي في العصر الحديث الذي تحول لما يعرف بـ"اقتصاد المعرفة"، أين تحولت فيه المعرفة والأفكار الجديدة إلى المورد الرئيسي للعملية الإنتاجية والذي لا يمكن الوصول إليه من جهة وإلى التميز فيه من جهة أخرى. باعتبار أن المعرفة سلعة غير تزامية وغير قابلة للإستثناء. إلا من خلال التوجه نحو دعم الإبتكار والإستثمار فيه من خلال العمل على:

— تطوير البنية التحتية لتكنولوجيا الإتصال والمعلومات؛

— توفير الدعم المالي من طرف الدولة لتشجيع الإبتكار؛

— تعزيز التعاون بين المؤسسات والجامعات وتسويق البحوث.

#### **IV - 3- تعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:**

يعتبر التوجه نحو تعزيز عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من الآليات التي تؤثر من جهة على أداء سوق السلع والخدمات من حيث تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، ومن حيث تطوير كفاءة البنية التحتية التي ترتفع مقارنة بتولي القطاع العام لعملية إنجازها وهي التي تؤثر إيجابا على أداء القطاع الخاص، كما تؤثر من جهة أخرى بالإيجاب على أوضاع المالية العامة للدولة من حيث تقليص حجم النفقات العامة الرأسمالية وتراكم عجز الميزانية، وكذا تجنب إشكالية إعادة تقييم المشاريع وحالات الفساد التي تصاحب غالبا المشاريع العامة خصوصا مشاريع البنية التحتية الكبرى.

#### **IV - 4- تطوير القطاع المالي:**

يعتبر الحصول على التمويل في الإقتصاد الجزائري من أكثر العقبات التي تواجه المؤسسات في سوق السلع والخدمات وخصوصا الصغيرة والمتوسطة منها، حيث يبرز القطاع المالي. سواء القطاع المصرفي أو سوق رأس المال. في حالة تراجع لا تسمح بخدمة الجهاز الإنتاجي وتوفير متطلباته سواء من حيث حجم التمويل أو من حيث نوعيته. (Lahreche, 2013, p. 15)

إن أهمية تطوير القطاع المالي تكمن من كونه الركيزة الأساسية التي ينطلق منها النمو والإزدهار الإقتصادي على المدى الطويل، حيث يسمح القطاع المالي سواء من خلال الوساطة المالية أو سوق رأس المال بتعبئة المدخرات وتوفير التمويل بالتكلفة الأقل وكذا توجيه رأس المال في ظل وجود المنافسة نحو الإستخدام الأمثل له. وعليه فإن إصلاح القطاع المالي في الجزائر يعتبر ضرورة قصوى ومستعجلة في إطار رسم خيار مستقبلي للسياسة الإقتصادية بالجزائر بدعم من فرص النمو على المدى الطويل، يكون مرتكزا بالأساس على:

— زيادة عدد الفروع البنكية والمؤسسات المالية في الإقتصاد الوطني؛

— تعزيز حوكمة القطاع المصرفي؛

— تفعيل دور سوق الأوراق المالية في الإقتصاد الوطني.

#### **IV-5- إصلاح سوق العمل:**

إن أهمية العمل على تطبيق الإصلاحات في سوق العمل هو أن ذلك يعتبر عاملا رئيسيا في رفع إنتاجية عنصر العمل وتحسين معدل المشاركة، حيث أن رفع إنتاجية عنصر العمل يساهم في زيادة الطلب على العمل ومن ثم تراجع أكبر في معدلات البطالة بما يدفع من النمو على المدى الطويل.

#### **IV-5-1- إصلاح اللوائح التنظيمية:**

تبرز أهمية إصلاح اللوائح التنظيمية في سوق العمل في الإقتصاد الجزائري حسب الدراسة التي قام بها "بيرنال فيرديقو و آخريين" (2012) والتي شملت 97 دولة خلال الفترة 1985-2008 منها الجزائر التي كانت محل دراسة خلال فترة 2002-2009، حيث أوضحت أن الإرتفاع في مؤشر مرونة سوق العمل بنقطة انحراف معيارية يساهم في تراجع معدل البطالة في المتوسط بـ 0,9 نقطة مئوية، وأن التأثير يكون أكبر في حال أخذ متوسط البيانات لفترات تمتد لـ 5 سنوات بحيث يقدر بـ 1,3 نقطة مئوية كإخفاض في معدل البطالة. (Lorenzo, 2012, p. 07) كما أوضح "فيرشوري" (2012) في دراسته حول البطالة وسوق العمل في الجزائر إلى أن التحسن في مؤشر مرونة سوق العمل بنقطة انحراف معيارية ساهم في انخفاض معدل البطالة إجمالا بنقطة مئوية، خصوصا معدل البطالة لدى الشباب الذي يعتبر أكثر تأثرا بجمود اللوائح التنظيمية التي لا تخدم بالأساس طالبي العمل الشباب والجامعيين الذين لا يجوزون على الخبرة. حيث أنه على الرغم من أن اللوائح التنظيمية في سوق العمل تؤدي لزيادة احتمال بقاء العاملين في مناصب عملهم، إلا أنها تؤدي بالنسبة لمن هم في حالة بطالة إلى الحد من فرص العثور على وظيفة أو الدخول مجددا لسوق العمل. (Furceri, 2012, pp. 09-12)

#### **IV-5-2- تحسين نوعية التعليم والتدريب:**

تبرز تجارب العديد من اقتصاديات العالم المتقدمة أن تحسين الأنظمة المتعلقة بتكوين رأس المال البشري من حيث التعليم والتدريب هي على درجة كبيرة من الأهمية في التأثير إيجابا على مرونة وديناميكية سوق العمل، زيادة على تأثيرات ذلك على ديناميكية سوق السلع والخدمات من خلال المساهمة إيجابا على تطور أنشطة المقاولاتية خصوصا فيما تعلق بظهور المشاريع المرتكزة على كثافة العمالة الماهرة والتكنولوجيا الجديدة. حيث يكون ذلك من خلال:

- \_\_ تطوير نظام التعليم و تعزيز الإرتباط بين مخرجات نظام التعليم العالي والتكوين المهني مع متطلبات سوق العمل؛
- \_\_ تفعيل دور مؤسسات سوق العمل.

#### IIIV - خاتمة:

عرفت الميزانية العامة للدولة في الجزائر عجزا متواصلا ومتزايدا خلق الكثير من الضغوطات على عاتق الدولة التي تعتبر المحرك الرئيسي للإقتصاد الوطني من خلال نفقاتها العامة، خصوصا في ظل محدودية الإيرادات العامة بعد لتراجع الكبير في أسعار النفط بداية من منتصف سنة 2014.

وبناء على تحليل هذا العجز، يبرز جليا أنه عجز هيكلية أكثر من كونه عجزا ظرفيا، ومن هذا المنطلق، فإنه وعلى الرغم من إمكانية تطبيق آليات لمعالجة هذا العجز فإن ذلك لن يكون إلا على المدى القصير وسرعان ما ستعاود الميزانية العامة تسجيل العجز مرة أخرى، لأن الإقتصاد الجزائري لا يعتمد في ديناميكية نموه على القطاع الخاص بقدر ما يعتمد على القطاع العام، وهو ما يفسر وصول النفقات العامة للدولة إلى ذلك المستوى غير المسبوق، ومن ثم فإن الدولة ستجد نفسها غير قادرة على الحد من مستوى نفقاتها بحكم أن ذلك سيدخل الإقتصاد الوطني في حالة ركود تسبب حالة من اللااستقرار الإجتماعي.

إن التوجه نحو تطبيق جملة من الإصلاحات الهيكلية في الإقتصاد الجزائري هي على درجة كبيرة من الأهمية، لأنه في حال الوصول إلى بناء اقتصاد حقيقي تنافسي يكون فيه القطاع الخاص هو المحور الرئيسي الذي يتركز عليه، يمكن عندها للدولة خفض نفقاتها العامة دون أن يلحق ذلك ضرر بمسار النمو الإقتصادي من جهة، ومن جهة أخرى سيتمكن ذلك من توسيع القاعدة الضريبية وبالتالي تحصيل مزيد من الإيرادات العامة للميزانية.

## Bibliographie

(s.d.). Récupéré sur <https://www.iea.org/topics/energy-subsidies>

Andrew, J. e. (2014). *Algeria ; selected issues, IMF country report N° 342*. New york.

BA. (2017). *Rapport de la banque d'Algerie*. Alger.

BA. (2005, 2009 et 2017.). *Rapports annuels de la banque d'Algerie*. Alger.

Furceri, D. (2012). *Unemployment and Labor Market Developments in Algeria », IMF Working Paper N° 99*. New york.

IEA. (2018). *The value of fossil-fuel subsidies increased in 2018*. Consulté le 05 02, 2019, sur IEA: <https://www.iea.org/topics/energy-subsidies>

IMF. (2017). *Algeria; selected issues, country report N° 142*. New york.

Lahreche, A. e. (2013). *Algeria; selected issues paper, IMF country report N° 48*. New york.

Lorenzo, B.-V. e. (2012). *Labor Market Flexibility and Unemployment: New Empirical Evidence of Static and Dynamic Effects», IMF Working Paper N° 64*. New york.

MF. (2018). *Ministry of finance; The General Directorate of Forecasting and Policy*. Consulté le 12 03, 2019, sur [http://www.dgpp-mf.gov.dz/images/stories/PDF/retrospective/frr/frr\\_2018.pdf](http://www.dgpp-mf.gov.dz/images/stories/PDF/retrospective/frr/frr_2018.pdf)

## الشراكة بين القطاعين العام و الخاص كمدخل لتخفيض النفقات العمومية في الجزائر و تقليص مستويات العجز الموازني

### Public-private partnerships as an option to reduce public expenditures in Algeria and reduce levels of budget deficits

أمال شهرزاد لوكال<sup>1</sup> \*

<sup>1</sup> مخبر العولمة و السياسات الاقتصادية جامعة الجزائر 3 (الجزائر)

**ملخص:** تعد الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص من توجهات السياسات العمومية الحديثة، فهي تعكس نمطا جديدا من التسيير العمومي أين يتم إشراك القطاع الخاص في تمويل إنجاز مختلف مشاريع المرافق العمومية و لكن دون تنازل الدولة عن ملكية هذه المرافق لصالحه، و عليه أصبح الاستثمار في البنية التحتية من قبل الدولة، وفق هذه التقنية، يتم دون زيادة في الانفاق العام. و قد شهدت هذه التقنية انتشارا واسعا في مختلف دول العالم، المتقدمة منها و النامية، التي تعاني عجزا في موازنتها العامة و هذا بعد النجاح الباهر الذي حققته التجربة الإنجليزية في هذا المجال، و الجزائر على غرار هذه الدول تبنت الآليات اللازمة لتجسيد هذا النوع من الشراكات بها، إلا أن الملاحظ لحد الساعة هو عدم توسعها في إبرام عقود الشراكة مع القطاع الخاص، الأمر الذي يعكس عدم تفتحها على فكرة إشراكه في تحمل بعض الأعباء التي تثقل كاهل موازنتها العامة، و هذا على الرغم من العجز الكبير و المستمر الذي شهدته و مازالت تشهده هذه الموازنة.

**الكلمات المفتاح :** عجز موازني، نفقات عمومية، شراكة قطاع عام و قطاع خاص

**تصنيف JEL :** H410; H500; H620

**Abstract:** The public-private partnership is one of the modern directions of public policy, as it reflects a new model of public management where the private sector is involved in the financing of various public service projects, but without the state transfer's ownership of these facilities to him. As a result, state investment in infrastructure, using this technique, is achieved without an increase in public spending. This technique has been widely disseminated in the various countries of the world, which suffer from a deficit in their public budgets, especially after the remarkable success obtained by the English experience in this field, and Algeria, like all these countries, has adopted the mechanisms necessary to embody this type of partnership. However, what has been notable so far is that Algeria has not extended the conclusion of partnership contracts with the private sector, which reflects its lack of openness to the idea of involving this sector in some of the burdens that weigh on the public budget, and this despite the large and continuous deficit which he witnessed and which is still in the process of seeing this budget.

**Keywords:** public budget deficit ; public expenditures ; public-private partnership ;

**Jel Classification Codes :** H620 ; H500; H410

## I- تمهيد :

عانت الجزائر خلال السنوات الأخيرة من عجز متتالي في ميزانيتها العامة نظرا لارتفاع نفقاتها عن إيراداتها السنوية، و قد بدأ يتعمق هذا العجز كثيرا ابتداء من سنة 2014 بفعل انخفاض أسعار البترول، و فيما تم تمويل عجوزات السنوات من 2009 إلى 2012 دون اللجوء إلى أي اقتطاع من مخزون الادخار المالي المودع لدى بنك الجزائر (صندوق ضبط الإيرادات)، فإن تمويل العجز الموازي للسنوات من 2014 إلى 2016 تم بواسطة اقتطاعات من قائم هذا الصندوق، في حين تم تمويل جزء من العجز المالي لسنة 2017 من خلال اقتطاع آخر مبلغ متواجد في صندوق ضبط الإيرادات و المقدّر بـ 784 مليار دينار، أما الجزء الآخر فتمت تغطيته من خلال التمويل غير التقليدي من طرف بنك الجزائر.

إن الاعتماد الكبير للجزائر على الحماية البترولية في إيراداتها العامة جعلها عرضة للأزمات الخارجية الناتجة عن تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، و باعتبار أن صندوق ضبط الإيرادات تم استنزافه بالكامل خلال السنوات الماضية، فإن الجزائر تواجه معضلة كبيرة لتغطية نفقاتها العمومية التي ما فتأت ترتفع سنة تلو الأخرى معمقة بذلك مستويات عجز الميزانية العمومية، و عليه فيعد من الضروري إيجاد الآليات المناسبة التي يمكن أن تساهم في تخفيض حجم النفقات العمومية لتخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة الجزائرية، و لعل من بين أهم هذه الآليات التي تفرض نفسها حاليا كحل لهذا المشكل، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص، و عليه نطرح الإشكالية الأساسية التالية:

ما المقصود بالشراكة بين القطاعين العام و الخاص؟ و كيف يمكن لهذه الشراكة المساهمة في تخفيض حجم النفقات العمومية في الجزائر لتقليص مستويات العجز الموازي؟

### الفرضيات: - تعد الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص شكلا من أشكال التخصصية.

- يمكن أن يساهم تبني الجزائر لنموذج الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في تخفيض إنفاقها العام، الأمر الذي سيؤدي لتراجع حجم العجز الموازي بها.

أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في تقديم الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص كآلية مستدامة يمكن للجزائر الاستفادة منها لتخفيض حجم العجز الموازي، و هذا باعتبار أنها تركز على مبدأ إشراك القطاع الخاص في تمويل المرافق العمومية لتفادي الانفاق العام.

أهداف الدراسة: تتمثل أهداف هذه الدراسة في إبراز دور الشراكة في تمويل تنفيذ مختلف مشاريع البنية التحتية، و كذا تسليط الضوء على أهم الخصائص التي تجعلها كأحد أهم المصادر التمويلية البديلة للإنفاق العام في ظل تناقص الموارد المالية للدولة عامة و للجزائر خاصة، و هذا بالنظر للظروف الاقتصادية التي تعيشها هذه الأخيرة حاليا.

### خطة الدراسة: ستتم الإجابة على الإشكالية السابقة من خلال المحاور التالية:

- المحور الأول: مفهوم الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص
- المحور الثاني: دور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تخفيض النفقات العمومية
- المحور الثالث: واقع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر.

## 1.I - مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

يعد مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص آخر ارهاصات الفكر الاقتصادي العالمي في مجال السياسة العامة، و تحديدا في مجال صناعة الخدمات العامة التي تسهر حكومات جميع دول العالم على تقديمها لأفراد المجتمع، سعيا منها لإشباع حاجاتهم منها والعمل على رفع معدلات الرفاه الاقتصادي والاجتماعي.<sup>1</sup>

تعود بوادر ظهور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لأواخر سنوات السبعينات في بريطانيا، حين أقرت حكومة "مارغريت تاتشر" سياسة جديدة تهدف أساسا للسماح للقطاع الخاص بتمويل المنشآت العامة لتخفيف العبء على ميزانية الدولة<sup>2</sup>، خاصة في القطاعات الحساسة التي تعتبر حكرا على الدولة و التي لا يمكن إدراج القطاع الخاص فيها من خلال عمليات الخوصصة، إلا أن الانطلاقة الفعلية لهذه الشراكة لم تكن إلا سنة 1992 مع إطلاق مبادرة التمويل الخاص (Private Finance Initiative). و إثر لقاء هذه التقنية نجاحا باهرا في بريطانيا، قامت العديد من الدول في العالم، المتقدمة منها و النامية، بتبنيها، نذكر على سبيل المثال لا الحصر: الولايات المتحدة الأمريكية، إيرلندا، فنلندا، ألمانيا، اليونان، إيطاليا، هولندا، البرتغال، إسبانيا و غيرها.<sup>3</sup>

لقد تعددت التعاريف المقدمة من طرف مختلف الهيئات للشراكة بين القطاع العام والخاص إلا أنها في مضمونها لا تختلف كثيرا عن بعضها البعض، فحسب مجموعة البنك الدولي هي "عقد طويل الأجل يبرم بين طرف خاص و قطاع عام لتوفير خدمة أو مشروع عام، يتحمل بموجبه القطاع الخاص مخاطر و مسؤوليات إدارية كبيرة، و ترتبط فيه الأتعاب بمعايير حسن الأداء"<sup>4</sup>

أما صندوق النقد الدولي فيرى بأنها "ترتيبات يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول البنية التحتية و الخدمات المرتبطة بها التي كانت تقدم عادة من قبل الحكومة. و نجد هذا النوع من الشراكات في مجموعة واسعة من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية و الاقتصادية، و لكنها تستخدم بشكل أساسي لبناء و تشغيل المستشفيات، المدارس، السجون، الطرق، الجسور، الأنفاق، شبكات السكك الحديدية الخفيفة، أنظمة مراقبة الحركة الجوية، محطات المياه و الصرف الصحي".<sup>5</sup>

في حين تصفها الدائرة المالية لحكومة دبي بأنها ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع و الخدمات العامة من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها بنفسه أي بطريقة مباشرة، و بشكل أكثر تحديد فإن المفهوم يشير إلى السيناريوهات التي بمقتضاها يكون للقطاع الخاص دور كبير في تخطيط، تمويل، تصميم، بناء، تشغيل، و صيانة الخدمات العامة.<sup>6</sup>

إذن يمكن القول بأن آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعد من آليات التصرف الحديث في المرافق العمومية و إنشاء مشاريع البنية الأساسية الضخمة في مجال الخدمات، حيث تركز أساسا على تفويض مهمة تصريف شؤون مرفق من المرافق العمومية أو استغلال أملاك عمومية من قبل السلطات العمومية لفائدة مستثمرين خواص أو عموميين.<sup>7</sup>

و عليه، تتميز الشراكات بين القطاعين العام والخاص عن أساليب التمويل التقليدية لإنجاز الاستثمارات العامة بثلاث خصائص رئيسية هي:<sup>8</sup>

- تنفيذ و تمويل هذه الاستثمارات يكون عن طريق تدفق رؤوس الأموال من القطاع الخاص.
- إلزامية تقديم القطاع الخاص للخدمات المرتبطة بالبنى التحتية التي أنشأها.
- نقل المخاطر الناجمة عن إنشاء و تسيير هذه المشاريع من الحكومة إلى القطاع الخاص.

و لعل الشكل الأكثر شيوعا للشراكة بين القطاعين العام والخاص هو ذلك الذي تدخل فيه الحكومة في عقد طويل الأمد مع شريك خاص، يقوم بموجبه بتصميم، بناء، تمويل و تشغيل الأصول المطلوبة لتقديم الخدمات العمومية، فقدره القطاع الخاص على التنسيق بشكل أفضل و بأساليب مبتكرة لإدارة هذه المراحل و المخاطر المرتبطة بها، تعتبر المنفعة الأساسية من عقود الشراكة بين القطاع العام و الخاص.<sup>9</sup>

و يعد من المهم جدا هنا التمييز بين عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص و بعض المفاهيم التي يمكن أن تكون مشابهة لها في بعض الجزئيات مثل الصفقات العمومية و الخوصصة، و هذا لإزالة اللبس عنها.

ففيما يخص الصفقات العمومية تتكفل السلطة العمومية بموجبهها بمهام الدراسات، التصميم ثم التمويل باللجوء للدين العمومي أو الضرائب، و غالبا ما تتم مهمة إنجاز الهيكل القاعدي فقط للقطاع الخاص، في حين يتم التعاقد بالإدارة لإحدى الوكالات المركزية أو العمومية، أما في حالة الشراكة فتفوض السلطة العمومية للقطاع الخاص كل هذه المهام، إذ توقع معه عقدا طويل المدى للتكفل بهذه الخدمة العمومية، فالتعامل الخاص هنا يقوم بتمويل المشروع، إدارته و صيانته.<sup>10</sup>

أما عن أوجه الاختلاف بين عملية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص و الخوصصة، فيمكن القول أنها تكمن أساسا في أن الحكومة من خلال الخوصصة تقوم بالتخلي كليا أو جزئيا عن أصولها لصالح القطاع الخاص بشكل نهائي من خلال البيع، بحيث تؤول الملكية للقطاع الخاص بالنهاية مقابل عائد مالي، في حين يقوم القطاع الخاص في عملية الشراكة بمسئوليته في عملية البناء، الإدارة، التشغيل، تقديم الخدمة، الصيانة و غيرها من الأمور التي يتم الاتفاق عليها مع الحكومة، بالإضافة إلى تحمله المخاطر التجارية، فيما تحتفظ الدولة بملكية الأصول.<sup>11</sup>

و يتوقف شكل التعاقد بين القطاعين العام و الخاص على المهام التي يمكن أن يتولاها القطاع الخاص، و لمعرفة حدود هذه الشراكة تضع بعض الأدبيات إطار يقسم مشروع الشراكة إلى أربع مهام: 1- تصميم المشروع، 2- تمويل الأصول الرأسمالية للمشروع، 3- بناء و تشييد المشروع، 4- تشغيل و صيانة المشروع. و عليه يمكن للحكومة أن تحدد أي من تلك المهام التي سوف يتولاها القطاع الخاص لتنشأ بمقتضاها صورة تعاقدية بينهما تمثل شكلا من أشكال الشراكة<sup>12</sup>، و لعل أهم أشكال الشراكة التي لاقت رواجا كبيرا في مختلف دول العالم، تلك الآتي ذكرها في الجدول الموالي:

الجدول رقم (1): أهم أشكال الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص

نوع العقد	مضمونه	مزاياه و عيوبه	أمثلة عن مجالات تطبيقه
عقد الامتياز	تقوم الحكومة بموجب هذا العقد بمنح الشريك من القطاع الخاص حقوق تصميم، تمويل، إنجاز و صيانة مشروع عام في مختلف مجالات البنية التحتية لمدة تتراوح ما بين 25-35 سنة، و بعد انقضاء هذه المدة تعود ملكية الأصول للقطاع العام، بالمقابل يحصل صاحب الامتياز على إيرادات تضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة	صاحب الامتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية و الاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة	طبقت في الأرجنتين في مجال النقل و المواصلات (السكك الحديدية)

	الديون و استهلاك استثماراته		
<p>عقود الإدارة</p>	<p>يتم من خلال هذا العقد منح حقوق تشغيل مؤسسة عمومية لشركة خاصة على أن تبقى ملكية هذه المؤسسة عمومية، و في حين تحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، تبقى المؤسسة الحكومية هي المسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار. تتراوح مدة هذه العقود بين ثلاث إلى خمس سنوات</p>	<p>من مزاياه حل مشكل القصور الاداري في المؤسسات العمومية و ذلك بالحصول على أحسن الخبرات الادارية مع إمكانية التحكم في نطاق و استخدام هذه الخبرات، و هذا مع احتفاظ الدولة بالملكية. أما أهم عيوبه فتتمثل في تحمل الدولة كل الخسائر الناجمة عن عمليات الشركة</p>	<p>ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات في دول عديدة، ففي لبنان مثلاً طبقت عقود الإدارة في ثلاث مشروعات هي جمع النفايات، تشغيل و إدارة محرق النفايات و مصنع معالجة النفايات، و في غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء عام 1986 عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع، و كانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية و تحسين في أداء التشغيل و الكفاءة المالية</p>
<p>عقود الإيجار</p>	<p>عقد تمنح من خلاله الحكومة -مالكة الأصل- إلى شركة خاصة حق استخدام هذا الأصل والاحتفاظ بالأرباح لفترة يتم الاتفاق عليها و تتراوح عادة ما بين 6 و 10 سنوات مقابل أن تقوم الشركة الخاصة بدفع الإيجار المتفق عليه، على أن تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية -بعكس عقود الإدارة - مما يحفزها على تخفيض نفقاتها والحفاظ على قيمة الأصول، وتبقى الدولة مسؤولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون</p>	<p>المزايا: توفير الدولة لنفقات التشغيل بدون التنازل عن الملكية، والحصول على دخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق، إضافة إلى وقف الدعم و التحويلات المالية الأخرى، و إدخال المهارات الإدارية و التكنولوجية المتطورة مما يزيد من كفاءة استخدام أصول الشركة.</p>	<p>طبقت عقود الإيجار في تايلاند في قطاع السكك الحديدية أين نجحت التجربة في استقطاب عدد كبير من الركاب و أصبحت تدر أرباحاً كبيرة. أما في كوت ديفوار فقد استخدمت في قطاع الكهرباء حيث تحسنت إيرادات قطاع الكهرباء و الصيانة بفضل إدخال تقنيات حديثة في التشغيل مما أدى إلى زيادة الطاقة الكهربائية و تطوير الخدمة، كما استخدم هذا النوع من</p>

<p>العقود على نطاق واسع في قطاع المياه في فرنسا، اسبانيا، غينيا، جمهورية التشيك و السنغال.</p>			
<p>استعمل هذا النوع من العقود على نطاق واسع في دول عديدة مثل ماليزيا، الهند و الشيلي، و هذا خاصة في مجال قراءة العدادات، تحصيل الفواتير، صيانة، إحلال و تجديد شبكات مياه الشرب و محطات رفع مياه الصرف الصحي وغيرها</p>	<p>المزايا: وجود عنصر المنافسة فيها من خلال التعاقد مع شريك أو أكثر من القطاع الخاص، مما يؤدي للاستفادة من خبرة هذا الأخير خاصة من الناحية الفنية، الشيء الذي يساهم في تحقيق كفاءة كبيرة في التشغيل و الأداء العيوب: تظل أعباء التشغيل و الصيانة على عاتق القطاع العام، كما تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية و المخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام</p>	<p>هي عقود ملزمة للطرفين، و تتم بين هيئة حكومية يكون لها الصلاحيات اللازمة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص، أين تقوم هذه الأخيرة بتقديم بعض الخدمات التي يتم الاتفاق عليها</p>	<p>عقود الخدمة</p>
<p>تم تطبيق نظام BOT سنة 1984 لتنفيذ النفق الذي يربط بين فرنسا و بريطانيا</p>	<p>يحول مخاطر البناء، التشغيل و الإدارة إلى القطاع الخاص، إضافة إلى أنه يفيد الحكومة في الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في إدارة و صيانة المشروعات و في نقل التكنولوجيا المتقدمة، كما أنه يعد عاملاً من عوامل جذب الاستثمارات الوطنية و الأجنبية الكبرى و ذلك لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب</p>	<p>يقوم الشريك من القطاع الخاص ببناء مرفق عام حسب المواصفات المتفق عليها، و من ثم تقدم الخدمة المرتبطة بهذا المرفق لمدة زمنية محددة، و عند انتهاء هذه المدة يقوم الشريك من القطاع الخاص بتحويل هذا المرفق إلى الجهة الحكومية. و خلال هذه العملية يقوم الشريك من القطاع الخاص بتمويل المشروع كلياً أو جزئياً، و لهذا تكون مدة العقد عادة طويلة لتمكين المستثمر الخاص من تحقيق عوائد و أرباح تتناسب مع حجم الاستثمار، و ذلك من خلال الرسوم التي يقوم بتحصيلها من المستفيدين من الخدمة التي يقدمها.</p>	<p>البناء و التشغيل و نقل الملكية (BOT)</p>
	<p>يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOT بتحويل مخاطر البناء و</p>	<p>منح الدولة أو إحدى أجهزتها الحكومية مستثمر القطاع الخاص الحق في إقامة أحد</p>	<p>البناء و التملك و</p>

	<p>التشغيل و الإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار و التمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها، إلا أن ما يعيبه هو عدم خضوع المشروع خلال مدة التشغيل و الصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية و إن خضع لرقابتها</p>	<p>المشروعات الخدمية و تمويله على نفقته الخاصة و تملك أصوله و تشغيل المشروع و صيانتته و تحصيل مقابل تقديم الخدمة لسداد أعباء التمويل و تحقيق فائض ربح مناسب لمدة زمنية متفق عليها على أن تؤول ملكية أصول المشروع للدولة في نهاية تلك الفترة الزمنية، و يختلف هذا الأسلوب عن أسلوب BOT حيث يعتبر نظام BOOT تطبيقا بارزا لنظام المشروعات الخاصة ذات المنفعة العامة، حيث تكون ملكية الأصول خلال مدة المشروع خالصة للقطاع الخاص و هو الأمر الذي لا يتحقق في أنواع العقود السابق الإشارة إليها.</p>	<p>التشغيل و نقل الملكية (BOOT)</p>
--	---	--	-------------------------------------

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: - هشام مصطفى محمد سالم الجمل. الشراكة بين القطاعين العام و الخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة. مجلة كلية الشريعة و القانون. العدد الحادي و الثلاثون. الجزء الرابع. طنطا. ص ص 1716-1718

- دائرة المالية الحكومية دبي.(2010). الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص. إدارة الدراسات الاقتصادية و المالية. ص ص 11-16. الرابط على الخط : <https://www.dof.gov.ae/ar-sa/publications/Pages/Studies.aspx>. تاريخ الاطلاع: 2019/02/08

## 2.I- دور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تخفيض النفقات العمومية

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام و الخاص من توجهات السياسات العمومية الحديثة، نظرا لما تعكسه من توزيع جديد لأدوار القطاع العام و القطاع الخاص في تقديم الخدمات العمومية، و لعل من أهم الأسباب التي أدت لتوجه الحكومات نحو هذا النمط الجديد من التسيير، قدرتها الكبيرة على تزويد الدول بالتمويل اللازم لتلبية الطلب المتزايد على مشاريع البنية التحتية في مختلف القطاعات كالطاقة، النقل، الاتصالات، الصحة و غيرها، بدون أن يؤدي هذا لزيادة في الإنفاق العام.

بالفعل، في حين يؤدي الإنفاق الاستثماري الحكومي على مشاريع البنية التحتية لتحمل الموازنة العامة أعباء الإنفاق على هذه المشاريع من بند النفقات الرأسمالية، الذي يتم تغذيته من قبل الإيرادات العامة و القروض الداخلية و الخارجية بالإضافة إلى المنح و المساعدات الخارجية، يسمح الدخول في شراكة مع المتعامل الخاص بالاستثمار في البنية التحتية دون أن تقوم الدولة بالإنفاق العام، و هذا باعتبار أن الشريك الخاص في إطار هذه الصيغة يقوم بتمويل مشاريع إنشاء، إدارة، صيانة و إعادة تأهيل المرافق العامة للدولة نيابة عنها، مع احتفاظ هذه المرافق بطابعها العمومي و ملكيتها للدولة.<sup>13</sup>

و عليه يوفر خيار الشراكة إمكانية إنجاز مختلف مشاريع المرافق العمومية المسطرة من قبل الدولة، و التي تمثل الأنشطة الرئيسية التي تقوم بها اتجاه مواطنيها، من خلال استغلال تدفق رأس المال الخاص، و هذا دون التنازل عن ملكية هذه المرافق، كما أن الدخول المتزايد للجهات الحكومية في شراكات مع القطاع الخاص سيساعد كثيرا على تحفيز هذا الأخير للمساهمة في التنمية الاقتصادية، حيث أن مثل هذه الشراكات التي تنص على إنجاز الشريك الخاص للمشروع من بدايته إلى نهايته، أي من مرحلة إعداد الدراسة إلى مرحلة

الاستغلال، توفر فرص حقيقية للقطاع الخاص للإبداع و تنويع أنشطته و كذا كسب خبرة مهنية تتعدى نظام الشراء التقليدي<sup>14</sup>، الأمر الذي سيؤدي لتوجيه القطاع الخاص لقيادة التنمية مقابل تراجع دور الدولة الذي سيؤدي لانخفاض نفقاتها.

و لقد أكد تقرير لدائرة الصناعات و البنى التحتية و الموارد بالبرلمان الكندي على الآثار الإيجابية لعقود الشراكة بين القطاع العمومي و القطاع الخاص على النفقات العمومية، حيث أقر بأن المشاركة المالية للقطاع الخاص في المشاريع ساهمت في تقليص المديونية العمومية و العجز في الميزانية الأمر الذي ساعد كثيرا في إعادة توجيه الانفاق العام لأبواب أخرى.<sup>15</sup>

و عليه توجهت العديد من الدول في العالم، المتقدمة منها و النامية، لتبني هذا النوع من الشراكات لتخفيف الضغط على موازينها المالية و هذا بدرجات متفاوتة كما يوضحه الجدول الموالي:

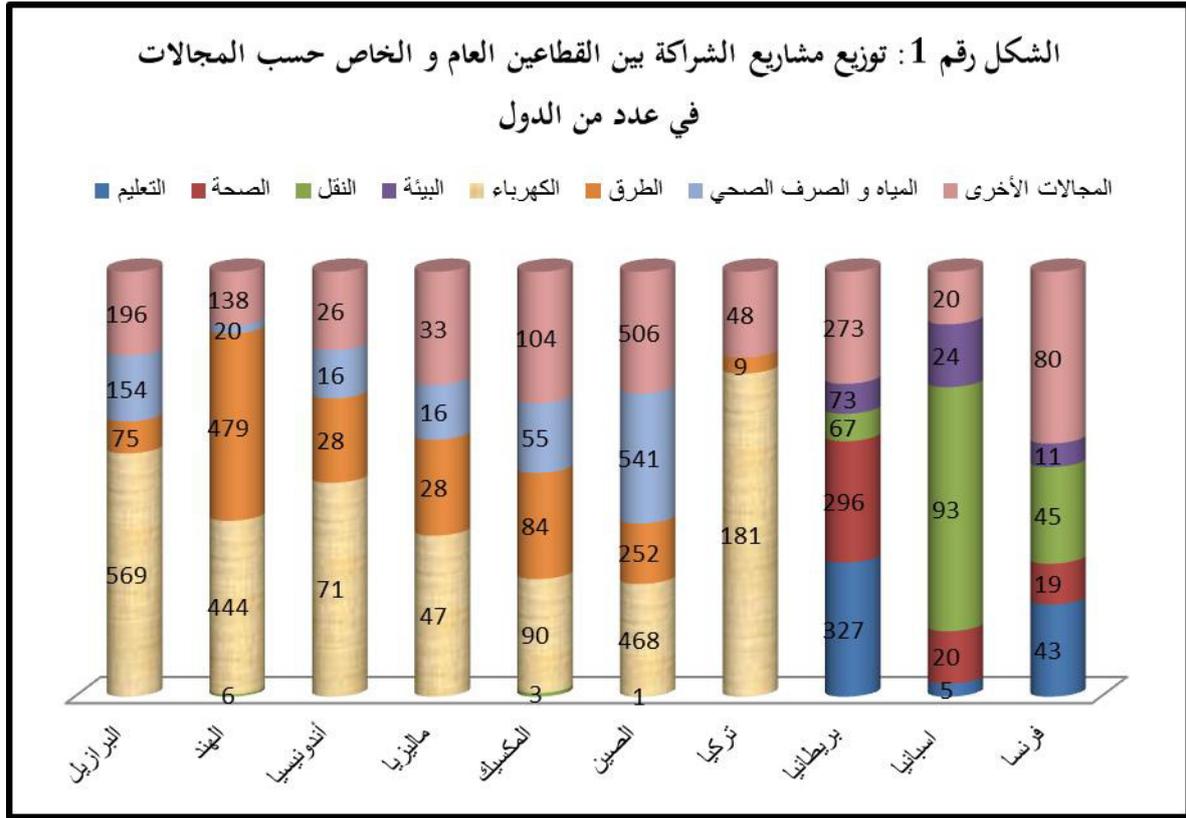
الجدول رقم (2): عدد و قيمة مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في عدد من دول العالم

البلد	عدد المشاريع	القيمة الاجمالية للمشاريع	البلد	عدد المشاريع	القيمة الاجمالية للمشاريع
البرازيل	994	416 813,00 مليون دولار	الصين	1 768	226 711,00 مليون دولار
الهند	1 087	270 534,00 مليون دولار	تركيا	238	144 848,00 مليون دولار
المكسيك	336	89 283,00 مليون دولار	بريطانيا	1036	160 مليار أورو
أندونيسيا	141	67 532,00 مليون دولار	كندا	288	139 مليار دولار كندي
ماليزيا	124	52 387,00 مليون دولار	روسيا	365	79 129,00 مليون دولار
المغرب	29	21 251,00 مليون دولار	فرنسا	198	38,5 مليار أورو
نيجيريا	53	12 127,00 مليون دولار	إسبانيا	162	35,2 مليار أورو
الأردن	46	10 563,00 مليون دولار	جنوب افريقيا	121	26 542,00 مليون دولار
مصر	53	9 829,00 مليون دولار	ألمانيا	125	16,1 مليار أورو

Source : établi par la chercheuse sur la base des données des sites internet suivants :

- World bank : <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/>
- European investment bank : <https://data.eib.org/epec>
- The Canadian council for public-private partnerships : <http://www.p3spectrum.ca/>

نلاحظ من خلال الجدول السابق المبالغ الهامة التي تمثلها مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الدول المتقدمة و المقدرة بملايير الدولارات و التي يمكن اعتبارها أموال تم تجنب إنفاقها من خزينة الدولة لإنجاز هذه المشاريع، و نظرا لنجاح هذا النموذج بهذه الدول، قامت العديد من الدول النامية بتبنيه لتلبية مختلف احتياجات سكانها من الخدمات العمومية بدون الاضطرار للجوء للإنفاق العام و هذا على غرار البرازيل و الهند اللتين توجهتا بقوة نحوه، و لمعرفة القطاعات التي تم استخدام هذا النوع من الشراكات بما ندرج الشكل الموالي:



Source : établi par la chercheuse sur la base des données des sites internet suivants :

- World bank : <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/>
- European investment bank : <https://data.eib.org/epec>

يظهر لنا من خلال الشكل السابق بأن الدول النامية، في مجملها، توجت بالدرجة الأولى من خلال مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص لمجالات الكهرباء، الطرق و كذا المياه و الصرف الصحي، و التي تعتبر بالنسبة إليها من بين أوجه الانفاق العمومي المرتفعة التكلفة التي يمكن للقطاع الخاص المساهمة في إنجازها، و هذا بدون أن يكون هناك تغير كبير في أسعار تقديم الخدمات العمومية المرتبطة بها، في حين نلاحظ بأن الدول الأوروبية المتقدمة قامت بتوجيه هذه المشاريع نحو مجالات أخرى كالصحة، التعليم، النقل و البيئة و التي تمثل بالنسبة لها أهم أوجه الانفاق العمومي ذات التكاليف المرتفعة، و يعود عدم توجه الدول النامية لهذا النوع من المجالات خاصة الصحة و التعليم، رغم إقبالها الكبير لكاهل الموازنة العامة لها، لسياسة هذه الدول لإبقائهما في متناول جميع أفراد المجتمع، و هذا باعتبار أن خدمات الصحة و التعليم في أغلب الدول النامية تقدم بصفة مجانية و أن تجربة الدول المتقدمة في هاذين المجالين أثبتت أن إدخال الشراكة مع القطاع الخاص عليهما يؤدي لرفع أسعار تقديم الخدمات المرتبطة بهما.

و عليه، يمكن القول بأن الشراكة بين القطاعين العام و الخاص يمكن أن تستخدم في عديد المجالات لتخفيف الضغط على الموازنة العامة للدولة، و على الدول تحديد المشاريع التي يمكن أن تكون محل شراكة وفقا لخطط و توجهات السياسة العامة بها.

و لكي تؤدي الشراكة بين القطاعين العام و الخاص الدور المنتظر منها، يجب على الحكومات الحرص على توفير ما يلي:<sup>16</sup>

- تحويل المخاطر إلى القطاع الخاص: تتعرض مشاريع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص لمجموعة مختلفة من المخاطر يجب أن تحول للطرف الذي يستطيع أن يتحملها و يديرها بفاعلية، و عليه فإن النقل الكافي للمخاطر من الحكومة إلى القطاع الخاص

ضروري للحصول على المنفعة الكاملة من تدفق رأس المال الخاص و تغيير مسئولية الإدارة، و لعل من بين أهم المخاطر التي يمكن نقلها للقطاع الخاص ما يلي:

- مخاطر البناء: و ترتبط عادة بالمشاكل المتعلقة بالتصميم، تجاوزات التكلفة الأولية للبناء، تأخر أجال التنفيذ؛
  - المخاطر المالية: ترتبط بالتغير في أسعار الفائدة، أسعار الصرف و مختلف العوامل الأخرى التي تؤثر على تكاليف تمويل المشروع؛
  - مخاطر الفعالية: و تتعلق بمدى استمرارية تقديم الخدمة و كذا درجة جودتها ؛
  - مخاطر الطلب : و ترتبط بمدى استمرارية الحاجة لتقديم تلك الخدمات ؛
  - مخاطر القيمة المستقبلية: ترتبط بسعر السوق المستقبلي للأصل (المرفق العام)..
- توفير نظم قانونية تحمي مصالح المستهلك في ظل تحقيق القطاع الخاص لأرباح احتكارية.
- إيجاد إطار مؤسسي مناسب يوفر الضمانات اللازمة للقطاع الخاص للخوض في مثل هذه العقود خاصة ما تعلق بإيفاء الحكومة بالتزاماتها، و هذا نظرا لأن هذا النوع من العقود يمتد في الغالب لسنوات عديدة تتعاقب خلالها العديد من الحكومات.
- يجب على الحكومة تطوير قدراتها التقنية لإدارة مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص بفعالية، للقيام بعمليات تقييم معمق لها و كذا للسهر على تناسقها مع أهداف السياسة الاقتصادية للبلد.
- قابلية قياس نوعية الخدمات: إذا كانت الحكومة قادرة على تحديد نوعية الخدمات التي تريد أن يقدمها القطاع الخاص بدقة و استطاعت ترجمتها إلى مؤشرات مخرجات قابلة للقياس (كجودة مستوى الخدمة، معدلات أو عدد مرات تقديم الخدمة، سرعة الاستجابة في تقديم الخدمة)، حينئذ يمكنها الدخول في عقد مع القطاع الخاص يربط مدفوعات الخدمة بنوعيتها. و كلما كانت شروط العقد أقل وضوحا، زادت مخاطر إعادة التفاوض على العقد أثناء تنفيذه و التي عادة ما تكون مكلفة جدا بالنسبة للحكومة.
- الدقة في تحديد خصائص المشروع: عدم الدقة في تحديد خصائص المشروع يمكن أن تستغله بعض المؤسسات الخاصة كنقطة ضعف و تعتمد عليه لتقديم عروض مغرية و لكن عندما يتم اختيارها و تبدأ في إنجاز المشروع تطالب بإعادة التفاوض لترفع من تكلفة المشروع و هو ما يسمى "باستراتيجية السطو".

### I.3- واقع الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر

ظهرت عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر كنتيجة للإصلاحات الاقتصادية التي تم القيام بها في سنوات التسعينات من القرن الماضي، و التي كانت تهدف بالأساس للانتقال من النظام الاشتراكي المرتكز على احتكار الدولة لمختلف أوجه النشاط الاقتصادي، لنظام اقتصاد السوق المبني على تفعيل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، و قد جاء تكريس هذا الانتقال من خلال مجموعة من القوانين أهمها القانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، و كذا القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض الذي وضع حدا لاحتكار الدولة للاقتصاد، و أصبحت بموجبه المؤسسات الجزائرية العمومية أو الخاصة تخضع لنفس المعاملة، كما كرس أيضا مبدأ حرية الاستثمار الأجنبي في كل القطاعات.<sup>17</sup>

و في ظل هذه التغييرات تم إصدار العديد من القوانين التي تسمح بإقامة عقود شراكة بين القطاعين العام و الخاص، و هذا من خلال منح المتعامل الخاص حق استغلال المرفق العمومي سواء عن طريق عقود الامتياز أو التأجير، و لعل من بين أهم النصوص القانونية التي كرست تفويض المرفق العمومي ما يلي:<sup>18</sup>

- القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و الذي يميز فيه إمكانية استغلال شبكات عمومية أو منشآت المواصلات السلكية و اللاسلكية و توفير خدمات الاتصالات.
- القانون 05-12 المتعلق بالمياه، الذي يعد من أهم المرافق، و الذي يرسي فيه المشرع أحكام استغلال الموارد المائية.
- القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، الذي يميز منح امتياز توزيع الغاز و الكهرباء.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-308 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة
- القانون رقم 98-06 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني
- المرسوم التنفيذي رقم 04-417 المحدد للشروط المتعلقة بامتياز إنجاز المنشآت القاعدية لاستقبال و معاملة المسافرين و/أو تسييرها.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-57 المحدد لشروط منح الامتياز لاستغلال خدمات النقل البحري و كفاءاته.

و على إثر إصدار هذه القوانين تم إبرام 29 عقد شراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر خلال الفترة 1990-2019 بقيمة تقدر ب 9186,01 مليون دولار أمريكي، و هي موزعة على أوجه النشاط الآتي ذكرها:<sup>19</sup>

- في مجال الطاقة الكهربائية تم إبرام 5 عقود بقيمة إجمالية تقدر ب 2492,30 مليون دولار أمريكي، نذكرها فيما يلي:
  - عقد شركة كهرباء سكيكدة الذي تم إبرامه في سنة 2004 بمبلغ قدره 562 مليون دولار أمريكي.
  - عقد شركة كهراء (شركة قطرية) في سنة 2005 بمبلغ قدره 400 مليون دولار أمريكي.
  - عقد شركة كهرباء حجرة النوس في سنة 2006 بمبلغ قدره 1150 مليون دولار أمريكي.
  - عقد مصنع حاسي رمل للطاقة الشمسية في سنة 2009 بمبلغ قدره 350 مليون دولار أمريكي.
  - عقد مزرعة طاقة الرياح بمنطقة كابرتن (ولاية أدرار) في سنة 2012 بمبلغ قدره 30,30 مليون دولار أمريكي.
- في مجال تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات تم إبرام عقدين بقيمة إجمالية تقدر ب 834 مليون دولار أمريكي، نذكرهما فيما يلي:
  - عقد مؤسسة Consortium Algérien des Télécommunications سنة 2005 بمبلغ قدره 465 مليون دولار أمريكي.
  - عقد مؤسسة Djezzy GSM سنة 2001 بمبلغ قدره 369 مليون دولار أمريكي.
- في مجال معالجة النفايات الصلبة تم إبرام عقدين بقيمة إجمالية تقدر ب 21,71 مليون دولار أمريكي، نذكرهما فيما يلي:
  - عقد مؤسسة رسكلة البلاستيك بوهراڤ في سنة 2017 بمبلغ قدره 18,33 مليون دولار أمريكي.
  - عقد مكب النفايات لحاسي بونيف (وهران) في سنة 2017 بمبلغ قدره 3,38 مليون دولار أمريكي.

- في مجال الغاز الطبيعي تم إبرام عقدين بقيمة إجمالية تقدر بـ 3470 مليون دولار أمريكي، نذكرهما فيما يلي:
  - عقد خط أنابيب غاز المغرب في سنة 1993 بمبلغ قدره 2300 مليون دولار أمريكي.
  - عقد خط أنابيب مدحاز في سنة 2006 بمبلغ قدره 1170 مليون دولار أمريكي.
- في مجال الموانئ تم إبرام 3 عقود بقيمة إجمالية تقدر بـ 125 مليون دولار أمريكي، نذكر منها:
  - عقد موانئ الجزائر العاصمة في سنة 2009 بمبلغ قدره 108 مليون دولار أمريكي.
- في مجال السكك الحديدية تم إبرام عقد بقيمة إجمالية تقدر بـ 161 مليون دولار أمريكي.
- في مجال المياه و الصرف الصحي تم إبرام 14 عقد بقيمة إجمالية تقدر بـ 2082 مليون دولار أمريكي، نذكر منها:
  - عقد محطة تحلية المياه الحامة في سنة 2005 بمبلغ قدره 240 مليون دولار أمريكي.
  - عقد محطة تحلية المياه فوكا في سنة 2008 بمبلغ قدره 180 مليون دولار أمريكي.
  - عقد محطة تحلية المياه تنس في سنة 2008 بمبلغ قدره 231 مليون دولار أمريكي.
  - عقد محطة تحلية المياه سوق الثلاثاء في سنة 2008 بمبلغ قدره 213 مليون دولار أمريكي.
  - عقد محطة تحلية المياه مستغانم في سنة 2008 بمبلغ قدره 250 مليون دولار أمريكي.
  - عقد محطة تحلية المياه مقطع ولاية وهران في سنة 2009 بمبلغ قدره 468 مليون دولار أمريكي.

من خلال ما سبق نلاحظ بأن الحكومة الجزائرية لم تتوسع كثيرا في تفويض المرفق العام من خلال عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص خلال فترة 29 سنة الماضية، مما يعكس عدم التفتح الكبير في الجزائر على فكرة اشراك القطاع الخاص في تحمل بعض الأعباء التي تثقل كاهل الموازنة العامة للدولة، و هذا على عكس منحى الدول في العالم، المتقدمة منها و النامية، التي وجدت في هذا النوع من الشراكات الأداة الفعالة لإصلاح الخلل الذي أصيبت به نظمها الاقتصادية نتيجة إهمال القطاع الخاص و عدم تسخير امكانياته كما ينبغي لخدمة سياساتها العامة.

كما نلاحظ أيضا بأن الجزائر لم تتوجه بعقود الشراكة مع القطاع الخاص لمشاريع البنية التحتية الاقتصادية و الاجتماعية التي تشكل حصة الأسد في النفقات الاستثمارية العمومية نظرا لما تتطلبه من أموال ضخمة لتحسينها، و التي تتزايد الحاجة إليها سنويا لمواكبة ارتفاع عدد السكان و توسع النشاط الاقتصادي، كالطرق بكل أشكالها (السريعة، الوطنية، الجانية و غيرها)، الجسور، الأنفاق، السكك الحديدية، المدارس، المستشفيات و غيرها، و هذا على الرغم من تجارب العديد من الدول في هذه المجالات، على غرار التجربة الإنجليزية، الفرنسية، الكندية و حتى المصرية التي أثبتت نجاحا باهرا في الاستفادة من تدفق رؤوس الأموال الخاصة للنهوض بالمنشآت القاعدية الخاصة بقطاع الصحة، التعليم و النقل، لذلك لم تظهر الآثار الإيجابية لعقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر على الموازنة العامة.

و تداركا من الجزائر لهذه النقائص، و في سعيها الحثيث للتحويل في إدارة بعض مشاريع البنية الأساسية و الخدمات العامة، من التنفيذ و التشغيل و الإدارة المباشرة إلى أشكال أخرى من الأداء الحكومي ترتبط بإقرار السياسات و مراقبة جودة تقديم الخدمات العامة لتخفيف العبء على ميزانية الدولة، تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذو الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، لإعطاء نطاق أكبر لتطبيق عقود الشراكة بين القطاعين العام و

الخاص عما كانت عليه من قبل، فالطابع القطاعي و المحلي المحدود و حتى الضيق الذي ظهر به تفويض المرفق العام قبل هذا المرسوم، حد كثيرا من فعاليته في تحقيق فرق محسوس على مستوى الاقتصاد الكلي للبلاد.

يسمح المرسوم الرئاسي رقم 15-247 للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى شخص طبيعي أو معنوي تابع للقطاع الخاص أو العام يسمى المفوض له من خلال اتفاقية محددة بين الطرفين، يحصل بموجبها المفوض له على أجره مقابل استغلاله للمرفق العام، على أن تصح كل استثمارات و ممتلكات المرفق العام عند نهاية عقد التفويض ملكا للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المعني بالمرفق.<sup>20</sup>

و عليه يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له بإنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام وفق أحد أشكال التفويض التالية الذكر على سبيل المثال لا الحصر، فقد حرص المشرع الجزائري على ترك الباب مفتوحا أمام الإدارات العمومية لاختيار الأشكال الأكثر تناسبا مع العمليات التي تريد تفويضها.<sup>21</sup>

### الامتياز:

تعهد السلطة المفوضة للمفوض له في هذا النوع من العقود إحدى المهمتين التاليتين: إما تمويل إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و استغلاله، أو تمويل استغلال المرفق العام فقط، و في كلتا الحالتين يستغل المفوض له المرفق العام باسمه و على مسؤوليته، و يتقاضى مقابل ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام تحت رقابة السلطة المفوضة.

### الإيجار:

تقوم السلطة المفوضة بتمويل إقامة المرفق العام بنفسها ثم تقوم بتفويض تسييره و صيانته للمفوض له بموجب عقد إيجار مقابل دفعه أتاوى سنوية لها، و لتعويض المفوض له عن استثمار أمواله في تسيير و صيانة المرفق العام محل الإيجار، أجاز المشرع الجزائري له تحصيل أتاوى من مستعملي المرفق.

