

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

Governance of general budget as a mechanism to treat the problem of budget deficit in Algeria

Analytical study during the period (2009 – 2020)

ابتسام قويدر

كلية العلوم السياسية – جامعة صالح بوبنيدر قسنطينة 3

Ibtissem.kouider@univ-constantine3.dz

تاريخ الاستلام: 2021/10/23 تاريخ القبول: 2022/06/05 تاريخ النشر: 2022/12/29

ملخص:

تهدف الدراسة إلى إبراز دور حوكمة الموازنة العامة للدولة في علاج ظاهرة العجز الموازي في الجزائر وإبراز مدى مساهمتها في تحقيق الكفاءة الاقتصادية للإيرادات العامة وضبط الإنفاق العام خاصة في ظل استمرارية هذا العجز وتفاقمه بشكل بالغ وتأثيره بشكل سلبي على مختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية في الجزائر.

الأمر الذي يقتضي إرساء مبادئ حوكمة الموازنة من شفافية، مشاركة، مساءلة وسيادة القانون في إدارة المالية العامة للدولة لضمان بلوغ أهداف سياستها المالية وتحقيق العدالة والشفافية في التصرفات المالية ومساءلة الأجهزة المخولة بإعداد الموازنة، المصادقة عليها وتنفيذها، وبالتالي الحد من إساءة استخدام السلطة ومكافحة الفساد المالي والإداري.

كلمات مفتاحية: الحوكمة، الموازنة العامة، الإيرادات العامة، النفقات العامة، العجز الموازي.

Abstract:

The study aims to highlight the role of governance of the public budget in order to treat the phenomenon of budget deficit in Algeria and to highlight their contribution to the economic efficiency of public revenue and control of public spending especially in the light of the continuity of this deficit and its exacerbation in a severe way and its negative impact on various macroeconomic indicators in Algeria.

this will be followed by the need to establish the principles of transparency , participation and the rule of law in the management of the public finances to ensure the achievement of the objectives of its financial policy and the achievement justice and transparency in financial transactions and accountability

the bodies authorized to prepare, approve and implement the budget and thus limit the abuse of the power and combating financial and administrative corruption .

Keywords: Governance; General budget; Public revenues; Public expenditure; Budget deficit.

المؤلف المرسل: إبتسام قويدر، الإيميل: Ibtissem.kouider@univ-constantine3.dz
1. مقدمة:

تعتبر السياسة المالية عن الأسلوب التي تتخذها الدولة لتخطيط إيراداتها ونفقاتها ويتجلى هذا التخطيط في بيان مالي تقوم بإعداده كل سنة مالية في إطار ما يعرف بالموازنة العامة للدولة، وتعتبر هذه الأخيرة المرأة التي تعكس نشاط الدولة ودورها الإقتصادي والإجتماعي، هذا الدور الذي اتسع بشكل كبير منذ الثلاثينات من القرن الماضي تحت تأثير النظرية الكينزية التي قامت على ضرورة التخلي عن الحياد المالي وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الإنفاق الحكومي، وبذلك أصبحت الموازنة العامة وسيلة هامة من وسائل تدخلها في الحياة الإقتصادية وأداة ضرورية لعلاج الإختلالات والتقلبات الإقتصادية، الأمر الذي نتج عنه حدوث عجز في موازنتها نتيجة عدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية نفقاتها المتزايدة جراء اتساع دائرة المهام والوظائف التي تقوم بها وأصبح هذا العجز يلازمها طوال الوقت.

والجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني من ظاهرة العجز الموازني بشكل كبير إذ سجلت الموازنة العامة في الجزائر عجزا ماليا مستمرا منذ سنة 2009، وقد تفاقم هذا العجز بشكل كبير نتيجة انهيار أسعار النفط أواخر سنة 2014 الأمر الذي أثر بشكل سلبي على المؤشرات الإقتصادية والإجتماعية وجعل الدولة تتخبط في أزمة مالية واقتصادية، وقد استدعى هذا الوضع البحث عن السبل والآليات الكفيلة بعلاج هذا العجز وتحقيق الإستقرار المالي في الدولة، واستجابة لذلك جاءت حوكمة الموازنة العامة التي تعنى بمجموعة من المبادئ والأسس والمعايير الواجب اتباعها في إدارة الموازنة العامة لضمان فعالية التسيير المالي في الدولة.

بناء على ما سبق يمكن صياغة إشكالية الدراسة في التساؤل الرئيسي التالي :
ماهي متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في الموازنة العامة للدولة ؟ وما مدى مساهمتها في الحد من ظاهرة العجز الموازني في الجزائر ؟

- أهداف الدراسة :

تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :

- توضيح مختلف المفاهيم المتعلقة بالدراسة (الحوكمة - الموازنة العامة - حوكمة الموازنة العامة - العجز الموازني).

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر

دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

- تقديم دراسة تحليلية للموازنة العامة في الجزائر والوقوف على واقع العجز الموازي خلال الفترة (2009 – 2020).
- توضيح متطلبات تطبيق مبادئ الحوكمة في الموازنة العامة للدولة .
- توضيح مساهمة حوكمة الموازنة العامة في علاج إشكالية العجز الموازي.
- وللإجابة عن الإشكالية المطروحة سنتناول في دراستنا هذه المحاور التالية :
- الإطار المفاهيمي للدراسة .
- دراسة تحليلية للموازنة العامة في الجزائر وإشكالية العجز خلال الفترة (2009 – 2020).
- إرساء مبادئ حوكمة الموازنة العامة في الجزائر.
- أهمية تطبيق حوكمة الموازنة العامة لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر.

