



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة جيلالي يابس - سيدي بلعباس -

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية

تخصص: تجارة دولية

بمعنوان

# المحددات الأساسية لترشيد الإنفاق العام في الجزائر

## دراسة تقييمية قياسية

تحت إشراف

أ. فيلالي بومدين

إعداد الطالب

فرجي محمد

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة سيدي بلعباس	الدرجة: أستاذ التعليم العالي	السيد بن سعيد محمد
مشرفا	جامعة سيدي بلعباس	الدرجة: أستاذ التعليم العالي	السيد فيلالي بومدين
مناقشا	جامعة سعيدة	الدرجة: أستاذ التعليم العالي	السيد بوزيان عثمان
مناقشا	جامعة عين تموشنت	الدرجة: أستاذ التعليم العالي	السيد جديدن لحسن
مناقشة	جامعة سيدي بلعباس	الدرجة: أستاذة التعليم العالي	السيدة مباركي سمراء
مناقشا	المركز الجامعي مغنية	الدرجة: أستاذ محاضر أ	السيد: بلحسن محمد

السنة الجامعية

2020 - 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى  
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ  
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ  
الَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ  
وَيُدْخِلُهُمْ فِي الْأَرْوَاحِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى  
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ  
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ  
الَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ  
وَيُدْخِلُهُمْ فِي الْأَرْوَاحِ

## شكر وتقدير

يقول النبي صلى الله عليه وسلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الفاضل فيلاي بومدين الذي كان له الفضل الكبير بعد الله تعالى في إنجاز هذا العمل من خلال المتابعة و النصح المتواصلين، سائلا من الله تعالى أن يديم عليه الصحة و العافية و يجازيه عنا خير الجزاء .

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة الذين أشرفوا بأن أضع تحت أيديهم هذا العمل قصد تقييمه و مناقشته ، راجيا من الله أن يوفقهم لما يحب و يرضاه

و لا يفوتني أن أشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل

## الإهداء

إلى الوالدة الكريمة رحمها الله وأسكنها فسيح جنانه

إلى الوالد الكريم وفقنا الله لرد جميله

إلى الزوجة والأولاد "عبد الرحمان و مريم"

إلى الإخوة والأخوات و كل عائلة فرجي

إلى كل الأصدقاء والزلاء .

قائمة الجداول :

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
الجدول 1-2	الإففاق على البحث و التطوير في بعض الدول 2007-2017	151
الجدول 1-3	اتجاهات التسيير العمومي	187
الجدول 2-3	الركيزة الأولى موثوقية الموازنة في تونس	232
الجدول 3-3	أداء الركيزة الثانية "شفافية المالية العامة" في تونس	233
الجدول 4-3	أداء الركيزة الثالثة "الميزانية على أساس السياسات العامة " في تونس	234
الجدول 5-3	أداء الركيزة الرابعة "القدرة على التنبؤ و التحكم في تنفيذ الموازنة" في تونس	235
الجدول 6-3	أداء الركيزة الخامسة "المحاسبة وتسجيل المعلومات و التقارير المالية	236
الجدول 7-3	أداء الركيزة السابعة "الرقابة و المراجعة الخارجية"	237
الجدول 8-3	أداء السياسة العامة في المغرب حسب مؤشرات PEFA 2016	239
الجدول 9-3	أداء السياسة العامة في الأردن حسب مؤشرات PEFA 2016	243
الجدول 10-3	أداء السياسة العامة في العراق حسب مؤشرات PEFA 2016	248
الجدول 11-3	أداء السياسة العامة جنوب إفريقيا 2014 حسب PEFA2011	252
الجدول 12-3	المؤشرات الاقتصادية الكلية لجنوب إفريقيا	255
الجدول 1-4	تطور النفقات العامة في الجزائر من 2000 الى 2019	270
الجدول 2-4	تطور معدل التضخم و سعر الصرف في الجزائر	272
الجدول 3-4	النفقات المقدره و المنجزه خلال 2015-2016-2017	277
الجدول 4-4	المؤشر 02 تركيبة النفقات المنجزه خلال 2015-2016-2017	278
الجدول 5-4	المؤشر 02"تركيبة النفقات المنجزه "	278
الجدول 6-4	محمل الإيرادات المنجزه	279
الجدول 7-4	التباين في تركيبة الإيرادات المنجزه خلال 2015-2016-2017	280
الجدول 8-4	أداء المؤشر الثالث "الإيرادات المنجزه"	280
الجدول 9-4	العناصر الأساسية في مشروع قانون المالية في الجزائر	284
الجدول 10-4	العناصر الإضافية المتوفرة في وثائق مشروع الميزانية العامة في الجزائر	284
الجدول 11-4	العناصر الأساسية للمعلومات الواجب إتاحتها للاطلاع العام في الجزائر	287
الجدول 12-4	العناصر الإضافية الواجب إتاحتها للاطلاع العام في الجزائر	288

291	رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة في الجزائر	الجدول 4-13
292	أداء مؤشر إدارة الاستثمارات العمومية في الجزائر	الجدول 4-14
293	مؤشر إدارة الأصول العامة في الجزائر	الجدول 4-15
294	أداء مؤشر إدارة الدين العام في الجزائر	الجدول 4-16
297	أداء مؤشر التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي في الجزائر	الجدول 4-17
298	أداء مؤشر إستراتيجية المالية العامة في الجزائر	الجدول 4-18
299	أداء مؤشر منظور متوسط الأجل لميزانية الإنفاق في الجزائر	الجدول 4-19
300	أداء مؤشر إعداد الميزانية العامة في الجزائر	الجدول 4-20
300	أداء مؤشر الفحص التشريعي للميزانية في الجزائر	الجدول 4-21
302	مؤشر إدارة الإيرادات و مؤشر المحاسبة المتعلقة بالإيرادات	الجدول 4-22
304	أداء مؤشر القدرة على التنبؤ للالتزام بالإنفاق في الجزائر .	الجدول 4-23
306	أداء مؤشر التحكم في الرقابة على كشوف الرواتب و الأجور في الجزائر	الجدول 4-24
307	أداء مؤشر إدارة المشتريات في الجزائر	الجدول 4-25
308	أداء مؤشر الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب و الأجور في الجزائر	الجدول 4-26
310	أداء المؤشرات الخاصة بالمحاسبة و رفع التقارير في الجزائر	الجدول 4-27
314	أداء مؤشر المراجعة الخارجية في الجزائر	الجدول 4-28
317	أداء مؤشر الفحص التشريعي في الجزائر	الجدول 4-29
328	الرقم القياسي للأسعار في الجزائر 2000-2018	الجدول 4-30
329	أداء البطالة في الجزائر 2000-2018	الجدول 4-31
330	أداء ميزان المدفوعات في الجزائر 200-2018	الجدول 4-32
332	أداء النمو الاقتصادي في الجزائر 2000-2018	الجدول 4-33
333	أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر	الجدول 4-34
334	مدخلات و مخرجات سياسة الإنفاق العام	الجدول 4-35
335	أداء سياسة الإنفاق العام في دول MENA	الجدول 4-36
337	متوسط الإنفاق العام في دول MENA	الجدول 4-37
338	كفاءة سياسة الإنفاق العام في دول MENA	الجدول 4-38

## قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
52	المربع السحري لكالدور	الشكل 1-1
78	العلاقة بين التضخم و البطالة "منحنى فيليبس	الشكل 2-1
79	نموذج IS/LM	الشكل 3-1
83	منحنى فيليبس في المدى الطويل	الشكل 4-1
86	منحنى لافر	الشكل 5-1
113	أقسام النفقات العمومية	الشكل 1-2
130	تطور الإنفاق العام وفق أثر الإزاحة	الشكل 2-2
157	الإنفاق الحكومي و النمو الاقتصادي "منحنى أرامي"	الشكل 3-2
174	الإطار المفاهيمي للكفاءة و الفعالية	الشكل 1-3
185	المثلث الاستراتيجي لمور Moore	الشكل 2-3
189	ركائز الإنفاق العام و المساءلة المالية و دورة الميزانية	الشكل 3-3
283	شفافية المالية العامة	الشكل 1-4
321	مؤشرات كفاءة الإنفاق العام	الشكل 2-4

BM	La Banque Mondiale
CDMT	Cadre de Dépenses a Moyen Terme
CIF	Cost Insurance Frieght
COSO	The 'Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
COVID	Coronavirus disease 2019
DGFIP	La Direction Générale des Finances Publiques française
DGI	La Direction Générale des Impôts algérienne
DGP	La Direction Générale de la Prospective
DGPP	La Direction Générale de la Prévision et des Politiques
FMI	Fonds Monétaire International
FOB	Free On Board
FRR	Fonds de Régulation des Recettes
FSPE	FONDS SPECIAL POUR LA PROMOTION DES EXPORTATIONS
GTC	German Technical Cooperation
HDI	Human Development Index (Indice de développement humain)
IBP	The International Budget Partnership
IBP	The International Budget Partnership
IEF	l'Institut d'Etudes fiscales espagnol
INTOSAI	The International Organization of Supreme Audit Institutions

IS/LM Investment-Savings / Liquidity preference-Money supply

MENA Middle East and North Africa

NPM New Public Management

OCDE Organisation de Coopération et de Développement  
Economiques

OMC L'Organisation Mondiale du Commerce

OPEC Organisation des pays exportateurs de pétrole

P3A Le Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord  
d'Association

PEFA Public Expenditure And Financial Accountability

PIB Production Intérieure Brute

TC Transparency International

UE Union européenne

USAID United States Agency for International Development

# المقدمة العامة

### المقدمة العامة

اختلفت منذ القديم آراء المفكرين الاقتصاديين في تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بين مؤيد و معارض، بالنسبة للمفكرين المسلمين أمثال ابن خلدون والمقرئزي يرون أن انشغال السلطان بمختلف النشاطات الاقتصادية كالصناعة والزراعة والتجارة... يضر بالجباية لأنه يقضي على النشاطات الاقتصادية للعامة التي تشكل محور النشاط الاقتصادي بسبب عدم تكافؤ الفرص بين السلطان والعامة، بحسب هؤلاء المفكرين على السلطان الانشغال بعمارة الأرض ورعاية مصالح العامة والسهر على إقامة العدل والأمن والدفاع على ثغور الدولة (وهي الوظائف الأساسية للدولة ) ، ولقد جاء في الأثر أن أبو بكر الصديق رضي الله عنه لما تولى الخلافة و كان تاجرا قال : "لا والله، لا تصلح أمور الناس التجارة، وما يصلحهم إلا التفرغ لهم و النظر في شأنهم"<sup>1</sup> فترك التجارة وجعل لنفسه راتبا من بيت المال المسلمين بقدر ما يكفيه ويكفي عياله ، ولقد أثبت التاريخ أنه متى انغمس رجال الحكم في التجارة و مزاوله مختلف الأنشطة الاقتصادية اختل النظام بسبب عدم تكافؤ الفرص بين الحاكم والعامة وعم الظلم و الفساد وضعفت الدولة و كثر الفقر وغلاء الأسعار .

أما في ظل الدولة الحديثة فظهرت عدة اتجاهات فكرية تنظم دور الدولة في الاقتصاد بحيث نجد الدولة الحارسة التي تبنتها المدرسة الليبرالية الكلاسيكية التي تعتبر امتداد للفكر الطبيعي "الفزيوقراطي" بحيث ينادي الكلاسيك بالحرية الاقتصادية و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و اقتصر دورها في توفير الأمن و العدالة و الدفاع، أما باقي الأنشطة الاقتصادية تترك للخواص . يرى أنصار هذه المدرسة الكلاسيكية أن آلية العرض و الطلب كفيلة بإعادة التوازن وتصحيح الإختلالات التي تصيب مختلف الأسواق، وكردة فعل على الامبريالية الرأسمالية ظهرت الدولة المنتجة التي تبنتها المدرسة الاشتراكية التي أرسى أسسها كارل ماركس الذي تأثر بدوره بأفكار أفلاطون والذي نادى بالعدالة

<sup>1</sup> - أبي جعفر محمد بن جرير الطبري، تاريخ الطبري تاريخ الأمم و الملوك ، الجزء الثاني ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، طبعة 2011، ص 354.

الاجتماعية و إلغاء الطبقيّة ، فالاشتراكيون يرون انه لا توجد حدود لدور الدولة في النشاط الاقتصادي فهي التي تتحكم في الصناعة و التجارة و الزراعة عن طريق ما يعرف بالملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ، و الدولة مسؤولة على توزيع الثروة بين مختلف فئات المجتمع و مسؤولة عن تحديد الأسعار من خلال التخطيط المركزي .

بعد الأزمة الكبرى (1929) التي ضربت الاقتصاد العالمي و زعزعت الثقة في النظام الرأسمالي و أظهرت عجز آلية السوق كمصحح للاختلال، ظهر بعدها مفهوم الدولة المتدخلة بعد الأفكار التي جاء بها الاقتصادي الانجليزي كينز و الذي رأى وجوب تدخل الدول لمعالجة الأزمة . تعتبر أفكار كينز ثورة على النظام الرأسمالي أدت إلى إعادة النظر في دور الدولة. ففي ظل مفهوم الدولة المتدخلة أضيفت وظائف متعلقة بضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية للدولة بالإضافة إلى الوظائف الأساسية للدولة الحارسة . إن مفهوم الدولة المتدخلة لا يقتضي الرجوع إلى الدولة المنتجة بالمفهوم الاشتراكي و إنما تتدخل الدولة لمعالجة الإختلالات الناجمة عن تقلبات الدورة الاقتصادية من خلال مجموعة من الأدوات تعرف بالسياسة الاقتصادية ، بحيث يرى كينز أنه في حالة الأزمات يجب على الحكومات أن تتدخل للتأثير على الطلب الكلي من خلال التوسع في النفقات العمومية (برمجة استثمارات عمومية) وخفض معدلات الضرائب لتشجيع الإنتاج و زيادة الطلب في سوق العمل مما يخفض من معدلات البطالة . لاقت أفكار كينز رواجاً كبيراً و تبنت العديد من الدول هذه السياسات خصوصاً خلال الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية (الثلاثين المحيطة)\* ، إلا أن السياسة الكينزية لم تسلم من الانتقادات من طرف المفكرين الليبراليون الجدد أو ما يعرف بالنعقوديون خصوصاً بعد ظهور ما يعرف بالركود التضخمي (هي حالة بطالة التي يرافقها معدل تضخم مرتفع) في معظم الدول التي تبنت سياسة التوسع في الإنفاق العام كأداة لتشجيع النمو الاقتصادي .

\* تطلق على الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية 1945-1975 بحيث عرف الاقتصاد العالمي خلال هذه الفترة ازدهاراً و نمواً كبيراً و دخلت معظم الدول المنتصرة في الحرب في حالة رخاء اقتصادي كبير .

تعد سياسة الإنفاق العام من السياسات الاقتصادية التي تعتمد عليها الدول كثيرا في تصحيح الإختلالات الاقتصادية وهي تعكس مدى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وسياسة الإنفاق العام لا تعني فقط التوسع في النفقات العمومية بشكل عشوائي لأن ذلك من شأنه أن يكون له آثار عكسية غير مرغوبة على النشاط الاقتصادي، بل يجب تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام وتخصيصه في أوجه و قنوات تضمن الوصول إلى الأهداف التي سطرتها الحكومة بكفاءة وفعالية وهذا ما يعرف بترشيد سياسة الإنفاق العام أو حوكمة سياسة الإنفاق العام . إن ترشيد سياسة الإنفاق العام في الدولة يتم من خلال توفير مجموعة من المحددات الأساسية وقبولتها في إطار قانوني و مؤسسي يقيد السلطة التنفيذية بشكل يضمن التخصيص الأمثل للموارد ، مع توفير شروط الرقابة و مساءلة السلطة التنفيذية على النتائج المحققة و مدى احترامها لقواعد و الأسس لتجنب الوقوع في الفساد المالي و إهدار المال العام كما هو الحال في معظم الدول النامية التي لازالت تعاني من التخلف بسبب سوء إدارة استغلال المال العام .

قامت الجزائر على غرار العديد من الدول بإصلاحات جذرية مست الهيكلة الاقتصادية شملت عدة جوانب من أجل الخروج من حالة التخلف و دفع عجلة التنمية الاقتصادية و تنويع مصادر الدخل . كما هو معلوم فإن الاقتصاد الجزائري يعتمد بصفة كبيرة على قطاع المحروقات و في ظل تعدد الأزمات الخارجية التي تؤثر سلبا على أسعار البترول الأمر الذي يدخل دون شك البلاد في أزمات اقتصادية حادة و متتابة، فتتأثر من خلال ذلك الخزينة العمومية بعجز يسببه تراجع حصيلة الإيرادات الناجمة عن الجباية البترولية، على صعيد المالية العامة تبنت الجزائر برنامج عصرنة الميزانية العامة بالتعاون مع البنك الدولي سنة 2001 الذي كان يهدف إلى مواكبة المعايير الدولية في إعداد وتنفيذ ومراقبة ميزانية الدولة مع ضمان الشفافية و تعزيز المساءلة المالية ، أما على صعيد سياسة الإنفاق العام فلقد سطرت الدولة منذ سنة 2000، عدة برامج تنموية من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني و معالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية الصعبة التي تلت مرحلة العشرية السوداء ، فنجد برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) ، ثم البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) ، ثم برنامج توطيد النمو (2010-2014) ثم شرعت الجزائر في

تحديد برنامج نموذج النمو الاقتصادي الجديد ينطلق من 2016 حتى آفاق 2030 و ينفذ على ثلاث مراحل أساسية.

□ - إشكالية الدراسة :

بناء على ما تقدم تثير دراسة هذا الموضوع إشكالية عامة تتمحور حول ما هي المحددات الأساسية لترشيد النفقات العمومية وتوجيهها لمختلف الخطط التنموية. بتعبير آخر هل وفقت الدولة في عملية تحقيق متطلبات ترشيد الإنفاق العام بناء على المعايير الدولية المتبعة في هذا الصدد.

حتى يسهل علينا التحكم في زمام الموضوع يجب علينا الإجابة على هذه الإشكالية العامة مع التساؤلات المتفرعة المنبثقة عنها التي نجيزها في :

- ما المقصود بترشيد سياسة الإنفاق العام و كيف يمكن تحقيق هذه الرشادة ؟
- ما هي محددات ترشيد الإنفاق العام، و هل تمكنت الجزائر من تحقيق هذه المحددات ؟
- ما هي عوائق ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ؟
- ما مدى كفاءة برامج الإنفاق العام التي تبنتها الجزائر ؟

1- فرضيات الدراسة:

- ترشيد الإنفاق العام يتمثل في تحديد الحجم الأمثل للتدخل الحكومي من خلال تخصيص الموارد في قنوات تضمن تحقيق الأهداف المسطرة بأقل التكاليف، في جو من الشفافية و المساءلة.

- تتمثل محددات ترشيد الإنفاق العام في تطبيق مجموعة من المعايير و الإجراءات وضعتها منظمات و مؤسسات دولية للتقيد بها عند إعداد و تنفيذ و مراقبة سياسة الإنفاق العام في الدولة.
- غياب سياسة ترشيد الإنفاق في الجزائر راجع أساسا إلى عقبات مؤسسية أكثر منه تقنية مع غياب الإرادة السياسية للإصلاح .
- برامج سياسات الإنفاق العام التي تبنتها الجزائر منذ سنة 2000 تميزت بغياب الكفاءة في التخطيط والمتابعة أدت إلى انحراف كبير عن الأهداف المسطرة.

### 2- أهداف الدراسة :

تسعى الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف :

- تحديد أهمية ترشيد سياسة الإنفاق العام كآلية للتخصيص الأمثل للموارد و مكافحة الفساد و تبديد المال العام .
- التعرف على المعايير العالمية المعتمدة في إعداد و تنفيذ و رقابة سياسة الإنفاق العام و مساهمتها في تحقيق الرشادة الاقتصادية للنفقات العمومية .
- تحديد مواطن الضعف لمتطلبات حوكمة السياسة المالية بالنسبة للجزائر و الوقوف على العقبات التي تحول دون ترشيد سياسة الإنفاق العام .
- دراسة كفاءة البرامج التنموية التي قامت بها الجزائر منذ سنة 2000.

3- أهمية الدراسة :

تكتسي الدراسة أهمية كبيرة نظرا لأنها تبحث في متطلبات ترشيد الإنفاق العام وفق المعايير محددة دوليا ثم كيفية تقنينها في شكل قوانين وإجراءات تقيد السلطة التنفيذية من أجل كبح الفساد المالي و عدم إهدار المال العام، خصوصا في ظل تفشي ظاهرة تزايد الإنفاق العام مع تعاظم دور الدولة في النشاط الاقتصادي مما خلق ضغطا كبيرا على الخزينة العمومية الأمر الذي وضعها في حالة عجز دائم .

4- دوافع اختيار الموضوع :

جاء اختيار الموضوع أولا بحكم التخصص في العلوم الاقتصادية من أجل تنمية المعارف في هذا المجال ثم بسبب الظروف الاقتصادية الصعبة التي تمر بها الجزائر و التي باتت مرهونة بتقلبات أسعار المحروقات مع تفشي ظاهرة الفساد و تبذير المال العام وأصبحت تشكل حديث العام و الخاص، وعليه من الواجب علينا البحث في السبل و الوسائل التي يتم من خلالها عقلنة استغلال موارد الدولة بشكل يضمن تحقيق تنمية مستدامة .

5- الإطار المكاني و الزماني للدراسة :

ركزنا في الدراسة بشكل رئيسي على الاقتصاد الجزائري مع إدخال مقارنات مع بعض الاقتصاديات المشابهة له، أما فيما يخص الإطار الزمني للدراسة ركزنا على الفترة الممتدة من 2000 إلى 2020 بحكم دخول الجزائر في مرحلة جديدة بعد الخروج من أزمة العشرية السوداء ، كما أن هذه الفترة عرفت عدة مشاريع للإصلاحات الاقتصادية بالإضافة إلى البرامج التنموية التي نفذتها الحكومات المتعاقبة خلال هذه الفترة .

6- الدراسات السابقة :

هنالك العديد الباحثين الذين اهتموا بموضوع ترشيد الإنفاق العام خصوصا في ظل تنامي دور الدولة في النشاط الاقتصادي واعتماد الحكومات بشكل موسع على سياسة الإنفاق كأداة للتنمية الاقتصادية و المتاجرة السياسية، وفيما يلي سنحاول إدراج أهم هذه الدراسات :

■ دراسة (Andrew Sunil Rajkumar, Vinaya Swaroop 2007)<sup>1</sup> بحيث تناول

الباحثان دور الحوكمة في تحقيق أهداف سياسة الإنفاق العام و خلص الباحثان إلى أن الدول التي تتوفر فيها مقومات الحكم الرشيد يؤدي زيادة الإنفاق العام على الصحة و التعليم إلى تحسين الأداء في كلا القطاعين أما البلدان التي لا تتوفر فيها مقومات الحوكمة فلا تحقق سياسات الإنفاق العام الأهداف المرجوة .

■ دراسة (الأسود الصادق 2010)<sup>2</sup> بحيث تطرق الباحث إلى أهمية المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات

العمومية و تسهيل عمليات الرقابة و خلص إلى ضرورة تأهيل نظام المحاسبة العمومية الذي يعرف تأخرا كبيرا في الجزائر مع التعجيل في تطبيق مشروع نظام الموازنة الذي تبنته الجزائر .

■ دراسة (شعبان فرج 2012)<sup>3</sup> بحيث ركز الباحث على أهمية تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في تسيير المالية

العامة و دوره في تحقيق كفاءة الإنفاق العام للوصول إلى تنمية اقتصادية و القضاء على ظاهرة الفقر كما أشار

<sup>1</sup> - Andrew Sunil Rajkumar, Vinaya Swaroop, Public spending and outcomes: Does governance matter?, Journal of Development Economics 86 (2008) 96–111, [https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Public\\_spending\\_and\\_outcomes\\_governance.pdf](https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Public_spending_and_outcomes_governance.pdf)

<sup>2</sup> - الأسود الصادق بعنوان "مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العمومية-حالة الجزائر- " أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر (3) السنة الجامعية 2010/2011

<sup>3</sup> - شعبان فرج "الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر -دراسة حالة الجزائر (2000-2010) "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2011/2012.

الباحث إلى غياب الشفافية في إدارة المال العام في الجزائر مما شجع على الفساد المالي و حال دون تحقيق أهداف البرامج التنموية التي سطرتها الدولة .

■ دراسة (بن عزة محمد 2015)<sup>1</sup> بحيث ركز الباحث من خلالها على الانضباط بالأهداف كمدخل لترشيد الإنفاق العام مع دراسة قياسية لأثر سياسة الإنفاق العام في تحقيق النمو الاقتصادي ، وخلص إلى أن منهج الانضباط بالأهداف له دور كبير لترشيد الإنفاق العام وإلى ضرورة عصنة نظام الموازنة بما يتماشى مع الإدارة بالأهداف ، كما خلص إلى أن هنالك أثر ايجابي للنفقات العمومية على النمو الاقتصادي لكن هذا الأثر ضعيف بسبب عدم توجيه هذه النفقات في الاستثمارات المولدة للدخل .

■ دراسة (Eddaou Mohammed 2015)<sup>2</sup> بحيث ركز الباحث من خلال هذه الورقة البحثية على دور البرمجة المتعددة السنوات في حوكمة الإنفاق العام و تحسين أداء الإدارات العمومية و خلص إلى أنه بالرغم من الأهمية الكبيرة لهذه الآلية إلا أنها غير كافية بل لابد من تركيز الجهود على خفض عجز الموازنة.

■ دراسة (Jean-Jacques Hallaert and Maximilien Queyranne 2016)<sup>3</sup> بحيث تطرق الباحثان إلى النفقات العمومية المعتبرة لتحقيق الأهداف المتوسطة و الطويلة الأجل و خلصوا إلى ضرورة تحسين كفاءة الإنفاق العام في فرنسا عن طريق تركيز النفقات العمومية في القطاعات الأكثر إنتاجية "المولدة للدخل" من أجل ترشيد النفقات العمومية و كبح توسع هذه الأخيرة .

<sup>1</sup> - بن عزة محمد بعنوان "ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان السنة الجامعية 2014/2015.

<sup>2</sup> - Eddaou Mohammed, La gouvernance des finances publiques : Quel impact de la programmation pluriannuelle apportée par la nouvelle loi organique des finances de l'année 2015 ?, Conference Paper . February 2016 . [file:///C:/Users/pc/Downloads/-ArticleDnerdbatLOLF2015\\_2%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/-ArticleDnerdbatLOLF2015_2%20(1).pdf)

<sup>3</sup> - Jean-Jacques Hallaert and Maximilien Queyranne, From Containment to Rationalization: Increasing Public Expenditure Efficiency in France , IMF Working Paper, International Monetary Fund 2016. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1607.pdf>

■ دراسة (Ratna Wardhani, Hilda Rossieta and Dwi Martani 2017)<sup>1</sup>

تناولت أثر الحوكمة على تحسين أداء سياسة الإنفاق العام على مستوى الجماعات المحلية في اندونيسيا وخلصت الدراسة إلى أهمية الحكم الرشيد في تحسين أداء الجماعات المحلية و تحقيق نتائج ايجابية للنفقات العمومية .

#### 7- الإضافات التي جاءت بها الدراسة الحالية:

ما يميز الدراسة الحالية عن سابقتها أنها ركزت خصوصا على الاقتصاد الجزائري و محاولة مطابقته للإطار المؤسساتي والقانوني في مجال تسيير المالية العامة وفق المعايير المعمول بها دوليا من خلال استخدام مؤشرات برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية وذلك بغية تحديد مواطن الضعف التي تقف عائقا أمام ترشيد سياسة الإنفاق العام في الجزائر، مع محاولة قياس كفاءة مختلف برامج الإنفاق التي قامت بها الجزائر منذ سنة 2000 الى 2020 .

#### 8- منهج الدراسة :

اعتمدنا في دراستنا المنهج الوصفي خصوصا في التحليل النظري لاستقراء المفاهيم و الأفكار المتعلقة بترشيد الإنفاق العام بالرجوع إلى المصادر الأصلية و المنشورات التي تناولت الموضوع ، كما قمنا بدراسة مقارنة لأداء المالية العامة في بعض الدول كما اعتمدنا على المقابلة مع العديد من الإطارات المعنيين بتسيير المالية العامة من أجل الإجابة عن بعض التساؤلات المتعلقة بالموضوع و استخدمنا بعض المؤشرات القياسية لتحديد أداء تسيير المالية العامة وكفاءة الإنفاق العام في الجزائر .

<sup>1</sup> - Ratna Wardhani , Hilda Rossieta and Dwi Martani , Good governance and the impact of government spending on performance of local government in Indonesia, Int. J. Public Sector Performance Management, Vol. 3, No. 1, 2017 <file:///C:/Users/pc/Downloads/IJSPM-TheRoleofGGinPublicSector.docx.pdf>

9- هيكل الدراسة :

إن موضوع ترشيد الإنفاق العام هو موضوع واسع يصعب الإلمام بجميع جوانبه، محاولتنا منا لاحتواء الموضوع و التحكم في زمامه قمنا بتقسيم الدراسة إلى أربعة فصول:

خصصنا الفصل الأول لدراسة السياسة المالية للدولة بحيث تطرقنا فيه إلى السياسة الاقتصادية بشكل عام و مختلف أقسامها ( المبحث الأول) ، ثم تناولنا سياسة الميزانية العامة مفهومها ، أدواتها ، و تطورها التاريخي (المبحث الثاني) ، وبعد ذلك ركزنا على فعالية السياسة كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي بالتكلم على الاتجاهات الفكرية المؤيدة لاستخدام الدولة للسياسة المالية للتأثير في النشاط الاقتصادي ، ثم الاتجاهات المعارضة للسياسة المالية و الحجج التي اعتمدوا عليها و العوامل المؤثرة على فعالية السياسة المالية (المبحث الثالث)

الفصل الثاني ركزنا فيه على سياسة الإنفاق العام من خلا تحديد ماهية النفقات العمومية التعاريف و التقسيمات بالإضافة إلى الضوابط (المبحث الأول) ، ثم تكلمنا عن ظاهرة تزايد النفقات العمومية و مظاهرها و أهم الاتجاهات الفكرية التي فسرت الظاهرة و أسبابها (المبحث الثاني) ، ثم تطرقنا لسياسة الإنفاق العام كأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية موضحين الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية و قنوات إنفاذ سياسة الإنفاق العام و كذلك الحجم الأمثل للنفقات العمومية (المبحث الثالث) .

الفصل الثالث خصصناه لترشيد الإنفاق العام بحيث تطرقنا إلى الإطار المفاهيمي و النظري لترشيد الإنفاق العام مبرزين بعض المفاهيم المتعلقة بالرشادة الاقتصادية و ترشيد الإنفاق العام مع التكلم عن التسيير العمومي كمدخل لترشيد الإنفاق العام (المبحث الأول) ، ثم تطرقنا إلى محددات ترشيد الإنفاق العام وهي سبع محددات أساسية وزعناها على ثلاث مطالب (المبحث الثاني) ، كما قمنا بتحليل أداء بعض الدول حسب مؤشرات PEFA بحيث أخذنا دول من شمال إفريقيا و دول من الشرق الأوسط بالإضافة إلى دولة جنوب إفريقيا (المبحث الثالث).

أما الفصل الرابع فخصصناه لتقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر وهو عبارة عن دراسة تطبيقية للموضوع بحيث تكلمنا عن مشروع عصرنه نظام الموازنة العامة كمدخل لترشيد الإنفاق العام في الجزائر(المبحث الأول ) ثم قمنا بدراسة متطلبات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر باستخدام مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية وذلك بغية تحديد مواطن القوة ومواطن الضعف في تسيير المالية العامة (المبحث الثاني) لنقوم في الأخير بمحاولة قياس كفاءة الإنفاق العام في الجزائر (المبحث الثالث).

# الفصل الأول

## السياسة المالية للدولة

يختلف دور الدولة في النشاط الاقتصادي باختلاف الفلسفة الاقتصادية المنتهجة من طرف هذه الأخيرة، فالاتجاهات الكلاسيكية نادى بضرورة حيادية الدولة بحجة أن تدخل هذه الأخيرة يعيق آليات السوق (العرض والطلب) في لعب دور الموازن الآلي فيحدث الاختلال، ولكن و مع بروز بعض الأزمات التي ضربت النظام الاقتصادي الرأسمالي ومع تطور دور الدولة الحديثة أعيد النظر في الدور الذي تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي، فبالإضافة إلى الوظائف التقليدية بات من مهامها الأساسية كذلك ضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية، إن معالجة المشاكل الاقتصادية والخروج من الأزمات و الإختلالات التي تتعرض لها الاقتصاديات عموماً كانت الشغل الذي شغل تفكير كبار المفكرين والباحثين الاقتصاديين، وتختلف الوسائل والسبل المستعملة لمعالجة هذه الإختلالات باختلاف السياسات الاقتصادية التي تنتهجها الحكومة، ولا شك أن السياسة المالية تعتبر إحدى فروع هذه السياسات الاقتصادية للحكومة ومن خلال أدائها لمهامها سواء التقليدية أو الحديثة فإن ذلك يترتب عنه نفقات عمومية تسخر لمواجهة إيرادات مالية، هذه الإيرادات والنفقات تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على النشاط الاقتصادي للدولة، فالتحكم في هاذين البندين (الإيرادات والنفقات) يتيح للحكومة التحكم في مفاصل النشاط الاقتصادي برمته، سنتناول في هذا الفصل السياسة الاقتصادية للدولة بشكل عام و مختلف أقسامها (المبحث الأول) لنتقل فيما بعد الى دراسة سياسة الميزانية العامة، أهميتها و تطورها عبر مختلف الأزمنة (المبحث الثاني) لنحدد في الأخير فعالية السياسة المالية كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي (المبحث الثالث).

## المبحث الأول: السياسة الاقتصادية

تعد السياسة الاقتصادية الوسائل و الأدوات التي تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي و هي تعكس فلسفة وتوجه السلطة الحاكمة ، كما تعكس وزن الدولة في النشاط الاقتصادي وسنحاول فيما يلي تحديد ماهية السياسة الاقتصادية وتحديد مختلف أقسامها .

## المطلب الأول: ماهية السياسة الاقتصادية

ترتبط السياسة الاقتصادية ارتباطا وثيقا بدور الدولة الأخيرة في النشاط الاقتصادي ومدى نفوذها وتحكمها في النظام الاقتصادي الذي تسير عليه في تخصيص الموارد ومعالجة الإختلالات، بحيث تكون السياسة الاقتصادية أكثر سطوة وتحكماً في الدول ذات الأنظمة الاقتصادية المتدخلة في النشاط الاقتصادي والعكس وفيما يلي سنتناول توضيح دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

## الفرع الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي

إن الجدل القائم بشأن دور الدولة في النشاط الاقتصادي أحدث هو جدل قديم بين المفكرين الاقتصاد ،فهل على الدولة التدخل في الاقتصاد أم تفسح المجال أمام المتعاملين الاقتصاديين وتحرر الاقتصاد، و إذا سلمنا بتدخل وعدم حيادية الدولة كيف يمكن لها أن تتدخل وما مقدار التدخل و لقد تناول العلامة ابن خلدون هذه المسألة في القرن الثالث عشر ميلادي بحيث أورد في المقدمة "وأعلم أن السلطان لا ينمي ماله ولا يدر موجوده إلا الجباية وإدراها إنما يكون بالعدل في أهل الأموال والنظر لهم بذلك، فبذلك تنبسط أعمالهم وتنشرح صدورهم للأخذ

في تدمير الأموال وتنميتها فتعظم منها جباية السلطان، أما غير ذلك من نجارة وفلاحة فإنما هو مضرّة عاجلة للرعية وفساد للجباية، ونقص للعمارة"<sup>1</sup>.

### 1- أنماط الدولة حسب تدخلها في الاقتصاد:

يختلف الدور الذي تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي باختلاف الفلسفة الاقتصادية المنتهجة والتي يعتمد عليها المسيرين الحكوميين في إدارة شؤون البلاد كما أن المهام الأساسية للدولة بشكل عام شهدت عدة تطورات عبر التاريخ، و لو أردنا تصنيف الدول حسب درجة نفوذها في الاقتصاد يمكن أن نحصي ثلاث أصناف رئيسة<sup>2</sup> فنجد الدولة المنتجة و الدولة الحيادية و أخيرا الدولة المتدخلة .

### 1-1\_ الدولة الحارسة:

في إطار الدولة الحارسة ينحسر دور الدولة في أضيق الحدود بحيث ينادي أنصار هذا الاتجاه على ضرورة حيادية الدولة وعدم تدخلها نهائيا في النشاط الاقتصادي، أي الحرية الاقتصادية التي تفسح المجال أمام المتعاملين الخواص والمبادرة الفردية (أتركه يعمل) لممارسة النشاطات الاقتصادية المختلفة لتعظيم الربح، ففي نظرهم أن المتعامل الاقتصادي العقلاني أناني في سلوكه فالمنتج يهدف إلى تعظيم الربح والمستهلك يسعى لتعظيم المنفعة وهي الدافع و المحفز الأساسي على الإنتاج والإبداع، والمنتج من خلال سعيه لتحقيق مصلحته الشخصية فإنه يقوم بتقديم خدمة عمومية مثل الطبيب الذي يفتح عيادة من أجل تحقيق عائد مادي فإنه بالمقابل يقدم منفعة عمومية للمجتمع متمثلة في الصحة.

<sup>1</sup> - عبد الرحمان بن خلدون ، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر ، نسخة حققها عادل بن سعد ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1971، ص 220 .

<sup>2</sup> \_ عادل عامر دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي في ظل الاقتصاد الحر ، دار الحروف المنثورة ، القاهرة ، 2016، ص 515 .

لقد تبنى هذا الفكر الاقتصاديون الكلاسيك أمثال أدام سميث ودافيد ريكاردو وجون ستيوارت ميل وغيرهم وأيدهم في ذلك في الفترة المعاصرة ما يعرف بالاقتصاديين النيوكلاسيك مثل ميلتون فريدمان وجون لافر، وغيرهم بحيث يلقبون باقتصاديي العرض<sup>1</sup>، فهم يركزون على العرض الكلي في إعداد السياسات الاقتصادية، و ينادون بتحرير الأسواق لفسح المجال لآلية السوق العرض الطلب الكفيلة حسب نظرهم بتصحيح الإختلالات تلقائيا دون تدخل الحكومة.

وحسب نظرهم ينحصر دور الدولة في الوظائف التقليدية<sup>2</sup> فقط والمتمثلة في توفير العدالة والأمن والدفاع، فالدولة إذا تعدت هذه الوظائف فإن ذلك يعيق آلية العرض والطلب وهي الآلية الكفيلة بإحداث التوازنات الاقتصادية في نظر الكلاسيك، فمثلا في حالة وجود تضخم يكون العرض أكبر من الطلب ومع وجود حرية اقتصادية وعدم تدخل الدولة فإن ارتفاع الطلب ينجم عنه ارتفاع مستويات الأسعار فيقوم المنتجون بزيادة الإنتاج لتلبية الطلب المتزايد وتحقيق الأرباح جراء ارتفاع الأسعار، ويقوم المستهلكون بتخفيض استهلاكهم متأثرين بارتفاع الأسعار فيزيد العرض وينخفض الطلب آليا فتتراجع الأسعار ويعود التوازن تدريجيا إلى سوق السلع والخدمات والعكس صحيح، وهذا ينطبق على سائر الأسواق فبالنسبة لسوق العمل ففي حالة وجود بطالة هذا يعني أن عرض العمل أكبر من الطلب على العمل فتتخفض أجور العمال (مرونة الأجر) تلقائيا، فيزيد أرباح العمل الطلب على العمل بسبب انخفاض تكلفة هذا الأخير فيتم امتصاص العمالة المعطلة تدريجيا ويحدث التوازن، ونفس الشيء بالنسبة للأسواق الأخرى.

<sup>1</sup>- Bertrand Affilé et Christian Gentil, les grandes questions de l'économie Contemporaine, l'étudiant France, 2004, P76.

<sup>2</sup>- عبد الوهاب محمد جواد الموسوي، الليبرالية والأزمات دراسة في الأزمات للبلدان المتحولة، دار اليازوري، الأردن 2015، ص 19.

وعليه فإن السياسة الاقتصادية في إطار الدولة الحارسة تكون محدودة ومحصورة في أضيق الحدود بسبب الاعتماد كلية على آلية السوق "العرض والطلب" لمعالجة الإختلالات وإحداث التوازنات الكلية للاقتصاد، فالدولة في نظرهم إذا تدخلت تعيق عمل هذه الآلية وينجم عن تدخلها آثار عكسية تؤثر سلباً على أداء النشاط الاقتصادي.

## 1-2\_ الدولة المنتجة:

في ظل الدولة المنتجة تتحكم الدولة بجميع مفاصل الاقتصاد فالدولة هي التي تتولى كل العمليات الاقتصادية من إنتاج وتوزيع بالإضافة إلى التسعير والاستيراد والتصدير... ترجع جذور هذا الفكر إلى المدرسة الاشتراكية والتي من أبرز روادها و مؤسسيها الاقتصادي الألماني كارل ماركس ، بحيث ينادي أنصار هذا التوجه بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال التسيير التخطيط المركزي<sup>1</sup> ، و يرون أن ملكية وسائل الإنتاج يجب أن ترجع للدولة أو ما يعرف بالملكية الجماعية أو العامة لوسائل الإنتاج، ولا يسمح هذا الفكر للخواص بالتملك إلى في الحدود الضيقة لأن ذلك حسب نظرهم ينجم عنه الطبقية واستغلال الطبقة الغنية للفقراء وعدم إنصاف الفئة العاملة والتي كانت من الأسباب الرئيسية لانتشار الفكر الاشتراكي في القرن الماضي و الثورة ضد البرجوازية<sup>2</sup> ، والحافز على الإنتاج حسب رواد هذا الفكر ليس الربح المحقق وإنما العائد الاجتماعي وتلبية الحاجات العامة، فهم يركزون على الأفكار القومية وروح الانتماء للوطن كمحفز على العمل والإبداع.

وبالتالي فالسياسة الاقتصادية في ظل الدولة المنتجة تتم من خلال قيام الحكومة المركزية ممثلتها عادة بوزارة التخطيط بإعداد خطة اقتصادية شاملة تدرس من خلالها احتياجات المجتمع والأهداف الاقتصادية المسطرة وتحدد الإمكانيات والموارد المتاحة لتنفيذ هذه الخطة، والتي تتولى تنفيذها المؤسسات الاقتصادية التابعة للقطاع العام،

<sup>1</sup> -Guillaume Thuillet , Le système idéal , BoD - Books on Demand , France, 2011,p123

<sup>2</sup> \_سلامة كيلة، أزمة الاشتراكية بعد مائة عام من ثورة أكتوبر: دراسة في تجربة القرن العشرين، دار ابن رشد، بيروت، 2017، ص118.

فبالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة (الأمن والعدالة والدفاع) تقوم الدولة بكل النشاطات الاقتصادية الأخرى ،  
و آليات السوق (العرض و الطلب) تكون معطلة إلا في حدود معينة نظرا للاحتكار الذي تمارسه الدولة .

### 1-3\_ الدولة المتدخلة:

هذا النمط من الدول تتدخل في النشاط الاقتصادي كمنضم وذلك من خلال تسخير مختلف أدوات السياسات الاقتصادية للتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية ، بحيث لا يعتمدون فقط على آليات العرض والطلب كموازن تلقائي ، ولقد راج هذا الفكر بعد الأزمة المالية العالمية لسنة 1929 (أزمة الكساد الكبير) التي ضربت الاقتصاد العالمي الرأسمالي وزعزعت الثقة في آليات اقتصاد السوق نظرا لعدم تمكن قوى السوق من معالجة هذه الأزمة، ظهرت اتجاهات جديدة نادى بضرورة إعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي وضرورة تدخلها كمنظم للنشاط الاقتصادي وبأني على رأس هذا الاتجاه الاقتصادي الإنجليزي جون ماينارد كينز و ما يعرف بالكينزيون الجدد في الفترة المعاصرة ،ويطلق على أصحاب هذا الفكر باقتصاديي الطلب<sup>1</sup> بحيث بخلاف المدرسة الكلاسيكية التي تنطلق من العرض الكلي الذي يخلق الطلب الكلي، فإنهم يرون أن على الدولة أن تعمل على تحفيز الطلب الكلي الفعال الذي يؤثر على العرض الكلي ويدفع عجلة النمو الاقتصادي، ويخرج الاقتصاد المتعثر من حالات الركود التي يشهدها ويستند أنصار هذا الاتجاه على مجموعة من الحجج لتبرير تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و تتمثل هذه الحجج في:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> \_Jude Wanniski, The Way the World Works, Regnery Publishing ; Washington ,1998 ,p116

<sup>2</sup> - André Gelin, L'intervention et le retrait de l'état l'impact sur l'organisation gouvernementale, les presses de l'université, LVAL, Canada, 2002, P 33.

ا\_عجز آلية السوق في معالجة الإختلالات:

فقوى العرض الطلب لا تتمكن في بعض الحالات من معالجة الإختلالات الاقتصادية، مما يستدعي تدخل الحكومة من أجل تحفيز الطلب الكلي الفعال والانتقال بالاقتصاد إلى حالات التوظيف الكامل هذا في حالات الركود، أما في حالات التضخم تتدخل الحكومة من خلال السياسة الاقتصادية لكبح الطلب الكلي والرجوع إلى مستويات التوازن.

ب\_وجود سلع عامة:

إن المتعاملون الخواص يهدفون إلى تعظيم الربح ويتوجهون للاستثمار في إنتاج السلع الاقتصادية ذات الاستهلاك الفردي، لكن هنالك ما يعرف بالسلع العمومية ذات المنفعة الجماعية والتي تتميز بعدم تنافسيتها وعدم القدرة على إقصاء أي فرد من المجتمع من الاستفادة حتى ولو امتنع عن دفع الضرائب مثل الإنارة العمومية و الصرف الصحي إنشاء الطرقات... الخ، والتي تحتم على الحكومة التدخل لتوفير هذه الخدمات عن طريق تخصيص نفقات عمومية لتسيير هذه المرافق ذات العائد الاجتماعي أكثر منه اقتصادي، بالإضافة إلى دور الدولة في تنظيم ومراقبة السوق المحلية و الحد من التصرفات الغير أخلاقية التي يمارسها بعض المتعاملون الاقتصاديون مثل السياسات الاحتكارية ، أو الآثار السلبية الناجمة عمليات الإنتاج مثل التلوث والإضرار بالبيئة و الاستغلال الغير عقلاني للثروات

ج\_ التوزيع غير المتساوي للدخل:

إن النظام الاقتصادي الليبرالي المبني على الحرية الاقتصادية وفتح المجال أمام المبادرة الفردية يخلق نوع من عدم المساواة في توزيع الدخل، ثم أن هذه الموارد موزعة طبيعيا بشكل غير متساو سواء بين الأفراد أو بين مختلف القطاعات أو كذلك بين مختلف المناطق داخل الوطن الواحد مما يشجع انقسام المجتمع إلى طبقة الأغنياء هي فئة أقلية تستحوذ على أغلبية الدخل وطبقة الفقراء تشكل أغلبية ذات دخل ضعيف، هذا التفاوت بين الطبقات ينجم

عنه آفات ومشاكل اقتصادية واجتماعية، مما يحتم على الدولة التدخل من خلال سياسة اقتصادية معينة لضمان إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع بشكل عادل.

وبالتالي فالسياسة الاقتصادية في ظل الدولة المتدخله تشكل أداة ضرورية من أجل ممارسة مهامها كمنظم للنشاط الاقتصادي، وتفادي الإختلالات غير المرغوبة التي يتعرض لها الاقتصاد.

## 2- الوظائف الاقتصادية للدولة:

عرف دور الدولة في النشاط الاقتصادي توسعا كبيرا و ذلك دائما في إطار النظام الاقتصادي الرأسمالي فالدولة الحديثة حسب الاقتصادي الأمريكي رشارد ميزغراف \* **Richard Musgrave** تتكفل بأداء ثلاث<sup>1</sup> وظائف أساسية (تخصيص الموارد، إعادة توزيع الدخل، الاستقرار الاقتصادي) إضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة حسب الاتجاه التقليدي .

### 2-1\_ تخصيص الموارد:

إن تخصيص الموارد من الوظائف الأساسية للدولة، فتسير المرافق العمومية بالإضافة المصاريف المتعلقة بتوفير العدالة والأمن والدفاع فيقع على عاتق الدولة تحصيل الإيرادات من المصادر المختلفة ثم تخصيص هذه الإيرادات و نفاقها على الأوجه المختلفة، ثم إن الدولة تسهر على توفير الخدمات العمومية للأفراد والاستثمار في المشاريع ذات العائد الاجتماعي والتي يحجم الخواص عن الخوض فيها لعدم جدواها الاقتصادية ، فالدولة تلتزم مثلا بتمويل مشاريع

\* \_ اقتصادي ألماني من مواليد 1910 درس في جامعة هارفارد الأمريكية وعمل أستاذ في عدة جامعات أمريكية ليستقر بعدها بجامعة هارفارد تخصص في اقتصاديات المالية العامة من أشهر مؤلفاته نظرية المالية العامة توفى سنة 2007.

<sup>1</sup>- Joseph Deiss, Philippe Gugler, Politique économique et sociale, De Boeck Supérieur, Bruxelles, 2012 P 12.

البنى التحتية، مشاريع البحث والتطوير، توفير المياه، شبكات الصرف الصحي... الخ، وكذا خلق المناخ الملائم لأعمال بصفة عامة.

## 2-2\_ وظيفة إعادة توزيع الدخل:

كما اشرنا سابقا فإن الدخل الوطني والثروة عموما لا تكون موزعة بصفة عادلة على أفراد المجتمع الأمر الذي يخل بالعدالة الاجتماعية، لذا فمن واجب الدولة إعادة توزيع الدخل على أفراد المجتمع وعلى مختلف القطاعات الاقتصادية أو من خلال استخدام الضرائب والرسوم والتحويلات.

إن إعادة توزيع الدخل يأخذ شكلين<sup>1</sup>، عمودي وأفقي فالتوزيع العمودي للدخل يتم من الدولة إلى الأفراد الذين لم يستفيدوا بشكل عادل من التوزيع الأولي، وبالمقابل يكون إعادة توزيع أفقي عندما يتم ما بين أفراد المجتمع الواحد، كأن يتم فرض ضرائب على الأغنياء ويتم تحويلها إلى الفقراء في شكل إعانات أو مشاريع اجتماعية للفئات المحرومة.

## 2-3\_ الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي:

يتعرض الاقتصاد سواء في الدول المتقدمة أو المتخلفة إلى ما يعرف بتقلبات الدورة الاقتصادية فتمر بفترات ركود وفترات نمو لتصل إلى مرحلة الرواج، هذه التقلبات في الدورة الاقتصادية ينجم عنها اختلال<sup>2</sup> في مختلف الأسواق مما يؤثر سلبا على المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل التضخم، البطالة، عجز ميزان المدفوعات، تدهور أسعار الصرف... الخ، ومن وظيفة الدولة المحافظة على استقرار هذه المتغيرات الاقتصادية، بالتدخل عن طريق السياسات

<sup>1</sup>- Marc Montoussé , Analyse économique et historique des sociétés contemporaines, Editions Bréal, France, 2007, p20.

<sup>2</sup> \_ Maya bacache \_ Beauvallet, Le rôle de l'Etat fondements et réformes, Editions Bréal, France, 2006, p42.

الاقتصادية للتأثير على الطلب الكلي (سياسة اقتصادية، دورية) أو للتأثير على العرض الكلي (سياسة اقتصادية هيكلية) وذلك حسب الظروف والأوضاع الاقتصادية وحسب درجة عمق الأزمة الاقتصادية التي تمر بها الدولة.

### الفرع الثاني: مفهوم السياسة الاقتصادية

إن معالجة المشاكل و الإختلالات الاقتصادية التي يتعرض لها الاقتصاد سواء في الدول المتقدمة أو المتخلفة يتم من خلال انتهاز سياسة اقتصادية سليمة وفعالة، من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة وتختلف هذه السياسة الاقتصادية باختلاف الأنظمة الاقتصادية وحسب درجة حدة الأزمة المراد تصحيحها.

#### 1\_تعريف السياسة الاقتصادية:

لقد أعطيت عدة تعريفات للسياسة الاقتصادية من خلال محاولات مجموعة من الباحثين الاقتصاديين وفيما يلي سنحاول إدراج بعض هذه التعاريف:

**التعريف الأول:** "مجموعة من القواعد والوسائل والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة، وتحكم قراراتها نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية للاقتصاد الوطني خلال فترة زمنية معينة"<sup>1</sup>.

**التعريف الثاني:** "تتمثل السياسة الاقتصادية في دراسة العمليات التي من خلالها توجه السلطات العمومية قرارات ونشاطات المتعاملين الاقتصاديين الخواص (العائلات، المؤسسات) إلى الاتجاه المرغوب بالنسبة لإقليم جغرافي معين (جهة أو دولة، أو إتحاد)، والسياسة الاقتصادية تستخدم أساسا أدوات ذات طبيعة مالية تتدخل من خلال قناة الطلب الكلي (الاستهلاك، والاستثمار)"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، مكتبة زهراء الشرف، القاهرة، 1997، ص 208.

<sup>2</sup> - Laurent Braquet, David Mourey, Politiques économiques, debocck superieur, Belgique, 2017, p3.

التعريف الثالث: وعرفها الاقتصادي جون تانبرجان Jan Tinbergen على أنها "التلاعب المتعمد بمجموعة من الأدوات المستخدمة من أجل تحقيق نتائج معينة"<sup>1</sup>.

التعريف الرابع: كما تعرف السياسة الاقتصادية على أنها: "فرع من فروع النظريات الاقتصادية التي تعالج مختلف الطرق التي تسمح للدولة للتدخل من أجل التأثير في الدورة الاقتصادية، خصوصا فيما يتعلق بتطور الإنتاج، والمستوى العام للأسعار"<sup>2</sup>.

وعليه فإن السياسة الاقتصادية تتمثل في مجموع الأدوات والوسائل التي تستخدمها الدول والحكومات من أجل التأثير على بعض المتغيرات الاقتصادية بغية تحقيق أهداف مسطرة مسبقا.

## 2- الفاعلون في السياسة الاقتصادية :

عادة ما ننسب السياسة الاقتصادية إلى الدولة أو الحكومة الممثلة لها بصفتها السلطة التنفيذية إلا أنه في الواقع هنالك مجموعة من الفاعلين<sup>3</sup> يجتمعون لإعداد وتفعيل السياسة الاقتصادية، الذين يؤثرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة في إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة ويمكن حصرهم فيما يلي:

### 2\_1\_ الدولة:

وهي الفاعل الأساسي في إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومات تقوم بإعداد وتنفيذ سياسة الميزانية كما سنوضح لاحقا، فالحكومة تقوم بإعداد الخطط والبرامج الهيكلية طويلة المدى عن طريق مختلف الوزارات التابعة لها، كما أن للحكومات الدور الكبير في تمكين الفاعلين الآخرين من ممارسة دورهم في السياسة الاقتصادية، وعلى الرغم

<sup>1</sup> Joseph Deiss, Philippe Gugler, Op. cit, P 10

<sup>2</sup> Guerrien. B, Dictionnaire d'analyse economique, La Decouverte, Paris, 2000, P 384.

<sup>3</sup> Vincent Lemieux, Décentralisation, Politiques publiques et relation de pouvoir, la presse de l'université de Montréal, Canada, 2001, P 15.

من تعدد الفاعلين في السياسة الاقتصادية إلا أن الحكومة هي الوحيدة التي تتحمل النتائج المترتبة عن تنفيذ السياسة الاقتصادية المنتهجة.

## 2-2\_ البنك المركزي:

يلعب البنك المركزي الذي يشكل رأس هرم السلطة النقدية دورا كبيرا في إعداد وتنفيذ السياسة النقدية للدولة والتحكم في المنظومة البنكية، والبنوك المركزية يجب أن تتمتع باستقلالية في أداء مهامها فالحكومات المركزية يجب عليها ألا تؤثر في قرارات البنوك المركزية بل بالعكس يجب أن ترجع إلى البنك المركزي من أجل التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية للدولة كي لا يكون هنالك تعارض بين الأهداف.

## 2-3\_ المؤسسات الدولية:

تخضع معظم دول العالم لمجموعة من الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف (مع مؤسسات و منظمات دولية ) تربطها بالعالم الخارجي والتي تنظم العلاقات الاقتصادية الدولية، و تؤثر هذه المؤسسات بصفة مباشرة أو غير مباشرة في إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية بالدولة عند وضع أي خطة اقتصادية عليها مراعاة الاتفاقيات والقوانين الدولية التي تخضع لها<sup>1</sup>، فمثلا المنظمة العالمية للتجارة **OMC** تؤثر على السياسات التجارية للدولة المنظمة لهذه المنظمة، وصندوق النقد الدولي **FMI** الذي يلعب دورا كبيرا في وضع برامج التعديل الهيكلي خصوصا بالنسبة للدول التي تعاني مشاكل مالية ونقدية، والبنك العالمي **B.M** يؤثر السياسة الاستثمارية للدولة وعليه فالدول المنظمة لهذه المؤسسات تخضع للالتزامات وشروط هذه الأخيرة.

<sup>1</sup> \_ رواء زكي الطويل ، محاضرات في الاقتصاد السياسي، دار زهران للنشر ، الأردن، 2009، ص319.

2-4\_ الجماعات المحلية:

تمثل الجماعات المحلية في السلطات المحلية مثل البلديات والدوائر و الولايات فهذه الأخيرة لها دور وأثر كبير في وضع وتنفيذ الخطة الاقتصادية ، و في بعض الدول نجد أن الجماعات المحلية لها استقلالية مثلا ألمانيا<sup>1</sup> تتكون من 16 ولاية كل ولاية تعتبر بمثابة دولة لها دستورها الخاص وتمتع بحكم ذاتي، كما أن بعض الدول مثل فرنسا تنتهج سياسة لا مركزية التسيير<sup>2</sup> و تعطي الجماعات المحلية استقلالية كبيرة في التسيير وتنفيذ السياسة العامة.

2-5\_ الناخبون:

يلعب الناخبون أو الرأي العام دور كبير في التأثير على السياسة الاقتصادية للدولة فهم الذين يعينون من يمثلهم في الحكومة عن طريق الانتخابات في الدول ذات نظام الحكم الديمقراطي، والانتخاب يتم بعد تقديم المرشح لبرنامج الانتخابي الذي يتضمن البرنامج الاقتصادي المناسب من أجل إقناع الناخبين، فالمنتخب ملزم بعقد ضمني بتنفيذ سياسة اقتصادية معينة وإلا سيفقد ثقة الشعب به، بالإضافة لانتخاب نواب البرلمان الذين لهم دور كذلك في السياسة الاقتصادية للدولة، كما لا ننسى دور المعارضة والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، وجماعات الضغط المختلفة<sup>3</sup>... ودورها في التأثير في صنع السياسة الاقتصادية للدولة.

<sup>1</sup> - صلاح الدين كروش، البحث عن مثولية متغيرات الاقتصاد الكلي حسب المربع السحري لكالدور محاولة تطبيقية على الاقتصاد الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة حسينية بن بوعلوي بالشلف، الجزائر، 2015، ص 14.

<sup>2</sup> - Joseph Deiss, Philippe Gugler, OP cit, p 32.

<sup>3</sup> -Agnès Bénassy-Quéré, Benoît Coeuré, Pierre Jacquet, Politique économique, De Boeck Supérieur, paris, 2017, p88.

## المطلب الثاني: أقسام السياسة الاقتصادية

إن اختلاف شكل وعمق الإختلالات والأزمات التي تصيب اقتصاديات الدول يتطلب سياسات اقتصادية متعددة ومختلفة لتتلاءم مع نوع الأزمة المراد معالجتها، وعليه فيمكن تقسيم السياسات الاقتصادية إلى قسمين رئيسيين<sup>1</sup>، (سياسية اقتصادية هيكلية، وسياسة اقتصادية دورية) وكل قسم تتفرع عنه مجموعة من الأنواع من السياسات وفيما يلي سنحاول إجمال هذه السياسات .

## الفرع الأول: السياسة الاقتصادية الهيكلية

السياسة الاقتصادية الهيكلية هي عبارة عن الإجراءات والعمليات التي تقوم بها الدولة والتي تؤثر في الهيكل الاقتصادي برمته، ففي الحالات التي تعاني فيها الدول من الأزمات و الإختلالات الهيكلية (مثل تأخر بعض القطاعات كالقطاع الفلاحي مثلا، أو وجود بطالة هيكلية، أو اختلال هيكل ميزان المدفوعات...) يتحتم على الدولة إعادة النظر في القوانين التي تسيّر النظام أو الهيكل الاقتصادي.

إن السياسة الاقتصادية الهيكلية تقتضي في بعض الحالات تغيير النظام الاقتصادي برمته، مثلما قامت به بعض الدول ذات التوجه الاشتراكي سابقا فمعظمها وبعد انهيار المعسكر الشرقي قامت بإعادة توجيه اقتصادياتها إلى اقتصاد السوق من خلال برامج التعديل الهيكلية المقترحة أغلبها من طرف صندوق النقد الدولي FMI مثل برامج التصحيح الهيكلية<sup>2</sup> الذي قامت به الجزائر خلال سنوات التسعينات كحل للخروج من أزمة المديونية التي كانت تعاني منها الدولة آنذاك .

<sup>1</sup>- Agnès Benassy-Quéré, Benoît Cœu, Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry; Politique économique, deBoeck, Paris ; 2005, p. 43-59.

<sup>2</sup> \_ Abderahmene Abedou ,De la gouvernance des PME-PMI: regards croisés France-Algérie , Harmattan, France ,2006,p28.

إن السياسة الاقتصادية الهيكلية هي سياسة طويلة المدى<sup>1</sup>، بحيث تتطلب دراسات معمقة وموارد معتبرة، ونتائجها تكون في المدى المتوسط والطويل عادة، و هذا النوع من السياسات تستهدف العرض الكلي<sup>2</sup> بخلاف السياسات الدورية التي تستهدف الطلب الكلي، بحيث من خلال هذه السياسة تهدف الدولة مثلاً إلى زيادة الاستثمارات والتأثير على العوامل المتعلقة بالإنتاجية مثل التركيز على الرأس المال البشري و تشجيع عمليات البحث والتطوير بالإضافة إلى توفير البنى التحتية اللازمة لخلق البيئة الاستثمارية الملائمة لقطاع الأعمال من اجل تشجيع الاستثمار الخاص المحلي أو الأجنبي، والسياسة الاقتصادية الهيكلية تمس عدة جوانب في اقتصاد الدولة وفيما يلي سنحاول أن نعرض أهمها:

### 1- إصلاح هيكل الأسعار:

إن الأسعار في الأسواق يمكن أن تكون حرة تخضع لقاعدة العرض والطلب أو تكون مقننة يتم تحديدها من طرف الدولة، فمثلاً قد تلجأ الدولة إلى تحديد أسعار بعض السلع الأساسية من خلال دعم أسعارها بحيث تحتم على التجار بيعها بأسعار معينة تكون أقل من السعر السوقي عادة، وتتحمل الخزينة العمومية هامش معين تحوله إلى المنتجين في شكل دعم، كما هو الحال بالنسبة لأسعار الخبز والحليب، الكهرباء، البنزين، الغاز... في الجزائر.

إن تقييد وتقنين نظام الأسعار يعيق آليات السوق أي العرض والطلب التي ترتكز على الأثمان مما يخلق تشوهات في النظام الاقتصادي، بالإضافة إلى انتشار الأسواق الموازية وتفشي ظاهرة التهريب مما ينهك الخزينة العمومية ويعيق التنمية الاقتصادية، وبالتالي قد تلجأ الحكومات في هذه الحالة إلى تصحيح الاختلال من خلال تحرير الأسعار وتبني سياسة تسعير مغايرة تماماً.

<sup>1</sup> - Laurent Braquet, David Mourey, Op cit, P 85.

<sup>2</sup> Agnès Benassy-Quéré, Benoît Cœu, Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry, P 43-59.

## 2- إصلاح النظام الجبائي:

تعد الجباية من أهم إيرادات الخزينة العمومية وأداة فعالة من أدوات السياسة المالية التي تركز عليها الحكومة في معالجة الإختلالات الدورية، إن تطور النظام الجبائي وقدرته على مواكبة التغيرات الإقليمية والدولية من شأنه أن يساعد الدولة على القيام بتحسين الخدمات العمومية، وبالتالي فإن إصلاح النظام الجبائي يتم من خلال تعديل نظام الضريبة في حد ذاتها كخلق ضرائب جديدة أو إلغاء ضرائب معينة، أو من خلال تحسين وتطوير المؤسسات المكلفة بالجباية "مديريات الضرائب وغيرها".

كالإصلاحات الجبائية الهيكلية التي قامت بها الجزائر والتي جاء بها قانون المالية لسنة 1991<sup>1</sup> وذلك استجابة للتوجهات الجديدة التي تبنتها السلطات الجزائرية آنذاك بحيث تم تحديث النظام الجبائي و أدى ذلك إلى إلغاء ضرائب قديمة و خلق ضرائب جديدة تتماشى مع متطلبات اقتصاد السوق ، ومن اجل تشجيع المبادرة الفردية و تطوير الاستثمار الخاص .

## 3- سياسة الخصخصة:

تلجأ الدول عادة إلى هذا النوع من السياسات عندما إفلاس أو عجز المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي تصبح عالية على الخزينة العمومية ، أو كخيار إستراتيجي (تغيير النظام الاقتصادي) أو استجابة لضغوطات محلية أو أجنبية (المنظمات و المؤسسات الدولية) والخصخصة هي باختصار تحويل جزء أو الملكية العامة للمؤسسات الإنتاجية الى ملكية خاصة إما عن طريق فتح رأسمال المؤسسات أمام الخواص (المحليين و الأجانب) أو عن طريق طرح أسهم هذه المؤسسات للاكتتاب العام في الأسواق المالية.

<sup>1</sup> - حامد نور الدين ، اثر إصلاح النظام الضريبي ، دار زهران للنشر ،الاردن،2016،ص20.

لجأت العديد من الدول إلى تبني سياسة الخصخصة خصوصاً الدول التي كانت ذات توجه اشتراكي وعانت من أزمات اقتصادية حادة بعد انهيار المعسكر الشرقي (الإتحاد السوفييتي سابقاً) ، الجزائر سياسة الخصخصة انطلقاً من سنة 1995<sup>1</sup>، وذلك نتيجة الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها منذ مطلع التسعينات بإملاء من صندوق النقد الدولي .

#### 4- إصلاح القطاع النقدي والمالي:

يعتبر القطاع المالي والنقدي شريان الاقتصاد فهو يوفر الموارد المالية لمختلف الأعوان الاقتصاديين، إن كفاءات المنظومة المالية والبنكية عموماً تتوقف على توفير الظروف والقوانين المناسبة لمواكبة التطور هذا القطاع، وعلى مدى استقلالية البنك المركزي الذي يعتبر أعلى سلطة نقدية في الدولة، ففي الجزائر قبل الإصلاحات كان البنك المركزي خاضع لسلطة الخزينة العمومية مما سبب عدة عوائق وصعوبات للمنظومة البنكية، حتى جاء قانون النقد والقرض 90-10 سنة 1990<sup>2</sup>، ورد الاعتبار إلى البنك المركزي كسلطة نقدية مستقلة لكن في الواقع هذه الاستقلالية كانت نسبية ثم أجريت عدة تعديلات على قانون النقد والقرض، ثم أصبح البنك المركزي تحت سيطرة الحكومة من جديد خصوصاً في سنة 2017<sup>3</sup> أين لجأت الحكومة إلى ما يعرف بالتمويل الغير تقليدي وهو في واقع الأمر تمويل تضخمي (آلية طبع النقود بدون غطاء)، كما نظم قانون النقد والقرض 90\_10 سوق الصرف وأعيد النظر في تقييم الدينار الذي كان مقوم بأعلى من قيمته.

<sup>1</sup> - عباس كاضم الفياض، صباح عباس الامامي، الخصخصة وتأثيرها على الاقتصاد الوطني، مركز الكتاب الاكاديمي، العراق، 2015، ص125.

<sup>2</sup> - قانون النقد والقرض 90\_10 المؤرخ في 1990/04/14 المعدل و المتمم بالأمر 11\_03 المؤرخ في 2003/08/26 وبالامر 04\_10 المؤرخ في 2010/08/26.

<sup>3</sup> - القانون رقم 10\_17 المؤرخ في 2017/10/11 المتمم للأمر 11\_03 المؤرخ في 2003/08/26 .

5- إصلاح سوق العمل:

تعد البطالة من أهم المشاكل الاقتصادية التي تزعج حكومات الدول، وهذه البطالة قد تكون ظرفية متعلقة بظروف استثنائية كتقلبات الدورة الاقتصادية أو تكون موسمية متعلقة مثل الدول التي يعتمد اقتصادها على منتجات موسمية (منتجات الفلاحة...) ومعالجة هذه الأنواع من البطالة يكون بتطبيق سياسة اقتصادية دورية فقط لمعالجة الظروف الاستثنائية التي وقع فيها الاقتصاد الوطني، ولكن المشكل يكون أعمق عندما تكون أسباب البطالة هيكلية أي متعلقة بهيكل سوق العمل بحد ذاته، بحيث أظهرت بعض الدراسات<sup>1</sup> وجود علاقة بين درجة تعقد قوانين التي تنظم سوق العمل وحجم البطالة، فكلما تعقدت القوانين أدى ذلك إلى جمود سوق العمل ونقص مردودية العمال وتدني الكفاءات الاقتصادية للدولة، وبالتالي فإصلاح وتنظيم هيكل سوق العمل، يتم من خلال سن تشريعات وقوانين تكون أقل تعقيد وتجعل سوق العمل أكثر مرونة، أو تنجم البطالة الهيكلية عن خلل في الهيكل الاقتصادي كإفلاس المؤسسات العمومية وتبني سياسة تسريح العمال أو تنجم عن عدم تنوع النشاطات الاقتصادية المنتجة والاعتماد على مورد واحد (اعتماد الجزائر بنسبة كبيرة على قطاع المحروقات)، فالخروج من هذه الأوضاع ينبغي إصلاحات هيكلية تمس عدة جوانب من الاقتصاد وتبني سياسات تشغيل أكثر كفاءة وفعالية حتى لا يتم الإخلال بسوق العمل .

6- سياسة تشجيع الاستثمار:

يخض الاستثمار الخاص المحلي أو الأجنبي بالاهتمام الكبير لدى الحكومات نظرا لدوره في التشغيل، وجلب رأسمال الأجنبي وتحسين ميزان المدفوعات... الخ، وتبني سياسة تشجيع الاستثمار يعني توفير مناخ وبيئة استثمارية ملائمة.

<sup>1</sup>- Jonathan Deslauriers, Benoit Dostie, L'impact économique de la législation du marché du travail, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, 2009, P1.

ومناخ الاستثمار هو عبارة عن مجموعة من المتغيرات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي من شأنها أن تجذب أو تطرد الاستثمارات المحلية أو الأجنبية ، فتقوم الدولة بتوفير مناخ الاستثمار الملائم للأعمال من خلال العمل على الإصلاحات بشتى المجالات مثل الإصلاحات السياسية قصد خلق نوع من الاستقرار السياسي والذي يعتبر من المتطلبات الأساسية للاستثمار، بالإضافة إلى خلق قوانين استثمار يتم من خلالها إعطاء الامتيازات والضمانات بالإضافة إلى تبسيط الإجراءات للمستثمرين المحليين والأجانب لتشجيعهم على إنشاء مشاريع استثمارية على ارض الوطن ، بالإضافة إلى توفير البنى التحتية اللازمة مثل تعزيز شبكات الاتصال و إنشاء الموانئ و المطارات والطرق... الخ ، مع وجود سياسة جادة للترويج للاستثمار محليا أو في الخارج عبر مختلف السبل والقنوات المتاحة من خلال تبين الفرص و إمكانات الاستثمار المتاحة في الدولة .

### الفرع الثاني: السياسة الاقتصادية الدورية

تمثل السياسة الاقتصادية الدورية في مجموعة من السياسات والإجراءات التي تتخذها السلطات المخولة من أجل معالجة الإختلالات والأزمات الاقتصادية الظرفية والمتعلقة بالدورة الاقتصادية، فتقوم من خلالها السلطات المخولة التلاعب ببعض المتغيرات مثل معدلات الفائدة و معدلات الضريبة والرسوم... دون المساس بالقانون الأساسي المنضم لهذه المتغيرات ، فعلى خلاف السياسات الهيكلية فإن السياسة الدورية هي سياسات قصيرة الأجل مقارنة بالأولى، كما أنها تستهدف متغيرات الطلب الكلي، وهي بدورها تتفرع إلى السياسة النقدية والسياسة التجارية و سياسة الموازنة .

1- السياسة النقدية:

تعتبر السياسة النقدية أداة مهمة في يد السلطات النقدية لممارسة نفوذها على النظام المصرفي والنقدي داخل الدولة، وعرفها البنك المركزي الفرنسي على أنها "السياسة النقدية هي مجموعة من الوسائل المستخدمة من طرف الدولة أو سلطة نقدية للتأثير في النشاط الاقتصادي عن طريق تنظيم نقودها"<sup>1</sup>.

وعليه فالسياسة النقدية هي مجموع الوسائل والإجراءات التي تستخدمها السلطات النقدية المتمثلة في البنك المركزي للدولة أو الاتحادات النقدية (مثل البنك المركزي الأوروبي) للتأثير على كمية النقود قصد التأثير على النشاط الاقتصادي، ولعل الهدف الأساسي للسياسة النقدية هو الحفاظ على استقرار العملة في المدى الطويل وتمثل هذه الأدوات في أدوات كمية وأدوات كيفية:

1-1 الأدوات الكمية للسياسة النقدية:

تسمى الأدوات الكمية لأنها تستخدم وسائل كمية في التأثير على العرض النقدي كما تسمى كذلك الأدوات غير المباشرة لأن تأثيرها غير مباشر على النشاط الاقتصادي، فهي تستهدف أهداف وسيطة (معدل الفائدة، سعر الصرف، المجمعات النقدية) بغية الوصول إلى الأهداف النهائية، كما أن أثر هذه الأدوات يكون عام أي يمس جميع القطاعات الاقتصادية وتمثل هذه الأدوات في سياسة إعادة الخضم، سياسة الاحتياطي الإجباري، سياسة السوق المفتوحة.

<sup>1</sup>- Laurent Braquet, David Mourey, Op cit, p 99.

### 1-1-1 سياسة معدل إعادة الخصم:

هو معدل يفرضه البنك المركزي على البنوك التجارية عند قيامها بإعادة خصم الأوراق التجارية لديه ففي حالات التضخم يقوم البنك المركزي برفع هذا المعدل مما يرفع تكلفة إعادة خصم الأوراق التجارية، فتتخفف البنوك التجارية من عمليات إعادة الخصم وترفع بدورها معدل الخصم المنطبق على المتعاملين والزبائن الراغبين في خصم أوراقهم التجارية، وبالتالي هذه السياسة تحد من ضخ نقود إضافية في الاقتصاد كما أنها تحد من قدرة البنوك على التوسع في منح الائتمان وخلق نقود الودائع أما في حالات الركود فإنه يقوم بعمل معاكس بحيث يخفض من معدل إعادة الخصم ويزيد من قدرة البنوك على التوسع في منح الائتمان وخلق نقود الودائع.

### 1-1-2 سياسة الاحتياطي الإجمالي:

يسمى أيضا الاحتياطي القانوني بحيث يلزم البنك المركزي البنوك التجارية بفتح حسابات دائنة<sup>1</sup>، لدى البنك المركزي ويحدد البنك المركزي المعدل الذي يجب على البنوك التجارية أن تودعه لدى البنك المركزي، ففي حالات الركود يقوم البنك المركزي بخفض هذا المعدل وبالتالي يزيد من قدرة البنوك في التوسع في منح الائتمان وخلق نقود الودائع أما في الحالات المعاكسة فيقوم برفع نسبة الاحتياطي القانوني.

### 1-1-3 سياسة السوق المفتوحة:

يقوم البنك المركزي عن طريق هذه الآلية بالتدخل في السوق المالي كبائع أو مشتري للأصول المالية المختلفة (أسهم، سندات، ذهب أو عملات أجنبية...)<sup>2</sup>، ففي حالات التضخم يقوم البنك المركزي ببيع أصول مالية في

<sup>1</sup> - المادة 52: أمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010 يعدل ويتسم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثاني عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

<sup>2</sup> - أحمد جامع، التحليل الاقتصادي الكلي، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1990، ص 266.

السوق المالي للمتعاملين الاقتصاديين حتى يتمكن من امتصاص السيولة النقدية الزائدة في الاقتصاد، أما في الحالات المعاكسة أي حالة ركود فإنه يتدخل كمشتري للأوراق المالية من السوق المالي وبالتالي يقوم بضخ كتلة نقدية إضافية و يزيد من قدرة البنوك في منح الائتمان و يحفز الطلب الكلي.

### 1-2-1- الأدوات الكيفية للسياسة النقدية:

سميت أدوات كيفية لأنها تدابير توجيهية و أوامر يعطيها البنك المركزي للبنوك التجارية، كما تسمى أيضا بالأدوات المباشرة لأن أثرها يكون مباشر على النشاط الاقتصادي للدولة، كما أنها لا تمس جميع القطاعات الاقتصادية قاطبة بحيث يمكن توجيهها إلى قطاع بحد ذاته كما سنوضح فيما يلي بعض الأدوات الكيفية للسياسة النقدية:

### 1-2-1-1 سياسة تأطير الائتمان:

من خلال هذه السياسة يقوم البنك المركزي بتحديد سقف معين للقروض الممنوحة من طرف البنوك التجارية إلى المتعاملين، والبنوك التجارية ملزمة بعدم تجاوز السقف المحدد وإلا تعرضت لعقوبات يفرضها البنك المركزي، فهذه السياسة تحد من قدرة البنوك على التوسع في منح الائتمان بصفة عامة أو الحد من القروض الموجهة إلى قطاعات معينة بحد ذاتها والتي ترغب الدولة في الحد منها.

كما يمكن أن تقوم الدولة من خلال البنك المركزي بمنع منح نوع معين من القروض، ففي الجزائر قامت الدولة سنة 2009<sup>1</sup> بمنع منح القروض الاستهلاكية للمواطنين كإجراء من أجل التقليل من الاستيراد، ثم في مرحلة لاحقة سنة

<sup>1</sup> - المادة 75 من أمر رقم 09-1 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ص 16.

2016<sup>1</sup> قامت بالترخيص لمنح هذا النوع من القروض بشرط أن تكون المنتجات الاستهلاكية مصنعة محليا وذلك قصد تشجيع استهلاك الإنتاج الوطني والحد من الاستيراد.

### 1-2-2 السياسة الانتقائية في منح الائتمان:

أو ما يعرف بسياسة توجيه الائتمان، وهي سياسة تنتهجها الدول عندما ترغب في تشجيع قطاع معين من القطاعات الاقتصادية، ففي العادة تلجأ البنوك التجارية أكثر إلى تمويل النشاطات ذات الربحية قصد تقليل المخاطر المصرفية، فيقوم البنك المركزي عن طريق هذه السياسة ببحث البنوك على توجيه الائتمان إلى نشاطات معينة (مثلا النشاط الفلاحي) وذلك من خلال تقديم ضمانات للمؤسسات البنكية التي تمنح هذا النوع من القروض، أو تقديم قروض بمعدلات فائدة مخفضة تدعم عن طريق صناديق خاصة تابعة للخزينة العمومية.

### 1-2-3 الإقناع الأدبي:

هي وسيلة يقوم من خلالها البنك المركزي بإعطاء تعليمات وأوامر مباشرة<sup>2</sup> تكون هذه التعليمات كتابية أو شفوية من أجل تسير الائتمان الموجهة لأنشطة معينة، كعدم التوسع في منح قروض معينة أو حث البنوك على تمويل أنشطة أو مشاريع محددة، أو القيام بتحذيرات وإنذارات للبنوك.

### 2- سياسة الميزانية:

أو ما يعرف أيضا بالسياسة المالية للدولة وهي كذلك من أهم السياسات الاقتصادية الدورية التي تمارسها الدولة من خلال قيامها بوظائفها، بحيث تقوم الدولة بإعداد الميزانية السنوية التي يتم فيها تحديد الإيرادات والنفقات التي تقوم بها الدولة، وهذه الأخيرة لها آثار مباشرة وغير مباشرة على متغيرات النشاط الاقتصادي، لذلك تقوم الحكومات

<sup>1</sup> - المادة 88، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 2014/11/31، ص 32.

<sup>2</sup> - ضياء مجيد الموسوي، الإصلاح النقدي، دار الفكر العربي، الجزائر، 1993، ص 39.

بضبط الإيرادات والنفقات حسب الظروف الاقتصادي الذي تمر به وفي المبحث الموالي سنتطرق بالتفصيل لهاته السياسة وأدواتها.

### 3- السياسة التجارية:

إن الدولة في تعاملاتها التجارية الدولية تنتهج مجموعة من الإجراءات والترتيبات لتسهيل أو عرقلة حركة التجارة الخارجية عن طريق السياسة التجارية والتي تعرف على أنها: "اختيار الدولة وجهة معينة ومحددة في علاقاتها التجارية مع الخارج (سواء كانت حرية أم حماية) وتعبر عن ذلك بإصدار تشريعات واتخاذ القرارات والإجراءات التي تضعها موضع التطبيق"<sup>1</sup>، والغرض من السياسة التجارية المنتهجة هو تحقيق أهداف اقتصادية أو أهداف غير اقتصادية محددة، أو تكون عبارة عن ردّة فعل تنتهجها الدولة وفق مما يعرف بقاعدة المعاملة بالمثل مثل ما وقع بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين<sup>2</sup> سنة 2018 بحيث فرضت الولايات المتحدة قيوداً جمركية على بعض الواردات من الصين كإجراء لحماية الاقتصاد الأمريكي من منافسة المؤسسات الصينية مما اضطر الصين إلى القيام بالمعاملة بالمثل وفرض قيود على الواردات من السلع الأمريكية .

### 3-1- أنماط السياسة التجارية:

إن الدولة قد تتجه إلى الانفتاح التجاري أمام العالم الخارجي وتنتهج ما يعرف بتحرير التجارة الخارجية وذلك في الحالة التي تكون فيها قادرة على مواجهة المنافسة الأجنبية للاستفادة من مزايا التبادل الدولي أو في حالة انضمامها

<sup>1</sup> - السيد منولي عبد القادر، الاقتصاد الدولي "النظرية والسياسة"، دار الفكر، عمان، الأردن، 2011، ص 69.

<sup>2</sup> - Mégane CHESNÉ ,La guerre commerciale entre les Etats-Unis et la Chine frappe directement l'économie agricole américaine , Mission pour la science et la technologie de l'ambassade de France aux Etats\_Unis, Publié le vendredi 5 octobre 2018, <https://www.france-science.org/La-guerre-commerciale-entre-les.html>

إلى منظمات أو تحالفات دولية معينة، أو قد تسخر أدوات السياسة التجارية لعرقلة التجارة الخارجية من أجل حماية الصناعات الناشئة وعليه يمكن أن نميز نوعين من السياسات التجارية.

### 3-1-1- سياسة تحرير التجارة الخارجية:

بحيث تقوم الدولة باتخاذ إجراءات وتدابير قصد فتح اقتصادها أمام العالم الخارجي لتسهيل حركة دخول وخروج السلع والخدمات وكذا حركة رؤوس الأموال، ولقد سادت اتجاهات فكرية نادت بضرورة انفتاح الاقتصاد وحرية التجارة الخارجية وصاغت لذلك جملة من الحجج والبراهين التي تؤيد توجهاتها أهمها:

أ\_ السياسة التجارية تشجع النمو الاقتصادي وارتفاع الدخل الوطني، الناجم عن ارتفاع الطلب الكلي المتشكل من الطلب المحلي زائد الطلب الأجنبي على السلع الوطنية الأمر الذي يحفز على زيادة الإنتاج، والأثر الناجم هو أثر مضاعف التجارة الخارجية<sup>1</sup>، والذي تكون آثاره إيجابية على الدخل إلا في حالات ارتفاع الواردات لأن تغطية ارتفاع الطلب الكلي عن طريق الاستيراد ينجم عنه آثار عكسية على الدخل.

ب\_ سياسة تحرير التجارة الخارجية تؤدي إلى تحقيق الرفاهية للمجتمع بالانفتاح الاقتصادي و تشجع المنافسة وروح الإبداع والتطوير.

ج\_ سياسة تحرير التجارة الخارجية ينجم عنها انخفاض مستويات الأسعار العالمية بفعل المنافسة بين المنتجين وبفعل خاصية الإنتاج الوفير الناجم عن التخصص.

د\_ الانفتاح الاقتصادي للدولة و إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية يوطد علاقة الدولة بالعالم الخارجي ويخلق نوع من تشابك المصالح الأمر الذي يوفر لها نوع من الحماية والتأييد السياسي الدولي.

<sup>1</sup> - تناصر علي جابر البشير الحسن، علي فاطن الوندائي، قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)، عمادة البحث العلمي، مجلة العلوم الاقتصادية، 2013، (VOL/14/01) ص 36.

