

آليات تمويل عجز الموازنة في الجزائر بين التمويل التقليدي والتمويل غير تقليدي
- حالة الجزائر (2007-2017) -

Financing mechanisms for Algeria's budget deficit between traditional and non-traditional financing - (2017-2007) -

كزيز نسرين
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة الجلفة - الجزائر.
Keziznesrine@gmail.com

قروود علي
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة بويّة - الجزائر.
garoudali17000@gmail.com

ملخص:

تستعرض هذه الدراسة الوضع الراهن الذي تعاني منه الجزائر في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة كنتيجة لزيادة الإنفاق الحكومي من جهة وتراجع الإيرادات العامة من جهة أخرى نتيجة لانخفاض أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، كما تبحث في الآليات المعتمدة في علاج هذا العجز وتخفيف الضغط عن الموازنة العامة للدولة، وقد توصلت هذه الدراسة إلى لجوء الدولة للاقتطاع من رصيد صندوق ضبط الإيرادات وترشيد النفقات العامة، واستحداث آليات إقراض جديدة من خلال اللجوء إلى التمويل غير تقليدي.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة للدولة، عجز الموازنة العامة للدولة، ترشيد الإنفاق الحكومي، صندوق ضبط الإيرادات، التمويل غير تقليدي.

Abstract: This study reviews the current situation of Algeria in the light of the worsening public budget deficit as a result of increased government spending on the one hand and declining revenue, on the other hand, as a result of the collapse of oil prices since mid-2014, as discussed in the mechanisms adopted to remedy this deficiency and mitigate Pressure on the state budget, the study found that the state had resorted to withholding the balance of the Revenue Control Fund, rationalizing public expenditure and introducing new lending mechanisms through the use of non-traditional funding.

Keywords: general state budget, deficit of state budget, rationalization of government expenditure, Revenue Control fund, non-traditional financing.

مقدمة:

يغلب في الوقت الحاضر حدوث عجز في الموازنة العامة لكثير من الدول مما جعلها تهم كثيرا في البحث عن الوسائل المالية الكفيلة لتمويل وسد هذا العجز بأقل تكلفة وضرر ممكن، والمعنى العام للتمويل ينصرف إلى تدبير الأموال أو الموارد الأزمة للنشاط والأصل أن يتم التمويل من الموارد الذاتية للجهة، وإذا عجزت هذه الموارد عن الوفاء بالاحتياجات التمويلية فإنه يتم اللجوء إلى من لديهم فائض مالي لا يمكنهم استثماره ذاتيا، ومن هنا يتضح أن مفهوم التمويل هو نقل القدرة التمويلية أو الفوائض المالية من فئات الفائض إلى فئات العجز.

ويعتبر اللجوء للتأثير في الإيرادات العامة للدولة من أهم الوسائل المستخدمة في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، بحيث تعتبر الإيرادات العامة من أهم الأدوات المستخدمة لعلاج عجز الموازنة العامة وذلك لما لها من تأثيرات مباشرة وفعالة وسريعة في علاج هذا العجز وفي تمويل الإنفاق العام، وتختلف آليات استعمال الإيرادات العامة باختلاف الإيرادات المتاحة للدولة، وباختلاف الوضعية الاقتصادية وباختلاف حدة العجز الذي تعاني منه الدولة فكل هذه العوامل تبين كيفية لجوء الدولة لاستعمالها من اجل تمويل نفقاتها العمومية، فالاستعمال الصحيح والسليم لهذه الأدوات يساعد الدولة على تخطي أزمته ولكن استعمالها الخاطئ يؤدي للوقوع في مشاكل اقتصادية وخيمة لا يمكن الخروج منها بسهولة كتخطب الدولة في مديونية كبيرة أو الوقوع في أزمة تضخم يصعب القضاء على موجاته المدمرة لذلك لا بد من التخطيط الجيد لاستعمال الإيرادات في تمويل عجز الموازنة ومن ابرز هذه الإيرادات القروض العامة والضرائب والإصدار النقدي الجديد.

ويعاني الاقتصاد الجزائري كغيره من اقتصاديات الدول النامية من تفاقم عجز الموازنة العامة نتيجة لارتباطه بأداء قطاع المحروقات الأمر الذي يجعله عرضة لأزمات وصدمات خارجية دورية، والتي يرجع سببها إلى تراجع أداء قطاع المحروقات بسبب انهيار أسعار النفط في أسواق الطاقة العالمية، منذ منتصف 2014، ومما سبق يمكن طرح السؤال الرئيسي التالي: ما هي الآليات المعتمدة في سد عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة 2007 الى 2017 ؟

هدف البحث: تهدف هذه الدراسة الى:

- ابراز مفهوم الموازنة العامة للدولة ومبادئها، وكذا ابراز مختلف مراحل الموازنة العامة.
- توضيح مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة من خلال التطرق لتعريف العجز الموازني، أنواعه، اسبابه، وطرق تمويله.
- ابراز اهم الآليات التي اعتمدها الجزائر في تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة خلال فترة الدراسة (2007-2007).

أهمية البحث: يكتسب موضوع عجز الموازنة العامة أهمية خاصة، وذلك لما تمثله الموازنة العامة للدولة من أهمية في الاقتصاد الوطني، بسبب امتداد أثرها الى العديد من اوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا اصبح سد عجز الموازنة العامة امرا حيويا وبالغ الأهمية، ولا بد ان يحتل مكانة بارزة في اي برامج الاصلاح الاقتصادي، الامر الذي يسوقنا لضرورة البحث في اهم الآليات المعتمدة في سد وعلاج عجز الموازنة للوفاء بالنفقات العامة، من خلال تسليط الضوء على حالة الجزائر.

المنهج المستخدم في الدراسة: تستعملنا الوقوف على معظم عناصر الدراسة ومحاولة حل الإشكالية المطروحة، استعنا بالمنهج التاريخي: المنهج الاقتصادي، المنهج الوصفي التحليلي: كأسلوب للوصف والتحليل في مختلف جوانب البحث، منهج دراسة حال: استخدمنا هذا

المنهج في الدراسة التطبيقية، من خلال دراسة وتحليلهم الآليات المعتمدة خلال فترة الدراسة في تمويل عجز الموازنة العامة في الجزائر.

الدراسات السابقة:

-
كردود بصيرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في اقتصاد الاسلامي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص بمقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.

عاجلتها للدراسة موضوع ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في اقتصاد الاسلامي، حيث تناولت مفاهيم أساسية حول الانفاق العام وموارده في اقتصاد الاسلامي، بالإضافة للموازنة العامة للدولة وكذا عجز الموازنة العامة في اقتصاد الاسلامي، وفيما لاخير ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة في اقتصاد الاسلامي وقد خلصت هذه الدراسة إلى ما تحتلته من نفقات العامة في اقتصاد الاسلامي مجموعة من المبادئ التي تتضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ مما يساهم في الحد من عجز الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاج هففي حال حدوثه، وتمثلها المبادئ التي :
ضرورة ربط الانفاق العام بالمصلحة العامة وربط الانفاق العام بالترشيد لشرعية عملها ولولا يتأثر بالزيادة في النفقات العامة لتحديد الحد الأقصى يقل مقدار النفقة المطلوبة والتوقيتات السليمة لها.

- لحسن دروري، عقبة نصيرة، دور السياسة الانفاقية في علاج عجز الموازنة العامة، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي: استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، يوم 2016/11/29.

عاجلت هذه الدراسة موضوع دور السياسة الانفاقية في علاج عجز الموازنة العامة، حيث تناولت الجوانب النظرية لعجز الموازنة العامة، وكذا آليات علاج عجز الموازنة بالاعتماد على السياسة الانفاقية، وقد خلصت هذه الدراسة إلى انهماء السياسات التي تميزت بتخفيض الانفاق العام لجعل عجز الموازنة العامة للدولة هي ضرورة تخفيض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي، التخلص من الدعم الاقتصادي، تغيير سياسة الدولة تجاه التوظيف، ابتعاد الدولة عن الخوض في المجال الاستثمارية.

