

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية

وعلوم التسيير

فرع علوم اقتصادية



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية

وعلوم التسيير

قسم علوم اقتصادية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمي

تخصص: اقتصاد نقدي وبنكي

بعنوان

سياسة الدعم الاجتماعي وتفاقم العجز في الجزائر (2012-2022)

من إعداد الطالبين:

كفسي عبد اللطيف

هلاي عبد الجبار

لجنة المناقشة

| الاسم واللقب | الرتبة | الجامعة | الصفة |
|------------------|----------------------|---------------------------|--------------|
| ختيم محمد العيد | أستاذ التعليم العالي | جامعة محمد بوضياف المسيلة | رئيسا |
| سعودي عبد الصمد | أستاذ التعليم العالي | جامعة محمد بوضياف المسيلة | مشرفا ومقررا |
| بوخرص عبد الحفيظ | أستاذ التعليم العالي | جامعة محمد بوضياف المسيلة | مناقشا |

السنة الجامعية: 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ



شكر وتقدير

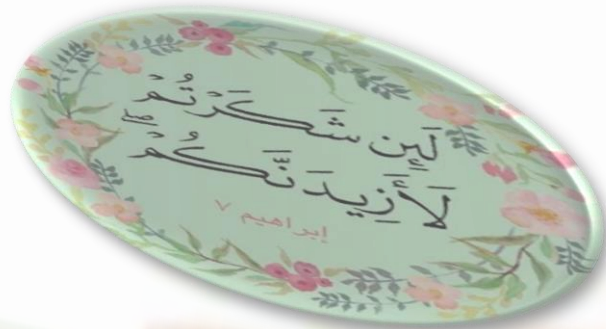
قال الله تعالى: «لئن شكرتم لأزيدنكم»

اللهم لك الحمد حتى ترضى وحين الرضا، ولك الحمد إذا رضيت، الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات، فأحمده سبحانه وتعالى على توفيقه لنا لإنجاز هذا العمل.

إننا ونحن نضع اللمسات الأخيرة على هذا العمل لا يسعنا إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان العظيم للأستاذ المشرف المحترم: سعودي عبد الصمد لتوجيهاته ونصائحه ومساعداته، وحسن معاملته لنا فكان نعم المرشد والموجه.

كما يلي واجب الاعتراف بالفضل وشكر كل من قدم لنا يد العون من أجل إكمال هذا العمل حتى يكون مفيداً وناجحاً وكل من ساهم معنا من قريب وبعيد.

أدامهم الله ذخراً وعوناً للجميع



إهداء

عبد اللطيف

إهداء

عبد الرحيم

فهرس المحتويات

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| شكر..... | 7 |
| إهداء..... | 8 |
| فهرس المحتويات..... | 9 |
| فهرس الجداول والأشكال..... | 10 |
| المقدمة العامة | 11 |
| الفصل الأول: الاطار النظري والمفاهيمي للميزانية العامة وسياسة الدعم الاجتماعي | 12 |
| المبحث الأول: دور الدولة والميزانية العامة في النشاط الاقتصادي | 13 |
| 1. دور الدولة في النشاط الاقتصادي | 14 |
| 2. تعريف الميزانية العامة للدولة وخصائصها | 15 |
| 3. بنية وهيكل الميزانية العامة للدولة | 16 |
| المبحث الثاني: العجز الموازي | 17 |
| الفصل الثاني: تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)..... | 18 |
| 1. تحليل مكونات الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)..... | 19 |
| 2. تحليل تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)..... | 20 |
| 3. تحليل تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)..... | 21 |
| 4. آليات تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)..... | 22 |
| 1.4 صندوق ضبط الإيرادات | 23 |
| 2.4 برنامج الامتثال الجبائي الإرادي..... | 24 |
| 3.4 القرض الوطني للنمو الاقتصادي..... | 25 |
| 4.4 استعراض تجربة التمويل غير التقليدي في الجزائر وأهم تعديلاته | 26 |
| 1.4.4 تعديل قانون النقد والقرض 10/90 | 27 |
| 2.4.4 أسس تطبيق التمويل غير التقليدي في الجزائر طبقا لقانون 10-17 | 28 |
| 77..... خلاصة | 29 |
| 79..... خاتمة | 30 |
| 85..... قائمة المراجع | 31 |
| 89..... الملاحق | 32 |

قائمة الجداول والأشكال

أولاً: قائمة الجداول

| الصفحة | الجدول | الرقم |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 40 | سعر بترول صحاري بلند والسعر المرجعي للفترة (2022-2015) | (1-2) |
| 42 | سعر الدينار الرسمي والتقديري أمام الدولار الأمريكي للفترة (2022-2015) | (2-2) |
| 44 | نسبة تغطية الاحتياطات من العملة الصعبة للواردات في الجزائر للفترة (2015-2020) | (3-2) |
| 46 | الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم في الجزائر (2020-2015) | (4-2) |
| 48 | التحويلات الاجتماعية من مجموع النفقات ضمن قوانين المالية في الجزائر (2022-2015) مليار دج | (5-2) |
| 56 | يوضح الإيرادات العادية والغير العادية (2022-2015) | (6-2) |
| 59 | يوضح توزيع النفقات التسيير والتجهيز للفترة (2022-2015) | (7-2) |
| 64 | يوضح رصيد العجز الموازنة العامة للفترة (2022-2015) | (8-2) |
| 67 | تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة (2000-2019). | (9-2) |
| 71 | كيفية وشروط إصدار القرض الوطني للنمو الاقتصادي | (10-2) |

ثانيا: الأشكال

| الصفحة | الأشكال | الرقم |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 34 | أشكال الدعم الحكومي المطبقة | (1-1) |
| 41 | سعر بترول صحاري بلند والسعر المرجعي للفترة (2022-2015) | (1-2) |
| 42 | سعر الدينار الرسمي والتقديري أمام الدولار الأمريكي للفترة (2020-2015) | (2-2) |
| 44 | نسبة تغطية الاحتياطات من العملة الصعبة للواردات في الجزائر للفترة (2015-2020) | (3-2) |
| 46 | الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم في الجزائر (2020-2015) | (4-2) |
| 46 | الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم في الجزائر (2020-2015) | (5-2) |
| 48 | القطاعات التي تستفيد من الدعم الاجتماعي في الجزائر | (6-2) |
| 49 | نسبة التحويلات الاجتماعية من مجموع النفقات ضمن قوانين المالية في الجزائر للفترة (2022-2015) | (7-2) |
| 56 | يوضح تطور الإيرادات (2022-2015) | (8-2) |
| 57 | نسب الإيرادات العادية والجبابة البترولية في الجزائر (2022-2012) | (9-2) |
| 60 | يوضح تطور توزيع النفقات (2021-2015) | (10-2) |
| 63 | نصيب نفقات التسيير ونفقات التجهيز من مجموع النفقات العامة في الجزائر (2022-2012) | (11-2) |
| 65 | نتائج رصيد العجز الموازنة العامة (2021-2015) | (12-2) |

مقدمة

مقدمة عامة:

تتغير أسعار النفط في الأسواق العالمية صعوداً ونزولاً، ونتيجةً لهذا الوضع تتذبذب مداخيل الدول خاصة تلك التي تعتمد على المحروقات كعنصر أساسي في إيراداتها، مسجلة في أوقات إرتفاع الأسعار فوائض مالية معتبرة وفي أوقات إنخفاضه تعاني الأمرين وشح الموارد؛ لذا كان لزاماً على الدولة الإستغلال الأمثل للفوائض المالية ضمن سياسة مالية رشيدة لتسيير الأمور وموازنتها بين أوقات الرخاء وأوقات الشدة، فتُحسِن استخدام الإيرادات والفوائض لتجنب وقوع ميزانيتها العامة في العجز.

الجزائر وباعتبارها واحدة من الدول التي تتميز بإقتصاد ريعي يعتمد بشكل كبير في إيراداته على المحروقات، كان إستقرار الوضع الإقتصادي وإستقرار الميزانية العامة للدولة مرتبط بالتغيرات التي تطرأ على أسعار المحروقات في الأسواق العالمية ومرهون بالتذبذبات في مداخيله، ويعاني الإقتصاد الجزائري كباقي اقتصاديات الدول النامية من عجز في الميزانية العامة، ولمعالجة هذا العجز قامت الحكومة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحد منه قدر الامكان، حيث تم تمويله في البداية من موارد صندوق ضبط الإيرادات، وبعد الأزمة النفطية لسنة 2014 اتجهت الحكومة الى البحث عن بدائل أخرى لمعالجته وذلك بترشيد النفقات العمومية، اصلاح النظام الضريبي، تخفيض قيمة العملة وكذا اللجوء الى الاستدانة الداخلية الا ان هذه الاجراءات لم تكن كفيلة لتغطية العجز لهذا تم اللجوء الى آلية اقراض جديدة للخزينة العمومية والمتمثلة في التمويل غير التقليدي وهذا بعد تعديل قانون النقد والقرض 10/17 لاسيما المادة 45 مكرر.

قانون المالية هو قانون ليس كالقوانين الأخرى لأنه لا يتضمن عقوبات أو جزاءات مترتبة وإنما إجراءات تنظيمية موضوعة من طرف الدولة حيث تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات كما أصبح تمويل عجز الميزانية من المشاكل العويصة التي تحتاج إلى تكثيف الجهود للوصول إلى الإستقرار المالي والاقتصادي والسياسي حيث تواجه البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء

مشكلة العجز في الميزانية العامة حيث تعني تجاوز النفقات العامة الإيرادات العامة تعد هذه مشكلة على المستوى العالمي، واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية ذات الأثار المباشرة المتعددة على الاقتصاد القومي ولهذا السبب ازداد الاهتمام بها على الرغم من المحاولات المتعددة لتقليص دور الإنفاق الحكومي، تعاني الميزانية العامة في الجزائر عجزا متفاوتا ومستمر فقد باشرت الجزائر في معالجته من خلال العديد من السياسات ومنها سياسة الدعم الاجتماعي، من هذا المنطق تتجلى أهمية البحث من خلال دراسة قانون المالية بين سياسة الدعم الاجتماعي والعجز الموازي.

إشكالية الدراسة:

على ضوء ماسبق، يعتبر قانون المالية من أهم الأدوات التي تستعملها الحكومات للتدخل في النشاط الاقتصادي، وفي الغالب يكون هناك عجز في الموازنة العامة بسبب سياسة الدعم الاجتماعي، ولذلك فإن الإشكالية المطروحة:

✓ ما هي أهم الإجراءات المتخذة لإعداد قانون المالية في ظل سياسة الدعم الاجتماعي المطبقة؟ وكيف يتم معالجة العجز الموازي في الجزائر؟

وفي هذا الصدد وبغية تحليل الإشكالية العامة وتشخيص مراميها والإحاطة بجوانبها بدقة وعمق يمكن أن تتفرع عنها الأسئلة التالية:

1- هل ساهمت المخصصات المالية ضمن قوانين المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية؛

2- ماهية الموازنة العامة والعجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي؟

3- الى أي مدى يساهم صندوق ضبط الموارد والتمويل غير التقليدي في تمويل العجز الموازي؟

فرضيات الدراسة:

بغية تقديم إجابات مؤقتة تدرج في إطار الإشكالية وأسئلتها الفرعية ستوجب عليها صياغة مجموعة من الفرضيات الاحتمالية محلا للإثبات أو النفي كمنطق لمناقشة موضوع البحث تتلخص في التالي:

1- المؤشرات الاقتصادية المستهدفة لقانون المالية مرجع لتحديد الأهداف.

2- سياسة الدعم الاجتماعي أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومة للتأثير في النشاط الاقتصادي.

3- يساهم صندوق ضبط الموارد والتمويل غير التقليدي في تمويل العجز الموازي.

أهداف البحث:

يهدف البحث أساساً إلى إيضاح ماهية مجموعة من المفاهيم مثل: قانون المالية، الدعم الاجتماعي، الموازنة العامة، العجز الموازي، صندوق ضبط الإيرادات، وغيرها، إضافة إلى محاولة كشف أثر الإنفاق والإقتطاع العامين في الحد من العجز الموازي للدولة وأهمية وموقع صندوق ضبط الإيرادات من ذلك، ومعرفة التحديات التي تواجه الجزائر في تصحيح العجز مع نفاذ موارد الصندوق.

أهمية الدراسة:

تعد الدراسة حديثة نسبياً والأولى في المجال الاقتصادي لقوانين المالية في الجزائر إذ تختلف على الأعمال الموجودة والتي تهتم بالجانب القانوني لقوانين المالية، كما نقوم بدراسة فجوة التوقعات في الأهداف الكلية بين ما هو مستهدف ومحقق.

دوافع وأسباب اختيار الموضوع:

- ✓ هناك عدة أسباب دفعتنا لإختيار الموضوع وهي:
- ✓ موضوع جديد ولم يسبق دراسته.
- ✓ واقعية الموضوع أكثر من جانبه النظري.
- ✓ محاولة إضافة مرجع جديد إلى المكتبة.
- ✓ المرحلة الحساسة التي يمر بها قانون المالية في الجزائر.

منهجية الدراسة:

للإجابة على إشكالية وفرضيات الدراسة يتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التطرق لمراحل إعداد قانون المالية في الجزائر، والاستعانة بالأرقام الإحصائية من مختلف المصادر (البنك الدولي، بنك الجزائر، صندوق النقد الدولي، الديوان الوطني للإحصائيات) لمقارنة الأرقام المتوقعة والمحقة.

الدراسات السابقة:

بلقالم مراد دراسة حول النظام القانوني لتعديل مشاريع قوانين المالية في البرلمان الجزائري (2019): مقال منشور لدراسة قانونية تحليلية في الجزائر، أثبت من خلال هذه الدراسة القانونية تعديل قوانين المالية هو اختصاص أصيل للبرلمان، يكتسي أهمية خاصة نابعة من أهمية الميزانية العامة للدولة، ولذلك منح القانون للبرلمان سلطة تعديل مشاريع قوانين المالية عن طريق المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وفق شروط معينة، حتى ال مست هذه التعديل بالبناء الكلي لمشروع القانون الذي قامت الحكومة بإعداده.

مراد بوعيشاوي وعماد غزالي دراسة حول حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية (2020): مقال منشور لدراسة قانونية اقتصادية من أجل تأليف معوقات حوكمة الميزانية في الجزائر جاء القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية، الهادف إلى تغيير نمط التسيير العمومي، الذي سينتقل من نمط التسيير المرتكز على الوسائل إلى ثقافة التسيير المرتكز على النتائج، وعليه هذا القانون يهدف إلى تغيير بنية وشكل الميزانية فقط، بل يركز كذلك على مبدأ مسألة المسؤولين ومراقبة الأداء، فهو وسيلة لإصلاح الدولة ويؤدي إلى تعزيز صلاحيات البرلمان والرقابة على المال العام، كما يساهم في إدخال نمط جديد في تسيير الإدارات العمومية يتعلق بمفاهيم الأداء وقياس النتائج وفق مؤشرات الأداء.

كما أنه سيرافق كل برنامج مشروع سنوي للأداء، يعرض التكاليف والأهداف المنشودة والنتائج التي تم الحصول عليها والنتائج المتوقعة لسنوات قادمة، وبالطريقة نفسها بعد التنفيذ، سيتم إرفاق تقرير سنوي لأداء البرنامج الذي سيقوم بالإبلاغ عن النتائج التي تم الحصول عليها وتحديد الفوارق مع تلك المتوقعة.

عبد الرحيم شبيبي: الآثار الإقتصادية الكلية للسياسة المالية والقدرة على إستدامة تحمل العجز الموازني والدين العام – حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، الموسم الجامعي 2013/2012؛ كان محتوى هذه الدراسة: تحليل أدوات السياسة المالية وأهدافها وإستدامة تحمل عجز الموازنة والدين العام؛ صعوبات الدراسة:

عند إعداد هذه الدراسة تم الاصطدام ببعض الصعوبات:

- قلة المراجع وعدم سهولة جمع المعلومات.
- نقص الإحصائيات الرسمية وصعوبة الحصول عليها.

هيكلية البحث:

ينقسم بحثنا إلى فصلين فصل نظري وفصل تطبيقي حيث قسمنا كل فصل إلى ثلاث مباحث

الفصل الأول: الاطار النظري والمفاهيمي للميزانية العامة وسياسة الدعم الاجتماعي

الفصل الثاني: تحليل العجز الموازني وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

الفصل الأول

الاطار النظري والمفاهيمي للميزانية العامة
وسياسة الدعم الاجتماعي

تمهيد الفصل:

ارتبط موضوع الميزانية العامة للدولة ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، إذ اقتصر دورها في ظل الفكر المالي التقليدي على الوظائف التقليدية والمتمثلة في الامن والدفاع وتحقيق العدالة، وبعد الازمة المالية العالمية لسنة 1929 انتقل دورها من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة، حيث لم تعد الميزانية العامة أداة لتنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات فقط بل أصبحت تستعمل كأداة رئيسية تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ولقد أدى تزايد دور الدولة واتساع مجال تدخلها في الحياة الاقتصادية الى قصور الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة مما نتج عنه حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة. ولقد حظيت هذه الظاهرة باهتمام الكثير من الاقتصاديين والباحثين باعتبارها سمه تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها أو النامية.

المبحث الأول: دور الدولة والميزانية العامة في النشاط الاقتصادي

لقد مر موضوع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بمراحل عديدة، كانت نتاجا لتطور الفكر الاقتصادي، وتشعب العلاقات الاقتصادية وعجز آلية السوق على تصحيح الأوضاع إضافة الى ارتباط النشاط الاقتصادي بالنشاط الاجتماعي، كلها عوامل ساهمت في مراجعة الدور الذي تلعبه الدولة في الاقتصاد.

كما تعد الميزانية العامة للدولة من أهم الأدوات التي تستعملها الدولة لبلوغ اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تتزايد مع تزايد وتيرة النشاط الاقتصادي.¹

1. دور الدولة في النشاط الاقتصادي

تعددت أنواع التدخل في النشاط الاقتصادي من طرف الدول حسب طبيعة الأنظمة:

1.1 الدولة الحارسة ودورها في النشاط الاقتصادي

ساد مفهوم " الدولة الحارسة" في القرنين السابع عشر والثامن عشر في ظل سيادة أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت مبنية على فكرة الحرية الاقتصادية للأفراد هي المسير والمحرك للنشاط الاقتصادي؛ وأهم ما يميز هذه المرحلة:²

وظيفة الدولة هي القيام فقط بأعمال الأمن، الحماية، العدالة، الدفاع ولا مانع من إقامة بعض المرافق العامة، أي انها تقف حارسة للنشاط الاقتصادي دون التدخل في الآلية التي يعمل بها؛

¹ حازم الببلاوي(1998)، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، ص98.

² عبد المطلب عبد الحميد (2003)، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي تحليل كلي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، ص39.

- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة وهو مبدأ "الحياد المالي"، أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها؛
- أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي فقط، وترك التوازن الاقتصادي والاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية توفق بين مصالح الأفراد ومصالح المجتمع، ويفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي يكاد لا يذكر.

1.2 الدولة المتدخلة ودورها في النشاط الاقتصادي

بعد الكساد العظيم الذي شهده العالم في 1929، مع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية برزت هناك آراء وأفكار معاكسة تماما لأفكار الكلاسيك ومن أبرزها أفكار الاقتصادي كينز، حيث قامت النظرية الكينزية على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وهذا عن طريق اقامة بعض المشروعات التي تحرك النشاط الاقتصادي من الركود الذي قد يحدث في أوقات معينة، ويتم تحريك هذا النشاط من خلال الانفاق العام باعتباره " المضخة" التي تنشط الاقتصاد الوطني.¹ وأهم ما يميز هذه المرحلة:²

- أن وظيفة الدولة تغيرت، حيث أصبح لها دور متزايد في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة الى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل: الأمن، والحماية، والعدالة، وإقامة المرافق التقليدية؛
- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو "التخلي عن الحياد المالي"، ليحل محله مفهوم المالية الوظيفية، والذي يقر بضرورة تحديد الانفاق العام المطلوب أولاً، والذي يحقق أهدافاً أكثر من الهدف المالي فقط، ولا مانع من أن يتحدد انفاق أكبر من الإيرادات العامة.

¹ Philippe A, Sylvain Z(1996), le rôle de l'état dans la vie économique et sociale édition ellipses, Paris, France, p12.

² عطية عبد الواحد(1991)، السياسة المالية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية " دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي"، دار النهضة العربية، مصر، ص 44.

وبالتالي من المسموح حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة، حيث يتم تغطيته إما بإصدار نقود جديدة او اللجوء الى تكوين احتياطي مالي لمواجهة اعباء مستقبلية عن طريق الحصول على إيرادات أكبر من الانفاق؛

- أن هدف السياسة المالية هو احداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي، وذلك من خلال التدخل لإنهاء حالة الكساد أو معالجة التضخم وإعادة توزيع الدخل.

3.1 الدولة المنتجة ودورها في الحياة الاقتصادية

ظهر هذا المفهوم نتيجة تبني بعض الدول للنظام الاشتراكي، والذي تقوم الدولة في ظلّه بالتدخل في النشاط الاقتصادي عن طريق تملكها لوسائل الانتاج، تصبح الدولة تنتج جنبا الى جنب مع الأفراد بدرجات مختلفة ؛ وأهم ما ميز هذه المرحلة¹:

- أن وظيفة الدولة تغيرت وأصبحت لها السيطرة الكاملة على الاقتصاد في الكثير من المجتمعات، واختفى في هذا النموذج النشاط الفردي وتراجع بالتالي الحافز الفردي؛

- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجزأ من نشاطها الاقتصادي، والذي يرتبط ارتباطا كاملا بتخطيط الاقتصاد الوطني وتوزيع الدخل الوطني وإعادة توزيعه وتوجيهه نحو مختلف استخداماته؛

4.1 الدور الجديد للدولة في ظل العولمة

أفرزت العولمة وضعا جديدا في العلاقات الاقتصادية الدولية بشكل تراجعت فيه السيادة القومية للدول، وانتقلت مراكز القرار الاقتصادي الى مراكز فوق قومية مع زيادة الاندماج بين

¹ عبد الهادي علي النجار(2002)، اقتصاديات النشاط الحكومي، دار الأصدقاء للطباعة والنشر، المنصورة، الطبعة الثالثة، ص

المؤسسات الكبرى، وادى مثل هذا الوضع الى تحول في وظائف الدولة بالاستغناء عن بعض الوظائف واستحداث وظائف جديدة أهمها:¹

- محاربة الفقر والتخفيف من حدته؛

-محاربة الفساد الاقتصادي وحماية المستهلك؛

-الاهتمام بتوفير الأموال اللازمة للتكفل بالبحث العلمي الأساسي.