[http://www.sustech.edu/staff\\_publications/20140501084535691.pdf](http://www.sustech.edu/staff_publications/20140501084535691.pdf)

3-1-2- سياسة تقييد التجارة الخارجية:

على خلاف سياسة التحرير فإن السياسة التقييدية أو الحمائية تتم من خلال استعمال الدولة لمجموعة من الوسائل والأدوات لعرقلة وتقييد المعاملات التجارية مع العالم الخارجي، ولقد تبنت مجموعة من المفكرين هذا الاتجاه أو ما يعرف بالحمائيين الذين نادوا بضرورة تقييد التجارة الخارجية ولهم في ذلك مجموعة الحجج التي تؤيد موقفهم لعل أهمها:<sup>1</sup>

أ\_ تقييد التجارة الخارجية يساهم في حماية الصناعات الناشئة التي قد تزول بفعل المنافسة الأجنبية، الأمر الذي يشكل ضرر على اقتصاد الدولة فيفلاس هذه المؤسسات المحلية ينجم عنه بطالة وتسريح العمال.

ب\_ حماية الاقتصاد الوطني من أجل تعزيز الأمن القومي، فوصول الدولة إلى حالات الاكتفاء الذاتي يغنيها عن الاعتماد على العالم الخارجي في تمويل أسواقها خصوصا في حالات الأزمات السياسية والحروب.

ج\_ من خلال الحماية تحافظ الدولة على طابعها الوطني وثقافتها المحلية وتجنبها ما يعرف بالغزو الثقافي والعادات الدخيلة التي تنشأ بفعل التقليد الأعمى.

لكن بفعل إنتشار مظاهر العولمة والتكتلات الاقتصادية وتطور وسائل الاتصال فإن العالم يتجه نحو المزيد من الانفتاح الاقتصادي، ويبقى استعمال أدوات السياسة التجارية في حالات ظرفية أو للمعاملات التفضيلية التي تحظى بها الدول بفعل المعاهدات والاتفاقات الدولية خصوصا مع إنشاء المنظمة العالمية للتجارة OMC التي تشكل مؤسسة تعنى بفض المنازعات التجارية بين الدول وضمن حرية المبادرات التجارية بين الدول المنضوية تحت مظلة

<sup>1</sup> - كامل البكري، الاقتصاد الدولي التجارة والتمويل، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 85.

المنظمة، وفي واقع الأمر حتى هذه المنظمات وجدت للمحافظة على مصالح الدول القوية<sup>1</sup> بفعل هيمنتها على القرار في هذه المنظمات.

### 3-2- أدوات السياسة التجارية:

هنالك مجموعة من الأدوات والتدابير المتاحة للدولة للتأثير على التجارة الخارجية ويمكن تصنيفها إلى أدوات تعريفية وأدوات غير تعريفية.

### 3-2-1- الأدوات التعريفية:

نقصد بالأدوات التعريفية الرسوم الجمركية التي تفرضها الدولة على الواردات من السلع الأجنبية والتي تهدف إلى الحد من استيراد السلعة أو من أجل معادلة أسعارها مع السوق المحلي قصد حماية المنتج الوطني، كما أن هذه الرسوم قد تفرض في بعض الحالات على بعض السلع المصدرة، مثل قيام بعض الدول النامية المصدرة للمواد الأولية الاستخراجية مثل النفط بفرض رسوم جمركية على هذه المنتوجات، ويمكن أن نميز بين نوعين من التعريفات الجمركية فنجد:<sup>2</sup>

أ- تعريف جمركية حسب القيمة ad Valorem : وهي تعريف تفرض على شكل معدل يطبق على قيمة السلعة الخاضعة للضريبة، ولهذا النوع من التعريفات خصائصه فهو معدل عادل يأخذ في الحسبان سعر السلعة المستوردة، كما أنه يصلح في حالات التضخم نظرا لارتفاع الحصيلة الناجمة عن الرسوم الجمركية عند ارتفاع الأسعار، إلا أنها

<sup>1</sup> - منذر محمد راضي، النظم الاقتصادية في القرن العشرين، الجنادرية للنشر والتوزيع، الاردن، 2015، ص38.

<sup>2</sup> - Emmanuel Nyahoho ET pierre-paul, le commerce international théorie politique et perspectives industrielle, 3 édition presse de l'université de Québec, canada, 2006, p166

يعاب عليها أنها معقدة خصوصا في تحديد أسعار المادة الخاضعة للجمركة فهل تقييم على أساس (FOB أو CIF) \*.

ب\_ الرسوم النوعية<sup>1</sup> هي رسوم تطبق على شكل مبلغ ثابت على كل وحدة مستوردة، مثل رسم في شكل قيمة تفرض على كل سيارة مستوردة، هذه التقنية بسيطة وسهلة الاستعمال إلا أنها يعاب عليها أنها غير عادلة فهي لا تأخذ في الحسبان قيمة السلعة أو البضاعة وفي حالات التضخم أي ارتفاع الأسعار هذه الطريقة ينجم عنها انخفاض الحصيلة الضريبية الناجمة عن الرسوم الجمركية.

ج\_ الرسوم المركبة في هذه الحالة تستخدم الدولة التقنيتين السابقتين أي الرسوم القيمية والرسوم النوعية.

### 3-2-2- الأداة غير التعريفية:

الأداة غير التعريفية هي عبارة عن إجراءات وتدابير تتخذها السلطات من أجل تشجيع أو الحد من التجارة الخارجية، وهي غير مرتبطة بضريبة أو رسم جمركي وتمثل في:

أ\_ **نظام الحصص:** بحيث تقوم الدولة بتحديد سقف للواردات من سلع معينة وعلى المستوردين احترام الكميات المرخص لهم باستيرادها.

\* \_ مصطلحات التجارة الخارجية وهي مصطلحات وضعتها غرفة التجارة العالمية لتسهيل المعاملات بين المصدر والمستورد و تضم 11 مصطلح بحيث كل مصطلح يحدد التزامات كل طرف من أطراف التجارة الخارجية فيما يخص النقل الجمركة التامين... الخ  
1- نوال عبد الكريم الأشهب، التجارة الدولية، دار المجد للإنتاج والتوزيع، عمان، 2015، ص 127.

ب\_ نظام تراخيص الاستيراد: بحيث تفرض الدولة على المستوردين استصدار تراخيص عند كل عملية استيراد لاستيراد منتجات معينة، وفي بعض الحالات تضع عراقيل وإجراءات بيروقراطية<sup>1</sup> معقدة قصد تثبيط المستوردين أو تأخير عمليات الاستيراد إلى أقصى حد ممكن.

ج\_ نظام المنع: في هذه الحالة تقوم الحكومة بحظر استيراد منتجات معينة، أو استيراد المنتجات ذات المنشأ من بلدان معينة، مثل منع الجزائر استيراد المنتجات الإسرائيلية.

د\_ سياسة سعر الصرف: في هذه الحالة تقوم الحكومة باستعمال سعر صرف عملتها للتأثير على التبادل الدولي، فعلم أن هنالك أثر للسعر الصرف على التجارة الخارجية<sup>2</sup>، فالدول ذات الاقتصاديات المفتوحة على العالم الخارجي ففي حالة تخفيض معدل صرف عملتها مقارنة بالعملات الأخرى تزيد التنافسية السعرية للمنتجات الوطنية مقارنة بالمنتجات الأجنبية، فيزيد الطلب الأجنبي على السلع المحلية أي ترتفع الصادرات، وينخفض حجم الواردات من السلع الأجنبية بسبب ارتفاع أسعارها وفي هذا الإطار يمكن أن نوضح عدة آليات لسياسة سعر الصرف:<sup>3</sup>

\* \_ استخدام احتياطات الصرف بحيث تتدخل الحكومة ممثلة بالبنك المركزي في سوق الصرف كبائع أو مشتري للعملات من أجل التأثير على قيمة العملة.

\* - استخدام معدلات الفائدة فعندما ترغب الدولة في تخفيض سعر صرف العملة المحلية فإن البنك المركزي يخفض معدلات الفائدة<sup>4</sup>، على العملة المحلية فيخفض المستثمرون الأجانب من توظيف رؤوس أموالهم في السوق المالي المحلي ويتم تحويل الأموال لتوظيفها في الأسواق الأجنبية نظراً لارتفاع معدلاتها مما يزيد عرض العملة المحلية في سوق الصرف ويقل الطلب عليها فتتخفيض قيمتها في السوق.

<sup>1</sup> - Emanuel Nyahoho et pierre-Paul , Op cit, P 170.

<sup>2</sup> - زينب حسين عوض الله، الاقتصاد الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر 1998، ص 292.

<sup>3</sup> - محمد عبد الله شاهين محمد، أسعار صرف العملات العالمية وأثرها على النمو الاقتصادي، دار حمير للنشر والترجمة، مصر 2018، ص 34.

<sup>4</sup> - نفس المرجع، ص 34.

\* - سياسة الرقابة على الصرف بحيث تضع الحكومة رقابة على عمليات الصرف فلا يمكن شراء العملات الأجنبية إلا برخصة، كما هو معمول به في الجزائر، كما تلزم المصدرين بإيداع العملات الأجنبية المحصلة من عمليات التصدير في البنوك.

\* - نظام الصرف المزدوج فتطبق الحكومة نظام صرف متعدد، بحيث يطبق سعر صرف أعلى من السعر السوقي على السلع المستوردة، وسعر صرف آخر عادي على السلع المصدرة.

بالإضافة إلى بعض التدابير التي تتخذها الحكومات من أجل تشجيع صادراتها وتنويع مصادر العملة الصعبة، فتقوم الحكومة بإعطاء إعانات للمنتجين المحليين قصد تشجيعهم على التصدير كإعفاء المنتجات الموجهة للتصدير من الضرائب، وتقاسم إعانات مثل الدعم المقدم لتخفيف أعباء النقل والمشاركة في المعارض الدولية، في الجزائر تم إنشاء "صندوق وطني لترقية الصادرات FSPE"<sup>1</sup> سنة 1996 بحيث تخصص موارده لتقديم الدعم المالي للمؤسسات المقيمة في الجزائر قصد تشجيعها على تسويق منتجاتها في الأسواق العالمية، كما تقوم الدولة بإبرام اتفاقية دولية ثنائية أو متعددة الأطراف أو الانضمام إلى المؤسسات والهيئات الدولية مثل OMC لضمان سهولة تدفق منتجاتها في الأسواق العالمية.

### المطلب الثالث: أهداف السياسة الاقتصادية

تلعب السياسة الاقتصادية دور كبير في معالجة الإختلالات والأزمات الاقتصادية، فهي تعتبر أداة فعالة في يد الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي دون المساس بمبادئ اقتصاد السوق، وتتجلى أهمية السياسة الاقتصادية في أنها تمكن الدولة من القيام بوظائفها الاقتصادية، بالإضافة إلى تحقيق أهداف اقتصادية وسياسية واجتماعية محددة مسبقا

<sup>1</sup>- MINISTERE DU COMMERCE [https://www.commerce.gov.dz/media/bibliotheque/source/formulaires/commerce-exterieur/fspe/brochure\\_fspe\\_.pdf](https://www.commerce.gov.dz/media/bibliotheque/source/formulaires/commerce-exterieur/fspe/brochure_fspe_.pdf)

والتي من خلالها يمكن الحكم على فعالية أداء الحكومة ، و هذه الأهداف لخصها الاقتصادي البريطاني نيكولاس كالدور\* **Nicholas Kaldor** في أربع أهداف رئيسية أو ما يعرف بالمربع السحري و تتمثل في:

النمو الاقتصادي، التشغيل، استقرار الأسعار، توازن ميزان المدفوعات وهناك من أضاف إعادة توزيع الدخل إلى هذه الأهداف وهذا الهدف اجتماعي أكثر منه اقتصادي وسنحاول في هذا المقام التركيز على الأهداف الاقتصادية فقط.

### الفرع الأول: تحقيق النمو الاقتصادي

يعد النمو الاقتصادي من المؤشرات الاقتصادية الهامة التي تعبر عن الحالة العامة للاقتصاد، فهو يقيس مستوى النشاط الاقتصادي، لهذا فالدول تسخر سياساتها التنموية للحفاظ على معدلات نمو موجبة ومستقرة عند حدود معينة في المدى الطويل .

#### 1- تعريف النمو الاقتصادي:

يعرف النمو الاقتصادي على أنه "حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الدخل القومي، بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي".<sup>1</sup>

\* اقتصادي وأكاديمي بريطاني من أصل بلغاري من مواليد 1908 عمل استاذ بجامعة لندن ويعتبر من انصار الفكر الكينيزي ولقد اشتهر بما يعرف المربع السحري الذي يلخص اهداف السياسة الاقتصادية له عدة مؤلفات مثل : **Essays on ، An Expenditure Tax, 1955** ، **Economic Stability and Growth, 1960** ، **Equilibrium Theory and Growth Theory, 1977**، توفي سنة 1986.

<sup>1</sup> - محمد عبد العزيز عجيمة، التنمية الاقتصادية "دراسات نظرية وتطبيقية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2006، ص73.

كما يعرف على أنه "التوسع في الناتج الحقيقي أو التوسع في دخل الفرد من الناتج القومي الحقيقي وبالتالي يخفف من عبء ندرة الموارد ويولد زيادة في الناتج القومي الذي يعمل على مواجهة المشاكل الاقتصادية".<sup>1</sup>

وعليه فالنمو الاقتصادي مقياس يقيس قدرة الدولة على الزيادة المستمرة في الإنتاج الكلي وحتى نقول عن دولة أنها حققت نمو اقتصادي فعلي يجب أن تكون:<sup>2</sup>

أ\_ الزيادة في النمو الاقتصادي أكبر من الزيادة في معدل النمو السكاني حتى يؤدي ارتفاع معدل النمو الاقتصادي إلى ارتفاع متوسط الدخل الفردي (الدخل الكلي مقسوم على عدد السكان)  
(معدل النمو الاقتصادي الفردي الحقيقي = معدل النمو الاقتصادي الحقيقي - معدل النمو السكاني).

ب\_ يجب يكون هنالك نمو اقتصادي حقيقي وليس اسمي فقط ناجم عن ارتفاع مستويات الأسعار وإلا فلن يعكس الأوضاع الحقيقية للاقتصاد (معدل النمو الحقيقي = معدل النمو الاسمي - معدل التضخم).

ج \_ يجب أن تكون الزيادة في الناتج الداخلي الكلي مستمرة ومتواصلة على الأقل في المدى المتوسط والطويل، ولا تكون هذه الزيادة ظرفية بسبب ظروف طارئة سرعان ما تزول بزوال هذه الظروف، مثل الدول النامية التي تعتمد في اقتصادياتها بصفة كبيرة على مورد اقتصادي واحد، كما هو الحال بالنسبة للاقتصاد الجزائري الذي يعتمد بصفة أساسية على البترول بحيث يؤدي ارتفاع أسعار هذا الأخير إلى إحداث طفرة في مستويات النمو الاقتصادي ثم ينهار النمو الاقتصادي بعد تراجع أسعار البترول في السوق العالمية مما يضع الدولة في حالة ركود.

<sup>1</sup> - محمد ناجي، حسن خليفة، النمو الاقتصادي النظرية المفهوم، دار القاهرة للنشر، القاهرة 2000، ص 07.

<sup>2</sup> - محمد شاهين، أسعار صرف العملات وأثرها على النمو الاقتصادي، دار حمير للنشر والترجمة، القاهرة 2017، ص 196.

## 2- محركات النمو الاقتصادية:

لقد حاولت العديد من الدراسات القديمة والمعاصرة (نظريات النمو الخارجي المنشأ ثم جاءت بعدها إسهامات منضري النمو الداخلي المنشأ) تحديد المحددات التي يتركز عليها النمو الاقتصادي، وأسباب التخلف التي تتخبط فيها العديد من الدول النامية، فالدولة إذا أرادت الخروج من دائرة التخلف وإحداث معدلات نمو اقتصادية حقيقية مستقرة في المدى الطويل عليها أن تركز سياساتها الاقتصادية على ما يعرف بمحركات النمو الاقتصادي أي المحددات التي تحفز زيادة الإنتاج الوطني الكلي ويمكن حصر هذه المحددات في ثلاث محددات أساسية تتمثل في:<sup>1</sup>

أ\_ **الرأسمال البشري:** يعد المورد البشري من أهم الموارد التي تتركز عليها الحضارات والدول من أجل القيام بنهضة اقتصادية، فتركيز الدولة على العنصر البشري من خلال توجيه سياساتها الاقتصادية للاهتمام بالجانب الصحي وتقديم التعليم والتكوين النوعيين لإعداد يد عاملة ذات كفاءة ومهارة عالية تساهم في زيادة الإنتاج الكلي للدولة.

ب\_ **الرأسمال المادي:** يمثل مخزون الدولة من رأس المال المتمثل في الموارد الطبيعية والاستثمارات في البنى التحتية مثل الطرقات والجسور والمطارات بالإضافة للأصول المالية والنقدية، فتراكم رأس المال المادي يوفر المناخ الملائم لأحداث تنمية اقتصادية مستدامة ومصدر من مصادر تمويل البرامج التنموية التي تقوم بها الحكومات.

ج\_ **البحث و التطوير:** إن استخدام التقنيات الحديثة في الإنتاج وإدارة المنشآت الاقتصادية من شأنه أن يزيد من مستوى الإنتاج الكلي و معدلات النمو الاقتصادي، ويتم ذلك من خلال التوسع في نفقات البحث والتطوير، والاستفادة من الخبرات المحلية والأجنبية عن طريق بعثات التكوين إلى الخارج، وفتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يساهم في نقل الخبرات والتكنولوجيات و التقنيات الحديثة في الإنتاج و التسيير و التسويق...

<sup>1</sup> - بدران إبراهيم، نحو منظومة صحية عربية متكاملة، مؤسسة عبد الحميد شومان، الأردن، 2009، ص30.

## الفرع الثاني: التشغيل

يعد التشغيل والقضاء على البطالة من أهم الأهداف التي تسعى الحكومات إلى تحقيقها من خلال تبني سياسة التشغيل، فتقوم الحكومة بتسخير مختلف أدوات السياسة الاقتصادية لمعالجة هذا الخلل الذي واجه الاقتصاد وتختلف سياسة التشغيل التي تنتهجها الحكومة حسب نوع البطالة المراد معالجتها.

### 1- مفهوم البطالة:

تعرف المنظمة الدولية للعمل البطال على أنه: "كل من هو قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر المساند ولكن دون جدوى"<sup>1</sup> أي كل شخص له مؤهلات العمل ويرغب فيه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد ويبحث عنه ولا يجد العمل يسمى بطالا ويحسب معدل البطالة بقسمة عدد العاطلين عن العمل في المجتمع على العدد الكلي للقوة العاملة وتنجم البطالة عن مجموعة من الأسباب.

### 2- أسباب البطالة:

تتعد أشكال البطالة التي يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد فهي تأخذ عدة أشكال تختلف فيما بينها من حيث الحدة ومن حيث المسببات، هذه الأسباب منها ما هو اجتماعي وثقافي أو أسباب اقتصادية، سنحاول فيما يلي إدراج هذه:<sup>2</sup>

أ\_ الاختلال بين العرض الكلي والطلب الكلي أو ما أطلق عليه كينز مفهوم الفجوة الانكماشية، بحيث يكون الاقتصاد في حالة توازن ولكن دون مستوى التشغيل الكامل مما يحتم على الدولة تحفيز الطب الكلي الأمر الذي يحفز العرض الكلي والانتقال إلى مستوى توازني جديد يقترب من التشغيل الكامل.

<sup>1</sup> - رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة - تحليل لأخطر المشكلات الرأسمالية المعاصرة-، علم المعرفة مطابع الرسالة، الكويت، 1997، ص 17.

<sup>2</sup> - خالد الزاوي، البطالة في الوطن العربي المشكلة والحل، مجموعة النيل العربية، مصر، 2006، ص 20.

ب\_ الاختلال في هيكل الاقتصاد<sup>1</sup> وهنا المشكل يكون أعمق فعدم وجود بيئة ملائمة مشجعة للاستثمار، وعدم تنوع موارد الدولة ينجم عنه خلل في الاقتصاد يدخل الدولة في حالة من البطالة الهيكلية، مثل اقتصاديات الدول النامية النفطية خصوصاً والتي تعتمد بشكل كلي على البترول فعند انهيار أسعار هذا الأخير تدخل هذه الدول في أزمة حادة، الأمر الذي ينجم عنه مستويات عالية من معدلات البطالة.

ج\_ الهجرة من الأرياف إلى المدن بسبب عدم وجود توازن جهوي والعزلة أو بسبب الاضطرابات السياسية التي يمكن أن تقع فيها الدولة.

د\_ النمو السكاني فارتفاع معدلات النمو السكاني<sup>2</sup> والذي يعتبر خزان الموارد البشرية ينجم عنه وارتفاع عرض العمل ومع عدم وجود سياسة اقتصادية رشيدة لتنويع الاقتصاد والتوسع في المشاريع الاستثمارية، وتدني مستويات التعليم والتكوين ينجم عنه ارتفاع معدلات البطالة في الاقتصاد.

هـ\_ التطور التكنولوجي وتوجه المؤسسات إلى إحلال الآلات محل العمال والاستغناء عن العامل البشري يزيد من احتمالية نقص التوظيف والطلب على العمل وبالتالي بطالة.

و\_ الانفتاح الاقتصادي والتجاري للدولة على العالم الخارجي، يفتح المجال أمام المنافسة الأجنبية خصوصاً بالنسبة للدول النامية ذات الصناعات الناشئة، مما ينجم عنه عجز المؤسسات على الاستمرار وعدم القدرة على المنافسة فتقوم بتسريح العمال نتيجة لانحصار حصتها السوقية أو إفلاسها.

<sup>1</sup> - إسماعيل علي شكر، مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من البطالة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2016، ص 54.

<sup>2</sup> - Frank Vand de Velde, Monnaies chômage et capitalisme, presse Universitaires du septentrion, France, 2005, P 52.

## 3- أنواع البطالة:

هنالك عدة أنواع من البطالة اختلفت حسب مسبباتها وحسب عمقها ودرجة تعقدتها، وبمعرفة وتحديد نوع أو صنف البطالة بدقة يمكن وضع السياسة الاقتصادية الملائمة لمعالجتها وتصحيحها ويمكن تصنيفها كالتالي:<sup>1</sup>

أ\_ البطالة الدورية و هذه البطالة مرتبطة بالدورة الاقتصادية، فالاقتصاد يمر بدورات أو فترات مختلفة، فيكون في حالة نمو حتى يصل إلى الرواج ويتراجع تدريجياً فيصل إلى حالات الركود أي انخفاض مستويات الدخل الكلي في هذه المرحلة تنجم بطالة تسمى بالبطالة الدورية، ويتم معالجتها عن طريق سياسة اقتصادية دورية ملائمة.

ب\_ البطالة الاحتكاكية: بسبب النمو غير المتوازن بين مختلف القطاعات<sup>2</sup> داخل الاقتصاد الواحد، واختلاف مستويات الأجور، يرغب العمال في الانتقال بين الوظائف، فالفترة التي يتوقف فيها العامل للبحث عن عمل جديد أو من أجل التكوين، تسمى بطالة احتكاكية وهي حالة عادية في الاقتصاد ولا يشكل مشكلة للدولة فتخرج من هذه الوضعية مع الوقت.

ج\_ البطالة الموسمية: وتنشأ في القطاعات ذات النشاط الموسمي بحيث هنالك قطاعات يزيد فيها الاستغلال والطلب على العمل في موسم معين فقط ( مثل القطاع الفلاحي موسم البذر وموسم الحصاد بالنسبة للاقتصاديات التي تعتمد على الزراعة) ثم يستغنى عن بعض العمال في المواسم الأخرى فتنتج بطالة موسمية وتكون مؤقتة كذلك ولا تشكل مشكلة كبيرة بالنسبة للدولة.

<sup>1</sup> - خالد الزاوي، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> - Frank Vand de Velde, Op cit, P 48.

د\_ البطالة الهيكلية: وهي تعد من أخطر أنواع البطالة فتنجم عن خلل في الهيكل الإنتاجي للدولة أو بسبب إعادة توجيه النظام الاقتصادي مثل ما حدث لبعض الدول التي انتقلت من نظام الاقتصاد الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، ومعالجة هذا النوع من البطالة يتطلب بناء سياسة اقتصادية هيكلية شاملة.

### الفرع الثالث: استقرار الأسعار

إن التضخم هو الزيادة المستمرة في المستوى العام للأسعار وتدهور القدرة الشرائية للعملة<sup>1</sup>، والهدف من السياسة الاقتصادية في هذه الحالة هو كبح التضخم، ولعل أهم السياسات المتبعة في هذه الحالة السياسة النقدية التي تمارسها البنوك المركزية الحديثة من خلال تبني سياسة استهداف التضخم<sup>2</sup> كهدف وحيد للسياسة النقدية، بحيث تقوم السلطات النقدية بتحديد رقم أو معدل معين لتضخم كهدف من أجل الوصول إليه في المدى القصير والمحافظة على استقراره في المدى الطويل.

### 1\_أسباب التضخم:

إن التضخم باعتباره ظاهرة اقتصادية ينجم عنها آثار تهدد الاقتصاد الوطني يرجع بدوره إلى مجموعة من الأسباب أهمها:<sup>3</sup>

أ- زيادة حجم السيولة في الاقتصاد الناجمة عن توسع الكتلة النقدية المتمثلة في مختلف المجمعات النقدية (نقود قانونية ، نقود وودائع ، أوراق تجارية ، بطاقات الكترونية... الخ)، التي تستخدم كأدوات لتسوية مختلف المعاملات التجارية

<sup>1</sup> -Bertrant Belzile, inflation indexation et conflit sociaux, presse de l'université LAVAL, canada ,1975, p17.

<sup>2</sup> - Abdelkader Aguir, Ciblage d'inflation et regle de la politique monétaire, HAL Id: halshs-00746115 Preprint submitted on 27 Oct 2012,,p4.

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00746115/document>

<sup>3</sup> - إسماعيل ابراهيم عبد الباقي، إدارة البنوك التجارية، المنهل، عمان، 2016، ص 53.

فيزيد الطلب الكلي على السلع في السوق المحلي دون وجود عرض كافي يلي هذه الزيادة في مستوى الطلب فترتفع الأسعار .

ب- ارتفاع الأسعار على المستوى العالمي خصوصا بالنسبة للدول التي تعتمد بصفة كبيرة على الاستيراد فترتفع أسعار السلع في السوق المحلي وهذا ما ينجم عنه ما يعرف بالتضخم المستورد.

ج- التضخم الناشئ عن ارتفاع تكاليف الإنتاج مثل ارتفاع أجور العمال، أو تكاليف المواد الأولية فيزيد المنتجون في أسعار السلع و الخدمات.

د- ارتفاع الطلب الكلي بدون وجود ما يقابله من عرض كلي، و الذي ينجم عادة عن السياسات الاقتصادية التوسعية التي تتبناها الدولة، مثل قيام الدولة ببرمجة مشاريع استثمارية ضخمة كإقامة البنى التحتية (طرق، جسور، موانئ...) مما يزيد في حجم الطلب الكلي فترتفع الأسعار.

هـ- ارتفاع معدلات الضرائب و الرسوم (مثل الرسم على القيمة المضافة) التي تفرضها الحكومة مما يضطر المنتجين إلى رفع الأسعار لتعويض الزيادة مستويات الضريبة.

### 3\_أنواع التضخم :

قبل وضع السياسة الملائمة لمواجهة التضخم يجب تحديد الأسباب الرئيسية التي نجم عنها التضخم ونوع التضخم الذي يعاني منها الاقتصاد، فهذا الأخير يمكن أن يؤخذ عدة أشكال أهمها:<sup>1</sup>

أ\_ التضخم الأصلي: وهو التضخم الناشئ عن الاختلال بين الطلب الكلي والعرض الكلي، فارتفاع الطلب دون استجابة العرض يؤدي ارتفاع المستوى العام للأسعار.

<sup>1</sup> - عادل رزق، إدارة الأزمات المالية العالمية، مجموعة النيل العربية، مصر، 2010، ص 134.

ب\_ التضخم الزاحف: وهذا النوع من التضخم يحدث تدريجياً بحيث يكون هنالك ارتفاع بطيء لمستويات الأسعار قد يصل إلى 10% كحد أعلى .

ج\_ التضخم المكبوت: يكون هنالك تضخم حقيقة إلا أنه ظاهرياً تقوم الحكومة بالحد من ارتفاع مستويات الأسعار عن طريق التقنين أو سياسة الدعم إلا أن هذه الآلية ينشأ عنها ازدهار الأسواق الموازنة.

د\_ التضخم الجامح أو المفرط: بحيث يمكن أن يصل إلى 50% فترتفع الأسعار وتنهار قيمة العملة مثل ما حدث في زيمبابوي عام 2001<sup>1</sup> و ما تعاني منه فنزويلا حالياً .

هـ\_ التضخم الركودي: هو التضخم الذي يؤدي إلى ارتفاع مستويات الأسعار بالإضافة إلى معدلات مرتفعة من مستويات البطالة<sup>2</sup>، ولقد حدث هذا التضخم في البلدان التي تبنت سياسة مالية ارتكزت على زيادة مستويات الإنفاق العام، الأمر الذي أدى إلى تخفيف الطلب الكلي وعدم استجابة العرض الكلي فنجم عنه تضخم مصحوب ببطالة.

### الفرع الرابع: توازن ميزان المدفوعات

ميزان المدفوعات هو بيان حسابي منظم تسجل فيه جميع المعاملات الاقتصادية التي تتم بين المقيمين في دولة معينة مع غير المقيمين خلال مدة زمنية معينة عادة تكون سنة<sup>3</sup>، والحد من العجز في ميزان المدفوعات يتم بتشجيع الصادرات وتقليص الاستيراد لتحسين الميزان التجاري أولاً وذلك من خلال تبني سياسة تجارية فعالة ، كما يتم التحكم في عجز ميزان المدفوعات عن طريق تحقيق فوائض في ميزان حركة رؤوس الأموال بتبني سياسات فعالة من

<sup>1</sup> - إيفلين صلاح المصطفى، الأزمات الاقتصادية العالمية، كيف حاول الآخرون حل مشاكلهم، المنهل، الأردن، 2014، ص 143.

<sup>2</sup> - مجيد خليل حسين، مبادئ علم الاقتصاد، المنهل، الأردن، 2008، ص 279.

<sup>3</sup> - Dominick Salvatore, économies international, Debook superieur, bruxel, 2008, p480

أجل ضمان تدفق الرأسمال الأجنبي إلى الدولة في شكل استثمارات أجنبية مباشرة وغير مباشرة و الحد من هروب رؤوس الأموال إلى الخارج.

إن السياسات الاقتصادية التي تهدف إلى معالجة الإختلالات التي يتعرض لها ميزان المدفوعات تختلف حسب سبب الاختلال ونوع الاختلال الذي يعاني منه ميزان المدفوعات ويمكن تقسيم اختلال ميزان المدفوعات إلى:

**أ\_ الاختلال الدوري:** ويرتبط هذا النوع من الإختلالات بالدورة الاقتصادية للدولة ففي فترات الرواج يرتفع الدخل الفردي ويرتفع الطلب الكلي فترتفع الأسعار (تضخم) خصوصاً أسعار السلع المحلية وفي الاقتصاديات المنفتحة هذا يعني انخفاض تنافسية المنتجات الوطنية<sup>1</sup> مقارنة بالمنتجات المستوردة فيحصل عجز في الميزان التجاري بسبب انخفاض الصادرات وارتفاع الواردات، معالجة هذا الاختلال يتم بانتهاج سياسة دورية خاصة السياسة النقدية من أجل ضبط التضخم وضمان استقرار الأسعار.

**ب\_ الاختلال الموسمي:** هذا الاختلال ينجم بسبب اعتماد الدولة على تصدير بعض المنتجات الموسمية وبالتالي الاختلال يكون في موسم معين فقط وبعض انقضاء الموسم يتعافى ميزان المدفوعات، ومعالجة هذا النوع من الاختلال يتم من خلال انتهاج سياسة تنويع النشاطات الاقتصادية والقطاعات الإنتاجية.

**ج\_ الاختلال العارض:** هذا الاختلال ينشأ بسبب مرور الدولة بظروف اقتصادية أو سياسة طارئة<sup>2</sup>، يزول بزوال هذه الظروف مثل حدوث كوارث طبيعية، أو أحداث سياسة مثل الانقلابات أو الحروب..الخ.

**د\_ الاختلال الاتجاهي:** هذا النوع من الإختلالات يصيب عادة اقتصاديات الدول النامية التي تتبنى سياسة تنموية ففي هذه المرحلة يزيد طلب هذه البلدان على المواد الأولية والسلع الاستثمارية، دون مقابقتها بزيادة الصادرات، فينشأ

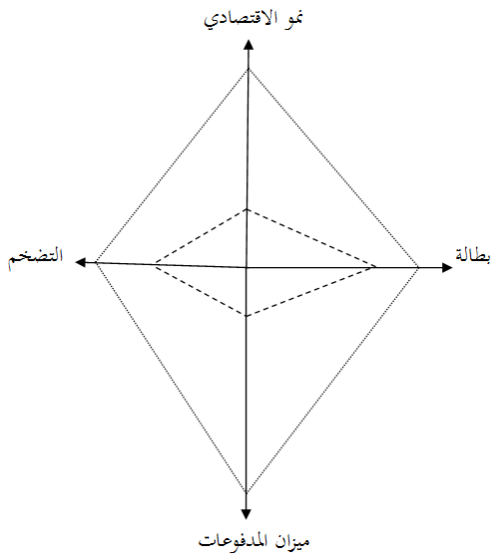
<sup>1</sup> - رانيا محمود عمارة، العلاقات الاقتصادية الدولية، المنهل، الأردن، 2016، ص 71.

<sup>2</sup> - الأخضر أبو علاء عزي، الواقعية النقدية في بلد بتولي، دار اليازوري، الأردن، 2018، ص 256.

اختلال في الميزان التجاري، وعادة ما يتم معالجة هذا الاختلال عن طريق حساب حركة رؤوس الأموال، من خلال فتح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية المباشرة وغير المباشرة.

هـ\_ الاختلال الهيكلي: هو خلل يصيب ميزان المدفوعات ينشأ عن خلل في الهيكل الإنتاجي للاقتصاد، وهذا عادة ما نلاحظه في اقتصاديات الدول النامية بحيث نجد اختلال في هيكل الصادرات فأغلب هذه الدول تعتمد على الصادرات من المواد الأولية<sup>1</sup> مثل البترول، والغاز والمعادن... وتمتاز بجمود الهيكل الإنتاجي وعدم تنوع اقتصادها، إن تصحيح هذا الاختلال يستدعي سياسة اقتصادية هيكلية طويلة المدى من أجل إعادة تنشيط القطاعات المتأخرة وتنويع الاقتصاد، ويمكن اختصار أهداف السياسة الاقتصادية في ما يعرف بالمربع السحري لكالدور كما اشرنا سابقاً من خلال الشكل التالي :

### الشكل 1-1-: المربع السحري كالدور



Source : Josef Deiss, Philip Gugler, Op Cit, P 15.

<sup>1</sup> - جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، المنهل، الأردن، 2014، ص 169.

بحيث تعبر أقطاب المربع الأربعة أهداف السياسة الاقتصادية بحيث تشكل المؤشرات الأساسية الكلية لمراقبة الأداء الاقتصادي لأي دولة ، وسمي بالمربع السحري لاستحالة<sup>1</sup> تحقيق كل الأهداف دفعة واحدة نظرا لوجود تعارض بين هذه الأهداف ، فلو ركزنا السياسة الاقتصادية للقضاء على البطالة سترتفع معدلات التضخم ليعقبه اختلال في ميزان المدفوعات، ولو أردنا تخفيض معدلات التضخم إلى أدنى المستويات تحدث بطالة بالإضافة إلى ركود اقتصادي ، وعليه يجب توجيه مختلف أدوات السياسة الاقتصادية للحفاظ على المعدلات المثلى لهذه المؤشرات .

---

<sup>1</sup> \_ Antoine N'Gakosso , Corruption, fraude, évasion fiscale et croissance , Editions L'Harmattan, paris,2009, p19.

### المبحث الثاني: سياسة الميزانية العامة

لقد أشرنا سابقا بإيجاز إلى السياسة الميزانية أو ما يعرف بسياسة المالية والتي تعد أداة من أدوات السياسات الاقتصادية التي تعتمد عليها الحكومة لضبط الإختلالات التي يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد ، وذلك عن طريق التحكم في الإيرادات والنفقات في الموازنة السنوية والتي بدورها تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على المؤشرات الاقتصادية الكلية .

### المطلب الأول: ماهية سياسة الموازنة

تدل سياسة الميزانية العامة على الفلسفة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة للمعالجة للمشاكل الاقتصادية كما تدل على مدى تدخلها في النشاط الاقتصادي ، فالسياسة المالية تتم من خلال إعداد الميزانية السنوية التي نسجل فيها الإيرادات والنفقات وفيما يلي سنحاول تحديد مفهوم السياسة المالية وتطورها التاريخي .

### الفرع الأول: تعريف سياسة الميزانية العامة

لقد أعطيت عدة تعاريف للسياسة المالية أو الموازنة العامة وفيما يلي سنحاول إدراج بعض التعاريف:

1- "سياسة الموازنة تعني استخدام النفقات العمومية و الجباية للتأثير على النشاط الاقتصادي ، فهي تمكن السلطات من تعزيز نمو قوي ومستدام كما تتمكنها من الحد من الفقر"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> \_ Mark Horton et Asmaa El-Ganainy , Qu'est-ce que la politique budgétaire?, L'ABC de l'économie Finances & Développement Juin 2009 ,p52. [https:// www.imf.org/ external/ pubs/ft/fandd/fre/2009/06/pdf/basics.pdf](https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2009/06/pdf/basics.pdf)

2- "السياسة المالية هي عبارة عن مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة من أجل تسيير النشاط المالي لها بأكبر كفاءة ممكنة من أجل الوصول إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال فترة معينة"<sup>1</sup>.

3- "هي ذلك الجزء من سياسة الحكومة الذي يتعلق بتحقيق إيرادات الدولة عن طريق الضرائب وغيرها من الوسائل وذلك بتقرير مستوى ونمط إنفاق هذه الإيرادات"<sup>2</sup>.

من خلال هذه التعاريف نجد أن السياسة المالية هي سياسة اقتصادية تستخدم الإيرادات والنفقات كأدوات للتأثير على النشاط الاقتصادي للدولة، ومن هناك يمكن تعريف السياسة المالية على أنها مجموعة من الأدوات والإجراءات التي تستخدمها الحكومة خلال ممارستها لوظيفتها الاقتصادية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، محددة مسبقا.

ويجب الإشارة إلى أنه تكون السياسة المالية سياسة دورية عندما تؤثر دولة على حجم ونوع النفقات والإيرادات فقط وأثرها عادة يكون في المدى القصير، كما أنه يمكن أن تكون هيكلية عندما تقوم الدولة بالتأثير على هيكل الميزانية بحد ذاتها، كالتخلي عن وظائف وبالتالي نفقات معينة، أو تعديل النظام الضريبي بحد ذاته "مثل سياسة الإصلاح الجبائي".

### الفرع الثاني: أهمية سياسة الميزانية العامة

كما اشرنا في تعريف السياسة المالية فهي تلعب دور كبيرة بالنسبة للدولة بسط نفوذها على شتى المجالات بالإضافة إلى أنها أداة تُمكنها من ممارسة مهامها بكل فعالية، فللسياسة المالية أهمية سياسية واقتصادية واجتماعية كما سنوضح فيما يلي :

<sup>1</sup> - عناية غازي حسين، التضخم المالي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1985، ص 159.

<sup>2</sup> - عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية، دار النهضة العربية، مصر، 1980، ص 323

## 1- الأهمية السياسية لسياسة الموازنة:

إن السياسة المالية تعكس توجهات الحكومة في إدارة البلاد، فالحكومات الديمقراطية تعرض برنامجها على الرأي العام قصد كسب تأييد المواطنين واكتساب أصواتهم عند الاستحقاقات الانتخابية، والسياسة المالية المنتهجة من طرف الحكومة تحكم على مدى كفاءة هذه الأخيرة في معالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية... الخ.

كما أنه يمكن من خلال السياسة المالية ضمان الأمن القومي والاستقرار السياسي للدول على المستوى الداخلي والخارجي، فمثلا بعض الدول تقوم بامتصاص غضب الشعوب عن طريق انتهاج سياسة مالية تكون في صالح المواطنين مثلا دعم أسعار السلع، تقديم إعانات، خلق مناصب الشغل... الخ، والنفقات العسكرية التي تقوم بها الدولة لضمان الحماية من التهديدات الخارجية.

## 2- الأهمية الاجتماعية لسياسة الميزانية العامة:

للسياسة المالية دور كبير في تحقيق العدالة الاجتماعية والحد من الآفات الاجتماعية والفقر الناجم عن تفشي البطالة في المجتمع، من خلال السياسة المالية تقوم الدولة بإعادة توزيع الدخل على مختلف أفراد المجتمع عن طريق دعم الفئات الهشة من المجتمع في شكل تحويلات وإعانات تقدمها الدولة، أو بتقديم خدمات مجانية (مثل التعليم، الصحة، النظافة... الخ).

أو يكون إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع الواحد وذلك بفرض ضرائب ورسوم تصاعديّة على أصحاب الدخل المرتفع وتحويلها للفقراء كل على حسب حاجته.

إن النفقات الاجتماعية التي تقوم بها الدولة، لها دور كبير في حفظ تماسك واستقرار المجتمع والتقليل من حدة الطبقة، إلا أن التوسع في هذه النفقات بدون كفاءة وفاعلية يؤدي إلى آثار سلبية ومدمرة للاقتصاد الوطني.

### 3- الأهمية الاقتصادية لسياسة الميزانية العامة:

إن الدور الاقتصادي للدولة يتمثل بتدخل هذه الأخيرة عن طريق السياسة الاقتصادية بصفة عامة والسياسة المالية بصفة خاصة كضابط ومنظم للاقتصاد، وبالتالي فهي تشكل أداة في يد الدولة للتأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية، وتحقيق مختلف الأهداف والبرامج الاقتصادية المسطرة فبالاستخدام الأمثل لأدوات السياسة المالية (النفقات والإيرادات) وبالتنسيق بينها وبين أدوات السياسة الاقتصادية المختلفة تستطيع تحقيق التوازنات الكلية في مختلف الأسواق (سوق السلع والخدمات، العامل، رأس المال...).

### المطلب الثاني: التطور التاريخي لسياسة الميزانية

عرفت السياسة المالية عدة تطورات بسبب تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وبسبب الأحداث والأزمات التي تعرض لها الاقتصاد العالمي، مما أثر على المالية العامة لدولة وعلى الميزانية العامة من حيث طرق إعدادها واعتمادها وتنفيذها والقواعد والإجراءات الخاضعة لها، وكما نجم هذا التطور عن تغير واختلاف أفكار المدارس الاقتصادية التي اهتمت بهذا المجال من البحوث، ويمكن تقسيم التطور التاريخي لسياسة الموازنة إلى ثلاث مراحل رئيسة فنجد السياسة المالية التقليدية ثم تلتها ما يعرف بالسياسة المالية الحديثة، وأخيرا السياسة المالية المعاصرة ولكل مرحلة من هذه المراحل خصائصها

### الفرع الأول: السياسة المالية التقليدية

في فترة ما قبل الأزمة المالية العالمية 1929 التي ضربت الاقتصاد الرأسمالي ساد الفكر الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان من أبرز رواده أدام سميث ودافيد ريكاردو وغيرهم من الاقتصاديين الليبراليين الأوائل الذين نادوا بالحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وترك المجال للخواص والمبادرات الفردية، الاعتماد كلية على قوى السوق (العرض والطلب أو ما يعرف باليد الخفية) كعامل أساسي كفيلا بإحداث التوازن التلقائي في مختلف

الأسواق المكونة للاقتصاد سوق العمل ، السلع والخدمات ، رأس المال....، وفي ظل هذه الظروف و الأفكار نشأت السياسة المالية الحيادية، بحيث عمل الرأسماليون على الحد قدر الإمكان من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و انحصر دورها فقط في توفير الأمن والعدالة والدفاع أي ما يعرف بالدولة الحارسة، أما باقي الوظائف المتعلقة بتلبية الحاجات العامة الأخرى فقد تم إيكالها للخواص، وبالمقابل تقليص الإيرادات العامة (الضرائب والرسوم) والنفقات العامة قدر الإمكان ، وتتميز السياسة المالية التقليدية بعدة خصائص تتمثل في:<sup>1</sup>

### 1- حيادية السياسة المالية:

تعني حيادية السياسة المالية أن أثر هذه الأخيرة على متغيرات الاقتصادي الكلي محدود يكاد يكون منعدم، فالإنفاق والضرائب يجب ألا يوتران لا على الطلب الكلي ولا على العرض الكلي في الدولة بحجة عدم عرقلة آليات السوق التي لها دور كبير في حفظ الاستقرار الاقتصادي و إحداث التوازنات الكبرى في الاقتصاد.

### 2- سياسة مالية عقيمة وغير منتجة:

فالدولة في تلك الفترة كما ذكرنا سابقا، أوكلت كل الأنشطة الاقتصادية للمتعاملين الخواص، فهي تمثل عون مستهلك وغير منتج، فلم تكن تركز على النفقات الاستثمارية (الاستثمار العام)، بل النفقات تركزت خصوصا في نفقات التسيير (الإيرادات والمرافق العمومية...الخ).

### 3- ضرورة المحافظة على توازن الميزانية:

في ظل الفكر الكلاسيكي يجب أن تتساوى الإيرادات مع النفقات فمبدأ توازن الميزانية هو مبدأ مقدس عند أنصار هذا الاتجاه، فلا يجب أن يكون هنالك فائض في الموازنة لان هذا الفائض ينجم عنه إهدار المال العام و إنفاقه

<sup>1</sup> - Raymand Muzellec, finance publique, édition DALLOZ , Paris,2009, p54

في أوجه غير ضرورية بحكم أن الدولة لا تمارس نشاط إنتاجي كما يجب ألا تقع الموازنة في حالة عجز فالعجز يشكل التزامات إضافية على الخزينة مما يحتم عليها التوسع في الضرائب والتي لها آثار انكماشية على الاقتصاد، وهذا بخلاف ما شهدتها الفترات اللاحقة التي استعمل فيها عجز الموازنة وتمويلها عن طريق الدين العام كأداة من أدوات السياسة المالية.

### الفرع الثاني: السياسة المالية الحديثة

بعد الحرب العالمية الأولى وخصوصاً بعد الأزمة العالمية 1929 التي عرفها الاقتصاد الرأسمالي، والتي أظهرت فشل آليات السوق (العرض والطلب) في إعادة التوازن للاقتصاديات المتضررة من الأزمة التي دامت فترة زمنية معتبرة، ظهرت اتجاهات حديثة نادت بضرورة إعادة النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وعلى رأس هؤلاء المفكرين الاقتصادي الإنجليزي جون مينارد كينز (1883-1946) الذي نادى بتدخل الدولة من خلال السياسات الاقتصادية وخاصة السياسة المالية من أجل تحفيز الطلب الكلي وقيام الدولة بزيادة حجم الإنفاق العام في شكل استثمارات عامة مثل البنى التحتية، وتمويل هذه النفقات بالاعتماد على الدين العام أو الإصدار النقدي (تمويل تضخمي) أي السماح بقدر من العجز في الموازنة، والسياسة المالية الحديثة بدورها لها مجموعة من الخصائص تتمثل في:

#### 1- سياسة مالية متدخلة:

على خلاف السياسة المالية الحيادية فسياسة الموازنة في الفكر الحديث لها آثار مباشرة أو غير مباشرة بشكل فعال على الطلب الكلي، فيركز أنصار هذا المذهب على استخدام أدوات السياسة المالية للتدخل في النشاط الاقتصادي والتأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية، على حسب الظروف والأوضاع التي يمر بها الاقتصاد.

2- سياسة مالية منتجة:

في إطار الفكر الكينيزي لم يعد دور الدولة مقتصرًا على الوظائف الأساسية فقط التي تشرف عليها قطاعات عقيمة غير مولدة لقيمة مضافة حقيقية، بل أصبح بإمكان الدولة التوسع في النفقات العمومية خصوصًا الاستثمارية منها وذلك لضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية، كما تتدخل الدولة لإنتاج السلع و الخدمات العمومية ذات العائد الاجتماعي، وهذا النوع من الإنفاق يؤثر على الناتج الداخلي **PIB** وبالتالي النمو الاقتصادي، وذلك من خلال ما يعرف بمضاعف الإنفاق العام، فأوضحت السياسة المالية للدولة سياسة منتجة تخلق قيمة مضافة للاقتصاد.

3- السماح بوجود اختلال في الموازنة:

في الفكر الحديث هنالك استثناءات لمبدأ توازن الميزانية العامة للدولة فيسمح بوجود فائض أو عجز، فمثلا في حالات الأزمات تلجأ الدول عادة إلى السياسة المالية التوسعية عن طريق التوسع في الإنفاق العام تخفيض الضرائب من أجل تحفيز الطلب الكلي، هذه السياسة تؤدي غالبا لإحداث عجز في الميزانية العامة والذي يواجه باللجوء إلى الاستدانة (الدين العام) الداخلية أو الخارجية، وهذا العجز أصبح مقبول وظاهرة طبيعية في الفكر الحديث، بل وأصبح وسيلة تلجأ إليها الدولة لتوزيع أعباء الاستثمارات العمومية الضخمة التي تنجزها الدولة على مختلف الأجيال (المستفيدون الحقيقيون من هذه المشاريع) بمساهمتهم بتسديد هذه الديون وتحمل جزء من تكاليف الإنجاز، أما في حالات الرخاء الاقتصادي و ارتفاع الإيرادات الجبائية للدولة يحدث فائض في الموازنة العامة هذه الفائض يشكل مدخرات عمومية توظف في صناديق سيادية قصد استثمارها كما يتم اللجوء إليها في حالة الأزمات، على سبيل المثال قامت الجزائر بخلق صندوق خاص (صندوق ضبط الإيرادات **FRR**)<sup>1</sup> فيوضع فيه الفائض كمدخرات تستخدم لمواجهة الأزمات الذي يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد أو لتمويل بعض المشاريع الاستثمارية في المستقبل وهذا

<sup>1</sup> \_مخفوظ رسول، الأزمة الأوكرانية و رهانات امن الطاقة الروسية مع الإشارة إلى الأمن الطاقوي الجزائري، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2019، ص215.

ما حدث فعلا فلقد لجأت الحكومة الجزائرية الصندوق ضبط الإيرادات لتمويل العجز الناجم عن تراجع أسعار البترول ابتداء من سنة 2014.

### الفرع الثالث: السياسة المالية المعاصرة

مع نهايات القرن العشرين وبدايات القرن الواحد والعشرين ظهرت اتجاهات جديدة في إعداد وتنفيذ الميزانية، بحيث ركزت على الكفاءة الفعالية<sup>1</sup>، وذلك بعد المشاكل التي واجهتها بعض الدول عن طريق تبني السياسة الكينية ووجهة العديد من الانتقادات لهذا الفكر، فأصبحت المالية العامة المعاصرة تركز الجهود على النتائج المحققة و طبقت عليها التقنيات الجديدة في الإدارة (الإدارة بالنتائج) مثل<sup>2</sup>: ميزانيات التخطيط والبرمجة ميزانيات الأساس الصفري ميزانية الأداء، فبالإضافة إلى الخصائص التي تتميز بها السياسة المالية الحديثة فللسياسة المالية المعاصرة خصائص أخرى تتمثل في:

- سياسة مالية تركز على الكفاءة والفعالية فيتم تسطير الأهداف والموارد المخصصة، مع التركيز على الوصول إلى الأهداف بأقل تكلفة ممكنة.

- سياسة مالية إستراتيجية أي أن الخطة المالية المنتهجة تبنى على مخططات وبرامج في المدى المتوسط والطويل من أجل تحقيق الأهداف والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي في المدى البعيد.

- سياسة مالية تركز على المتابعة والاستمرارية، فعند وضع وتنفيذ الخطة المالية تكون هنالك متابعة ورقابة مستمرة قصد ضمان احترام الخطوات المسطرة، ومراقبة الإحتلالات قصد إجراء التعديلات اللازمة في الوقت المناسب.

<sup>1</sup>- Jean-François Calmette, La loif comme nouvelle approche des politiques publiques, information sociales, 2008, (n° 150). P 22. [file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO\\_150\\_0022.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO_150_0022.pdf)

<sup>2</sup> \_ محمد شاكور عصفور، اصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، 2008، ص 205.

- سياسة مالية تهتم بتعبئة كل الفاعلين والرأي العام "حكومة، منتخبين، مؤسسات، مجتمع مدني..." من خلال الإعلام، لإشراكهم في تنفيذ الخطة المالية وإنجاحها.

### المطلب الثالث: أدوات السياسة المالية

تستخدم الدولة السياسة المالية التي هي عبارة عن مجموعة من الأدوات الوسائل تمكنها من التدخل في النشاط الاقتصادي، هذه الأدوات متعلقة بالنشاط المالي للدولة المتمثلة ببند الموازنة العامة المتكونة من الإيرادات(العادية والغير عادية) والنفقات وعليه فيمكن حصر أدوات السياسة المالية في سياسة الإنفاق العام و السياسة الجبائية و سياسة الدين العام .

### الفرع الأول: سياسة الإنفاق العام

حتى تستطيع الدولة القيام بوظائفها العادية وتقدم الخدمة العمومية لتلبية الحاجات العامة<sup>1</sup>، فإن ذلك يتطلب نفقات والتي هي عبارة عن مبلغ نقدي يصدر عن الحكومة أو هيئة تابعة لها و هذه النفقات قد تكون نفقات استهلاكية (الاستهلاك العام) أو نفقات استثمارية مثل إنشاء البنية التحتية، ولها أثر على متغيرات النشاط الاقتصادي الكلي فهي أداة في يد الدولة لضبط وضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية .

### 1\_ سياسة التوسع في الإنفاق العام

تلجأ الدول عادة في حالات الركود و الأزمات الاقتصادية إلى وضع برامج تنمية تركز على التوسع في الإنفاق العام لتحفيز الطلب الكلي والانتقال إلى التشغيل الكامل، وذلك عن طريق خلق استثمارات عمومية ضخمة كشق الطرقات و إنشاء شبكات السكك الحديدية إنشاء المطارات والموانئ... الخ هذا النوع من المشاريع لها آثار اقتصادية

<sup>1</sup> - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص 27.

واجتماعية كبيرة على الدولة، فمن جهة تساهم في القضاء على البطالة و تحسين معدلات النمو الاقتصادي وذلك بصفة مباشرة وفي المدى القصير، ومن جهة أخرى تشجع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي عن طريق تحسين البيئة الاستثمارية وخلق مشاريع للمقاولين (الاعتماد على الخواص في إنجاز المشاريع عن طريق فتح مناقصة وطنية ودولية)، كما تساهم إذا نفذت بكفاءة في تنشيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عن طريق المقاوله من الباطن الأمر الذي ينشأ عنه تحقيق معدلات نمو مستقرة في المدى الطويل، سياسة التوسع في الإنفاق العام الاستثماري تبرمج خلال مجموعة من السنوات يمكن أن تحدث عجز في الموازنة يمول عادة عن طريق القروض العامة .

## 2\_ سياسات خفض الإنفاق العام

في حالات التضخم أو العجز الدائم في الموازنة العمومية أو بسبب تفاقم أزمة المديونية تلجأ الدولة إلى الحد من التوسع في الإنفاق العام لتجنب الآثار التضخمية التي يمكن أن تنشأ إذا لجأت الدولة إلى ما يعرف بالتمويل التضخمي (إصدار نقدي جديد)، أو يكون التضخم جاء نتيجة لسياسات إنفاقية توسعية سابقة نجم عنها ارتفاع الطلب الكلي فوق المستوى التوازني فيدخل الاقتصاد في فجوة تضخمية<sup>1</sup>، فتخفض الدولة الإنفاق العام و تفسح المجال أمام البنك المركزي لاتخاذ السياسة النقدية الملائمة للمحافظة على استقرار قيمة العملة وهذا يتم بالتنسيق بين السياسة المالية والنقدية كي لا يكون هنالك تعارض بين السياستين .

وفي حالات الأزمات التي يمكن تدخل فيها الدولة خصوصا الدول التي تعاني من عدم وجود تنوع في النشاط الاقتصادي فتؤدي الأزمات إلى انخفاض الإيرادات بالنسبة للخزينة العمومية، فشح الموارد يحتم على الدولة تبني سياسات التقشف عن طريق خفض النفقات العمومية إلى أدنى مستوياتها و ضمان الحدود الدنيا من الخدمات المقدمة بالإضافة إلى تجميد مختلف المشاريع و البرامج الاستثمارية مثل ما وقع للاقتصاد الجزائري بعد انهيار أسعار

<sup>1</sup> - وليد عبد الحميد العايب، الآثار لاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة الحسين العصرية للطباعة والتوزيع والنشر، بيروت، 2010، ص331.

البتول سنة 2014 أدت إلى تآكل الاحتياطات النقدية تدريجياً ، سنحاول في الفصل الثاني التطرق بالتفصيل لسياسة الإنفاق العام .

### الفرع الثاني: السياسة الجبائية

وتعرف السياسة الجبائية على أنها "ذلك التوجه القائم على توظيف الضرائب و/أو الاقتطاعات الأخرى كأداة للتأثير على النشاط الاقتصادي بغية تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية بالإضافة إلى الهدف الأصلي والثابت أو التقليدي للضريبة والمتمثل في إمداد الخزينة بإيرادات مالية"<sup>1</sup>.

بالتالي فالسياسة الجبائية تعتمد على الإيرادات السيادية للدولة التي تفرضها على المكلف بقوة القانون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لمواجهة النفقات العمومية من جهة وللتأثير على النشاط الاقتصادي<sup>2</sup> للدولة من جهة أخرى قصد تحقيق أهداف اقتصادية معينة.

#### 1- مفهوم الضريبة:

تعد الضريبة من أهم الموارد العادية بالنسبة للخزينة العمومية على مر التاريخ والتي تستخدمها الدولة في مواجهة التزاماتها المالية المختلفة كما تستخدم للتأثير على النشاط الاقتصادي فيما يلي سنحاول تحديد تعريف دقيق للضرائب مع التطرق لمختلف أنواعها .

#### 1-1- تعريف الضريبة:

لقد أعطيت عدة تعاريف للضريبة وذلك لاختلاف نظرة الاقتصاديين للجبائية:

<sup>1</sup> - عبد الله الحرسني حميد، تطبيقات فنيات الضرائب بالنظام الجبائي، المنهل، عمان، 2012، ص 56.

<sup>2</sup> - المحجازي مرسي السيد، النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 145.

فعرفت الضريبة على أنها "بمحمل الاقتطاعات الإجبارية المطبقة على مداخيل الأفراد وأرباح المؤسسات، المؤداة لفائدة الدولة وإدارتها العمومية من أجل تمويل المشاريع لخدمة الصالح العام"<sup>1</sup>.

وتعرف على أنها "مبلغ من النقود يجنيه أحد الأشخاص العامة جبرا من الأفراد بشكل نهائي ودون مقابل خاص بهدف الوفاء بمقتضيات السياسة العامة للدولة"<sup>2</sup>.

من هذان التعريفان نستخلص أن الضريبة مبلغ نقدي يتحمله الأفراد سواء كانوا منتجين أو مستهلكين بشكل إلزامي لتوفير الموارد المالية للخزينة العمومية لمواجهة النفقات العامة الأساسية للدولة ولتنفيذ السياسة المالية المسطرة من قبل الحكومة، والضريبة تتميز بمجموعة من الخصائص:<sup>3</sup>

- الضريبة اقتطاع نقدي كما هو الحال بالنسبة للنفقة العمومية أي تمتاز بالخاصية النقدية وذلك لسهولة التقييم والشفافية والعدالة.

- الضريبة تفرض جبرا بقوة القانون فهي تعد من ضمن الإيرادات السيادية وتخضع للترخيص المسبق من طرف السلطة التشريعية ، ويعرض الممتنع عن دفعها لعقوبات ومتابعات .

- تدفع الضريبة بشكل نهائي وبدون مقابل خاص ، ويستثنى من هذه الخاصية الرسوم التي يمكن أن يدفعها الأفراد لقاء خدمات عمومية معينة (مثل رسوم التسجيل المدرسي ، بعض الرسوم الخاصة باستخراج بعض الوثائق....) ، و الشخص الخاضع للضريبة لا يمكن له استردادها أو استرجاعها.

<sup>1</sup> - محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 05.

<sup>2</sup> - مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، 2004، ص 303.

<sup>3</sup> - حامد نور الدين، أثر إصلاح النظام الضريبي، المنهل، عمان، 2016، ص 15.

- الدولة أو الهيئات الإدارية التابعة لها، هي الجهة الوحيدة المخولة لفرض وتحصيل الضرائب وتحديد المادة الخاضعة للضريبة.

### 1-2- قواعد الضريبة:

إن فرض الضرائب يخضع لمجموعة من الأسس والقواعد، حتى يكون هنالك عدالة وكفاءة وفعالية للنظام الضريبي وحتى تحظى بالقبول لدى الأشخاص المكلفين بالضريبة ولا تؤثر سلباً على النشاط الاقتصادي وتمثل هذه الأسس في:<sup>1</sup>

أ- قاعدة العدالة والمساواة فيجب أن نراعي العدالة في فرض الضريبة فيجب على الكل تحمل الأعباء المالية للدولة وكل حسب مقدرته، أي ما يعرف بعمومية الضريبة مع مراعاة القدرة التكاليفية للخاضع للضريبة، والضرائب تعد أحد الوسائل التي تعتمد عليها الحكومات لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية.

ب- قاعدة اليقين أي أن تكون الضريبة واضحة وغير معقدة، فيجب أن يكون المكلف على علم بنوع الضريبة وقيمتها وميعاد وفائها، فهذا يسهل عمل إدارات الضرائب من جهة، ويجنبها الوقوع في نزاعات مع الخاضع للضريبة من جهة أخرى.

ج- قاعدة الاقتصاد في تحصيل الضرائب وهذا يعتمد على كفاءة إدارات الضرائب والتحكم في التكاليف التشغيلية بشكل عام وتكاليف تحصيل الضريبة بشكل خاص من خلال تسهيل الإجراءات واعتماد التقنيات الحديثة في الإدارة والتقرب وفتح قنوات الاتصال بالأشخاص الخاضعين للضريبة، فمن غير المنطقي أن تكون تكلفة تحصيل الضريبة أكبر من الحصيلة الضريبية في حد ذاتها.

<sup>1</sup> - حامد نور الدين، نفس المرجع، ص 16.

د\_ قاعدة الملائمة في فرض الضرائب أي تفرض في الأوقات الملائمة للدفع من طرف المكلف مع مراعاة المقدرة التكلفية حتى لا يكون هنالك تهرب ضريبي قانوني أو غير قانوني.

ه\_ قاعدة المرونة فيجب أن يكون النظام الجبائي مرنا يسمح بتكييف الضريبة حسب الأوضاع والظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة خصوصا باعتبارها أداة من أدوات ضبط المتغيرات الاقتصادية الكلية.

## 2- أنواع الضرائب:

لقد تعددت التصنيفات التي على أساسها يتم تقسيم الضرائب فهناك التصنيف على أساس الأشخاص الخاضعين للضريبة وعلى أساس درجة تعدد الضريبة وتركيبها وعلى أساس كيفية اقتطاعها بصفة مباشرة أو غير مباشرة ولعل هذا التقسيم هو التقسيم السائد نظرا لشموله لكل أنواع الضرائب وبالتالي سنركز على الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة.

### 2\_1\_ الضرائب المباشرة:

هي تلك الضرائب التي تفرض مباشرة على الدخل أو ثروة الفرد وهذا النوع من الضرائب يتحملها الشخص الخاضع للضريبة بصفة نهائية، مثل ذلك الضرائب على الدخل بما في ذلك<sup>1</sup> الأرباح وأجور العمال... الخ والضرائب المفروضة على الثروة متمثلة في الأصول المالية والمادية التي يمتلكها الأفراد مثل العقارات... الخ .

وتجذب هذه الأنواع من الضرائب لعدالتها فهي تفرض حسب الدخل والممتلكات وحسب المقدرة التكلفية للأفراد، كما أنها تعتبر مصدر ثابت من الإيرادات بالنسبة للخزينة العمومية فهي لا تتأثر كثيرا بالدورات الاقتصادية مثل الضرائب على الأجور والعقارات، كما تتسم بالسهولة في التقييم والتحصيل والوضوح.

<sup>1</sup> - بلال صلاح الأنصاري، أحكام الزكاة والضرائب وتطبيقاتها المعاصرة: دراسة تأصيلية مقارنة بين الشريعة والقانون، المنهل، عمان، 2015، ص 266.

## 2\_2 الضرائب غير المباشرة:

هي ضرائب تفرض على الإنفاق وتداول الدخل بحيث يتم اقتطاع جزء من أموال المكلف بطريقة غير مباشرة وهذا النوع من الضرائب لا يتحملها المكلف بل ينتقل عبئها إلى المستهلك النهائي، فالمكلف يلعب فقط دور الوسيط بين إدارة الضرائب والمكلف النهائي، وكمثال على ذلك الرسم على القيمة المضافة، الرسوم الجمركية... وتتميز هذه الأنواع من الضرائب ببساطتها وعدم ثقل عبئها على المكلف كما تتميز أن عمليات تحصيلها مستمرة طوال السنة نظرا لاستمرار عمليات العمليات و النشاطات الناشئة عنها (الاستهلاك، الاستيراد، استخراج الوثائق الإدارية...)، كما أنها تتأثر بالدورات الاقتصادية فعند انكماش الطلب الكلي تنخفض الحصيلة الضريبية المتأتية من الضرائب غير المباشرة، ويعاب عليها أنها لا تتسم بالعدالة فهذه الرسوم تفرض على السلع ذات الاستهلاك الواسع وهي لا تراعي الوضعية المالية أو المستوى المعيشي للأفراد.

## 3\_ الآثار الاقتصادية للضرائب:

إن السياسة الجبائية أداة من أدوات السياسة الاقتصادية تستخدم للتأثير على النشاط الاقتصادي فمن خلالها تتحكم الدولة في المتغيرات الاقتصادية الكلية كما يلي:

### 3-1\_ السياسة الجبائية والاستهلاك:

تقوم الدولة من أجل ترشيد الاستهلاك العائلي بفرض ضرائب ورسوم على المنتجات الاستهلاكية الأمر الذي يرفع من سعرها السوقي فيخفض الطلب عليها مثلا قامت الجزائر مؤخرا بفرض رسوم على بعض المنتجات المستوردة من أجل تخفيض الطلب عليها من جهة ومن أجل تقليص فاتورة الاستيراد، وبالمقابل من أجل تحفيز الطلب خاصة على المنتجات المحلية فإن الدولة تقوم بإعفاؤها من الضرائب والرسوم، لتشجيع الإنتاج المحلي والصناعات الناشئة .

### 3-2\_ السياسة الجبائية والاستثمار:

من أجل تشجيع الاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي فإن الدولة تعد سياسة جبائية ملائمة من خلال تقديم إعفاءات وامتيازات للمستثمرين الخواص المحليين أو الأجانب وتكون على الشكل التالي:

#### أ\_ سياسة الإعفاء الضريبي:

بحيث تكون هذه السياسة موجهة للمستثمرين من أجل تشجيعهم على الاستثمار في مجالات معينة أو مناطق معينة، وبالتالي تساهم السياسة في تنويع النشاط الاقتصادي كما تساهم في تنمية المناطق النائية والمعزولة أو ما يعرف بالتوازن الجهوي، وهذا الإعفاء<sup>1</sup>، قد يكون مؤقت أي خلال السنوات الأولى لانطلاق المشروع كما قد يكون دائم.

#### ب\_ التخفيضات الضريبية:

في هذه الحالة يستفيد الخاضع للضريبة لمعدلات ضريبية تفضيلية أو تخفض قيمة المادة الخاضعة للضريبة كإعفاء الأرباح المعاد استثمارها من الضرائب، وذلك لتشجيع الاستثمار في مجالات محددة أو مناطق محددة، أو الاستثمارات التي تقوم بها فئات معينة بغية تشجيعها مثل مشاريع تشغيل الشباب.

#### ج\_ نظام الاهتلاك:

يلعب نظام الاهتلاك دور كبير في تقليص العبء الضريبي على المؤسسات<sup>2</sup>، فالاهتلاك هو عبارة عن القيمة الناقصة من قيمة الاستثمارات (الآلات والمعدات) بفعل الاستعمال والتي تطرح من الأرباح المحصلة وبالتالي تنخفض المادة الخاضعة للضريبة.

<sup>1</sup> - عبد المجيد قدي، مدخل للسياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 168.

<sup>2</sup> - مسعد الشرفاوي، مبادئ المحاسبة المالية، ج2، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص 28.

## 3-3\_ السياسة الجبائية وميزان المدفوعات:

تؤثر الدول على العرض والطلب الخارجي من السلع والخدمات من خلال الرسوم والضرائب والتي تدخل كذلك ضمن أدوات السياسة التجارية ، ففي حالات العجز في الميزان التجاري تقوم الدولة بفرض ضرائب ورسوم جمركية على الواردات من السلع والخدمات ، فترتفع قيمتها مقارنة بالسلع المحلية فيخفض المستهلك الطلب على المنتجات الأجنبية وينخفض الاستيراد ، ويعود التوازن تدريجياً لميزان المدفوعات، كما تستخدم الضرائب والرسوم لحماية الاقتصاد الوطني من المنافسة الأجنبية خصوصاً الصناعات الناشئة.

## الفرع الثالث: سياسة الدين العام

سياسة الدين العام أو تسمى كذلك بسياسة رصيد الموازنة كما أشرنا سابقاً فإن السياسة المالية التقليدية لم تكن تعترف بفكرة عجز الموازنة، ولكن مع بروز السياسة المالية المتدخلية أصبح عجز الموازنة أمر عادي بل وفي بعض الأحيان يكون متعمد وذلك باعتماد الدولة على سياسة مالية توسعية لتحفيز الطلب الكلي فتقوم بالتوسع في الإنفاق العام، والتخفيض من الإيرادات الضريبية، مما يحدث عنه عجز في الموازنة العامة هذا العجز يسد عن طريق ما يعرف بالدين العام.

تمول المشاريع الكبرى التي تقوم بها الدولة مثل البنى التحتية عن طريق الاستدانة في اغلب الأحوال ، لما لهذه المشاريع من دور في دفع عجلة التنمية الاقتصادية (مشاريع منتجة) هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن هذا النوع من المشاريع تستفيد منها الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة ، بالتالي فإن الدين العام يُمكن الأجيال اللاحقة<sup>1</sup> من تحمل

<sup>1</sup> - وحيد عبد الرحمان نافع، عبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان 74-75، ربيع- سيف، 2016، ص 187.

جزء من تكلفة الإنشاء من خلال تسديد أقساط الدين الحكومي عن طريق الاقتطاع الضريبي، والذي يكون في السنوات اللاحقة أي مرحلة استلام المشاريع المنجزة التي تستفيد منها هذه الأجيال بصفة كبيرة

### 1- مفهوم القرض العام:

يعرف القرض العام على أنه: "المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة (أو أي شخص معنوي عام) من الغير (الأفراد، البنوك، الهيئات الخاصة والعامة الدولية والدول الأخرى)، مع التعهد بردها ويدفع فوائد عنها وفقا لشروط عقد القرض"<sup>1</sup>.

وعليه فإن القروض العمومية هي تلك المبالغ المالية التي تستدينها الخزينة العمومية من مختلف المصادر المحلية والأجنبية لمواجهة عجز الميزانية العامة للدولة.

### 2- أنواع القرض العام:

تتعدد أنواع القرض بتعدد المعايير التي على أساسها يصنف الدين العام، فيمكن أن تصنف حسب معيار جنسية الجهة المانحة، أو على أساس الحرية أو الإلزام بالاكتمال في السندات الحكومية، أو على أساس نوع الأصل المالي الذي تصدره الدولة لتغذية خزنتها فنجد:

#### أ\_ الدين الداخلي والدين الخارجي:

يمكن أن نصنف القرض العام بحسب الجهة الدائنة المانحة للدين محلية كانت أم أجنبية:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، المنهل، عمان، 2014، ص127.

<sup>2</sup> - Marcelin Jo anis, Claude Moutmarquette, la dette publique, un défi pour le Québec, CIRANO, Montréal, Avril 2004, P07.

فالدين الداخلي هو تلك القروض التي تحصل عليها الخزينة العمومية عن طريق طرح أوراق مالية للاكتتاب في السوق المالي المحلي، و التي يحصل عليها الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين في الدولة بتوظيف أموالهم في هذه الأصول .

أما الدين الخارجي هي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الدول الأجنبية أو المؤسسات المالية الأجنبية الرسمية كمؤسسات التمويل الدولية والإقليمية مثل BM, FMI ، الصندوق الإفريقي... الخ، و الغير الرسمية أي من مؤسسات تمويل دولية خاصة وعادة هذه القروض تكون بالعملة الصعبة خصوصا إذا تعلق الأمر بالدول النامية ذات العملات الضعيفة .

### ب\_ القرض الإجباري والقرض الاختياري:

القرض الإجباري هو نوع من القروض كانت تلجأ إليه عادة الدول في الماضي<sup>1</sup> في حالة وقوع أزمات فتلزم المكتبيين على شراء السندات الحكومية وفي بعض الأحيان بمعدلات فائدة أقل من المعدلات السوقية، بحيث في الظروف الاستثنائية(مثل حالات الحروب ) يحجم المدخرون عن توظيف أموالهم في هذا النوع من الأصول نظرا لارتفاع المخاطرة، وهذا النوع من القروض يمكن أن يدرج ضمن الإيرادات السيادية لان الدولة تحصل عليه بقوة القانون .

أما القرض العام الاختياري فهو يتم بان تطرح الخزينة العمومية أصول مالية للاكتتاب ،العام ويعرض لمختلف الأعوان الاقتصاديين (بنوك، مؤسسات، أفراد...) ، بأسعار مغرية منافسة للأصول المالية الأخرى ويتم تداوله بكل حرية بالأسعار السوقية ولا يعتبر إلزامي .

<sup>1</sup> - محمد الخصاونة، الحالية العامة: النظرية والتطبيق، المنهل، عمان 2014، ص124.

جـ- القروض الاسمية والقروض لحاملها:

في هذه الحالة عند طرح الخزينة لسندات حكومية للاكتتاب فيما تكون اسمية أي عن طريق التعاقد مع الجهة الدائنة فيسجل على السند اسم وعنوان المكتتب وتسمى سندات اسمية، أو عن طريق طرح سندات لحاملها أي لا تسجل عليها بيانات المكتتب وهذا النوع عن السندات قابلة للتداول بين مختلف الأعوان الاقتصاديين بكل سهولة.

3- الآثار الاقتصادية للقرض العام:

إن للقروض العمومية آثار على النشاط الاقتصادي فهي تعتبر أداة من أدوات السياسة المالية للدولة وتختلف آثارها حسب حجم القرض ونوع القرض ومدة انقضاء وحسب مصدر القرض وفيما يلي سنعرض باختصار أهم هذه الآثار:<sup>1</sup>

أ- الآثار على الدخل الكلي فاللجوء إلى الدين العام من طرف الحكومة يعني تخفيف الضغط الجبائي ولهذا أثر إيجابي على الناتج الكلي (أثر المضاعف)، كما أن التمويل التضخمي للقروض ينجم عنه كتلة نقدية إضافية وبالتالي ارتفاع الدخل الكلي.

ب- الأثر على الاستهلاك إن اعتماد سياسة القرض العام من طرف الحكومة من شأنه أن يشجع الادخار أي يزيد الميل الحدي للادخار على حساب الميل الحدي للاستهلاك فينخفض الطلب على السلع الاستهلاكية، خاصة عند استهداف قطاع العائلات عند الاكتتاب.

د- الأثر على إعادة توزيع الدخل فمن خلال سياسة القرض العام فإن الحكومة يمكن أن تخفف الضرائب والرسوم عن الفئات الفقيرة في المجتمع وتسد عجز الموازنة عن طريق الاستدانة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن من خلال

<sup>1</sup> - حسن محمد القاضي، مرجع سابق، ص126.

سياسة الدين العام يتم توزيع أعباء المشاريع الاستثمارية (خاصة يتطلب إنجازها مدة طويلة الأجل) بين مختلف الأجيال (الحالية واللاحقة)، فتخفف العبء الضريبي عن الأجيال الحالية وتتحمله الأجيال اللاحقة المستفيدة بصفة كبيرة من هذه المشاريع جزء من هذه الأعباء.

تلعب القروض العامة دورا كبيرا في تحفيز الطلب الكلي وتمويل عجز الموازنة لإحداث تنمية اقتصادية، إلا أن هنالك تحفظ على هذه السياسة من طرف العديد من الباحثين الاقتصاديين من بينهم الاقتصادي الأمريكي روبرت بارو (1944) **Robert J. Barro** من خلال ما يعرف بنظرية المكافئ الريكاردية<sup>1</sup>، بحيث أشار إلى أنه هنالك تكافئ بين الأثر الناجم تمويل الميزانية عن طريق الضرائب وتمويل العجز عن طريق إصدار سندات حكومية بحيث لا يوجد أثر حقيقي فتبني سياسة الدين العام وقيام الدولة بخفض الضرائب في الفترة الحالية وتعويضها بديون عمومية في الميزانية ينجم عنه زيادة في دخل الأفراد، إلا أن الأفراد يقومون بادخار الجزء الإضافي من الدخل وذلك لأنهم يتوقعون أن الضرائب سترتفع في المستقبل نتيجة قيام الدول بتسديد الديون العمومية والفوائد في آجال الاستحقاق، وبالتالي فإن سياسة الدين العام لم تؤثر في نظر **BARRO** على الطلب الاستهلاكي<sup>2</sup>.

كما أن ارتفاع معدلات الدين العام للدولة يعرضها لمجموعة من المشاكل و المخاطر خاصة تلك الديون المتأتية من الخارج، تتمثل أهم هذه المشاكل في:<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- Robert J. Barro, The Ricardian Approach to Budget Deficits, Journal of Economic Perspectives—Volume 3 , Number 2—Spring 1989—Pages 37–54 .

<https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.3.2.37>

<sup>2</sup>- حلمي إبراهيم منشد، تحليل وقياس ظاهرة العجز، المزدوج في مصر وتونس والمغرب للمدة (1975-2000)، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، كانون الأول، 2004، ص 37.

<sup>3</sup>- Marc Ruben Claude, les politiques d'austérité et la dette publique, travail session présenté dans le cadre du cours de finance publique, université laval, Avril, 2014, P5.

[https://irec.quebec/ressources/repertoire/memoires-theses/Claude-Marc-Ruben\\_Memoire2.pdf](https://irec.quebec/ressources/repertoire/memoires-theses/Claude-Marc-Ruben_Memoire2.pdf)

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

- أن تفاقم أزمة المديونية يضعف الدولة في حالة عجز دائم و عدم القدرة على السداد مما يؤثر على تصنيفها الائتماني، وصعوبة الحصول على التمويل الأجنبي مما يستدعي إجراءات تصحيح مفروضة من الخارج لها آثار مدمرة على الدولة مثل ما حدث للجزائر في سنوات التسعينات واليونان حاليا.

- خطر ما يعرف بأثر كرة الثلج فالدولة يمكن أن تجد نفسها تدور في حلقة مفرغة من المديونية أو ما يعرف بالتغذية الذاتية للمديونية ، عجز مالي يغطي بالمديونية ينجم عنه عبء مالي في السنوات اللاحقة بسبب خدمة الدين الأمر الذي ينجم عنه عجز مالي يغطي بديون جديدة وهكذا دواليك.

المبحث الثالث: فعالية السياسة المالية

وقع جدل كبير بين كبار الباحثين الاقتصاديين حول فعالية السياسة المالية كوسيلة لمعالجة الأزمات الاقتصادية التي تمر بها الدول، وكوسيلة لإنعاش الاقتصاد والخروج من حالة الركود، أم أن السياسة المالية هي أداة ناجعة فقط في المدى القصير أما في المدى الطويل تعطي نتائج معاكسة تماما وفي ما يلي سنحاول إدراج مختلف الاتجاهات التي أثبتت أو نفت فعالية السياسة المالية.

المطلب الأول: الكينزيون وفعالية السياسة المالية

هناك مجموعة الباحثين المشهورين الحائزين على جائزة نوبل في الاقتصاد أمثال<sup>1</sup> ( Stiglitz Et Paul Krigman ) وباحثين آخرين أمثال (Paul Fitoussi Et Oliver Blan Chard)\*\* ، الذين تبنا السياسة المالية ودفعوا عنها ورأوا أنها الوسيلة الفعالة للخروج من الأزمات الاقتصادية.

- فالسياسة المالية عرفت رواجاً كبيراً بعد الأزمة المالية العالمية لسنة 1929 التي ضربت العالم الرأسمالي وزعزعت الثقة في النظام الاقتصادي برمته المبني على قواعد السوق والذي كان يتبنى أفكار المفكرين الاقتصاديين الكلاسيك (الحرية الاقتصادية وإعادة التوازن التلقائي عن طريق آلية العرض والطلب، العرض يخلق الطلب... الخ) إلا أن آلية التوازن التلقائي لم تكون قادرة على إخراج العالم من الأزمة، فظهرت اتجاهات جديدة تعتبر ثورة على النظام الاقتصادي

<sup>1</sup> - Carine Bouthevillain ; Gilles Dufrenot Philippe Frouté ; Laurent Paul, Les politiques budgétaires dans la crise Comprendre les enjeux actuels et les défis futurs ; De Boeck Supérieur, Paris, 2013, P18.

\* Joseph Eugene Stiglitz اقتصادي أمريكي من مواليد 1943 متخصص في المالية العامة استاذ بجامعة كولومبيا Columbia University بالولايات المتحدة حائز على جائزة نوبل لاقتصاد سنة 2001. و Paul Robin Krugman اقتصادي أمريكي من

مواليد 1953 استاذ بجامعة نيويورك سيتي و له عمود بمجلة نيويورك تايمز و حائز كذلك على جائزة نوبل لاقتصاد سنة 2008.

\*\* Jean-Paul Fitoussi اقتصادي فرنسي من مواليد 1942 محسوب على التيار الكينيزي استاذ بمعهد الدراسات السياسية بباريس ، Olivier Jean Blanchard من مواليد 1948 خبير وباحث اقتصادي استاذ بمعهد ترسون للاقتصاد الدولي، عمل كخبير اقتصادي بصندوق النقد الدولي بين عامي 2008 و 2015 .

الرأسمالي، هذه الاتجاهات نادى بإعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي ولعل أبرز هؤلاء المنظرين هو جون ماينارد كينز (1883-1946) **John Maynard Keynes** بحيث يرى هذا الأخير أنه على الدولة أن تتدخل في النشاط الاقتصادي من خلال السياسات الاقتصادية خصوصا السياسة المالية من أجل ضمان استقرار المتغيرات الاقتصادية الكلية لاقت أفكار كينز رواجاً كبيراً في السنوات التي تلت الأزمة المالية 1929 بحيث تبنت عدة دول سياسة مالية توسعية مبنية على زيادة الإنفاق العام والحد من الضرائب ففي سنة 1933 أطلقت الولايات المتحدة الأمريكية مشروع اقتصادي ضخم لمعالجة الكساد الكبير الذي مرت به البلاد وعرف المشروع بالعهد الجديد<sup>1</sup> New deal. ( مصطلح العهد الجديد New deal هو عبارة عن مجموعة من البرامج والمشاريع العمومية وإصلاحات اقتصادية عميقة أطلقها الرئيس الأمريكي روزفلت في الفترة ما بين 1933 و 1936 لتصحيح المشاكل و الإختلالات التي عانى منها الاقتصاد الأمريكي عقب الكساد العظيم 1929)

### الفرع الأول: آلية المضاعف الكينيبي

فلقد أشار كينز في كتابه النظرية العامة للشغل ومعدل الفائدة النقود، إلى ما يعرف بمضاعف الميزانية أو ما يعرف حالياً بالمضاعف الكينيبي<sup>2</sup> والذي يقوم على مبدأ أن الزيادة بوحدة واحدة في النفقات العامة يؤدي إلى زيادة مضاعفة في الدخل الوطني بعدة وحدات هذا بالنسبة لمضاعف الإنفاق الحكومي، ونفس الأمر بالنسبة لمضاعف الضرائب فكذلك تخفيض الضرائب تنجم عنه آثار إيجابية على الدخل الوطني، فالمضاعف يلعب دور الرافعة الاقتصادية، وكلما كانت قيمة المضاعف كبيرة كانت السياسة المالية أكثر نجاعة وفعالية.

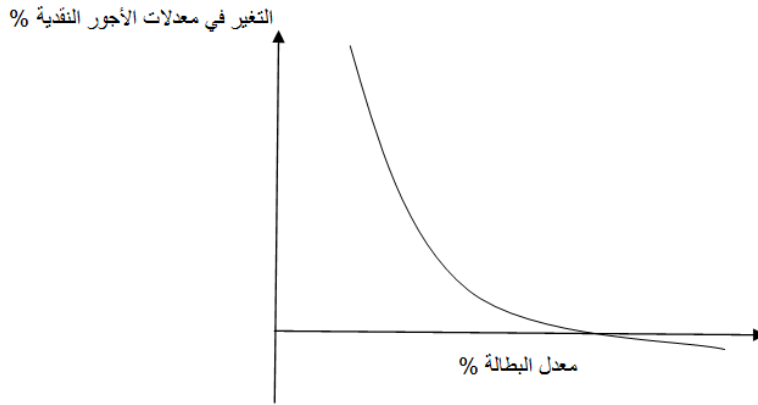
<sup>1</sup> - Mattiew Caron, Budget et politique budgétaires, Bréal, cedex, 2007, P 09.