### الوكالة المحفزة:

تقوم السلطة المفوضة بتمويل إقامة المرفق العام بنفسها و تحتفظ بإدارته، إلا أنها تعهد للمفوض له بمهمة تسييره أو تسييره و صيانته، و كذا تحصيل التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق المعني، و التي تم تحديدها مسبقا باتفاق مشترك بين السلطة المفوضة و المفوض له، لصالحها. إذن يقوم المفوض له في هذا النوع من العقود باستغلال المرفق العام لصالح السلطة المفوضة، و هذا مقابل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تمنحها له مباشرة السلطة المفوضة بالإضافة إلى منحة إنتاجية و حصة من الأرباح عند الاقتضاء.

### التسيير:

تشبه عقود التسيير كثيرا عقود الوكالة المحفزة، حيث تقوم السلطة المفوضة بتمويل إقامة المرفق العام بنفسها و تحتفظ بإدارته، و تعهد للمفوض له بمهمة تسييره أو تسييره و صيانته، و كذا تحصيل التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق المعني لصالحها، غير أن قيمة هذه التعريفات تحدها السلطة المفوضة وحدها بدون إشراك المفوض له عكس ما يحدث في عقود الوكالة المحفزة. كما أن مقابل المفوض له نتيجة استغلال المرفق العام لصالح السلطة المفوضة يشبه مقابل الوكالة المحفزة من حيث تحديد المنحة بنسبة مئوية من رقم الأعمال تمنحها

السلطة المفوضة مباشرة بالإضافة إلى منحة إنتاجية، إلا أنه يختلف عنها من حيث احتفاظ السلطة المفوضة بكل الأرباح، و تعويضها للمفوض له عن طريق أجر جزائي في حالة تحقيق عجز.

إلا أن الملاحظ فيما يخص هذا المرسوم الرئاسي هو عدم صدور المرسوم التنفيذي الخاص بكيفيات تطبيقه من طرف مختلف الإدارات العمومية إلى حد الساعة، خاصة و أنه قد مر على إصداره أكثر من أربعة سنوات، الأمر الذي يدل على وجود نوع من التردد و التخوف في تعميم هذا النمط من التسيير في المنشآت و المرافق العمومية، خاصة و أن الاستفادة منه تتطلب أولا وجود إطار قانوني مصمم بشكل محكم يحمي بالدرجة الأولى مصالح الدولة و يضمن توفير الخدمات العمومية لكافة أفراد المجتمع بأسعار معقولة، و ثانيا وجود كفاءات بشرية قادرة على اختيار المشاريع التي يمكن أن تكون محل تفويض عمومي، الصيغ المناسبة لتجسيدها و كذا الآليات الممكن استعمالها لمتابعة إنجازها في أرض الواقع و مراقبة نشاطها بعد دخولها مرحلة التشغيل.

## II - الخلاصة:

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام و الخاص من آخر إرغاصات الفكر الاقتصادي العالمي في مجال السياسات العامة، فهي تسمح بتوزيع جديد للأدوار بين القطاعين العام و الخاص في تجسيد مختلف المشاريع المسطرة من طرف الدول و الحكومات، و قد تم اللجوء لهذه التقنية نظرا لأنها تحل مشكل من المشكالات الكبيرة التي تواجهها الدول و هو مشكل إيجاد التمويل اللازم لتنفيذ تلك المشروعات خاصة مع وجود العجز الدائم والمستمر في موازنتها العامة.

و بالنظر للأوضاع الاقتصادية التي تعيشها الجزائر حاليا من شح في الموارد المالية و عجز في الموازنة العامة، تظهر هذه التقنية كمدخل مناسب يمكن للحكومة الجزائرية انتهاجه لتخفيض حجم الانفاق العام و منه الوصول لتخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة.

### اختبار الفرضيات:

- الفرضية الأولى المتعلقة بكون الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص شكل من أشكال الخصخصة خاطئة، فقد اتضح من خلال هذه الدراسة بأن هذا النوع من الشراكة على العموم يقوم على مبدأ إنجاز المتعامل الخاص لمشروع ما مع احتفاظ الدولة بملكية للأصل المنجز، على عكس الخصخصة التي تنتقل ملكية الأصل بها من القطاع العام للقطاع الخاص، إلا أن هذا لا يمنع من وجود تنازل للدولة عن ملكية الأصل بعد مدة معينة في بعض أنواع الشراكة، و في هذه الأنواع فقط التي يمكن القول بأنها تعتبر خصخصة.

- الفرضية الثانية المتعلقة بإمكانية مساهمة تبني نموذج الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في تخفيض الإنفاق العام بالجزائر صحيحة، و هذا باعتبار أن اللجوء لهذه التقنية في المقام الأول كان من أجل إشراك القطاع الخاص لتمويل المشاريع العمومية كبديل للإنفاق العام، و لقد أثبتت هذه التقنية نجاحها في الوصول إلى هذا الهدف في العديد من الدول، و يعود عدم ظهور الآثار الإيجابية لاعتماد نموذج الشراكة في الجزائر على الموازنة العامة لها في محدودية المشاريع التي تم القيام بها في إطار هذه الصيغة، و عليه و قصد إعطاء هذه التقنية الفرصة للمساهمة في تخفيض العجز الموازي يجب على الحكومة الجزائرية القيام بدراسة معمقة لتحديد المجالات و المشاريع التي يمكن أن تكون محل شراكة، و التي سيكون لها أثر ملموس على تخفيض الانفاق العام، و هذا بما يتماشى و السياسة العامة للبلاد.

## النتائج المتوصل إليها:

- تعتبر الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص من الوسائل الحديثة و الفعالة لتخفيض حجم الانفاق العام و تجنب اللجوء إلى أموال الخزينة العمومية و زيادة ثقل عجز الموازنة العامة، إذ تسمح بإنجاز هياكل تحتية و تقديم خدمة عمومية دون اللجوء إلى سوق الصفقات العمومية و إلى مالية الدولة.
- من خلال الشراكة بين القطاعين العام و الخاص، تتخذ الدولة دور السؤول عن رسم السياسات في حين يبرز دور القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع و المشاركة في أدائها.
- يتطلب نجاح الشراكة بين القطاعين العام و الخاص وجود تقاسم منصف للأرباح بين الأطراف الثلاثة المعنية بما كما يلي:
  - بالنسبة للسلطة العمومية فهي تستفيد من التخفيض في نفقات الدولة و عجز الموازنة العامة، كما تتحصل على بنيات تحتية عمومية بتكلفة أقل و نوعية إنجاز أحسن.
  - بالنسبة للمتعامل الخاص فهو يحقق أرباح و ينال خبرة تطور من قدراته الابتكارية و الانتاجية.
  - أما بالنسبة للمواطنين فهم يحصلون على خدمة ذات نوعية و بأسعار معقولة.
- الأهداف المرجوة من الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص لا تتحقق بصفة تلقائية، بل لابد لها من شروط تضمن الوصول إليها، خاصة ما تعلق بتوفير الإطار القانوني المناسب الذي يحمي مصالح كافة الأطراف المعنية و كذا وجود الكفاءات البشرية اللازمة لتسيير هذه العملية.
- لم تتوسع الجزائر كثيرا في عقود الشراكة مع القطاع الخاص رغم وجود الأرضية القانونية التي تسمح بذلك، مما يدل ربما على وجود تخوف من طرف السلطات الحكومية لتحويل الشريك الخاص هذه العقود لشكل من أشكال الخوصصة.
- محدودية عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في الجزائر و عدم توجهها لمشاريع البنية التحتية ذات التكاليف العالية، يعدان العاملين الأساسيان لعدم ظهور الآثار الإيجابية لهذه الشراكة على الموازنة العامة للجزائر.

## التوصيات:

- القرار المتعلق بالقيام بمشروع ما عن طريق الانفاق العام التقليدي أو الشراكة مع القطاع الخاص ينبغي أن يستند إلى مقارنة سليمة من حيث القيمة مقابل المال و عدم التحيز لاختيار الشراكة فقط لأنها تنطوي على تمويل القطاع الخاص و في بعض الحالات توفير إيرادات للحكومة، و عليه قبل اتخاذ قرار الدخول في شراكة مع القطاع الخاص يجب دائما قياس تكاليف و فوائد تنفيذ المشروع بواسطة أسلوب الشراكة و مقارنتها بتلك المحققة من تنفيذ المشروع بالنماذج التقليدية للشراء و تقديم الخدمات، لضمان حصول الدولة على أفضل صفقة لتنفيذ مشاريعها العمومية.
- خلق منظومة رقابية تتكون من بعض الأجهزة الحكومية و اللجان الشعبية للسهر على الالتزام بالاتفاقات المتعاقد عليها بين القطاعين العام و الخاص من جهة، و للحرص لوصول الخدمة للمواطنين بالسعر المناسب من جهة أخرى.

➤ وجود إطار تشريعي يتضمن نصوص واضحة تحمي مصالح الدولة، و تؤكد على توحي الحذر عند إبرام و اختيار شكل الشراكة، حيث إن بعض عقود الشراكة يترتب عليها نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص في نهاية فترة التعاقد، و هو ما يعد شكل من أشكال الخصخصة.

➤ التكوين الجيد للإطارات البشرية التي تتولى مهام اختيار المشاريع التي ستكون محل شراكة، و كذا تلك المكلفة بمتابعتها.

## - الإحالات والمراجع :

<sup>1</sup> مجلس دبي الاقتصادي. (02 أكتوبر 2016). ورقة عمل حول الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.

<sup>2</sup> معهد تنمية قدرات كبار الموظفين. (2010). الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص. المدرسة الوطنية للإدارة. الدورة الرابعة. ص 75

<sup>3</sup> the Fiscal Affairs Department. (2004). **Public-Private Partnerships**. International Monetary Fund. pp 4-5. On line : <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>. consulted on: 25/03/2019

<sup>4</sup> داوود خليل. الشراكة بين القطاعين العام و الخاص: حان وقت التنفيذ. لبنان بوسنت. ص 8. الرابط على الخط : [https://www.libanpost.com/Library/Assets/Documents/LP\\_PPP.pdf](https://www.libanpost.com/Library/Assets/Documents/LP_PPP.pdf) ، تاريخ الاطلاع: 2019/02/22

<sup>5</sup> the Fiscal Affairs Department. (2004). **Public-Private Partnerships**. Op-cit. p 4.

<sup>6</sup> دائرة المالية لحكومة دبي. (2010). الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص. إدارة الدراسات الاقتصادية و المالية. ص 4. الرابط على الخط : <https://www.dof.gov.ae/ar-sa/publications/Pages/Studies.aspx> . تاريخ الاطلاع: 2019/02/08.

<sup>7</sup> معهد تنمية قدرات كبار الموظفين. مرجع سبق ذكره. ص 12.

<sup>8</sup> the Fiscal Affairs Department. (2004). **Public-Private Partnerships**. Op-cit. p 6

<sup>9</sup> the Fiscal Affairs Department. (2004). **Public Investment and Fiscal Policy**. International Monetary Fund. p 24. On line : <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/pifp.pdf>. consulted on: 25/03/2019

<sup>10</sup> منظمة العمل العربي. (2012). **البند العاشر: تكامل دور القطاعين العام و الخاص**. مؤتمر العمل العربي. مصر. الدورة التاسعة و الثلاثون. ص 10. الرابط على الخط: <https://alolabor.org/media/2012/01/p10.pdf> . تاريخ الاطلاع: 25/03/2019

<sup>11</sup> حموري بلال. (2014). **شراكة القطاعين العام و الخاص كمطلب تنموي**، مجلة جسر التنمية. العدد 117. المعهد العربي للتخطيط بالكويت. ص 6. الرابط على الخط: [http://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/420/420\\_414\\_117.pdf](http://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/420/420_414_117.pdf) . تاريخ الاطلاع: 25/03/2019

<sup>12</sup> دائرة المالية لحكومة دبي. مرجع سبق ذكره. ص 4.

<sup>13</sup> حموري بلال. مرجع سبق ذكره. ص 6.

<sup>14</sup> برنامج التعاملات الالكترونية الحكومية يسر. دليل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص. وزارة الاتصالات و تقنية المعلومات للملكة العربية السعودية. ص 25. الرابط على الخط: [https://www.yesser.gov.sa/AR/MechanismsandRegulations/Regulations/Documents/PPP\\_Manual-AR.pdf](https://www.yesser.gov.sa/AR/MechanismsandRegulations/Regulations/Documents/PPP_Manual-AR.pdf) . تاريخ الاطلاع: 2019/02/01

<sup>15</sup> منظمة العمل العربي. مرجع سبق ذكره. ص ص 19-20.

<sup>16</sup> Fiscal Affairs Department. (2004). **Public Investment and Fiscal Policy**. Op-cit. pp 24-25

<sup>17</sup> دراجي السعيد. (2014). عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، مجلة العلوم الانسانية. المجلد ب. العدد 41. ص 315. الرابط على الخط: <http://revue.umc.edu.dz/index.php/h/article/view/1596/1711>. تاريخ الاطلاع: 2019/02/01.

<sup>18</sup> زمال بن علي صالح. أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري. مجلة القانون، المجتمع و السلطة. العدد السادس. ص ص 160-161. الرابط على الخط: <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/26435>. تاريخ الاطلاع: 25/03/2019

<sup>19</sup> PPP Knowledge Lab data base. ALGERIA. from the website : <https://pppknowledgelab.org/countries/algeria>. consulted on: 25/01/2020.

<sup>20</sup> مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذو الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2016 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية عدد 50. المواد 207 و 208.

<sup>21</sup> نفس المرجع السابق. المادة 210.

"سياسة التيسير الكمي كآلية لتمويل العجز الموازني في الجزائر – دراسة تحليلية لاختبار العلة اليابانية في الجزائر".

The quantitative easing policy as a mechanism to finance the budget deficit in Algeria – an analytical study of the Japanese cause test in Algeria

د. محمد هاني<sup>1</sup> . د. عبد القادر شلالي<sup>2</sup> . د. ميلود وعيل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير – جامعة البويرة، الجزائر، m.hani@univ-bouira.dz

<sup>2</sup>كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير – جامعة البويرة، الجزائر، chellali@gmail.com

<sup>3</sup>كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير – جامعة البويرة، الجزائر، ouail.ha@hotmail.com

**ملخص:**

تطرقنا في هذا البحث إلى العلاقة بين سياسة التيسير الكمي كآلية لتمويل العجز الموازني، وآثار هذا النمط من التمويل في ظهور ما يسمى بظاهرة العلة اليابانية، وهي تلك الظاهرة الناتجة عن تمويل الموازنة العامة من خلال طبع كتلة نقدية من الفراغ لمدة طويلة يصبح بعدها الإقتصاد يدخل مرحلة الإنكماش الإقتصادي على الرغم من التحفيز النقدي المتواصل، كما يصبح إنهاء هاته البرامج دون تكلفة إقتصادية وإجتماعية صعب، وهو ما يعاني منه الإقتصاد الياباني حاليا بعد 20 سنة من تطبيق سياسة التيسير الكمي.

بالإسقاط على حالة الجزائر، فإنه تم تطبيق سياسة التيسير الكمي بموجب القانون 17-10 لتمويل الموازنة العامة في قانون المالية 2018، إلا أن ذلك كان لدى قصيرة، وقد توصلنا إلى أن هناك تقارب في الأعراض الدالة على وجود العلة اليابانية في الجزائر، إلا أنها ناتجة عن التحفيز الكينزي من ريع القطاع المزدهر، وليس من التيسير الكمي، كما أن الجزائر تنتهج من فترة لأخرى سياسة طبع النقود من الفراغ من خلال تخفيض قيمة العملة، وعليه فحالة الجزائر تتقارب مع حالة اليابان في صعوبة إنهاء برامج التحفيز، وإن اختلفت مصادر التمويل بين البلدين، وطبيعة الآثار وحجمها في كل بلد.

**الكلمات المفتاحية:** العلة اليابانية، التيسير الكمي، التحفيز النقدي، العجز الموازني.

**Abstract:**

In this paper, we discussed the relationship between quantitative easing policy as a mechanism for financing the budget deficit, and the effects of this pattern of financing on the emergence of the so-called phenomenon of Japanese illness, which is the phenomenon that results from financing the public budget by printing a monetary block of space for a long time after which the economy enters a stage Economic contraction despite continuous monetary stimulus, and ending these programs without economic and social costs becomes difficult, which is what the Japanese economy is currently experiencing after 20 years of applying the quantitative easing policy.

By projecting the case of Algeria, the quantitative easing policy was applied under Law 17-10 to finance the public budget in the Finance Act 2018, but that was short, and we concluded that there is a convergence in the symptoms indicating the existence of the Japanese cause in Algeria, but it is the result On the Keynesian stimulus from the proceeds of the prosperous sector, and not from quantitative easing, just as Algeria pursues from time to time a policy of printing money out of the vacuum by devaluing the value of the currency. , Nature and size of antiquities in each country.

**Key words:** Japanese cause, quantitative easing, monetary stimulus, budget deficit.

## مقدمة:

يشكل العجز الموازي أحد الركائز الأساسية في تحفيز النمو الاقتصادي، من خلال أثر المضاعف الكينزي وأثر المعجل، إلا أن قلة الموارد الاقتصادية الكفيلة بتوفير الإيرادات العامة من أجل تغطية هذا العجز يشكل العائق الأول أمام سياسة الموازنة المعتمدة على سياسة العجز الموازي، إلا أنه وبعد أزمة الرهون ما دون الممتازة سنة 2008 التي تطلبت عمليات إنقاذ مالي ضخمة، تم تحميلها للموازنة العامة في جزء منها، وجزء آخر من خلال سياسة نقدية اعتمدت سياسة تيسير كمي من خلال طبع كتلة نقدية من فراغ، صاحبته سياسة تيسير نوعي من خلال استهداف قطاعات محددة، يكون انفاق هاته الكتلة النقدية المطبوعة الفراغ مضمونا، وعليه تم توجيه جزء كبير من حجم هاته الكتلة النقدية الى شراء سندات الموازنة العامة وأذونات الخزنة، بعدما تم تجاوز الإشكال القانوني الذي ينص على عدم شراء البنك المركزي لسندات الخزينة وأذونات الخزنة ومن بينها الجزائر، بات التمويل من خلال سياسة التيسير الكمي للعجز الموازي أمرا متاحا.

تعدت اليابان أول دولة طبقت هاته الآلية للتمويل في موازنتها لمدة طويلة جدا، بدأ منذ سنة 2000م، وبما أن هاته السياسة هي سياسة ظرفية فإن تطبيقها لمدة طويلة جعل الاقتصاد الياباني يألف هذا النمط التمويلي ويعتمد عليه، لدرجة بات من الصعب جدا إنهاء برامج التيسير الكمي ناهيك عن إستحالة عكسها وتفكيكها، نتيجة فقدان فعاليتها في تحقيق النمو ومحاربة الانكماش الإقتصادي وهو ما بات يعرف بظاهرة العلة اليابانية.

## الإشكالية:

تتمثل إشكالية البحث في تتبع مؤشرات وجود العلة اليابانية في الجزائر، وهي تلك الظاهرة الناتجة عن تطبيق سياسة التحفيز النقدي من خلال طبع كتلة نقدية من الفراغ وضخها عن طريق سياسة التيسير الكمي متبوعة بسياسة تيسير نوعي، بحيث يدخل الإقتصاد في مرحلة الإنكماش حتى مع استمرار هاته السياسة، ويصبح إنهاء برامج التيسير الكمي صعبا بعد مدة محددة.

## هدف الدراسة :

يتمثل هدف الدراسة في محاولة تشخيص ظاهرة العلة اليابانية في الجزائر، من خلال تسليط الضوء على سياسة التيسير الكمي كآلية تمويل غير تقليدي للموازنة جاء بها القانون 17-10، هاته السياسة التي يتم تطبيقها من خلال قانون المالية 2018، ومدى تقارب حالة الجزائر مع حالة اليابانية في تلك الآثار السلبية على الإقتصادية الناتجة عن تطبيق التيسير الكمي لمدة طويلة، بحيث تفقد فعاليتها ويدخل الاقتصاد الإنكماش حتى مع استمرار التحفيز النقدي.

**حدود الدراسة:** تتمثل حدود الدراسة في دراسة آثار سياسة التيسير الكمي في الجزائر، كآلية للتمويل غير التقليدي للموازنة العامة في الجزائر لأول مرة منذ الإستقلال في الإقتصاد الجزائري بهذه الصورة، من خلال البحث في مؤشرات ظهور العلة اليابانية الناتجة عن تطبيق هذا النمط من التمويل.

## المنهج المتبع:

بناء على ما سبق ذكره، فقد قمنا بإتباع المنهج الوصفي من أجل تحديد مختلف المفاهيم والعلاقات التي يتناولها هذا الموضوع، كما استخدمنا المنهج الإستنباطي من أجل تحليل واقع وآفاق تطبيق سياسة التيسير الكمي في الجزائر، وذلك من خلال دراسة تحليلية نظرية للظروف المحيطة بتطبيق هاته السياسة كآلية يتم اللجوء إليها في الجزائر لأول مرة منذ الإستقلال بهذه الصورة، وقد إستخدمنا التحليل النظري بعد تطبيق سياسة التيسير الكمي بعد، والتي تم تأطيرها بالقانون 10/17 المؤرخ في 2017/10/11.

**أقسام الدراسة:** تنقسم الدراسة إلى ثلاثة أقسام أساسية، وذلك على النحو الآتي:

- ❖ المحور الأول: الإطار النظري العجز الموازي.
- ❖ المحور الثاني: الإطار النظري لسياسة التيسير الكمي.
- ❖ المحور الثالث: التأصيل النظري لظاهرة العلة اليابانية.
- ❖ المحور الرابع: سياسة التيسير الكمي والعلة اليابانية ، إسقاط على حالة الجزائر.

## المحور الأول: الإطار النظري العجز الموازي.

### 1. نظرية توازن الميزانية العامة للدولة:

يقضي توازن الموازنة التعادل بين النفقات والإيرادات، عدم وجود عجز وفائض ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الموازنة

يجب أن تكون متوازنة، وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد المعينة.

من هنا يتضح أنّ توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين هما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلا في حالات الازدهار الاقتصادي، كما أنّ التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب:

❖ خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات، خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة؛  
❖ عدم كفاية الإيرادات وخاصة السيادية منها لتغطية النفقات العامة؛  
❖ عجز مستمر لعدة سنوات والناتج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات، التهرب الضريبي<sup>1</sup>.

كما سبق يمكن أن نخلص إلى ثلاثة أنواع من العجز الموازي<sup>2</sup>:

❖ عجز موازي تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية.  
❖ عجز بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة في النفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة.  
❖ عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، أي أنّ هذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والناتج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة.  
كما يمكن تقسيم العجز الموازي إلى نوعين رئيسيين حسب مدى مساهمة الدولة فيه<sup>3</sup>:

أ. العجز المفروض: ان الميزة الأساسية للنفقات العامة هي الزيادة مستمرة من سنة لآخرى ولمواجهة هذه الزيادة في الاعباء تسعى مختلف الحكومات الى زيادة الإيرادات، وتعتبر الزيادة في النفقات ظاهرة عادية يمكن توقعها وحسابها و بالتالي معالجتها الا ان الاعباء التي تطرأ على الدولة في فترات الازمات والكوارث هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية<sup>4</sup>.

ب. العجز المقصود: وهو ما يقصد به بعض الحالات بأسلوب الذروة الاقتصادية فبعد الازمات التي عاشتها الدول لسنين. ان التوازن المالي في الوقت الحاضر غير ضروري بل اصبحت تعتمد العجز المالي المقصود في سبيل الوصول (المعتمد) في الميزانية عندما تعاني من ازمة اقتصادية وتخشى اقتصادها من الشلل ومن اجل ذلك فهي تخفض الضرائب وتزيد في الانفاق حتى تزيد الاستثمارات وتنشأ مناصب شغل كبيرة. وتحافظ على القدرة الشرائية للمواطنين وتنعش المشاريع الكاسدة. الامر الذي بسبب عجز في الميزانية الا انه يكون مقصودا من طرف الحكومة التي تسعى الى تخطي الازمة بسلام وتحقيق الرفاهية للمجتمع نتيجة لهذا فقد استعملت الدول المختلفة سواء النامية او المتقدمة، تمويل التنمية عن طريق تكوين تغطية هذا العجز في اغلب الحالات الا انه يشترط في هذه الطريقة ان يستخدم لفترة مؤقتة لتنشيط الطلب الفعال وبالتالي تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي<sup>3</sup>.

2. مصادر تمويل العجز الموازي التقليدية: يتم تمويل العجز الموازي بعدة طرق منها فرض ضرائب جديدة، وتخفيض النفقات العامة وغيرها، إلا أن هناك طريقتين رئيسيتين هما:

## 1.2 القروض العامة:

يمكن تعريف القرض العام بأنه مبلغ من المال تقوم الدولة بالحصول عليه من الأفراد أو المؤسسات المالية المحلية أو الدولية، أو الحكومات الأجنبية، وذلك مع التعهد برد المبلغ الذي يتم اقتراضه خلال فترة زمنية محدّدة، مضافاً إليه بعض الفوائد التي يتم الاتفاق عليها ضمن شروط القرض<sup>5</sup>.

والقروض العامة هي مجموعة القروض التي عقدتها الدولة قصد تمويل مشروعات معينة تهدف خططها تحقيقها. وتلجأ الدولة لعقد هذه القروض بعد أن تعجز مواردها العادية عن تمويل هذه المشروعات، والهدف من القروض العامة هو تضيق الفجوة بين الفرق في الادخار المحلي المتاح في فترة معينة، والاستثمار المطلوب لتحقيق معدل النمو المستهدف في تلك الفترة، ويساوي القرض العام دائماً الفرق بين إيرادات الدولة (من الضرائب والإيرادات الأخرى) ونفقاتها.

## 2.2 الإصدار النقدي دون تغطية (التمويل بالعجز):

تقوم الدولة التي تعاني من عجز في ميزانيتها العامة في بعض الأحيان باللجوء إلى إصدار كمية جديدة من النقود بدون تغطية، وهذا ما يُعرف بالتضخم المالي أو "التضخم الاقتصادي"<sup>6</sup> والذي مفاده أن الزيادة التي تحدث في كمية النقود بيد العناصر الاقتصادية ينجم عنها زيادة إقبال هاته الأخيرة على شراء السلع والخدمات (بطريقة مفاجئة)؛ مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، ومن ثم انخفاض القيمة الحقيقية للنقود.

المحور الثاني: الإطار النظري لسياسة التيسير الكمي.

ونتناول فيها ما يلي:

## 1. الخلفية التاريخية لآلية التيسير الكمي.

تعود نشأة أداة أو سياسة التيسير الكمي إلى أزمة الكساد الكبير 1929-1933، حين تم تطبيقها لأول مرة سنة 1932م، من قبل الرئيس الأمريكي روزفلت، أي أنه تم اللجوء إلى طبع كتلة نقدية ليس لها مقابل في جانب الخصوم في ميزانية الاحتياطي الفدرالي، من أجل ضخها في الاقتصاد الأمريكي كإجراء من شأنه أن يجد من أزمة الذعر التي تشهدها المصارف الأمريكية في سحب الودائع من طرف الأعوان الاقتصاديين، إلا أن ما ميز عملية التيسير الكمي في هاته الفترة هو أنه تم تطبيقها لأول مرة في التاريخ الإنساني الإقتصادي، دون أن تكون لها خلفية فكرية، أي أنه تم تطبيقها دون أن تكون لها نظرية إقتصادية أو حتى خلفية فكرية، وقد جاءت في فترة التحلي عن النظام النقدي - الصرف بالذهب - سنة 1932م<sup>7</sup> والتحول نحو نظام الإصدار الحر، الذي يستوجب غطاء للكتلة النقدية، وليس له حدود في الإصدار النقدي الورقي.

إلا أن هناك من الإقتصاديين من يركز على مدى لجوء البنوك المركزية في العالم الى تطبيق آلية التيسير الكمي كإداة غير تقليدية للسياسة النقدية، والتي كان التوسع في استعمالها مع إنفجار فقاعة الانترنت سنة 2000م وما بعدها، بحيث

تم إستعمال سياسة التيسير الكمي مع سياسة مرافقة لها، هي سياسة أسعار الفائدة بالغة التدني، في توليفة مثالية من أجل مواجهة الإنكماش الاقتصادي الذي أثارته فقاعة الانترنت وهجمات 09/11 2001م، والعجز في الميزان التجاري الأمريكي مع الصين وكساد عام 2001، وهو ما دفع الاحتياطي الفدرالي الى الإبقاء 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.

وقد تعاقبت البنوك المركزية في استعمال أداة التيسير الكمي لسبب أو لآخر (نفصل أسباب اللجوء إليها لاحقا)، إلا أننا نشير هنا عند لجوء بنك مركزي في دولة ما إلى آلية التيسير الكمي، فإنه يجب عليه مراعاة الشركاء التجاريين ومدى إستعمالهم لهاته الأداة، لأنها تمثل خفضا في قيمة النقد التي تم تطبيقه فيه، وهو ما يكسب المنتجات المحلية ميزة تنافسية غير مستحقة مقارنة مع سلع الشركاء التجاريين، وهو ما يؤدي الى خفض تنافسي لقيمة العملة وزيادة الحماية التجارية قد تصل أحيانا الى سياسات حمائية تدميرية.

## 2. تعريف سياسة التيسير الكمي.

هاته الأدوات وإن كان إستعمالها يعود إلى أزمة الكساد الكبير، وبالضبط سنة 1932 من طرف الرئيس الأمريكي روزفلت، إلا أنها تبقى أداة غير تقليدية بالنسبة للبنوك المركزية، كما أنها لا تلجأ إليها كثيرا، هاته الأداة تسمى بالتيسير الكمي.

**التعريف الأول: التيسير الكمي هو** "عبارة عن سياسة نقدية يقوم بموجبها المصرف المركزي بزيادة حجم مركزه المالي ليتمكن من زيادة حجم الأموال المخصصة للإقراض عبر إصدار نقدي جديد، يقوم البنك المركزي باستخدام هذه النقود الجديدة لشراء الأصول من المصارف الأخرى، مما يزيد من السيولة لدى تلك المصارف، فتصبح بذلك قادرة على إعطاء المزيد من القروض للراغبين بذلك"<sup>8</sup>.

**التعريف الثاني: التيسير الكمي هو:** التيسير الكمي هو "إحدى أدوات السياسة النقدية التي تستخدم في أوقات الأزمات، وتعني خطة التيسير الكمي عملية خلق النقود من فراغ، حيث سيقوم الاحتياطي الفدرالي \* بزيادة الأساس النقدي في الولايات المتحدة الأمريكية، واستخدامه لشراء السندات الحكومية من المؤسسات المالية التي يفترض أن تستخدم هذه الزيادة في الأساس النقدي في عمليات الإقراض وزيادة حجم الائتمان، وهو ما يؤدي إلى زيادة عملية خلق النقود بصورة مضاعفة، يعتمد ذلك على قيمة المضاعف النقدي"<sup>9</sup>.

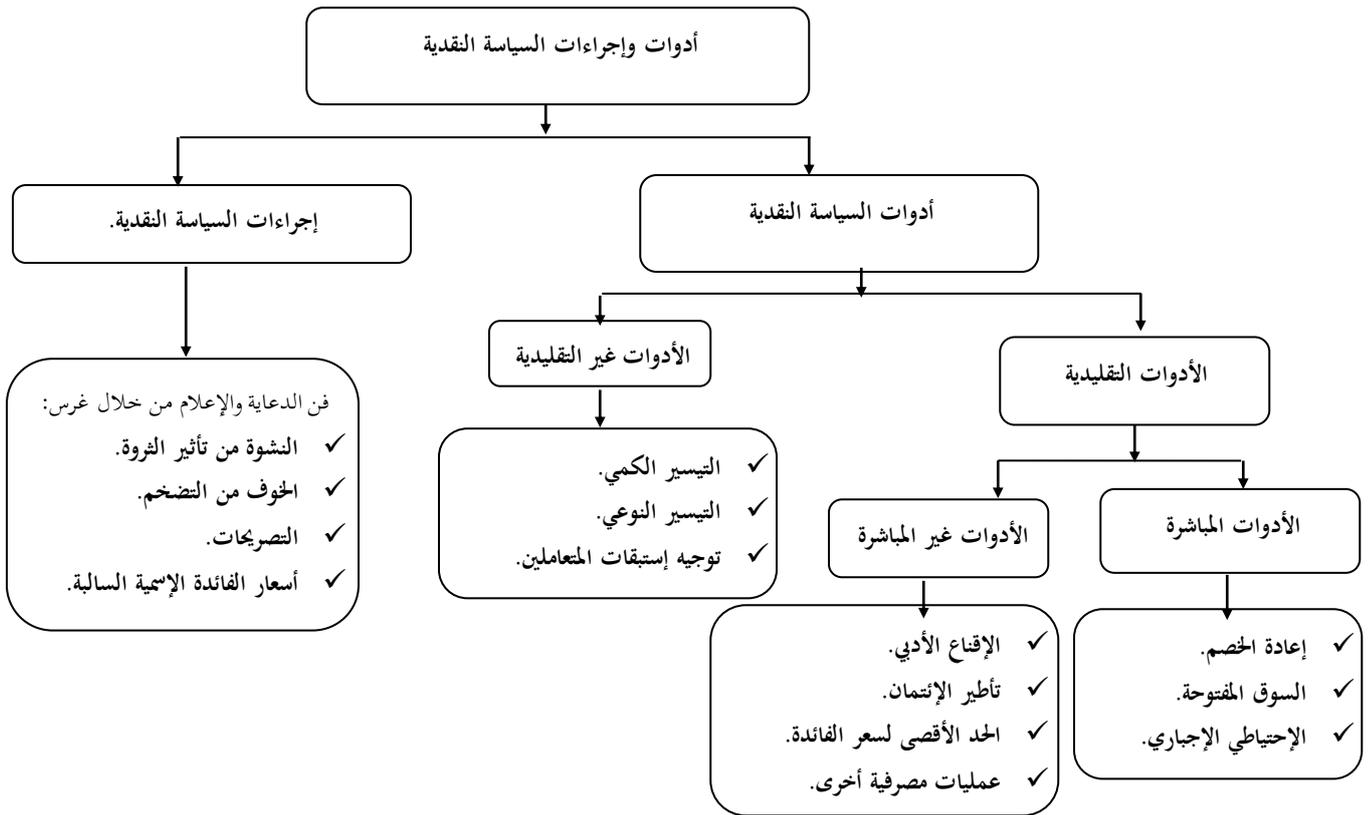
\* البنك الفدرالي الأمريكي، يسمى بنظام الاحتياطي الفدرالي، وهو تجمع وتكتل لـ 13 بنكا تجاريا أمريكيا، شكلت إتحادا فيما بينها سنة 1913، وقامت باحتكار عمليات البنك المركزي المعهودة، ولذلك فهي لا تعتبر بنكا مركزي بالمعنى المعهود على الأقل.

**التعريف الثالث:** يعرف التيسير الكمي بأنه "سياسة نقدية غير تقليدية تستخدمها البنوك المركزية لتنشيط الاقتصاد القومي، عندما تصبح السياسة النقدية التقليدية غير فعالة، حيث يشتري البنك المركزي الموجودات المالية لزيادة كمية الأموال المتدفقة إلى الاقتصاد، وتتميز آلية التيسير الكمي هذه عن السياسة المعتادة في شراء أو بيع الموجودات المالية بأنها تهدف إلى الحفاظ على معدلات الفائدة في السوق عند المستوى المحدد والمستهدف<sup>10</sup>.

من خلال ما سبق يمكننا تعريف التيسير الكمي على النحو الآتي:

التيسير الكمي هو "عملية خلق كتلة نقدية من طرف البنك المركزي دون وجود مقابل لهاته الكتلة، يتم ضخ هاته النقود في الإقتصاد عن طريق شراء الديون المتعثرة و/أو السندات الحكومية، وبعد إستعادة النشاط الاقتصادي إنتعاشه، يتم إعادة بيع هاته السندات، وتحتفي هاته النقود وحسب (يتم تدميرها من قبل البنك المركزي) كما تم ضخها أول مرة".

### الشكل رقم 01: أدوات وإجراءات السياسة النقدية وموقع سياسة التيسير الكمي فيها.



المصدر: من إعداد الباحثين.

تتدخل السلطة النقدية عن طريق السياسة النقدية بزيادة أو تخفيض حجم المعروض النقدي عن طريق مختلف أدواتها التقليدية (المباشرة وغير المباشرة) وغير التقليدية، بغرض الوصول إلى الأهداف النهائية، كما أن الأهداف

الأولية والوسيطة لها الأهمية القصوى تحديد فعالية الأدوات المختارة، وعليه فإننا هنا سنتطرق إلى الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية بالإضافة إلى إجراءاتها، دون أن نذكر الأدوات التقليدية تجنباً للتكرار والحشو الذي لا طائل منه، هاته الأدوات غير التقليدية وإجراءات السياسة النقدية نذكرها على النحو الآتي:

## 1. الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية:

نتطرق إليها على النحو الآتي:

### أ. أداة التيسير الكمي.

للسياسة النقدية أدوات تقليدية وأدوات غير تقليدية، إلا أنه من المتعارف عليه، أن البنوك المركزية تستخدم الأدوات التقليدية في إدارة السياسة النقدية، من أجل تحقيق الأهداف المرسومة لها، إلا أنه هاته الأدوات تكون في حالات عديدة غير فعالة في تحقيق هاته الأدوات، لأن الظروف غير مواتية لتطبيق أدوات معينة على أرض الواقع، وعليه تلجأ السلطات النقدية إلى الأدوات غير التقليدية المتمثلة في أداة التيسير الكمي.

أداة التيسير الكمي هي أداة من أدوات السياسة النقدية، تعرف هاته الأداة في الأدبيات الإقتصادية بأنها الأداة غير التقليدية للسياسة النقدية، لها إستعمالات ومواضعها، شأنها في ذلك شأن الأدوات الأخرى للسياسة النقدية، وقد تم تصميمها من أجل الإلتفاف على عيوب وإخفاقات الأدوات التقليدية للسياسة النقدية، ففي حال عدم تمكن الأدوات التقليدية من الوصول إلى أهدافها المرسومة، أو تعذر تطبيق الأدوات التقليدية على أرض الواقع لسبب أو لآخر كالمرحلة التي تمر بها الدورة الإقتصادية رواج أو كساد مثلاً، وغيرها من الأسباب التي تكون فيها الأدوات التقليدية غير فعالة أو لا يمكن تطبيقها، يأتي دور آلية التيسير الكمي بإعتبارها الأداة غير التقليدية الكفيلة بتحقيق الأهداف التي عجزت عن تحقيقها الأدوات التقليدية، وعليه فإننا هنا نقود بعرض وجيز لأدوات السياسة النقدية، مع تفصيل أهمية كل أداة ومدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المرسومة لها، كما نفصل في الظروف التي يتم فيها تطبيق الأدوات غير التقليدية، لنصل في الأخير إلى آلية التيسير الكمي بإعتبارها الأداة غير التقليدية للسياسة النقدية

وعموماً تلجأ السلطات النقدية إلى آلية التيسير الكمي هاته، عند إستنفاد جميع الحلول والإمكانات في تطبيق الأدوات غير التقليدية، في تحسين الاقتصاد أو نقله من حالة الانكماش الإقتصادي الى حالة الراج الإقتصادي، وعليه فالآلية التيسير الكمي تعمل في الحالات التي لا يمكن فيها تطبيق الأدوات التقليدية، التي يتم تطبيقها في حالات الراج الإقتصادي، وتستهدف إما توفير السيولة لدى البنوك التجارية والمؤسسات المالية العاملة، وإما من أجل التحكم في المعروض النقدي، سواء بزيادة الكتلة النقدية المتداولة في الاقتصاد أو تخفيضها، أما آلية التيسير الكمي فهي تهدف بالأساس إلى الإنقاذ المالي للمؤسسات التي تكون على حافة الإفلاس أي في حالة الأزمات الإقتصادية التي تتطلب عمليات إنقاذ مستعجلة، أو يتم إستعمالها في حالات الإنكماش والركود والكساد الإقتصادي، من أجل نقل الاقتصاد إلى حالة الراج الإقتصادي.

### ب. أداة التيسير النوعي :

تعد أداة التيسير النوعي إحدى أهم أدوات سياسة التيسير الكمي، والمقصود بها " لجوء البنك المركزي إلى تعديل محفظته المالية لديه، باستبدال سندات الدين الخاصة والأوراق التجارية المعاد خصمها، بسندات الدين الحكومية المطروحة في السوق الثانوي، بهدف خفض سعر الفائدة عليها، ما يجعلها غير مربحة للأعوان الاقتصاديين، ما يدفعهم لتغيير محفظتهم أيضا.

#### ت. أداة توجيه إستباقيات المتعاملين Forward Guidance:

عمل أنصار المرسنة النقدية المعاصرين أمثال بنبرنانكي وألان غرينسبان وغيرهم بعد ظهور مدرسة التوقعات الرشيدة على إدخال فرضياتها في منطلقات نظريتهم النقدية، مع الحفاظ على إيجابها وطبيعتها تحليلها، التي تأخذ بمبدأ ان الإحتلالات في الإقتصاد مردها الى الصدمات النقدية، كما أن حلولها تكمن في التأثير على المتغيرات النقدية أو الإجراءات ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بالمتغيرات النقدية، وعليه فإنهم يأخذون من مدرسة التوقعات الرشيدة أن الأعوان الاقتصاديون يتجهون إلى تعديل تفضيلاتهم في الحيز الزمني بناءً على توقعاتهم لإجراءات السياسة النقدية التي يعمد البنك المركزي إلى تطبيقها، والتي تستهدف في جوهرها التأثير أو إستهداف التضخم، سواء بالعمل على رفعه أو تخفيضه، وعليه فإن البنك المركزي عليه أن يأخذ هاته التوقعات خاصة تلك التي تكون لديها صدمات قوية قد تعكس عمل وإتجاه سياسته النقدية، ما يؤثر على القدرة وكفاءة تحقيق الأهداف النهائية المسطرة للسياسة النقدية المطبقة.

في ظل الأزمات الإقتصادية خاصة تلك الناشئة عن صدمات قوية مصدرها القطاع المالي، ذات التأثير الكبير على السياسة النقدية من حيث طبيعة الأدوات الواجبة التطبيق وآلية المفاضلة بينها تبعاً لقدرتها على تحقيق الاهداف النهائية للسياسة النقدية المطبقة، ونوعية الاهداف الاولية التي تاخذها كمنطلق والاهداف الوسيطة التي تأخذها كهدف مرحلي ينقل التأثير النهائي ويحقق الاهداف النهائية، في هذه الحالة تعمل البنوك المركزية بصفتها الملجأ الأخير للإقراض، وعليه فإنها تعمل على تخفيض سعر الفائدة إلى ما يقترب من 0+، ولأن هذا المعدل الذي يقترب من 0+ تكون عنده السياسة النقدية غير فعالة حسب المدرسة الكينزية (مصيبة السيولة)، فإن البنوك المركزية تكون مجبرة على اتخاذ إجراءات غير تقليدية لتجاوز هاته الحالة، من أهم هاته الحالات هو العمل على تغيير وضعية البنك المركزي فيما يخص محفظة السندات الموجودة لديه، فيقوم بشراء الاوراق المالية طويلة الاجل في الوقت الذي يتزامن مع بيع الاوراق المالية قصيرة الاجل بهدف خفض معدلات الفائدة طويلة الاجل، إلا انه هنا يقوم بعملية أشبه ما تكون بتقصير فتيل التفجير للفقاعة المالية، على إعتبار أن الأعوان الإقتصاديين قد يعمدون الى عكس عمل السياسة النقدية من خلال توقعاتهم للهدف النهائي للبنك المركزي الذي قد يتعارض مع

أهدافهم، وعليه فإن البنك المركزي في هاته الحالة يعتمد إلى أداة غير تقليدية اخرى ظهرت في سنة 2001، تقضي بتوجيه إستباقات المتعاملين داخل السوق.

وعليه يمكن تعريف أداة توجيه إستباقات المتعاملين بأنها " تلك المعلومات التي يعمل البنك المركزي على إيصالها للأعوان الإقتصاديين، لإعلامهم بالوجهة التي المحتملة التي ستسلكها معدلات الفائدة في المستقبل. كما يمكن تعريفها بأنها " عمل البنوك المركزية على طمأنة الأعوان الإقتصاديين بخصوص أهدافها النهائية، من أجل كسب الثقة التي تمكنها من تطبيق السياسة النقدية التي ترغب في تطبيقها".

تكمن أهمية أداة توجيه إستباقات المتعاملين كأداة للسياسة النقدية من خلال عاملين:

**العامل الأول:** متعلق بعدم إمكانية الأعوان الإقتصاديين لنوايا البنك المركزي، حيث يشكل الوضع السابق مشكلا حقيقيا اذا أجبر مستوى الصفر البنوك المركزية الحفاظ على سياسة نقدية أكثر تشددا من تلك التي ترغب في تطبيقها، فإن البنوك المركزية هنا تعمل على اقناع المتعاملين بأن السياسة النقدية ذات هدف وحيد ومعين وتكون بذلك أكثر مرونة عما تفرضه الأوضاع الاقتصادية؛

**العامل الثاني:** هو أن أداة توجيه إستباقات المتعاملين، تجبر السلطات النقدية على الالتزام بتنفيذ قراراتها كما أعلنت عنها، دون أن يكون لها إمكانية تغييرها في الاجل القصير على الأقل، خاصة في فترة الأزمات نظرا لوضعية عدم الثقة التي تسود السوق كله، وعليه فإن عدم تغيير أهداف السياسة النقدية من شأنه أن يحسن من توجيه إستباقات المتعاملين، ويعطي مصداقية أكثر للسياسة النقدية، ويساعد البنوك المركزية على الخروج من الأزمة دون أي عقبات أو مفاجئات من المتعاملين الإقتصاديين<sup>11</sup>.

## 2. إجراءات السياسة النقدية غير التقليدية:

نفصل هاته الإجراءات، والتي تعد غير تقليدية على النحو الآتي:

### أولا: النشوة من تأثير الشروة.

زيادة الطلب الإجمالي تستلزم زيادة سرعة تداول النقود في الإقتصاد، أي العمل على زيادة إنفاق القطاع الإستهلاكي الذي يؤدي الى زيادة سرعة دوران النقود في الإقتصاد، وهنا يقوم البنك المركزي بإتخاذ إجراء معين وهو العمل على غرس النشوة من تأثير الشروة في القطاع الإستهلاكي والإستثماري على حد سواء، والفكرة في تأثير نشوة الشروة تكمن في المستهلك والمستثمر سينفقون أكثر وبحرية أكبر إذا ما شعروا أنهم أكثر ثراء، وهنا يعمل البنك المركزي على وتر زيادة قيمة الأصول بإجراءات معينة، وهنا فإن البنوك المركزية تلجأ إلى الأصول المالية المتمثلة في الأسهم والسندات، والأصول الحقيقية المتمثلة في أسعار العقارات بصفة عامة والمساكن بصفة خاصة، وتلجأ البنوك المركزية إلى هاته الأصول بالتحديد لأنها معروفة على نطاق واسع ولا تحتاج إلى دعاية فكل الأعوان الإقتصاديين لديهم إطلاع على أسعار العقارات ولو من باب المعرفة فقط، كما أن هاته الأصول يمكن مراقبتها والتأثير فيه بسهولة.

كما أن هاته الأصول تتأثر سريعا بالسياسات الإئتمانية والضريبية التي تتخذها السلطات المالية والنقدية، إلا أنها تتطلب أن تكون معدلات الفائدة تقترب من  $0^+$  أو صفرية بالكامل، بحيث لا يترك البنك المركزي مجالاً للمستثمرين والمستهلكين مجالاً كبيراً يتحركون فيه إذا أرادوا تحقيق عائدات وأرباح تفوق الصفر، وعليه سيلجأون لا محالة إلى الإستثمار فيسوق الأوراق المالية بإختلاف منتجاتها، بالإضافة الى التوجه للإستثمار في العقارات والمساكن. إلا أننا نشير هنا إلى أنه على البنك المركزي أن يكون حذرا في إستعمال إجراءات اللعب على وتر التأثير من نشوة الثروة، فالأصول التي تعكس الثروة لدى الأعوان الاقتصاديين متمثلة بالدرجة الأولى في الأصول المالية والعقارات بالإضافة الى السيولة النقدية، وعند أي فقاعة سيسارع الأعوان الإقتصاديون إلى الإحتياط لخسائر الثروة، وبالتالي يكون البنك المركزي قد جعل المستهلكين بالدرجة الأولى يمتنعون عن الإنفاق خوفا من تدني ثروتهم، أو خوفا من إرتدادات سلبية ناتجة عن تذبذبات الأصول المالية والعقارات، وبالتالي يحجم المستهلكون عن الإنفاق في الوقت الذي يكون فيه البنك المركزي بحاجة ماسة إلى زيادة الانفاق بدلا من تخفيضه، وقد دخل الاقتصاد مرحلة الركود الاقتصادي.

#### ثانيا: التخويف من التضخم.

يعمل البنك المركزي على اللعب على وتر التأثير من نشوة الثروة من أجل التأثير في معتقدات القطاع الخاص، إلا أن هذا الإجراء يكون في غالب الأحيان محدود التأثير، عندها يتجه البنك المركزي صوب أدواته المفضلة، وهي التخويف من التضخم، بحيث يعمل على أن يغرس في المستهلكين من جهة شعور الخوف من التضخم من أجل زيادة الإستهلاك، على إعتبار أن قيمة النقد في علاقة عكسية مع المستوى العام للأسعار، فإذا ما تولد لدى المستهلك توقع من أن قيمة النقد ستتنخفض قيمتها مستقبلا، فإنه يفضل إنفاقها حاليا، بدلا من إدخارها، هذا من جهة، من جهة أخرى فإن البنك المركزي عندما يلجأ الى إجراء التخويف من التضخم، فإنه يستهدف بالدرجة الأولى سعر الفائدة الحقيقي، الذي يعمل جاهدا على أن يكون سلبيا، ويكون ذلك من خلال التلاعب بثلاثة أمور دفعة واحدة، وهي سعر الفائدة الإسمي، معدل التضخم المتوقع والذي من خلال الدعاية يقوم بغرس شعور لدى الأعوان الإقتصاديين بأنه سيكون مرتفعا، وكل هذا لجعل المتغير الثالث وهو سعر الفائدة الحقيقية سالبا، الذي يحتسب من خلال الفرق بين سعر الفائدة الإسمي ومعدل التضخم المتوقع  $Ir = In - inf$  بحيث  $Ir$ : سعر الفائدة الحقيقي،  $In$ : سعر الفائدة الإسمي،  $inf$ : معدل التضخم المتوقع.

وتقضي الفكرة هنا بإبقاء سعر الفائدة الإسمي متدنيا، مع معدل تضخم مرتفع، ما يجعل سعر الفائدة الحقيقية سالبا، الأمر الذي يجعل الإقتراض من البنوك والمؤسسات المالية جذابا، وهو ما يزيد من الإنفاق الاستثمائي بالإضافة الى زيادة الاستهلاك، وهنا يكون لدى البنك المركزي تركيبة قوية قابلة للقياس وللتحكم فيها، فزيادة الإقتراض تزيد من المعروض النقدي، وبالتالي المزيد من الإنفاق الاستثمائي والاستهلاكي على حد سواء، الأمر الذي يؤدي الى إرتفاع سرعة تداول النقود، ليصل في الأخير إلى الهدف الأساسي وهو زيادة معدل النمو في الناتج المحلي الاجمالي.

للإشارة فإن سياسة معدلات الفائدة الحقيقية السالبة والتخويف من التضخم تشكل إجراءات أساسية وسهلة اللجوء إليها للتأثير المباشر في الأعوان الإقتصاديين، بدلا من اللجوء إلى الأدوات المعتادة الكمية والكيفية على حد سواء، وحتى الأدوات غير التقليدية (التيسير الكمي)، هاته الأدوات التي يكون لها تأثير غير مباشر ويتطلب فترة للوصول إلى الأهداف النهائية، لذلك يفضل البنك المركزي اللجوء إلى إجراءات التخويف من التضخم، لأنها تعمل على الاقتراض بمبالغ مالية يتم تسديدها عند الإستحقاق بمبالغ أقل قيمة من الأولى بفعل التضخم، وهو الأمر الذي لا يمكن للأعوان الإقتصاديين تفويته.

يقتضي إجراء التخويف من التضخم إلى تشجيع الاقتراض من خلال معدلات الفائدة السالبة، وتشجيع الانفاق بسبب الخوف من التضخم، وقد يؤدي ما ينتج عن ذلك من تركيبة من الرفع المالي وتوقعات التضخم إلى زيادة الكتلة النقدية وسرعة تداول النقود، وبالتالي يزيد من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يجعل الاقتصاد يخرج من الركود في وقت قريب جدا، ويجعله يعمل ذاتيا، إذا إستطاع البنك المركزي التأثير في معتقدات القطاع الخاص.

تعمل آلية التيسير الكمي (التي هي موضوع دراستنا) على رفع معدل التضخم، على إعتبار أن كمية النقود المطروحة ليس لها مقابل حقيقي، وعليه فإن سياسة التيسير الكمي بالإضافة إلى أغراضها الأخرى فإنها تعمل على زيادة معدل التضخم وتشجيع الإقراض وزيادة الإستهلاك، ناهيك عن زيادة سرعة النقود في الاقتصاد وغيرها من الأهداف غير المباشرة، إذ أنها تعتبر حجر الزاوية في إجراءات التخويف من التضخم ووقود إشعال التضخم، وهنا يبقى على البنك المركزي سوى اللعب على وتر التأثير من نشوة الثروة والتخويف من التضخم من خلال الدعاية\*.