2. تعريف الميزانية العامة للدولة وخصائصها

لقد تعددت التعاريف المتعلقة بموضوع الميزانية العامة للدولة، وهذا نظرا لتضارب آراء ومواقف المفكرين والمحللين الاقتصاديين حول دور الدولة في النشاط الاقتصادي، بالإضافة الى اختلاف التشريعات والنصوص القانونية للدول مما يصعب ايجاد تعريف موحد للميزانية العامة. وبناء على ذلك سنحاول سرد أهم التعاريف التي تناولت هذا الموضوع.

1.2 تعرف الميزانية العامة: تعرف بأنها وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف الى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة، عادة ما تكون سنة.²

-كما تعرف على انها عبارة عن بيان تقديري لنفقات وايرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقدر عادة بسنة وتتطلب اجازة من السلطة التشريعية.

¹ عبد المجيد قدي(2017)، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية "دراسة تحليلية تقييمية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص21.

² محرزى محمد عباس (2010)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 317.

-هي عبارة عن خطة مالية تصدر بصك تشريعي، تقدر فيها النفقات والايادات العامة للدولة، وتحدد العلاقة بينهما، وتوجهها معا نحو تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية قادمة غالبا ما تكون سنة.¹

ومما سبق يمكننا اعطاء تعريف للميزانية العامة للدولة على أنها عبارة عن وثيقة تقديرية لنفقات وايادات الدولة خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة واحدة، وهي تعبر عن برنامج عمل الحكومة وخطته المستقبلية ويتطلب تنفيذها واعتمادها المصادقة من السلطة التشريعية.

2.2 مبادئ وقواعد الميزانية العامة للدولة:

يتوجب على السلطة التنفيذية وهي بصدد تحضير الميزانية ان تأخذ بالحسبان مجموعة من القواعد الفنية والتي تختلف باختلاف النظم والتشريعات المالية للدول، ومن أجل ضمان مبدأ الشفافية والمصادقية في اعداد الميزانية قام خبراء علم المالية العامة بوضع أربعة مبادئ أساسية، وتتمثل فيما يلي:²

1.2.2 مبدأ سنوية الميزانية: يقصد بهذا المبدأ ان يتم التوقع والترخيص لنفقات وايادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل سنة، كما يجب ان تقرر الميزانية باعتماد سنوي من السلطة التشريعية. ويعود هذا المبدأ الى اعتبارات سياسية ومالية؛ فالاعتبارات السياسية تتمثل في أن مبدأ سنوية الميزانية يضمن استمرارية رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة الى الرجوع اليها والحصول على موافقتها بصفة دورية كل سنة، اما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة سنة هي الفترة التي تمارس خلالها أغلب الأنشطة الاقتصادية.

¹ محرزى محمد عباس (2010)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 317.

² محرزى محمد عباس (2010)، المرجع السابق، ص 318.

2.2.2 مبدأ وحدة الميزانية: يقصد بمبدأ وحدة الميزانية ان تدرج جميع الإيرادات والنفقات العامة المتوقعة للسنة المقبلة، لكل الأجهزة والمؤسسات والمصالح التابعة للدولة، في وثيقة واحدة هي الميزانية العامة للدولة. وينبغي التفرقة بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، وبين الميزانيات المتعددة، فقد تكون الميزانية موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليس في وثيقة واحدة كما هو الحال في إنجلترا، ولا يعتبر ذلك خروجاً على قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة.

3.2.2 مبدأ عمومية الميزانية: يقصد بمبدأ عمومية الميزانية ان تظهر كافة تقديرات النفقات العامة وكافة تقديرات الإيرادات العامة في وثيقة الميزانية دون إجراء أي مقاصة بين الاثنين، ويكمل هذا المبدأ مبدأ وحدة الميزانية. ويوجد طريقتان لإدراج الإيرادات العامة والنفقات في الميزانية العامة.

4.2.2 مبدأ توازن الميزانية: يقصد بمبدأ توازن الميزانية العامة ان تكون قيمة الإيرادات العامة العادية (والتي تتضمن حصيلة الضرائب والرسوم والإيرادات الناتجة عن استغلال ممتلكات الدولة ولا تشمل القروض او الاصدار النقدي الجديد)، تعادل قيمة النفقات العامة للدولة. وكان ينظر لهذا المبدأ في الفكر المالي التقليدي نظرة حسابية بحتة حيث كان يطبق على ميزانية الدولة نفس المبادئ التي تطبق على ميزانية الأفراد والمشروعات الخاصة وهذا خشية حدوث عجز والذي يتزايد مستقبلاً اذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض وتحمله الأجيال القادمة، كما يؤدي الى تضخم اذا تمت تغطيته عن طريق الاصدار النقدي، او حدوث فائض يدفع الجهات المسؤولة الى الاسراف او التبذير.

وبعد ازمة الكساد العظيم أصبح الفكر المالي الحديث لا يهتم كثيراً بمبدأ توازن الميزانية بقدر اهتمامه باستخدام الميزانية العامة كأداة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

3. بنية وهيكل الميزانية العامة للدولة

تعكس بنية الميزانية العامة كافة العمليات التي تقوم بها الدولة وبصورة واضحة ومفصلة، وهذا حتى تتمكن السلطة التشريعية من مراقبة عمل الحكومة ومعرفة توجهاتها وخططها المستقبلية، لهذا ارتأينا أن ندرس جانبي الميزانية العامة للدولة، والمتمثل في جانب النفقات العامة، وجانب الإيرادات العامة العادية والتي تضم الإيرادات الاقتصادية والضرائب والإيرادات غير العادية والتي تضم القروض العامة والإصدار النقدي.

1.3 النفقات العامة: لم تحظى النفقات العامة بأي اهتمام من طرف الباحثين والاقتصاديين في ظل الفكر المالي التقليدي، إذ اقتصر دور الدولة في ذلك الوقت على النفقات الضرورية وهذا حتى يتسنى لها القيام بوظائفها التقليدية والمتمثلة في الأمن والدفاع، ولكن بعد تغير دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة بدأ الاهتمام بها، حيث أصبحت تعد من أدوات السياسة المالية والتي تستخدمها الدولة للتدخل في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

النفقات العامة وأركانها:

1.1.3 تعريف النفقات العامة: يشير مصطلح الإنفاق العام Public Expenditure الى ذلك الإنفاق الذي تتحمله الدولة من أجل بقاءها وكذا المحافظة على رفاهية المجتمع والاقتصاد ككل¹.

ويقصد بالنفقة العامة بصورة أساسية بأنها: " مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل اشباع حاجات عامة "².

¹ Chand S.N (2008),Public Finance, Atlantic Publishers and Distributors (P) Ltd, New Delhi, India,P138.

² محمود حسين الوادي(2015)، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطبع، عمان، ص105.

كما تعرف على أنها: "مبالغ نقدية اقترت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية"¹.

ومما سبق يمكننا ان نعرف النفقات العامة على أنها تلك المبالغ النقدية التي تصدرها الدولة او احدى الهيئات التابعة لها قصد اشباع الحاجات العامة.

ويتضح من التعاريف السابقة ان للنفقات العامة ثلاث أركان رئيسية وهي:

أ. النفقة العامة مبلغ نقدي: تأخذ النفقة العامة طابعا نقديا، فهي تتم في شكل تدفقات نقدية ويترتب على ذلك استبعاد مجمل الوسائل غير النقدية التي كانت تستعمل في السابق كالوسائل العينية أو تقديم مزايا معنوية من أجل الحصول على ما تحتاجه من خدمات عامة تقدمها للمجتمع.

ويتمثل الطابع النقدي فيما تدفعه الدولة أو هيئاتها العامة للحصول على الموارد الانتاجية من سلع وخدمات، وعلى السلع الاستهلاكية التي تحتاجها للقيام بنشاطاتها، كدفع مرتبات وأجور العاملين ودفع مستحقات الموردين والمقاولين والانفاق على الخدمات والمرافق العامة .

ب. صدور النفقة العامة من شخص عام: وفقا لهذا الركن، لا تعد المبالغ النقدية التي تنفق للقيام بوظيفة معينة من النفقات العامة الا اذا صدرت من شخص عام، ويقصد بالأشخاص العامة: الدولة بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية، أو قد تكون من الأشخاص العامة المحلية كمجالس المحافظات والمدن والقرى في الدول الموحدة .

¹ علي خليل سليمان احمد اللوزي(2000)،المالية العامة،دارزهران للنشر والتوزيع،عمان، ص89.

وبناء على هذا فان النفقات التي يقوم بها الأفراد والشركات والجمعيات لا تعتبر من النفقات العامة حتى ولو كان الهدف منها تحقيق منفعة عامة، كالتبرعات التي يقدمها أفراد المجتمع لبناء المدارس او المستشفيات.

ت. هدف النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة: لا تعتبر النفقة عامة الا اذا كانت تهدف الى إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، ومنه لا تعتبر النفقات عامة تلك التي لا تشيع حاجة عامة ولا تعود بالنفع العام على الأفراد، فكما يتساوى الأفراد في تحمل العبء الضريبي فإنهم متساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة، ويجب أن تخضع النفقة اللازمة لتحقيق المنفعة العامة طبقا للقواعد والضوابط التي تحكم الانفاق العام، وذلك ضمانا لتحقيق أقصى قدر ممكن من المنفعة العامة .

2.1.3 تقسيمات النفقات العامة: في ظل الدولة الحارسة لم يكن لتقسيم النفقات العامة أي أهمية، حيث اقتصر دور الدولة آنذاك على الأمن والدفاع، ولكن مع تطور دور الدولة وزيادة تدخلها في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة وهذا راجع إلى تعدد وتنوع أوجه الإنفاق، وبهذا تقسم النفقات العامة إلى ما يلي:

- التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: يرتبط هذا التقسيم بالوظائف التي تؤديها الدولة المعاصرة، وتمثل الوظائف الرئيسية للدولة في: الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية، وبذلك تكون هناك ثلاثة أنواع للنفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي وهي:¹

أ.النفقات العامة الإدارية: تتضمن النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة من رواتب وأجور العاملين في الإدارات العمومية، والمستلزمات اللازمة لتسييرها، بالإضافة الى المبالغ

¹ محمود حسين الوادي(2015)، المرجع نفسه، ص ص 120-121.

المخصصة للجهاز الإداري وهذا لتمكينه من تأدية الخدمات العامة على الوجه الأكمل، كما تدخل ضمنها المبالغ اللازمة لتحقيق الأمن الداخلي واستمرار العلاقات مع الخارج.

ب.النفقات العامة الاجتماعية: تتضمن النفقات العامة الضرورية لتقديم الخدمات الاجتماعية كالمبالغ التي تمنح لبعض الفئات الاجتماعية أو الأفراد أو الأسر الكبيرة ذات الدخل المحدود، وتتضمن أيضا النفقات المخصصة للخدمات الصحية والتعليمية والترفيهية والضمان الاجتماعي.

ت.النفقات العامة الاقتصادية: تتضمن النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء...الخ.

- حسب معيار التأثير في الدخل الوطني أي القوة الشرائية: تصنف النفقات العامة وفقا لهذا المعيار الى صنفين وهما:¹

أ.النفقات الحقيقية: هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسيير المرافق العامة مثل أجور الموظفين ومستخدمي الدولة وشراء الأجهزة وكذا الفوائد التي تدفعها على القروض العامة.

ب.النفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة دون مقابل أي دون الحصول على أية سلعة أو خدمة، حيث تقوم بإعادة توزيع الدخل والثروة بين الأفراد، وتتضمن هذه النفقات الإعانات بمختلف أنواعها (المساعدات الاجتماعية المختلفة، الضمان الاجتماعي، التأمين ضد الشيخوخة والبطالة، المساعدات الاقتصادية بمختلف أنواعها، الإعانات الخيرية والثقافية. الخ) وفوائد وأقساط الدين العام.

¹ محمد طاقة، هدى العزاوي(دون سنة النشر)، اقتصاديات المالية العامة، دار الميسرة، عمان، ص ص 54-55.

- حسب معيار التكرار والدورية: تنقسم النفقات العامة وفقا لهذا المعيار الى نوعين¹:

أ.النفقات العادية: وهي كافة النفقات التي تظهر بشكل متكرر سنويا في الميزانية العامة للدولة، ولا يعني التكرار ثبات القيمة المالية في الموازنات المتعاقبة ومنها على سبيل المثال لا الحصر الرواتب والأجور أو نفقات الصيانة أو العدالة.

ب.النفقات غير العادية: يمكن وصف هذه النفقات بالاستثنائية التي لم تظهر بشكل دوري في الميزانية العامة للدولة، وإنما تظهر كلما اقتضت الحاجة إليها كنفقات الحروب أو نفقات التعمير أو مواجهة الكوارث الطبيعية.

- حسب معيار شمولية النفقة: تقسم وفقا لهذا المعيار الى ما يلي²:

أ.النفقات المركزية: هي تلك النفقات التي تدرج في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها مثل نفقات الدفاع الوطني؛ فهي نفقات موجهة لصالح العام.

ب.النفقات المحلية (غير الممركزة): هي تلك النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات والبلديات، حيث يتولى الوالي او رئيس البلدية التكلف بهذه النفقات وتنفيذها، فهي مخصصة لمنطقة معينة.

3.1.3 أسباب تزايد ظاهرة النفقات العامة: لقد أدى تغير دور الدولة واتساع نشاطها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية الى زيادة النفقات العامة، حيث أصبحت ظاهرة تزايد النفقات العامة من الظواهر المألوفة في جميع دول العالم، مهما اختلفت مستويات تطورها وفلسفتها الاقتصادية ومذاهبها السياسية.

¹ محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام (2007)، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة، عمان، ص ص 134-137.

² كريم سالم حسين الغالي (2011)، الإنفاق الحكومي واختبار قانون فاجنر في العراق للمدة (1975-2010): تحليل قياسي، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، العدد 25، ص 35.

ويعتبر الاقتصادي الألماني ادولف فاجنر "A. WAGNER" أول من لاحظ وشخص ظاهرة تزايد النفقات العامة سنة 1892 ، اذ يشير قانون فاجنر الى انه: " كلما حقق مجتمع من المجتمعات معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي الى اتساع نشاط الدولة وهذا يعمل على زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني، بمعنى اخر فإن نسبة النفقات العامة في الناتج الوطني تميل الى الزيادة بنسبة أكبر من الناتج الوطني" . وتعود زيادة النفقات العامة حسب فاجنر الى ثلاثة أسباب تتمثل فيما يلي:¹

- أن الطلب على السلع العامة ينمو مع ارتفاع معدلات التحضر والتصنيع ومن ثم التوسع في القطاع العام من أجل ضمان كفاءة الأداء الاقتصادي؛
 - تؤدي التنمية الاقتصادية الى التوسع في الخدمات الثقافية والرعاية الاجتماعية والتعليم مما يؤدي الى ارتفاع الإنفاق الحكومي؛
 - التدخل الحكومي لإدارة وتمويل الاحتكارات الطبيعية.
- ولقد ميز الخبراء الاقتصاديين بين نوعين من الزيادة في النفقات العامة فهناك الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة والأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة. وسنتطرق اليهما بالتفصيل.
- أ.الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة: هي تلك الزيادة التي لا يترتب عليها زيادة المنفعة الحقيقية، أي تلك الزيادة التي لا يقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تقدمها الدولة، وتتمثل هذه الأسباب فيما يلي:²

¹ Loizides, J., & Vamvoukas, G. (2005), Government Expenditure And Economic Growth: evidence from trivariate causality testing, Journal of applied economics, Vol 8, no1,p126.

² محمد طاقة، هدى العزاوي(دون سنة النشر)،المرجع السابق، ص 43.

- تدهور قيمة النقود: ويقصد بها انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد من السلع والخدمات والنتيجة عن ارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يدفع الحكومة الى زيادة نفقاتها العامة وذلك للمحافظة على مستوى خدماتها لإشباع الحاجات العامة .
- اختلاف طرق المحاسبة المالية: يترتب عن تطبيق بعض القواعد الفنية المعتمدة في إعداد الميزانية العامة تغير ظاهري في حجم الإنفاق العام، فهذا التغير في طرق المحاسبة يؤدي الى زيادة ظاهرية وغير حقيقية في النفقات العامة ، حيث كانت تعد الميزانيات في السابق على أساس قاعدة الصوفي أي تخصيص الإيرادات العامة بما يسمح للهيئات العمومية بإجراء مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها، وبالتالي لا يظهر في الميزانية العامة للدولة إلا فائض الإيرادات على النفقات، أما اليوم فتعد الميزانية على أساس مبدأ الشمول، فكل النفقات العمومية التي تقوم الدولة بصرفها تظهر في الميزانية العامة للدولة.
- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها: تؤدي الزيادة الحاصلة في السكان واتساع الدولة بانضمام أقاليم جديدة الى ارتفاع حجم النفقات العامة لتلبية احتياجات السكان المتزايدة وتعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة رقمية فحسب لكونها لا تنتج بسبب التوسع في الخدمات العامة وإنما لمواجهة الطلب الإضافي على تلك الخدمات.
- ب. الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة: يقصد بالزيادة الحقيقية زيادة المنفعة الحقيقية من هذه النفقات زيادة التكاليف العامة أيضا بنسبة معينة والنتيجة عن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة . وترجع الاسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة الى ما يلي:¹

¹ عبد المجيد قدي(2017)، المرجع السابق، ص 188.

- الأسباب الاقتصادية: ترتبط الأسباب الاقتصادية بتطور دور الدولة فعندما انتقلت من الدولة الحارسة الى الدولة المنتجة زادت أوجه النشاط الاقتصادي مما أدى إلى زيادة في النفقات العامة.

- الأسباب الاجتماعية: وهي نتيجة عدة عوامل من بينها زيادة تركز السكان في العواصم والمدن الكبرى مما ينتج عنه زيادة النفقات المرتبطة بتقديم الخدمات الأساسية، كالصحة، التعليم، الهياكل الثقافية. كما ان ارتفاع المستوى الثقافي أدى الى ارتفاع درجة المطالبة الاجتماعية (عن طريق النقابات، الجمعيات.. الخ). وهذا ما أدى الى زيادة تدخل الدولة ومنه زيادة النفقات العمومية .

- الأسباب الإدارية: يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم متابعته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والارتفاع في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العمومية الى زيادة الإنفاق العام بشكل ملحوظ، وتمثل هذه النفقات عبئا إضافيا على موارد الدولة.

- الأسباب المالية: تتمثل هذه الأسباب في عنصرين أساسين:¹

✓ سهولة الاقتراض في العصر الحديث، مما أدى الى كثرة لجوء الدولة الى القروض العامة للحصول على ما تحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداتها مما يؤدي الى زيادة حجم النفقات العامة؛

✓ وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع الى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية.

2.3 الايرادات العامة: لقد أدى تطور دور الدولة من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية الى ازدياد حجم النفقات العامة، الأمر الذي دفع

¹ محرزى محمد عباس (2010)، المرجع السابق، ص 96.

بالسلطات العامة الى البحث عن تنوع مصادر الإيرادات، وقد تطور مفهومها في الفكر المالي المعاصر حيث لم تعد مجرد أداة تستعمل لتغطية الاعباء العامة، بل أصبحت تعد من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي وتستخدم كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

1.2.3 تعريف الإيرادات العامة: يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية مجموعة المداخل التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.¹

وتعرف على انها الأسلوب أو الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة، والقيام بالخدمات والوظائف الملقاة على عاتقها، فهي أداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق اهداف الدولة العامة.²

2.2.3 مصادر الإيرادات العامة: لقد اتجه المفكرين الماليين في المالية المعاصرة الى التمييز بين مصادر الإيرادات العامة وهذا على أساس عدة معايير كما يلي:³

- حسب معيار التكرار الدوري: لقد تبنى هذا التقسيم الماليين التقليديين، حيث يقوم على أساس مدى انتظام ودورية الحصول على الموارد، فالإيرادات العامة تنقسم الى قسمان:
أ. الإيرادات العادية: هي تلك الأموال التي تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة من سنة الى أخرى، واهم ما يميزها التكرار والدورية ومن أمثلتها: إيرادات ممتلكاتها الخاصة، الضرائب والرسوم.

¹ محرز محمد عباس (2010)، المرجع السابق، ص 115.

² جهاد سعاد خصاونة(2010)، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، ص65.

³ مجدي محمود شهاب (1999)، الاقتصاد المالي، نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ص109.

ب. الإيرادات غير العادية: تتمثل في تلك الموارد التي تحصل عليها الدولة بصورة غير منتظمة وغير دورية ويمكن ان تكون ظرفية لتغطية نفقات غير عادية او غير متوقعة مثل القروض العامة والإصدار النقدي .

- حسب معيار سيادة الدولة: تصنف الإيرادات العامة وفقا لهذا المعيار على أساس عنصر الاجبار، أي مدى استخدام الدولة لسيادتها في الحصول على الإيراد، وهي نوعان:

أ. الإيرادات السيادية: هي تلك المداخل التي تحصل عليها الدولة استنادا الى سيادتها، وهذا باستخدام عنصر الجبر والاكراه، وتشمل هذه الإيرادات على:

✓ الضرائب والرسوم والالذان يعتبران من أهم اشكال الإيرادات؛

✓ الغرامات المالية: تتمثل في تلك الاموال التي تفرضها المحاكم والسلطات القضائية على المواطنين لارتكابهم الأخطاء او الجرائم، وهذا لمنعهم من تكرارها؛

✓ التعويضات: هي تلك المبالغ التي يتوجب على الافراد دفعها للدولة على سبيل التعويض عن اضرار معينة لحقت بها، سواء كانت من أفراد أو هيئات خاصة في الداخل او من دولة أجنبية؛

✓ القروض الاجبارية: هي القروض التي تلجأ فيها الدولة الى اجبار الافراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة .

ب. الإيرادات غير السيادية: تتمثل في إيرادات املاك الدولة ومساهمات المالية للدولة والقروض الاختيارية، وهذه الإيرادات لا تحوي على عنصر الاكراه والاجبار.

المبحث الثاني: العجز الموازي

يعد العجز الموازي احدى السمات التي تعرفها البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، ولقد أعطى الباحثون الاقتصاديون اهمية كبيرة لهذا الموضوع، وذلك لما له من انعكاسات على الاقتصاد الوطني، وتختلف الأسباب المؤدية الى هذا العجز باختلاف النظم المالية.

1. تعريف العجز الموازي: يعبر العجز الموازي عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وقد يكون هذا العجز نتيجة إرادة عمومية تهدف الى زيادة الإنفاق العمومي و/أو تخفيض الإيرادات العامة، وقد يكون غير مقصود بسبب عدم قدرة الدولة على تحصيل الإيرادات.¹

فالعجز الموازي هو تلك الحالة التي تكون فيها الإيرادات العامة أقل من النفقات العامة، أي قصور الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة. ولابد من التفريق بين مفهومين للعجز الموازي: المفهوم الاول يتعلق بالعجز النقدي يظهر في الميزانية العامة المتطابقة والمتوازنة، حيث تكون الإيرادات العامة المتوقعة كافية لتغطية النفقات العامة المتوقعة، بينما يحدث تأخر في تحصيل الإيرادات الاعتيادية في المواعيد المحددة لها مسبقا بسبب موسمية تحصيل بعض الإيرادات العامة، وفي نفس الوقت يبقى الإنفاق جارياً مما يسبب عجزاً في السيولة النقدية للخزانة العامة، وعلاج هذا العجز يكون بإصدار الدولة لأذونات الخزانة قصيرة الاجل (91 يوم) :أما المفهوم الثاني يتعلق بالعجز المالي فيعرف بأنه زيادة حقيقية في النفقات العامة بالمقارنة مع الإيرادات العامة خلال نفس السنة المالية، وتعالج الحكومة هذا العجز بإصدار سندات الخزانة

¹ عبد المجيد قدي(2017)، المرجع السابق، ص 201.

متوسطة وطويلة الاجل، وسبب لجوء الدولة لهذا القرض هو عدم قدرتها على تغطية العجز المالي خلال السنة المالية¹.

2. أنواع العجز الموازي: يمكن التمييز بين عدة أنواع للعجز الموازي من بينها:²

أ.العجز الجاري: يقصد به الفرق بين مجموع أوجه الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات والدوائر الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة، والغرض من قياس هذا النوع من العجز هو التعرف على صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد المالية لتغطيته .

ب.العجز الهيكلي: يحدث هذا العجز عندما لا تستطيع الإيرادات العامة تغطية النفقات العامة بصفة دائمة ومستمرة، فينتج عن ذلك عجزا دائما، ويكون ذلك نتيجة عدم توازن الجهاز المالي بأكمله، والسبب في ذلك هو زيادة النفقات العامة بنسبة تزيد عن القدرة المالية للاقتصاد الوطني بجميع مصادره، أي عدم قدرة الدخل الوطني على تحمل التكاليف العامة في مختلف صورها، وهذا ما يشير الى وجود خلل هيكلي في الاقتصاد الوطني نفسه.

ت.العجز الدوري: يتحدد بمؤثرات خارجية مرتبطة بحالة النشاط الاقتصادي، اي بالمدى الذي يكون فيه الدخل القومي مرتفعا او منخفضا نتيجة الدورة التجارية من ركود ورواج، وتقاس الميزانية الدورية ومن ثم العجز الدوري بالفرق بين الميزانية الفعلية في سنة معينة والميزانية الهيكلية في نفس السنة .

¹ أحمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر (2012)، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية "مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة (2000-2010)، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، ص ص 57-58.

² محمد عبد المومن (1999)، المرجع السابق، ص 162.

ث.العجز الأساسي: يعبر العجز الأساسي عن العجز الجاري مطروح منه الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقا.

ج.العجز التشغيلي: ينجم هذا النوع من العجز نتيجة ربط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية للتخلص من آثار التضخم.

ح.العجز الشامل: يتضمن هذا العجز قطاع الحكومة بأكمله بما فيها الحكومة المركزية، الجماعات المحلية ومؤسسات قطاع العام، بالإضافة الى كافة المشروعات التي تعود ملكيتها للدولة.

3. أسباب العجز الموازي:

أصبح موضوع العجز في الميزانية العامة من أهم المشكلات التي تواجه دول العالم سواء كانت متقدمة او سائرة في طريق النمو، وقد يحدث هذا العجز بسبب خطأ فني أو محاسبي في تقدير النفقات أو الإيرادات أو الاثنين معا، كما قد يحدث بسبب انخفاض الإيرادات العامة أو زيادة الإنفاق العمومي؛ وسنتطرق الى هذين السببين كما يلي:¹

أ.انخفاض الإيرادات العامة: تظهر هذه العوامل بشكل كبير في دول العالم الثالث ويرجع ذلك للأسباب التالية:

✓ ضعف الجهد الضريبي، الذي 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، وضعف تأهيل الإدارة الضريبية:

¹ عبد المجيد قدي(2017)، المرجع السابق، ص 206.

✓ 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؛

✓ عدم تطور النظام الضريبي وجموده يساهم في إضعاف موارد الدولة السيادية.

ب- زيادة الإنفاق العام: يعود السبب في ذلك الى ما يلي:

✓ الأخذ بنظرية العجز المنظم كما تطرقنا إليها سابقا والتي تقتضي انه ينبغي على الدولة في حالة

الازمات او الكساد وهي الحالة التي يكون فيها الاقتصاد دون التشغيل الكامل ان تعمل كل ما

بوسعها لزيادة الطلب الكلي الفعال وهذا لإعادة انعاش الاقتصاد وزيادة العمالة الى الحد الذي

تصل فيه الى تشغيل كل الطاقة الانتاجية للاقتصاد الوطني، أي الى غاية الوصول الى مرحلة

التشغيل الكامل.

✓ التوسع العام لدور الدولة والذي تلتته متطلبات واحتياجات جديدة للمواطنين بشأن ضمان

مستوى المعيشة وإعادة توزيع المداخل وخلق مناصب الشغل ومساعدة المؤسسات، او القيام

بالخدمات المجانية أو بيعها بأسعار اقل من تكاليفها؛

✓ ضعف النمو الاقتصادي وارتفاع البطالة والذي نتج عنها ضعف في المداخل الضريبية

وبالمقابل استمرت النفقات العامة في الارتفاع بصفة كبيرة؛

✓ زيادة اعباء وفوائد الديون العمومية الداخلية والخارجية ؛

4. معالجة العجز الموازي: لقد تطرقت دراسات عديدة لموضوع عجز الموازنة العامة وكيفية

مواجهتها بإيجاد الطرق المثلى لتمويله والتعامل، وسنحاول أن نستعرض في هذا الجانب التوجهات

الإقتصادية الحالية لمعالجة مشكلة عجز الموازنة العامة حسب الأسس الدولية والتطبيقات

الحديثة، فمن دول العالم من تنتهج برامج الإصلاح الذاتي لمعالجة المشكلة، ومنها من تلجأ إلى

المؤسسات المالية الدولية، وخاصة اللجوء إلى صندوق النقد الدولي، ومختلف المؤسسات المالية الدولية الأخرى لتمويل عجزها.

تنتج كثير من دول العالم برامج الإصلاح والتنمية الذاتية التي تعتمد على إجراءات وطرق علاجية تختلف حسب طبيعة نظامها المالي وخصائصه، تهدف هذه البرامج إلى ترشيد النفقات العامة وزيادة الإيرادات الضرورية بفرض الضرائب على جميع المجالات القابلة لذلك أي الإبقاء على دور الدولة واضحاً 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 اتباع أحد السياسات التمويلية التالية:¹

1.4 سياسة التمويل الداخلي لتغطية عجز الموازنة العامة:² تلجأ الدولة النامية إلى الإقراض الداخلي عوضاً عن طلب القروض من الأسواق العالمية في سبيل ذلك تصدر تلك الدول سندات خزينة لتمويل العجز في الموازنة العامة، غير أن هذه السياسة قد تترتب عنها بعض الآثار السلبية كزيادة حجم الدين العام الداخلي عندما تكون أسعار الفائدة مرتفعة.

كما تلجأ الدولة في تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي إلى الإصدار النقدي الجديد لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة وذلك عن طريق خلق كمية إضافية من النقود بدون تغطية، وهذه السياسة تعد تمويلًا بالعجز أو تمويلًا تضخمياً، ويترب عليها ارتفاع الأسعار وآثار سلبية على الاقتصاد، إضافة إلى أنه يمكن تطوير الهيكل الضريبي من أجل تحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات الضريبية باستخدام الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومكافحة التهرب الضريبي.

¹ محرز محمد عباس (2010)، المرجع السابق، ص 345-346.

² قسمية مصطفى (2017)، أثر السياسة المالية في الحد من العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، ص 24، 25.

2.4 ترشيد النفقات العامة: هو تطبيق عملي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد، فهو يشمل بالضرورة الحد من الإسراف في كافة المجالات والأخذ بمبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة لتحقيق النمو المطلوب في الاقتصاد الوطني.

3.4 سياسة التمويل الخارجي لتغطية عجز الموازنة العامة: سواء باستخدام آليات المنظمات الدولية لصندوق النقد الدولي (مثل حقوق السحب)، أو بالتأثير على ميزان المدفوعات بتعزيز رصيد احتياطي العملة الأجنبية المتحصل عليها من القروض (قروض حكومية رسمية، قروض من المنظمات الرسمية والبنوك التجارية)، 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، وبدخل 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 هذا الإجراء لسياسة التمويل الخارجي تنتهجه الدول الصناعية ولا يمكن في كثير من الأحيان أن يستخدم بنجاح في الدول النامية، لأن العبء الذي ستحمله هذه الدول في سداد تلك القروض على المدى البعيد سيفوق حجم العائدات من هذه القروض.

المبحث الثالث: سياسة الدعم الاجتماعي

إن سياسة الدعم التي تنتهجها الدول ورغم المزايا التي تقدمها للمواطنين إلا أنها مرهقة للميزانية العامة للدولة والاقتصاد الوطني بصفة عامة نظرا لتفشي ظاهرة التهريب واستفادة غير مستحقي الدعم من مواطنين وأجانب لذلك من خلال هذا المفهوم تطرقنا إلى أنواع الدعم الاجتماعي وآثاره والأهداف المتعلقة به.

- ✓ 1. مفهوم سياسة الدعم الاجتماعي وأهدافه.
- ✓ 2. أنواع سياسة الدعم الاجتماعي.
- ✓ 3. الآثار المترتبة على سياسة الدعم الحكومي والحلول المناسبة لها.

1. مفهوم سياسة الدعم الاجتماعي وأهدافه

يمثل الدعم الحكومي إحدى الأدوات التي تستخدمها الدولة للتأثير في الحياة الاقتصادية لذلك يجب التطرق للإصلاح بشكل تدريجي وتركيز الدعم على قطاعات منتجة أخرى.

1.1 مفهوم سياسة الدعم الاجتماعي: لا يوجد تعريف متفق عليه بين الباحثين إلا أننا إرتأينا أن نتطرق لعدة تعاريف منها:

✓ إن مفهوم سياسة الدعم الاجتماعي قد يختلف باختلاف الأهداف المرجوة من الدعم فقد يكون الدعم ضريبي أي بشكل تخفيضات ضريبية محدودة أو قد يكون دعم التوريد والذي يشمل على مشتريات الحكومة من السلع والخدمات بأسعار أعلى من أسعار السوق، وكذلك يعرف بالدعم النقدي الذي يشمل مساعدة تقديمها الحكومة من دون مقابل.

✓ التعريف الأول لسياسة الدعم الاجتماعي: هو مساهمة مالية تقدمها الحكومة أو أي هيئة عامة تحقق منها منفعة لمن يحصل عليها وذلك لتحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية، ويمثل الدعم الحكومي إحدى الأدوات التي تستخدمها الدولة للتأثير في الحياة الاقتصادية¹.

✓ التعريف الثاني: أي مساعدة من الحكومة، نقدية أو عينية للمنتجين من القطاع الخاص أو المستهلكين لا تتلقى الحكومة أي تعويض مقابله ولكن يشترط المساعدة بأداء معين من قبل المتلقي ويقدم دي موروكالامي تعريفا أكثر تحديدا للدعم بأنه، أي تدابير تبقي الأسعار بالنسبة للمستهلكين أقل من مستوى السوق أو تبقي الأسعار بالنسبة للمنتجين فوق مستوى السوق أو تخفض التكاليف بالنسبة للمستهلكين والمنتجين من خلال دعم مباشر أو غير مباشر².

¹ ربيع ضيفة، سعودي سارة (2020)، انعكاس سياسات الدعم الحكومي على الموازنة العامة في الجزائر للفترة 2005-2018، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، ص 4.

² البشير عمارة (2019)، سياسة الدعم الحكومي في الجزائر، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، الأغواط، ديسمبر 2019، العدد 2، ص 61.

2.1 أهداف سياسة الدعم الاجتماعي (الحكومي): ما يدعو الحكومات لاتباع سياسة الدعم هو:¹

- ✓ حماية الفقراء ومحدودي الدخل عن طريق دعم منتجات وخدمات المعيشة اليومية كالغذاء والدواء والنقل والصحة.
- ✓ تهدف أيضا لدعم الصناعات الوطنية من خلال تحفيز الشركات على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار مناسبة أو مدعمة أي أقل من الأسعار العالمية.
- ✓ قد تدعم الحكومة الصناعة الوطنية لمساعدتها في منافسة مثيلتها الأجنبية وتعزيز قدرتها التنافسية التصديرية.
- ✓ تحقيق العدالة الاجتماعية.
- ✓ يهدف الدعم الحكومي إلى التصدي إلى خلل آني في قطاع انتاجي تعرض لهزة فجائية في حين ترتفع أسعار المواد الأولية لقطاع انتاجي حيوي تتدخل الدولة لتثبيت الأسعار وإبقائها في متناول المستهلك والمنتج على حد سواء.
- ✓ أحيانا يكون دافع الدعم الحكومي سياسي، ففي حال وقوع أزمة سياسية لإشاعة جو من الطمأنينة وتصريف حالة الإحتقان القائمة وهو ما يعتبر بعض الاقتصاديين "شراء للسلم الاجتماعي".
- ✓ الدعم الحكومي ليس هدفا لذاته وإنما هو آلية لحفض التوازنات الاجتماعية كمدخل أولي إلى تقليص الفوارق في الدخل بما يمكن الانتعاش الاقتصادي الشامل وتقارب مستويات الدخل لدى أغلب الفئات الاجتماعية المتوسطة وقليلة الدخل.

¹ ربيع ضيفة، سعودي سارة (2020)، مرجع سابق، ص5.

2. أنواع سياسة الدعم الاجتماعي

للدعم الحكومي عدة أنواع نذكر منها: الدعم المباشر، الدعم الصريح، الدعم غير مباشر، الدعم الضمني، الدعم العيني، الدعم النقدي.¹

1.2 الدعم الحكومي الصريح (المباشر) Subvention explicite

ويقصد به الإنفاق العام الذي يتم تسجيله بصورة واضحة وصريحة أين تندرج نفقات هذا البلد كنفقات على عاتق الميزانية العامة للدولة، وتكون لها تكلفة مالية مباشرة متمثلة في مخصصات دعم أسعار الغذاء، الإسكان، أسعار الفائدة المنخفضة، دعم أسعار الكهرباء والغاز الطبيعي والمياه، وكذلك تعميم التعليم المجاني، دعم فئات المعوزين والمعوقين وأصحاب الدخل الضعيف.

2.2 الدعم الحكومي الضمني (غير مباشر): Subvention implicite

والذي يمثل إيرادات عامة ضائعة لا تظهر بشكل صريح في الموازنة العامة لكنها تساهم في زيادة العجز بها وتشمل هذه الإعانات على الدعم الجبائي، والدعم الذي له علاقة بالعمارة وأسعار المنتجات الطاقوية مثل البنزين والمازوت الذي تحدد أسعارها بأدنى من قيمتها السوقية.

3.2 الدعم العيني: ويكون هذا الدعم عند تدخل الدولة لتخفيض أسعار بعض السلع والخدمات، التي غالباً ما تكون ضرورية وأساسية لحياة الأفراد، مما يؤدي في النهاية إلى زيادة الدخل الحقيقي لهم مثل الدعم الغذائي كدعم أسعار الخبز والحليب.

4.2 الدعم النقدي: فهو إعطاء دخول نقدية مباشرة للمستفيدين المستحقين الذين تتوفر فيهم الشروط المناسبة من أجل جعلهم أكثر قدرة على شراء السلع والخدمات المختلفة.

¹ - البشير عمارة، مرجع سابق، ص 62.

الشكل (1.1): أشكال الدعم الحكومي المطبقة



3. الآثار المترتبة على سياسة الدعم الاجتماعي والحلول المناسبة لها

1.3 الآثار المترتبة على سياسة الدعم الاجتماعي (الحكومي):

من بين هذه الآثار نذكر مايلي:

- ✓ يتسبب الدعم الحكومي على النحو المشار إليه من تحميل الموازنة العامة للدولة بمبالغ مالية كبيرة توجه إلى الدعم وذلك على حساب الإنفاق على التعليم والصحة والبنية التحتية.
- ✓ تحقيق عجز في موازنة الدولة يزداد سنويا بزيادة المبالغ المخصصة للدعم، الأمر الذي يحول دون تحقيق معدل النمو الاقتصادي المطلوب مع رفع مستوى المعيشة.
- ✓ زيادة معدلات التضخم وارتفاع أسعار صرف العملة الأجنبية مقابل العملة الوطنية بسبب عجز الموازنة والاقتراض الداخلي والخارجي.
- ✓ يتسبب الدعم أيضا في سوء استخدام السلع والخدمات المدعمة والإسراف في استهلاكها كالمياه والكهرباء والخبز لانخفاض أسعارها .. وقد تلاحظ مثلا أن الخبز المدعوم يذهب إلى مزارع تربية الماشية والدواجن.
- ✓ ثبت أن الدعم يستفيد منه الأغنياء والفقراء على حد سواء فالبازين والكهرباء مثلا يحصل عليها القادرون بأسعار منخفضة رغم قدرتهم الشرائية المرتفعة، كما أن أصحاب المصانع الكبيرة يتمتعون بما يسمى "دعم المحروقات" الأمر الذي يترتب عليه إنفاق أموال الدعم في غير الأغراض المخصصة له، ولتدارك ذلك يلزم جهد كبير لتحديد الذين يستحقون الدعم بالفعل وتنقية القوائم من غير المستحقين وفقا لشروط المقررة و منحهم بطاقات الكترونية يستخدمونها عند شراء السلع المدعمة وقد نجحت كل من البرازيل والهند في ذلك، إلا أن يقف عقبة في هذا الصدد في بعض الدول عدم توفر قواعد بيانات دقيقة يتم على أساسها تحديد المستحقين وفقا لمستويات الدخل.

✓ يضاف إلى ماتقدم أن منظومة الدعم أدت إلى تفشي الفساد، من خلال ظهور فئة عمدت إلى التلاعب في المقررات المدعومة وقوائم المستحقين والاتجار فيها وتخزينها وبيعها في الأسواق بأسعار مرتفعة، وقد حققت هذه الفئة ثروات طائلة من أموال الدولة المخصصة لدعم الطبقات الفقيرة.

2.3 الحلول المناسبة لها:

- ✓ ضرورة ترشيد الدعم عن طريق تنقية القوائم من غير المستحقين بحيث يقتصر منحه على الطبقات الاجتماعية الفقيرة.
- ✓ الرقابة على مراحل عمل المنظومة كلها منعا من تسرب الدعم مع تشديد العقوبات على المخالفين للتعليمات المنظمة لها.
- ✓ التأكد على أن الدعم الحكومي يجب أن يكون مرحلة انتقالية يتم خلالها رفع الدعم تدريجيا بما يتناسب مع التحسن في مستوى الأجور من خلال سياسة إصلاح اقتصادي شامل توفر شبكة ضمان اجتماعي لحماية الفئات الفقيرة مع تحميل الفئات القادرة ضرائب تناسب مستوى دخولهم.
- ✓ الاهتمام بتوفير بنية أساسية ملائمة لجذب الاستثمارات مع تطوير التشريعات لمنح حوافز الاستثمار للانتاج الصناعي والزراعي لتنشيط الاقتصاد الوطني، وخلق فرص عمل وزيادة الدخل بما يمكن من إلغاء الدعم الحكومي على السلع والخدمات وعلاج التشوهات في الاقتصادات النامية.¹

¹ طيبي حمزة ونوي نور الدين (2019)، انعكاسات عجز الميزانية العامة على الدعم الحكومي (التحويلات الاجتماعية) في الجزائر للفترة (2009-2018) ملتقى الجلفة حول سياسة المالية والنقدية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، 2019، ص ص

خلاصة الفصل

تعد الميزانية العامة المرآة العاكسة لمختلف السياسات المالية والاقتصادية، فهي من أهم الأدوات التي تستعملها الدولة لبلوغ اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تتزايد مع تزايد وتيرة النشاط الاقتصادي. الا ان التزايد الكبير في حجم النفقات العامة مقارنة بحجم الايرادات العامة يؤدي الى احداث عجز في الميزانية العامة للدولة.

وقد اختلفت المدارس الاقتصادية في تفسيرها للعجز الموازي، حيث نادى رواد المدرسة الكلاسيكية بضرورة المحافظة على مبدأ توازن الميزانية وهذا لتجنب حدوث أي عجز أو فائض في الميزانية، ومع ظهور المدرسة الكينزية أصبحت الميزانية ليست مجرد أداة لتنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات فقط بل أصبحت أداة تستخدم لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهذا نظرا لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، لتأتي بعدها نظرية العجز المنظم والمؤقت مؤيدة للنظرية الكينزية والتي تقضي أنه ينبغي على الدولة أن تعمل كل ما بوسعها لزيادة الطلب الكلي الفعال وهذا لإعادة إنعاش الاقتصاد وزيادة العمالة إلى غاية الوصول إلى مرحلة التشغيل الكامل، لتظهر بعدها النظرية النقدية والتي أخذت بأفكار الكلاسيك حول تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية فحسبهم ان تزايد هذا الدور يؤدي الى زيادة النفقات الجارية مما ينتج عنه تفاقم العجز في الميزانية العامة.