<sup>2</sup> - Jérôme Creel, Éric Heyer et Mathieu Plane, petit précis de politique budgétaire par tous les temps, les multiplicateurs au cour du cycle, Revue de L'OFL, 2011/1 (n°116), P63.

<https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2011-1-page-61.htm>

- في حالات الركود الاقتصادي تتبنى الحكومة سياسة مالية توسعية عن طريق زيادة الإنفاق العام والحد من الضرائب الأمر الذي ينجم عنه عجز في الموازنة هذا العجز يمول عن طريق الاستدانة أو إصدار نقدي جديد، هذا العجز ضروري حسب الكينزيين في أوقات الأزمات، بحيث يُمكن من تحفيز الطلب الكلي الفعال فارتفاع الطلب يؤدي إلى ارتفاع الأسعار "تضخم" الأمر الذين يحفز العرض الكلي فالمؤسسات تستجيب لهذا الطلب الإضافي وتزيد من قدراتها الإنتاجية ولقد أشار الاقتصادي وليام فيلبس \* William Philips من خلال دراسة<sup>1</sup> قام بها لبحث العلاقة بين تطور مستوى الأجور ومعدلات البطالة في الاقتصاد البريطاني للفترة الممتدة بين 1861-1957 كما هو موضح في الشكل الموالي (الشكل 1-2) :

الشكل 1-2: العلاقة بين التضخم و البطالة "منحنى فيلبس"



Source : A. W. PHILLIP , The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957 ;1958, p285

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1468-0335.1958.tb00003.x>

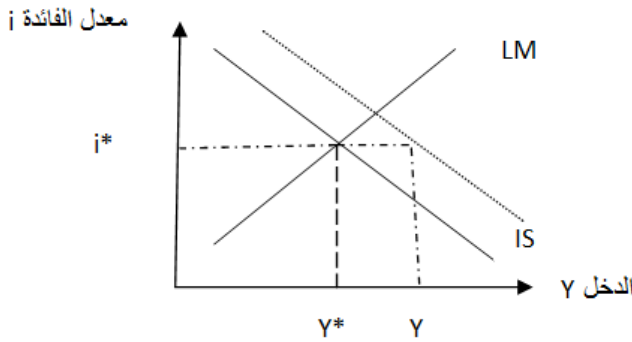
\* Alban William Phillips اقتصادي نيوزلندي من مواليد 1914 استاذ بمدرسة لندن للاقتصاد London School of Economics

اشتهر بمنحنى فيلبس الذي يربط العلاقة بين التضخم والبطالة توفي سنة 1975 .

<sup>1</sup>- Hervé le Bihan, 1958- 2008, Avatars et enjeux de la courbe de Philips, Revue L'OFCE.111.Octobre 2009, P 82, www.OFCE.Science-Po/Pdf/revue/z-111.Pdf.

يوضح منحني فيليبس وجود علاقة عكسية بين التضخم والبطالة، فالسياسة المالية التوسعية تحفز الطلب الكلي فترتفع الأسعار، الأمر الذي يشجع المؤسسات على زيادة الإنتاج (العرض الكلي) وزيادة التوظيف فتتخفف معدلات البطالة في ، كل هذا يؤدي الانتقال بنقطة التوازن في الاقتصاد إلى حالة التشغيل الكامل كما يوضح ذلك الاقتصادي هيكس John Hicks\* من خلال نموذج (IS/LM)<sup>1</sup> كما هو موضح في الشكل الموالي (الشكل 1-3):

الشكل 1-3: نموذج IS/LM



Source : Marc Montoussé, Isabelle Waquet, Macroéconomie, Editions Bréal, France, 2006, p133.

يوضح الشكل التوازن الآني بين سوق السلع والخدمات وسوق النقود وشرح كيف تؤدي السياسة المالية التوسعية بالانتقال بمنحني IS إلى اليمين فينتج مستوى توازني جديد في الاقتصاد فيرتفع مستوى الدخل الوطني من  $Y^*$  إلى  $Y$  مما يساهم في تقليص الفجوة الانكماشية، وفي الحالات المعاكسة أي حالات وجود فجوة تضخمية تقوم الدولة بسياسة مالية انكماشية أو ما يعرف بسياسة تقشفية أي الحد من النفقات العامة زيادة معدلات الضرائب والرسوم،

\* جون هيكس اقتصادي انجليزي من مواليد 1904 من حرجي ايسفورد درس في عدة جامعات بالمملكة المتحدة كامبرج مانشستر واكسفورد حائز على جائزة نوبل للاقتصاد سنة 1972 و اشتهر بنموذج IS/LM .

<sup>1</sup>- Nicolas Piluso, LA CONDITION D'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE DANS LES SYNTHÈSES NÉOCLASSIQUES : RIGIDITÉ DES PRIX OU ASYMÉTRIE DU RAPPORT SALARIAL ?, L'Harmattan, « Cahiers d'économie Politique » 2018/1 n° 74 | pages 139 à 159. [file:///C:/Users/pc/Downloads/CEP\\_074\\_0139.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/CEP_074_0139.pdf)

فينتقل منحى IS إلى اليسار فينتج مستوى توزيعي جديد وينخفض الدخل الوطني الأمر الذي يقلص من حجم الفجوة التضخمية .

### الفرع الثاني: آلية الموازن التلقائي *le Stabilisateur automatique*

ترتبط هذه الآلية بما يعرف بالسياسة المالية التلقائية فهي تختلف عن السياسة المالية التقديرية<sup>1</sup> التي ناد بها كينز، فالموازن التلقائي يعمل تلقائيا من دون تدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي، بحيث في حالات الركود الاقتصادي أو ما يعرف بفترات الإبطاء في الدورة الاقتصادية الناجمة عن خلل في الطلب الكلي وليس العرض الكلي، فهذا الركود في مستوى النشاط الاقتصادي ينجم عنه انخفاض في الإيرادات الضريبية وارتفاع في النفقات العامة تلقائيا<sup>2</sup> بسبب ارتفاع حجم التحويلات الاجتماعية الناجمة عن ارتفاع مستويات البطالة، وبالتالي يرتفع الدخل الفردي لقطاع العائلات فيزيد الطلب الاستهلاكي تلقائيا الأمر الذي يخرج الاقتصاد تدريجيا من حالة الركود.

أما في الحالات المعاكسة فإنه عندما يكون الاقتصاد في حالة رواج يرتفع الطلب وينجم عنه تضخم في الأسعار فترتفع الإيرادات الضريبية وينخفض الإنفاق العام بسبب انخفاض التحويلات الاجتماعية "عدم وجود بطالة" وبالتالي ينخفض الدخل الفردي بالنسبة للمستهلك فينخفض الضغط على الطلب والعودة إلى مستويات التوازن.

إن فعالية آلية التوازن التلقائي تعتمد على درجة حساسية الضرائب والإنفاق العام واستجابتها لتقلبات الدورة الاقتصادية، وتعتمد كذلك على سلوك الأعوان الاقتصاديين وتصرفاتهم تجاه ارتفاع الدخل الجاري فهل ينفقونه كله فيتأثر الطلب أم يدخرونه فيكون أثر الموازن التلقائي حيادي.

<sup>1</sup> - Pierre Dockers et Jean- Hervé Lorenzi, Fin de monde ou sortie de la crise, Editions Perrin, Paris, 2009, P7.

<sup>2</sup> - Raphael A Espinoza, les stabilisateurs automatiques en France, La documentation française « économie et prévision » 2007/1(n°177), P 1-17, P2.

<https://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2007-1-page-1.htm>

المطلب الثاني: حدود السياسة المالية

على الرغم من الأهمية القصوى التي للسياسة المالية وأثبتت فعاليتها تاريخياً كأداة للخروج من الأزمات الاقتصادية و تحقيق استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية ، إلا أننا لا ننفي وجود آثار جانبية سلبية على الاقتصاد تحدثها السياسة المالية التي تنتهجها الدولة مما عرضها للعديد من الانتقادات ، وظهرت اتجاهات فكرية تنادي بالحد من توسع الدولة في استخدام السياسة المالية و ساقوا العديد من الحجج و البراهين .

الفرع الأول: الاتجاهات المعارضة للسياسة المالية

في مقابل المؤيدين للسياسة المالية هناك اتجاهات تنادي بالحد من استعمال السياسة المالية كأداة للتأثير في النشاط الاقتصادي، وإتاحة الفرصة للآليات السوق والكف عن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وهم من يطلق عليهم الليبراليون الجدد أو النقوديون\* والذين أعطوا أولوية للسياسة النقدية كأداة فعالة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

وهذه الفئة المفكرين تضم بدورها كبار الاقتصاديين من أمثال<sup>1</sup> ميلتون فريدمان\* **Miltion Friedman** (1912-2006)، جيمس بوشانون (1919-2013) **James M. Buchanan**، روبرتو بارو (1944) **Roberto Barro** وغيرهم من الاقتصاديين.

بحيث يرى أنصار هذا الاتجاه أن السياسة المالية حيادية ليس لها تأثير فعلي على النشاط الاقتصادي على الأقل في المدى الطويل فآثارها تظهر في المدى القصير فقط ثم بعد ذلك تكون لها آثار عكسية.

\*\_النقوديون تيار فكري في النظرية الاقتصادية سطره نجمة في السبعينيات من القرن الماضي بعد ظهور نقائص في الفكر الكينزي ، يركز النقوديون على السياسة النقدية كأداة لتحفيز النمو في المدى الطويل وكان لأفكارهم دور كبير في التخفيف من التضخم في الولايات المتحدة والمجلدات.

<sup>1</sup>- Carine Baouthevillain, Gille Dufrenot, Philippe Frouté, Laurent Paul, Op cit, P 18.

\* \_ ميلتون فريدمان اقتصادي أمريكي من مواليد 1912 رائد الفكر النقودي حائز على جائزة نوبل للاقتصاد سنة 1976 لإسهاماته العلمية توفي سنة 2006.

\* James McGill Buchanan اقتصادي امريكي من مواليد 1919 اشتهر باعماله بنظرية الخيار العام حاز على جائزة نوبل للاقتصاد سنة 1986 توفي سنة 2013.

فبعد الثلاثين سنة مجيدة للسياسة المالية<sup>1</sup> (Les tentes glorieuses) الكينية ظهرت الآثار السلبية للتوسع في الإنفاق الحكومي الذي تبنته العديد من الدول من أجل القيام بتنمية اقتصادية .

### الفرع الثاني: الآثار السلبية للسياسة المالية

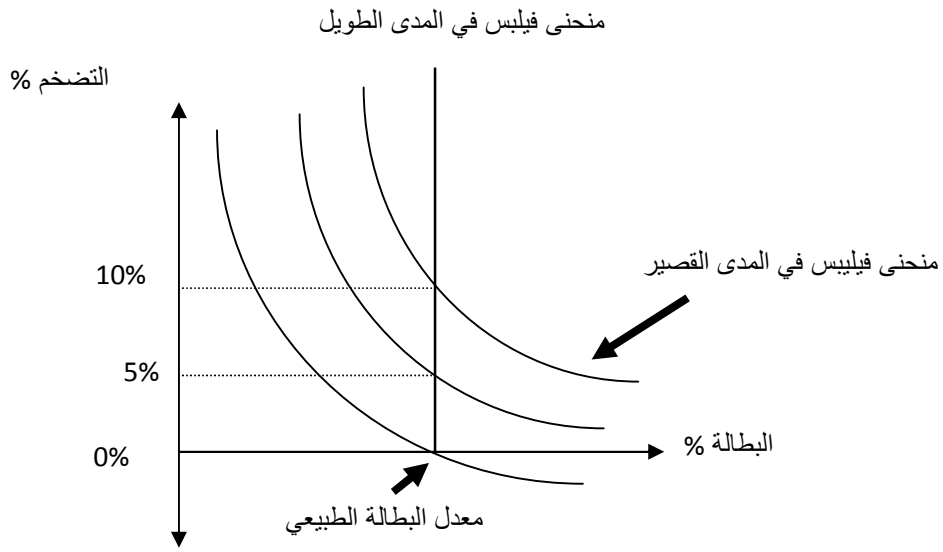
وجهت العديد من الانتقادات للسياسة المالية بسبب الآثار الجانبية الغير مرغوبة لسياسة الموازنة على اقتصاديات الدول التي تعتمد عليها في معالجة الأزمات، ولعل ابرز هذه الانتقادات هي:

#### 1- التضخم الركودي Stagflation:

تم الإشارة سابقا إلى أنه حسب الدراسة التي قام بها فليبيس فإن هنالك علاقة عكسية بين التضخم والبطالة، إلا أن النقوديون وعلى رأسهم فريدمان يرى أن منحني فيليبس يصح في المدى القصير فقط بينما في المدى الطويل يأخذ المنحني اتجاه عمودي، فقيام الدولة في حالة الركود بسياسة التوسع في الإنفاق يؤدي العام إلى تخفيض معدل التضخم لكن الزيادة في الإنفاق العام تمول عن طريق إصدار نقدي جديد حسب النقوديون فترتفع الأسعار و يتفطن العمال إلى ظاهرة الخداع النقدي و يغيرون سلوكهم الاستهلاكي و يتقلص الطلب الكلي مرة أخرى و ترتفع معدلات البطالة، تقوم الدولة بسياسة توسعية جديدة مما يدفع التضخم إلى معدلات جديدة ثم البطالة، فينتج عن السياسات المالية التوسعية المتعاقبة التي تمارسها الدولة تضخم ركودي (بطالة مرتفعة و تضخم مرتفع، بحيث لوحظ في معظم الدول التي تبنت سياسة مالية توسعية أن هنالك مستويات مرتفعة من التضخم بالإضافة إلى مستويات مرتفعة من البطالة

<sup>1</sup>- Isabelle Waquet. Marc Moutoussé, macroéconomie, Bréal, cedex, 2006, P 172.

الشكل 1-4: منحنى فيليبس في المدى الطويل



Source : Nigel M.Healey, Britain's Economic Miracle Myth or Reality , Routledge , London ,1993 ,p131

(مثلا والولايات المتحدة سنة 1976-1973 سجلت معدل بطالة 6.7% ومعدل تضخم 8.2%)<sup>1</sup> وهو ما يعرف بالتضخم الركودي بحيث تجد الدولة نفسها في حالة مديونية مرتفعة بسبب التوسع في الإنفاق الذي ينجم عنه عجز يمول عن طريق القرض العام، بالإضافة إلى وجود بطالة مرتفعة وارتفاع المستوى العام للأسعار، الأمر الذي يناقض منحنى فيليبس.

<sup>1</sup>- Pierre Fortin, L'ACCÉLÉRATION INFLATIONNISTE ET LA STAGFLATION RÉCENTES EN AMÉRIQUE DU NORD : CARACTÉRISTIQUES, CAUSES ET REMÈDES, Revue d'économie politique, Vol. 88, No. 1, Edition Dalloz, Paris, 1977, P57. <https://www.jstor.org/stable/24696567> Accessed: 07-05-2019 08:02 UTC

## 2- أثر المزاحمة أو الإقصاء **Effet d'éviction** :

أثر الإقصاء يتمثل في إقصاء القطاع العام للقطاع الخاص<sup>1</sup> أو ما يعرف بأثر الإحلال أي إحلال القطاع العام بالقطاع الخاص وهذا الأمر ناجم عن توسع الحكومة في الإنفاق العام ينجم عنه عجز في الموازنة يتم تمويله عن طريق الدين العام بحيث تطرح الحكومة سندات حكومية في السوق المالي هذه السندات تكون مفضلة لدى المستثمرين الماليين نظرا لثقتهم في الجهة التي أصدرتها (الحكومة) وبالتالي يرحمون عن الاستثمار في الأصول المالية التي يصدرها الخواص هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ارتفاع الطلب على رأس المال نتيجة لتنافس الحكومة والخواص على التمويل وعدم قدرة البنوك على الاستجابة نظرا لضعف النظام البنكي وعدم وجود سوق مالي كفاء يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة السوقي على المستثمرين الخواص فيخفضون من استثماراتهم نظرا لارتفاع تكاليف التمويل ، و هذا يؤدي إلى مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص فيزيد من تفاقم المشكل بسبب تقلص دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي و يقلص من حجم الوعاء الضريبي الذي تعتمد عليه الحكومة في تمويل النفقات العمومية .

## 3- تراكم الدين العام:

إن السياسة المالية التوسعية تستدعي وجود عجز في الميزانية العامة هذا العجز يسد عن طريق الدين العام ينجم عنه خدمة الدين في السنوات اللاحقة أي أعباء إضافية تحدث عجز لاحق في الموازنة وبالتالي تتراكم الديون على الحكومات عن طريق ما يعرف بالتغذية الذاتية للدين أو ما يعرف بأثر كرة الثلج<sup>2</sup> **Effet boule de neige** بحيث نجد الحكومة نفسها تدور في حلقة مفرغة.

<sup>1</sup> - hilippe Milk, A Lain cluinet, Dépenses publique, et Croissance. in revue française d'économie, volume7, n°3, 1992, P39.

<sup>2</sup> - Raphaël Adjerad, Courent réduire la dette publique européenne, Idées économiques et sociales 2016/2(n°184), P 15, (<https:// Cairn, nfo/revue- idées-économiques et sociales-2016-page- 15,htm>).

4- أثر المكافئ الريكاردي *Équivalence ricardienne*:

المكافئ الريكاردي "الحيادية الريكاردية" هذا الأثر أشار إليه روبرتو بارو في دراسة<sup>1</sup> له نشرت سنة 1974، بحيث يرى أن تمويل عجز الموازنة عن طريق الزيادة في الضرائب أو عن طريق الدين العام ليس له أي أثر على الطلب الكلي، لا يوجد أثر فعلي أو حقيقي على الدخل نتيجة قيام الدولة بالتوسع في الإنفاق العام وتمويله عن طريق الدين العام، فالأفراد يتوقعون قيام الدولة برفع معدلات الضريبة في المستقبل لمواجهة العجز الناجم عن تزايد الدين العام بالإضافة تكاليف خدمة المديونية، ويتصرفون عكس السلوك المعتاد وبالتالي يقومون بالادخار عوض استهلاك الدخل الإضافي (ارتفاع الميل الحدي للادخار)، ونعلم أن قوة المضاعف الكينيزي مرتبطة بمدى قوة الميل للاستهلاك وانخفاض الميل للادخار<sup>2</sup>، وبالتالي عدم وجود أثر عملي للسياسة المالية المبنية على التوسع في الإنفاق العام حسب بارو، ولقد أجريت العديد من الدراسات<sup>3</sup> القياسية لاختبار صحة فرضية المكافئ الريكاردي و أثبتت صحتها في بعض البلدان خصوصا المتقدمة منها مثل الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا و إسبانيا و بعض البلدان النامية على غرار كوريا الجنوبية، باكستان، سنغافورة و تايلاند .

## 5- تزايد الضغط الجبائي:

إن السياسة المالية التوسعية يترتب عنها كما أشرنا سابقا أعباء إضافية على الحكومات في المستقبل، والحكومة من أجل التخفيف من عبء المديونية تقوم بسد هذه الديون عن طريق زيادة الضريبة وارتفاع معدل الضرائب عن المعدل المثالي الذي يؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي أو ما يعرف بالتهرب الضريبي، وبالتالي تدني الإيرادات الضريبية

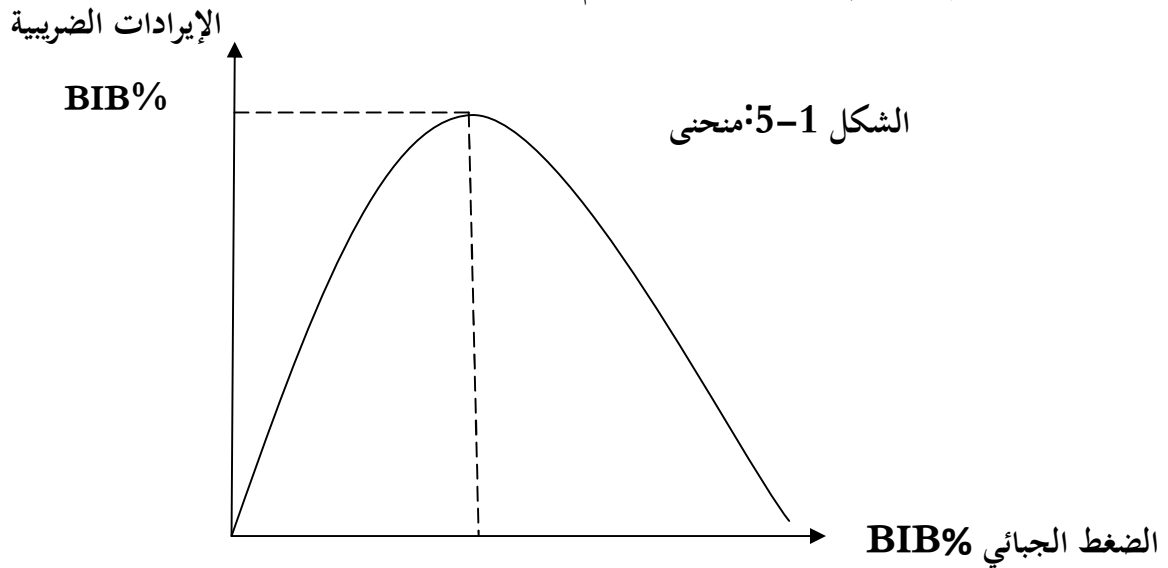
<sup>1</sup> - Robert J. Barro Source, Are Government Bonds Net Wealth? , Journal of Political Economy , Nov. - Dec., 1974, Vol. 82, No. 6 (Nov. - Dec., 1974), pp. 1095-1117 Published by: The University of Chicago Press Stable URL: <http://www.jstor.com/stable/1830663>

<sup>2</sup>- Carine Bautvillain, Gilles Dufrenot, Philippe Fronté, Laurent Paul, Opcit, p 22.

<sup>3</sup> -Tilidi Abdelmonaim , L'hypothèses pour l'équivalence entre l'impôts et l'empreint : Test pour le cas du Maroc ,critique économique N31 Hiver 2014 ,p118.

<http://www.ledmaroc.ma/pages/articles/C.E.%20n%C2%B0%2031%20%E2%80%93%20Tilidi.pdf>

وهو ما يعرف بأثر لافر **Effet l'affer** حيث أشار الاقتصادي الأمريكي آرثر لافر **Arthur Laffer**\* إلى أن التوسع في معدلات الضريبة يقتل الضريبة من خلال المنحنى المشهور بمنحنى لافر كما يوضح الشكل الموالي الذي نلاحظ من خلاله أن منحنى الإيرادات الجبائية يتزايد بتزايد معدلات الضريبة و بعد أن يصل معدل الضريبة إلى مستوى معين (المعدل المثالي) تكون الإيرادات في أقصى مستوى لها ، و إذا ارتفعت معدلات الضريبة عن هذا المستوى تبدأ الإيرادات في التناقص حتى تأخذ قيم دنيا .



**Source :** Patrick Artus, Le Retour De La Courbe De Laffer, Flash Economie, 24 Novembre, 2016, P2.

[file:///C:/Users/pc/Downloads/A391116-FR\\_1321706.pdf%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/A391116-FR_1321706.pdf%20(1).pdf)

لكن على الرغم من كل الانتقادات التي تعرضت لها السياسة المالية من طرف الليبراليين الجدد إلا أنها تبقى أداة أساسية في معالجة الإختلالات والأزمات الاقتصادية، وأكبر دليل على ذلك أنه خلال سنوات الأزمة المالية سنة

\* **Arthur Betz Laffer** خبير اقتصادي امريكي من مواليد 1940 عمل كاستشاري للسياسة الاقتصادية خلال ادارة رغان (1989/1981) اشتهر بالمنحنى الي يمثل علاقة معدلات الضريبة بالإيرادات الضريبية او مايعرف بأثر لافر له العديد من الاعمال مثل: The Phenomenon of Worldwide ، International Short-Term Capital Movements: Comments . Handbook of Tobacco Taxation، Inflation

2007 (الرهن العقاري) اعتمدت أغلب الدول المتقدمة مثل الو.م.أ وأوروبا سياسات مالية توسعية<sup>1</sup> فقامت بزيادة الإنفاق وتخفيض معدلات الضريبة، والسماح بعجز في الموازنة بغية دفع وتيرة النمو الاقتصادي وذلك بتشجيع من صندوق النقد الدولي FMI ثم إن الحجج والدراسات التي جاء بها الليبراليون الجدد والتي تناقض فعالية السياسة المالية، تعرضت بدورها لمجموعة من الانتقادات<sup>2</sup> من قبل تيار الكينزيون الجدد، ثم إن أغلب الأزمات الاقتصادية التي عرفها العالم نجمت عن خلل في النظام النقدي البنكي<sup>3</sup> وعجزت السياسة النقدية عن معالجتها ولم تنجم عن آثار سلبية في السياسة المالية بل بالعكس لعبة السياسة المالية دورا كبيرا في معالجة هذه الأزمات.

### المطلب الثالث: العوامل المؤثرة على فعالية السياسة المالية

هنالك مجموعة من العوامل متعلقة ببيئة الأعمال أو المناخ الاقتصادي للدولة والتي تؤثر على فعالية وأداء السياسة الاقتصادية بصفة عامة والسياسة المالية على وجه الخصوص، فالمسئول عن إعداد السياسة المالية عليه أن يأخذ بالحسبان هذه المتغيرات، والتي يمكن أن تؤثر سلبا على سير السياسة المالية وتؤدي إلى الانحراف عن الأهداف المرجوة، هذه العوامل والمتغيرات يمكن تصنيفها إلى متغيرات اقتصادية، سياسية واجتماعية.

<sup>1</sup>- Olivia Montel- dumont, La politique économique et ses instruments, la documentation française, Paris, 2010, P104.

<sup>2</sup>- Jérôme Creel, Bruno Ducoudré, Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak, DOIT-ON OUBLIER LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE? Une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques, Revue de l'OFCE ,janvier 2005/1 (n°92), P43-97,P 90.  
<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/2-92.pdf>

<sup>3</sup>- Catherine Mathieu, Henri Sterdyniak, Faut –il des règles de politique budgétaire !, HAL Id: hal-01070288,2012 , p2. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01070288>

## الفرع الأول: البيئة السياسية وأثرها على السياسة المالية

بخلاف السياسة النقدية والتي من المفترض أن يتولها البنك المركزي بكل استقلالية وحيادية، فإن السياسة المالية تتأثر بشكل كبير بتوجهات الطبقة الحاكمة التي تديرها كما تتأثر بالأحداث والظروف السياسية الداخلية والخارجية التي تمر بها الدولة.

### 1- تأثير السياسة المالية بالسياسة الداخلية للدولة:

تقوم الحكومة كل سنة ممثلة بوزارة المالية بإعداد قانون المالية والذي تتحدد فيه الإيرادات والنفقات التي تقوم بها الدولة أو ما يعرف بالميزانية العامة، هذه الميزانية تعكس التوجه السياسي للحكومة كما أن قانون المالية يعرض للمناقشة والتصويت في البرلمان الذي بدوره يتألف من نواب منتخبين لهم توجهات سياسية محددة وخلفيات إيديولوجية مختلفة، فإذا كانت الأغلبية ذات توجه ليبرالي فإنها تميل إلى الحد من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والحد من الإنفاق العام وتخفيف العبء الضريبي عن المؤسسات، أما إذا كانت الأغلبية الحزبية ذات التوجه الاشتراكي فإنها تميل إلى زيادة نفوذ الدولة في النشاط الاقتصادي وزيادة التحويلات الاجتماعية... الخ، كما لا ننسى دور النقابات والجمعيات وأثرها في توجيه السياسة المالية للدولة.

### 2- تأثير السياسة المالية بالأحداث السياسية:

تتأثر السياسة المالية بالمستجدات السياسية التي تعرفها الدولة، ففي ظروف التوترات والنزاعات السياسية تتجه الدولة إلى زيادة الإنفاق العسكري والذي بدوره يؤثر على النشاط الاقتصادي للدولة كما أن الحكومة في الفترات التي تسبق الانتخابات تميل إلى زيادة النفقات الاجتماعية من أجل اكتساب ثقة الناخبين من خلال دعم الأسعار، القضاء على البطالة... الخ.

هذه السياسات المنتهجة والتي تتأثر بشكل كبير، بالأحداث السياسية من شأنها أن تحد من فعالية السياسة المالية من جهة ومن شأنها إدخال الدول في الإختلالات و الأزمات اقتصادية، كارتفاع مستوى عجز الميزانية وارتفاع مستوى الدين العام.

### 3- تأثير السياسة المالية بالسياسة الخارجية للدولة:

الأمر هنا يتعلق بالاتفاقيات والتحالفات التي تبرمها الدولة مع الدول المؤسسات الدولية، فعند إعداد قانون المالية على الحكومة مراعاة عدم مخالفة هذه الاتفاقيات الدولية، فمثلا نجد أن دول الوحدة النقدية الأوروبية ملزمة بتوجيه السياسة المالية حسب ميثاق الاستقرار والنمو<sup>1</sup>، *le Pacte de stabilité et de croissance* الذي يوضح المعايير التي تلتزم بها الدول الأعضاء في إعداد الميزانية من أجل التنسيق بين سياساتها المالية والحد من العجز المالي في ميزانية الدول، وبالتالي يحد هذا الميثاق من حرية الدولة في تبني سياسة مالية ملائمة، و خير دليل على ذلك التضارب الحاصل بين الحكومة الإيطالية ذات التوجه اليميني المتطرف حاليا (2018) وسياسات الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة المالية، بالإضافة إلى الاحتجاجات المتكررة في بعض الدول الأوروبية المناهضة لهذه السياسات على غرار احتجاجات السترات الصفراء في فرنسا.

### الفرع الثاني: تأثير العوامل الاقتصادية على السياسة المالية

هنالك بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية التي تؤثر على فعالية السياسة المالية وكفاءة المضاعف الكينيدي كأداة لتحفيز النمو الاقتصادي ولعب دور الرافعة الاقتصادية والتي يمكن أن تعمل كمثبطات أو كإجابات للمضاعف الاقتصادي وتتمثل في:

<sup>1</sup>- Artus Patrick. Le pacte de stabilité est-il un accord efficace?. In: Revue d'économie financière, n°45, 1998. Le policymix . pp. 153-165.p153. [http://www.persee.fr/doc/ecofi\\_0987-3368\\_1998\\_num\\_45\\_1\\_2499](http://www.persee.fr/doc/ecofi_0987-3368_1998_num_45_1_2499)

## 2-1- درجة تطور السوق المالي:

إن درجة عمق وتطور السوق المالي له أثر كبير على فعالية وكفاءة السياسة المالية فهو من جهة مصدر من مصادر التمويل بالنسبة للحكومة من أجل تغطية العجز في الموازنة الناجم عن التوسع في الإنفاق ، ومن جهة أخرى وجود سوق مالي متطور له القدرة الكبيرة على الاستجابة لارتفاع الطلب على رؤوس الأموال، يمكن أن يجنب الدولة الوقوع في أثر المزاومة الناجم عن ارتفاع معدلات الفائدة أي مزاومة القطاع العام للقطاع الخاص والتنافس من أجل الحصول على التمويل.

كما أن لجوء الحكومة إلى السوق المالي من أجل تمويل العجز يمكن أن يجنب الآثار التضخمية للسياسة المالية<sup>1</sup>، ففي البلدان ذات الأسواق المالية الضعيفة تلجأ الحكومة إلى ما يعرف بالتمويل التضخمي أي تطرح سندات يستخدمها البنك المركزي كغطاء لإصدار نقدي جديد فتزيد الكتلة النقدية وتفقد النقود قيمتها مما ينجم عنه آثار تضخمية على الاقتصاد.

## 2- نظام الصرف المتبع وحركة رؤوس الأموال:

إن لنظام الصرف المتبع من طرف الدولة وكذا درجة حركية رؤوس الأموال (دخول وخروج رؤوس الأموال) أثر كبير على فعالية السياسة المالية، فمن خلال نموذج مندل فليمنغ<sup>2</sup> Le modèle de Mundell–Fleming

<sup>1</sup>- CarineBouthesillain, Gilles dufrenot, Philippe Fronté Laurent Paul, Op cit, p23.

<sup>2</sup>- J-L. Bailly, G. Caire, C. Lavaialle ,J.J. Quilés, macroéconomie, Bréal. France, 2006, P 218.

الذي يعتبر امتداد لنموذج IS- LM الذي أضيف إليه منحنى توازن ميزان المدفوعات حيث ميز الباحثان\* بين عدة حالات:<sup>1</sup>

في حالة سعر الصرف الثابت والحركية الضعيفة لرؤوس الأموال تكون السياسة المالية قليلة الفعالية أما في حالات سعر الصرف الثابت و الحركية الشديدة لرؤوس الأموال تكون السياسة المالية أكثر فعالية أما في حالات الدول التي تنتهج نظام سعر الصرف المرن فإن السياسة النقدية تكون أكثر فعالية من السياسة المالية في كلتا الحالتين، بينما السياسة المالية تكون فعالة فقط في حالة الحركية الضعيفة لرؤوس الأموال، بحيث تؤدي السياسة المالية التوسعية في حالة نظام سعر الصرف المرن والحركية الشديدة لرؤوس الأموال، إلى ارتفاع معدلات الفائدة مما يزيد من تدفق رؤوس الأموال وبالتالي ارتفاع سعر الصرف المحلي مما يؤدي إلى انخفاض الصادرات والارتفاع الواردات فيضعف أثر المضاعف الكينزي، وبالتالي السياسة المالية تكون فعالة في حالة نظام الصرف الثابت.

### 3- درجة الانفتاح الاقتصادي:

إن الاقتصاد الذي يعتمد بصفة كبيرة على الواردات يؤثر سلبا على فعالية السياسة المالية، فانتهاج سياسة مالية توسعية تحفز الطلب الذي لا بد وأن يحفز العرض الكلي بدوره إما عن طريق ارتفاع العرض المحلي (ارتفاع الإنتاج الوطني) وبالتالي أثر إيجابي للسياسة المالية، أو أن هذا العرض يغطي عن طريق الاستيراد نظرا لجمود الهيكل الإنتاجي الوطني وعدم قدرة المنتجين المحليين على زيادة الإنتاج هذا يشكل تسرب<sup>2</sup> يعيق فعالية المضاعف الكينزي.

\* - وهو نموذج طوره الباحثان الإنجليزيان مندل R,A Mundell وفليمينغ J.M Flening بحيث أضافا إلى منحنى التوازن الكلي IS/LM (سوق السلع والخدمات وسوق النقود) منحنى آخر متعلق بالتوازن في ميزان المدفوعات.

<sup>1</sup> - Peijie Wang, the economies of foreign exchange and global finance, Springer Science & Business Media, Berlin, 2009, P39.

<sup>2</sup> CarineBouthesillain, Gilles dufrenot, Philippe Fronté Laurent Paul, Opcit, P21.

4- درجة مرونة العرض:

هذا يعتمد على مرونة الهيكل الإنتاجي بصفة عامة، فسياسة مالية تستهدف تحفيز الطلب حتى تكون فعالة وتؤدي نتائجها المرجوة يجب أن يحفز الطلب الكلي العرض الكلي أي تكون درجة مرونة الهيكل الإنتاجي كافية لاستيعاب الطلب الكلي، أما إذا كان هنالك جمود في الهيكل الإنتاجي فإن السياسة المالية التوسعية ترفع من حجم الطلب الكلي ينجم عنها ارتفاع سريع في تكاليف الإنتاج "فمثلا العمال ينادون برفع الأجور"، الأمر الذي يؤدي إلى آثار تضخمية<sup>1</sup> للسياسة المالية.

5- حجم الدين العام:

إن تحكم الحكومة في حجم الدين العام وقدرتها على السداد وملاءمتها المالية الجيدة التي تمكنها من سهولة الحصول على التمويل والقدرة على النفاذ إلى الأسواق المالية المحلية والدولية من شأنه أن يمكن من توجيه السياسة المالية للوصول للنتائج المسطرة، أما إذا وقعت الحكومة في فخ المديونية أي ارتفاع وتراكم الدين العام "أثر كرة الثلج الذي أشرنا إليه سابقا" فهذا يجعل السياسة المالية غير فعالة وآثارها تكون مدمرة على الاقتصاد الوطني بحيث إن النفقات العمومية للسنوات اللاحقة تكون أغلبيتها موجهة لخدمة المديونية وتضطر الحكومة لرفع معدلات الضريبة الأمر الذي يعرقل النشاط الاقتصادي "أثر لافر المشار إليه سابقا" ويدخل الدولة في ركود اقتصادي.

الفرع الثالث: أثر العوامل السلوكية والاجتماعية على السياسة المالية

تلعب العوامل الاجتماعية و النفسية للأعوان الاقتصاديين دورا كبيرا في تحديد معالم السياسة المالية للدولة ،من حيث حجم الإنفاق العام ومن تقبل فكرة التكاليف الضريبي بالإضافة إلى القدرة على تعبئة الرأي العام وإقناعه

<sup>1</sup> - Olivia Montel, Op cit, p110.

بالسياسة المالية التي تنتهجها الحكومة، ومدى وعي الأفراد بأهمية هذه السياسة وكل هذا من أجل توجيه كل الفاعلين في السياسة المالية نحو الأهداف المسطرة للوصول للنتائج المرجوة هذا .

## 1\_ درجة التمدن والسياسة المالية:

درجة التمدن أو التحضر في المجتمع تقيس نسبة السكان القاطنين في المدن إلى العدد الإجمالي للسكان ، فكما كانت نسبة التحضر كبيرة ارتفع وزن الدولة في الاقتصاد بسبب الحجات المتزايدة للسكان بسبب تمدد المدن مثل الحاجة للصحة والتعليم والأمن و شبكة المواصلات و الاتصال... الخ ، كما أن الضغط السكاني في المدن يحتم على الدولة رعاية مصالحهم نزولا عند رغبتهم للمحافظة على استقرار الأوضاع الاجتماعية وبالتالي بناء السياسة المالية على هذا الأساس .

## 2\_ الهيكل السكاني:

يؤثر الهيكل السكاني على السياسة المالية للدولة فالدولة عند وضع الخطط المالية الإستراتيجية يجب أن تأخذ في الحسبان معدل النمو السكاني في المدى البعيد ، لأجل مواجهة الاحتياجات المستقبلية المتزايدة للسكان من تعليم وصحة ونقل و إسكان... هذا بالإضافة إلى مكونات الهيكل السكاني فمثلا الدول (مثل الصين و بعض الدول الأوروبية) التي تبنت سياسات الحد من الولادة في الماضي تعاني الآن من مشكل شيخوخة المجتمع وما ينجر عنه من نفقات عمومية وأعباء مالية إضافية<sup>1</sup> متعلقة بمنح التقاعد والرعاية الصحية ... مع انخفاض نسبة الأفراد القادرين على العمل و المكلفين بدفع الضرائب مما يخفض الإيرادات بالنسبة للخزينة العمومية ، كل هذا يؤثر سلبا على السياسة المالية للدولة .

<sup>1</sup> \_Arnaud Dessoy et Anne-Leen Erauw , Impact du vieillissement de la population pour les acteurs locaux, Belfius Research , Bruxelles,2016 ,p07.  
<https://www.belfius.be>

3\_ العوامل النفسية والسلوكية:

يؤثر سلوك الأعوان الاقتصاديين اتجاه تقلبات الأوضاع الاقتصادية، كسلوك المستهلكين اتجاه ارتفاع الدخل فهل يميل الأفراد إلى الادخار أو يميل الأفراد زيادة الطلب الاستهلاكي، فإذا كان الميل الحدي الاستهلاك كبير هذا يصب في صالح فعالية السياسة المالية، أما إذا كان الميل الحدي للادخار كبير هذا يضعف قوة المضاعف الكينيزي وتكون السياسة المالية حيادية وهذا ما أشار إليه **BARRO** بأثر المكافئ الريكاردى الذي كنا قد أشرنا إليه سابقا، فالدولة عند إعداد السياسة المالية يجب مراعاة درجة استجابة الأعوان الاقتصاديين و العوامل المؤثرة فيهم ، بالإضافة إلى تعبئة الرأي العام وتهيئته لتقبل الخطط و القرارات المنتهجة في تسيير الشؤون المالية للدولة ، ولقد نشأ فرع جديد في العلوم الاقتصادية يعنى بدراسة سلوك وقرارات الأعوان الاقتصاديين وهو الاقتصاد السلوكي<sup>1</sup> يُعتَبَر Richard Thaler\* احد مؤسسيه ونال جائزة نوبل للاقتصاد سنة 2017 عن كتابه الاقتصاد السلوكي بحيث يدمج بين علم النفس وعلم الأعصاب و الاقتصاد الجزئي في تفسير سلوكيات الأفراد و للتأثير في قراراتهم هذه أهم المتغيرات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على فعالية وكفاءة السياسة المالية من حيث الأداء، والتي يجب على الدولة مراعاتها عند إعداد الخطط المالية .

<sup>1</sup> \_Gregory N Mankiw, Mark P Taylor , Principes de l'économie , De Boeck supérieur ,paris ,2019,p309.

\* \_ Richard H. Thaler اقتصادي امريكي من مواليد 1945 استاذ بجامعة شيكاغو متخصص في العلوم السلوكية والاقتصادية عين رئيسا للرابطة الاقتصادية الامريكية سنة 2015 حائز على جائزة نوبل للاقتصاد سنة 2017 اشتهر بكتاب الاقتصاد السلوكي .

إن السياسة المالية هي أداة تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي، ولقد تطورت هذه السياسة تطورا كبيرا بعد الأحداث والأزمات التي عرفها الاقتصاد العالمي، بحيث ظهرت اتجاهات اقتصادية لا تحبذ فكرة تدخل الدولة عن طريق السياسة المالية نظرا لحيادها في التأثير على النشاط الاقتصادي حسب تحليل هذا الفكر، واتجاهات تؤيد فكرة الاعتماد على السياسة المالية كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية الدورية خصوصا السياسة النقدية والسياسة المالية حتى لا يكون هنالك تعارض بين السياستين.

ولقد أثبتت السياسة المالية فعاليتها في معالجة الإختلالات والأزمات الاقتصادية بالرغم من الانتقادات الموجهة لها ففي وقت الأزمات تلجأ معظم الدول المتأثرة بالأزمة إلى السياسة المالية التوسعية من خلال التوسع في الإنفاق العام والحد من مستويات الضرائب والسماح بقدر من العجز في الموازنة العامة.

كما أن السياسة المالية تبقى الخيار الأمثل بالنسبة للدول النامية بسبب تدني فعالية السياسة النقدية كأداة لمعالجة الإختلالات وذلك راجع لعدة أسباب أهمها عدم فعالية النظام النقدي وعدم استقلالية البنك المركزي، وفي الفصل الموالي سنحاول التركيز على سياسة الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة المالية للدولة، ودورها في التأثير على النشاط الاقتصادي.

# الفصل الثاني

## سياسة الإنفاق العام

### المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

لقد أشرنا في الفصل الأول إلى أن دور الدولة يختلف باختلاف المدارس والاتجاهات الفكرية، كما يتطور بتطور وظائف الدولة في النشاط الاقتصادي ، فبالإضافة إلى الوظائف التقليدية أصبح على عاتق الدولة ضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية ومعالجة فشل السوق، الأمر الذي يبرر حاجة الدولة المتزايدة لمضاعفة حجم الإنفاق العام في الموازنة العامة ، والتفكير في مختلف السبل والبدائل التمويلية لمواجهة هذه الالتزامات بالإضافة لمحاولة التخصيص الأمثل للموارد لضمان تعظيم المنفعة العامة من طرف الأفراد ،وعليه سنبدأ بتحديد ماهية الإنفاق العام والذي يتطلب إعطاء مفهوم دقيق للنفقات العامة من خلال توضيح مختلف التعريفات التي أعطيت لها، وتبيين أركانها وأقسامها و ضوابط مشروعيتها .

### المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام

من اجل تحديد مفهوم دقيق للنفقات العامة لا بد من التطرق إلى مختلف التعاريف لهذه الأخيرة من طرف الباحثين والمتخصصين في المالية العامة ، وكذا حصر مختلف أشكال وتصنيفات النفقات العامة التي تقوم بها الدولة .

### الفرع الأول: تعريف النفقات العامة

لقد أعطيت عدة تعاريف للنفقات العمومية و اختلفت باختلاف المفكرين والباحثين المتخصصين الذين حاولوا تحديد مفهومها وفيما يلي سنحاول إدراج بعض التعاريف التي نرى أنها وفقت إلى حد ما في تحديد المفهوم الدقيق للإنفاق العام.

- «تمثل النفقات العامة المبالغ النقدية التي تدفعها الحكومة ممثلة في مختلف وحداتها الإدارية للحصول على السلع والخدمات من أجل القيام بواجباتها في إشباع الحاجة العامة للمواطنين»<sup>1</sup>.
- «النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً لغرض سدّاد إحدى الحاجات العامة»<sup>2</sup>.
- «هي مبلغ من النقود ينفقه شخص عام بقصد أداء خدمة ذات نفع عام، أو مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إشباع حاجة عامة»<sup>3</sup>.
- «مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بقصد إشباع حاجة عامة»<sup>4</sup>.
- «النفقة العامة هي كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام وذلك لإشباع حاجة عامة»<sup>5</sup>.

وعليه فإن هذه التعاريف أجمعت على أن النفقة العامة هي عبارة عن مبلغ نقدي تصرفه الدولة ممثلة بالحكومة أو هيئة إدارية تابعة لها تخضع للقانون العام، وذلك قصد تحقيق منفعة عامة والمتمثلة في تلبية الحاجات العامة للأفراد بالإضافة إلى ضبط الإختلالات التي يمكن أن يتعرض لها السوق أو تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية معينة.

### الفرع الثاني: خصائص النفقة العامة

إن للنفقة العامة مميزات وخصائص تميزها عن النفقة الخاصة التي يقوم بها الخواص وهذه المعايير تعد ضرورية لوضع تعريف دقيق للنفقة العامة يميزها عن النفقة الخاصة، ففي بعض الحالات يتم استغلال النفقات من المال العام

<sup>1</sup> - محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، المكتبة الوطنية الأردن، 1999: ص 267.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بحلي، المالية العامة، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003: ص 23.

<sup>3</sup> - غازي عنابة، المالية العامة والتشريع الغريبي، دار البيارق، عمان، 1998: ص 187.

<sup>4</sup> - عبد الكريم بركات، حامد عبد الحميد دراز، علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1971: ص 215.

<sup>5</sup> - حامد عبد الحميد دراز، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للنشر، عمان، 1999: ص 381.

لتلبية منافع خاصة و شخصية و بالمقابل في حالات أخرى قد تصرف نفقة خاصة لتحقيق نفع عام فلا يمكن أن نقول عنها كذلك أنها نفقة عامة، ومن التعاريف السالفة الذكر يمكن أن نستخلص ثلاث خصائص ومميزات للنفقات العمومية:<sup>1</sup>

فالخاصية الأولى هي أن النفقة هي عبارة عن مبلغ نقدي أما الخاصية الثانية أن النفقة العامة تقوم بها الدولة أو هيئة إدارية تابعة لها والخاصية الثالثة هو النفقة العامة تهدف إلى تحقيق منفعة عامة .

### 1- النفقة مبلغ نقدي:

لقد أدى التطور الذي عرفه النشاط الاقتصادي عبر مختلف المراحل التاريخية إلى الانتقال من اقتصاد الكفاف إلى اقتصاد المبادلة باعتماد المقايضة كوسيلة للتبادل، ثم تطور إلى استخدام وسيلة للتبادل المتمثلة في النقود التي تحظى بالقبول العام الناجم عن ثقة الأفراد في هذه النقود نظرا لقيمتها الذاتية مثل النقود السلعية "خاصة المعادن النفيسة" أو نظرا لثقة الأفراد في الجهة التي أصدرت هذا النقد (الدولة، التجار، البنوك...) ثم لتلي ذلك مرحلة إلزامية التعامل بالنقود بقوة القانون (النقود القانونية) فأصبح الأفراد ملزمين باستعمال النقود القانونية في معاملتهم الاقتصادية المختلفة كأداة لتسوية المعاملات الآجلة والعاجلة وسيلة للمحاسبة وكذلك مخزون للقيمة.

الدولة كسائر المتعاملين الاقتصاديين تستخدم النقود في معاملاتها المختلفة فقيامها بوظائفها المختلفة يترتب عنه مجموعة من النفقات التي تسد عن طريق مبالغ نقدية مخصصة ومحددة في الميزانية العامة ، وبالتالي فإن النفقات العامة يجب أن تكون مبلغ نقدي معبر عنها بعملة الدولة أو عملة الاتحاد النقدي إذا كنت الدولة داخلة في هذا الاتحاد (مثل دول الوحدة النقدية الأوروبية )، و اشتراط علماء المالية العامة الصفة النقدية في النفقة العمومية جاء استجابة

<sup>1</sup> - عاصف وليم أندراوس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، تطور الدور الاقتصادي الحكومي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010: ص100.

للعديد من الاعتبارات القانونية والتقنية من جهة ، ومن جهة أخرى فالاعتماد على النقود يسهل عمليات تقدير و إعداد وتنفيذ ومتابعة النفقة العامة و تتمثل مزايا استخدام النقود في الإنفاق العام :<sup>1</sup>

- تحقيق العدالة والمساواة بين الأفراد في الحقوق والالتزامات تجاه الدولة : فاستخدام النقود يسهل تقدير الالتزام الذي يتحمله الأفراد كل حسب قدرته في تمويل خزينة الدولة من خلال دفع الضرائب والرسوم المباشرة والغير مباشرة ، كما يسهل تقدير النفقات العامة المخصصة لتلبية الحاجات العامة و تمكن من معرفة نصيب الفرد من النفقات العمومية .

- إن استخدام النقود في تحديد الإنفاق العام يسهل على الجهات الرقابية ممارسة مهامها في متابعة تنفيذ الميزانية العامة ومدى التزام الجهات التنفيذية بالاعتمادات المبرمجة خلال السنة ، فالنقود باعتبارها وسيلة للقياس تضيف نوع من الشفافية في المعاملات التي تقوم بها الدولة .

- إن النقود تحظى بالقبول العام لدى مختلف الأعوان الاقتصاديين وهذا ما يسهل على الحكومة الحصول على السلع والخدمات المختلفة من مصادر متعددة بأسعار تنافسية كما يوفر لها العديد من البدائل والخيارات في اتخاذ القرار المتعلق بنوع المقتنيات التي ترغب الحكومة في الحصول عليها، على خلاف النفقات العينية الذي يحتم قبول الطرف الآخر هذه النفقة العينية مما يصعب المعاملة كما هو الشأن في مشاكل وصعوبات المقايضة.

- إن استخدام النقود في تسديد التزامات الحكومة يسمح بتوفير البدائل التمويلية في حالة عجز الموازنة العامة كاللجوء للاستدانة " القرض العام " عن طريق طرح سندات حكومية للاكتتاب العام ، أو عن طريق اللجوء للتمويل التضخمي فيستخدم البنك المركزي هذه الديون الحكومية لإصدار نقدي جديد ، أما في حالات الفائض تعتر كوسيلة ادخارية نظرا لقدرتها على حفظ القيمة .

<sup>1</sup> - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006: ص63.

بالتالي يجب أن تكون النفقة العامة ذات طابع نقدي وهو شرط ضروري يجب توفره، إلا أنه في بعض الأحيان قد تلجأ الحكومات في بعض الحالات إلى النفقات العينية مثل المساعدات العينية التي تقدمها الحكومة لبعض الفئات في المجتمع (مواد غذائية، لوازم دخول مدرسي، أدوية...)، أو المساعدات التي توجهها الحكومة لبعض الدول التي تعاني من الأزمات بفعل الكوارث أو الحروب...، إلا أن هذه النفقات العينية تسبقها نفقات نقدية تقوم الدولة بصرفها لاقتناء هذه المواد والسلع العينية.

## 2- النفقة العامة تصدر عن شخص عام:

حتى نقول عن نفقة معينة أنها نفقة عامة يجب أن تصدر عن شخص عام مثل الدولة أو هيئة عامة تابعة للدولة و تخضع للقانون العام ، هنالك ضرورة كبيرة لوضع معايير التفرقة بين الشخص العام و الشخص الخاص لأنه في بعض الأحيان يصعب التفرقة بينهما وعادة نستخدم معيارين<sup>1</sup> نتمد عليهما في التفرقة بينهما بحيث نجد المعيار القانوني والمعياري الوظيفي.

## 2\_1 المعيار القانوني:

يعتبر أنصار هذا المعيار أنه بمعرفة القانون الذي تخضع له الجهة التي تقوم بالإنفاق يمكن من معرفة ما إن كانت النفقة صادرة عن شخص عام أو خاص، فالشخص المعنوي العام هو الذي يخضع للقانون العام، أما الشخص الخاص هو الذي يخضع للقانون الخاص، وتمثل أشخاص القانون العام في الدولة أو الهيئات الإدارية التابعة لها مثل (الولاية، البلدية، سائر المؤسسات والمديريات التابعة للدولة...)، بحيث يهدف أشخاص القانون العام إلى تلبية حاجات عامة جماعية بينما يهدف أشخاص القانون الخاص إلى تحقيق أهداف الخاصة.

<sup>1</sup> - خياطة عبد ---- ، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009: ص61.

إلا أن تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي حتم عليها القيام ببعض الأعمال التي كانت تقتصر على الخواص في الفكر الاقتصادي الكلاسيكي مثل قيام الدولة بعمليات الإنتاج والتوزيع... الخ (مثل المؤسسات العمومية الاقتصادية و مؤسسات الضمان الاجتماعي...) فهي تخضع للقانون الخاص ولكنها تهدف إلى تحقيق منفعة العامة وعليه فإن المعيار القانوني غير كافي لتحديد ما إذا كانت النفقة عامة أم خاصة.

## 2\_2 المعيار الوظيفي:

يستند هذا المعيار في التفرقة بين الشخص العام والشخص الخاص على الوظيفة التي يؤديها أشخاص القانون العام (الدولة، الهيئات الإدارية التابعة لها) على حسب دور الدولة في النشاط الاقتصادي وفق النظام الاقتصادي المعمول به، فحسب المعيار الوظيفي تعتبر النفقة عمومية عندما تهدف لتلبية وظيفة من وظائف الدولة بحيث نجد الوظائف التقليدية للدولة المتمثلة في الأمن والدفاع والعدالة بالإضافة إلى وظائف أخرى تقوم بها الدولة الحديثة المتمثلة في ضمان استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي وضمان التوزيع العادل للدخل الكلي عن طريق مجموعة من الأدوات (مثل سياسة الإنفاق العام)، إلا أنه في بعض الحالات يمكن أن يقوم أفراد القانون الخاص بالإنفاق لهدف تحقيق منافع ذات طابع عام والتي تكون عادة من الوظائف الأساسية للدولة مثل الأعمال التطوعية لصالح العام (تنظيف الأحياء، التشجير، تقديم إعانات للفئات المحرومة...) وهذه النفقات لا يمكن أن تعتبر نفقات عامة بالرغم أنها تلي وظائف الشخص العام ففي هذه الحالة لا يمكن الاعتماد على المعيار الوظيفي للتفرقة بين النفقة العامة والخاصة فمن الضروري الجمع بين المعيارين أي القانوني والوظيفي لرفع الالتباس و تسهيل التفرقة بين النفقة العامة والنفقة الخاصة.

### 3- النفقة العامة تهدف لتحقيق منفعة عامة:

تختلف النفقة العامة عن الخاصة من حيث الهدف فمن خصائص وشروط النفقة العامة أن توجه لإشباع حاجة العامة أو تحقيق منفعة عامة ولكن يصعب في بعض الأحيان التفرقة بين المنفعة العامة والمنفعة الخاصة، وهذه التفرقة ضرورية كي لا تستغل النفقات العامة لأغراض شخصية ويكون هنالك إهدار للمال العام و من بين المعايير التي نعتمدها في التفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة نجد:

- الحاجات العامة هي تلك الحاجات الجماعية والتي يشعر بها أفراد المجتمع في شكل جماعي، هذه الحاجات ناجمة عن المتطلبات التي تفرضها ظروف أووضاع العيش المشترك مثل الحاجة إلى الأمن والدفاع و العدالة بالإضافة إلى مختلف الخدمات العمومية (الصحة ، التعليم ،النظافة، الإنارة العمومية...الخ) كما يمكن أن تندرج ضمن الحاجات العامة العمليات الاقتصادية التي تقوم بها الدولة من أجل تهيئة البيئة الملائمة لمزاولة النشاط الاقتصادي بالنسبة للمؤسسات العامة أو الخاصة.

- كما أن الحاجات العامة تتولى الدولة أو الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية التابعة لها تلبية استجابة للطلب المتزايد على مختلف الخدمات العمومية من طرف أفراد المجتمع و نزولاً عند رغبتهم و تفضيلاً لهم ،هذا بخلاف الحاجات الفردية أو الخاصة والتي يتولى الأفراد إشباعها في شكل منفرد و يوجه سلوكه لتعظيم منفعته الخاصة في حدود دخله المتاح مثل الحاجة للمأكل والحاجة للملبس والتنقل....

- ومن خصائص الحاجات العامة عدم قابليتها للتجزئة وعدم تنافسيتها<sup>1</sup>، فتحقيق فرد معين من المجتمع لمنفعة عامة لا يؤثر على نصيب بقية الأفراد من هذه المنفعة (مثل الإنارة العمومية ، الأمن ،العدالة...) إلا أن الأمر هنا نسبي في

<sup>1</sup> - عاطف وليم أندرواس، مرجع سابق، ص45.

هذه الخاصية فهناك بعض الحاجات العامة التي تلبىها الدولة، تخضع للمنافسة بين أفراد المجتمع مثل السكنات العمومية الاجتماعية التي توفرها الدولة وهذا بفعل عامل الندرة.

\_ كما أن الحاجات العامة تمتاز بعدم قابليتهما للإقصاء<sup>1</sup> فلا يمكن إقصاء أي شخص من الاستفادة من الخدمات العمومية التي توفرها الدولة (كالإنارة العمومية، الصحة، الصرف الصحي... الخ). وذلك حتى ولو امتنع هذا الشخص عن دفع الضرائب، إلا أنه هنالك استثناءات كذلك في هذه القاعدة فمثلا بعض الخدمات العمومية يتم الحصول عليها بعد دفع رسوم و إتاوات فيمكن في هذه الحالة حرمان الأفراد الذين يمتنعون عن أداء هذه الرسوم من الاستفادة من هذه الخدمات ، مثل بعض الخدمات المتعلقة باستخراج بعض الوثائق الإدارية و التي تطلب رسوم معينة ، أو رسوم التمدرس أو التكوين.....

### المطلب الثاني: أقسام النفقات العمومية

من المهم جدا معرفة أصناف النفقات العمومية فهو من جهة يسهل حصرها وإدراجها في الميزانية العامة للدولة ، ومن جهة أخرى فإن تصنيف النفقات العمومية يسهل على الباحثين دراستها ومعرفة أثرها على متغيرات الاقتصاد الكلي، ولقد تعددت أشكال النفقات العامة خصوصا مع تطور وظائف الدولة الحديثة وتطور الاتجاهات الفكرية التي تناولت علم المالية العامة، فيمكن تقسيم النفقات العامة إلى قسمين رئيسين فنجد<sup>2</sup>: التقسيم العلمي للنفقات العامة والتقسيم الوضعي للنفقات العامة وكل قسم يتفرع بدوره إلى عدة فروع.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص45.

<sup>2</sup> - سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011: ص61.

### الفرع الأول : التقسيم العلمي للنفقات العامة

يستند هذا التقسيم إلى مبادئ علمية وهو يعتبر من أهم التقسيمات بحيث يسهل الدراسة العلمية للنفقات العمومية لمعرفة أهميتها وأثرها على المتغيرات الاقتصادية الكلية، ويمكن من التوجيه السليم للسياسة المالية التي تنتهجها الدولة من خلال التحكم في مختلف النفقات قصد ضمان الوصول للأهداف التي تسطرها الحكومة، وتصنف النفقات العامة وفق هذا المعيار حسب:<sup>1</sup> الغرض والوظيفة التي تؤديها النفقات العمومية، وحسب درجة تكرارها في الميزانية العامة، وتصنف كذلك على أساس أثرها على الدخل الوطني وتصنف كذلك على حسب النطاق الجغرافي الذي تسري عليه النفقة العامة.

#### 1- تصنيف النفقات العامة حسب الغرض والوظيفة:

يرتبط هذا التصنيف بالوظائف الأساسية للدولة والتي أشرنا إليها سابقا "وظيفة التخصيص، وظيفة إعادة توزيع الدخل، وضمان استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي"، فتختلف النفقات العامة حسب الغرض والوظيفة التي تؤديها الدولة عن طريق هذه النفقة فنجد:

#### 1\_1 النفقات الإدارية:

هذا النوع من النفقات يتعلق بالوظائف التقليدية للدولة أي الأمن والعدالة والدفاع، بحيث تتضمن النفقات المخصصة لتسيير المرافق العمومية، مثل نفقات تجهيز الإدارات وتشغيلها بالإضافة إلى النفقات المتعلقة بأجور ورواتب العمال والموظفين، وهذه النفقات توزع حسب القطاعات المختلفة "قطاع الصحة، التعليم، القطاع العسكري..."، و هذا النوع من النفقات يتكرر سنويا في الميزانية العامة للدولة.

<sup>1</sup> - محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015: ص70.

### 1\_2 النفقات الاجتماعية:

النفقات الاجتماعية تهدف لتحقيق عائد اجتماعي وليس اقتصادي ويتم ذلك عن طريق إعادة توزيع الدخل بين مختلف طبقات المجتمع بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية، فتتضمن هذه النفقات التحويلات الاجتماعية التي تقوم بها الدولة باستهداف فئة معينة من المجتمع قصد تحسين وضعها الاجتماعي، مثل سياسة دعم أسعار بعض السلع الاستهلاكية الأساسية مثل (الخبز ، الحليب ، بنزين ، غاز ، كهرباء...) للحفاظ على القدرة الشرائية للأفراد ، أو عن طريق تخصيص منح وإعانات مالية مثل منح البطالة، أو المنح المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة... الخ، كما قد تتجلى النفقات الاجتماعية في الخدمات المجانية التي توفرها بعض الدول لمواطنيها مثل الصحة و التعليم أو التنقل... الخ لضمان تكافؤ الفرص .

### 1\_3 النفقات الاقتصادية:

النفقات الاقتصادية هي تلك النفقات التي تظهر نتيجة للنشاطات الاقتصادية التي تقوم بها الدولة بحيث ظهر هذا النوع من النفقات و تطور في الدول ذات النظام الاقتصادي الرأسمالي في ظل فلسفة الدولة المتدخلية، فمن وظيفة الدولة الحديثة ضمان استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي فتستخدم سياسة الإنفاق العام من أجل التأثير في الطلب الكلي إما بالزيادة (سياسة مالية توسعية في حالات الركود الاقتصادي) أو النقصان (سياسة مالية انكماشية في حالات التضخم) أي حسب الحالة و الوضعية الاقتصادية التي تمر بها الدولة .

كما يمكن أن تنشأ النفقات الاقتصادية عن قيام الدولة بالتكفل بالمشروعات الاقتصادية التي يرفض الخواص الاستثمار فيها نظرا لضخامة رؤوس الأموال الذي تتطلبه هذه المشروعات أو نظرا لانخفاض العائد الاقتصادي الذي تدره ، أو بفعل احتكار الدولة لإدارة وتسيير مشاريع معينة مثل النفقات الموجهة لاستثمار في البنى التحتية (طرق ،

سدود ، شبكات توزيع المياه ...) وان كانت بعض الاتجاهات الحديثة تشجع الدولة على تبني سياسات تفويض المرافق العمومية للخواص عن طريق آليات وإجراءات خاصة .

وتكون النفقات الاقتصادية في شكل تحويلات اقتصادية تقوم بها الدولة و هي عبارة عن إعانات تخصصها الدولة من أجل النهوض ببعض القطاعات الاقتصادية المتعثرة مثل سياسة الدعم الفلاحي أو الصناعي، أو التحويلات الاقتصادية التي تهدف إلى إحداث توازن جهوي مثل دعم المتعاملين الاقتصاديين الذين ينشطون في المناطق المعزولة... الخ.

## 2- تصنيف النفقات حسب دوريتها:

في هذا التصنيف نعتد على درجة تكرار النفقة العامة في الميزانية العامة للدولة كل سنة أو فقط تظهر خلال مجموعة من السنوات فنجد النفقات الدورية والنفقات الغير دورية.

### 1\_2 النفقات الدورية:

هي تلك النفقات التي تكرر بشكل دوري في الميزانية العامة وتسمى أيضا بالنفقات العادية<sup>1</sup> أو النفقات الجارية، وهذه النفقات ترتبط بالوظائف التقليدية للدولة وهي ضرورة لضمان السير الحسن واستمرارية النظام العام في الدولة مثل نفقات تسيير المرافق العمومية المختلفة (الإدارات العمومية ، المحاكم ن المؤسسات الاستشفائية...) ، وهذه النفقات تمول عادة عن طريق الإيرادات العادية وتنادي بعض الاتجاهات الفكرية بعدم التوسع في تمويل النفقات الجارية عن طريق اللجوء إلى الاستدانة كما بسبب أن هذا النوع من النفقات غير منتجة سنوياً لاحقاً، كما تمتاز النفقات الدورية بسهولة حصرها وتقديرها من طرف الجهات المعنية نظراً لتكرارها كل سنة.

<sup>1</sup> - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتر، عمان، 2014، ص 65.

## 2\_2 النفقات الغير دورية:

النفقات الغير دورية تسمى أيضا النفقات الغير عادية أو النفقات الاستثنائية و هذا النوع من النفقات لا يتكرر بشكل دوري في الميزانية العامة للدولة فتظهر فقط خلال سنة أو مجموعة من السنوات وتختفي باختفاء سبب استحداث هذه النفقة وهي تنجم عن :

النفقات الخاصة بالاستثمارات العمومية التي تقوم بها الدولة مثل إنشاء مشاريع البنى التحتية (طرق، مطارات، سدود...) و التي تهدف إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية و تصحيح الإختلالات التي تصيب النشاط الاقتصادي للدولة ، و تظهر هذه النفقات في شكل برمج سنوية تضعها الدولة فتوزع في الميزانية العامة خلال سنوات تنفيذها ثم تختفي بمجرد الانتهاء منها.

النفقات الناتجة عن الظروف و الأحداث الاستثنائية الطارئة التي قد تتعرض لها الدولة مثل الكوارث الطبيعية أو الأزمات أو الحروب.. الخ. عادة يتم تمويل النفقات الغير عادية بإرادات غير عادية فتلجأ الحكومات إلى سياسة الدين العام "الاستدانة" أو عن طريق إصدار (التمويل التضخمي) نقدي جديد قصد سد العجز الذي يصيب الميزانية العامة وهذه النفقات الاستثنائية يصعب تقديرها في بعض الحالات نظرا لطبيعتها الاستثنائية .

## 3- تصنيف النفقات العمومية حسب أثرها على الدخل:

يستند هذا التصنيف على الأثر الذي تخلفه النفقات العمومية على الدخل الكلي أو الناتج الوطني، فنجد أن هنالك بعض النفقات تولد ناتج جديد يمكن أن نطلق عليها تسمية النفقات الحقيقية أو المنتجة، وهنالك نفقات لا تخلف أثر حقيقي على حجم الدخل الكلي وتسمى بالنفقات الغير حقيقية أو النفقات الغير منتجة "العقيمة".

### 1\_3 النفقات الحقيقية:

هي تلك النفقات التي تحصل الحكومة في مقابلها على أصول مادية أو غير مادية، كالإنفاق على اقتناء السلع الاستثمارية أو أداء خدمات لصالح الحكومة، وهذه النفقات تعتبر نفقات منتجة مولدة للدخل<sup>1</sup> أي لها أثر توسعي على حجم الناتج الوطني بفعل الآثار المباشرة أو الغير المباشرة كأثر مضاعف الإنفاق الحكومي بالإضافة إلى أثرها على تحفيز الطلب الكلي في الدولة و الذي يعرف بأثر الرافعة الاقتصادية فالزيادة في النفقات الحقيقية بقدر معين يؤدي ارتفاع مستوى الدخل الكلي بشكل مضاعف.

### 2\_3 النفقات الغير حقيقية:

إن هذا النوع من النفقات ليس لها أثر فعلي على حجم الدخل الكلي وإنما تؤثر على طريقة توزيع الدخل بين مختلف القطاعات الاقتصادية أو بين أفراد وفئات المجتمع الواحد أو تؤثر على التوزيع الجغرافي للدخل داخل البلد الواحد، ويطلق عليها النفقات التحويلية وهي بدورها تنقسم إلى:<sup>2</sup>

- التحويلات الاجتماعية: تتمثل في الإعانات التي توجه لدعم فئة معينة لأفراد المجتمع مثل قيام الحكومة بتخصيص منح لفئات خاصة مثل البطالين، العجزة، المعوقين... الخ أو قيام الدولة بدعم أسعار بعض السلع الاستهلاكية وغيرها، و الغرض من التحويلات الاجتماعية إعادة توزيع الدخل لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية.

- التحويلات الاقتصادية: هي الإعانات والامتيازات التي يستفيد منها المستثمرين عموميين كانوا أم خواص لمعالجة الإختلالات و التأخيرات التي تعرفها بعض القطاعات وترقيتها، كقيام الدولة بدعم الفلاحين أو الحرفيين التقليديين، أو دعم المستثمرين لتوجيههم للاستثمار في مناطق محدد (الاستثمار في المناطق الحرة، أو الاستثمار في المناطق النائية

<sup>1</sup> - محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 72.

<sup>2</sup> - حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ص 68، 2014،

والمعزولة...) قصد إحداث نوع من التوازن بين القطاعات والمناطق، فتقوم الدولة بخلق صناديق خاصة لهذا الغرض تخصص لها اعتمادات مالية كل سنة ، مثل الصندوق الوطني لترقية الصادرات، أو الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب... الخ.

- **التحويلات المالية:** هي تلك التحويلات التي تخصصها الدولة لمواجهة خدمة ديون الخزنة (أقساط الدين الضرائب) هذه الديون التي تنشأ في الأساس عن العجز الذي يمكن أن يصيب الخزينة العمومية نظرا للتوسع في الإنفاق، وعدم كفاية الحصيلة الضريبية عن سد هذا العجز.

#### 4- تصنيف النفقات العامة حسب النطاق الجغرافي:

في هذا التقسيم تصنف النفقات العامة حسب الحيز الجغرافي الذي تسري عليه النفقة العمومية وحسب الجهة التي تتولى الإشراف على تنفيذ متابعة هذه النفقة فنجد النفقات العامة المركزية والنفقات العامة المحلية.

#### 4\_1 النفقات العامة المركزية:

النفقات المركزية هي تلك النفقات التي تقوم السلطات والإدارات المركزية مثل الوزارات المديرات المركزية التابعة لها أو المؤسسات التابعة للدولة، والتي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية لصالح كافة أفراد الشعب مثل الأمن والدفاع والإسكان... الخ، أو المشاريع الاقتصادية التي تهدف إلى إقامة وتحسين البنى التحتية الضخمة كإنشاء الجسور والطرق والموانئ... الخ وتكون تحت المتابعة المستمرة من طرف الجهات المركزية .

#### 4\_2 النفقات العامة المحلية:

هي النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية ممثلة بالمجالس الجهوية مثل الولاية والبلدية وتمتع بالاستقلالية المالية وتخضع لإشراف وزير الداخلية<sup>1</sup>، فتخصص ميزانيات خاصة لكل جماعة محلية تمثل تخص إقليمي جغرافي محدد داخل الدولة و تختلف حسب التقسيم الإداري المعمول به.

#### الفرع الثاني : التقسيم الوضعي للنفقات العامة

يسمى أيضا بالتقسيم العملي للنفقات العمومية بحيث يرتبط بالنظام المعمول به في إعداد الميزانية العامة للدولة لتحديد الإيرادات والنفقات العامة، وهو يختلف من دولة إلى دولة أخرى بحيث يتأثر التقسيم الوضعي باعتبارات تاريخية واقتصادية وسياسية... ويمكن تصنيف النفقات حسب هذا المعيار إلى :

#### 1- التقسيم الإداري للنفقات العامة:

في هذه الحالة تقوم الدولة عند إعداد الموازنة العامة السنوية بتوزيع النفقات العامة إداريا وذلك بتخصيص اعتمادات مالية لمختلف الوزارات<sup>2</sup> والإدارات التابعة للحكومة وذلك بغض النظر عن الوظيفة التي تغطيها هذه النفقة، فتخصص مثلا ميزانيات للدفاع، التعليم العالي، التربية والتعليم... الخ، ومن خلال هذا التصنيف يمكن أن نجد الخدمة الواحدة تتكفل بتبليتها عدة جهات ، فمثلا الرعاية الصحية تسهر على تلبيتها بشكل أساسي وزارة الصحة إلا أنه تخصص لها ميزانيات في الوزارات المختلفة الأخرى مثل القطاع العسكري، التربية والتعليم، التعليم العالي... الخ، هذا التقسيم يمتاز بالسهولة في التقدير والتنفيذ والمتابعة لكن يعاب عليه أنه لا يمكن من خلاله متابعة الوظائف التي تحظى باهتمام الحكومة ومعالجة العجز الذي يشمل بعض الخدمات.

<sup>1</sup> - حسن محمد القاضي، مرجع سابق، ص 65.

<sup>2</sup> - محمد سلمان سلامة، مرجع سابق ص 72.

2- التقسيم الوظيفي للنفقات العامة:

يستند هذا التقسيم على المعيار الوظيفي فتقوم الدولة بتخصيص اعتمادات مالية بناء على الوظيفة التي تؤديها الدولة وذلك بغض النظر عن الجهة أو الإدارة المكلفة بتلبية هذه الوظيفة فيمكن للوظيفة الواحدة أن تهتم بها عدة قطاعات فتوزع النفقات العامة في الموازنة إلى<sup>1</sup>:

- نفقات الأمن والعدالة.

- نفقات التعليم والثقافة.

- العلاقات الخارجية.

- نفقات الإدارة والسلطة العامة.

- الدفاع الوطني.

- النفقات الاجتماعية.

- النفقات الاقتصادية.

- نفقات الإسكان.

يمتاز التصنيف الوظيفي للنفقات العامة بأنه يسهل متابعة مدى تكفل الدولة بالوظائف الخاصة بها و معالجة الإختلالات والنقائص التي تشهدها وظائف معينة مثل الصحة أو التعليم... الخ ، وذلك عن طريق تخصيص اعتمادات مالية معتبرة أو كافية عند إعداد الموازنة السنوية ، و يعاب على هذا التقسيم عدم الكفاءة والفعالية في تلبية الحاجات العامة نظرا لعدم التخصص .

<sup>1</sup> - دردوري لحسن، أساسيات المالية العامة، دار حميثر، القاهرة، 2018، ص 71.

### 3- التقسيم الاقتصادي:

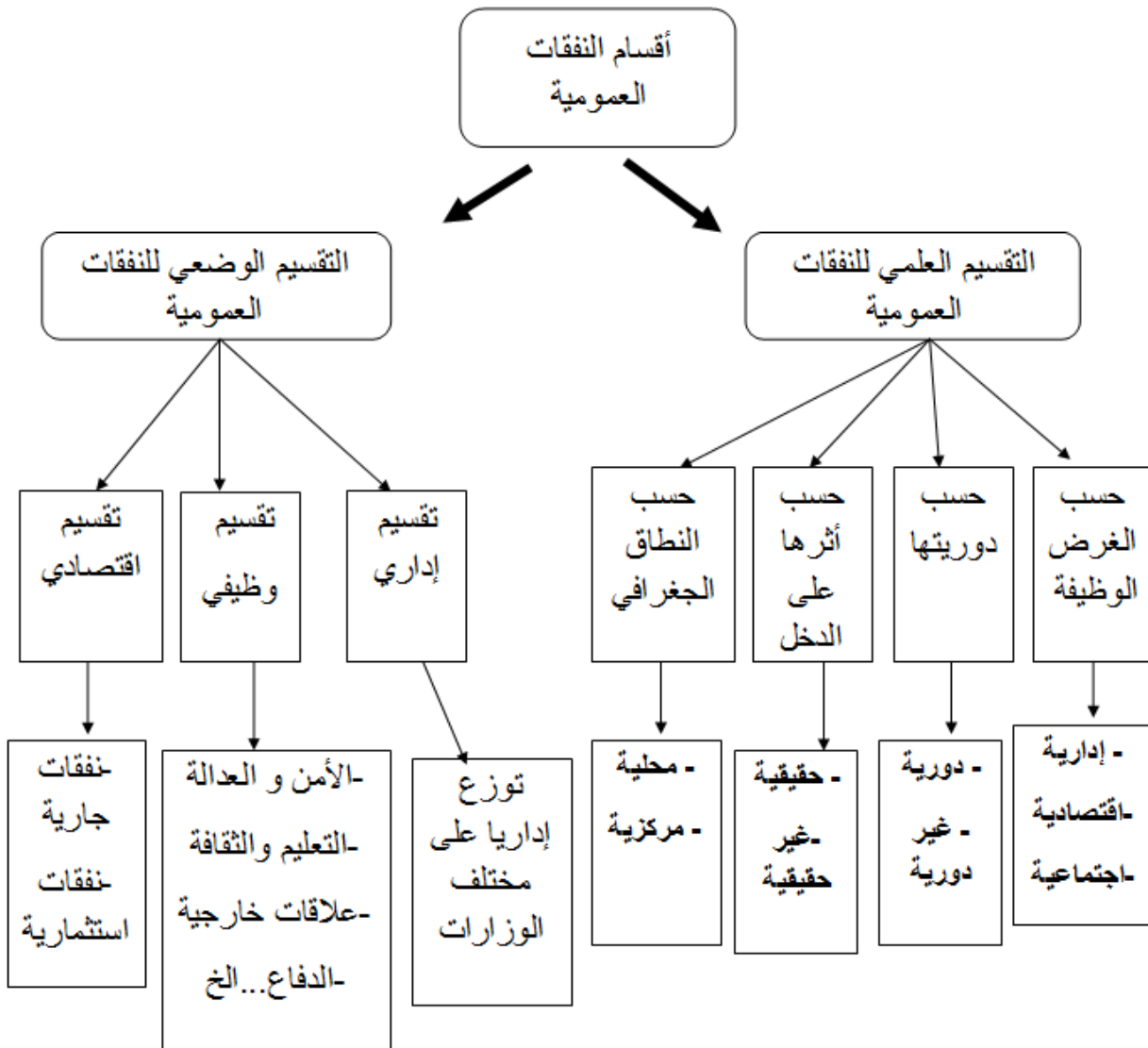
في هذا التقسيم تصنف النفقات العامة في موازنة الدولة حسب طبيعتها الاقتصادية بحيث تصنف إلى النفقات العادية أو الجارية وإلى النفقات الرأسمالية أو الاستثمارية<sup>1</sup> التي تؤثر على زيادة الدخل الكلي بحيث من خلال هذا التصنيف يتضح لنا مدى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتأثيرها فيه.

تصنف النفقات العمومية في الجزائر إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز<sup>2</sup> تهتم نفقات التسيير بالنفقات الناجمة عن تسيير الإدارات والمرافق العامة والنفقات المتعلقة بأجور ومرتبوات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أما نفقات التجهيز تتمثل في النفقات الاستثمارية التي تقوم بها الدولة والتي تشمل مختلف القطاعات مثل الاستثمارات المتعلقة بإنجاز البنى التحتية (الطرق، الموانئ، الجسور... الخ) والنفقات المتعلقة بإنجاز وتجهيز الهياكل والإدارات المختلفة التابعة للدولة، وهذه النفقات الغرض الأساسي منها هو دفع عجلة النمو الاقتصادي وإنعاش الاقتصاد نظراً لأثرها المباشر على الدخل الوطني. و فيما يلي شكل (الشكل 2-1) مبسط يوضح أقسام النفقات العمومية باختلاف تصنيفاتها

<sup>1</sup> - دوردوري لحسن، مرجع سابق، ص 72.

<sup>2</sup> - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر، الجزائر، 2004، ص 37.

الشكل 2-1- أقسام النفقات العمومية :



المطلب الثالث: ضوابط الإنفاق العام

هنالك مجموعة من القواعد والضوابط التي يجب أن تراعيها الجهة المكلفة بإعداد وتقدير النفقات العامة في الدولة، هذه القواعد الهدف الأساسي منها هو أن تحقق النفقة العامة الغاية التي وضعت من أجلها والوصول إلى الأهداف المسطرة بكفاءة وفعالية ويمكن أن نحصر ثلاث قواعد أساسية تتمثل في:<sup>1</sup> ضابط المنفعة القصوى، ضابط الاقتصاد و ضابط الموافقة المسبقة.

الفرع الأول: ضابط المنفعة العامة

لقد أشرنا سابقا في تعريف النفقة العامة أنها تلك النفقة التي تهدف لإشباع حاجة عامة وتحقق منفعة عامة فعند برجة أي نفقة عمومية يجب الأخذ في الحسبان تحقيق أقصى قدر من المنافع العمومية (تعظيم المنفعة) عن طريق تلبية الحاجات العامة للمواطنين، ويتجلى مدى اكتفاء و رضا المستهلك في مستوى جودة وحجم الخدمة العامة المقدمة التي تؤدي إلى زيادة رفاهية المواطنين و تحسين ظروف العيش من صحة وتعليم، وأمن... الخ.

بالإضافة إلى إعادة توزيع الدخل بين مختلف شرائح المجتمع قصد تحقيق نوع من التوازن الجهوي أو القطاعي أو التوازن بين مختلف طبقات و فئات المجتمع لتحقيق العدالة الاجتماعية و ضمان تكافؤ الفرص، كما أن ضابط المنفعة يتم من خلال تحديد ودراسة مختلف الأولويات والبدائل التي يمكن أن تسدها هذه النفقات، واتخاذ القرارات المناسبة لصرف النفقات في الأوجه التي تحقق أكبر قدر من المنفعة العامة، وعدم صرف النفقات العامة لتحقيق أهداف ومنافع شخصية أو خاصة لا تصب في الصالح العام، كما تدخل ضمن المنافع العمومية تلك النفقات المتعلقة بتصحيح الإختلالات التي يمكن أن تمس الاقتصاد الوطني.

<sup>1</sup> - سعيد محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011، ص 58.

### الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في الإنفاق العام

تعتبر هذه القاعدة شرط مكمل للقاعدة السابقة بحيث يجب تحقيق أقصى منفعة عامة بأقل نفقة ممكنة، فالحاجات الاجتماعية هي حاجات متعددة ومتجددة باستمرار فهي حاجات لا متناهية بطبيعتها أما الموارد المخصصة للتكفل بهذه الحاجات تعتبر محدودة والتي تتركز أساساً على الإيرادات الضريبية بشكل رئيسي، و الاقتصاد في النفقة يقتضي تخصيص الموارد بشكل يضمن الوصول إلى المنفعة القصوى بأقل النفقات فعلى السلطات المكلفة بإعداد الموازنة التوفيق بين الإيرادات والنفقات بشكل مثالي لترشيد الإنفاق العام ، حتى لا تقع في مشكلة الإسراف وتبديد المال العام الذي يوسع من مقدار الانحراف عن الأهداف المرجوة و لا يمكن للدولة التمادي في فرض ورفع معدلات الضريبة أو التمويل عن طريق التوسع في الاستدانة أو الإصدار النقدي (التمويل التضخمي ) الأمر الذي يؤدي إلى آثار جانبية غير مرغوبة على الاقتصاد الوطني.

### الفرع الثالث: الترخيص المسبق

إن موازنة الدولة تصدر سنوياً في شكل قانون يسمى قانون المالية الذي تعده سنوياً الحكومة ممثلة في وزارة المالية بحيث تقوم بتقدير الإيرادات والنفقات ثم يعرض على السلطة التشريعية في شكل مشروع قانون المالية قصد مناقشته وإجراء التعديلات اللازمة و المصادقة عليه بعد الموافقة من طرف أغلبية النواب في البرلمان .

النفقات العامة تكون مرخصة من طرف السلطة التشريعية و قانونية و يخصص لها اعتماد محدد في الميزانية العامة السنوية، إن قاعدة الترخيص المسبق للنفقة العامة هي قاعدة مهمة ومكملة للقاعدتين السابقتين (قاعدة المنفعة و قاعدة الاقتصاد )، فالميزانية السنوية هي بمثابة عقد بين الحكومة و المواطن يحدد التزامات و حقوق كل طرف، و

تُمكن الجهات الرقابية من ممارسة عمليات الرقابة و متابعة مدى احترام إجراءات وقواعد صرف النفقات العامة وتختلف الرقابة حسب الجهة المخولة لها ممارسة الرقابة إلى:<sup>1</sup>

- رقابة إدارية و تسمى بالرقابة الداخلية تقوم بها أجهزة إدارية تابعة لوزارة المالية (مفتشيه المالية العامة في الجزائر) أو تكون على مستوى مختلف الإدارات العامة .