للإشارة فإن هاته الإجراءات يجب أن في ظل جهاز مصرفي وسوق مالي متطوران، يمكنان من تنظيم السيولة في الاقتصاد، وتوزيعها بكفاءة على الأعوان الإقتصاديين، كما أن هاته الإجراءات تكون فعالة في حالة ما إذا كانت كل الكتلة النقدية يتم تداولها داخل الجهاز المصرفي وليس خارجه، كما أن البنك المركزي يجب عليه عند اللجوء إلى إجراء التخويف من التضخم، يجب عليه مراعاة معدل التضخم الذي يجب أن يكون أقل من 2%، لأنه إجراء مصاحب لسياسة التيسير الكمي التي تستهدف زيادة التضخم، فإذا ما خرج التضخم من السيطرة سيلجأ الأعوان الإقتصاديون إلى عملية الدويرة، وهي الإدخار بغير العملة المحلية، كما أن هاته الإجراءات يجب أن تكون في ظل جهاز إنتاجي مرن يكون لسياسة التيسير الكمي تأثير مباشر عليه، ويتم تدعيمها بإجراءات التخويف من التضخم من أجل زيادة الاستهلاك وزيادة الاقتراض، فإذا لم يكن مرنا ستنعكس العملية برمتها في شكل زيادة في الواردات.

ما يؤخذ على إجراء التخويف من التضخم، هو أنه يصعب على البنك المركزي التأثير في معتقدات القطاع الخاص بشكل كبير على الأقل، وإذا ما أخفق في ذلك، فإنه سيكون هناك إنعكاس خطير على كل إجراءات السياسة النقدية،

\* أفضل من يقوم بإجراءات التخويف من التضخم هم من المعارضة وهذا من مفارقة الزمان وسخرية الأمور، بحيث أنهم ينتقدون إجراءات الحكومة بضرورة لغرض سياسي وانتخابي في النهاية، إلا أنهم بذلك يساعدون البنك المركزي على تنفيذ إجراءات السياسة النقدية، من خلال نفخهم المتواصل في نفير التحذير من التضخم، بحيث أنهم يركون الخوف من التضخم لدرجة لا يستطيع البنك المركزي نفسه القيام بها بهذه الكفاءة والفعالية.

ولن يصدق أحد الحقيقة هذا إن وجدت، ويتحول البنك المركزي مضطرا إلى ممارسة للخداع والأمل بالأفضل، بدل تلك المتابعة الباردة والعقلانية والعلمية للسياسة النقدية الهادفة إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي وتخفيض البطالة وإستقرار الأسعار والصرف.

### ثالثا: التصريحات.

يعمل البنك المركزي من فترة لأخرى على تدعيم السياسة النقدية، وتعديل إتجاه وفعالية أدواتها من فترة لأخرى من خلال التصريحات، التي تدخل ضمن وسائل وإجراءات الدعاية والإعلام، من أجل دفع الأعوان الاقتصاديين إلى زيادة إنفاقهم الإستثماري والاستهلاكي.

إلا أن التصريحات السلبية والإيجابية التي يستخدمها البنك المركزي، أو الجهات التنفيذي بإيعاز منه، تكون في أغلب الأحيان من أجل التأثير في سلوك الأعوان الاقتصاديين، وتغيير معتقداتهم وتوجيهها بما يخدم الأهداف النهائية للسياسة النقدية من جهة، أو جهة أخرى بغرض تهيئة الظروف المناسبة من أجل تطبيق سياسة مالية أو نقدية معينة، تكون في أغلب الأحيان ذات معارضة سياسية ورفض شعبي، وبالتالي يصعب على البنك المركزي تطبيقها، إلا من خلال تهيئة الظروف الملائمة لها، بحيث تصبح ضرورة حتمية، يضطر الأعوان الاقتصاديون إلى قبولها حتى وإن لم يكونوا من أنصارها، وتعد التصريحات التي يصدرها البنك المركزي وإعلانه من فترة لأخرى من خلال مختلف وسائل الإعلام، أحد أهم الإجراءات المصاحبة للسياسة النقدية بإختلاف أنواعها وإتجاهاتها، وذلك من أجل حشد التأييد لها، وشرح مختلف مراحلها وأهدافها النهائية.

### المحور الثالث: التأصيل النظري لظاهرة العلة اليابانية.

موضوع ظاهرة العلة اليابانية موضوع الساعة بامتياز، إلا أن تأصيله النظري في بداياته، يمكن التتبع إليه على النحو الآتي:

#### 1. الخلفية التاريخية لظاهرة العلة اليابانية.

تعمل البنوك المركزية من خلال الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية عموما وسياسة التيسير الكمي خصوصا على مكافحة الانكماش الاقتصادي بالخروج منه أو الحيلولة دون الدخول فيه بطبع المزيد من الكتلة النقدية المطبوعة من الفراغ بما تستخدم سياسة التيسير الكمي بشكل خاص في خطط الإنقاذ المالي عند حدوث أزمات مالية كبيرة ويكون البنك المركزي باعتباره الملجأ الأخير للإقراض توفير الأموال والإقراض بحرية من أجل الإنقاذ أو على الأقل تنظيف الفوضى ومخلفات الأزمات الاقتصادية إلا أن الإشكال يكمن في طبيعة الأموال التي تطبع من الفراغ أولا وكمية الأموال التي يضخها البنك المركزي ثانيا وكل هذا في ظل انخفاض ثقة الأعوان الاقتصاديين في المناخ وظروف الاقتصاد عموما وفي مدى التزام البنك المركزي في تطبيق السياسة النقدية بأهدافها

المعلنة خصوصا وهنا تبرز مخاطر سياسة التسيير الكمي، أهمها ظاهرة المرض الياباني والتي نتطرق لها على النحو الآتي:

ظهر مصطلح المرض الياباني بداية من سنة 2013 كظاهرة ليتبلور المصطلح كمدلول اقتصادي يدل على ظاهرة اقتصادية محددة سنة 2018 .

شهد الاقتصاد الياباني انكماش متواصلا منذ سنة 1990 تاريخ أزمة انهيار أسعار السندات والتي صاحبها انهيار في المستوى العام للأسعار المحرك الرئيسي والأول لتوسع قطاع الأعمال فقامت السلطات النقدية بتنفيذ سياسة أسعار الفائدة بالغة التدني لتحفيز الإقراض فبلغت معدلات الفائدة 0.5% لتصل 0.03% سنة 2000 خلال عقد من الزمن وهي تراوح مكانها دون الفعالية المطلوبة في انتشال الاقتصاد من الانكماش .

فعلى الرغم من الإجراءات المرافقة لسياسة أسعار الفائدة بالغة التدني بقي الاقتصاد يحقق معدلات نمو وأن كانت موجبة فهي متناقصة وعليه فقد لجأ اليابان إلى تطبيق سياسة التسيير الكمي كمرحلة ثانية من الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية الهادفة إلى محاربة الانكماش بحيث قام بضخ مبالغ نقدية هائلة مطبوعة من الفراغ خاصة مع مالية إعادة الإعمار بعد كارثة هيروشيما النووية فقام بتسيير سياسة التسيير الكمي على النحو الآتي :

1- قام بضخ كتلة نقدية برسم القاعدة النقدية  $M_0$  خلال 4 سنوات من 5 تريليون إلى 35 تريليون ياباني كحساب جاري .

2- اتجه صوب الأصول طويلة الأجل من اجل التأثير في معدلات فائدة أصول سندات الخزينة ودفع البنوك إلى الاستثمار في الإقراض الحقيقي فاشترى 5 تريليون دولار في أكتوبر 2010.

3- وبما أن الكتلة النقدية بالمفهوم الواسع  $M_2$  (المعروض النقدي) ليس في علاقة ميكانيكية تناسبية مع القاعدة النقدية فقد قام بضخ من 40-50 تريليون في أوت 2011 في الأسواق المالية وركز على السندات الحكومية حتى يضمن إعادة إنفاق هاته الأموال في الاقتصاد كما هدف إلى تهدئة الأسواق نتيجة اندلاع أزمة الديون السيادية.

- سبق قبل توسيع القاعدة النقدية إعادة شراء الأصول طويلة الأجل ورفع حجم البرنامج من 5 إلى 55 تريليون بين أوت 2011.

- إلا أن أكبر عملية ضخ للكتلة النقدية يرسم القاعدة النقدية من الفراغ  $M_0$  فكانت سنة 2013 ب 80 تريليون وهو تاريخ بداية تبلور مصطلح المرض الياباني فعلى الرغم من حجم برامج التسيير الكمي منذ سنة 2010 الهائل إلى أن النمو الاقتصادي بقي في حدود 1.5% سنة 2013 في ظاهرة اقتصادية جديدة كلية فعلى الرغم من ضخ مبالغ كبيرة فان آلية المعجل آلية المضاعف الكينزي التي تعمل على تسريع النمو من خلال

- العجز الموازي بالإضافة إلى إبطال عمل آلية "إنزال المال بالهليكوبتر التي نادى بها فيردمان أصبحت غير موجودتين نهائياً".
- وعليه إذا أردنا ضبط مصطلح المرض الياباني كظاهرة اقتصادية جديدة فإننا نعرفها على النحو الآتي : "التوسع في تطبيق سياسة التيسير الكمية إلى جانب الأدوات غير الاقتصادية للسياسة النقدية بهدف التأثير على الاقتصاد الحقيقي والمالي دون جدوى"
- " اعتماد اليابان على سياسة التيسير الكمي وقنواتها في الخروج من الانكماش الاقتصادي لأكثر من عقدين من الزمن دون جدوى ليصبح الاقتصاد الياباني يعتمد بشكل الأساسي على أموال وتحفيزات برامج التيسير الكمي كأمر واقع لا يمكن التخطي عنه أو إنهاء برامج التيسير الكمي وإلى دخل الاقتصاد مرحلة الركود الاقتصادي أو حتى مرحلة الأزمة الاقتصادية.
- من هنا فإننا إذا أردنا تعميم ظاهرة المرض الياباني فإننا نقول بان أي اقتصاد يستخدم برامج التيسير الكمي للخروج من الانكماش الاقتصادي لمدة زمنية طويلة فان الاقتصاد يتجاوب مع هاته البرامج تدريجياً ثم ما تلبث إن تصبح من أهم مصادر التمويل في الاقتصاد لا يمكن إيقافها أو حتى التقليل من حجمها من جهة أخرى فان هاته احتمالية إلى التوجه للسوق المالي للاقتراض ما يولد اثر مزاحمة وتصبح العملية برمتها انخراط في المسعى الربيعي في حلقة تتغذى من نفسها ولا تفتأ تكبر وتكبر ككرة ثلج ما يولد موجات تضخمية ويختفي عمل المضاعف الكينزي نهائياً .
- عندما فرضت أسعار الفائدة السالبة في الدول الصناعية الكبرى أدت إلى موجة كبيرة لنزوح الشاذة الباحثة عن الملاذات الآمنة والريع في الاقتصاديات الناشئة والبيئة غير المستقرة .
- إن فرض أسعار الفائدة الاسمية السالبة التي تهدف إلى تحريك الطلب الكلي ستؤدي إلى تحفيز الميل للادخار أو بالأحرى بالاكتمار بدل تحفيز الاستهلاك لدى الطبقات المتوسطة والفقيرة فهاته الشرائح ستقوم بالادخار أكثر عندما تكون أسعار الفائدة الاسمية سالبة من اجل الحفاظ على المستوى المأمول للتقاعد.
- 2. خصائص العلة اليابانية:**
- تتميز ظاهرة العلة اليابانية بعدد من الخصائص، جامعة ومانعة لها من الإختلاط مع أي ظاهرة أخرى، مثل ظاهرة العلة الهولندية، هاته الخصائص نذكرها على النحو الآتي:
- أنها تعتمد التحفيز النقدي للإقتصاد من خلال سياسة التيسير الكمي، الذي يعتمد على طبع كتلة نقدية من فراغ، وهي بذلك تطبق مبدأ "بن برنانكي - إنزال المال بالطائرات -" الذي يعتمد على كتلة نقدية من فراغ وضخها محاربة الإنكماش الإقتصادي.

- تم توجيه جزء كبير من الكتلة النقدية المطبوعة من الفراغ إلى تمويل العجز الموازي، حتى تضمن الحكومة إنفاق تلك الكتلة المطبوعة فعلا، إلا أن حجم العجز الموازي أفقد هاته السياسة فعاليتها، بحيث تتعارض وحجم المديونية الكبير، لأنه لا يمكن قياس وقع التحفيز النقدي والتحفيز الكينزي، بمعزل عن خط انطلاق العجز الموازي.
- حجم برنامج التيسير الكمي الضخم الذي بدأ منذ سنة 2000 إلى يومنا هذا، وإن بكميات متفاوتة من حيث الحجم في الكتلة المطبوعة من الفراغ، جعل التيسير الكمي بندا اساسيا في التمويل، ما أفقده فعاليته على إعتبار أن النفقات العامة تتميز بخاصية التزايد ولا يمكن تخفيضها على المدى القصير، وبالتالي أصبح إنهاء برنامج التيسير الكمي غير ممكن، لأنه لا يمكن إحلال مورد آخر للإيرادات العامة مكانه.
- حتى في ظل برامج التيسير الكمي التي صاحبها برامج تيسير نوعي، الإقتصاد الياباني يعاني من الإنكماش الإقتصادي ومن معدلات نمو إسمية فقط وليست حقيقية، فالحقيقية هي سالبة، بسبب الضغوط التضخمية التي تسببها الكتلة النقدية المطبوعة من الفراغ.
- من المعروف إقتصاديا أن الإقتصادية الكبيرة تستفيد من مزايا إقتصاديات النطاق "إقتصاديات الحجم"، إلا أن الإقتصاد الياباني فقد هاته الميزة، ويعود جزء كبير من هاته الأسباب إلى طول فترة تطبيق برنامج وسياسة التيسير الكمي.
- من جهة أخرى فإن الإقتصاديات الكبيرة تتميز بأنها أكثر مقاومة لقانون تناقص الغلة، إلا أن الإقتصاد الياباني فقد هاته الميزة، إلا أننا في هاته النقطة لا نستطيع الجزم بأن مردها إلى سياسة التيسير الكمي.
- ما يمكن أن نضيفه أن ظاهرة العلة اليابانية أصبحت ظاهرة مرادفة لبرامج التيسير الكمي طويلة الأمد، بحيث بات من غير الممكن إنهاء هاته البرامج، كما أن هاته البرامج فقدت نهائيا فعاليتها في التحفيز الإقتصادي، وهي تنطبق تماما على حالة الولايات المتحدة الأمريكية أيضا.

### 3. الفرق بين العلة الهولندية والعلة اليابانية:

هناك العديد من الفروقات الجوهرية بين العلة الهولندية والعلة اليابانية، من حيث المسببات والمؤشرات الدالة على كل منهما، إضافة إلى آثار كل ظاهرة منهما، وعليه فإننا نقوم بذكر بعض الفروقات على سبيل المثال لا الحصر، وهي على النحو الآتي:

الجدول رقم 01: الفروقات الجوهرية بين ظاهرة العلة الهولندية وظاهرة العلة اليابانية.

العللة اليابانية	العللة الهولندية
❖ الكتلة النقدية المطبوعة ليس لها مقابل لدى البنك المركزي، وبالتالي هي كتلة مطبوعة من الفراغ.	❖ مصدر الكتلة النقدية ناتج عن ريع قطاع إقتصاد مزدهر يكون قطاع وحيد يقود قاطرة النمو الإقتصادي.
❖ تستلزم شروطا معينة، وتتبع مبادئ محددة حتى يتم اللجوء إلى ضخ الكتلة النقدية في الإقتصادية.	❖ الكتلة النقدية المطبوعة لها مقابلات حقيقية لدى البنك المركزي، وهي العملات القيادية الناتجة عن تصدير المنتج الوحيد، إلا ان الإشكال يكمن في طريقة تسيير هاته الأموال ووجهتها في الإقتصاد، ناهيك عن قدرة الإقتصاد على الإستعاب لهاته الأموال.
❖ تستخدم من خلال برنامج التيسير الكمي، عن طريق سياسة نقدية.	❖ يتم إستخدام الأموال من خلال سياسة مالية، عن طريق الإنفاق العام.
❖ تكون هاته العلة عندما يطول تطبيق برنامج التيسير الكمي، ويصبح الإقتصاد في الإتجاه الإنكماشى، فتفقد فعاليتها بسبب طول مدة تطبيقها.	❖ ليس للدولة الخيار في اللجوء إلى ضخ الكتلة النقدية من عدمه، وإنما هي مجبرة على ذلك من خلال موازنتها العامة.
❖ تكون في كل الإقتصاديات التي لا تحسن تطبيق سياسة التيسير الكمي.	❖ تكون ظاهرة العلة الهولندية في الدولة الريعية حصرا، وهي الدولة التي تتسلم الريع من القطاع المزدهر مثل الجزائر، وتقوم بإعادة توزيعه على القطاعات الأخرى.
❖ تشكل خطرا الدخول في الإنكماش عند عكس البرنامج وتصيب كل القطاعات، وقد تصل حد الإنهيار وإن كان ذلك نادرا.	❖ تحدث خلال هيكلية في الإقتصاد، بحيث ينحل القطاع التبادلي بشقيه نتيجة إزدهار القطاع المصدر، وتوجيه الأموال إلى القطاع غير التبادلي، والنتيجة إنحلال الصناعة والفلاحة وتطور قطاع البناء والأشغال العمومية نسبيا فقط، ما يزيد من الواردات ويعمق إشكالية الإستعاب ويظهر التضخم والبطالة... الخ

## المحور الرابع: سياسة التيسير الكمي والعلة اليابانية ، إسقاط على حالة الجزائر.

تعتمد الجزائر سياسة التيسير الكمي، معتمدة مبدأ التحفيز النقدي للإقتصاد، من خلال سياسة تيسير كمي يعتمد طبع كتلة نقدية من الفراغ، إلا أن ذلك أقرب إلى العشوائية منها إلى الإستناد إلى خلفية فكرية محددة، نستدل من ذلك على إرتباك البنك المركزي في تطبيق هاته السياسة بأوامر سياسية وليست إقتصادية، من جهة أخرى فإن سياسة التيسير الكمي تم تطبيقها تفاديا لرد الفعل من الأعدان الإقتصاديين على أي سياسة مالية تهدف إلى التمويل من الضرائب.

أن سياسة التيسير الكمي في الجزائر قد حققت أهدافا إلى حد كبير جدا، خلافا لما تم الإفصاح عنه من بنك الجزائر، فقد أنقذت الموازنة العامة من الإفلاس الناتج عن الصدمة غير المواتية الناتجة عن تراجع اسعار النفط، وبالتالي حققت الهدف الأساسي لها وهو الإنقاذ المالي للموازنة العامة، والتي تعمل من خلال آلية الجر الخلفي للقطاعات الأخرى مثل قطاع البناء والأشغال العمومية الذي تشتغل مؤسساته على ريع الموازنة العامة.

يكمن الإشكال الأساسي في الخلل الهيكلي في الجهاز الإنتاجي، فهو غير مرن نهائيا وضعيف، ويعمل حسب قدرته الإنتاجية، وعليه فهو يقوم بتحديد اي كتلة نقدية مهما كان مصدرها من تحفيز نقدي أو تحفيز مالي ويتم توجيه هاته الكتلة النقدية الى الاستيراد لتعويض نقص العرض، كما أنه جهاز إنتاجي منغلق من حيث التمويل على نفسه، وبالتالي تم توجيه الكتلة النقدية المطبوعة من الفراغ بموجب القانون 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، إلى تمويل مؤسسات القطاع غير التبادلي فقط، وهي مؤسسات مرتبطة بالقطاع العام حصرا، ومحركها هو مشاريع البناء والأشغال العمومية.

هذا الوضع (توجيه الكتلة النقدية إلى مؤسسات البناء والأشغال العمومية )، ولد ظرفا شبيها بالظرف الياباني، ولو من باب دور سياسة التيسير الكمي وآثارها، إلا أن توقيف العمل بسياسة التيسير الكمي، جعل الإقتصاد الجزائري في منأى عن ظاهرة اليابانية، لأنه لا يمكن وقف هاته البرامج دون تكلفة إقتصادية وإجتماعية. إعتدت الجزائر خلال سياسة الإنعاش الإقتصادي على سياسة مالية تحضيرية وسياسة مالية تعويضية، ممولة من ريع القطاع المزدهر، إلا أن عدم مرونة الجهاز الإنتاجي أفقدها فعاليتها.

الغريب في الإقتصاد الجزائري، أن العلاقة غير ميكانيكية بين النفقات العامة والنمو الإقتصادي، فالنمو الإقتصادي يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، في حين أن النفقات العامة لا تؤدي الى زيادة النمو الإقتصادي، وكأن المضاعف الكينزي غير موجود نهائيا في حالة الجزائر.

إنتهجت الجزائر سياسة التيسير الكمي إلا أنها لم تحدث هاته السياسة الآثار المرجوة منها بالفعالية المنتظرة منها لأسباب سابقة الذكر، وعليه فإن ظروف آلية التحفيز النقدي في الجزائر ( آلية إنزال المال بالطائرة - لبن برنانكي

وألان غرينسبان - لمحاربة الإنكماش الإقتصادي) غير متوفرة وإن تم تأجيل إشكالية مصادر تمويل الموازنة العامة إلى حين.

ما نضيفه هنا أن الجزائر بإعتمادها على القطاع المزدهر الوحيد للتصدير في تمويل الموازنة العامة، وإنسحابها من القطاع الإنتاجي في إطار مرحلة التحول نحو إقتصاد السوق، في ظل عدم وجود تراكم رأسمالي لدى القطاع الخاص موروث عن مرحلة الإقتصاد المخطط، جعلها تدخل دوامة إشكالية مصادر التمويل من جهة وآثار التمويل من هذا المصدر من جهة أخرى، بما بات يعرف بنموذج النمو المفقر لباغواي<sup>12</sup>، هذا الخلل جعل الإقتصاد الجزائري يعتمد على ريع القطاع المزدهر من خلال الموازنة العامة، وبات إنهاء سياسة الإنعاش الإقتصادي شبه مستحيل، وإن تم تغيير التسميات للمخططات وتغيير الإستراتيجيات والأهداف في كل سياسة، وعليه فإن حالة المرض الياباني من هذا الجانب تكون شبه مؤكدة في ظل هاته المعطيات، إلا أن مصدرها ليس التيسير الكمي والكتلة النقدية من الفراغ، وإنما مردها إلى ريع القطاع المزدهر والسياسة المالية، في حين أن اليابان مصدرها السياسة النقدية والكتلة النقدية المطبوعة من الفراغ.

#### خاتمة:

تطرقنا في هذا البحث إلى العلاقة بين سياسة التيسير الكمي كآلية لتمويل العجز الموازي، وآثار هذا النمط من التمويل في ظهور ما يسمى بظاهرة العلة اليابانية، وهي تلك الظاهرة الناتجة عن تمويل الموازنة العامة من خلال طبع كتلة نقدية من الفراغ لمدة طويلة يصبح بعدها الإقتصاد يدخل مرحلة الإنكماش الإقتصادي على الرغم من التحفيز النقدي المتواصل، كما يصبح إنهاء هاته البرامج دون تكلفة إقتصادية وإجتماعية صعب، وهو ما يعاني منه الإقتصاد الياباني حاليا بعد 20 سنة من تطبيق سياسة التيسير الكمي.

بالإسقاط على حالة الجزائر، فإنه تم تطبيق سياسة التيسير الكمي بموجب القانون 17-10 لتمويل الموازنة العامة في قانون المالية 2018، إلا أن ذلك كان لدى قصيرة، وقد توصلنا إلى أن هناك تقارب في الأعراض الدالة على وجود العلة اليابانية في الجزائر، إلا أنها ناتجة عن التحفيز الكينزي من ريع القطاع المزدهر، وليس من التيسير الكمي، كما أن الجزائر تنتهج من فترة لأخرى سياسة طبع النقود من الفراغ من خلال تخفيض قيمة العملة، وعليه فحالة الجزائر تتقارب مع حالة اليابان في صعوبة إنهاء برامج التحفيز، وإن اختلفت مصادر التمويل بين البلدين، وطبيعة الآثار وحجمها في كل بلد.

من خلال هذا البحث توصلنا إلى النتائج التالية:

❖ إتجهت الجزائر الى استخدام سياسة التيسير الكمي لتمويل العجز الموازي دون أن تتوفر جميع الظروف المطلوبة لتطبيق هاته السياسة.

- ❖ هناك مؤشرات عن وجود العلة اليابانية لكن لا يمكننا الجزم بوجودها، لأن العلة اليابانية مردها الى تطبيق سياسة تيسير كمي طويلة الأمد، وهذا لم يحدث في الجزائر.
- ❖ تم تطبيق هاته الآلية التمويلية بارتباك في الجزائر، وتم توجيهها للقطاع غير التبادلي وليس للقطاع التبادلي ما أفقدها فعاليتها المطلوبة في مكافحة الانكماش.
- الإحالات والمراجع.

- 1 بشار يزيد الوليد - التخطيط والتطوير الاقتصادي - الياية للنشر والتوزيع - الأردن 2008 - ص 212.
- 2 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، 2006/2005، ص ص 142.
- 3 جمال يريقي - إشكالية العجز في ميزانية البلدية، دراسة حالة بلديات دائرتي وزرة والمدينة - أطروحة دكتوراه غير منشورة - جامعة الجزائر 2011 - ص.ص 89، 88.
- 4 محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1988، ص 68.
- 5 عبد المنعم فوزي و آخرون، المالية العامة والسياسة المالية، دار المعارف، القاهرة، 1969، ص 358.
- 6 عبد الرحمن يسرى أحمد، قضايا اقتصادية معاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص ص 159-187.
- 7 خليل عبد القادر - مبادئ الاقتصاد النقدي والمصرفي، مفاهيم أولية وتطبيقات حول النقود والنظريات النقدية - الجزء الاول - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 2010 - ص 161.
- 8 الباحثون السوريون - التيسير الكمي - مقالة محملة من موقع [www.syr-res.com](http://www.syr-res.com) يوم 2017/02/15 - ص 03.
- 9 معزوز لقمان وبريش عبد القادر - التحديات الإستراتيجية التي تواجه الدولار الأمريكي ، قراءة تحليلية في حاضر ومستقبل الدولار الأمريكي - مجلة البحوث والدراسات الإنسانية العدد 09 - 2014 ص 187.
- 10 [www.economist.com/node](http://www.economist.com/node)
- 11 محمد الأمين طالب ونظيرة قلاادي، الأدوات غير التقليدية للسياسة النقدية على ضوء الازمة المالية 2007-2008، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد السادس، العدد 01، جوان 2019، ص.ص 215.2016.
- 12 محمد هاني، السياسات الاقتصادية الكلية ودورها في مكافحة المرض الهولندي وتحقيق الإستقرار الإقتصادي - حالة الجزائر 2000 - 2015 - أطروحة دكتوراه غير منشورة - جامعة المدينة 2018 - ص 54.

## العجز الموازني في الجزائر ومدى مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويله

### The budget deficit in Algeria and the extent to which the revenue control fund contributed to its financing

محمد مداحي<sup>1\*</sup> ، آسيا قاسمي<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة آكلي محمد أولحاج، البويرة (الجزائر)؛

<sup>2</sup> جامعة آكلي محمد أولحاج، البويرة (الجزائر)؛

**ملخص:** تهدف هذه الدراسة إلى محاولة إبراز إشكالية العجز الموازني في الجزائر، وكذا الحلول المقترحة، حيث تم التطرق إلى الجانب النظري المتمثل في أساسيات حول الموازنة العامة والعجز الموازني والحلول المقترحة على غرار صندوق ضبط الموارد، ليتم رصد واقع العجز الموازني في الجزائر من خلال عرض الجداول الخاصة بالإيرادات والنفقات، ثم المقارنة بينهما باعتماد السنة السابقة كمرجع. وبرز ما توصلت إليه الدراسة أن توجه الجزائر على الاعتماد المفرط على صندوق ضبط الموارد كأداة رئيسية لتغطية عجز الموازنة العامة، وتحقيق التوازن المالي في ظل انخفاض أسعار النفط ووجود أزمات مالية، وهو ما يترتب عليه من إمكانية نضوب موارد الصندوق في الأجل المتوسط.

**الكلمات المفتاح:** العجز الموازني، الإيرادات، النفقات، صندوق ضبط الإيرادات.

تصنيف JEL : F0 ; F3 ; F4 ; F5

**Abstract:** The aim of this study is to try to highlight the problem of the budget deficit in Algeria as well as the proposed solutions, The theoretical side of bases about the general budget, the budget deficit and its main reasons and the proposed solutions in theory were discussed in order to identify the reality of the budget deficit in Algeria, And then compare them by adopting the previous year as a reference .

The study reached that Algeria focuses on the excessive adoption of the fund adjust resources as the principle instrument to cover the public budget deficit, and realizing financial balance under the low oil prices and the current finan-cial crises .That is to say the possibility of the depletion in the funds revenues in the medium term.

**Keywords:** Budget deficit, revenue, expenses, revenue control fund.

**Jel Classification Codes:** F0 ; F3 ; F4 ; F5

**I - تمهيد:**

لقد أصبح العجز الموازي ظاهرة تمس مختلف الاقتصاديات المعاصرة، سواء كان ذلك عن قصد عندما تلجأ الحكومات إلى خلق فجوة بين نفقاتها وإيراداتها فيما يسمى بالتمويل عن طريق العجز الموازي، أو كان عن غير قصد عندما تعجز إيرادات الدولة عن تغطية نفقاتها، وفي كلتا الحالتين عادة ما يقع اقتصاد الدولة أمام مجموعة من الخيارات الممكنة لتمويلها.

الجزائر تعتبر من بين الاقتصاديات التي استخدمت التمويل بالعجز الموازي من أجل دفع عجلتها التنموية، حيث عرفت مرحلة انتقال الاقتصاد الوطني إلى اقتصاد السوق تطور كبيرا في المالية العامة، فأصبحت موازنة الدولة تتميز برصيدا السالب، وذلك لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية نفقات الدولة، خاصة وأن الإيرادات تعتمد بنسبة كبيرة على موارد الجباية البترولية، وهذا ما جعلها تتأثر تأثيرا كبيرا بتقلبات أسعار النفط، الأمر الذي سمح للجزائر في سنوات ارتفاع أسعار البترول بتكوين صندوق لرصد هذا الفائض سمي بصندوق ضبط الإيرادات.

**1.I - الإشكالية:** تتمحور إشكالية الدراسة من خلال التساؤل التالي:

إلى أي مدى يمكن لصندوق ضبط الإيرادات تمويل العجز الموازي في الجزائر؟

**2.I - أهداف الدراسة:**

تهدف الدراسة أساسا إلى إيضاح ماهية مجموعة من المفاهيم مثل السياسة المالية؛ الموازنة العامة، العجز الموازي، صندوق ضبط الإيرادات، وغيرها في محاولة كشف أثر الإنفاق على العجز الموازي، وأهمية صندوق ضبط الإيرادات من ذلك.

**3.I - أهمية الدراسة:**

يستمد الموضوع أهميته من خلال تشخيص مظاهر وأسباب العجز المالي في الجزائر، ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة على غرار صندوق ضبط الإيرادات الذي انشأ لتجميع الفوائض النفطية.

**4.I - المنهج المتبع:**

اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في معالجة مختلف حيثيات البحث، حيث قمنا بجمع مختلف البيانات المتعلقة بتطور عجز الموازنة في الجزائر، بعد ذلك قم بتبويبها وفق متطلبات الدراسة، مع مناقشة مختلف العوامل والمؤشرات بالإضافة إلى وصف وتحليل وضعية صندوق ضبط الإيرادات.

**5.I - تقسيمات البحث:**

لمعالجة مختلف خلفيات البحث تم تقسيمه إلى ثلاثة محاور:

- الإطار المفاهيمي لعجز الموازنة العامة؛
- صندوق ضبط الموارد: المفهوم والتوجه؛
- العجز الموازي في الجزائر ومساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويله.

## II. الإطار المفاهيمي لعجز الموازنة العامة؛

### II.1- التأسيس النظري حول عجز الميزانية:

قبل التطرق إلى عجز الموازنة العامة يجب الإلمام أولاً بمفهوم الموازنة العامة

### II.1-1- مفهوم الموازنة العامة:

تعتبر الميزانية العامة هي نظرة توقعية لإيرادات ونفقات الدولة لمدة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، تخضع لإجازة من السلطة المختصة، وعلى هذا الأساس فإن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين هما: التوقع؛ الإجازة<sup>1</sup>؛ للموازنة العامة مجموعة من الخصائص هي<sup>2</sup>:

- الموازنة العامة نظرة توقعية مستقبلية، أي أنها سجل لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه أو تتحمله من مبالغ خلال مدة محددة تكون سنة؛

- الميزانية العامة تتطلب الإقرار أو الإجازة من السلطة التشريعية؛

- الميزانية العامة هي وسيلة وأداة للرقابة المالية العامة؛

- الميزانية العامة هي التقديرات المدروسة للنقاقات والإيرادات من خلال فترة زمنية محددة؛

- الميزانية العامة وسيلة للتنسيق بين أنشطة الدولة المختلفة.

### II.1-2- تعريف وأنواع عجز الموازنة العامة:

يمثل عجز الموازنة العامة للدولة إحدى الظواهر الأساسية للمالية العامة، ويتمثل في زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية، أي عدم توازن الميزانية العامة، حيث يعرف عجز الميزانية<sup>3</sup> بأنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة أي زيادة النفقات العامة على الإيرادات العام<sup>3</sup>؛

يمكن تقسيم العجز الموازي إلى نوعين رئيسيين حسب مدى مساهمة الدولة فيها<sup>4</sup>:

**العجز المفروض:** إن الميزة الأساسية للنفقات العامة هي الزيادة المستمرة من سنة لأخرى، ولمواجهة هذه الزيادة في الأعباء تسعى مختلف الحكومات إلى زيادة الإيرادات، وتعتبر الزيادة في النفقات ظاهرة عادية يمكن توقعها وحسبها، وبالتالي معالجتها، إلا أن الأعباء التي تطرأ على الدولة في فترة الأزمات والكوارث هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية؛

**العجز المقصود:** وهو وما يقصد به بعض الحالات بأسلوب الذروة الاقتصادية، فبعد الأزمات التي عاشتها الدول لسببين التوازن المالي في الوقت الحاضر غير ضروري، بل أصبحت تعتمد العجز المالي المقصود في سبيل الوصول المعتمد في الميزانية عندما تعاني من أزمة اقتصادية وتحشى اقتصادها من الشلل، ومن أجل ذلك فهي تخفض الضرائب وتزيد في الإنفاق حتى تزيد الاستثمارات وتنشأ مناصب شغل كثيرة، وتحافظ على القدرة الشرائية للمواطن وتنعش المشاريع الكاسدة، الأمر الذي يسبب عجز في الميزانية إلا أنه يكون مقصود من طرف الحكومة التي تسعى إلى تخطي الأزمة بسلام وتحقيق الرفاهية للمجتمع، نتيجة لهذا فقد استعملت الدول المختلفة سواء النامية أو المتقدمة تمويل التنمية عن طريق تكوين تغطية هذا العجز في أغلب الحالات، إلا أنه يشترط في هذه الطريقة أن يستخدم لفترة مؤقتة لتنشيط الطلب الفعال وبالتالي تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي.

ويخلق عجز الموازنة العامة من تداخل عدة عوامل أهمها<sup>5</sup>:

- التوسيع في دور الدولة للإنفاق العام، وذلك من خلال زيادة متطلبات واحتياجات المواطنين؛

- ضعف النمو الاقتصادي وتقلص مداخيل الدولة؛

- إتباع سياسة التمويل بالعجز كوسيلة لتمويل التنمية الاقتصادية في المجتمع عن طريق الإقراض من البنوك؛

- جمود الأنظمة الضريبية نتيجة عدم قدرتها على الاستجابة وتقديم السياسات الملائمة الحديثة؛
- الضغوط التضخمية من جهة وانخفاض القدرة الشرائية للنقود من جهة أخرى؛
- ارتفاع الأسعار العالمية على مواد الإنتاج الأولية؛
- ارتفاع الاقتطاعات على العائدات للعائلات.

## II.2- أسباب العجز الموازي:

### II.2-1- مجموعة العوامل الدافعة إلى زيادة الإنفاق العام: ونجد ضمنها عدة سلوكيات منها<sup>6</sup>:

1- **الأخذ بنظرية العجز المنظم:** وهذه النظرية هي تعبير عن أفكار ليندال-*LINDAL*- كينز-*KEYNS*-و ميردال-*MYRDAL* والتي مفادها زيادة النفقات العامة في أوقات الأزمات، خاصة الكساد، يحدث تأثيرا مباشرا بالزيادة في الدخل القومي وذلك لكون الجهاز الإنتاجي في الدول المتقدمة يتميز بمرونة تمكنه من زيادة عرض السلع والخدمات عن وجود مواد طبيعة مهيأة للاستغلال، و عوامل إنتاج وآلات عاطلة نتيجة انخفاض الطلب.

إن معالجة الركود الاقتصادي بزيادة الإنفاق العام مسألة هامة كونها تعمل على زيادة التشغيل، حتى وإن أدى ذلك إلى إحداث تضخم. فحسب هذه النظرية يجب أن لا نخاف منه طالما لم يبلغ الاقتصاد مستوى العمالة الكاملة. و تؤدي الزيادة في الدخل القومي الناجمة عن زيادة الإنفاق العام إلى زيادة الضرائب على المداحيل وعلى الأرباح مما يمكن القضاء لاحقا على العجز، خاصة وأن هذا الوضع يسمح للدولة بالكف أو على الأقل بالتقليل من منح الإعانات للعاطلين.

### 2- زيادة حجم الدولة.

II.2-2- **مجموعة العوامل المؤدية إلى تراجع الإيرادات العمومية:** وتتجلى هذه العوامل بشكل بارز في دول العالم الثالث حيث يمكن أن نلاحظ منها ما يلي<sup>7</sup>:

- ☑ ضعف الجهاز الضريبي والذي يعتمد تحديده أساسا على حجم الدخل القومي الذي يعتبر ضعيفا في الدول النامية؛
- ☑ ارتفاع درجة التهرب الضريبي الناجم عن اتساع حجم الاقتصاد الموازي من جهة، ولضعف تأهيل الإدارة الضريبي؛
- ☑ كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية؛
- ☑ اعتماد الضرائب على أوعية غير مستقرة (كأسعار المواد الأولية)، وهو ما يعمل على عدم استقرار الإيرادات العامة.

## II.3- أنواع العجز الموازي وأساليب تقديرها:

يمكن التمييز بين عدة أنواع من أنواع العجز الموازي منها<sup>8</sup>:

II.3-1- **العجز الجاري:** ويعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد، والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموعة أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

وهناك من يرى انه الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات الجارية، حيث يعبر الإنفاق الجاري عن مجموعة الإنفاق الاستثماري في حين تعكس الإيرادات الجارية الإيرادات العادية.

II.3-2- **العجز التشغيلي:** يعبر العجز التشغيلي عن ذلك العجز الناجم عن ربط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية لتلاقي آثار التضخم، حيث يطالب الدائنون، في العادة بتغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون بربطها بتطور الأسعار. ومثل هذا الربط يعمل على رفع القيمة النقدية لفوائد وأقساط القروض المستحقة، ومنه يرتفع حجم العجز إذا استخدم صافي متطلبات القطاع الحكومي من

الموارد (العجز الجاري) مما يجعل البعض يدعو إلى استبعاد هذه المدفوعات المتعلقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار وكذلك الفوائد الحقيقية، من متطلبات القطاع الحكومي من القروض؛

**II.3-3-العجز الأساسي:** يتضمن العجز الجاري وفقا للمفهوم الأول فوائد الديون، إلا أن الديون هي في الواقع تصرفات تمت في الماضي، مما يعني أن الفوائد عليها تتعلق بتصرفات ماضية وليست حالية. ويعمل العجز الأساسي على استبعاد هذه الفوائد ليتمكن من إعطاء صورة عن السليبات المالية الحالية؛

**العجز الأساسي = العجز الجاري - الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقا.**

**II.3-4-العجز الشامل:** يتكون القطاع الحكومي من الحكومة المركزية وحكومات الولايات والأقاليم و المشروعات المملوكة للدولة، ومن هذا فإن العجز الشامل يعبر عن مجموع العجز المتعلق بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات قطاع العام؛

**II.3-5-العجز الهيكلي:** ويعبر عن العجز الشامل مصححا بإزالة العوامل الظرفية والمؤقتة لانحرافات المتغيرات الاقتصادية (إيرادات ونفقات) دون أن تعكس الحقيقة في المدى الطويل. وبالتالي يعبر العجز الهيكلي عن العجز الذي يحتمل استمراره مما لم تتخذ الدولة إجراءات للتغلب عليه.

**العجز الهيكلي = العجز الشامل - العجز الظرفي.**

#### **II.4- البدائل المطروحة لتمويل العجز الموازي:**

إن وجود عجز مالي في الميزانية العامة للدولة وما يترتب عليه من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية، يتطلب من صناع القرار معالجته وتغطيته بالاعتماد على مصادر مختلفة؛ قد تتطلب التضحية ببعض الأهداف، وفيما يلي أهم طرق تمويل العجز الموازي:

#### **II.4-1- التمويل غير التقليدي:**

التمويل غير التقليدي هو الاعتماد على التمويل من خلال طباعة الأوراق المالية بدون تغطية؛ بعد تعديل قانون النقد والقرض، حيث صدر القانون الجديد للنقد والقرض الذي صادق عليه البرلمان في العدد 57 من الجريدة الرسمية، يعدل ويتم هذا القانون الأمر الصادر في 2003 المتعلق بالنقد والقرض من خلال إدراج المادة 45 المكرر من الأمر رقم 11-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، المكمل بالقانون رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017،

تسمح آلية التمويل الغير التقليدي للخرزينة بتزويد الصندوق الوطني للاستثمار في حال الحاجة لموارد في إطار مساهمات الدولة في الاستثمارات أو التمويلات طويلة المدى لبرامج الاستثمار العمومي، وتعمل هذه الآلية على تعبئة موارد مالية استثنائية للخرزينة، وحددت الفترة ب 5 سنوات، حيث قدرت حجم الأموال المطبوعة في إطار هذه الآلية ب 2185 مليار دينار، وهذا ما يعادل 19 مليار دولار أمريكي؛

#### **II.4-2- برامج الإصلاح والتنمية الذاتية:**

تنتهج كثيرا من دول العالم برامج الإصلاح الذاتية التي تعتمد على إجراءات وطرق علاجية، تختلف حسب طبيعة نظامها المالي، وخصائص تهدف هذه البرامج إلى ترشيد النفقات العامة، وزيادة الإيرادات الضرورية بفرض الضرائب على جميع المجالات القابلة لذلك أي الإبقاء على دور الدولة واضحا في الاقتصاد بما يحقق التنمية الشاملة والتخطيط المحكم، وفي إطار برامج الإصلاح الذاتي، وبغية علاج الجزء المتعلق بالموازنة العامة من النظام المالي تلجأ الدولة إلى إتباع أخذ السياسات التمويلية التالية:

- سياسة التمويل الداخلي لتغطية العجز في الموازنة العامة؛
- ترشيد النفقات العامة.

**II. 4-3- سياسة التمويل الخارجي لتغطية عجز الموازنة العامة:**

يهدف هذا الإجراء إلى التأثير على ميزان المدفوعات بتعزيز رصيد احتياطي العملة الأجنبية المتحصل عليها من القروض، أو المحافظة على أسعار صرف العملة المحلية في حدود المعقول التي لا تؤدي إلى حدوث خلل في الموازنة العامة، نتيجة ارتفاع قيمة الدين العام الناتج عن انخفاض قيمة العملة المحلية، ويدخل في سياسة التمويل الخارجي لسندات الخزينة التي تستقطب الأموال الأجنبية واستخدام سياسة تشجيع الطلب الخارجي وتنشيطه من خلال تشجيع الصادرات في الوقت نفسه، وهو ما يحقق نتائج فورية، كبيرة، ويقلل من عجز الموازنة العامة، ومن الملاحظ أن مثل هذا الإجراء لسياسة التمويل الخارجي، تنتهجه الدول الصناعية ولا يمكن في كثير من الأحيان أن يستخدم بنجاح في الدول النامية لأن العبء الذي تستحمله هذه الدول في سداد تلك القروض على المدى البعيد سيفوق حجم العائدات من هذه القروض.

**III. صندوق ضبط الموارد: المفهوم والتوجه؛**

تعتبر الجزائر من الدول المنتجة للنفط عالميا، والتي يعتمد اقتصادها بالدرجة الأولى على إيرادات سلعة وحيدة ألا وهي النفط، بحيث ومنذ سنة 2000 شهدت أسعار النفط ارتفاعات مستمرة، وفي محاولة لاستغلال الوفرة المالية الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط، وخاصة في بداية العقد الجديد في القرن الحالي، وتجنبنا لتقلبات هذا المورد ونضوبه مستقبلا، سعت الجزائر أواخر شهر جوان 2000 كغيرها من البلدان إلى إنشاء صندوق لتجميع الفوائض النفطية سمي صندوق ضبط الموارد *le fond de régulation des recettes* (FRR)

**III. 1- مفهوم صندوق ضبط الموارد:**

قررت الحكومة الجزائرية إنشاء صندوق ضبط الموارد من أجل امتصاص هذه الأموال، وذلك بموجب القانون رقم 02-2000 المؤرخ 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق لـ 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، بحيث حدد هذا القانون نوع وأهداف ومجال عمل الصندوق، وذلك من خلال المادة 10، والتي نصت على ما يلي: "يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد".

ومنذ تأسيسه سنة 2000 طرأ على قانون صندوق ضبط الموارد عدة تعديلات تتمثل أهمها فيما يلي:

- مرسوم رقم 02-67 الصادر بتاريخ 06-06-2002، والذي يحدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص رقم: 103-302 "صندوق ضبط الموارد"؛
- القرار رقم 122 الصادر بتاريخ 16-06-2002 للسيد وزير المالية، والذي يحدد الإيرادات والنفقات المحسومة من حساب التخصيص الخاص رقم: 103-302 "صندوق ضبط الموارد"؛
- تعليمة رقم 15 الصادرة بتاريخ 18-06-2002 والتي تحدد شروط التطبيق الحاسبي للمرسوم التنفيذي رقم 02-67، والذي يحدد كيفية سير صندوق ضبط الموارد؛
- قانون المالية لسنة 2004، والذي تضمن تعديل يخص جانب تمويل الصندوق وذلك بإضافة تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية، وهذا ما نصت عليه المادة 66 من القانون رقم 23-22 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1424 الموافق لـ 28 ديسمبر 2003<sup>9</sup>.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2006، والذي تضمن تعديل يخص الهدف من وضع الصندوق أي جانب النفقات ليصبح كالتالي: تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون 04-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006.

نلخص مختلف الأهداف التي يصبوا إليها الصندوق في النقاط التالية<sup>10</sup>:

- معالجة المشكلات الناشئة مثل تقلبات إيرادات النفط ومن ثم تجنب الصدمات النفطية، وبالتالي فهي تمثل صناديق تثبيت أو ضبط؛
- ادخار جزء من إيرادات النفط للأجيال المقبلة، وبالتالي فهي تمثل صناديق ادخار؛
- تمويل عجز الميزانية العامة للدولة في حالة وجوده، وبالتالي فهي تمثل صناديق تمويل؛
- تخفيض المديونية العمومية.

لكن هذه الأهداف تم تعديلها، وذلك بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2006، ليمس التعديل الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح كالتالي: تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري<sup>11</sup>، ويمكن إرجاع سبب التعديلات التي أدخلت على الصندوق خلال سنة 2006 إلى ما يلي:

- إن الفوائض المالية التي حققتها الجزائر مع مطلع العقد الحالي، شجعت الحكومة على تنفيذ سياسة اقتصادية جديدة سميت بسياسة الإنعاش الاقتصادي، حيث تم تجسيد هذه السياسة من خلال تنفيذ برنامجين تمويين وهما برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي نفذ خلال الفترة 2001-2004، والبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي نفذ خلال الفترة 2005-2009؛
- إن تنفيذ هذه السياسة أدى إلى تسجيل عجز في رصيد الميزانية العامة خلال الفترة 2001-2007، بسبب ارتفاع حجم الإنفاق الحكومي من جهة، وتحديد قوانين المالية للإيرادات العامة للدولة على أساس سعر 19 دولار أمريكي للبرميل من جهة أخرى، وهو الأمر الذي أدى إلى استخدام موارد الصندوق لتمويل العجز الموازي، مما يعني ضرورة تعديل القواعد المحددة لأهداف الصندوق لتتماشى مع السياسة الاقتصادية المنفذة من طرف الحكومة.

### III. 2- الرقابة على الصندوق:

بما أن صندوق ضبط الموارد هو أحد الحسابات الخاصة بالخزينة، فإنه يخضع لنفس الرقابة التي تمارس على باقي الحسابات الخاصة، وذلك كما يلي:

- الرقابة القبيلية عند الالتزام بالإنفاق وذلك على مستوى المراقب المالي؛
- الرقابة أثناء التنفيذ في إطار العلاقة بين الأمر بالصرف والحاسب، وذلك عندما ينوي هذا الأخير إجراء رقابته وفقا للمادة 39 من القانون المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية؛
- الرقابة البعدية خلال المراقبة القانونية التي يضطلع بها مجلس المحاسبة بعد إيداع حساب التسيير المقدم من المحاسب، وكذا الحساب الإداري المقدم من الأمر بالصرف؛
- الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية.

### IV. العجز الموازي في الجزائر ومساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويله

بعد استحداث صندوق ضبط الموارد كآلية لتجميع الإيرادات الناتجة عن الفروقات بين أسعار النفط الفعلية والمرجعية، لذلك تتحدد قيمة موارد الصندوق بمستوى أسعار النفط وتتوقف عملياته على تمويل عجز الميزانية والدين العام في حالة عدم قدرة الجباية النفطية وغير النفطية في تمويل الإنفاق العام للدولة.

### IV. 1- العجز الموازي في الجزائر:

تعتبر الموازنة العامة من أهم أدوات التوازن المالي في الجزائر، وقد عرفت اختلالات كبيرة في رصيدها سنة بعد سنة، بفعل عوامل متعددة، "أنظر الملحق رقم 01"؛

وبسبب الارتفاع الذي شهدته أسعار النفط خلال سنة 2008 حوالي 145 دولار ومتوسط سعر 90 دولار للبرميل، جعل الدولة ترفع السعر المرجعي من 19 دولار إلى 37 دولار للبرميل عند إعداد الموازنة، وقد سجلت الإيرادات العامة للدولة ارتفاع مستمرًا لتصل سنة 2014 إلى 5738.4 مليار دينار جزائري.

بعد منتصف 2014 بدأت الإيرادات في الانخفاض نتيجة انهيار أسعار البترول في أسواق الطاقة العالمية، وفي المقابل تزايد النفقات العامة بوتيرة تفوق الزيادة في الإيرادات العامة، مما نتج عنه تزايد العجز في الموازنة العامة، وهذا راجع للبرامج الاقتصادية والتنموية المتبعة من قبل الدولة، والتي تهدف لإخراج الاقتصاد من حالة الركود عن طريق الزيادة في الاستثمار في الإسكان والبنى التحتية. أما سنة 2015 فقد وصلت الإيرادات إلى 5103.1 مليار دينار وما ناهزه نمو كذلك للنفقات التي قارت 7656.3 مليار دينار لتسجل رصيد سالب؛

أما السنتين الأخيرتين ونقصد 2017 و2018 على التوالي، فقد قفزت الإيرادات من 5635.51 مليار دينار إلى 6714.26 مليار دينار، وهو ما ناهزه ارتفاع في قيمة النفقات من 6883.21 مليار دينار إلى 8627.77 مليار دينار على التوالي، ويرتبط نمو النفقات ارتباطًا وثيقًا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

#### IV. 2- وضعية صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الموازنة العامة:

استخدمت موارد الصندوق في تسديد المديونية الخارجية من خلال الدفع المسبق للمديونية التي بدأ بـ 9% سنة 2000 إلى 61% سنة 2008، وتسبيقات لبنك الجزائر بمبلغ 608 مليار دج سنة 2007، ولكن منذ 2006 انطلق في تمويل عجز الموازنة العامة، حيث تم تغطية 5.27% من العجز الذي بلغ 1735.8 مليار دج ثم تم تغطية 30.13% سنة 2008 بمبلغ 758.2 مليار دينار جزائري، ليبدأ التوسع في تغطية العجز تدريجيًا في محاولة للحد منه "أنظر الملحق رقم 02"؛

وبحلول سنة 2009 تم تغطية 31.67% من العجز البالغ 2516.8 مليار دج، أما سنة 2010 تم تسجيل موارد الصندوق، والتي قدرت بـ 5634.8 مليار دينار جزائري لتصل إلى 57696 مليار دينار جزائري سنة 2013، حيث كانت نسبة التغطية بهذا الصندوق تقدر بنسبة 39.15% سنة 2010، وواصلت الارتفاع لتصل إلى 95.19% سنة 2013 "أنظر الملحق رقم 02"؛

انخفض رصيد الصندوق بصفة تدريجية ابتداء من سنة 2014 ليصل إلى من 7374.1 مليار دينار جزائري، بنما وصل سنة 2015 حينها إلى 4959 مليار دينار جزائري، أما سنة 2016 فقد سجل فيها الصندوق اقل رصيد الذي قدر بـ 1797.4، وذلك بسبب تراجع الإيرادات النفطية نتيجة إلى الانخفاض الحاد والمطرد لأسعار النفط في أسواق الطاقة العالمية منذ منتصف 2014، حيث انخفض سعر برميل النفط من 110 دولار سنة 2014 ليصل في حدود 35 مطلع 2016 بمعدل تجاوز 70% "أنظر الملحق رقم 02"؛

وتجدر الإشارة إلى أن التحسن المسجل في أسعار النفط والتي تحطت عتبة 70 دولار للبرميل، قد أعطى إشارة إلى إمكانية استئناف تمويل صندوق ضبط الإيرادات، وفي حال استقرار الأسعار عند مستواها، فإنه سيتم توجيه الفارق المتمثل في 20 دولار في البرميل الواحد عن السعر المرجعي المعتمد من قيمة الحكومة في قانون المالية لسنة 2018 والمقدر بـ 50 دولار للبرميل<sup>12</sup>؛

ويمكن القول إن سياسة التمويل بالعجز التي اتبعتها السلطات في ظل البرامج التنموية منعت إيرادات الصندوق من التراكم، على اعتبار أن السعر المرجعي المحدد بـ 37 دولار سيرفع من عجز الموازنة العامة، هذا العجز الذي سيتم سده من طرف صندوق ضبط الإيرادات الأمر الذي من شأنه تهديد موارد الصندوق خاصة استمرار الصدمة النفطية الحالية.