هيكل الدراسة: ومن أجل الإلمام بجميع جوانب الموضوع وسعيًا للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا تناول هذا الموضوع وفق محورين أساسيين على النحو التالي: - المحور الأول: الاطار النظري لعجز الموازنة العامة للدولة.

- المحور الثاني: آليات علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

المحور الأول: الاطار النظري لعجز الموازنة العامة للدولة:

يعد عجز الموازنة العامة للدولة المشكلة الأساسية في السياسات المالية لمعظم الدول، حيث تتمثل هذه المشكلة في زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة، ونستعرض في هذا المحور مفهوم العجز الموازني وتطوره عبر المدارس الاقتصادية، وكذا أنواعه، أسبابه، وطرق تمويله، مرورًا بمفهوم الموازنة العامة للدولة.

1- مدخل مفاهيمي للموازنة العامة للدولة:

1-1- تعريف الموازنة العامة للدولة:

كان المصطلح المستخدم للموازنة العامة لدى الأجهزة التنفيذية إلى وقت قريب يطلق عليه (الميزانية العامة) ولكن تم استبدال هذه التسمية باسم (الموازنة العامة) لأنها تعتبر أكثر دلالة في هذا الشأن، على وجود حالة من التوازن بين الموارد والاستخدامات، اللتين تتكون منهما الموازنة العامة، ومن ناحية أخرى فقد قصد منها الفصل بين مفهوم الموازنة وبين الميزانية التي تعدها المشروعات التجارية، وسنتطرق في الآتي لتعريف الموازنة العامة لغة واصطلاحاً:

لغة:

منصيغة مفاعلة من الفعلواز كما في حالة القولواز تبيينا الشيءين موازنة ووزاً، وواز نهدا لهو حاداه، وواز نيينا الشيءين معناها مساو وبعادل، ولعلا إطلاق هذا اللفظ على الموازنة العامة يعنى المعادلة والمساواة والمقابلة بين شيئين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة.¹

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

✎ "الموازنة العامة هي خطة مالية للدولة، تتضمن تقديرات للنفقات، والإيرادات العامة، لسنة مالية مقبلة، وتجاز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وتعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة".²

✎ "الموازنة العامة هي توقع وإجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مستقبلية غالباً ما تكون سنة".³

✎ الموازنة العامة هي عبارة عن " وثيقة تتضمن تقدير نفقات الدولة وإيراداتها لمدة محددة ومقبلة من الزمناً بما تكون سنة والتي تتمتع بقدورها في ضوء الأهداف التي ترنو إليها فلسفة الحكم".⁴

من خلال التعريف السابقة يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها: هي عبارة عن توقع وإجازة للنفقات العامة في فترة زمنية مقبلة سنة في المعتاد وتعبر عن أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

1-2- مبادئ الموازنة العامة:

يقصد بمبادئ الموازنة العامة للدولة الأصول والمبادئ التي تحكم إعدادها، والأسس التي تقوم عليها، وقد تشكلت معظم هذه القواعد خلال القرن التاسع عشر، وكان الهدف منها تنظيم الموازنة العامة، والتعرف على المركز المالي للدولة، وتبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والحد من التدبير والهدر في المال العام. وتتمثل أهم مبادئ الموازنة العامة للدولة في:

✎ مبدأ سنوية الموازنة: يقتضي هذا المبدأ ضرورة أن يتم إعداد الموازنة، أي تقدير النفقات والإيرادات العامة للدولة لفترة زمنية مستقبلية مقدارها سنة واحدة، ويحدث هذا بصفة دورية، مع عرض مشروع الموازنة، في كل مرة على البرلمان لمناقشته وإقراره.

✎ مبدأ وحدة الموازنة العامة: وينص هذا المبدأ بأن تدرج جميع إيرادات الدولة، ونفقاتها في وثيقة واحدة، هي الموازنة العامة للدولة، وليس معنى هذا أن يقدم مشروع الموازنة العامة إلى البرلمان في وثيقة واحدة، بل المقصود أن تكون الوثيقة أو الوثائق المقدمة للهيئة التشريعية تمثل ميزانية واحدة للدولة، وهذا يتناقض مع قاعدة تعدد الميزانيات.

✎ قاعدة شمول الموازنة العامة: يقصد بقاعدة شمول أو عمومية الموازنة العامة للدولة، أن تدرج كافة الإيرادات والنفقات العامة، التي يتشكل منها النشاط المالي للدولة، في وثيقة الموازنة العامة، بما يجعل منها وثيقة شاملة ومفصلة، لكل الإيرادات

العامة مهما كان مصدرها أو نوعها أو عددها، ومهما قل حجمها ولكل النفقات العامة مهما كانت أنواعها، والهدف من إنفاقها.

❖ **قاعدة شيوع الموازنة العامة:** يقصد بمبدأ الشروع تحصيل كافة الإيرادات العامة لصالح خزانة الولة، ثم الإنفاق منها على كافة المرافق العامة دون أدنى تخصيص، حيث تقتضي عدم تخصيص نوع من الإيرادات لمقابلة نوع معين من النفقات، وكذلك فإن هذا المبدأ يعني عدم تخصيص إيراد إقليم معين للصرف على خدمات الإقليم نوع، وهو ما يمكن أن يطلق عليه عدم التخصيص المحلي.⁵

❖ **قاعدة توازن الموازنة العامة:** بمقتضها هذا المبدأ يجب أن يتحقق التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، أي أن تتساوى جملة الإيرادات العامة،⁶ والحقيقية أخذها القاعدة هي أقرب للنظرية أكثر منها للواقع العملي وخاصة في الدول النامية والتدائمًا ما يظهر هنا كعجز موازاتها بسبب زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة المتوقعة، وبالتالي هنا يتوجب على الدولة البحث عن مصادر التمويل لهذا العجز.⁷

1-3- المراحل المختلفة للموازنة العامة (دورة الموازنة العامة):

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

أ- **مرحلة الإعداد والتحضير:** إن معظم الدول في الوقت الحاضر تحصر مسؤولية إعداد الموازنة العامة بالسلطة التنفيذية، وأن تكتفي السلطة التشريعية بالمناقشة والمراقبة في أكثر الأحيان، وهكذا أصبحت الصلاحيات بصدد الموازنة موزعة بصورة واضحة، فالحكومة تعد الموازنة، والبرلمان يقرها، والحكومة تنفذ الموازنة، والبرلمان يراقب ما إذا كان التنفيذ متفقًا مع الإجازة التي أعطاها، وفي هذا الصدد فإن في المملكة المتحدة يتمتع وزير الخزانة (المالية) بصلاحيات واسعة في إعداد الموازنة، فوحده المختص بتقدير الإيرادات في سرية تامة، كما له حق قبول أو رفض أو تعديل تقديرات النفقات التي يتقدم بها الوزراء باستثناء نفقات الدفاع حيث يعرض الخلاف الناجم عنها إلى مجلس الوزراء، وبذلك فإن وزير المالية يحضر الموازنة ويقوم بعرضها على مجلس العموم باسم السلطة التنفيذية ومنها يستمد سلطته، وتتم عملية إعداد الموازنة بعدة خطوات تبدأ بإصدار تعليمات وزارة المالية لكافة الوزارات للعمل على تحضير موازاتها وفق الأسس الواردة في ذلك الإصدار، تليها عملية تجميع الموازات لمختلف الوزارات، ليتم تحليلها في وزارة المالية، وتقديمها بشكلها النهائي لمجلس الوزراء تمهيدًا لعرضها على البرلمان لإقرارها.