- رقابة برلمانية وهي الرقابة التي تقوم بها السلطات التشريعية ممثلة بالبرلمان من خلال مساءلة الحكومة عن الأوجه التي تم من خلالها صرف النفقات العامة والنتائج المحققة.

- رقابة مستقلة وهي رقابة تقوم بها أجهزة إدارية متخصصة تتابع مدى احترام السلطات التنفيذية لإجراءات و قواعد الإنفاق العام، على سبيل المثال في الجزائر يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة المستقلة.

### المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية

لقد شهدت موازنات الدول سواء المتقدمة منها أو المتخلفة نموا مضطردا لحجم الإنفاق العام حتى شكل هذا التزايد المستمر في معدل الإنفاق العام ظاهرة اقتصادية لفتت انتباه العديد من المفكرين الاقتصاديين محاولين تفسير العوامل المؤثرة في ارتفاع الإنفاق العام للدول.

لوحظ أن النفقات العمومية تزايدت في الدول نتيجة لظروف معينة خاصة (مثل حالات الحروب التي تسبب ارتفاع في النفقات العسكرية) بصفة مضطردة إلا أنه وبعد زوال هذه الظروف والأوضاع الخاصة فإن حجم النفقات العامة لا ترجع إلى مستوياتها الطبيعية الأولى وهذا ما يعرف بأثر السقطة<sup>2</sup> (effet de cliquet)، فالنفقات العامة تبقى عند مستوياتها الجديدة، إلا أن ترتفع مرة أخرى في ظل ظروف أخرى ثم لا تنخفض كذلك في ظل زوال تلك

<sup>1</sup> - عادل أحمد حشيشي، مرجع سابق، ص 85.

<sup>2</sup> \_MARC Montoussé , analyse économiques et historique des sociétés contemporaines , Edition BREAL , paris , 2007 , p 267

الظروف، وفيما يلي سنحاول تسليط الضوء على هذه الظاهرة الاقتصادية ، وعن أهم الاتجاهات الفكرية التي تناولت ظاهرة تزايد الإنفاق العام وعن المحددات الاقتصادية للإنفاق العام.

### المطلب الأول: مظاهر تزايد الإنفاق العام

تزايد الإنفاق العام هو ظاهرة من الظواهر الاقتصادية تتحكم فيها مجموعة من المتغيرات و تعكس وزن الدولة في النشاط الاقتصادي ودرجة تدخلها فيه، هذا التزايد للإنفاق العام يأخذ شكلين<sup>1</sup> أساسيين فيكون تزايد حقيقي للإنفاق العام يؤثر على نصيب الفرد من الإنفاق العام أو يكون تزايد ظاهري للإنفاق العام ليس له أثر على النشاط الاقتصادي الكلي للدولة .

### الفرع الأول: التزايد الحقيقي للإنفاق العام

يؤدي التزايد الحقيقي للإنفاق العام إلى ارتفاع فعلي في نصيب الفرد من النفقات العمومية (حجم الإنفاق العام/عدد السكان)، كما يرافقه ارتفاع فعلي في حجم المنتجات العمومية مع تحسن نوعيتها وجودتها و يرجع التزايد الحقيقي للإنفاق العام لعدة أسباب يمكن اختصارها فيما يلي:

#### 1- الأسباب الاقتصادية:

هنالك مجموعة من العوامل الاقتصادية التي تتحكم في حجم الإنفاق العام للدولة "الإنفاق الفعلي" منها ما هو متعلق بمتغيرات الاقتصاد الكلي أو المؤشرات الاقتصادية ومنها ما هو متعلق بالفلسفة والتوجه الاقتصادي العام أو النظام الاقتصادي المنتهج من طرف الحكومة لتوجيه السياسة الاقتصادية وتمثل الأسباب الاقتصادية للظاهرة الاقتصادية المدروسة في :

<sup>1</sup> - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، رأس المال العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2007، ص 78.

## 1\_1 النظام الاقتصادي المتبع:

إن للنظام الاقتصادي المتبع أثر بليغ في تحديد حجم الإنفاق العام ففي ظل الأنظمة الاقتصادية الموجهة أو الاشتراكية نجد أن حجم الإنفاق العام يكون أكبر منه بالنسبة للأنظمة الاقتصادية الأخرى، وذلك لتحكمها وتدخلها في شتى المجالات والقطاعات الاقتصادية أي الإنتاج والتوزيع والتسويق ، الأمر الذي يزيد من حجم الالتزامات المالية للخرزينة العمومية ،بينما تميل الدول ذات التوجه الرأسمالي إلى الحد قدر الإمكان من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي فتلتزم بالوظائف الأساسية مما يحد من حجم الإنفاق العام و تترك باقي الوظائف للخصائص للقيام بها ،إلا انه حتى وفي إطار الدول التي تتبنى النظام الاقتصادي الرأسمالي ففي ظل الاتجاهات الحديثة نجد أن هنالك توسع مستمر للإنفاق العام وبالتالي النشاط الاقتصادي للدولة، بحيث مع مرور الزمن ظهر هنالك تنازل تدريجي عن مبدأ حيادية الدولة التام وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، فأصبحت سياسة الإنفاق العام كما أشرنا سابقا من بين أهم أدوات السياسة الاقتصادية للتأثير في النشاط الاقتصادي الكلي.

## 2\_2 الظروف الاقتصادية للدولة (الدورات الاقتصادية):

يمر النشاط الاقتصادي سواء للدول النامية أو المتقدمة بدورات وتقلبات (الدورة الاقتصادية فترات النمو ثم الرواج فالانكماش ثم الركود)ففي حالة الأزمات الاقتصادية التي تمر بها الدول أو حالات الركود الاقتصادي ذات الأبعاد المختلفة عادة ما تلجأ الحكومات إلى التوسع في الإنفاق العام كحل إلزامي لدعم الطلب الكلي والانتقال إلى مستوى توازني جديد قصد تضيق حجم الفجوة الانكماشية و دفع عجلة النمو الاقتصادي والخروج من وضعية الجمود و الاقتراب من مستويات التشغيل الكامل ، فمثلا خلال الأزمة المالية الأخيرة التي عرفها العالم الرأسمالي "أزمة الرهن العقاري 2008"<sup>1</sup> لجأت العديد من دول العالم حتى المتقدمة منها إلى التوسع في الإنفاق العام من خلال مجموعة

<sup>1</sup> \_ Eric Toussaint ; 2007-2018 : Les causes d'une crise financière qui a déjà plus de 11 ans ;Les Possibles — No. 17 Été 2018, p04 [file:///C:/Users/pc/Downloads/lespossibles\\_1476\\_6210.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/lespossibles_1476_6210.pdf)

من البرامج من أجل الخروج من الأزمة الاقتصادية ولقد "أشرنا إلى ذلك في الفصل الأول" فتزيد مستويات الإنفاق العام ، أما بالنسبة للدول التي تعتمد على موارد محدودة لتمويل الخزينة كما هو الحال بالنسبة للجزائر التي تعتمد على الجباية البترولية ففي حالات الصدمات الخارجية التي الناجمة عن تقلبات أسعار البترول فارتفاع أسعار هذا الأخير يزيد من الموارد المالية للدولة و تقوم بالتوسع في النفقات العمومية و في حالات انخفاض الأسعار تقوم بسياسات التقشف و التقليل من مستويات الإنفاق العام.

### 2\_3 ارتفاع الدخل الوطني الحقيقي:

إن ارتفاع مستويات الناتج الداخلي للدولة PIB وبالتالي معدلات النمو الاقتصادي يؤثر إيجابا على مستوى نصيب الفرد من الدخل الوطني أي بمعنى ارتفاع الدخل الفردي مما يحسن المستوى المعيشي و القدرة الشرائية للأفراد الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الطلب أي طلب المستهلكين للخدمة العمومية هذا ما يحتم على الحكومات التوسع في الإنفاق العام استجابة للطلب المتزايد، هذا من جهة ومن جهة أخرى فان ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي أي تزايد مستويات النشاط الإنتاجي في الدولة يؤدي إلى توسع حجم الوعاء الضريبي و بالتالي ارتفاع القدرة التمويلية للخزينة العمومية (ارتفاع حصيللة الإيرادات الجبائية في موازنة الدولة ) مما يضع الحكومات في أريحية مالية فينعكس ذلك على التوسع في حجم الإنفاق العام السنوي .

### 2- أسباب اجتماعية:

إن زيادة الوعي لدى أفراد المجتمع وتعدد طلباتهم المتزايدة مثل الحاجات المتعلقة بالتعليم الصحة و السكن المرافق العامة و الترفيه...الخ. هي في نفس الوقت تعتبر التزامات متزايدة بالنسبة للدولة تترجم في شكل نفقات عامة، أضف إلى ذلك ظاهرة التمدين (معدل التمدين=عدد السكان في المدن/ العدد الإجمالي للسكان)<sup>1</sup> و النزوح الريفي و

<sup>1</sup> \_ Claude Ruiz , Laurent Carroué, Didier Collet, La mondialisation , Editions Bréal ,France,2006,p142

المجتمعات المتمدنة تميل أكثر من غيرها من المجتمعات إلى الإنفاق مع زيادة متطلبات المدن من كهرباء وغاز المدينة و الماء وشبكات الصرف الصحي و خطوط المواصلات و خطوط الهاتف.. الخ ، فاتساع المدن و خلق مدن جديدة في الدولة ينجر عنه التزامات مالية إضافية في الميزانية العامة للدولة ، هذا بالإضافة إلى ظاهرة العولمة وتطور وسائل الاتصال وسهولة احتكاك المجتمعات ببعضها البعض و تقليدها في النمط المعيشي (تقليد المجتمعات الراقية التي تميل إلى التوسع في الإنفاق).

### 3- أسباب سياسية:

للنظام السياسي المتبع في إدارة الحكم في البلاد أثر بليغ في تحديد حجم الإنفاق العام، هذا بالإضافة إلى درجة الوعي السياسي للمواطنين ودرجة تنظيمهم في شكل جمعيات ونقابات أو أحزاب (جماعات الضغط).. الخ من شأنه كذلك التأثير في التزايد الفعلي في حجم الإنفاق العام ، وهناك العديد من الجوانب والمتغيرات السياسية<sup>1</sup> الكامنة وراء الظاهرة.

### 3\_1 انتشار مبادئ الديمقراطية:

إن تبني الدولة للنظام الديمقراطي الحقيقي الذي يتيح للشعوب المشاركة في صنع القرار في الدولة عن طريق الانتخابات سواء كانت رئاسية أو برلمانية أو محلية مما يخلق نوع من التمثيل في هذه الهيئات لمختلف شرائح الشعب، فتزيد المطالب بتحسين الظروف المعيشية للأفراد و يتحتم على الحكومات الاستجابة لهذه المطالب و تحسين المستوى المعيشي للأفراد بُعْيَة كسب ثقة الشعب وتأييده باعتباره الجهة الناحية فيتزايد الإنفاق العام، هذا بالإضافة إلى النفقات المتعلقة بالعملية الانتخابية (ميزانيات الأحزاب وتكاليف مختلف الاستحقاقات الانتخابية ...) والتي تقع على عاتق الحكومة كله يصب في تزايد حجم الإنفاق العام في موازنة الدولة ، ولقد أظهرت العديد من الدراسات

<sup>1</sup> - دردوري لحسن، لقلطي لخضر، أساسيات المالية العامة، دار حمير للنشر، القاهرة، 2018، ص 76.

كما سنوضح لاحقا (في المطلب الموالي) أن حجم الإنفاق يرتبط بالدورة الانتخابية للدولة ففي الفترات التي تسبق الانتخابات تتزايد مستويات النفقات العمومية للدولة .

### 3-2 درجة الاستقرار السياسي:

يلعب الاستقرار السياسي دور بارز في تحديد حجم الإنفاق العام فالدول التي تعيش في حالة اضطرابات وقلق سواء داخلية أو خارجية دائما تميل إلى التوسع في الإنفاق العام، هذه النفقات إما أن توجه إلى ما يعرف بشراء السلم الاجتماعي<sup>1</sup> من أجل تهدئة الرأي العام وإخماد الاحتجاجات المتكررة والمظاهرات عن طريق إسكات العناصر المحركة للجماهير أو امتصاص غضب الشارع بتلبية المطالب والتي غالبا ما تكون متعلقة بتحسين الوضع المعيشي مثل الاضطرابات السياسية التي عرفتها البلدان العربية خلال السنوات الأخيرة، أو توجه هذه النفقات إلى زيادة التسلح والتجنيد وذلك في حالات الحروب والنزاعات العسكرية مثل خوض الحروب بين الدول أو في حالات محاربة ظاهرة التطرف والإرهاب، وبالتالي فعدم الاستقرار السياسي يعتبر عامل أساسي في تحديد حجم الإنفاق العام للدولة فكلما زادت الاضطرابات داخل الدولة أو تواجد الدولة في منطقة نزاع يزيد من اهتمام الدولة بالتسلح فيتضاعف حجم الإنفاق العام خصوصا العسكري.

### 3\_3 النفقات الدبلوماسية:

إن توسع دور الدولة في المحيط الدولي وتطور علاقاتها مع العالم الخارجي سواء مع الدولة الأجنبية "العلاقات الثنائية" أو مع المؤسسات والهيئات الدولية "العلاقات المتعددة الأطراف"، يزيد من التزامات الدولة اتجاه العالم الخارجي مما يزيد من حجم الإنفاق العام المخصص لهذا الغرض "نفقات السفارات و التمثيليات الدبلوماسية،

<sup>1</sup> - عيودي فاطمة الزهراء، الحوكة، رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المحلة الجزائرية للعملة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016، ص 196.

الاشتراكات السنوية في المؤسسات والمنظمات الدولية... الخ"، بالإضافة إلى المساعدات و المنح الممنوحة للدول الضعيفة أو التي تعاني من أزمات و كوارث التي تتم بدافع إنساني أو بدافع كسب التأييد الدولي و الحصول على الحلفاء.

### الفرع الثاني: التزايد الظاهري للإنفاق العام

إن تزايد الإنفاق العام ظاهريا يعني أن نصيب الفرد (إجمالي النفقات العمومية / عدد السكان ) من توسع الدولة في الإنفاق العام لا يرتفع، أو بمعنى أكثر دقة أن توسع الدولة في الإنفاق العام لا يؤثر لا على نوع و لا على حجم السلع والخدمات العمومية المعروضة من طرف الدولة<sup>1</sup>، وإنما هنالك تزايد اسمي فقط وليس حقيقي في حجم الإنفاق العام للدولة وهذا بدوره يرجع للعديد من الأسباب أهمها:

#### 1- ارتفاع الأسعار:

إن ارتفاع أسعار السلع والخدمات الناجم عن تدهور القدرة الشرائية للنقود أو ما يعرف بالتضخم يحتم على الدولة التوسع في الإنفاق العام من أجل المحافظة على نفس المستوى من السلع والخدمات العمومية المقدمة من طرف الدولة، فهذا التزايد في مستوى الإنفاق العام لا ينعكس لا على نوع الخدمة العمومية المقدمة ولا على حجمها وبالتالي فالزيادة هي زيادة اسمية أو ظاهرية فقط، ولذلك ينبغي الأخذ في الحسبان المستوى العام للأسعار عند متابعة تطور الإنفاق العام في الدولة خلال فترة زمنية معينة .

<sup>1</sup> - محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 70.

## 2- النمو السكاني:

حتى نقول انه حدث تزايد فعلي لحجم لإنفاق العام يجب أن يكون معدل تزايد الإنفاق العام أكبر من معدل النمو السكاني فإذا كان هذا المعدل أقل منه أو يساويه فالتزايد في الإنفاق العام ليس حقيقي وإنما هو ظاهري، بحيث لا ينعكس على نصيب الفرد من الإنفاق العام أي لا يتأثر بهذه الزيادة ففي بعض الحالات تضطر الحكومات للرفع من حجم الإنفاق العام استجابة للتزايد المستمر للسكان وبالتالي ارتفاع الطلب على الخدمات العامة (من تعليم رعاية صحية و امن ...).

## 3- اتساع الرقعة الجغرافية للدولة:

اتساع الإقليم الجغرافي نظرا لاستقلال بعض الأقاليم التابعة لها والتي كانت محتلة أو نظر لانضمام بعض الأقاليم للدولة بفعل الاحتلال أو بأسباب أخرى، يحتم على الحكومة المركزية زيادة حجم الإنفاق العام من أجل مواجهة متطلبات سكان الأقاليم الجديدة إلا أن نصيب الفرد من النفقات العامة الجديدة لا يتأثر بل يبقى ثابتا أو ينخفض بفعل التدابير الجديدة والإجراءات التي تتخذها السلطات المركزية وعليه فهذه الزيادة في النفقات العامة هي زيادة ظاهرية فقط وليست حقيقية .

## 4- اختلاف النظم المحاسبية في إعداد الموازنة:

الأمر هنا يتعلق بالإجراءات التقنية المتبعة عند إعداد الموازنة العامة للدولة فهناك طريقتين أو نوعين من الموازنات : الموازنة الصافية والموازنة الإجمالية<sup>1</sup> في السابق كانت الدول تعتمد على الميزانية الصافية بحيث يكون هنالك مقاصة بين بعض النفقات التي تدخل في تحصيل الإيرادات فيسجل الرصيد فقط ولكن مع تطور المالية العامة أصبح مبدأ الشمولية<sup>2</sup> ضروري في إعداد الموازنة العامة من أجل إضفاء نوع من الشفافية، فتسجل كل الإيرادات والنفقات في

<sup>1</sup> - بشير عبد العظيم البناء، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، دار اليازوري، عمان، 2012، ص 124.

<sup>2</sup> - كمال الوصال، بحث في أسباب إهدار المال العام في مصر، ابن رشد، مصر، 2018، ص 47.

الوثيقة المحاسبية الواحدة، وعليه فالدول التي كانت تعتمد على نظام الموازنة الصافية ثم تحولت إلى نظام الموازنة الإجمالية ينجر عن ذلك تزايد محاسبي في حجم الإنفاق العام بفعل تسجيل جميع العمليات التي تقوم بها الخزينة العمومية إلا أن هذا التزايد ظاهري فقط لا ينعكس على نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة المقدمة.

### المطلب الثاني: الاتجاهات الفكرية التي فسرت ظاهرة تزايد الإنفاق العام

لقد حاول العديد من الباحثين والمفكرين الاقتصاديين دراسة ظاهرة توسع الإنفاق العام بالإضافة إلى تعاظم دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، ولقد اختلفت الآراء والاتجاهات الفكرية التي خاضت في هذا المجال وذلك راجع لاختلاف الفرضيات والمنطلقات التي اعتمد عليها هؤلاء المنظرين بحيث يمكن أن نميز بين ثلاث اتجاهات فكرية<sup>1</sup>: فالفريق الأول من المفكرين فسّر الظاهرة استناداً إلى العوامل المتعلقة بالطلب على الخدمة العمومية ، أما الفريق الثاني فاعتمد على عوامل عرض الخدمة العمومية كمحدد لحجم الإنفاق العام ، والاتجاه الأخير حاول الجمع بين الفريقين أي دمج عوامل العرض والطلب على الخدمة العمومية لتفسير الظاهرة .

### الفرع الأول: الاتجاهات المفسرة لارتفاع الإنفاق العام بسبب عوامل الطلب

ركز أنصار هذا الاتجاه على أن ارتفاع حجم الإنفاق العام و توسع دور الدولة في النشاط الاقتصادي يرجع إلى ارتفاع الطلب من طرف المواطنين على السلع والخدمات العمومية التي تقدمها الدولة لسبب من الأسباب ، مما يضطر الحكومات إلى الاستجابة إلى هذا الطلب المتزايد على هذا النوع من السلع وذلك من خلال التوسع في حجم الإنفاق العام ومن أهم الدراسات في هذا الاتجاه نجد:

<sup>1</sup> - Trottier J: « Etude de la détermination des dépenses publiques au Canada », Université de Montréal Novembre 1995, p 4. <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/920/a1.1g719.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

1\_ قانون فاغنر:

لا يمكن تناول ظاهرة تزايد الإنفاق العام دون الإشارة إلى الاقتصاد الألماني أدولف فاغنر (1835-1917) Adolf Wagner<sup>1</sup> الذي يعتبر من الاقتصاديين الأوائل الذين درسوا الظاهرة، واشتهر القانون باسمه "قانون تزايد الإنفاق العام" حيث أشار في كتابه أسس الاقتصاد السياسي إلى هذه الظاهرة حيث قال: «...عن طريق التجربة يمكن أن نستنتج من تاريخ الشعوب المتحضرة والمتقدمة، ومن خلال المقارنة بين مختلف الفترات وبالمقارنة بين الدول والاقتصاديات ذات درجات متفاوتة في التمدن، اتجاه معين "أو قانون" إن صح التعبير لتزايد نشاط الدولة المتمدنة: قانون التوسع المتزايد للنشاط العام أو الدولة عند الشعوب المتحضرة والتي تتقدم»<sup>2</sup>، ويرى فاغنر أن الإنفاق العام في الدولة يتزايد بمعدل أكبر من معدل ارتفاع الدخل الوطني أو الدخل الفردي فمرونة الإنفاق العام بالنسبة للدخل الوطني أكبر من الواحد الصحيح، والإنفاق العام هو دالة للدخل الوطني كالتالي:<sup>3</sup>

G- الإنفاق العام.

Y- الدخل الوطني.

N- عدد السكان.

ولقد أرجع فاغنر تزايد الإنفاق العام في الدولة إلى ثلاث أسباب رئيسية كلها تتعلق بتزايد الطلب على السلع

والخدمات العامة وتتمثل في:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> MARC Montoussé , analyse économiques et historique des sociétés contemporaines , Edition BREAL , paris , 2007 , p 267

<sup>2</sup> ADOLF WAGNER , les fondement de l'économie politique ,TOM 3 , librairies \_ éditeurs , France , 1912 , p 363

<sup>3</sup> \_ عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية وتقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، 2005، ص 16.

<sup>4</sup>.- ERIC DEVEAUX , Finance publique , édition Bréal , paris , 2002 , p71

أ- التطور الصناعي أو السياسة الصناعية التي تتبناها الحكومات من خلال برامج التحديث والتطوير بالإضافة إلى التحويلات الاقتصادية من أجل تشجيع الصناعات الناشئة على الصمود في وجه المنافسة، هذا مع التدخل التنظيمي للدولة من خلال سن القوانين والتشريعات التنظيمية.

ب- ارتفاع الدخل الوطني وبالتالي الدخل الفردي وما يرافقه من تحسن المستوى المعيشي للأفراد بالإضافة إلى تحضر وتمدن المجتمع مما يزيد الطلب على الخدمات العمومية مثل الصحة و التعليم النقل شبكة الصرف الصحي... الخ، الأمر الذي يحتم على الحكومات الاستجابة إلى هذه المطالب المتزايدة خصوصا مع ارتفاع درجة وعي الأفراد بحقوقهم وانفتاحهم على المجتمعات الأخرى.

ج- الاحتكار وهو احتكار الدولة لبعض المشاريع والقطاعات الإنتاجية التي يحجم المتعاملون الخواص عن الاستثمار فيها نظرا لضخامة رؤوس الأموال التي تكلفها أو نظرا لانخفاض عائدها الاقتصادي مقارنة بالمشاريع الاقتصادية الأخرى، مثل الاستثمار في مجال البنى التحتية كالطرق والموانئ وخطوط السكك الحديدية... الخ. مما يزيد من حجم النفقات الرأسمالية التي تخصصها الحكومة في الميزانية السنوية و الموجهة لتمويل هذا النوع من المشاريع والاستثمارات.

## 2\_ نظرية الخيار العام:

تعد هذه النظرية من بين النظريات التي فسرت تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، عن طريق إسهامات مجموعة من الاقتصاديين من خلال مجموعة من البحوث استعملوا فيها أدوات التحليل الاقتصادي في تفسير الظواهر الاقتصادية و لقد عرفت هذه المدرسة "مدرسة الخيار العام" رواجاً كبيراً خصوصاً عندما نال أحد مؤسسيها "جامس بوشانون" James Buchanan\* جائزة نوبل للاقتصاد سنة 1986.

\* James McGill Buchanan اقتصادي أمريكي من مواليد 2019/10/03 من أبرز مؤسسي نظرية الخيار العام حائز على جائزة نوبل 1986 عن أعماله الخاصة بنظرية صنع القرار السياسي و يعبر من معارضي تدخل في النشاط الاقتصادي توفي في 2013/01/09.

فالمسيرين السياسيين حسب هذا الاتجاه يعملون بدافع المنفعة الخاصة و ليس المنفعة العامة شأنهم في ذلك شأن المتعاملين الاقتصاديين الخواص الذين يسعون لتعظيم الأرباح، فالمسيرون السياسيون يستعملون المتاجرة السياسية لأجل الظفر بالحكم والمناصب العليا في الدولة والبقاء أطول فترة ممكنة في سدة الحكم، بحيث يقومون بتقدم الوعود للناخبين بتحسين أوضاعهم وظروفهم المعيشية للحصول على أصواتهم مما يزيد من توسع النشاط الاقتصادي للدولة من خلال التوسع في الإنفاق العام وفيما يلي أهم المساهمين في المدرسة:

## 2\_1 فرضية الناخب الوسيط:

في دراسة نشرها الاقتصادي الإنجليزي دانكن بلاك (1908-1991) Dunken Black بعنوان "حول مبررات اتخاذ القرار الجماعي"<sup>1</sup> أشار إلى مصطلح الناخب الوسيط حيث أوضح أن الأقلية الناخبة هي التي تتحكم في نتيجة الانتخابات وتحدد الفائز ، فهي ترجح الكفة لصالح حزب دون الآخر، والناخب الوسيط هو تلك المجموعة من الأفراد الذين ليس لهم أي انتماء سياسي أو حزبي، ويصوتون لصالح الحزب الذي يتكفل بانشغالهم المتعلقة بتحسين المستوى المعيشي.

وبالتالي فعلى الأحزاب الأخذ بالحسبان هذه الفئة التي تتخذ قرارها في التصويت بناء على تعظيم المنفعة من الخدمات العمومية، ففئة الناخب الوسيط والتي غالبا ما تكون ذات الدخل المتوسط هي التي تحدد مستوى الإنفاق العام في الدولة، فالحكومة عندما ترغب في إعادة انتخابها تركز على تلبية احتياجات هذه الفئة بالإضافة إلى سياسة

<sup>1</sup> \_ Duncan Black ; On the Rationale of Group Decision-making ; Journal of Political Economy, Vol. 56, No. 1 (Feb., 1948), pp. 23-34 ; Published by: The University of Chicago Press <https://www.jstor.org/stable/1825026>

إعادة توزيع الدخل لصالح هذه الفئة من خلال التحويلات الاجتماعية، فيزيد مستوى النفقات العمومية خصوصا في الفترات التي تسبق مواعيد الانتخابات<sup>1</sup>، وذلك كما أوضحت العديد من الدراسات.

## 2\_2 جماعات الضغط:

بخلاف فرضية الناخب الوسيط فإن الاقتصاديين بوشانان وتيلوك\* Buchanan et Tullok\* طرحا سنة 1962 فرضية جماعات الضغط كمؤثر في العملية السياسية وبالتالي حجم الإنفاق العام الذي تقوم به الحكومات ، وجماعات الضغط تظم مجموعة من الأفراد تجمعهم مصلحة مشتركة وينتظمون في كيان او تكتل معين مثل جمعيات أو نقابات أو أحزاب... الخ وكلما كانت هذه المنظمات صغيرة كلما كانت أكثر فاعلية وتأثيرا في المشهد السياسي بسبب القدرة على التحكم في أفراد الجماعة مع انخفاض التكلفة والاهم من ذلك انعدام ظاهرة المسافر المتخفي (le passager clandestin) و الذي يستفيد فقط من نضال باقي أفراد الجماعة، فجماعات الضغط تؤثر على الحكومات من أجل تمرير سياسيات معينة، ففي فترات الانتخابات يسعى السياسيون إلى استمالة هذه الجماعات من خلال التوسع في الإنفاق العام الذي يصب في مصلحة تعظيم منفعة هذه الجماعات والحد قدر الإمكان من الضرائب التي يخضع هؤلاء الأفراد.

<sup>1</sup> \_ Marie-Estelle Binet et Jean-Sébastien Pentecôte ; STRUCTURE DE L'IMPÔT ET CYCLE ÉLECTORAL AU PLAN MUNICIPAL ; La Documentation française ; 2006/3 n° 174 | pages 116 <https://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2006-3-page-113.htm>

\* Gordon Tullock اقتصادي أمريكي من مواليد 1922/02/13 بولاية إلينوي الأمريكية عمل كأستاذ التعليم العالي في الاقتصاد و الحقوق جامعة جورج ميسون (أرلينغتون ، فيرجينيا) و يعتبر من احد مؤسسي مدرسة الخيار العام رفقة جمس بوشانون له أكثر من 150 مقال و 16 كتاب توفي في 2014/11/03.

ففي دراسة لهنتر ونلسون (Henter et Nelson) سنة 1989 حول "أثر جماعات الضغط على التشريعي الضريبي"<sup>1</sup> خلصوا في دراستهم إلى أن جماعات الضغط تضغط على الحكومات لتعديل النظام الضريبي لصالحها أو لصالح الجهات التي تدعمها وذلك بتخفيض العبء الضريبي عنها، وزيادة العبء على الجماعات الغير منظمة أو ذات فعالية ونشاط سياسي ضعيف.

كما يمكن لجماعات الضغط أن تكون ممولة أو تابعة لجهات معينة تسعى للضغط على الحكومات حتى تستجيب لطلباتها والتي تكون عادة إعادة النظر في مستوى ومعدلات الضرائب التي تخضع لها مصالح هذه الجهات، أو إعادة تخصيص الموارد لتعظيم المنفعة التي تصب في مصلحة هذه الجماعات ، وبالتالي فإن جماعات الضغط لها تأثير في تحديد حجم الإنفاق العام في الدولة.

### الفرع الثاني: الاتجاهات المفسرة للتوسع في الإنفاق العام عن طريق العرض

بخلاف الاتجاهات السابقة فهذا الاتجاه ركز على عوامل العرض "عرض السلع والخدمات العمومية" كمفسر لظاهرة التوسع في الإنفاق العام ، ودور الدولة في النشاط الاقتصادي وفيما يلي سنحاول استعراض أهم الدراسات التي تناولت هذا الجانب أي جانب العرض.

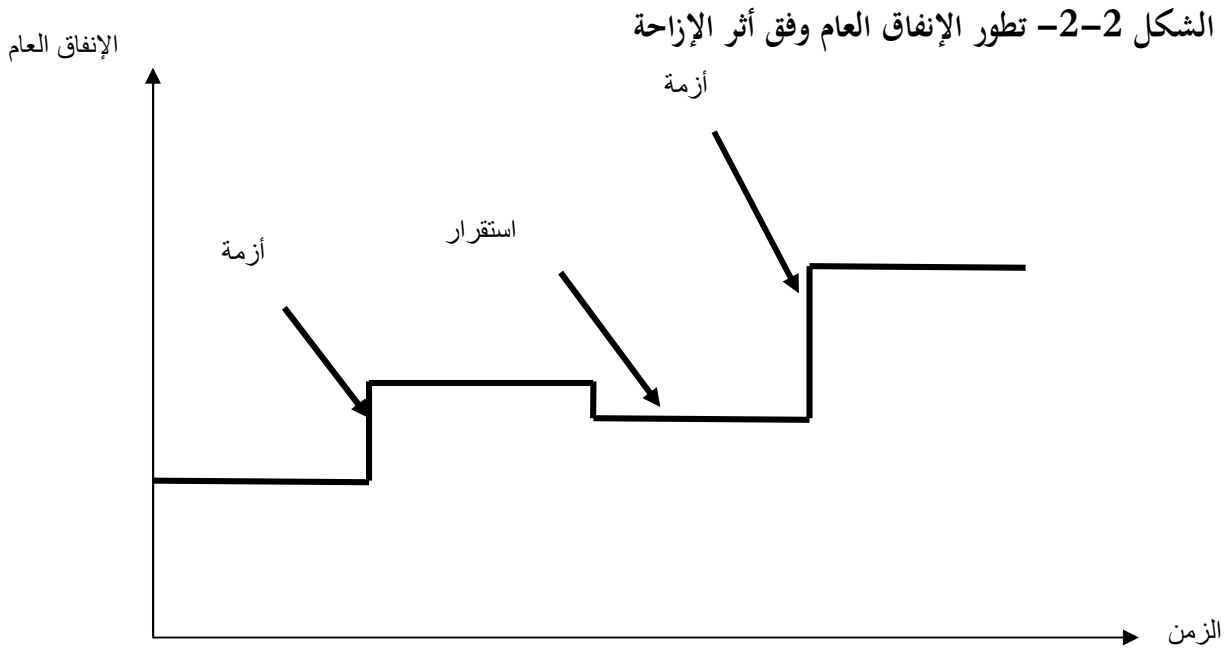
#### 1\_ أثر الإزاحة "الانتقال" **effet de déplacement** :

هذه الفرضية ترى أن الإنفاق العام يتزايد من مستوى إلى مستوى آخر أعلى من المستوى الأول بفعل أثر الانتقال أو الإزاحة<sup>2</sup> ففي دراسة للاقتصاديين " بيكوك و ويسمان " Wiseman et Peacock حول تزايد الإنفاق

<sup>1</sup> \_ William J. Hunter and Michael A. Nelson Interest Group Demand for Taxation. Source: Public Choice, Vol. 62, No. 1 (Jul., 1989), pp. 41-61 Published by: Springer  
<https://www.jstor.org/stable/30025088> Accessed: 02-06-2020 09:03 UTC

<sup>2</sup> \_ ALAN T. PEACOCK JACK AND WISEMAN ; the growth of public expenditure in the united kingdom ;oxford University Press,london ; 1961 p31

العام في المملكة المتحدة توصلنا إلى أن الإنفاق لا يتزايد بصفة خطية وإنما بصفة متقطعة على فترات، بحيث أوضحنا أنه في الحالات العادية لا يتم التوسع في الإنفاق العام من طرف الحكومات بسبب عدم القدرة على التوسع في فرض الضرائب<sup>1</sup>، إلا أنه في حالات حدوث الأزمات مثل الحروب أو الأزمات الاقتصادية المختلفة فإن المواطنين يتقبلون توسع الحكومة في فرض ضرائب ورسوم إضافية للخروج من الأزمة التي تمر بها البلاد فتزيد إيرادات الخزينة العمومية فتقوم الحكومة بتوجيه هذه الإيرادات الاستثنائية إلى نفقات معينة جديدة مثلا الإنفاق العسكري، وبعد زوال الظروف الطارئة الاستثنائية فلا يرجع الإنفاق العام إلى مستواه الأول بسبب تقبل الأفراد للنظام الضريبي المعمول به، وبسبب تحسن الخدمات التي يتلقاها الأفراد، وهذا ما يعرف بأثر الإزاحة أو الانتقال أي الإزاحة من مستوى إنفاقي إلى مستوى جديد .



Source : G.Semedo, M.Besnafa, L.Gautier, « Economie des finances publiques », Edition Ellipses , Paris, 2010, page 268.

<sup>1</sup> \_Maya BACACHE BEAUVALLET , Florian MAYNERIS. Le rôle de l'Etat . Editions Bréal , France , 2006 p17

كما هو موضح في الشكل 2-2 الإنفاق العام لا يتزايد بشكل خطي كما أشار واغنر و إنما ينتقل على فترات ثم يمر بمرحلة استقرار ثم ينتقل إلى مستوى جديد بسبب ظروف معينة

## 2\_ فرضية القدرة الجبائية:

هنا الأمر يتعلق بالقدرة الجبائية أو الضريبية بالنسبة للدولة فكلما زادت الحصيلة الضريبية و المقدرة المالية للدولة كلما كانت أكثر قدرة على التوسع في حجم الإنفاق العام فهناك مجموعة من الباحثين أشاروا إلى هذه الفرضية أمثال: <sup>1</sup> فريدمان (1971) وميزغراف (1969) بحيث يرون أن ارتفاع القدرة الضريبية للدولة الذي يرجع أساسا إلى تطور النشاط الاقتصادي في الدولة وبالتالي اتساع حجم الوعاء الضريبي والقدرة التمويلية للتخزين العمومية، هذا بالإضافة إلى استعمال التقنيات الحديثة في التحصيل الضريبي عن طريق تطوير إدارات الضرائب الأمر الذي يخفض تكلفة الجباية ويحد من عمليات التهرب من دفع الضرائب من طرف المكلفين، كل هذا يزيد من ارتفاع الإيرادات الضريبية ويتيح للحكومة التوسع في الإنفاق العام بكل حرية وأريحية.

## 3\_ فرضية فارق الإنتاجية l'écart de productivité:

يرى الاقتصادي الأمريكي بيمول (1922-2017) William J. Baumol إن النمو الغير متوازن بين مختلف القطاعات الاقتصادية <sup>2</sup> داخل الدولة هو الذي يفسر ارتفاع حجم الإنفاق العام بحيث قسم النشاط الاقتصادي إلى صنفين من القطاعات، قطاعات تمتاز بالنمو المستمر وارتفاع إنتاجية العمل مما يشجع أصحاب المؤسسات الناشطة في هذا الصنف من القطاعات على رفع أجور وعلاوات العمال لأن تكلفة العمل مقارنة بالعائد الذي تحققه تكون منخفضة، و قطاعات أخرى ذات إنتاجية منخفضة مع معدلات نمو ضعيفة، ومع مرور الوقت

<sup>1</sup> \_ patrick A McNutt ;The Economics of Public Choice ; Edward Elgar Publishing.USA ;2002 ;p128

<sup>2</sup> \_ William J. Baumol ; Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis ; The American Economic Review, Vol. 57, No. 3 (Jun., 1967), p417.

فإن المؤسسات التي تنشط في هذه القطاعات المتأخرة ملزمة برفع أجور العمال لمحاولة موازنة أجورها مع المؤسسات ذات الإنتاجية المرتفعة وذلك بفعل الضغوط العمالية وبسبب منع هروب اليد العاملة إلى القطاعات النشيطة، و حتى تستمر المؤسسات التابعة للقطاعات المتأخرة في نشاطها بالرغم من ارتفاع تكلفة العمل "مرض التكاليف"<sup>1</sup> عليها رفع أسعار منتجاتها ، هذا مع عدم تحسين نوعية المنتجات المقدمة، إن سياسة رفع الأسعار يمكن أن يكون مفيد بالنسبة للمنتجات ذات المرونة السعرية المنخفضة، أما بالنسبة للمنتجات ذات المرونة السعرية المرتفعة فإن هذه المؤسسات لا تستطيع الاستمرار أمام المنافسة الأجنبية، وحتى لا تزول هذه القطاعات عن طريق الإفلاس تقوم الحكومة بدعمها عن طريق إعانات و تحويلات اقتصادية توجهها الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات و الإجراءات ، مما يؤدي إلى زيادة العبء المالي على الخزينة العمومية للدولة الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع حجم الإنفاق العام هذا من جهة.

من جهة أخرى إن القطاع الحكومي بسبب انخفاض المنافسة غالبا ما نجد إنتاجيته منخفضة مع ارتفاع تكاليف مدخلات الخدمات العمومية وارتفاع أجور الموظفين والعمال في القطاع العام لمواكبة الأجور في القطاع الخاص ذو الإنتاجية المرتفعة فتزيد حجم النفقات العمومية (نفقات التسيير) وبالتالي ارتفاع مستويات الإنفاق العام.

#### 4\_ التحليل البيروقراطي:

في دراسة أعدها الاقتصادي الأمريكي وليام نيسكانان (1933-2011) Wiliam Niskanen<sup>2</sup> تشير إلى أن البيروقراطيون هم الذين يحددون حجم الإنفاق العام، وذلك من خلال دراسة تحليلية للعلاقة الاقتصادية بين السياسيين والبيروقراطيين المسؤولين الإداريين ،فالمسيرين الإداريين "البيروقراطيين" يميلون إلى توسع الدولة في الإنفاق

<sup>1</sup> \_ Mara C Harvey 1998 . Ecarts de productivité et "maladie des coûts". Apports et limites du modèle de croissance déséquilibrée de William J. Baumol. In: Revue économique, volume 49, n°2, 1998. pp. 437-467 [http://www.persee.fr/doc/reco\\_0035-2764\\_1998\\_num\\_49\\_2\\_409986](http://www.persee.fr/doc/reco_0035-2764_1998_num_49_2_409986)

<sup>2</sup> \_ WILLIAM A. NISKANEN, BUREAUCRATS AND POLITICIANS; THE JOURNAL OF LAW AND ECONOMICS;. 617 1975 ; p619-618. <http://docenti.unime.it/monica.raiteri/teaching/2016/15654/files/materiali-per-studenti-frequentanti/niskanen-bureaucrats-and-politicians>

وذلك من خلال المبالغة في تقدير النفقات التي تتطلبها قطاعاتهم و زيادة المناصب والترقيات، بالإضافة إلى رغبتهم في تحسين ظروف العمل وتحديث التجهيزات والوسائل من خلال تجهيز الإدارات العمومية بأحدث الوسائل مما يضاعف نفقات التجهيز المخصصة لتسيير هذه المصالح، هذا بالإضافة إلى الضغط على الحكومة لزيادات الأجور والعلاوات مما يزيد من حجم النفقات العمومية خصوصاً نفقات التسيير.

### الفرع الثالث: الاتجاهات التي فسرت توسع الإنفاق العام بفعل عوامل العرض والطلب

هذا الاتجاه جمع بين عوامل العرض والطلب على الخدمة العمومية ، بحيث يرى أنصاره ان هنالك اختلال بين العرض والطلب أو عدم التوازن ، ففي بعض الفترات عوامل الطلب هي التي تحدد حجم الإنفاق العام وفي فترات أخرى عوامل العرض هي التي تحدد حجم الإنفاق العام ففي دراسة ( Leonard Dudley and Claude Montmarquette 1992 )<sup>1</sup> تحت عنوان هل الإنفاق العام يحدد عن طريق الناخب الوسيط أو القدرة المالية تناولت عينة تتكون من 50 دولة خلصت إلى أن بعض الدول عوامل الطلب على الخدمة العمومية هي التي تحدد حجم الإنفاق العام بينما في دول أخرى فعوامل العرض هي المحدد الأساسي لحجم الإنفاق العام .

<sup>1</sup> \_ Leonard Dudley and Claude Montmarquette ; Is Public Spending Determined by Voter Choice of Fiscal Capacity?; Published by: The MIT Press ; The Review of Economics and Statistics, Vol. 74, No. 3 (Aug., 1992), pp. 522-529 <https://www.jstor.org/stable/2109497> Accessed: 24-02-2019 21:07 UTC

### المطلب الثالث: المحددات الاقتصادية للإنفاق العام

انطلاقاً من النظريات التي تناولت ظاهرة التوسع في الإنفاق العام والتي أشرنا إليها في المبحث السابق يمكن أن نستخلص أن الإنفاق العام كمتغير اقتصادي يتأثر بمجموعة من التغيرات الاقتصادية و هي العوامل التي تحدد حجم الإنفاق العام في موازنة الدولة، فالإنفاق العام كما أشرنا سابقاً هو دالة تابعة لمجموعة المتغيرات الاقتصادية المتعلقة بحجم النشاط الاقتصادي أو المقدرة التمويلية للدولة وفيما يلي سنحاول تحديد أهم هذه المؤشرات والمحددات.

#### الفرع الأول: حجم النشاط الاقتصادي والإنفاق العام

أن توسع أو انكماش مستوى النشاط الاقتصادي في الدولة له اثر على حجم الإنفاق العام في الموازنة العامة و هذا يرتبط بالدورات الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد الدولة ، ففي فترات الرخاء تميل الدولة إلى التوسع في الإنفاق العام<sup>1</sup> استجابة إلى تزايد عوامل العرض (زيادة المقدرة التمويلية للدولة بسبب اتساع الوعاء الضريبي) أو بفعل تأثير الإنفاق العام بعوامل الطلب على الخدمة العمومية (ارتفاع الدخل الفردي )، و النشاط الاقتصادي يعبر عنه بمجموعة من المؤشرات الاقتصادية الكلية والتي بدورها تؤثر في حجم الإنفاق العام أهمها:

#### 1- الدخل الوطني:

إن تقلبات الدخل الوطني والذي يعبر عنه بالناتج الداخلي الخام له اثر كبير في تحديد مستوى الإنفاق العام في الدولة ويتم متابعته من خلال قياس معدلات النمو الاقتصادي السنوية و التي تعبر عن قدرة اقتصاد أو مجتمع ما على الزيادة المستمرة في الإنتاج الكلي، فالدول التي تحقق معدلات نمو إيجابية تسجل معدلات نمو متواصلة في حجم الإنفاق العام إلا انه يجب الإشارة إلى النمو الحقيقي للنشاط الاقتصادي ينجم عنه قيمة مضافة فعلية أي زيادة في حجم السلع والخدمات المنتجة و ليس النمو الاسمي فقط ،فالتزايد المستمر للناتج الوطني الناتج عن توسع النشاط

<sup>1</sup> \_ دردوري لحسن ، لقلبي الأخضر ، مرجع سابق ص82.

الاقتصادي للدولة مما يؤدي إلى ارتفاع إيرادات الدولة سواء الإيرادات السيادية (ضرائب ورسوم) أو الإيرادات الاقتصادية (الدومين العام)، وبالتالي القدرة على زيادة الإنفاق العام دون الإخلال بتوازن الميزانية هذا من جهة، من جهة أخرى فإن إلى ارتفاع الدخل الفردي (الدخل الوطني/عدد السكان) بسبب ارتفاع الدخل الكلي يزيد من الطلب الاستهلاكي على السلع والخدمات العمومية فتستجيب الحكومات لتلبية هذا الطلب المتزايد من خلال رفع حجم الإنفاق العام إلى مستويات جديدة، ولقد أظهرت العديد من الدراسات<sup>1</sup> وجود علاقات ارتباط قوي بين الناتج الداخلي الخام ومعدل نمو الإنفاق العام في الدولة (اثر واغتر الذي اشرنا إليه سابقاً)، كما نشير إلى وجود علاقة في الاتجاهين بين الإنفاق العام و الدخل الوطني فالتوسع في الإنفاق العام يؤدي إلى ارتفاع حجم الناتج الوطني والنمو المستمر في الناتج الوطني يؤدي تزايد معدلات الإنفاق العام في المدى الطويل .

## 2- الدخل الفردي:

إن ارتفاع الدخل الفردي وتحسن المستوى المعيشي للأفراد الناجم عن النمو الاقتصادي أكبر من معدلات النمو السكاني (ارتفاع معدل الولادات و انخفاض معدلات الوفيات) بالإضافة إلى ارتفاع معدلات التمدين بسبب ارتفاع معدل النمو السكاني وبسبب الهجرة من الأرياف إلى المدن الأمر الذي يزيد من الطلب الاستهلاكي من طرف الأفراد على السلع والخدمات العمومية (الصحة والتعليم والتزود بشبكات المياه والصرف الصحي....) فتستجيب الدولة لهذا الطلب المتزايد على هذا النوع من السلع من خلال التوسع في الإنفاق العام، كما لا ننسى قيام الدولة بإعادة توزيع الدخل لصالح الفئات ذات الدخل الضعيف التي تتميز بارتفاع الميل الحدي للاستهلاك مقارنة الفئات الأخرى من المجتمع مما يزيد من معدل الطلب على السلع والخدمات العامة .

<sup>1</sup> \_ Fabrice Roth، Serge Bésanger, Stratégie financière du secteur public , ISTE Editions,London, 2016,p4

الفرع الثاني: القدرة المالية للدولة

نقصد بالقدرة التمويلية للدولة مدى قدرة الدولة على الحصول على الإيرادات لصالح الخزينة العمومية من أجل مواجهة الالتزامات المتعلقة الإنفاق العام و تعتبر قدرة التمويل من إحدى عوامل العرض التي تحدد حجم الإنفاق العام، فكلما زادت القدرة التمويلية<sup>1</sup> كانت الدولة أكثر ميولا للتوسع في الإنفاق العام والعكس صحيح فشح الموارد التمويلية يحتم على الحكومات خفض مستوى الإنفاق إلى أدنى مستوى ممكن للتحكم في عجز الموازنة، وهنالك مجموعة من العوامل تدخل في تحديد المقدرة التمويلية للدولة أهمها:

1- حجم الوعاء الضريبي:

تعد الضرائب والرسوم من أهم الموارد المالية للدولة لتغذية الخزينة العمومية والتي تسمى أيضا بالإيرادات السيادية التي تحصل عليها الحكومة بقوة القانون فكلما اتسع حجم الوعاء الضريبي أو ما يعرف بالمادة الخاضعة للضريبة كلما زادت الإيرادات الجبائية للدولة<sup>2</sup>، يرتبط حجم الوعاء الضريبي بمستوى النشاط الاقتصادي ففي فترات الراج الاقتصادي للدولة يتسع الوعاء الضريبي فتتضاعف الموارد المالية للخزينة العمومية، كما أن حجم الوعاء الضريبي يرتبط بكفاءة النظام الجبائي و كفاءة مؤسسات في القدرة على التحصيل الجبائي بأقل التكاليف مع التحكم في التهرب الضريبي وذلك من خلال عصرنه إدارة الضرائب وتطوير الموارد البشرية التي تعمل في المجال، بالإضافة إلى وعي المكلف الضريبة و رغبتة في الوفاء بالتزاماته المالية اتجاه الدولة، كل هذا يزيد من حجم الإيرادات الجبائية للدولة و يتيح لها التوسع في الإنفاق العام على مختلف الأوجه والقطاعات بكل راحة وذلك حسب السياسة المالية المسطرة، إلا أن التوسع في فرض الضرائب يمكن أن يكون له أثار عكسية فالضرائب لها أثار انكماشية على الاقتصاد كما أن

<sup>1</sup> \_ patrick A McNutt ,opcit, p128 .

<sup>2</sup> \_ Geneviève Tellier, Les dépenses des gouvernements provinciaux canadiens: l'influence des partis politiques, des élections et de l'opinion publique sur la variation des budgets publics , Presses Université Laval,canada, 2005 ,p20.

المبالغة في معدلات الضريبة تؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي (الضريبة تقتل الضريبة اثر لافر الذي اشرنا إليه في الفصل الأول) بفعل التهرب الضريبي وعليه يجب الحفاظ على المعدلات المثلى للضريبة.

## 2- كفاءة السوق المالي:

يعتبر السوق المالي سواء المحلي أو الدولي مصدرا مهما من المصادر التي يلجأ إليها الأعوان الاقتصاديون لطلب التمويل فإذا كان السوق المالي في الدولة قادر على تجميع المدخرات وقادر على الاستجابة إلى الطلب التمويلي هذا من شأنه أن يعتبر مصدرا من مصادر التمويل التي تلجأ إليها الدولة من الحصول على الموارد المالية، ويتم تمويل العجز في الخزينة العمومية من خلال طرح سندات أو أذونات خزانة للاكتتاب العام واستخدام هذه الموارد في تسديد النفقات العامة التي تقوم بها الدولة ، أي أن الأمر هنا يتعلق بالتمويل عن طريق القرض العام فكلما كانت الدولة أكثر قدرة في الحصول على التمويل سواء من الأسواق المالية المحلية أو الدولية كان بإمكانها التوسع في الإنفاق العام، إلا أن التماذي في الاستدانة لتعويض العجز المالي يمكن أن يوقع الدولة في فخ المديونية و الاتجاهات الحديثة تنادي بأن لا يتجاوز حجم الدين العام سقف معين و ألا يتم الاستدانة من اجل تمويل النفقات الجارية (التي هي عادة غير منتجة) فلا بد من استخدام الدين في تمويل النفقات الاستثمارية .

## 3- مستويات عجز الموازنة:

ينجم العجز في الموازنة عن السياسة المالية التوسعية التي تنتهجها الحكومات بحيث تقوم بتخفيض معدلات الضريبة (منح إعفاءات وامتيازات جبائية لتشجيع الاستثمار ) بالإضافة إلى التوسع في الإنفاق العام لتحفيز الطلب الكلي الفعال وبالتالي كلما تساهلت الحكومات مع عجز الموازنة كلما كانت أكثر ميلا للتوسع في الإنفاق العام . إلا أن استمرار العجز في موازنة الدولة خلال سنوات معينة من شأنه أن يضعف المقدرة التمويلية للدولة و زيادة الالتزامات المتعلقة بخدمة المديونية أو الآثار التضخمية إذا اعتمدت الدولة على التمويل التضخمي (إصدار نقدي جديد ) ،

فتسعى الدولة إلى محاولة معالجة عجز الموازنة من خلال إجراءات وتدابير تقشفية من أجل الحد من التوسع في الإنفاق العام في هذه الحالة كلما كانت الدولة أكثر قدرة على التحكم في عجز الميزانية العامة كلما أمكن لها التوسع في الإنفاق العام بكل أريحية .

### الفرع الثالث: القدرة الشرائية للنقود

تلعب القدرة الشرائية للنقود دورا كبيرا في تحديد حجم الإنفاق العام، فكلما تدهورت قيمة النقود أدى ذلك إلى ارتفاع المستوى العام لأسعار السلع والخدمات التي تحتاج إليها الدولة بالإضافة ارتفاع تكاليف تسيير المرافق العمومية (فرضية مرض التكاليف التي أشرنا إليها سابقا)، قيمة النقود يمكن التعبير عنها بمعدل التضخم أو الرقم القياسي لأسعار المستهلك كما يمكن أن نعبر عنها بسعر الصرف و يكون الأثر على الإنفاق العام:

#### 1\_ ارتفاع معدل التضخم:

التضخم هو ارتفاع المستوى العام للأسعار في الدولة خلال فترة زمنية معينة و له عدة أسباب ولعل السبب الأبرز في حدوث التضخم هو ارتفاع الكتلة النقدية في الاقتصاد (المجمعات النقدية) ،ففي بعض الحالات قد تلجأ الحكومات إلى ما يعرف بالتمويل التضخمي<sup>1</sup> أي استخدام سندات حكومية كغطاء لإصدار نقدي جديد دون وجود مقابل حقيقي في الاقتصاد هذا من شأنه أن يدمر القدرة الشرائية للنقود فتزيد تكلفة السلع والخدمات التي تحتاج إليها الدولة ، وعليه يزيد حجم الإنفاق العام لقد عبرنا عنه في المطلب السابق بأثر مرض التكاليف لبيمول في تفسير التوسع في الإنفاق العام الناجم عن ارتفاع معدلات التضخم و هو تزايد ظاهري فقط بحيث أن نصيب الفرد من النفقات العمومية لا يتأثر .

<sup>1</sup> \_ محمد مصيطفى بن بوزيان ، أساسيات النظام المالي و اقتصاديات الأسواق المالية ، دار المنهل ، عمان ، 2015، ص 152.

## 2\_ سعر الصرف:

يعبر سعر الصرف العملة عن قيمة العملة المحلية مقارنة بالعملات الأجنبية ونحن نعلم أن تقدير النفقات العمومية يتم بالعملية المحلية فمن البديهي أن يؤثر سعر صرف العملة على حجم الإنفاق العام، ففي حالة انخفاض سعر صرف العملة المحلية أو ارتفاع سعر صرف العملات الأجنبية وخصوصا بالنسبة للدول التي تعتمد بصفة كبيرة على الخارج هذا يزيد من تكلفة حصول الدولة على احتياجاتها من السلع والخدمات وبالتالي زيادة حجم الإنفاق العام، بالإضافة إلى ارتفاع الالتزامات المالية<sup>1</sup> (خدمة المديونية) اتجاه الخارج خاصة بالنسبة للدول التي تعتمد على الأسواق المالية الدولية في تمويل الخزينة العمومية و التي تعاني من تنامي المديونية الخارجية، وبالتالي ارتفاع حجم الإنفاق العام الموجه أساسا في شكل تحويلات مالية لخدمة المديونية (الفوائد بالإضافة إلى أقساط الدين المستحقة ) ، كل هذا يؤدي إلى التوسع في حجم الإنفاق العام وهو تزايد ظاهري أيضا بحيث لا يؤدي إلى تحسين جودة و لا حجم السلع و الخدمات العمومية المقدمة ، وهذا الأثر يكون ضعيف في حالات الدول ذات درجات الانفتاح الاقتصادي الضعيف التي لا تعتمد بصفة كبيرة العالم الخارجي في الحصول على السلع و الخدمات .

## المبحث الثالث: سياسة الإنفاق العام كأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية

تعد سياسة الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية في يد الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية كما أشرنا إلى ذلك سابقا في المبحث الأول، بحيث تضع الدولة برامج ومخططات تنموية للنهوض بالاقتصاد تركز على تخصيص مبالغ مالية معتبرة للتأثير إما على الطلب الكلي الفعال أو التأثير على العرض الكلي في الاقتصاد للوصول إلى حالة التشغيل الكامل للموارد المتاحة و تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية مختلفة ، الإنفاق العام كمتغير اقتصادي له اثر على المتغيرات الاقتصادية الكلية و ذلك عبر قنوات و منافذ خاصة كما يجب معرفة الحدود المثلى للإنفاق العام كي لا تكون لهذه السياسة أثار عكسية مدمرة للاقتصاد .

<sup>1</sup> \_ محمد شاهين، أسعار صرف العملات العالمية وأثرها على النمو الاقتصادي ، دار حمير للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص32

### المطلب الأول: آثار النفقات العامة على النشاط الاقتصادي

لا شك أن للنفقات العامة آثار على النشاط الاقتصادي للدولة وعلى المتغيرات الاقتصادية الكلية، وهذه الآثار تختلف من اقتصاد لآخر (الدول المتقدمة والدول المتخلفة) وتختلف حسب حجم ونوع الإنفاق وكذا حسب طريقة صرف النفقة العامة ومدى احترام القواعد والضوابط التي اشترنا إليها في المبحث الأول، وهذه الآثار إما أن تكون آثار مباشرة أو آثار غير مباشرة<sup>1</sup> من خلال ما يعرف بأثر المضاعف والمعجل.

#### الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

تؤثر النفقات العامة بصفة مباشرة على الاقتصاد بحيث يظهر أثرها بمجرد قيام الدولة بصرف النفقة، فتؤثر على الدخل الكلي أو الدخل الوطني كما تؤثر على حجم الاستهلاك الكلي في الاقتصاد وفي المقابل تؤثر النفقات العمومية على حجم الادخار الكلي.

#### 1\_1\_1 أثر الإنفاق العام على الناتج الوطني :

إن الدخل الوطني يعبر عن قيمة حجم الإنتاج الكلي الذي ينتجه مختلف الأعوان الاقتصاديين المقيمين في دولة خلال فترة زمنية محددة، فهذا الدخل يتأثر بالإنفاق العام إما من حيث الحجم أو من حيث توزيعه بين مختلف الأعوان والمتعاملين الاقتصاديين، وذلك حسب نوع النفقة التي تقوم بها الدولة (نفقة منتجة أو غير منتجة) وذلك على النحو التالي:

#### 1\_1\_1\_1 النفقات العامة و مستوى الدخل الوطني :

تلعب النفقات العمومية دورا كبيرا في تحديد مستوى الناتج الداخلي للدولة خاصة النفقات الحقيقية المولدة للدخل والتي اشترنا إليها في تصنيف النفقات العمومية، فقياس حجم الناتج الوطني يتم إما بطريقة الإنفاق أي بتجميع

<sup>1</sup> \_ سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011، ص92.

النفقات الكلية التي يقوم بها مختلف الأعوان الاقتصاديين أي الإنفاق الاستهلاكي زائد الإنفاق الاستثماري زائد الإنفاق الحكومي (الإنفاق العام) بالإضافة إلى الفرق بين الصادرات و الواردات  $Y=C+I+G+(X-M)$  بحيث  $Y$  -الدخل الكلي و  $C$  -الإنفاق العائلي و  $I$  -الإنفاق الاستثماري و  $G$  -الإنفاق العام  $(X-M)$  -الميزان التجاري، وبالتالي فمن البديهي أن التوسع في الإنفاق العام يؤدي إلى زيادة مماثلة ومباشرة في حجم الدخل الكلي . كما يمكن قياس الدخل الكلي بطريقة الناتج أو مجموع القيم المضافة الذي تحققه مختلف الأعوان الاقتصاديين و الدولة كعون اقتصادي تقوم في بعض الحالات بخلق قيمة مضافة من خلال بعض النشاطات الإنتاجية التي تقوم بها ، فالدولة تستجيب إلى الطلب المتزايد على من المواطنين على السلع والخدمات العمومية ذات النفع العام و تخصص نفقات عامة منتجة أو مولدة للدخل تؤثر مباشرة على حجم الناتج الكلي للاقتصاد .

هذا بالإضافة إلى النفقات الرأسمالية أو الاستثمارية التي تقوم بها الدولة من خلال إنجاز المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية الأمر الذي يحفز الطلب الكلي الذي يؤثر على مستوى العرض الكلي من طرف مختلف المتعاملين الاقتصاديين العموميين و الخواص فيزيدون من حجم الإنتاج لمواجهة الطلب المتزايد<sup>1</sup> ، وهذا النوع من المشاريع تؤثر إيجابا على بيئة الأعمال أو مناخ الاستثمار بصفة عامة وكل هذا له اثر توسعي على حجم الدخل الكلي .

### 1\_1\_2 اثر النفقات العامة على توزيع الدخل :

لحساب توزيع الدخل الوطني في الاقتصاد يكفي قسمة حجم الدخل على المتغير الذي نرغب في تحديد نصيبه من الدخل الكلي فنقسمه على عدد السكان لمعرفة الدخل الفردي أو نقسم على القطاعات لنعرف مساهمة كل قطاع في خلق الناتج الوطني أو نقسمه على عدد المناطق أو الأقاليم الجغرافية في الدولة ، إلا أن هذه النسب لا تكون في العادة حقيقة بحكم أن الدخل الوطني غير موزع بشكل متساو بين هذه المتغيرات ، و هنا يأتي دور

<sup>1</sup> محمد الخضاونة ن مرجع سابق ،ص79.

النفقات التحويلية ( الغير حقيقية ) والتي لا تؤثر في حجم الدخل الكلي وإنما تؤثر في طريقة توزيعه أو ما يعرف بإعادة توزيع الدخل<sup>1</sup> وذلك على النحو التالي :

أ\_ التحويلات الاجتماعية وهي مجموعة من النفقات تقوم بها الدولة لتوزيع الدخل بين مختلف فئات و طبقات المجتمع ، وذلك لإعادة توزيع الدخل لصالح هذه الفئات من خلال سياسة الدعم أي دعم أسعار بعض السلع الاستهلاكية الضرورية للمحافظة على القدرة الشرائية للفئات الضعيفة والمتوسطة الدخل ، أو تقديم بعض الخدمات العمومية بصفة مجانية أو برسوم رمزية مثل الصحة والتعليم و النظافة... الخ ، كما يمكن أن تتم هذه التحويلات في شكل منح توجه لفئات خاصة في المجتمع (منح المعاقين ، منح العجزة ، منح التمدرس...).

ب\_ التحويلات الاقتصادية وهي تحويلات تقدمها الدولة للمؤسسات الناشطة في قطاعات معينة و التي ترغب في تنميتها وتشجيعها مثل البرامج المخصصة للدعم الفلاحي و الإعانات التي تتلقها المؤسسات المصدرة لمنتجات معينة قصد ترقيةها أو دعم قطاعات الحرف التقليدية... الخ فهذا النوع من النفقات تساعد الدولة على إعادة توزيع الدخل بين مختلف القطاعات الاقتصادية أو ما يعرف بسياسة التنويع الاقتصادي.

كما يمكن أن يكون الهدف من هذه النفقات إعادة توزيع الدخل بين مختلف المناطق أو الجهات داخل الوطن ، وذلك عن طريق سياسة دعم المؤسسات أو الأفراد الناشطين في مناطق معينة في الوطن مثل المناطق الصحراوية أو الداخلية وذلك قصد فك العزلة عنها.

<sup>1</sup> \_ دردوري لحسن ، لقلبي الاخضر ، مرجع سابق، ص87.

## 1\_2\_2 اثر الإنفاق العام على الاستهلاك الكلي :

لاشك أن النفقات العامة تأثير على حجم الاستهلاك الوطني في الدولة<sup>1</sup> والذي يتكون أساسا من الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص فزيادة حجم الإنفاق العام يؤدي إلى التوسع في الاستهلاك الكلي للدولة .

## 1\_2\_1 اثر الإنفاق العام على الاستهلاك العام :

يتمثل الاستهلاك العام في المواد والتجهيزات التي تفتنيها الدولة لضمان السير الحسن للمرافق العمومية كالتجهيزات واللوازم المكتبية المتعلقة بالإدارات المختلفة بالإضافة إلى المقتنيات المتعلقة بالصيانة ، كما يمكن أن يتمثل الاستهلاك العام في المواد الاستهلاكية الغذائية التي تحصل عليها الدولة لتمويل مختلف المؤسسات العمومية كالمؤسسات الاستشفائية أو المؤسسات التعليمية أو العسكرية... الخ أو المواد الاغاثية التي تقدمها الدولة في شكل إعانات محلية أو خارجية ، فكلما كان حجم النفقات المخصص في الميزانية لهذا الغرض كبير أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى الاستهلاك العام .

## 1\_2\_2\_1 اثر الإنفاق العام على الاستهلاك الخاص :

كما يؤثر الإنفاق العام على الاستهلاك الخاص خاصة ذلك الاستهلاك الذي تقوم به العائلات فزيادة نفقات التسيير الموجهة للعمال الموظفين في المؤسسات العمومية و الإدارات في شكل مرتبات وعلاوات تؤثر مباشرة في حجم الاستهلاك باعتبار أن الاستهلاك هو دالة تابعة للدخل  $C = f(y)$  بحيث  $y$ -الدخل المتاح و  $C$  - الاستهلاك فيخصص جزء الدخل المتاح للإنفاق الاستهلاكي وذلك حسب الميل الحدي للاستهلاك ، فقيام الدولة برفع أجور و علاوات العمال و الموظفين يؤدي حتما لزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية .

<sup>1</sup> \_ محمد سلمان سلامة، مرجع سابق، ص237.

كما أن سياسة دعم أسعار بعض السلع الاستهلاكية التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تحافظ على القدرة الشرائية للمستهلكين، مما يزيد الطلب على هذا النوع من السلع ذات الاستهلاك الواسع هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن التحويلات التي تقوم بها الحكومات لصاح الفئات ذات الدخل المتوسط والضعيف في شكل إعانات أو منح يزيد من الطلب الاستهلاكي لأن هذه التحويلات تقتطع من مداخيل أصحاب الدخل المرتفعة ذات الميل الاستهلاكي المنخفض وتحويل للفئات ذات الدخل المنخفض باعتبار هذه الفئات ذات ميل استهلاكي مرتفع<sup>1</sup>، وبالتالي ارتفاع الطلب الاستهلاكي الكلي .

### المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية الغير مباشرة للنفقات العمومية

بالإضافة إلى الآثار المباشرة للنفقات العمومية على مستويات الإنتاج الكلي هنالك أيضا آثار غير مباشرة ، بحيث تؤثر النفقات العمومية على ما يعرف بدورة الدخل ، أي زيادة مستوى الإنفاق العام سيؤثر على المتغيرات الأخرى المشكلة للدخل الكلي ، فيحفز الاستهلاك العائلي والاستثمار الخاص والحكومي بالإضافة إلى التوازن الخارجي (الصادرات والواردات) هذا الأثر يتم من خلال ما يعرف بأثر مضاعف الإنفاق العام ، كما يتم من خلال ما يعرف بأثر المعجل المتعلق بالاستثمار

### 2\_1 مضاعف الإنفاق العام :

يؤثر الإنفاق العام على الدخل الكلي من خلال ما يعرف بمضاعف الإنفاق العام وهي آلية تلعب دور الرافعة الاقتصادية بحيث يؤدي التوسع في الإنفاق العام بقيمة معينة إلى تزايد الإنتاج الكلي بقيمة مضاعفة<sup>1</sup> ، وهذا ما

<sup>1</sup> \_ يحيى بن عمر، كتاب احكام السوق مع دراسة لحلول الازمات المالية العالمية ،دار النشر للجامعات ،القاهرة، 2015،ص159.

<sup>1</sup> \_ Louis Phaneuf, Etienne Wasmer. Une étude économétrique de l'impact des dépenses publiques et des prélèvements fiscaux sur l'activité économique au Québec et au Canada ; CIRANO Montréal ; 2005 ;p62 . <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01063671>

أشار إليه كينز<sup>1</sup> فقيام الدولة بصرف نفقة عامة إضافية ستوزع على الأفراد في شكل أجور ومرتببات أو أرباح وفوائد... وهذا يعتبر كدخل إضافي بالنسبة إليهم يستخدمون جزء منه في الاستهلاك والجزء الباقي يذهب للادخار ، فيزيد الطلب على السلع والخدمات مما يدفع المؤسسات للتوسع في الإنتاج وبالتالي تزايد في مستويات الناتج الوطني بوتيرة أكبر من تزايد حجم الإنفاق العام ، وهو الأثر المولد لدخل من خلال التأثير بالإيجاب على مختلف المتغيرات الداخلة في حساب الناتج الداخلي للدولة بحيث :

$$\Delta Y = K \Delta G \quad ; \quad K = 1/1-b$$

$\Delta Y$  التغير في الإنتاج الكلي ،  $K$  مضاعف الإنفاق العام ،  $b$  الميل الحدي للاستهلاك .

يزيد اثر الأنفاق العام على الدخل كلما كانت قيمة المضاعف كبيرة وهذا المضاعف يختلف من دولة إلى دولة ومن اقتصاد إلى اقتصاد آخر ، فكلما كان الميل للاستهلاك بالنسبة لأفراد المجتمع كبيرا كلما كانت قيمة المضاعف كبيرة و كان الأثر قوي و فعال . فالأفراد الذين يميلون للإنفاق يحفزون الطلب على السلع والخدمات مما يدفع بالمؤسسات إلى التوسع في الإنتاج ، أما إذا كان الميل إلى الادخار كبير و الميل للاستهلاك صغير و الأفراد يحتفظون بجزء كبير من الدخل في شكل مدخرات فإن الطلب على السلع والخدمات لا يتزايد (انخفاض مستوى الاستهلاك) فالمضاعف لا يكون و أثر الإنفاق على الدخل الكلي يكون ضعيف .

كما أن قوة مضاعف الإنفاق العام ترتبط كذلك بدرجة مرونة الهيكل الإنتاجي و ذلك لتمكنه من الاستجابة للطلب المتزايد على السلع والخدمات من طرف المستهلكين بفعل ارتفاع المداحيل، فيزيد مستوى الناتج الداخلي أما إذا كان الهيكل الإنتاجي يمتاز بالجمود فإن أثر مضاعف الإنفاق العام يكون ضعيف لأن المؤسسات الإنتاجية لا تتوسع في الإنتاج استجابة للطلب الإضافي بينما ترتفع الأسعار بفعل التضخم.

<sup>1</sup> \_ John Maynard KEYNES 1936 , Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie , paris, Payot, 1969 , p83

أما الأمر الثالث والمهم والذي يحدد مدى كفاءة مضاعف الإنفاق العام هو مدى اعتماد الدولة على الخارج في الحصول على السلع والخدمات ، فالدولة التي تعتمد بنسبة كبيرة على الواردات فهي لا تستفيد من التوسع من الإنفاق العام لأن ارتفاع الطلب على السلع والخدمات يعوض بالعرض من السلع والخدمات المستوردة هذا بالإضافة إلى الأثر الانكماشى للواردات على الدخل الكلي .

## 2\_2 أثر المعجل:

المعجل أو المسرع يقوم على مبدأ أن الاستثمار يزيد بفعل ارتفاع مستوى الدخل الكلي في الاقتصاد ، فقيام الدولة بسياسة مالية توسعية عن طريق التوسع في الإنفاق العام ينجم عنه ارتفاع الدخل الكلي، فيزيد الطلب على السلع مما يضطر المستثمرين من زيادة المعروض من السلع والخدمات عن طريق التوسع في الإنفاق الاستثماري ، فالاستثمار حسب نظرية المعجل يرتبط في درجة التغير في مستوى الدخل الكلي على الشكل التالي<sup>1</sup>:

$$\Delta I = V \Delta Y$$

$\Delta I$  التغير في الاستثمار ،  $V$  المعجل أو المسرع ،  $\Delta Y$  التغير في الدخل

وارتفاع معدل الاستثمار له اثر ايجابي كذلك على الدخل الكلي من خلال ما يعرف بأثر مضاعف الاستثمار ، إلا انه وحتى يكون مفعول المعجل قوي يجب أن يكون معامل (الميل الحدي للاستثمار) الاستثمار كبير أو بعبارة أخرى المعدل المستثمر من رأس المال ، هذا بالإضافة إلى سلوك المستثمرين وتوقعهم لاستمرار نمو الدخل لفترة زمنية طويلة وليس لأسباب ظرفية فقط وذلك حتى يقدمون على القيام باستثمارات جديدة .

<sup>1</sup> \_ ضرار العتيبي ، الأساس في علم الاقتصاد ، دار اليازوري للنشر والتوزيع ، عمان ، 2018، ص267.

على العموم هذا باختصار الآثار الغير مباشرة على الناتج الوطني الناجمة بفعل تبني الدولة سياسة مالية توسعية مبنية على التوسع في الإنفاق العام ، خاصة فيما يتعلق بالنفقات الاستثمارية التي تقوم بها الدولة من خلال برامج تنموية تدوم خلال عدة سنوات قصد النهوض بالاقتصاد .

### المطلب الثاني: قنوات إنفاذ سياسات الإنفاق العام

لقد رأينا كيف تؤثر سياسة الإنفاق العام على المتغيرات الاقتصادية الكلية وكيف تستخدمها الدولة للخروج من حالة الجمود والركود الاقتصادي و ذلك حسب منظور النظرية الاقتصادية الكينيزية والاتجاهات الفكرية المؤيدة لها (نظريات الطلب)،ويجب الإشارة إلى انه لا يكفي فقط التوسع في الإنفاق العام وتحفيز الطلب الكلي الفعال، بل لابد من تحديد القنوات التي يتم من خلالها تمرير سياسة الأنفاق العام لتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة و معدلات نمو مستقرة مستهدفة في المدى الطويل(للتأثير على العرض الكلي) ،قبل برمجة سياسة الإنفاق العام يجب تحديد عوامل و محركات النمو الاقتصادي في الدولة و توجيه النفقات و تركيزها على هذه العوامل للوصول إلى النتائج المرجوة ويمكن اختصار هذه القنوات فيما يلي:<sup>1</sup>

### الفرع الأول: قناة الإنفاق على البحث والتطوير

تركز الدول المتقدمة و الشركات المتعددة الجنسيات بصفة كبيرة على البحث والتطوير دورا الذي يلعب دورا أساسيا في خلق الرأس المال الغير المادي (براءات الاختراع) و يحسن من مستوى الإنتاجية بالنسبة للاقتصاد ويضمن الصمود أمام المنافسة الدولية، ويخلق الآليات الملائمة للتسيير والتوظيف الأمثل للموارد سواء على المستوى الكلي(الدولة) أو المستوى الجزئي(المؤسسة كوحدة اقتصادية) .

<sup>1</sup> \_ Kako NUBUKPO ; DÉPENSES PUBLIQUES ET CROISSANCE DES PAYS DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST-AFRICAINE (UEMOA) ; Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur ;2007 p225 <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-2-page-223.htm>

### 1\_1 ماهية البحث والتطوير:

البحث والتطوير هو ذلك النشاط الإنساني الذي يهدف إلى زيادة التراكم المعرفي المكتسب وخلق ابتكارات وتقنيات جديدة قابلة للتطبيق في شتى مجالات الحياة ، ويعد البحث والتطوير المصدر الأساسي للرأس المال الغير المادي الذي يعد من عوامل الإنتاج الذي تستخدمها المؤسسات الإنتاجية ، فيعتمد استمرار المؤسسة على درجة اعتمادها على التقدم التقني و الإبداع والذي يتمثل في الأوجه التالية:<sup>1</sup>

1\_ خلق و ابتكار منتجات جديدة بحيث تقوم المؤسسات بطرح منتجات جديدة في الأسواق هذا يعطي للمؤسسة ميزة احتكارية خصوصا في المراحل الأولى من دورة حياة المنتج ، وهذا ما يكرس مبدأ عدم كمال السوق أي يكون للمؤسسة ميزة تنافسية يمكنها من احتكار عمليات إنتاج وتسويق المنتج على مستوى السوق واستغلال غياب المنافسة ويسهل اختراق الأسواق الدولية عن طريق التصدير أو الاستثمار المباشر في الأسواق الدولية للتمديد من دورة حياة المنتج واستغلال هذه التقنيات الحديثة لأطول مدة زمنية ممكنة قبل ظهور عمليات تقليد المنتج من طرف المنافسين المحليين و الدوليين .

2\_ يساعد البحث و التطوير المؤسسات على تبني تقنيات إنتاج جديدة كاستخدام المؤسسة لسلاسل إنتاج متطورة، أو تبني تقنيات حديثة في التسويق و التوزيع الأمر الذي يساعدها على التوسع في الإنتاج من جهة (زيادة الإنتاجية) ، ومن جهة أخرى تتمكن في التحكم في تكاليف الإنتاج (الاستفادة من مزايا الإنتاج الموسع) .

3\_ الإبداع التنظيمي أي اعتماد المؤسسة على تقنيات حديثة في الإدارة أي إدارة الموارد البشرية الذي يمكن من زيادة الكفاءة والفعالية بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية .

<sup>1</sup> \_ Bruno Amable ; Un survol des théories de la croissance endogène (Université de Paris I)

Texte de Mars 2000 p8

[file:///C:/Users/pc/Downloads/Les\\_theories\\_de\\_la\\_croissance\\_endogene%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Les_theories_de_la_croissance_endogene%20(1).pdf)

## 2\_1 البحث والتطوير والنمو الاقتصادي :

لقد ركزت نظريات النمو الاقتصادي على التقدم التقني كعامل أساسي من بين العوامل المحددة للنمو والتقدم الاقتصادي في المدى الطويل بالنسبة للدول ، من أهم الإسهامات نجد نظرية رومر Paul M. Romer "تراكم رأس المال" بحيث نشر بحث بعنوان "زيادة العوائد والنمو على المدى الطويل"<sup>1</sup> و أشار إلى ظاهرة النمو الداخلي المنشأ وأهمية البحث والتطوير والتقدم التقني (التراكم المعرفي) في إحداث نمو مستقر في المدى الطويل بحيث وضع نموذج دالة الإنتاج من الشكل كوب دوغلاس على النحو التالي :

$$Y_i = A(K_i)^\alpha (L_i)^{1-\alpha} \text{ حيث } 0 < \alpha < 1$$

$Y_i$  يمثل مستوى الإنتاج في المؤسسة  $i$  و  $k_i, l_i$  يمثل حجم العمل ورأس المال على التوالي في المؤسسة  $i$  و  $K$  حجم رأس المال الكلي و  $A$  عامل مشترك بين جميع المؤسسات ويمثل التقدم التقني وهو دالة لـ  $k$  و بالتالي كلما ارتفع مستوى التقدم التقني زادت إنتاجية المؤسسة الاقتصادية، و أوضح رومر أن دعم البحث والتطوير من شأنه أن ينمي ويحفز روح الإبداع الأمر الذي يكون له اثر في المدى الطويل على معدلات النمو الاقتصادي ولقد أوضحت العديد من الدراسات<sup>1</sup> العلاقة السببية الموجبة بين الإنفاق على البحث والتطوير كمتغير مستقل والتنمية الاقتصادية في الدول كمتغير داخلي تابع.

## 3\_1 تمويل عمليات البحث والتطوير :

إن تمويل عمليات البحث والتطوير يتم إما من خلال المؤسسات الإنتاجية فتخصص في ميزانياتها مبالغ مالية معتبرة للإنفاق على البحث و التطوير من خلال بعض المؤسسات خاصة الضخمة منها بتبني مشاريع بحثية و إنشاء

<sup>1</sup> \_ Paul M. Romer ; Increasing Returns and Long-Run Growth ; [oudsl of Poldclal Economy, 1986} vol. 94, no. 5J ? 1986 by T he University of Chicago p1002. This content downloaded from 154.121.004.222 on March 19, 2019 03:54:31 AM , <https://www.journals.uchicago.edu>

<sup>1</sup> \_ صباح فاضل ، صبرينة طكوش ، اثر البحث و التطوير على النمو الاقتصادي دراسة قياسية لحالة الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية(مجلة علوم الاقتصاد والتسيير و التجارة )، جامعة الجزائر 3 المجلد 20 العدد 2، (34-2016)ص173.

معاهد ومخابر خاصة بها أو إبرام اتفاقيات مع المعاهد والجامعات المرموقة وذلك نظرا لمعرفتها بالأهمية القصوى للبحث والتطوير في الرفع من مستوى الإنتاجية ، فحسب دراسة صادرة عن تقرير الابتكار العالمي<sup>1</sup> بلغ إجمالي إنفاق الشركات المتعددة الجنسيات في العالم على البحث و التطوير 782 مليار دولار سنة 2018 تصدرتها الشركات المتعددة الجنسيات الأمريكية بحيث احتلت شركة أمازون المرتبة الأولى عالميا بحيث خصصت 12.7% من مداخنها للبحث والتطوير ما يعادل 22.6 مليار دولار و احتلت شركة فولكس فاجن الألمانية المرتبة الثالثة عالميا بإنفاق 15.8 مليار دولار على البحث و التطوير بنسبة 5.7% من مداخنها .

كما تلعب الدولة دورا هاما في تحسين التقدم التقني وذلك من خلال تخصيص اعتمادات مالية في الموازنة العامة لتمويل عمليات البحث والتطوير ، وهنا تلعب السياسة الإنفاق العام دورا بارز الأهمية من خلال هذه القناة لزيادة الإنتاجية بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية وبالتالي تحقيق معدلات نمو مستمرة ومستقرة في المدى الطويل فهناك بعض الدول تخصص مبالغ جد هامة على البحث والتطوير ، مع الإشارة إلى ضرورة اختيار الطريقة المثلى من طرف الدولة لتمويل عمليات البحث والتطوير من اجل تشجيع الباحثين و المبتكرين على الإبداع مع إمكانية تطبيق أفكارهم على ارض الواقع إما من خلال خلق صناديق خاصة تتكفل بهذه المشاريع أو من خلال تقديم الإعفاءات والامتيازات لهؤلاء الباحثين ، و يجب توفير الآلية الملائمة من اجل حماية أفكارهم وابتكاراتهم من السرقة من خلال ما يعرف بحقوق الملكية الفكرية ، و توجد عدة مؤشرات تقيس مدى تحكم الدولة في عمليات البحث والتطوير ، مثلا معدل الإنفاق على البحث والتطوير ومقارنته بالدول الأخرى ، كما يستخدم عدد براءات الاختراع المسجلة خلال السنة ، أو مؤشر عدد المؤسسات المبدعة في الدولة وغيرها من المؤشرات المستخدمة ، وذلك حتى تكون هنالك فعالية وكفاءة في الإنفاق على البحث والتطوير .

<sup>1</sup> - Barry Jaruzelski , Robert Chwalik, Brad Goehle, What the Top Innovators Get Right , THE GLOBAL INNOVATION 1000, ISSUE 93 WINTER 2018,p 07.  
[http://pwc.hosting.augure.com/Augure\\_PwC/r/ContenuEnLigne/Download?id=47944888-FD03-47E3-AB14-5DE7EC16FBBA&filename=sb93-What-the-Top-Innovators-Get-Right.pdf](http://pwc.hosting.augure.com/Augure_PwC/r/ContenuEnLigne/Download?id=47944888-FD03-47E3-AB14-5DE7EC16FBBA&filename=sb93-What-the-Top-Innovators-Get-Right.pdf)

الجدول 2-1: الإنفاق على البحث و التطوير في بعض الدول 2007/2017

الدولة	نسبة الإنفاق على البحث والتطوير إلى الناتج الداخلي %		حجم الإنفاق على البحث والتطوير بالمليون اورو	
	2017	2007	2017	2007
أمريكا USA	2.76	2.63	453261	277502
دول الاتحاد الأوروبي	2.07	1.77	318108	229601
الصين	2.06	1.37	203202	35614
اليابان	3.28	3.34	129819	110116
روسيا	1.1	1.04	13437	10597
فرنسا	2.25	2.02	50099	39303
ألمانيا	3.02	2.45	99052	61501
انجلترا	1.67	1.62	38898	36529
كوريا الجنوبية	2.22	3	52493	24589
تركيا	0.96	0.69	7245	3410

Source : eurostat communiqué de presse 5/2019 10janvier2019

<https://ec.europa.eu>

بحيث يوضح الجدول الأهمية القصوى التي توليها الدول المتقدمة لبرامج البحث والتطوير من خلال النفقات والمبالغ

المعتبرة المخصصة لهذا الغرض بحيث تأتي الولايات المتحدة الأمريكية على رأس القائمة ثم دول الاتحاد الأوروبي مجتمعة

ثم الصين واليابان وهذا ما يفسر درجة التقدم التقني و القوة الاقتصادية الذي وصلت إليه هذه الدول في حين نجد أن الدول النامية لا تهتم كثيرا بالإنفاق على البحث و التطوير فحسب إحصائيات<sup>1</sup> البنك العالمي لسنة 2017 خصصت الجزائر 0.54 % من PIB على البحث و التطوير وبلغت النسبة في كل من المغرب و مصر 0.72 % في حين بلغت النسبة 0.6 % في تونس.