والمستخلص أن نسبة مساهمة الصندوق في تمويل العجز قد تطورت وارتفعت بشكل كبير جدًا منذ سنة 2006 بنسبة 14% إلى نسبة 90% سنة 2013، وذلك لارتفاع النفقات العمومية صاحبة لارتفاع أسعار البترول في الأسواق الدولية وإلى أعلى معدلات، وهذا ما لم يصاحبه زيادة في السعر المرجعي لإعداد الموازنة، وهو ما جعل نسبة العجز تزيد.

## V. الخاتمة :

من خلال هذه الدراسة رصدنا جملة من النتائج نوردتها كالتالي:

- طلية الفترة 2001-2014 استفادت الجزائر من الارتفاع الكبير في أسعار النفط، مما شكل لديها فائض أمكنها من تغيير اتجاه السياسة المالية من انكماشية إلى توسعية، وأنشأت حينها صندوق سياديا سمي بصندوق ضبط الإيرادات؛
- توجه الحكومة نحو استغلال الراحة المالية لبعث النشاط الاقتصادي اعتمادا على سياسة مالية توسعية تنموية، عبر عنها ارتفاع حجم الإنفاق العام طيلة الفترة محل الدراسة، وترجمتها البرامج التنموية المتمثلة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو؛
- تفتقر الجزائر إلى إستراتيجية واضحة لاستثمار الفوائض النفطية وتنميتها وحوكمتها؛
- يعتبر البترول مورد ناضب سواء باطنيا أو بسبب تقلبات سعره التي تصل إلى مستويات متدنية، فهو بذلك يحدث اختلالات على مستوى الميزانية العامة للدولة، مما يجعلها عرضة للعجز الموازي؛
- مؤشرات الاقتصاد الجزائري تتميز بارتباطها وتبعيتها لقطاع المحروقات، ما جعلها عرضة للتقلبات والأزمات المتتالية؛ كما سجلت الموازنة العامة في الجزائر عجزا خلال اغلب سنوات الدراسة، نتيجة لارتفاع حجم النفقات الاستثمارية العمومية والنفقات الجارية وأحيانا لانخفاض الجباية النفطية؛
- أن توجه الجزائر على الاعتماد المفرط على صندوق ضبط الموارد كأداة رئيسية لتغطية عجز الموازنة العامة، وتحقيق التوازن المالي في ظل انخفاض أسعار النفط ووجود أزمات مالية، وهو ما يترتب عليه من إمكانية نضوب موارد الصندوق في الأجل المتوسط.

## VI. التوصيات:

من اجل معالجة العجز الدائم في الموازنة العامة نقترح التوصيات التالية:

- إعادة النظر في أهداف الصندوق وهيكله ومجال عمله، والهيئات المكلفة بتسييره على اعتبارا ملك عام لكل الأجيال،
- وضع سياسة رشيدة لاستغلال واستثمار موارد صندوق ضبط الإيرادات وتنميتها،
- ضرورة ترشيد النفقات العامة للدولة بما يخدم مصالح المجتمع والاقتصاد ويحفظ حقوق الأجيال القادمة؛
- إصلاح سياسة الدعم وكذا حوكمة إدارة الاستثمارات العمومية؛
- تطوير النظام المالي من خلال تبني الصيرفة الالكترونية وتفعيل السوق المالي، وتقنيات التمويل الإسلامي؛
- العمل على تنويع الاقتصاد الوطني وإحلال الواردات بالمنتجات الوطنية؛
- إعطاء استقلالية البنك المركزي في توجيه السياسة النقدية.

## VII - الملاحق:

الملحق رقم 01 : تطور الإيرادات والنفقات ورصيد العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة 2008-2018

الوحدة: مليار دينار جزائري

السنوات	الإيرادات	النفقات	الرصيد
2008	5190.3	4191	999.3
2009	3675.9	4246.6	-570.7
2010	4392.8	4466.9	-74.1
2011	5790.1	5853.6	-63.5
2012	6339.3	7058.1	-718.8
2013	5957.5	6024.2	-66.7
2014	5738.4	6995.7	-1257.3
2015	5103.1	7656.3	-2553.2
2016	4747.43	7984.1	-3236.67
2017	5635.51	6883.21	-1247.7
2018	6714.26	8627.77	-1913.51

المصدر: من إنجاز الباحثان بالاعتماد على تقارير وزارة المالية:

-La Situation Résumée des Opérations du Trésor, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz>

الملحق رقم 02 : وضعية صندوق ضبط الموارد وتمويله لعجز الخزينة خلال الفترة 2008-2016

الوحدة مليار دينار

السنوات	مجموع الموارد	الرصيد الموازي	نسبة تغطية العجز
2008	5503.7	-2517	33.01
2009	4680.8	-1150	31.67
2010	5634.8	-2023	39.15
2011	7143.2	-3008	58.56
2012	7917	-3498	65.27
2013	7696	-2240	95.19
2014	7374.1	-3237	91.62
2015	4959	-4173	69.16
2016	1797.4	-2452	73.56

Source : Donnée du ministère des finances, direction générale de la prévision et des politiques, sur : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique?id=78>

## VIII - قائمة المراجع:

- 1- حكيمة حليمي، نوال باهي، (2018)، عجز الموازنة العامة في الجزائر وخيارات التمويل بعد الأزمة البترولية للفترة 2001-2017. مجلة البحوث الاقتصادية (4)؛
- 2- ذهبية لطرش، شافية كتاف. (2018)، فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017، مجلة التنمية الاقتصادية، 3 (5)؛
- 3- عبد القادر شلاي، محمد هاني، (2018)، العجز المازني كآلية للتأثير في اتجاه الدورة الاقتصادية في الجزائر " دراسة قياسية للفترة 2000-2015، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة (3)؛
- 4- عبد الله مسيود، قروي عبد الرحمان، (2018)، مستقبل الصناديق السيادية في ظل الازمات النفطية - صندوق ضبط الموارد الجزائري نموذجاً-، مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة (7)؛
- 5- عبد المطلب بيبصار، عباس فرحات، (2019)، إشكالية العجز الموازي في الجزائر والحلول المقترحة: دراسة مقارنة للسنوات 2014-2018، مجلة الباحث الاقتصادي، 7 (12)؛
- 6- علي بودلال، (2018)، العجز الموازي في الجزائر - الأسباب، النتائج والحلول، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة (6)؛
- 7- عمر عزازي، (2017)، الصناديق السيادية ودورها في علاج العجز المالي صندوق ضبط الموارد نموذجاً، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات (8)؛
- 8- كمال بن دقفل، (2017)، اتجاهات السياسة الاتفاقية وأثرها على الموازنة العامة في الجزائر - دراسة تقييمية وتحليلية، مجلة الدراسات الاقتصادية المعصرة (3)؛
- 9- مريم زرقاطة، (2019)، تأثير الحكومة على أداء صناديق الثروة السيادية حسب مؤشرات الأداء الدولية دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد وصندوق المعاشات الحكومي النرويجي، مجلة معارف، 14 (1)؛
- 10- حشيش أحمد، (1992)، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة، بيروت.

## الهوامش:

1. عبد المطلب بيبصار، عباس فرحات، (2019)، إشكالية العجز الموازي في الجزائر والحلول المقترحة: دراسة مقارنة للسنوات 2014-2018، مجلة الباحث الاقتصادي، 7 (12)، ص: 431؛
2. كمال بن دقفل، (2017)، اتجاهات السياسة الاتفاقية وأثرها على الموازنة العامة في الجزائر - دراسة تقييمية وتحليلية، مجلة الدراسات الاقتصادية المعصرة (3)، ص: 134؛
3. حكيمة حليمي، نوال باهي، (2018)، عجز الموازنة العامة في الجزائر وخيارات التمويل بعد الأزمة البترولية للفترة 2001-2017، مجلة البحوث الاقتصادية (4)، ص: 40؛
4. عبد القادر شلاي، محمد هاني. (2018)، العجز المازني كآلية للتأثير في اتجاه الدورة الاقتصادية في الجزائر " دراسة قياسية للفترة 2000-2015، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة (3)، ص: 112؛
5. علي بودلال، (2018)، العجز الموازي في الجزائر - الأسباب، النتائج والحلول، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة (6)، ص: 455؛
6. حشيش أحمد، (1992)، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة، بيروت، ص: 23.
7. حشيش أحمد، (1992)، "المرجع السابق"، ص: 24.
8. حشيش أحمد، (1992)، "المرجع السابق"، ص: 24.

- <sup>9</sup>. عبد الله مسيود، قروي عبد الرحمان، (2018)، مستقبل الصناديق السيادية في ظل الازمات النفطية - صندوق ضبط الموارد الجزائري نموذجاً-، مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة (7)، ص: 199؛
- <sup>10</sup>. عمر عزازي. (2017)، الصناديق السيادية ودورها في علاج العجز المالي صندوق ضبط الموارد نموذجاً، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات (8)، ص: 112؛
- <sup>11</sup>. مريم زرقاطة، (2019)، تأثير الحوكمة على أداء صناديق الثروة السيادية حسب مؤشرات الأداء الدولية دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد وصندوق المعاشات الحكومي الترويحي، مجلة معارف، 14 (1)، ص: 257.
- <sup>12</sup>. ذهبية لطرش، شافية كتاف. (2018)، فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2017، مجلة التنمية الاقتصادية، 3 (5)، ص: 31.

## التمويل غير التقليدي كآلية لمعالجة عجز الموازنة العامة في الجزائر بعد الصدمة البترولية لسنة 2014

### Unconventional financing as a mechanism to address the public budget deficit in Algeria after the 2014 oil shock

د. مصباح حراق<sup>1\*</sup>، أ. محمد أمين قمبر<sup>2</sup>، أ. عبد الرؤوف بوجريو<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف-ميلة (الجزائر)،

<sup>2</sup> المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف-ميلة (الجزائر)،

<sup>3</sup> المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف-ميلة (الجزائر)،

#### ملخص:

تعاني معظم بلدان العالم المتقدمة والنامية على حد سواء من مشكلة العجز في الموازنة العامة، الذي ينتج عن عدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة. وفي الجزائر، ومنذ الصدمة النفطية لسنة 2014 ظهرت العديد من البدائل لتمويل عجز الموازنة العامة والتي من بينها التمويل غير التقليدي.

توصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: يعتبر التمويل غير التقليدي حلا استثنائيا لتقليص عجز الموازنة العامة على المدى القصير مقارنة بالاستدانة الخارجية، إلا أنه يسبب آثارا سلبية مثل: ارتفاع معدل التضخم، انخفاض القدرة الشرائية، انخفاض سعر صرف العملة الوطنية.

الكلمات المفتاح : عجز الموازنة العامة؛ الصدمة النفطية 2014؛ التمويل غير التقليدي.

تصنيف JEL : H62 ؛ E42.

#### Abstract:

Most of developed and developing countries are suffered from public budget deficit, which results from the inability of public revenues to cover public expenditures. In Algeria, and since the oil shock of 2014, many alternatives have emerged to finance the public budget deficit, including unconventional financing

This study reached a set of results, the most important of which are: unconventional financing is an exceptional solution to reduce the public budget deficit in the short term compared by external borrowing, but it causes negative effects such as: high inflation, low purchasing power, and low exchange rate of the national currency.

**Keywords:** public budget deficit; oil shock of 2014; unconventional financing.

**Jel Classification Codes :** H62 ; E42.

## I- تمهيد :

لقد شكلت الأزمة النفطية لسنة 2014 صدمة قوية للاقتصاد الجزائري، الذي يعتمد على الصادرات النفطية بنسبة تفوق 95%، مما كان من تبعاته عجز كبير في تغطية النفقات العامة بسبب العجز الناتج عن انخفاض في السيولة النقدية في البنوك، وانخفاض رهيب في احتياطي الصرف من العملات الأجنبية، مما قلل من هامش التصدي للصددمات الخارجية، وساهم في تأكل رصيد صندوق ضبط الإيرادات، وانخفاض القدرة الشرائية للمواطن الأمر الذي كان ينبئ بتوجه الاقتصاد الجزائري إلى الهاوية. أمام هذه المعضلة، كان لزاما على الحكومة الجزائرية البحث عن الحلول الكفيلة بإخراج البلاد من الأزمة، ومعالجة العجز في الموازنة العامة، ومواصلة تنفيذ البرنامج الخماسي المسطر، هنا لجأت الحكومة إلى اقتراح مشروع تعديل قانون النقد والقرض، بشكل يسمح لبنك الجزائر وفق آليات معينة، ولمدة خمسة سنوات من تمويل الخزينة العمومية مباشرة، بالاعتماد على إصدارات نقدية جديدة تساوي مقدار العجز في الموازنة العامة.

شكلت هذه التقنية التي اعتمدها الجزائر لسد العجز الموازي ومعالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد، تخوفا كبيرا لدى مختلف فعاليات المجتمع المدني من مواطنين، باحثين وخبراء، رغم تطمينات القائمين على اتخاذ هذا القرار، بحكم أنه إجراء استثنائي لفترة زمنية محددة، مبررين ومعللين آراءهم بتوجه بعض الدول لهذه التقنية لتجاوز الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 مثل الوم أ واليابان، إلا أن هذه المقارنة يشوبها اللبس، خصوصا وأن اقتصاديات الدول التي اعتمدت تقنية التيسير الكمي على قدر كبير من الكفاءة، فجهازها الإنتاجي قوي وتنافسي وقادر على خلق قيمة مضافة مما يؤهله للوفاء بالتزاماته اتجاه البنك المركزي، في حين تنعدم هذه المواصفات في الاقتصاد الجزائري الذي يعتبر اقتصاد غير إنتاجي وغير تنافسي بل يعتمد أساسا على الاستيراد لتوفير حاجاته الأساسية بنسبة تقارب 80%. انطلاقا مما سبق يبرز أماننا التساؤل الرئيسي للدراسة والذي مفاده:

### - هل ساهم التمويل غير التقليدي في معالجة عجز الميزانية العامة في الجزائر؟

لمعالجة هذه الإشكالية قسمت هذه الورقة البحثية إلى ثلاث محاور أساسية، حيث تعرضت في البداية إلى عجز الميزانية العامة، نشأته، أهم مسبباته وآليات تمويله المختلفة، أما المحور الثاني فخصص لتقنية التمويل غير التقليدي بطرح الإطار القانوني للفكرة، أما المحور الثالث فكان لدراسة مساهمة تقنية التمويل غير التقليدي في معالجة العجز في الميزانية العامة.

### I. عجز الميزانية العامة وأساليب تمويله:

يعتبر الغرض الأساسي لسياسة الميزانية العامة هو تحقيق التوازن، بمعنى آخر التعادل بين نفقات الدولة وإيراداتها، فتظهر الميزانية برصيد تتساوى فيه حسابيا الإيرادات والنفقات، ولكن تحقيق هذا التوازن في الواقع صعب الحدوث، حيث نرى أنه في ميزانيات الدول لا يتحقق التوازن إلا في حالات نادرة، وبذلك يكون أحد أشكال عدم التوازن هو العجز، ومن هنا سنتطرق في هذا المحور إلى عرض مفهوم عجز الميزانية العامة، أنواعه وكذا الأساليب المعتمدة في تمويله في الجزائر.

### I. 1- مفهوم عجز الميزانية العامة:

قبل التطرق لعجز الميزانية يجب أن نشير لمفهوم الميزانية العامة، حيث يختلف مفهوم الميزانية العامة باختلاف التشريعات السياسية والاقتصادية في الدول، إلا أنها تصب في معنى واحد كونها عبارة عن تعبير مالي لبرنامج العمل المعتمد، الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة اللاحقة أو القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع، والمقصود من اللفظ تعبير مالي لبرنامج العمل المعتمد هي تلك الوثيقة التي تتضمن بيان تقديري مفصل بالنفقات و الإيرادات (ياسين، صفحة 217).

كما عرفها المشرع الجزائري في المادة 03 من القانون 90-21 « الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها. »

يمكن تعريف عجز الميزانية العامة كما يلي:

عجز الميزانية هو حالة النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بأشكالها المتنوعة، فقصور الإيرادات العامة المقدرة عن سداد النفقات العامة وزيادة النفقات عن الإيرادات للدولة يعبر عن العجز في الميزانية العامة للدولة. (دردوري، 2014/2013، صفحة 115) ومن التعريف السابق نستخلص أن العجز هو عبارة عن وضعية الميزانية العامة التي يكون فيها جانب النفقات أكبر من جانب الإيرادات، والنتيجة عن أسباب عديدة أدت إليه، مما يتطلب إتباع سياسة معينة لعلاجها.

## I. 2- أسباب العجز في الميزانية العامة:

إن العجز في الميزانية العامة يرجع لعدة أسباب يمكن تلخيصها في النقاط التالية: (درواسي، 2006-2005، صفحة 143)

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات؛
- خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الميزانية؛
- عدم كفاية الإيرادات وخاصة السيادة منها لتغطية النفقات العامة؛
- عجز مستمر لعدة سنوات والنتيجة عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات الذي لا يقابله تزايد في الإيرادات؛
- التهرب الضريبي.

## I. 3- أنواع عجز الميزانية العامة:

تختلف أنواع العجز المالي لميزانية الدولة باختلاف الأسباب المؤدية له، لذلك فهو يتخذ عدة أنواع:

I. 3-1- العجز التقليدي: ويقصد به الفرق بين إجمالي النفقات والإيرادات الحكومية باستثناء المديونية. (أيوب، صفحة 150)

I. 3-2- العجز الشامل: يطلق عليه أحيانا العجز الموحد للقطاع العام، ولا يقتصر على تحديد العجز في الجهاز الحكومي للدولة، وإنما يشمل بالإضافة له جميع الكيانات الحكومية الأخرى، مثل الحكومات المحلية والمؤسسات والهيئات اللامركزية والمشروعات المملوكة والقطاع العام، ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام.

I. 3-3- العجز الهيكلي: يرجع هذا النوع من العجز إلى هيكل ومكونات الميزانية ذاتها والتي تؤدي في النهاية إلى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الميزانية وليس له علاقة بالدورات التجارية، إذ تزداد النفقات عن الإيرادات وتفشل الحكومة في ترشيد النفقات العامة وتعجز عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية والقضاء على التهرب الضريبي فيستمر العجز المالي لسنوات عديدة. (دواية، 2009، صفحة 65)

I. 3-4- العجز المقصود: يشير إلى سلسلة الإجراءات التي تتخذها الدولة عند تعرض الاقتصاد إلى أزمة كساد اقتصادي، فالسعي في هذه الحالة لتحقيق التوازن المحاسبي يعد هدفا غير مهما من المنظور المجتمعي، لأن ذلك سيسهم في تحقيق المزيد من التباطؤ الاقتصادي مما يدفع الحكومة في هذه الحالة إلى عدم الاهتمام بالتوازن المحاسبي بل تعتمد على زيادة إنفاقها وتخفيض ضرائبها من خلال العجز المخطط.

I. 3-5- العجز الجاري والعجز الرأسمالي: يقيس هذا المقياس الفرق بين الإيرادات الحكومية الجارية والنفقات الحكومية الجارية، ولكنه لا يشمل الإيرادات والنفقات الرأسمالية، كإصدار وبيع الأصول، باعتبار أن زيادة الإنفاق الحكومي على الموارد الحكومية في مجال الاستثمار لا يغير في وضع صافي الأصول للدولة، فالديون الجديدة تُحل محلها أصول جديدة.

## I. 4- الأساليب التقليدية لتمويل عجز الميزانية العامة:

إن حالة عجز الميزانية العامة تجعل الدولة تبحث عن طريقة لتمويل هذا العجز وهذه الطريقة تعتمد على علاقة الدولة بالبنك المركزي، فإذا كان هذا الأخير يتمتع باستقلالية منخفضة ستلجأ الدولة إلى البنك المركزي لتمويل هذا العجز، أما إذا كانت السياسة النقدية تتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية فستضطر الدولة إلى اللجوء إلى مصادر أخرى لتمويل هذا العجز.

ومن بين الأساليب والآليات المعتمدة في تمويل عجز الميزانية العامة، تطبيق سياسة إنفاقية معينة، العمل على ترشيد النفقات، تطوير الإيرادات العامة للدولة سواء ما تعلق بتطوير الحصيلة الضريبية أو البحث عن بدائل أخرى، يمكن تفصيل ما تقدم كما يلي:

**I. 4-1- السياسة الإنفاقية:** لها دور فعال في علاج الاحتلال في عجز الميزانية العامة للدولة بالتأثير على مختلف أنواع الإنفاق العام، ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الأوضاع الاقتصادية للدولة، ثم بعد ذلك يتم انتهاج السياسة الإنفاقية المناسبة.

**I. 4-2- ترشيد النفقات:** من خلال تحديد الحدّ الأمثل للإنفاق العام و الاعتماد على الرشادة في عملية صرف النفقات العامة، وتجنب إهدار الأموال العمومية، وبالتالي تحقيق الأهداف المرجوة.

**I. 4-3- الإيرادات العامة للدولة:** من خلال الاقتراض سواء كان الاقتراض الداخلي أو الخارجي، وكذا الإصدار النقدي بالإضافة إلى الإيرادات الضريبية.

**I. 5- الأساليب المعتمدة لتمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر إلى غاية سنة 2017:**

لقد اعتمدت الجزائر في تمويل ميزانيتها العامة قبل سنة 2017، على ثلاث مصادر هي:

**I. 5-1- التمويل البنكي:** الذي يستند إلى التسبيقات المقدمة من طرف البنك المركزي.

**I. 5-2- التمويل غير البنكي:** الذي يتم بإصدار سندات الخزينة العامة وطرحها للاكتتاب، بالإضافة إلى التمويل الخارجي من خلال الاقتراض، فمثلا بين سنتي 1994 و 1998 كان تمويل عجز الميزانية العامة يتم بالدرجة الأولى بالاعتماد على التمويل الخارجي من خلال المساعدات والقروض، أما منذ سنة 1999 إلى غاية 2005 فقد توسعت الخزينة في تمويل عجزها من خلال إصدار الخزينة العامة للسندات وطرحها في السوق المحلية.

**I. 5-3- اللجوء إلى صندوق ضبط الإيرادات FRR:** يعتبر صندوق ضبط الإيرادات أهم آلية اتبعتها الجزائر خلال الفترة 2000-2016، هدفها التسيير المحكم للموارد النفطية و توجيهها لمواجهة انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، و بالتالي فإن صندوق ضبط الإيرادات يعتبر كأداة حماية لإبقاء الميزانية في وضعية توازن، وقد عدل هذا الهدف من طرف قانون المالية التكميلي لسنة 2006 في مادته 25 من الأمر 04-06، و هو تمويل الخزينة العامة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج، إلا أنه تم استنزاف هذا الصندوق نحائيا في فيفري 2017 نتيجة العجز المتزايد في الميزانية العامة والمتأثر من أزمة انخيار أسعار البترول التي حدثت في منتصف سنة 2014.

**I. 5-4- هناك نوع رابع من المصادر التي اعتمدها الجزائر في تمويل عجز ميزانيتها العامة وهو التمويل غير التقليدي أو ما يعرف بالتيسير الكمي والذي كان انطلاقا من سنة 2017.**

**II. الإطار القانوني للتمويل غير التقليدي في الجزائر:**

قبل التطرق إلى الإطار القانوني لهذه التقنية التمويلية والتي لا تعتبر جديدة بل سبقتنا إليها العديد من الدول في إطار ما يعرف بالتيسير الكمي خاصة في الوم أ، اليابان وعدد من دول الإتحاد الأوروبي، لا بد من التعرف على السياسة النقدية غير التقليدية والتي يعتبر التمويل غير التقليدي من أهم أدواتها.

**II. 1- مفهوم السياسة النقدية غير التقليدية:**

أدى تطور الوضع الاقتصادي على المستوى الدولي من خلال التحرير المالي المتزايد، تحرير حركة السلع والخدمات، تطور الابتكارات المالية، و ظهور ممارسات مالية جديدة إلى نشوء أزمات مالية أكثر حدة من تلك التي كانت قبل تسعينات القرن الماضي وأمام عجز أدوات السياسة النقدية التقليدية على معالجة الاختلالات في اقتصاديات الدول لجأت هذه الأخيرة إلى بدائل تمويلية جديدة تعتمد أساسا على سياسة نقدية غير تقليدية، والتي يمكن النظر إليها من جهتين (فايزة، 2019، صفحة 345):

**II. 1-1- تتمثل في الاستهدافات:** من هذا المنطلق يمكن القول بأن السياسة النقدية غير التقليدية هي عبارة عن تلك الوسائل والإجراءات غير المعتادة تلجأ إليها السلطة النقدية للدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي خلال فترة زمنية معينة لتحقيق جملة من الأهداف كالنمو، التشغيل... الخ.

**II. 1-2- تتمثل في الأدوات المستخدمة:** تستخدم السياسة النقدية غير التقليدية في زمن الأزمات وهذا من خلال تقديم تسهيلات ائتمانية، تيسيرات كمية، تدخلات في العملة وفي أسواق الأوراق المالية، توفير السيولة بالعملة المحلية والأجنبية... بهدف دعم سير عمل القطاع المالي وحماية الاقتصاد الحقيقي من تداعيات الأزمة المالية.

كما تعرف بقيام البنك المركزي بدور الوساطة في عملية الائتمان، وأهم ما يميز هذه العملية توفير وسيلة لتحفيز الاقتصاد من خلال تسهيل عملية الحصول على الأموال عن طريق إصدار سندات الحكومة بلا قيود ولا مجازفة.

ويمكن تصنيف هذه الأدوات إلى ثلاث مجموعات رغم التداخل الموجود فيما بينها نوجزها فيما يلي:  
أ/ **أسعار الفائدة الصفرية:** في هذه الحالة يتخذ البنك المركزي قرار خفض معدل أسعار الفائدة عندما يلاحظ بطء في معدلات النمو الاقتصادي، من أجل ضخ كميات معتبرة من السيولة لدفع عجلة الاقتصاد بشكل عام لتصل لمرحلة الانتعاش الاقتصادي، وترتكز هذه الأداة على الالتزام الصريح أو الضمني للبنك المركزي بالحفاظ على معدلات الفائدة الرئيسية قريبة من الصفر لفترة زمنية معينة. (الحمزاوي، 1997، صفحة 100)

ب/ **التيسير الكمي:** وهو من أدوات السياسة النقدية غير التقليدية يلجأ إليها البنك المركزي لتنشيط الاقتصاد الوطني عندما تصبح السياسة النقدية التقليدية غير فعالة، حيث يشتري البنك المركزي الأصول المالية لزيادة كمية الأموال المتاحة في الاقتصاد من خلال زيادة احتياطات المؤسسات البائعة لديه وكذلك ميزانيته، ويتميز هذا الأسلوب عن السياسة النقدية التقليدية بشراء أو بيع الأصول المالية أكثر من أجل الحفاظ على معدلات الفائدة في السوق عند قيمة الهدف المحدد (معدلات الفائدة الصفرية). (علي، 2013، صفحة 64)

كما يطلق عليه مصطلح التسهيل الكمي ويعرف على أنه: سياسة نقدية يطبقها البنك المركزي بشراء سندات حكومية من المؤسسات المالية بما فيها البنوك التجارية، مما يدعم عملية الإقراض وزيادة الائتمان ما يؤدي إلى خلق النقود. (فتيحة، 2016، صفحة 13)

ج/ **التسهيل النوعي (الائتمان):** هو ذلك المزيج من القروض والأوراق المالية التي يحتفظ بها البنك المركزي وعلى كيفية تكوين هذه الأصول التي تؤثر على شروط الائتمان للشركات والعائلات، هو يشمل زيادة المعروض النقدي بعدم شراء السندات الحكومية، ولكن بشراء أصول القطاع الخاص مثل سندات الشركات والأوراق المالية المدعومة برهن عقاري (أصول غير تقليدية) ويهدف البنك المركزي من خلال ذلك الوصول إلى معدل فائدة مسقف. (بوطورة، 2015، صفحة 320)

## II. 2- سياسة التمويل غير التقليدي في الجزائر:

سنطرق في البداية إلى مختلف التعاريف التي صيغت للتمويل غير التقليدي والتي تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه رغم اشتراكها جميعا في العناصر الأساسية له والمتمثلة أساسا في خصائصه.

### II. 1-2- تعريف أسس ومبادئ التمويل غير التقليدي:

#### أ- تعريف التمويل غير التقليدي:

يمكننا النظر إلى التمويل غير التقليدي من جانبين الجانب القانوني والجانب الاقتصادي وبناء على ذلك يمكن تعريفه كما يلي:

#### • التعريف القانوني:

- التمويل غير التقليدي هو إجراء استثنائي حديث تقوم به الحكومة، مقنن يهدف إلى التسوية المالية العامة.

- التمويل غير التقليدي اتفاق يقرض بمقتضاه بنك الجزائر مبلغا من المال للدولة أو إحدى إداراتها، مقابل تعهدا بدفع فائدة سنوية ولمدة خمس سنوات.

وعليه يمكن القول أن التمويل غير التقليدي هو عملية شراء مباشرة لسندات الخزينة العمومية من طرف البنك المركزي لمدة خمس سنوات بغية الحفاظ على ديناميكية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

#### ● التعريف الاقتصادي:

- التمويل غير التقليدي هو قضية تسيير اقتصادي لمدة خمس سنوات كأقصى حد، يخضع لمعطيات ودراسة اقتصادية معمقة من طرف الاختصاصيين، مع توجه السلطات العامة ممثلة في البنك المركزي تدريجيا سنة بعد سنة للتقليص من قيمة هذا التمويل، حتى تتمكن من تسيير وتحقيق توازن الميزانية العامة.

- التمويل غير التقليدي هو عبارة عن تمويل من خلال طباعة الأوراق المالية بدون تغطية بعد تعديل قانون النقد والقرض، حيث صدر القانون الجديد للنقد والقرض رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017 بعد مصادقة البرلمان عليه في العدد 57 من الجريدة الرسمية، الذي يعدل ويتم الأمر رقم 11-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد من خلال إدراج المادة 45 مكرر والتي تنص على أنه " بغض النظر عن كل حكم مخالف، يقوم بنك الجزائر ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ بشكل استثنائي، ولمدة خمس سنوات، بشراء مباشر عن الخزينة، للسندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة من أجل المساهمة على وجه الخصوص في تغطية احتياجات تمويل الخزينة وتمويل الدين العمومي الداخلي وتمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

#### ب- مبادئ وأسس التمويل غير التقليدي:

حسب ما جاء في نص قانون 10/17 فتطبيق سياسة التمويل غير التقليدي في الجزائر تقوم على الأسس والمبادئ التالية:

#### - سياسة استثنائية ومحددة بفترة خمس سنوات:

إن هذه السياسة جاءت كحل مكمل من أجل التصحيح تحت شروط محددة وليس حل أساسي من أجل الضبط، نظرا لضغوط الأزمة النفطية على مداخل الدولة الجزائرية ابتداء من النصف الثاني لسنة 2014، وتم تحديد فترة اعتماد هذه السياسة بخمس سنوات من أجل تدارك العجز في الموازنة العامة.

#### - شراء سندات الخزينة العمومية بطريقة مباشرة:

قبل صدور قانون 10/17 كان البنك المركزي يقوم بشراء سندات الخزينة العمومية بقيمة محددة ب 10% من الإيرادات العادية للدولة، وتتم عملية البيع والشراء من خلال السوق بين البنوك، أما بعد صدور هذا القانون أصبح بنك الجزائر يقوم بتمويل الخزينة العمومية مباشرة عن طريق شراء السندات التي تصدرها أي لن تتم العملية عن طريق السوق بين البنوك، علما أن قيمة السندات هي قيمة العجز الذي تعاني منه الخزينة العمومية.

#### - سقف الإصدار النقدي:

سقف إصدار النقود يتم وفق نظام التغطية بفوائض الذهب والعملات الأجنبية (القيمة الكلية للفوائض لدى الدول المصدرة)، والبنك المركزي لا يقوم بتداولها محليا بل يحوله إلى عملة وطنية أي يتم إصدار مقابل نقدي محلي للفوائض المحققة (مطاوي، 2016، صفحة 13)، حيث أنه قبل قانون 10/17 كانت الخزينة العمومية تطلب تسبيقات من البنك المركزي لتغطية العجز في الميزانية العمومية، وتم تحديد سقف الإصدارات النقدية بقيمة 10% من الإيرادات العادية للدولة للسنة الماضية على أن يكون استحقاق هذه التسبيقات خلال 240 يوم، وبعد صدور قانون 10/17 تم التغيير ضمنا في حدود الإصدارات النقدية من طرف بنك الجزائر لتمويل الخزينة العمومية، إذ أصبح سقف الإصدار غير محدد بقيمة معينة بل أصبح محدد بقيمة العجز في الخزينة العمومية. (رمل، 2018، صفحة 222)

## II. 3- الإجراءات الواجب اتخاذها في ظل التمويل غير التقليدي:

هناك جملة من الإجراءات الواجب على الدولة أخذها في الحسبان بعد اعتمادها على سياسة التمويل غير التقليدي نوجزها في

النقاط التالية (ع، 2019):

### II. 3-1- التحكم في النفقات وتحسين التحصيل الجبائي وتسيير أملاك الدولة:

يتمحور مسعى الحكومة في جانبه المتعلق بإعادة التوازنات للمالية العمومية في ثلاث محاور رئيسية، تشمل التحكم في النفقات العمومية، تحسين عملية تحصيل الموارد الجبائية العادية، وكذا تحسين تسيير أملاك الدولة، وهذا ما نصت عليه خارطة الطريق التي أعدتها الحكومة وصادق عليها مجلس الوزراء في جويلية 2016 والتي تضمنت عدة إصلاحات أهمها إصلاح المنظومة الجبائية لتحسين التحصيلات ودعم قواعد الجباية المحلية، مع عقلنة النفقات العمومية من خلال تدنية نفقات التسيير إلى أقصى حد ممكن، أما في الشق المتعلق بتطوير تسيير أملاك الدولة، ستكون عملية استكمال مسح الأراضي وعصرنة إدارة أملاك الدولة من بين أولويات الحكومة، حيث سيسمح ذلك بتطوير عائدات الدولة وتسهيل الصفقات العقارية للمواطنين وكذا حصول المتعاملين على العقار .

### II. 3-2- توجيه التمويل غير التقليدي حصريا لميزانية الاستثمار:

حسب وثيقة مخطط الحكومة فإن الإجراء الاستثنائي المتعلق بالتمويل غير التقليدي سيوجه بشكل حصري نحو ميزانية الاستثمار وليس نحو نفقات التسيير التي وجب عقلنتها وتمويلها بالكامل اعتمادا على الجباية العادية، حيث يسمح هذا التوجه إلى الاستجابة بشكل عقلاني لحاجيات التنمية البشرية، ومواصلة انجاز المنشآت والمشاريع ومرافقة التطور والتنمية الاقتصادية، وتحييد الأخطار التضخمية للعملية وتراجع مستويات النمو.

### II. 3-3- عقلنة الدعم العمومي وتنويع الخدمات البنكية:

كما ستعتمد الحكومة في مسعاها الرامي للتحكم في نفقات الميزانية أيضا على عقلنة النفقات العمومية المتعلقة بالدعم لصالح المواطن، وتتوقف هذه العقلنة فيما يخص الدعم المباشر على تحضير جيد للملف المتعلق بها متبوعة بتشاور مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، ثم مع البرلمان.

أما فيما يتعلق بالمنظومة البنكية، فإصلاحها متوقف على تكييف الإطار التشريعي والتنظيمي الذي ينظم هذا النشاط ومواصلة عصرنة أنظمة الدفع وتعزيز الأنظمة المعلوماتية للبنوك وتخفيض آجال دراسة ملفات القروض من خلال تطبيق لامركزية اتخاذ القرار وتطوير سوق القرض، وفي هذا الإطار ترتقب الوثيقة تعزيز عروض الخدمات البنكية، حيث ستتم مطالبة البنوك بتقديم منتجات بنكية "تتماشى وحاجيات وطلبات الزبائن، ومن بين هذه العروض، يركز مخطط عمل الحكومة على الإيجار المالي وكذا على العروض المالية الإسلامية، كما سيتم التركيز على تطوير سوق رؤوس الأموال والبورصة بهدف تقديم بدائل لتمويل الاستثمارات وارتفاع رؤوس الأموال، مع العمل على ترقية استعمال البنوك والمستثمرين لمختلف الآليات المستحدثة لمرافقة الاستثمار على غرار صندوق ضمان الاستثمار وصناديق الدعم الجهوية.

### II. 4- أثار التمويل غير التقليدي على الاقتصاد الجزائري:

يشير الخبراء الاقتصاديون أن الإجراء الجديد يمكن أن يفتح الباب لإمكانية طبع مزيد من النقود كخيار جديد لا سيما وأن الاقتطاعات من فوائد بنك الجزائر أدت إلى نقص الموارد لدى البنك المركزي، فضلا عن أن السوق واجه نقصا في السيولة في الفترة الأخيرة، بما في ذلك على مستوى البنوك التجارية.

لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار أن عملية طباعة نقود دون أن يكون لها غطاء يؤدي إلى نتيجة أساسية وهي ارتفاع الأسعار والتضخم، فبعد أن كان البنك المركزي يقوم بمسعى استعادة جزء من الكتلة النقدية وامتصاصها لضبط التضخم، فإن عمليات طبع المزيد

من النقود لتغطية العجز، في ظل نزوب صندوق ضبط الإيرادات FRR ستزيد من حجم الكتلة النقدية M2 ومع زيادة المعروض النقدي دون أن يقابله زيادة موازية في السلع والخدمات يمكن أن تسجل آثار سلبية على الاقتصاد ككل قد تؤدي إلى تراجع قيمة صرف العملة و تأثر الاقتصاد ككل، وذلك إن فقد الناس ثقتهم في العملة الوطنية "الدينار الجزائري" بدرجة أكبر. و يحذر الخبراء من أن طباعة النقود بدون غطاء من النقد الأجنبي أو الذهب ينذر بصعوبات كبيرة على المدى الطويل، خاصة و أن احتياطي الصرف يتدنى دون مستوى 100 مليار دولار حسب ما صرح به الخبراء الاقتصاديون، و يمكن تلخيص أهم آثار استخدام هذه التقنية التمويلية على مستويين:

**II. 4-1- على المدى القصير:** يبقى الهدف الذي تسعى من ورائه الحكومة في تطبيق هذه التقنية هو توفير السيولة و لكن مقابل ذلك

يجب على السلطات المعنية الأخذ بعين الاعتبار المخاطر و الآثار المحتملة و الممكن حدوثها من خلال:

- ضبط ميزانية الدولة من خلال خفض النفقات ورفع الإيرادات؛

- تظهير السياسة النقدية للدولة من خلال التوجه نحو سوق الأوراق المالية للتمويل؛

- إحداث تعديلات على مستوى الأنظمة الجبائية؛

- امتصاص فائض السيولة في السوق الموازية.

**II. 4-2- على المدى الطويل:**

إن طباعة حجم هائل من الأموال لتمويل عجز الميزانية دون تغطية و في ظل نزوب صندوق ضبط الإيرادات FRR بكل

تأكيد ستكون له العديد من الآثار الجانبية على الاقتصاد الوطني، وهذا ما أكد عليه صندوق النقد الدولي، وتمثل أهم هذه الآثار في:

✓ ارتفاع حجم الكتلة النقدية، دون أن تقابلها زيادة موازية حقيقية في السلع و الخدمات الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأسعار و التضخم و تراجع القدرة الشرائية.

✓ تراجع قيمة صرف العملة وتأثر الاقتصاد ككل، ومنه ضعف الثقة في العملة الوطنية و قد يلجأ الكثير إلى استبدالها بالذهب أو بعملات أجنبية أكثر ثقة و أكثر قوة. (فايزة، 2019، صفحة 351).

**III. التمويل غير التقليدي كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في الجزائر**

بعد اللجوء إلى التمويل غير التقليدي كخطة عمل استثنائية لمواجهة الظروف الاقتصادية الناجمة عن الصدمة النفطية، والتي أدت

إلى تراجع مداخيل الدولة الجزائرية بسبب تآكل احتياطات صندوق ضبط الموارد، ولقد خلف تبني هذه السياسة آراء متباينة من قبل الخبراء الاقتصاديين.

**III. 1- الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2010-2014 (قبل الصدمة النفطية):**

يشكل قطاع المحروقات الركيزة الأساسية التي يبنى عليها الاقتصاد الجزائري، فهو المصدر الرئيسي لإيراداته، لذلك تحاول الحكومة

الجزائرية انتهاز سياسة من شأنها تحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات المالية بهدف تحقيق فائض في الموازنة العامة.

الجدول رقم (01): تطور رصيد الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2010-2014 (الوحدة مليون دج)

السنوات	أسعار	النفقات	الإيرادات	رصيد
2010	80.15	4466940	3074644	1392296-
2011	112.94	5853569	3489810	2363759-
2012	111.04	7058173	3804030	2254143-
2013	109.55	6024131	3895315	2128816-
2014	100.76	6995769	3927748	3068021-

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر وتقارير وزارة المالية.

\*دولار أمريكي للدرهميل.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أنه و بالرغم من ارتفاع أسعار البترول خلال الفترة 2010-2014 إلا أن الموازنة العامة للدولة الجزائرية عرفت عجزا كبيرا ومستمرًا، حيث بلغ سنة 2010 (1392296) مليون دج، ليرتفع سنة 2012 إلى (2254143) مليون دج، في حين بلغ أكبر قيمة له سنة 2014 (3068021) مليون دج. ويمكن إرجاع سبب هذا العجز إلى السياسة الإنفاقية للدولة خلال تلك الفترة والتي تجسدت في برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014، بالإضافة إلى انخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية حيث عرفت أدنى مستويات لها أواخر سنة 2014.

### III. 2- تحليل النتائج المتعلقة بالموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2014-2018:

سنقوم في هذا الجزء بتحليل الموازنة العامة للدولة الجزائرية بشقي النفقات العامة و الإيرادات العامة وفيما يلي تفصيل لذلك.

#### III. 2-1- تحليل النتائج المتعلقة بالنفقات العامة:

تميزت هذه الفترة بانخفاض معدل نمو الإنفاق العام وهذا راجع إلى السياسة الانكماشية التي اتبعتها الدولة بسبب الظروف

الاقتصادية التي عرفتها البلاد، والجدول التالي يوضح ذلك:

الجدول رقم (02): تطور مبالغ النفقات العامة خلال الفترة 2014-2018 (الوحدة مليون دج)

السنوات	النفقات	النفقات	النسبة%	نفقات
2014	6995769	4494327	64.24	2501442
2015	7656331	4617009	60.3	3039322
2016	7297494	4585564	62.83	2711930
2017	7282630	4677181	64.22	2605448
2018	6938457	4231294	60.98	2707163

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير وزارة المالية خلال سنوات الدراسة.

نلاحظ من خلال الجدول أن قيمة النفقات العامة قد ارتفعت من سنة 2014 إلى سنة 2015 حيث بلغت سنة 2014 (6995769) مليون دج لتصل إلى (7656331) مليون دج خلال سنة 2015، لتعرف بعدها انخفاضا نسبيا خلال سنوات 2015-2018، حيث بلغت سنة 2018 (6938457) مليون دج. كما نلاحظ أيضا أن نفقات التشغيل تستحوذ على حصة الأسد من إجمالي النفقات العامة بنسبة تفوق 60% خلال فترة الدراسة، ويمكن إرجاع الانخفاض في نفقات التشغيل إلى انخفاض نفقات رأس المال نظرا لإتباع الحكومة الجزائرية سياسية ترشيد النفقات العامة (ترشيد الإنفاق العام) بالإضافة إلى تجميد بعض المشاريع بهدف التقليل من عجز الموازنة العامة.

#### III. 2-2- تحليل النتائج المتعلقة بالإيرادات العامة:

تميزت هذه الفترة بتزايد حجم الإيرادات العامة بسبب تزايد حجم الاقتطاعات الجبائية بهدف تقليص عجز الموازنة العامة الناتج

عن انخفاض أسعار البترول، والجدول الموالي يوضح ذلك:

الجدول رقم (03): تطور حصيلة الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة 2014-2018 (الوحدة مليون دج)

السنوات	موارد	النسبة%	جبائية	النسبة%
2014	2350018	59.83	1577730	40.17
2015	2829602	62.15	1722940	37.85
2016	3329031	66.4	1682550	33.6
2017	3920898	64.83	2126887	35.17
2018	3774953	61.63	2349694	38.37

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير وزارة المالية خلال سنوات الدراسة.

نلاحظ من خلال الجدول أن حصيلة الإيرادات في تطور مستمر حيث بلغت 3927748 مليون دج سنة 2014 لتصل إلى 6124647 مليون دج سنة 2018، كما أن الموارد العادية المتمثلة في الضرائب والرسوم، الرسوم الجمركية بالإضافة إلى مداخيل الأملاك الوطنية وإيرادات أخرى قد استحوذت على الحصة الأكبر مقارنة بالجباية البترولية، فخلال سنة 2014 بلغت قيمة الموارد العادية 2350018 مليون دج أي ما يعادل نسبة 59.83%، في حين بلغت قيمة الجباية البترولية 1577730 مليون دج بنسبة قدرها 40.17%، استمر الارتفاع في الموارد العادية ليصل سنة 2016 إلى ما قيمته 3329031 مليون دج أي ما يعادل 66.4%، في حين شهدت الجباية البترولية انخفاض في قيمتها حيث بلغت 1682550 مليون دج خلال نفس السنة وهي أقل قيمة مسجلة للجباية البترولية طيلة فترة الدراسة، وهذا راجع لانهيار أسعار البترول إذ وصل سعر البرميل إلى أدنى مستوى له، بعدها استمرت الموارد العادية في الارتفاع خلال سنة 2017 لتصل إلى 3920898 مليون دج بنسبة قدرها 64.83% أما الجباية البترولية فقد بلغت قيمتها 2126887 مليون دج أي بنسبة 35.17%، أما سنة 2018 فقد انخفضت الموارد العادية بنسبة 3% تقريبا في حين ارتفعت قيمة الجباية البترولية حيث بلغت 2349694 مليون دج، ويرجع ذلك لانعاش أسعار البترول إذ بلغ سعر البرميل 72 دولار في تلك السنة.

**III. 2-3- تحليل النتائج المتعلقة بعجز الميزانية العامة:**

ينتج العجز نتيجة وجود خلل في تركيبة الميزانية العامة، سواء بسبب السياسة التوسعية للدولة أو لعدم كفاية الإيرادات العامة.

الجدول رقم (04): تطور عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2014-2018 (الوحدة مليون دج)

السنوات	2014	2015	2016	2017
قيمة العجز	-3068021	-3103789	-2285913	-1234745

Source: Rapport du ministère des finances pour les années 2014 jusqu'à 2018.

يمثل الجدول أعلاه تطور عجز الموازنة العامة في الجزائر، حيث نلاحظ أن قيمة العجز قد بلغت 3068021 مليون دج سنة 2014، في حين سجل رصيد الموازنة عجزا قياسي سنة 2015 حيث قدر بـ 3103789 مليون دج، وقد تم تمويل هذا العجز بصورة كبيرة عن طريق صندوق ضبط الموارد، بعدها شهد رصيد الموازنة العامة انخفاض في العجز خلال سنوات 2016، 2017، 2018، حيث وصل في السنة الأخيرة (2018) إلى 887792.5 مليون دج ويمكن إرجاع الانخفاض الملحوظ في عجز الموازنة العامة خلال 2018 إلى عملية طبع النقود بالإضافة إلى توزيعات بنك الجزائر، حيث بلغت هذه الأخيرة في تلك السنة 1000 مليار دج.

### III. 3- تحليل النتائج المتعلقة بالتمويل غير التقليدي:

لقد ساهمت الصدمة النفطية لسنة 2014 بشكل كبير في عجز الموازنة العامة للدولة الجزائرية، فرغم الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة والتي من بينها ترشيد الإنفاق العام إلا أنها لم تكن فعالة في تخفيف العجز، لذا لجأت الحكومة إلى التمويل غير التقليدي من خلال طبع النقود كإجراء من شأنه تخفيف عجز الموازنة العامة. وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (05): تطور حصيلة طبع النقود في الجزائر خلال الفترة 2017-2019 (الوحدة مليون دج)

	2017	2018	2019
جانفي	-	1400	1363.8
سبتمبر	-	420	-
أكتوبر	570	1187.2	-
نوفمبر	1615	-	-
المجموع	2158	3007.2	1363.8

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر وبيان السياسة العامة لسنة 2019.

نلاحظ من خلال الجدول أن عملية طبع النقود انطلقت خلال أكتوبر 2017 حيث قام بنك الجزائر بطبع ما قيمته 570 مليار دج لصالح الخزينة العمومية، لترتفع حصيللة طبع النقود إلى 1615 مليار دج خلال شهر نوفمبر أي تم طبع ما مجموعه 2158 مليار دج خلال سنة 2017 وهو مبلغ كبير، في حين عرفت حصيللة طبع النقود ارتفاعا لتصل إلى 3007.2 مليار دج خلال سنة 2018، بعدها انخفضت حصيللة طبع النقود لتصل في جانفي 2019 إلى 1363.8 مليار دج. تجدر الإشارة إلى أن عملية طبع النقود توجه لتمويل عجز الموازنة العامة، تسديد الدين العام الداخلي، تمويل الصندوق الوطني للاستثمار، ومن خلال ما تم عرضه في الجدول السابق رقم(04) فإن عملية طبع النقود سنة 2017 ساهمت في تخفيض عجز الموازنة بنسبة 55% تقريبا بالمقارنة مع العجز المسجل خلال سنة 2016، ليواصل عجز الموازنة العامة في الانخفاض ب 25% في سنة 2018 مقارنة مع سنة 2017.

### III. 4- آثار التمويل غير التقليدي على الكتلة النقدية:

الكتلة النقدية هي جميع وسائل الدفع والقرض التي تصدرها السلطة النقدية خلال فترة زمنية معينة، والجدول الموالي يوضح تطور الكتلة النقدية في الجزائر:

الجدول رقم(06): تطور الكتلة النقدية في الجزائر خلال الفترة 2016-2018 (الوحدة مليون دج)

السنوات	2016	2017	السداسي الأول من سنة 2018
الكتلة النقدية	13816.309	14974.578	15936.669

Source: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz).

نلاحظ من خلال الجدول أن الكتلة النقدية في تطور مستمر خلال الفترة 2016-2018، ففي سنة 2016 بلغ حجم الكتلة النقدية ما يفوق 13816 مليار دج، لتشهد ارتفاعا ملحوظا سنة 2017 حيث قدرت الكتلة النقدية في تلك الفترة بحوالي 14974 مليار دج، ثم ارتفع حجم الكتلة النقدية بشكل كبير خلال النصف الأول من سنة 2018 ليصل إلى 15936 مليار دج تقريبا، ويمكن إرجاع الزيادة في الكتلة النقدية خلال سنتي 2017 و 2018 إلى تبني الحكومة الجزائرية سياسة التمويل غير التقليدي عن طريق قيام البنك المركزي بضخ كمية هائلة من السيولة في الاقتصاد دون أن يصاحبها زيادة حقيقية في السلع والخدمات الأمر الذي سينجر عنه لا محالة ارتفاع المستوى العام للأسعار(التضخم) وانخفاض القدرة الشرائية.

### III. 5- آثار التمويل غير التقليدي على التضخم:

يعتبر التضخم ظاهرة اقتصادية تتمثل في الارتفاع في المستوى العام للأسعار، مما ينتج عنه انخفاض في القدرة الشرائية للنقود، والجدول الموالي يمثل تطور معدلات التضخم خلال الفترة 2014-2019:

الجدول رقم (06): متوسط معدل التضخم خلال الفترة 2014-2019 (%)

السنوات	2014	2015	2016	2017	2018	2019
متوسط معدل التضخم	2.92	4.78	6.4	5.59	4.27	1.9

Source : Rapport du ministère des finances pour les années 2014 jusqu'à 2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن متوسط معدل التضخم قد بلغ 2.92% سنة 2014، ليرتفع سنوات 2015 و 2016 إلى 4.78% و 6.4% على التوالي، وذلك بسبب انخفاض أسعار البترول، ومع تطبيق سياسة التمويل غير التقليدي فقد عرف متوسط معدل التضخم انخفاضا ملحوظا إذ بلغ 5.59% سنة 2017، ثم 4.27% سنة 2018، ليشهد أدنى مستوى له خلال الفترة

2014-2019 حيث بلغ 1.9% سنة 2019. لذا يمكن القول أنه وبالرغم من ضخ كتلة نقدية هائلة تفوق 6500 مليار دج لا تقابلها زيادة حقيقية في السلع والخدمات إلا أن معدلات التضخم انخفضت وهذا غير منطقي، ويمكن اعتبارها معدلات مفبركة (غير صحيحة) لأن ما نعيشه اليوم خير دليل على ذلك فالقدرة الشرائية للدينار الجزائري في انخفاض مستمر يوما بعد يوم.