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

ج- مرحلة تنفيذ الموازنة: جاء في تعريف الموازنة في الفكر الحديث آنفًا أن الموازنة تنطوي على تقديرات مفصلة لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة لسنة قادمة، كما أننا بينا أن السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة بتنفيذ بنود الموازنة سواء جانب الإنفاق العام أو تحصيل الإيرادات العامة، وفي هذه المرحلة تلتزم الحكومة بما تم اعتماده في الموازنة العامة، فلا يجوز تجاوز البنود المعتمدة في جانبي الموازنة إلا بعد الرجوع للسلطة التشريعية لاعتماد التجاوز قبل تنفيذه.

د- مرحلة المراجعة والرقابة والحساب الختامي: إن عملية المراجعة والرقابة غاية في الأهمية لأنها تضمن سير السلطة التنفيذية وفق ما تم اعتماده في قانون الموازنة العامة للدولة، ويختلف المتخصصون في المالية العامة في بداية هذه المرحلة، فمنهم من يرى أنها تتزامن مع مرحلة التنفيذ، بهدف إلزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبنود الموازنة العامة وحفظ المال العام من أي تلاعب وضمان تحقيق الأهداف المختلفة للموازنة. ويرى آخرون أن الرقابة المالية على الموازنة تواكب جميع مراحلها من مرحلة الإعداد ثم التنفيذ للتأكد من التزام الحكومة بالخطة، المالية للدولة سواء في تنفيذ النفقات أو الإيرادات العامة وفق ما جاء في قانون الموازنة العامة وهنا لا بد من التمييز بين الموازنة والحساب الختامي، فالموازنة هي بيان تقديري، وعند اعتمادها من السلطة التشريعية يصدر قانون يربطها، ويسمى ذلك بقانون ربط الموازنة، وتبقى إمكانية زيادة ربط بعض بنود الموازنة واردة إذا ما اقتضت الظروف ذلك، وفي حالة تخصيص اعتماد إضافي لبعض البنود يظهر ما يسمى بالربط المعدل للموازنة، وأما الحساب الختامي فيعبر عن نتائج التنفيذ الفعلي للموازنة. وبالنسبة للحساب الختامي، فتقوم الدوائر والهيئات العامة في الدولة بعد انتهاء السنة المالية بإعداد حساباتها الختامية التي تبين فيها الأرصدة الفعلية لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة مبيدًا فيها مدى الانحراف عما جاء في الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية، ويمر الحساب الختامي بدورة مشابهة لدورة الموازنة بداية بالإعداد وصولاً للاعتماد من السلطة التشريعية (البرلمان).⁸

2- مفهوم عجز الموازنة العامة:

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

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

وتوازن الموازنة يعني تساوي كتفي الإيرادات والنفقات ومتى زادت النفقات على الإيرادات كنا أمام حالة فائض (surplus)، ومتى زادت النفقات العامة على الإيرادات العامة كنا أمام حالة عجز (Deficit) إذا فالعجز مفهوم مقابل لتوازن الموازنة العامة.⁹ ويمكن تعريف عجز الموازنة العامة على أنه: "هو عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة"¹⁰ كنتيجة لزيادة في حجم الانفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة¹¹، أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة¹².

2-1- عجز الموازنة العامة للدولة عبر المدارس الاقتصادية:

تقوم فلسفة المدرسة الكلاسيكية على أساس إحجام الدولة على التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، والاقتران على الوظائف التقليدية للدولة من حفظ الأمن وضمان حرية الأفراد والقيام بالأشغال العامة لأن نظام المنافسة الحرة وقوانين السوق كفيلا بتوافق المصالح العامة نتيجة وجود اليد الخفية، ومن ثم ظهرت فكرة الدولة الحارسة.¹³

وقد اعتبرت المدرسة الكلاسيكية مبدأ توازن الموازنة السنوي الكمي هدفا يجب تحقيقه في جميع الظروف، أي أن تكون النفقات العامة في حدود الإيرادات العامة، والوسيلة الوحيدة للحصول على الإيرادات هي الضرائب، وفي أقل الحدود، أما الاقتراض فهو مرفوض إلا في الحالات الاستثنائية.¹⁴

وإن حالة الاستخدام الأمثل متحققة مادامت الدولة ملتزمة بدورها الحيادي، كما أنه نابع أيضا من نظرتها إلى أن الإنفاق العام الذي تختص به الدولة إنفاق استهلاكي تبذيري لعدم كفاءة الدولة قياسا بكفاءة القطاع الخاص¹⁵، وفق هذا اعتبر ظهور العجز في الموازنة خطرا حقيقيا لأن معالجته عن طريق الاقتراض تسبب أزمة مديونية دائمة، كما أن لجوء الدولة إلى إصدار أوراق نقدية جديدة من شأنه إحداث حالة تضخم مستمرة.¹⁶

أما المدرسة الكينزية التي وجدت من الظروف التي أحاطت بالأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929 مدخل لتوجيه الانتقادات لفرضيات ومبادئ المدرسة الكلاسيكية، فقد أكدت على أن حالة الاستخدام الكامل غير متحققة وأن العرض لا يخلق الطلب، وأن المشكلة الأساسية تكمن في نقص حجم الطلب الفعال، واستنادا على ذلك لا بد من العمل على زيادة الطلب الفعال بغض النظر عن توازن الموازنة العامة من عدمه وبالتالي فقد برزت فكرة العجز المقصود ومعالجة التوازن العام للاقتصاد الذي أصبح هو الأساس وأصبح توازن الموازنة العامة أمرا ثانويا. هذا الواقع يحتم على الدولة التدخل في الحياة الاقتصادية تدخلات فعالة وزيادة إنفاقها العام وتمويله بالإصدار النقدي الجديد أو القروض¹⁷، ويرى كينز أنه ليس من الضروري احترام مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة، ولكن المهم هو توازن الموازنة على مدار الدورة الاقتصادية بأكملها ويصبح عجز الموازنة ضروري ما دام يتعلق بزيادة الإنتاج والتوظيف.

وفي ضوء تعاطف الأهمية التي أصبحت تحتلها الموازنة العامة في مختلف اقتصادات العالم، وتنامي الدور الذي أصبحت تؤديه الحكومات في النشاط الاقتصادي، فقد إتجه العجز إلى التزايد، وقد استطاعت كل من الدول المتقدمة والنامية تحمل العجز الذي ظهر في الموازنة العامة حتى السبعينيات من القرن العشرين، لأن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي والدخل والتوظيف كانت تفوق معدلات نمو العجز، ولهذا لم تسبب طرق تمويله مشكلات أو اضطرابات مالية كبيرة، إلى أن ظهرت مجموعة من العوامل أعاق عمل الآليات التي كان يسير عليها الاقتصاد الرأسمالي، منها انهيار نظام النقد الدولي الذي كان قائما على اتفاقية بروتوودز، وارتفاع أسعار النفط من خلال صدمتين سعريتين (1973، 1986)، وبالتالي ارتفاع الأسعار العالمية للسلع الاستهلاكية والغذائية والوسيلة والاستثمارية، كما شهدت الدول المتقدمة والنامية ظاهرة جديدة، هي ترافق البطالة مع التضخم والتي عرفت باسم الركود التضخمي، وقد عجزت أدوات التحليل الكينزية عن تفسيرها، ما أدى إلى تزايد الانتقادات الموجهة لآراء كينز بهذا المجال من تفاقم العجز في الموازنة وما نجم عنها من آثار سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي الوطني.