### الفرع الثاني: قناة الإنفاق العام على تكوين الرأس المال البشري

يعد الرأس المال البشري من الموارد الاقتصادية الأكثر أهمية بالنسبة للدولة باعتبارها موارد متجددة وقابلة للتطوير وتساهم بشكل فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك إن أحسن استخدامها ، كما تعتبر اشمل من عامل التقدم التقني فالرأس المال البشري هو مصدر هذا العامل المهم بإبداعاته وإسهاماته الفكرية .

#### 2\_1 ماهية الرأس المال البشري :

يعرف الرأس المال البشري حسب تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE " رأس المال البشري يغطي المعرفة والمهارات والكفاءات الأخرى للفرد التي تعزز الرفاهية الشخصية و الاجتماعية و الاقتصادية"<sup>1</sup> فالرأس المال البشر عن كفاءة جماعية تستخدمها الدول كمورد اقتصادي مهم للنشاط والتنمية الاقتصادية ، فالاستثمار في العامل البشري أصبح من المواضيع المهمة التي تشغل الباحثين والمتخصصين في هذا المجال ، وذلك باعتبار أن الفرد يتمتع بمهارات فطرية تختلف من شخص لأخر ومهارات مكتسبة يحصل عليها بالخبرة والتعلم والتدريب .

<sup>1</sup> - La BANQUE MONDIALE

<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?view=map>

<sup>1</sup> - BRIAN KEELEY, Le capital humain Comment le savoir détermine notre vie, OCDE 2007,p30.

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264029118-fr.pdf?expires=1591191713&id=id&accname=guest&checksum=F118BAD1708AAAFD634A79D114E1A248>

## 2\_2 الرأس المال البشري والتنمية الاقتصادية:

تساهم التنمية البشرية بشكل فعال في التنمية الاقتصادية فوجود اليد العاملة ذات المهارات التقنية في التخصصات المختلفة ، يسهل على المؤسسات التوسع في الإنتاج وذلك بارتفاع إنتاجية العامل ، ولقد حاول العديد من الباحثين الربط بين التنمية البشرية والنمو الاقتصادي في المدى الطويل ، أمثال<sup>1</sup> : روبرت سولو \* Robert Solow سنة 1956 و كينيث ارو Kenneth Arrow سنة 1962 (رواد نظريات النمو الخارجي) حيث أشاروا إلى كفاءة القوة العاملة كمحرك للنمو الاقتصادي ثم جاءت إسهامات رواد نظريات النمو الداخلي المنشأ ويأتي على رأسهم روبرت لوكس\*\*\* Robert E. Lucas (1989) من خلال نظرية تراكم "رأس المال البشري"<sup>2</sup> الذي يعتبر عامل أساسي لتحقيق معدلات نمو مستقرة في المدى الطويل بالنسبة للدول .

## 3\_2 سياسة الإنفاق العام والتنمية البشرية:

نضرا للأهمية الكبرى للرأس المال البشري كمحرك للنمو الاقتصادي في المدى الطويل ، على الحكومات تكريس سياساتها العامة للاهتمام بعمليات التنمية البشرية و ذلك من خلال توجيه الإنفاق العام على عوامل ومحددات التنمية البشرية ،والاهتمام بالفرد أو الرأس المال البشري يتم من الجانبين<sup>1</sup> الجانب الفسيولوجي البدني والجانب العقلي أو الذهني ،من خلال الإنفاق على الصحة كسياسات التطعيم للأطفال وتجهيز المستشفيات من اجل إنشاء جيل

<sup>1</sup> \_ Guellec Dominique. Croissance endogène : les principaux mécanismes. In: Économie & prévision, n°106, 1992-5. Développements récents de la macro-économie. pp. 41-50;

[https://www.persee.fr/doc/ecop\\_0249-4744\\_1992\\_num\\_106\\_5\\_5313](https://www.persee.fr/doc/ecop_0249-4744_1992_num_106_5_5313)

\* روبرت سولو Robert Solow اقتصادي أمريكي من مواليد 1924 خريج جامعة هارفارد حائز على جائزة نوبل للاقتصاد 1987.

\*\* كينيث ارو Kenneth Arrow اقتصادي أمريكي (1921-2017) خريج جامعة شيكاغو حائز على جائزة نوبل في الاقتصاد 1972.

\*\*\* روبرت لوكس Robert E. Lucas اقتصادي أمريكي من مواليد 1932 خريج جامعة كولومبيا حائز على جائزة نوبل في الاقتصاد 1995

<sup>2</sup> \_ Robert E. LUCAS ; ON THE MECHANICS OF ECONOMIC DEVELOPMENT ; Journal of Monetary Economics 22USA (1988) ; P27.

<https://www.parisschoolofeconomics.eu/docs/darcillon-thibault/lucasmechanics economicgrowth.pdf>

<sup>1</sup> \_ ابراهيم مراد الدعمة، التنمية المستدامة بين الفكرين الإسلامي والوضعي ،دار المتبني للطباعة والنشر، الاردن، 2012ص47.

يتمتع بصحة جيدة قادر على العمل ، كما تركز على توفير التعليم والتكوين النوعيين و إتاحتها لكافة فئات الشعب، بالإضافة إلى مختلف السياسات الاجتماعية التي تحارب الفقر والتخلف والآفات الاجتماعية، يصدر سنويا عن هيئة الأمم المتحدة تقرير يرتب الدول حسب الأداء في مؤشر التنمية البشرية HDI و هو مؤشر مركب يقيس مستوى رفاهية الشعوب و حسب تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية سنة 2019<sup>1</sup> احتلت النرويج المرتبة الأولى لتليها سويسرا في المرتبة الثانية و احتلت كل أمريكا و المملكة المتحدة المرتبة 15 و فرنسا المرتبة 26 و الإمارات العربية المرتبة 35 و الأولى عربيا الجزائر المرتبة 82 و تونس المرتبة 91 مصر المرتبة 116 و المغرب الرتبة 121.

### الفرع الثالث: قناة الاستثمارات العمومية

تتمثل غالبا سياسات الإنفاق العام التي تقوم بها الدول في شكل برامج سنوية لانجاز الاستثمارات العمومية الضخمة بحيث تلعب هذه الأخيرة دورا بالغ الأهمية في إعطاء دفعة قوية للاقتصاد و تحقيق تنمية اقتصادية طويلة المدى وذلك لدورها في تحفيز الطلب الكلي الفعال(أثر المضاعف)، أو من خلال توفير البيئة الاقتصادية الملائمة (مناخ الاستثمار) لنشاط المؤسسات الاقتصادية المحلية والأجنبية ، هذا بالإضافة إلى أن هذه القناة مكتملة لقنوات إنفاذ سياسة الإنفاق العام السابقة بحكم الإنفاق على الهياكل القاعدية التي تصب في مصلحة البحث والتطوير (انجاز المعاهد و الهياكل الجامعية و المخابر...والتنمية البشرية (و سائل النقل و المواصلات ، الهياكل الصحية ، شبكات الصرف الصحي ، و المياه الصالحة للشرب ...).

### 1\_3 ماهية الاستثمار العام:

الاستثمار العام حسب صندوق النقد الدولي هو " تلك النفقات العمومية المكرسة لإنشاء البنى التحتية الاقتصادية مثل الموانئ، الطرقات، السكك الحديدية شبكات المياه والصرف الصحي، الخدمات العمومية، الكهرباء و الغاز ، و

<sup>1</sup> - هيئة الأمم المتحدة ، تقرير التنمية البشرية 2019 ، ص22.

البنى التحتية الاجتماعية مثل المدارس، المستشفيات والسجون..<sup>1</sup> وكل هذا يدخل في تكوين رأس المال العام ، فالدولة تضع برامج ومخططات لانجاز المشاريع الاقتصادية والتي عادة يتمتع المستثمرون الخواص عن الاستثمار فيها نظرا لضعف العائد الاقتصادي (ذات عائد اجتماعي) و نظرا لضخامة رؤوس الأموال التي تتطلبها، كما أن بعض الدول تحتكر الاستثمار في بعض القطاعات الإستراتيجية .

### 2\_3 الاستثمار العام و التنمية الاقتصادية :

تلعب برامج الاستثمارات العمومية التي تسطرها الدول دورا كبيرا في على إخراج الاقتصاد من دائرة الركود و إحداث تنمية اقتصادية خصوصا بالنسبة للدول النامية التي تعاني من التخلف (نظرية الدفع القوية ) ، ولعل أهم الدراسات في هذا المجال دراسة للاقتصادي النيوكلاسيكي روبرتو بارو R. Barro من خلا إسهاماته في نظريات النمو الداخلي المنشأ بحث ركز على الرأس المال العام كمحفز للإنتاجية في المؤسسات الاقتصادية ، و دوره في تحقيق نمو<sup>1</sup> مستقر بالنسبة للدول في المدى الطويل ووضع نموذج لدالة الإنتاج على الشكل التالي:<sup>2</sup>

$$Y=A K_p^\beta K_g^{1-\beta}$$

Y الإنتاج ، A التقدم التقني ، K<sub>p</sub> رأس المال الخاص ، K<sub>g</sub> رأس المال العام (الاستثمار العام )

وبالتالي الإنتاجية في المؤسسات الاقتصادية ترتبط أيضا بتراكم رأس المال العام وذلك نظرا لدوره في تحسين المناخ الملائم للاستثمار كتوفير البنى التحتية اللازمة لذلك (طرق ، سكك ، حديدية ، موانئ ، مطارات....)، هذا

<sup>1</sup> \_ Mark Miller et Shakira Muhsen ; La gestion de l'investissement public Un guide d'introduction à la gestion des finances publiques ; Overseas Development Institute ; London ;2016 ;p8.

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11510.pdf>

<sup>1</sup> \_ Barro, Robert J. Government spending in a simple model of endogenous growth. Journal of Political Economy 98(S5) ;1990 p122 <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3451296>

<sup>2</sup> \_ Guellec Dominique ;opcit p45

بالإضافة إلى الآثار الخارجية الايجابية للنفقات المتعلقة بالاستثمارات في البنى التحتية والذي ينجر عن تخفيض كبير في تكاليف العمليات المتعلقة بالتحويل و الاتصال والنقل .

و مع ذلك وبالرغم من الأهمية القصوى للاستثمارات العامة في تحفيز النمو الاقتصادي، إلا انه يجب التحفظ على قيام الدولة بالاستثمار في بعض المجالات خاصة المنافسة للقطاع الخاص الأمر الذي ينجم عنه أثر الإقصاء و يخلق تشوهات في النظام الاقتصادي الكلي .

### المطلب الثالث: الحجم الأمثل للإنفاق العام

على الرغم من الآثار المحتملة الايجابية لسياسات الإنفاق العام ودرها في تحقيق التنمية الاقتصادية إلا أن هنالك آثار جانبية غير مرغوبة (الخارجيات السلبية) لتوسع الدولة في الإنفاق على غرار اثر الإقصاء أو التضخم أو ارتفاع الضغط الجبائي... الخ والتي أشرنا إليها بالتفصيل في الفصل الأول ، وعليه فلا بد من تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام في الدولة و الذي يتم من خلاله تحقيق الأهداف المسطرة دون أن يكون هنالك آثار مشوهة للاقتصاد ، اتفقت العديد من الدول خاصة المتقدمة منها على ما يعرف في "القواعد الذهبية للمالية العامة " بحيث وضعوا معايير وضوابط يلتزم بها صناع المالية العامة لعدم تجاوز الحدود المسموح بها كحجم الإنفاق العام ، نسبة عجز الموازنة ، درجة الضغط الجبائي .

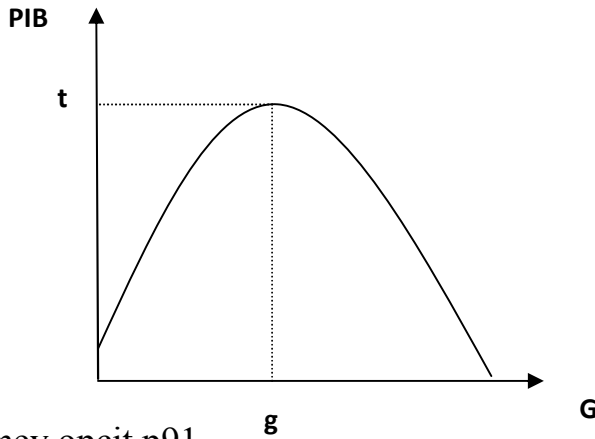
### الفرع الأول: الحجم الأمثل للتدخل الحكومي

لقد حاول العديد من الاقتصاديين تحديد العتبة المثلى لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال سياسة الإنفاق العام عن طريق القيام بدراسات قياسية على العديد من الدول سواء المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو و ذلك قصد تحديد معدلات الإنفاق العام التي يكون عندها معدل النمو الاقتصادي المحقق من سياسة الإنفاق العام في نقطة الذروة .

### 1\_1 منحنى ارماي (la courbe Armeiy):

من أهم الدراسات التي تناولت الحجم الأمثل للتدخل الحكومي نجد دراسة الاقتصادي الأمريكي ريتشارد ارماي « **Richard Keith Armeiy** » بحيث أشار من خلال دراسة بعنوان "ثورة الحرية"<sup>1</sup> إلى الحجم الأمثل للإنفاق العام وضع ذلك في منحنى اشتهر باسمه "منحنى ارماي" وهو منحنى مستوحي من منحنى لافر للضغط الجبائي الذي يبين أن النمو الاقتصادي يتزايد بتزايد النفقات العمومية حتى يصل إلى أقصى قيمة "نقطة الذروة" ثم يبدأ في التناقص كما هو موضح في الشكل التالي :

### الشكل 2-3: الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي



Source: Armeiy, opcit, p91

بحيث  $P$  النمو الاقتصادي و  $G$  هو نسبة الإنفاق العام إلى الناتج الوطني، فمن خلال المنحنى نجد انه عندما يكون الإنفاق العام منعدم يكون النمو الاقتصادي في أدنى مستوياته وذلك بفعل عدم استقرار بيئة أو مناخ الأعمال، فالحكومة في هذه الحالة لا توفر حتى الحدود الدنيا من الخدمات فيتوقف المستثمرون والمؤسسات الإنتاجية عن مزاوله أي نشاط اقتصادي، لكن مع تزايد حجم الإنفاق العام والتدخل الحكومي تتزايد معدلات النمو الاقتصادي بشكل مضطرب وذلك بفعل الآثار الاقتصادية المباشرة والغير مباشرة للنفقات العمومية مع تزايد الإنتاجية في المؤسسات الاقتصادية حتى يصل النمو الاقتصادي إلى نقطة الذروة "أقصى قيمة" وهي النقطة  $t$  في المنحنى و يتحقق ذلك

<sup>1</sup> Armeiy, R., The Freedom Revolution, Washington DC, Regnery Publishing Co, 1995.

عندما تكون نسبة الإنفاق العام عند النقطة  $g$  في المنحنى والتي تشكل الحجم الأمثل للإنفاق العام أو التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي ، وعندما يرتفع الإنفاق العام فوق هذا المستوى يبدأ النمو الاقتصادي في التناقص حتى ينعدم وذلك بفعل الآثار السلبية للتوسع في للإنفاق العام على النشاط الاقتصادي (اثر الإقصاء، اثر الضغط الجبائي ، التضخم...) والتي اشرنا إليها سابقا.

ولقد أشار الاقتصادي الأمريكي روبرت بارو Robert Barro قبل ارمي إلى الحجم الأمثل للإنفاق العام في نموذج النمو الداخلي المنشأ بحيث وضح أن نسبة الإنفاق العام يجب أن تكون حوالي 24%<sup>1</sup> كمعدل امثل للتدخل الحكومي من اجل تحقيق النمو الاقتصادي فعند هذه النقطة تكون المنفعة الحدية للإنفاق العام معدومة تكون المنفعة الكلية للإنفاق العام عند نقطة الذروة "أقصى إشباع " .

## 1\_2\_ اختيارات منحنى ارمي:

لقد حاول العديد من الباحثين اختبار مدى صحة افتراضات ارمي على بعض الاقتصاديات مع محاولة تحديد المجال الأمثل للتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، فبالنسبة للدول المتقدمة نجد دراسة فيدر و غلاوي Veder et Gallawy سنة 1998 اثبتوا الظاهرة المدروسة على الاقتصاد الأمريكي ، و ففي دراسة لبافسين Pevcin سنة 2008 تناولت اثنا عشرة دولة أوروبية في الفترة ما بين 1950\_1960 أوضح الباحث صحة منحنى ارمي وحدد المعدل الأمثل للتدخل الحكومي ب 37.09%<sup>1</sup>، كما اثبت كل من فورت و مقازينو Forte et Magazzino

<sup>1</sup> \_ Barro, Robert J. Government spending in a simple model of endogeneous growth. Journal of Political Economy 98(S5) ;1995,p108. <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3451296>

<sup>1</sup> \_Gastonfils LONZO LUBU, TAILLE OPTIMALE DE L'ETAT EN RD CONGO, University of Kinshasa MPRA Paper No. 60715, posted 17. December 2014 23:29 UTC, p04. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/60715/>

في دراسة تناولت 27 دولة أوروبية في الفترة 1970\_2009 وجود ظاهرة ارامي كما حدود المعدل الأمثل للتدخل الحكومي ب37%<sup>1</sup>.

اما بالنسبة للدول النامية فالدراسات التي تناولت هذا الموضوع قليلة ففي دراسة لهارث Herath سنة 2010 اثبت وجود معد امثل للإنفاق العام بالنسبة للاقتصاد السيريلانكي يقارب 27%<sup>2</sup> من الناتج الوطني، وفي دراسة لنور الدين بوالكور بعنوان " تحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في الجزائر في الفترة بين 1970\_2017 " خلص الباحث إلى أن الحجم الأمثل للتدخل الحكومي يكون بين 23.6% و 24.9%<sup>1</sup> حتى تكون هنالك كفاءة في الإنفاق العام.

### الفرع الثاني: القواعد الذهبية للإنفاق العام

يرجع استخدام مصطلح القواعد الذهبية للمالية العامة إلى عدة سنوات وبالتحديد سنة 1961<sup>2</sup> على يد العديد من المفكرين الاقتصاديين ، الذين نادوا بضرورة وضع ضوابط وقواعد عند إقرار السياسة المالية للدولة كي لا تكون هنالك آثار غير مرغوبة يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد ، نظرا للتوسع الغير عقلاني في الإنفاق العام من طرف المسيرين السياسيين للحكومة الذين يميلون في غالب الأحيان لإرضاء الناخبين قصد كسب المزيد من التأييد للاستمرار أطول فترة ممكنة في الحكم كما اشرنا إلى ذلك في نظريات الخيار العام.

<sup>1</sup> \_ FORTE, F. & C. MAGAZZINO, « Optimal size of government and economic growth in EU-27 », CREI Working Paper n° 4,2010p39 [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/26669/1/MPRA\\_paper\\_26669.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/26669/1/MPRA_paper_26669.pdf)

<sup>2</sup> \_ Herath S, « The Size of the Government and Economic Growth: An Empirical Study of Sri Lanka », Discussion Papers WU Vienna University of Economics and Business, Vienna. Illarionov,2010,p22

[http://www-sre.wu.ac.at/sre-disc/sre-disc-2010\\_05.pdf](http://www-sre.wu.ac.at/sre-disc/sre-disc-2010_05.pdf)

<sup>1</sup> \_ نور الدين بوالكور، تحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة 1970\_2017، مجلة الاستراتيجية والتنمية ، المجلد 09 / العدد 16 مكرر جانفي 2019 ص69.

<sup>2</sup> \_Edmund Phelps, « The Golden Rule of Accumulation : A Fable for Growthmen », The American Economic Review 1961, vol.51(4), p.638-643.

## 2\_1 مفهوم القواعد الذهبية للمالية العامة :

لقد عرف صندوق النقد الدولي القواعد الذهبية للمالية العامة على أنها " هي قواعد تؤسس لقيود دائمة على السياسة المالية للدولة ، عن طريق فرض حدود كمية على المجمعات المالية "<sup>1</sup>، أي تقوم الدولة بوضع هذه القواعد في شكل قوانين تنظيمية لقوانين المالية كي لا تسمح لصناع القرار بتجاوز العتبة المسموح بها من النفقات العامة ، أو عدم تجاوز مستوى معين لعجز الموازنة كما تشترط بعض الدول ألا يتم اللجوء إلى الاقتراض إلى لتمويل الاستثمارات العامة كما تقيد الإيرادات الجبائية، و حتى تحقق هذه القواعد الأهداف المرجوة هنالك بعض المعايير يجب توفرها في هذه القواعد أهمها<sup>1</sup>:

\_\_ تكون هذه القواعد معروفة و محددة بدقة .

\_\_ كما يجب أن تمتاز بالشفافية ، والوضوح والبساطة كي يتسنى للرأي العام استيعابها.

\_\_ تتوافق مع الأهداف المسطرة الموضوعة والتي تسعى الدولة لتحقيقها .

\_\_ تتماشى وتتجانس مع مختلف السياسات الاقتصادية الكلية التي تتبناها الدولة .

\_\_ يجب أن تتميز هذه القواعد بالمرونة والتي تمكنها من التكيف مع مختلف الظروف المتعلقة بدورات النشاط الاقتصادي وكذا الصدمات الخارجية .

بالتالي فإن القواعد الذهبية هي عبارة عن تقييد السياسة المالية للدولة ،والاكتفاء بالمعدلات المثلى خصوصا فيما يتعلق بالإنفاق العام وتوجيهه إلى الأوجه الضرورية في الاقتصاد ، و عدم إطلاق يد الحكومات بالتلاعب بمختلف

<sup>1</sup> \_ George Kopits, et Steven Symansky, « Fiscal Policy Rules », Occasional Paper, vol.162, Washington DC: IMF, 1998, p53 .

<sup>1</sup> \_ Frédérique Rueda, « Règle d'or » ou règles d'or ? De la discipline budgétaire en droit comparé européen,Finaldraft-©Copyrightedmaterial,p03.  
[file:///C:/Users/pc/Downloads/Rueda\\_Regle\\_dOr\\_diff.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Rueda_Regle_dOr_diff.pdf)

أدوات السياسة المالية لتحقيق مصالح و أغراض تصدم بأهداف السياسة الاقتصادية والمتعلقة بتحقيق معدلات نمو مستقرة في المدى الطويل وأعطت نتائجها الايجابية في العديد من الدول التي اعتمدها ، إلا أنها لاقت بعض التحفظات و الانتقادات خصوصا من طرف الاتجاهات المؤيدة للمزيد من التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي و التوسع في برامج الرعاية الصحية والتحويلات الاجتماعية وذلك باعتبار هذه القواعد تضيق المجال أمام السياسة المالية للدولة وخصوصا سياسة الإنفاق العام .

## 2\_2 تجارب بعض الدول في تبني القواعد الذهبية :

كما أشرنا سابقا أن تطبيق القواعد الذهبية للمالية العامة من طرف الدول ليس حديثا و إن كانت هذه القواعد لم تكن تعرف بهذا المصطلح ، وإنما وجدت في بعض الدول في منتصف القرن العشرين قوانين تنضم موازنات الدول وتفيد الحكومات عند إعداد موازنتها السنوية ، هذه القواعد كانت تهدف أساسا لتكريس مبدأ الحرية الاقتصادية والحد من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وفيما يلي سنشير لبعض التجارب .

### 2\_2\_1 التجربة الألمانية :

تعتبر ألمانيا من الدول السبّاقة و الرائدة في اعتماد القواعد الذهبية لتوجيه السياسة المالية للدولة كما أنها من أكثر الدول تحكما في العجز الموازي، بحيث ترجع هذه القواعد إلى الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية مباشرة و أكثر تحديدا سنة 1949<sup>1</sup> بحيث تضمن القانون الأساسي للمالية العامة قواعد تنص على ضرورة توازن الموازنة العامة وعلى أن القروض العامة لا يجب أن تتعدى النفقات الاستثمارية .. الخ ، و مع رواج الفكر الكينيزي خلال سنوات الستينات أُجريت عدة تعديلات على القوانين التنظيمية لقانون المالية لفك القيود عن السياسة المالية ، إلا أن هذه

<sup>1</sup> \_ Gérard Filoche , Règle d'or budgétaire en Allemagne... depuis 1949, Extrait du Démocratie & Socialisme, Date de mise en ligne : mercredi 11 janvier 2012, p02. [file:///C:/Users/pc/Downloads/Regle\\_dor\\_budgetaire\\_en.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Regle_dor_budgetaire_en.pdf)

القواعد انتهكت عشرات المرات من طرف السلطات الألمانية لمواجهة الأزمات و الإختلالات التي هزت الاقتصاد الألماني في الفترات اللاحقة ، و في سنة 2009 تبنت ألمانيا قواعد أكثر صرامة من اجل الحد من عجز الموازنة "كبح المديونية"<sup>1</sup> سنت قوانين تمنع البرلمان من تبني موازنة في حالة عجز ، وان عجز الموازنة لا يتجاوز 0.35% من PIB طبقت انطلاقا من سنة 2016<sup>1</sup> ، و لا يمكن تجاوز هذه القواعد إلا في الظروف الاستثنائية (حالات الكوارث والأزمات...) وذلك بموافقة أغلبية أعضاء البرلمان .

## 2\_2\_2 القواعد الذهبية للمالية العامة في المملكة المتحدة:

لجأت إنجلترا للقواعد الذهبية للمالية العامة سنة 1997 بحيث تبني البرلمان قانون "استقرار الموازنة Code de stabilité budgétaire" وذلك في إطار مناقشة قانون المالية 1998<sup>2</sup> بحيث ركز على أن الدولة لا تستدين إلا لتمويل الاستثمارات العمومية و ليس لتمويل النفقات الجارية التي يجب أن تمويل عن طريق الإيرادات الجارية وهذه القاعدة مدعمة بقاعدة الاستثمار المستدام "sustainable investment rule"<sup>3</sup> أي عدم التماذي في الدين العام الذي يجب ألا يتجاوز 40% من PIB و أن توزع النفقات الاستثمارية على مجموعة من السنوات (الميزانية المتعددة السنوات)، منذ 1998 تعتمد المملكة المتحدة على الموازنة المزدوجة<sup>4</sup> موازنة الحسابات الجارية والذي يشترط أن تكون متوازنة وموازنة الحسابات الاستثمارية يمكن أن تمويل بالعجز ، و تستخدم الخزينة العمومية ثلاث

<sup>1</sup> \_ Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak, Faut-il des règles de politique budgétaire ?, article présentées à la conférence de l'OFCE : « Les finances publiques dans la crise », Paris, mai 2010,p330

<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/11-126.pdf>

<sup>1</sup> \_ Frédérique Rueda, opcit ,p05

<sup>2</sup> \_ Jérôme Creel , Has the Golden Rule of Public Finance Made a Difference in the UK ?, OFCE, research department, 69, quai d'Orsay, 75340 Paris cedex 07, France,2007, p05.

<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2007-13.pdf>

<sup>3</sup> \_ Frédérique Rueda, opcit ,p06.

<sup>4</sup> \_Jérôme Creel , opcit ,p05

مجمعات مالية لمراقبة مدى احترام القواعد الذهبية فنجد: فائض الموازنة الجارية، المديونية الصافية للقطاع العام ، و النسبة الصافية المديونية العمومية .

### 2-3 تجارب بعض الدول النامية :

في الأرجنتين جاء قانون<sup>1</sup> المسؤولية عن المالية العامة لسنة 1999 على ضرورة الحد من العجز في الموازنة العامة للدولة حتى الوصول للتوازن بحلول سنة 2005 وعلى ضرورة سن حكومات الأقاليم قوانين تصب في نفس الاتجاه حتى يتسنى للدولة ضبط المؤشرات المالية و التحكم في الدين العام .

في البرازيل صدر قانون منظم لقوانين المالية سنة<sup>2</sup> 2000 يضع قيودا للإنفاق العام و يمنع عمليات التحويلات المالية بين مستويات الحكومة المختلفة و يعطي الحق لمجلس الشيوخ بتحديد حجم الدين العام و يكرس المزيد من الشفافية المساءلة المالية للحكومة .

ليس من الضروري تبني القواعد الذهبية في الدول المتخلفة بالمفهوم الغربي باعتبار أن ظروف ومتطلبات النمو تختلف بين الدول المتقدمة والدول النامية ولا زالت السياسة المالية وسياسة الإنفاق العام من أكثر السياسات الاقتصادية استخداما من اجل خلق تنمية اقتصادية حقيقية ، إلا انه يجب أن تكون هناك دراسات تأخذ بالاعتبار الحجم الأمثل للإنفاق العام و كذا الأوجه المثلى التي تصرف فيها هذه النفقات وترجمتها في شكل ضوابط و قوانين تقيد صناع المالية العامة في هذه الدول كي لضمان الكفاءة و الفعالية في الأداء.

تعتبر سياسة الإنفاق العام من السياسات الاقتصادية التي تشكل أهمية بالغة خصوصا بالنسبة للدول النامية فهي تشكل أداة فعالة للتدخل في النشاط الاقتصادي و ضبط المتغيرات و معالجة مختلف الإختلالات سواء الاقتصادية أو

<sup>1</sup> - International Monetary Fund , Fiscal Policy and Macroeconomic Stability, WORLD ECONOMIC OUTLOOK May 2001,p102. [file:///C:/Users/pc/Downloads/\\_chapter3pdf.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/_chapter3pdf.pdf)

<sup>2</sup> -ibid , p102.

الاجتماعية، فالنفقات العامة بشكل عام وبنظرة اقتصادية بحثه إما تكون نفقات عادية غير مولدة للدخل وهي تلك النفقات المتعلقة بتسيير الإدارات والمرافق العمومية والتي عادة تمول عن طريق إيرادات عادية (ضرائب و رسوم)، و إما أن تكون نفقات غير عادية وهي تلك النفقات الاستثمارية (نفقات منتجة مولدة للدخل) التي تقوم بها الدولة بصفتها مستثمر من خلالها تتكفل بالمشاريع التي لا يخوضها الخواص نظرا لضخامة رأس المال الذي تتطلبه أو نظرا لانخفاض العائد المادي المتوقع (ذات عائد اجتماعي) أو بسبب احتكار الدولة لبعض المشاريع الإستراتيجية .

والإنفاق العام له آثار على النشاط الاقتصادي مباشرة وغير مباشرة وهذه الآثار يمكن أن تكون ايجابية و هذه هي الغاية أو الهدف من سياسة الإنفاق العام ، أو تكون الآثار و النتائج الناجمة عنها غير مرغوبة فيسبب انحراف عن الأهداف المرجوة وذلك بفعل عدم التحديد الصحيح سواء لنوع الإنفاق الذي تقوم به الدولة أو للحجم الأمثل للإنفاق العام، فالجهات المخولة بتسيير المالية العامة للدولة لا تتسم بالعقلانية في إدارة سياسة الإنفاق العام بسبب عدم الكفاءة أو بسبب إعطاء الأولوية للأهداف السياسية على حساب الأهداف الاقتصادية، وهذا ما يدفعنا للحديث عن ترشيد الإنفاق العام أو ما يعرف بحوكمة الإنفاق العام و هذا ما سنحاول أن نتناوله في الفصل الموالي.

# الفصل الثالث

ترشيد الإنفاق العام

على الرغم من الأهمية البالغة لسياسة الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية الدورية لمعالجة الإختلالات و الأزمات التي يتعرض لها اقتصاد الدولة ، إلا أن الاستخدام الغير العقلاني من طرف صناع القرار في الدولة لهذه الأداة ينجم عنه آثار كارثية وخيمة على النشاط الاقتصادي و ولقد تجلّى ذلك في معظم الدول التي اعتمدت كثيرا على السياسة المالية و التوسع في الإنفاق العام لإحداث دفعة اقتصادية مما أوقعها في فخ المديونية بالإضافة إلى انتشار ظاهرة التضخم الركودي الذي اشرنا إليه في الفصل الأول مع إحداث تشوهات في النشاط الاقتصادي بسبب عرقلة عمل آليات السوق ، من اجل ذلك ظهر مصطلح ترشيده الإنفاق العام لحث الحكومات على عدم التمادي في الإنفاق العمومي و توجيهه في القنوات الصحيحة لإحداث تنمية اقتصادية مع الحد قدر الإمكان من الآثار الجانبية الغير مرغوبة لسياسة الإنفاق العام، فعمدت الدول إلى وضع ضوابط وقوانين تصب في صالح ترشيده الإنفاق العام لتقييد رجال السياسة (صناع القرار) داخل الدولة وإلزامهم بضوابط الإنفاق العام مثل وضع حد لعجز الموازنة وعدم تجاوز الإنفاق العام نسبة معينة من الناتج الوطني مع الحد من التمويل التضخمي....الخ.

في هذا الفصل سنحاول تسليط الضوء على سياسة ترشيده الإنفاق العام سنتعرض من خلال تقديم الإطار المفاهيمي و النظري لهذه السياسة (المبحث الأول) كما ستتطرق للمحددات الأساسية لترشيده الإنفاق العام (المبحث الثاني) و في الأخير سنعرض أداء بعض الدول حسب مؤشرات PEFA (المبحث الثالث) .

### المبحث الأول: الإطار المفاهيمي و النظري لترشيد الإنفاق العام

يعد مصطلح ترشيد الإنفاق العام من المصطلحات الأكثر تداولاً في الفترة الأخيرة من طرف خبراء المالية العامة وذلك بسبب الآثار السلبية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وعرقلة آليات السوق من جهة وبسبب ميل المسيرين الحكوميين إلى إهدار وتبديد المال العام و التلاعب بأموال دافعي الضرائب مع انتشار الفساد الإداري والسياسي من جهة أخرى ، مما حتم على الخبراء البحث عن السبل والآليات التي تمكن من الاقتصاد في الإنفاق العام مع ضمان جودة الخدمة العمومية التي تقدمها الدولة .

### المطلب الأول: الرشادة الاقتصادية

الرشادة الاقتصادية أو العقلانية الاقتصادية هي مصطلحات ترتبط بتصرفات وسلوكيات مختلف الأعوان الاقتصادية، فالعقلانية تعني انه في حالة تعدد الخيارات يتخذ المتعامل الاقتصادي القرارات المثالية في مختلف المعاملات الاقتصادية، والنظريات الاقتصادية القديمة بنت فرضياتها على أساس أن الأعوان الاقتصاديين يمتازون بالعقلانية وعلى اطلاع دائم بالمعلومات المتعلقة بالأسواق أما الاتجاهات الحديثة المتعلقة بالاقتصاد السلوكي ترى أن الأفراد غير عقلانيين في تصرفاتهم .

### الفرع الأول: الرشادة الفردية **Rationalité individuelle**

هي السلوك العقلاني للمتعامل الاقتصادي في اتخاذ القرارات الاقتصادية فالمستهلك العقلاني هو الذي يوزع دخله بشكل يضمن له تحقيق أقصى منفعة، و المنتج العقلاني هو الذي يتخذ قرارات الإنتاج بشكل يضمن تعظيم الربح ،

و يلعب التحليل الاقتصادي الجزئي دورا كبيرا في تفسير السلوك العقلاني للوحدات الاقتصادية و لا يمكن الوصول إلى العقلانية أو الرشادة الاقتصادية المثالية لان ذلك يتطلب مجموعة من الشروط الواجب توفرها ونذكر منها :<sup>1</sup>

- توفر المعلومة فحتى تكون القرارات التي يتخذها الأفراد تتميز بالرشادة يجب أن يكونوا على اطلاع دائم على المعلومات المتعلقة بالسوق و المتغيرات المؤثرة به .
- التصرف بأنانية فالأفراد يجب أن يتصرفوا استجابة لتفضيلاتهم و مصالحهم الشخصية مما يلغي كل التصرفات التضامنية بين الأفراد و الأعمال التطوعية .
- النزعة المادية للمتعامل العقلاني أي أن العون الاقتصادي يتأثر بكل ما هو مادي فقط مما يلغي كل التصرفات ذات النزعة الرمزية كقيام الأفراد بشراء المنتجات الفخرية بأسعار مرتفعة.
- المنافسة الكاملة في السوق أي أن الأفراد و المنشآت جزء صغير في السوق لا يؤثر فيه ، و غياب كل المعاملات الاحتكارية ،بالإضافة إلى تكافؤ الفرص توفر كل المعلومات لجميع الأعوان الاقتصاديين وهو غير ممكن في الواقع .

من المستحيل الوصول إلى الرشادة الاقتصادية للمتعامل الاقتصادي بالافتراض الذي وضعته النظريات الاقتصادية المطلقة ، فالمتعامل الاقتصادي لا يمكن أن يتخذ دائما القرارات المثالية في سلوكياته الاقتصادية بل هو يسعى للخيارات التي تحقق له الاكتفاء و الرضا.

<sup>1</sup> -Fabrice TRICOU , Rationalité du comportement des marchands et règles d'organisation des marchés ,Cahier d'économie politique , N°24/25 ?1994 ,P41. <https://WWW.jstor.org/stable/43201281> accessed : (27/10/2019 08:24)

### الفرع الثاني: الرشادة الجماعية *Rationalité collective*

العقلانية الجماعية<sup>1</sup> هي تعاون عقلائي يعتمد على التفكير الجماعي ومناقشة المشاكل التي يمكن أن يتعرض لها المجتمع والتوصل إلى حلول و قرارات تصب في الصالح العام، هنا الأمر يتعلق بالقرارات و الخيارات الجماعية التي يتخذها المجتمع أو مجموعة من الأفراد يجمعهم رابط معين ، و الدافع هنا هو المصلحة العامة ففي النظرية التقليدية تصرف الفرد وفق المصلحة الشخصية يدفعه لا شعوريا و بدون تدخل الدولة إلى تحقيق المصالح الجماعية، إلا أن الواقع في بعض الأحيان أثبت تعارض المصلحة الشخصية مع المصلحة الجماعية مثل سعي الشركات إلى تعظيم الأرباح دون الاهتمام بالأضرار التي يمكن أن تلحق بالبيئة ،أو ميل الأفراد إلى الضغط على الحكومات للتوسع في الإنفاق العام "خصوصا التحويلات الاجتماعية " بالرغم من الآثار الغير مرغوبة على النشاط الاقتصادي بسبب التوسع في هذه النفقات... ، إلا أن الاتجاهات الحديثة خاصة المدرسة السلوكية تسعى لدراسة السبل التي تساعد في توجيه المجتمع إلى القرارات العقلانية التي تكون في الصالح العام بالرغم من إمكانية تعارضها مع المصالح الشخصية .

### الفرع الثالث: عقلانية النظام الاقتصادي

النظام الاقتصادي هو مجموعة من القواعد و الآليات التي تنظم مختلف الأنشطة الاقتصادية للدولة ، وهو يختلف حسب الفلسفة الاقتصادية و السياسية المنتهجة<sup>2</sup> فعقلانية النظام الاقتصادي الاشتراكي يعتمد على كفاءة التخطيط المركزي من طرف السلطات المركزية أما في ما يخص النظام الاقتصادي الليبرالي العقلانية تتعلق بعقلانية مختلف الوحدات الاقتصادية (المستهلكين ، المنتجين، الإدارات... الخ) ، و عقلانية النظام أو الهيكل الاقتصادي للدولة ككل

<sup>1</sup> - Laffont Jean-Jacques. Information imparfaite et rationalité collective. In: Revue économique, volume 35, n°1, 1984. pp. 163- 176; [http://www.persee.fr/doc/reco\\_0035-27641984\\_num351\\_408772](http://www.persee.fr/doc/reco_0035-27641984_num351_408772)

<sup>2</sup> - سيد فتحي احمد الخولي ، الرشد بين الاقتصاد التقديري و التقريري ،المجلة العلمية كلية الإدارة و الاقتصاد جامعة قطر ، العدد الأول 1990،ص206.

<https://qspace.qu.edu.qa/bitstream/handle/10576/8875/049001-0005-fulltext.10.pdf?sequence=&isAllowed=>

تعني كفاءة القواعد والإجراءات القوانين التي تنظم جميع جوانب النشاط الاقتصادي، بما في ذلك السياسات الاقتصادية المنتهجة من طرف الحكومة والتي تسعى من خلالها لتحقيق مختلف الأهداف المحددة مسبقاً، وتتجلى عقلانية النظام المتبع من خلال مقارنته مع أداء مختلف النظم الاقتصادية المنتهجة في مختلف الدول ومن خلال أداء مؤشرات الاقتصاد الكلي للدولة (التضخم ، البطالة ، النمو الاقتصادي ... الخ) في المدى الطويل .

### المطلب الثاني: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

ترشيد الإنفاق العام لا يدل بالضرورة على تقليص حجم الإنفاق العام وإنما هو تحقيق الأهداف المرجوة والمحددة مسبقاً بأقل التكاليف دون المساس بجودة الخدمة العمومية ، من اجل ضبط مفهوم ترشيد الإنفاق العام لابد من تحديد تعريف دقيق له بالإضافة إلى تعريف بعض المصطلحات المرتبطة به مثل حوكمة الإنفاق العام ، و مصطلحي الكفاءة والفعالية في الإنفاق .

### الفرع الأول: تعريف ترشيد الإنفاق العام

الترشيد في اللغة العربية من " الرشد و الرشاد نقيض الغي و الضلال ، رشده هداه عرفه طريق الرشاد والاستقامة ، ورشد الإنفاق اقتصد ولم يسرف فيه ، و ترشيد الاستهلاك هو توعية الجمهور بالاقتصاد في الإنفاق والاستهلاك " <sup>1</sup> ، أي انتهاج الطرق والسبل الصحيحة وعدم التهور مع تحكيم العقل في اتخاذ مختلف القرارات، أما من الناحية الاصطلاحية هنالك عدة تعاريف لترشيد الإنفاق العام تصب في نفس المفهوم لعل أهمها :

<sup>1</sup> قاموس المعاني

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AA%D8%B1%D8%B4%D9%8A%D8%AF/>

(2020/03/27 على الساعة 16.39)

1\_ يعرف ترشيد الإنفاق العام على انه " العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات"<sup>1</sup>.

2\_ "ترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة"<sup>2</sup>.

3\_ كما يعرف على انه " العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل و مواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن"<sup>3</sup>.

وعليه فان ترشيد الإنفاق العام هو ذلك السلوك العقلاي الذي ينتهجه صناع القرار في الدولة لتفادي الإسراف و إهدار المال العام كما لا يقتضي بالضرورة خفض معدلات الإنفاق العام إلى أدنى مستوى و إنما هو البحث عن المعدلات المثلى مع حسن استخدامها للوصول إلى النتائج المرجوة بأدنى التكاليف مع ضمان جودة الخدمة العمومية قصد تحقيق رفاهية المجتمع مع مراعاة التخفيف من الآثار الجانبية الغير مرغوبة على النشاط الاقتصادي الناجمة عن التوسع في الإنفاق العام ، فترشيد الإنفاق العام يبدأ بوضع الخطة و السياسة المالية التي تأخذ في الحسبان الإمكانيات المتاحة مع التخصيص الأمثل لهذه الموارد مع إشراك مختلف الفاعلين و توجيههم لتحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة و فعالية.

<sup>1</sup> \_محمد عمر ابو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية ، مصر ، 2006، ص 45 .

<sup>2</sup> \_محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، لبنان ، 2008 ، ص 399.

<sup>3</sup> \_محمد عبد المنعم عفر و احمد فريد مصطفى ، الاقتصاد المالي الوضعي الإسلامي بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة مصر، 1999، ص72.

الفرع الثاني: حوكمة الإنفاق العام

استعمل مصطلح الحوكمة منذ القدم من طرف الإغريق والذي يعبر عن قدرة ربان السفينة في قيادتها في ظل مختلف الظروف وإيصالها إلى بر الأمان، ثم طور في مختلف اللغات ليصبح بالفرنسية ( **La bonne gouvernance** ) ، ثم استعمل هذا المصطلح حديثا في المجال الاقتصادي للدلالة على الحكمة و الرشادة في إدارة مختلف المنشآت و المؤسسات الاقتصادية ، ولقد عرف البنك الدولي الحكم الراشد بشكل عام على انه " الطريقة التي تمارسها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية المكرسة للتنمية "<sup>1</sup> ولقد حدد البنك الدولي ستة مؤشرات للحكم الراشد تتمثل في :<sup>2</sup>

- مؤشر صوت المواطن والمسؤولية.
- الاستقرار السياسي وغياب العنف .
- فعالية السلطات العمومية .
- جودة القوانين و التشريعات .
- معيار دولة القانون .
- معيار التحكم في الفساد .

<sup>1</sup> \_Lewis T. Preston , Gouvernance and Développement ,THE WORLD BANK PUBLICATION ; Washington,1992,p01.

<http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>

<sup>2</sup> \_ Bakari Traore, Découvrir et comprendre la gouvernance: Gouvernance publique et gouvernance d'entreprise, Editions L'Harmattan,paris,2011,p15.

ويعرف على انه " مجموعة من الإجراءات التي تتخذها الدولة لضمان الاستغلال الأمثل للموارد ، وزيادة جودة الخدمات المقدمة المواطنين وتحسين مستوى معيشتهم مع احترام مشاركتهم ودعمهم"<sup>1</sup>، كما استخدم هذا المصطلح كذلك من طرف خبراء المالية العامة من خلال ما يعرف بحوكمة السياسة العامة للدولة و التي تركز انتهاج سياسة مالية مثالية من خلال ترشيد السياسة الجبائية و ترشيد الإنفاق العام للدولة .

بالتالي حوكمة الإنفاق العام هي العمل على إيجاد الطرق و الآليات و وضعها في شكل نصوص وقوانين إجراءات يسير عليها النظام المالي للدولة ، مع التحلي بروح المسؤولية و الشفافية وتمكين المواطن من الاطلاع والمشاركة في السياسة العامة مع القدرة على التنبؤ الذي يساعد في توجيه وإدارة السياسة العامة، فحوكمة المالية العامة من روافد الإدارة العامة الحديثة التي تحث على الاستفادة من الإبداع والتطور الذي وصل إليه التسيير في القطاع الخاص وتطبيقه على الإدارات العمومية ، مما يضع حدا للتبذير والإسراف و تمكن من حسن التصرف في المال العام لتحقيق الأهداف التي تخدم الصالح العام و زيادة رفاهية المجتمع دون المساس باستقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية ، وهذا المصطلح يتماشى مع مصطلح ترشيد الإنفاق العام بل هو أكثر شمولية منه.

### الفرع الثالث: كفاءة وفعالية الإنفاق العام

تعد الكفاءة والفعالية من المصطلحات الأكثر تداولاً في علم الاقتصاد ، بحكم انه ذلك العلم الذي يهتم بإيجاد الحلول للمشكلة الاقتصادية المتعلقة بالتوفيق بين الموارد النادرة والحاجات اللانهائية ، والذي يتم من خلال التخصيص الأمثل للموارد بكفاءة وفعالية ، وبالنسبة للقطاع العام يعتبر اعتماد مبدأ الكفاءة والفعالية شرطاً ضرورياً لاستمرارية الدولة وتحقيق الأهداف المرجوة .

<sup>1</sup> \_ Sélim Mekdessi et Roger Maroun, DE LA GOUVERNANCE VERS LA PERFORMANCE CAS DU MINISTÈRE DES FINANCES, Lebanese Science Journal, Vol. 15, No. 1, 2014,p119. <http://lsj.cnrs.edu.lb/wp-content/uploads/2015/12/makdessi.pdf>

## 1\_ كفاءة الإنفاق العام :

تتعلق الكفاءة efficiency بالمدخلات و المخرجات " الكفاءة في الأساس هي المقارنة بين المدخلات المستخدمة في نشاط معين مع الإنتاج المحقق ، فعند استخدام المدخلات أو الموارد من طرف وحدة صنع القرار معينة - سواء كانت شركة أو هيئة إدارية أو دولة - وتصل إلى المستوى الأقصى للإنتاج نقول عن هذه الوحدة أنها كُفئة ، بمعنى أنها تعمل على حدود إمكانيات الإنتاج"<sup>1</sup> .

أما كفاءة الإنفاق العام هو عبارة عن الاستخدام الأمثل للموارد ( المدخلات ) لتحقيق أكبر قدر من النفع العام (المخرجات ) و كفاءة الإنفاق العام تنقسم إلى:<sup>2</sup>

أ - كفاءة المدخلات وهي استخدام الموارد المتاحة للحصول على أكبر قدر من المخرجات المتمثلة في الخدمة العمومية.

ب- كفاءة المخرجات وهي تحقيق المخرجات المتوقعة بأقل قدر من المدخلات أي نتحدث في هذه الحالة عن تدنية التكاليف أو النفقات العمومية المخصصة لها.

## 2\_ فعالية الإنفاق العام :

ترتبط الفعالية "Effectiveness" ارتباطا وثيقا بالكفاءة فالكفاءة في تخصيص الموارد ، فإذا كانت كفاءة سياسة الإنفاق تعبر عن حسن استخدام الموارد فالفعالية تعبر مدى تحقيق النتائج المسطرة مسبقا من قبل السلطات المخولة بإعداد وتوجيه السياسة العامة للدولة ، ومدى التحكم و تخفيض معدل الانحراف ، فالفعالية تعبر عن تلك

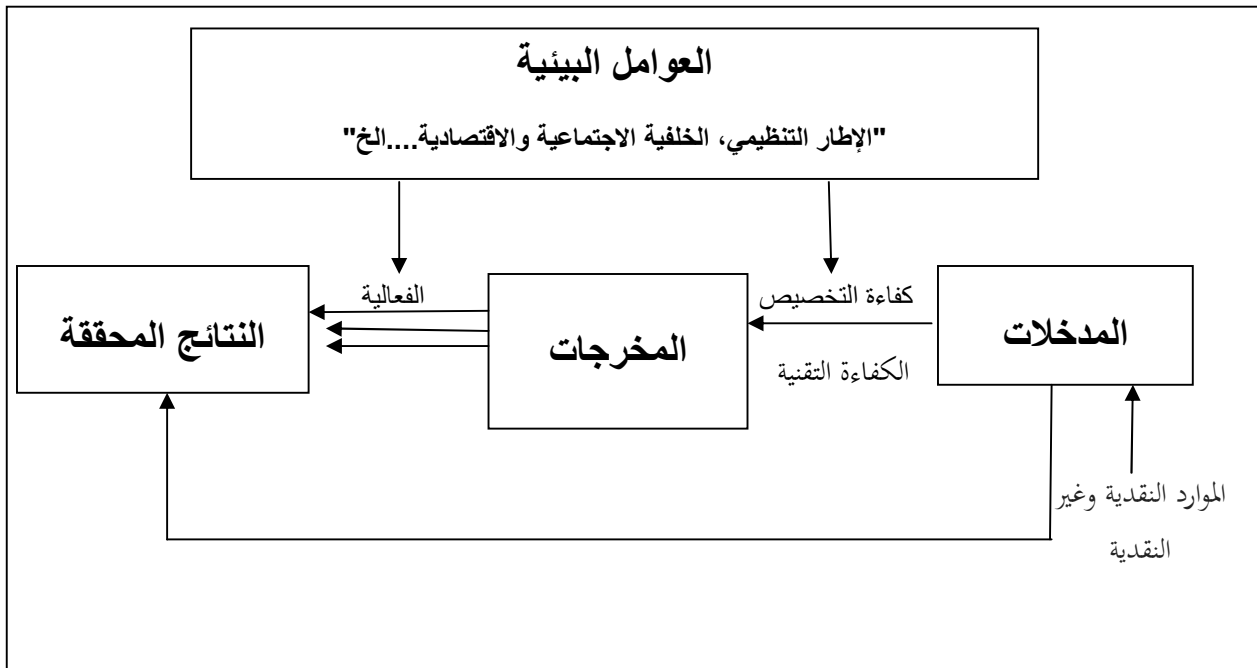
<sup>1</sup> \_Miguel St. Aubyn, Álvaro Pina, Filomena Garcia, and Joana Pais ; Study on the efficiency and effectiveness of public spending on tertiary education Third report (second draft) ; Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications ; Belgium ;2009 ;p05.

<sup>2</sup> - محمد عمر ابو دوح ، مرجع سابق ، ص44.

النسبة بين النتائج الفعلية و النتائج المحققة ، ومن المستحيل أن نحقق كفاءة الإنفاق العام دون وجود فعالية<sup>1</sup> أن  
المجز بين الكفاءة والفعالية تعبر عن أداء السياسة العامة للدولة .

فصناع القرار في الحكومة مسئولين عن أداء السياسة المالية للدولة ، فالكفاءة في تخصيص النفقات العمومية  
بالقدر المستوى المطلوب بالإضافة إلى الكفاءة التقنية المتمثلة في توجيه هذه النفقات العمومية في القنوات الصحيحة  
مع متابعة هذه السياسات من اجل الوصول إلى الأهداف المنشودة في الآجال المحددة مع ضمان جودة الخدمة  
العمومية للمستهلك الأمر الذي يعزز من فعالية الإنفاق العام .

الشكل 3-1: الإطار المفاهيمي للكفاءة و الفعالية .



Source : urlike Mandl , Adriaan Direx , The effectiveness and efficiency of public spending ,economic papers , february 2008 ,Belgium, p03.

<sup>1</sup> \_Diana Marieta MIHAIU, Alin OPREANA, Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector, Romanian Journal of Economic Forecasting – 4/2010, p136  
[file:///F:/rjef4\\_10\\_10.pdf](file:///F:/rjef4_10_10.pdf)

وعليه فمصطلحات الكفاءة و الفعالية و الحوكمة كلها تصب في معنى الرشادة في إدارة المال العام للدولة ، أو حسن التدبير من اجل تفادي إهدار موارد الدولة في أوجه غير منتجة و وضع اقتصاد الدولة في احتلال اقتصادي معقد يصعب معالجته .

### المطلب الثالث: التسيير العمومي كمدخل لترشيده الإنفاق العام

يلعب التسيير " المناجمت " العمومي دورا كبيرا في إدارة القطاع العام " الإدارات و المرافق العمومية " عن طريق تخصيص الموارد و تنفيذ الخطة المالية للدولة مع ضمان جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن ، أن تسيير الإدارات والمرافق العمومية تأثرت هي الأخرى بالتقنيات الحديثة في الإدارة ومرت بعدة تطورات بحيث نجد التسيير البيروقراطي والتسيير العمومي الجديد و تسيير القيمة العمومية .

### الفرع الأول: التسيير العمومي البيروقراطي

لطالما اقترن التسيير العمومي بمصطلح البيروقراطية و هو نمط من التنظيم الإداري الذي يعني سلطة المكتب ، وترى من الضروري احترام التسلسل أو الهيكل الهرمي في النظام الإداري للمنشأة وتوزيع المهام و المسؤوليات ، كما يكرس النظام البيروقراطي ما يعرف بالتخصص و تقسيم العمل و المهام فكل موظف له مهمة محددة في نطاق مسؤولياته لا يتعداها ، و تركز البيروقراطية على و جوب وضع إجراءات و قواعد تنضم العمل و يجب احترامها بدقة ، و يعتبر ماكس ويبر \* Max Weber من أهم المؤصلين للفكر البيروقراطي في الإدارة.

### 1- مميزات التسيير العمومي البيروقراطي:

التسيير البيروقراطي عرف نجاحا كبيرا خصوصا في إدارة المنشآت الكبيرة و الإدارات العمومية وله العديد من المزايا يمكن اختصارها فيما يلي :

\* - ماكس ويبر اقتصادي ألماني من مواليد 1864 درس الحقوق و الاقتصاد في جامعة هومبولت بألمانيا درس بعدة جامعات بفرانكفورت وبرلين و ميونخ .. له عدة أعمال مثل تاريخ الاقتصاد العام ، الاقتصاد و المجتمع علم الاجتماع المعرفي نظرية التنظيم الاقتصادي و الاجتماعي علم الاجتماع الديني ... ويعتبر احد مؤسسي علم الاجتماع الحديث توفي سنة 1920.

- القدرة على التحكم و إنفاذ أوامر السلطة المركزية التي تعتبر رأس الهرم مما يمكنها من توجيه متابعة تنفيذ السياسة العامة و الخطة المالية المبرمجة مسبقا بالشكل الذي يضمن تحقيق الأهداف المرجوة .
- التخصص وتقسيم العمل فكل موظف له مهام محددة بحكم الممارسة الروتينية لمهامه يتمكن من أدائها بإتقان و فعالية مما يحسن من أداء الإدارات العامة .
- سهولة انتقال التوجيهات و التعليمات من أعلى الهرم إلى القاعدة بسبب التسلسل الإداري مع ضمان انتقال المعلومة بشكل راسي أو أفقي.
- احترام الإجراءات القانونية و التنظيمية حتى ما بين الموظفين داخل الإدارة الواحدة مما يضع حدا للأموال الشخصية التي يمكن أن تكون عائقا في الإدارة .
- الترقيات و التعيين يكون على أساس الكفاءة .

## 2- حدود التسيير العمومي البيروقراطي :

- بالرغم من النجاح الذي حققته أفكار ماكس ويبر في المجال الإداري و دورها الكبير من تنظيم و إدارة المنظمات والمؤسسات الخاصة و العمومية منها إلا أنها عرفت العديد من الانتقادات أهمها:<sup>1</sup>
- تعقد الإجراءات و القواعد الإدارية و تقييد سلطة الموظفين و الإداريين و كبح روح الإبداع لديهم في معالجة المشاكل ، كما أن البيروقراطية تعد في كثير من الأحيان إهدار الوقت و المال .
  - إساءة استخدام السلطة من طرف بعض الموظفين وعرقلة مصالح المتعاملين الأمر الذي يساعد على تفشي الفساد الإداري .
  - التركيز على ضرورة احترام آليات وإجراءات أداء المهام(اللوائح و القواعد التنظيمية) وإهمال النتائج المحققة وجودة الخدمة العمومية.

<sup>1</sup>-فاطمة سعدي ، مبادئ إدارة الأعمال ونظريات المنظمة، e-Kutub Ltd، لندن، 2019، ص157.

- دخول الموظفين في حالة من الرتابة و الروتين في انجاز المهام مما يخلق لديهم نوع من اللامبالاة .

### الفرع الثاني: التسيير العمومي الجديد NPM

التسيير العمومي الجديد (Nouvelle gestion publique) هو مدخل حديث لتطوير الإدارة العامة ظهر في سبعينات القرن الماضي، وطُبِّق بشكل واسع في نهاية القرن العشرين في العديد من الدول الانجلوسكسونية ، بسبب الأزمات المتتالية التي عرفتها مختلف اقتصاديات دول العالم و بسبب الأداء المتدني للسياسة العامة رداءة إدارة المرافق و الإدارات العمومية ، فدعا الكثير من الباحثين الاقتصاديين إلى ضرورة تطبيق قواعد تسيير المؤسسات الخاصة في تسيير المؤسسات و الإدارات العمومية و إخضاعها للمنافسة وقواعد السوق ، و التركيز على الأداء والنتائج المحققة بدل التركيز على القواعد و الإجراءات "الإدارة بالأهداف"، و لقد حاول العديد من الباحثين إعطاء تعريف لمصطلح التسيير العمومي الجديد و فيما يلي سنحاول إدراج بعض هذه التعاريف :

- "التسيير العمومي الجديد (NPM) يمكن تعريفه على نطاق واسع على انه مجموعة من الأفكار والأساليب التي تهدف إلى الجمع بين المسؤولية والكفاءة في الإدارة العامة"<sup>1</sup>
- "التسيير العمومي الجديد NPM هو مجموعة من المسلمات و الوصفات المأخوذة من النظريات الاقتصادية ومن الخبرات التراكمية في الإدارة في القطاع الخاص ، و المستخلصة من مختلف التجارب الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية للدول "خصوصا في الدول الانجلوسكسونية" والمؤسسات العابرة للقارات"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -Hemes To ,«Quatre réactions organisationnelles idéal-typiques aux réformes du nouveau management public et quelques conséquences». Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 71, no 1, 2005 p5. [file:///C:/Users/pc/Downloads/RISA\\_711\\_0005.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/RISA_711_0005.pdf)

<sup>2</sup> - Philippe Bezes , LE RENOUVEAU DU CONTRÔLE DES BUREAUCRATIES L'impact du New Public Management, Caisse nationale d'allocations familiales « Informations sociales », 2005/6 n° 126,p28 [file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO\\_126\\_0026%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO_126_0026%20(1).pdf)

- و عرفته لجنة الإدارة العامة التابعة لمنظمة التعاون و التنمية OCDE على انه : "نموذج ناشئ حديثا يهدف

لنشر ثقافة الأداء في قطاع عمومي قليل المركزية"<sup>1</sup>

فالتسيير العمومي الجديد هو استخدام التقنيات الحديثة في علم الإدارة المطبقة على المؤسسات الاقتصادية في تسيير الإدارات و المرافق العمومية ، أو بعبارة أخرى إخضاع القطاع العام لقواعد السوق و قوانين المنافسة بعدما أدى احتكاره من طرف الدولة و غياب المنافسة إلى تردي مستوى الخدمة العمومية مع إهدار الموارد العمومية ، ويركز هذا النموذج على قياس الأداء و تقييم المخرجات، فمن خلال هذا النموذج الجديد يعامل المواطن معاملة المستهلك الذي يجب إرضائه بخدمات عمومية راقية .

### 01- مبادئ التسيير العمومي الجديد :

توجد مجموعة من المبادئ الأساسية يرتكز عليها التسيير العمومي الجديد سنحاول اختصارها فيما يلي :

- الفصل بين السلطة السياسية و السلطة التنفيذية المسئولة عن تنفيذ الموازنة أي تطبيق مبادئ نظرية الوكالة<sup>2</sup>

على القطاع العام بعد أن أثبتت فعاليتها في الشركات الخاصة ، و ذلك بان تقوم السلطة السياسية بتحديد معالم

الخطة المالية و تسطير الأهداف ، وإيكال الانجاز إلى أطراف أخرى متخصصة أو وكالات تتمتع بالاستقلالية

عن طريق عقد يُبرم بين المسؤول الحكومي و مسير الوكالة، و تقييم هذه الوكالات على أساس النتائج المحققة وهذا

لضمان الكفاءة و الأداء مع تكريس المساءلة .

<sup>1</sup> - Dickinson, Helen, Carey, Gemma, Mnaging and laying in inter-agency sittings, Policy Press, Great Britain , 2016,p11.

<sup>2</sup> - Linda Rouleau ,Théorie des organisations approches classiques contemporaines et de l'avant-garde, Presses de L'Université du Quibec,Canada,2007,P99.

- استخدام نظام المحاسبة على أساس الاستحقاق 1 comptabilité patrimoniale في تسجيل كل المعاملات المالية و بدل المحاسبة على أساس نقدي ، فتسجل كل الإيرادات سواء التي تم تحصيلها و التي لم تحصل بعد ، و كل النفقات التي تم صرفها و تلك التي لم تصرف بعد .

- اللامركزية في التسيير و هي نقل بعض الصلاحيات إلى كيانات قانونية معينة (إدارات محلية أو وكالات...) و إعطائها بعض الاستقلالية و المرونة في إدارة المال العام و الحرية في التصرف ، بما يضمن سرعة الاستجابة في معالجة المشكلات و الانحرافات و تصحيحها لتوفير الوقت و النفقات.

- الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي و وضع خطط و برامج للسياسة المالية للمدى المتوسط و الطويل مع تحديد الأهداف المراد تحقيقها بما يضمن استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي في المدى البعيد ، مع القدرة على التنبؤ بالآثار الاقتصادية للسياسة المالية المنتهجة .

- الإدارة التشاركية للإدارات و المرافق العامة عن طريق إشراك الموظفين العموميين في إعداد الخطة المالية والمتابعة و التنفيذ وإدارة السياسة المالية .

إدخال مصطلح الزبون بدل مستعمل الخدمة العمومية ففي إطار التسيير العمومي الجديد المواطن يتحول إلى زبون يعامل معاملة خاصة "الزبون ملك" مثل القطاع الخاص، و الإدارة هي مؤرّد الخدمة العمومية و تسهر على جودة الخدمة حتى تنال رضا الزبون .

<sup>1</sup> -Didier Bensadon .Nicolas Praquin.Béatrice Touchelay, Dictionnaire historique de comptabilité des entreprises, Presses de L'Université du Septentrion ,France,2016,p63.

تشجيع المتعاملين الخواص في تقديم الخدمات العمومية عن طريق ترقية الشراكة العمومية الخاصة أو ما يعرف بسياسة تفويض المرفق العام<sup>1</sup> ، الأمر الذي من شأنه أن يحسن من جودة الخدمة العمومية مع تحقيق إيرادات مالية للدولة و يخفض النفقات .

## 02- أهمية التسيير العمومي الجديد:

يلعب استخدام تقنيات التسيير العمومي الجديد في إدارة المرافق و الإدارات العمومية أهمية كبيرة في ترشيد النفقات العامة وتحقيق الكفاءة والفعالية في وضع وتنفيذ السياسة المالية وفيما يلي بعض المزايا إلي يحققها التسيير العمومي الجديد للدولة :

- أ- زيادة الكفاءة والفعالية بحيث هذا النظام الجديد يكرس الإدارة بالأهداف والنتائج المحققة فتعطى الاستقلالية للجهات المسؤولة على تنفيذ الخطة المالية ثم تقييم على أساس الأداء و النتائج المحققة وهذا يخلق نوع من المنافسة بين مختلف الوكلاء التي كانت مفقودة في القطاع العام .
- ب- زيادة الشفافية و المسائلة المالية من خلال ضمان وصول عموم الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بالبيانات المالية و الخطط و الإستراتيجية التي تضعها الحكومة مع إمكانية مسائلتها وفق آليات وإجراءات معينة ، من شأنه أن يحد من الفساد وسوء استخدام المال العام .
- ت- ترشيد الإنفاق العام أي التخصيص المثالي للموارد مع الاقتصاد في النفقة و تحسين جودة الخدمة العمومية للمواطن مما يخلق الرضا لديه و يشجعه على الوفاء بالتزاماته .
- ث- تصحيح الاختلال و الانحرافات التي يمكن أن تطرأ على الخطة المالية خلال التنفيذ و إجراء التعديلات اللازمة عن طريق المتابعة بما يضمن تحقيق الأهداف المبرجة .

<sup>1</sup>-وفاء محمود احمد البيواتي، المقابل المالي في العقود الادارية : دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر و التوزيع ،مصر،2018،ص69.

ج- المحافظة على التوازنات المالية الهيكلية فالتسيير العمومي الجديد يضع قواعد وقوانين معينة لضبط المؤشرات المالية مثل الدين العام و نسبة عجز الموازنة و خدمة الدين ... للحد من سلطة الدولة في الاقتراض والإصدار النقدي الجديد الذي يمكن وضعها في أزمات مالية .

### 03- حدود التسيير العمومي الجديد:

لقي التسيير العمومي الجديد كتوجه حديث لتخصيص الموارد و تحديث المرافق العمومية صدى وتأيد كبير من طرف صناع القرار، و بالرغم من تحمس الكثير من العلماء الاقتصاديين من أنصار هذا الاتجاه (الليبراليون الجدد) ودفاعهم عنه إلا انه واجه العديد من الانتقادات وفيما يلي سنحاول إدراج أهمها :

أ- يستند التسيير العمومي الجديد على التقييم المستمر للأداء بصفة أساسية إلا أن ذلك يطرح العديد من المشاكل التقنية فليس من السهولة إعداد قياس واقعي ملموس بالنسبة لنتائج السياسة العامة للدولة أو القطاع العام فبخلاف القطاع الخاص فلا توجد معايير و مؤشرات فعلية لقياس الأداء ، ومن الصعب قياس الأداء نظرا لتعدد الأهداف و تعدد المسيرين .

ب- و هنالك انتقادات تعرض لها نموذج التسيير العمومي الجديد فيما يخص الفصل بين الدائرة السياسية و الدائرة الإدارية "الفصل العمودي" بدعوى الاستقلالية ، وهذا أدى إلى نوع من فقدان التحكم من طرف الحكومة في توجيه السياسة العامة و التسيير الاستراتيجي ، فهذا يخلق ما يعرف بمصطلح الدولة الجوفاء<sup>1</sup> التي تنشأ عندما توكل الحكومة عرض الخدمات العمومية إلى مقاولين خواص يتعاقدون مع وكالات حكومية متعددة مستقلة عن السلطة المركزية مما يصعب من متابعتها و مراقبتها .

<sup>1</sup> -Graeme Smith, The hollow State : Rural Governance in China , The China Quarterly ,No.203 september 2010,p602. <http://WWW.jstor.org/stable/27917798> accessed :17-10-2019 10:27 UTC.

ت- كما أن الفصل الأفقي بين مختلف الوكالات الحكومية و الوحدات الإدارية المتخصصة يخلق نوع من انعدام التنسيق فيما يخص تنفيذ النشاطات و السياسات الحكومية الأمر الذي يؤدي إلى التبذير وإهدار المال العام وعرقلة سير السياسة العامة للدولة.

ث- عند انتقاد الإدارة البيروقراطية و وصفها بالجمود فان ذلك لا ينطبق فقط على القطاع العام فقط بل حتى القطاع الخاص، إلا انه في بعض الحالات يتم الرجوع إليها من طرف شركات القطاع الخاص خصوصا الشركات الكبرى التي لها عدد كبير من الفروع و العمال فتقنيات التسيير في القطاع الخاص لا تمتاز بالكمال لما لها من نقائص .

ج- أن تطبيق نموذج التسيير العمومي الجديد ربما لاقا رواجاً في بعض الدول المتقدمة إلا انه يصعب تطبيقه في الدول النامية<sup>1</sup> في ظل غياب الديمقراطية و الشفافية و انعدام أدوات و وسائل الرقابة ،ناهيك انعدام الخبرة والكفاءة لدى الموظفين العموميين ومعارضة المسؤولين الإداريين لهذا النموذج من التسيير خوفاً على مناصبهم وتقلص نفوذهم.

### الفرع الثالث: القيمة العمومية كاتجاه حديث للتسيير العمومي

القيمة العمومية هي نظرية حديثة للإدارة العامة وبدليل عن التسيير العمومي الجديد بعد الانتقادات الحادة التي وجهها إليه معارضوه، ويعتبر الاقتصادي الإنجليزي جون مور\* John Moore أول من أشار إلى القيمة العمومية في كتابه "خلق القيمة العامة : الإدارة الإستراتيجية في الحكومة " سنة 1995 كنموذج جديد للإدارة ولقد اعتمد هذا النموذج في العديد من الدول المتقدمة الغربية .

<sup>1</sup> - Christopher Pollitt, 30 years of public management reforms: Has there been a pattern?, WORLD BANK, 05May 2011. <https://blogs.worldbank.org/governance/30-years-of-public-management-reforms-has-there-been-a-pattern>

\*- جون مور اقتصادي إنجليزي من مواليد 1954 حصل على شهادة البكالوريوس عام 1976 و ماجستير في الاقتصاد القياسي بجامعة كامبردج سنة 1980 و دكتوراه في الاقتصاد بجامعة لندن للاقتصاد سنة 1984 له عدة بحوث و اسهامات في نظرية القيمة العامة التي لاقت رواجاً في القرن الحالي كبديل للتسيير العمومي الجديد .

1. ماهية القيمة العمومية :

القيمة العمومية هي القيمة التي تنشئها الحكومة من خلال سن القوانين و اللوائح ومن خلال الخدمات التي توفرها لمختلف المواطنين عن طريق الهيئات و الإدارات العمومية ، فالقيمة العمومية هي المحرك الأساسي لأي نشاط حكومي، والجمهور هو المحدد للقيمة العمومية من خلال التعبير عن رغباته و تفضيلاته خصوصا في المجتمعات الديمقراطية ولقد عرفت القيمة العامة على أنها :

أ- "القيمة العامة هي القيمة المضافة إلى المجال العام من خلال أي نشاط أو خدمة أو أي استثمار للموارد البشرية أو التقنية أو المالية " <sup>1</sup>

ب- "هي تلك القيمة التي أنشأتها الحكومة من خلال الخدمات و القوانين و اللوائح وغيرها من الإجراءات" <sup>2</sup>

فالقيمة العامة هي كل ما ينتفع به الجمهور قد تكون ذات قيمة اقتصادية و هي المخرجات أو المنتجات العمومية التي تنتجها الحكومة و الموجهة للاستهلاك العام مثل الخدمات العمومية ...أو تكون قيمة عامة سياسية و الآليات والإجراءات التي تقوم بها الحكومة لخلق الاستقرار السياسي وتمكين الرأي العام من المشاركة في صنع القرار ...أو قيمة عامة اجتماعية أو ثقافية و تلك العمليات التي تقوم بها الحكومة لتحسين رفاهية المجتمع مثل مكافحة الفقر و الآفات الاجتماعية وتحسين جودة التعليم... الخ ، فالإدارة العامة تركز على خلق القيمة العامة وليس فقط خلق القيمة المضافة الاقتصادية وهذا ما يميزها عن نمط الإدارة و التسيير في مؤسسات القطاع الخاص .

<sup>1</sup> -John Benington, FROM PRIVATE CHOICE TO PUBLIC VALUE?, Institute of Governance and Public Management,Public Net ,30/09,2015.

<http://www.publicnet.co.uk/features/2005/09/30/from-private-choice-to-public-value/> Visité le 21/10/2019 a 23 :02

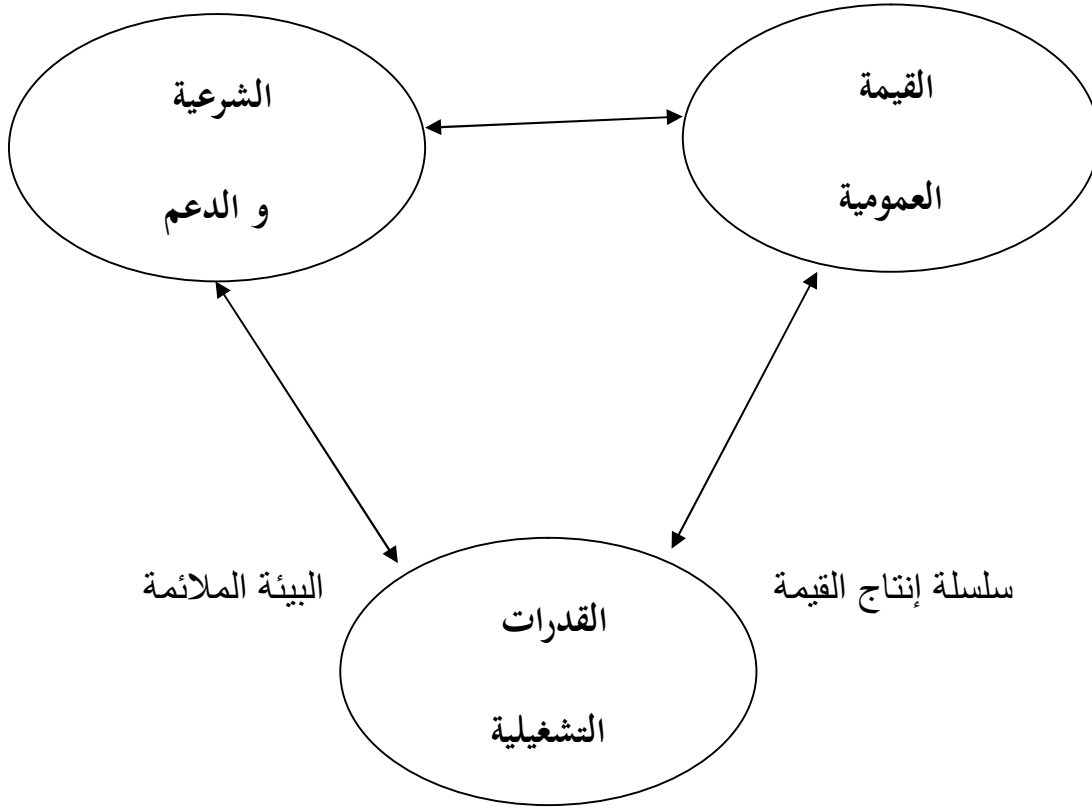
<sup>2</sup> -Marine Colon et Laetitia Guérin-Schneider, Réforme de Nouveau Management Public et création de valeurs publiques: des processus compatibles ? Une exploration empirique dans le service public de l'eau, Revue Internationale des Sciences Administratives ,vol 81,2015 ,p281. [file:///C:/Users/pc/Downloads/RISA\\_812\\_0279.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/RISA_812_0279.pdf) (22-10-2019 a09 :40)

2- آلية خلق القيمة العامة :

يرى أنصار هذا الاتجاه أن خلق القيمة العامة لا يتم من طرف الحكومة فقط أو القطاع العام بل تتم بمشاركة جميع الفاعلين والشركاء الممثلين في القطاع العام و القطاع الخاص بالإضافة إلى القطاع التطوعي (الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني) وهذا أُطلق عليه اسم الحوكمة الشبكية ، بحيث اقترح مور Moore نموذجاً يرجع إليه المسير العمومي في خلق القيمة العمومية، هذا النموذج يتكون من ثلاث ركائز مترابطة الأولى من خلال تحديد وتوضيح القيمة العمومية و تحديد أثرها وردة فعل الجمهور اتجاهها، والثانية تتعلق بخلق المناخ و البيئة المؤسسية الملائمة لخلق هذه القيمة بالإضافة إلى التحالفات مع كل الفاعلين ، أما الركيزة الثالثة تعتمد على تحديد الموارد و الكفاءات التشغيلية اللازمة ( موارد مالية و مادية ،موارد بشرية ،تكنولوجيا....)

و لقد أشار مور Moore إلى ما يعرف بالمثلث و الاستراتيجي كما هو موضح في الشكل أدناه و الذي هو عبارة عن تصميم تبسيطي وضعه لمساعدة صناع القرار و المسيرين في القطاع العام في خلق القيمة العمومية و طرح التساؤلات الهامة (ما هي القيمة العامة؟ ما هي الشرعية و الدعم الذي يمكن الاستناد عليه ؟ و أخيراً ما هي القدرة التشغيلية و الموارد المتاحة؟).

الشكل 3-2: المثلث الاستراتيجي لمور Moore :



Source : Table ronde des dirigeants "Comprendre la valeur publique" avec le professeur Mark Moore, équipe de projet sur les politiques, le 5 mai 2017.

[https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2017-06/pp\\_convesation\\_tracker\\_-\\_mark\\_moore\\_on\\_public\\_value\\_5\\_may\\_2017.pdf](https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2017-06/pp_convesation_tracker_-_mark_moore_on_public_value_5_may_2017.pdf) (22/10/2019 a 11:16)

إن التحدي الأكبر بالنسبة لصناع القرار أو المسيرين العموميين حسب مور Moore هو جعل هذه الدوائر بمحاذاة بعضها البعض فإذا حددنا الأهداف (خلق قيمة معينة مثل إنشاء طريق سيار ) و في نفس الوقت لدينا التأييد الشعبي و المؤسسي (بيئة قانونية و مجتمعية ملائمة) بالإضافة إلى توفر الموارد و القدرات التشغيلية المناسبة (أموال ، خبرات ، عمالة مؤهلة ...) فهنا المشكل غير مطروح ، وإنما المشكل يطرح عندما تكون دوائر المثلث الاستراتيجي متباعدة فمثلا لدى الحكومة الأهداف والموارد اللازمة ولكن هنالك غياب شرعية مؤسساتية (معارضة شعبية أو معارضة من طرف منظمات و جمعيات ..) كما حدث في مشروع استغلال الغاز الصخري في الجزائر سنة

2012<sup>1</sup> الذي لاقا معارضة شعبية من طرف سكان الجنوب مما حتم على الحكومة تجميد المشروع ، أو في بعض الحالات تحدد الأهداف و تلقى هذه الأهداف تأييدا مجتمعيا إلا أن القدرة التشغيلية لا تكون متوفرة فهذا أيضا يخلق مشكلة ، فالمسير الحكومي يحدد الأهداف (القيمة العمومية المرجوة ) ويحشد التأييد و الدعم المؤسسي كما لا يغفل عن الموارد القدرات التشغيلية و مراعاة استخدامها وفق أفضل البدائل المتاحة .

هذا باختصار شديد أهم الاتجاهات المنتهجة في التسيير العمومي التي تهدف كلها إلى البحث عن السبل و الآليات الملائمة التي يجب على صناع القرار التقيد بها لتحقيق الرشادة المطلوبة في استغلال الموارد العمومية في الدولة ، وتختلف هذه الاتجاهات من حيث مجموعة من المبادئ و الأسس مثل الأهداف الرئيسية و دور المسير وكذلك كيفية تحديد المنفعة العامة و أخلاقيات الخدمة العمومية ، و المشاركة الديمقراطية و المسئول عن توزيع الخدمات العمومية و كل هذه الاختلافات موضحة بالتفصيل في الجدول الموالي (3-1) .

<sup>1</sup> - كارول نخلة ، تجربة الجزائر مع الغاز الصخري ، مركز كارنيغي للشرق الأوسط ، 23 افريل 2015 . <https://carnegie-mec.org/2015/04/23/ar-pub-59869> (يوم 2020/03/27 على الساعة 20.46).

الجدول 3-1: اتجاهات التسيير العمومي

تسيير القيمة العمومية	التسيير العمومي الجديد	التسيير البيروقراطي	
خلق قيمة عمومية التي تسمح بحل مشاكل المواطنين .	ضمان اقل التكاليف و فائدة الزبائن في تسيير المدخلات والمخرجات	تسيير الخدمات وفق متابعة بيروقراطية	الأهداف الرئيسية
دور نشط في قيادة شبكات التداول وصيانة قدرات النظام	المساعدة في تحديد وتحقيق أهداف المتفق عليها مع ضمان الأداء	ضمان احترام القواعد والإجراءات المناسبة	دور المسير
مشاركة مجمل الفاعلين من سياسيين مسيرين عموميين ومجتمع مدني.	تجميع التفضيلات الفردية للمستهلكين من طرف السياسيين والمسيرين.	من طرف السياسيين والخبراء، وغياب الشعب.	تحديد المنفعة العامة
عدم وجود قطاع محدد يحتكر أخلاقيات الخدمة العمومية .	عدم فعالية القطاع العام بسبب الفساد.	احتكار من طرف منظمات ومؤسسات القطاع العام.	أخلاقيات الخدمة العمومية *
بدائل مختارة بطريقة واقعية ونهج عاكس لآليات التدخل.	القطاع الخاص أو وكالة حكومية مستقلة.	نظام هرمي أو جهاز حكومي.	نظام تسليم الخدمة العمومية
عرض حوار :إدخال كل الأطراف في تحديد الأهداف والوسائل.	عرض وتقييم الأهداف وترك وسائل التنفيذ للمسيرين .	عرض الأهداف من طرف القادة المنتخبين وهم معنيون بالتنفيذ .	المشاركة الديمقراطية

\*- تهدف "روح الخدمة العامة" إلى ان تكون مجموعة محددة من المبادئ أو القيم التي يلتزم بها جميع الموظفين العموميين عند أداء واجباتهم تجاه الجمهور.

Source : Benoît Lévesque, La nouvelle valeur publique, une alternative à la nouvelle gestion publique ?, Vie économique , Volume 04 numéro 02, décembre 2012.p10

<http://centre-mcd.uqam.ca/upload/files/Publications/Veille/vsd21-benoit.levesque.pdf>

(22/10/2019 a22:00)

## المبحث الثاني: محددات ترشيد الإنفاق العام

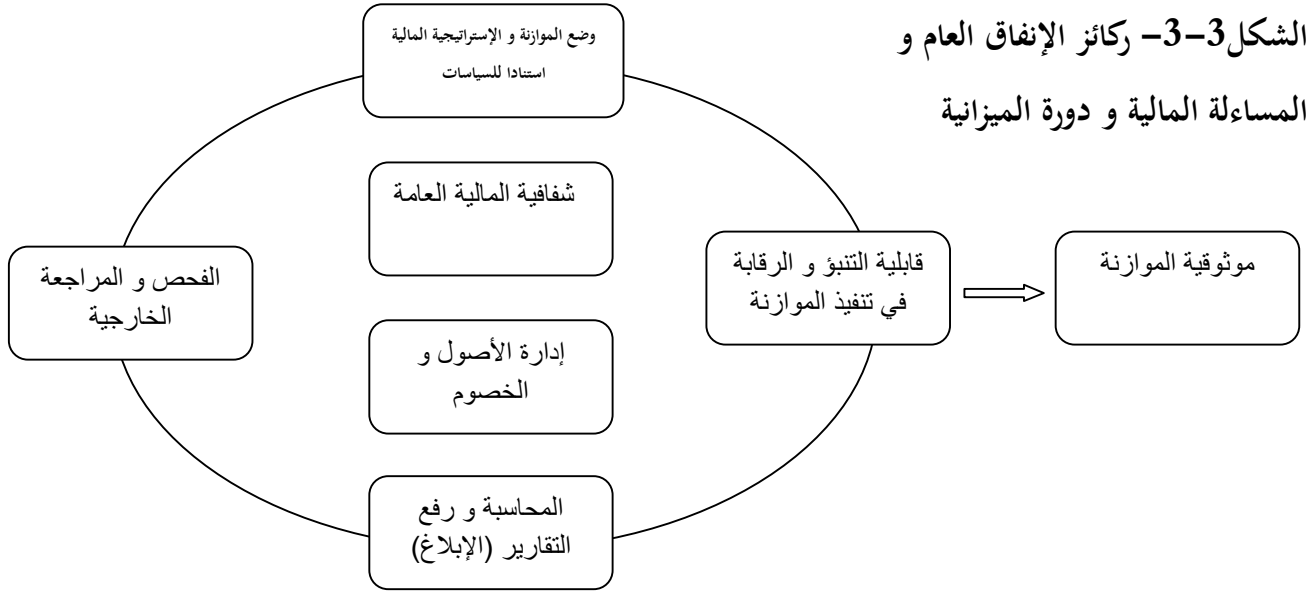
إن ترشيد سياسة الإنفاق العام في الدولة يتطلب وجود محددات و متطلبات أساسية تشكل مناخ عمل السياسة العامة للدولة ، هذه المحددات حصرتها سبع مؤسسات الدولية في 2001<sup>1</sup> على غرار البنك العالمي و صندوق النقد الدولي و المفوضية الأوروبية والحكومة الفرنسية و البريطانية و حكومة النرويج و سويسرا في برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية \* PEFA ، يهدف هذا البرنامج إلى ترقية أداء السياسة العامة للدول مع التخصيص الأمثل للموارد لضمان جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال تحليل ودراسة سياسات الإنفاق العام للدول المختلفة و إعداد تقارير سنوية وتصنيف الدول حسب أداء السياسة العامة بالاعتماد على قياس سبعة ركائز و التي تشكل متطلبات ترشيد الإنفاق العام رئيسية ، هذه المحددات يمكن تقسيمها إلى ثلاث<sup>2</sup> مجموعات أساسية تحوي سبعة ركائز يتفرع منها 31 مؤشرا فرعيا.