سياسة الدعم الاجتماعي لها دور وأهمية كبيرة لتحقيق الأهداف الاقتصادية وذلك من خلال توسيع فرص حصولهم على السلع والخدمات وتوزيع الثروة وتقليص التفاوت ودعم استقرار الأسعار ورفع القدرة التنافسية للقطاعات الإنتاجية المحلية.

الفصل الثاني

تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في

قوانين المالية (2012-2022)

تمهيد الفصل

يعاني الاقتصاد الجزائري كباقي اقتصاديات الدول النامية من عجز في الميزانية العامة، ويعود السبب في ذلك الى اعتماده على قطاع المحروقات بشكل كبير في تمويل نفقاته العمومية، الامر الذي يجعله أكثر عرضة الى التذبذبات والصدمات الخارجية.

قامت الجزائر كغيرها من دول العالم بالبحث عن مختلف الآليات والطرق لتمويل العجز الموازي حيث أنشأت صندوق ضبط الإيرادات، وبعد تناقص موارده نظرا لتراجع اسعار المحروقات في الاسواق الدولية باشرت الحكومة في اتخاذ مجموعة من الاجراءات للحد من العجز الموازي وذلك من خلال ترشيد النفقات العامة، اصلاح النظام الضريبي، تخفيض قيمة العملة وكذا اللجوء الى الاستدانة الداخلية الا ان هذه الاجراءات لم تكن كفيلة لتغطية العجز لهذا تم اللجوء الى آلية اقراض جديدة للخرينة العمومية والمتمثلة في التمويل غير التقليدي وهذا بعد تعديل قانون النقد والقرض 10/17 لاسيما المادة 45 مكرر.

المبحث الأول: المؤشرات الاقتصادية لقوانين المالية في الجزائر 2015-2020

تعتمد أي دولة كانت على مؤشراتها التي تعتمد عليها من خلال الزيادة في الإيرادات وإنقاذ الميزانية من خطر العجز المحقق وعليه نتطرق لهذا الموضوع للتوضيح أكثر.

1. السعر المرجعي للنفط¹

يعتبر النفط من أهم موارد الثروة الاقتصادية في عالمنا المعاصر وذو أهمية استراتيجية باعتباره مصدر رئيسي للطاقة، كما أن أسعاره يتم تحديدها في البورصات العالمية من خلال آلية الطلب والعرض والعديد من العوامل السياسية والاقتصادية والعسكرية والمناخية والموارد البديلة، لذلك تتعرض أسعاره للعديد من الصدمات والارتفاعات مما يشكل خطر على اقتصاديات الدول التي تعتمد عليه بشكل كبير تصديرا واستيرادا، في الجزائر يعتبر النفط المصدر الرئيسي للعملة الصعبة بأكثر من 90% وهو كذلك المصدر الأول للجباية في الجزائر حيث وصلت عائدات الجباية البترولية في الجزائر إلى 68% من الإيرادات الكلية للموازنة العامة. يعتمد معدو الميزانية كتقدير للجباية البترولية وضع سعر مرجعي يكون أقل من متوسط السعر المتوقع للسنة القادمة على أن يوجه الفائض إلى صندوق ضبط الإيرادات مع الأخذ بعين الاعتبار كمية المحروقات المتوقع تصديرها.

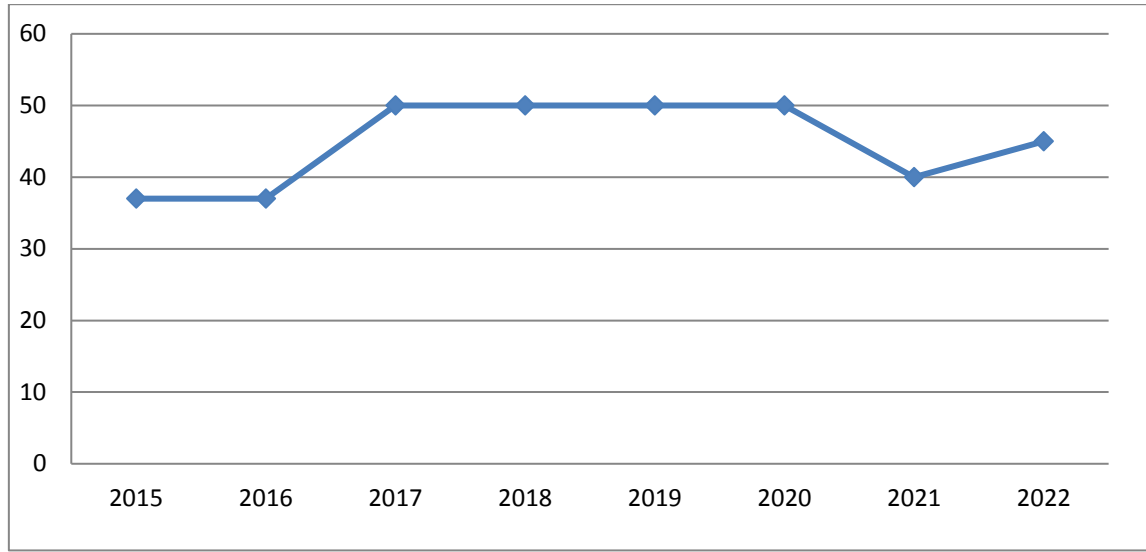
جدول (1-2): سعر بترول صحاري بلند والسعر المرجعي للفترة (2015-2022) بالدولار

| السنوات | 2016-2015 | 2019-2017 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------|-----------|-----------|-------|-------|-------|
| السعر المرجعي | 37 | 50 | 50 | 40 | 45 |
| سعر السوق | 140-45 | 72-54 | 45-22 | 65-45 | 80-60 |

المصدر: بنك الجزائر، وزارة المالية (2015-2017-2022)

¹ سعودي عبد الصمد (2020)، التحليل الاقتصادي لقوانين المالية في الجزائر من المشروع إلى التنفيذ (2015-2020)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، الأغواط، ديسمبر.

الشكل (1-2): سعر البترول صحاري بلندر السعر المرجعي للفترة (2015-2020)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

انتقل السعر المرجعي من 37 دولار سنة 2015 بسبب الصدمة النفطية والانخفاض الكبير لصندوق ضبط الموارد تم رفع السعر إلى 50 دولاراً في قانون المالية التكميلي 2020 تم تخفيضه إلى 30 دولار بسبب انخفاض النفط في السوق الدولية إلى أقل من 20 دولار كنتيجة لانخفاض الطلب العالمي بـ 30% مع استمرار جائحة كورونا والحجر المنزلي الذي تم تطبيقه في أغلب دول العالم.

2. معدل سعر الصرف

يُعتبر سعر الصرف حلقة الربط في العلاقات الاقتصادية الدولية، باعتباره يُمثل أهم العناصر الرئيسية في توجيه المعاملات الخارجية للبلدان، فهو يعكس الوضع الاقتصادي لأي بلد داخلياً وخارجياً، كما أنّ استقرار سعر الصرف يعكس مدى سلامة الأسس الاقتصادية والسياسات المالية والنقدية المتبعة، وقُدرتها على الاستجابة للصدّات الخارجية التي يُمكن أن يتعرض لها أي اقتصاد وتبرز أهمية تخفيض سعر الصرف من خلال مساهمته في تحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية، والتي تتمثل في التوازن الاقتصادي الداخلي والخارجي، حيث يتمثل التوازن الداخلي في استقرار الأسعار المحلية، إلى جانب تحقيق مُستوى من النُمو الاقتصادي المقبول، في حين يتمثل التوازن الخارجي في توازن ميزان المدفوعات، والذي يظهر في مختلف المبادلات التجارية للدولة.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

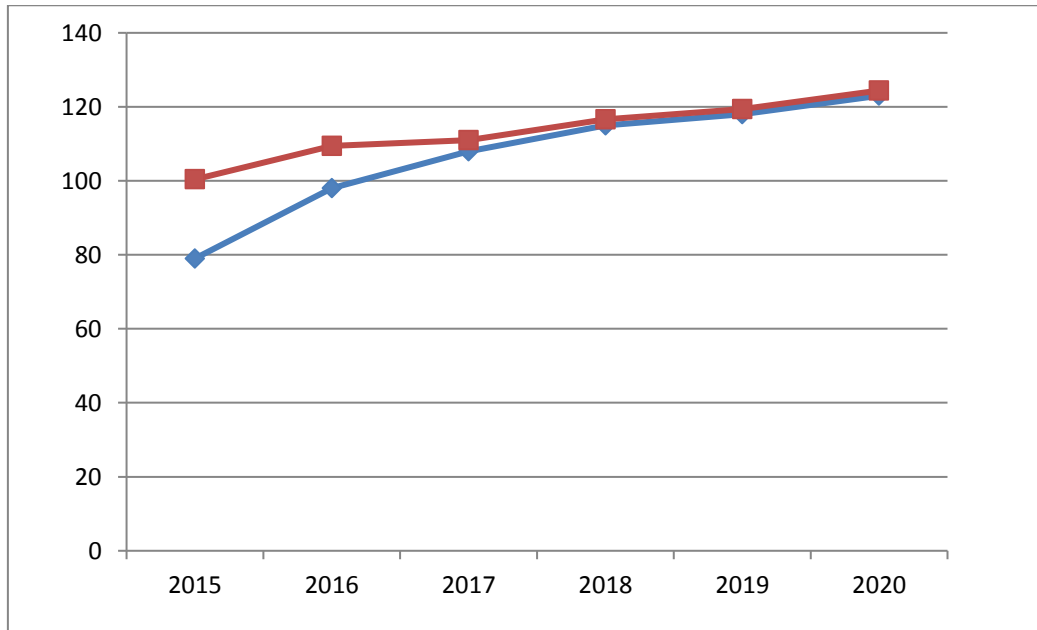
في الجزائر مع كل قانون مالية جديد يجب تحديد سعر الصرف الدينار مقابل الدولار للعديد من الاعتبارات أما أن القانون يضم الميزانية العامة التي تحتوي على الجباية البترولية التي يتم فرضها على عوائد النفط المباع بالدولار الأمريكي، كما تلجأ الحكومة إلى تخفيض سعر صرف الدينار مقابل الدولار لزيادة عوائد الجباية البترولية وتقليص عجز الموازنة.

جدول (2-2): سعر الدينار الرسمي والتقديري أمام الدولار الأمريكي للفترة (2015-2022)

| السنوات | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------|-------|-------|------|-------|-------|-------|
| سعر الدينار التقديري/\$1 | 79 | 98 | 108 | 115 | 118 | 123 |
| سعر الدينار الرسمي/\$1 | 100.4 | 109.4 | 111 | 116.6 | 119.4 | 124.4 |

المصدر: وزارة المالية، الجريدة الرسمية (2015-2016-2017-2018-2019-2022)

الشكل (2-2): سعر الدينار الرسمي والتقديري أمام الدولار الأمريكي للفترة (2015-2020)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول.

من خلال الجدول والشكل أعلاه يتضح لنا التقارب الكبير بين سعر الصرف الرسمي المدار

من بنك الجزائر وسعر الصرف المقترح في قوانين المالية للفترة (2015-2020) عدا سنة 2015

نلاحظ أن الفرق وصل 20 دج لأن الصدمة النفطية كانت حديثة لذلك في السنوات اللاحقة حاول
المشرع المالي وضع سعر صرف مقارب لزيادة حصيلة الجباية البترولية لتقليص العجز الموازي.¹

3. احتياطات النقد الأجنبي

عرفت الجزائر في العقدين الأخيرين ارتفاعا ملحوظا في احتياطاتها من العملة الصعبة
نتيجة الارتفاع القياسي لأسعار البترول، مما جعل السلطات المالية تفكر في كيفية إدارة وتوظيف
هذه الاحتياطات وتعظيم المنفعة والحفاظ على قيمتها الحقيقية من التراجع والاستنزاف في ظل
تقلبات أسعار الصرف الدولار مقابل العملات الرئيسية اعتبار أن أغلب هيكل الاحتياطات مشكل
من الدولار الأمريكي.

دائما يتم تحديد حجم احتياطي النقد الأجنبي التقريبي في نهاية سنة قانون المالية كمؤشر
على التوازن الخارجي مع تقديم حجم الصادرات والواردات المتوقع، كما يتم من خلاله معرفة مدى
تغطية الاحتياطات النقدية للواردات.

1.3 تعريف الاحتياطي النقدي الأجنبي: حسب الطبعة السادسة من دليل ميزان المدفوعات ووضع
الاستثمار الدولي فإن الاحتياطات الدولية لأي بلد تشير إلى " الأصول الخارضية المتاحة تحت تصرف
السلطات النقدية والخاضعة لسيطرتها لتلبية احتياجات تمويل ميزان المدفوعات، أو التدخل في
أسواق الصرف للتأثير على سعر صرف العملة، أو غير ذلك من الأغراض ذات صلة (كالمحافظة على
الثقة في العملة المحلية، وتشكيل أساس يستند إليه في الاقتراض الخارجي).

يقصد بالاحتياطات النقد الدولية، تلك الأصول الخارجية المتاحة في أي وقت للسلطات
النقدية والخاضعة لسيطرتها لأغراض التمويل المباشر لاختلالات المدفوعات، أو لضبط حجم
التدخل في أسواق الصرف للتأثير في سعر صرف العملة الوطنية أو لتلبية أغراض أخرى.

¹ عبد الصمد سعودي (2020)، مرجع سابق.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

2.3 أهمية احتياطات النقد الأجنبي في الاقتصاد: إن امتلاك احتياطي نقدي له العديد من المزايا للاقتصاد:

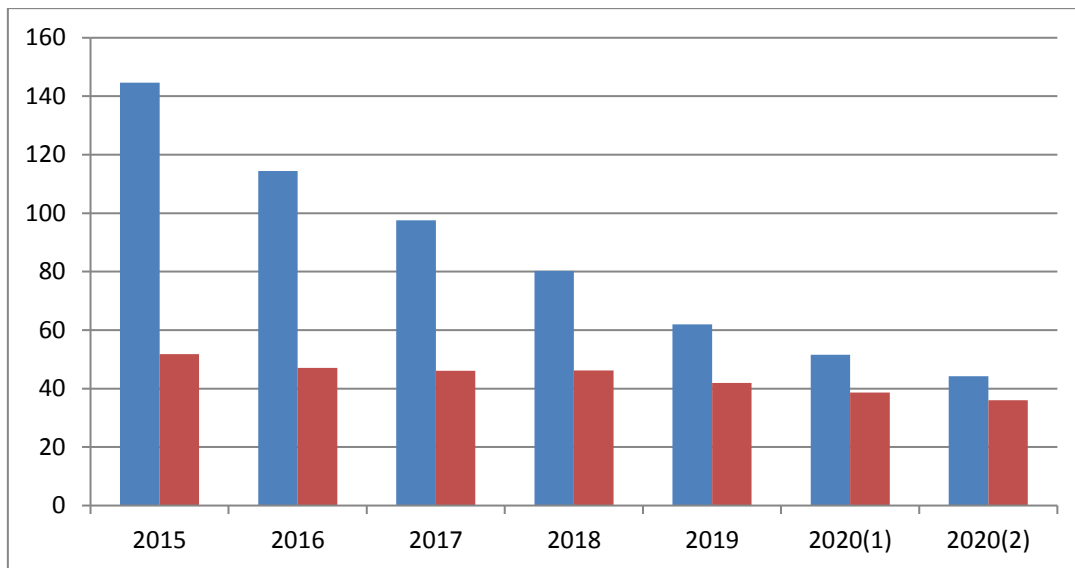
- نسبة الاحتياطات الدولية إلى الواردات (RI-M): تعد كمؤشر على كفاية حجم الاحتياطات في العملات الأجنبية، بسبب أن الواردات هي أهم متغير في بنود ميزان المدفوعات، ويرى أنصار هذه الصيغة أن اللجوء إلى استخدام الاحتياطات في أحوال الطوارئ يضمن للدولة تدفق وارداتها الضرورية ويجنبها السياسات الاقتصادية والاجتماعية غير المرغوبة. ويعتقد أنصار هذا المؤشر أن نسبة تدور حول 30% من قيمة الواردات سنويا أو تغطية حجم الاحتياطات مدة ثلاثة أشهر من الواردات تعد مستوى ملائما للاحتياطات، أما في الدول النامية المدينة ربما تتطلب زيادة هذا إلى 4 أو 5 أشهر.

جدول (2-3): نسبة تغطية الاحتياطات من العملة الصعبة للواردات في الجزائر (2015-2020)

| السنوات | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020(1) | 2020(2) |
|------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|
| حجم الاحتياطي مليار \$ | 144.67 | 114.4 | 97.61 | 80.22 | 62 | 51.6 | 44.2 |
| الواردات مليار \$ | 51.75 | 47.10 | 46.07 | 46.20 | 41.93 | 38.6 | 36 |
| RI-M عدد الأشهر | 33.54 | 29.14 | 25.42 | 20.83 | 17.74 | 16.04 | 14.73 |

المصدر: وزارة المالية، الجريدة الرسمية

الشكل (2-3): نسبة تغطية الاحتياطات من العملة الصعبة للواردات في الجزائر (2015-2020)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول.

✓ نسبة الاحتياطات إلى الديون الخارجية قصيرة الأجل: يتم هنا مقارنة الاحتياطات بحجم الديون الخارجية خصوصا على المدى القصير، هذه المقارنة مفيدة لقياس المخاطر المرتبطة بالتطورات السلبية التي تحدث على مستوى الأسواق المالية الدولية، لأنه عادة سياسات التمويل بالنقد الأجنبي قصيرة الأجل أكبر من الاحتياطات فهذا ينبئ بوجود خطر فعلي وأكد على الاقتصاد المعني، لأنه عادة ما تتعلق الديون الخارجية قصيرة الأجل بالتعاملات التي يحتاج إليها الاقتصاد ولا يمكن إيقافها أو الحد منها إلا نادرا ، مثل تلك المتصلة بالائتمان التجاري والخاص بالواردات من السلعة والخدمات.

✓ دعم العملة المحلية وجذب الاستثمارات الأجنبية: تستخدم الدول احتياطاتها من العملة الأجنبية، للحفاظ على قيمة عملاتها المحلية بسعر ثابت ومستقر أمام العملات الأجنبية الأخرى، وأهمها الدولار الأمريكي، سواء كان نظام الصرف عائما أو ثابتا، كما يعد الاحتياطي المرتفع عامل جذب الاستثمارات الأجنبية لما يمنحه من أمان للمستثمرين.

4. معدل النمو الاقتصادي والتضخم.

في كل قانون مالية جديدة يتم استهداف معدل نمو اقتصادي يتلاءم مع حجم الإنفاق الموجود في قانون المالية، إذ يعد معدل النمو الاقتصادي الوطني ويدل على فعالية الإنفاق العام، أما بالنسبة للتضخم فهو المقصود بمعدل الطلب الكلي ومن ثم الانتاج والنمو، كما لا يجب أن يكون مساويا للصفر لأنه يمكن أن يؤدي إلى حدوث ركود باستطاعته تدمير النظام المالي ككل، لذلك يرى فيشر أن معدل التضخم المناسب للاقتصاد يتراوح بين 1-3%.

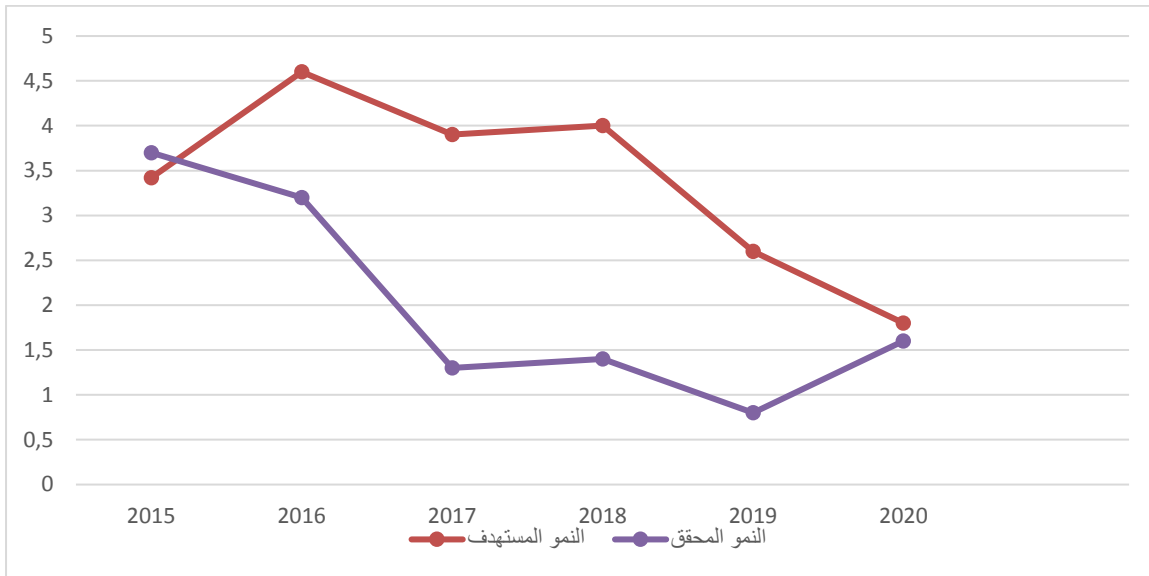
الجدول (4-2): الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم في

الجزائر (2015-2020)

| السنوات | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | (1)2020 | (2)2020 |
|-------------------|------|------|------|------|------|---------|---------|
| النمو المستهدف % | 3.42 | 4.6 | 3.9 | 4 | 2.6 | 1.8 | 2.6 |
| النمو المحقق % | 3.7 | 3.2 | 1.3 | 1.4 | 0.8 | - | - |
| التضخم المستهدف % | 3 | 4 | 4 | 5.5 | 4.5 | 4.08 | 3 |
| التضخم المحقق % | 4.78 | 6.4 | 5.59 | 4.27 | 1.95 | - | - |

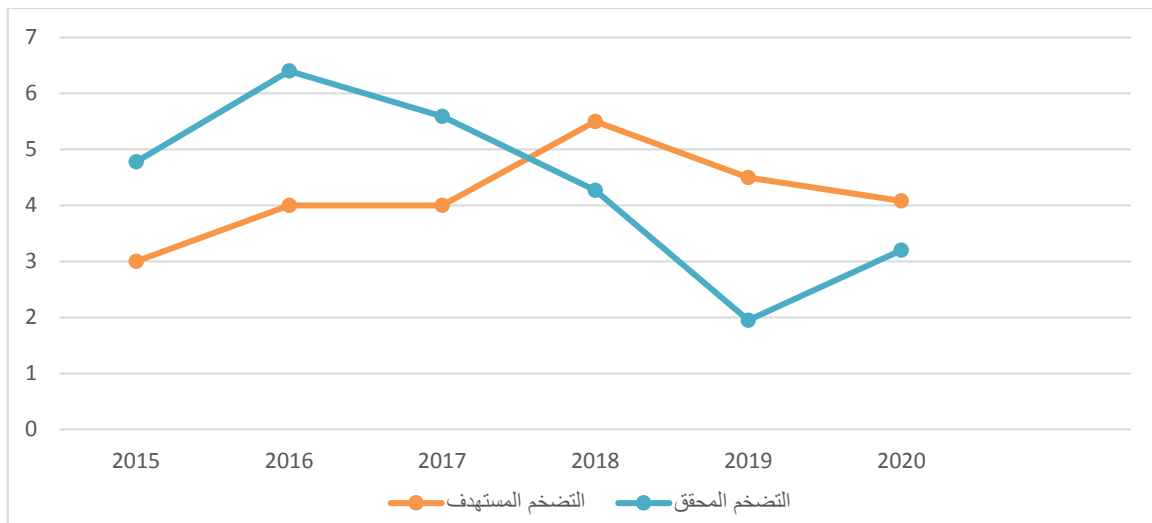
المصدر: وزارة المالية، الجريدة الرسمية (2015-2016-2017-2018-2019-2020)

الشكل (4-2): الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم (2015-2020)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول.