#### IV- الخاتمة:

لقد أدت الأزمة النفطية أواخر 2014، والتي مرت بها الجزائر على غرار سائر الدول النفطية إلى انخيار أسعار المحروقات، والتي ألقت بظلالها على عجز الموازنة العامة للدولة نظرا لتآكل صندوق ضبط الإيرادات، والتي أجبرت الحكومة الجزائرية على المفاضلة بين بدلين تمويلين هما: الاستدانة الخارجية وما تفرضه من شروط تعسفية، أو التوجه لخيار التمويل غير التقليدي عن طريق طبع النقود. إلا أن التمويل غير التقليدي يعتبر سياسة ظرفية فقط في الحالات الاستثنائية لا يمكن الأخذ بها على المدى الطويل، بل لابد من دراسة الآثار النقدية والمالية لهذه التقنية التمويلية على المدى الطويل، مع استحداث بدائل تمويل حقيقية وتنويع الاقتصاد الوطني. في الأخير يمكن القول أن التمويل غير التقليدي انجر عنه آثار سلبية كبيرة أبرزها: ارتفاع معدلات التضخم، انخفاض القدرة الشرائية، انخفاض سعر صرف العملة تجاه العملات الأجنبية، ارتفاع نسبة البطالة. لدى يجب تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات، وإتباع سياسات تمويلية فعالة خاصة في ظل انخفاض الحصيلة الجبائية، وبالتالي نقترح الاستفادة من التجربة السودانية في استخدام الصكوك الإسلامية.

#### - الإحالات والمراجع :

1. أشرف محمد دواية. (2009). الصكوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق (المجلد ط 1). دار السلام للطباعة والنشر.
2. بن بريح ياسين. (بلا تاريخ). آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة. مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية (العدد 10).
3. بوشناق فايزة. (جوان , 2019). التمويل غير التقليدي في الجزائر من الخيار إلى الضرورة الاقتصادية، الواقع والمأمول. مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 05 (العدد 01).
4. حامد عبد المجيد درار، سميرة إبراهيم أيوب. (بلا تاريخ). مبادئ المالية العامة. الدار الجامعية الإسكندرية.
5. حمزة رملي. (جوان 2018). التمويل غير التقليدي في الجزائر وفق تعديلات النقد والقرض هل الأمر يتعلق بالتسيير الكمي؟ مجلدة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 04 (العدد 06).
6. صاري علي. (2013). السياسة النقدية غير التقليدية، الأدوات والأهداف. المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية (العدد 04).
7. لحسن دردوري. (2014/2013). سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة. تأليف أطروحة نيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية. جامعة محمد خيضر، بسكرة.
8. محمد كمال حليل الحنزاوي. (1997). اقتصاديات الائتمان المصرفي. الاسكندرية: منشأة المصارف.
9. مسعود درواسي. (2006-2005). السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر (1990-2004). تأليف أطروحة نيل درجة دكتوراه الدولة. جامعة الجزائر.
10. مطاوي عبد القادر، راشدي فتيحة. (2016). سياسة التسيير الكمي كأسلوب حديث لإدارة السياسة النقدية في ظل الأزمات-تجربة كل من اليابان والو أ م. مجلة رؤى اقتصادية (العدد 11).
11. نوفل سمايلي، فضيلة بوطورة. (2015). فعالية أدوات السياسة النقدية التقليدية وغير التقليدية للبنك المركزي الأوروبي في مواجهة أزمة الديون السيادية الأوروبية. مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية (العدد 44).
12. وليد ع. (08 سبتمبر، 2019). أوجي يتمسك بالانتقائية في سياسة السوسيبال. تاريخ الاسترداد 01 29, 2020، من جريدة الشروق اليومية: [www.echoroukonline.com](http://www.echoroukonline.com)

رقمنة المالية العامة للحد من العجز الموازني - دراسة حالة جمهورية مصر العربية.

(The -"Digitizing Public Finance to Reduce the Budget Deficit"

Egyptian Case)

د، نشأت ادوارد ناشد<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> وكيل معهد العبور العالي للإدارة والحاسبات ونظم المعلومات - مصر nashaat691@yahoo.com

#### الملخص:

قيام الحكومات بجمع المعلومات ومعالجتها ومشاركتها يساعدها في إعداد موازنة عامة حيدة لذلك فهي تحتاج إلى استخدام الاقتصاديات الرقمية للحصول على نتائج دقيقة آمنة تدعم الاقتصاد الذكي، القطاع الخاص يساعد الدولة بالإمداد بالمعلومات الحديثة للحد من المخاطر لقدرة على استخدام التكنولوجيا الرقمية بشكل أسرع وأعمق لرغبته في الحصول على ربح أعلى مما جعل الحكومات تلتجأ للمشاركة المجتمعية بالحوار والمساهمات لإعداد موازنة عامة دقيقة ذات إيجابية عالية لسد العجز الموازني. لهذا الرقمنة لها أهمية كبيرة في الموازنة العامة المصرية لترشيد الإنفاق وتعظيم الإيراد، لهذا كان بحثنا بعنوان " رقمنة المالية العامة للحد من العجز الموازني " (الحالة المصرية).

#### Abstract:

Governments collect ,process ,and share information that helps them prepare a single general budget ,so they need to use digital economics to get accurate ,safe results that support the smart economy ,The private sector helps the state by providing modern information to reduce the risks of its ability to use digital technology faster and deeper for its desire to obtain higher profit ,which has made governments resort to community participation through dialogue and contributions to prepare an accurate public budget with high costiveness to bridge the budget deficit ,This digitization has great importance in the budget The Egyptian public to rationalize spending and maximize revenue ,For this reason ,our research was titled "Digitizing Public Finance to Reduce the Budget Deficit" (The Egyptian Case)

## المقدمة:

تعد الرقمنة بإعادة تشكيل السياسة المالية من خلال تغيير كيفية قيام الحكومات بجمع المعلومات ومعالجتها ومشاركتها والتصرف بناءً عليها، يمكن أن تحسن المعلومات ذات الجودة الأعلى ليس فقط تصميم سياسة الضرائب بل في سياسة الإنفاق أيضاً؛ حكومات هذا القرن إنتهت إلى التطور السريع في التعامل مع "الإنترنت" فأصبحت تتعامل معه بشكل تنافسي بحكم الواقع في تقديم الخدمات العامة بطريقة إلكترونية في كافة القطاعات ومنها القطاع الاقتصادي من أجل الظهور على الساحة الدولية بوسائل مبتكرة تتعامل مع أدوات تكنولوجية ورقمية في تقديم خدماتها العامة ، مما استلزم أن تستخدم تلك الحكومات الوسائل الإلكترونية في تقليل العجز الموازي وتعظيم الإيرادات وترشيد الإنفاق العام، يعد بحثنا بعنوان "رقمنة المالية العامة للحد من العجز الموازي" يلقي الضوء على دور الرقمنة في تخفيض العجز الموازي في المالية العامة كمستحدث في تحسين تقديم الخدمات العامة الاقتصادية وتحسين الإيرادات العامة في الدولة فالخدمات العامة الإلكترونية لها خصائصها التي تميزها عن التقليدية .وجودة الخدمة العامة الإلكترونية له دور أساسي في تقليل العجز للموازنة العامة للدولة بتقديم سلعة / خدمة اقتصادية - تقليدية أو إلكترونية - تنعكس على تحسين الدخل القومي .وعن طريق النشاط الإلكتروني والرقمي يستخدم في تحسين كلا من العجز الموازي وتقديم الخدمات والسلع يهدف بحثنا إلى التعرف على المستجدات في كيفية تقليل العجز الموازي والتعامل مع الموازنات بطريقة إلكترونية بفضل الابتكار في الأنظمة الإلكترونية التي ترشد من الإنفاق العام وتعظم من الإيرادات وتجنب المخاطر .وبالرغم من أن هناك مشاكل مرتبطة بالبحث ممثلة في قلة المراجع وضعف الإحصائيات الموثقة وعدم وجود طرق تيسر من حساب ذلك بسهولة ويسر، إلا اننا انتهجنا منهجاً اعتمد على الإستنباط واستقراء ما كتب في هذا الشأن مع التوضيح لبعض النماذج لبعض الدول الرائدة في هذا المجال من خلال خطة مكونة من مبحثين هما:

المبحث الأول: ماهية الرقمنة في المالية العامة .

المبحث الثاني: انعكاس الرقمنة على العجز الموازي،

المبحث الأول: ماهية الرقمنة في المالية العامة.

اولاً: مفهوم الرقمنة في المالية العامة.

إن نموذج صنع القرار في سلوك المستهلك يتحول تدريجياً من الناس إلى الآلات، دفع تقدم تكنولوجيا اتصالات المعلومات (ICT) وتكنولوجيا التعلم الآلي والذكاء الاصطناعي (AI) هذا التحول النموذجي، مما تسبب في العديد من التغييرات في سلوك الشراء لدى المستهلكين، يطلب المستهلكون المنتجات بسهولة في مراكز التسوق عبر الإنترنت دون الحاجة إلى التحقق منها مباشرة في المتاجر غير المتصلة بالإنترنت، ...

تعد الرقمنة بإعادة تشكيل السياسة المالية من خلال تغيير كيفية قيام الحكومات بجمع المعلومات ومعالجتها ومشاركتها والتصرف بناءً عليها، يمكن أن تحسن المعلومات ذات الجودة الأعلى ليس فقط تصميم سياسة الضرائب

والإنفاق، ولكن أيضًا أنظمة إدارتها، بما في ذلك إدارة الضرائب والامتثال، وتقديم الخدمات العامة، وإدارة البرامج الاجتماعية، والإدارة المالية العامة، والمزيد، يجب على البلدان رسم مساراتها الخاصة لتحقيق التوازن الفعال بين الفوائد المحتملة والمخاطر والتحديات، بما في ذلك القيود المؤسسية والقدرات، ومخاوف الخصوصية، والسبل الجديدة للاحتيال والتهرب<sup>(1)</sup>،

### ثانيًا: الاقتصاد الرقمي:

تسخير الاقتصاد الرقمي لأغراض التنمية يساهم في بناء قدرات الدول التي تعمل على سد الفجوة الرقمية برغم محدودية الفرص المتاحة أمامها. يخدم الاقتصاد الرقمي مهارات جديدة نحو التحول الكبير في سوق العمل بإخفاء بعض لوظائف التقليدية في بعض القطاعات وإنتشار فرص أخرى لوظائف المستقبل المستحدثة بفعل التقدم التكنولوجي لتقوم الوظائف المستحدثة على الاستخدام الأمثل للموارد<sup>(2)</sup>.

ولتجنب مخاطر الاقتصاد الرقمي نحو انتهاك الأمن السيبراني نحو تيسير أنشطة اقتصادية غير مشروعة تُبنى على الإستخدام الخاطئ للمستندات المزيفة .

تستحوذ بعض البلدان للتكنولوجيا المتقدمة تشجعها على الإستخدام الأمثل للاقتصاد الرقمي في الوقت نفسه تعاني بعض الدول من بذل مزيدا من الوقت والجهد والمال من أجل المواكبة وتجنبًا لإتساع تلك الفجوة يتطلب التعاون على الصعيد الدولي لإتاحة البيانات عن الآثار الرقمية التي تنتجها المؤسسات والأفراد، وقد تطورت حركة لإنترنت العالمية من 100 جيغا بيت /ثانية عام 2002 لتصل عام 2022 إلى 150700 جيغا بيت /ثانية معاصرة لإنشاء المنصات الرقمية التي أحدثت إضطرابا في الخدمات المقدمة للمستخدمين منها وفي ضوء تلك المنصات الرقمية الآلية التي تمتلك هيكلًا يدعم المبادلات بين الأطراف المختلفة أصبحت نموذج في أعمال رئيسة للشركات الرقمية الكبرى التي من حقها أن تدعم القطاعات المميكنة رقميًا. كل ذلك يعكس لنشاط اقتصادي يتم ترجمته ماليًا للمؤسسة والدولة والمستخدمين لتشجيع الدول التعامل بالاقتصاد الرقمي عن طريق تحويل البيانات لتوليد إيرادات<sup>(3)</sup>.

### ثالثًا: الآثار المحتملة للاقتصاد الرقمي:

مؤسسات الدولة معنية بالتنمية المستدامة والاقتصاد الرقمي وهي تقدم خدمة فس شكل نفقة متميزة، وتقدم أيضًا خدمات تكنولوجية مبنية على دراسات لكافة القطاعات الإنتاجية والخدمية في الدولة<sup>(4)</sup> ومنها الخدمات الرقمية للأشخاص المتمتعين بمهارات مرتفعة، وتقديم عمل رقمي أيضًا للأشخاص الأقل مهارة. مستغلة الظروف المواتية بحسب المقدرة المالية المتاحة بدافع من المنافسة من مقدمي الخدمات الإلكترونية الأخرى لأنها لا تهدف إلى الربح في المقام الأول.

### رابعًا: التنبؤ الاقتصادي للتكنولوجيا الرقمية:

ثمة أساليب فعالة للغاية حاليًا لجمع بيانات فرادى دافعي الضرائب، ففي المملكة المتحدة، يعتمد نظام الحاسب الآلي المستخدم لدى إدارة الإيرادات والجمارك الملكية Connect على مجموعة كبيرة من مصادر الحكومة والشركات والبصمات الإلكترونية للأشخاص لتحديد إجمالي دخل دافعي الضرائب واستخدامه لاحقًا في تقييم مدى دقة ما

يقدمونه من معلومات، ويمكن الاستفادة أيضا من زيادة قدرات معالجة البيانات في تعزيز دقة تنبؤات الإيرادات، ومع زيادة القدرة على تخزين البيانات وتحليلها، يمكن للحكومات استغلال الارتباط بين حجم المتحصات الضريبية والدورة الاقتصادية في التنبؤ بالأزمات الاقتصادية وربما منعها، أو مراقبة أرصدها النقدية لتقييم احتياجاتها من السيولة والقروض، كذلك فإن انتشار نموذج الأنشطة الاقتصادية بين النظراء، الذي يمكّن المشترون والبائعون من إجراء المعامات التجارية عبر وسائل رقمية، يتيح فرصا جديدة لتطوير عملية تحصيل الضرائب، ففي إستونيا، يمكن لشركة أوبر للتكنولوجيا إباغ الدخل الذي يكسبه السائقون إلى مصلحة الضرائب الوطنية مباشرة ويمكن لمنصات الأنشطة الاقتصادية بين النظراء أن تؤدي دور أمناء الحفظ أيضا، ومن أمثلة ذلك موقع Airbnb الذي يقتطع الضرائب الفندقية نيابة عن مالكي العقارات الذين يستخدمون هذه المنصات في 10 اقتصادات متقدمة وصاعدة، والتكنولوجيا الرقمية، بما في ذلك نظم الدفع الإلكتروني، لا تسهم في تخفيض تكلفة تحصيل الضرائب فحسب، بل تتيح كذلك إمكانية توسيع القاعدة الضريبية (على سبيل المثال، من حال تطوير آليات التعرف على هوية دافعي الضرائب ومراقبتهم وتسهيل الامتثال عليهم باستخدام وسائل مثل تكنولوجيا الهاتف المحمول)، وتسهم هذه التكنولوجيا أيضا في تحسين آليات توصيل مدفوعات الرعاية الاجتماعية، فقد أدت رقمنة المدفوعات إلى تراجع كبير في تكلفة تنفيذ بعض البرامج مثل برنامج Ti Manman في Cheri في هايتي الذي يساعد الأمهات في دعم أسرهم، وبرنامج 4ps في الفلبين الذي يقدم منح نقدية إلى الأسر الأشد فقرا.

#### خامسا: أمن البيانات الاقتصادية:

التخزين الآمن للبيانات السرية من المجالات الأخرى المهمة التي تهتم بها سلطات المالية العامة في الاقتصادات النامية والمتقدمة على حد سواء، وتعد مجموعة سلسلة البيانات بلوك تشين Blockchain أو تكنولوجيا دفتر الأستاذ المؤرخ من التكنولوجيا الواعدة للغاية في هذا المجال وتعزز تكنولوجيا بلوك تشين الثقة في نظم المعاملات من خلال تسجيل البيانات في سجلات مشتركة في دفتر الأستاذ الموزع بحيث تكون هناك قيود دائمة للمعامات لا يمكن محوها أو تعديلها أو الاستيلاء عليها، وفي المملكة المتحدة، تستخدم وزارة العمل والمعاشات بشكل تجريبي لقيود «بلوك تشين» البريطانية تكنولوجيا مدفوعات المزايا والحد من المطالبات المبالغ فيها، وبالرغم من أن التكنولوجيا الرقمية يمكن الاستفادة منها في تطوير النظم الضريبية الحالية، فإنها توفر أيضا أدوات لاستحداث نظم جديدة، فعلى سبيل المثال، تستخدم نظم ضريبة الدخل الحالية فترة سنة واحدة كأساس جزائي للتقييم، ولكن هذا النطاق الزمني قصير للغاية نظرا لأن مستوى رفاهية الأفراد يتحدد على أساس دخلهم خلال فترة أطول كثيرا طوال حياتهم من حيث المبدأ، كذلك تعد فترة السنة قصيرة للغاية لتحديد حجم المزايا وفق الاحتياجات العاجلة، ويمكن أن تتيح التكنولوجيا تحصيل الضرائب وتقديم المزايا على مدى فترات زمنية أكثر ملاءمة، ويمكن استخدام البيانات الضخمة أيضا في تقييم مخاطر عدم الإمتثال والتنبؤ بأثر سياسات الضرائب والإنفاق الجديدة على السلوك، وشيوع استخدام تكنولوجيا يمكن من حيث المبدأ أن ينفي الحاجة إلى «بلوك تشين» ضريبة القيمة المضافة التي تفرض على كل مرحلة من مراحل الإنتاج مع السماح للشركات بالحصول

على خصم ضريبي بقيمة الضرائب المدفوعة على المدخات، فوجود سلسلة كاملة من المعامات يسمح، في حال قيدها في صورة آمنة (وهي مسألة مهمة للغاية)، بإنشاء حساب ضريبي يتم تحديثه باستمرار في كل مرحلة من مراحل الإنتاج، ويمكن ببساطة حساب الضريبة وفرضها لاحقا في مرحلة الاستهلاك النهائي.

### سادسًا: الحد من مخاطر التكنولوجيا

ثمة حدود بالطبع لمزايا التكنولوجيا الرقمية، وهي ليست بجديدا عن الأساسيات التي تضمن إتمام الإجراءات والعمليات على النحو الصحيح، فالتسجيل المسبق لمعلومات مغلوبة في الإقرارات الضريبية على سبيل المثال يمكن أن يشجع على التلاعب نظرا لأن دافعي الضرائب ليس لديهم حافز لتصحيح الأخطاء التي تقلل من فواتيرهم الضريبية، وقد تحول المعوقات السياسية والمؤسسية وقيود القدرات البشرية دون تطبيق الحكومة للحلول المبتكرة والمتطورة، فالبيروقراطيون ودافعوا الضرائب الفاسدون قد يتحايلون على النظم الرقمية، كما يمكن استخدام العمليات المشفرة في التهرب من دفع الضرائب، وبالنسبة للحديث عن استفادة البلدان منخفضة الدخل من التكنولوجيا الجديدة بغرض اللحاق بركب الاقتصادات الأكثر تقدما، ستكون إمكانية تحقيق مثل هذه القفزة محدودة إذا لم تستطع شرائح كبيرة من السكان الدخول إلى العالم الرقمي، ويجدر بنا أن نتذكر أن الماضي يحفل بمشروعات غير ناجحة ومكلفة في مجال تكنولوجيا المعلومات، والأكثر من ذلك أن التكنولوجيا الرقمية تثير مخاوف جديدة فيما يتعلق بالأمن الإلكتروني والخصوصية والاحتيايل، فقد أبرزت سرقات البيانات من الهيئات الأمريكية مثل مصلحة الضرائب ووزارة الخارجية مدى ضعف النظم الحكومية، وقد شهدت بعض البلدان الأوروبية مطالبات احتيالية عديدة لاسترداد ضريبة القيمة المضافة، وكانت كل منها منخفضة القيمة بحيث لا تلفت الانتباه ولكن ضخمة في مجملها (5). وينبغي أن نتوقع أن رقمنة المالية العامة سنتطوي على سباق قوة قد لا يكون النصر فيه من نصيب الحكومات الخيرية دائما، وفي عالم الشركات، أدت الرقمنة إلى تفاقم التحديات التي تواجه النظام الحالي الذي يركز على الوجود المادي للشركات، فشركات مثل ألقابت وأمازون وأبل وفيسبوك يمكن أن يكون لها تواجد اقتصادي كبير في البلدان رغم أن وجودها المادي محدود أو منعدم، وثمة قضية أساسية أخرى أكثر أهمية أشرنا إليها آنفا إذ يعتقد الكثيرون -وهذه قضايا خلافية للغاية - أن نماذج الأعمال التي تنتج قيمتها التجارية (لا سيما شركات الإعلانات) لا عن النشاط نفسه فقط ولكن عن مستخدمي الخدمات عبر الإنترنت أيضا لا تتناسب كثيرا مع المناهج الحالية، واستجابة لذلك، اقترحت بعض البلدان الأوروبية فرض ضريبة على بعض العناصر المرتبطة بحجم الأعمال، بدلا من الأرباح، عندما تكون تلك القيمة الناتجة عن المستخدمين كبيرة، غير أن تطبيق معاملة ضريبية خاصة على الشركات الرقمية دون غيرها ينطوي على مشكلات بطبيعة الحال، نظرا لأن هذه التكنولوجيات أصبحت ضرورية لعمليات جميع الشركات بالفعل، كذلك أثار التطور في مجالات الذكاء الصناعي والروبوتات مخاوف من تزايد معدلات البطالة وعدم المساواة، وإذا صحت هذه المخاوف، فمن المحتمل أن يواجه صناع السياسات تراجعاً في حجم القاعدة الضريبية وزيادة في مدفوعات الرعاية الاجتماعية، ويقترح بعض الملاحظين فرض ضرائب على رأس المال المكوّن من الروبوتات التي تحل محل العمالة، ويرى البعض الآخر ذلك على أنه تقدم فعلي في

مجال الضرائب، ويشجعون بدلا من ذلك على مزيد من العدالة في توزيع ملكية رأس المال وفرض ضرائب على الأرباح الناتجة عن الأتمتة، مما سيساعد في رأيهم على الحفاظ على زيادة الإنتاجية المحققة بفضل استخدام التكنولوجيا الجديدة، كذلك يوجد تأييد متزايد لفكرة الدخل الأساسي المعمم رغم ارتفاع تكلفة تطبيقها مقارنة بالنظم التي تعتمد على قياس السعة المالية.

### سابعاً: التحول للتقنيات الرقمية:

المستفيدون من النفقات الحكومية يمكن عن طريق طرق مختلفة وأيسر للدولة تطبيقها بشكل الكتروني<sup>(6)</sup> عن طريق تعزيز الاحتواء الاجتماعي، والكفاءة، والابتكار إن التقنيات الرقمية باستخدام الإنترنت والهواتف المحمولة وكل الأدوات الأخرى لجمع المعلومات وتخزينها وتحليلها وتبادلها رقمي قد حققت انتشارا سريعا، فعدد الأسر التي تملك هاتفا محمولا في البلدان النامية أكبر من عدد الذين يتوفر لهم الكهرباء أو المياه النظيفة، ونحو 70 في المائة من أفقر خمس السكان بالبلدان النامية يمتلكون هاتفا محمولا، وزاد عدد مستخدمي الإنترنت أكثر من ثلاثة أمثاله خلال عشرة أعوام من مليار شخص عام 2005 إلى ما يُقدَّر بنحو 3.2 مليار في نهاية عام 2015، وحققت الثورة الرقمية مكاسب خاصة فورية —تيسير الاتصالات وزيادة مصادر المعلومات، وأشكال جديدة من الترفيه، ولكن هل حققت عوائد رقمية ضخمة في شكل زيادة النمو وتهيئة المزيد من فرص العمل وتحسين الخدمات؟ وهناك في الواقع الكثير من الأمثلة المقنعة التي تبين كيف أفادت تكنولوجيا المعلومات والاتصال الشركات والناس والحكومات، وقد عملت ذلك في الأساس بالحد من تكلفة المعاملات الاقتصادية والاجتماعية: تكلفة البحث عن المعلومات والحصول عليها، والمساومة واتخاذ القرارات، ومراقبة المعاملات وإنفاذها، إن هذه التقنيات حققت فوائد حقيقية:

- فهي توسع من قاعدة المعلومات، لدى الكثير من الفقراء الآن إمكانية الحصول على الخدمات المالية لأن المقرضين بوسعهم مراقبة الجدارة الائتمانية باستخدام سجلات عبر الهواتف المحمول، أما التجار بالمناطق النائية الذين يتعاملون عبر الإنترنت فيمكن ربطهم بالأسواق العالمية، وتتيح الهوية الرقمية لأعداد أكبر من المواطنين الحصول على الخدمات العامة، أما الفائدة الأكثر أهمية فهي الاحتواء الاجتماعي،
  - تخفض هذه التقنيات تكلفة المعلومات، لقد أصبحت الأنشطة أرخص وأسرع وأيسر مع انخفاض كلفة المعاملات، فالشركات تنسق عمليات الإنتاج بمزيد من السهولة، والعمال باتوا أكثر إنتاجية، والحكومات تقدم الخدمات بتكلفة أقل، إن الشركات والناس والحكومات يستفيدون من زيادة الكفاءة،
  - تخلق هذه التقنيات سلع معلوماتية، يحدث شيء خاص حين تتحول العمليات وأحيانا إجراءات الإنتاج إلى الأتمتة الكاملة وتنخفض التكلفة الحدية للمعاملات إلى صفر تقريبا، كما هو الحال مع منصات التجارة الإلكترونية والموسيقى الرقمية والأخبار عبر الإنترنت، وعلاوة على الاحتواء الاجتماعي والكفاءة، فإن الخدمات التي تعتمد على خفض تكلفة المعاملات إلى الصفر تقريبا في التوافقات أو المعلومات ترتبط بالاقتصاد الجديد حيث تعمل على تعزيز الابتكار.
- المبحث الثاني: انعكاس الرقمنة على العجز الموازي (الحالة المصرية).

## أولاً: المشاركة المجتمعية في تخفيض العجز الموازي .

يعد المشاركة الاقتصادية وسيلة داعمة للمساواة في القطاعات الاقتصادية المختلفة ولاسيما القطاع الخاص لما تقوم عليه من تقاسم المخاطر والتكافل والعدالة والعموم والمساعدة لأن الإنسان محور الاقتصاد وليس الربح فالتبرع والتعاون والمبادلة تعتبر أسس هامة يبنى عليها الاقتصاد التشاركي *sharing economy* ضمن العقد الاجتماعي<sup>(7)</sup> تشمل الموازنة العامة للدولة كافة إيراداتها ومصروفاتها دون استثناء، ويعرض مشروعها على مجلس النواب قبل تسعين يوماً على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تكون نافذة إلا بموافقة عليها، ويتم التصويت عليه بابًا بابًا ويجوز للمجلس أن يعدل النفقات الواردة في مشروع الموازنة، عدا التي ترد تنفيذًا لإلزام محدد على الدولة. وإذا ترتب على التعديل زيادة في إجمالي النفقات، وجب أن يتفق المجلس مع الحكومة على تدبير مصادر للإيرادات تحقق إعادة التوازن بينهما، وتصدر الموازنة بقانون يجوز أن يتضمن تعديلاً في قانون قائم بالقدر اللازم لتحقيق هذا التوازن، وفي جميع الأحوال، لا يجوز أن يتضمن قانون الموازنة أي نص يكون من شأنه تحميل المواطنين أعباء جديدة. ويحدد القانون السنة المالية، وطريقة إعداد الموازنة العامة، وأحكام موازنات المؤسسات والهيئات العامة وحساباتها، وتجب موافقة المجلس على نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة، وعلى كل مصروف غير وارد بها، أو زائد على تقديراتها، وتصدر الموافقة بقانون. ويجب عرض الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة على مجلس النواب خلال مدة لا تزيد على ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويعرض معه التقرير السنوي للجهاز المركزي للمحاسبات وملاحظاته على الحساب الختامي، ويتم التصويت على الحساب الختامي بابًا بابًا، ويصدر بقانون، وللمجلس أن يطلب من الجهاز المركزي للمحاسبات أية بيانات أو تقارير أخرى<sup>(8)</sup>.

السلطة التنفيذية هي السلطة المنوطة بإعداد الموازنة في حين أن السلطة التشريعية هي المسؤولة عن الاعتماد والمراقبة، وتشترك مجموعة من الأطراف في وضع الموازنة العامة للدولة، ويقع على عاتق مجلس الوزراء المسؤولية الرئيسية في تحديد أولويات التنمية الاقتصادية وتوفير الموارد اللازمة لتحقيقها، ويعتبر وزير المالية هو المسئول عن رسم وتنفيذ السياسة المالية ويضطلع الوزراء المعنيين بتنفيذ السياسات المختلفة كل حسب تخصصه،

وحيث أن الدستور المصري<sup>(9)</sup> قد شجع على المشاركة المجتمعية من خلال حثه للقطاع الخاص لأداء مسؤوليته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني والمجتمع، هذا يخفف العبء على الدولة في إعداد الموازنة العامة ويخفف من العجز الموازي لهذا من الضروري مشاركة الأطراف المجتمعية ذات الثقل المالي في إعداد الموازنة ونعتبرها جزءاً أساسياً من التمويل وسد العجز. لأن لا يوجد حقوق دون مسؤولية<sup>(10)</sup>.

غالبية الأنظمة الاقتصادية في حاجة إلى الدعم الجماهيري لتمويل الخزنة العامة لتحقيق تنمية شاملة مستدامة لأن ما قامت به الحكومات في العصور السابقة لا تعكس التكلفة الحقيقية للخدمة أو السلعة المقدمة لخلق حالة من الاستقرار المجتمعي مما أدى إلى تقليص النفقات والبحث عن بدائل للتمويل وفي المقابل سرعة انتشار الفساد الاجتماعي وزيادة الفقر<sup>(11)</sup>.

## ثانياً: اقتصاديات البيانات الرقمية كمورد للذكاء الرقمي:

أصبحت البيانات الرقمية التي يتم تحويلها إلى ذكاء رقمي مورد اقتصادي جديد، المؤسسات التعليمية العالية لها القدرة على جمع البيانات وتخزينها وتحليلها وتحويلها بمزايا تنافسية نظراً لأهميتها الجوهرية في جميع التكنولوجيات الرقمية كتحليل البيانات والذكاء الاصطناعي، وإنترنت الأشياء والحوسبة السحابية وجميع الخدمات المقدمة إلكترونياً<sup>(12)</sup>. في الدول النامية، يمكن للمواطنين دفع ضرائبهم باستخدام هواتفهم المحمولة، وفي معظم الدول، يتلقى المواطنون الدعم ومدفوعات الرعاية الاجتماعية مباشرة في حساباتهم المصرفية المربوطة بقياسات بيومترية فريدة لتحديد هوية المستفيدين، وفي عدد من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة، تجمع السلطات الضريبية معلومات عن المبيعات والأجور في الوقت الحقيقي، مما يعطيها فكرة عن الوضع الاقتصادي بصورة فورية، وتشهد المالية العامة أيضاً ثورة رقمية مثلها مثل مجالات أخرى كثيرة، والمالية العامة هي فن جمع الأموال وإنفاقها لتقديم الخدمات والمزايا، وإعادة توزيع الدخل، وتمهيد تقلبات الدورة الاقتصادية، وتعتمد كفاءة الحكومات في أداء هذه المهام اعتماداً كبيراً على قدرتها على جمع مجموعة كبيرة من المعلومات ومعالجتها واتخاذ القرارات على أساسها: قيمة دخل الشركات والعاملين، وعدد العاطلين عن العمل، ومستحقي المزايا الحكومية،

وقد بدأت الرقمنة في إعادة تشكيل هذا الجانب المعلوماتي الأساسي الذي يحدد كيفية تصميم سياسات الضرائب والإنفاق وتنفيذها، حيث تتيح أدوات لزيادة فعالية السياسات الحالية واستحداث سياسات جديدة تماماً، ولكن ثمة جانب مظلم: فقد أدت الرقمنة إلى تفاقم المخاوف بشأن الخصوصية والسرية والأمن الإلكتروني واحتمال الجدل الأوسع نطاقاً بشأن عدم المساواة وإعادة التوزيع.

## ثالثاً: تعزيز استخدام البيانات التكنولوجية للخدمات الاقتصادية:

حققت البشرية مع ثورة المعلومات كثير من الإنجازات وتطورت معارف الأفراد ووعيهم في مدة قليلة نسبياً وأدت المعلومات ووسائل التقنية إلى وضع علمي وثقافي واقتصادي وانساني أفضل وإتاحة للشعوب الفقيرة الوصول إلى ثروة معلوماتية غير مسبوقه<sup>(13)</sup>،

المعلومة هي مجموعة البيانات التي تم تجهيزها ولها معنى لمستخدميها وهي ذات قيمة حقيقية أو متوقعة في العمليات الجارية أو المستقبلية لإتخاذ القرار<sup>(14)</sup>. من خلال النظم الرقمية وصيغ الإبلاغ الموحدة والواجهات الإلكترونية، تكون السلطات الضريبية أقدر على الوصول إلى المخزون الثري من المعلومات التي جمعها القطاع الخاص عن أنشطة مثل المعاملات والدخل من الفوائد في البنوك، ففي أستراليا والمملكة المتحدة على سبيل المثال، تتلقى السلطات بيانات عن الأجور التي يدفعها أرباب الأعمال فور صرفها، وفي البرازيل وروسيا، تتيح نظم الفواتير الإلكترونية الاطلاع على بيانات مبيعات الشركات فور تنفيذها.

وفي ظل تحسن أساليب جمع البيانات وزيادة القدرة على معالجتها، يمكن للحكومات تطوير أساليب جمع الضرائب المطبقة حالياً، وتتيح الإقرارات الإلكترونية وسيلة أسهل وأقل تكلفة ملء الإقرارات الضريبية، ومعالجة البيانات

الواردة فيها من قبل الحكومات، ويمكن في الوقت الحالي الاطلاع على معلومات شاملة للغاية عن الطرف الثالث بحيث يوجد عدد قليل ولكن متزايد من السلطات الضريبية التي تسجل البيانات في الإقرارات الضريبية مسبقا، ولا يكون على دافعي الضرائب في هذه الحالة سوى التحقق من المعلومات المعروضة عليهم، وفي البرازيل، تتمكن السلطات بفضل النظام العام الرقمي لمسك الدفاتر من تحديد التزامات ضريبة الدخل المفروضة على الشركات، وتستخدم الصين تكنولوجيا مراجعة الفواتير للتحقق من أن التجار الراغبين في استرداد ضريبة القيمة المضافة سبق وأن دفعوها بالفعل، وهي خطوة كبيرة للغاية نحو حل مشكلة طالما فرضت معوقات أمام سلطات جمع الضرائب حول العالم.

#### رابعا: البصمة الاقتصادية في الموازنة العامة.

تتعدد أشكال الإعانات والصور التي يمكن تقديمها لبعض افراد المجتمع كالتحويلات النقدية المباشرة وبرنامج مساعدة الأسر التي لديها اطفال وكبار السن والتحويلات النقدية وحصص الغذاء والمساعدات الطبية ودعم الإسكان التي تهدف جميعها الى الإتجاه نحو الرفاهية (15). كانت الهند هي أول بلد يستخدم تكنولوجيا البصمة البيومترية لزيادة عدد المستفيدين من المزايا الاجتماعية وتتيح التكنولوجيا التي تراقب وتسجل السمات الاقتصادية، مثل بصمات الأصابع ومسح حذقة العين، وسيلة أكثر دقة وأقل تكلفة للتحقق من هوية الأفراد، مما يضمن وصول المزايا إلى مستحقيها فقط، ووفقا للتقديرات التي أعدتها شركة ماكينزي وشركاه، فإن رقمنة عمليات الدفع الحكومية (الإيرادات والمصروفات) من شأنها تحقيق وفورات لا تقل عن 1% من إجمالي الناتج المحلي في الاقتصادات النامية، ولكن هذه التقديرات لا تراعي الآثار الإيجابية غير المباشرة الناتجة عن تحسين آليات تقديم الخدمات العامة وتوسيع القاعدة الضريبية، فعلى سبيل المثال، أدى فرض الضريبة الجديدة على السلع والخدمات في الهند إلى زيادة عدد دافعي الضرائب المسجلين بنسبة 50% في أقل من عام واحد، وقد بدأت الاقتصادات النامية أيضا في استغلال الإمكانيات الهائلة التي تتيحها التكنولوجيا المتنقلة، ففي إفريقيا جنوب الصحراء وحدها، وتعد كينيا من البلدان الرائدة في استخدام تكنولوجيا مدفوعات الهاتف المحمول، حيث استحدثت نظلم P-Pesa في عام 2007 والذي يمكن استخدامه في دفع الضرائب وقد تكون هذه الحلول واعدة للغاية في الدول الهشة حيث يعوق الصراع والفساد عمليات تحصيل الضرائب وصرف المزايا، ويمكن أيضا استخدام التكنولوجيا المتنقلة في تحسين الخدمات العامة ومتابعة السجلات الطبية ونشر المعلومات، واستخدام وسائل التحقق من الهوية من خلال الخصائص البيومترية ونظم الدفع الرقمية في تحسين آليات توجيه الدعم قد يجد من الاعتماد على أدوات إعادة التوزيع غير الفعالة، ومن أمثلة ذلك تخفيض معدلات ضريبة القيمة المضافة على الضروريات، والتي، بالرغم من أنها تستهدف الفقراء، تعود بالنفع الأكبر على الأغنياء، وتعد المدفوعات الموجهة بدقة التي من شأنها مساعدة الفئات الأكثر فقرا على نحو موثوق وسيلة أكثر كفاءة وفعالية، ومما يثير مزيدا من الجدل دور التكنولوجيا في إمكانية استحداث مصادر جديدة للإيرادات الضريبية، فالعديد من الشركات، مثل شركة فيسبوك وشركة جوجل التابعة لشركة ألفابت، تجمع في الوقت الحالي معلومات قيمة للغاية عن عملائها عند تعاملهم معها عبر الإنترنت، وإذا صح ذلك، أو كما هل نحتاج، «

البيانات هي النفط الجديد» يقول البعض أن إلى نظام خاص لفرض ضرائب على البيانات كما هو الحال مع أي مورد طبيعي آخر؟

#### خامسًا: التطور الإداري للتغير الاقتصادي:

التضامن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - كل حسب اختصاصه - مبرر لإسناد مهمة إعداد وتحضير الموازنة العامة فالسلطة الأولى مسئولة عن اقرار الموازنة والسلطة الثانية تحقيق أهداف المجتمع (16) ولكن هذه القضايا تتجاوز نطاق المالية العامة، إذ تفرض الثورة الرقمية على الأسواق والمجتمع والحكومات تحديات تتعلق بكيفية لتأقلم مع التغيرات المستمرة، وبالنسبة للحكومات، من المحتمل أن تكون الآثار الإيجابية والسلبية عميقة للغاية، ونظرا لسرعة الابتكارات في القطاع الخاص، توجد ضرورة واضحة للعمل بسرعة للاستفادة من الفرص وتخفيف المخاطر، وتشير التجارب حتى الآن إلى أن العديد من مزايا الرقمنة يسهل تحقيقها، وللإستفادة من جميع مكاسب الثورة الرقمية، يتعين على البلدان التركيز على الحلول التي تلي احتياجاتها الملحة ذات الأولوية، فالاقتصادات النامية التي تجد صعوبة في تحديد الفئات محدودة الدخل ومساعدتها قد تستفيد بالدرجة الأكبر من القياسات ونظم المعلومات (السجلات الاجتماعية) التي تستخدم في تنفيذ البرامج الاجتماعية، وقد تستخدم بلدان أخرى نظم الدفع الإلكتروني والتكنولوجيا المتنقلة للحد من التسرب، ولكن جميع البلدان سيتعين عليها اتخاذ خطوات لتجنب المخاطر الاستبعاد من العالم الرقمي والهجمات الإلكترونية والاحتيال وانتهاك الخصوصية، وسيطلب ذلك وجود مؤسسات مالية عامة وسياسية قوية وحوكمة رشيدة.

#### سادسًا: تحقق مكاسب اقتصادية ومالية:

تختلف الموازنة العامة عن الموازنة القومية فالأخيرة عبارة عن تقديرات لكافة أوجه النشاط الاقتصادي في الدولة في فترة مقبلة فهي تضمن حجم الدخل القومي ومكوناته وتوزيعه وبالتالي فهي أشمل من الموازنة العامة (17) والتأثير على التنمية لم يصل إلى الحد المنشود رغم وجود الكثير من قصص النجاح، فإن التأثير الإجمالي للتقنيات الرقمية أقل من التوقعات حتى الآن، فالشركات الآن أكثر ترابطا من أي وقت مضى، غير أن نمو الإنتاجية العالمية يتسم بالبطء، وتحدث التقنيات الرقمية تغييرا في عالم العمل، لكن أسواق العمل أصبحت تتسم بمزيد من الاستقطاب، كما تزداد التفاوتات فيما بين البلدان في كثير من البلدان (18). وفي حين أن الإنترنت قد يسّرت من النقاش على نطاق واسع، فإن بعض مؤشرات الإدارة العامة مثل نسبة الانتخابات الحرة النزيفة تزداد سوءا، إن هذه الاتجاهات تثير القلق لا لأنها تحدث بسبب سرعة انتشار التكنولوجيا، بل لأنها باقية رغم هذه التكنولوجيا، لماذا؟ لسببين اثنين: الأول هو أن الفجوة الرقمية ما زالت واسعة، فحوالي 60 في المائة من سكان العالم مازالوا محرومين من الاتصال بشبكة الإنترنت، ومن ثم لا يمكنهم المشاركة الكاملة في الاقتصاد الرقمي، الثاني أن مخاطر جديدة تحول دون تحقيق بعض المنافع المتصورة للتقنيات الرقمية، ومع غياب مؤسسات خاضعة للمساءلة، تؤدي استثمارات القطاع العام في التقنيات الرقمية إلى تعزيز صوت النخب، وهو ما يؤدي إلى زيادة سيطرة الدولة، إن وظائف جديدة تظهر في سوق العمل، بيد أن الأئمة للوظائف في مستوى الإدارة المتوسطة تسهم في اضمحلال سوق العمل، ولأن الخصائص الاقتصادية للإنترنت تحابي الاحتكارات الطبيعية،

فإن غياب بيئة أعمال تنافسية قد يفضي إلى أسواق شديدة التركز مما يعود بالنفع على الشركات القائمة، فلا عجب أن الأفراد الأفضل تعليماً والأكثر قدرة من أصحاب العلاقات الجيدة هم من يجنون معظم المنافع، الأمر الذي يحد من انتشار المكاسب الناجمة عن الثورة الرقمية.

### سابعاً: إعاقة الفجوة الرقمية للنشاط الاقتصادي والمالي

سواء في الاتصال بالإنترنت أو في القدرات لا تتوفر لدى ستة مليارات شخص إنترنت النطاق العريض، ونحو أربعة مليارات ليس لديهم إمكانية الاتصال بالإنترنت على الإطلاق وحوالي ملياري شخص ليس لديهم هاتف محمول، إن الفجوات الرقمية قائمة في جميع تقسيمات الدخل والعمر والموقع والنوع، ففي أفريقيا، يزيد احتمال إمكانية الاتصال بالإنترنت بين الستين في المائة الأغني حوالى ثلاث مرات عن احتمالها بين الأربعين في المائة الأدنى، وإمكانية الاتصال لدى الشباب وسكان الحضر تزيد مرتين عن إمكانية الأكبر سناً وسكان الريف، ومن بين أصحاب العلاقات، تتباين القدرات الرقمية تبانياً كبيراً، ففي الاتحاد الأوروبي، يزيد عدد المواطنين الذين يستخدمون خدمات الإنترنت في أكثر البلدان ثراءً ثلاث مرات عن عددهم في أشد البلدان فقراً، مع وجود فجوة مماثلة بين الأغنياء والفقراء داخل كل بلد، ومن ثم فإن جعل الإنترنت متاحاً للجميع وبتكلفة ميسورة يمثل أولوية ملحة، وقد انخفضت تكلفة التكنولوجيا بيد أن كلفة حصول المستهلك عليها مازالت متباينة تبانياً واسعاً، ففي عام 2013، كان سعر خدمات الهاتف المحمول العادية في أكثر البلدان تكلفة أعلى 50 مرة عنها في أقل البلدان تكلفة، وفيما يتعلق بالنطاق العريض، تتباين الرسوم بزيادة مائة مرة، والسبب الرئيسي في ذلك هو إخفاقات في مجال السياسات مثل تعثر عمليات الخصخصة، والإفراط في الضرائب المفروضة، وسيطرة الاحتكارات على البوابات العالمية على الإنترنت، ما الذي يمكن أن ينجح في التغلب على هذه الإخفاقات؟ أسواق الاتصالات التنافسية، والشراكات بين القطاع العام والخاص، واللوائح التنظيمية الفاعلة للقطاع، ويجب أن تبدأ الإصلاحات عند النقطة التي تدخل فيها الإنترنت إلى بلد ما وتستمر حتى تمر عبر البلد للوصول إلى المستخدم النهائي ويجب أن تتضمن أيضاً مسائل أوسع في السياسات مثل إدارة الطيف ومنتجات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والأكثر صعوبة من ذلك هو الحفاظ على الإنترنت مفتوحة وآمنة، إن غربة المحتوى ومراقبته يفرضان تكلفة اقتصادية، كما هو الحال مع المخاوف بشأن الخصوصية على الإنترنت والجريمة الإلكترونية، ما يحد من الاستخدام المفيد اجتماعياً لهذه التقنيات، فهل يجب على المستخدم أن يتنازل عن الخصوصية مقابل زيادة القدرة على استخدام الإنترنت؟ ومتى تُبرر القيود على المحتوى، وما الذي ينبغي اعتباره حرية التعبير على الإنترنت؟ كيف يمكن الحفاظ على سرية المعلومات الشخصية، مع تعبئة البيانات الكلية في الوقت ذاته للصالح العام؟ وما هو أفضل نموذج الإدارة العامة للإنترنت العالمية يضمن الوصول المفتوح والأمن للجميع؟ لا توجد إجابة بسيطة لكن هذه الأسئلة تستحق نقاشاً عالمياً مفعماً بالحوية.

ثامناً: إيجابية مجال التكنولوجيا المالية:

الثورة الرقمية تحقق منافع - لكنها تجلب أيضا مخاطر يستلزم تعظيم العوائد الرقمية تحسين الفهم لكيفية تفاعل التكنولوجيا مع غيرها من العوامل المهمة للتنمية، وعندما تُطبَّق التكنولوجيا لأتمتة المهام دون أن يقترن ذلك بتحسينات في العوامل الأخرى - يسميها التقرير "المكتملات المناظرة" - فإنها قد تفشل في تحقيق مكاسب واسعة النطاق.

• تشكل بيئة الأعمال في بلد ما كيفية اعتماد الشركات التكنولوجية واستخدامها، وفي القطاعات الأخرى خلاف تكنولوجيا المعلومات والاتصال، غالبا ما يقيد ضعف مناخ الأعمال والمصالح المكتسبة من اعتماد التقنيات الرقمية، وبين الشركات العاملة عبر الإنترنت، فإن اقتصاديات الإنترنت قد تتيح للاحتكارات الطبيعية استغلال موقعها المهيمن وهو ما يضر بالمستهلك والمورد، وحين تتنافس الشركات العاملة عبر الإنترنت وتلك العاملة بعيدا عن الإنترنت، فإن الجهات الرقابية تسعى جاهدة لصون مصالح المستهلك والعام في عالم أكبر شركة لسيارات الأجرة فيه لا تملك أي سيارات وأكبر شركة للضيافة لا تملك أي عقارات، فهذه العلاقة بين التكنولوجيا واللوائح التنظيمية تشير ضمنا إلى أن الحكومات تريد ضمان مناخ للأعمال ترتبط فيه جميع الشركات وتتنافس بسهولة.

• إن التحول في الدخل من العمالة إلى رأس المال وتراجع نسبة الوظائف في المستوى المتوسط بكثير من البلدان يرجع جزئيا على الأقل إلى ارتفاع مستوى الأتمتة حتى في كثير من الوظائف المكتبية، فحين يملك العامل المهارات اللازمة للاستفادة من التقنيات، يصبح أكثر إنتاجية ويزيد أجره، وحين لا يملكها، فإنه ينافس الآخرين على الوظائف في المستوى المنخفض مما يدفع أجور هذه الوظائف إلى الانخفاض، هذه هي أحدث مرحلة للسباق بين التكنولوجيا والمهارات، حيث يتعين على التعليم والحماية الاجتماعية وأسواق العمل التكيف مع عالم العمل الذي يطالب بمهارات مختلفة وزيادة المرونة.

• استخدمت حكومات عديدة التقنيات الرقمية بفاعلية لتحسين عرض المعلومات والخدمات التي يسهل مراقبتها مثل إصدار تراخيص العمل التجاري وإدارة الانتخابات، لكنها لم تحل أصعب مشكلتين تواجه الإدارة العامة، وهما كيفية تحسين إدارة الخدمات وكيفية زيادة تعبير المواطن عن رأيه، وما زالت هناك فجوة كبيرة بين التكنولوجيا والمؤسسات، ففي حين ينخفض مستوى مساءلة القطاع العام، غالبا ما تساعد التقنيات الرقمية على السيطرة على المواطن بدلا من تمكينه. الثورة الرقمية بحاجة إلى أساس مناظر قوي اللوائح التنظيمية والمهارات والمؤسسات إن سد الفجوة الرقمية الباقية يستلزم تحقيق الاستفادة الكاملة من الفرص التي تتيحها الإنترنت وما تتصل بها من تقنيات، ولكن ذلك ليس كافيا، فبلدان العالم بحاجة أيضا إلى تدعيم مكتملات مناظرة مهمة: لوائح تنظيمية تسمح للشركات بالاتصال ببعضها البعض وبالتنافس؛ مهارات تعززها التكنولوجيا ولا تستبدلها؛ ومؤسسات قادرة وخاضعة للمساءلة، وتتغير أولويات السياسات مع تقدم البلدان في مجال التحول الرقمي .

• فيما يتعلق بالبلدان التي لديها قدرات منخفضة للاتصال بالإنترنت وحيث الاقتصاد الرقمي مازال ناشئا، فإن المهمة هي تهيئة الظروف لزيادة اعتماد هذه التقنيات واستخدامها، وتتضمن الإصلاحات إزالة الحواجز الجوهرية مثل عدم وجود المستوى الأساسي لتكنولوجيا المعلومات والاتصال ومساندة البنية التحتية واللوائح المفرطة لأسواق المنتجات، وارتفاع

الرسوم الجمركية على السلع الرقمية وتزيد 25 في المائة في بعض البلدان، وتحتاج أنظمة التعليم إلى أن تركز على التعليم الأساسي والمهارات الرقمية، وأن تربط بين المدرسين والمحتوى، وأن تشجع تعلم البالغين لهذه التقنيات، ومن الخطوات الصغيرة لتشجيع على التغيير المؤسسي في القطاع العام تقديم خدمات معلوماتية بسيطة عبر الهاتف المحمول، وتدعيم عملية المتابعة، والاستفادة من تقديم الخدمة من أطراف غير الدولة.

• فيما يتعلق بالبلدان التي تسير على طريق التحوّل إلى الاقتصاد الرقمي ولديها مستوى مرتفع نسبياً لاستخدام التكنولوجيا، فإن المهمة هي ضمان إتاحة الفرص للجميع، ولكي تصبح المنافسة فعالة، يجب على البلدان المختلفة أن تضع لوائح تنظيمية تفتح قطاعات محمية وتدعم عمليات الإنفاذ، وتحتاج أجنحة المهارات إلى التركيز على تعليم المهارات المعرفية والاجتماعية العاطفية المتقدمة، مثل الإعداد لشغل المناصب القيادية بدلاً من شغل وظائف معينة، حيث إن أقل من نصف عدد التلاميذ الآن يمكنهم أن يعملوا في مهنة قائمة في الوقت الراهن، ويمكن أن تطبق الحكومات أو تدعم أدوات الحكومة الإلكترونية مثل تحديد الهوية الرقمية أو نظم الإدارة المالية (19) أو الخدمات الإلكترونية للمواطنين والشركات مع تغيير حوافز مقدمي الخدمات وزيادة مستوى الشفافية.

فيما يتعلق بالبلدان التي وصلت بالفعل مرحلة التحوّل إلى الاقتصاد الرقمي، فإن المهمة الرئيسية هي المشكلات الصعبة التي تتسبب فيها الإنترنت، ففي قطاع الأعمال، يتضمن هذا مهاماً مثل ضمان أن المنصات الرقمية لا تؤدي موقفها المهيمن وتشجع المنافسة العادلة بين الخدمات التي تُقدم عبر الإنترنت والخدمات التي لا تستخدم الإنترنت، وينبغي أن تضع الأنظمة التعليمية والتدريبية مزيداً من التشديد على المهارات المتقدمة في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وخاصة المجتمعات التي تنتشر فيها الشيخوخة سريعاً، وذلك بتقديم مزيد من الفرص للتعلم طوال الحياة، وحيثما تكون وظائف الحكومة الإلكترونية الأساسية فاعلة، يمكن للأدوات الرقمية أن تيسر من التنسيق الوثيق بين جميع الجهات الحكومية، وتسمح بالتكامل التام بين خدمات القطاع العام والخاص (20) وتزيد من مشاركة المواطن في عملية تشاركية بالفعل لصنع السياسات.