<sup>1</sup>-Sierd Hadley and Mark Miller ,PEFA :What is it good for ?The role of PEFA assessments in public financial management reform , Discussion Paper ,Overseas Development institute ,London , april 2016 ,p5.

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10484.pdf>

\* PEFA : Public Expenditure and Financial Accountability framework

<sup>2</sup> - PEFA Public Financial Management Performance Measurement Framework,Secretariat PEFA World Bank Washington DC USA, June 2005 p04 <https://pefa.org/resources/pefa-2005-framework>



المصدر: PEFA: الإنفاق العام و المساءلة المالية ، الأمانة العامة، واشنطن ، 2016، ص11

#### المطلب الأول: محددات متعلقة نتائج نظام إدارة الشؤون المالية العامة:

المجموعة الأولى تضم المحددات المتعلقة بنظام تسيير المالية العامة هي محددات تهتم بمدى بالنتائج المحققة في نهاية السنة و مدى التقيد بالنفقات و الإيرادات المبرجة قبل بداية السنة المالية وكيفية تخصيصها و هذا المجمع يضم ركيزة واحدة تتمثل في موثوقية الموازنة و ثلاث مؤشرات فرعية .

#### الفرع الأول: موثوقية الموازنة

كل عون من الأعوان الاقتصاديين الخواص أو العموميين يسعى لإدارة الموارد وتوجيهها في ظل مجموعة من الخيارات و التفضيلات المختلفة لتلبية الحاجات أو تحقيق أهداف معينة، ويتم ذلك من خلال إعداد ميزانية يحدد فيها الموارد والنفقات وهي تعبر عن عقد ضمني بينه وبين الجهة التي حولت له إدارة هذه الموارد ، فالحكومة باعتبارها الجهة المسؤولة عن إدارة موارد الدولة تعد الموازنة في شكل قانون مالية يعكس التوجه العام للسياسة العامة للدولة .

هذه الميزانية هي عبارة عن عقد اجتماعي بين الحكومة و الشعب ممثلا بالبرلمان ، هذه الميزانية تحدد مصداقية أداء الحكومة في نظر الشعب فهل هذه الميزانية تتمتع بالموثوقية و تعكس الوضع الحقيقي للدولة وتعزز الثقة بين الدولة و المواطن ، أم أن هذه الميزانية غير حقيقية بعيدة عن الواقع تعكس العديد من المغالطات و مخادعة الرأي العام .

### 1\_ تعريف موثوقية الموازنة :

نقصد بموثوقية الموازنة درجة المصداقية التي تتمتع بها ميزانية الدولة وهي مدى تطابق أهداف السياسة المالية مع النتائج المحققة ، فكلما كانت درجة الانحراف عن الخطة المعلنة صغيرة كانت درجة المصداقية أكبر، فموثوقية الموازنة تعبر عن مدى واقعية الموارد والاستخدامات عن طريق مقارنة الإيرادات و النفقات المنجزة أو الفعلية مع الإيرادات و النفقات المبرجة، ونقول عن الميزانية أنها تتمتع بالمصداقية إذا كانت :<sup>1</sup>

أ\_ إجراءات إعداد الميزانية تحترم القواعد و القوانين المعمول بها مثل قاعدة الوحدة و الشمولية وعدم التخصيص بالإضافة لخضوعها للمناقشة الفعلية في البرلمان مع المصادقة عليها و الالتزام بها من طرف الحكومة .

ب\_ تخصيص الموارد يعكس حقيقة الخطة الموضوعية من طرف الحكومة و أولويات السياسة العامة ، فمثلا إذا وضعت الدولة برنامج للتنمية البشرية يجب أن نرى في الموازنة ارتفاع نفقات التعليم و البحث و التكوين ، لا تكون الأهداف مجرد حبر على ورق مما يقلل من مصداقية الموازنة .

ج\_ كما يجب ألا يكون هنالك انحراف كبير بين الإنفاق الفعلي الذي قامت به الحكومة و الإنفاق المبرمج عند إعداد الموازنة ، كما أن هذه النفقات تأخذ في الحسبان الإيرادات الفعلية للتحزينة العمومية كي لا يدخل الدولة في دوامة العجز .

<sup>1</sup>- Rebecca Simson and Bryn Welham, Incredible budgets :Budget credibility in theory practice ,Working paper 400 ,july 2014,p02. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9103.pdf>

2- أهمية مصداقية الموازنة :

أن تعزيز مصداقية أو موثوقية الموازنة يشكل أهمية كبيرة في تحقيق كفاءة الإنفاق العام كما له علاقة وطيدة بالمؤشرات المتعلقة بترشيد الإنفاق العام والتي ستتطرق إليها لاحقاً ، فلهذا المحدد دور كبير في تحسين الشفافية في إعداد تنفيذ الميزانية وتمكين الرأي العام وكل الفاعلين الاقتصاديين من متابعة و تنفيذ السياسة العامة ، كما يجد من التجاوزات التي يمكن أن يقع فيها صناع القرار داخل الدولة والتي تؤدي إلى إهدار المال العام ، ولقد أثبتت العديد من الدراسات<sup>1</sup> أن الدول ذات الموازنة الأكثر موثوقية هي الدول الأكثر تحكما في سياسة الإنفاق العام التي عادة تشمل الدول المتقدمة، أما الدول ذات الأداء المتدني لمؤشر الموثوقية هي الدول التي تعاني الفساد وإهدار المال العام وتسجل نسبة كبيرة في عجز الموازنة العامة .

الفرع الثاني: قياس درجة موثوقية الموازنة

لقياس درجة موثوقية الموازنة يستند برنامج أداء الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA المشار إليه أعلاه إلى ثلاثة مؤشرات فرعية تتمثل في :

**1- مجمل النفقات المنجزة** أو الحصيلة الإجمالية للإنفاق فهذا المؤشر يقيس درجة التقيد بالنفقات المبرجة والمعلن عنها في قانون المالية و مقارنتها بتلك المنجزة فكلما كانت درجة الانحراف صغيرة كانت الموازنة أكثر مصداقية وواقعية، أما فيما يخص أداء هذا المؤشر يقاس على الشكل التالي:<sup>2</sup> ففي الحالات الجيدة تكون نسبة النفقات المنجزة محصورة بين % 95 و % 105 من مجمل النفقات المعتمدة في الميزانية العامة أما في الحالات الحرجة تكون النسبة أكبر من 115 % أو اصغر من 85 % من النفقات المعتمدة ، فتكون مصداقية الموازنة في الحضيض .

<sup>1</sup> -Ibid ,p01.

<sup>2</sup> - دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ،المجلد 2: الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام و المساءلة المالية ،واشنطن دي سي ، 30 اغسطس 2016،ص25.  
[https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/PEFA%20FIELDGUIDE%202016\\_FINAL\\_AR\\_Clean%20Final%20Version.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/PEFA%20FIELDGUIDE%202016_FINAL_AR_Clean%20Final%20Version.pdf)

**2- تركيبة حصيلة الإنفاق** بحيث يقيس هذا المؤشر مدى التقيد بالتخصيصات التي وضعتها الحكومة في الموازنة أثناء التنفيذ ، وإعادة التخصيص خلال السنة يدل على عدم قدرة الجهات المخولة على التحكم في إنفاق الموارد كما هو مخطط له في الميزانية المعتمدة ، أو أن تجد الحكومة نفسها في ظروف استثنائية لم تأخذها في الحسبان عند إعداد الخطة المالية ، فكلما كانت درجة إعادة التخصيص كبيرة (درجة الانحراف عن الخطة ) اثر ذلك سلبا على مصداقية الموازنة و الحكومة ، وهذا المؤشر الفرعي بدوره يسند على ثلاث أبعاد أساسية .

**1- تركيبة حصيلة الإنفاق طبقا للتصنيف الوظيفي** فيدل هذا المؤشر على مدى تقيد الحكومة بتنفيذ النفقات حسب تصنيفها الوظيفي في الموازنة المعتمدة ، كما يدل على مدى احترام تقديم الخدمات العمومية بالشكل الذي وعدت به الشعب في الخطة المالية ، و فيما يخص أداء هذا البعد يعبر عنه بالأرقام التالية:<sup>1</sup> في الحالات العادية يجب ألا يكون الانحراف في النفقات المنجزة أكبر من 05% من نسبة النفقات الوظيفية المعتمدة في قانون المالية ، أما إذا كان معدل التباين في تركيبة النفقات بحسب التصنيف الإداري الوظيفي أكبر من 15 % من التصنيف المقرر فيكون أداء المؤشر ضعيف جدا و تفقد الموازنة الكثير من مصداقيتها .

**ب- تركيبة حصيلة الإنفاق طبقا للتصنيف الاقتصادي** فالمخصصات أو النفقات الاقتصادية المعتمدة في الميزانية تعكس التوجه والسياسة الاقتصادية للحكومة ، كتوجيه النفقات لتحسين البنى التحتية أو للنهوض بقطاعات معينة كالزراعة أو الصناعة مثلا ، إن تقيد الحكومة بالخطة المالية يضمن نوع من المصداقية للميزانية ، أما إذا كانت درجة التباين أو إعادة التخصيص للنفقات أثناء التنفيذ كبيرة جدا فهذا يدل على عدم تمكن الحكومة من توجيه النفقات

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص28.

للأبواب التي خُصِّصَتْ لها لسبب أو لآخر ، ففي الحالات العادية<sup>1</sup> يجب أن يكون هذا المعدل اقل من 05% أما في الحالات الأقل موثوقية يكون هذا المعدل اكبر من 15% .

**ج- النفقات الاستثنائية** أي تلك النفقات التي تصرف في الظروف الطارئة، هذه النفقات كلما كانت كبيرة دلت على عدم تمكن الحكومة من توقع هذه الظروف ، ففي الحالات الجيدة يجب أن لا تتعدى هذه النفقات: <sup>2</sup> نسبة 03% من الميزانية الأصلية ، أما في حالات الأداء الرديء تكون نسبة هذه النفقات اكبر من 10% من مجموع النفقات في الميزانية الأصلية .

**3- حصيلة الإيرادات المنجزة :** هذا المؤشر يقيس درجة الانحراف بين الإيرادات المقدرة و الإيرادات الفعلية المحصلة ، فإذا إذا كانت هنالك دقة في توقع الإيرادات عند إعداد الموازنة يكون معدل الانحراف منخفض جدا ، أما إذا كان معدل الانحراف مرتفع جدا ناجم مثلا عن تفاؤل كبير لدى صناع القرار في تقدير الإيرادات فيمكن أن يخلق للحكومة نوع من الارتباك عند تنفيذ النفقات ويضع الميزانية في حالة عجز ، ولهذا المؤشر أيضا بعدين (الحصيلة الإجمالية للإيرادات و تركيبة حصيلة الإيرادات )

**1- الحصيلة الإجمالية للإيرادات** تلعب حصيلة الإيرادات دورا كبيرا في تحديد حجم الإنفاق العام وهذا بناء على التقدير و التوقع في بداية السنة المالية ، و حتى يكون أداء المؤشر جيد يجب أن تكون: <sup>3</sup> الإيرادات الفعلية ما بين 97% و 106% من إيرادات الموازنة المعتمدة، أما إذا كانت اقل من 92% أو اكبر من 116% فأداء المؤشر يكون ضعيف جدا .

<sup>1</sup>- نفس المرجع ص30.

<sup>2</sup>- دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية، مرجع سابق، ص32.

<sup>3</sup>- نفس المرجع، ص34.

ب- تركيبة حصيللة الإيرادات كما هو معلوم فان إيرادات الخزينة العمومية متعددة و متنوعة وتمثل أهمها في الإيرادات السيادية (الضرائب و الرسوم ) ، فعند إعداد الميزانية تتوقع الجهات المعنية مختلف الإيرادات المتأتية من مختلف القطاعات و الأعوان في الدولة ، فيجب أن لا يكون التباين و الاختلاف في تركيبة الإيرادات الفعلية مع تلك المعتمدة في الميزانية كبير جدا و إلا اثر ذلك سلبا على مصداقية الموازنة ، أما فيما يخص أداء هذا المؤشر: <sup>1</sup> ففي الحالات العادية يجب أن لا يتعدى معدل التباين 05% أما إذا كان معدل التباين اكبر من 15% تكون درجة الخطورة مرتفعة وأداء المؤشر يكون ضعيف .

### الفرع الثالث: العوامل المؤثرة على مصداقية الموازنة

يرجع تدني مصداقية الميزانية للعديد من الأسباب منها ما هو متعلق بكفاءة السلطات و الجهات المسؤولة عن إعداد الميزانية أو عدم تمتعها بروح المسؤولية و منها هو خارج عن نطاق الحكومة ويمكن اختصارها فيما يلي: <sup>2</sup>

1- المبادرات السياسية و القرارات الارتجالية التي تقوم بها الحكومة أو رئيس الدولة خارج عمليات الميزانية السنوية والتي لا تخضع للسلطة التشريعية، هذه الظاهرة منتشرة بكثرة في الدول الدكتاتورية بسبب انعدام الديمقراطية .

2- المبالغة في إعادة التخصيص بين مختلف الوزارات بسبب الاختلال و العجز الذي يمكن تتعرض له بعض القطاعات و بسبب سوء التقدير أو سيطرة ونفوذ وزارة معينة على بقية الوزارات .

3- تفاؤل الحكومة في تقدير الإيرادات فتكون الإيرادات الفعلية المحصلة اقل بكثير من تلك المتوقعة مما يوقعها في أزمة أثناء تنفيذ النفقات المخصصة ، أو العكس بحيث يطغى التشاؤم بشأن حجم الإيرادات المتوقعة فتكون الإيرادات الفعلية أكبر بكثير من تلك المتوقعة مما ينجم عنه فائض و موارد غير مستغلة مما قد يوقعها في التبذير

وإهدار المال العام .

<sup>1</sup>- نفس المرجع ، ص35.

<sup>2</sup> - Rebecca Simson and Bryn Welham ,Opcit,p05.

4- تخصيص مخصصات مالية من خارج الموازنة من مصادر مختلفة .

5- الحالات والظروف الاستثنائية التي يمكن أن تتعرض لها الدولة كالكوارث الطبيعية أو الحروب والنزاعات الداخلية والخارجية أو الأزمات الاقتصادية العالمية ، هذه الظروف تزيد من معدلات الانحراف بين الإيرادات والنفقات المقدرّة و الإيرادات و النفقات الفعلية .

### المطلب الثاني: محددات متعلقة بخصائص وسمات نظام تسيير المالية العامة

المحددات الخاصة بالسمات الشاملة لنظام إدارة الشؤون المالية العامة هي محددات تضع تصور حول مدى شمولية البيانات المالية وشفافية نظام إدارة الشؤون المالية العامة طوال دورة الميزانية بأكملها، وتتكون هذه المجموعة من ركيزة واحدة تتمثل في شفافية المالية العامة و التي بدورها تتفرع إلى ستة مؤشرات فرعية.

### الفرع الأول: شفافية المالية العامة

الشفافية بشكل عام من الشروط الأساسية للحكم الراشد خصوصا في المجتمعات الحديثة التي تراعي ضرورة مساهمة كل الفاعلين والمتعاملين في مراقبة وتوجيه السياسة الاقتصادية للدولة ، فالشفافية تمنع استغلال السلطة وثقة الشعب في تحقيق المنافع الخاصة ، كما تمنع تلك الأفعال التي تعيق عمل آليات السوق و تشوه المنافسة من خلال احتكار الفرص من فئة قليلة من المجتمع.

الحكومة مكلفة بوضع الخطة المالية التي تسيير عليها الدولة عن طريق عقد ضمني مع أفراد المجتمع و ملزمة بتنفيذها هذا العقد للوصول إلى الأهداف المرجوة المسطرة مسبقا ، هذه الخطة يجب ان تكون واضحة و معلنة للرأي العام لإشراك كل الفئات في صنع وتنفيذ السياسة المالية لإضفاء نوع من المصداقية وتعزيز ثقة الجماهير في الحكومة ، إن تعزيز الشفافية في الدولة يتطلب أولا إرادة سياسية جادة وقوية من طرف الحكومة لتطبيق آليات الشفافية ، ويتطلب ثانيا شعب مجتمع مدني يمتاز بالوعي و ملم بمتطلبات السياسة الاقتصادية للدولة .

1- ماهية شفافية المالية العامة :

هنالك العديد من التعاريف التي أعطيت للشفافية المالية وكلها تدور حول مصداقية الموازنة و الإفصاح عن البيانات و المعطيات مع وجوب الوضوح بالإضافة إلى إشراك المجتمع في تنفيذ الخطة المالية وفيما يلي سنحاول إدراج أهم هذه التعاريف :

أ- عرفها صندوق النقد الدولي على أنها : " هي الانفتاح على الجمهور في ما يخص الإفصاح عن أنشطة الموازنة في الماضي والحاضر والمستقبل، والإفصاح عن هيكل ووظائف الحكومة التي تحدد سياسة الموازنة و النتائج الناجمة عنها"<sup>1</sup>.

ب- كما عرفها البنك العالمي : " تشير شفافية المالية العامة إلى مدى سهولة وصول المواطن إلى المعلومات المتعلقة بالدخل ، مخصصات الموازنة ، الإنفاق العام ... مع إمكانية إبداء رأيه فيها"<sup>2</sup>

ج- كما عُرِّفت على أنها : "الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل و وظائف الحكومة ، و الاطلاع على سياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام من اجل تعزيز المساءلة و المصداقية ،مع سهولة الوصول الى المعلومات الشاملة و الوثيقة والقابلة للمقارنة الدولية حول الأنشطة الحكومية الداخلية من طرف الناخبين و المؤسسات المالية لإعداد تقييم دقيق للوضع المالي للدولة"<sup>3</sup>

وعليه فان شفافية المالية العامة تتمثل في إتاحة المعلومات و البيانات المالية للدولة بشكل واضح ومبسط لتمكين الرأي العام و أهل الاختصاص من الاطلاع عليها في الوقت الملائم وتمكينهم من المشاركة في مناقشة و متابعة تنفيذ

<sup>1</sup> - FMI, Par quels moyens le FMI encourage-t-il la transparence des finances publiques?, Fiche technique mars 2014, p01 [file:///C:/Users/pc/Downloads/fiscalf%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/fiscalf%20(1).pdf)

<sup>2</sup> - World Bank Group , Budget Transparency: What, Why, and How?, (21/09/2019) [https://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1193949504055/4348035-1352736698664/BT\\_What\\_Why\\_How.pdf](https://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1193949504055/4348035-1352736698664/BT_What_Why_How.pdf)

<sup>3</sup> - George Kopits and Jon Craig, Transparency in government operations, Title. IV. Series: Occasional paper (International Monetary Fund) ; no. 158. January 1998, p01. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>

السياسة العامة للدولة ، الأمر الذي يضمن عليها نوع من المصداقية و يعزز الثقة بين الحكومة و الشعب ، كما تمكن من متابعة ومساءلة الحكومة عن مدى الوفاء بالتزاماتها وتحملها مسؤولية النتائج المترتبة عن تلك السياسات .

## 2- أهمية شفافية المالية العامة :

تعد الشفافية من المحددات الأساسية للحكم الراشد و التسيير العقلاني للموارد ولقد أوصت العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية بتعزيز الشفافية في العالم على غرار صندوق النقد الدولي IMF و منظمة الشفافية الدولية TI وشراكة الموازنة الدولية IBP... وذلك نظرا لأهميتها البالغة في تحسين فعالية الإدارة المالية<sup>1</sup> فهي تزيد من استدامة السياسة المالية وتخفض تكاليف التمويل بالإضافة إلى تشجيع المتعاملين على الوفاء بالتزاماتهم المالية (الضرائب والرسوم ) نظرا لسيادة العدالة الجبائية .

كما تعطي للحكومة صورة شاملة عن مواردها المالية وتساعد على اتخاذ القرارات وإجراء التعديلات المناسبة في الوقت المناسب للتقليل من الانحراف عن الأهداف الموضوعية، بحيث تتمكن من الاستجابة المبكرة في ضل مختلف الظروف و الأوضاع الاقتصادية المحلية أو الدولية .

كما أن شفافية المالية العامة تسهل عمليات المساءلة من خلال إتاحة المعلومات والبيانات المالية للهيئات التشريعية والمجتمع المدني و تمكنه من متابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة، كما أن الشفافية تلعب دورا كبيرا في الحد من الفساد وإهدار المال العام لتحقيق أهداف خاصة، والشفافية تعزز من مصداقية الموازنة والخطة المالية للدولة بل وتحسن مصداقية الحكومة و ثقة الشعب في الحكومة .

<sup>1</sup> -Matthias Morgner, Gleb Shymanovich, Robert Kirchner, The role of fiscal transparency in raising the efficiency of public expenditure, IPM Research Center, Berlin/Minsk, March 2015,p04.

[https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/PP\\_01\\_2015\\_en.pdf](https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/PP_01_2015_en.pdf)

أن شفافية الموازنة تمكن من مقارنة أداء الدولة مع بقية دول العالم كما أنها تمكن الحكومة من الولوج إلى الأسواق المالية الدولية وتسهل الحصول على الموارد المالية اللازمة لتمويل النشاط الاقتصادي فهي تعزز الملاءة المالية للدولة، ففي دراسة<sup>1</sup> لصندوق النقد الدولي بينت أن الدول التي تتمتع بالشفافية المالية و الإفصاح عن المخاطر هي الدول ذات الأداء الجيد في التصنيف الائتماني العالمي فيما يخص السندات السيادية مما يسهل عليها الدخول إلى أسواق رأس المال العالمية ويخفض تكلفة التمويل .

### الفرع الثاني: قياس شفافية المالية العامة

من الضروري قياس مستوى شفافية الموازنة العامة في الدول لمعرفة مدى احترام المسؤولين عن إدارة المال العام لمعايير الإفصاح والمشاركة بالإضافة إلى المسائلة ، وذلك لتفادي الفساد إهدار المال العام وتمكين الرأي العام من متابعة الحكومة والحكم على أداؤها وهذا يتطلب كما ذكرنا سابقا إرادة سياسية قوية بالإضافة إلى وجود وعي مجتمعي عالي لدى الجماهير بأهمية السياسة المالية كأداة فعالة للتنمية الاقتصادية .

تقوم سنويا مؤسسات ومنظمات دولية متخصصة (صندوق النقد الدولي ، شراكة الموازنة الدولية ، منظمة الشفافية الدولية ...) بالشراكة مع معاهد بحثية بإعداد تقييمات لمؤشر الشفافية العالمية للمالية العامة ، وتصنيف الدول على حسب الأداء ، وفيما يلي سنعتمد في قياس مستوى الشفافية على برنامج الإنفاق العام و المسائلة المالية PEFA الذي اشرنا إليه سابقا ، فهذا البرنامج يستند في قياس مؤشر الشفافية على ستة مؤشرات فرعية تتمثل في :

#### 1- تصنيف الموازنة :

يلعب تصنيف الموازنة دورا كبيرا في تحديد شفافية المالية العامة في الدولة وذلك بإتباع المعايير المعمول بها عالميا في تبويب الميزانية من حيث إدراج مختلف الإيرادات بالتفصيل وتصنيف النفقات حسب طبيعتها الوظيفية أو الاقتصادية،

<sup>1</sup> - Elif Arbatli and Julio Escolano, Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings, International Monetary Fund, WP/12/156,2012,p18. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12156.pdf>

مع احترام الإجراءات عند صياغة الموازنة وتنفيذها فينبغي عرض الموازنة العامة للدولة في قالب شامل (جدول حسابات) لضمان الإبلاغ عن العمليات المالية والتقارير اللازمة من طرف الوحدات الإدارية المسؤولة وفقاً للتصنيف المستخدم، فكلما كان تصنيف الموازنة فعال و يمتاز بالتناسق و الوضوح مع موثوقية البيانات المالية بشكل يسمح بمتابعة صياغة وتنفيذ الموازنة مع إمكانية مقارنة البيانات المالية و رفع التقارير المالية إلى الجهات المسؤولة أدى ذلك إلى زيادة الشفافية .

## 2- توثيق الموازنة :

نقصد بتوثيق الموازنة هو توفير الحكومة و الجهات المختصة كل الوثائق اللازمة و التي تشمل الكل المعلومات الضرورية من اجل توفير المعطيات للبرلمان و الجهات الرقابية متابعة واعتماد الموازنة ، هذه المعلومات تعطي صورة شاملة عن التقديرات و التنبؤات(الإيرادات و النفقات ، معدلات النمو ، التضخم....) المالية خلال السنة المالية و مقترحات الموازنة و برنامج الحكومة و الأهداف المسطرة، بالإضافة إلى النتائج المحققة في السنة الحالية و السنوات السابقة للتمكن من الحكم على الأداء الحكومي و المساءلة و لقد حدد برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA مجموعة من العناصر يجب توفرها في وثائق الموازنة العامة تتمثل في :<sup>1</sup>

أ- التنبؤ بالعجز أو الفائض في نتيجة الميزانية المتعلقة بالعمليات الجارية .

ب- نتائج الموازنة للسنوات السابقة في شكل يسمح بالمقارنة مع الموازنة الابتدائية .

ت- موازنة السنة المالية الحالية .

ث- بيانات مفصلة وشاملة لمختلف التقديرات الإيرادات و النفقات و يجب أن تكون مصنفة يعكس الاتجاه العام للسياسة المالية .

ج- كيفية تمويل العجز .

<sup>1</sup> \_ دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية، مرجع سابق ص41.

- ح- التنبؤات بأداء مؤشرات الاقتصاد الكلي (التضخم معدل النمو ، البطالة ، الميزان التجاري ..).
- خ- رصيد المديونية معروض على شكل إحصاءات مالية حكومية .
- د- الأصول المالية معروضة في شكل إحصاءات قابلة للمقارنة .
- ذ- معلومات عن المخاطر المالية العامة بالإضافة إلى الخصوم الطارئة كالضمانات ، و الالتزامات الطارئة المدرجة ضمن أدوات التمويل الهيكلية .
- ر- الوثائق الخاصة بعمليات التنبؤ للمالية العامة في الآجال المتوسطة .
- ز- تقديم شرح لأثار السياسة المالية المنتجة على مختلف المؤشرات الاقتصادية و الاجتماعية .
- س- تقديم قياسات إحصائية بشأن النفقات الضريبية (تكاليف تخصيص الضريبة، الإعفاءات، الخصومات، والمعاملات التفضيلية...الخ).
- ففي الحالات الجيدة تستوفي الموازنة على الأقل عشر عناصر بما في ذلك الأربع عناصر رئيسة الأولى (من أ حتى ث ) وتقدم في الآجال المحددة للهيئة التشريعية، ويكون توثيق الموازنة في أدنى مستوياته إذا احتوت الوثائق على اقل من ثلاث عناصر من الأربع عناصر الرئيسية الأولى .

### 3- عمليات الحكومة المركزية خارج التقارير المالية :

يهتم هذا المؤشر بدراسة مجمل العمليات المالية التي تتم خارج الموازنة الرئيسية المعتمدة من طرف الحكومة ، أي كل العمليات التي تقوم بها الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الصناديق الخاصة التي تنشأ لأغراض مخصصة لتمويل أنشطة معينة ، فهذه العمليات يصعب متابعتها من طرف السلطة التشريعية وهذا المؤشر يأخذ ثلاث أبعاد أساسية :

- أ- الإنفاق خارج التقارير المالية وهي تلك النفقات الغير مسجلة في الميزانية العامة .

ب- الإيرادات خارج التقارير المالية وهي كل الإيرادات التي تحصلها بعض المؤسسات أو الإدارات والتي لا يمكن متابعتها أو تسجيلها في الموازنة العامة الرئيسية ، مثل بعض رسوم التسجيل أو المنح و المساهمات التطوعية من طرف المواطن قصد تطوير المؤسسة .

بالنسبة للبعدين أ و ب في الحالات الجيدة يجب أن لا يتجاوز الإيرادات و النفقات خارج التقارير المالية 01% من تلك المسجلة في الموازنة الرئيسية المعتمدة ، ويكون المؤشر في أدنى المستويات إذا كانت النسبة أكبر من 10% لان هذا يزيد من الغموض و الضبابية في إدارة المال العام .

ج- التقارير المالية للوحدات خارج الموازنة العامة : فكل العمليات المالية خارج الموازنة سواء كانت إيرادات أو نفقات يجب أن ترفع في شكل تقارير مفصلة للجهات المركزية لإضفاء المزيد من الشفافية فيكون أداء هذا البعد جيد إذا كانت ترفع تقارير عن معظم هذه العمليات للجهات المركزية مرة كل ثلاثة أشهر ، ويكون أداء هذا البعد ضعيف إذا كانت معظم هذه العمليات لا ترفع عنها تقارير وتكون فقط مرة واحدة خلال السنة المالية مما يؤثر سلبا على شفافية العمليات المالية ويصعب على الجهات المختصة متابعتها .

#### 4- التحويلات إلى الحكومات (أو السلطات) المحلية :

يهتم هذا المؤشر بقياس مدى شفافية التحويلات من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية (الجماعات المحلية أو حكومة محلية على حسب التنظيم الإداري المعمول به في الدولة ) التي تربطها بما علاقات مالية مباشرة ، كما يركز على حصول هذه الجهات على المعلومات المتعلقة باعتماداتها المالية في الوقت المناسب لتسهيل عملية التخطيط لموازنتها ، و هذا المؤشر يستند بدوره على بعدين :

أ - نظام تخصيص التحويلات فكلما كان النظام المنتهج لتحويل المخصصات المالية من الجهة المركزية إلى الجهات المحلية أكثر شفافية و اقل تعقيدا زاد من التصنيف الجيد لهذا المؤشر، ففي الحالات العادية يتم انتهاج

نظام التحويلات الأفقية بين الحكومة المركزية و الجهات المحلية فتكون هنالك نوع من العدالة في توزيع هذه المخصصات .

ب – دقة توقيت المعلومات المتعلقة بالتحويلات فالمعلومات الخاصة بالمخصصات المالية للسنة المقبلة يجب أن تتوفر للجهات المحلية في الآجال المحددة (على الأقل ستة أسابيع قبل اعتماد الموازنة) و المناسبة لاستكمال تخطيطها للموازنة في الوقت المحدد ففي هذه الحالة يكون أداء المؤشر جيد ، أما إذا تأخر وصول المعلومة للجهات المحلية في الوقت المناسب مما لا يتيح لها الفرصة للتخطيط الجيد للموازنة في هذه الحالة يكون أداء المؤشر ضعيف .

#### 5- معلومات الأداء الخاصة بتقديم الخدمات :

هذا مؤشر يهتم بمتابعة أداء الخدمة العمومية من طرف الجهات المسؤولة عن تقديم الخدمة مثل المدارس و العيادات و المجالس القضائية... الخ ، و يحدد ما أن كان قياس الأداء قد تم في نهاية السنة و يظهر في الميزانية الختامية ، لتمكين السلطات التشريعية من متابعة المخرجات التي حققتها الحكومة و الكل يصب في تحسين جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن و يظم هذا المؤشر أربع أبعاد :

خطط الأداء الخاص بتقديم الخدمات: ففي الحالات المثلى للمؤشر يتم سنويا نشر معلومات مفصلة عن أهداف السياسة المالية والبرامج كما يتم نشر مؤشرات الأداء و الخدمات العمومية المقدمة و ذلك على مستوى مختلف الوزارات ، أما في حالات الأداء الضعيف للمؤشر لا يتم نشر البيانات المتعلقة بالخدمات المقدمة وحتى البرامج لا يتم الإفصاح عنها صراحة .

الأداء المحقق في تقديم الخدمة العمومية: بحيث يهتم هذا البعد بمعرفة ما إذا كانت الجهات الوصية تقوم بنشر البيانات عن النتائج المحققة في نهاية السنة وعن النسبة المحققة من تلك الخدمات المبرمجة بحيث يجري يتم الإعلان عن النتائج الفعلية المحققة في وثائق مرفقة بالموازنة العامة السنوية.

الموارد التي تتلقاها و وحدات تقديم الخدمات : تتمثل وحدات تقديم الخدمات في الجهات المسؤولة عن توفير الخدمة العمومية (مدرسة ، مستشفى ، بلدية ....) و هذا المؤشر يهتم بدراسة مدى توفر المعلومات و البيانات المالية المتعلقة بالموارد التي تتلقاها هذه الوحدات سواء من الإدارات المركزية (مخصصات الموازنة ) أو من مصادر مختلفة مثل المنح و الإعانات الداخلية و الدولية (منظمات و مؤسسات دولية...) ، و ذلك للتمكين من مقارنتها بالنتائج و المخرجات الفعلية المحققة (الخدمات العمومية المقدمة ) من حيث الكم و الجودة ، ففي الحالات العادية يتم تقديم هذه المعلومات سنويا ، أما في حالة غياب الشفافية فيتم تقديم هذه المعلومات خلال عدة سنوات و تكون هنالك نوع من الضبابية في إدارة هذه الموارد .

تقييم الأداء فيما يتعلق بتقديم الخدمة بحيث يجب أن تجرى تقييمات مستقلة و الحكم على جودة وفعالية الخدمات المقدمة من طرف كل الوزارات مرة واحدة على الأقل خلال ثلاث سنوات و إلا فيكون أداء هذا المؤشر ضعيف .

## 6- وصول عموم الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة :

إن توفير المعلومات الشاملة عن السياسة المالية العامة للدولة والنتائج المحققة و إتاحتها بشكل يمكن لمختلف فئات المجتمع الاطلاع عليها من شأنه أن يعزز من شفافية العمليات المالية و يزيد وعي الجمهور بأهمية السياسة العامة و تقبل تداعياتها للوصول إلى الأهداف المرجوة مع تحمل الأعباء و الالتزامات ، هذه المعلومات يجب أن تتوفر في الوقت المناسب دون شرط أو قيد و بشكل مجاني لمن يرغب في الاطلاع عليها، ولقد حدد البرنامج أي (PEFA) مجموعة من العناصر الواجب توفيرها لضمان وصول المعلومة لأفراد الشعب:<sup>1</sup>

- إتاحة وثائق مقترح الموازنة للجهة التنفيذية تكون متاحة للجمهور الراغب في الاطلاع عليها .
- الميزانية المقررة أو قانون المالية ينشر للجمهور في اجل لا يتعدى أسبوعين من تاريخ اعتماده .

<sup>1</sup> - الإنفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق ص 66.

تقارير تنفيذ الموازنة تعرض بشكل روتيني خلال السنة .

تقرير تنفيذ الموازنة السنوية تنشر خلال مدة ستة أشهر من نهاية السنة المالية.

التقرير المالي الذي خضع للمراجعة كذلك متاح للاطلاع من طرف الشعب في مدة لا تتعدى السنة .

تنبؤات الاقتصاد الكلي (معدلات البطالة ، التضخم ، النمو الاقتصادي ،عجز الموازنة...الخ) .

بيان ما قبل الموازنة أي تلك التقديرات المقترحة من طرف السلطة التنفيذية فيما يتعلق بحجم النفقات و الإيرادات و

الدين العام..الخ و التي لم تعتمد بعد من طرف السلطة التشريعية .

تقارير المراجعة الخارجية للعمليات المالية الحكومية .

ففي الحالات المثلى و الأداء الجيد للمؤشر تقوم الحكومة بنشر ثمانية عناصر على الأقل بما في ذلك الخمس

عناصر الرئيسة الأولى (أي من أ إلى ج) ، أما في حالات الأداء الضعيف للمؤشر فالحكومة تنشر اقل من أربع

عناصر رئيسية .

### المطلب الثالث: المحددات المتعلقة بدورة الميزانية العامة

وهي محددات تقيس أداء كل الفاعلين في إدارة المالية العامة خلال دورة الميزانية و مدى مطابقة الإجراءات المتبعة

في تسيير هذه الأخيرة للمعايير المتعارف بها دوليا و التي تضمن الاستخدام الأمثل للموارد ، هذه المجموعة تتكون من

خمسة ركائز أساسية و اثنان و عشرون مؤشر فرعي .

### الفرع الأول: التحكم في إدارة أصول و خصوم الموازنة العامة

كفاءة السياسة المالية عموما و سياسة الإنفاق العام خاصة يستدعي التحكم في ضبط و إدارة و الأصول (الموارد) والخصوم (الاستخدامات) المكونة للموازنة العمومية ، و الذي يتطلب الإلمام و التنبؤ بمختلف المخاطر المالية التي يمكن أن تتعرض لها الحكومة (مخاطر الصرف ، مخاطر معدلات الفائدة ...) خلال السنة المالية بالإضافة إلى اتخاذ الإجراءات و الآليات المناسبة لتسيير هذه المخاطر ، كما أن إدارة الأصول و الخصوم يهدف إلى التقليل من تكلفة التمويل و التأكد من أن الأرصدة المالية تلي الاحتياجات بالإضافة إلى إدارة الدين العام بالشكل الذي يجنب الحكومة الوقوع في أزمة سواء داخلية أو خارجية ، ولقاس أداء محدد إدارة الأصول و الخصوم يتم قياس أربع مؤشرات فرعية تتمثل في: <sup>1</sup> مؤشر رفع التقارير المالية حول مخاطر المالية العامة، مؤشر إدارة الاستثمار العام ، مؤشر إدارة الأصول العامة ، و مؤشر إدارة الدين العام .

#### 1- رفع التقارير المالية حول مخاطر المالية العامة :

تتمثل مخاطر المالية العامة في الحوادث و المستجدات التي يمكن أن تقع خلال السنة المالية و تؤدي إلى انحراف عن الخطة المالية المسطرة ، على سبيل المثال الكوارث الطبيعية التي تؤثر على بعض النشاطات كالقطاع الفلاحي مما يخفض من الحصيلة الجبائية وتنجم عنه نفقات استثنائية إضافية (كالتعويضات وصيانة البنية التحتية... الخ) ، كما يمكن أن تنجم هذه المخاطر عن الصدمات الخارجية مثل تدهور أسعار النفط مثل ما هو الحال بالنسبة للاقتصاد الجزائري ، وتقلبات أسعار الصرف ومعدلات الفائدة وغيرها من المخاطر ، فعلى الحكومة أن تكون على دراية بهذه المخاطر التي تتعرض لها وحدات تقديم الخدمة العمومية ثم رصدتها و التصريح بها للتمكن من مواجهتها وإدارتها على

<sup>1</sup> - الإنفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق ص 67.

مستوى الحكومة المركزية ، كما أن ذلك من شأنه أن يعزز من مصداقية الموازنة<sup>1</sup> ، وهذا المؤشر ينقسم بدوره إلى ثلاث مؤشرات فرعية :

### 1-1- مراقبة المؤسسات العامة :

المؤسسات العامة هي تلك المؤسسات التابعة للقطاع العام و التي تهدف الدولة من خلالها إلى تحقيق أرباح اقتصادية أو من اجل بسط سيطرتها و احتكارها لبعض المشاريع و القطاعات الإستراتيجية (مثل قطاع الاتصالات المواصلات، السكك الحديدية... الخ) ، كما يدخل ضمن هذه المؤسسات مشاريع الشراكة بين القطاع و القطاع الخاص، و يهدف هذا المؤشر لقياس مدى توفر المعلومات المتعلقة بالأداء المالي للمؤسسات العامة و المخاطر المالية التي يمكن أن تتسبب فيها هذه المؤسسات ، كمخاطر عدم القدرة على الوفاء بالتزامات المالية خاصة تلك المضمونة من طرف الدولة (ديون لدى مؤسسات مالية)، أو تدخّل الحكومة لإنقاذ بعض المؤسسات العمومية المهددة بالإفلاس مما ينجم عنه نفقات مالية طارئة تؤثر على الأداء المالي للدولة ، و عليه فمن الضروري أن يتم دوريا رفع تقارير عن أداء هذه المؤسسات إلى الجهات المركزية و التي بدورها تكون ملزمة بنشر تقرير موحد بشأن الأداء المالي للمؤسسات العامة في غضون ستة أشهر من نهاية السنة المالية ، أما إذا كانت المعلومات غير متوفرة أو متأخرة عن الآجال المحددة فيكون أداء المؤشر ضعيف .

### 1-2- مراقبة الحكومات المحلية (الجماعات المحلية) :

هذا المؤشر يهتم بمراقبة الأداء المالي للسلطات المحلية أو الجماعات المحلية (حسب التنظيم التقسيم المعمول به في الدولة)، وذلك من خلال متابعة القوائم المالية لاكتشاف مخاطر المالية العامة التي يمكن أن تتسبب في هذه الجماعات، كمخاطر التأخر أو عدم سداد الديون (نفقات الكهرباء ، ديون مقاولين... الخ) خصوصا تلك

<sup>1</sup> - كريستين لاجارد، وضع اسس الإدارة الرشيدة للمالية العامة في الوطن العربي، جريدة العرب الاقتصادية الدولية، دبي ، 14 مارس 2019.

[http://www.aleqt.com/2019/03/14/article\\_1560136.html](http://www.aleqt.com/2019/03/14/article_1560136.html)

المضمونة من طرف الحكومة المركزية ، فمن الضروري توفير المعلومات من خلال نشر البيانات المالية عن أداء هذه الجماعات في تقرير موحد يشمل جميع الجماعات المحلية و في الآجال المحددة عادة تسعة أشهر كأقصى تقدير، للتمكن من حصر هذه المخاطر و اخذ الاحتياطات اللازمة لمواجهةها و معالجتها، مما يضمن الأداء الجيد لهذا المؤشر.

### 1-3- تحديد الالتزامات الطارئة و مخاطر المالية العامة الأخرى:

تتمثل الالتزامات المالية الطارئة في تلك النفقات الإضافية التي لا تضعها الحكومة في الحسبان عند تقدير الموازنة العامة، وتنجم هذه الالتزامات عادة عن وقوع حوادث أو كوارث طبيعية فجائية كما تنتج عن الضمانات التي توفرها الدولة لبعض الأنواع من القروض (قروض دعم الشباب أو قروض الطلاب ، أو السكن...) ، أو خدمات التأمين التي توفرها الحكومة من خلال صناديق معينة مثل التأمين على الودائع أو الكوارث الطبيعية...، كما قد تنجم عن مصاريف القضاء و التعويضات إلى غير ذلك ، تكون هذه الالتزامات معتبرة و مؤثرة إذا تعدت %10.5<sup>1</sup> من إجمالي النفقات، والحكومة ملزمة سنويا بإعداد تقرير مالي موحد عن كل الالتزامات المالية الطارئة و المخاطر المالية الأخرى.

### 2- إدارة الاستثمارات العمومية :

الاستثمارات العمومية تتمثل في النفقات الاستثمارية التي تخصص في برامج من اجل انجاز مشاريع البنى التحتية مثل الطرقات والموانئ والسكك الحديدية... الخ كما يدخل ضمن هذه المشاريع تلك الاستثمارات التي تهتم بتطوير العنصر البشري مثل نفقات التعليم و نفقات التكوين و البحث و التطوير... الخ ، فالمشاريع الاستثمارية ذات الطابع عمومي تلعب دورا بارزا كمحرك للنمو الاقتصادي و ذلك بشرط أن يتم انجاز هذه المشاريع بكفاءة وفاعلية من

<sup>1</sup> - الإنفاق العام و المسائلة المالية ، مرجع سابق ص73.

خلال إدارة هذه المشاريع بدقة فعالية، وإدارة الاستثمارات العمومية تتطلب وجود نظام مؤسسي يبدأ باختيار الاستثمارات وتوفير الموارد المالية اللازمة ودراسة الجدوى وتحديد الأولويات و متابعة التنفيذ .

ومؤشر إدارة الاستثمار العام يقيس مدى تحكم الحكومة في تسير المشاريع لضمان الاستعمال العقلاني للموارد مع التنفيذ في الآجال المحددة و بالجودة المطلوبة وهذا المؤشر يأخذ بدوره أربع أبعاد تتمثل في:<sup>1</sup> التحليل الاقتصادي لمشاريع الاستثمار، اختيار المشاريع الاستثمارية، حساب تكلفة المشاريع الاستثمارية و مراقبة المشاريع الاستثمارية .

## 2-1- التحليل الاقتصادي لمشاريع الاستثمار :

بحيث يجب على الحكومة إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية لمختلف المشاريع المراد برمجتها ، ودراسة الجدوى يتم من خلال انتهاج التقنيات الحديثة في التقييم مع الأخذ في الحسبان التكلفة و الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية كالأثر على الهواء والمياه... الخ وأثرها على المجمعات الاقتصادية الكلية، ولا يتم برمجة المشاريع ذات الصيت السياسي فقط أو من اجل تحقيق مصالح شخصية مما يؤدي إلى الفساد وإهدار المال العام ، و يكون أداء هذا المؤشر جيد إذا خضعت جميع المشاريع العمومية لدراسة الجدوى ويتم نشر هذه الدراسات و النتائج المتعلقة بها و إلا فسيكون أداء المؤشر ضعيف .

## 2-2- اختيار المشاريع الاستثمارية :

على الحكومة تحديد الأولويات عند اختيار المشاريع الاستثمارية من خلال دراسات يقوم بها خبراء وتقنيون مع الأخذ في الحسبان الموارد المالية اللازمة و مقارنتها مع الموارد المتاحة، ويجب وضع معايير موحدة<sup>1</sup> يتم على أساسها

<sup>1</sup> - Mark Miler et Shakira Mustapha , La gestion de l'investissement publique ,overseas Développement Institute ,London , 2016 ,p 09. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11510.pdf>

<sup>1</sup> - كمال امين الوصال ، البنية التحتية والاستثمارات العامة في العالم العربي بين ضرورة التطوير ومعضلة التمويل ، المركز العربي للابحاث و دراسة السياسات ، بيروت، 2018.

اختيار هذه المشاريع وتعرض على الهيئة التشريعية للمناقشة قبل إدراجها في الميزانية، بحيث تأخذ في الحسبان ضرورة الخدمة المراد تقديمها عن طريق هذا المشروع بالإضافة توفير سبل ووسائل التمويل المناسبة .

### 2-3- حساب تكاليف المشاريع الاستثمارية :

من الضروري وجود دراسات استشرافية في المدى المتوسط و الطويل عن دورة حياة المشروع و التكاليف و توزيعها على عدة السنوات في شكل برامج أو مخططات ، وعليه يكون أداء هذا المؤشر جيد إذا تضمنت الموازنة الوثائق التي توضح التكاليف وخطة الانجاز مع توقعات لتكاليف دورة حياة المشروع على الأقل في المدى المتوسط (ثلاث سنوات).

### 2-4-مراقبة المشاريع الاستثمارية :

ينبغي على الحكومة وضع نظام رقابي لمتابعة سير المشاريع الاستثمارية انطلاقا من الموافقة على المشروع إلى عمليات التنفيذ ثم الاستلام النهائي لضمان احترام الخطة المقررة و الجدول الزمني لانجاز المشروع ، بحيث يتولى النظام الرقابي إعداد تقارير دورية حول تقدم المشاريع ماديا و ماليا مع تسجيل الملاحظات حول الانحرافات للتمكن من الاستجابة السريعة لتصحيح الاختلال ، يكون أداء المؤشر جيد إذا خضعت جميع المشاريع العمومية للرقابة بالإضافة إلى قيام الحكومة المركزية بنشر المعلومات حول التقدم المادي و المالي للمشروع ضمن وثائق الموازنة أو ضمن تقارير أخرى.

### 3-التحكم في إدارة الأصول العامة للدولة :

تمثل الأصول العامة في الموارد و الممتلكات المادية و المعنوية (الغير مالية ) و المالية المملوكة من طرف الدولة و الخاضعة لتصرفها، فالتحكم في إدارة هذه الموارد يضمن الاستخدام العقلاني لهذه الأصول بما يحقق أهداف السياسة العامة، وهذا يتطلب المعرفة التامة بهذه الموارد وإحصاءها وتصنيفها مع وضع خطط إستراتيجية في المدى المتوسط و

الطويل لاستغلالها بشكل يضمن تنمية مستدامة ويخلق مصادر متنوعة جديدة للدولة لتعويض الموارد المستنفدة، ويحتوي هذا المؤشر ثلاثة أبعاد تحدد ما إذا كانت الدولة تتحكم في إدارة الأصول العامة فندرس إدارة الأصول المالية و إدارة الأصول الغير مالية و مدى الشفافية في إدارة هذه الأصول .

### 3-1- مراقبة الأصول المالية :

تمثل الأصول المالية في الأوراق المالية (الأسهم و السندات التي تمتلكها الدولة ) و القروض الممنوحة من طرف الدولة لمختلف الأعوان الاقتصاديين ومساهمات الدولة في الشركات الخاصة و العامة بما في ذلك الصناديق السيادية، ويدخل ضمن الأصول المالية احتياطات الدولة من النقد الأجنبي بالإضافة إلى السبائك الذهبية التي تحتفظ بها لدى السلطات النقدية (البنك المركزي)، و عليه ينبغي رصد وإحصاء هذه الأصول المالية و استخدام التقنيات الحديثة في إدارة محفظة الأوراق المالية لتعظيم العائد مع تسيير مختلف الخاطر المالية و التشغيلية التي تتعرض لها هذه الأصول ، و يكون أداء المؤشر جيدا إذا كانت الحكومة تحتفظ بسجل يحتوي على جميع الأصول المالية التي تمتلكها و تحديد قيمتها السوقية مع نشر البيانات عن أداء هذه الأصول بشكل دوري .

### 3-2- مراقبة الأصول المادية (الغير مالية) :

تشمل الأصول المادية العامة كل الممتلكات الغير مالية التي تمتلكها الدولة مثل المباني و الهياكل و البنى التحتية و الأراضي الزراعية والموارد و الثروات الطبيعية (البترو و المعادن ، و المياه...الخ) بالإضافة إلى الأصول المعنوية الغير ملموسة مثل براءات الاختراع والعلامات التجارية...الخ، أن إدارة مختلف هذه الأصول يتطلب دراسات إحصائية معمقة مع تحدي و تصنيف هذه الأصول في سجلات مع تحديد حجمها و تقدير آجال نفاذها للتمكن من وضع خطط إستراتيجية للاستغلال العقلاني لهذه الموارد ، ويكون كذلك أداء هذا المؤشر جيدا إذا قامت الحكومة بإعداد

سجلات وتقارير تضم جميع البيانات الإحصائية تكون محينة كل سنة حول مختلف هذه الأصول المادية و المعنوية ونشرها .

### 3-3- التصرف في الأصول بشفافية :

يجب إدارة هذه الأصول بكل شفافية حتى تتيح للجمهور و الجهات الرقابية المختلفة متابعة استخدام موارد الدولة لتحقيق النفع العام، والشفافية تعزز كما أسلفنا الذكر من مصداقية الموازنة و الحكومة وتزيد ثقة من الشعب ، كما أن الشفافية تحمى من الفساد واستغلال المال العام للأغراض الخاصة ، ويكون أداء المؤشر جيدا إذا حددت الحكومة الإجراءات المتبعة في استغلال هذه الموارد بشكل واضح ويتم إتاحتها للجمهور مع نشر البيانات الدورية حول أداء استغلال هذه الموارد .

### 4- إدارة الدين العام :

تتمثل إدارة الدين العام أو المديونية سواء الخارجية أو الداخلية في البحث السبل الملائمة لتوفير الموارد المالية وبأحسن الشروط مع ضمان الاستخدام الأحسن لهذه الديون وفق معايير وشروط معينة (القواعد الذهبية المشار إليها في الفصل الثاني) ، ومتابعة معالجة هذه الالتزامات و إدارة المخاطر المالية بما في ذلك إدارة الديون المتعثرة و ذلك لتفادي الوقوع في فخ أزمة المديونية أين تجدد الدولة نفسها غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها<sup>1</sup>، وهنالك مجموعة من النسب المالية يمكن الاعتماد عليها لمعرفة قدرة تحكّم الدولة في المديونية مثل نسبة الدين إلى الناتج الوطني أو نسبة خدمة الدين إلى الناتج و الوطني و غيرها من النسب المالية الأخرى ، تسيير المديونية يتم من طرف السلطات المالية

<sup>1</sup> - فادي حسن عقيلان ، إدارة الأزمات و الكوارث الطبيعية و الغير طبيعية ، دار المعتز للنشر و التوزيع ،الأردن،2015،ص228.

المركزية و بالتنسيق مع السلطات النقدية (التنسيق بين السياسة النقدية و السياسة المالية ) ، و يحتوي هذا المؤشر على ثلاث أبعاد :<sup>1</sup> تسجيل الديون و الضمانات ، الترخيص بالاقتراض ، إستراتيجية إدارة الدين .

#### 4-1- تسجيل الديون و الضمانات المقدمة من طرف الدولة :

يجب على الدولة أن تضع نضام فعال لإدارة و متابعة الديون يتمثل دوره في تسجيل الديون الخارجية و الداخلية التي حصلت عليها الدولة و كذا الضمانات المقدمة ، و إعداد الجداول الزمنية لخدمة المديونية و رفع التقارير المالية إلى الجهات المركزية لتخصيص المخصصات المالية عند إعداد الموازنة لتسديد هذه الالتزامات المالية ، هذه التقارير يجب أن تكون شاملة لكل الديون الداخلية و الخارجية و تكون مستمرة و تخضع للتحديث بصفة دورية و تنشر هذه التقارير للاطلاع في الوقت المناسب .

#### 4-2- الترخيص بالاقتراض و الترخيص بالضمان :

يجب على الحكومة أن لا تلجأ للاقتراض سواء الداخلي أو الخارجي إلا بموافقة السلطة التشريعية<sup>2</sup> (طبعاً بعد التنسيق مع السلطة النقدية ) كما توافق هذه السلطة على الضمانات التي تقدمها الحكومة للجهات المانحة للقرض ، لان هذا القرض هو عقد بين الدولة و الجهة المانحة (مؤسسات مالية محلية أو دولية ، أو جهات أخرى...) ، تنتج عنها التزامات قد تكون في غالب الأحيان منهكة للاقتصاد، كما يمنح الترخيص لهيئة مسؤولة عن إدارة الدين تكون مكلفة بالنيابة عن الحكومة المركزية بإصدار دين جديد و القيام بالمعاملات المتعلقة بالدين العام و تقديم الضمانات اللازمة للحصول على القروض .

<sup>1</sup> - الإنفاق العام و المسائلة المالية، مرجع سابق ص 87.

<sup>2</sup> - مريم عثمانية، لطفى بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام ، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ، مصر ، 2016، ص29.

#### 4-3- الإدارة الإستراتيجية للديون العامة :

على الحكومة أن تضع خطة في المدى المتوسط و الطويل<sup>1</sup> (من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات ) لإدارة هذه الديون ، وتتضمن هذه الإستراتيجية التقيد بقدر معين من الديون مع وضع التوقعات فيما يخص تقلبات أسواق المال و المخاطر المالية المترتبة عنها (مخاطر معدلات الفائدة و مخاطر الصرف...) و سبل مواجهتها وتكاليف الاستدانة (خدمة المديونية) و إجراءات سداد الدين، و ينبغي الإفصاح بشكل علني عن هذه الخطة الإستراتيجية و إتاحتها للاطلاع في وثائق وتقارير مالية .

#### الفرع الثاني: استخدام التخطيط الاستراتيجي للسياسة العامة المالية

التخطيط الاستراتيجي هو "وضع خطة بعيدة المدى تأخذ بعين الاعتبار كافة المتغيرات داخل المنظمة وخارجها ، مع العمل تحديد القطاعات و الشرائح السوقية المستهدفة و أسلوب المنافسة"<sup>2</sup> ، و التخطيط الاستراتيجي في مجال المالية العامة هو وضع خطة مالية للدولة طويلة المدى بحيث يتم وضع الأهداف المراد تحقيقها و حصر الموارد اللازمة مع الأخذ بالحسبان المتغيرات الخارجية و الداخلية التي من شأنها التأثير على هذه الخطة ، مع وضع تصور كافة السيناريوهات المحتملة و سبل مواجهتها مع القدرة على متابعة تنفيذ الخطة لإجراء التعديلات اللازمة ، و يجب أن تتولى وحدة إدارية أو مؤسسة عمليات التخطيط الاستراتيجي مثل وزارة الاستشراف أو وزارة التخطيط أو بعض المعاهد المتخصصة ، و هنالك مجموعة من المؤشرات الفرعية لمؤشر التخطيط الاستراتيجي تم تحديدها في برنامج

PEFA<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> -Marc Larson , Etienne Lessard ,L'élaboration d'une stratégie de gestion de la dette a moyen terme pou le gouvernement canadien ,revue de la banque de canada ,été 2011 ,p49

<https://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2011/08/larson-f.pdf>

<sup>2</sup> - عامر طوقان ، التخطيط الاستراتيجي و التخطيط التشغيلي ، شركة دار البيروني للنشر و التوزيع ، عمان ، 2017،ص19.

<sup>3</sup> - الإنفاق العام و المسائلة المالية ،مرجع سابق،ص94.

### 1- التنبؤ بأداء المجمعات الاقتصادية الكلية :

يجب على الحكومة أو الجهة المخولة بوضع الخطة الإستراتيجية الاعتماد على النماذج الحديثة "النماذج الرياضية والإعلام الآلي" للتنبؤ والمحاكاة<sup>1</sup> Forecast and Simulation Models بأداء مختلف المجمعات الاقتصادية الكلية ، وذلك من اجل التمكن من وضع خطة إستراتيجية متوسطة أو بعيدة المدى لتحقيق الأهداف الاقتصادية المرجوة واخذ الاحتياطات اللازمة و كذا التمكن من معالجة الانحرافات و الآثار الغير مرغوبة للسياسة المالية على النشاط الاقتصادي، ويأخذ هذا المؤشر ثلاثة أبعاد :

#### 1-1- التنبؤ بمؤشرات النشاط الاقتصادي :

تمثل هذه المؤشرات في الدخل الوطني و معدل النمو الاقتصادي و معدلات البطالة و معدل التضخم ،بالإضافة إلى الفائض أو العجز التجاري ومعدل الفائدة و سعر الصرف ... الخ ، بحيث يتم إعداد تقرير عن التنبؤات بأداء مؤشرات النشاط الاقتصادي للسنة المالية الجارية و خلال السنتين القادمتين وتقدم مع وثائق الموازنة العامة كما تخضع هذه التنبؤات للمراجعة الدورية ، لتسهيل وضع و متابعة تنفيذ الخطة المالية .

#### 1-2- التنبؤ الخاص بأصول وخصوم الموازنة العامة :

في هذه الحالة يتم إعداد تقارير توضح توقعات لحجم الإيرادات و النفقات للسنة المالية الجارية و السنتين الماليتين التاليتين ، مع توقع حجم العجز أو الفائض في الميزانية ، كما يتم تقديم الافتراضات و توضيح الاختلافات الرئيسة عن تنبؤات السنوات الفارطة و يتم تقديمه و الإعلان عنه بشكل شفاف مع وثائق الموازنة المقدمة للهيئة التشريعية .

<sup>1</sup> - Jamal BAKHTI, Jean Louis BRILLET, Moulay Ali SADIKI, PRESENTATION DU MODELE PRESIMO Modèle de prévision et de simulation des politiques économiques de l'économie marocaine, Haut commissariat au plant , Maroc ,janvier 2011 ,p06  
<file:///C:/Users/pc/Downloads/Pr%C3%A9sentation%20du%20mod%C3%A8le%20PRESIMO%20mod%C3%A8le%20de%20pr%C3%A9vision%20et%20de%20simulation%20des%20politiques%20%C3%A9conomiques%20de%201%2E%80%99%C3%A9conomie%20marocaine.pdf>

### 1-3- إعداد السيناريوهات المحتملة :

بحيث على الحكومة إعداد الافتراضات وتصور السيناريوهات المالية المحتملة و أثرها على الخطة المالية ، وتوضيح الحلول وكيفية الاستجابة في أسوأ الأحوال ، والتعديلات الواجب إحداثها على الخطة المالية في أحسن الأحوال، والخطط البديلة في حالة فشل السياسات المتبعة وتعرض هذه السيناريوهات والاحتمالات على السلطة التشريعية .

### 2- إستراتيجية السياسة المالية :

هذا المؤشر يقيس مدى تحكم الحكومة في وضع وتوجيه إستراتيجية مالية متوسطة وطويلة المدى وصياغة الأهداف المرجوة وعرضها للاطلاع على الجمهور و الهيئات التشريعية بكل شفافية ووضوح ، ويأخذ هذا المؤشر ثلاثة أبعاد لا بد من توفرها في الإستراتيجية:

الآثار المحتملة للسياسة المالية المقترحة فتقوم الحكومة بإعداد تقرير عن تقديرات الآثار المترتبة عن تطبيق السياسة المالية خلال السنوات اللاحقة (على الأقل خلال ثلاث سنوات).

اعتماد الإستراتيجية المالية (خطة مالية واضحة على الأقل لثلاث سنوات) من طرف الحكومة و الهيئة التشريعية وذلك بعد الاطلاع عليها و مناقشتها علنا من طرف النواب في البرلمان .

إعداد تقارير سنوية عن التقدم الحاصل في تنفيذ الخطة المالية يتم فيه تحديد المنجزات وتفسير الانحرافات إن وقعت و أسبابها و المقترحات اللازمة .

### 3- وضع خطة متوسطة الأجل لسياسة الإنفاق :

إن تبني الحكومة لسياسة الإنفاق العام من خلال برامج تمتد لعدة سنوات يحتم عليها تقدير حجم الإنفاق العام خلال تطبيق هذا البرنامج في المدى المتوسط ثم إن تقدير حجم معين من النفقات يتطلب تقدير الموارد اللازمة لتمويل هذه النفقات، ولا بد من الإشارة إلى الآثار الناجمة و المتوقعة عن تنفيذ هذه السياسة وكل هذا يجب أن يرفق مع وثائق الموازنة بشكل واضح و شفاف و هذا المؤشر يأخذ بدوره أربعة أبعاد :

توقع حجم الإنفاق في المدى المتوسط فتتشر الحكومة تقديرات للنفقات العمومية حسب البرنامج المسطر على الأقل خلال السنة الجارية و السنتين اللاحقتين .

وضع سقف معين للنفقات وتوزع على مختلف الوزارات و القطاعات خلال تنفيذ الخطة المالية بما يعكس الأهداف المرجوة و السياسة المعتمدة في البرنامج.

موائمة الخطة الإستراتيجية مع الموازنات في المدى المتوسط فوضع برنامج إنفاقي معين يجب أن تخصص له الموارد الضرورية للتمويل وتكون واقعية وفي حالة وجود عجز يجب أن تتضمن الخطة البدائل المختلفة و المتاحة لتجاوز الفجوة التمويلية .

تناسق تقديرات الموازنات الحالية مع السنوات الماضية مما يدل على مدى ديناميكية الخطة المالية فَيُسْتَفَادُ من الخبرة و التجربة السابقة في تقدير الموازنات المتوسطة الأجل ، ويتم توضيح التفاوت في التقدير في السنوات الماضية وشرحها و كل هذا يرفق مع وثائق الموازنة .

4- احترام إجراءات إعداد الميزانية :

هنالك مجموعة من الإجراءات<sup>1</sup> الضرورية يجب احترامها عند تحضير الميزانية العامة للدولة، ففي العادة تتولى وزارة المالية في معظم الدول الإشراف على عمليات إعداد الميزانية العامة في الدولة، لكن ذلك لا يتم إلا بمشاركة جميع الأطراف المعنيين من وزارات و الدوائر المركزية و الفرعية الأخرى، لان عملية إعداد الموازنة تتطلب توفر المعلومات الضرورية لتقدير الإيرادات و النفقات كما يتطلب الوقت اللازم لإعداد الخطة المالية بكفاءة عالية ولا بد من فحص ثلاث عناصر لقياس هذا المؤشر:

وضع جدول زمني لتحضير الموازنة فيتم مراسلة الوحدات و الدوائر المعنية و إعطائها الآجال الكافية (على الأقل ستة أسابيع) لوضع التقديرات فيما يخص الإيرادات و النفقات بما يتماشى مع السياسة المعلنة من طرف الحكومة، تكون هذه الجهات (الوزارات المديرية الفرعية التابعة لها) مطلعة عليها مسبقا مع إعلامها بكل التعديلات على القوانين والإجراءات الواجب إتباعها .

تقديم التوجيهات و الإرشادات لمختلف الوزارات تتضمن النصائح و المعلومات المتعلقة بالميزانية (سقف الإنفاق والأهداف المسطرة... الخ) و السياسة المالية المنتهجة من المساهمة في تحضير ميزانية تتماشى وهذه الخطة . عرض الميزانية المقترحة على السلطة التشريعية مع إعطائها الوقت الكافي للاطلاع عليها و مناقشتها من طرف النواب ليتم اعتمادها لاحقا .

<sup>1</sup> - إسماعيل خليل إسماعيل ، نائل حسن عدس ، المحاسبة الحكومية، دار البيزوري، الأردن، 2011، ص98.

5- مراجعة الميزانية من طرف الهيئة التشريعية :

بعد انتهاء الحكومة من إعداد الميزانية العامة تطرحها على الهيئة التشريعية في شكل مشروع قانون مالية، بحيث تتولى لجنة تقنية (لجنة المالية)<sup>1</sup> تابعة لها مراجعة الميزانية و دراستها، ومن حق هذه اللجنة الرجوع إلى مختلف الوزارات و الجهات المعنية للاستفسار و للحصول على المعلومات و البيانات اللازمة، ثم تقوم في الأخير بإعداد تقرير يتضمن مجموعة من الملاحظات و اقتراحات بشأن التعديلات التي تراها ضرورية، ثم يحال مشروع الموازنة العامة مع التقرير إلى نواب البرلمان لمناقشته بالتفصيل، و توجد مجموعة من الأبعاد يجب دراستها لنحكم على مدى كفاءة السلطة التشريعية في مراجعة مشروع الموازنة قبل المصادقة عليه :

مدى تغطية المراجعة التشريعية لجميع جوانب مشروع الموازنة، فنقول أن السلطة التشريعية قامت بدورها إذا قامت بمراجعة و فحص السياسة المالية في المدى المتوسط و الطويل بالإضافة إلى دراسة التنبؤات و التوقعات مع متابعة التفاصيل الدقيقة بشأن النفقات و الإيرادات المقدرة خلال السنة المالية الجارية .

وضع الإجراءات و الترتيبات التي تتبعها اللجنة المالية خاصة و السلطة التشريعية عامة في مراجعة مشروع الموازنة، تتضمن هذه الإجراءات دور السلطة التشريعية وصلاحيتها كيفية الحصول على الاستشارة التقنية و المعلومات و الجدول الزمني لمراجعة الموازنة خطوة بخطوة و غيرها من التنظيمات، و يجب أن تحترم هذه الإجراءات و تسجل عملية المراجعة و الفحص في سجلات الخاصة بالجلسات حتى يمكن الرجوع إليها للتحقق من مدى احترام هذه الإجراءات. تتم الموافقة على الميزانية و المصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية (بعد فحصها مناقشتها) قبل بداية السنة المالية.

<sup>1</sup> - عبد المنعم المشاط، دليل الديمقراطية، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2011، ص88.

تحديد القواعد و الإجراءات المتعلقة بإحداث تعديلات (إقرار نفقات جديدة أو ضرائب جديدة)<sup>1</sup> في الموازنة خلال السنة المالية إذا تطلب الأمر دون الرجوع إلى السلطة التشريعية ، هذه الإجراءات تكون واضحة ويمكن أن تتم المصادقة عليها ضمن قانون المالية و يجب أن لا تخل هذه التعديلات بجوهر الموازنة .

### الفرع الثالث: التمكن من مراقبة تنفيذ الموازنة

أن قدرة الحكومة و تحكّمها في مراقبة تنفيذ الميزانية على الوجه المسطر له بما يهدف لتحقيق الأهداف المرجوة من سياسة الإنفاق المتبعة ضروري جدا لضمان الفعالية ، و لمعرفة مدى تحكّم الحكومة في مراقبة تنفيذ الموازنة يجب متابعة أداء بعض المؤشرات الفرعية :

#### 1- التحكّم في إدارة الإيرادات :

يجب على الحكومة متابعة تحصيل الإيرادات التي تم تقديرها ورصدها في الموازنة العامة من مختلف المصادر (مديريات الضرائب، إدارة الجمارك ، الدومين العام ...) كي يتم مواجهة الالتزامات المبرمجة في الخطة المالية ، كما تمكن هذه المتابعة من التنبؤ بالفجوات المحتملة و التي يمكن أن تخلق أزمة تضع الموازنة في حالة عجز ، وهذا يسهل على الحكومة إدارة المخاطر المالية المحتملة ويؤخذ المؤشر عدة أبعاد تشير إلى مدى التحكّم في إدارة الإيرادات :

معرفة الأفراد والمنشآت بحقوقهم و التزاماتهم المالية اتجاه الدولة وعليه يجب على الهيئات و الإدارات المعنية بتحصيل الإيرادات أن توفر المعلومات بشكل واضح وسهل متاح لدافعي الضرائب ، كما تسهل لهم سبل الحصول على التعويضات اللازمة في حالة التظلم لدى المحاكم المتخصصة بدراسة ملفات التظلمات الضريبية .

تسيير المخاطر الناجمة عند تحصيل الإيرادات بحيث يقيس هذا المؤشر مدى تحكّم الحكومة في تفادي و معالجة الانحرافات المالية ، من خلال دراسة هذه الانحرافات التهرب الضريبي فلا بد من التنبه و معرفة أسبابه قصد معالجته أو

<sup>1</sup> -نعمان عطا الله الهيتي، الرقابة على الحكومة ، دار رسلان للطباعة و النشر و التوزيع ، دمشق، 2007، ص160.

تلك المشاكل المتعلقة بارتفاع تكاليف تحصيل الضريبة الذي يمكن أن ينتج عن عدم كفاءة تقنيات التحصيل المنتهجة... الخ ، فلا بد من توفر هيكل تنظيمي وشامل لمختلف المخاطر و تحديدها حسب درجة المخاطرة قصد تسهيل تفاديها أو معالجتها.

الكشف عن حالات التهرب الضريبي و الإبلاغ عن الثغرات القانونية التي يلجأ إليها الخاضعون للضرائب للاحتيال على إدارة الضرائب ، و توفير الصلاحيات و الضوابط اللازمة لملاحقة المتهربين من دفع الضريبة .

إعداد نظام شامل لرصد كل المتأخرات من الإيرادات الضريبية خلال السنة المالية و السنوات السابقة وذلك لضمان متابعة تحصيل الديون التي تمتلكها الحكومة .

## 2- التسجيل المحاسبي المتعلق للإيرادات :

في الحالات العادية تقوم مختلف الهيئات المكلفة بتحصيل الإيرادات للخزينة العمومية بتسجيل كل الإيرادات الضريبية و الغير ضريبية بشكل دقيق و شامل واضح و بكل شفافية، مع ضمان تدفق المعلومات حول العملية إلى الحكومة المركزية بشكل دوري لضمان متابعة تنفيذ الموازنة على الشكل المخطط له ، ويساعدها على رصد الانحرافات و التدخل لمعالجتها في الوقت اللازم و يجب أن تشمل عملية التسجيل المحاسبي للإيرادات عدة جوانب أهمها<sup>1</sup> :

- أ- تزويد الهيئة المركزية المكلفة بعملية إدارة الإيرادات بجميع المعلومات المتعلقة بتطور سير تحصيل الموارد باختلاف أقسامها بشكل شهري في تقارير تتضمن جميع الملاحظات .
- ب- تحويل مختلف الإيرادات المحصلة من طرف الإدارات المكلفة بالتحصيل إلى حسابات الخزينة العمومية و ذلك بشكل يومي لضمان متابعة التدفقات النقدية من طرف الحكومة .

<sup>1</sup> -Guillaume Bazin ; LES ADMINISTRATIONS FISCALES : UNE EFFICACITÉ EN QUESTION ; Le Seuil« Pouvoirs » ; 2014/4 n° 151 | p 83 et 84. <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2014-4-page-71.htm>

ت- تسوية الاختلافات بين الإيرادات المقدرة و الإيرادات الفعلية التي دخلت إلى حسابات الخزينة العمومية ، مع تفسير وتبيين أسباب هذه الانحرافات في تقارير إلى الجهات المركزية .

### 3- القدرة على التنبؤ بتوفر الموارد لمواجهة الالتزامات :

بحيث ينبغي على الهيئة المكلفة بإدارة الإيرادات أن تزود الوحدات و الإدارات الفرعية بمعلومات موثوقة عن مدى توفر الموارد اللازمة لمواجهة الالتزامات المالية في الآجال المحددة حتى يتسنى لها إعادة ترتيب الأولويات ، وهذا يتطلب نظاما فعالا لتوفير المعلومات المفصلة حول الأرصدة النقدية و توقيت جميع المتحصلات و المدفوعات ، كما يجب اطلاعها على جميع التعديلات التي تمس الموازنة العامة خلال السنة و يتم ذلك من خلال :

أ- توحيد جميع الأرصدة النقدية لحسابات الخزينة العمومية لدى مختلف البنوك بشكل يومي في حساب مركزي موحد (مثل حساب الخزينة لدى البنك المركزي) الذي يتم من خلاله إجراء جميع المعاملات النقدية من مقبوضات و مدفوعات، ويسهل للجهات الرقابية متابعة جميع العمليات .

ب- القدرة على التنبؤ بمختلف التدفقات النقدية الموازنة مع القيام بتحديث هذه التنبؤات و رصدها بشكل دوري لتسهيل إدارة الأرصدة النقدية .

ت- قدرة الوحدات الإدارية المعنية بالإنفاق بالالتزام بسقف الإنفاق المحدد في الموازنة العامة ، مع التخطيط و التحكم في إدارة الموارد المالية لمواجهة هذه الالتزامات .

ث- الشفافية في العمليات المتعلقة بالتعديلات الخاصة الميزانية الأصلية(التقديرات التكميلية أو تحويل الاعتماد بين مختلف البنود...الخ) ، مع احترام الإجراءات القانونية المتبعة كما يجب ألا تعدد هذه التعديلات كثيرا (على الأكثر التعديلات مرتين في السنة) لان ذلك يؤثر سلبا على مصداقية الموازنة .

#### 4- التحكم في متأخرات الإنفاق العام :

متأخرات الإنفاق هي تلك الديون الواقعة على عاتق الخزينة العمومية لدى مختلف الأعوان الاقتصاديين العموميين أو الخواص و التي لم توف في آجالها المحددة ، إن التوسع في هذه المتأخرات يدل على عدم انضباط المالية العامة كما يدل عن رغبة غير مبررة في التوسع في الإنفاق العام أو يدل عن عدم توفر الموارد اللازمة لمواجهة النفقات المبرمجة في الموازنة، وهذا يؤثر سلباً<sup>1</sup> على أداء سياسة الإنفاق فهو يزيد من تكاليف التمويل من جهة ويؤثر على جودة الخدمة العمومية المقدمة بالإضافة إلى التأثير سلباً على التخصيص الكفء للموارد، ولمعرفة مدى تحكم الحكومة في هذه المتأخرات نراقب البعدين التاليين :

أ- ففي الحالات العادية يجب أن لا يتعد حجم رصيد الديون المتأخرة 2% من إجمالي النفقات أما إذا تجاوز رصيد متأخرات الإنفاق 10% فهذا يدل على عدم تمكن الحكومة من التحكم فيها ومعدل الأداء يكون متدني.

ب- تسجيل و رصد هذه المتأخرات وتصنيفها في تقارير ترفع إلى الجهات المركزية بشكل دوري خلال السنة ليسهل متابعتها ومعالجتها .

#### 5- مراقبة حسابات أجور و رواتب العمال و الموظفين العموميين :

إن إغفال مراقبة الكشوف الخاصة بالأجور و العلاوات ينجم عنه ارتفاع في النفقات العمومية المخصصة لهذا الغرض عن الاعتماد المالي في الموازنة العامة، وعليه فمن الضروري جدا أن تضع الحكومة نظاما شاملا و موحدًا لمتابعة علاوات و أجور و رواتب العمال و الموظفين ، لرصد كل التجاوزات و النفقات الغير المبررة بالإضافة إلى ضبط

<sup>1</sup> -Suzanne Flynn et Mario Pessoa, Prévention et gestion des arriérés de dépenses publiques ,FMI Département des finances publiques ,Mai 2014,p05. <file:///C:/Users/pc/Downloads/tnm1403f.pdf>

<sup>2</sup> - الإنفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق ص 142.

الموظفين الوهميين الذين يتلقون رواتب وعلاوات دون أداء أعمال ، هذه التجاوزات من شأنها أن تكلف الخزينة العمومية مبالغ طائلة كما تؤثر سلبا على جودة الخدمة العمومية المقدمة ، ويجب أن يشمل نظام متابعة كشوف وحسابات الأجور و الرواتب الجوانب التالية :

أ- وضع قاعدة بيانات خاصة بالعمال و الموظفين العموميين بالإضافة إلى نظام الأجور و العلاوات الخاصة بهم، وتلعب تقنيات وبرامج الإعلام الآلي دورا مهما في حصر متابعة هذه القاعدة و مراقبة كشوف الحسابات.

ب- التحكم في التغيرات في كشوف الرواتب و الأجور الناجمة عن الترقيات أو الأخطاء...وتقديم التقارير اللازمة في الوقت المناسب من اجل متابعتها و تحديثها بشكل دوري .

ت- وضع ضوابط و قوانين لإجراء أي تعديلات على الأجور و العلاوات ، وذلك لتقييد سلطة الإدارات المعنية بإجراء التعديلات و لإضفاء المزيد من النزاهة و الشفافية في العملية.

ث- وضع نظام مراجعة محاسبية لكشوف و حسابات الرواتب و الأجور بشكل سنوي لتحديد التجاوزات و محاربة ظاهرة الموظفين الوهميين .

## 6- إدارة المشتريات الخاصة بالإدارات العمومية :

تخصص في الميزانية العامة للدولة نفقات جارية لسد المشتريات من السلع و المعدات و الخدمات الضرورية للسير الحسن للإدارات والمرافق العمومية ، و التي يتم تلبيتها عن طريق الموردين الخواص أو العموميين الذين يتم اختيارهم وفقا لمعايير محددة تضمن النزاهة و الشفافية مع الحصول على أسعار عادلة و تنافسية ، ولتجنب الفساد و إهدار المال العام وهنالك مجموعة من الجوانب يجب مراعاتها للتحكم في إدارة مشتريات :

- أ- التسجيل الدقيق لكافة المشتريات التي قامت بها مختلف الإدارات و الاحتفاظ بها في سجلات بالإضافة إلى إرفاقها بالوثائق المتعلقة بالعقود و الإجراءات المعمول بها .
- ب- إجراء عملية التعاقد مع مختلف الموردين بشكل يضمن المنافسة النزيهة و إتاحة الفرصة للجميع من اجل الحصول على أسعار عادلة .
- ت- تمكين عموم الجمهور من الاطلاع على البيانات المتعلقة بالمشتريات بدون قيود ،لضمان المتابعة وتقديم الشكاوى و رصدتها ومعالجتها هذا كله لتعزيز النزاهة و الشفافية .
- ث- تكفل هيئة إدارية معين بمتابعة الشكاوى المتعلقة بالمشتريات و تسويتها بشكل سريع و شفاف و إعطاءها سلطة إلغاء العقود عند الاقتضاء ومتابعة المحالفين .

#### 7- تفعيل المراقبة الداخلية للوحدات الإدارية :

يلعب نظام الرقابة الداخلية المعمول به في الدولة (مركزي أو غير مركزي ) دورا كبيرا في متابعة مدى احترام مختلف الإدارات و المرافق العمومية للإجراءات و الضوابط المعمول بها في إدارة المال العام ، كما يساهم في كشف التلاعب و الثغرات القانونية و اقتراح التعديلات القانونية و الإجرائية اللازمة ، وتقوم بعمليات الرقابة الداخلية الإدارات المركزية و هيئة إدارية متخصصة<sup>1</sup> ، ولضمان كفاءة وفعالية الرقابة الداخلية لا بد أن تمس العملية العديد من الجوانب أهمها :

- أ- يجب أن تخضع جميع الوحدات المكلفة بالإنفاق العام للرقابة الداخلية من خلال متابعة نسبة النفقات الفعلية إلى النفقات المبرجة بالإضافة لمراقبة الوثائق و الآليات المتعلقة بصرف هذه النفقات مع رفع التقارير إلى الجهات المعنية .

<sup>1</sup> - Sailendra Pattanayak, Expenditure Control: Key Features, Stages, and Actors, IMF Fiscal Affairs Department ,March 2016 ,p09.  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2016/tnm1602a.pdf>

ب- احترام الإجراءات المتبعة عند القيام بالرقابة الداخلية وفق منهجية منظمة تضمن مراقبة شاملة و فعالة تكشف مختلف التجاوزات و الأخطاء .

ت- وضع برنامج سنوي للمراقبة الداخلية مع رفع التقارير في الوقت المناسب للجهات المعنية .

ث- استجابة الإدارات المركزية للنتائج و التوصيات المقترحة من طرف الهيئات الرقابية .

### الفرع الرابع: عمليات المحاسبة و رفع التقارير

كل العمليات المالية التي تقوم بها السلطات التنفيذية تسجل في سجلات بشكل دقيق و منظم يساعد على متابعة و مقارنة البيانات المالية مع البرامج الحكومية، وترفع هذه التقارير إلى الجهات المركزية ، كما توفر هذه السجلات المعلومات التي يستند إليها صناع القرار في إدارة المال العام واتخاذ القرارات المناسبة و للحكم على أداء هذا المحدد نقوم بفحص ثلاث مؤشرات فرعية :

**1- ضمان سلامة البيانات المالية :** يهتم هذا المؤشر بقياس سلامة البيانات المتعلقة بالعمليات المالية و تصفية حسابات التسوية<sup>1</sup>، و التي تشمل مقارنة دفاتر الخزينة العمومية مع بيانات حساباتها لدى البنوك و تسوية الحسابات المتعلقة بالإضافة إلى حسابات السلف ، وهذا ما يعتبر أيضا من عمليات الرقابة الداخلية التي تكلمنا عنها سابقا ، و يأخذ المؤشر أربعة أبعاد :

أ- إعداد جداول المقارنة للتسجيلات المحاسبية مع بيانات الحسابات البنكية للخزينة العمومية و رصد الاختلافات و اتخاذ إجراءات تسويتها وهذه العملية تعد ضرورية لسلامة البيانات البنكية و يجب أن تتم العملية أسبوعيا .

<sup>1</sup> - بشير عبد العظيم البني، الأسس العلمية و العملية في المحاسبة الحكومية، دار اليازوري، مصر، 2012، ص17.

ب- تسوية الحسابات المؤقتة<sup>1</sup> أو ما يعرف بالحسابات المعلقة وهي حسابات يتم فتحها مؤقتاً لظروف طارئة ويجب تصفيتها في نهاية كل شهر لضمان سلامة البيانات المالية ، بحيث يؤدي التأخر في تصفية هذه الحسابات إلى إحداث اختلال في البيانات المحاسبية كما يوفر فرصة للاحتيال و الفساد المالي .

ت- تسوية حسابات السُّلْفَة أو التسييقات خلال نهاية الشهر وهي الحسابات التي يتم إنشائها لسداد بعض الالتزامات اتجاه الموردين أو المقاولين ثم يتم تصفيتها بعد ذلك أي بعد دخول الاعتماد المالي المخصص لذلك ، و تسوية حسابات السلفة يعد كذلك ضروري لضمان سلامة البيانات المالية.

**2- إعداد التقارير عن تنفيذ الميزانية خلال السنة:** هذه العملية ضرورية لتوفير كل العمليات المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات خلال السنة المالية ، ورصد الأخطاء و الانحرافات و الإبلاغ عنها للجهات الوصية ، و المساهمة في تحديد الحلول اللازمة للأخطاء و إجراء التعديلات المناسبة في تنفيذ الموازنة لضمان الوصول إلى الأهداف المرجوة ، وتشمل هذه العملية ثلاثة أبعاد أساسية تتمثل في :

أ- إعداد تقارير شاملة من طرف مختلف الوحدات الاقتصادية عن مختلف العمليات (تنفيذ الموازنة ) بشكل يمكن من مقارنتها مع الميزانية الأصلية.

ب- يجب أن تصدر هذه التقارير بشكل شهري للتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية .

ت- يجب أن تكون البيانات في التقارير تمتاز بالدقة .

**3- إعداد التقارير المالية السنوية :** تقوم الجهة المركزية المسؤولة عن تنفيذ الموازنة في نهاية السنة بإعداد تقرير شامل

ترصد فيه جميع البيانات المتعلقة بالعمليات المالية المنجزة خلال السنة ، ويخضع للمراجعة الخارجية و المقارنة مع

<sup>1</sup> - إسماعيل خليل إسماعيل و نائل حسن عدس ، مرجع سابق ، ص189.