الشكل (5-2): الفرق بين المستهدف والمحقق لمعدلات النمو الاقتصادي والتضخم (2015-2020)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول.

يعتمد معدل النمو الاقتصادي في الجزائر على الإنفاق العام كمحرك فعال من خلال ميزانية التسيير والتجهيز ضمن قانون المالية بالإضافة إلى برامج النمو الاقتصادي التي يتم تطبيقها، تبقى معدلات النمو المحققة ضعيفة إذا تم مقارنتها بما تم إنفاقه ويعود ذلك إلى توجه أغلب المبالغ الاتفاقية للاستيراد وبالتالي عدم خلق قيمة مضافة حقيقية خلال فترة الدراسة كانت معدلات النمو ضعيفة جدا لم تتجاوز 3.7% خاصة بعد الصدمة النفطية التي عرفها الاقتصاد العالمي نهاية 2014 بالنسبة لسنوات الأخيرة كانت معدلات النمو صفرية، أما بالنسبة للسنة الحالية 2020 يتوقع أن يكون هناك إنكماش اقتصادي بمعدل 2.6%.

على أن تكون أقل من معدلات النمو الاقتصادي لكي لا تؤثر على القدرة الشرائية للمواطنين، لكن لتراجع قيمة الدينار الجزائري أمام العملات الصعبة مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع المستوردة.

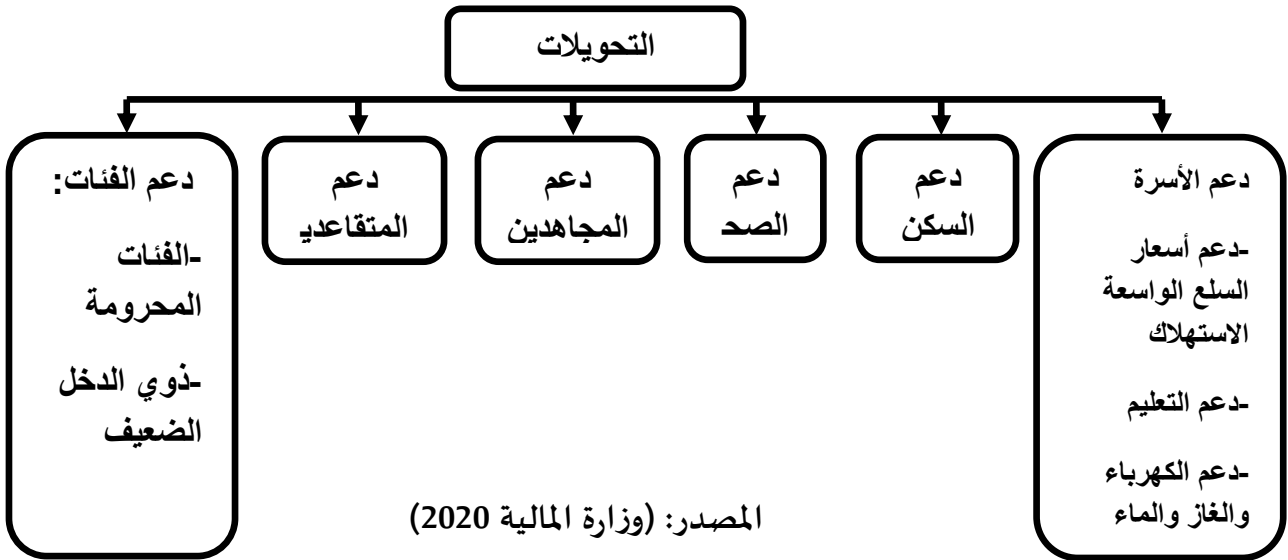
أما إذا قمنا بمقارنة معدلات النمو المتوقعة في قوانين المالية والمحققة فعليا نجد فجوة التوقعات كبيرة وهذا يعود لضعف الاستشراف لدى صناع قانون المالية بالإضافة إلى عدم الاستقرار السياسي والتغيرات الكبيرة على مستوى وزارة المالية.

المبحث الثاني: سياسة الدعم الاجتماعي

1. التحويلات الاجتماعية

اعتمدت الجزائر على سياسة مالية توسعية تركز بالاساس على التوسع في النفقات العامة بهدف تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، تعتبر التحويلات الاجتماعية من أهم بنود نفقات التسيير في الميزانية العامة للدولة، حيث وضعها المشرع الجزائري في القسم السادس (النشاط الاجتماعي، المساعدة والتضامن)، وهذا حسب المادة 24 قانون 17/84، 1984.

الشكل (2-6): القطاعات التي تستفيد من الدعم الاجتماعي في الجزائر



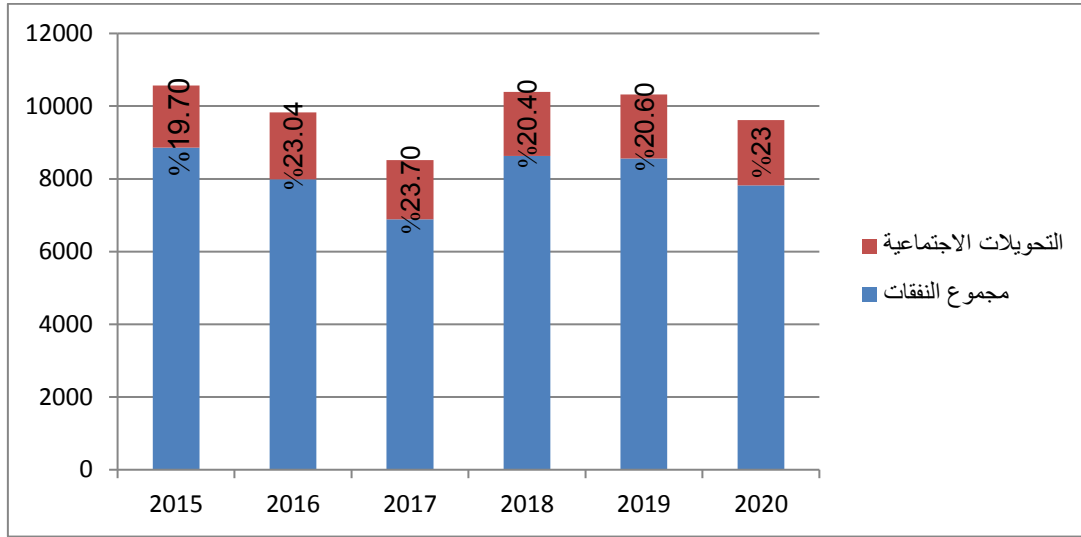
الجدول (2-5): التحويلات الاجتماعية من مجموع النفقات ضمن قوانين المالية في

الجزائر (2015-2022) مليار دج

| 2022 | 2021 | 2020 | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | السنوات |
|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|
| 9858 | 8113 | 7822 | 8557 | 8627 | 6883 | 7984 | 8858 | مجموع النفقات |
| | | 1798 | 1763 | 1760 | 1630 | 1840 | 1711 | التحويلات الاجتماعية |
| | | 22.98 | 20.60 | 20.40 | 23.68 | 23.04 | 19.31 | النسبة % |

المصدر: وزارة المالية، الجريدة الرسمية 2020-2019-2018-2017-2016-2015

الشكل (2-7): نسبة التحويلات الاجتماعية من مجموع النفقات ضمن قوانين المالية في الجزائر للفترة (2015-2020)



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

تستحوذ التحويلات الاجتماعية بمختلف أنواعها حصة كبيرة من حجم النفقات في الجزائر إذ تتجاوز 20% وبالتالي تعتبر من الدول الأكثر تدخلا في الحياة الاقتصادية، ويعتبرها البعض كسياسة لشراء السلم الاجتماعي من طرف الحكومات إلا أنها تطرح العديد من السلبيات مثل تفاقم العجز في الميزانية حيث إذا تم التخلي عنها سيكون هناك توازن أو فائض في الميزانية، كما ساهمت سياسة دعم السلع التي تندرج ضمن التحويلات الاجتماعية في انتشار العديد من الظواهر السلبية في الاقتصاد الوطني على غرار تدهور الفساد والتبذير في الاستهلاك وعمليات تهريب السلع المدعمة، لذلك ننصح بالتخلي على هذا النظام الذي يستفيد منه الجميع من محليين وأجانب أفراد ومؤسسات فقراء وأغنياء، وتوعويضه بدعم عيني للطبقات الفقيرة والمتوسطة لترشيد والحد من زيادته.¹

2. تمويل وتطبيق السياسات الاجتماعية

ونذكر منها مايلي:²

✓ دعم الميزانية العامة وهو أكثر طرق التمويل شيوعا، ويتم عادة من خلال إيرادات الضريبة العامة أحيانا، يمكن زيادة ضريبة معينة لأغراض اجتماعية مثل ضريبة الصحة وتأمين أموال الخدمات الطبية.

¹ عبد الصمد سعودي (2020)، مرجع سابق.

² ازابيل أورتيغ، السياسة الاجتماعية، الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، ص 20.

- ✓ الرسوم والمساهمات المتعلقة بالدخل والتي تم توسيعها ومع ذلك فإن معظم البرامج وخصوصا تلك التي تستهدف الفقراء، تتطلب إما مساندة عامة أو إعانات من الفئات ذات الدخل المرتفع والمنخفض، ما لم تكن رمزية، فإن رسوم المستخدم غالبا ما تؤدي إلى انخفاض حاد في مستوى الخدمات بين المجموعات ذات الدخل المنخفض ولا يوصى بها للخدمات الأساسية.
- ✓ التبرعات الخيرية، غالبا ما يكون التمويل الناتج عن التبرعات متقطعا وبالتالي لا يسمح باستخدام البرامج التي تخدم الاحتياجات الملحة لأغلبية المواطنين (مثل توليد الفرص الوظيفية والخدمات الشاملة)..
- ✓ اختيار البرامج التي تعالج حدة وعمق المشاكل العاجلة، معوقات التنمية.
- ✓ الفوائد الاجتماعية طويلة الأجل والنطاقات الخارجية الإيجابية للتنمية.
- ✓ حجم السكان تتم تغطيتهم من البرنامج.

المبحث الثالث: الميزانية والعجز الموازي في الجزائر

1. تحليل مكونات الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

تتكون الميزانية العامة من جانبين، الجانب الاول يتعلق بالنفقات العامة والجانب الثاني يتعلق بالإيرادات العامة، وقبل تحليل هذين الجانبين يتوجب علينا اولا التطرق الى الميزانية العامة حسب المشرع الجزائري وأهم قوانين المالية التي تضمنها.

1.1 تعريف الميزانية العامة في القانون الجزائري

لقد عرف المشرع الجزائري الميزانية العامة للدولة في المادة 06 من قانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية على أنها: "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

كما عرفت حسب المادة 03 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس المال وترخص بها".

وقد نصت المادة 03 من قانون 88-05 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم لقانون 84-17 على انه: "يقرويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة واعبائها وكذا الوسائل المالية الاخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال"، حيث اكدت هذه المادة على انه يتم اقرار وترخيص الميزانية بموجب قانون المالية والذي يتطلب المصادقة من طرف السلطة التشريعية.

2.1 قوانين المالية.

يعد قانون 17-84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية الدعامة الأساسية التي تقوم عليها مختلف قوانين المالية الأخرى، كما يطلق عليه القانون العضوي لقوانين المالية. حيث تناول المشرع فيه إلى الأبواب التالية:

1. الباب الأول: الأحكام العامة المتعلقة بقوانين المالية وأنواعها؛

2. الباب الثاني: الميزانية العامة للدولة ومختلف أقسامها؛

3. الباب الثالث: الميزانيات الأخرى حيث تطرق إلى الميزانيات الملحقة وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

4. الباب الرابع: الحسابات الخاصة للخزينة وكيفية تسييرها؛

5. الباب الخامس: تحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها؛

6. الباب السادس: قانون ضبط الميزانية؛

7. الباب السابع: الأحكام المختلفة.

أ. تعريف قانون المالية:

لقد ورد تعريف قانون المالية في المادة الأولى من قانون 17-84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية، حيث نصت على ما يلي: " تحدد قوانين المالية، في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية، طبيعة الموارد والاعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها". كما أوضحت المادة 06 من نفس القانون طبيعة العلاقة بين قانون المالية والميزانية العامة للدولة، حيث يعد قانون المالية الوجه القانوني الذي تصدر فيه الميزانية العامة للدولة.

وبناء عليه يمكننا ان نعرف قانون المالية بأنه وثيقة مالية سنوية تحتوي على الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة بالخزينة، اذ يتم المصادقة عليه في نهاية كل سنة

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

من قبل رئيس الجمهورية وهذا بعد موافقة السلطة التشريعية باعتبارها الممثل الرسمي للشعب. وحسب المادة 13 من قانون 17-84 انه يتم تحديد وعاء ونسب وكيفيات تحصيل مختلف انواع الضرائب وكذا الاعفاء الجبائي بموجب قانون المالية.

ب. انواع قوانين المالية:

يقسم المشرع حسب المادة 02 من قانون 17-84 قوانين المالية الى ثلاثة اصناف وهي كالتالي:

✓ قانون المالية السنوي:

لقد تم تعريف قانون المالية السنوي في المادة 03 من قانون 17-84 والتي عدلت في قانون رقم 88-05 على انه: "يقرويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة واعباؤها وكذا الوسائل المالية الاخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال".

وطبقا للمادة 67 من قانون 17-84 فان المشروع السنوي لقانون المالية يحتوي على قسمين منفصلين، حيث ينص القسم الاول على الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا على السبل والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي اقرها المخطط الانمائي السنوي، بينما يقترح في القسم الثاني المبلغ الاجمالي للاعتمادات المطبقة في اطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير والاستثمارات العمومية، كما يقترح فيه المبلغ الاجمالي للاستثمارات المخططة. كما يقترح في القسم الثاني الترخيصات الاجمالية للإيرادات والنفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقه، والاجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للميزانية، والاحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة. وكمثال عن ذلك سنقوم بعرض مشروع قانون المالية لسنة 2019 واهم ما تضمنه من أبواب¹:

¹ الجريدة الرسمية رقم 79 الصادرة بتاريخ 2018/12/30 والمتضمنة قانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق ل 27 ديسمبر 2018 والمتضمن قانون المالية لسنة 2019.

احكام تمهيدية.

1. الجزء الأول: طرق التوازن المالي ووسائله.

1.1. الفصل الاول: احكام تتعلق بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية للخزينة.

1.2. الفصل الثاني: أحكام جبائية.

1.2.1. القسم الاول: الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

1.2.2. القسم الثاني: التسجيل.

1.2.3. القسم الثالث: الطابع.

1.2.4. القسم الرابع: الرسوم على رقم الأعمال.

1.2.5. القسم الخامس: الضرائب غير المباشرة.

1.2.6. القسم الخامس مكرر: إجراءات جبائية.

1.2.7. القسم السادس: أحكام جبائية مختلفة.

1.3. الفصل الثالث: احكام أخرى تتعلق بالموارد.

1.3.1. القسم الأول: أحكام جمركية.

1.3.2. القسم الثاني: أحكام تتعلق بأموال الدولة.

1.3.3. القسم الثالث: الجباية البترولية.

1.3.4. القسم الرابع: أحكام مختلفة.

1.4. الفصل الرابع: الرسوم شبه الجبائية.

2. الجزء الثاني: الميزانية والعمليات المالية للدولة.

2.1. الفصل الأول: الميزانية العامة للدولة.

2.1.1. القسم الاول: الموارد.

2.1.2. القسم الثاني: النفقات.

2.2. الفصل الثاني: ميزانيات مختلفة.

2.2.1. القسم الأول: الميزانية الملحق.

2.2.2. القسم الثاني: ميزانيات اخرى.

2.3. الفصل الثالث: الحسابات الخاصة بالخرينة.

2.4. الفصل الرابع: أحكام مختلفة تطبق على العمليات المالية للدولة.

كما يرفق قانون المالية بثلاث جداول رئيسية وهي:

الجدول (أ): الإيرادات النهائية المطبقة في ميزانية الدولة لسنة 2019؛

الجدول (ب): توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2019 حسب كل دائرة

وزارية؛

الجدول (ج): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2019 حسب القطاعات.

✓ قانون المالية التكميلي: نصت المادة 04 من قانون 84-17 على أنه: " يمكن لقوانين المالية

التكميلية أو المعدلة، دون سواها، اتمام أحكام قانون المالية لسنة أو تعديلها خلال السنة

الجارية". فهذان النوعان من القوانين لا يتم اللجوء إليهما الا في الظروف الاستثنائية، حيث قد

تواجه الحكومة أثناء تنفيذها لقانون المالية السنوي تغييرات اقتصادية او اجتماعية ناتجة عن

ظروف غير متوقعة مما يتطلب منها اجراءات تعديلات على القانون الاساسي سواء عن طريق تكملة

أحكام قانون المالية السنوي وذلك بإصدار "قانون المالية التكميلي" أو عن طريق ادخال تعديلات

على القانون الأساسي وذلك بإصدار "قانون المالية التكميلي".

وبالرغم من ان قانون المالية التكميلي يعد خروج عن قاعدتي وحدة و سنوية الميزانية، الا انه في

الجزائر تم اعتماده بصفة دورية ومنتظمة خلال السنوات الاخيرة، ويعود السبب في ذلك الى

الظروف الخارجية وخاصة تلك المتعلقة بالجباية البترولية، بالإضافة الى عدم دقة البيانات

التقديرية للميزانية مما يدفع الحكومة باستمرار لإجراء تعديلات تتوافق مع الظروف السائدة.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

✓ قانون ضبط الميزانية: عرف المشرع الجزائري قانون ضبط الميزانية على أنه الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة¹. فهو عبارة عن بيان للنفقات والإيرادات التي حصلت فعلا في الفترة السابقة.

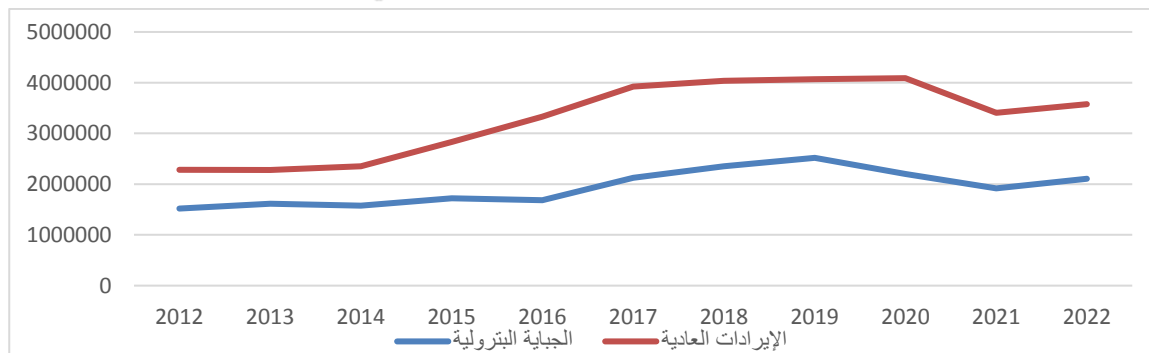
3.1 مساهمة الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

الجدول (6-2) : تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

| السنوات | الجباية البترولية | النسبة | الإيرادات العادية | النسبة | مجموع الإيرادات العامة |
|---------|-------------------|--------|-------------------|--------|------------------------|
| 2012 | 1519040 | %39,93 | / | %60,07 | 3804030 |
| 2013 | 1615900 | %41,48 | 2279415 | %58,52 | 3895315 |
| 2014 | 1577730 | %40,17 | 2350018 | %59,83 | 3927748 |
| 2015 | 1722940 | %37,85 | 2829602 | %62,15 | 4552542 |
| 2016 | 1682550 | %33,57 | 3329031 | %66,43 | 5011581 |
| 2017 | 2126987 | %35,17 | 3920898 | %64,83 | 6047885 |
| 2018 | 2349694 | %36,77 | 4039775 | %63,23 | 6389469 |
| 2019 | 2518488 | %38,24 | 4068012 | %61,76 | 6586500 |
| 2020 | 2200325 | %34,98 | 4089398 | %65,02 | 6289723 |
| 2021 | 1919231 | %36,02 | 3408951 | %63,98 | 5328182 |
| 2022 | 2103909 | %37,01 | 3579312 | %62,99 | 5683221 |

Source : Situation Résumée des Operations du Trésor « SROT » 2012-2022.