ومع بداية الثمانينات من القرن العشرين، ازدادت حدة الصراع الفكري بين الاقتصاديين حول السياسات الواجب اتباعها لتمويل العجز وعلاجه، وظهرت النظرية النقدية الحديثة على يد الاقتصادي فيريدمان وتقوم على تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وترى أن السبب الرئيسي لعجز الموازنة العامة هو تدخل الدولة من خلال سياساتها المالية في النشاط الاقتصادي، والذي سبب أزمة الكساد وتدهور في النمو الاقتصادي مصحوبا بالتضخم، معتبرة أن السياسات المالية تأخذ فترة زمنية طويلة

لبيان أثرها في المتغيرات الاقتصادية بسبب بطء فعالية التشريعات والقرارات الإدارية من جهة واختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية في فترة نجاح الأفكار الكينزية عن الظروف التالية لها. وقد تألقت هذه الأفكار في البلدان الصناعية ولاسيما بعد تبني صندوق النقد والبنك الدوليين لها لمعالجة الازمات الناتجة من تفاقم العجز والبطالة والركود الاقتصادي.¹⁸

3- أنواع عجز الموازنة العامة للدولة: وهناك عدة أنواع للعجز في الموازنة العامة وهذا مايمكن تناوله في الآتي:

✍ **العجز التقليدي:** يتمثل المفهوم التقليدي لعجز الموازنة في الفرق السالب بين النفقات والايادات العامة بحيث ينحصر مفهوم العجز في الحكومة المركزية فقط وهو المفهوم الشائع للعجز المالي، ووفقا لهذا المفهوم فإن العجز المالي يقيس الفرق بين اجمالي النفقات العامة متضمنة مدفوعات الفوائد ولكن غير مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين الايرادات الحكومية متضمنة الايرادات الضريبية وغير الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض، وبهذا الاعتبار فان العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي.¹⁹

✍ العجز الجاري:

هو يقيس الفرق بين المصروفات التجارية والايادات التجارية، وبهذا الاعتبار فإنه يعطينا وزنا مقادير هصفر للمصروفات الرأسمالية والايادات الرأسمالية مثلا، والمند طقال كما من وراء ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على ايرادات الحكومة في مجال لا استثمار لا تغير وضع صافيا لأصول الحكومة، وذلك لأن الدين الجديد د تقابلها أصول حكومية جديدة.

✍ العجز الشامل (العجز الموحد للقطاع العام)

:وفقا لهذا النوع فإن العجز المالي يقيس الفرق السالب بين اجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد ولكن غير مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين الايرادات الحكومية المتضمنة الايرادات الضريبية وغير الضريبية ولكن غير مشتملة على دخل من الاقتراض، وبهذا الاعتبار فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي، بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي.²⁰

✍ العجز الأساسي:

يستند هذا المفهوم على استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة، لأنه في الواقع هذه الديون عمليات تمت في السابق أي في فترة سابقة، بمعنى أن الفوائد عليها تتعلق بالعمليات الماضية وليست الحارية.²¹

✍ العجز التشغيلي:

ويسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل العجز هنا في متطلبات

اقتراض الدولة ناقصا الجزء الذي يدفع ك فوائد لتعويض الدائنين (للدولة)

عنا لحسارة التي يلحق تبهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح للنقد للتضخم.²²

✍ العجز الهيكلي:

هذا النوع من العجز ليس راجعا الى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الاولى الى هيكل ومكونات

الموازنة ذاتها، والتي تؤدي في النهاية الى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الموازنة، وذلك بسبب تزايد حجم النفقات العامة عن الايرادات، وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية، والقضاء على معدلات التهرب الضريبي.²³

✍ عجز الطوارئ للموازنة العامة:

ينتج هذا العجز نتيجة تبدل الحالة الاقتصادية أثناء السنة المالية فقد تضع الدولة موازنة

متوازنة بحيث تتساوى فيها النفقات مع الايرادات وفق الحالة الاقتصادية المتوقعة الا انه عند تنفيذ الموازنة أثناء السنة المالية، قد تعصف بالاقتصاد الوطني ظروف صعبة تؤدي الى انخفاض الدخل القومي فيؤثر ذلك في الضرائب ويؤدي الى انخفاض

المقدرة التكلفة للممولين مما يوجد خللا وتفاوتا بين التقدير والتنفيذ، فينشأ عجز طارئ ليس لسبب خطأ التقدير وإنما بسبب تبدل الحالة الاقتصادية والظروف الطارئة التي ألمت بالاقتصاد، كالأزمات الاقتصادية.

✍ **العجز المقدر:** هو العجز الذي تسمح به الدولة في الموازنة بحدود وشروط معينة وفق دراسات دقيقة وموضوعية في تحديده، حيث تقوم الدولة بصورة مقصودة بزيادة نفقاتها العامة الامر الذي قد يطول أو يقصر حسب الظروف التي جعلت الدولة تلجأ الى ذلك، وهذا العجز يتضمنه قانون الموازنة العامة ويبرز بصورة واضحة في بداية السنة المالية، وقد يسمى بالعجز المقصود.

✍ **العجز الرأسمالي:** هو العجز الناجم عن عدم كفاية الإيرادات الرأسمالية عن النفقات الرأسمالية أو الاستثمارية للدولة، ورغم ان لاخذ بنوعي العجز الجاري والرأسمالي اوصت به الامم المتحدة في فترات الخمسينيات والستينيات والسبعينيات في ظل ما كان يعرف بمفهوم "الموازنة المزدوجة" الا ان هناك حدودا لفائدة الاخذ بهذا المفهوم في المجالات المختلفة، ومنها مثلا مجال التحليل المالي العملي، حيث ان هذا المفهوم يقوم على أساس التمييز بين المصروفات الرأسمالية والجارية من ناحية، والإيرادات من ناحية اخرى.²⁴

4- أسباب عجز الموازنة العامة للدولة: ان تفاقم عجز الموازنة يؤدي لتكلفة باهظة سواء على المستوى السياسي

والاقتصادي والاجتماعي، وتهديدا للاستقرار الاقتصادي، حيث لا يمكن ارجاع حدوث العجز لسبب واحد بل هي مجموعة اسباب تساهم في حدوثه نظرا لكونه ظاهرة مركبة ومعقدة جدا، بل ترجع لعدد من العوامل لعل أهمها ما يلي:

✍ **عدم مواكبة الإيرادات العامة لتطور النفقات العامة،** حيث أصبحت في معظم الدول النامية تقل نسبة الإيرادات إلى نسبة النفقات العامة، مما يؤدي لتزايد وتفاقم هذا العجز، ويرجع السبب للضعف الشديد للطاقة الضريبية نتيجة لكثرة الاعفاءات، وزيادة حالات التهرب الضريبي، وغياب الوعي الضريبي لدى المواطنين بتقدم اقرارات ضريبية مزيفة لا تمثل الواقع وبالتالي يؤثر سلبا على الحصيلة الضريبية، أيضا المتأخرات المالية المستحقة على بعض الخدمات العامة مثل رسوم الكهرباء والمياه، أو على بعض المؤسسات الحكومية والتي لم يتم تحصيل جزء منها، وعدم ادراج الاقتصاد الموازي، كلها تأثيرات سلبية أدت إلى انخفاض الحصيلة.

✍ **انتشار الفساد في بعض مؤسسات الدولة** والذي أدى إلى ضياع مبالغ مالية ضخمة، بالإضافة الى لتردي كفاءة ودقة تنفيذ المشروعات، ايضا تردى القيم الاخلاقية وانتشار سياسة الكسب السريع الذي ادى بدوره الى رفع تكلفة الاستثمارات العامة.

✍ **نقص الطلب الكلي او زيادة العرض الكلي،** او حدوث ازمات اقتصادية، وفي اطار سعي الحكومة لتلافي هذه الازمات باعتمادها على التمويل بالعجز، تفاقمت المشكلة وازداد العجز في الموازنة العامة للدولة.

✍ **ارتفاع النفقات الجارية، ونقص الموارد العامة،** وغياب سياسة ترشيد النفقات العمومية، حيث يغلب على الانفاق العام طابع الترف والتبذير ويتمثل ذلك في السيارات الحكومية الفاخرة والانفاق ببزخ على بدلات السفر لكبار موظفي الدولة بالإضافة لنفقات البعثات الدبلوماسية والتمثيل الدبلوماسي في مختلف دول العالم هذا مما أدى لتأكل الموارد المالية وعجزها عن التمويل.