تاسعاً: أهمية الرقمنة في الموازنة العامة المصرية:

أ- الإيرادات العامة:

يتطلب اقبال الأفراد على الدفع الضريبي نضج سياسي وأخلاقي لمنع التهرب الضريبي حتى لا تضع حقوق الخزانة العامة (21) المتمثلة في الغش الضريبي أو تجنبها بطريقة مشروعة أو تبريرها للتهرب منها فإن الرقمنة في مجال تحصيل الإيرادات يحقق عدة مزايا لمنع تفاقم عجز الموازنة العامة ومن تلك المزايا ما يلي:

الشعور بعدالة النظام الضريبي (22)، جودة الخدمات المقدمة من المرافق العامة، وعي الممولين وتنمية ثقافتهم الضريبية وتقليل الفساد السياسي والضريبي، ارتفاع الحصيلة الضريبية وتحسين الوضع الاقتصادي للبلاد وسهولة والسرعة في الوفاء بالالتزامات المالية للدولة والتقليل من الأخطاء المادية والحسابية وزيادة الشفافية والوضوح في المعاملات الضريبية والتجارية والتقليل من تداول العملات النقدية والكشف عن النشاط الاقتصادي الخفي وتقليل الرشاوى والكشف عن

التمويل الأجنبي المؤدي إلى غسيل الأموال ودعم العمليات الإرهابية، تخفيض المعاملات المزيفة والإحتيالية والتوسع من الكشف عن الأنشطة الاقتصادية المصحح بها من قبل الجهات المختصة وتأمين الوضع الاجتماعي للعاملين بالقطاعات الحكومية والعامة والخاصة بارتفاع حصتهم من اشتراكات الضمان الاجتماعي مما يؤدي إلى تحسين مستوى العدالة الاجتماعية، دعم الثقة بين الممول والإدارة الضريبية وامكانية تتبع حركة أموال الممول والحد من الإفصاح الكاذب في الإقرارات الضريبية وانعدام السلطة التقديرية من مأموري الضرائب بزيادة مستوى الإلتزام الضريبي وتحسين جودة الخدمات الضريبية المقدمة مما يجعل إنعدام فرصة التهرب الضريبي .

### ب- النفقات العامة:

تقوم الدولة بتقديم خدماتها العامة في شكل نفقات عامة ليس بغرض الربح ولكن بهدف تحقيق النفع العام يقوم بإنفاقه شخص عام ومتمثلا في نقود، ومع تطور الإنفاق العام تختلف كل دولة في اختلاف نظمها وأحوالها الاقتصادية وكان للاقتصاد الرقمي دور في ر تخفيض تكلفة الإنفاق العام مما يقلل من العجز الموازي ومن صور الاقتصاد الرقمي في مصر في جانب الإنفاق العام ما يلي: توفير مزايا اجتماعية من خلال برنامج تكافل وكرامة وحصول بعض الأفراد على معاش نقدي من خلال كروت ذكية، زيادة عدد الحائزين على كروت بنكية ذكية مما يجعل تقليل توافر السيولة النقدية في يد المنتفعين بها وتقلل من حدة التضخم فضلا عن عدم السماح بالصرف للفئة النقدية الأقل قيمة وبحسب نوع البنك، ومن مزايا الكروت الذكية في وزارة التموين أن يخصص الدعم النقدي للمواد الغذائية من خلال كروت دعم للأسرة وحصول الفرد على فارق لنقاط السلع الغير مستهلكة . كما توجد آلات الصرف الذاتي لإتمام المعاملات المالية من خلال البطاقات البنكية الإلكترونية بالإضافة إلى التعامل بالشيكات الإلكترونية والمحفظة الإلكترونية .

فكافة الوزارات المصرية تؤدي خدماتها بطريقة الكترونية مما يجعلها ترشد في الاستهلاك وتقلل من العجز الموازي لصالح الأجيال القادمة بالإتجاه نحو تحقيق عناصر التنمية المستدامة .

### ج- مخاطر لسد العجز الموازي:

تعد العملة الافتراضية من الابتكارات النقدية الحديثة التي لها تمثيل رقمي لقيمة ليس للبنك المركزي أي علاقة بها ويقبلها الناس للتعامل بها وهي عملة غير نظامية، يتم تبادلها بالعملات الرسمية، ليس لها سقف محدد للإنفاق وهي عملية النطاق يصعب تتبعها .يستخدمها الإرهابيون في تدمير اقتصاديات الدول بالوسائل الالكترونية الحديثة عبر الفضاء الإلكتروني، وتختلف الدول بين مؤيد ومعارض للتعامل مع تلك العملات وهناك دول لا تمنع ولا توافق صراحة على التعامل بها . هذه العملات والخدمات والسلع التي تقدم للمواطنين يكون لها مقابل نقدي ليس الكتروني ولكن عملة افتراضية والمشرع المصري يرفض تماما التعامل بالعملات الافتراضية لما لها أضرار جسيمة من التعامل بها بعكس دول أخرى تؤيدها كالإمارات العربية المتحدة والصين التي بدأت تكوين شركات تجارية مساهمة وتكون قيمة الاسهم بالعملات الافتراضية، أما الدولة المحايدة كاليابان لا ترفض التعامل بها ولكنها تلزم المتعاملين بها بالكشف عن حجم تعاملاتها بتلك العملات الافتراضية حتى تتمكن من مراقبة حجم تعاملاتها الخارجية.

## خاتمة:

بات العجز العجز الموازي في الموازنة العامة السنوية أمراً عادياً، بل وأصبح يُشكّل أحد العوامل الفعالة لمحاربة الركود والبطالة؛ على اعتبار أن التوازن الحسابي لم يعد ذا أهمية كبيرة؛ لأن المهم في هذا هو "التوازن الاقتصادي العام"، هذا الأخير الذي لا يُقصد منه أنه يجب على الميزانية العامة أن تكون في عجز دائم، أو أن كل عجز في الميزانية مفيداً حتماً، ولكن الجديد فيها هو إخراج الميزانية من عزلتها المالية، والقبول مبدئياً بأوجهها السياسية الاقتصادية والاجتماعية، هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنه يمكن للفائض في الميزانية العامة إذا كان مدروساً أن يُشكّل أداة لتجميد ارتفاع الأسعار والتضخم؛ لما ينجم عنه من امتصاص لكمية النقود المتداولة عن طريق سحب جزء منها؛ لذلك غالباً ما تتعدى أبعاد الميزانية حدود سنتها المالية.

إلا أن هذا الجانب النظري في الموازنة العامة وبغض النظر عن مدى تحقيقه على أرض الواقع، فقد هدف بحثنا إلى التعرف على المستجدات في كيفية تقليل العجز الموازي والتعامل مع الموازنات بطريقة إلكترونية بفضل الابتكار في الأنظمة الإلكترونية التي ترشد من الإنفاق العام وتعتظم من الإيرادات وتجنب المخاطر. وبالرغم من أن هناك مشاكل مرتبطة بالبحث ممثلة في قلة المراجع وضعف الإحصائيات الموثقة وعدم وجود طرق تيسر من حساب ذلك بسهولة ويسر، إلا أننا انتهجنا منهجاً اعتمد على الإستنباط واستقراء ما كتب في هذا الشأن مع التوضيح لبعض النماذج لبعض الدول الرائدة في هذا المجال.

## الإحالات والمراجع:

<sup>1</sup> sanjeev gupta and others: digital revolutions in public finance، international monetary fund، november 2017 ،p.200.

<sup>2</sup>) united nations publications ،2019 ،p.22 ،

<sup>3</sup> ( لورا داندريا تايسون: من يستحق الصراع التجاري في صناعة التكنولوجيا العالية، الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1998، ص 410.

<sup>4</sup> ( توفيق محمد عبد المحسن: التسويق وتحديات التجارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 444.

<sup>5</sup> n.gregory mankiw: essentials of economics ،thomson ،2007 ،p.14

<sup>6</sup> د.حامد عبدالمجيد دراز، دسعيد عبدالعزيز عثمان: مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مرجع سابق، ص 327.

<sup>7</sup> richard a. Musgrave ،peggy b . Musgrave: public finance in theory and practice ، mcgraw-hill ،1989 ،p.72.

<sup>8</sup> المواد من 124 إلى 126 من الدستور المصري

<sup>9</sup> المادة 36 من الدستور المصري

<sup>10</sup> انتوني جيدنز: الطريق الثالث لتحديد الديمقراطية الاجتماعية (مترجم) الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2010، ص 134.

<sup>11</sup> د.على ليلة: الإصلاح الداخلي لمواجهة العولمة، مكتبة الأنجلو المصرية 2016، ص 26.

<sup>12</sup> ( د.محمد محمد ابراهيم: إدارة التسويق في إطار منظومة الجودة المدخل للتميز وإحتلال مركز الريادة في السوق، مرجع سابق، ص 211

- <sup>13</sup> د.معوان مصطفى: التجارة الالكترونية ومكافحة الجريمة المعلوماتية، دار الكتاب الحديث، 2011، ص 19.
- <sup>14</sup> د.محمد عبدالله شاهين محمد: الاقتصاد المعرفي وأثره على التنمية الاقتصادية للدول العربية، دار حميثرا للنشر، 2018، ص 106.
- <sup>15</sup> د.حامد عبدالجيد دراز، دسعيد عبدالعزيز عثمان: مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بدون سنة نشر، ص 362.
- <sup>16</sup> د.سعيد عبدالعزيز عثمان: المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، 2008، ص 618.
- <sup>17</sup> د.محمود حامد محمود: اقتصاديات المالية العامة، دار حميثرا للنشر، 2017، ص 400.
- <sup>18</sup> harvey s.rosen: public finance، mcgraw-hill، 2007، p.344.
- <sup>19</sup> tom tietenberg،lynne lewis: environomental economics &policy and pearson ، 2010 ، p.67.
- <sup>20</sup> david n.hyman: public finance ،the dryden press ،2008 ،p.56.
- <sup>21</sup> د.رابح رتيب: أهم القواعد الأساسية في علم المالية العامة، بدون ناشر، 2018، ص 290.
- <sup>22</sup> د.رمضان صديق محمد، د.نشأت ادوارد ناشد: المالية العامة، بدون ناشر، 2009، ص 22

## صندوق ضبط الموارد ودوره في تمويل العجز الموازي في الجزائر

خلال الفترة (2000-2018)

فيصل سعدي<sup>1</sup> ، أحمد جنان<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> جامعة أحمد بوقرة بومرداس(الجزائر)، sadifaycal@ yahoo.fr  
<sup>2</sup> جامعة أحمد بوقرة بومرداس(الجزائر)، djeneneahmed@yahoo.fr

### ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح المفاهيم المتعلقة بصندوق ضبط الموارد ودوره في تمويل عجز الموازنة العامة في الجزائر، ونظرا لخصوصية الاقتصاد الجزائري الذي يعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية بنسبة 97% من صادراته، مما يجعله عرضة لتقلبات أسعار أسواق النفط العالمية نزولا وصعودا، جاءت الفكرة من تبنى أساليب وقائية منها إنشاء صندوق ضبط الموارد لامتنعاص هذه الصدمات من خلال تمويله للعجز الخزينة عمومية، وهذا ما تجسد فعلا خلال فترة الدراسة من خلال إسهامه الكبير في محافظة على توازن الموازنة العامة إلى غاية نفاذه.

**الكلمات المفتاح :** الاقتصاد الجزائري، صندوق ضبط الموارد، تمويل عجز الخزينة العمومية، الموازنة العامة.

### Résumé:

Cette étude vise à clarifier les concepts liés au fonds de régulation des recettes et son rôle dans le financement du déficit budgétaire public en Algérie, et compte tenu de la spécificité de l'économie algérienne, qui dépend fortement des revenus pétroliers avec 97% de ses exportations, ce qui la rend vulnérable aux fluctuations des prix des marchés pétroliers internationaux de haut en bas, d'où l'idée est venue d' Adopter des méthodes préventives, par la création d'un fonds de régulation des recettes pour absorber ces chocs à travers son financement du déficit du trésor , qui s'était concrétisé au cours de la période d'étude par sa mise à contribution à grande échelle au financement du déficit budgétaire public par sa contribution significative au maintien de l'équilibre du budget public jusqu'à qu'il soit vide.

### les mots clés:

L'économie algérienne, le fonds de régulation des recettes, financement du déficit trésor public, budget public.

**I - تمهيد :**

تعتمد الكثير من البلدان على تصدير سلع أولية محدودة ذات الاتجاه الواحد، مما يؤثر سلبا على مستوى نشاطها اقتصادي، بسبب عدم استقرار أسعار هذه السلع في الأسواق الخارجية، قد يؤدي إلى تقلبات حادة في حصيلة الصادرات والجزائر أحد من هذه الدول التي تعتمد على الصادرات النفطية.

و باعتبار الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي يعتمد على الصادرات النفطية بنسبة كبيرة، ويقوم باستيراد حوالي 70% من احتياجاته ( للفائدة العائلات و المؤسسات) من الخارج، بالإضافة إلى هذا يعد الريع النفطي المصدر الأساسية للتمويل للاقتصاد الجزائري، مما يجعله أكثر عرضة للتقلبات أسعار أسواق النفط العالمية، فمن الأكيد أن يتأثر بهذه تقلبات سواء على الإيرادات العامة أو على ميزان المدفوعات الخارجية وعلى احتياطي الصرف و المديونية الخارجية، وقد تكون هذه الآثار إما ايجابية أو سلبية حسب توجهات أسعار السوق العالمية، وبالتالي عملت الجزائر على تبني أساليب وقائية للتخفيف أو الحد من هذه اضطرابات لتفادي الآثار السلبية، وذلك من خلال إنشاء صندوق ضبط الموارد، وأسندت له مهمة تحقيق التوازن في الموازنة العامة، ولهذا ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

**"فيما تكمن المفاهيم الأساسية المتعلقة بصندوق ضبط الموارد وما هو دوره في تمويل العجز الموازني للجزائر؟"**

تستمد الدراسة أهميتها من خصوصية الاقتصاد الجزائري وطبيعته الأحادية الريعية الذي يجعله عرضة للتقلبات أسعار أسواق النفط العالمية التي تحكمه عوامل خارجية ما قد تؤدي إلى آثار سلبية منها شبح المديونية الخارجية. وتهدف الدراسة إلى تحديد الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر الذي سمح بالاستقرار المالي للميزانية العامة و الحد من المديونية .

ويتمثل الإطار المكاني للبحث في دراسة الاقتصاد الجزائري، أما فيما يخص الحدود الزمنية فهي تركز على الفترة (2000-2018) وذلك منذ نشأة صندوق ضبط الموارد إلى غاية نفاذه.

ونظرا لطبيعة الموضوع وللإحاطة بمختلف جوانبه، فإننا اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال مسح كل الجوانب النظرية المتعلقة بالموضوع بالإضافة إلى الاستعانة بالبيانات و المؤشرات من خلال عرضها في جداول و رسومات لتوضيح دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاث محاور كالتالي:

المحور الأول: خصوصيات الاقتصاد الجزائري وحتمية إنشاء صندوق ضبط الموارد.

المحور الثاني: مفاهيم أساسية حول صندوق ضبط الموارد الجزائري.

المحور الثالث: دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر.

**II - الطريقة والأدوات :****1.II - خصوصيات الاقتصاد الجزائري و حتمية إنشاء صندوق ضبط الموارد:**

يحتل قطاع المحروقات مكانة معتبرة في الاقتصاد الوطني حيث يساهم في الناتج الداخلي الخام "PIB" بنسبة 48%، و باعتبار الجزائر من بين الدول المنتجة والمصدرة للنفط، حيث تظهر مكانة وأهمية النفط في الاقتصاد الوطني من خلال المخططات التنموية التي باشرتها الجزائر خلال الفترة (1965-1988) وقد اعتبر قطاع المحروقات بمثابة القائد الذي تعتمد على موارد القطاعات الأخرى لتحقيق التنمية الشاملة.<sup>(1)</sup>

ومن جهة أخرى، لا بد أن نشير إلى نقطة هامة، وهي أنه يمكن تصنيف مراحل للعائدات النفطية الجزائرية إلى ثلاثة، الأولى من تاريخ حصولها على الاستقلال أي من عام 1962 إلى غاية 1965 حيث بلغت حصيلتها من العوائد النفطية 0,232 مليار دولار أمريكي.

وبعدها تم مراجعة اتفاقية " ايفيان " في مجال توزيع الأرباح بين الشركة الفرنسية والحكومة الجزائرية، وكانت الإتاة على كل برمبل أقل من واحد دولار وهذا ما لم يسمح بزيادة عوائد النفطية الجزائرية لأنه كانت قيمة الإتاة تقريبا رمزية.

أما المرحلة الثانية من 1965 إلى غاية 1978 حيث عرفت وفرة في عوائد النفطية حيث بلغت 25,75 مليار دولار وتميزت هذه الفترة ببروز القوي للمنظمة "أوبك" وإلى جانب تأميم المحروقات في 24 فيفري 1971. وقد اعتمدت الجزائر على المحروقات كمصدر للتمويل للتنمية من خلال نموذج " دو برنيس " (De Bernis) " وذلك من خلال تحقيق التنمية المتسارعة عن طريق الصناعة المصنعة و إلى جانب تسمين الفلاحة بتوفير الآلات الفلاحية والمبيدات والأسمدة المستخرجة من النفط.<sup>(2)</sup>

كما عملت الحكومة الجزائرية آنذاك على تحقيق التوازن الداخلي والخارجي وذلك بترقية قطاع المحروقات وإدماجه في قطاعات الأخرى إلى جانب توفير الطاقة اللازمة للاقتصاد الوطني.

وفي المرحلة الثالثة ( 1979 – 1991 ) سجلت العوائد النفطية تحسن معتبرا حيث بلغت حوالي 110 مليار دولار أي تضاعفت بأكثر من 4 مرات بمقارنة مع الفترة السابقة.<sup>(3)</sup>

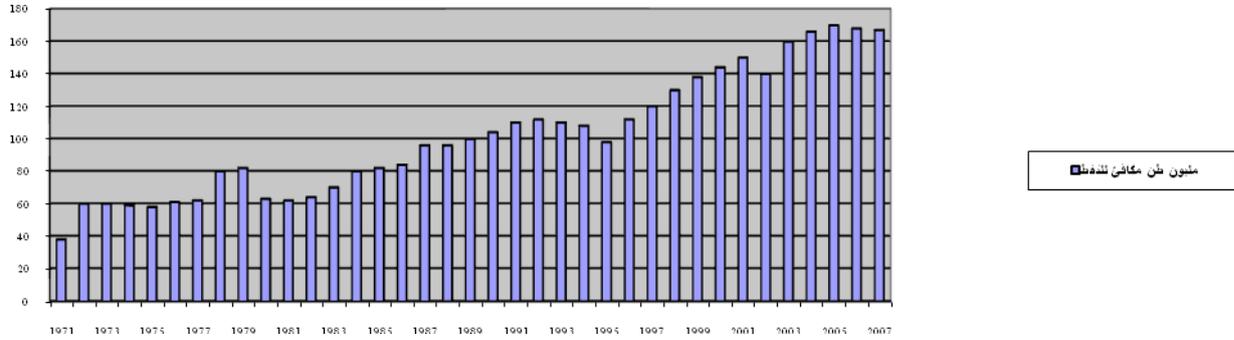
و هكذا تواصلت العائدات النفطية في التحسن خاصة في سنوات الألفينيات نظرا لبلوغ أسعار النفط للمستويات خيالية (تجاوز 140 دولار أمريكي للبرميل النفطي) وهذا ما سمح بتبني برامج متوالية من اجل دعم النمو الاقتصادي.

باستثناء الصدمة التي عرفها سوق النفط العالمية في عام 1986 حيث انهارت الأسعار إلى مستويات قياسية ( 9 دولار للبرميل للنفط البرنت ) ، ونظر للطبيعة هيكل صادرات و واردات الاقتصاد الجزائري الذي يهيمن عليه قطاع المحروقات ومن جانب الصادرات و من جانب الواردات التبعية المطلقة لأسعار الأسواق العالمية للمواد الأساسية خاصة، هذا ما أدى إلى آثار سلبية على الاقتصاد الوطني، و ما عجل بالسلطات العمومية من مباشرة مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية في ظل برامج صندوق النقد الدولي للانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق وذلك من أجل استرجاع توازنها وتصحيح الاختلالات.<sup>4</sup>

فضلا عن ذلك، يعتبر قطاع المحروقات من أهم القطاعات لأن يساهم في ثلث الثروة الوطنية ويساهم في دخول الدولة الضريبة بنسبة كبيرة بالإضافة إلى أن يمثل 97 % من حجم الصادرات الجزائرية.<sup>(5)</sup>

كما لا بد أن نشير إلى نقطة هامة هنا ، وهي التي تتعلق بحجم الصادرات النفطية الجزائرية التي عرفت تطورا ملحوظا خلال الفترة ( 1971 – 2007 ) حيث بلغ متوسط حجم الصادرات السنوي 72 مليون طن محروقات خلال الفترة ( 1971 – 1999 ) ما يعادل قيمة 9 مليار دولار أمريكي بمقارنة مع الفترة ( 2000 – 2007 ) تضاعفت حجم الصادرات النفطية حيث بلغ متوسط الصادرات السنوي خلال هذه الفترة 132 مليون طن محروقات ما يعادل قيمة 34 مليار دولار أمريكي سنويا وهذا ما يوضحه المخطط الموالي.

الشكل رقم ( 01): تطور حجم الصادرات الجزائرية من المحروقات للفترة ( 1971 – 2007 )



Source :Rapport d'évolution du secteur de l'énergie et des mines 1962-2007,Ministère de l'énergie et des mines, édition boasem ,Algérie 2008 , p 40.

كما تبرز أهمية الصادرات النفطية في قطاع التجارة الخارجية من خلال نسبة مساهمتها عالية في إجمالي صادرات الجزائرية وهذا ما يوضحه الجدول رقم ( 01) الموالي.

الجدول رقم ( 01): مساهمة المحروقات في إجمالي الصادرات الجزائرية خلال الفترة (2001-2017)

الوحدة: مليون دولار أمريكي

البيان السنوات	إجمالي الصادرات	صادرات المحروقات	نسبة مساهمة صادرات المحروقات (%)
2001	19132	18484	96.6
2002	18825	18090	96.1
2003	24465	23988	98.05
2004	32217	31550	97.9
2005	46334	45588	98.4
2006	54741	53608	97.9
2007	60590	59605	98.2
2008	78590	77194	98.2
2009	45186	44415	98.3

98.3	56121	57091	2010
98.3	71661	72888	2011
98.4	70584	71736	2012
98.4	63663	64713	2013
97.3	58362	59996	2014
95.7	33081	34566	2015
95.2	27918	29310	2016
96.1	33202	34569	2017

**المصدر:** من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير السنوية لبنك الجزائر من سنة 2001 إلى 2017.

من خلال هذا الجدول يتضح لنا أن نسبة الصادرات من المحروقات تمثل نسبة كبيرة تفوق 97 % من الصادرات من المحروقات من الصادرات الإجمالية، كما أنها عرفت تزايدا مستمر خلال هذه السنوات وهذا ما أدى بدوره إلى تسجيل فوائض معتبرة في ميزان التجاري، بسبب ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية .

كما تتأثر الجزائر بتقلبات السوقية لأسعار النفط، هذا ما نوضحه من خلال تبين العلاقة بين مستويات أسعار النفط في سوق العالمية وتطور الإيرادات العامة الجزائرية وذلك بأخذ فترة طويلة نوعا ما من سنة 2001 إلى غاية 2017 حيث هذه الفترة تميزت بتقلبات التي أثرت على مستوى الطلب العالمي على النفط نتيجة تراجع معدلات النمو الاقتصادي العالمي.

و نشير من جهة أخرى أن السوق النفطية خلال هذه الفترة المختارة أرقاما قياسية لم يسبق لها من قبل مثلا في جويلية 2008 بلغ سعر البرميل من النفط الخام البرنت للبحر الشمال 147 دولار أمريكي.

وفيما يلي سوف نقوم بعرض في جدول تطور أسعار الخام الجزائري ( صحاري الجزائر ) من 1997 إلى غاية 2017 بالإضافة إلى عرض تطورات مستويات الإيرادات العامة الجزائرية لنفس الفترة السالفة الذكر حتى نبرز أثر تقلبات أسعار السوق العالمية على الإيرادات العامة الجزائرية من خلال هذا الجدول الموالي.

**الجدول رقم (02): يوضح العلاقة بين تطور أسعار النفط والإيرادات العامة الجزائرية للفترة ( 1997 – 2017 )**

السنوات	سعر البرميل من الخام الجزائري (بالدولار الأمريكي)	الإيرادات العامة (مليار دينار جزائري)
1997	19,5	926,6
1998	12,9	774,6
1999	17,8	950,5
2000	28,5	1578,1
2001	24,3	1505,5
2002	25,2	1603,2

1974,4	29,0	2003
2229,7	38,7	2004
3081,7	54,6	2005
3639,8	65,7	2006
3687,8	74,8	2007
5190,5	99,9	2008
3676,0	62,2	2009
4379,6	80,2	2010
5790.1	112.9	2011
6339.3	111	2012
5957.5	108.9	2013
5738.4	100.2	2014
5103.1	53.1	2015
5110.1	45	2016
6182.8	54	2017

المصدر: من تجميع الباحثين من تقرير بنك الجزائر ومديرية الخزانة العامة الجزائرية .

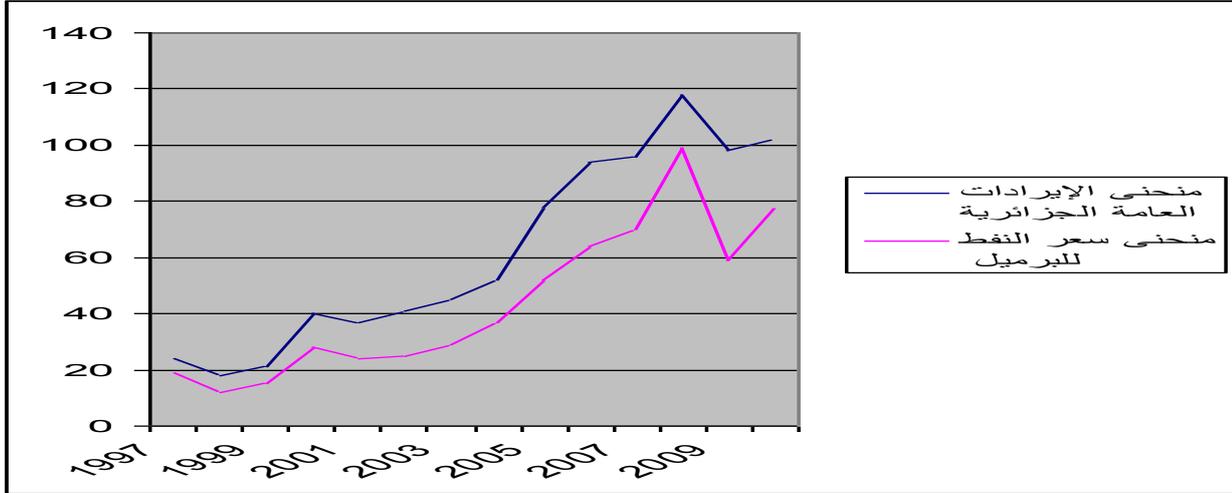
من خلال الجدول رقم (02) يتضح لنا أنه بلغت الإيرادات العامة 926,6 مليار دينار جزائري عند مستوى 19,5 دولار أمريكي للبرميل من الخام عام 1997، أما في سنة 1998 سجلت الإيرادات العامة الجزائرية 774,6 مليار دينار جزائري أي تراجعاً محسوساً بنسبة 16,4 % نتيجة تراجع سعر النفط حيث بلغ 12,5 دولار أمريكي للبرميل أي انخفاض بنسبة 33,84 % بسبب انتشار تداعيات الأزمة الآسيوية على مستوى العالمي ، مما أدى إلى تراجع معدلات نمو اقتصاد العالمي وبالتالي انخفاض مستوى الطلب العالمي على النفط مما انعكس سلباً على سعر النفط .

وكما سجلت زيادة في الإيرادات العامة الجزائرية ( بمقارنة مع سنة 1998 ) حيث بلغت 950,5 مليار دينار جزائري و 1578,1 مليار دينار جزائري في كل من عامي 1999 و 2000 على التوالي، نظراً لتحسن سعر النفط ( 17,8 و 28,5 دولار أمريكي للبرميل من الخام لكل من عام 1999 و 2000 على التوالي ).

في عام 2001 عرفت الإيرادات العامة تراجعاً طفيفاً بعدما كانت 1578,1 مليار دينار جزائري عام 2000 انخفضت إلى 1505,5 مليار دينار جزائري وهذا راجع لانخفاض سعر النفط ( من 28,5 إلى 24,3 دولار أمريكي للبرميل من الخام ).<sup>6</sup>

أما في الفترة 2002 إلى غاية 2010 ما يمكنه استنتاجه نفس الملاحظات السابقة، أي أن هناك علاقة وطيدة ما بين تطور أسعار أسواق النفط العالمية ومستوى الإيرادات العامة للدولة الجزائرية، و ما يمكن استخلاصه أنه كلما تحسنت أسعار النفط في الأسواق العالمية كلما زادت الإيرادات العامة الجزائرية والعكس صحيح كلما تراجعت أسعار النفط كلما انخفضت الإيرادات العامة و هذا ما يوضحه المخطط البياني الموالي.

الشكل رقم (02): العرض البياني لتطورات مستويات أسعار النفط والإيرادات العامة الجزائرية.



الإيرادات العامة (مليار دج)

سعر النفط للبرميل (دولار أمريكي)

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (02)

كما سوف ندعم هذا الطرح من خلال عرض وضعية عمليات الخزينة الجزائرية للفترة (1997-2017) وذلك في الجدولين المواليين .

الجدول رقم (03-أ): وضعية عمليات الخزينة الجزائرية للفترة (1997 - 2003)

الوحدة: مليار دج

البيان	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
مجموع الإيرادات العامة	926,6	774,6	950,5	1578,1	1505,5	1603	1974
إيرادات المحروقات	592,5	425,9	588,3	1213,2	1001,4	1008	1350
إيرادات خارج المحروقات	334,1	348,7	358,4	364,9	488,5	595,1	624,3
مجموع النفقات العامة	845,1	876	961,7	1178,1	1321	1151	1690
رصيد الميزانية	81,5	101,3	11,2	400	184,5	52,6	284,2
رصيد ميزانية خارج صندوق التطهير	85,1	-108,3	-16,5	398,8	171	10,5	438,5
رصيد إجمالي	66,1	-108,2	-16,5	398,8	171	10,5	438,5
تمويل	-66,1	108,2	16,5	398,8	-171	10,5	-439

المصدر: المديرية العامة للخزينة العمومية الجزائرية

الجدول رقم (03-ب): وضعية عمليات الخزينة الجزائرية للفترة (2004 - 2010)  
الوحدة: مليار دج

2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	البيان
4379,6	3676	5190,5	3687,8	3639,8	3081,7	2229,7	مجموع الإيرادات العامة
2905	2412,7	4088,6	2796,8	2799	2352,7	1570,7	إيرادات المحروقات
1470,2	1262,4	1101,6	883,1	840,5	723,4	652,5	إيرادات خارج المحروقات
4512,8	4246,3	4191	3108,5	2453	1985,9	1891,8	مجموع النفقات العامة
-133,2	-570,3	999,5	579,3	1186,8	1095,8	337,9	رصيد الميزانية
-115	-713,1	906,9	456,8	1150,6	1102,9	436	رصيد ميزانية خارج صندوق التطهير
-115	-713,1	906,9	456,8	1150,6	1102,9	436	رصيد إجمالي
115	713,1	-906,9	-456,8	-1150,6	-1102,9	-436	تمويل

المصدر: المديرية العامة للخزينة العمومية الجزائرية

الجدول رقم (03-ج): وضعية عمليات الخزينة الجزائرية للفترة (2011 - 2016)  
الوحدة: مليار دج

1720	1620	1520	1420	1320	1220	1120	البيان
6182.8	5110.1	5103.1	5738.4	5957.5	6339.3	5790.1	مجموع الإيرادات العامة
2372.5	1781.1	2373.5	3388.4	3678.1	4184.3	3979.7	إيرادات المحروقات
3810.3	3329	2729.6	2349.8	4,2279	2155	1810.4	إيرادات خارج المحروقات
7389.3	7297.5	7656.3	6995.7	6024.1	7058.1	5853.6	مجموع النفقات العامة
1206.5-	-2187.4	-2553.2	-1257.3	-66.6	-718.8	-63.5	رصيد الميزانية
1662.2-	-2245.3	-2621.7	-1375.3	-143.7	-710.9	-168.6	رصيد ميزانية خارج صندوق التطهير
1662.2-	-2245.3	-2621.7	-1375.3	-143.7	-710.9	-168.6	رصيد إجمالي
1662.2	2245.3	2621.7	1375.3	143.7	710.9	168.6	تمويل

المصدر: المديرية العامة للخزينة العمومية الجزائرية

لقد عمدنا في عرض في الجدول رقم (03-أ) للوضعية عمليات الخزينة للفترة سبقت إنشاء صندوق ضبط الموارد من الفترة 1997 إلى غاية 1999 التي تميزت بالعجز في ميزانية العامة للدولة وذلك خلال كل من سنة 1998 بـ 101,3 مليار دينار جزائري سنة 1999 بـ 11,2- مليار دينار جزائري وهذا راجع أساسا إلى تقلبات أسعار النفط في سوق العالمية حيث بلغ الختام جزائري إلى 12,9 دولار أمريكي للبرميل سنة 1998 و 17,8 دولار أمريكي سنة 1999 بعدما كان 19,5 دولار أمريكي في سنة 1997.

لا بأس أن نذكر أن الحكومة الجزائرية اعتمدت على سعر مرجعي المتوقع 19 دولار أمريكي للبرميل للقوانين المالية 1997 و 1998 و 1999 ونتيجة هذا الفارق بين السعر المرجعي المتوقع الذي كان أكبر من السعر الحقيقي الفعلي أدى إلى اختلال الميزانية العامة للدولة بسبب تراجع في نسبة الإيرادات العامة الحقيقية مقارنة بالمتوقعة.

وقد مول هذا العجز بالتمويل البنكي بـ 95,9 مليار دينار جزائري وتمويل غير بنكي بـ 20,2 مليار دينار جزائري كما هو موضح في جدول رقم (02-أ) في سنة 1998.

أما في سنة 1999 بلغ رصيد الإجمالي للميزانية العامة للدولة -16,5 مليار دينار جزائري وقد مول جزء بتمويل بنكي والجزء الآخر بتمويل غير بنكي.

ومن كل ما سبق يمكن أن نستنتج أنه خلال كل من سنة 1998 و 1999 تعرضت ميزانية الدولة للصدمات خارجية بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية مما أثر سلبا على توازن الميزانية العامة للدولة.

أما المرحلة التي تم إنشاء صندوق ضبط المورد منذ 2000 إلى غاية 2014 اقترنت بالارتفاع الكبير في أسعار النفط في الأسواق العالمية حيث سجلت أرقاما قياسية سبق أن تعرضنا إليها وهذا ما أدى إلى تحسين مستوى الإيرادات الناتجة عن الجباية النفطية مما أثر إيجابا على توازن الميزانية وقد استطاع صندوق ضبط الموارد أن يمتص هذه الفوائض كما هو موضح في جدول رقم (03-أ) و جدول رقم (03-ب) و جدول رقم (03-ج) حيث بعدما سجل 453,2 مليار دينار جزائري سنة 2000 تراجع في سنة الموالية بسبب تراجع الطفيف لسعر النفط من 28,5 دولار أمريكي للبرميل إلى 24,3 دولار أمريكي للبرميل سنة 2001 بالإضافة إلى بداية تطبيق مخطط الإنعاش الاقتصادي الأول من نوعه للفترة (2001 - 2004) الذي يهدف إلى تحفيز الطلب الداخلي في مجال البنية التحتية والهياكل القاعدية ومشاريع الإسكان وتحسين الظروف الاجتماعية للمواطنين وقد تبنت الحكومة الجزائرية مخطط آخر للإنعاش الاقتصادي الثاني من سنة 2005 إلى غاية 2008 وما يوضح تجسيد هذه البرامج التنموية في جدول عمليات الخزينة هو الزيادة في نفقات الرأسمالية حيث كلف برنامج إنعاش الاقتصادي الأول 650 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 7 مليار دولار أمريكي.

وبصفة عامة ما يمكن قوله عن صندوق ضبط الموارد أنه منذ تاريخ إنشاء في سنة 2000 لم تعرف الجزائر صدمة نفطية سالبة للتعويض النقص الحاصل في إيرادات الدولة نتيجة انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية وهذا راجع لتحسن أسعار النفط منذ سنة 2000 إلى غاية 2010 لحسن الحظ و لكن بعد انهيار أسعار النفط ساهم كثيرا في امتصاص الصدمات في السنوات الاخيرة.

كما استخدمت الحكومة الجزائرية صندوق ضبط الموارد فقط لتسديد المديونية العمومية وتخفيف عبئها عن طريق الدفع المسبق لها، وقد صرح وزير المالية الجزائري "كريم جودي" أن المتاحات في صندوق ضبط المورد "FRR" لسنة 2010 تسمح بتغطية 3 سنوات من الواردات أي 36 شهر بالإضافة إلى هذا تسمح بتجسيد برامج تنموية عن طريق الاستثمارات العمومية.<sup>7</sup>

## II.2- مفاهيم أساسية حول صندوق ضبط الموارد:

### II.2.1- ظروف نشأة صندوق ضبط الموارد الجزائري ومفهومه:

لم تكن الجزائر سباقة في إنشاء صندوق ضبط الموارد "fond de régulation des recettes" «FRR» فقد سبقتها عدة دول في ذلك، فقط اختلفت من حيث تسمياتها وقد سميت في بعض الدول بصناديق التثبيت وأخرى بصناديق النفط أو صناديق الاستثمار، لكن تبقى أسسها وهدفها واحد، إما لمعالجة المشكلات الناشئة عن تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية التي قد تؤدي إلى آثار ضارة على ميزانية الدولة نظرا لعدم إمكانية التكهن بتوجهات الأسواق وبالتالي يقوم هذا الصندوق بضبط الموارد،<sup>8</sup> أو من أجل ادخار جزء من الإيرادات النفط للأجيال المقبلة.

لا بأس أن نشير إلى أن الحكومة الجزائرية اتخذت إجراءات صارمة لإعداد ميزانية للدولة وذلك من خلال اعتماد سعر مرجعي متوقع لأسعار النفط تقدر على تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية وقد اعتمدت الحكومة آنذاك سعر مرجعي 19 دولار أمريكي للبرميل خلال إعدادها قانون مالية سنة 2000 ولكن شهدت أسعار النفط ارتفاعا كبيرا في الأسواق العالمية حيث بلغ متوسط سعر البرميل الواحد من خام الجزائري " صحاري الجزائر\* " 28,5 دولار خلال نفس السنة، أي زيادة بنسبة 33,33% عن السعر المرجعي المتوقع في قانون مالية لسنة 2000 وهذا ما أدى إلى ارتفاع في الإيرادات العامة للدولة أي من الجباية البترولية، وهذا ما دفع بالحكومة الجزائرية في تفكير في إنشاء صندوق لعمل على امتصاص هذا الفائض، وتصبح هذه الموارد كاحتياط تستخدمه الدولة لتغطية العجز الذي قد يحدث في ميزانية الدولة في مستقبل نتيجة تقلبات أسعار النفط في السوق العالمية ( بالسلب أي الانهيار )<sup>9</sup>.

ويمكن تعريفه بأنه: " صندوق ضبط الموارد هو صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة بالخزينة وبالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة أي أنها لا تخضع لقواعد ومبادئ وتنفيذ الميزانية العامة كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية"<sup>10</sup>.

كما قررت السلطات الجزائرية أن تؤسس صندوق ضبط الموارد بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لعام 2000 الصادرة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 37 بتاريخ 28 جوان 2000 والتي تنص على ما يلي: " يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103 - 302 بعنوان صندوق ضبط الموارد " ويقيد في هذا الحساب جانبين:

#### أ- جانب الإيرادات:

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن ارتفاع مستوى لأسعار النفط على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

#### ب- جانب النفقات:

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية اللذين حددهما قانون المالية السنوي والحد من المديونية العمومية.
- كما أن وزير المالية هو المكلف بصرف هذا الحساب.
- ومن خلال تحليلنا لنص المادة المذكورة أعلاه تبرز وظائف هذا الصندوق في:
- امتصاص الفائض من إيرادات الجباية النفطية والذي يفوق توقعات وتقديرات قانون المالية.
- تسير وسد العجز في الميزانية العامة للدولة الذي قد ينجز عن انخفاض إيرادات الجباية النفطية ( بسبب انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية ) والتي قد تكون أقل من تقديرات وتوقعات قانون المالية.
- تسديد المديونية العمومية للدولة التي حان وقت سدادها بالإضافة إلى الدفع المسبق لها إذ أرادت الدولة تخفيض عبئ المديونية.
- إذن نظرا لتقلبات أسعار أسواق النفط العالمية، هذا ما يعكس على موارد الدولة الجزائرية نتيجة تعلق صادراتها بالنفط، تم إنشاء هذا صندوق للتخفيف من حدة الصدمات الخارجية سواء الايجابية أو السلبية.
- كما يساهم هذا الصندوق من جهة أخرى في التنمية من خلال تمويل ميزانية التجهيز، وفي نفس الوقت، قد يكون أداة للتحكم في التضخم من خلال تجميده للجزء من الفوائض المالية في حالة ارتفاع مستوى أسعار النفط في السوق العالمية عن السعر المرجعي المحدد في ميزانية الدولة الجزائرية.<sup>11</sup>

## II.2.2- أهمية صندوق ضبط الموارد و تعديلاته:

- يستمد أهميته من كونه أداة فعالة تساعد الحكومة على تجسيد سياستها المسطرة ويمكن إبراز هذه الأهمية فيما يلي:<sup>12</sup>
- يساهم في التقليل من مديونية الدولة عن طريق استخدام موارده المالية المتأتية أساسا من الجباية النفطية.

- ضبط الفوائض النفطية وتوجيهها فيما يخدم الاقتصاد الوطني.
- تغطية العجز في الخزينة العمومية عامة وفي الميزانية العامة خاصة.
- يساعد على امتصاص أثر الصدمات النفطية الخارجية واحتوائها من خلال تخفيف حدتها بما يسمح بالمحافظة على التوازنات المالية الداخلية للاقتصاد الجزائري.
- يمكن أن يأخذ الصندوق أدوار مزدوجة حسب أهدافه فيما أن يهتم بمعالجة المشكلات المتعلقة بالتقلبات على مستوى الإيرادات النفطية وسوء تقديرها وهنا يعتبر صندوق ضبط أو تثبيت، كما يمكن أن يستخدم في ادخار جزء من الإيرادات النفطية للأجيال القادمة وهنا يسمى صندوق ادخار.
- وقد تم تعديل بعض أسس التي أنشأ من خلالها صندوق ضبط الموارد وذلك من خلال قانون المالية لسنة 2004، حيث نص المادة 66 من قانون 23-22 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1424 الموافق لـ 28 ديسمبر 2003 حيث يكمن هذا تعديل في جانب الإيرادات من حساب الصندوق وذلك بإضافة إليها تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير نشاط المديونية الخارجية ويعود ذلك لتحسن الوضع المالي لبنك الجزائر (زيادة احتياطاته من العملة الصعبة) مما سمح له بتبني إستراتيجية جديدة تتمثل في الدفع المسبق للمديونية الخارجية. كما نشير إلى أنه لم تستخدم موارد الصندوق خلال السنوات الست الأولى من إنشائه لتغطية العجز في الموازنة لأنه لم يكن من مهامه تغطية العجز، وذلك للحفاظ على موارده واستعمالها فقط لتمويل عجز يحدث بسبب انخيار أسعار النفط تحت مستوى مرجعي، حتى تم إدخال تعديلات في سنة 2006 فيما يخص أهدافه وقواعده واستخداماته.

### II.3- دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر

قبل تعرض لدور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي في الجزائر لا بد أن نعطي تعريفا لمفهوم العجز الموازي كالاتي:  
بأنها تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وهو سمة تكاد تعرفها معظم الدول، وقد يكون هذا العجز نتيجة إدارة عمومية قد يكون مقصود لتحقيق أهداف معينة<sup>13</sup>، أو غير مقصود ناتج عن قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات أو زيادة النفقات عما كان مقررا<sup>14</sup>.  
وقد عرفت الميزانية العامة عجزا متزايدا منذ سنة 2000 أي منذ تأسيس صندوق ضبط الموارد وإلى غاية سنة 2015 باستثناء عام 2001، وذلك بسبب البرامج التنموية للإنعاش الاقتصادي التي أطلقتها الحكومة الجزائرية والتي كانت موزعة على أربع برامج تنموية كالآتي:<sup>15</sup>

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).
  - البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009).
  - برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014).
  - برنامج الخماسي للتنمية (2015-2019).
- كما نشير من جهة أخرى، أنه منذ إنشاء صندوق ضبط الموارد سمح بامتصاص كل تقلبات أسعار سوق النفط العالمية سواء بالإيجاب من خلال امتصاصه للفوائض حيث بلغ مستواه سنة 2010 حوالي 4842 مليار دينار جزائري، وهذا ما يسمح بتغطية ميزانية الدولة لمدة ثلاثة سنوات متتالية، وأحسن دليل هو البرنامج الخماسي الأخير (2015-2019) لاستثمارات العمومية الذي نفذ بكل ارتياح حسب ما أكده "عبد المالك زيري" المدير العام للسياسة و التقدير بوزارة المالية الجزائرية.<sup>16</sup>

ومنه يمكن القول أن الجزائر كانت في مأمن من جانب النفقات العمومية على المدى المتوسط، وهذا نتيجة اعتمادها على سعر مرجعي 37 دولار أمريكي للبرميل الخام لإعداد ميزانية الدولة و ذلك ابتداء من عام 2008، و هذا ما سمح لها من تسجيل فوائض مالية معتبرة سنوية، بسبب تجاوز أسعار أسواق النفط العالمية السعر المرجعي المعتمد، ويمكن إبراز إسهام صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازاني خلال الفترة (2000-2014) أي منذ تأسيسه من خلال الجدول الموالي.

الجدول رقم ( 04 ) نسبة مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة (2000-2014).

الوحدة: مليون دج

السنوات	مجموع الموارد	تخفيض المديونية	تسيقات بنك الجزائر	تمويل عجز الخزانة	نسبة التمويل %	استخدامات الصندوق	الرصيد المتبقي في الصندوق
2000	453237	221100	0	0	/	221100	232137
2001	356001	184467	0	0	/	184467	171534
2002	198038	170060	0	0	/	170060	27978
2003	476892	156000	0	0	/	156000	320892
2004	944391	222703	0	0	/	222703	721688
2005	2090524	247838	0	0	/	247838	1842686
2006	3640686	618111	0	91530	14	709641	2931045
2007	4669893	314455	607956	531952	41	1454363	3215530
2008	5503690	465437	0	758180	55	1223617	4280073
2009	4680747	0	0	364282	33	364282	4316465
2010	5634775	0	0	791938	53	791938	4842837
2011	7143157	0	0	176145	71	176145	5381703
2012	7917012	0	0	228326	70	2283260	5633752
2013	7005169	0	0	113852	51	1138527	7005169
2014	8056740	0	0	277892	93	277892	5284848
2015	5103122	0	0	288650	90	288650	7005169
2016	4747435	0	0	138793	59	180373	179747
2017	5635511	0	0	78445	49	1138527	104262

1009	103253	24	277892	0	0	6714362	2018
------	--------	----	--------	---	---	---------	------

المصدر: وزارة المالية، 2015، عن الموقع الإلكتروني : [http :www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz).

يمكن توضيح مدى مساهمة صندوق ضبط الموارد في تغطية عجز الميزانية العامة خلال الفترة 2000-2014 من خلال معرفة حجم تحويلات الصندوق المالية الموجهة لذلك.

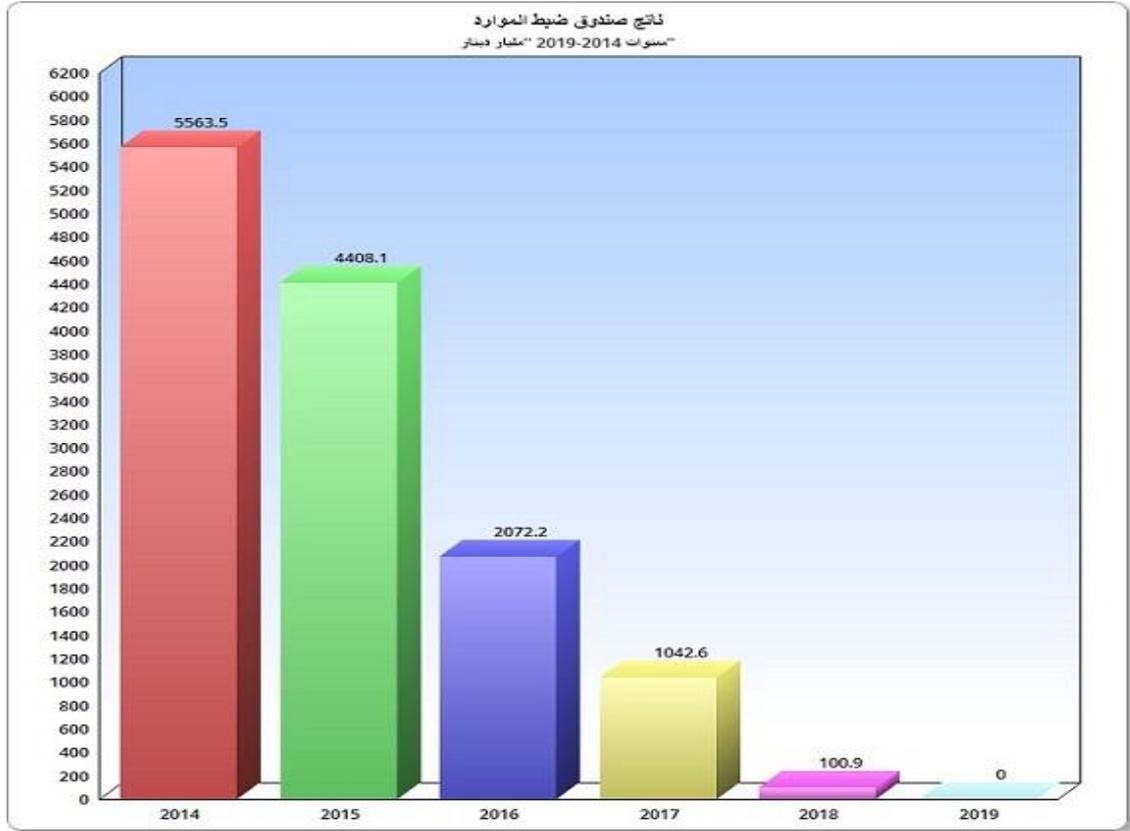
فقد حققت الميزانية فائضا قدر ب 68709 مليون دج سنة 2001 ومبلغ 26038 مليون دج سنة 2002، على خلاف باقي السنوات أين عرفت فيها الميزانية عجزا متواصلا، مما استدعى من الحكومة الجزائرية اللجوء إلى الصندوق والاستعانة بموارده لتغطية هذا العجز. وقد بدأت الاقتطاعات من صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الميزانية العامة سنة 2006، حيث بلغت قيمتها 709641 مليون دج أي بنسبة 14% لترتفع سنة 2007 إلى 1454363 مليون دج ما يقارب نسبة 41%، غير أن هذه النسبة لم تتوقف عند هذا الحد بل ارتفعت لتبلغ أقصاها سنة 2012 بنسبة 70% أي ما يعادل قيمته 2283260 مليون دج، وذلك بسبب ارتفاع النفقات العمومية المصاحبة لارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية والتي بلغت أعلى سعر لها على الإطلاق والمقدر ب 111 دولار للبرميل (متوسط عربي سنوي) خلال نفس السنة، غير أنه لم يصاحبه زيادة في السعر المرجعي لإعداد الميزانية، وهو ما جعل نسبة العجز يتزايد لترتفع معها نسبة التحويلات من الصندوق وتبلغ 70% للتمويل العجز.

كما لجأت الحكومة بصورة كبيرة لصندوق ضبط الموارد ما بين 2014 و 2016، وقد عمدت الحكومة إلى اقتطاع أكثر من 3400 مليار دينار أو ما يعادل 32 مليار دولار خلال الفترة الممتدة ما بين 2014 و 2016، خاصة مع تراجع أسعار متوسط أسعار النفط الجزائري حيث بلغت من 100 دولار أمريكي سنة 2014 وفي سنة 2015 تراجعت بنسبة حوالي 50% أي في حدودي متوسط 53.06 دولار أمريكي و في سنة 2016 تواصل هذا تراجع إلى متوسط سعر 45 دولار أمريكي مما يكشف اتساع حجم العجز في الميزانية العمومية حسب تقرير بنك الجزائر لهذه الفترة.

وعلى خلفية التطور المتسارع لانخفاض مدخرات صندوق ضبط الإيرادات، فإن الحكومة أقرت في مشروع قانون المالية 2017، إلغاء التسقيف دون 740 مليار دينار أو ما يعادل 6.7 مليار دولار، وهو ما يعكس الانخفاض المتوقع لنتائج الصندوق خلال السنوات الثلاث المقبلة.

و في مشروع قانون المالية 2017 يشير إلى بلوغ قيمة صندوق ضبط الموارد سنة 2014 حوالي 5284.8 مليار دينار أو ما يعادل 51.18 مليار دولار، وأنه عرف تراجعا مع نهاية سنة 2015 إلى 4408.1 مليار دينار أو ما يعادل 40.55 مليار دولار أي أنه فقد خلال سنة واحدة جراء الاقتطاع منه 10.63 مليار دولار، و استمر الصندوق بالتراجع، بسبب انخفاض أسعار النفط . كما بلغ ناتج الصندوق ضبط موارد 2072.2 مليار دينار أو ما يعادل 18.93 مليار دولار في سنة 2016، أي باقتطاع قياسي بلغ 21.61 مليار دولار. وتواصلت الاقتطاعات في سنة 2017، مع بلوغ الناتج 1042.6 مليار دينار أو ما يعادل 9.52 مليار دولار كما يمكن تلخيص توضيح مساهمة صندوق ضبط موارد في تمويل العجز ميزانية العامة في الجزائر في ظل تذبذب أسعار النفط منذ سنة 2014 إلى سنة 2019 أي إلى غاية نفاذه، من خلال الشكل الموالي.