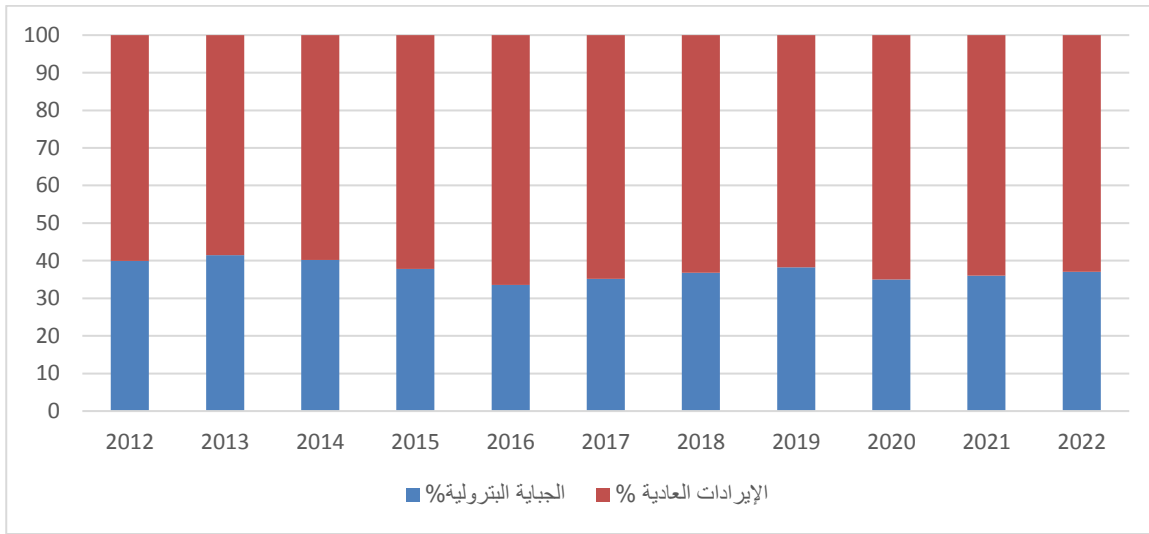
الشكل (8-2) : تطور الإيرادات العامة والجباية البترولية في الجزائر (2012-2022)



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

¹ المادة 05 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

الشكل (9-2) : نسب الإيرادات العادية والجبائية البترولية في الجزائر (2012-2022)



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

انطلاقا من الجدول السابق قمنا بتحليل كل من الجبائية البترولية والإيرادات العادية كما يلي:

ترتبط الجبائية البترولية ارتباطا وثيقا بتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية مما يجعلها أكثر عرضة للتذبذبات والصدمات الخارجية حيث لم تعد تخضع أسعارها لقانون السوق فقط وإنما أصبحت تتأثر كذلك بالعوامل الطبيعية والجيوسياسية، والشكل الموالي يوضح تطور الجبائية البترولية في الجزائر. ونلاحظ ان الإيرادات العادية في تنامي متزايد ومستمر طول فترة الدراسة، ويرجع السبب في ذلك الى تلك الإجراءات التي اتخذتها الدولة بهدف إصلاح النظام الجبائي بصفة عامة ومحاربة الغش والتهرب الضريبيين، وكذلك محاولة توسيع الوعاء الضريبي قدر الإمكان خاصة بعد الانهيار الحاد الذي شهدته أسعار المحروقات في الأسواق الدولية في سنة 2014، حيث ارتفعت من 2350018 مليون دج في سنة 2014 الى 3920898 مليون دج في سنة 2017 أي بحوالي 66.85%، ومن أهم التدابير المتخذة في قانون المالية لسنة 2017 والمتعلقة بالسياسة الجبائية مايلي¹:

¹ Ministère des finances, Rapport de présentation du projet de loi de finances 2017, pp 27-29.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

✓ رفع معدل الرسم على القيمة المضافة بنقطتين (02)، حيث ارتفع المعدل العادي للضريبة من

17% الى 19% كما ارتفع المعدل المخفض على بعض المنتجات من 7% الى 9%؛

✓ تأسيس معدل جديد ب 10% على الضريبة على الدخل الإجمالي/ المداخيل المتأتية من إيجار

السكنات الفردية؛

✓ الرفع من تسعيرة الرسم على الرخص العقارية المتعلقة برخص البناء وشهادة المطابقة فقط

لاسيما على المباني التجارية والصناعية من اجل زيادة الموارد المالية الموجهة لهذه البلديات؛

✓ تعزيز الإجراءات المتعلقة بمراقبة أسعار التحويل من خلال الرفع ب 500.000 دينار الى

2.000.000 دينار من مبلغ الغرامة الجبائية المفروضة عند عدم او نقص تقديم الوثائق التي تبرر

أسعار التحويل المطبقة؛

✓ رفع الرسم الداخلي على الاستهلاك المطبق على العمليات المتعلقة بالمواد التبغية؛

✓ تمديد مجال تطبيق الرسم الداخلي على الاستهلاك ليشمل مواد أخرى مسماة بالمنتجات

الفاخرة وإعادة هيكلة التعريفات المعمول بها؛

✓ رفع الرسم على المنتجات البترولية ب 1 دينار/لتر على المازوت و 3 دينار/ لتر على البنزين؛

✓ تأسيس رسم خاص يسمى " رسم الفعالية الطاقوية" TEE يطبق على الاجهزة المشغلة بالكهرباء

المفرطة في استهلاك الطاقة.

سعت الحكومة من خلال قانون المالية لسنة 2017 الى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل فيما

يلي:

✚ تحسين المداخيل الجبائية للدولة من خلال الرفع من معدلات الرسوم الحالية واستحداث

رسوم خاصة جديدة تؤثر على الأسعار لضمان ترشيد الاستهلاك الأمثل من قبل الاعوان

الاقتصاديين لاسيما الاسر؛

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

تشجيع الاستثمار وتوسيع الوعاء الضريبي من خلال تخفيض الضغط الجبائي بهدف تحسين

مردودية المؤسسات المنشئة للثروة ومناصب الشغل؛

تبسيط وتخفيف الإجراءات الجبائية من اجل تحسين العلاقة بين الإدارة الجبائية والمكلف

بالضريبة.

2. تحليل تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

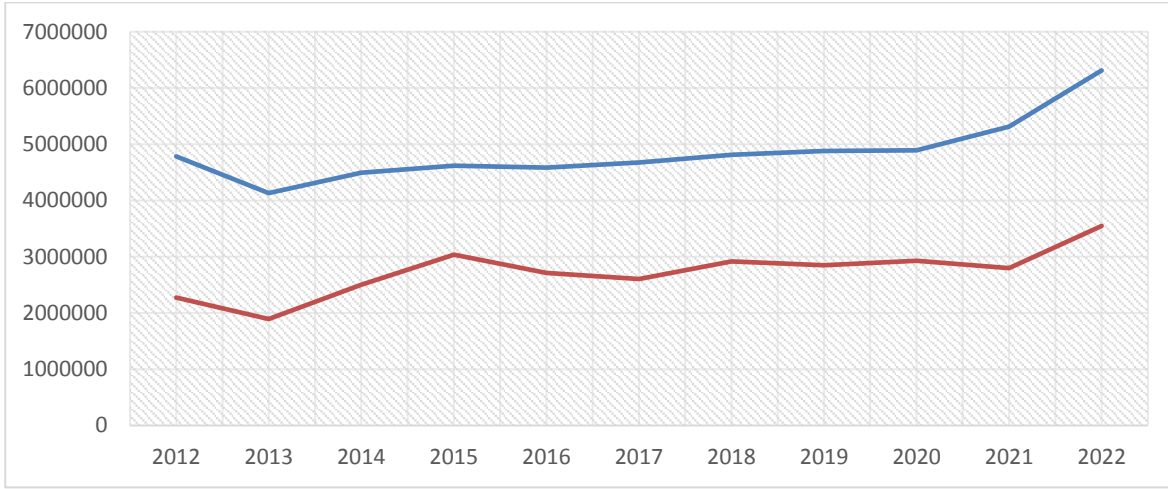
سنتناول تطور النفقات العامة خلال الفترة (2012-2022)، والجدول الموالي يوضح ذلك.

الجدول (2-7) تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

| السنوات | نفقات التسيير | النسبة | نفقات التجهيز | النسبة | مجموع النفقات |
|---------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|
| 2012 | 4782634 | 67,76% | 2275539 | 32,24% | 7058173 |
| 2013 | 4131536 | 68,58% | 1892595 | 31,42% | 6024131 |
| 2014 | 4494327 | 64,24% | 2501442 | 35,76% | 6995769 |
| 2015 | 4617009 | 60,30% | 3039322 | 39,70% | 7656331 |
| 2016 | 4585564 | 62,84% | 2711930 | 37,16% | 7297494 |
| 2017 | 4677182 | 64,22% | 2605448 | 35,78% | 7282630 |
| 2018 | 4813683 | 62,26% | 2918387 | 37,74% | 7732070 |
| 2019 | 4879125 | 63,16% | 2846352 | 37,74% | 7725477 |
| 2020 | 4893439 | 62,55% | 2929673 | 37,45% | 7823112 |
| 2021 | 5314506 | 65,50% | 2798524 | 34,5% | 8113030 |
| 2022 | 6311532 | 64,02% | 3546900 | 35,98% | 9858432 |

Source : Situation Résumée des Operations du Trésor « SROT » 2012-2022

الشكل (2-10): تطور نفقات التسيير في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

تتمثل نفقات التسيير في تلك النفقات اللازمة لتسيير المصالح العامة، وبالرغم من أنها لا تحدث أية قيمة مضافة في الاقتصاد إلا أن الحكومة قد أعطتها أهمية كبيرة حيث استحوذت على الحصة الأكبر من مجموع النفقات العامة طوال الفترة المدروسة، تميزت نفقات التسيير بعد انخفاض اسعار المحروقات في الأسواق الدولية منذ منتصف 2014 بدأت نفقات التسيير في التذبذب والتناقص من حين الى آخر، حيث اتخذت الحكومة في اواخر سنة 2014 مجموعة من الاجراءات بغية ترشيد نفقات التسيير ومن أهمها¹:

✓ التحكم في عمليات التوظيف من خلال تعليق كل توظيف جديد باستثناء بعض القطاعات ذات الأهمية الكبيرة كقطاع الصحة، التربية والتعليم، او في الحالات الخاصة مثل التقاعد ان يتم تعويض منصب واحد عوض ثلاث مناصب شاغرة، كما تم اللجوء الى سياسة اعادة نشر المناصب المالية الموجودة من اجل تغطية العجز الموجود في الإدارات العمومية؛

✓ الحد من التنقلات الرسمية خارج البلاد الا في الحالات القصوى، اضافة الى تقليص التكفل بالوفود الأجنبية وكذا اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات باستثناء المهمة وذات الجدوى؛

¹ تعليمية الوزير الاول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 والمتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

✓ ضرورة الحد من انشاء المؤسسات ذات الطابع الإداري وجعلها تقتصر فقط على المنشآت

الاجتماعية التربوية مع ضرورة ترشيد تنظيمها وتسييرها؛

✓ ضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية.

استطاعت الحكومة من خلال الاجراءات السابقة الذكران تتحكم في نفقات التسيير حيث بقيت مستقرة نوعا ما في الآونة الأخيرة.

ارتفعت نفقات التجهيز من 2501422 مليون دج في سنة 2014 الى 3039322 مليون دج في سنة 2015 وهذا ناتج عن تبني الحكومة للبرنامج الخماسي (2015-2019) حيث رصدت له ميزانية قدرها 21000 مليار دج، وعقب الأزمة النفطية لسنة 2014 وما نتج عنها من انخفاض في الإيرادات العامة اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات بهدف ترشيد نفقات التجهيز كما يلي:¹

✓ اعطاء الاولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة؛ وبالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، يجب ان تتم جدولة تسلسلها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة، ونضج المشاريع وتوفير الشروط المسبقة للانطلاق الفعلي فيها، على ان يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير الضرورية؛

✓ يجب الا يتم تبليغ رخص البرامج الا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما اذا توفرت لهذه المشاريع شروط الانطلاق فيها (وفرة الوعاء وتحريره من كل العوائق واطتمام الدراسات والموافقة عليها، فضلا عن نتائج الاعلان عن المناقصات...الخ)؛ كما يتعين ان تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، او المزمع تسجيلها وتوجيهها نحو تمويلها جزئيا او كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة؛

¹ تعليمة الوزير الاول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 والمتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

✓ ينبغي على أصحاب المشاريع اللجوء تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية، الى المواد المصنعة وطنيا، على ان تدرج في دفاتر الشروط البنود والمعايير ذات الصلة؛ كما يتوجب عليهم ان يشاركوا المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في انجاز المشاريع الى جانب المؤسسات الخارجية عندما يتبين ان اللجوء الى هذه الأخيرة ضروري.

غير ان الحكومة لم تستطع التحكم في نفقات التجهيز من خلال هذه الاجراءات، لذا لجأت الى اجراءات اخرى تمثلت فيما يلي¹:

✓ تجميد كل العمليات التي لم تنطلق فعليا ورصد العمليات التي ليست لها أولوية من خلال تقديم قائمة اسمية للمشاريع الاستثمارية وترتيبها حسب الأولوية؛

✓ فرض تأجيل مشاريع اقتناء السيارات الإدارية خلال سنة 2016؛

✓ القيام بتسقيف النفقات العمومية ابتداء من سنة 2016 من خلال منح كل ولاية حرية التصرف في حدود مبالغ مالية معينة؛

✓ غلق كل حسابات التخصيص الخاص بما في ذلك البرنامج الخماسي (2015-2019) والذي لم يدم سوى سنتين ما عدا حساب برنامج الهضاب العليا وهذا بسبب عدم القدرة على ضبط نفقات التجهيز، وكان ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11/17 الصادر عن وزارة المالية 2017/01/15 ليتم بعد ذلك فتح حساب واحد تحت رقم "302-145" بعنوان حساب تسيير العمليات الاستثمارية العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، بموجبه تم تبني مبدأ سنوية تبليغ الاعتمادات المالية الممنوحة، اذ ان التكفل بتمويل المشاريع الاستثمارية العمومية يكون من ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المبلغ، وعلى هذا الأساس يكون لزاما على الأمرين بالصرف القيام بوضع الالتزامات على رخص البرامج في حدود اعتمادات الدفع لفائدتهم، وهذا وفقا للتعليمية الصادرة عن وزارة المالية 2017/12/03.

¹ صادق جميلة، دربال عبد القادر (2019)، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، المجلد 07 العدد 02، ص ص 64-65.

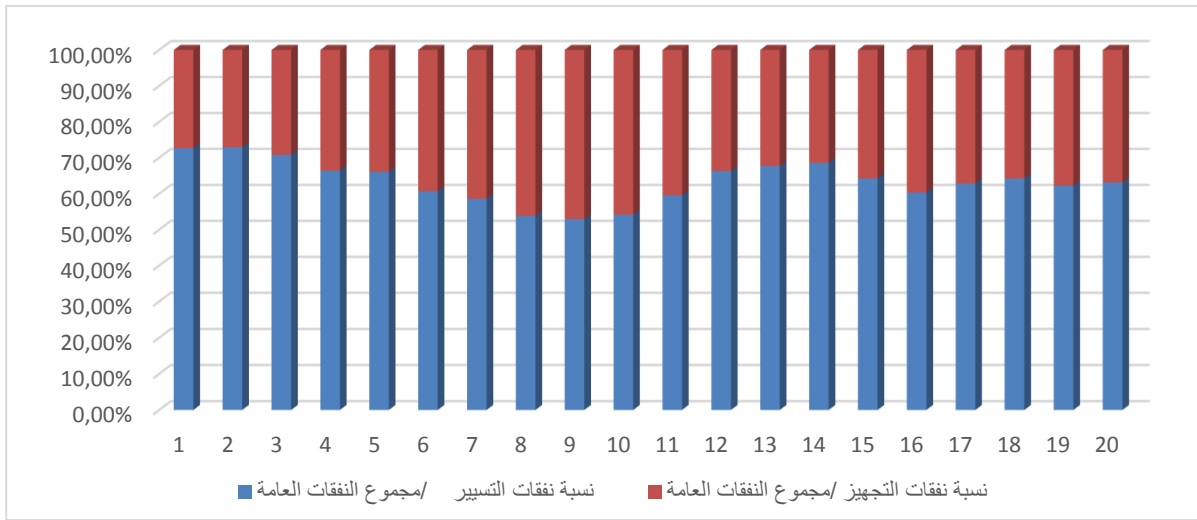
الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

ويرجع الارتفاع المسجل في نفقات التجهيز في سنة 2018 الى رغبة الحكومة في تنفيذ المشاريع المسطر لها وكذلك الى رفع التجميد عن بعض العمليات المسجلة خاصة تلك المتعلقة بالقطاع الصحي وقطاع التربية والتعليم. وتجدر الإشارة الى ان تمويل هذه النفقات يعود بالدرجة الأولى الى إيرادات الجباية البترولية.

ثالثا: نصيب نفقات التسيير ونفقات التجهيز من مجموع النفقات العامة في الجزائر خلال

الفترة (2012-2022)

الشكل (2-11) : نصيب نفقات التسيير ونفقات التجهيز من مجموع النفقات العامة في الجزائر



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

نلاحظ من خلال الرسم البياني ان نفقات التسيير أخذت الحصة الأكبر من مجموع النفقات العامة خلال فترة الدراسة حيث بلغ متوسط نصيبها 63.42% وهي نسبة مرتفعة جدا وتشكل عبء على الميزانية العامة للدولة، حيث توجه هذه النفقات بشكل كبير الى الاستهلاك ولا تساهم في خلق الثروة في الاقتصاد لذا يجب على السلطات العامة ان تحد منها قدر الامكان. كما نلاحظ من خلال الشكل ان نصيب نفقات التجهيز لم يتجاوز نسبة 50% خلال فترة الدراسة، حيث بلغ متوسط نصيبها 36.58% وهي نسبة متوسطة نوعا ما. ونستخلص مما سبق ان نفقات التسيير هي التي أخذت حصة الأسد من مجموع النفقات العامة خلال فترة الدراسة.

3. تحليل تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

سنحاول تحليل تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2012-2022، والجدول

الموالي يوضح ذلك.

الجدول (8-2) : تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)

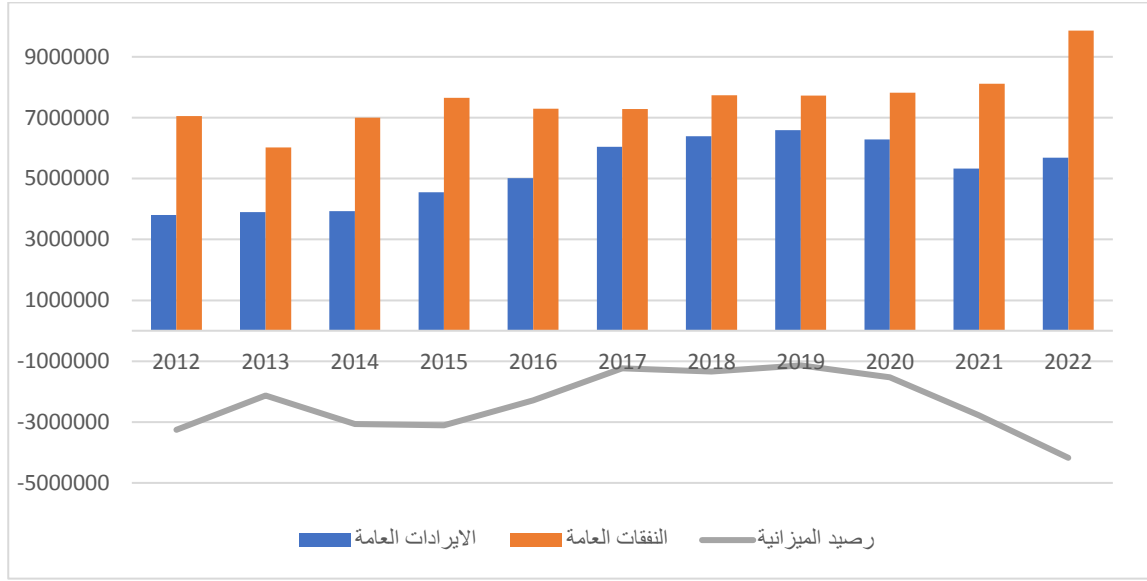
| السنوات | الايرادات العامة | النفقات العامة | رصيد الميزانية |
|---------|------------------|----------------|----------------|
| 2012 | 3804030 | 7058173 | -3254143 |
| 2013 | 3895315 | 6024131 | -2128816 |
| 2014 | 3927748 | 6995769 | -3068021 |
| 2015 | 4552542 | 7656331 | -3103789 |
| 2016 | 5011581 | 7297494 | -2285913 |
| 2017 | 6047885 | 7282630 | -1234745 |
| 2018 | 6389469 | 7732070 | -1342601 |
| 2019 | 6586500 | 7725477 | -1138977 |
| 2020 | 6289723 | 7823112 | -1533389 |
| 2021 | 5328182 | 8113030 | -2784848 |
| 2022 | 5683221 | 9858432 | -4175211 |

Source : Situation Résumée des Operations du Trésor « SROT » 2012-20.22

ومن أجل اعطاء صورة واضحة حول تطور رصيد الميزانية، قمنا بتمثيل معطيات الجدول السابق

في الشكل التالي:

الشكل (12-2) : تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2012-2022)



المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول

نلاحظ من خلال الشكل ان الميزانية العامة للدولة تعاني من عجز مستمر ومتزايد خلال فترة الدراسة، ما عدا سنتي 2001 و2002 حيث عرفت الميزانية فائضا قدر ب 68.7 و26.03 مليار دينار على التوالي وهذا نظرا لارتفاع الجباية البترولية وكذلك ارتفاع الجباية العادية في هاتين السنتين؛ الا انه منذ سنة 2003 بدأ عجز الميزانية يتفاقم بشكل ملحوظ حيث بلغت قيمته 3068021 مليون دينار في سنة 2014 لترتفع في سنة 2015 الى 3103789 مليون دينار، وهذا راجع لانخفاض الجباية البترولية آنذاك بالإضافة الى البرامج الانفاقية التي اعتمدها الحكومة بهدف تحقيق النمو الاقتصادي.