الموازنة العامة المبرمجة ، هذه العملية ضرورية لمساءلة الحكومة عن الأداء كما أنها تكرس الشفافية و المصادقية، و يتضمن هذا المؤشر الأبعاد التالية :

- أ- يجب أن تتضمن هذه التقارير معلومات كاملة عن الإيرادات و النفقات المنجزة خلال السنة بالإضافة إلى الالتزامات و الضمانات المقدمة .
- ب- تقدم التقارير المالية السنوية التي تم إعدادها للمراجعة من طرف جهة خارجية (مجلس المحاسبة) خلال ثلاثة أشهر من نهاية السنة المالية .
- ت- استخدام المعايير المحاسبية الدولية في إعداد التقارير المالية لضمان الشفافية و المتابعة للأداء المالي للدولة من طرف المؤسسات الدولية .

#### الفرع الخامس: الرقابة الخارجية و مساءلة الحكومة على تنفيذ الموازنة

هذا المحدد جد ضروري لضمان المصادقية في الرقابة على تنفيذ الميزانية و ذلك باللجوء الى جهة خارجية مستقلة غير خاضعة لأي طرف مثل مجلس المحاسبة من اجل مراجعة البيانات و التقارير المالية ، وهي شرط أساسي للمساءلة المالية للحكومة من طرف السلطة التشريعية (الرقابة البرلمانية) و متابعة التجاوزات و محاربة إهدار المال العام .

**1- المراقبة الخارجية المستقلة:** تنجزها هيئة إدارية مستقلة متخصصة في المحاسبة العمومية(مجلس المحاسبة في الجزائر) وتنض في دقة مطابقة بيانات التقارير المالية المعدة من طرف السلطة التنفيذية و خلوها من الأخطاء الجوهرية، وهنالك مجموعة من المتطلبات الأساسية لكفاءة الرقابة الخارجية أهمها :

- ث- استقلالية الهيئة الرقابية فالجهة المسؤولة على عمليات الرقابة و المراجعة يجب أن تعمل بشكل مستقل ومنفصل عن السلطة التنفيذية ، و تعطى لها الصلاحيات المطلقة في الوصول إلى السجلات و البيانات المالية، هذه الاستقلالية تعطي المصادقية و الموثوقية بالإضافة إلى الموضوعية للعملية الرقابية برمتها ، ولقد

- حددت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة الانتوساي\* INTOSAI مجموعة من المعايير الواجب توفرها لضمان استقلالية الهيئة الرقابية:<sup>1</sup>
- يجب أن ينص دستور الدولة على إنشاء الهيئة العليا للرقابة وضرورة استقلاليتها مع وجود محكمة عليا تضمن الحماية القانونية لها من كل المضايقات .
  - استقلالية أعضاء و موظفي الهيئة العليا للرقابة بما في ذلك إجراءات تعيين وعزل رئيس أو مدير الهيئة .
  - الاستقلالية المالية للهيئة العليا للرقابة وتخصص لها ميزانية كافية للقيام بمهامها و أنشطتها الرقابية .
  - أن تتم مراجعة كافة التقارير الخاصة بتنفيذ الإيرادات و النفقات الخاصة بكافة الوحدات الإدارية بالإضافة إلى التقارير الخاصة بالمخاطر المالية ، مع الالتزام بمعايير المراجعة الوطنية و المعايير الدولية الصادرة عن الهيئات و المنظمات الدولية(الانتوساي ، الاتحاد الدولي للمحاسبين...).
  - ج- متابعة نتائج المراجعة (الرقابة ) من الهيئة التنفيذية الخاضعة لعملية الرقابة و ذلك عن طريق الردود الرسمية تتضمن أجوبة عن الاستفسارات بالإضافة إلى العمل بالتوصيات الصادرة عن الهيئة العليا للرقابة و هذا يتطلب وجود إرادة سياسية جادة من طرف الحكومة و ذلك حتى تكون عملية الرقابة ذات معنى وتلعب دور مهم في ترقية السياسة العامة للدولة .
  - ح- عرض تقارير المراجعة المقدمة من طرف الهيئة العليا للرقابة على السلطة التشريعية في غضون ثلاثة أشهر من تلقي مكتب المراقبة للتقارير المالية ، وذلك حتى يتسنى للهيئة التشريعية و الجمهور مسائلة الحكومة بشكل علني .

\* المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المالية و المحاسبة منظمة مستقلة مقرها النمسا انشأت سنة 1953 بهدف تقديم الدعم المشترك للأجهزة الرقابية وتعزيز قدراتها و تبادل الخبرات و المعلومات وضع معايير دولية موحدة لعمل الاجهزة الرقابية و تعزيز الحكم الرشيد .

<sup>1</sup> - للانتوساي ، اعلان ليما و اعلان ميكسيكو 2013، ص 18- V

[https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about\\_us/Lima\\_BUCH\\_2013\\_EFDSA.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Lima_BUCH_2013_EFDSA.pdf)

- 2- فحص تقارير المراقبة من طرف السلطة التشريعية (الرقابة البرلمانية): تلعب السلطة التشريعية دورا كبيرا في مسائلة الحكومة حول أداء السياسة العامة بشكل عام وسياسة الإنفاق العام بصفة الخاصة، وعن النتائج المحققة خلال السنة المالية و عن مدى التزام السلطة التنفيذية البرامج المسطرة و ذلك بشكل علني أمام الجمهور ، بحيث تقوم لجان برلمانية متخصصة<sup>1</sup> بفحص البيانات المالية (قانون ضبط الميزانية في الجزائر) كما يحق لممثلي الشعب مسائلة الحكومة عن طريق تقديم استفسارات لمختلف الوزارات حول مختلف القضايا خصوصا تلك المتعلقة بطريقة صرف المال العام ، وهناك مجموعة من الأبعاد يجب توفرها لضمان رقابة برلمانية فعالة عن أداء سياسة الإنفاق العام:
- أ- قيام اللجان المتخصصة التابعة للبرلمان بفحص البيانات المالية و إعداد التقارير في الآجال المحددة (في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تلقي التقارير المالية من الهيئة العليا للرقابة ) و عرضها في جلسة علنية لإتاحة الفرصة أمام النواب لمناقشة ومسائلة الحكومة .
- ب- عقد السلطة التشريعية جلسات استماع بشكل منتظم مع مختلف مسؤولي السلطة التنفيذية لمناقشة و الاستفسار عن النتائج المتوصل إليها في التقارير التي أعدها الهيئة الرقابية ، مع حضور ممثلين عن الهيئة العليا للرقابة لعرض وشرح النتائج التي توصلت إليها .
- ت- ضمان الشفافية في عملية الرقابة البرلمانية بحيث تكون جلسات الاستماع علنية مع إتاحة وصول الجمهور إلى النتائج المتوصل إليها و الاطلاع على التقارير ونشرها على المواقع الرسمية .
- ث- إصدار التوصيات المناسبة حول إجراءات التنفيذ مع متابعة مدى احترام السلطة التنفيذية للتوصيات التي أقرتها السلطة التشريعية ، وكذلك التوصيات الصادرة عن السلطة العليا للرقابة .

<sup>1</sup> -Santiso Carlos, « Pour le meilleur ou pour le pire ? » Le rôle du parlement dans le processus budgétaire des pays en développement, Revue française d'administration publique, 2006/1 no117, p. 149-185. DOI : 10.3917/rfap.172. <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2006-1-page-149.htm>

### المبحث الثالث: أداء بعض الدول حسب مؤشرات PEFA

برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية في عام 2001 تم إنشاؤه من طرف سبعة شركاء دوليين المعنيين بالتنمية ( المفوضية الأوروبية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وحكومات فرنسا، والنرويج، وسويسرا، والمملكة المتحدة ) كوسيلة لتنسيق عملية تقييم إدارة المالية العامة فيما بين الهيئات الشريكة .ولقد تأسس لوضع منهجية موحدة وأداة دولية مرجعية للتقييم أداء إدارة المالية العامة و أُجريت عليه العديد من التعديلات آخرها كان سنة 2016 ، بحيث يقوم برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA بإعداد تقارير دورية عن أداء السياسة العامة للعديد من الدول ونشرها عبر موقعه الإلكتروني، وفيما يلي سنتطرق لأداء بعض الدول في إطار مجموعة من المؤشرات (سبعة ركائز و واحد و ثلاثون مؤشر) .

#### المطلب الأول: أداء دول من شمال إفريقيا

من خلال اطلاعنا على الموقع الإلكتروني لبرنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية و جدنا توفر البيانات المتاحة فقط عن المغرب و تونس أما بالنسبة للجزائر و ليبيا و مصر فهي غير متاحة للاطلاع العام ، وعليه سنقتصر على دراسة كل من تونس و المغرب كعينة من دول شمال إفريقيا .

#### الفرع الأول: تحليل أداء السياسة العامة في تونس على ضوء مؤشرات PEFA

تعد تونس من الدول السبّاقة في تبني برنامج عصرنه الميزانية العامة مستفيدة من دعم البنك العالمي و الاتحاد الأوروبي<sup>1</sup> في إطار برنامج الدعم للتسيير الميزاني بالأهداف، بحيث قامت منذ 2003 بالعديد من الإجراءات أهمها<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> -FICHE ACTION POUR LA TUNISIE:

[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/sm\\_tunisia\\_2007\\_pagbo\\_ad1.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/sm_tunisia_2007_pagbo_ad1.pdf)

<sup>1</sup> - ministère des finances Tunisie :

[http://www.gbo.tn/index.php?option=com\\_content&view=article&id=137&Itemid=309&lang=fr](http://www.gbo.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=137&Itemid=309&lang=fr)

- إنشاء وحدة التسيير بالأهداف لتطبيق برنامج تسيير ميزانية الدولة بالأهداف.
  - تعديل القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بشكل يسمح انتهاج ميزانية البرامج و الأداء عن طريق القانون رقم 42-2004 المؤرخ في 13 ماي 2004 و الجماعات المحلية عن طريق القانون رقم 65-2007 المؤرخ في 18 ديسمبر 2007.
  - خلق لجنة وزارية مكونة من 13 وزير يقودها الوزير الأول لتنفيذ الإصلاحات المبرمجة (مرسوم 09 افريل 2007).
  - إنشاء وحدات قطاعية للتسيير بالأهداف في وزارات تجريبية (28 اوت و 30 ديسمبر 2008)
  - إنشاء وحدات توجيه للبرامج على مستوى وزارة المالية (06 مارس 2007).
  - خلق وحدات التسيير بالأهداف على مستوى الوزارات التجريبية (25 أوت 2008)
  - تعيين مراسلين لمتابعة البرامج على مستوى الوزارات التجريبية .
- هذا بالإضافة إلى القيام بدورات تدريبية للمسيرين و تكوينهم في الاتجاهات الحديثة المنتهجة في التسيير العمومي بما يتطابق والإصلاحات المبرمجة ، وفيما يلي سنحاول تتبع أداء تونس بعد الإصلاحات في مؤشرات برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية حسب البيانات المتوفرة ، مع الإشارة أن هذه البيانات صادرة حسب دليل (PEFA نسخة 2005)<sup>1</sup> الذي يحتوي على ستة ركائز رئيسة بحيث أجريت العديد من التغييرات و التعديلات في نسخة 2016.
- 1- موثوقية الموازنة:** الجدول الموالي يوضح أداء الركيزة الأولى المتعلقة بموثوقية الموازنة العامة و التي تتكون من ثلاث مؤشرات فرعية و ستة أبعاد بحيث يكون المؤشر جيد إذا حصل على التصنيف A ثم التصنيف B ثم C وأخيرا يأخذ أسوء تصنيف العلامة D.

<sup>1</sup> - Public Financial Management Performance Measurement Framework, PEFA Secretariat World Bank Washington DC USA , June 2005 Reprinted May 2006 .p09.  
[https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/the\\_framework\\_English\\_1193152901.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/the_framework_English_1193152901.pdf)

جدول 03-02: الركيزة الأولى موثوقية الموازنة في تونس

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
01	مجمّل النفقات المنجزة	A	D	B
02	تركيبية النفقات المنجزة	C	D <sup>+</sup>	NN*
03	الإيرادات المنجزة	A	B	A
04	رصد و مراقبة متأخرات السداد للنفقات	A	D <sup>+</sup>	A

\* NN تعني أن المؤشر غير محدد من طرف وزارة المالية في الدولة .

ملاحظة : المؤشر الرابع ألغي في نسخة 2016 لبرنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA .

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD , RAPPORT DE SYNTHESE SUR LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES RAPPORT DE SYNTHESE, LA BANQUE MONDIALE,06 avril 2018 ,p 19  
[https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/TN-Consolidated-7Municipalities-PFMPR-SN-Public\\_5.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/TN-Consolidated-7Municipalities-PFMPR-SN-Public_5.pdf)

تتمتع الموازنة في تونس بموثوقية كبيرة فمن الجدول نلاحظ أن مجمل المؤشرات كان أداءها جيد خلال 2010 ما عدا المؤشر الثاني (التصنيف C) ، أما في 2011 تراجعت معظم المؤشرات ممكن بسبب الظروف الاستثنائية التي مرت بها تونس في تلك الفترة (اضطرابات سياسية ) ثم عادت المؤشرات لتحسن خلال 2015 ، ولقد أشار التقرير<sup>1</sup> الصادر عن البنك الدولي انه بالرغم من الظروف التي مرت بها تونس إلا أنها استطاعت أن تحافظ على درجة عالية من موثوقية الموازنة كما هو واضح في الجدول .

<sup>1</sup> - Ahmed GUIDARA et Roger PICARD , OPCIT p 19

2- شفافية المالية العامة :

الجدول الثالث يمثل الركيزة الثانية لترشيد سياسة الإنفاق العام وهي بدورها تتكون من ستة مؤشرات فرعية كما هو

موضح في الجدول الموالي :

الجدول 3-3- أداء الركيزة الثانية "شفافية المالية العامة" في تونس :

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
05	تصنيف الموازنة	C	D	C
06	اكتمال المعلومات الواردة في وثائق الميزانية	A	B	B
07	أهمية العمليات الغير الخارج الميزانية	A	B	D <sup>+</sup>
08	شفافية التحويلات إلى الحكومات المحلية	B	NA*	D <sup>+</sup>
09	مراقبة مخاطر الميزانية الإجمالية المتعلقة بمؤسسات القطاع العام	B <sup>+</sup>	C	C <sup>+</sup>
10	وصول عموم الجمهور إلى معلومات المالية العامة	B	D	D

\* NA المعلومات غير مطابقة .

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 20 ,21.

ملاحظة : معظم هذه المؤشرات عدلت في النسخة 2016 لبرنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA

نلاحظ من الجدول 03 أن هنالك أداء متدني لمعظم مؤشرات موثوقية الموازنة خلال كل السنوات مع أداء نوعا ما

جيد للمؤشر السادس أي أن هنالك اكتمال و توثيق معلومات الموازنة ، كما جاء في التقرير<sup>1</sup> نقاط الضعف تتمثل

في نقص في قائمة التسميات الوظيفية في الميزانية: ( Nomenclature budgétaire incomplète )

<sup>1</sup> - Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 20

(absence de nomenclature fonctionnelle) مع عدم تسجيل العديد من العمليات المالية لبعض المؤسسات المالية، و تأخر المعلومات بالنسبة للجماعات المحلية بخصوص الموارد المالية الموضوعة تحت تصرفها مع ضعف المتابعة المالية على الوكالات و المؤسسات العمومية بالإضافة عدم إتاحة بيانات المالية العامة للاطلاع العام وفق معايير PEFA وهذا ما يعكس الأداء المتدني لهذه المؤشرات .

### 3-الميزانية على أساس السياسات العامة :

هذه الركيزة تحتوي على مؤشرين فرعيين كما هو موضح في الجدول 04 مع الإشارة إلى أن هذه الركيزة عُدَّت في نسخة 2016 إلى إدارة الأصول و الخصوم التي تتضمن أربعة مؤشرات فرعية.

### الجدول 3-4- أداء الركيزة الثالثة "الميزانية على أساس السياسات العامة " في تونس .

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
11	الطابع التنظيمي و التشاركي في إعداد الميزانية	B	C	B
12	المنظور المتعدد السنوات في التخطيط للميزانية العامة و سياسة الإنفاق العام	C <sup>+</sup>	D	C

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD, OPCIT ,p21,22.

من الجدول نلاحظ الأداء المتدني للركيزة الثالثة هذا راجع حسب التقرير<sup>1</sup> المشار إليه أعلاه إلى استحالة قيام مجلس الوزراء بالتعديلات اللازمة للميزانية بسبب أن المناقشة تبدأ مباشرة بعد عرض تقديرات الموازنة مع غياب التقديرات "أو التنبؤات " المتعددة السنوات مع عدم وجود تفاصيل عن تكاليف الاستثمار .

<sup>1</sup> -Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 21.

4- القدرة على التنبؤ و التحكم في تنفيذ الموازنة :

هذه الركيزة تحتوي على تسع مؤشرات فرعية كما هو موضح في الجدول الخامس.

الجدول 3-5 أداء الركيزة الرابعة "القدرة على التنبؤ و التحكم في تنفيذ الموازنة" في تونس

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
13	شفافية الالتزامات المالية و التعديلات الضريبية بالنسبة لدافعي الضرائب	B	B	A
14	فعالية إجراءات التسجيل و التقييم الضريبي لدافعي الضريبة	B <sup>+</sup>	D <sup>+</sup>	B <sup>+</sup>
15	فعالية التحصيل الضريبي	A	D <sup>+</sup>	D
16	التنبؤ بتوفر الموارد المالية للالتزام بالإنفاق	C <sup>+</sup>	D <sup>+</sup>	A
17	متابعة و تسيير الخزينة ، الديون و الضمانات	A	D	A
18	فعالية مراقبة بيانات الرواتب	B <sup>+</sup>	D <sup>+</sup>	B <sup>+</sup>
19	منح الصفقات العمومية : الشفافية و المنافسة ، وإجراءات الطعن	B	B <sup>+</sup>	C <sup>+</sup>
20	فعالية الرقابة الداخلية على النفقات خارج المرتبات و الأجور	B <sup>+</sup>	C <sup>+</sup>	A
21	فعالية نظام المراجعة الداخلية	B	D	B

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 21.

من خلال الجدول يتضح لنا تحكم الحكومة التونسية في مختلف مؤشرات الركيزة الرابعة سنة 2010 بحيث معظم أداء المؤشرات كان يتأرجح بين A و B ثم تراجع أداءها سنة 2011 لتعود للتحسن سنة 2015 وهذا ما يدل على تحكم الحكومة التونسية في هذه الركيزة وفق المعايير المنصوص عليها في برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية لكن يبقى أداء المؤشر 19 ضعيف .

#### 5- المحاسبة و تسجيل المعلومات و التقارير المالية :

تتضمن هذه الركيزة الخامسة مؤشرات فرعية كما هو موضح في الجدول 06

#### الجدول 3-6- أداء الركيزة الخامسة "المحاسبة وتسجيل المعلومات و التقارير المالية

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
22	انتظام و احترام مواعيد توفيق الحسابات	B <sup>+</sup>	C <sup>+</sup>	B <sup>+</sup>
23	توفر المعلومات المتعلقة بالإيرادات المحصلة من طرف وحدات تقديم الخدمات العمومية	B	NA	A
24	جودة و آجال تقارير تنفيذ الميزانية خلال السنة	B <sup>+</sup>	NA	C <sup>+</sup>
25	جودة و آجال البيانات المالية السنوية	C <sup>+</sup>	D <sup>+</sup>	D <sup>+</sup>

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 25.

من الجدول نلاحظ تباين أداء المؤشرات فهنالك أداء جيد للمؤشر 22 و23 بينما أداء ضعيف للمؤشرين 24 و25 وهذا راجع حسب نفس التقرير<sup>1</sup> إلى نقص في المحاسبة مع عدم تغطية البيانات المالية لجميع العمليات مع عدم احترام الآجال المحددة لوضع الحسابات .

#### 6- المراقبة و المراجعة الخارجية :

يتكون هذا المؤشر من ثلاث مؤشرات فرعية كما هو موضح في الجدول 07 و كل مؤشر يتكون من مجموعة من الأبعاد .

#### الجدول 3-7- أداء الركيزة السابعة "المراقبة و المراجعة الخارجية"

رقم	المؤشر	2010	2011	2015
26	طبيعة و متابعة المراجعة الخارجية	D <sup>+</sup>	D	D <sup>+</sup>
27	فحص قانون المالية السنوي من طرف السلطة التشريعية	A	B <sup>+</sup>	C <sup>+</sup>
28	جودة و آجال تقارير تنفيذ الميزانية خلال السنة	C	D	D <sup>+</sup>

Source : Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 26,27.

أن أداء هذه الركيزة كان ضعيف جدا بالخصوص سنة 2015 مع الإشارة إلى أن المؤشر 23 كان جيدا سنة 2010 بحيث أشار التقرير<sup>2</sup> إلى أن هذا الضعف ناجم عن غياب اللجان المساعدة على مراجعة مشروع الميزانية وعدم كفاية الوقت اللازم لإجراء هذه المراجعة بالإضافة إلى غياب المراجعة الخارجية .

كخلاصة عامة فقد قامت تونس بإصلاحات عميقة في مجال المالية العامة مستفيدة من تجارب ودعم دول الاتحاد الأوروبي والبنك العالمي ، و لقد انعكس ذلك على أدائها الجيد في العديد من المؤشرات كما لاحظنا سابقا بالخصوص

<sup>1</sup> - Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 25.

<sup>2</sup> - Ahmed GUIDARA et Roger PICARD ,OPCIT p 27.

من حيث الشفافية بالرغم من وجود العديد من النقائص التي يمكن استدراكها في المستقبل عن طريق العمل بالتوصيات الواردة في التقارير .

### الفرع الثاني: تحليل أداء السياسة المالية في المغرب من خلال مؤشرات PEFA

باشرت المملكة المغربية منذ سنة 2001 إصلاحات جذرية في ما يخص السياسات العامة في إطار الاتجاه الحديث الذي يعتد على التسيير بالنتائج ، هذه الإصلاحات جاءت بالتعاون مع العديد من الشركاء<sup>1</sup> الدوليين على غرار الاتحاد الأوروبي البنك العالمي و البنك الإفريقي للتنمية ، وتسارعت وتيرة الإصلاحات مع تبني دستور جديد سنة 2011 الذي كرس مبدأ الشفافية و المشاركة و الحكم الراشد مع تعزيز دور البرلمان في المتابعة و المساءلة ، و في 24 نوفمبر 2015 صدر القانون<sup>2</sup> رقم 12-130 المنظم لقوانين المالية الذي يكرس للتوجهات الجديدة لإصلاحات (ميزانية الأداء ، التخطيط الاستراتيجي للنفقات ، التدقيق و الرقابة... الخ)، وفيما يلي سنحاول تحليل أداء السياسة المالية في المغرب (مع العلم أن تقرير الإنفاق العام المساءلة المالية المتاح المنشور تم إعداده وفق مؤشرات PEFA 2016).

<sup>1</sup> - David BRUSSELLE , La modernisation budgétaire au Maroc : un exemple de progressivité et de pragmatisme , la revue du trésor ,n 10/10/2008.

<file:///C:/Users/pc/Downloads/La%20modernisation%20budg%C3%A9taire%20au%20Maroc%20%20un%20exemple%20de%20progressivit%C3%A9%20et%20de%20pragmatisme.pdf>

<sup>2</sup> - ELHARRANE Lalla Mérieme , La réforme fiscale au Maroc , revue espace géographique et société marocaine n 14/2016 ,p93. <file:///C:/Users/pc/Downloads/5436-14165-1-SM.pdf>

الجدول 3-8- أداء السياسة العامة في المغرب حسب مؤشرات PEFA 2016 :

الأداء	المؤشر	الركيزة
<b>A</b>	1- مجمل النفقات المنجزة .	<b>P1- موثوقية الموازنة</b>
<b>B<sup>+</sup></b>	2- تركيبة النفقات المنجزة .	
<b>B<sup>+</sup></b>	3- الإيرادات المنجزة .	
<b>A</b>	4- تصنيف الموازنة .	<b>P2- شفافية المالية العامة</b>
<b>D</b>	5- توثيق الموازنة .	
<b>B</b>	6- عمليات الحكومة المركزية .	
<b>D<sup>+</sup></b>	7- التحويلات إلى الحكومات المحلية .	
<b>B</b>	8- معلومات الأداء الخاص بتقديم الخدمات .	
<b>C</b>	9- وصول عموم الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة .	
<b>B</b>	10- رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة .	
<b>C</b>	11- إدارة الاستثمارات العامة .	<b>P3- إدارة الأصول و الخصوم</b>
<b>B</b>	12- إدارة الأصول العامة .	
<b>C</b>	13- إدارة الدين .	
<b>C</b>	14- التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي .	<b>P4- وضع الموازنة</b>

<b>B</b>	15 - إستراتيجية المالية العامة .	وإستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات
<b>D<sup>+</sup></b>	16 - منظور متوسط الأجل لموازنة الإنفاق .	
<b>A</b>	17 - عملية إعداد الموازنة .	
<b>B<sup>+</sup></b>	18 - الفحص التشريعي للموازنات .	
<b>B</b>	19 - إدارة الإيرادات .	
<b>B<sup>+</sup></b>	20 - المحاسبة المتعلقة بالإيرادات .	<b>P5</b> - قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الموازنة
<b>A</b>	21 - قابلية التنبؤ بالموارد للالتزام بالإنفاق .	
<b>D</b>	22 - متأخرات الإنفاق .	
<b>B<sup>+</sup></b>	23 - ضوابط كشف الرواتب و الأجور .	
<b>B<sup>+</sup></b>	24 - المشتريات .	
<b>A</b>	25- الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب و الأجور	
<b>C</b>	26 - المراجعة الداخلية .	
<b>B<sup>+</sup></b>	27- سلامة البيانات المالية .	
<b>D</b>	28 - تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة .	
<b>D<sup>+</sup></b>	29- التقارير المالية السنوية .	
<b>B</b>	30 - المراجعة الخارجية .	<b>P7</b> - الفحص و المراجعة الخارجية
<b>NA*</b>	31 - الفحص التشريعي لتقارير المراجعة .	

\* - NA مؤشر غير محدد من طرف وزارة المالية المغربية .

- source : Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques (PEFA), Royaume du Maroc , Secrétariat PEFA, le 8 septembre 2016, p16.

<https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/MA-Sep16-PFM-PR-Public-with-PEFA-Check.pdf>

من الجدول نلاحظ الأداء المتباين لمختلف المؤشرات المشكّلة للركائز السبعة حسب PEFA 2016 ولقد أشار التقرير الخاص بأداء تسيير المالية العامة في المغرب إلى النقاط التالية :

1- موثوقية الموازنة الأداء كان جيد بحيث الميزانية المنفذة تقارب إلى حد كبير الميزانية التقديرية إلا انه سجل تأخر في الالتزامات المتعلقة بنفقات الاستثمار .

2- بشفافية المالية العامة الأداء كان نوعا ما متوسط تمثلت نقاط القوة في التسجيل المحاسبي (التصنيف المحاسبي) كان جد مفصل بشكل يسمح للاطلاع و المراقبة ، في حين كان هنالك نقص في الوثائق المقدمة للسلطة التشريعية مع غياب البيانات عن التحويلات المالية إلى السلطات المحلية مع صعوبة وصول عموم الجمهور إلى مختلف البيانات المالية .

3- تسيير الأصول و الخصوم الأداء كان مقبول بالنسبة لرفع التقارير حول المخاطر المالية و إدارة الأصول العامة بينما كان الأداء متدني بالنسبة لإدارة الاستثمارات العمومية و إدارة الديون .

4- وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات الأداء الجيد كان فيما يخص إعداد الميزانية ليليه مؤشر إستراتيجية المالية العامة لأن تحضير الميزانية يعتمد على التنبؤ بالبيئة الاقتصادية الكلية و النمذجة القياسية إلا أننا نلاحظ أداء ضعيف لبقية المؤشرات بالنسبة لهذه الركيزة .

5- قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الموازنة الأداء كان جيد باستثناء المؤشر المتعلق بمتأخرات الإنفاق و التدقيق الداخلي .

6- المحاسبة و رفع التقارير (الإبلاغ) الأداء كان جيد فقط بالنسبة لسلامة البيانات المالية بينما باقي المؤشرات كانت دون المستوى بسبب تأخر إعداد الكشوف المالية مقارنة بالمعايير الدولية مع غياب نشر و عرض التقارير الدورية .

7- الفحص و المراجعة الخارجية الأداء غير كافي وأشار التقرير إلى أن هنالك احترام للمعايير المتعلقة بمجلس المحاسبة باستثناء إجراءات تعيين رئيس المجلس ، كما أن ميدان نشاط المجلس محدود مع تأخر في وضع التقارير المتعلقة بعمليات المراجعة على مستوى السلطة التشريعية مما يعرقل عمليات الرقابة .

### المطلب الثاني: تحليل أداء تسيير السياسة المالية في دول من الشرق الأوسط

بالنسبة لدول الشرق الأوسط هنالك العديد من الدول التي تتوفر عنها البيانات الخاصة ببرنامح الإنفاق و المساءلة المالية سنكتفي بدراسة المملكة الأردنية الهاشمية كنموذج بالإضافة إلى العراق باعتباره دولة نفطية و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب .

### الفرع الأول: دراسة أداء السياسة المالية في الأردن وفق PEFA 2016

قامت المملكة الأردنية الهاشمية منذ بداية القرن الحالي بالعديد من الإصلاحات الاقتصادية و بالخصوص من جانب القطاع العام و ذلك بمساعدة مالية و تقنية من العديد من الشركاء الدوليين<sup>1</sup> على غرار الوكالة الأمريكية

<sup>1</sup> - source : John Wiggins . David Biggs . Omar Al-Bokairat , Public Financial Management Assessment following the 2016 PEFA Methodology Draft Report Project No. 2016/375005/1p14. <https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/Jo-Feb17-PFMPR-Public.pdf>

للتنمية الدولية USAID و التعاون التقني الألماني GTC بالإضافة إلى دعم من دول الاتحاد الأوروبي UE و صندوق النقد الدولي IMF و البنك العالمي WB وكان هدف من هذه الإصلاحات :<sup>1</sup>

- تحسين أداء المؤشرات الاقتصادية الكلية خصوصاً المالية منها مثل إدارة الدين العام و عجز الموازنة ،  
التهرب الضريبي...الخ.
- تحسين إستراتيجية التخطيط في إعداد و تنفيذ الميزانية العامة .
- عصنة الإدارات العمومية و تكوين و تطوير الموارد البشرية في القطاع العام .
- تحسين جودة الخدمة العمومية الموجهة للمواطن و المستثمرين .
- و الجدول الموالي يوضح أداء مختلف مؤشرات السياسة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية .

الجدول 3-9- أداء السياسة العامة في الأردن حسب مؤشرات PEFA 2016 :

الركيزة	المؤشر	الأداء
P1- موثوقية الموازنة	1- مجمل النفقات المنجزة .	A
	2 - تركيبة النفقات المنجزة .	C <sup>+</sup>
	3 - الإيرادات المنجزة .	C <sup>+</sup>
D	4 - تصنيف الموازنة .	D
	5 - توثيق الموازنة .	B

<sup>1</sup> -Georges Corm, Team Leader Sharon Hanson-Cooper, Rupinder Singh, Jordan: Public Financial Management Reform – Performance Report, EUROPEAN UNION, March-April 2007,p9

<https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/JO-Apr07-PFM-PR-Public.pdf>

C <sup>+</sup>	6- عمليات الحكومة المركزية .	P2- شفافية المالية العامة
A	7- التحويلات إلى الحكومات المحلية .	
C	8- معلومات الأداء الخاص بتقديم الخدمات .	
B	9- وصول عموم الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة .	
C	10- رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة .	P3- إدارة الأصول و الخصوم
D <sup>+</sup>	11- إدارة الاستثمارات العامة .	
D <sup>+</sup>	12- إدارة الأصول العامة .	
A	13- إدارة الدين .	
C <sup>+</sup>	14- التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي .	P4- وضع الموازنة وإستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات
C <sup>+</sup>	15- إستراتيجية المالية العامة .	
B	16- منظور متوسط الأجل لموازنة الإنفاق .	
B	17- عملية إعداد الموازنة .	
C <sup>+</sup>	18- الفحص التشريعي للموازنات .	
C	19- إدارة الإيرادات .	
A	20- المحاسبة المتعلقة بالإيرادات .	P5- قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الموازنة
B	21- قابلية التنبؤ بالموارد للالتزام بالإنفاق .	
B <sup>+</sup>	22- متأخرات الإنفاق .	

A	23 - ضوابط كشف الرواتب و الأجور .	
B	24 - المشتريات .	
A	25-الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب و الأجور	
C <sup>+</sup>	26 - المراجعة الداخلية .	
D <sup>+</sup>	27- سلامة البيانات المالية .	P6- المحاسبة ورفع التقارير (الإبلاغ)
C <sup>+</sup>	28 - تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة .	
C <sup>+</sup>	29- التقارير المالية السنوية .	
D <sup>+</sup>	30 - المراجعة الخارجية .	P7- الفحص والمراجعة الخارجية
C	31 - الفحص التشريعي لتقارير المراجعة .	

- source : John Wiggins . David Biggs . Omar Al-Bokairat , Public Financial Management Assessment following the 2016 PEFA Methodology Draft Report Project No. 2016/375005/1p13.

<https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/Jo-Feb17-PFMPR-Public.pdf>

1- موثوقية الموازنة الميزانية كانت أكثر موثوقية في جانب تقدير الإيرادات بحيث سجل المؤشر 01 العلامة

الكاملة A إلا أن مؤشر تصنيف النفقات (2) كان أداءه ضعيف C<sup>+</sup> بسبب ارتفاع النفقات الرأسمالية عن

تلك المقدرة أما من جانب تقدير الإيرادات كانت أقل موثوقية حيث سجل المؤشر 03 العلامة C<sup>+</sup> ويرجع

حسب التقرير<sup>1</sup> إلى انخفاض المنح الخارجية خلال السنوات (2013-2014-2015) .

<sup>1</sup> - John Wiggins . David Biggs . Omar Al-Bokairat , opcit p65.

2- شفافية المالية العامة كان هنالك تباين في أداء مؤشرات الشفافية المالية فتصنيف الميزانية لم يكن في المستوى بالإضافة إلى تدني أداء مؤشر التوثيق في حين سجل مؤشر التحويلات الحكومية إلى الحكومات المحلية آدا جيد جدا مع تمكين الرأي العام من الوصول إلى المعلومة .

3- تسيير الأصول و الخصوم بالنسبة لهذه الركيزة كان الأداء ضعيف بسبب نقص المعومات و البيانات المتعلقة بالمخاطر المالية (المؤشر 10 في الجدول 09) و نقص التقارير فيما يخص المعلومات المتعلقة بالاستثمارات العامة و الأصول العامة (المؤشر 11 و 12 من الجدول 09) بينما كان الأداء جيد فيما يخص إدارة الدين (المؤشر 13) بحيث سجل العلامة A .

4- وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات أداء هذه الركيزة كان هو الآخر ضعيف على العموم بسبب صعوبة التنبؤ المؤشرات الاقتصادية و المالية الكلية و هذا راجع للأوضاع الجيوسياسية الصعبة<sup>1</sup> التي كان يشهدها الأردن في تلك الفترة ،مع غياب خطة لتحقيق أهداف السياسة المالية في السنتين اللاحقتين .

5- قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الموازنة سجلت هذه الركيزة أداء جيد لمجموعة من المؤشرات (20،23، 25، الجدول 09) حيث حصلت على التصنيف الجيد A بسبب وضوح النظام الضريبي وسهولة الوصول إلى المكلفين مع حرص الحكومة على تحصيل مختلف الإيرادات السيادية و بسبب التحكم في إدارة التغيرات

<sup>1</sup> - قدر نايل سليمان الدغمي ، تداعيات اللجوء السوري على الأردن ، مجلة إتجاهات سياسية ،العدد الخامس ،أغسطس 2018،دورية علمية محكمة تصدر عن المركز الديمقراطي العربي. برلين - ألمانيا ،ص13.

<https://democraticac.de/wp-content/uploads/2018/08/%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D9%87%D8%A7%D8%AA-%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D9%85%D8%B3-%D8%A3%D8%BA%D8%B3%D8%B7%D8%B3-%D8%A2%D8%A8-2018.pdf>

الطارئة في كشف رواتب الأجراء بينما كان هنالك أداء متدني فيما يخص مؤشر إدارة الإيرادات و المراجعة الداخلية .

6- المحاسبة و رفع التقارير (الإبلاغ) فيما يخص هذه الركيزة نجد أداء مقبول فيما يخص سلامة البيانات المالية إلا أن المعلومات عن الأصول المالية غير مكتملة كما جاء في التقرير الذي اشرنا إليه سابقا ونقص البيانات المتعلقة بالتأخرات الضريبية الأمر الذي انعكس سلبا على أداء المؤشرات 28 و 29. (أنظر الجدول 09).

7- الفحص و المراجعة الخارجية أداء هذه الركيزة كان متوسط على العموم فمؤشر المراجعة الخارجية مقبول أما الفحص التشريعي كان أداءه متدني .

### الفرع الثاني: دراسة أداء السياسة المالية في العراق وفق PEFA 2016 :

يعد العراق من البلدان النفطية بخامس<sup>1</sup> أكبر احتياطي عالمي وثاني أكبر منتج للنفط من بين منظمة الدول المنتجة للنفط OPEC إلا أن الأوضاع السياسية التي عاشتها العراق خصوصا بعد الغزو الأمريكي جعلها من البلدان الأكثر فقرا في العالم بالإضافة إلى تدهور البنية التحتية و ارتفاع عجز الموازنة و حجم الدين العام ، و لقد فاقم من ذلك كله تدهور أسعار النفط سنة 2014 .

شرعت العراق في مجموعة من الإصلاحات في برنامج رباي 2014-2018 بحيث ركز هذا البرنامج على مجموعة من النقاط أهمها:<sup>2</sup>

- العمل على تحقيق امن العراق و استقراره .

<sup>1</sup> - organisation petroleum exporting countries ,  
[https://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_graphs/330.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm)

<sup>2</sup> - REPUBLIQUE OF IRAQ ,General Secretariat for the Council of Minister  
[cabinet.iq/uploads/pdf/window5/1.pdf](http://cabinet.iq/uploads/pdf/window5/1.pdf)

- الارتقاء بالمستوى المعيشي و الخدمي للمواطن .
- زيادة إنتاج النفط و الغاز لتحسين الاستدامة المالية .
- تنظيم العلاقات الاتحادية المحلية .

الجدول 3-10- أداء السياسة العامة في العراق حسب مؤشرات PEFA 2016 :

الأداء	المؤشر	الركيزة
D	1- مجمل النفقات المنجزة .	P1- موثوقية الموازنة
D <sup>+</sup>	2- تركيبة النفقات المنجزة .	
D <sup>+</sup>	3- الإيرادات المنجزة .	
C	4- تصنيف الموازنة .	P2- شفافية المالية العامة
C	5- توثيق الموازنة .	
D	6- عمليات الحكومة المركزية .	
C <sup>+</sup>	7- التحويلات إلى الحكومات المحلية .	
D	8- معلومات الأداء الخاص بتقديم الخدمات .	
D	9- وصول عموم الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة .	
D	10- رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة .	
NU	11- إدارة الاستثمارات العامة .	P3- إدارة الأصول و الخصوم
C <sup>+</sup>	12- إدارة الأصول العامة .	
D <sup>+</sup>	13- إدارة الدين .	
C <sup>+</sup>	14- التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي .	P4- وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات
C	15- إستراتيجية المالية العامة .	
B	16- منظور متوسط الأجل لموازنة الإنفاق .	

B <sup>+</sup>	17 - عملية إعداد الموازنة .	P5 - قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الموازنة
C <sup>+</sup>	18 _ الفحص التشريعي للموازنات .	
D	19 - إدارة الإيرادات .	
C <sup>+</sup>	20 - المحاسبة المتعلقة بالإيرادات .	
C <sup>+</sup>	21 - قابلية التنبؤ بالموارد للالتزام بالإنفاق .	
D	22 - متأخرات الإنفاق .	
D <sup>+</sup>	23 - ضوابط كشف الرواتب و الأجور .	
C <sup>+</sup>	24 - المشتريات .	
D <sup>+</sup>	25- الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب والأجور.	
C <sup>+</sup>	26 - المراجعة الداخلية .	
D	27- سلامة البيانات المالية .	P6 - المحاسبة ورفع التقارير (الإبلاغ)
D <sup>+</sup>	28 - تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة .	
D <sup>+</sup>	29- التقارير المالية السنوية .	
D <sup>+</sup>	30 - المراجعة الخارجية .	P7 - الفحص والمراجعة الخارجية
NU*	31 - الفحص التشريعي لتقارير المراجعة .	

\*-NU غير محددة .

Source : Iraq Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Performance Assessment Report, 2016 Framework Final Report: October 2017, p X.

<https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/IQ-Oct17-PFMMPR-Public-with-PEFA-Check.pdf>

من الجدول يتضح لنا الأداء الضعيف لإدارة المالية العامة في العراق فمختلف المؤشرات تتراوح بين التصنيف C والتصنيف D و هذا يعكس الظروف السياسية و الاقتصادية الصعبة التي يمر بها العراق وتفشي ظاهرة الفساد<sup>1</sup> في العراق الأمر الذي أدى إلى إهدار المال العام و عرقلة الجهود الإصلاحية و نقص في الخدمات العمومية مما دفع إلى المزيد من الاحتجاجات و المظاهرات في العراق، بالإضافة إلى الخلافات السياسية الحادة بين مختلف التيارات الحزبية التي وسعت الهوة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ففي سنة 2014 رفض البرلمان المصادقة على الميزانية<sup>2</sup>، و مع تدني أسعار المحروقات التي تشكل المورد الرئيسي للخبز العمومية العراقية أكثر من 90% من إجمالي الإيرادات، فعلى الحكومة العراقية مراجعة كل الركائز التي تشكل متطلبات تحسين إدارة المالية العامة بشكل عام و ترشيد الإنفاق العام على وجه الخصوص .

### المطلب الثالث: تحليل أداء السياسة المالية في جنوب إفريقيا

شرعت جنوب إفريقيا في إصلاحات سياسية و اقتصادية جذرية منذ سنة 1994 لتعزيز الديمقراطية و العدالة الاجتماعية و المساواة بين الأفراد بعد القضاء على نظام التمييز العنصري الذي كان سائدا قبل تلك الفترة، أما في الشق الاقتصادي فلقد أطلقت برنامج إصلاح اقتصادي يرتكز على مبادئ اقتصاد السوق و الانفتاح الاقتصادي

<sup>1</sup> - البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح لجمهورية العراق، 1 ديسمبر/كانون الأول 2016، ص25.

<http://documents.shihang.org/curated/zh/697151484692690028/pdf/108714-ARABIC-PUBLIC-Program-Documents-IRAQ-Expenditure-Rationalization-Energy-Efficiency-and-SOE-Governance-DPF-P161167-For-disclosure.pdf>

<sup>2</sup> - Iraq Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Performance Assessment Report, 2016 Framework Final Report: October 2017, p80.

<https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/IQ-Oct17-PFMPR-Public-with-PEFA-Check.pdf>

ومنذ ذلك حين خطط جنوب إفريقيا خطوات معتبرة في تحسين الرفاهية و الدخل الفردي ، أما في جانب المالية العامة فلقد قامت الحكومة بالعديد من الإصلاحات تركز على مجموعة من المبادئ الأساسية تمثلت في :<sup>1</sup>

- التخطيط الاستراتيجي عند إعداد الميزانية العامة .
- تدريب تكوين كل الفاعلين في المالية العامة في الدولة بما يتناسب مع هذه الإصلاحات .
- وضع معايير للتقييم و متابعة أداء السياسة المالية و رصد الانحرافات .
- تعزيز الرقابة بمختلف أنواعها البرلمانية و المستقلة .
- صياغة كافة هذه المبادئ في شكل تشريعات و قوانين يتم التقيد بها عند وضع الخطة المالية للدولة .

#### الفرع الأول: تقييم أداء السياسة العامة لجنوب إفريقيا

الجدول الموالي يوضح أداء إدارة المالية العامة لجنوب إفريقيا وذلك حسب البيانات المتاحة الموقع الالكتروني لبرنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية (تقرير 2014)، تحليل الأداء تم باستخدام مؤشرات PEFA 2005 لاعتباره أحدث تحليل لأداء السياسة العامة على مستوى الحكومة المركزية مع الإشارة هنالك بيانات حديثة متعلقة بأداء السياسة العامة لكن على المستوى المحلي فقط منشورة على الموقع.

#### الجدول 3-11 أداء السياسة العامة جنوب إفريقيا 2014 حسب PEFA2011 :

الأداء	المؤشر	الركيزة
A	1- مجمل النفقات المنجزة .	-P1 موثوقية
A	2- تركيبة النفقات المنجزة .	الموازنة

<sup>1</sup> - Davina F. Jacobs Tony Bennett Charles K. Hegbor, Public Expenditure and Financial Accountability 'Repeat' Assessment for the Republic of South Africa, 2014, ECORYS, Rotterdam, 27 October 2014,p26.

A	3 - الإيرادات المنجزة .	
B <sup>+</sup>	4- رصد و مراقبة متأخرات السداد للنفقات	
A	5 - تصنيف الموازنة	
A	6 - اكتمال المعلومات الواردة في وثائق الميزانية	
A	7 - أهمية العمليات الغير الخارج الميزانية	P2 - شفافية
A	8- شفافية التحويلات إلى الحكومات المحلية	المالية العامة
A	9- مراقبة مخاطر الميزانية الإجمالية المتعلقة بمؤسسات القطاع العام	
A	10- وصول عموم الجمهور إلى معلومات المالية العامة	
B	11- الطابع التنظيمي و التشاركي في إعداد الميزانية	P3 - الميزانية
A	12- المنظور المتعدد السنوات في التخطيط للميزانية العامة و سياسة الإنفاق العام	على أساس السياسات العامة
A	13- شفافية الالتزامات المالية و التعديلات الضريبية بالنسبة لدافعي الضرائب	P4 - القدرة
A	14- فعالية إجراءات التسجيل و التقييم الضريبي لدافعي الضريبة	على التنبؤ والتحكم في تنفيذ الموازنة
D <sup>+</sup>	15- فعالية التحصيل الضريبي	
A	16- التنبؤ بتوفر الموارد المالية للالتزام بالإنفاق	
A	17- متابعة و تسيير الخزينة ، الديون و الضمانات	
A	18- فعالية مراقبة بيانات الرواتب	
D	19- منح الصفقات العمومية : الشفافية و المنافسة ، وإجراءات الطعن	
C <sup>+</sup>	20- فعالية الرقابة الداخلية على النفقات خارج المرتبات و الأجور	

C <sup>+</sup>	21-فعالية نظام المراجعة الداخلية	
B <sup>+</sup>	22- انتظام و احترام مواعيد توفيق الحسابات	P5- المحاسبة وتسجيل المعلومات والتقارير المالية
A	23- توفر المعلومات المتعلقة بالإيرادات المحصلة من طرف وحدات تقديم الخدمات العمومية	
C <sup>+</sup>	24- جودة و آجال تقارير تنفيذ الميزانية خلال السنة	
A	25- جودة و آجال البيانات المالية السنوية	
B <sup>+</sup>	26- طبيعة و متابعة المراجعة الخارجية	P6- الرقابة و المراجعة الخارجية
A	27- فحص قانون المالية السنوي من طرف السلطة التشريعية	
B <sup>+</sup>	28- جودة و آجال تقارير تنفيذ الميزانية خلال السنة	
A	D1- إمكانية التنبؤ بالدعم المباشر للميزانية .	مؤشرات أخرى بممارسات المانحين
D <sup>+</sup>	D2- المعلومات المالية المقدمة من الجهات المانحة بشأن مساعدة المشاريع و البرامج .	
D	D3- نسبة المساعدة المسيرة بالإجراءات الوطنية .	

Source : - Davina F. Jacobs Tony Bennett Charles K. Hegbor, opcit p15-16.

لقد أثمرت الإصلاحات المالية في جنوب إفريقيا إلى حد كبير وتمكنت تحقيق متطلبات تحسين جودة إدارة المالية العامة و ترشيد الإنفاق العام، بحيث من الجدول يتضح الأداء الجيد معظم مؤشرات ركائز تحسين جودة إدارة المالية العامة مع مستوى عالي من الانضباط المالي بحيث نجد أن جل هذه المؤشرات يتراوح تصنيفها بين A و B باستثناء بعض الحالات أين أخذت التصنيف C أو D مثل المؤشرات (15-19-20-21-24- D2 - D3).

## الفرع الثاني: أداء مؤشرات الاقتصاد الكلي في جنوب إفريقيا

تحتل جنوب إفريقيا الترتيب الثاني إفريقيا من حيث حجم الناتج الداخلي الخام بعد نيجيريا بحيث سجلت معدلات نمو إيجابية خلال السنوات الأخيرة ، كما تعتبر من البلدان الإفريقية الأكثر استقطاباً للاستثمارات الخارجية فهي تحتل المرتبة الثانية أفريقيا بعد جزر موريس في مؤشر التنافسية كما تتمتع بمنظومة اقتصادية متطورة بفضل الإصلاحات الجذرية التي قامت بها والتي أدت إلى تحسين مناخ الأعمال بصفة عامة ، كما تمتاز بتنوع اقتصادي<sup>1</sup> (فلاحة صناعة مؤسسات مالية ...) بالإضافة إلى المورد الطبيعية (بالذهب والبلاتين والماس والفيروكروم و المنغنيز والفحم ...) و موارد بشرية معتبرة تؤهلها لتكون من البلدان الأكثر نمواً في العالم أو ما يعرف بالدول الناشئة .

لكن بالرغم من الأداء الجيد و المقبول لجنوب إفريقيا في معظم المؤشرات العالمية إلا أنها تعاني من العديد من المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية كما تأثرت سلباً بالصدمات و الأزمات الخارجية ، سجلت جنوب إفريقيا تأخراً في الترتيب العالمي لمؤشر التنافسية<sup>2</sup> من المرتبة 140/47 سنة 2016 إلى المرتبة 140/67 سنة 2018 ، بالإضافة إلى ارتفاعاً معدلات البطالة كما أشار تقرير صادر عن منظمة التعاون و التنمية<sup>3</sup> OCDE أن هناك تباطؤاً في خلق الوظائف في جنوب إفريقيا مقارنة مع عرض العمل في السوق ، كما أن ارتفاع الدخل الفردي لا يعكس الوضع المعيشي الحقيقي فأكثر من 13% من السكان يعيشون تحت عتبة الفقر كما هو موضح في الجدول 3-12 ، ومعدل النمو الاقتصادي عرف تباطؤاً في السنوات الأخيرة مع ارتفاع الدين العام الخارجي الذي فاق 56 مليار دولار و استمرار عجز الميزانية ،بالإضافة إلى العجز المتواصل الذي سجله ميزان المدفوعات كل هذا ساهم في إنحناك

<sup>1</sup> - d'érection générale du trésor de France , FICHE PAYS AFRIQUE DU SUD – JUIN 2019  
<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/ZA/fiche-pays>

<sup>2</sup> -Groupe de la Banque africaine de développement, Perspectives économiques en Afrique 2020 p152.  
[https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeo\\_2020\\_fr\\_perspectives\\_economiques\\_en\\_afrique.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeo_2020_fr_perspectives_economiques_en_afrique.pdf)

<sup>3</sup> - Études économiques de l'OCDE Afrique du Sud Juillet 2015.  
<http://www.oecd.org/fr/economie/etudes/Afrique-du-sud-synthese-2015.pdf>

الاقتصاد الجنوب الإفريقي الأمر الذي يتطلب المزيد من الإصلاحات الاقتصادية الجدول 3-12 يوضح أداء مختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية لدولة جنوب إفريقيا .

الجدول 3-12- المؤشرات الاقتصادية الكلية لجنوب إفريقيا

2018	2017	2016	2015	2014	2013	السنوات المؤشرات
0.8	1.4	0.4	1.2	1.8	2.5	معدل النمو الاقتصادي %
6414	6161	5289	5744	6434	6822	نصيب الفرد من "PIB" \$ "
4.5	5.2	6.6	4.5	6.1	5.8	معدل التضخم
-4.2	-3.8	-4.5				عجز الموازنة % من PIB
32	31	31.3				نسبة الإنفاق العام من PIB
	13.12	12.9	12.89	19.54	12.46	نسبة السكان تحت عتبة الفقر % من إجمالي عدد السكان
27.5	27.7	26.6	25.5	25.5	24.5	معدلات البطالة %
-11.33	-25.5	-40.19	14.01	-15.1	-4.65	رصيد ميزان المدفوعات "مليار \$"
		56	40.93	53.82	52.80	الدين العام الخارجي "مليار \$"

Source : Economic Commission for Africa, African Development Bank Group, African Union Commission, African Statistical Yearbook,2019.p396.

[https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/african\\_statistical\\_yearbook\\_2019.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/african_statistical_yearbook_2019.pdf)

شكل تزايد حجم النفقات العمومية ظاهرة اقتصادية لفتت انتباه المفكرين الاقتصاديين ، هذه الظاهرة ترجع لظروف خاصة تمر بها الدولة أو بسبب زيادة مستوى تحضر وتمدن الشعوب أو لعدة أسباب أخرى ، لكن في ظل شح إيرادات الخزينة العمومية أصبح من الصعب تغطية هذه النفقات الأمر الذي ادخل الدول في دوامة العجز

المستمر ، كل هذا دعا إلى ضرورة ترشيد النفقات العمومية التي لا تعني تقليص حجم النفقات العمومية بل توزيع الموارد بشكل يضمن تلبية الحاجات العامة بأقل نفقة ممكنة .

ترشيد النفقات العمومية يتطلب تحقيق الكفاءة و الفعالية في إدارة الموارد العمومية للدولة ، فالكفاءة هي تخصيص النفقات العمومية بالقدر و المستوى المطلوب بالإضافة إلى الكفاءة التقنية المتمثلة في توجيه هذه النفقات العمومية في القنوات الصحيحة مع متابعة هذه السياسات من أجل الوصول إلى الأهداف المنشودة في الآجال المحددة مع ضمان جودة الخدمة العمومية للمستهلك ، الأمر الذي يعزز من فعالية الإنفاق العام فالفعالية تعبر عن تلك النسبة بين النتائج الفعلية و النتائج المحققة.

إن تحقيق الرشادة في تنفيذ سياسة الإنفاق العام يتطلب مجموعة من المتطلبات و المحددات منها ما هو متعلق بالكفاءة مثل الشفافية و الموثوقية والتحكم في إدارة الأصول و الخصوم و منها ما هو متعلق بالفعالية مثل التخطيط الاستراتيجي والقدرة على التنبؤ، ومحددات أخرى مساعدة على تحسين الأداء مثل المحاسبة و رفع التقارير المالية بالإضافة إلى الرقابة الخارجية على تنفيذ سياسة الإنفاق العام ، ويلعب برنامج الإنفاق العام و المسائلة المالية PEFA دورا كبير في قياس أداء سياسة الإنفاق في مختلف الدول بالاعتماد على مجموعة من المؤشرات و التي سنحاول الاستناد عليها تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر في الفصل الرابع .

# الفصل الرابع

تقييم سياسة الإنفاق العام بالجزائر

إن ترشيد سياسات الإنفاق العام في الجزائر يعد من التحديات الكبيرة التي تواجه الحكومة خصوصا في ظل تعدد الصدمات الخارجية التي تؤدي دائما إلى تراجع إيرادات الخزينة العمومية التي تعتمد بصفة كبيرة على الجباية البترولية وبسبب تزايد الطلب على الخدمات العمومية من طرف المواطن، وترشيد الإنفاق العام لا يتم من خلال إصدار مجموعة من التعليمات إلى المؤسسات العمومية بل يتم عن طريق توفير مجموعة من المتطلبات عن طريق القيام بإصلاحات جذرية لنظام الميزانية العامة و للمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ ومتابعة المالية العامة .

في هذا الفصل سنقوم بمحاولة لتقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر عن طريق تحديد نقاط القوة و نقاط الضعف والنقائص الواجب تداركها من طرف الحكومة لتفادي الإنفاق الغير عقلاني و إهدار المال العام ، بحيث سنسلط الضوء في البداية على مشروع عصرنة نظام الموازنة الذي قامت به الجزائر (المبحث الأول) ، وبعد ذلك نتطرق إلى أداء متطلبات ترشيد الإنفاق العام وفق منهجية برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية (المبحث الثاني)، ثم سنحاول في الأخير القيام بقياس كفاءة سياسة الإنفاق العام في الجزائر (المبحث الثالث).

### المبحث الأول: عصنة نظام الميزانية كمدخل لترشيد الإنفاق العام في الجزائر

نظام الميزانية العامة في الدولة هو عبارة عن مجموعة من القواعد و القوانين و الإجراءات التي تعتمد عليها الحكومة في إعداد قوانين المالية السنوية ، هذه المنظومة تختلف من دولة الأخرى و تختلف باختلاف الفلسفة الاقتصادية القائمة في الدولة . استمرت الجزائر بعد الاستقلال العمل بالقانون الفرنسي وذلك بموجب قانون<sup>1</sup> 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 الذي مدد العمل بالقانون الفرنسي في إعداد قانون المالية ، وبسبب النهج الاشتراكي الذي تبنته الحكومة الجزائرية في تلك الفترة جاء الأمر 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 لينظم قوانين المالية و ليوأكب خصوصية تلك المرحلة ، ولم تعرف الجزائر قانون فعلي ينظم المالية العامة للدولة ما عدا بعض اللوائح و المراسيم التنظيمية حتى جاء القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 لينظم الميزانية العامة في الجزائر .

#### المطلب الأول: القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية

يعتبر القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية الذي صدر في ظل دستور 1976 أول قانون فعلي ينظم المالية العامة في الجزائر ، كما انه يعتبر المرجع الأساسي الوحيد الذي تعتمد عليه الحكومة في إعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة للدولة و الذي استمر العمل به لفترة معتبرة باستثناء بعض اللوائح و التعديلات .

#### الفرع الأول: دوافع إصدار القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية

لقد تعددت الأسباب التي دفعت بالحكومة الجزائرية في بداية ثمانينيات القرن الماضي (20) إلى خلق قانون جديد ينظم قوانين المالية ويمكن أن نجمع هذه الدوافع و الأسباب في ثلاث مجموعات أساسية قانونية و سياسية و دوافع اقتصادية .

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، عدد 02 الصادرة في 11-01-1963.

### 1-الدوافع القانونية :

من الضروري جدا وجود قانون عضوي منظم لقوانين المالية كمرجع تعتمد عليه السلطات التنفيذية في إعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية العامة ، فهو يوضح النصوص و الإجراءات و يضع قواعد آمرة تمنع الحكومة من التماهي في الإنفاق أو في عمليات الجباية ويضمن استقرار نسبي للسياسات المالية للدولة ، وفيما يخص القانون 84\_17 دعت مجموعة من الدوافع القانونية لإصداره ويمكن اختصارها فيما يلي<sup>1</sup>:

- وجود فراغ قانوني فيما يخص تنظيم المالية العامة للدولة فكما أوضحنا سابقا اعتمدت الدولة بعد الاستقلال على القانون الفرنسي بالإضافة إلى بعض اللوائح و المراسيم التنفيذية التي أصدرتها الحكومات المتعاقبة في السنوات اللاحقة للاستقلال .
- إصدار دستور جديد سنة 1976 الذي أسس لملامح الدولة الجزائرية الاشتراكية استدعى ضرورة خلق قانون منظم لقانون المالية يتمشى مع مبادئ الدستور الجديد .
- تضمين التعليمات و اللوائح الخاصة بتنظيم المالية العامة سابقا وعودا بإصدار قانون منظم لقوانين المالية ، فمثلا تضمن قانون المالية سنة 1983 في المادة 17 عبارة " إلى غاية صدور نص تشريعي " .

### 2-الدوافع السياسية:

إن خلق قانون منظم لقوانين المالية يعد ضرورة سياسية بحيث جاء استجابة للطلبات المتكررة لنواب البرلمان باعتبارهم ممثلين عن الشعب ، ويمكن للبرلمان من لعب دوره في متابعة ومساءلة الحكومة عن أداء السياسة العامة ، كما انه يكرس للجزائر المستقلة عدم اعتمادها على القانون الفرنسي مما يعزز من السيادة للدولة ويفك تبعية الدولة لفرنسا الاستعمارية .

<sup>1</sup> - Mohamed Taher Bouara , Les finances publiques, page bleu, Alger,2007,p467.

### 3-الدوافع الاقتصادية:

أما من الناحية الاقتصادية فكان من الضروري وضع قانون ينظم السياسة العامة الاقتصادية للدولة خصوصا وان الجزائر كانت تنتهج النهج الاشتراكي في توجيه النشاط الاقتصادي ، كما أنها كانت تتبنى مخططات تنموية تعتمد بصفة كبيرة على السياسة المالية ، و الخزينة العمومية في تلك الفترة كانت تقوم بتمويل كل النشاط الاقتصادي بما في ذلك المؤسسات الإنتاجية ذات الطابع العمومي ، مما حتم وضع أسس وقواعد قانونية تنظم الميزانية العامة للدولة بما تتوافق مع النظام الاقتصادي المنتهج .

### الفرع الثاني: تقسيم النفقات العمومية في ظل قانون 84-17

تمت الإشارة إلى النفقات العمومية في القانون 84-17 المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية ، بحيث تناول النفقات العمومية في الفصل الثالث من المادة 20 إلى المادة 40 فقسمت على أساسه النفقات العمومية إلى قسمين<sup>1</sup> :

#### 1-نفقات التسيير :

أشارت المادة 24 إلى توزيع النفقات العمومية المتعلقة بالتسيير إلى أربع أبواب هي :

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات .
- تخصيصات السلطة العمومية .
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح .
- التدخلات العمومية\* .

و يتفرع تحت كل باب من الأبواب الأربعة أقسام بحيث توزع النفقات على حسب الدوائر الوزارية .

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد 28 ، الصادر في 10-08-1984 .

\* - التدخلات العمومية متعلقة التحويلات مثل تلك المتعلقة بدعم أسعار بعض السلع للمحافظة على القدرة الشرائية .

2- نفقات الاستثمار :

تمت الإشارة إلى النفقات الاستثمارية في القانون 84-17 في المادة 35: "تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة للدولة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي :

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة .

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

- النفقات الأخرى بالرأسمال<sup>1</sup> .

نفقات الاستثمار توزع على حسب القطاعات الاقتصادية كما تمت الإشارة في المواد 36 و37 و38 من نفس

القانون فنجد :

- قطاع المحروقات .
- قطاع الصناعة التحويلية .
- قطاع الطاقة و المناجم .
- قطاع الفلاحة و الري .
- قطاع الخدمات .
- قطاع التربية و التكوين .
- قطاع المباني ووسائل التجهيز .
- قطاعات أخرى .

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد 28، مرجع سابق .

ولقد تواصل العمل بالقانون 84-17 كقانون منظم لقوانين المالية حتى السنوات الأخيرة و بالتحديد في سنة 2018 تاريخ صدور القانون العضوي المنظم لقوانين المالية و نظرا للتطورات التي شهدتها الساحة الاقتصادية والسياسية الجزائرية خلال هذه الفترة اضطرت الحكومة إلى إجراء العديد من التعديلات على القانون بموجب مجموعة من النصوص أهمها:<sup>1</sup>

القانون 88-05 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير 1988 ، بحيث تضمن القانون تعديلات مباشرة على القانون 84-17 في إطار قوانين الإصلاح الاقتصادي وجاء هذا القانون لتكريس عملية الفصل بين مالية الدولة و مالية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت تتلقى اعتمادات من الخزينة العمومية و يتعلق الأمر بتعديل بالمواد 8،03، 20، 11، 38، 40، 70، 76 و يلغي القانون 88-05 المواد 41، 42، 67 من القانون 84-17.

المرسوم التشريعي<sup>2</sup> 93-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1413 هـ الموافق 19 يناير 1993 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1993 و الذي تضمن عدة تعديلات أساسية لقانون الضرائب و المرسوم التشريعي<sup>3</sup> 93-15 المؤرخ في 26 رجب 1413 الموافق 04 ديسمبر 1993 الذي يعدل المادة 13 من القانون 84-17 و التي يمكن من خلالها أن تنص قوانين ترقية الاستثمار على الأحكام المتعلقة بالضرائب و المرسوم التشريعي<sup>4</sup> 93-18 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق 29 ديسمبر 1993 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1994 و الذي جاء بتعديلات جوهرية لقانون الضرائب .

<sup>1</sup> -محمد الصغير بعلي ، يسرى ابو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم ،الجزائر ،2003،ص 123.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية العدد 20،04 يناير 1993.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية العدد 80، 05 ديسمبر 1993،ص 06.

<sup>4</sup> - الجريدة الرسمية العدد 88 ، 30 ديسمبر 1993 ص 3 .

المطلب الثاني: مشروع تحديث قانون الميزانية

على الرغم من الجهود المبذولة والمحاولات التي قامت بها الحكومات المتعاقبة لإدخال مجموعة من التعديلات على القانون 84-17 ليوأكب التطورات السياسية و الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر في تلك الفترة خصوصا بعد الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الدولة في تسعينات القرن الماضي، إلا أن هذا القانون ظل يعاني من العديد من النقائص و العيوب ، فطرح الجزائر خلال سنوات الأولى من القرن الحالي مشروع عصرنه نظام الميزانية، وذلك بالتعاون بين وزارة المالية الجزائرية و وزارة الاقتصاد و المالية الفرنسية و استجابة لتوصيات صندوق النقد الدولي، وبعد مخاض طويل صدر القانون العضوي<sup>1</sup> رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، وعلى الرغم من طول فترة إصدار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية إلا انه لا يتم تطبيقه فعليا حتى سنة 2023 فقانون المالية 2023 يكون أول قانون يحضر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون طبقا للمادة 82<sup>2</sup>.

الفرع الأول: دوافع عصرنه نظام الموازنة

إن مشروع عصرنه نظام الميزانية جاء لتجاوز العقبات و النقائص التي شهدها النظام القديم كما جاء استجابة لتوصيات المنظمات و المؤسسات الدولية على غرار صندوق النقد الدولي و البنك العالمي... وذلك في إطار وضع قواعد و نظم عالمية موحدة للميزانية العامة، و هنالك العديد من الأسباب و الدوافع الداخلية التي حتمت على الجزائر تبني مشروع عصرنه نظام الموازنة :

<sup>1</sup> -الجريدة الرسمية ، العدد 53، 02 سبتمبر 2018، ص 09.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ص 20.

### 1- غياب قانون عضوي منظم لقوانين المالية :

إن القانون المنظم لقوانين المالية هو بمثابة دستور المالية العامة في الدولة لضمان استقرار القواعد التنظيمية و الإجرائية و لضمان عدم تلاعب الحكومات المتعاقبة بهذه الإجراءات و القواعد ، وعليه لا بد من وجود قانون عضوي منظم لقوانين المالية ، إلا أن قانون 84-17 بالرغم من كل الجهود لم يرقى إلى مستوى القوانين العضوية فهو قانون عادي حيث تم تعديله بالعديد من القوانين العادية ، أضف إلى ذلك أن دستور 1996 و التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 صنف القانون المتعلق بقوانين المالية ضمن القوانين العضوية و ذلك في المادة 141<sup>1</sup> من الدستور كما نصت المادة 213 على : " يستمر سريان مفعول القوانين العادية التي حوَّلها هذا الدستور إلى قوانين عضوية ، إلى أن تعدل أو تستبدل وفق الإجراءات الدستورية " <sup>2</sup>، وهي إشارة واضحة إلى ضرورة خلق قانون عضوي منظم لقوانين المالية غير قابل للتعديل عن طريق قانون عادي ويعد بمثابة دستور مالي للدولة ، ثم إن القانون 84-17 لم يواكب التطورات الاقتصادية و السياسية المحلية و الدولية التي شهدتها الجزائر ويفتقر إلى الوضوح و الشفافية .

### 2- توصيات المؤسسات الإقليمية و الدولية :

إن برنامج عصرنة نظام الميزانية جاء بتوصية من العديد المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي و البنك العالمي و الاتحاد الأوروبي في إطار التعاون الجزائري الأوروبي (coopération UE-Algerie) عن طريق برنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة (P3A) \* بحيث تم البرنامج من خلال عدة مراحل: <sup>3</sup> المرحلة الأولى 2004-2007 بقيادة

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مارس 2016 ، ص18.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ن ص26.

\* - برنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة (P3A) هو برنامج تديره وزارة التجارة الجزائرية و بموله الاتحاد الأوروبي. تم إقراره وتنفيذه من قبل السلطات الجزائرية والأوروبية ، بعد دخول اتفاقية الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي حيز التنفيذ في 2005. تم التوقيع على اتفاقية تمويل هذا البرنامج في عام 2008 وتم إطلاقه بشكل فعال في عام 2009.

<sup>3</sup> -La Lettre du P3A ,N17 Novembre 2011,p06.

[https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2016/12/Lettre\\_P3A\\_17.pdf](https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2016/12/Lettre_P3A_17.pdf)

وتمويل من البنك العالمي ثم المرحلة الثانية 2008\_2012 بتمويل من الدولة الجزائرية ، و إضافة إلى ذلك فلقد اعتمدت الدولة على الطرق الكلاسيكية في إعداد و تنفيذ الموازنة و لم تواكب التطورات الإقليمية و الدولية التي لم تعد الدولة في منأى عنها ، ففي تقرير برنامج الإنفاق العام و المسائلة المالية<sup>1</sup> أشار إلى العديد من النقائص المتعلقة بتسيير المالية العامة في الجزائر بحيث أشار إلى غياب التخطيط الاستراتيجي في إعداد الميزانية ، كما أشار إلى نقائص فيما يتعلق بالرقابة الداخلية و الخارجية في تنفيذ الميزانية مع غياب الشفافية و الوضوح وصعوبة الوصول إلى المعلومة المتعلقة بالسياسة المالية من طرف الجمهور .

### 3-التطورات الاقتصادية و السياسية :

منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي أجرت الجزائر العديد من الإصلاحات التي مست الهيكل الاقتصادي للدولة لتتماشى مع قواعد اقتصاد السوق و فك احتكار الدولة عن مختلف النشاطات الاقتصادية، إلا انه في جانب السياسة المالية و نظام الموازنة اكتفت ببعض التعديلات التي أُجريت على القانون 84-17 كما اشرنا سابقا ، و التوجه الجديد للحكومة سواء على الصعيد الاقتصادي أو السياسي يقتضي الانفتاح و تعزيز مشاركة الجمهور في إعداد و متابعة تنفيذ السياسات العامة و الشفافية ، لذلك كان من اللازم القيام بهذه الإصلاحات لتمكين الحكومة من توجيه السياسة المالية بكفاءة وفعالية و تخصيص امثل للموارد لضمان معدلات إيجابية و مستقرة للنمو الاقتصادي في المدى المتوسط و الطويل و الحد من التشوّهات الاقتصادية التي يمكن أن تحدثها السياسات على الهيكل الاقتصادي للدولة .

<sup>1</sup> -ibid.

الفرع الثاني: الجوانب التي مستها الإصلاحات

مشروع عصرنه نظام الموازنة في الجزائر اهتم بالعديد من الجوانب الإجرائية المتعلقة بإعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة للدولة ، وذلك استجابة للمعايير و القواعد الإجرائية المعمول بها دوليا ، وفيما يلي سنحاول إدراج مختلف هذه الجوانب :

1- العمل بميزانية البرامج و النتائج أو الأداء :

لقد اعتمدت الدولة على الطريقة التقليدية في إعداد الموازنة العامة (ميزانية البنود ) و التي تركز على الرقابة على المدخلات أي مدى تقييد الجهات الإدارية المختلفة بصرف النفقات العمومية المخصصة لها دون الاهتمام بالمخرجات أو النتائج المحققة من طرف هذه الجهات ، وهذا ينجم عنه إهدار للمال العام و انحراف عن الأهداف المسطرة . في ظل الإصلاحات الجديدة اتجهت الحكومة على انتهاج تقنية ميزانية البرامج و الأداء بحيث من خلالها يتم التركيز على النتائج المحققة بدل الوسائل المستعملة ، بحيث يتم توزيع المخصصات المالية على مختلف الوزارات على أساس البرامج و ليس الوظائف للوصول إلى الأهداف المسطرة من طرف الحكومة، بحيث تمت الإشارة إلى هذه النقطة في المواد 23 و 28 و 79 من القانون 15-18 المشار إليه سابقا، مما يمكن للمسير العمومي اعتماد مبدأ الإدارة بالأهداف<sup>1</sup> الذي تمت الإشارة إليه صراحة في المادة 02 من نفس القانون ، الأمر الذي يعطي له نوع من الحرية في استخدام الموارد المتاحة لتحقيق النتائج الموافقة للأهداف المحددة مسبقا ، وهذا يستدعي وجود آلية للرقابة و المتابعة مع استخدام مؤشرات قياس الأداء لمقارنة النتائج المحققة مع المتوقعة وتصحيح الاختلال إن وجد و هذا يضمن نوع من الرشادة في استخدام الموارد.

<sup>1</sup> -BACHIR MAZOUZ ,JEAN LECLERC ,La gestion intégrée par résultats concevoir et gérer autrement la performance dans l'administration publique, presses de L'Université du Québec , Canada,2008,p164.

## 2- اعتماد الميزانية المتعددة السنوات :

إن التخطيط الاستراتيجي في السياسة المالية يقتضي وضع خطة مالية في المدى المتوسط و الطويل ، فيتم تحديد الموارد والإمكانات وتحديد الأهداف المرجوة وعند وضع الميزانية السنوية نأخذ في الحسبان الميزانيات المنجزة خلال السنوات السابقة وتقدير الميزانيات بالنسبة للسنوات اللاحقة على الأقل ثلاث سنوات ، وذلك للتمكن من متابعة مدى التزام السلطة التنفيذية بالخطة المالية وكذلك تصحيح الانحرافات إن وجدت . إن اعتماد الميزانية المتعددة السنوات مع الحفاظ على مبدأ سنوية الميزانية الذي يعتبر شرط ضروري في إعداد وتنفيذ الميزانية العامة في كل سنة مالية أمره مطلوب حيث تم الإشارة إلى تعدد السنوات في المادة 05 و المادة 75 من القانون العضوي المنظم لقوانين المالية 18-15 بحيث يتم تقدير النفقات و الإيرادات و رصيد الميزانية للسنة المقبلة و السنتين الموالتين و إرفاق مشروع قانون المالية بتقرير عن الوضعية و الأفاق الاقتصادية والاجتماعية و المالية على المدى المتوسط، وهذا يتطلب قدرة الجهات المكلفة بإعداد الخطة المالية على التنبؤ وجمع البيانات المالية في الوقت المناسب للتمكن من مراقبة و متابعة تنفيذ الخطة المالية ، وتلعب برامج تقنيات الإعلام الآلي دورا كبيرا في المراقبة و المتابعة بل و حتى في تحديد الانحرافات .

## 3- وضع إطار الإنفاق في المدى المتوسط CDMT\* :

وضع إطار الإنفاق متوسط الأجل يدخل ضمن برنامج عصرنة الميزانية و هو تقنية مستخدمة في البرمجة و التخطيط للنفقات العمومية للدولة في المدى المتوسط ، ويساعد في تخصيص الموارد بين مختلف القطاعات بشكل يخدم الميزانية المتعددة السنوات المشار إليها في الفقرة السابقة و يهدف إلى :<sup>1</sup>

\* CDMT : Cadre de Dépenses a Moyen Terme.

<sup>1</sup> - Ministère des Finances Algérienne .

<http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/2-note-de-conjonctures/notes-de-conjonctures-2005/81-implantation-dun-cadre-de-depenses-a-moyenterme-cdm> (17/11/2019 a 09:28).

- تعزيز استدامة السياسة العامة للدولة مع ضمان انسجام سياسة الإنفاق العام في المدى المتوسط مع  
الإمكانات المالية للدولة .

- تحسين كفاءة موارد الميزانية من خلال توثيق الصلة بين الإستراتيجية القطاعية المنتهجة و الميزانية السنوية  
المبرجة .

- إعطاء نظرة شاملة و واضحة للمسير العمومي عن برامج الميزانية المتعددة السنوات مع ضمان التناسق بين  
مختلف مكونات الميزانية .

- تحسين ظروف إعداد قوانين المالية .

#### 4- اعتماد تصنيف حديث للنفقات العمومية :

في إطار التركيز على البرامج و الأداء حددت المادة 28 من القانون 18-15 كيفية توزيع النفقات العمومية بحيث

تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات التالية:<sup>1</sup>

- النشاط أي البرامج الاقتصادية وتقسيماتها .

- الطبيعة الاقتصادية للنفقات .

- الوظائف الكبرى للدولة .

- الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية .

هذا مع ضمان الشفافية و تمكين الفاعلين من الاطلاع و استيعاب الخطة المالية للدولة و متابعة تنفيذ هذه البرامج

من أجل تعزيز موثوقية و مصداقية الموازنة بحيث أشارت المادة 75 من القانون العضوي إلى عرض الميزانية في شكل

جديد بحيث يتم توثيق الموازنة في ثلاث أحجام:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد 53 ، مرجع سابق ص 11.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ص 18.

- الحجم 01 يتضمن مشروع قانون المالية أي الإيرادات و النفقات المتوقعة خلال السنة.
- الحجم 02 تقرير عن الأولويات و التخطيط يعده الوزراء و المسؤولون عن المؤسسات العمومية يتضمن البرامج المسطرة و الأهداف و النتائج المحققة .
- الحجم 03 يتضمن التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة أي التوزيع الجغرافي للنفقات العمومية و نصيب كل ولاية .

### 5-الرقمنة في عمليات تسيير المالية العامة :

إن ضخامة حجم البرامج و البيانات المالية المتعلقة بالسياسة المالية للدولة يُصعّب من عملية إعداد الميزانية العامة بشكل يضمن الكفاءة في تخصيص الموارد ، بالإضافة إلى صعوبة متابعة التنفيذ وقياس الأداء باستخدام مختلف المؤشرات يشكّلان عائقا كبيرا أمام المسؤولين عن إعداد و تنفيذ الميزانية العامة كما أن الاتجاهات الحديثة تشجع المزيد من استقلالية الوحدات الإدارية و اللامركزية في التسيير و هذا لا يمكن تحقيقه إلا بوجود أداة المراقبة و المتابعة ، مما استدعى ضرورة اعتماد برامج و تقنيات الإعلام الآلي في إعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة للدولة أو ما يعرف بنظام الإعلام الآلي لتسيير الميزانية (système informatisé de gestion budgétaire) و الذي يربط بين مختلف الإدارات المكلفة بالميزانية العامة مما يسهل متابعة تنفيذ السياسة المالية للدولة و التدخل في الوقت المناسب لتصحيح الانحرافات و تقييم أداء المسيرين العموميين .

### المطلب الثالث: سياسة الإنفاق العام في الجزائر

بعد المرحلة العصبية التي مرت بها الجزائر خلال ما يعرف بالعهودية السوداء أي مرحلة التسعينات عملت الحكومة على وضع برامج تنموية للنهوض بالاقتصاد و معالجة مختلف الإختلالات و المشاكل التي كان يتخبط فيها الاقتصاد الجزائري ، فاعتمدت الدولة بصفة كبيرة على سياسة التوسع في الإنفاق العام لتحفيز الطلب الكلي و دفع عجلة النمو الاقتصادي .

الفرع الأول: تطور حجم النفقات العمومية في الجزائر

عرفت النفقات العمومية في الجزائر تطور متزايدا سواء نفقات التسيير أو نفقات التجهيز خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى يومنا هذا كما هو موضح في الجدول الموالي.

الجدول 4-1 - تطور النفقات العامة في الجزائر من 2000 إلى 2019 (الوحدة مليون دينار)

السنوات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات
2000	965322.164	290293.500	1255567.664
2001	863294.176	415500.000	1251794.176
2002	1050166.167	509678.000	1559844.176
2003	1097385.900	613724.000	1711109.000
2004	1200000.000	720000.000	1920000.000
2005	1200000.000	750000.000	1950000.000
2006	1283446.977	1347988.000	2631434.977
2007	1574943.361	2048815.000	3623758.361
2008	2017969.196	2304892.500	4322861.696
2009	2593741.485	2597717.000	5191458.485
2010	2837999.823	3022861.000	5860860.823
2011	3434306.634	3184120.000	6618426.634
2012	4608250.475	2820416.581	7428667.056
2013	4335614.484	2544206.660	6879821.144
2014	4494300.000	2514000.000	6995800.000
2015	4617000.000	3039300.000	7656300.000
2016	4500000.000	2500000.000	7000000.000
2017	4591800.000	2291400.000	6883200.000
*2018	4500000.000	2300000.000	6800000.000
*2019	4500000.000	2300000.000	6800000.000

\* 2018 و 2019 عبارة عن تقديرات و ليست نفقات فعلية .

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على إحصاءات وزارة المالية .

من الجدول يتضح لنا التزايد المستمر للنفقات العمومية سواء نفقات التسيير أو نفقات التجهيز بحيث بلغت ذروتها سنة 2015 ثم تراجعت قليلا في السنوات اللاحقة بسبب الأزمة الاقتصادية الناجمة عن انخفاض أسعار البترول، و الجزائر كغيرها من معظم الاقتصاديات العالمية تنطبق عليها ظاهرة تزايد النفقات العمومية التي اشرنا إليها في الفصل الثاني و ترجع هذه الظاهرة في الجزائر للعديد من الأسباب نوجزها فيما يلي :

### 1- ارتفاع أسعار البترول مع تزايد الناتج الداخلي :

كما هو معلوم فإن الاقتصاد الجزائري يعتمد بنسبة كبيرة (أكثر من 90 %) على قطاع النفط ولقد عرفت أسعار هذا الأخير انتعاشا كبير خلال العشرية الأولى من القرن الحالي خصوصا مع بدايات سنة 2005<sup>1</sup> حيث تجاوز 54 دولار للبرميل ليسجل أعلى مستوى له سنة 2008 بحيث تجاوز حاجز 138.37 دولار للبرميل و حافظ على مستويات جيدة حتى نهاية 2014 ، هذه الأوضاع خلقت نوع من الأريحية المالية للدولة سمحت لها بالتوسع في الإنفاق العام بدون مشاكل، إضافة إلى تطور الناتج الداخلي الخام في الجزائر خلال تلك السنوات الأمر الذي اثر إيجابا على الدخل الفردي وارتفع حجم الطلب الكلي خصوصا على الخدمات العمومية حيث حتم على الحكومة الاستجابة لهذا الطلب المتزايد عن زيادة النفقات التي تخلق الخدمات العمومية .

### 2- ارتفاع النمو السكاني مع زيادة معدلات التمدن :

سجلت الجزائر خلال السنوات السابقة ارتفاع في عدد السكان بحيث انتقل من: 32 مليون نسمة سنة 2000 إلى ما يقارب 43 مليون نسمة سنة 2018 هذه الزيادة في معدل النمو السكاني أدت إلى ارتفاع الطلب على الخدمات العمومية . بالإضافة إلى ارتفاع معدلات التمدن و هو مؤشر يقيس نسبة سكان المدن بالنسبة لعدد السكان بحيث انتقل من أقل من 60% سنة 2000 إلى أكثر من 72% سنة 2018 حسب إحصائيات البنك

<sup>1</sup>-(10-04-2020 a 18 ;00) <https://prixdubaril.com/>

<sup>2</sup>- إحصائيات البنك الدولي <https://data.albankaldawli.org/country/algeria?view=chart> (10/04/2020 على الساعة

الدولي<sup>1</sup> ومن المعلوم إن ارتفاع سكان المدن يزيد من الضغط على الخدمات العمومية (زيادة النفقات العمومية) و هم أكثر استهلاكاً مقارنة بسكان الأرياف .

### 3- ارتفاع معدلات التضخم مع تدهور سعر صرف الدينار :

التضخم و انخفاض سعر الصرف من أسباب التزايد الظاهري للنفقات العمومية (ارتفاع حجم الإنفاق دون ارتفاع الخدمات العمومية المنتجة )

### الجدول 2-4 تطور معدل التضخم و سعر الصرف في الجزائر

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
معد التضخم	3.9	4.5	8.9	3.3	2.9	4.8	6.4	5.6	4.3
سعر الصرف الدينار مقابل \$	74.39	72.94	77.54	79.37	80.58	100.69	109.44	110.97	113.19

المصدر : بالاعتماد على بيانات بنك التنمية الإفريقي

من الجدول يتضح لنا ارتفاع معدلات التضخم خلال السنوات الأخيرة بحيث سجل معدلات قياسية خاصة سنة 2012 كل هذا زاد من فاتورة الاستهلاك الحكومي دون الزيادة في حجم الخدمات المقدمة أضف إلى ذلك تدهور سعر صرف الدينار الذي هو في انخفاض متواصل و نحن نعلم أن معظم السلع و المعدات مستوردة من الخارج مما يرفع فاتورة الاستيراد خصوصا السلع الموجهة للقطاع العام مما يزيد في حجم الإنفاق العام .