الشكل رقم (04): مساهمة صندوق ضبط موارد في تمويل العجز ميزانية العامة في الجزائر خلال فترة (2014-2019)



Source : <http://www.eco-algeria.com/node/236>

كما نشير من جهة أخرى أنه تم اللجوء لصندوق ضبط الإيرادات لتغطية 75.4 بالمائة من العجز سنة 2016، أما البقية فتم توفيره من عملية إصدار سندات الدولة في إطار القرض السندي الوطني للنمو الاقتصادي التي بدأت في أبريل 2016، حيث تم جمع 317.6 مليار دينار وهو ما يمثل 18 بالمائة من العجز في حين أن 6.6 بالمائة من العجز تم تغطيته من موارد أخرى و من أهمها تلك التي تم توفيرها عند اللجوء للاقتراض من البنك الإفريقي للتنمية. وحسب مصادر "إيكو ألبيريا" فإن هذه الهيئة المالية أقرضت الجزائر مليار دولار، وتم توجيه 800 مليون دولار لدعم ميزانية الدولة و تخصيص 200 مليون دولار لدعم مشاريع سونلغاز. وعلى ضوء هذه المعطيات تم اعتماد ميزانيات سنوات 2017 و 2018 و 2019 مع استهداف تعزيز الميزانية بجعلها قادرة على تحمل ضغط هذه الظروف غير الملائمة مع سعر مرجعي 50 دولار أمريكي.<sup>17</sup>

### III - النتائج ومناقشتها :

توصلنا من خلال بحثنا إلى جملة من النتائج التالية:

- يعد الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي يعتمد على النفط مما يجعله عرضة لمختلف تقلبات أسعار أسواق النفط العالمية، إذ تكون أثارها ايجابية أو سلبية على مؤشرات الاقتصاد الجزائري.
- يعتبر صندوق ضبط الموارد حساب تخصيص خاص تعتمد عليه الحكومة الجزائرية وذلك لامتناع الفوائض المتأتية أساسا من فائض إيرادات الجباية البترولية.

- نجح صندوق ضبط الموارد في امتصاص عجز الموازنة العامة في الجزائر منذ نشأته باستثناء سنة 2001 أين سجل فائض في الميزانية العامة، كما ساهم في تفادي شبح الاستدانة الخارجية لتمويل العجز.

#### IV - الخلاصة:

يمتاز الاقتصاد الجزائري بالأحادية التصديرية، حيث نجد قطاع المحروقات مسيطر على صادراته، وهو موجه له من خلال تمويل مختلف البرامج التنموية المعتمدة من قبل الحكومة، ما يجعله عرضة لمختلف الهزات وتقلبات الأسواق النفطية العالمية والتي هي عرضة لمتغيرات وعوامل خارجية لا تتحكم الجزائر فيها، هذا ما جعل الحكومة الجزائرية تستخلص درس من السنوات الفارضة التي شهدت عجزا متعاقبا ومتزايد أكثر مما شهدت فائضا في الميزانية العمومية (نتيجة تقلبات السوق النفط العالمية) وهذا ما أدى في غالب الأحيان إلى تخفيضات ميزانية مضرّة بالاقتصاد وبالفعالية في تسيير البرامج العمومية وبزيادة مخاطر المديونية العمومية، ولحماية الاقتصاد الوطني من تقلبات أسعار أسواق النفط العالمية، فقد قررت السلطات إنشاء صندوق ضبط الموارد سنة 2000 لامتناع هذه الفوائض المالية المتأتية بفضل ارتفاع أسعار النفط عن السعر المرجعي المعتمد في قانون المالية واستغلال هذا الصندوق خلال فترة الصدمات للتخفيف من حدتها من خلال تمويل عجز الموازنة العامة.

#### الإحالات :

- <sup>(1)</sup> بيبي، يوسف. (1989). دور قطاع المحروقات في التنمية الصناعية للاقتصاد الجزائري (رسالة ماجستير)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مصر. ص: 290.
- <sup>(2)</sup> Mustapha Baba, Ahmed. (1999). **L'Algérie : diagnostic d'un non développement**. Harmattan. Canada. p : 27.
- <sup>(3)</sup> Chitour, Chems-eddiner. (1994). **l'énergie : les enjeux de l'année 2000**. OPU Alger. p: 617.
- <sup>(4)</sup> Laksaci, Mohamed. (2010). **gestion des ressources et de stabilité financière en Algérie**. Revue Banque Algérie. p : 3.
- <sup>(5)</sup> بن أشنهو، عبد اللطيف. (بدون سنة وبلد نشر). الجزائر اليوم بلد ناجح. ص: 40.
- <sup>(6)</sup> blaicha, Amine et bouzidi , abdeldjellil et daniel ,labaronne. (2012). **De Boeck Supérieur mondes en développement**. p : 135.
- <sup>(7)</sup> Djoudi, Karim. **le fonds de régulation des recettes pour sécuriser la dépense publique**. site : [www.Algerie-plus.com](http://www.Algerie-plus.com)
- <sup>(8)</sup> Akli, zakia. **Nature du fonds des recettes et son rôle dans le financement de l'économie Algérienne**. mémoire de Magistère en économie et finance international ,université de Tizi-Ouzou , 2015. p : 89.
- \* صحاري الجزائر: هو مؤشر سعر النفط الخام الجزائري في الأسواق العالمية.
- <sup>(9)</sup> بن أشنهو، عبد اللطيف. مرجع سابق. ص: 22.
- <sup>(10)</sup> سعودي، عبد الصمد. (2019). دور صندوق ضبط الموارد في ضبط تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر 2000-2018. مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 6 العدد 2، ص: 62-85.
- <sup>(11)</sup> Rapport sur : Elément de débat pour un pacte de croissance ,commission perspective de développement économique et social ,CNES, ALGERIE, 2005, p 23
- <sup>(12)</sup> بن طاه، حسين و بغبة، سهيلة. (2015). صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة خلال الفترة 2000-2014، مجلة الدراسات الإدارية والمحاسبية، العدد الثالث، جامعة الوادي. الجزائر. ص: 10.
- <sup>(13)</sup> عبد الحميد، عبد المطلب. (2003). السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الوطني. مجموعة النبل العربية. مصر. ص: 77.
- <sup>(14)</sup> حسن راتب، يوسف ريان. (1999). عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي. دار النفائس. الأردن. ص: 92.
- <sup>(15)</sup> يعلي، حمزة و نبة، محمد. (2018). إستراتيجية تسيير النفقات والإيرادات في ظل تراجع موارد الدولة الجزائرية. مداخلة في ملتقى البدائل التمويلية للإتفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي. جامعة قالة، يومي 13 و 14 مارس 2018. ص: 10.

<sup>16</sup> Zoubeidi, Abdelmalek , **Fonds de régulation des recettes :Disponibilités suffisantes pour couvrir trois ans de déficit budgétaire**, site :www.radioalgerie.dz.

<sup>17</sup> إيكو ألبيريا متاح عل موقع :

<http://www.eco-algeria.com/node/236>

#### قائمة المراجع:

#### أولا- بالعربية:

- 1- بن أشنهو، عبد اللطيف. (بدون سنة وبلد نشر). الجزائر اليوم بلد ناجح.
- 2- بن طاهر، حسين و بغنة، سهيلة. (2015). صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة خلال الفترة 2000-2014، مجلة الدراسات الإدارية والمحاسبية، جامعة الوادي. الجزائر 10:(3)
- 3- بعلي، حمزة و نبة، محمد. (2018). مداخلة في ملتقى البدائل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، بعنوان: إستراتيجية تسيير النفقات والإيرادات في ظل تراجع موارد الدولة الجزائرية، جامعة قلمة، الجزائر، يومي 13 و14 مارس 2018.
- 4- يبي، يوسف. (1989). دور قطاع المحروقات في التنمية الصناعية للاقتصاد الجزائري، (رسالة ماجستير) كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مصر .
- 5- حسن راتب، يوسف ريان. (1999). عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي. دار النفائس. الأردن.
- 6- سعودي، عبد الصمد. (2019). دور صندوق ضبط الموارد في ضبط تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر 2000- 2018. مجلة دراسات اقتصادية المجلد 6 العدد 2.
- 7- عبد الحميد، عبد المطلب. (2003). السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الوطني. مجموعة النيل العربية. مصر.

#### ثانيا- بالأجنبية:

- 1- Akli,zakia. (2015) **Nature du fonds des recettes et son rôle dans le financement de l'économie Algérienne**. mémoire de Magistère en économie et finance international.
- 2- blaicha, Amine et bouzidi , abdeljelil et daniel ,labaronne. (2012). **De Boeck Supérieur mondes en développement**.
- 3- Chitour ,Chems-eddiner. (1994 ). **l'énergie : les enjeux de l'année 2000** .OPU Alger.
- 4- Djoudi, Karim. **le fonds de régulation des recettes pour sécuriser la dépense publique**. site : [www.Algérie-plus.com](http://www.Algérie-plus.com)
- 5- Laksaci, Mohamed. (2010). **gestion des ressources et de stabilité financière en Algérie** .Revue Banque Algérie.
- 6- Mustapha Baba, Ahmed. (1999). **l'Algérie : diagnostic d'un non développement**. Harmattan. Canada .
- 7- Zoubeidi, Abdelmalek . **Fonds de régulation des recettes :Disponibilités suffisantes pour couvrir trois ans de déficit budgétaire**, site :www.radioalgerie.dz .

## دور صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز في الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة 2017-2000

د. بن عزة هشام<sup>1\*</sup>، د. حفوطة الأمير عبد القادر<sup>2</sup>،

- 1- كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان  
2- كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان

### الملخص:

يعتبر موضوع العجز الموازني من المواضيع الهامة والحساسة والتي تؤرق معظم الدول، خاصة تلك التي تعتمد ميزانيتها على مداخيل الجباية البترولية التي تتصف بعدم الاستقرار، على غرار الجزائر التي أصبحت تعاني وضعاً اقتصادياً متأزماً في ظل عجزها عن تغطية نفقاتها العامة، بعد تراجع أسعار النفط مؤخراً، حيث سجلت عجزاً ميزانياً فاق ثلاثة آلاف مليار دينار جزائري سنة 2015، وتجاوز عتبة الألفين مليار دينار سنة 2016، وهو ما يندرج بالخطر خاصة في ظل تآكل موارد صندوق ضبط الإيرادات.

الكلمات المفتاحية: العجز الميزاني، الجباية البترولية، النفقات العامة، صندوق ضبط الإيرادات.

تصنيف JEL: H61...، H61، P43

### Abstract:

The issue of the budget deficit is one of the important and sensitive issues that plague most countries, especially those whose budget relies on the unstable revenues of oil revenues, such as Algeria, which is suffering from a difficult economic situation due to its inability to cover its public expenditures. Where it recorded a budget deficit exceeded three thousand billion Algerian dinars in 2015, and exceeded the threshold of two thousand billion dinars in 2016, which is alarming, especially in light of the erosion of resources of the Revenue Regulation Fund.

**Keywords:** Budget Deficit, Petroleum Taxation, Expense, Revenue Regulation Fund

**Jel Classification Codes :** H61،H61،P43

## I-1- مقدمة:

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة هامة من أدوات السياسة الميزانية و التي تستعملها الدولة من أجل بلوغ أهدافها التنموية، لكن مع تنامي الدور الذي أصبحت تلعبه الحكومات على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي ازدادت أعباء الدولة، وازداد معها حجم الإنفاق العام بدرجة تفوق وتيرة نمو الإيرادات العامة، وهو ما يؤدي في الأخير إلى ظهور عجز ميزانية الدولة، والجزائر كغيرها من الدول تعاني عجزا في ميزانيتها العامة خاصة في ظل تراجع حصيلة الجباية النفطية نتيجة تراجع أسعار النفط، و على ضوء ما سبق يمكن طرح التساؤل التالي:

- ما هو واقع و حجم العجز في الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة الممتدة من 2017-2000 ؟

هدف الدراسة: تتلخص أهداف هذه الورقة البحثية فيما يلي:

- ◀ التعرف على مفهوم العجز في الميزانية العامة للدولة و كيفية إدارته وأهم أساليب تمويله.
  - ◀ إلقاء الضوء على تطور العجز في الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة 2017-2000.
  - ◀ الاطلاع على مصادر تمويل العجز في الموازنة العامة المطبقة في الجزائر.
- ولكي تحقق هذه الدراسة الأهداف المرجوة منها و للإجابة على التساؤل الرئيسي، سيتم معالجة المحاور التالية:
- ❖ المحور الأول: الإطار المفاهيمي لعجز الميزانية العامة للدولة.
  - ❖ المحور الثاني: واقع و تطور عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2017-2000.
  - المحور الثالث: صندوق ضبط الموارد كأداة لتمويل العجز في الميزانية العامة للجزائر.

## 1.1- الإطار المفاهيمي لعجز الميزانية العامة للدولة

**1- مفهوم عجز الميزانية العامة:** بالرغم من تعدد التعاريف التي تناولت عجز الميزانية العامة، إلا أنها جميعها تتفق على أن العجز في الميزانية العامة للدولة هو في حقيقته عدم كفاية الإيرادات العامة (الضرائب والرسوم، إيرادات أملاك الدولة، الإعانات والتبرعات) لتغطية التزايد المتواصل في حجم النفقات العامة (النفقات التشغيلية كرواتب الموظفين في أجهزة الدولة، والنفقات التطويرية كالتعليم والشؤون الاجتماعية)<sup>1</sup> وبشكل عام يمكن النظر الى عجز الميزانية العامة بمنظارين<sup>(2)</sup>:

**1-1- المنظور المالي والمحاسبي:** عجز الميزانية العامة هو زيادة النفقات عن الإيرادات، بشرط أن تتضمن الميزانية جميع نفقات الدولة إيراداتها.

**1-2- المنظور الاقتصادي والاجتماعي:** حيث يتمثل عجز الميزانية العامة بجملة الآثار السلبية المتأتية من السياسة المالية المطبقة، والمنهج المتبع في إعداد الميزانية وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من جراء تنفيذ الميزانية سلبية أكثر منها ايجابية.

**2- أنواع عجز الميزانية العامة:** إن عجز الميزانية العامة للدولة يأخذ عدة أشكال نذكر منها<sup>(3)</sup>:

**1-2- العجز الجاري:** يقاس هذا النوع من العجز بالفرق الاجمالي بين مجموع أنواع الانفاق والإيرادات العامة لكل الهيئات الحكومية مطروحا منه الانفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة، بمعنى اخر هو ذلك الفرق بين الانفاق العام الجاري والايرادات العامة الجارية.

**2-2- العجز الأساسي:** هذا النوع من العجز يقدم لنا صورة واضحة عن السياسات الميزانية الحالية من خلال استبعاد الفوائد، ويهدف هذا المقياس إلى التعرف على مدى التحسن أو التدهور الذي حدث على المديونية الحكومية نتيجة للسياسات الميزانية الجارية.

**2-3- العجز التشغيلي:** هو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مخصوما منه الجزء الذي دفع من فوائد من أجل تصحيح التضخم، وذلك من خلال معامل التصحيح النقدي.

**2-4- العجز الهيكلي (البنوي):** هو العجز الذي يستبعد أثر العوامل المؤقتة التي تؤثر على الموازنة العامة، مثل انحرافات أسعار الفائدة عن قيمتها في الأجل الطويل، وتبدلات الأسعار وتغيرات الدخل، كما يستبعد أيضا الإيرادات المالية المتأتية من بيع الأصول الحكومية لأنها تمثل إيرادات غير عادية... وغيرها، فعجز الموازنة العامة بحسب هذا المقياس هو صفة هيكلية ترتبط بخصائص الهيكل الاقتصادي للدولة، ونتيجة عن الخلل الذي يعتري هذا الأخير، فكلما ازداد الخلل الهيكلي أدى ذلك إلى زيادة عجز الموازنة العامة واستمراره<sup>(4)</sup>.

**2-5- العجز الشامل:** وهو عبارة عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز المالي، فالعجز المالي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد وغير مشتملة على مدفوعات إهلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، و غير مشتملة على الدخل من الاقتراض، فالعجز الشامل يحاول توسيع مفهوم العجز ليشمل بالإضافة إلى الجهاز الحكومي جميع الكيانات الحكومية الأخرى كالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية والمشاريع العامة للدولة، ومنه يصبح العجز مساويا للفرق بين مجموع إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام.

**3- أسباب العجز: إن العجز في الميزانية هو عبارة عن الرصيد السلبي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، لذا فإن جوهر قضية عجز الموازنة العامة تكمن في وجود تباين شديد بين معدلات نمو النفقات العامة، ومعدلات نمو الإيرادات العامة لذا فإن أسباب العجز تتمثل فيما يلي<sup>(5)</sup>:**

### 3-1- عوامل التزايد في معدلات نمو النفقات العامة: من أبرز هذه العوامل:

- ◀ اللجوء المتعمد إلى سياسة التمويل بالعجز كوسيلة من وسائل تمويل التنمية بهدف تسريع عمليات تكوين رأس المال عن طريق إحداث الدولة لعجز في موازنتها العامة ممولا من خلال زيادة الائتمان المصرفي الممنوح لحكومتها أو اللجوء إلى طبع النقود.
- ◀ عامل التضخم، وما يرافقه من تدهور قيمة النقود، وهذا ما يؤدي إلى التزايد الظاهري للإنفاق العام.
- ◀ تزايد أعباء الدين العام، فمن المعروف ان أعباء خدمة الدين تظهر في الميزانية العامة ضمن النفقات، فإذا ما تفاقم الدين العام جراء الافراط في طرح أدونات الخزينة والسندات الحكومية والتورط الكثير في الاستدانة الخارجية، فقد يحدث ما يشبه الانفجار في مدفوعات خدمة هذه الديون.

**3-2- العوامل المؤدية إلى تقليص حجم الإيرادات العامة:** وهي نتيجة لعدم مواكبة الإيرادات العامة للدولة للنمو الحاصل في النفقات العامة وخاصة الإيرادات الضريبية وذلك بسبب:

- ❖ ضعف الطاقة الضريبية (نسبة الحصيلة الضريبية الى الناتج المحلي الاجمالي) خاصة في الدول النامية، وذلك بسبب انخفاض متوسط الدخل الفردي، وعدم خضوع الكثير من الدخول المرتفعة للضريبة بسبب النفوذ السياسي والاجتماعي لأصحابها.
- ❖ انخفاض الوعي الضريبي.
- ❖ جمود النظام الضريبي، فعدم تطوير النظام الضريبي وتطويره لخدمة اهداف التنمية يسهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية، كما أنه لا يمكن من زيادة الإيرادات بشكل يواكب زيادة الدخل الوطني.
- ❖ ارتفاع مستويات التهرب الضريبي نتيجة كثرة الاستثناءات والتعقيدات، وتدني المستوى المهني والتقني للعاملين في الجهاز الضريبي.

- ❖ تدهور أسعار المواد الخام التي تصدرها الدول النامية خصوصا والتي عادة ما يتم إعداد الموازنات العامة على أساس إيراداتها.
- ❖ اتساع نطاق الاقتصاد الموازي وما يرافق ذلك من إفلات الدخول المحققة من الأنشطة الممارسة في إطاره، بشكل كلي من الخضوع للضريبة.

❖ كثرة الاعفاءات والامتيازات الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية.

❖ التأخر في تحصيل المستحقات المالية للدولة بمختلف إشكالاتها.

**4- طرق واليات علاج عجز الميزانية العامة:** يتم تمويل عجز الميزانية العامة للدولة بمصادر داخلية وأخرى خارجية، وذلك نتيجة لقصور الإيرادات العامة للدولة عن الوفاء بمتطلبات الإنفاق العام، وخاصة إذا كانت ثمة خطط تنمية طموحة تهدف الدولة إلى تحقيقها عن طريق التوسع في الإنفاق العام، ويتم تمويل العجز بالطرق التالية:

#### 4-1- علاج العجز عن طريق الإيرادات العامة: وذلك من خلال :

**4-1-1- تمويل عجز الميزانية العامة بواسطة الاقتراض الداخلي:** تعد القروض الداخلية من أهم مصادر تمويل عجز الميزانية العامة للدولة، بحيث تستعمل لتعبئة المدخرات وتمويل الإنفاق العام على وجه التحديد، و تلجأ إليها الدولة عند عجز السياسة الضريبية عن تغطية النمو المتزايد في النفقات العامة، ويمكن تعريف الدين العام الداخلي، بأنه مجموعة الأموال المقترضة من قبل الحكومة وتكون الجهات المقرضة ممثلة في الجمهور، والمؤسسات المالية غير المصرفية، والجهاز المصرفي، ويعتبر اللجوء إلى القروض الداخلية بواسطة أدوات الدين العام الممثلة في سندات الخزينة من الأساليب الرئيسية لتمويل عجز الموازنة العامة لأنه في هذه الحالة يمول العجز بمدخرات حقيقية لا تؤثر في نمو العرض النقدي ومنه لا يكون لها تأثير في زيادة المستوى العام للأسعار<sup>(6)</sup>.

**4-1-2- تمويل عجز الميزانية العامة بواسطة الاقتراض الخارجي:** يعتبر الاقتراض الخارجي من أهم الوسائل التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها لتغطية جزء من عجز موازنتها العامة، في حالة عدم قدرة مصادر التمويل الداخلية على توفير التمويل الضروري، خاصة النفقات المتعلقة بالنقد الأجنبي، أي التمويل بواسطة التدفقات والتحويلات من المؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي، البنوك الإقليمية، مؤسسات التنمية والتمويل الدولي...) <sup>(7)</sup>.

**4-1-3- الإصدار النقدي:** ويعني الاقتراض من البنك المركزي عن طريق إصدار نقدي جديد، وفضلا عن ربوية القرض من الحكومة والبنك المركزي، فهو يعتبر تمويلا تضخميا يتسبب في تدهور قيمة العملة، ومن ثم فإنه يدخل في خانة الأساليب التضخمية من الدرجة الأولى، وقد أثار هذا الأسلوب التمويلي عديد النقاشات حول الآثار التي يحدثها على التغيرات الحقيقية، والتي بحسب البعض تتوقف على التمييز بين ثلاث فرضيات تم على أساسها الإصدار النقدي متمثلة كالآتي<sup>(8)</sup>:

**أ- الفرضية الأولى:** الكتلة النقدية التي تم إصدارها تجذب مقابلا لها في استحابة سريعة للجهاز الإنتاجي في زيادة الإنتاج، ومن ثم لا تكون هناك آثار تضخمية فالعرض قادر على الاستجابة للطلب.

**ب- الفرضية الثانية:** الكتلة النقدية التي تم إصدارها سوف يتم اكتنازها أو ادخارها، وفي هذه الحالة لا تحدث آثار تضخمية لعدم حصول ارتفاع في الطلب لكن يبقى هذا السلوك مؤقتا، فيحتمل ضخ هذه المبالغ في أي لحظة في القنوات الاقتصادية مما يقود إلى ارتفاع مباشر وسريع في الطلب، مما يحدث صدمة تضخمية يصعب تقدير انعكاساتها على مجرى الحياة الاقتصادية.

**ج- الفرضية الثالثة:** الكتلة النقدية التي تم إصدارها سوف تنعكس في شكل ارتفاع في المداخيل بما يؤدي إلى زيادة الطلب على الحاجات الاستهلاكية، فينتج عن ذلك ارتفاعا في الأسعار، وتصبح المنتجات المحلية أقل تنافسية وتنخفض الصادرات.

**4-1-4- المصادر الجبائية:** تعتبر المصادر الجبائية أحد أهم مصادر تمويل عجز الميزانية العامة، وذلك من خلال ثبات حصيلتها نسبيا مقارنة بباقي المصادر وكذا دورية تحصيلها، فهي المصادر العادية الأساسية في تمويل الميزانية العامة، وهذه المصادر تتمثل في<sup>(9)</sup>:  
أ- الضرائب: تعتبر الضريبة أهم أداة من أدوات تمويل العجز الميزاني من خلال تشعب تنظيمها الفني الذي أمدها بنسب مختلفة وتواريخ تسديد متفرقة، توفر للاقتصاد سيولة دائمة موزعة خلال كل السنة المالية، فالضريبة على القيمة المضافة تحصل بعد كل نشاط للمكلف، بينما تحصل الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات في اخر السنة المالية فتعتبر مورد للميزانية العامة تبدأ بها السنة المالية الجديدة، ومنه فإن الضريبة عبارة عن مورد متجدد للميزانية يحقق لها السيولة واستمرارية الانفاق ما يجعلها أحسن موارد تمويل عجز الميزانية العامة.

ب- الرسوم: تدفع مقابل انتفاع المكلف بخدمة معينة تؤديها له الدولة، فكلما زاد نشاط الدولة الموجه الى الافراد كانت حصيله الرسوم أكبر، وباعتبار أن العجز الميزاني هو عبارة عن زيادة في النفقات مقابل نقص في الإيرادات، فإن الدولة لم يحدث لها عجز الا من خلال توسعها في الخدمات المقدمة للأفراد، مما قد ينتج عنه زيادة في حصيله الرسوم، فإذا زاد العجز الميزاني قابلة بالضرورة زيادة في الرسوم نتيجة زيادة في الخدمات المقدمة للجمهور والتي توجب استحقاق رسم معين.

#### 4-2- علاج العجز عن طريق عن طريق السياسة الإنفاقية: ويتم ذلك من خلال:

**4-2-1- تخفيض النفقات العامة:** من أهم السياسات التي ترمي لتخفيض الإنفاق العام من أجل علاج عجز الموازنة العامة للدولة مايلي<sup>(10)</sup>:

- تخفيض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي.
- التخلص من الدعم الاقتصادي.
- الضغط على النفقات الموجهة للصحة والتعليم.
- تغيير سياسة الدولة تجاه التوظيف.
- ابتعاد الدولة عن الخوض في المجالات الاستثمارية.

**4-2-2- ترشيد النفقات العامة:** ويقصد به زيادة الكفاءة الانتاجية للإنفاق العام في المجالات التي يوجه إليها هذا الإنفاق، وذلك بدعم قدرته على الحصول على أفضل النتائج من هذا الإنفاق، ورفع درجة مساهمته وفاعليته في حل المشاكل التي يتصدى لها، وذلك كله بأقل قدر ممكن من التكاليف، أي ضرورة الضغط على أجه الإنفاق الاستهلاكي الحكومي غير الضروري أو الذي يتسم بالإسراف، ويهدف ترشيد الإنفاق العام بصفة أساسية الى تحقيق الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد العامة بين الاستخدامات المختلفة، الحاضرة والمستقبلية وبين المناطق الجغرافية المختلفة، والكفاءة الإنتاجية في استخدام تلك الموارد بما يعظم الانتاج لكل وحدة من المدخلات (العمل، رأس المال، الموارد الطبيعية والبشرية)<sup>(11)</sup>.

#### 2.I- واقع وتطور عجز الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة الممتدة من 2000-2017

##### 1- تحليل تطور حجم النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة من 2000 إلى 2017.

بعد الانتهاء من تطبيق برنامج التعديل الهيكلي سنة 1998، أخذت بعض المؤشرات الاقتصادية في التحسن، على إثر عودة أسعار النفط إلى الارتفاع من جديد ابتداء من سنة 2000، وهو ما دفع الدولة إلى الانتقال من السياسة التقشفية التي كانت متبعة آنذاك، إلى

إتباع سياسة إنفاقية توسعية، حيث شرعت الحكومة في تنفيذ برامج للاستثمارات العمومية (ثلاثية وخماسية) ، بغية الرفع من معدل النمو الاقتصادي وتحسين المستوى المعيشي للأفراد، وهو ما أدى إلى التزايد المستمر لنفقات التسيير و التجهيز على حد سواء.

### 1-1- تطور نفقات التسيير خلال الفترة من 2000- جوان 2017:

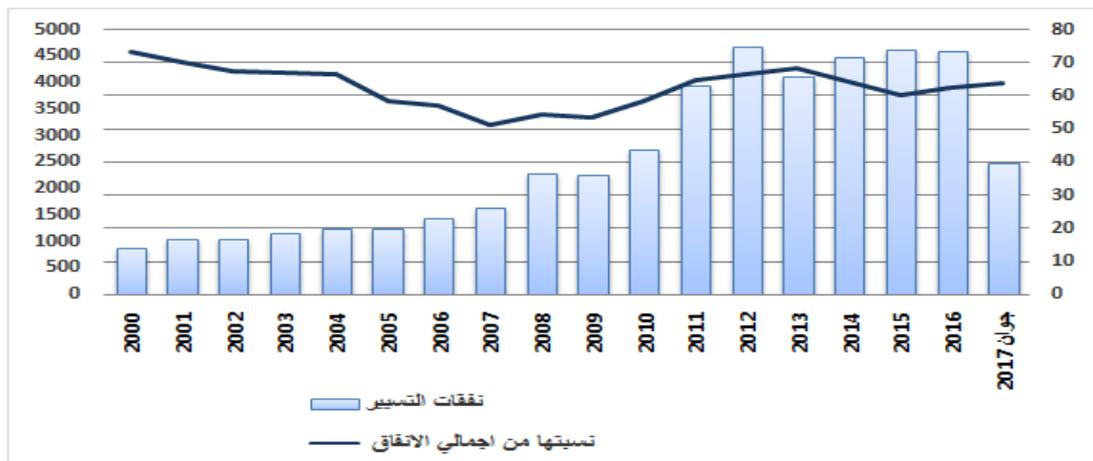
لقد تطورت نفقات التسيير بشكل كبير و لافت، وللوقوف أكثر على حجم هذا التطور، لزم الاستعانة بمعطيات الجدول رقم (01):

جدول رقم (1): تطور نفقات التسيير خلال الفترة من 2000 إلى نهاية جوان 2017. (الوحدة مليار دينار).

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
نفقات التسيير	881,0	1 037,7	1 038,6	1 163,4	1 241,2	1 232,5	1 452,0	1 642,7	2 290,4
نسبتها من الإنفاق الإجمالي	73,43	70,51	67,40	67,21	66,73	58,55	57,09	51,42	54,68
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
نفقات التسيير	2 255,1	2 736,2	3 945,1	4 691,3	4 131,5	4 494,3	4 617,0	4 585,5	2 473,1
نسبتها من الإنفاق الإجمالي %	53,70	58,75	64,83	66,50	68,58	64,24	60,30	62,84	63,80

Source : Ministère des Finances, Prévision et Politique, rétrospective, budget de l'état disponible sur le site : <http://www.mf.gov.dz/article/42/Pr%C3%A9vision-et-Politiques/512/R%C3%A9trospective.html> تاريخ الاطلاع 2017/11/23 ; et Situation des Opérations du Trésor a fin juin 2017, disponible sur le site : <http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres-/143/Solde-global-du-Tr%C3%A9sor.html> تاريخ الاطلاع 2017/11/25.

### الشكل رقم(01): تطور نفقات التسيير خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى جوان 2017.



المصدر : من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول رقم(01).

نلاحظ انطلاقا من الجدول رقم (01)، أن نفقات التسيير هي في تزايد مستمر منذ سنة 2000 و إلى يومنا هذا، فبعدها كانت في حدود 881 مليار دينار سنة 2000، ارتفعت بشكل كبير لتصل لأعلى مستوى لها سنة 2012 بقيمة بلغت حوالي 4 691,3 مليار دينار، ويرجع سبب هذا الارتفاع الكبير إلى عدة عوامل، لعل أبرزها تسديد الدين العام، إضافة إلى ارتفاع أعباء الأجور و التحويلات الاجتماعية، و يظهر هذا الارتفاع جليا بعد سنة 2008، نتيجة تطبيق شبكة الأجور الجديدة بعد تعديل القوانين الأساسية وأنظمة التعويضات المتعلقة بالموظفين التابعين للوظيفة العمومية، إضافة إلى قيام الحكومة برفع الأجر الوطني الأدنى المضمون (SMNG) إلى 18000 دينار جزائري سنة 2012، وهو ما زاد من أعباء نفقات التسيير ، هذا ناهيك عن الارتفاع المتزايد لحجم التحويلات الاجتماعية ابتداء من سنة 2006 بعد اعتماد سياسة دعم أسعار المواد الواسعة الاستهلاك (حبوب، حليب، زيت، سكر)، بالإضافة إلى دعم السكن ، حيث ارتفعت التحويلات الاجتماعية بشكل كبير من 460 مليار دينار سنة 2005، إلى 1763,7 مليار دينار سنة 2012<sup>(12)</sup>. أما في سنة 2013، فشهدت نفقات التسيير انخفاضا بحوالي 560 مليار دينار، حيث بلغت 4131,5 مليار دينار هذا الانخفاض راجع إلى الانتهاء من دفع مؤخرات الزيادة في الأجور التي أشرنا لها سابقا ، لكن سرعان ما واصلت نفقات التسيير ارتفاعها مجددا لتبلغ سنة 2015 قيمة 4 617 مليار دينار نتيجة التوسع في عملية التوظيف خاصة في قطاعي الصحة والتعليم، أما في سنة 2016 فانخفضت قليلا بقيمة ب 31,5 مليار دينار لعل ذلك راجع لاتخاذ الحكومة لسياسة تقشفية نتيجة انخفاض أسعار النفط ابتداء من سنة 2015.

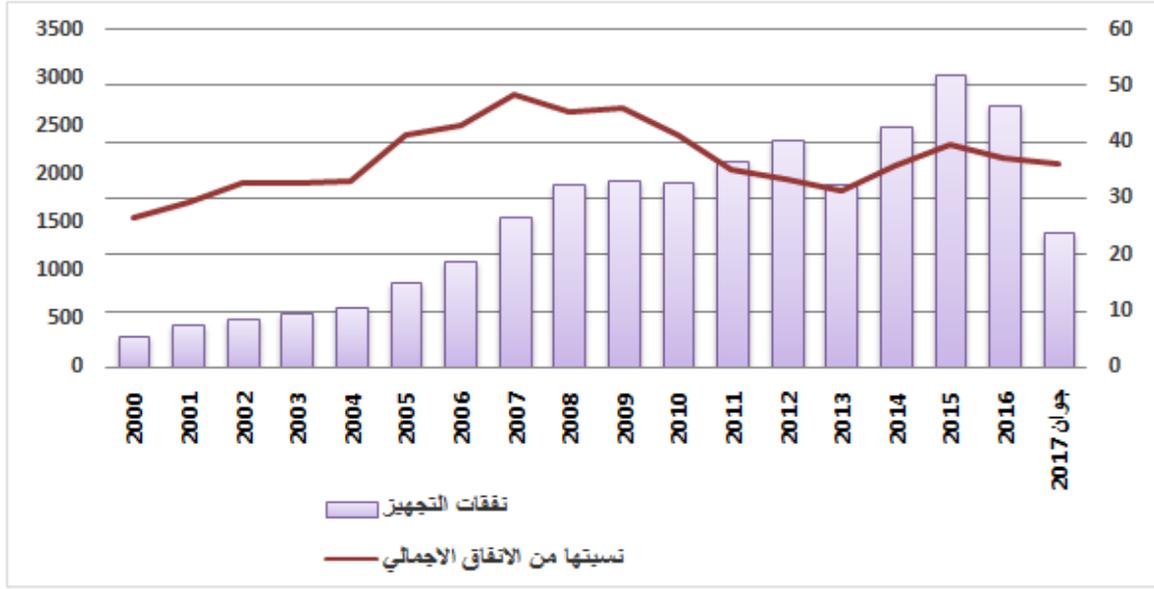
**1-2- تطور نفقات التجهيز خلال الفترة من 2000- جوان 2017:** لقد شهدت نفقات التجهيز هي الأخرى نموا متسارعا ابتداء من سنة 2000 و إلى غاية نهاية جوان من سنة 2017، وهذا ما يبينه الجدول رقم(02).

**جدول رقم (2): تطور نفقات التجهيز خلال الفترة من 2000 إلى نهاية جوان 2017. (الوحدة مليار دينار)**

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
نفقات التجهيز	318,8	434,0	502,3	567,5	618,7	872,5	1 091,4	1 552,2	1 898,0
نسبتها من الإنفاق الإجمالي	26,57	29,49	32,60	32,79	33,27	41,45	42,91	48,58	45,32
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
نفقات التجهيز	1 944,6	1 921,4	2 140,2	2 363,0	1 892,6	2 501,4	3 039,3	2 711,9	1 403,3
نسبتها من الإنفاق الإجمالي	46,30	41,25	35,17	33,50	31,42	35,76	39,70	37,16	36,20

; et Situation des Opérations du Trésor a fin Ministère des Finances, Prévision et Politique, op cit **Source** : juin 2017, op cit.

## الشكل رقم(02): تطور نفقات التجهيز خلال الفترة من 2000 إلى جوان 2017.



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (02).

ما يمكن ملاحظته انطلاقاً من الجدول رقم (02)، أن نفقات التجهيز هي الأخرى شهدت ارتفاعاً مستمراً انطلاقاً من سنة 2000، فبعدما كانت في حدود 318,8 مليار دينار سنة 2000، تضاعفت مرتين لتصل إلى حدود 618,7 مليار دينار سنة 2004، وهذا راجع إلى انتهاج الحكومة الجزائرية لسياسة انفاقية توسعية عن طريق تبني برنامجاً للإنعاش الاقتصادي يمتد لثلاث سنوات (2001-2004)، بغلاف مالي يقدر بحوالي 525 مليار دينار، يهدف بالأساس إلى تأهيل البنية التحتية الأساسية والأشغال الكبرى (الطرق، السكك الحديدية، الري.. الخ) و دعم إنعاش الإنتاج (الفلاحة والصيد البحري)، ودعم التنمية المحلية (خصص لها حوالي 21,7 % من المبلغ الإجمالي للبرنامج)<sup>(13)</sup>، واستمرت نفقات التجهيز في الزيادة حيث بلغت سنة 2009، حوالي 1944,6 مليار دينار، بنسبة فاقت 46% من إجمالي الإنفاق العام، و ذلك راجع لمواصلة الحكومة لسياسة توسيع الإنفاق بعدما أطلقت البرنامج التكميلي لدعم النمو والممتد من 2005 إلى 2009 بغلاف مالي إجمالي قدر بـ 4202,7 مليار دينار موجه أساساً ل: تحسين البيئة المعيشية للسكان (توفير السكنات، التربية والتعليم وتنمية المناطق الجنوبية) بمخصصات مالية قدرت بـ 1908,5 مليار دينار، و تطوير المنشآت القاعدية لقطاع النقل و الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم وإنشاء السدود خصصت له حوالي 1703 مليار دينار، بالإضافة إلى تطوير الخدمة العمومية (قطاعات العدالة، والداخلية، والمالية، والتجارة، والبريد.. الخ) وترقية تكنولوجيا الاتصال وخصص له ما مجموعه 254 مليار دينار تقريباً<sup>(14)</sup>، وواصلت نفقات التجهيز ارتفاعها بوتيرة متسارعة إلى أن بلغت ما قيمته 2501,4 مليار دينار سنة 2014، بزيادة قدرت بحوالي 22% عما كانت عليه سنة 2009، هذا التطور راجع بالضرورة إلى مواصلة الحكومة في تنفيذها لبرنامج التنمية الخماسي والذي بدأ في 2010 وامتد إلى غاية 2014 بغلاف مالي إجمالي قدر بـ 21214 مليار دينار، وجه أساساً للاستثمارات العمومية، وشمل شقين اثنين، الشق الأول وجه لاستكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها بمبلغ قدره 9700 مليار دينار، أما الشق الثاني والمقدر بـ 11534 مليار دينار فقد خصص لإطلاق مشاريع جديدة<sup>(15)</sup>، أما في سنة 2015 فقد بلغت نفقات التجهيز أعلى قيمة لها بحوالي

3039,3، بنسبة قدرت بحوالي 39% من إجمالي الإنفاق العام، وهذا راجع لاستمرار الحكومة في تنفيذ المخطط الخماسي 2015-2019.

## 2- تحليل تطور حجم الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة من 2000 إلى 2017.

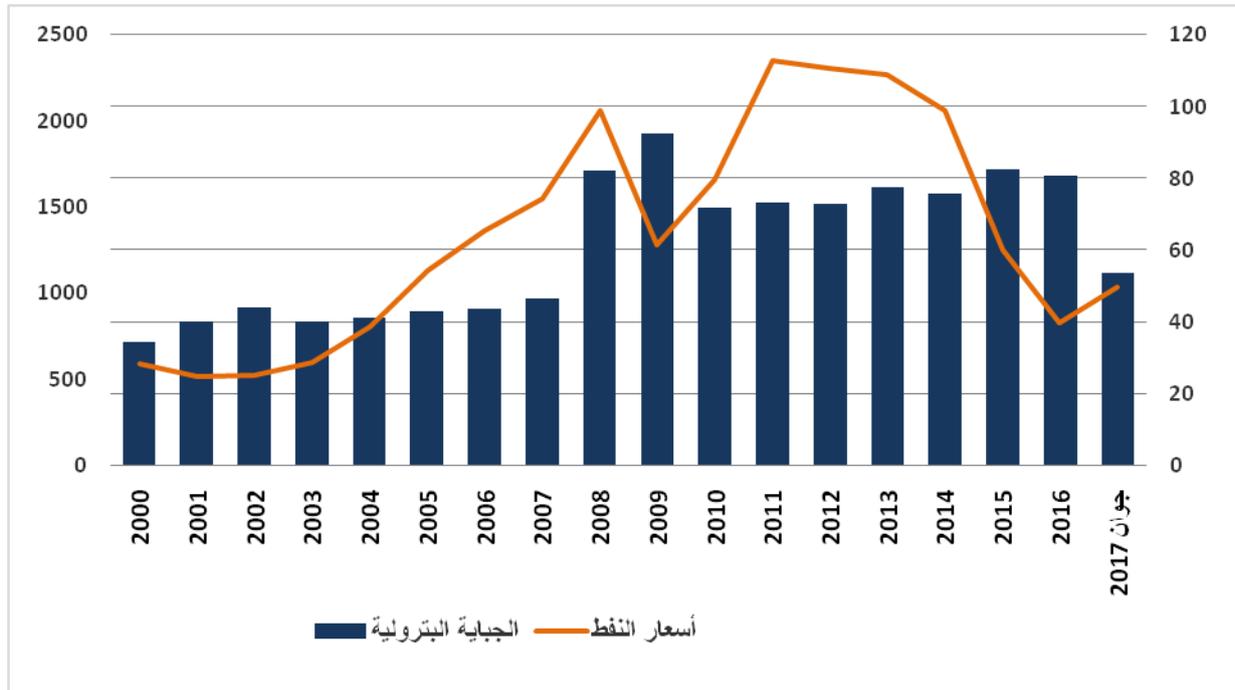
2-1- تطور إيرادات الجباية البترولية خلال الفترة من 2000- جوان 2017: يقتضي تحليل تطور الجباية البترولية الاستعانة ببيانات الجدول رقم (03).

جدول رقم (3): تطور إيرادات الجباية البترولية خلال الفترة من 2000- نهاية جوان 2017. (الوحدة: مليار دينار)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
أسعار النفط	28,59	24,9	25,31	28,9	38,63	54,33	65,40	74,40	99,00
الجباية البترولية	720,0	840,6	916,4	836,1	862,2	899,0	916,0	973,0	1 715,4
نسبتها من الإيرادات الإجمالية	63,22	60,00	58,36	54,99	53,91	52,27	49,90	49,86	59,25
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
أسعار النفط	61,52	79,91	112,9	110,70	109,1	99,1	60,0	40,0	50,0
الجباية البترولية	1 927,0	1 501,7	1 529,4	1 519,0	1 615,9	1 577,7	1 722,9	1 682,5	1 121,3
نسبتها من الإيرادات الإجمالية	58,83	49,13	44,02	39,93	41,48	40,17	37,85	33,57	30,96

Source : Ministère des Finances, Prévision et Politique, op cit ; et Situation des Opérations du Trésor a fin juin 2017, op cit.

## الشكل رقم (03): تطور إيرادات الجباية البترولية خلال الفترة من 2000 إلى جوان 2017



المصدر : من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات الجدول رقم (3).

نظرا للتحسن الذي شهدته أسعار النفط ابتداء من سنة 2000 بعد بلوغها سعر 28.59 دولار أمريكي، رافقه تحسن في حصيللة الجباية البترولية، وهو ما دعا الحكومة إلى الاعتماد من جديد على الجباية البترولية في إعداد الميزانية، حيث أصبحت الجباية البترولية المقيدة في الميزانية (المحتسبة على أساس السعر المرجعي لبرميل النفط) تمثل حوالي 63,22% من إجمالي الإيرادات العامة، وشهدت الجباية البترولية المقيدة نوعا من الاستقرار خلال الفترة 2001 إلى 2007، حيث تراوحت ما بين 840 مليار دينار و 970 مليار دينار، وهذا راجع إلى مواصلة أسعار النفط في الارتفاع من جهة، وإلى اعتماد الدولة سعر 19 دولار أمريكي للبرميل الواحد من النفط كسعر مرجعي لحساب الجباية البترولية المقيدة في الميزانية، لكن ابتداء من سنة 2008 ارتفعت الجباية البترولية المقيدة في الميزانية إلى 1715,4 مليار دينار، وذلك بعد تبني الحكومة لسعر مرجعي جديد في حساب الجباية البترولية يقدر بـ 37 دولار أمريكي للبرميل الواحد من النفط، وذلك راجع إلى بلوغ سعر النفط عتبة 100 دولار أمريكي من جهة ومحاولة إيجاد إيرادات إضافية لتغطية زيادة الإنفاق العمومي من جهة أخرى، وتراوحت الجباية البترولية المقيدة بعد ذلك ما بين 1501 مليار دينار كحد أدنى سجل سنة 2010، و 1723 كحد أقصى سجل سنة 2015، لكن شهدت هذه الفترة انخفاض نسبة مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة حيث انخفضت من 59,25% سنة 2008 إلى 39,93% سنة 2012 وواصلت انخفاضها لتصل سنة 2016 إلى ما دون 34%، وهو ما يعكس توجه الحكومة للاعتماد أكثر على الإيرادات العادية في ظل عدم استقرار أسعار النفط

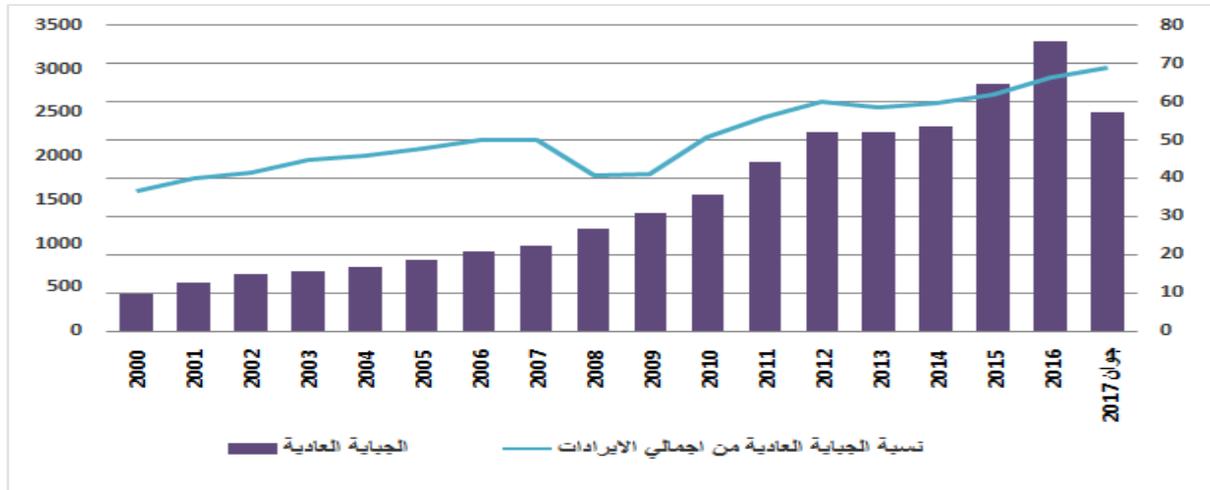
## 2-2- تطور إيرادات الجباية العادية خلال الفترة من 2000- جوان 2017.

جدول رقم (4): تطور إيرادات الجباية العادية خلال الفترة من 2000- جوان 2017. (الوحدة: مليار دينار)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجبائية العادية	418,9	560,3	653,9	684,4	737,1	820,8	919,5	978,4	1179,8
نسبتها من إجمالي الإيرادات	36,78	40,00	41,64	45,01	46,09	47,73	50,10	50,14	40,75
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الجبائية العادية	1348,4	1555	1944,7	2285,5	2 279,4	2 350,0	2 829,6	3 329,0	2 500,8
نسبتها من إجمالي الإيرادات	41,17	50,87	55,98	60,07	58,52	59,83	62,15	66,43	69,04

Source : Ministère des Finances, Prévision et Politique, op cit ; et Situation des Opérations du Trésor a fin juin 2017, op cit.

## الشكل رقم (04): تطور إيرادات الجباية العادية خلال الفترة من 2000 إلى جوان 2017.



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات الجدول رقم (04).

نلاحظ من خلال الجدول رقم (04)، أن إيرادات الجباية العادية في زيادة مستمرة، حيث انتقلت من حوالي 419 مليار دينار سنة 2000، إلى 737 مليار سنة 2004، لتقفز سنة 2007 إلى حوالي 978 مليار دينار بزيادة تجاوزت الضعفين مقارنة بسنة 2000، واستمرت في الزيادة لتبلغ 2285 مليار دينار سنة 2012، هذه الزيادة الملحوظة راجعة لارتفاع حصة الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG) نتيجة الزيادة في الأجور ابتداء من سنة 2008، وواصلت إيرادات الجباية العادية ارتفاعها لتبلغ أعلى مستوياتها سنة

2016 ببلوغها قيمة 3329 مليار دينار جزائري، ورافق هذا الارتفاع المستمر في إيرادات الجباية العادية ارتفاع في نسبة مساهمتها في الإيرادات العامة للدولة، فبعدها كانت ما دون 37%، ارتفعت لتصل إلى حوالي النصف سنتي 2006 و 2007، ثم واصلت الارتفاع لتصل إلى حوالي 60% سنة 2012، لتتجاوز 66% سنة 2016، وهذا إن دل عن شيء فإنما يدل على محاولة الحكومة الجزائرية إحلال الجباية العادية مكان الجباية البترولية في ظل عدم ثبات أسعار النفط.

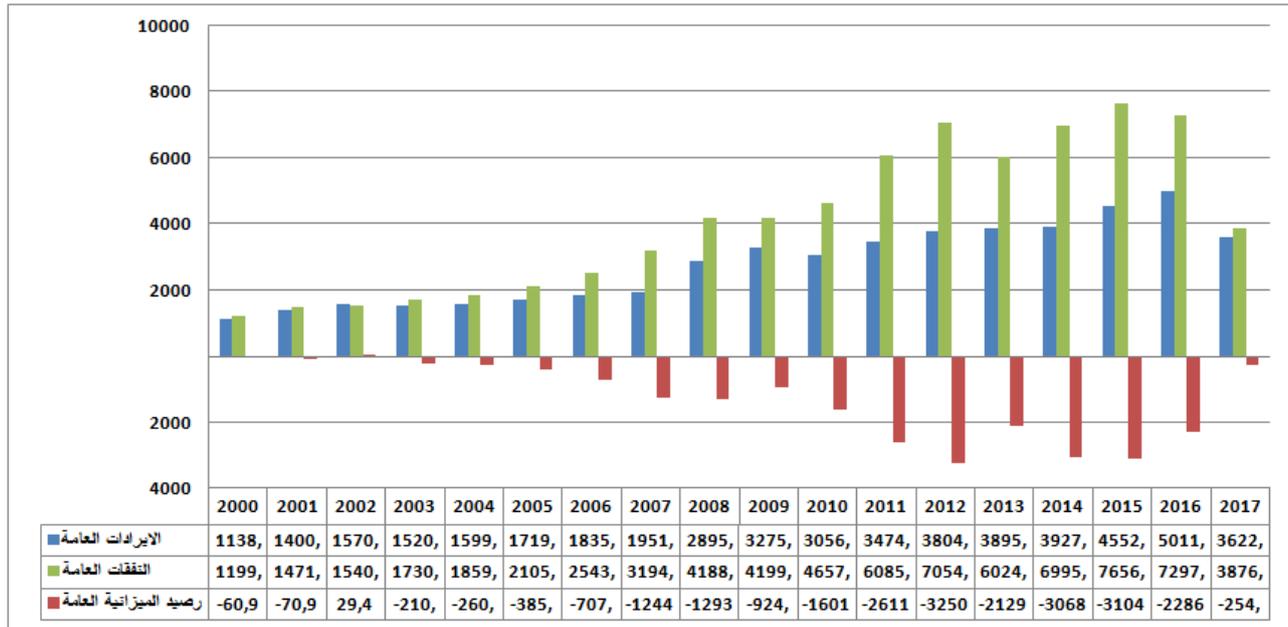
**3- تطور رصيد الميزانية العامة للدولة خلال الفترة 2000 - جوان 2017:** إن إتباع الجزائر لسياسة ميزانية تعتمد في الأساس على التوسع في حجم الإنفاق العام، في إطار تنفيذ جملة من برامج الاستثمارات العمومية، كان له أثر واضح على الوضعية العامة للميزانية، وهذا ما يوضحه الجدول رقم (05).

جدول رقم (05): تطور رصيد الميزانية العامة للدولة خلال الفترة 2000 - 2017. (الوحدة: مليار دينار)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإيرادات	1 138,9	1 400,9	1 570,3	1 520,5	1 599,3	1 719,8	1 835,5	1 951,4	2 895,2
النفقات	1199,8	1 471,7	1 540,9	1 730,9	1 859,9	2 105,1	2 543,4	3 194,9	4 188,4
رصيد الميزانية	-60,9	-70,9	29,4	-210,4	-260,6	-385,3	-707,9	-1243,6	-1293,2
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	3 275,4	3 056,7	3 474,1	3 804,5	3 895,3	3 927,7	4 552,5	5 011,6	3 622,1
النفقات	4 199,7	4 657,6	6 085,3	7 054,4	6 024,1	6 995,7	7 656,3	7 297,5	3 876,5
رصيد الميزانية	-924,3	-1600,9	-2611,2	-3249,9	-2128,8	-3068,0	-3103,8	-2285,9	-254,4

; et Situation des Opérations du Trésor a fin Ministère des Finances, Prévision et Politique, op cit **Source** : juin 2017, op cit.