2. الإطار المفاهيمي للدراسة :

1.2. مفهوم الحوكمة : الحوكمة هي ترجمة للكلمة الإنجليزية Governance الذي توصل إليه مجمع اللغة العربية بعد عدة محاولات لتعريب الكلمة، وقد تم استخدام معاني أخرى في البداية مثل " الإدارة الرشيدة " و " الحكم الجيد " (حسن، 2011، صفحة 11)، وعموما تعرف الحوكمة حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على أنها استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية (بلواضح، سبتمبر 2012، صفحة 158). كما عرفها البنك الدولي على أنها ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة، وعرفها في موضع آخر على أنها ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية في الدول من أجل عملية التنمية (Fida, 1999, p. 1). هذا وتم تعريف الحوكمة حسب بنك التنمية الآسيوي على أنها الإطار المؤسسي التي يتفاعل من خلاله المواطنون فيما بينهم من جهة وبين الهيئات الحكومية من جهة أخرى .

2.2. تعريف الموازنة العامة : لإبراز مفهوم الموازنة العامة نقوم بعرض التعاريف التالية :

- الموازنة العامة هي خطة مالية للدولة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة على ضوء الظروف والأهداف السياسية والاقتصادية والمالية القائمة في المجتمع، كما أنها المرأة التي تعكس نشاط الدولة وتعبر عن دورها (المهايني، 2013، صفحة 61).

- الموازنة العامة هي مجمل الإيرادات والنفقات التي ينتظر من الدولة أن تحصل عليها أو تنفقها خلال فترة زمنية محددة عادة ما تكون السنة (ربيع و لوني، 2013 – 2014، صفحة 39) .

- الموازنة العامة هي خطة سنوية اقتصادية ومالية وسياسية تتضمن مجموعة من الأهداف والبرامج المقرر تنفيذها من قبل وحدات الدولة المختلفة خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة معبرا عنها بتقديرات تكاليفها المالية مع بيان تقديرات مصادر تمويلها (عليوي، 2009، صفحة 2).

- الموازنة العامة هي بيان مالي يتضمن التقديرات السنوية لإيرادات الدولة ونفقاتها ، وتعد هذه الموازنة من قبل السلطة التنفيذية ويتم اعتمادها من طرف السلطة التشريعية وهي تعبر عن الأهداف الاقتصادية والمالية العامة و من خلال التعاريف السابقة يتبين لنا مايلي :

- الموازنة العامة لها طابع تقديري حيث تقدر مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة بالإستناد إلى عنصر التوقع.

- الموازنة العامة تستوجب الترخيص أي أن الموازنة العامة تبقى مجرد مشروع إلى غاية اعتمادها من طرف السلطة التشريعية.

- الموازنة العامة لها طابع سنوي أي أنها تغطي فترة زمنية تقدر بالسنة المالية .
وتعتبر انجلترا من أوائل الدول التي وضعت الموازنة العامة بمفهومها الحديث ثم تلتها فرنسا، وقد قامت بترسيخ المبادئ والأسس العلمية لوضع الموازنة ثم انتقلت هذه المبادئ إلى الدول الأخرى .

3.2. مفهوم حوكمة الموازنة العامة : يمكن تعريف حوكمة الموازنة العامة على أنها إخضاع إدارة الموازنة العامة للدولة إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء وتلبية حاجيات المجتمع وفق الموارد والإمكانات المتاحة.

كما تعرف على أنها مجموع الأنظمة والممارسات التي تجسد منهج الحكومة في إدارة عمليات ومراحل وإجراءات تحضير وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وفق لمبادئ معينة (أوكيل، 2015 - 2016، صفحة 167).

4.2. مفهوم العجز الموازني : لقد تعددت الدراسات التي تناولت مفهوم العجز الموازني، نورد أهمها فيمايلي:

- عجز الموازنة العامة للدولة هو زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية (Jaseviciene & Rudzionyte, october 2015, p. 140)، أي عدم توازن الموازنة العامة.

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

- عجز الموازنة العامة ماهو إلا رصيد موازني سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها.

- عجز الموازنة العامة هو قصور الإيرادات الحكومية عن تمويل النفقات العامة بأشكالها المختلفة سواء كانت نفقات استثمارية أو جارية.

ويتخذ هذا العجز عدة أشكال نبرزها فيمايلي:

أ - **العجز الجاري:** ويعبر عن الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية، حيث يشمل الإنفاق العام الجاري مجمل النفقات دون احتساب النفقات الاستثمارية (ساعو و بن يحيى، 2020، صفحة 140)، في حين تشمل الإيرادات العامة الجارية مجمل الإيرادات العادية التي تتحصل عليها الدولة دون احتساب الإيرادات الأخرى غير العادية.

ب- **العجز الشامل:** ويعبر هذا العجز عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز الموازني، حيث يحاول توسيع مفهوم العجز ليشمل إضافة إلى الجهاز الحكومي المركزي جميع الكيانات الحكومية الأخرى كالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية والمشاريع العامة للدولة، وبذلك يقدم هذا النوع من العجز صورة وافية عن جميع أنشطة الكيانات الحكومية دون أن على يقتصر على نشاط الحكومة المركزية فقط والتي لا تشكل إلا جزءا منها.

ج- **العجز الأساسي:** يستند هذا النوع من العجز إلى استبعاد الفوائد المستحقة على الديون، فهذه الفوائد هي نتيجة لعجز سابق وليست نتيجة للنشاط المالي الحالي للدولة، وبذلك يقدم لنا هذا العجز صورة واضحة عن سياسات الميزانية الحالية من خلال استبعاد الفوائد (عبد المطلب، 2003، صفحة 77).

د - **العجز التشغيلي:** وهو ذلك العجز الناجم عن ربط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية لتلافي آثار التضخم حيث يطالب الدائنون عادة بتغطية الخسائر الناتجة عن انخفاض القيمة الحقيقية لديونهم، وبذلك يؤدي هذا الربط إلى رفع القيمة النقدية لأقساط القروض والفوائد المستحقة عليها ومن ثم يؤدي إلى ارتفاع حجم العجز المسجل.

هـ - **العجز الهيكلي:** وهو عجز دائم مستمر يستبعد أثر العوامل المؤقتة أو العارضة، وبذلك يوضح هذا النوع من العجز قصور الإيرادات العامة عن مسايرة نمو النفقات العامة بشكل دائم وغير مفاجئ.