✍ **ارتفاع النفقات العسكرية من الأجور والمستلزمات السلعية واستيراد أسلحة و معدات بالإضافة إلى تكلفة الصيانة و الاستعانة بالخبرات الأجنبية** فاصبح الانفاق العسكري رقما لا يستهان به في زيادة الانفاق العام بنسبة كبيرة وبخاصة في الدولة التي تواجه اخطار داخلية او خارجية تؤثر على سلامة الاقتصاد القومي.

تطور حجم الانفاق و تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي و فاعلية هذا الدور، وهو ما أكد عليه الاقتصادي الألماني "فاجنر" في وجود علاقة طردية بين الانفاق العام والنمو الاقتصادي، وبناء على هذه الزيادة في نسبة الانفاق العام في معظم الدول بغض النظر عن درجة النمو والهيكلة السياسي والاقتصادي للدولة وبناء على هذه الزيادة في الانفاق بشكل يفوق نمو تحصيل الإيرادات أدى إلى تزايد عجز الموازنة العامة.²⁵

5- طرق تمويل عجز الموازنة:

هناك عدة مصادر لتمويل العجز الموازني، يمكن تقسيمها بشكل عام إلى المصادر التقليدية والتمويل غير تقليدي:

أ- التمويل التقليدي:

مصادر التمويل الخارجي: يمكن تأخذ المصادر الخارجية لتمويل العجز شكل منح وقروض ميسرة، أو تفضيلية أو اقتراض تجاري، حيث يمكن تأخذ المنح شكل نقد أو شكل مساعدات سلعية تباع هذا السلع محليا وتستخدم المبالغ المحصلة عليها لتمويل العجز، وتكون هذه المنح مخصصة لاسم تكامل بعض المشاريع، أما القروض الميسرة أو التفضيلية، فتتميز بكون معدلات فوائدها أقل من المعدلات السائدة في السوق بالنسبة للقروض الأخرى، وتمتيز أيضا بأنها فترة سماح طويلة نسبيا و بطول فترة السداد، وتمتحن مقبلا للدول والمؤسسات المالية، وهي في معظمها لا تتخصص لمشاريع معينة أما القروض التجارية فتتمنح بالأساس لخصم من طرف البنوك التجارية الأجنبية وقد تمنح لأغراض محددة أو غير محددة.

ب- مصادر التمويل المحلي:

يمكن للدولة تمويل العجز الموازني عن طريق مصادر التمويل المحلي، سواء عن طريق الاقتراض من الجمهور أو المؤسسات المصرفية، وعموما يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاقتراض المحلي:

الاقتراض من المصرف المركزي: ليس للاقتراض من البنك المركزي تأثير انكماش مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي ليس مضطرا لتخفيض الائتمان الممنوح لبعض القطاعات حتى يقوم بتوسيع الائتمان المقدم للحكومة، ومن هنا يقال بان الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي على الطلب الكلي

الاقتراض من البنوك التجارية: تأتي هذه الطريقة للتمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي التي تصدرها الخزينة العمومية للبنوك التجارية، عندما ما يكون للبنك التجاري احتياطي زائدة فلن يكون لهذا النوع من التمويل آثار على الطلب الكلي، ويكون للإنفاق الحكومي الممول من هذا الاقتراض آثار توسعية شبيهة بالإنفاق الممول من البنك المركزي. أما إذا لم يكن لدى البنوك التجارية احتياطي زائدة فان اقتراض الحكومة من البنوك التجارية سيكون على حساب الائتمان الممنوح للقطاع الخاص.

الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك: يتم هذا النوع من التمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي للقطاع الخاص، أي تحويل الأموال من الأفراد إلى الدولة من أجل تغطية العجز. وتؤثر هذه الطريقة على الكتلة النقدية وعلى السيولة للمصارف.²⁶

ب- التمويل غير تقليدي (التضخمي):

ويعد إصدار نقود جديدة أو ما يصلح جعلها لتمويل العجز أو التمويل التضخمي الخطأ الدفاعيا لأخيرا في مواجهة عجز الموازنة وهنا يجب التفرقة بين التضخم كظاهرة، والتضخم كوسيلة، فمن المعروف أن التضخم ظاهرة اقتصادية تنتج من زيادة التدفقات النقدية عن السلع، حيث يؤدي ذلك إلى ارتفاع المستوى العام لأسعار، وأما التضخم كوسيلة فينشأ إعادة مناخا لالاقتصاد المالي الذي يتبعنا لتوسيعا لإصدار النقد بوسائل النقد المتاحة بهدف تمويل العجز في الموازنة العام، بحيث تزداد كمية النقود و حجم السيولة بقدر يتجاوز معدل زيادة الدخل القومي الحقيقي.²⁷

وتقوم الحكومة باستخدام هذا الأسلوب في التمويل بتحويل رقم العجز بالموازنة العامة إلى مبلغ نقدي عن طريق الإصدار النقدي الجديد، وفي ظل نفس اسعار الفائدة السائدة في السوق يؤدي طرح أرصدة نقدية جديدة بنسبة تتجاوز الطلب عليها إلى رفع المستوى العام للأسعار، وما ينشأ عنه من ضغوط تضخمية يتحملها أفراد المجتمع بانخفاض الدخل الحقيقي أو من خلال تطبيق الحكومة لمعدل ضريبة مرتفع، ومن الآثار السلبية لهذا المصدر من مصادر تمويل العجز أيضا هو المغالاة في قيمة العملة المحلية، ومن ثم تفضيل الأفراد الاحتفاظ بالنقود في عملات أجنبية خاصة الدولار وهو ما يعرف بظاهرة الدولار. ويشترط لفعالية الإصدار النقدي الجديد لعلاج عجز الموازنة العامة أن يتمتع الجهاز الانتاجي بالمرونة، بالإضافة الى وجود فائض في عناصر الانتاج المعطلة، واذا اضطرت الحكومة للإصدار النقدي فان عليها أن تقوم بإصدار دفعات بسيطة يتحملها الاقتصاد القومي، مع ملاحظة ان الاعتماد المتزايد على الإصدار النقدي في ظل انخفاض مرونة الجهاز الانتاجي يؤدي الى زيادة الآثار التضخمية السلبية، وهذا الأسلوب صالح للاقتصاديات المتقدمة والتي تتمتع بجهاز انتاجي مرن.²⁸

المحور الثاني - آليات علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

1- دور صندوق ضبط الإيرادات في علاج عجز الموازنة العامة للدولة:

اعتمدت الجزائر طول فترة الدراسة في تغطية عجزها الموازي بشكل عام على موجودات صندوق ضبط الإيرادات التي كونتها من فوائض الجباية البترولية الناتجة عن الارتفاع الغير مسبوق في مستويات أسعار النفط في الأسواق العالمية بداية من العقد الأول من القرن الحالي.

1-1 - صندوق ضبط الإيرادات:

بعد الطفرة النفطية التي سجلتها أسعار النفط في بداية العقد الأول من القرن الحالي قامت الجزائر كغيرها من الدول بإنشاء صندوق لتجميع الفوائض المالية في محاولة لاستغلالها تحت اسم صندوق ضبط الإيرادات بمقتضى المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 والذي ينص على فتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الإيرادات"²⁹.

يهدف عمل الصندوق بشكل أساسي على امتصاص فائض إيرادات الجباية النفطية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية (الموجهة للميزانية) وتمويل عجزها عند حدوث نقص في مواردها مرة أخرى عند تراجع أسعار المحروقات أي عند انخفاض الإيرادات العامة عن مستوى قانون المالية.