وبالرغم من الاجراءات التي اتخذتها الحكومة للحد من العجز المسجل في سنتي 2014 و2015 الا ان قيمته لازالت مرتفعة بشكل كبير نظرا لصعوبة التحكم في حجم النفقات العمومية حيث ارتفعت من 6995769 مليون دج في سنة 2014 الى 7282630 مليون دج في سنة 2017 لتصل الى 7725477 مليون دج في سنة 2019.

4. آليات تمويل العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2012-2022).

سنتناول مختلف الآليات والإجراءات التي اتخذتها الحكومة لاحتواء العجز في الميزانية العامة في

الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2012 الى غاية 2022

1.4 صندوق ضبط الإيرادات

يعد صندوق ضبط الإيرادات من الحسابات الخاصة للخرينة، والتي تعتبر من الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية، اذ لا تفتح هذه الحسابات ولا تغلق إلا بموجب قانون المالية كما أنها لا تخضع للرقابة السلطة التشريعية" البرلمان". وقد تم انشاءه ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 حيث نصت المادة 10 من قانون رقم 02-2000 المؤرخ في 24 ربيع الاول 1421 الموافق ل 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، العدد 37: "يفتح في كتابات

الخرينة حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد"

وحسب المادة 25 من الأمرية 06-04 المؤرخة في 15 جويلية لسنة 2006 والخاصة بقانون المالية التكميلي 2006 فان حساب الصندوق يتكون من بايين، الباب الخاص بالإيرادات تقيد فيه كل فوائض القيم الناتجة عن مستوى تجاوز إيرادات الجباية البترولية لتقديرات قانون المالية، تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير المديونية الخارجية بكيفية فعالة وكل الإيرادات الاخرى المتعلقة بسير الصندوق، اما الباب الخاص بالنفقات فيتم فيه تقييد كل ما يتعلق بتمويل عجز الخرينة وتخفيضات المديونية الخارجية. ويسعى الصندوق لتحقيق مجموعة من الاهداف أهمها¹:

✓ مراعاة الطاقة الاستيعابية للاقتصاد عند استخدام فوائض الجباية البترولية؛

✓ استخدام رصيد الصندوق لتغطية المديونية واحتواء العجز الموازي؛

✓ التحوط من مخاطر الانخفاض المفاجئ لأسعار النفط في السوق الدولية؛

¹زهير بن دعاس، نريمان رقوب(2019)، صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي، ملفات الأبحاث في الاقتصاد والتسيير، ص 74.

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

✓ توفير التمويل غير المباشر لعجوزات الخزينة العمومية، وذلك إذا اخذنا بالاعتبار ان رصيد الخزينة اوسع من مفهوم رصيد الميزانية العامة، حيث يضم رصيد الخزينة العمومية رصيد الميزانية العامة للدولة، بالإضافة الى ارصدة مختلف العمليات التي تقوم بها الخزينة العمومية، لاسيما ارصدة الحسابات الخاصة للخزينة.

ويبين الجدول أدناه تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة (2000-2019).

الجدول (9-2): تطور متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة (2000-2019).

| التعيين | الرصيد في نهاية السنة | الجباية البترولية | الجباية البترولية المحصلة | الفائض | المتاحات قبل الاقتطاع | رأسمال الدين العام | تسبيقات البنك الجزائري | تمويل عجز الخزينة | الرصيد بعد الاقتطاع |
|---------|-----------------------|-------------------|---------------------------|--------|-----------------------|--------------------|------------------------|-------------------|---------------------|
| 2000 | 0 | 720 | 1173,2 | 453,2 | 453,2 | 221 | 0 | 0 | 232,1 |
| 2005 | 721,7 | 899 | 2267,8 | 1368,8 | 2090,5 | 247,8 | 0 | 0 | 1842,7 |
| 2006 | 1842,7 | 916 | 2714 | 1798 | 3640,7 | 618,1 | 0 | 91,5 | 2931 |
| 2012 | 5381,7 | 1519 | 4054,3 | 2535,3 | 7917 | 0 | 0 | 2283,3 | 5633,8 |
| 2013 | 5633,7 | 1615,9 | 3678,1 | 2062,2 | 7695,9 | 0 | 0 | 2132,5 | 5563,5 |
| 2014 | 5563,5 | 1577,7 | 3388,1 | 1810,3 | 7373,8 | 0 | 0 | 2965,7 | 4408,1 |
| 2015 | 4408,1 | 1722,9 | 2273,5 | 550,6 | 4958,7 | 0 | 0 | 2886,5 | 2072,2 |
| 2016 | 2073,8 | 1682,6 | 1781,1 | 98,6 | 2172,4 | 0 | 0 | 1387,9 | 784,5 |
| 2017 | 784,5 | 2200,1 | 2331,1 | 131 | 915,4 | 0 | 0 | 784,45 | 0 |
| 2018 | 0 | 2349,7 | 87.127 | 437.41 | 437.41 | 0 | 0 | 131.91 | 305.5 |
| 2019 | 305.5 | 2518.48 | 2518.48 | 0 | 305.5 | 0 | 0 | 0 | 305.5 |

المصدر: من اعداد الطالبين بالاعتماد على تقارير المديرية العامة للاستشراف والسياسات، وزارة المالية.

يشير الجدول أعلاه الى متاحات صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)، وتجدر الإشارة أن موارد الصندوق ترتبط ارتباطا وثيقا بالجباية البترولية، حيث لاحظنا ان ارتفاع الفائض في الصندوق يكون ناتج عن ارتفاع أسعار النفط في الأسواق الدولية والعكس، وبالتالي تعتبر موارده غير مستقرة ولا يمكن الاعتماد عليها في بناء الاقتصاد الوطني.

ارتفع الفائض المسجل في المرحلة الأولى بشكل ملحوظ حيث انتقل من 453 مليار دج سنة 2000 الى 2288,2 مليار دج سنة 2008، وهو ما دفع السلطات العامة الى التوسع في الانفاق العمومي وتنفيذ البرامج التنموية الخماسية، وبعد الازمة المالية العالمية لسنة 2008 والتي أثرت على أسعار النفط تراجع الفائض الى 400 مليار دج سنة 2009. بينما عرفت المرحلة الثانية والتي امتدت من سنة 2010 الى غاية سنة 2013 بارتفاع الفوائض الجبائية وهذا ناتج عن الأسعار الخيالية التي عرفتها أسعار النفط في تلك الفترة. ولكن بعد الازمة النفطية لسنة 2014 تراجع الفائض بشكل محسوس حيث انخفض من 1810,3 مليار دج سنة 2014 الى 98 مليار دج سنة 2016 ليصل الى 131 مليار دج سنة 2017 مما انعكس سلبا على الجباية البترولية ومنه على الإيرادات العامة.

اقتصرت اهداف صندوق ضبط الإيرادات في المرحلة الأولى على تسديد المديونية الخارجية وتسبيقات بنك الجزائر، إلا انه بعد إصدار قانون المالية التكميلي لسنة 2006 لاسيما المادة 25 منه تحول دوره الى تمويل عجز الخزينة على ان لا يقل رصيده عن 740 مليار دينار. وقد لعب دورا فعالا في تمويل عجز الخزينة خاصة بعد الأزمة النفطية لسنة 2014 والتي أدت الى تفاقم العجز في الميزانية العامة حيث ساهم بمبلغ 2965.7 مليار دج في سنة 2014 ليصل المبلغ الى 2886.5 و1387.9 مليار دج خلال السنتين 2015 و2016 على التوالي، الامر الذي أدى الى انخفاض رصيده الى 784,5 مليار دج ونظرا لعجز الحكومة عن إيجاد الحلول المناسبة لتغطية العجز قامت بإلغاء هذه العتبة في قانون المالية لسنة 2017 (المادة 112) ليسجل رصيد معدوم مع نهاية سنة 2017.

2.4 برنامج الامتثال الجبائي الإرادي

يعد برنامج الامتثال الجبائي الإرادي من الآليات التي لجأت إليها الحكومة بهدف تغطية العجز الموازي حيث نصت المادة 43 على ما يلي: " يؤسس برنامج للامتثال الجبائي الإرادي. وتكون الأموال المودعة، في هذا الإطار لدى البنوك من طرف كل شخص طبيعي مهما كانت وضعيته، محل إخضاع جزافي يححر بمعدل نسبته 7%¹. وقد حدد الدخول الفعلي لتنفيذ هذا الإجراء ب 31 ديسمبر 2016 وقد امتد الى غاية 31 ديسمبر 2017². ومن شروط تنفيذه ما يلي³:

✓ يجب ان تكون هذه الأموال او المعاملات في الأصل من مصدر مشروع؛

✓ الا ترتبط بأي فعل يجرمه قانون العقوبات والتشريع لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ويتم تنفيذه وفق الاساليب التالية⁴:

✓ يطبق البرنامج من طرف البنوك على كل الأشخاص الذين يصرحون إراديا أنهم معنيون به،

ويخص هذا الإجراء، الودائع التي لم يتم خضوعها للجباية من قبل؛

✓ تقدم البنوك، كل التوضيحات المفيدة والضرورية للأشخاص الذين يرغبون ذلك، من طرف

إطارات كفأة يتحكمون في عملية الامتثال الجبائي الإرادي؛

✓ في حالة عدم الانخراط الإرادي، وفي إطار الاحتواء المالي، يستفيد الأشخاص الذين يقومون

بإيداع أموال يقل مبلغها عن 10 ملايين دينار، من معالجة عادية بالنسبة لودائعهم على مستوى

الوكالات المصرفية في كامل التراب الوطني؛

¹ الجريدة الرسمية رقم 40 الصادرة بتاريخ 2015/07/23 والمتضمنة الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 07 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ص14.

² المادة 66 من الجريدة الرسمية رقم 77 الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1438 الموافق ل 28 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017، ص31.

³ المادة 43، المرجع نفسه، ص14.

⁴ محفوظي فؤاد، شليحي الطاهر، مختاري مصطفى(2019)، العجز الموازي في الجزائر وأهم آليات تمويله خلال الفترة (2015-2018)، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 12 العدد 02، ص ص 659-660.

✓ يتم إيداع الأموال شخصيا من طرف الأشخاص المعنيين. يودع الأشخاص الذين يحوزون على حساب مصرفي، الأموال نقدا في حساباتهم. أما الأشخاص الذين لا يحوزون على حساب مصرفي فيستفيدون من فتح فوري لحساب مصرفي تودع فيه الأموال نقدا؛

✓ عند القيام بإيداع الأموال، يجب على الأشخاص المعنيين ملء بطاقة إيداع وفق نموذج محدد؛ وترسل البنوك عن طريق البريد الإلكتروني إلى الإدارة الجبائية نسخا من بطاقات الإيداع، الموقع عليها من طرف الأشخاص الخاضعين للبرنامج؛ كما يجب على مصالح الإدارة الجبائية تقديم وصل استلام للبنك يتعلق بالمبالغ والوثائق المستلمة، وإرسال وثيقة خلال سبعة أيام العمل الموالية إلى الشخص الخاضع للبرنامج، تثبت خضوع الشخص لبرنامج الامتثال الجبائي الإرادي؛

✓ على البنوك أن تدفع يوميا للإدارة الجبائية المبالغ المجمعة بموجب الرسم المحرر، بمعدل 7%؛
✓ يتم تنظيم متابعة شهرية على مستوى وزارة المالية، وجمعية البنوك والمؤسسات المالية، لتقييم المستوى الإضافي للموارد المجمعة واتخاذ التدابير الضرورية اللازمة؛

✓ يتعين على كافة الوكالات المصرفية اتخاذ الإجراءات الضرورية من حيث استعداد مصالحها وحسن استقبال المواطنين المعنيين، وفتح شبابيك عند الاقتضاء.

يرمي برنامج الامتثال الجبائي الإرادي الى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها¹:

✓ تعبئة الموارد المالية لغرض مواصلة تمويل الاستثمارات؛
✓ احتواء الاقتصاد الموازي وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين على الانضمام بصفة تدريجية الى الاقتصاد الرسمي؛

✓ احتواء الموارد النقدية المتراكمة نتيجة المعاملات الشخصية او العائلية او التجارية؛
✓ تسوية الوضعية الجبائية لعدد من المكلفين.

¹ولهي بوعلام(2016)، برنامج الامتثال الإرادي الجبائي وإشكالية الاقتصاد الموازي في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة
2 لونيبي علي، ص 76.

3.4 القرض الوطني للنمو الاقتصادي

ان تفاقم العجز في الميزانية العامة نظرا لتراجع إيرادات المحروقات من جهة والتوسع في النفقات العامة من جهة أخرى، بالإضافة الى وصول رصيد صندوق ضبط الإيرادات الى مستواه الأدنى في سنة 2016، الأمر الذي دفع بالسلطات العامة الى البحث عن بدائل أخرى لتمويل المشاريع الاستثمارية العمومية وتغطية العجز المسجل في الميزانية، حيث اتجهت الى القرض الوطني للنمو الاقتصادي أو كما يعرف بالقرض السندي، والذي يعد من أدوات الدين الداخلي العام. والجدول الموالي يوضح الكيفيات وشروط إصدار القرض الوطني للنمو الاقتصادي.

الجدول (2-10) : كيفيات وشروط إصدار القرض الوطني للنمو الاقتصادي

| من حيث | أهم خصائص سندات القرض الوطني للنمو الاقتصادي |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| نوع السندات | سندات إسمية أو سندات لحاملها |
| مدة السند | ثلاث سنوات أو خمس سنوات |
| قيمة السند | 50000 دج |
| نسب الفائدة | 5% سنويا بالنسبة لسندات ثلاث سنوات 5.75% سنويا بالنسبة لسندات خمس سنوات |
| طريقة التداول | شراؤها و/أو التنازل عنها اما عن طريق: ابرام صفقة مباشرة/ تظهير سند/ وسطاء مختصين/ رهنها لقرض مصرفي. |
| صناديق الاكتتاب | الخزينة المركزية/ الخزينة الرئيسية/ الخزينة الولائية/ وكالات بريد الجزائر/ الوكالات البنكية/ فروع بنك الجزائر. |
| طريقة التسديد | تسديدها قبل آجال استحقاقها بطلب من حاملها، وهذا بعد رأي المدير العام للخزينة، ولكن بعد انقضاء نصف المدة الاجمالية للسند على الاقل. |

المصدر: من اعداد الطالبين بناء على الجريدة الرسمية رقم 20 الصادرة بتاريخ 30 مارس 2016

الفصل الثاني = تحليل العجز الموازي وسياسة الدعم الاجتماعي في قوانين المالية (2012-2022)

والمتمضمنة القرار المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1437 الموافق ل 28 مارس 2016 والذي يحدد الشروط والكيفيات اصدار سندات القرض الوطني للنمو الاقتصادي، ص33.

بلغ حجم تمويلات القرض الوطني للنمو الاقتصادي سنة 2016 حوالي 557.8 مليار دج، اما في سنة 2017 والى غاية شهر جوان بلغ حجم تمويل هذه الآلية لعجز الخزينة حوالي 25.1 مليار دج¹، وقد انتقد الكثير من الخبراء الاقتصاديين والمحليين هذه الآلية واعتبروها غير فعالة في الجزائر وهذا نظرا لانعدام الثقة بين المواطنين والحكومة خاصة ان هذه الأخيرة لم تصرح عن الوجهة الحقيقية لهذه الأموال، كما ان تحديد قيمة السند ب 50000 دج تعتبر مرتفعة نوعا ما مقارنة مع دخل المواطنين حيث يصعب على هذه الفئة ادخار هذا المبلغ لتدهور القدرة الشرائية بسبب ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة العملة؛ بالإضافة الى اصرار الحكومة على القرض السندي الربوي واقصاء البنوك الإسلامية².

4.4 استعراض تجربة التمويل غير التقليدي في الجزائر وأهم تعديلاته

بعد الضغوط المتزايدة على الخزينة العمومية بتزايد النفقات العمومية والانخفاض الكبير في الإيرادات نتيجة انخفاض اسعار البترول منذ 2014، وبالرغم من كل الاجراءات السابقة التي اتخذتها الحكومة للحد من العجز الموازي في قانون المالية لسنة 2016، الا انها لم تكن كفيلة لهذا تم التفكير في بدائل تشريعية متمثلة في القانون رقم 10/17 الصادر بتاريخ 2017/10/11، ويتعلق الأمر بتعديل ذو طابع انتقالي يكون تنفيذه محدودا في الزمن، حيث تمت صياغته ضمن مادة واحدة لا تؤثر في مضمون بقية أحكام الأمر رقم 03-11 المتعلق بقانون القرض والنقد.

¹ محفوطي فؤاد، شليحي الطاهر، مختاري مصطفى (2019)، المرجع السابق، ص 661.

² عبيد فريد، قسوري إنصاف (2017)، آليات التمويل بالقرض السندي، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، ص 137-138.

1.4.4 تعديل قانون النقد والقرض 10/90

✚ قانون رقم 10-17 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017 المتمم للأمر رقم 11-03 والمتعلق بالنقد

والقرض.

في ظل تفاقم العجز في الميزانية العامة للدولة ونضوب موارد صندوق ضبط الإيرادات خاصة بعد الانخفاض الحاد الذي شهدته اسعار المحروقات في الاسواق الدولية سنة 2014، لجأت الحكومة الى آلية اقراض جديدة للخزينة العمومية والمتمثلة في التمويل غير التقليدي وهذا بعد تعديل قانون النقد والقرض 10/17 لاسيما المادة 45 مكرر، والتي تحرر كما يلي:

المادة 45 مكرر: "بغض النظر عن كل الأحكام المخالفة، يقوم بنك الجزائر ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ، بشكل استثنائي، ولمدة خمس 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

تنفذ هذه الآلية لمراقبة تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية والتي ينبغي أن تفضي في نهاية الفترة المذكورة أعلاه كأقصى تقدير إلى:

- توازنات خزينة الدولة.

- توازن ميزان المدفوعات.

تحدد آلية متابعة تنفيذ هذا الحكم من طرف الخزينة وبنك الجزائر عن طريق التنظيم".

2.4.4 أسس تطبيق التمويل غير التقليدي في الجزائر طبقا لقانون 10-17

تعتمد سياسة التمويل غير التقليدي التي انتهجتها الحكومة الجزائرية على عملية طباعة الاوراق النقدية دون تغطية، وهذا بهدف تغطية احتياجات تمويل الخزينة، وتمويل الدين العمومي الداخلي، وتمويل الصندوق الوطني للاستثمار. فهي تنطوي على عملية لوحة النقود " la planche à billet" والتي تعرف على انها عملية إصدار النقود من طرف البنك المركزي بدون تغطية او مقابل حقيقي¹.

وبعد التمعن وتحليل المادة 45 مكرر يمكننا ان نستخلص أهم الأسس التي يقوم عليها التمويل غير التقليدي:

✓ تم اقرار التمويل غير التقليدي كحل استعجالي وتحت ظرف استثنائي، نظرا لعجز الحكومة عن تمويل نفقاتها في ظل تراجع ايرادات المحروقات، وعدم قدرتها على الوفاء بديونها اتجاه الدائنين في عملية اصدار القرض السندي لسنة 2016، علاوة على ذلك رغبتها في تكملة برامج الاستثمارات المنفذة من قبل الصندوق الوطني للاستثمار؛

✓ تم اعتماد التمويل غير التقليدي لمدة خمس سنوات، وذلك حتى تتمكن الحكومة من اصلاح المنظومة الجبائية والبحث عن بدائل اخرى لتمويل نفقاتها غير تلك المتعلقة بالجباية البترولية؛

✓ يقوم البنك المركزي بشراء سندات الخزينة مباشرة من السوق الأولي دون اللجوء الى السوق ما بين البنوك؛

✓ لم يتم تحديد سقف الإصدار وفقا لهذا القانون، حيث ستم عملية الاصدار وفقا لاحتياجات الخزينة العمومية.

ومما سبق يمكننا ان نستخلص أهم الفروقات التي جاء بها قانون 10-17:

¹ حمزة رملي (2018)، التمويل غير التقليدي في الجزائر وفق تعديلات قانون النقد والقرض... هل يتعلق الأمر بالتيسير الكمي؟، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 04 العدد 01، ص 219.

- أولا قبل تعديل قانون النقد والقرض كان لا يسمح للبنك المركزي بشراء سندات الخزينة الا في السوق ما بين البنوك، وبعد التعديل أصبح بإمكان البنك المركزي القيام بعملية الشراء من السوق الأولى مباشرة دون المرور بسوق التداول؛
- ثانيا قبل التعديل كان لا يمكن للبنك المركزي ان يقرض الخزينة العمومية الا في حدود 10% من إجمالي الإيرادات العادية للدولة للسنة الفارطة دون احتساب إيرادات الجباية البترولية، كما يجب لا يتعدى أجل الاستحقاق 240 يوم، وبعد التعديل أصبح يمكن للخزينة العمومية الاقتراض من البنك المركزي دون تحديد لسقف الإصدار، حيث أصبح مرتبط بقيمة العجز في الخزينة العمومية؛
- ثالثا قبل التعديل ووفقا للمادة 46 من الأمر 03-11 انه يرخص لبنك الجزائر ان يمنح الخزينة العمومية تسبقا يوجه حصريا للتسيير النشط للمديونية العمومية الخارجية، ولكن بعد التعديل أصبح يمكن لبنك الجزائر القيام بعملية الشراء للسندات مباشرة من الخزينة العمومية، وهذا لتمويل الدين العمومي الداخلي؛
- رابعا قبل التعديل كان لا يمكن للبنك المركزي طباعة عملة إضافية الا وفق حسابات اقتصادية دقيقة حول وضعية الاقتصاد، ولكن بعد التعديل أصبح يمكن للبنك المركزي طباعة النقود لتلبية حاجيات الخزينة العمومية؛
- خامسا قبل التعديل كان لا يكتب البنك المركزي الا في الأوراق المالية عالية الجودة، فهو وفق قوانين استقلالية البنك المركزي يعتبر متعاملا اقتصاديا مستقلا يتعامل في السوق النقدي، الا انه بعد التعديل أصبح بإمكانه شراء الأصول المالية بغض النظر عن مخاطرها ودون اعتبار لوجودتها المالية¹.

¹ بوشناف فايضة (2019)، التمويل غير التقليدي في الجزائر من الخيار الى الضرورة الاقتصادية، الواقع والمأمول، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 05 العدد 01، ص 348.