3.دراسة تحليلية للموازنة العامة في الجزائر واشكالية العجز خلال الفترة (2009 – 2020):

1.3. تحليل بنود الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020) :
سنقوم من خلال الجدول التالي بإبراز تطور حجم الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)، كما سنقوم بتحليل هيكل هذه الإيرادات ومصادرها:
أ – تطور حجم الإيرادات العامة في الجزائر: يمكن إبراز هذا التطور من خلال الجدول التالي:

جدول 1 : تطور حجم الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)
الوحدة : مليار دينار جزائري

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
حجم الإيرادات	3676.0	4392.9	5790.1	6339.3	5957.5	5738.4
السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
حجم الإيرادات	5103.1	5 110.1	6 047.9	6 751.4	6507.9	6289.7

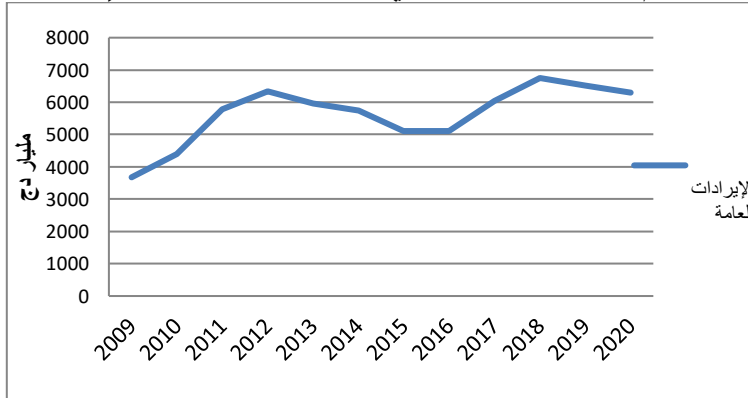
المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

* قانون المالية لسنة 2019.

** قانون المالية لسنة 2020.

ويمكن تمثيل بيانات الجدول السابق كمايلي:

شكل 1 : تطور حجم الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)



المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجدول السابق

إن المتمعن في الجدول والشكل أعلاه يلاحظ وجود تذبذب في حجم الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)، كما يلاحظ وجود انخفاضا تدريجيا لهذه الإيرادات خلال الفترة (2014 – 2016) وهذا راجع بالأساس إلى الأزمة النفطية التي كان لها تأثير بالغ على الإيرادات العامة في الجزائر باعتبار أن

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر

دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

الإيرادات النفطية تمثل المحور الرئيسي لإيرادات الدولة ومواردها المالية ، بعدها عرفت هذه الأخيرة ارتفاعا واستقرارا نسبين نتيجة بداية استقرار وتعافي أسعار النفط في الأسواق العالمية.

ب - تحليل هيكل الإيرادات العامة في الجزائر: يمكن توضيح هيكل الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020) من خلال الجدول التالي:

جدول 2 : هيكل الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)
الوحدة : مليار دينار جزائري

البيان السنوي	الإيرادات العامة	إيرادات المحروقات	نسبتها إلى الإيرادات الكلية	إيرادات جباية	نسبتها إلى الإيرادات الكلية	إيرادات أخرى غير جباية	نسبتها إلى الإيرادات الكلية
2009	3 676.0	2 412.7	%65.63	1 146.6	%31.19	116.7	%3.17
2010	4392.9	2905.0	%66.13	1298.0	29.55	189.8	4.32
2011	5790.1	3979.7	%68.73	1527.1	%26.37	283.3	%4.89
2012	6339.3	4184.3	%66	1908.6	%30.11	246.4	%3.89
2013	5957.5	3678.1	%61.73	2031.0	%34.09	248.4	%4.17
2014	5738.4	3388.4	%59.05	2091.5	%36.45	258.5	%4.5
2015	5103.1	2373.5	%46.51	2354.6	%46.14	374.9	%7.35
2016	5110.1	1781.1	%34.85	2482.2	%48.57	846.8	%16.57
2017	6047.9	2177.0	%35.99	2630.0	%43.49	1240.9	%20.52
2018	6751.4	2887.1	%42.76	2648.5	%39.23	1215.8	%18
2019	6507.9	2714.4	%41.7	3041.4	%46.74	752	%11.55
2020	6289.7	2200.3	%34.98	3046.8	%48.44	1042.5	%16.57

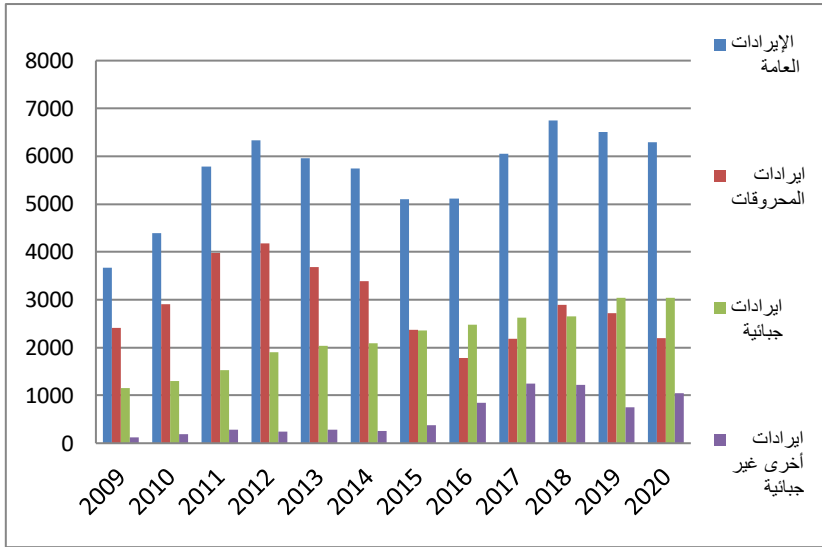
المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

* قانون المالية لسنة 2019.