ومن المعروف أن إيرادات الميزانية العامة في الجزائر تأتي غالبيتها من الجباية البترولية، فإن ارتفاع أسعار النفط في بداية العقد الأول من القرن الحالي أدى إلى ارتفاع حجم الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية وعلى هذا الأساس فإن الحكومة قد اتخذت إجراءات ومعايير صارمة أثناء إعدادها لقانون الميزانية لسنة 2000 من خلال اعتمادها على سعر مرجعي متوقع لأسعار المحروقات قدره 19 دولار تقدر من خلاله إيرادات الميزانية العامة هذا السعر يتم تحديده بناء على المعطيات المتوفرة على تقلبات الأسعار في الأسواق الدولية، وقد تم تحديد سعر 37 دولار كسعر مرجعي تقدر من خلاله إيرادات الميزانية ابتداء من سنة 2008 غير أن عدم كفاية هذا السعر لمواجهة التزامات الإنفاق العام المرتفعة كل سنة ووجود عجز في الموازنة العامة نتيجة ابتعاد السعر المرجعي عن السعر الفعلي لتحقيق التوازن، يفضي إلى تدخل ماليا من طرف صندوق ضبط الموارد لتمويل ذلك العجز. والجدول التالي يوضح تطورات وضعية الميزانية العامة للدول خلال الفترة (2007-2017):

جدول رقم (01) تطورات وضعية الميزانية العامة للدول خلال الفترة (2007-2017)

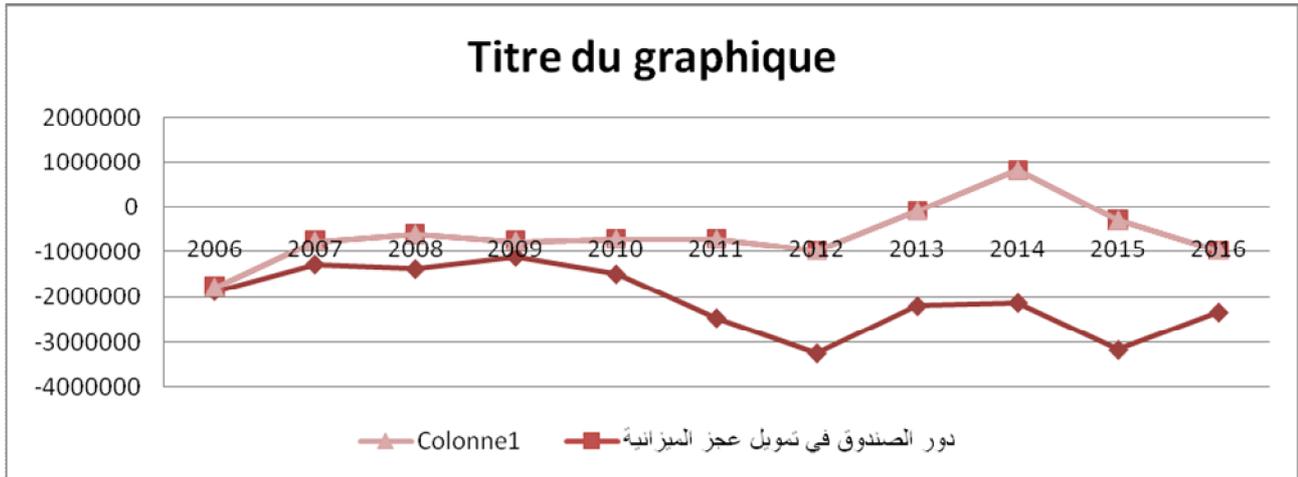
السنة	إجمالي الإيرادات	الجباية البترولية	أجمالي النفقات	رصيد الميزانية
2007	1949050	937000	3108569	-1281954
2008	2902448	1715400	4191051	-1381158
2009	3275362	1927000	4246334	-1113701
2010	3074644	1501700	4466940	-1496476
2011	3489810	1529400	5853569	-2468 847
2012	3804030	1519040	7058173	-3246197
2013	3895315	1615900	6024131	-2205945
2014	3927748	1577730	6995769	-3185994
2015	4552542	1722940	7656331	-3172340
2016	5011581	1682550	7279494	-2343735
2017	5635514	2200120	6883215	-1247701

المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير وزارة المالية

-La Situation Résumée des Opérations du Trésor, sur <http://www.dgpp-mf.gov.dz>

من خلال الجدول أعلاه يتبين أن عجز الموازنة العامة قد أصبح ظاهرة مستمرة على طول فترة (2007-2017) وذلك بسبب عدم الاستقرار في حجم الإيرادات النفطية الموجهة لتمويل الموازنة العامة الناتجة بدورها عن عدم وضوح الرؤية في السوق النفطية بشأن أسعار النفط، وفي الوقت ذاته لم يجري تخفيض مماثل للإنفاق العام ليتناسب مع انخفاض الإيرادات العامة بل على العكس شهدت الحكومة مشكلات متزايدة تمثلت في التزام حكوماتها بأنواع معينة من الإنفاق لم تستطع التحلي عنه مما اضطرها للسحب من فوائضها المالية المتواجدة في صندوق ضبط الإيرادات وتمويل عجزها الموازني، ويمكن توضيح دور الصندوق في تمويل عجز الميزانية من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (01) دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل العجز الموازي خلال الفترة (2006-2016)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير المديرية العامة للتنبؤ والسياسات بوزارة المالية لعام 2016.

بعد أن ساهمت موجودات صندوق ضبط الإيرادات خلال الخمس سنوات الأولى من انشائه (2000-2005) في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بطريقة غير مباشرة من خلال التسديد المسبق لمديونية العمومية أصبحت تؤدي دورا كبيرا في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة بداية من سنة 2006 أين سجلت عجز مقدر بـ 1872.9 مليار دينار وتزايد هذا العجز مع اعتماد برنامج دعم النمو الاقتصادي من طرف الحكومة حتى أصبح ظاهرة دورية مستمرة يتم تغطيتها من موجودات الصندوق كل سنة، وبالرغم من انزلاق أسعار النفط في منتصف 2014 إلى مستويات متدنية إلا أن الجزائر واصلت سياساتها التوسعية للمحافظة على الاستقرار النقدي والمالي، ليتم بذلك تسجيل عجز موازني قدر بـ (-3185994) مليون دينار خلال نفس السنة، ويعود ذلك إلى استمرار ارتفاع النفقات العامة حيث ارتفعت بـ 16% عن سنة 2013 خصوصا مع اعتماد برنامج دعم النمو الاقتصادي (2015-2019) من طرف الحكومة، واستمر هذا العجز إلى أن وصل إلى (-3172.3) مليار دينار سنة 2015 لتتم تغطيته من قبل الصندوق بقيمة 2886.5 مليار دينار بنسبة تغطية بلغت 91% خلال نفس السنة، هذا ما يبرز الدور الكبير الذي يلعبه الصندوق في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة، أي أن الصندوق يمثل أداة لضبط وللتسيير المحكم للموارد النفطية وتوجيهها لمواجهة أي انخفاض في أسعار النفط في السوق العالمية. غير أن موجودات الصندوق تبقى هوامش وقائية لا تكفي إلى مدى قصير أو متوسط وهذا ما أثبتته الأزمة النفطية الحالية خاصة في ظل ضغط عجز الميزانية عليها وتواصل انهيارات أسعار النفط ما لم يتم التفكير في دعم هذه الاحتياطات من مصادر أخرى خلافا لما هو معمول به حاليا.