## الشكل رقم (05): تطور رصيد الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من 2000 إلى نهاية جوان 2017



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات الجدول رقم (05).

لقد شهد رصيد الميزانية العامة تطورا ملحوظا بدء من سنة 2000، حيث شهد رصيد الميزانية عجزا قدر بحوالي 60,9 مليار دينار، وتواصل هذا العجز خلال سنة 2001، لكن بزيادة قدرت بـ 10 ملايين دينار، وذلك راجع لتجاوز النفقات لحجم الإيرادات العامة المقيدة في الميزانية، أما سنة 2002 فشهد رصيد الميزانية فائضا لم يتجاوز 30 مليار دينار حيث فاقت الإيرادات العامة لهذه السنة النفقات العامة، لكن بعد ذلك تواصل العجز ليصل إلى 260,6 مليار دينار سنة 2004، بعدما تجاوزت النفقات العامة 1859,9 مليار دينار، ولعل ذلك راجع لتنفيذ الحكومة لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، وبلغ العجز سنة 2008، قيمة 1293,2 مليار دينار، وهو ما يمثل 5 أضعاف العجز المسجل سنة 2004، ويرجع ذلك لزيادة النفقات بوتيرة فاقت زيادة الإيرادات العامة، خاصة في ظل تنفيذ البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي خلال الفترة من 2005 إلى 2009، ثم انخفاض العجز بحوالي 28% سنة 2009، ليسجل قيمة 924,3 مليار دينار، لعل هذا التحسن الطفيف راجع لارتفاع حصيلة الإيرادات العامة إلى مبلغ 3275,4 مليار دينار، لكن سرعان ما عاود العجز في الميزانية ارتفاعه مجددا ليصل إلى أعلى مستوى له سنة 2012، بقيمة قدرت بحوالي 3249,9 مليار دينار جزائري، ولعل هذا العجز الكبير راجع لشرع الحكومة في تنفيذ برنامج الاستثمارات العمومية من 2010 إلى 2014، بالإضافة إلى ارتفاع نفقات التسيير نتيجة ارتفاع أجور الموظفين التابعين لقطاع الوظيف العمومي وإلى زيادة أعباء التحويلات الاجتماعية، وتراوح العجز خلال الفترة من 2013 إلى 2016، ما بين 2129 مليار دينار سنة 2013، و 3104 مليار دينار المسجلة سنة 2015. و تحمل صندوق ضبط الموارد تمويل العجز في رصيد الميزانية منذ سنة 2006 وإلى غاية سنة 2016، لكن في ظل تراجع أسعار النفط ابتداء من سنة 2015، وتدهور موارد الصندوق المهتدة بالنفاذ تواجه الحكومة صعوبة في مواجهة العجز الميزاني ابتداء من سنة 2017، وهو ما اقتضى من الحكومة البحث عن بدائل أخرى لتمويل العجز ومن بينها الإصدار النقدي أو ما يعرف بالتمويل الغير تقليدي

### I.3-: صندوق ضبط الموارد كأداة لتمويل العجز في الميزانية:

نتيجة ارتفاع أسعار النفط في أواخر تسعينيات القرن الماضي، حققت الجزائر فوائض مالية معتبرة، و من أجل استغلال هذه الفوائض و استعمالها و الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة بالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى المتوسط و البعيد، قررت الحكومة إنشاء صندوق لضبط إيرادات الجباية البترولية يعمل على امتصاص فائض الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي يتم إعداده سنويًا، و قد تم إنشاء هذا الصندوق بموجب قانون المالية التكميلي الذي صدر في 27 جوان 2000، الذي حدد نوع و أهداف و مجال عمل هذا الصندوق.

#### 1- ماهية صندوق ضبط الموارد:

**1-1- تعريف صندوق ضبط الموارد:** "Fonds de Régulation Des Recettes" هو صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة، و بالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص و قد أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 التي تنص على ما يلي: يُفتح في كتابات الخزينة العمومية حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد"<sup>(16)</sup>. وأهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة أي أنها لا تخضع لقواعد و مبادئ إعداد و تنفيذ الموازنة العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية "البرلمان".

ويعتبر صندوق ضبط الموارد أو ما يطلق عليه في بعض البلدان صناديق التثبيت أو صناديق النفط أحد الحلول الاقتصادية المبتكرة لمواجهة تعقيدات السياسة المالية في الدول النفطية ، وتعد الجزائر أحد هذه الدول التي بادرت إلى إنشاء هذا الصندوق لضمان تمويل النفقات العامة في حالة حدوث تقلبات في الإيرادات العامة جراء تقلب أسعار النفط، إضافة إلى تسديد المديونية العمومية (الداخلية و الخارجية)، و يحصل الصندوق على موارده من فائض قيمة الجباية البترولية الناتجة عن الفرق بين السعر الفعلي والسعر المرجعي المعتمد في إعداد الميزانية العامة للدولة<sup>(17)</sup>.

**1-2- أهم التعديلات التي أدخلت على الصندوق:** لقد مر صندوق ضبط الموارد منذ نشأته بعدة محطات ، و سجل تطورات مهمة في مساره ، وذلك من خلال التعديلات التي شهدتها والتي مست مكوناته و كفاءات تسييره، و هي تتمثل فيما يلي:

- ◀ المرسوم التنفيذي رقم 02-67 الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002 والذي حدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص رقم 103-302 حيث أشار هذا المرسوم الصادر بالجريدة الرسمية رقم 11 بتاريخ 2002 إلى فتح الحساب رقم 103-302 في كتابات أمين الخزينة الرئيسي، و أن الوزير المكلف بالمالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب، و أن يقيد في هذا الحساب :
  - في باب الإيرادات : فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية، و كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق؛
  - و في باب النفقات : ضبط نفقات و توازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي ، و تخفيض الدين العمومي؛
- يحدد قرار من وزير المالية قائمة الإيرادات و النفقات المسجلة في هذا الحساب.
- ◀ قرار رقم 122 الصادر بتاريخ 16 جوان 2002 للسيد وزير المالية و الذي يحدد الإيرادات و النفقات المحسوبة من حساب التخصيص الخاص رقم 103-302؛

تعليمية رقم 15 الصادرة بتاريخ 18 جوان 2002 و التي تحدد شروط التطبيق المحاسبي للمرسوم التنفيذي رقم 02-67 و الذي يحدد كيفية سير صندوق ضبط الموارد؛

قانون المالية لسنة 2004 و الذي يشمل تعديلا متعلق بمصدر تمويل الصندوق و ذلك بإضافة تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية إلى مصادر تمويل الصندوق، مع العلم أن هذا التعديل تزامن مع شروع الحكومة في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية، حيث تتم هذه العملية بالاعتماد على موارد الصندوق بالإضافة إلى التسبيقات المقدمة من البنك المركزي إلى الصندوق<sup>(18)</sup>؛

قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الذي تم فيه تعديل الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي: " تمويل عجز الخزينة العمومية دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري" إن هذا التعديل يبين بأن تمويل عجز الموازنة العامة قد وُسِعَ ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية، كما أن سبب العجز لم يحدد باعتبار أن السبب السابق يتمثل في انخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية، و هو ما يعني أن هدف الصندوق يتمثل في تمويل أي عجز يشمل الخزينة العمومية و بالتالي الموازنة العامة للدولة مهما كان سبب هذا العجز، على أن لا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار مما يعني تحديد سقف لنفقات الصندوق لا يمكن تجاوزه، و هو ما يؤكد رغبة الحكومة على جعل صندوق ضبط الموارد أداة مستدامة لتعديل و ضبط الموازنة العامة للدولة على المدى البعيد<sup>(19)</sup>.

قانون المالية لسنة 2017، تم فيه تعديل باب نفقات صندوق ضبط الموارد، ليصبح هذا الأخير مكلفا بتمويل عجز الخزينة مهما كان رصيده، وبالتالي تم تعديل المادة التي تحدد تسقيف لنفقات الصندوق عند مستوى 740 مليار دينار، وهذا راجع لانخفاض الجباية البترولية نتيجة انخفاض أسعار النفط، ورغبة الدولة في الاستفادة من الأموال المتبقية لدى الصندوق في تغطية العجز في الميزانية وكذا الخزينة للسنة المالية 2017<sup>(20)</sup>.

## 2- دور الصندوق في تمويل عجز الميزانية والخزينة.

1-2 تطور وضعية صندوق ضبط الموارد: لقد سجل صندوق ضبط الموارد في إطار إدارته للفوائض البترولية، تطورات هامة في وضعيته منذ إنشائه، وهي التطورات التي يمكن إبرازها من خلال تحليل الجدول رقم (5):

الجدول رقم (6): تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000- جوان 2017 (الوحدة: مليار دينار جزائري)

السنوات	2000-2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	م ق م 2017
<b>الموارد</b>									
رصيد الصندوق في نهاية السنة السابقة	4280.1	4316.5	4842.8	5381.7	5633.7	5563.5	4408.1	2072.2	1042.6
الجباية البترولية الفعلية (التي تم تحصيلها)	19876.2	2820.0	3829.7	4054.3	3678.1	3388.1	2273.5	1772.6	2200.1
الجباية البترولية المقلدة في	10605.7	1501.7	1529.4	1519.0	1615.9	1577.7	1722.9	1682.6	2200.1

الميزانية									
0	90.0	550.6	1810.3	2060.2	2535.3	2300.3	1318.3	9270.5	فائض قيمة الجباية البترولية
الاستخدامات									
0	0	0	0	0	0	0	0	2600.2	تخفيض حجم المديونية
0	0	0	0	0	0	0	0	608	تسيقات لبنك الجزائر
941.7	1119.6	2886.5	2965.7	2132.5	2283.3	1761.5	791.9	1745.9	تمويل عجز الخزينة
100.9	1042.6	2072.2	4408.1	5563.5	5633.8	5381.7	4842.8	4316.5	رصيد الصندوق في نهاية السنة 12/31

Source : Ministère des Finances, Notes de présentation des projets de la loi de finances pour 2014 et 2017.

يتبين لنا من خلال الجدول رقم (5)، أن موارد الصندوق تعتمد اعتمادا كبيرا على فائض قيمة الجباية البترولية الناتجة عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية، والتي بلغت مستويات كبيرة نتيجة ارتفاع أسعار النفط، أما فيما يخص استخدامات الصندوق فقد استخدمت موارده منذ نشأته وإلى غاية سنة 2009 في تخفيض المديونية العمومية وبالأخص المديونية الخارجية ، وكذلك قام بمنح تسيقات لبنك الجزائر سنة 2007 ، إضافة إلى ما سبق وبعد التعديل الذي أدخل على الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2006 ، أصبح الصندوق معني بتمويل عجز الخزينة العمومية والذي بلغ أكبر قيمة له سنة 2014 والتي قدرت بحوالي 2965.7 مليار دينار جزائري، لكن مع تراجع أسعار النفط ابتداء من سنة 2015، انخفضت الجباية البترولية المحصلة بشكل ملحوظ بحيث لم تتجاوز 1800 مليار دينار جزائري سنة 2016، وبالتالي انخفضت معها قيمة الجباية البترولية المقيدة في الميزانية العامة للدولة إلى ما دون 1700 مليار دينار، أما عن الفائض في الجباية البترولية الموجه لصندوق ضبط الموارد فقد بلغ ادني مستوى له، حيث بلغ قيمة 90 مليار دينار، وفي ظل هذا الوضع، ونتيجة استمرار العجز في الميزانية العامة ومعه العجز في الخزينة، أخذت أرصدت الصندوق في التآكل لتصل إلى ما دون 1045 مليار دينار بعد الانتهاء من تنفيذ قانون المالية لسنة 2016، وفي ظل هذه الظروف لجأت الدولة بموجب قانون المالية لسنة 2017، إلى إدخال بعض التعديلات في باب نفقات الصندوق، ليصبح الصندوق معني بتمويل العجز حتى لو قل رصيده عن 740 مليار دينار جزائري المنصوص عليها في قانون المالية التكميلي لسنة 2006، وذلك بغية تغطية عجز الميزانية لسنة 2017.

**2-2- دور صندوق ضبط الموارد في استقرار الموازنة العامة للدولة:** إن إظهار الدور الذي قام به الصندوق في تمويل عجز الخزينة العمومية وبالتالي عجز الموازنة العامة يستلزم الاعتماد على معطيات الجدول رقم (7):

الجدول رقم (7): تمويل عجز الخزينة عن طريق صندوق ضبط الموارد خلال الفترة من 2000- جوان 2017. (الوحدة: مليار دينار)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
رصيد الموازنة العامة	-60.97	-70.92	29.4	-210.4	-260.6	-385.3	-707.9	-1243.6	-1293.2
الرصيد الإجمالي للخزينة العمومية	-54.37	-55.23	15.07	-186.5	-187.3	-472.2	-647.3	-1258.0	-1401.6
تمويل عجز الخزينة	0	0	0	0	0	0	91.5	531.9	758.2

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	ن جوان 2017	(صندوق ضبط الموارد)
رصيد الموازنة العامة	-924.3	-1600.9	-2611.2	-3249.9	-2128,8	-3068,0	-3103,8	-2285,9	-254,4	
الرصيد الإجمالي للخزينة العمومية	-1113.7	-1496.5	-2395.4	-3281.1	-2205.9	-3185.9	-3172.3	-2343.7	-384.1	
تمويل عجز الخزينة (صندوق ضبط الموارد)	364.3	791.9	1761.5	2283.3	2132.5	2965.7	2886.5	1119.6	941.7	

Ministère des Finances, Notes de présentation du projet de la loi de finances pour 2003, 2005, **Source** : 2008,2014, 2017 ; et Situation des Opérations du Trésor a fin juin 2017, disponible sur le site :

2017/11/25 الاطلاع بتاريخ <http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres-/143/Solde-global-du-Tr%C3%A9sor.html>

إن رصيد الموازنة العامة سجل عجزا خلال جميع سنوات الدراسة باستثناء السنة المالية 2002 التي حقق فيها فائض بقيمة 29 مليار دينار، إضافة إلى ذلك سجل الرصيد الإجمالي للخزينة أيضا عجز في جميع السنوات باستثناء سنة 2002 أين تم تحقيق فائض قدره 15.07 مليار دينار جزائري، وبلغت أكبر قيمة للعجز الميزاني 3103.8 مليار دينار جزائري والتي سجلت سنة 2015، وهذا العجز راجع إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي بنسبة فاقت الإيرادات العامة للدولة. وفيما يخص كيفية تمويل العجز الميزاني يمكن أن نلاحظ اعتمادًا على الجدول رقم (06) ما يلي:

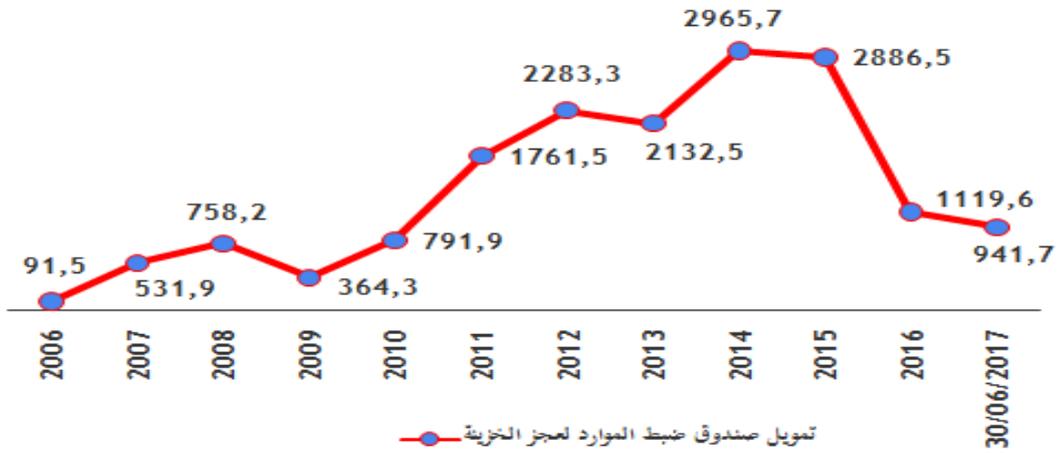
1- الفترة من 2000 إلى 2005 : خلال هذه الفترة لم تلجأ الحكومة إلى موارد صندوق ضبط الموارد من أجل تمويل عجز الموازنة والدليل على ذلك أننا لم نسجل أي اقتطاعات من موارد الصندوق خلال هذه الفترة موجهة لتغطية العجز، مما يعني استخدامها لطريقة القرض العام لتغطية العجز، ولعل هذا يفسر برغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل العجز الذي يحدث نتيجة لانخفاض أسعار النفط دون مستوى السعر المرجعي والمقدر خلال تلك الفترة بـ 19 دولار أمريكي للبرميل من النفط .

2- الفترة من 2006 إلى نهاية جوان 2017: بداية من سنة 2006 شرعت الحكومة في الاقتطاع من موارد الصندوق لتغطية العجز في الميزانية حيث قدرت قيمة الاقتطاع في تلك السنة بـ 91.53 مليار دينار جزائري، وذلك جاء نتيجة للتعديل الذي أدخل على الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2006، حيث أصبح الصندوق معني بتمويل عجز الخزينة العمومية وبالتالي عجز الموازنة العامة للدولة، وبلغت أكبر مساهمة من قبل الصندوق في تغطية العجز سنة 2014 بقيمة قدرت بحوالي 2965.7 مليار دينار جزائري، ونتيجة لانخفاض الجباية البترولية ابتداء من 2015، و نظرا لاستمرار العجز في الميزانية العامة، وبلوغه أقصى قيمة له سنة 2015 بقيمة 3103.8 مليار دينار، من المتوقع أن تستنفذ جميع مدخرات الصندوق في سبيل تغطية عجز الميزانية العامة للدولة إلى غاية سنة 2017.

مما سبق يمكن القول أن دور صندوق ضبط الموارد في تمويله لعجز الموازنة العامة قد تم بطريقتين :

- طريقة غير مباشرة من خلال المساهمة في تسديد المديونية العمومية التي لجأت إليها الحكومة لتغطية العجز في الميزانية .
- طريقة مباشرة من خلال مساهمته المباشرة في تمويل جزء من عجز الموازنة وذلك ابتداء من سنة 2006 وإلى غاية يومنا هذا.

الشكل رقم (05): تمويل عجز الخزينة عن طريق صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2006- جوان 2017



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات الجدول رقم (06).

## II الخاتمة:

في ظل الانخفاض في مداخيل صادرات النفط، وأمام الارتفاع الكبير لنفقات التشغيل والتجهيز، تعرض الاقتصاد الجزائري إلى ضغوطات كبيرة، قوضت مسعى الحكومة في الحفاظ على الاتجاه العام للإنفاق العمومي، الذي شرعت فيه منذ سنة 2001، وهذا الوضع يفرض على الحكومة مستقبلا الحذر والصرامة في الالتزامات الميزانية، الأمر الذي يتطلب تحسين تخصيص الموارد الميزانية، والكفاءة والرشادة في صرف النفقات، في انتظار البحث عن بدائل مستدامة لعلاج العجز في الميزانية، بعد تآكل موارد صندوق ضبط الإيرادات.

- <sup>1</sup> - صالح مفتاح، ريمة عمري، 2014، "الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل عجز الميزانية العامة في ظل الأزمة النفطية- عرض مقترح تمويل حالة الجزائر"، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية، سطيف، الجزائر، ص 7.
- <sup>2</sup> - غللي زهيرة، 2017، "تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بين البدائل التقليدية والبدائل الإسلامية- عرض تجارب دولية-"، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، ص ص 63، 64.
- <sup>3</sup> - لحسن دردوري، 2013، "سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة - دراسة حالة: الجزائر - تونس"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، ص 115.
- <sup>4</sup> - غللي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 68.
- <sup>5</sup> - زواق الحواس، 2014، "كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة"، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، ص ص 8، 9.
- <sup>6</sup> - لحسن دردوري، "سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة - دراسة حالة: الجزائر - تونس"، مرجع سبق ذكره، ص 148.
- <sup>7</sup> - لحسن دردوري، 2013، "عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 14، ديسمبر .
- <sup>8</sup> - زواق الحواس، مرجع سبق ذكره، ص ص 10، 11.
- <sup>9</sup> - هنري طارق، لباذ الأمين، 2011 "دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي" مداخلة مقدمة للملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي الواقع والرهنات المستقبلية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة غرداية، يومي ص 13، 14.
- <sup>10</sup> - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة - دراسة حالة: الجزائر - تونس، مرجع سبق ذكره، ص ص 146، 147.
- <sup>11</sup> - غللي زهيرة، مرجع سبق ذكره، ص 153، 154.
- <sup>12</sup> - كمال قويدري، 2015، "دراسة قياسية لأثر التحويلات الاجتماعية على ظاهرة الفقر في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية، جامعة البليدة 2، العدد 12 - ، ص 138.
- <sup>13</sup> - خالد منه، 2015 "دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، ص ص 282-292.
- <sup>14</sup> - لحسن دردوري، "سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة الجزائر - تونس"، مرجع سبق ذكره، ص 211.
- <sup>15</sup> - خالد منه، مرجع سبق ذكره، ص 296.
- <sup>16</sup> - قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، نص المادة رقم 10، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000، ص 07 .
- <sup>17</sup> - صباح براجي، 2013، دور حوكمة الموارد الطاقوية في إعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة عن كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 1، ص: 175 .
- <sup>18</sup> - قانون 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 و المتضمن قانون المالية لسنة 2004، المادة 66 الجريدة الرسمية رقم 83 المؤرخ في ديسمبر 2003، ص 28.
- <sup>19</sup> - الأمر 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، المادة 25، الجريدة الرسمية رقم 47 المؤرخة في 19 يوليو 2006، ص 08.
- <sup>20</sup> - قانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، المادة 121، الجريدة الرسمية رقم 77، المؤرخة في 29 ديسمبر 2016، ص 50.

2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère des Finances.

- Règlement n°91/08 du 14 août 1991, portant organisation du marché monétaire.
- Instruction n°02-2002 portant introduction de la reprise de liquidité sur le marché monétaire.

❖ **Sites Internet :**

- [www.ministerdefinance.dz](http://www.ministerdefinance.dz)
- [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz)

- GHENOU. M, **Les relation Trésor-Banque Centrale (Algérie-Maroc)**, Mémoire de Troisième cycle professionnel, IEDF, Kolea,1991.

#### ❖ **Rapports**

- Rapport FMI au titre de l'article IV avec l'Algérie, Communiqué de presse n°17/201 pour diffusion immédiate 01 juin2017.
- Rapport annuel BRI, Banque des règlements internationaux. « Les limites de la politique monétaire », (2013).
- Rapport Schuman sur l'Europe, « L'État de l'Union 2009 », Éditions Lignes de Repères,2009.
- Rapport DGT, l'émergence du marché des valeurs du Trésor,1998.

#### ❖ **Revues Et Articles**

- DUPUY. M, Les effets des politiques de quantitative easing sur le taux de change
- les enseignements de l'expérience américaine, Revue d'économie financière, N° 108, 2012.
- STERDYNIK. H, et VASSEUR.C, Encadrement du crédit et politique monétaire, Revue de l'OFCE, n°11, 1985.
- BRAND. T, L'impact de la crise sur la conduite des politiques monétaire et budgétaire, Centre d'Analyse Stratégique (CAS) - Département Economie Finances. N° 2011 – 04, septembre 2011, PP: 15-22.
- LOISEL. O, et MESONNIER. J. S, Les mesure non conventionnelle de la politique monétaire face à la crise. Banque de France- Direction des Études monétaires et financières - Service de Politique monétaire, 2009.
- TAUBERT. P, L'instrument de réserves obligatoires dans l'UEM, Économie et prévision, article n°109, 1993, P: 89.

#### ❖ **Manuel**

- **Manuel de contrôle des dépenses engagées**, ministre des finances, Alger, 2007.

#### ❖ **Textes législatifs**

- La loi organique N° 84-17 du 17 juillet 1984 relative aux lois de finances.
- La loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.
- La loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, journal officiel de la république algérienne n°16, 18 /04/1990.
- La loi n° 2000-02 du 27 Juin 2000 portant loi de finance complémentaire (LFC) pour 2000.
- L'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.
- La loi n° 17-10 du 11 octobre 2017 complétant l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.
- Le décret exécutif N° 07-364 du 18 Dhou El Kaada 1428 correspondant au 28 novembre

- BENACHENHOU. A, **du budget au marché**, éditions ALPHA,2014.
- BOUKRAMI.S.A, **Vade-mecum de la finance**, éditions O.P.U,1992.
- Bradley. X et Descamps. C, **monnaie banque financement**, éditions DALLOZ, Paris, 2005.
- BRUDA. M, et WYPLOSZ. C, **Macroéconomie une perspective européenne**, éditions de Boeck, Paris, 2003.
- BOUVIER. M, et autres, **Finances publiques**, éditions L.G.D.J, 1996.
- CHOUVEL. F, **Finances publiques 2007**, 10 édition, édition GUALINO, Paris,2007.
- DELAPLACE.M, **monnaie et financement de l'économie**, éditions DUNOD, Paris, 2000.
- DENIDENI. Y, **La pratique de système budgétaire de l'Etat en Algérie**, éditions Office des Publications Universitaires, Alger,2002.
- DRUMETZ. F et autres, **Politique monétaire**, éditions de Boeck, Paris,2011.
- GAUDEMET. P .M, **précis de finances publiques « les ressources publiques emprunt et impôt »**, éditions MONTCHRESTIEN, Paris,1970.
- GAUDEMET. P .M. et MOLIGNIER. J, **Finances publique : budget et pouvoir financier**, éditions, HACHETTE,1996.
- GHALAYINI. L, **monnaies et banques**, éditions DAR al-MANHAL EL-LUBNANI, 2006.
- SEMEDO. G et autres, **économie des finances publiques**, éditions ellipses, Paris, 2010.
- MOUHOUBI. S, **L'Algérie face aux chocs extérieurs**, éditions ENAG, Alger,2011.
- KOBTAN. Mohamed, **Le Trésor Public**, éditions Office des Publications Universitaires, Alger, 1990.
- LECARRENTIER. S. GAUDRON. M. P, **Economie monétaire et financière**, éditions ECONOMICA, Paris, 2011.
- MARCHAL. J. LECAILLON.J, **Analyse monétaire**, éditions CUJAS, Paris,1971.
- MISHKIN. F, **monnaie, banque et marchés financiers**, édition NouveauxHorizons.
- TEMMAR. H, **la transition de l'économie émergente**, édition Office des Publications Universitaires, Alger,2011.
- TOULOUSE. J. B, et autres, **Finances publique et politiques publiques**, éditions ECONOMICA, 1987.
- Jacques. P, **Les circuits financiers**, éditions DALLOZ, 1989.

#### ❖ Mémoires

- AYACHE. A et ATMANI. N, **La tenue de la comptabilité de trésor « Caspratique : trésor public de Bejaia »**, Mémoire de fin d'étude, en vue de l'obtention du diplôme de Master en science de gestion Spécialité finance et comptabilité, option Comptabilité, Contrôle et Audit (C.C.A), université ABDERRAHMANE MIRA de BEJAIA,2012/2013.
- BAKHTI. R. Y, **La dette publique et le marché de valeurs du Trésor en Algérie**, Mémoire de fin d'études de troisième cycle spécialisé en finances publiques, IEDF, Kolea,2005.
- BOUCENNA. L, **Les relations Trésor Public-Banques**, Mémoire de fin d'étude pour l'obtention d'un diplôme d'études supérieure en finances (D.E.S.F), Institut National Des Finances, Kolea,1990.

### 3-2-3- Les avoirs en compte courant postal de la Banque Centrale

L'article 48 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit dispose : « La Banque d'Algérie maintient auprès du centre de chèques postaux des avoirs correspondant à ses besoins normalement prévisibles ».

En effet, le siège de la banque centrale et toutes ses succursales implantées sur le territoire national disposent d'un compte courant postal. Ces comptes sont approvisionnés essentiellement par les virements des autres banques qui transfèrent des fonds reçus de leurs clientèles par voie postale et qu'elles n'ont aucun intérêt à conserver dans cette forme.

La Banque Centrale n'ayant pas plusieurs règlements à effectuer par l'intermédiaire de ce compte postal, voit ses avoirs s'accroître continuellement et constitueraient une avance importante au Trésor, c'est ainsi que la Banque Centrale vire périodiquement le solde de ses comptes courants du Trésor.

#### Conclusion :

Pour conclure, il est impératif de souligner que le Trésor public est le représentant de l'Etat dans toutes ses opérations financières. Il n'a pas une personnalité morale ni une autonomie financière.

Par ailleurs, Le rôle du Trésor public en matière des finances publiques s'articule essentiellement autour de deux fonctions : la première, que l'on peut qualifier de gestion traditionnelle de la trésorerie consiste à assurer la centralisation des mouvements de fonds ainsi qu'à l'ajustement infra-annuel des ressources et des besoins de l'Etat. La seconde tend à assurer la couverture du besoin de financement de l'Etat qui résulte, soit d'un déséquilibre du budget, soit de la nécessité corrélative de procéder au remboursement des dettes antérieurement contractées.

Ainsi, le Trésor public dans l'exercice de ses fonctions, est confronté à deux préoccupations majeures : d'une part, l'ajustement à tout moment entre les flux de recettes et de dépenses de la trésorerie publique, et d'autre part, procurer les ressources nécessaires pour pallier à son éventuel déficit annuel.

Devant la faiblesse de l'épargne et le danger d'un recours systématique aux emprunts extérieurs, le Trésor fait appel au système bancaire, en bénéficiant des concours de la Banque Centrale.

Enfin, la politique de trésorerie ne constitue qu'un des volets de l'action financière de l'Etat, la politique monétaire en constitue un autre.

#### Bibliographies

##### ❖ Ouvrages

- ARTUS. P, **déficits publics : théorie de pratique**, éditions ECONOMICA, 1996.
- BALI. H, **Inflation et mal-développement en Algérie**, éditions office des publications universitaires, Alger.
- BARRERE. A, **institutions financières**, éditions DOLLOZ, Paris, 1972.
- BARRERE. A, **économie financière**, éditions DALLOZ, Paris, 1971.
- BEITONE. A, et RODRIGUES. C, **Economie monétaire « théories et politiques »**, éditions ARMAND COLIN, France, 2017.

### 3-2- Les concours indirects

La Banque Centrale dispose d'un autre moyen d'aide au Trésor public, c'est le canal des concours indirects qui prennent trois formes :

#### 3-2-1- L'escompte des traites et obligation cautionnées

L'article 47 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit dispose : « La Banque d'Algérie peut escompter ou prendre en pension des traites et obligations cautionnées souscrites à l'ordre des comptables du Trésor et venant à échéance dans un délai de trois (3) mois ». Sur instruction du Directeur Générale du Trésor, les traites et les obligations cautionnées détenues par les trésoriers des wilayas en portefeuille, peuvent être portées à l'escompte à la Banque Centrale. Le Trésor possède la faculté de recourir au réescompte de la Banque Centrale en mobilisant auprès d'elle, comme le ferait une banque lorsqu'elle réescompte un effet de commerce. Ce qui constitue une source de liquidités pour la trésorerie publique.

Le trésorier principal d'Alger est le seul comptable public habilité à présenter les traites et obligations cautionnées qui lui sont transférées par les trésoriers des wilayas.

#### 3-2-2- L'escompte, l'admission et la prise en pension des effets publics

A cet effet, l'article 45 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit dispose « La Banque d'Algérie peut, dans les limites et suivant les conditions fixées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, intervenir sur le marché monétaire et, notamment, acheter et vendre des effets publics et des effets privés admissibles au réescompte ou aux avances. En aucun cas, ces opérations ne peuvent être traitées au profit du Trésor, ni des collectivités locales émettrices ».

La Banque d'Algérie peut réaliser les opérations suivantes :

- Escompter aux établissements financiers les effets publics ayant au plus trois mois (03) à courir ;
- Admettre aux avances à trente jours, escompter à échéance conventionnelle et prendre en pension aux banques et aux organismes de crédit, des effets ayant plus de trois mois à courir.

Ces deux opérations représentent une aide indirecte au Trésor public, il s'agit d'une facilité de placement des Bons du Trésor, en assurant à leurs détenteurs une possibilité de remboursement anticipé.

- L'intervention directe sur le marché monétaire en achetant et en cédant les effets publics. Il s'agit là, d'une action volontaire de la Banque Centrale qui a pour objectif principal de « régulariser le marché ».

Cette intervention de la Banque Centrale sur le marché monétaire par l'achat et la ventes des effets publics ne peut que favoriser les souscriptions de Bons du Trésor et comme l'a souligné THONOS « que les opérations **d'open market** sur un titre spécifique peuvent contribuer à développer le marché pour ce titre. Car une Banque Centrale, en acceptant de jouer le rôle d'acheteur ou vendeur principal d'une valeur donnée peut créer les conditions attrayantes pour l'usage de ce titre »<sup>13</sup>.

<sup>13</sup>GHENOU. M, Op.Cit, p 82.

Les concours directs de la banque centrale au Trésor public sont plus connus sous le vocable « **Avances de la banque centrale** ». La loi n°17-10 du 11 octobre 2017 complétant l'ordonnance n°03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit prévoit une deuxième forme d'avances, il s'agit des avances exceptionnelles dites « **avances non conventionnelles (Art. 45 bis)** ».

### 3-1-1- les avances de caisse

L'article 46 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit dispose « Sur une base contractuelle, et dans la limite d'un maximum égal à dix pour cent (10 %) des recettes ordinaires de l'Etat constatées au cours du précédent exercice budgétaire, la Banque d'Algérie peut consentir au Trésor des découverts en compte courant dont la durée totale ne peut excéder 240 jours, consécutifs ou non, au cours d'une année calendaire. Les découverts autorisés donnent lieu à la perception d'une commission de gestion dont le taux et les modalités sont fixés en accord avec le Ministre des Finances. Ces avances doivent être remboursées avant la fin de chaque exercice ».

Les avances de caisse sont pratiquement des avances permanentes. Le Trésor peut les utiliser de manière continue sous réserve des deux conditions suivantes :

- Un maximum dans le montant qui ne doit pas dépasser 10% des recettes ordinaires réalisées lors de l'exercice budgétaire écoulé ;
- Une durée ne dépassant pas 240 jours et au cours de la même année le Trésor doit rembourser.

Ce recours à la banque centrale est prévu pour des motifs tout à fait techniques, il doit permettre au Trésor de déguiser les problèmes de trésorerie engendrée par les décalages existants entre la perception des recettes et la réalisation des dépenses. L'avantage de ces avances réside dans leur rémunération, elles sont accordées au Trésor non pas sur la base du taux pratiqué sur le marché monétaire, mais suivant une rémunération arrêtée conjointement par la banque centrale et le Ministre des Finances.

### 3-1-2- les avances non conventionnelles

L'article 45 bis de la Loi n°17-10 du 11 octobre 2017 complétant l'ordonnance n°03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit dispose : « Nonobstant toute disposition contraire, la Banque d'Algérie procède, dès l'entrée en vigueur de la présente disposition, à titre exceptionnel et durant une période de cinq (5) années, à l'achat directement auprès du Trésor, de titres émis par celui-ci, à l'effet de participer, notamment:

- ✓ à la couverture des besoins de financement du Trésor ;
- ✓ au financement de la dette publique interne ;
- ✓ au financement du Fonds National d'Investissement (FNI)...».

Elles résultent d'une convention passée entre le Trésor et la Banque d'Algérie. L'institution d'une convention s'explique par le caractère dangereux de ces avances qui vient de leur assimilation à une pure création monétaire susceptible d'engendrer des amplifications inflationnistes.

### 2-2-2- Fonctionnement du circuit du Trésor

Si le Trésor peut être considéré comme un ANFR (Agent Non Financier Résident) empruntant des ressources pour financer ses besoins de trésorerie, il peut aussi dans une certaine mesure être considéré comme une banque. D'ailleurs à l'instar des banques, il dispose lui-même d'un compte auprès de la Banque Centrale. Il gère aussi des comptes, c'est le cas notamment des Comptes Chèques Postaux (CCP) gérés par la poste à son profit.

Du fait de cette gestion des dépôts à vue, il a donc en théorie le pouvoir de création monétaire même si à l'inverse des banques il ne peut accorder des crédits. En revanche, il peut créer de la monnaie selon une modalité différente : à chaque fois que le Trésor règle un créancier de l'Etat (fournisseur ou autre créancier), disposant d'un CCP, il le paie par un simple jeu d'écriture en créditant le compte de ce créancier chez lui. Il y a alors création de monnaie scripturale Trésor public, sans destruction d'une autre forme de monnaie et donc il y a augmentation de quantité de monnaie détenue par les ANFR. A l'inverse, à chaque fois qu'un ANFR titulaire d'un CCP effectue un paiement au profit du Trésor (ex : impôt) il y a destruction de monnaie scripturale Trésor public et baisse de la quantité détenue par les ANFR.

### 2-2-3- Les limites du circuit du Trésor

Si le circuit monétaire du Trésor était à ce point automatique, il n'y aurait plus d'impératif de trésorerie que le Trésor public puisse invoquer pour légitimer une émission d'emprunt, une création d'impôt ou de monnaie. En effet, il y a trois limites essentielles<sup>12</sup> :

- La première est représentée par les fuites hors circuit provoquées par les opérations du Trésor, lorsque celles-ci sont réalisées en monnaie Banque Centrale ;
- La seconde limite est constituée par le comportement du public : le fonctionnement du circuit intervient dans un domaine celui de la monnaie où la psychologie des foules joue un rôle primordial. Les décisions des détenteurs de la monnaie sont dictées par la confiance et la rentabilité essentiellement.
- Le fonctionnement du circuit du Trésor ne peut enfin être totalement automatique, en raison de l'importance relative de la monnaie fiduciaire. La fermeture du circuit monétaire du Trésor ne pourra être assurée que si toutes les opérations des trois circuits étaient effectuées en monnaie scripturale.

Enfin, la liquidité du Trésor est influencée non seulement par l'ampleur du déficit budgétaire, mais aussi par la nature de la monnaie de règlement.

## 3- Le soutien de la Banque Centrale au Trésor public

La banque centrale aide le Trésor public grâce à deux types de concours : les concours directs et les concours indirects.

### 3-1- Les concours directs

<sup>12</sup>GHENOU. M, Op.Cit, p 72.

Du point de vue comptable, l'impasse est pour un exercice donné l'excès des charges sur les ressources du Trésor. Son montant correspond donc au montant du découvert du Trésor, provoqué par l'exécution de la loi de finances.

Du point de vue financier, l'impasse est l'estimation des ressources que l'on escompte trouver sur les marchés monétaire et financier pour couvrir les besoins de trésorerie. Étant admis qu'en cas de réalisation imparfaite des prévisions formulées, le recours à la Banque Centrale se révélerait nécessaire pour combler la différence<sup>9</sup>.

Donc l'impasse est l'excédent des charges résultant des opérations définitives (budget général, comptes d'affectation spéciale) et temporaires (prêts et avance, etc.) prévues par la loi de finances sur les ressources évaluées par ce même document (recettes fiscales, produits divers, remboursement de prêts, à l'exclusion des emprunts et autres ressources de trésorerie qui ne figurent pas parmi les ressources de la loi de finances)<sup>10</sup>.

Le mot « **découvert** » est employé souvent comme synonyme de l'impasse, il semble cependant possible de les distinguer en réservant le mot « **impasse** », qui implique un pari sur l'avenir, à la désignation de l'excédent de l'ensemble des charges sur l'ensemble des ressources prévues par la loi de finances, et en utilisant le mot « **découvert** » pour désigner l'excédent des charges effectivement supportées sur l'ensemble des ressources effectivement recouvrées. Le mot « **déficit** » est réservé pour désigner l'excédent des charges définitives sur les ressources définitives<sup>11</sup>.

## **2-2- Le circuit du Trésor et ses limites dans le financement du déficit**

La théorie du circuit du Trésor est indispensable pour la compréhension des phénomènes monétaires et des problèmes de trésorerie.

### **2-2-1- Notion de circuit monétaire du Trésor**

Le mécanisme du circuit a été mis en évidence dès 1938 par Pierre Wolf et permet au Trésor d'assurer la collecte automatique des liquidités. Autrement dit, les capitaux tournent indéfiniment dans les circuits de l'économie, ne quittant momentanément les caisses du Trésor que pour y revenir. Le circuit était donc un ensemble de mécanismes conduisant de nombreuses institutions à déposer au Trésor une partie, voire la totalité des ressources collectées. Les institutions concernées étaient appelées « les correspondants du Trésor ».

L'organisation du système monétaire est fondée sur l'existence de deux autres circuits qui sont :

- Le circuit Banque Centrale où les opérations mettent en circulation les billets, les monnaies divisionnaires et les dépôts à la Banque Centrale ;
- Le circuit bancaire où circule la monnaie scripturale des banques.

En effet, le fonctionnement du circuit du Trésor dépend étroitement des relations que celui-ci entretient avec les autres circuits du système monétaire.

<sup>9</sup>BARRERE. A, **économie financière**, éditions DALLOZ, Paris, 1971, P : 628.

<sup>10</sup> GAUDEMET. P. M et MOLIGNIER. J, Op.Cit, P 236.

<sup>11</sup> BOUVIER. M et autres, Cp.Cit, P : 716.

### **2-1-1- le déséquilibre infra-annuel de la trésorerie publique**

Le déficit du Trésor ne se définit pas uniquement par le déséquilibre budgétaire, mais aussi par les découverts temporaires dus au décalage dans le temps entre les recettes fiscales et les décaissements. Tandis que les dépenses se répartissent presque régulièrement sur l'année. Le recouvrement des recettes accuse une irrégularité inévitable. Ce qui rend la tâche du Trésor plus délicate.

Le rythme d'exécution des opérations de caisse dépend d'un petit nombre de facteurs que l'on peut résumer comme suit<sup>8</sup> :

- Un certain nombre de contraintes légales, réglementaires ou contractuelles s'imposent aux ordonnateurs comme aux comptables. En matière de recettes, les dates d'exigibilité de l'impôt sont fixées par le code des impôts qui donne une certaine durée au contribuable pour s'acquitter de son dû fiscal. En revanche, les dépenses publiques ont des échéances fixes et se répartissent sur toute l'année et le Trésor ne possède aucun choix quant à leur délai de règlement ;
- Les subventions allouées aux organismes publics et les avances aux collectivités locales sont effectuées à chaque début d'année et cela avant même que le Trésor encaisse ses produits fiscaux ;
- Le caractère prévisionnel des recettes fiscales dépend aussi des facteurs économiques qui influent directement sur les ressources du Trésor alors que les dépenses publiques subissent moins le rythme de l'activité économique.

### **2-1-2- Le déficit budgétaire**

Le principe de l'équilibre entre les dépenses et les recettes budgétaire a longtemps dominé les finances publiques. Ce principe reste valable au niveau des collectivités locales mais n'est plus appliqué aussi strictement au budget de l'Etat. Ce budget ne constitue en réalité qu'une partie de la loi de finances et l'équilibre budgétaire ne signifie pas pour autant que l'équilibre financier soit réalisé. C'est ainsi que l'on a été amené à distinguer deux notions : celle du déficit budgétaire et celle de l'impasse budgétaire (découvert budgétaire).

#### **➤ déficit budgétaire**

Le déficit budgétaire correspond à une insuffisance par rapport aux dépenses prévues dans le budget, résultant des seules opérations à caractère définitif imputées à un exercice budgétaire.

Le déficit budgétaire se subdivise en deux soldes :

- ✓ **le solde primaire du déficit** : est calculé par la différence entre les recettes définitives de l'Etat et les dépenses définitives de l'Etat sans tenir compte de la charge de la dette ;
- ✓ **le second solde qui représente le déficit global ou effectif** : c'est le solde primaire plus les intérêts sur la dette.

#### **➤ L'impasse budgétaire (Le découvert budgétaire)**

---

<sup>8</sup> GHENOU. M, **les relations Trésor-Banque centrale (ALGERIE-MAROC)**, Mémoire de fin d'étude, IEDF, 1992, p : 68.

- ✓ C'est surtout le développement des chèques postaux, en effet, chaque comptable public doit posséder un compte de chèques qui lui permet d'obtenir les fonds nécessaires et d'y déposer les excédents de caisse. « la Poste est aujourd'hui un des auxiliaires les plus précieux du Trésor »<sup>4</sup> ;
- ✓ Le développement de la monnaie scripturale, qui permet la réalisation des opérations de recettes et de dépenses par un simple jeu d'écritures, à travers les règlements par chèque et par versement.

Ces diverses raisons ont fait disparaître le problème du mouvement des fonds dans l'espace. En revanche, les responsables du Trésor se trouvent de plus en plus préoccupés par le problème du mouvement des fonds dans le temps.

### ➤ **Le mouvement des fonds dans le temps et le problème de trésorerie**

La rentrée des recettes et le paiement des dépenses ne coïncident pas nécessairement dans le temps. Or, le paiement des dépenses ne s'effectue pas en fonction et à concurrence des recettes réalisées mois par mois, voir au jour le jour. Les dépenses ne peuvent pas attendre, c'est tout le crédit de l'Etat qui est en jeu. A l'échéance d'une dépense, l'Etat ne peut pas refuser le règlement au motif que les recettes nécessaires n'ont pas encore été encaissées. C'est ce problème d'ajustement constant dans le temps des recettes aux dépenses auquel doit encore faire face le Trésor qui est réglé par les opérations de mouvement de fonds<sup>5</sup>.

Outre ces décalages saisonniers, il peut exister des décalages beaucoup plus durables entre le volume des dépenses et celui des recettes du budget de l'Etat, c'est le cas lorsque ce budget est exécuté en déficit, ici encore, l'équilibre financier est nécessaire. L'Etat devra emprunter pour couvrir cet écart durable<sup>6</sup>. Dans ce cadre, le problème est moins un problème de trésorerie proprement dite, même s'il peut compliquer ou aggraver à un moment donné la situation de cette dernière, qu'un problème de choix des instruments de financement, et de leur incidence sur le budget de l'Etat et sur l'ensemble des paramètres économiques et monétaires<sup>7</sup>.

### **1-2-3- Attributions budgétaires**

Dans le cadre de l'exécution du budget, le Trésor contient un ensemble de services extérieurs relevant du Ministre des Finances, liées entre eux par un réseau des comptables.

## **2- Le déficit du Trésor**

### **2-1- les composantes du déficit du Trésor**

Pour mieux cerner la notion de déficit du Trésor, on présente ses composants.

<sup>4</sup> GAUDEMET. P. M. Et MOLIGNIER. J, **Finances publique : Budget / Trésor**, éditions MONTCHRESTIEN, 1992, P : 448.

<sup>5</sup> KOBATAN Mohamed, **Le trésor public**, op.cit., PP : 79-81.

<sup>6</sup> TOULOUSE. J. B, et autres, **Finances publique et politiques publiques**, éditions ECONOMICA, 1987, P 279.

<sup>7</sup> BOUVIER. M, et autres, **Finances publiques**, éditions L.G.D.J, 1996, P : 384.

Le Trésor public est tenu d'exécuter la loi de finances dans ses attributions, qui est défini par **l'article 03 de la loi n° 84-17** du 07 juillet 1984 relative à la loi de finances.

On ne peut donc appréhender la notion du Trésor qu'en s'éloignant des concepts juridiques et en adoptant une approche fonctionnelle. On peut à cet effet retenir la définition suivante :

Le Trésor est l'ensemble des services de l'Etat. il exerce :

- les opérations de recettes et de dépenses tout en veillant à l'équilibre de la trésorerie publique ;
- des activités de gestion comptable, d'administration, de tutelle, de financement ou d'impulsion que la loi confie à l'Etat en matière économique et financière ;
- la surveillance des grands équilibres monétaires et financiers nécessaires à la régularité de l'expansion économique.

## **1-2- Les attributions du Trésor public**

Le Trésor est une institution originale par l'imbrication de ses fonctions financière, bancaire et budgétaire. Dans ce qui suit, nous allons présenter ces trois fonction.

### **1-2-1- Attribution financière**

Le Trésor tient la caisse de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratif, il est chargé de l'exécution matérielle des opérations de recettes et de dépenses prévues par la loi de finances. Il assure le recouvrement et le règlement de l'ensemble des ressources et des charges permanentes de l'Etat qu'il s'agit d'opérations à caractère définitif ou temporaire.

Le Trésor dispose du réseau des comptables chargés du paiement des dépenses et du recouvrement des impôts directs et indirects et des droits de douane ainsi que de la caisse nationale d'épargne. Ces réseaux sont solidaires par une unité de caisse réalisée par le compte courant du Trésor à la Banque Centrale.

L'activité financière du Trésor consiste à des interventions à long terme dans l'économie dont il va être la pièce maîtresse. Il en assurera, en effet, pour une large part, le financement et le développement conformément aux directives du plan, il joue le rôle d'emprunteur et prêteur.

### **1-2-2- Attribution bancaires (sous un angle monétaire)**

Pour permettre la régularité du paiement des dépenses publiques, le Trésor a pour mission permanente d'assurer en tout temps et sur toute l'étendue du territoire l'existence de disponibilités.

#### **➤ Le mouvement des fonds dans l'espace**

Le problème de mouvement des fonds dans l'espace a perdu, presque toute importance aujourd'hui. Il a cessé d'inquiéter les responsables du Trésor pour diverses raisons :

- ✓ Le mécanisme de centralisation des fonds qui se traduit par une unité de caisse, permet au Trésor d'assurer l'alimentation constante des comptables. En effet, les fonds étant centralisés dans une caisse unique, le Trésor pourra en assurer la gestion et la répartition adéquate malgré la dissimulation des postes comptables ;

---

<sup>3</sup>Manuel de contrôle des dépenses engagées, ministre des finances, Alger, 2007, P : 265.

## **Introduction :**

Le financement par l'emprunt des déficits publics et des besoins de financement liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat est devenu une pratique ordinaire dans les économies modernes, on peut même dire qu'il est nécessaire notamment dans les pays en voie de développement. Ces pays sont caractérisés par une forte demande d'investissement et une rareté des sources de financement. A cet effet, le recours à la Banque Centrale paraît comme un procédé commode pour le financement du déficit public.

En effet, il s'agit pour nous dans cet article, d'essayer de lever le voile sur la notion du Trésor public, son déficit et ses relations avec la Banque Centrale.

Ce travail s'articulera autour de trois (03) parties : La première, permettra de définir l'une des instances les plus stratégiques au sein de l'Etat à savoir le Trésor public. Quant à la deuxième partie, elle sera essentiellement consacrée à l'analyse du déficit du Trésor. Enfin, la troisième et dernière partie conduira à étudier les différents canaux de soutien de la Banque Centrale au Trésor public

## **1- Notions du Trésor public**

### **1-1- Définition du Trésor public**

Le Trésor public est l'un des aspects les plus compliqués des finances publiques, son concept n'est pas très précis sur le plan juridique, il n'a pas de personnalité juridique distinguée ni de personnalité financière autonome, il ne possède qu'une personnalité comptable.

Le Trésor public est défini par plusieurs auteurs, nous avons choisi les plus répandus :

**Gilbert DEVAUX** : « Il n'existe aucune définition du Trésor, si l'on se voulait se donner une, on pourrait dire qu'il est constitué par les services financiers de l'Etat solidairement liés par une unité de trésorerie ».

**Mohamed KOBAN** : « Le Trésor public est une institution non dotée de la personnalité morale qui regroupe l'ensemble des services financiers de l'Etat et des collectivités publiques liés entre eux par une unité de caisse et chargés d'exécuter le budget de l'Etat et de ses collectivités publiques ainsi que de régulariser l'économie par des interventions ponctuelles »<sup>1</sup>.

**PAUL Jacques** : La définition la plus précise donnée au Trésor est la suivante : « Le Trésor est un service de l'Etat qui assure le maintien des grands équilibres monétaires et financiers, et ce :

- En effectuant les opérations de caisse, de banque et de comptabilité, nécessaires à la gestion des finances publiques ;
- Et en exerçant des activités de tutelle, de financement et d'impulsion en matière économique et financière »<sup>2</sup>.

Dans le **manuel de contrôle des dépenses engagées de l'année 2007** : « le Trésor public est un service essentiel de l'Etat investi d'attributions financières, bancaires et budgétaires »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Mohamed. KOBAN, **Le trésor public**, éditions Office des Publications Universitaires, Alger, 1990, P : 5.

<sup>2</sup> Jacques. P, **Les circuits financiers**, éditions DALLOZ, 1989, P: 105.

## Le Trésor public et le soutien de la Banque Centrale

**METIDJI Abdelaziz\***

l'école supérieure de commerce (ESC)

---

### **Résumé :**

Le Trésor public est une institution non dotée de la personnalité morale, il assure toutes les opérations financières de l'Etat. Ce présent papier nous permettra d'analyser la notion du Trésor public en s'appuyant sur ses fonctions. Ensuite, d'expliquer comment le Trésor public fait face aux différents besoins de financement de l'Etat. Enfin de présenter les aides financières accordées par la Banque Centrale au profit du Trésor public.

**Mots clés :** Trésor public, Banque Centrale, besoin de financement.

### **Abstract:**

The Treasury is an institution without legal personality, it ensures all the financial operations of the State. This paper examines the concept of the public treasury through its functions. He then explains how the public treasury can cope with the different funding needs of the state. Finally, he presents financial aid from the Central Bank for the benefit of the Treasury.

**Keywords:** Public Treasury, Central Bank, need for financing.