. ** قانون المالية لسنة 2020.

ويمكن تمثيل بيانات الجدول السابق كمايلي:

شكل 2 : هيكل الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)



المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجدول السابق

إن تحليل هيكل الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020) كما يوضحه الجدول والشكل السابقين يقودنا إلى التمييز بين فترتين مختلفتين، حيث تميزت الفترة (2009 – 2014) بارتفاع نسبة مساهمة الإيرادات النفطية (أكثر من 60% من إجمالي الإيرادات العامة في الجزائر) مقارنة بالإيرادات الجبائية التي لم تتجاوز نسبة 36% ، كما تميزت هذه الفترة بضعف كبير للإيرادات الأخرى (غير الجبائية وخارج قطاع المحروقات) إذ لم تتجاوز نسبة 5% من إجمالي الإيرادات العامة للدولة ، ويرجع ذلك إلى طبيعة وخصوصية الإقتصاد الجزائري الذي يعتمد بصفة شبة كلية على الصادرات النفطية ناهيك عن ارتفاع أسعار هذه الأخيرة خلال الفترة المذكورة، لكن هذا لم يدم طويلا إذ عرفت أسعار النفط انهيارا كبيرا منذ الربع الأخير لسنة 2014 الأمر الذي أدى إلى حدوث تراجع رهيب في حجم الإيرادات النفطية وبالتالي في نسبة مساهمتها في الإيرادات الكلية والتي وصلت إلى حدود الثلث خاصة خلال سنتي 2016 و 2017 مقابل ارتفاع نسبة مساهمة الإيرادات الجبائية التي أصبحت تشكل ما يقارب 50% من إجمالي الإيرادات العامة في الجزائر سنة 2020.

2.3. تحليل بنود النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020):

سنقوم فيميلي بابرار تطور حجم النفقات العامة في الجزائر، كما سنقوم بتحليل هيكل ومكونات هذه النفقات:

أ - تطور حجم النفقات العامة في الجزائر : يمكن إبراز تطور حجم النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020) من خلال الجدول التالي:

جدول 3 : تطور حجم النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)
الوحدة : مليار دينار جزائري

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
حجم النفقات	4246.3	4466,9	5853.6	7058.1	6024.1	6995.7
السنوات	2015	2016	2017	2018	*2019	**2020
حجم النفقات	7656.3	7297.5	7282.7	7726.3	8557	7823

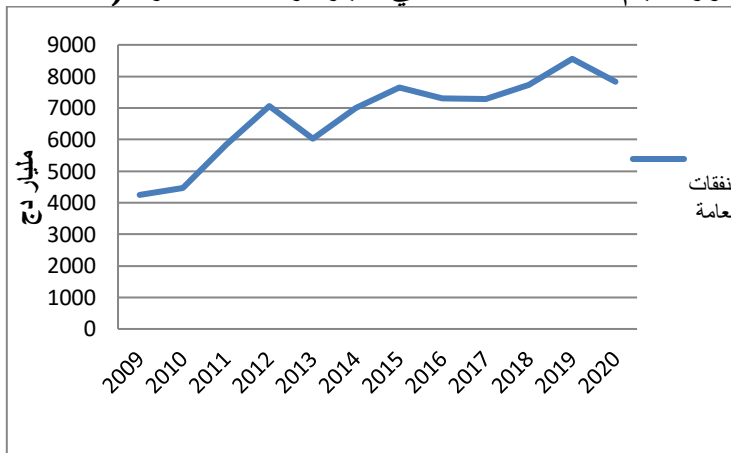
المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

* قانون المالية لسنة 2019.

** قانون المالية لسنة 2020.

. ويمكن تمثيل بيانات الجدول السابق كمايلي:

شكل 3 : تطور حجم النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)



المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجدول السابق

يتضح من خلال الجدول والشكل أعلاه أن النفقات العامة في الجزائر قد عرفت هي الأخرى تذبذبا بين الإرتفاع والإنخفاض، فمثلا عرفت الفترة (2009 – 2012) ارتفاعا في حجم النفقات العامة فبعدما كانت تقدر بـ 4246.3 مليار دج سنة 2009 وصلت إلى 7058.1 مليار دج سنة 2012 لتتخفص سنة 2013 إلى 6024.1 مليار دج، لكن لقد ارتفعت هذه النفقات من جديد خلال الفترة (2014 – 2019) لتعاود الإنخفاض مرة أخرى سنة 2020، ويرجع هذا التذبذب إلى تباين المقدرة المالية للدولة (تذبذب الإيرادات العامة

في حد ذاتها كما سبقت الإشارة) والظروف الإقتصادية السائدة فيها والتي أثرت على سياسة الإنفاق العام التي تبنيتها الجزائر من فترة إلى أخرى ومن سنة إلى أخرى .
ب - تحليل هيكل النفقات العامة في الجزائر : يمكن توضيح هيكل النفقات العامة الجزائر من خلال الجدول التالي:

جدول 4 : هيكل النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2010 – 2020)

الوحدة : مليار دينار جزائري

البيان السنوات	النفقات العامة	نفقات التسيير	نسبتها إلى النفقات العامة	نفقات التجهيز	نسبتها إلى النفقات العامة
2009	4 246.3	2 300.0	%54.16	1 946.3	%45.83
2010	4 466.9	2 659.0	%59.53	1 807.9	%40.47
2011	5 853.6	3 879.2	%66.27	1 974.4	%33.73
2012	7 058.1	4 782.6	%67.76	2 275.5	%32.24
2013	6024.1	4131.5	%68.58	1892.6	%31.42
2014	6 995.7	4 494.3	%64.24	2 501.4	%35.76
2015	7 656.3	4 617.0	%60.3	3 039.3	%39.7
2016	7 297.5	4 585.6	%62.84	2 711.9	%37.16
2017	7 282.7	4 677.2	%64.22	2 605.4	%35.78
2018	7 726.3	4 648.3	%60.16	3 078.0	%39.84
2019	8557	4954.4	%57.9	3602.6	%42.1
2020	7823	4893.4	%62.55	2929.6	%37.45

المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

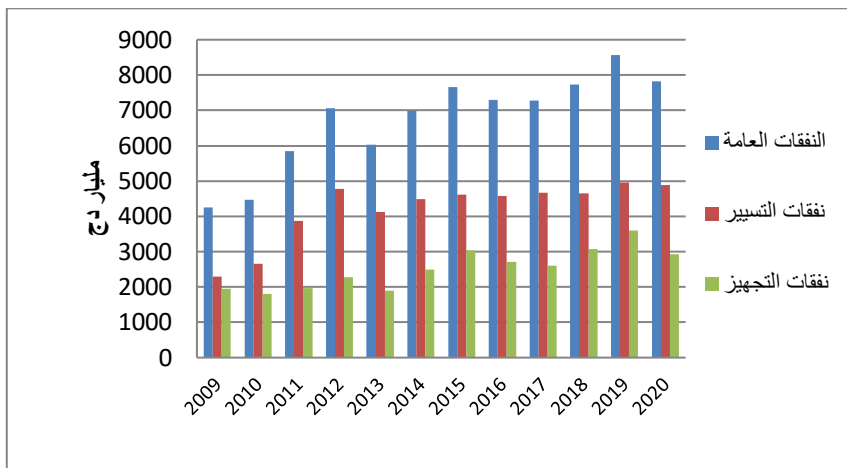
* قانون المالية لسنة 2019.

** قانون المالية لسنة 2020..

ويمكن تمثيل بيانات الجدول السابق كمايلي:

شكل 4 : هيكل النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)



المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجدول السابق

يتضح من خلال الجدول والشكل أعلاه سيطرة نفقات التسيير واستحوادها على نسب أكبر مقارنة بنفقات التجهيز وهذا على طول فترة الدراسة، إذ بلغت هذه النفقات في أدنى مستوياتها 54.16% من إجمالي النفقات العامة في الجزائر وهذا سنة 2009 ، في المقابل بلغت نفقات التجهيز في أقصى مستوياتها 45.83% من إجمالي النفقات خلال نفس السنة، لكن هذا لا ينفي الإرتفاع المحسوس الذي عرفته نفقات التجهيز خلال فترة الدراسة فبعدما كانت تقدر بـ 1807.9 مليار دج سنة 2010 وصلت سنة إلى 3602.6 مليار دج سنة 2019 و 2929.6 مليار دج سنة 2020 مما يعكس الجهود التي تبذلها الدولة في سبيل مواصلة وتيرة البرامج الإستثمارية والمشاريع والمخططات التنموية الموضوعة .

3.3.رصيد الموازنة العامة في الجزائر وإشكالية العجز الموازني خلال الفترة (2009 – 2020):

سنقوم فيمايلي بعرض الرصيد الإجمالي للموازنة العامة في الجزائر للوقوف على واقع العجز الموازني خلال الفترة (2009 – 2020) وذلك من خلال الجدول التالي:

جدول 5 : تطور عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)
الوحدة : مليار دينار جزائري

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
رصيد الموازنة العامة	-570.3	-74.0	-63.5	-718.8	-66.6	-1257.3

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020
رصيد الموازنة العامة	-2553.2	-2187.4	-1234.8	-974.9	-2049.1	-1533.3

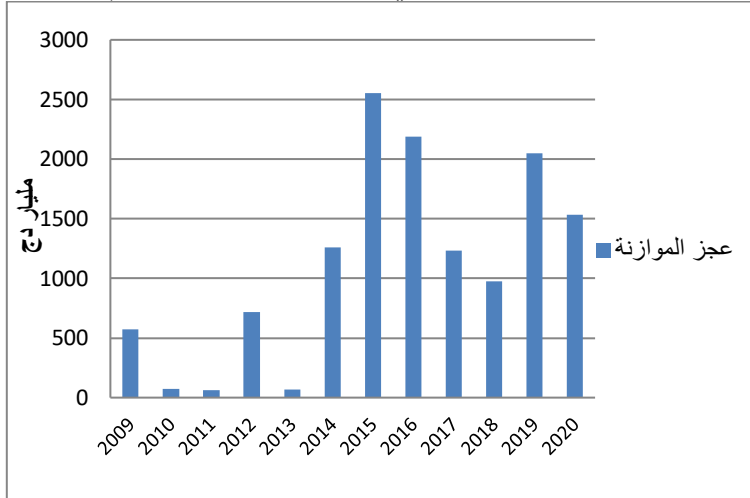
المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر.

* قانون المالية لسنة 2019.

** قانون المالية لسنة 2020.

ويمكن تمثيل بيانات الجدول السابق كمايلي:

شكل 5 : تطور عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2009 – 2020)



المصدر : اعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجدول السابق

إن المتمعن في الجدول والشكل أعلاه يلاحظ أن الموازنة العامة في الجزائر قد سجلت عجزا في جميع سنوات الدراسة، وقد تفاقم هذا العجز بشكل كبير ووصل إلى مستويات مخيفة باتت تهدد الإستقرار المالي والنقدي في الجزائر (2553.2 مليار دج سنة 2014، 2187.4 مليار دج سنة 2016 و 2049.1 مليار دج سنة 2019)، وبذلك يمكننا القول أن الجزائر تعاني من عجز مستمر أو كما يصطلح عليه بالعجز الهيكلي، وهذا راجع في الأساس إلى عدة عوامل، نذكر أهمها فيمايلي (حمانة و مجلخ، ديسمبر 2016، صفحة 195):

- اعتماد الدولة في إيراداتها العامة على الإيرادات النفطية بالدرجة الأولى وانهيار أسعار النفط أواخر سنة 2014 الأمر الذي عمق من هذا العجز وأدى إلى تفاقمه بشكل أكبر.