2- ترشيد الانفاق الحكومي:

يمكن تعريف ترشيد الانفاق الحكومي على أنه تحقيقاً كبيراً لفعالية المجتمع معن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق للأعلى لدرجة ممكنة والقضاء علماً وجهاً لإسراف التبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيرها من الموارد العادية للدولة³⁰. وقد ارتبطت بزيادة معدل نمو الانفاق العام خلال المرحلة التطبيقية لاجتماعها لانتعاش الاقتصاد بتطوراته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ميزت هذه الحقبة، وبالتوسعة الكبيرة في الخدمات الاجتماعية لاسيما التعليمية والصحية منها، فقد بلغ متوسط معدل الزيادة في برنامج عمال الانعاش 2001-2004، 16,73% أما خلال البرنامج التكميلي 2005-2009 فقفز متوسط الزيادة في الانفاق الحوالي 18% نظراً لإدراجها بخاصة بولاياتها بالعليا وولاياتها الجنوبية بشماليها لبرنامجها لخاصة بتوسيع النمو

2014 بلغ متوسط الزيادة في معدل الانفاق السنوي حوالي 12%،³¹ وأخيرا برنامج دعم النمو الاقتصادي 2015-2019 ويعتبر هذا البرنامج مكمل للبرامج السابقة وقد بدأت تنفيذها من سنة 2015.³²

ويرجع تغير توازنات الموازنة العامة لتغير أسعار المحروقات تقنيا لأسواق العالمية، نظر الحصة الجبائية البترولية في مجموع إيرادات الموازنة العامة في الجزائر، وذلك خاصة مع انهيار أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014 إلى غاية باقي سنوات الدراسة الأمر الذي أدى لاتخاذ تدابير ميزانية وجبائية تهدف لترشيد النفقات العامة، حيث ان تراجع النمو الاقتصادي العالمي وانخفاض أسعار البترول قد أثر على القدرات المالية للدولة.³³ ومن الاجراءات الحاسمة التي اتخذتها الدولة في الموازنة العامة لترشيد نفقاتها الحكومية منذ عام 2016 نذكر ما يلي:

- الإلغاء التدريجي للنفقات غير المتكررة عبر تخفيض الاستثمار العمومي (محمد مشاريعتراموايو المستشفيات...).
 - تقليص الواردات مع فرض رخص الاستيراد على منتجات منها السيارات والإسمنت.
 - خفض التوظيف في القطاع العام وتفعيل عملية الإحالة على التقاعد بعد سن 60 سنة.
 - وفي جانب الإيرادات العامة أقرت موازنة 2016 رفع بعض الرسوم مشملا أساسا للرسوم على القيمة المضافة على استهلاك الكهرواء والمازوت، وفرض حقوق جمركية بـ 15% على أجهزة الإعلام إلا لالمستوردة..
- حيث انخفضت نفقات ميزانية 2016 مقارنة بعام 2015 بنسبة 8.8%، كما انخفض تقدير ميزانية التسيير بنسبة 3.3%، وانخفضت ميزانية التجهيز بنسبة 16%.³⁴

3- تخفيض قيمة العملة الوطنية:

جاء قرار تخفيض العملة الوطنية في الجزائر من اجل خفض الواردات التي ينتج عنها خروج العملة الصعبة نحو الخارج في ظل تراجع الصادرات النفطية والتي تمثل حجر الزاوية لبنية الاقتصاد الجزائري وسلعة استراتيجية ذات عوائد مالية كبيرة (كما هو موضح في الجدول رقم)، كونها تمثل ما نسبته 97.5% من الصادرات الكلية للاقتصاد الجزائري، وبالتالي يساهم هذا القرار في منع خروج العملة الصعبة نحو الخارج، اضافة إلى رفع حصيلة مداخيل النفط المقومة بالدولار الأمريكي عند تحويلها بالدينار الجزائري وبالتالي تغطية حجم أكبر من النفقات العامة كون ان الموازنة العامة تغطي بالدينار الجزائري. والغرض من وراء ذلك هو تقليل الضغط على الاحتياطيات الدولية.³⁵

4- التمويل غير تقليدي:

صادق مجلس الوزراء في الجزائر على تعديلات جديدة لقانون "النقد والقرض" أو ما يعرف بقانون 10/90، بحجة العسر المالي الذي تعاني منه خزينة الدولة جراء تقلبات أسعار النفط، وتجنباً للاستدانة الخارجية أو تعطيل نموذج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واستمراراً لسياسات الإصلاح الاقتصادية والمالية التي تبنتها الحكومة منذ سنوات. وهو التعديل الذي مدته (5) سنوات، والذي سيسمح لبنك الجزائر (البنك المركزي) بالإقراض مباشرة إلى الخزينة العمومية من أجل السماح لهذه الأخيرة بتمويل العجز في الميزانية، تمويل الدين العام المحلي ودعم موارد صندوق الاستثمار الوطني، في ظل ما يعرف باعتماد: "مصادر التمويل غير التقليدية"³⁶ إن اللجوء لاعتماد مصادر التمويل غير التقليدية للخزينة العمومية، سوف يؤثر إيجابيا على قدرتها في تغطية نفقاتها: الأجور، فواتير دعم المواد الاستهلاكية، فواتير الاستثمار العمومي... الخ، ولكن ذلك قد يتسبب في تداعيات خطيرة على المدى المتوسط والطويل في حين لم ترافق هذه العملية استراتيجية تنمية محكمة، وترتكز على أسس علمية واقتصادية، أكثر منها على رؤية اجتماعية.³⁷ حيث ان عملية طباعة نقود جديدة دون أن يكون لها غطاء يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار وبالتالي

حدوث تضخم، فبعد ان كان البنك المركزي يقوم بمسعى استعادة جزء من الكتلة النقدية وامتصاصها لضبط التضخم، فإن عمليات طبع المزيد من النقود لتغطية العجز، في ظل نضوب صندوق ضبط الإيرادات FRR في فيفري 2017، ينتج عنها زيادة المعروض النقدي دون أن يقابله زيادة موازية في السلع والخدمات، الامر الذي يمكن أن يؤدي إلى تراجع قيمة صرف العملة وتسجيل آثار سلبية أخرى على الاقتصاد ككل، وذلك إن فقد الأفراد ثقتهم في العملة الوطنية "الدينار الجزائري".³⁸

الخاتمة: دائما ما اتبعت وضعية الموازنة العامة للجزائر نفس مسارات الإيرادات العامة وعلى اعتبار إن المحدد الأساسي لحجم هذه الأخيرة هو مستوى حجم إيرادات النفطية التي ترتبط بدورها بمستويات أسعار النفط في الأسواق الدولية مما يعني أن الموازنة العامة تتأثر بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط، وبهذا فإن سلوك الموازنة العامة يتطور تبعا لسلوك تطورات العائدات النفطية.

وفي ظل هذا التراجع في الإيرادات الكافية لتغطية النفقات العامة ونضوب الأرصدة والفوائض التي كونتها في السنوات الماضية أقرت الحكومة الجزائرية بعض السياسات الرامية لعلاج عجز الموازنة لمواءمة أوضاعها المالية مع الحقائق الجديدة في أسواق النفط العالمية لضمان حفاظها على استقرار الأوضاع المالية العامة. وقد توصلت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات يمكن حصرها في النقاط التالية:

النتائج:

- الموازنة العامة هي عبارة عن توقع وإجازة لنفقات الدولة العامة في فترة زمنية مقبلة سنة في المعتاد وتعبّر عن أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.
- عجز الموازنة العامة هو عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة كنتيجة لزيادة في حجم الانفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة، أي أنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة.
- إن الدور المتزايد لقطاع النفط داخل الاقتصاد الجزائري جعلها تعتمد بصفة كبيرة على عائدات هذا القطاع في هندسة ميزانيتها وبرمجة إنفاقها العام.
- تعتمد إيرادات الميزانية العامة للدولة بصورة كبيرة على إيرادات الجباية النفطية، لذا فإن أي تقلب في أسعار النفط من شأنه التأثير على توازن الميزانية.
- ساهمت موجودات صندوق ضبط الإيرادات في تغطية العجز الموازي طول فترة الدراسة، غير أن هذه التغطية فعالة على المدى القصير أو المتوسط نظرا لارتباطها بمصدر ناضب.
- استخدمت الدولة صندوق ضبط الإيرادات كأداة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة الدراسة، الا ان هذا الاعتماد المتواصل والمتزايد على موارد صندوق ضبط الإيرادات خاصة في ظل انهيار أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014 أدى الى تآكل موارد الصندوق ونضوبها. إضافة الى اتخاذها لمجموعة من الاجراءات لترشيد الانفاق الحكومي بداية من سنة 2016، وتخفيض سعر صرف العملة الوطنية كإجراء لرفع حصيلة مداخيلها للنفط المقومة بالدولار الأمريكي، والخدمنا لطلب علو ارات وركذا تقريبا لضغوط علو ارات دولية، الا ان هذه الإجراءات التي اتخذها السلطات الجزائرية في مواجهة الانتكاسة التي عرفتها أسعار النفط هي اجراءات ناجحة فقط في المدى القصير، كما لجأت الحكومة الى استحداث آليات إقراض جديدة للخزينة العمومية والمتمثلة في التمويل غير التقليدي.