خلاصة:

من خلال تقديمنا لهذا الفصل تطرقنا فيه لعدة مواضيع من بينها قانون المالية الذي تحضره الحكومة الجزائرية تحت إشراف وزارة المالية لا يكون قابل للتنفيذ إلا إذا طالب بذلك البرلمان وأصدره رئيس الجمهورية لأنه يعتبر عملية تشريعية لوحدها وإنما يعبر عن النظام المالي للدولة وبالتالي سياسة اقتصادية كما تطرقنا إلى المؤشرات الاقتصادية لقوانين المالية في الجزائر كسعر النفط المرجعي الذي يعتبر أهم موارد الثروة الاقتصادية في عالمنا المعاصر، كذلك معدل سعر الصرف وهو يمثل عنصر من العناصر الرئيسية في توجيه المعاملات الخارجية للبلدان، كما أن احتياطات النقد الأجنبي الذي عرفت الجزائر ارتفاعا ملحوظا في احتياطياتها من العملة الصعبة نتيجة الارتفاع القياسي لأسعار البترول ويتم تحديده في نهاية السنة، قانون المالية كما ذكرنا الميزانية والتي هي وثيقة تشريعية سنوية وتنقسم إلى قسمين، قسم الإيرادات العامة وقسم النفقات العامة الذي يقسم إلى قسمين الأول خاص بنفقات التسيير والثاني خاص بنفقات التجهيز وهذا موافقة للأطر النظرية للميزانية العامة في معظم الجوانب للجزائر.

خاتمة

خاتمة:

قانون المالية إحدى مسؤوليات السلطة التنفيذية، فوزير المالية هو الذي يقوم بإجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المثلى لإشباع الحاجات العامة وتحضير الميزانيات على ضوءها، هذا وقد تطورت أساليب إعداد السلطة للقانون تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة، تعد الميزانية أهم عنصر إذ تعتبر أن النفقات العامة هي أعباء ملقاة على عاتق الميزانية واجب تنفيذها، ولا يتم عقد أي نفقة عامة إلا بصدور نص صريح من خلال قانون المالية. كما أن النفقات العامة تتقيد بمبدأ التخصيص أي لا يجوز تحويل الأموال أو الاعتمادات المخصصة لنوع معين من النفقات إلى نوع آخر من النفقات إلا في حدود ضيقة جدا وهذا للسير المتوازن لمختلف المصالح؛ أما بالنسبة للإيرادات فتضم الإيرادات العامة بمختلف مكوناتها بالإضافة إلى إيرادات غير عادية مثل الجباية البترولية في الجزائر والتي ساهمت في السنوات الأخيرة في تمويل النفقات العامة. تضخم حجم الميزانية وتزايد أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية جعل من عملية تحضيرها مسألة فنية دقيقة، حيث تتحمل الحكومة هذه المسؤولية الأقد من السلطة التشريعية، وفي كثير من البلدان العالم يتولى وزير المالية الدور الرئيسي في تحضير الميزانية العامة من خلال مديرية الميزانية، ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار الأهداف الاقتصادية الكلية.

تعد سياسة الدعم الاجتماعي أداة مهمة من خلال إعادة توزيع الثروة ودعم القدرة الشرائية، والحد من ارتفاع أسعار السلع، لكن في ظل تفاقم العجز ازدادت الحاجة لإعادة النظر في نظم الدعم الحكومي والتدرج في خطوات إصلاحها بما يتجاوز الجهود السابقة المبذولة حيث اتجهت الجزائر إلى ضبط وترشيد الدعم وإعادة هيكلته من خلال الانتقال من وسائل بديلة أكثر كفاءة وذلك من خلال معالجة العجز المالي في الميزانية بطرق أخرى وبموارد بديلة عن البترول.

نتائج الدراسة:

بعد مرورنا بمختلف المراحل للبحث، توصلنا إلى النتائج التالية:

- ❖ إعداد قوانين في المالية في الجزائر يمر من الأسفل إلى الأعلى بمرافقة مديرية الميزانية وتحت وصاية وزير المالية، ويأخذ زمن طويل في إعداده بسبب تعدد الجهاز الإداري وكثرت الوزارات؛
- ❖ استعملت الجزائر في 20 سنة الماضية 14 قانون مالية تكميلي، وهذا رقم كبير جدا ناتج عن التخبط في الاستشراف والتغييرات الكبيرة في مختلف القوانين بالإضافة إلى عدم الاستقرار السياسي، حيث يفترض أن يتم إصدار قوانين المالية التكميلية في الظروف الاستثنائية مثل الكوارث الطبيعية (زلازل بومرداس 2003 وفيضانات العاصمة 2001) أو أزمات اقتصادية (الأزمة العالمية 2008، الصدمة النفطية 2015) أو تغييرات سياسية أو أحداث عالمية (جائحة الكورونا 2020)؛
- ❖ لم تستطع القوانين المعدلة ضمن قوانين المالية في تحقيق طفرة اقتصادية واجتماعية كبيرة، وكانت دائما تذهب للحلول السهلة مثل زيادة معدلات الضريبة التي مست بشكل كبير الطبقات الفقيرة والمتوسطة؛
- ❖ هناك فروقات كبيرة في فجوة التوقعات بين الأرقام المستهدفة والمحققة رغم المبالغ الكبيرة التي تم انفاقها، كما يلاحظ الارتفاع المستمر في العجز الموازي والذي أخفقت كل الحكومات في إيجاد حلول له حتى مع استعمال التمويل غير التقليدي سنة 2017.
- ❖ سجلت الموازنة العامة في الجزائر عجزا خلال أغلب سنوات الدراسة نتيجة لإرتفاع حجم النفقات الاستثمارية العمومية والنفقات الجارية وأحيانا لإنخفاض الجباية النفطية؛
- ❖ تعد الميزانية العامة المرآة العاكسة لمختلف السياسات المالية والاقتصادية، فهي من أهم الأدوات التي تستعملها الدولة لبلوغ اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تتزايد مع تزايد وتيرة النشاط الاقتصادي. الا ان التزايد الكبير في حجم النفقات العامة مقارنة بحجم الإيرادات العامة يؤدي الى حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة؛



❖ صندوق ضبط الإيرادات له تأثير كبير وأهمية بالغة لتحقيق التوازن المالي والتكامل الإقتصادي

وتخفيف حدة الأزمات وتوفير السيولة للإقتصاد ككل؛

❖ حقق صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر أهدافه الأساسية المتمثلة في: دفع المديونية الخارجية

وتمويل عجز الموازنة العامة؛

❖ موارد صندوق ضبط الإيرادات الجزائري غير مستقرة على المدى البعيد وفعاليتها مرهونة

باستمرارية تمويله ورشادة تسييره وضرورة وضع إستراتيجية طويلة المدى؛

❖ سياسة الدعم الحكومي هي إحدى الأدوات التي تستخدمها الدولة للتأثير على الحياة

الاجتماعية.

اختيار الفرضيات:

✓ الفرضية 1: "يعتبر الإطار المفاهيمي لقانون المالية كمرجع لتحديد الأهداف.

تم التأكد من صحة الفرضية ويظهر ذلك في الفصل الأول من المبحث الأول من خلاله ذكرنا

لأهمية قانون المالية وأهدافه، مكوناته وتأثيراته".

✓ الفرضية 2: يعتبر سياسة الدعم الاجتماعي إحدى الأدوات التي تستخدمها الدولة للتأثير على

الحياة الاقتصادية".

تم التأكد من صحة الفرضية في الفصل الأول المبحث الثاني من خلاله ذكرنا مفهوم سياسة

الدعم الاجتماعي وأهدافه والآثار المترتبة عنه.

✓ الفرضية 3: "عجز الموازنة العامة هو زيادة النفقات العامة على الإيرادات.

يتم التأكد من الفرضية في الفصل الأول المبحث الثالث من خلال تعريف عجز الموازني وذكر

أنواعه وطرق معالجته.

الاقتراحات والتوصيات:

- دمج قوانين المالية في رؤية اقتصادية متوسطة وطويلة الأجل (2020-2030)، (2020-2050)، تهدف إلى ادخال الجزائر لمجموعة G20، من خلال رفع إجمالي الناتج المحلي إلى 500 مليار دولار سنويا، ويكون متوسط الدخل الفردي أكثر من 10 آلاف دولار سنويا، ويتسنى ذلك من خلال استهداف معدلات نمو اقتصادي في حدود 8% سنويا؛

- إعداد نموذج جديد لسياسة الدعم الاقتصادي التي تكلف الدولة 15 مليار دولار سنويا كمتوسط، ويستفيد منه كل الطبقات بما فيها المؤسسات الأجنبية، ويكون ذلك من خلال الرفع التدريجي للسلع المدعمة وتعويض الطبقات الهشة والمتوسطة بدعم نقدي متناقص حسب الدخل الفردي؛

- اعتماد الموازنة بالأهداف لإصلاح الاختلالات الموجودة على مستوى الميزانية العامة للدولة ومعالجة العجز الموازي بطريقة تقنية بعيدا على جيوب المواطن، ويكون ذلك من خلال أولوية القطاعات المحركة للنمو الاقتصادي والتوجه إلى إصدار الصكوك الإسلامية كبديل لسندات النمو الربوية التي عرفت فشل كبير.

- ترشيد النفقات العامة كآلية لمعالجة العجز الموازي وهذا من خلال تغيير نمط الدعم الاجتماعي، وكذا ترشيد النفقات الاستثمارية؛

- الإصلاح الضريبي من خلال اعداد نظام ضريبي قادر على تحسين الإيرادات العامة والتوسع في الأوعية الضريبية قدر الامكان؛

- الصناديق السيادية من خلال استخدام مواردها المتأتية من العوائد النفطية في تغطية النفقات العامة وتبني المشاريع الاستثمارية.

- الاستدانة الداخلية من خلال الاقتراض من البنك المركزي والبنوك التجارية والقطاع الخاص غير المصرفي أو الاستدانة الخارجية غير ان هذا النوع من القروض يترتب عليه نتائج سياسية خطيرة

والتي قد تمس بسيادة الدولة المقترضة او تحد من استقلالها كالتدخل في شؤونها الداخلية،
الاقتصادية والسياسية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

- ازابيل أورتيز، السياسة الاجتماعية، الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.
 جهاد سعاد خصاونة(2010)، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وائل للنشر، عمان،
 الطبعة الأولى.
- حازم الببلاوي(1998)، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر.
- عبد المجيد قدي(2017)، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية "دراسة تحليلية تقييمية
 "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- عبد المطلب عبد الحميد (2003)، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي تحليل كلي،
 مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر.
- عبد الهادي علي النجار(2002)، اقتصاديات النشاط الحكومي، دار الأصدقاء للطباعة والنشر،
 المنصورة، الطبعة الثالثة.
- عطية عبد الواحد(1991)، السياسة المالية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية " دراسة مقارنة
 بالفكر الإسلامي"، دار النهضة العربية، مصر.
- علي خليل سليمان احمد اللوزي(2000)، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.
- مجدي محمود شهاب (1999)، الاقتصاد المالي، نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام
 الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية.
- محززي محمد عباس (2010)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- محمد طاقة، هدى العزاوي(دون سنة النشر)، اقتصاديات المالية العامة، دار الميسرة، عمان.
- محمود حسين الوادي(2015)، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطبع، عمان.
- محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام (2007)، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة، عمان.

Chand S.N (2008),Public Finance, Atlantic Publishers and Distributors (P) Ltd, New Delhi, India.

Loizides, J., & Vamvoukas, G. (2005), Government Expenditure And Economic Growth: evidence from trivariate causality testing, Journal of applied economics, Vol 8, no1.

Ministère des finances, Rapport de présentation du projet de loi de finances 2017.

Philippe A, Sylvain Z(1996), le rôle de l'état dans la vie économique et sociale édition ellipses, Paris, France.

ثانيا: المذكرات والأطروحات

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

ربيع ضيفة، سعودي سارة (2020)، انعكاس سياسات الدعم الحكومي على الموازنة العامة في الجزائر للفترة 2005-2018، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف.

خمري محمد (2018)، معالجة عجز الموازنة العامة للجزائر خلال الفترة (1993-2016)، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم.

قسمة مصطفى، أثر السياسة المالية في الحد من العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف.

ثالثا: ملتقيات ومجلات

البشير عمارة (2019)، سياسة الدعم الحكومي في الجزائر، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، الأغواط، ديسمبر 2019، العدد 2.

بوشناف فايزة (2019)، التمويل غير التقليدي في الجزائر من الخيار الى الضرورة الاقتصادية، الواقع والمأمول، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 05 العدد 01.

حمزة رملي (2018)، التمويل غير التقليدي في الجزائر وفق تعديلات قانون النقد والقرض... هل يتعلق الأمر بالتيسير الكمي؟، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 04 العدد 01.

ربيع ضيفة، سعودي سارة (2020)، انعكاس سياسات الدعم الحكومي على الموازنة العامة في الجزائر للفترة 2005-2018، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف.

زهير بن دعاس، نريمان رقوب (2019)، صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي، ملفات الأبحاث في الاقتصاد والتسيير.

سعودي عبد الصمد (2020)، التحليل الاقتصادي لقوانين المالية في الجزائر من المشروع إلى التنفيذ (2015-2020)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، الأغواط.

صادق جميلة، دربال عبد القادر (2019)، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، المجلد 07 العدد 02.

طبي حمزة ونوي نور الدين (2019)، انعكاسات عجز الميزانية العامة على الدعم الحكومي (التحويلات الاجتماعية) في الجزائر للفترة (2009-2018) ملتقى الجلفة حول سياسة المالية والنقدية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، 2019.

قسمة مصطفى (2017)، أثر السياسة المالية في الحد من العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف.

كريم سالم حسين الغالي (2011)، الإنفاق الحكومي واختبار قانون فاجنر في العراق للمدة (1975-2010): تحليل قياسي، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، العدد 25.

محفوظي فؤاد، شليحي الطاهر، مختاري مصطفى (2019)، العجز الموازي في الجزائر وأهم آليات تمويله خلال الفترة (2015-2018)، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 12 العدد 02.

ولمي بوعلام (2016)، برنامج الامتثال الإرادي الجبائي وإشكالية الاقتصاد الموازي في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة 2 لونيسى علي.

رابعا: القوانين والمنظمات:

بنك الجزائر، وزارة المالية، (2005، 2009، 2014، 2017، 2020)، تطور الوضعية الاقتصادية والنقدية، الجزائر.

البنك الدولي، (25 أوت، 2020). <https://www.albankaldawli.org>، البيانات الاقتصادية للجزائر، البنك الدولي.

صندوق النقد الدولي، (2003)، الاحتياطات الدولية والسيولة بالعملية الأجنبية: المبادئ التوجيهية لإعداد نموذج قياسي للبيانات أمريكا صندوق النقد الدولي.

وزارة المالية، الجريدة الرسمية، (2015، 2016، 2017، 2018، 2019، 2020)، تقارير وزارة المالية، الجزائر.

تعليمية الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 والمتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

الجريدة الرسمية رقم 40 الصادرة بتاريخ 2015/07/23 والمتضمنة الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 07 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ص 14.

الجريدة الرسمية رقم 79 الصادرة بتاريخ 2018/12/30 والمتضمنة قانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق ل 27 ديسمبر 2018 والمتضمن قانون المالية لسنة 2019.

الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي (15 فيفري، 95-54)، صلاحيات وزير المالية، الجزائر.

القانون 17/84، (7، 7، 1984)، قوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1984، الجزائر.

الملاحق

الملاحق

الجدول (1)

الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2021

| المبالغ (بآلاف دج) | إيرادات الميزانية |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------|
| | 1 - الموارد العادية |
| | 1.1 - الإيرادات الجبائية : |
| 1.254.158.162 | 201 • 001 • حواصل الضرائب المباشرة..... |
| 61.639.866 | 201 • 002 • حواصل التسجيل والطابع..... |
| 997.330.825 | 201 • 003 • حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال..... |
| 401.985.672 | (منها الرسم على القيمة المضافة المطبق على المنتوجات المستوردة)..... |
| 29.618.500 | 201 • 004 • حواصل الضرائب غير المباشرة..... |
| 308.956.650 | 201 • 005 • حواصل الجمارك..... |
| 2.651.704.004 | المجموع الفرعي (1) |
| | 2 • 1 - الإيرادات العادية |
| 35.397.324 | 201 • 006 • حواصل ومداخيل أملاك الدولة..... |
| 156.800.000 | 201 • 007 • الحواصل المختلفة للميزانية..... |
| 50.000 | 201 • 008 • الإيرادات النظامية..... |
| 192.247.324 | المجموع الفرعي (2) |
| | 3 • 1 - الإيرادات الأخرى : |
| 565.000.000 | الإيرادات الأخرى..... |
| 565.000.000 | المجموع الفرعي (3) |
| 3.408.951.328 | مجموع الموارد العادية |
| | 2 - الجباية البترولية |
| 1.919.231.097 | 201 • 011 • الجباية البترولية..... |
| 5.328.182.426 | المجموع العام للإيرادات |

الجدول (ب)

توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2021 حسب كل دائرة وزارية

| المبالغ (دج) | الدوائر الوزارية |
|--------------------------|-----------------------------------------------|
| 9.180.694.000 | رئاسة الجمهورية |
| 4.498.985.000 | مصالح الوزير الأول |
| 1.230.000.000.000 | الدفاع الوطني |
| 39.843.200.000 | الشؤون الخارجية |
| 555.565.924.000 | الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية |
| 82.385.764.000 | العدل |
| 88.844.915.000 | المالية |
| 62.212.609.000 | الطاقة |
| 268.450.000 | الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة |
| 235.317.071.000 | المجاهدين وذوي الحقوق |
| 27.453.234.000 | الشؤون الدينية والأوقاف |
| 771.349.354.000 | التربية الوطنية |
| 370.596.356.000 | التعليم العالي والبحث العلمي |
| 51.568.735.000 | التكوين والتعليم المهنيين |
| 15.241.761.000 | الثقافة والفنون |
| 38.060.439.000 | الشباب والرياضة |
| 150.000.000 | الرقمنة والإحصائيات |
| 2.288.950.000 | البريد، المواصلات السلكية واللاسلكية |
| 132.651.092.000 | التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة |
| 4.536.161.000 | الصناعة |
| 2.097.763.000 | المناجم |
| 224.454.908.000 | الفلاحة والتنمية الريفية |
| 17.484.735.000 | السكن والعمران والمدينة |
| 16.224.651.000 | التجارة |
| 18.179.761.000 | الاتصال |
| 16.429.247.000 | الأشغال العمومية |
| 7.802.104.000 | النقل |
| 13.929.430.000 | الموارد المائية |
| 3.244.688.000 | السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي |
| 410.672.176.000 | الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات |
| 163.123.879.000 | العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي |
| 228.953.000 | العلاقات مع البرلمان |
| 2.426.351.000 | البيئة |
| 2.329.987.000 | الصيد البحري والمنتجات الصيدية |
| 327.000.000 | الصناعة الصيدلانية |
| 4.620.969.327.000 | المجموع الفرعي |
| 693.537.202.000 | التكاليف المشتركة |
| 5.314.506.529.000 | المجموع العام |

الجدول (ج)

توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2021 حسب القطاعات

(بآلاف دج)

| اعتمادات الدفع | رخص البرنامج | القطاعات |
|----------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 3.692.317 | — | الصناعة..... |
| 1.820.000 | 1.820.000 | المناجم والطاقة..... |
| 214.972.239 | 46.563.940 | الفلاحة والري..... |
| 54.615.196 | 52.332.900 | دعم الخدمات المنتجة..... |
| 588.064.297 | 380.636.944 | المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية..... |
| 122.154.192 | 94.349.228 | التربية والتكوين..... |
| 116.718.336 | 40.986.844 | المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية..... |
| 434.244.266 | 193.755.820 | دعم الحصول على سكن..... |
| 600.000.000 | 800.000.000 | مواضيع مختلفة..... |
| 100.000.000 | 100.000.000 | المخططات البلدية للتنمية..... |
| 2.236.280.843 | 1.710.445.676 | المجموع الفرعي للاستثمار |
| 395.583.535 | — | دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)..... |
| 166.660.545 | 171.740.000 | احتياطي لنفقات غير متوقعة..... |
| 562.244.080 | 171.740.000 | المجموع الفرعي لعمليات برأس المال |
| 2.798.524.923 | 1.882.185.676 | مجموع ميزانية التجهيز |

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح كيفية إعداد قوانين المالية في الجزائر للفترة (2015-2022)، إذ تعتبر أداة اقتصادية مهمة للحكومات لتنفيذ برامجها الاقتصادية، حيث تعرف الجزائر سنويا قوانين المالية بالإضافة إلى قوانين تكميلية يتم إصدارها حسب الحاجة إليها، إن إشكالية العجز الموازي الذي يعتبر مشكلة اقتصادية تعاني منها عديد الدول، وهو أحد الإختلالات الهيكلية للاقتصاد، مع بداية الألفية الثالثة ظهرت آلية جديدة هي الصناديق السيادية التي كان من أدورها تحقيق التوازن في الموازنة العامة للدولة، اعتمدت الجزائر بشكل كبير على صندوق ضبط الموارد الذي تم انشاؤه سنة 2000 في تمويل العجز في السنوات الأخيرة.

توصلنا كنتيجة أساسية إلى أن ارتفاع العجز في الجزائر سببه ضعف أدوات السياسة المالية، بالإضافة إلى انتهاء موارد الصندوق بسبب انخفاض أسعار النفط وتفاقم سياسة الدعم الاجتماعي التي تجاوزت 20% من مجموع النفقات، لذلك لجأت الحكومة إلى سياسة التمويل غير التقليدي.

الكلمات المفتاحية: سياسة مالية، صندوق ضبط الموارد، عجز الموازنة؛ قانون مالية؛ تحويلات دعم

Summary:

This study aims to clarify how to prepare finance laws in Algeria for the period (2015-2022), it is considered an important economic tool for governments to implement their economic programs, where Algeria knows annually the issuance of the Finance Act in addition to complementary laws that are issued as needed,

the problem of budget deficit that is an economic problem afflicting many countries, it is one of the structural imbalances of the economy, at the beginning of the third millennium, a new mechanism appeared are sovereign funds which was to balance the state budget, Algeria relied heavily on the Resource Control Fund, which was set up in 2000 to finance the deficit.

Keywords: fiscal policy; Revenue Regulation Fund; the budget deficit; Finance Law; Support transfers.