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر

دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

- اتساع دائرة الفساد المالي والإداري وانتشار ظاهرة تبذير المال العام.
 - اعتماد الجزائر على سياسة مالية توسعية قائمة على سياسة التخطيط خاصة خلال الفترة (2001 – 2014) ، حيث تبنت عدة برامج ومخططات تنموية خصصت لها أغلفة مالية كبيرة، تتمثل هذه البرامج فيمايلي:
 - ✓ برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي (2001 – 2004).
 - ✓ برنامج دعم النمو الإقتصادي (2005 – 2009).
 - ✓ برنامج التنمية الخماسي (2010 – 2014).
 - ✓ المخطط الخماسي الثاني (2015 – 2019).
 - انخفاض حصة الإيرادات الجبائية وهذا راجع لعدة أسباب تتمثل أهمها في انتشار ظاهرتي العش والتهرب الضريبي، نقص الوعي الضريبي وانعدام ثقة الأفراد في الدولة وأجهزتها ناهيك عن غموض القوانين والنصوص الجبائية وعدم مرونتها في بعض الأحيان، دون أن ننسى عدم كفاءة الإدارات الجبائية وضعف أنظمة الرقابة والتفتيش ناهيك عن قيام بعض الأعوان الإداريين بالتواطؤ مع المكلفين بالضريبة لتحقيق مصالح خاصة.
 - ارتفاع معدلات التضخم مما أدى إلى ارتفاع التكاليف الخاصة بالإستثمارات العمومية.
 - الإنفاقات الكبيرة في المجال العسكري خاصة في ظل تصاعد حدة التوترات والإضطرابات السياسية الإقليمية.
- #### 4. إرساء مبادئ حوكمة الموازنة العامة في الجزائر:
- ##### 1.4. أهداف حوكمة الموازنة العامة : يمكن اجمال أهم أهداف ترسيخ مبادئ الحوكمة في الموازنة العامة للدولة فيمايلي:
- تحديد واجبات وحقوق المشاركين في إدارة الميزانية العامة للدولة.
 - تحقيق العدالة والشفافية في التصرفات المالية.
 - مساءلة ومحاسبة جميع الأجهزة والهيئات القائمة على إدارة الميزانية العامة سواء تلك المخولة بإعدادها والمصادقة عليها أو المكلفة بتنفيذها وبالتالي حماية حقوق المواطنين وضمان توجيه المال العام نحو خدمة الصالح العام.
 - التأكيد على أهمية الالتزام بأحكام القانون في تسيير الموارد المالية العامة.
 - تدقيق ومراجعة الأداء المالي للدولة للكشف عن الإنحرافات فور وقوعها.
- ##### 2.4. متطلبات إرساء مبادئ حوكمة الموازنة العامة في الجزائر:

إن إرساء نظام فعال لحوكمة الموازنة العامة يقتضي ضرورة احترام المبادئ التالية :

أ - **شفافية الموازنة** : تعني الشفافية بشكل عام الانفتاح وتوفير المعلومات والتخلي عن الغموض والسرية والتضليل، وفي المجال الحكومي يقصد بها إتاحة وتوفير المعلومات للجمهور ووضوح القواعد واللوائح والقرارات الحكومية (Karimov, 2013, p. 11)، أما شفافية الموازنة فيقصد بها حق أفراد المجتمع في معرفة الكيفية التي يتم بها اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الموارد المالية العامة للدولة (بلواضح، سبتمبر 2012، صفحة 161)، كما يقصد بها إتاحة المعلومات للجمهور في كل ما يتعلق بالجهاز الحكومي وأدواره وخططه المالية وحسابات مختلف قطاعاته سواء التقديرية أو النهائية، وتقوم شفافية الموازنة العامة على أربع مبادئ رئيسية وهذا حسب ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية الموازنة العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي سنة 1998 والذي تم تحديثه سنة 2007، تتمثل هذه المبادئ فيمايلي (بلعاطل و نوي، 11 - 12 مارس 2013، الصفحات 16 - 17):

- ✓ **وضوح الأدوار والمسؤوليات** : أي ضرورة التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي وأنشطة القطاع الخاص كما يجب أن تكون إختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في مجال المالية العامة محددة بوضوح .
- ✓ **علانية عمليات الموازنة** :ويقصد بذلك توفير إجراءات واضحة لإعداد وتنفيذ الموازنة العامة ومتابعتها والإبلاغ عن نتائجها.
- ✓ **إتاحة المعلومات للإطلاع العام** : أي تزويد الجمهور بمعلومات دقيقة وشاملة عن الأنشطة المتعلقة بالمالية العامة وذلك لتسهيل عمليات تحليل السياسات العامة وتقييمها وتعزيز عملية المساءلة والمحاسبة .
- ✓ **وجود رقابة وتدقيق مستقل كضمان لصحة المعلومات والبيانات** : أي ضرورة إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة إضافة إلى الرقابة الخارجية وهذا حتى تستوفي البيانات المتعلقة بالمالية العامة والمعلن عنها معايير جودة البيانات المتعارف عليها.

وتعد الشفافية في جميع مراحل الموازنة العامة من العوامل الضرورية التي تمكن المواطن عبر ممثليه في البرلمان والمجالس الشعبية المحلية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني من مراقبة عمل الحكومة ومحاسبتها وبذلك فإن مقدار الشفافية التي تتسم بها الموازنة العامة للدولة تعتبر دليلا على وجود إدارة مالية حسنة في الدولة.

ب - **المشاركة في عملية الموازنة** : وتعني أن يكون لكل المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني حق المشاركة في اتخاذ القرارات وصنع السياسات العامة المالية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبذلك تأخذ هذه المشاركة عدة أشكال نلخصها فيمايلي:

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر

دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

✓ **مشاركة البرلمان:** يمكن توضيح مشاركة البرلمان من خلال دوره في مرحلة إقرار الميزانية واعتمادها فكما سبقنا الإشارة لا يمكن تنفيذ الموازنة العامة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان وفحصها بابا بباب وفصلا بفصل، وبالتالي فهذه السلطة دور كبير في تحديد أولويات المجتمع وتوجيه سياسة الإنفاق العام في الدولة.