التوصيات:

- ضرورة التوجه للاستثمار في القطاعات الإنتاجية وتشجيع الصادرات لكي تكون البديلا لأفضل للجبابة البترولية وتفعيل الإيرادات العادية للموازنة من جانب آخر لتكون البديلا لأفضل للإيرادات العادية.
- إعادة النظر في المنظومة الرقابية على الموازنة العامة وخصوصا قانون تسوية الموازنة من أجل معرفة الوضعية الحقيقية لها مباشرة بعد انقضاء السنة المالية في الجزائر، والعمل على تفعيل الرقابة البعدية.
- التوجه نحو الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المالية مع ضرورة العمل على محاربة كل أنواع الاسراف و التبذير وهدر المال العام والفساد.
- الدعوة الى اعتناق المنهج الاسلامي لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة وذلك بما يوافق عليه من بعض وسائل هذه المناهج، بما له من ذاتية في علاج العجز باستخدام العديد من التشريعات الاسلامية التي من شأنها أن تخفف الضغوط الإنفاقية عن الموارد المالية العامة للدولة، مثلا لزكاة والوقف والتكافل الاجتماعي.

قائمة المراجع:

- ¹ فريد أحمد عبد الحافظ غنام، "إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين"، قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006، ص 31.
- ² محمد شاكور عصفور، اصول الموازنة العامة، ط 1، دار المسيرة للطبع والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2008، ص ص 04، 05.
- ³ السيد عبد المولي، المالية العامة - الادوات المالية -، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 473.
- ⁴ محمد بن عبد الله بن إبراهيم الشباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، دار عالم الكتب، الرياض، السعودية، 1993، ص 333.
- ⁵ - عمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة: المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص ص 63-90.
- ⁶ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سابق، ص 97.
- ⁷ فريد أحمد عبد الحافظ غنام، مرجع سابق، ص 31.
- ⁸ - أحمد السيد كوردي، خصائص الموازنة العامة للدولة، 2016، <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/852499> تاريخ الزيارة: 2018/01/14، توقيت الزيارة: 14:33
- ⁹ - ضياء الدين صبري عبد الحافظ، آليات سد عجز الموازنة العامة - دراسة فقهية اقتصادية مقارنة -، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2018، ص 33.
- ¹⁰ - احيمه خالد، أزمة الديون السيادية الأوربية وانعكاساتها على موازين مدفوعات دول المغرب العربي دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2005-2011، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص: 08.
- ¹¹ - محمد المومني، عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي وطرق علاجه، مجلة اجات اقتصادية وادارية، العدد: 15، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2014، ص: 279.
- ¹² - سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع الإشارة للعراق للمدة (2003_2012)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد: 18، العدد: 68، ص: 295.
- ¹³ - عزوز مناصرة، مرجع سابق، ص: 17.

- 14 - إيمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة في سوريا وآثاره الاقتصادية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان: 23-24، صيف - خريف 2013، ص: 92.
- 15 - سالم عبد الحسين سالم، مرجع سابق، ص: 295.
- 16 - لعامة جمال اساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، مرجع سابق، ص: 35.
- 17 - سالم عبد الحسين سالم، مرجع سابق، ص: 296.
- 18 - إيمان غسان شحرور، مرجع سابق، ص: 97.96.
- 19 - محمود عبد المنعم يوسف مصرى، مرجع سبق ذكره، ص 36، 37.
- 20 - زغبة طلال، وآخرون، استراتيجية الحد من العجز الموازني عن طريق الشراكة العمومية الخاصة، اليومالدراسيحول " استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف/ مسيلة، الجزائر، يوم: 29/11/2016، ص ص 02، 03.
- 21 - دردوري لحسن، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد: 14، ديسمبر 2013، ص 104.
- 22 - كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق الحكومي ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص صندوق تمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013/2014، ص 172.
- 23 - سهيلة عبد الزهرة، تحليل عجز الموازنة العامة في العراق في ظل التحديات القائمة للمدة 2004-2013، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الرابعة عشر، عدد: 50، 2016، ص 158.
- 24 - محمود عبد المنعم يوسف مصرى، مرجع سبق ذكره، ص ص 40 - 42.
- 25 - محمود عبد المنعم يوسف المصرى، الوقف الاسلامي ودوره في التخفيف من عجز الموازنة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2016، ص ص 50-51.
- 26 - قاسمي كمال، سعود وسيلة، مرجع سابق، ص 04.
- 27 - بالخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلاد العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين: 2000 الى 2009، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2014، ص 83.
- 28 - محمود عبد المنعم يوسف مصرى، مرجع سبق ذكره، ص ص 58، 59.
- 29 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 10 من قانون المالية التكميلي سنة 2000، المؤرخ في 27 جوان 2000، العدد 37، ص 7.
- 30 - بلعاط لعياش، نويسميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر - 2001/2014، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي: تقييم برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2000-2014، جامعة سطيف 1، 12/11 مارس 2013، ص 05.
- 31 - عيدوديفاطمة الزهرة، الحكومة رهان استراتيجية ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016، ص 184.
- 32 - زكرياء مسعودي تقييم أداء برامج تنمية الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال المربعك الدور السحري دراسة للفترة 2001-2016، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 06، جوان 2016، ص 221.
- 33 - التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية لسنة 2016، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، لجنة المالية والميزانية، نوفمبر 2015، ص 02.

- ³⁴ - عبد الحميد مرغيت، "تداعيات انخفاض أسعار النفط على اقتصاد الجزائر والسياسات اللازمة للتكيف مع الصدمة"، ص05، 2017/10/30، متوفر على الرابط الإلكتروني: www.edu-dz.com
- ³⁵ - الدينار الجزائري يسجل أكبر تخفيض للعملة المحلية في شمال إفريقيا، متوفر على الرابط: <http://www.elkhabar.com/press/article/94105> ، تاريخ الزيارة: 2017/11/04، توقيت الزيارة: 16:25.
- ³⁶ - نور الدين جوادي، مصادر "التمويل غير التقليدي" للخزينة العمومية الجزائرية آليات تمويل حديثة في اقتصاد تقليدي، متوفر على الرابط: <http://www.altahrironline.com/ara/articles/271591> ، تاريخ الزيارة: 2018/01/16، توقيت الزيارة: 20:22.
- ³⁷ - نور الدين جوادي، مصادر "التمويل غير التقليدي" للخزينة العمومية الجزائرية آليات تمويل حديثة في اقتصاد تقليدي، متوفر على الرابط: <http://www.altahrironline.com/ara/articles/271591> ، تاريخ الزيارة: 2018/01/16، توقيت الزيارة: 20:22.
- ³⁸ - هذا ما نص عليه تعديل قانون القرض و النقد، 08 سبتمبر 2017، متوفر على الرابط: [http://www.eco-](http://www.eco-algeria.com/content) ، تاريخ الزيارة: 2017/12/25، توقيت الزيارة: 13:25.