✓ **مشاركة الهيئات المحلية :** تساهم اللامركزية بشكل فعال في تعزيز المشاركة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، فأعضاء الهيئات المحلية أقدر من الحكومة المركزية على إصدار قرارات إنفاق تتفق وواقع الاحتياجات الفعلية فهم أقرب إلى المواطن وأدرى بحاجياته ومشاكله، الأمر الذي يساعد على تحديد الأولويات ووضع موازنات تتناسب مع الإيرادات المتاحة .

✓ **مشاركة المجتمع المدني :** تبرز مشاركة المجتمع المدني من خلال مساعدة المواطنين على التعبير عن آرائهم فيما يخص أولويات احتياجاتهم وأنشغالهم والعمل على إيصالها إلى المسؤولين، إضافة إلى حث الحكومة على تبني أفضل الممارسات بعد البحث في تجارب وتفاصيل موازنات الدول المتقدمة والإستفادة منها (العمرى و خبيزة، 30 - 31 أكتوبر 2012، صفحة 15).

ج - سيادة القانون : تقتضي حوكمة الموازنة العامة ضرورة إرساء منظومة قانونية تقوم على العدالة وعدم التمييز وتحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، حيث تشكل هذه المنظومة إطارا ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين المواطنين والدولة من جهة ثانية وبين مؤسسات الدولة من جهة ثالثة .

د - المساءلة : ويقصد بها تحمل الإلتزامات وتبعات الأفعال وتفعيل آليات الرقابة، وتقتضي المساءلة في الميزانية مطالبة أعضاء الحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات العامة سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو مكتوبة أو حتى الإستجواب، كما تقتضي المساءلة في الميزانية مناقشة الحسابات الختامية للدولة وتقييم نتائجها من طرف السلطة التشريعية، وبذلك تساعد المساءلة على تحقيق الإنضباط المالي والسيطرة على الإنفاق العام وترشيد السياسة المالية.

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد هناك مبادئ أخرى وضعتها بعض المنظمات والهيئات لتعزيز الحوكمة المالية في الدول كمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية التي أضافت زيادة عن المبادئ الأولى مبدأي الرؤية الإستراتيجية وبناء التوافق، كذلك بنك

التنمية الآسيوي الذي وضع المعايير التالية العدالة والمساواة ، حسن وسرعة الإستجابة، الكفاءة والفعالية، هذا وقد أشارت بعض الدراسات الأخرى إلى معايير أخرى كالإستقرار السياسي ، نوعية تنظيم الإقتصاد والتحكم في الفساد ، الرقابة وتوازن السلطات .

5. أهمية تطبيق حوكمة الموازنة العامة لعلاج إشكالية العجز الموازي في الجزائر :
يمكن توضيح هذه الأهمية من خلال مايلي:

1.5. من جانب تثمين الإيرادات العامة :

- إن حوكمة الموازنة العامة للدولة تساهم في تحسين بيئة الأعمال وجذب الإستثمار لأنها تزيد من مصداقية الدولة وترسي قواعد واضحة وعادلة للمعاملات الإقتصادية فيها، كما ترفع من كفاءة الجهاز الإداري الحكومي وتحسن الخدمات العامة وبالتالي تساهم في التقليل من مخاطر الإستثمار وتزيد من انتاجية قطاع الأعمال، الأمر الذي يساعد على تنمية الإيرادات الضريبية ويساهم في النهاية في تثمين الإيرادات العامة للدولة .

- تساهم حوكمة الموازنة العامة في مكافحة الفساد والحد من ممارساته الأمر الذي يسهم بدوره في التقليل من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي ويساهم في تنمية الإيرادات العامة على اعتبار أن أهم العوامل التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة هي الفساد في مؤسسات الدولة وعدم ثقة الأفراد فيها وسوء توجيه النفقات العامة .

- إن حوكمة الموازنة العامة للدولة تستلزم بالضرورة تحقيق الحوكمة الضريبية باعتبار أن الضرائب تعتبر من أهم بنود الإيرادات العامة في الدولة، وتسمح الحوكمة الضريبية بمكافحة الفساد الضريبي والحفاظ على الحصيلة الضريبية وبالتالي تجنب الدولة حدوث عجز موازني.

- إن تحقيق الشفافية في الموازنة والمالية العامة للدولة والإفصاح عن المخاطر المالية ووضوح الإستراتيجية المالية للدولة تؤدي إلى تحسين التقييم الإئتماني للدولة وبالتالي تساهم في تعزيز قدرتها على النفاذ إلى أسواق التمويل الدولية.

2.5. من جانب ترشيد النفقات العامة :

- إن حوكمة الموازنة العامة وما يرتبط بها من شفافية ومشاركة وسيادة للقانون ومساءلة تلعب دورا محوريا وفعالا في ترشيد الإنفاق العام في الدولة وضمان توجيهه نحو الأغراض الإنتاجية التي تعود بالنفع على الإقتصاد والمجتمع وذلك من خلال مكافحة الفساد والكشف عن مختلف الممارسات غير القانونية التي يمكن أن تطال الأموال العامة من سرقة ونهب واختلاساتالخ، وبالتالي تساهم حوكمة الموازنة العامة في تفعيل نظام الرقابة المالية سواء تعلق الأمر بالرقابة البرلمانية أو الرقابة

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر

دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

الإدارية أو الرقابة القضائية، وسواء كانت هذه الرقابة سابقة أو لاحقة أو متزامنة مع عمليات تنفيذ الموازنة العامة.

- تساهم حوكمة الموازنة العامة في ضبط الإنفاق العام وزيادة فعالية تسييره من خلال محاربة جميع أشكال الإسراف والتبذير الأمر الذي يساعد على توفير الأموال والإحتياط للمستقبل ويعزز من قدرة الدولة على مواجهة الأزمات المالية التي يمكن أن تتعرض لها مستقبلا.

6. خاتمة :

من خلال العرض السابق يمكننا القول إن إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الموازنة العامة للدولة بات ضرورة حتمية تقتضيها الممارسات غير السليمة وغير القانونية في تسيير المالية العامة، فالعمل بهذه المبادئ يساعد على تنمية الإيرادات العامة للدولة ونقصد بذلك الإيرادات الجبائية في المقام الأول حيث تساهم مبادئ الحوكمة في مكافحة الفساد في مؤسسات الدولة وبالتالي التقليل من ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي، إضافة إلى دورها في تحسين بيئة الأعمال في الدولة وجذب الإستثمارات وبالتالي زيادة حجم النشاطات الإقتصادية المشكلة للأوعية الجبائية ناهيك عن الشفافية الضريبية ومدى مساهمتها في تثمين وترقية الإيرادات الجبائية، كما تضمن حوكمة المالية العامة الإستخدام الفعال للأموال العمومية بشكل يجعلها تدر إيرادات معتبرة على خزينة الدولة، كما تضمن الزيادة من قدرة الدولة على الحصول على التمويل من الأسواق الدولية نتيجة تحسين تصنيفها الإئتماني، هذا ويساعد العمل بمبادئ الحوكمة على ترشيد النفقات العامة وضبطها وبالتالي ضمان التصرف في الموارد المالية العامة بحكمة وعقلانية ورشادة، وبذلك يمكننا القول في الأخير أنه بتنمية الإيرادات العامة بمختلف مصادرها وضبط الإنفاق الحكومي تساهم حوكمة الموازنة العامة في علاج إشكالية العجز الموازني أو الأقل تقليصه.

بناء على ما سبق يمكن تقديم التوصيات التالية:

- العمل على تحقيق العدالة والشفافية في المعاملات المالية ومحاسبة الجهات المنوطة بإدارة الموازنة العامة أمام الشعب.

- تعزيز المنظومة القانونية بإجراءات واضحة ونزيهة تساهم في مكافحة الفساد وضبط قواعد السلوك في تسيير الأموال العامة.

- تفعيل نظام الرقابة المالية بمختلف أجهزتها ومستوياتها.

- العمل على الاستغلال الكفؤ والعقلاني للموارد المالية العامة وزيادة فعالية النفقات العامة.

- تحقيق الحوكمة الضريبية عن طريق مكافحة الغش والتهرب الضريبي، تفعيل أنظمة التحقيق والتفتيش الجبائي، فرض عقوبات ردعية عن كل من يتخلف عن دفع الضريبة،... الخ.

قائمة المراجع:

- F Jaseviciene ،E Rudzionyte .(october 2015). Analysis of budget deficit ant its problems in Lithuania .*EKONOMIKA*.

- Fida .(1999) .*LA Bonne gouvernance: une mise en point* .rome.

- Inam Karimov .(2013) .le role de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe .*thèse pour obtenir le grade de docteur en droit* . Paris ،université Paris 1 Panthéon Sorbonne.

- باية ساعو، و نسيمه بن يحيى. (2020). دراسة تحليلية للعجز الموازني في الجزائر في الألفية الثالثة. كتاب جماعي، العجز الموازني واشكالية استدامة الموارد المالية للموازنة العامة للدولة في الجزائر. جامعة أكلي محند أولحاج . البويرة: مخبر الدراسات التنموية و الدراسات الإستشرافية.

– بنك الجزائر (2010). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

– بنك الجزائر (2012). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

– بنك الجزائر (2013). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

– بنك الجزائر (2016). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

– بنك الجزائر (2017). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

– بنك الجزائر (2018). التقرير السنوي حول التطور الإقتصادي والنقدي في الجزائر.

- حميدة أوكيل. (2015 - 2016). دور الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية الإقتصادية : دراسة حالة الجزائر. أطروحة دكتوراه . جامعة أمحمد بوفرة، بمرمداس.

- سليم حمانة، و كمال مجلخ. (ديسمبر 2016). تفاقم عجز الموازنة العامة في الجزائر في ظل آثار الأزمة المالية والإقتصادية العالمية : دراسة تحليلية للفترة (2004 -2013). مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات ، العدد 40.

- صلاح حسن. (2011). الرقابة على أعمال البنوك و منظمات الأعمال. القاهرة: دار الكتاب الحديث.

- عبد الحميد عبد المطلب. (2003). السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصاد الوطني. مصر: مجموعة النيل العربية.

- عبد العزيز بلواضح. (سبتمبر 2012). الحوكمة و الموازنة العامة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. مجلة دفاتر اقتصادية ، العدد 4.

حوكمة الموازنة العامة للدولة كآلية لعلاج إشكالية العجز الموازني في الجزائر دراسة تحليلية خلال الفترة (2009 – 2020)

- علي العمري، و أنفال حدة خبيزة. (30 - 31 أكتوبر 2012). دور الحوكمة في عملية اعداد الميزانية العامة للدولة. متطلبات ارساء مبادئ الحوكمة في إدارة الموازنة العامة للدولة. جامعة البويرة.
- عياش بلعاطل، و سميحة نوي. (11 - 12 مارس 2013). آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر. تقييم برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة 2001 - 2014. جامعة سطيف.
- قانون رقم 18 - 18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية رقم 79 الصادرة في 30 ديسمبر 2018.
- قانون رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 81 الصادرة في 30 ديسمبر 2019 .
- محمد خالد المهياني. (2013). محاضرات في المالية العامة. دمشق: المعهد الوطني للإدارة العامة.
- نجم عبد عليوي. (2009). دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003 إلى 2007. مجلة الغري للعلوم الإقتصادية والمالية ، العدد 13.
- نصيرة ربيع، و زكريا لوني. (2013 - 2014). محاضرات في المالية العامة. البويرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة آكلي محمد أولحاج.