### 4- سياسات التشغيل المنتهجة ومراجعة الأجور:.

في ظل ضعف مساهمة القطاع الخاص في امتصاص الفائض من اليد العاملة في السوق انتهجت الجزائر مجموعة من السياسات من اجل القضاء على البطالة التي تجاوزت 13.6%<sup>2</sup> سنة 2015 و امتصاص الفائض من

<sup>1</sup> - نفس المرجع .

<sup>2</sup>-ONS , ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN SEPTEMBRE 2015, N°726 p11.  
<http://www.ons.dz/IMG/pdf/DSEmploi0915.pdf>

عرض العمل ، وجل هذه السياسات تعتمد على التوسع في الإنفاق العام سواء عن طريق التوظيف المباشر (ارتفاع نفقات التسيير) أو عن طريق خلق وكالات و صناديق تعنى بالتشغيل تمول عن طريق الخزينة العمومية مثل صندوق التامين على البطالة ، وكالة تشغيل الشباب ....، التي تمول عن طريق صناديق التخصيص الخاص .

بالإضافة إلى الضغوط التي مارستها مختلف النقابات العمالية من اجل تحسين شروط العمل و زيادة مستويات الأجور لمختلف القطاعات ، استجابت الحكومة لهذه الضغوطات وأقرت بزيادات في رواتب و أجور العمال (الوظيف العمومي) بأثر رجعي انطلاقا من سنة 2008 و هذا ما يفسر الارتفاع المعترف في مستويات نفقات التسيير خلال السنوات 2011-2012-2013 .

### الفرع الثاني: البرامج التنموية التي قامت بها الجزائر منذ سنة 2000

اعتمدت الجزائر منذ بداية القرن الحالي على مجموعة من السياسات الاقتصادية أهمها التوسع في الإنفاق العام خصوصا في قطاع الأشغال العمومية و البناء من اجل تدارك العجز الذي كانت تعاني منه الدولة آنذاك في البنية التحتية من جهة و بسبب أهمية هذا القطاع كمحرك للنشاط الاقتصادي من جهة أخرى ، بحيث سطرت الدولة خلال هذه الفترة مجموعة من البرامج الاقتصادية لتحسيد مجموعة من المشاريع، و خصصت لكل برنامج أغلفة مالية معتبرة على النحو التالي :

#### 1 \_ برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001\_2004 :

خصص له غلاف مالي يقدر ب 525 مليار دينار ما يعادل 7 مليار دولار ، ثم توسع ليصبح 1216 مليار دينار أو ما يعادل 16 مليار دولار<sup>1</sup> وذلك لإعادة تقييم المشاريع وإضافة مشاريع تنموية جديدة ، ويهدف هذا البرنامج إلى الحد من الفقر وتحقيق التوازن الاقتصادي بالإضافة إلى إحداث توازن جهوي .

### 2 \_ البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005\_2009 :

وهو برنامج خماسي خصص له غلاف مالي يقدر ب 8705 مليار دينار ما يعادل 114 مليار دولار ، والهدف الأساسي من هذا البرنامج هو تحسين المستوى المعيشي للأفراد وتطوير البنى التحتية أي مواصلة إنجاز المشاريع المسطرة في البرنامج السابق و إنجاز مشاريع جديدة ، كما انه يهدف بصفة ثانوية إلى دعم التنمية الاقتصادية و تحسين الخدمة العمومية ، ولقد بلغ الغلاف المالي النهائي للمشروع بعد إعادة التقييم 9680 مليار دينار أي ما يعادل 130 مليار دولار .

### 3 \_ برنامج توظيف النمو 2010-2014 :

أو ما يعرف بالبرنامج الخماسي الثاني بلغ اعتماده المالي 21214 مليار دينار ما يعادل 286 مليار دولار لقد وجهت هذه المبالغ الضخمة إلى مواصلة الأشغال في المشاريع الغير مستكملة ( الطرقات ، شبكة توزيع المياه ، برامج الإسكان ...) <sup>2</sup> هذا بالإضافة إلى تسطير مشاريع جديدة في مختلف المجالات بالإضافة إلى سياسات التشغيل ، وتحسين المستوى المعيشي ، وتحسين التنمية البشرية .

<sup>1</sup> \_ سويح جمال ، بن طيرش عطاء الله ، تقييم مدى فعالية البرامج التنموية في تنوع الاقتصاد الجزائري خارج قطاع المحروقات، مجلة اقتصاد المال والأعمال المجلد 1 العدد 1 مارس 2017، ص 210

<sup>2</sup> \_ محمد مسعي ، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، مجلة الباحث ، عدد 2012/10 ص 147

#### 4 \_ برنامج نموذج النمو الاقتصادي الجديد:

وهو برنامج صادق عليه الحكومة في 2016 يعرف بنموذج النمو الاقتصادي الجديد<sup>1</sup> ويمتد حتى أفق 2030 وهي رؤية اقتصادية تهدف أساسا إلى التنوع الاقتصادي كإستراتيجية لفك الاقتصاد من التبعية الكلية لقطاع المحروقات، هذا بالإضافة إلى عصنة القطاع الفلاحي وتشجيع الاستثمار و ترشيد استهلاك الطاقة وتخفيض معدل استهلاك الطاقة إلى النصف من خلال تقييم الطاقة بقيمتها الحقيقية، كما يهدف النموذج إلى تحقيق معدل نمو سنوي في قطاع خارج المحروقات بنسبة 6.5% و مضاعفة الدخل الفردي ب 2.3 مرة بالإضافة إلى الانتقال من 5.3% إلى مستوى 10% كمعدل نمو مستهدف في القطاع الصناعي ، وينفذ البرنامج على ثلاث مراحل :

ا \_ المرحلة الأولى من النموذج (2016\_2019) يتم فيها بعث السياسة التنموية الجديدة للنموذج ، وتحقيق نمو تدريجي للقيمة المضافة بمختلف القطاعات والوصول إلى معدلات مستهدفة .

ب \_ المرحلة الثانية (2020\_2025) وهي مرحلة انتقالية كما هو مخطط لها تهدف إلى تدارك الاقتصاد الوطني والنهوض بمختلف بالاقتصادية .

ج \_ المرحلة الثالثة (2026\_2030) يكون الاقتصاد في نهاية هذه المرحلة قد استنفد قدراته الاستدراكية ، بالإضافة إلى بلوغ مستويات التوازن لمختلف المتغيرات الاقتصادية.

إلا انه و بعد الأحداث السياسية التي شهدتها الجزائر خلال مطلع 2019 و التحولات السياسية التي عرفتتها الدولة لا يمكن الجزم بالاستمرار في تطبيق هذا النموذج ، بحيث الأمر يعتمد على توجهات الحكومة الجديدة و البرامج الاقتصادية المعلنة من طرف المنتخبين.بالإضافة إلى الصدمة البترولية الجديدة خلال الثلاثي الأول سنة 2020 بحيث

<sup>1</sup> \_MINISTER DES FINANCE ALGERIENE , <https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/22-2014-05-14-10-16-29/2014-05-14-10-18-34/1183-2017-03-26-08-21-3>

تراجعت أسعار المحروقات في السوق العالمية بشكل حاد وتدهور الوضع الاقتصادي بسبب جائحة كورونا (COVID 19).

### المبحث الثاني : دراسة متطلبات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر

سنحاول في هذا المطلب تحليل أداء متطلبات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر بدراسة مختلف الركائز و المؤشرات التي اشترنا إليها في الفصل الثالث وفق منهجية برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA في حالة توفر البيانات اللازمة لدراسة هذه المؤشرات ، أو بالاعتماد على مختلف الدراسات التي تناولت أداء المالية في الجزائر، بالإضافة إلى إجراء مقابلات مع العديد من المسؤولين المعنيين بإدارة المالية العامة في الجزائر.

بالنسبة للمؤشرات يتم تقييمها وفق سلم معين حسب درجة الجودة (A، B، C، D) و المؤشرات التي تتكون من عدة أبعاد تقيم وفق طريقة الحلقة الأضعف (M1) WL أو طريقة (M2) AV (أنظر الملحق).

### المطلب الأول: تحليل أداء موثوقية الميزانية العامة في الجزائر

موثوقية الموازنة كما ذكرنا في الفصل الثالث تعبر عن مصداقية البيانات المالية المقدرة في الميزانية (قانون المالية) فكل ما كانت الأرقام التقديرية المتعلقة بالإيرادات و النفقات تتطابق مع البيانات الفعلية (المنصوص عليها في قانون ضبط الميزانية) كل ما كان أداء هذه الركيزة جيد و العكس .

### الفرع الأول: قياس أداء مؤشرات موثوقية الموازنة

ودراسة هذه الركيزة يتم من خلال قياس أداء ثلاث مؤشرات فرعية هي مجمل النفقات المنحزة و تركيبة النفقات المنحزة و الإيرادات المنحزة .

1- مجمل النفقات المنجزة:

سنحاول المقارنة بين النفقات المقدرة و النفقات الفعلية لثلاث سنوات (2015-2016-2017) وذلك بالاعتماد على تقرير عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018 و التنبؤات الخاصة ب 2019-2020 المتاح على الموقع الالكتروني لوزارة المالية .

الجدول 4-3- النفقات المقدرة و المنجزة خلال 2015-2016-2017(الوحدة مليار دينار)

السنة	النفقات المقدرة	النفقات الفعلية	الفرق	معدل التنفيذ%
2015	8753.7	7656.3	1097.4	87.46
2016	7984.2	7000.00	984.2	87.67
2017	6883.2	7115.6	-232.4	103.37

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على إحصائيات وزارة المالية

نلاحظ من الجدول أن هنالك اختلاف كبير بين النفقات المبرجة في قانون المالية عن النفقات الفعلية المنجزة بحيث معدل الانجاز سنة 2015 و 2017 كان في حدود 87% وفي سنة 2017 تجاوز 103% و بالرجوع إلى دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية إذا كانت الحصيلة الإجمالية للنفقات على الأقل في السنتين من الثلاث سنوات الأخيرة بين 85<sup>1</sup>% و 115% من النفقات المعتمدة في قانون المالية فالمؤشر يأخذ الدرجة C كما هو الحال بوضعيتنا هذه.

2- تركيبة النفقات المنجزة :

هذا المؤشر يتكون من ثلاث أبعاد و هي تركيبة النفقات المنجزة طبقا للتصنيف الوظيفي(نفقات التسيير في الجزائر) و تركيبة النفقات المنجزة طبقا للصنف الاقتصادي (نفقات التجهيز في الجزائر) و البعد الثالث الإنفاق من احتياطات المخصصات الطارئة .

<sup>1</sup>- دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية ، مرجع سابق ص25.

الجدول 4-4-4- المؤشر 02 تركيبة النفقات المنجزة خلال 2015-2016-2017 (الوحدة مليار دينار):

السنة	البعد	النفقات المقدرة	النفقات الفعلية	التباين	نسبة التباين %
2015	نفقات التسيير	4972.3	4617.0	355.3	7.1
	نفقات التجهيز	3781.4	3039.3	742.1	19.6
2016	نفقات التسيير	4807.3	4585.6	221.7	4.6
	نفقات التجهيز	3176.8	2711.9	464.9	14.6
2017	نفقات التسيير	4591.8	4591.8	0	0
	نفقات التجهيز	2291.4	2523.8	-232.4	10.14

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية.

نلاحظ من الجدول إن الاختلاف بين النفقات التقديرية و النفقات الحقيقية المنفذة يكون كبير في نفقات التجهيز أو ما يعرف بالنفقات الاستثمارية أما فيما يخص نفقات التسيير فان الفرق لا يكون كبير بل وصلة نسبة التنفيذ حتى 100% سنة 2017 (مع أن هذه النسبة تحتاج إلى تحقيق ) ذلك راجع لسهولة تقديرها باعتبارها نفقات جارية تتكرر كل سنة و عليه يكون تصنيف المؤشر كما يلي :

الجدول 4-5- أداء المؤشر 02"تركيبة النفقات المنجزة "

البعد	الأداء	التفسير
تركيبة النفقات المنجزة طبقا لتصنيف الوظيفي	A	نسبة التباين اقل من 95% "حسب الدليل"
تركيبة النفقات المنجزة طبقا للنوع الاقتصادي	C	نسبة التباين اكبر من 10%
الإنفاق من احتياطات المخصصات الطارئة		المعلومات غير متوفرة
أداء المؤشر 02"تركيبة النفقات المنجزة "	B	باستخدام طريقة المتوسط: $M_2(AV)$ (أنظر الملحق)

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية .

<sup>1</sup>- دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية ،مرجع سابق ،ص17.

3- الإيرادات المنجزة "المؤشر الثالث":

هذا المؤشر يقيس نسبة تحصيل الإيرادات و مدى توافقها مع التقديرات في قانون المالية و هو بدوره يتكون من بعدين هما مجمل الإيرادات المنجزة و مجمل تركيبة الإيرادات المنجزة .

3-1- مجمل الإيرادات المنجزة : سنحاول في ما يلي دراسة نسبة تنفيذ الإيرادات خلال ثلاث سنوات (2015-2016-2017) كما هو موضح في الجدول .

الجدول 4-6- مجمل الإيرادات المنجزة.

السنة	الإيرادات حسب تقديرات قانون المالية	الإيرادات الفعلية المنجزة	نسبة الانجاز %
2015	4952.7	4552.5	91.91
2016	4747.4	5002.4	105.37
2017	5635.5	6080.2	107.89

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية .

نلاحظ من الجدول أن نسبة الانجاز اقل من 92 % سنة 2015 و تجاوزت 105 % في 2016 و 2017 ، حسب دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية إذا كانت الإيرادات بين 94 % و 112% خلال سنتين من ثلاث سنوات الأخيرة فإن البعد يأخذ العلامة **B** كما هو الحال في وضعنا هذا.

3-2- تركيبة الإيرادات المنجزة : سنحاول من خلال هذا البعد تحديد نسبة تنفيذ الإيرادات حسب تركيبتها أو أصنافها المبرمجة في قوانين المالية (2015-2016-2017) .

الجدول 4-7- التباين في تركيبة الإيرادات المنجزة خلال 2015-2016-2017 (الوحدة مليار دينار)

2017			2016			2015			تركيبية الإيرادات
التباين %	المنجزة	المقدرة	التباين %	المنجزة	المقدرة	التباين %	المنجزة	المقدرة	
7.89	6080.2	5635.5	5.56	5011.6	4747.4	8.08	4552.5	4952.7	الإيرادات الكلية
0.00	2200.1	2200.1	0.00	1682.6	1682.6	0.00	1722.9	1722.9	الجبائية البترولية
2.9	2761.1	2845.4	8.83	2482.2	2722.7	13.8	2254.6	2616.4	الإيرادات الجبائية
00	100	100	86	177.2	95	42.2	247.5	174	الإيرادات الغير جبائية
107.9	1019	490	170	669.6	247.2	48.2	227.4	439	الإيرادات الغير عادية
00	0.02	0.02	-	0.3	00	-	0.1	0	هبات و منح

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على إحصاءات وزارة المالية .

من الجدول نلاحظ أن نسبة التباين بين الإيرادات المقدرة و الإيرادات الفعلية منعدمة بالنسبة للإيرادات الناجمة عن الجبائية البترولية بينما الأصناف الأخرى من الإيرادات فالأداء فيها كان متباين جدا، بحيث وصل الاختلاف في بعض الأحيان حتى 107 % بالاعتماد على طريق التصنيف في الدليل طريقة الحلقة الأضعف <sup>1</sup> M1(w1) (أنظر في الملحق ) فإن المؤشر يأخذ تصنيف الحلقة الأضعف D وهو ما ينطبق مع هذا البعد وضعنا هذا.

الجدول 4-8- أداء المؤشر الثالث "الإيرادات المنجزة"

التفسير	الأداء	البعد
نسبة الإيرادات المنجزة 94 % و 112%"	B	مجممل الإيرادات المنجزة
طريقة الحلقة الأضعف M1(w1)	D	تركيبية الإيرادات المنجزة
باستخدام طريقة المتوسط: M2(AV)	C	أداء المؤشر 03 "الإيرادات المنجزة "

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد دليل الإنفاق العام و المسائلة المالية

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص16.

الفرع الثاني: تقييم موثوقية الموازنة العامة في الجزائر

من قياسات أداء المؤشرات التي تشكل موثوقية الموازنة التي كانت على الشكل التالي :

المؤشر 01 مجمل النفقات المنجزة حصل على التقييم C أي الأداء ضعيف .

المؤشر 02 تركيبة النفقات المنجزة حصل على التقييم B أي مقبول .

المؤشر 03 الإيرادات المنجزة حصل على التقييم C ضعيف .

وعليه هنالك أداء ضعيف فيما يخص موثوقية الموازنة في الجزائر أي أن هنالك تباين بين تقديرات الإيرادات و النفقات في قانون المالية و بين ما هو فعلي في نهاية السنة المالية ،فمن خلال النتائج المتحصل عليها يمكن أن نسجل مجموعة من الملاحظات :

1- في ما يخص تنفيذ النفقات العمومية فإن الأداء الجيد كان لنفقات التسيير وذلك باعتبارها نفقات جارية متكررة كل سنة يسهل التنبؤ بها أما فيما يخص النفقات الاستثمارية المعروفة بنفقات التجهيز فهنالك تباين واضح في الأرقام المقدرة في قانون المالية و الأرقام الفعلية ، كما نشير إلى تأخر قانون ضبط الميزانية (فمثلا مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2016 صادق عليه رئيس مجلس المحاسبة في 07 نوفمبر عام 2018)<sup>1</sup> الذي يبين بالتفصيل أوجه صرف النفقات بحيث يصعب علينا تحديد أداء مؤشر تركيبة النفقات المنجزة .

2- غياب المعلومات فيما يخص النفقات الممولة عن طريق المخصصات الطارئة يضيف نوع من الضبابية في التسيير ويؤثر سلبا على مصداقية الموازنة .

<sup>1</sup> - مجلس المحاسبة ، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016، ص03.

<https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/01/Rapport-APLRB-2016-Ar.pdf>  
(13/04/2020a 10;00)

3- كان هنالك أداء مقبول بالنسبة للبعد الخاص بمحمل الإيرادات المنجزة بحيث إن إيرادات الخزينة العمومية تعتمد كثيرا على الجباية البترولية والتي بدورها تعتمد على تقديرات أسواق النفط ، وهذا ما نلاحظه فيما يخص البعد الخاص بتركيبية الإيرادات المنجزة بحيث هنالك تطابق تام للأرقام التقديرية(على افتراض مصداقية البيانات المالية المقدمة من طرف وزارة المالية) و الفعلية المتعلقة بإيرادات الجباية البترولية ، أما فيما يخص تقديرات الأصناف الأخرى كانت متباينة جدا مما اثر سلبا على أداء البعد بصفة خاصة و المؤشر بصفة عامة .

كنتيجة نهائية فيما يخص أداء هذه الركيزة فان إدارة المالية العامة في الجزائر تفتقر إلى المصداقية في إعداد الميزانية التي تعتبر ركيزة أساسية في متطلبات ترشيد النفقات العمومية ، فالتقدير الجيد للإيرادات و النفقات يزيد من ثقة الشعب في الحكومة وهو أول مراحل التخصيص الأمثل للموارد للوصول إلى تعظيم المنفعة العامة.

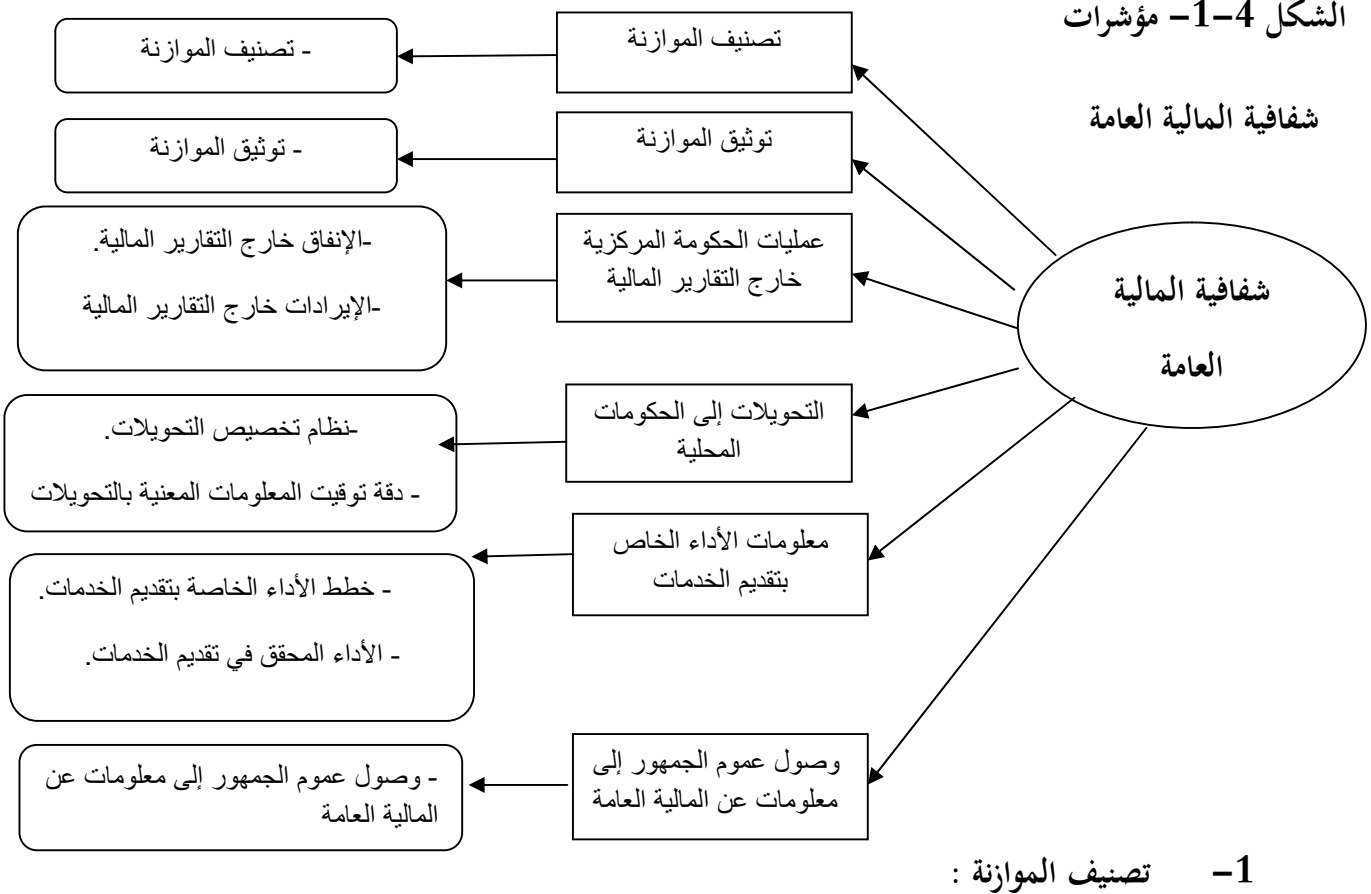
#### المطلب الثاني: شفافية المالية العامة في الجزائر

شفافية المالية العامة من المتطلبات الأساسية لترشيد الإنفاق العام فمن خلالها تلتزم الحكومة بالتصريح بالبرامج و الخطوات المتبعة لتنفيذ هذه البرامج الاعتماد المالية المخصصة لها ، كما انه في ظل وجود الشفافية يسهل تتبع أداء الحكومة التي تحرص على كسب ثقة الجمهور ، كما أن الشفافية تمكن من محاربة الفساد و إهدار المال العام لأنها تسهل عملية المراقبة المتابعة ، وفيما يلي سنحاول تحليل أداء شفافية المالية العامة في الجزائر لمعرفة نقاط القوة و نقاط الضعف وذلك باستخدام منهجية برنامج الإنفاق العام و المسائلة المالية PEFA حسب البيانات المتوفرة ثم بالاعتماد على تقارير الشراكة الدولية للميزانية .

الفرع الثاني: تقييم شفافية المالية العامة في الجزائر وفق منهجية PEFA:

يعتمد برنامج المالية العامة و المسائلة المالية في قياس أداء الركيزة الثانية المتعلقة بشفافية المالية العامة بدراسة أداء ستة

مؤشرات فرعية و التي بدورها تتكون من مجموعة من الأبعاد على الشكل التالي :



لقد اشرنا سابقا إلى أن إعداد الميزانية العامة في الجزائر لازال لحد الآن يتم بالطرق التقليدية أي ميزانية البنود التي لا

تمكن من تتبع أداء السياسة العامة في الجزائر و النتائج المحققة من البرامج المسطرة ، و على الرغم من صدور القانون

العضوي الجديد (15-18) المنظم لقوانين المالية و الذي يلزم الحكومة تبني ميزانية البرامج و الأداء وفق المعايير

المعمول بها عالميا إلا أن هذا القانون لا يطبق حتى سنة 2023 .

عليه يمكن إعطاء العلامة C لمؤشر تصنيف الميزانية العامة في الجزائر .

2- توثيق الموازنة :

هذا المؤشر يهتم بمراقبة مدى توفر و شمولية البيانات المالية في وثائق الميزانية العامة للدولة بحيث حدد برنامج الإنفاق العام و المسائل المالية مجموعة من العناصر<sup>1</sup> (أربعة رئيسية و ثمانية عناصر إضافية) لا بد من توفرها في مشروع قانون المالية المقدم من طرف الحكومة، ففي حالة استثناء 10 عناصر بما في ذلك الأربع عناصر الأولى يعطى للمؤشر التصنيف A .

الجدول 4-9- العناصر الأساسية في مشروع قانون المالية في الجزائر.

العناصر	الوثيقة	متوفر
1- التنبؤ بعجز أو فائض الموازنة أو النتائج التشغيلية .	مشروع <sup>2</sup> عرض	نعم
2- نتائج الموازنة السنة الماضية و المقدمة في النموذج نفسه مثل مقترح الموازنة .	قانون المالية	نعم
3- موازنة السنة المالية الحالية و المقدمة في النموذج نفسه مثل مقترح الموازنة	2017	نعم
4- بيانات مجمل الموازنة لكل من الإيرادات و النفقات وفقا للبنود الأساسية للتصنيفات المستخدمة بما في ذلك السنة الحالية بتقسيم تفصيلي لتقديرات الإيرادات و النفقات .		نعم

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على منشورات وزارة المالية الجزائرية .

من الجدول 4-9 نلاحظ توفر الأربع عناصر الرئيسية الأولى في مشروع عرض قانون المالية المعد من الحكومة و المقدم للبرلمان

الجدول 4-10- العناصر الإضافية المتوفرة في وثائق مشروع الميزانية العامة في الجزائر.

العنصر	متوفر
- تمويل العجز مع وصف التركيبة المتوقعة .	لا
- افتراضات الاقتصاد الكلي على الأقل تقديرات الناتج الكلي التضخم معدل الفائدة سعر الصرف.	نعم
- رصيد الدين على الأقل لبداية السنة المالية الحالية .	نعم

<sup>1</sup> - دليل الإنفاق العام و المسئلة المالية، مرجع سابق ، ص 41.

<sup>2</sup> - rapport de présentation de la loi de finances pour 2017 et prévision 2018-2019.

لا	- الأصول المالية على الأقل لبداية السنة المالية الحالية
نعم	- معلومات موجزة عن مخاطر المالية العامة بما في ذلك الخصوم الطارئة مثل الضمانات و الالتزامات الطارئة المدرجة ضمن أدوات التمويل الهيكلي مثل عقود الشراكة بين القطاع الخاص و العام .
نعم	- شرح لآثار الموازنة المتعلقة بمبادرة السياسة الجديدة و الاستثمارات العام الجديدة مع تقديرات لأثر الموازنة في ما يخص الإيرادات و النفقات .
نعم	- الوثائق الخاصة بتنبؤات المالية العامة المتوسطة الأجل "النفقات و الإيرادات و الرصيد "
نعم	- القياس الكمي للنفقات الضريبية و المتمثلة في الإيرادات الغير محصلة نتيجة المعاملات التفضيلية مثل الإعفاءات و الخصومات و التخفيضات ....

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية "مشروع عرض قانون المالية "

من الجدول نلاحظ توفر ستة عناصر من العناصر الإضافية الواجب توفرها في وثائق مشروع قانون المالية حسب المعايير المنصوص عليها في برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية .

وعليه فإن مؤشر توثيق الموازنة يحصل على العلامة A توفر الأربع عناصر الأساسية بالإضافة إلى ستة عناصر إضافية.

### 3-عمليات الحكومة خارج التقارير المالية :

يهتم هذا المؤشر بالعمليات المالية للوحدات الحكومية التي تظهر في الميزانية العامة للدولة بحيث يتكون من ثلاث أبعاد هي :

الإنفاق خارج التقارير المالية بحيث يجب أن لا يتعدى في الحالات العادية نسبة 1% من حجم الإنفاق الكلي.

الإيرادات خارج التقارير المالية ويجب أن لا تتعدى 1% من إجمالي الإيرادات .

التقارير المالية للوحدات خارج الموازنة بحيث يجب أن تقدم تقارير مالية تفصيلية من طرف جميع الوحدات خارج الموازنة وتعرض في غضون ثلاث أشهر من السنة المالية .

في الجزائر البيانات فيما يتعلق بعمليات الحكومة خارج التقارير المالية غير متوفرة و غير متاحة للاطلاع العام و هذا يؤثر سلبا على شفافية المالية العامة .

#### 4-التحويلات إلى الحكومات المحلية (الجماعات المحلية):

يقيس هذا المؤشر نظام تحويل الاعتمادات المالية من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية و مدى توفر المعلومة في الآجال المحددة و يتكون هذا المؤشر من بعدين :

أ- نظام تخصيص التحويلات :يكون الأداء جيد لهذا البعد إذا كانت كل التحويلات تتم بأنظمة تخضع

لشفافية و تستند إلى القواعد ، لكن في الجزائر معظم التحويلات تتم بشفافية(حسب تصريحات

إطارات الخزينة العمومية) و تخضع للقواعد<sup>1</sup> فبعض التحويلات المتعلقة بالإعانات الاجتماعية لا تستند

إلى القواعد و عليه هذا المؤشر يأخذ التصنيف B .

ب- دقة توقيت المعلومة المعنية بالتحويلات : يجب أن تتوفر المعلومات المتعلقة بالتحويلات للجماعات

المحلية على الأقل ستة أسابيع لاستكمال التخطيط للموازنة قبل الوقت المحدد ،أما بالنسبة للجزائر فان

هذه المعلومات تكون متأخرة<sup>2</sup> مما يضطر المسؤولين المحليين إلى التخطيط للموازنة بناء على تقديرات

السنة الماضية ، و عليه يأخذ هذا البعد العلامة D ضعيف جدا .

وبناء على أداء البعد الأول B و البد الثاني D يكون أداء المؤشر C (حسب طريقة الوسط M2 التي اشترنا إليها

سابقا .

#### 5- معلومات الأداء الخاصة بتقديم الخدمات :

هذا المؤشر يقيس مدى توفر المعلومات عن الأداء فيما يخص الخدمات المقدمة و يتكون من أربع أبعاد :

أ- خطط الأداء الخاصة بتقديم الخدمات : في الجزائر لا تقوم الوزارة الأولى و لا و الوزارات الأخرى بنشر خطط

الأداء الخاصة بتقديم الخدمات و عليه يحصل البعد على العلامة D.

<sup>1</sup> - معلومات مستمدة من مقابلة مع بعض المحاسبين العموميين في سيد بلعباس .

<sup>2</sup> - نفس المرجع السابق .

ب- الأداء المحقق في تقديم الخدمات : لا توجد بيانات عن الأداء المحقق في تقديم الخدمات لا على المستوى المركزي و لا على المستوى المحلي وعليه يحصل البعد على العلامة D.

ت- الموارد التي تتلقاها وحدات تقديم الخدمات: لا يتم رصد و نشر للمعلومات المتعلقة بالموارد التي تتلقاها وحدات تقديم الخدمات على مستوى مختلف مواقع الوزارات و عليه يأخذ هذا البعد العلامة D الأداء ضعيف .

ث- تقييم الأداء فيما يخص تقديم الخدمات : هذا البعد كذلك يأخذ العلامة D نظرا لغياب تقييم الأداء الذي يجب أن يعد من طرف جهة مستقلة و ينشر على مستوى مختلف مواقع الوزارات .

بما أن الأبعاد الأربعة للمؤشر أخذت العلامة D فان المؤشر في الجزائر يأخذ العلامة D ضعيف جدا .

#### 6- وصول عموم الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة :

إن المعلومات الخاصة بمختلف العمليات المالية للحكومة المركزية و السلطات المحلية يجب أن تكون مسجلة في تقارير سنوية و تكون متاحة للاطلاع العام بكل سهولة و بدون تكاليف ، ولقد حدد برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية مجموعة من العناصر<sup>1</sup> (خمس عناصر أساسية و أربع عناصر إضافية) الواجب توفرها حتى يكون الأداء جيد لهذا المؤشر .

#### الجدول 4-11- العناصر الأساسية للمعلومات الواجب إتاحتها للاطلاع العام في الجزائر.

متوفرة	العناصر الأساسية
لا	1- وثائق مقترح الموازنة السنوية : يجب أن توفر في غضون أسبوع من تقديمه للسلطة التشريعية .
نعم	2- الموازنة المقررة تنشر في شكل قانون المالية في غضون أسبوعين من تمرير القانون .
لا	3- تقارير تنفيذ الموازنة تنشر في شكل روتيني للاطلاع العام .
لا	4- تقرير تنفيذ الميزانية السنوي(قانون ضبط الميزانية)ينشر في غضون ستة أشهر من نهاية السنة .
لا	5- التقرير المالي السنوي الذي خضع للمراجعة بالإضافة إلى تقرير المراجعة الخارجية : يجب أن يتاح للاطلاع في غضون 12 شهر من نهاية السنة المالية .

<sup>1</sup> - دليل الانفاق العام و المساءلة المالية ، ص65.

الجدول 4-12- العناصر الإضافية الواجب إتاحتها للاطلاع العام في الجزائر.

متوفرة	العناصر الإضافية
لا	1- بيان ما قبل الموازنة (القياسات العريضة للإيرادات و النفقات...المبرمجة) يجب أن تتاح قبل أربعة أشهر من بداية السنة .
لا	2- تقارير المراجعة الخارجية الأخرى تتاح خلال ستة أشهر من تقديمها .
لا	3- توفر ملخص بسيط للموازنة يسهل قراءته من طرف المواطنين "موازنة المواطن"
نعم	4- تنبؤات الاقتصاد الكلي تتوفر في غضون أسبوع من اعتماد الميزانية .

المصدر : بالاعتماد على قوانين المالية و البيانات و التقارير المتاحة على مواقع مختلف مصالح وزارة المالية و مجلس المحاسبة ...

يجب أن تتوفر على الأقل ثمانية عناصر (خمسة عناصر أساسية +ثلاث عناصر إضافية ) حتى يكون أداء المؤشر جيد، بحسب الجدول في الجزائر لا تتوفر إلا عنصر أساسي واحد و عنصر إضافي واحد وعلية يأخذ المؤشر التصنيف D أي ضعيف جدا .

الفرع الثاني: شفافية المالية العامة في الجزائر حسب تقارير الشراكة الدولية للموازنة

الشراكة الدولية للموازنة (IBP) The International Budget Partnership هي مؤسسة دولية غير حكومية مستقلة تأسست سنة 1997 لتعزيز شفافية المالية في مختلف دول العالم و التخصيص الأمثل للمورد تعمل بالتعاون مع شركاء و جمعيات و معاهد بحث عبر مختلف دول العالم متخصصة في مجال المالية العامة ، تقوم باستبيانات سنوية من اجل قياس السياسة العامة في العالم. تصدر عن المؤسسة تقارير مسح الموازنة المفتوحة يدرس أداء المالية العامة من خلال متابعة ثلاث مؤشرات (الشفافية ، مشاركة الجمهور ، الرقابة على تنفيذ الميزانية).

## 1- ترتيب الجزائر عالميا في مؤشرات شفافية المالية العامة :

جاء في الترتيب العالمي للدول من حيث الشفافية (مسح الموازنة 2017)<sup>1</sup> أن الجزائر احتلت من حيث الشفافية المرتبة 102 برصيد 03 نقاط من 100 نقطة وحتى تسهل المقارنة فقد احتلت نيوزلندا وجنوب إفريقيا المرتبة الأولى عالميا برصيد 89 نقطة ، و احتلت المملكة الأردنية الهاشمية الرتبة 24 عالميا من حيث الشفافية برصيد 63 نقطة ، و المغرب في المرتبة 53 برصيد 45 نقطة ، و تونس احتلت المرتبة 58 برصيد 39 نقطة .

## 2- توصيات الشراكة الدولية للميزانية الخاصة بالجزائر :

لقد خلصت الدراسة التي قامت بها الشراكة الدولية للميزانية العامة إلى أن تحسين شفافية العامة في الجزائر يتطلب الاهتمام بالعديد من الجوانب أهمها:<sup>2</sup>

- نشر مقترح الموازنة بالنسبة للسلطة التنفيذية على الانترنت .
- نشر بيان تمهيدي للموازنة، ومراجعة نصف سنوية وتقرير في نهاية العام، وتقرير مراجعة عبر الانترنت.
- إنتاج ونشر تقارير دورية عن تنفيذ الميزانية بالإضافة إلى إعداد موازنة المواطنين.
- خلق آليات لإشراك الأفراد من العامة وموظفي السلطة التنفيذية لتبادل الآراء و التشاور حول أمور الموازنة العامة للدولة خلال الإعداد و المراقبة والتنفيذ.
- عقد جلسات استماع خاصة بين السلطة التشريعية و التنفيذية عن تنفيذ الموازنة السنوية، على أن تكون هذه الجلسات علنية تمكن للعامة من الاطلاع على مجريات هذه الجلسات.

<sup>1</sup> - الموقع الالكتروني للشراكة الدولية للميزانية : <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-OBIrankings.pdf>

<sup>2</sup> - محمد بركة، مسح الموازنة المفتوحة 2017 الجزائر، الشراكة الدولية للموازنة المفتوحة : <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/algeria-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf>

- وضع آليات رسمية تمكن الشعب من مساعدة جهاز الرقابة على إعداد تقارير الرقابة والمشاركة في تحقيقات المراجعة ذات الصلة.

خلاصة القول تمكنت الجزائر من تحسين الأداء من حيث توثيق الموازنة (الوثائق المقدمة في مشروع قانون المالية) أما بالنسبة لباقي المؤشرات فكان الأداء ضعيف جدا مما جعل الجزائر تحتل المراتب الأخيرة من حيث شفافية المالية العامة بسبب الضبابية في التسيير و نقص البيانات المالية و عدم إتاحتها للاطلاع العام و حتى و إن توفرت هذه البيانات تكون ناقصة و متأخرة بعدة سنوات ، و سبب عدم إشراك المواطنين و المجتمع المدني في إعداد الخطط و البرامج المالية راجع إلى وجود إرادة سياسية حقيقية لترقية شفافية المالية العامة في الجزائر وهذا ما يفسر ضخم قضايا الفساد المالي التي لا تزال عالقة أمام العدالة .

#### المطلب الثالث : أداء متطلبات ترشيد الإنفاق العام الخاصة بدورة الميزانية :

متطلبات ترشيد الإنفاق العام الخاصة بدورة الميزانية تتكون من خمسة ركائز و هي التحكم في إدارة الأصول و الخصوم، وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات ، القدرة على التنبؤ و الرقابة على تنفيذ الميزانية، المحاسبة و رفع التقارير ، الفحص و المراجعة الخارجية ، وهذه الركائز تتكون بدورها من مجموعة من المؤشرات الفرعية و فيما يلي سنحاول دراسة أداء هذه الركائز بالنسبة لإدارة المالية العامة في الجزائر .

#### الفرع الأول: التحكم في إدارة الأصول و الخصوم

هذه الركيزة تهتم بمدى تحكم المسيرين الماليين في تخصيص الموارد وفق الأوجه المخطط لها مع التمكن من رصد المخاطر التي يمكن أن تواجه سير هذه الخطة خلال دورة الميزانية لأخذ الاحتياطات اللازمة للتقليل من معدلات الانحراف عن الأهداف المبرمجة قدر الإمكان، و متابعة أداء هذه الركيزة يجب قياس أداء ثلاث مؤشرات فرعية وهي رفع التقارير حول المخاطر المالية ، إدارة الاستثمارات العامة و إدارة الأصول العامة .

1- رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة :

يقيس هذا المؤشر مدى تحكم المسيرين في رفع التقارير المالية إلى الحكومة المركزية بشأن المخاطر المالية الناجمة عن الأوضاع الاقتصادية الطارئة و لقياس أداء هذا المؤشر في الجزائر نقوم بدراسة أداء ثلاث أبعاد :

الجدول 4-13- رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة في الجزائر.

البعد	الأداء	التفسير
مراقبة المؤسسات العامة	C	تتلقى الحكومة المركزية التقارير المالية من المؤسسات العمومية في الآجال المحددة لكنها لا تقوم بنشر هذه التقارير.
مراقبة الحكومات المحلية	D	لا تقوم الحكومات المركزية بنشر التقارير المالية المقدمة من طرف الجماعات المحلية
الالتزامات الطارئة و مخاطر المالية العامة الأخرى		عدم توفر المعطيات .
أداء المؤشر	D <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط (AV)M2( دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر : تم ملئ الجدول بناء على معلومات تم جمعها عن طريق المقابلة مع المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية لتلمسان .

من الجدول نلاحظ أن البعدين الأول و الثاني أخذوا العلامة C,D على التوالي وعليه يأخذ المؤشر العلامة D<sup>+</sup> أي أن الأداء ضعيف جدا بسبب عدم قيام الحكومة المركزية بنشر التقارير و تعميمها للاطلاع .

2- إدارة الاستثمارات العامة :

يقيس هذا المؤشر مدى تحكم الدولة في دراسة و تقييم المشاريع الاستثمارية العمومية خصوصا المشاريع الكبرى ، مثل مشروع الطريق السيار شرق غرب و مشروع السكة الحديدية و مشاريع تحلية مياه البحر... التي كلفت الجزائر مبالغ مالية معتبرة ، يتكون هذا المؤشر من أربعة أبعاد كما هو موضح في الجدول 14:

الجدول 4-14- أداء مؤشر إدارة الاستثمارات العمومية في الجزائر.

البعد	الأداء	التفسير
التحليل الاقتصادي لمقترحات الاستثمار	C	عدم وجود جهة مركزية مستقلة مسؤولة عن إعداد الدراسات الاقتصادية للمشاريع و لم تتم نشر هذه الدراسات.
اختيار المشاريع الاستثمارية	D	عدم وجود لمنشورات ترتب المشاريع حسب الأولوية قبل إدراجها في الموازنة أو المعايير التي على أساسها يتم اختيار المشاريع.
حساب تكاليف المشاريع الاستثمارية	D	قوانين المالية الصادرة لا تتضمن تكاليف المشاريع الاستثمارية الكبرى .
مراقبة المشاريع الاستثمارية	C	تقوم مختلف الوزارات المعنية بالمتابعة المالية و المادية للمشاريع بما في ذلك نسبة التقدم في الإنجاز ، إلا انه لا تنشر هذه التقارير.
أداء المؤشر	D <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط (M2(AV) دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية أنظر الملحق )

المصدر : تم إعداد الجدول بالاطلاع على الوثائق المنشورة على مستوى مختلف الوزارات بما في ذلك قوانين المالية .

و عليه استنادا إلى أداء الأبعاد الأربعة (C ,D,D,C) على التوالي ووفق طريقة المتوسط M2 (أنظر الملحق ) التي أشرنا إليها سابقا يأخذ المؤشر التصنيف D<sup>+</sup> الأداء ضعيف دائما بسبب عدم قيام السلطات التنفيذية بنشر المعلومات المتعلقة بالاستثمارات العمومية و متابعتها و كذا عدم وجود بيانات حول دراسة الجدوى التي أُجريت بخصوص هذه المشاريع.

3- إدارة الأصول العامة :

يقيم هذا المؤشر مدى تحكم الجهات المركزية في رصد و إدارة مختلف الأصول المالية و المادية ، و التحكم الفعال في هذه الأصول بكل شفافية يضمن التخصيص الأمثل للموارد ، يتكون هذا المؤشر من ثلاث أبعاد :

الجدول 4-15- مؤشر إدارة الأصول العامة في الجزائر.

البعد	الأداء	التفسير
مراقبة الأصول المالية	C	تحتفظ الحكومة بسجلات عن مختلف الأصول المالية مع عدم نشر السجلات.
مراقبة الأصول الغير مالية	C	تحتفظ الحكومة بسجلات عن مختلف الأصول الغير المالية مع عدم نشر السجلات.
شفافية التصرف في الأصول المالية	D	عدم احتواء وثائق الموازنة عن معلومات في ما يتعلق بإجراءات تحويل الأصول المالية و الغير مالية
أداء المؤشر	D <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط (AV)M2 دليل الإنفاق العام و المساواة المالية

المصدر : تم ملئ الجدول بعد مقابلة أجريت مع بعض إدارات في الخزينة العمومية من ولاية تلمسان و ولاية سيدي بلعباس .

من الجدول نلاحظ أن الأبعاد الثلاثة حصلت على العلامات (C,C,D) على التوالي وعليه يأخذ المؤشر العلامة

D<sup>+</sup> بأداء ضعيف جدا .

4- إدارة الدين :

تحكم الدولة في إدارة الديون الداخلية و الخارجية يضمن لها انضباط في المالية العامة ويجنبها النفقات الإضافية الناجمة

عن تكاليف خدمة المديونية ويتم قياس تحكم الدولة في ادارة المديونية من خلال مراقبة أداء ثلاثة ابعاد كما هو

موضح في الجدول 4-16:

الجدول 4-16- أداء مؤشر إدارة الدين العام في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
تسجيل الديون و الضمانات ورفع التقارير بها	C	تخضع سجلات الديون الداخلية و الخارجية للتحديث و المطابقة سنويا
الترخيص في الاقتراض وإعطاء الضمانات		عدم توفر البيانات .
إستراتيجية إدارة الدين	D	عدم وجود إستراتيجية واضحة و معلنة لإدارة الدين العام
أداء المؤشر	D <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط M2(AV) (دليل الإنفاق العام و المساواة المالية)

المصدر: تم إعداد الجدول بالاعتماد على موقع وزارة المالية و على معلومات مقدمة من طرف إدارات في الخزينة العمومية .

و عليه فمن الجدول نلاحظ الأداء الضعيف لمؤشر جودة إدارة الدين في الجزائر D<sup>+</sup> .

من دراسة مختلف مؤشرات الأداء المتعلقة بركيزة إدارة الأصول و الخصوم في الجزائر نلاحظ تأخر كبير وضعف في

مستوى الأداء بالنسبة للمؤشرات الأربعة ، و تتمثل نقاط الضعف بالنسبة لهذه الركيزة في الجزائر في :

- عدم قيام الحكومة المركزية بنشر التقارير المالية المتعلقة بنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات العمومية الخدمية (وحدات تقديم الخدمات العمومية ) و إدارات الجماعات المحلية .
- عدم وجود جهة مستقلة تقوم بدراسة جدوى الاستثمارات العمومية المبرجة من طرف الحكومة و ترتيبها حسب الأولوية أو لمراجعة الدراسات التي قامت بها السلطات التنفيذية و نشرها للإطلاع العام ، بالإضافة إلى عدم نشر التقارير عن المتابعة المالية و المادية لهذه المشاريع و كذلك نسبة التقدم في الانجاز .
- عدم نشر تقارير سنوية مفصلة لمختلف الأصول العمومية المالية و الغير المالية التي تمتلكها الدولة و التغيرات و العمليات التي طرأت عليها .

- التأخر الكبير في مجال الرقمنة أو ما يعرف بالتنفيذ الرقمي للميزانية العمومية مما يصعب من متابعة كل العمليات المتعلقة بالإيرادات و النفقات على مستوى مختلف الوحدات الإدارية بما في ذلك رصد المخاطر المالية و إدارة الدين العام .

### الفرع الثاني: وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات :

هذه الركيزة تهتم بقدرة الدولة على وضع استراتيجيات المالية العامة استنادا إلى السياسات العامة المتبعة مع القدرة على تحديد الأهداف المتعلقة بالمؤشرات الاقتصادية الكلية المستهدفة في المدى المتوسط و الطويل بما في ذلك وضع دراسات عن الآثار الناجمة عن التغيير في السياسة المالية للدولة .

في الجزائر توجد هئتان تابعتين لوزارة المالية مكلفة بإعداد مختلف الدراسات و التنبؤات بأحوال الاقتصاد الكلي و المؤشرات المالية بالإضافة إلى الآثار المتعلقة بالسياسات العامة للدولة فنجد:

\* المديرية العامة للاستشراف DGP مديرية تابعة لوزارة المالية بحيث تحدد المادة<sup>1</sup> 03 من المرسوم التنفيذي رقم 13-423 المؤرخ في 15 صفر 1435 الموافق ل18 ديسمبر 2013 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ، بحيث تتمثل مهام المديرية العامة للاستشراف بإعداد التحليل و الدراسات الاستشرافية ، المشاركة في التوجيهات الإستراتيجية في مجال السياسة الاقتصادية و المشاركة في إعداد برامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ،تقييم الأثر المالي لبرامج التنمية ،ترقية أدوات التحليل و الاستشراف ... (مهام المديرية منصوص عنها بالتفصيل في المادة 03 من المرسوم الذي ذكرناه سابقا).

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية العدد 65 ، السنة 50 ، 2013/12/22 ، ص 09.

\* المديرية العامة للتقدير و السياسات DGPP هي مديرية تابعة لوزارة المالية أيضا فحسب المادة<sup>1</sup> 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية تتمثل مهام المديرية العامة للتقدير و السياسات في :<sup>2</sup>

- إعداد تقديرات الاقتصاد الكلي .

- تحديد أنظمة الإعلام في وزارة المالية .

- إعداد العناصر الضرورية لصياغة سياسات الميزانية و الجبائية .

- تقييم سياسات الميزانية و الجباية .

- متابعة توازنات الأنظمة الاجتماعية و تقييمها .

- إعداد تأطير الاقتصاد الكلي و المالي لقوانين المالية .

- تحضير تقارير تقديم قوانين المالية .

- تصور آثار التدابير ذات الطابع الاقتصادي و المالي .

لقياس أداء هذه الركيزة نقوم برصد خمسة مؤشرات فرعية مؤشر التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي ، مؤشر اعتماد إستراتيجية المالية العامة ، مؤشر منظور متوسط الأجل لموازنة الإنفاق ، عملية إعداد الموازنة، الفحص التشريعي للموازنة .

<sup>1</sup> -الجريدة الرسمية العدد 75، السنة 44، 02/12/2007، ص05.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ص 06.

1- التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي :

يساعد التنبؤ بأوضاع المالية العامة و مؤشرات الاقتصاد الكلي الدول في اتخاذ القرارات و وضع الخطط المالية و الاستراتيجيات المنتهجة، ويرصد مؤشر التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي قدرة الحكومة على القيام بالتنبؤات في ما يخص أحوال المالية و الأوضاع الاقتصادية الكلية باستخدام النماذج و التقنيات الحديثة للتنبؤ ، ولقياس أداء هذا المؤشر نقوم بمتابعة ثلاث أبعاد (تنبؤات الاقتصاد الكلي ، تنبؤات المالية العامة تحليل حساسية المالية العامة ) والجدول الموالي يوضح أداء هذا المؤشر في الجزائر .

الجدول 4-17- أداء مؤشر التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
تنبؤات الاقتصاد الكلي	B	تقوم الحكومة بإدراج تنبؤات بالمؤشرات الرئيسية للاقتصاد الكلي للسنة المالية و السنتين الموالتين في وثائق الميزانية لكن لا تخضع هذه التنبؤات للمراجعة من طرف هيئة خارجية .
تنبؤات المالية العامة	B	تقوم الحكومة بإدراج التنبؤات بالمؤشرات المالية (إرادات نفقات رصيد الميزانية ..) للسنة المالية و السنتين الموالتين في وثائق الميزانية ، لكن لا يوجد تبرير لاختلاف الأرقام المقدرة عن الحقيقية .
تحليل حساسية المالية العامة	D	عدم تضمين وثائق الميزانية للسيناريوهات المحتملة و لا حتى تقييما لآثار افتراضات الاقتصاد الكلي البديلة .
الأداء العام للمؤشر	C <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط (AV)M2(دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر: تم إعداد الجدول بالاعتماد على تقارير عرض مشاريع قوانين المالية (2017-2018-2019) المتاحة في الموقع الرسمي لوزارة المالية .

من الجدول 4-17 نلاحظ انه على الرغم من قيام الدولة من إعداد مختلف التنبؤات بأحوال المالية العامة و أوضاع الاقتصاد الكلي في الجزائر للسنة المالية و السنتين الموالتين إلا أن هنالك نقائص تتمثل في عدم تضمين هذه التنبؤات في الميزانية النهائية و التقارير الخاصة بمشاريع عرض قانون المالية المقدمة للسلطة التشريعية لا يتم نشر ألا تلك المتعلقة بالسنوات الماضية (N-1) ، مع تسجيل غياب لمختلف للسيناريوهات و الافتراضات المحتملة و كيفية تصرف الحكومة (الخطط البديلة) .

2- إستراتيجية المالية العامة :

تقوم الحكومة بإعداد إستراتيجية المالية العامة و التي تقوم من خلالها بصياغة مختلف الأهداف الكمية و النوعية كما توفر إطار لوضع التقديرات فيما يخص الإيرادات و النفقات و تقييم الآثار الناجمة عن تطبيق هذه السياسات ، يقيس مؤشر إستراتيجية المالية العامة قدرة الدولة على تنفيذ الإستراتيجية المالية التي وضعتها الحكومة و لمعرفة أداء هذا المؤشر نقوم بتحليل أداء ثلاث أبعاد(الأثر المالي للسياسات المقترحة ،اعتماد إستراتيجية المالية العامة ،رفع التقارير حول نتائج المالية العامة) كما هو موضح في الجدول 4-18.

الجدول 4-18- أداء مؤشر إستراتيجية المالية العامة في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
الأثر المالي للسياسات المقترحة	B	وثائق الموازنة التي تقدمها الحكومة للسلطة التشريعية لا تتضمن إلا الأثر المالي للسنة الحالية فقط .
اعتماد إستراتيجية المالية العامة	B	تعتمد الحكومة إستراتيجية المالية العامة تغطي السنة المالية الحالية والسنتين الموالتين لكن لا تنشرها .
رفع التقارير عن نتائج المالية العامة	C	تقوم الحكومة بإعداد تقرير حول التقدم المحقق في الإستراتيجية المالية
الأداء العام للمؤشر	B	باستخدام طريقة المتوسط (M2(AV) دليل الإنفاق العام والمساءلة المالية)

المصدر: تم إعداد الجدول بالاعتماد على تقارير عرض مشاريع قوانين المالية (2017-2018-2019) المتاحة في الموقع الرسمي لوزارة المالية .

من الجدول نلاحظ الأداء المقبول لهذا المؤشر تبقى نقطة الضعف الوحيدة هي نشر الحكومة لمختلف الخطط و الاستراتيجيات بما في ذلك الأهداف الكمية و النوعية وإتاحتها للإطلاع العام بشكل شفاف و في نفس وقت التي يتم عرضها على الهيئة التشريعية .

3- منظور متوسط الأجل لميزانية الإنفاق :

إن اعتماد الدولة في وضع سياسة الإنفاق العام على منظور متوسط الأجل تمكن من تعزيز القدرة على التنبؤ والتخطيط الاستراتيجي للمالية العامة و تحديد الأولويات مع تمكين الرأي العام من متابعة السياسة العامة للدولة ، ولقياس أداء هذا المؤشر ندرس أربعة أبعاد كما هو موضح في الجدول .

الجدول 4-19- أداء مؤشر منظور متوسط الأجل لميزانية الإنفاق في الجزائر.

البعد	الأداء	التفسير
تقديرات الإنفاق المتوسط الأجل	D	تعرض الميزانية تقديرات الإنفاق للسنة المالية الحالية حسب التصنيف الاقتصادي و الإداري ،بينما تقديرات الإنفاق للسنتين الموالتين تدرج بشكل مجمل .
سقف الإنفاق المتوسط الأجل	-	عدم توفر المعلومات
مواءمة الخطط الإستراتيجية و الموازنات المتوسطة الأجل.	-	عدم توفر المعلومات
اتساق الموازنة مع تقديرات السنة الماضية	D	وثائق الموازنة لا تتضمن تفسيرات عن الاختلافات بين تقديرات الميزانية المتوسطة الأجل الماضية و الحالية .
الأداء العام للمؤشر	D	باستخدام طريقة المتوسط (AV)M2(دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر: تم إعداد الجدول بالاعتماد على تقارير عرض مشاريع قوانين المالية (2017-2018-2019) المتاحة في الموقع الرسمي لوزارة المالية .

بالتالي فإن أداء هذا المؤشر يبقى ضعيف في انتظار تطبيق إطار الإنفاق المتوسط الأجل CDMT الذي تبنته

الحكومة في إطار مشروع عصرنه و إصلاح نظام الموازنة الذي أعلنته الحكومة و الذي أشرنا إليه في المبحث الأول.

4-عملية إعداد الموازنة :

يشارك العديد من الأطراف في عملية إعداد الميزانية السنوية التي تتم بمنهجية و إجراءات و آجال محددة ينظمها القانون حسب التنظيم المعمول به في كل الدولة ، ومن خلال هذا المؤشر نقيس مدى تحكم الدولة و احترامها لإجراءات و آجال إعداد الميزانية السنوية في الجزائر ينظم القانون 84-17(القانون المنظم لقانون المالية ) عمليات

تحضير قانون المالية حتى سنة 2023 أين يتم تطبيق القانون 15-18 و هذا المؤشر ينقسم إلى ثلاث أبعاد كما هو موضح في الجدول 4-20.

الجدول 4-20- أداء مؤشر إعداد الميزانية العامة في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
التقويم الزمني للموازنة	A	يوجد تقويم زمني واضح يتم الالتزام به من طرف كل الفاعلين في إعداد الموازنة .
إرشادات بشأن إعداد الموازنة	A	يتم إعطاء إرشادات واضحة بالنسبة لمختلف الوزارات بشأن إعداد الموازنة
تقديم الموازنة للهيئة التشريعية	A	يتم تقديم مشروع قانون المالية للسلطة التشريعية قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية(في شهر أكتوبر) في السنوات الثلاثة الأخيرة(2017-2018-2019).
الأداء العام للمؤشر	A	باستخدام طريقة المتوسط (M2(AV)) دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية

المصدر: تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية بتلمسان .

نلاحظ أن الأداء جيد فيما يخص مؤشر إعداد الميزانية العامة في الجزائر .

5- الفحص التشريعي للميزانية :

الفحص التشريعي لقوانين المالية في الجزائر يتم على مستوى لجان المالية في الغرفتين (المجلس الشعبي الوطني و مجلس

الأمة )، ومؤشر الفحص التشريعي للميزانية يقيم مدى التزام السلطات التشريعية في الدولة بإجراءات فحص ودراسة

قوانين المالية (مشروع الميزانية ) قبل المصادقة عليها و يتضمن المؤشر أربعة أبعاد.

الجدول 4-21- أداء مؤشر الفحص التشريعي للميزانية في الجزائر.

البعد	الأداء	التفسير
نطاق فحص الميزانية	-	عدم توفر المعلومات .
الإجراءات التشريعية لفحص الميزانية	B	وجود إجراءات الفحص أقرتها الهيئة التشريعية و تلتزم بها اللجان المتخصصة في عمليات الفحص.
توقيت الموافقة على الموازنة	A	تم التصويت و الموافقة على قوانين المالية للسنوات الثلاث الأخيرة(2018-2019-2020) قبل بداية السنة المالية .
قواعد إدخال تعديلات على الموازنة من طرف السلطة التنفيذية	A	القانون المنظم لقوانين المالية يحدد قواعد وإجراءات إدخال تعديلات على

الميزانية من السلطة التنفيذية بصفة واضحة .		
باستخدام طريقة المتوسط (M2(AV)) (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)	A	الأداء العام للمؤشر

المصدر : تم إعداد الجدول بعد الاطلاع على القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية و بعد الاطلاع على قوانين المالية 2018-2019-2020.

نلاحظ من الجدول 4-21 الأداء الجيد لهذا المؤشر أي الجانب الشكلي المتمثل في إجراءات تحضير الميزانية و عرضها على السلطات التشريعية تطبق باحترام وفي الآجال المحددة .

وعليه من خلال دراسة هذه الركيزة "وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات " في الجزائر نجد تباين في أداء المؤشرات فمؤشر التنبؤ بأحوال المالية العامة و مؤشر منظور متوسط المالية العامة كان أدائهما ضعيف جدا أما المؤشرات الباقية كان أدائها جيد ، فنقاط القوة بالنسبة لهذه الركيزة في الجزائر تتمثل في احترامها للجانب الإجرائي و الشكلي في إعداد الميزانية و عرضها على السلطة التشريعية ، بينما نقطة الضعف الرئيسية تتمثل في عدم نشر التقديرات و التنبؤات بالأوضاع الاقتصادية الكلية و مؤشرات المالية و الآثار الناجمة عن السياسة المالية المتبعة و السيناريوهات المحتملة خلال السنة المالية و السنتين اللاحقتين .

### الفرع الثالث: قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الميزانية :

تقيم هذه الركيزة مدى احترام الدولة للمعايير و الضوابط في تنفيذ الميزانية مع القدرة على التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الميزانية ، و هي من الأمور الضرورية لضمان تحصيل الإيرادات اللازمة و تخصيصها بشكل يضمن الوصول إلى الأهداف المسطرة دون انحرافات، كما تمكن من رصد المخاطر التي يمكن أن تطرأ خلال تنفيذ الميزانية و لتقييم أداء هذه الركيزة نقوم بقياس ثمانية مؤشرات فرعية .

#### 1- مؤشر إدارة الإيرادات و مؤشر المحاسبة المتعلقة بالإيرادات:

مؤشر إدارة الإيرادات يقيس أداء الوحدات المكلفة بتحصيل الضرائب و الرسوم في الدولة (إدارة الضرائب، مديرية الجمارك، مديريات أملاك الدولة...)، ولقياس أداء مؤشر إدارة الإيرادات نقوم بدراسة أربعة أبعاد (الحقوق و الالتزامات المرتبطة بقياسات الإيرادات، إدارة مخاطر الإيرادات، استقصاء و مراجعة الإيرادات ، رصد المتأخرات من

الإيرادات) و مؤشر المحاسبة المتعلقة بالإيرادات يهتم بالعمليات المتعلقة بتحصيل الإيرادات و رفع التقارير و كذا توحيد و تسوية حسابات مختلف الإيرادات المحصلة عن طرق الوحدات الإدارية المسؤولة عن التحصيل و يستند هذا المؤشر إلى ثلاث أبعاد (معلومات عن تحصيل الإيرادات، تحويل الإيرادات المحصلة، تسوية حسابات الإيرادات) من أجل تحديد أداء هذين المؤشرين في الجزائر سأقوم بدراسة أداء مديرية الضرائب عن طريق إجراء مقابلات مع إطارات من إدارة الضرائب كما هو موضح في الجدول 4-22.

الجدول 4-22 مؤشر إدارة الإيرادات و مؤشر المحاسبة المتعلقة بالإيرادات

المؤشر	الأبعاد	أداء البعد	التفسير	أداء المؤشر
إدارة الإيرادات	الحقوق و الالتزامات المرتبطة بقياس الإيرادات	C	غياب محكمة الضرائب و القضاة المتخصصين	B <sup>+</sup>
	إدارة مخاطر الإيرادات .	A	وجود منهج شامل و منضم لتقييم مخاطر الامتثال و تحديدها حسب الأولوية	AV(M2)
	استقصاء و مراجعة الإيرادات	A	تقوم إدارة الضرائب بمراجعة و استقصاء الاحتيايل و الإبلاغ	
	رصد المتأخرات من الإيرادات	ND	عدم توفر الإحصائيات	
المحاسبة المتعلقة بالإيرادات	معلومات عن تحصيل الإيرادات	A	تحصل الجهات المركزية على مختلف البيانات المالية بشكل شهري.	A
	تحويل الإيرادات المحصلة	A	يتم تحويل الإيرادات المحصلة من طرف مديرية الضرائب بشكل يومي إلى حسابات الخزينة العمومية .	WL(M2)
	تسوية حسابات الإيرادات	A	تسوية حسابات الإيرادات يتم بشكل شهري	

المصدر : من إعداد الباحث من خلال مقابلة مع المدير الفرعي للعمليات الجبائية بتلمسان .

من الجدول 4-22 نلاحظ الأداء الجيد للمؤشرات المتعلقة بوحدة تحصيل الإيرادات (مديرية الضرائب كنموذج)

بحيث كان الأداء على النحو التالي :

\* - بالنسبة لمؤشر إدارة الإيرادات حصل على العلامة  $B^+$  و أداء الأبعاد المشكلة له كان جيد. البعد الأول المتعلق بالحقوق و الالتزامات سهلت إدارة الضرائب على المكلفين كل الإجراءات المتعلقة بالتسجيل و التصريح (التصريح الآلي **La télé-déclaration Fiscale**) و الدفع (الدفع الآلي **Le télé-Paiement**) و كل ذلك يتم بصفة آلية عن بعد خصوصا بالنسبة لكبريات المؤسسات ، عن طريق إتاحة موقع إلكتروني متاح للجميع كما أصبح بإمكان المكلف بالضريبة متابعة وضعيته اتجاه مديرية الضرائب و متابعة تطور الملفات المتعلقة بالطعون و فض النزاعات هذا بالنسبة لكبريات المؤسسات في الوقت الحالي في انتظار تعميم عملية الرقمنة على مختلف مديريات الضرائب على المستوى الوطني ، أما بالنسبة للمعلومات المتعلقة بالضرائب (الحقوق و الالتزامات) أصبحت متاحة بشكل مبسط و في متناول الجميع عن طريق العديد من القنوات عبر الانترنت (الإطلاع على الموقع أو إرسال الأسئلة و تكون الإجابات يومية) ، أو الاتصال المباشر على مستوى إدارة الضرائب ، و من خلال المؤتمرات و الفعاليات التي تنظمها مديريات الضرائب مع مختلف الفاعلين ، أداء هذا البعد كان ضعيف **C** بسبب غياب محكمة الضرائب في الجزائر يلجأ إليها المكلف عند وقوع نزاع و غياب قضاة متخصصين في الضرائب ، أما بقية الأبعاد فالأداء كان جيد جدا يتطابق مع المعايير الدولية ما عدا البعد الرابع نشير إلى عدم توفر الإحصائيات فيما يتعلق بمتأخرات الإنفاق.

\* **مؤشر المحاسبة المتعلقة بالإيرادات** الأداء كان جيد جدا و حصل على العلامة **A** و أداء الأبعاد الثلاثة كان جيد و يتطابق مع المعايير المعمول بها عالميا .

كخلاصة فيما يخص الأداء الجيد مديرية الضرائب في الجزائر جاء نتيجة لعصرنة مديرية الضرائب بحيث قامت الدولة بمشروعين (2011 و 2017) للتوأمة<sup>1</sup> المؤسساتية بين مديرية الضرائب الجزائرية **DGI** و المديرية العامة للمالية

<sup>1</sup> - [Ministère des Finances Algérienne , http://www.mf.gov.dz/article/3/Actualit%C3%A9s/858/Le-jumelage-institutionnel--entre-la-DGI-et-la-DGFIP-fran%C3%A7aise-.html](http://www.mf.gov.dz/article/3/Actualit%C3%A9s/858/Le-jumelage-institutionnel--entre-la-DGI-et-la-DGFIP-fran%C3%A7aise-.html)

العامّة الفرنسية DGFIP بالإضافة إلى المشور الكبير الذي قطعتة مديرية الضرائب في مجال الرقمنة بحيث تم وضع نظام إعلام آلي موحد لتسيير مختلف إدارات الضرائب (Jibaya'tic)<sup>1</sup> الذي شرع العمل به منذ 2019 على 23 ولاية كمرحلة أولية ليعمم على باقي ولايات الوطن و الذي سهل التواصل مع المكلفين و تسهيل إجراءات التسجيل و التصريح و الدفع و سهل انتقال المعلومات المتعلقة بتحصيل الإيرادات من ين مختلف مديريات الضرائب .

## 2- اقدرة على التنبؤ للالتزام بالإنفاق :

من خلال هذا المؤشر نحكم على مدى قدرة السلطات التنفيذية المكلفة بإدارة عمليات المالية العامة على التنبؤ بالالتزامات و المعلومات عن التدفقات النقدية لمواجهة هذه الالتزامات و لقياس أداء هذا المؤشر ندرس أربعة أبعاد المتمثلة في توحيد الأرصدة النقدية ، رصد التدفقات النقدية و قابلية التنبؤ بها ، معلومات عن سقوف الالتزامات ، أهمية تعديلات الموازنة خلال السنة المالية .

### الجدول 4-23- أداء مؤشر القدرة على التنبؤ للالتزام بالإنفاق في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
توحيد الأرصدة النقدية	A	يتم توحيد جميع الأرصدة البنكية بشكل يومي .
رصد التدفقات النقدية وقابلية التنبؤ بها	A	تم التنبؤ بالتدفقات النقدية للسنة المالية ويتم تحديثه بشكل شهري
معلومات عن سقوف الالتزامات	A	تستطيع الوحدات المدرجة في الموازنة الالتزام بالإنفاق قبل ستة أشهر على الأقل وفقا لمخصصات الموازنة
أهمية تعديلات الموازنة خلال السنة المالية	A	تتم تعديلات هامة لمخصصات الموازنة خلال السنة المالية بما لا يتعدى مرتين في السنة و تتم بكل شفافية .
أداء المؤشر	A	باستخدام طريقة المتوسط (M2(AV)) (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية بتلمسان .

<sup>1</sup>-Direction Générale des Impôts, <https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/8-contenu-en-francais/actualites/1187-le-systeme-d-information-de-la-direction-generale-des-impots>

من الجدول نلاحظ الأداء الجيد لهذا المؤشر مما يدل على القدرة على التنبؤ بالالتزام بالإنفاق العام في الجزائر .

### 3- متأخرات الإنفاق :

متأخرات الإنفاق هي ديون و التزامات مستحقة في ذمة الحكومة و هي شكل من أشكال التمويل الذي يتسم بالضبابية و قد يؤدي إلى تبديد المال العام ، فمتأخرات الإنفاق تسبب أعباء إضافية على الخزينة العمومية بحيث يمكن للدائنين (مقاولين ، موردين ، عمال ....) اللجوء إلى مراجعة الأسعار لتعويض التأخر في الدفع ، وعليه يجب التحكم في هذه المتأخرات ورصدها و لقياس أداء هذا المؤشر ندرس بعدين هما :

- رصيد متأخرات الإنفاق يجب أن لا يتعدى 02% من إجمالي الإنفاق في الجزائر و لا توجد معطيات عن متأخرات الإنفاق و بالتالي لا يمكن تقييم هذا البعد .
- رصد متأخرات الإنفاق فحسب المدير الجهوي السابق للخزينة بتلمسان فان البيانات المتعلقة برصيد و تركيبة متأخرات الإنفاق يتم إعدادها بشكل سنوي في نهاية كل سنة مالية وعليه يأخذ هذا البعد العلامة C الأداء ضعيف .

بالمقابل فإن أداء مؤشر متأخرات الإنفاق ضعيف في الجزائر العلامة C لأنه يجب أن تقوم الحكومة بإنتاج البيانات المتعلقة برصيد و عمر متأخرات الإنفاق كل أربعة أشهر خلال السنة المالية .

### 4- التحكم في الرقابة على كشوف الرواتب و الأجور :

لهذا المؤشر أهمية كبيرة في التحكم في نفقات التسيير الخاصة و الرواتب و الأجور و العلاوات الخاصة بالعمال و الموظفين و التي قد تكون عرضة للفساد ، فالتحكم في كشوف الرواتب و الأجور من خلال مطابقتها مع النظم و القوانين ورصد التغييرات في هذه الكشوف ، من شأنه هذه العمليات أن تقلل من ظاهرة العمال الوهميين أو عدم الإيفاء بحقوق العمال و الموظفين مما يؤدي إلى الإحباط الأمر الذي يؤثر سلبا على جودة الخدمة ، ولقياس أداء هذا

المؤشر تقوم بمراقبة أربعة أبعاد كما هو موضح في الجدول 4-24 باستخدام طريقة الحلقة الأضعف M1(WL) (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية) .

الجدول 4-24- أداء مؤشر التحكم في الرقابة على كشوف الرواتب و الأجور في الجزائر .

البعاد	الأداء	التفسير
تكامل كشوف الرواتب و الأجور وسجلات الموظفين	B	يدعم كشوف الرواتب و الأجور الوثائق الكاملة لجميع التغييرات الجارية على سجلات الموظفين شهريا وتخضع للفحص مقابل بيانات و كشوف عن الشهر السابق، يخضع تعيين الموظفين و ترقيتهم للرقابة من خلال قائمة بمناصب الوظائف المعتمدة
إدارة التغييرات في كشوف الرواتب و الأجور	D	هنالك تأخر كبير في تحديث التعديلات سجلات الموظفين و كشوف الرواتب الناجمة عن التغييرات في وضع الموظفين (ترقيات انتقال... الخ)
الرقابة الداخلية على كشوف الرواتب و الأجور	A	تقييد سلطة التغيير في السجلات و كشوف الرواتب و الأجور و النتائج في عملية المراجعة و هو ما يعتبر ملائما لضمان النزاهة الكاملة للبيانات .
المراجعة المحاسبية لكشوف الرواتب و الأجور	C	تجري مراجعات جزئية لكشوف الرواتب و الأجور أو مسح للموظفين خلال السنوات المالية الثلاثة الكاملة .
أداء المؤشر	D <sup>+</sup>	طريقة الحلقة الأضعف M1(WL) (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر: تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية بتلمسان و بعض إطارات الخزينة العمومية سيدي بلعباس.

من الجدول نلاحظ الأداء الضعيف لهذا المؤشر بحيث كان الأداء مقبول بالنسبة للبعدين الأول و الثالث أما البعد الثاني و الرابع فكان ضعيف جدا و هذا راجع لتأخر تحيين كشوف رواتب و أجور العمال و مطابقتها مع التغييرات الطارئة على سجلات الموظفين و كذلك ناجم عن ضعف نظام الرقابة على هذه السجلات و تلعب رقمنت البيانات المتعلقة بسجلات و كشوف رواتب الموظفين دورا كبيرا في تحسين أداء هذا المؤشر .

5- إدارة المشتريات :

هذا المؤشر يركز على احترام المعايير الخاصة بكيفية إبرام التعاقدات مع الموردين الذين يزودون القطاع العام بمختلف المعدات و اللوازم و البضائع ... بشكل يضمن الحصول على أسعار تنافسية و جودة المشتريات ، ولقياس أداء هذا المؤشر نرصد أربعة أبعاد و يقيم المؤشر باستخدام الطريقة  $M2(AV)$  .

الجدول 4-25- أداء مؤشر إدارة المشتريات في الجزائر .

البيد	الأداء	التفسير
رصد المشتريات	A	يتم الاحتفاظ بقواعد بيانات أو سجلات تتضمن معلومات عن المشتريات و قيمتها و الأطراف المتعاقد معها .
أساليب الشراء	-	عدم توفر معطيات (مع الإشارة إلى وجود العديد من التجاوزات) .
وصول عموم الجمهور إلى معلومات حول المشتريات.	B	استيفاء أربعة عناصر من أصل ستة عناصر الخاصة بالمعلومات عن المشتريات المنصوص عليها في معايير PEFA*
إدارة شكاوى المشتريات	B	توفر العناصر 1، 2، 3، 6 من العناصر الواجب توفرها في الجهة المكلفة بإدارة المشتريات حسب معايير PEFA**.
أداء المؤشر	B <sup>+</sup>	باستخدام طريقة المتوسط $M2(AV)$ (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر :تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية بتلمسان و بعض إطارات الخزينة العمومية سيدي بلعباس. وعليه فإن أداء المؤشر مقبول نوعا ما يبقى النقص في التجاوزات و تعدد طرق الاحتيال في الأساليب المتبعة في عمليات الشراء خصوصا تلك المشتريات المستهلكة أو التلاعب بالأسعار و مكافحة هذه الأمور يتم بتعزيز وعي المجتمع المدني و بالمزيد من الشفافية .

\* - تمثل هذه العناصر في : 1-الإطار التنظيمي و القانوني للمشتريات ، 2- خطط مشتريات الحكومة، 3- فرص تقديم العروض، 4- العقود الممنوحة (الغرض و الطرف المتعاقد و القيمة)، 5- بيانات حول الشكاوي ، 6- إحصائيات المشتريات السنوية.(دليل PEFA ص154).

\*\* - تمثل العناصر في : 1- هذه الجهة لا تكون مشتركة في إجراءات الشراء ، 2- عدم فرض رسوم للوصول للمعلومة ، 3- تتبع إجراءات واضحة للعموم الجمهور في التقدم بالشكوى ، 4- لها سلطة إيقاف صفقات الشراء ، 5- تصدر قرارات في الإطار الزمني المحدد ، تصدر قرارات ملزمة للجميع .(راجع دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ص154).

6- الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب و الأجور:

يضمن هذا المؤشر أن كل عمليات الإنفاق الغير متعلقة بالرواتب و الأجور لا تخضع إلا للسلطات المختصة عن تخصيص الموارد كما هو مستهدف وفق ضوابط و قواعد واضحة ، و لقياس أداء هذا المؤشر ندرس ثلاثة أبعاد أساسية هي الفصل بين المهام ،فعالية ضوابط الالتزام بالإنفاق ، الامتثال إلى قواعد و إجراءات المدفوعات و يتم استخدام طريقة التصنيف  $M2(AV)$  لتجميع تصنيف المؤشر كما هو موضح في الجدول 4-26 .

الجدول 4-26- أداء مؤشر الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب و الأجور في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
الفصل بين المهام	A	الفصل بين المهام أمر ضروري و منصوص عنه بوضوح في القانون الجزائري.
فعالية ضوابط الالتزام بالإنفاق	A	تتواجد ضوابط شاملة للالتزام بالإنفاق
الامتثال القواعد وإجراءات المدفوعات	B	تمتثل معظم المدفوعات لإجراءات السداد المعتادة ، تخضع غالبية الاستثناءات للتصريح بشكل مسبق و التبرير الملائم
أداء المؤشر	A	باستخدام طريقة المتوسط $M2(AV)$ (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية)

المصدر :تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخرزينة العمومية بتلمسان و بعض إطارات الخزينة العمومية سيدي بلعباس.

الضوابط المتعلقة بإدارة النفقات خارج الرواتب و الأجور تحترم بدقة في الجزائر مما يفسر الأداء الجيد للمؤشر وعلى العموم هذا لا يشكل إشكالا كبيرا بالنسبة للدول التي تخضع للتسيير المركزي كالجزائر ، بل التحدي في تحقيق هذا المؤشر يكون عند الدول التي تعتمد على نمط التسيير اللامركزي في الإدارة العمومية و تعطي الاستقلالية التامة لمختلف الوحدات .

7- المراجعة الداخلية :

المراجعة أو الرقابة الداخلية للميزانية هي مجموعة من العمليات و الإجراءات المتكاملة التي تتم على مستوى مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية من طرف المسؤولين و تهدف إلى ضمان امتثال مختلف الوحدات المعنية بتنفيذ الميزانية باللوائح و القوانين مع التأكد من سلامة البيانات المالية و تحقيق الأهداف المسطرة .

هنالك مجموعة من المعايير الدولية للرقابة الداخلية أعدتها لجنة المنظمات الراعية للجنة تريداوي \* COSO و أقرها صندوق النقد الدولي ، قصد ترقية عمليات الرقابة وفق المعايير الدولية قامت الجزائر في إطار الشراكة الأورو متوسطية بتوأمة<sup>1</sup> بين المفتشية العامة للمالية IGF و معهد الدراسات الجبائية الإسباني IEF قامت لجنة من الباحثين بإعداد تشخيص<sup>2</sup> لنظام الرقابة الداخلية في الجزائر و خرجوا بمجموعة من الملاحظات :

- هنالك اهتمام كبير بالرقابة الداخلية في المؤسسات العمومية الاقتصادية مقارنة بالإدارات العمومية .
- الإجراءات المتبعة في الرقابة الداخلية لا تتلاءم مع المعايير المعمول بها عالميا (COSO) .
- معظم المؤسسات و الإدارات العمومية لا تمتلك نظام معلومات يمكنها من التحكم في التسيير مع عدم الاعتماد على المؤشرات الكفاءة و الفعالية في مراقبة التسيير مع نقص في الرقمنة في التسيير .
- معظم الإدارات العمومية لا تحتوي على خليا التدقيق .
- عدم متابعة المؤسسات في تنفيذ توصيات المراقبين و المدققين .

\* - لجنة المنظمات الراعية للجنة تريداوي COSO هي مبادرة دولية تأسست سنة 1985 في الولايات المتحدة الأمريكية تهدف إلى وضع معايير للرقابة الداخلية في المؤسسات الاقتصادية و توفير أطر عمل شاملة لإدارة المخاطر و محاربة الاحتيال .

<sup>1</sup> - وزارة المالية الجزائرية .

<sup>2</sup> - José M<sup>a</sup> Cordero ,Carlos Tamarit de CASTRO et autre, Diagnostic de la situation de contrôle interne ,contras de jumelage :IGF DZ-23 30/07/2017 ,P15.

لقياس أداء هذا المؤشر نقوم بدراسة أربعة أبعاد أساسية تتمثل في تغطية المراجعة الداخلية ،طبيعة المراجعة و المعايير المطبقة تنفيذ المراجعة الداخلية ورفع التقارير ،الاستجابة للمراجعة الخارجية ،فيما يخص هذا المؤشر نظرا لغياب المعطيات لم أتمكن من إعداد التقييم .

#### الفرع الرابع: المحاسبة و رفع التقارير المالية (الإبلاغ)

المحاسبة و رفع التقارير المالية تعتبر الركيزة السادسة من ركائز متطلبات ترشيد الإنفاق العام و من خلالها نقيم مدى قيام المسيرين الماليين في الدولة بإعداد السجلات التي تحتوي على البيانات المالية المتعلقة بتنفيذ الموازنة ، بالإضافة إلى إصدار التقارير بصفة دورية بخصوص تنفيذ الميزانية خلال السنة للتمكن من متابعة الانحرافات و المخاطر المحتملة فتوفر المعلومات الدقيقة بشأن البيانات المالية وفي الأوقات الملائمة تعتبر من الأمور الضرورية في تحسين جودة الإدارة المالية العامة ، و لتقييم أداء هذه الركيزة تنقسم إلى ثلاثة مؤشرات فرعية كل مؤشر ينقسم إلى مجموعة من الأبعاد كما هو موضح في الجدول 4-24.

#### الجدول 4-27- أداء المؤشرات الخاصة بالمحاسبة و رفع التقارير في الجزائر.

المؤشر	البعد	أداء البعد	التفسير	أداء المؤشر
سلامة البيانات المالية	تسوية الحسابات المصرفية	B	تسوية البنوك لجميع الحسابات المصرفية النشطة للحكومة تتم شهريا	B
	الحسابات المعلقة	A	تسوية البنوك لجميع الحسابات المصرفية النشطة للحكومة تتم شهريا	M2
	حسابات السلف	C	تسوية حسابات السلف تتم سنويا	
	العمليات المتعلقة بسلامة البيانات المالية	B	هنالك قيود للوصول إلى البيانات المالية التي تكون في مسار المراجعة و إحداث تغييرات فيها .	

B M1	نطاق تغطية البيانات و تصنيفها يسمح بعقد مقارنة بالموازنة الأصلية .	A	تغطية التقارير و قابليتها للمقارنة	تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة
	يتم إعداد التقارير بشكل ربع سنوي	B	توقيتات تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة	
	قد تكون هنالك مخاوف بشأن دقة البيانات، ويتم إبراز قضايا البيانات في التقرير و البيانات متسقة و مفيدة لتحليل تنفيذ الميزانية	B	دقة تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة المالية .	
D M1	يتم إعداد التقارير المالية للحكومة المركزية سنويا وتشمل المعلومات عن الإيرادات و النفقات و الأرصدة.	C	اكتمال التقارير المالية السنوية	التقارير المالية السنوية
	التقارير المالية الخاصة بالحكومة المركزية تقدم لمجلس المحاسبة متأخرة بسنة.	D	تقديم التقارير للمراجعة الخارجية	
	تتوافق المعايير المحاسبية المطبقة على جميع التقارير المالية مع الإطار القانوني للدولة	C	المعايير المحاسبية	

المصدر: تم إعداد الجدول بناء على معلومات مقدمة من المدير الجهوي السابق للخزينة العمومية بتلمسان وقاضي من مجلس المحاسبة بتلمسان و بعض إشارات الخزينة العمومية سيدي بلعباس.

من الجدول يمكن أن نسجل الملاحظات فيما يخص أداء مؤشرات المحاسبة و رفع التقارير :

1- بالنسبة لمؤشر سلامة البيانات المالية حصل على الدرجة B فالأداء كان مقبول بالنسبة لغالبية الأبعاد و لكن

البعد المتعلق بحسابات السلف أداءه كان ضعيف بحيث حصل على الدرجة C بسبب التأخر في تسوية

هذا الحساب و هذا ما يزيد من متأخرات الإنفاق التي اشرنا إليها سابق و حسابات السلف حسب

معايير<sup>1</sup> PEFA يجب أن يتم تصفيته شهريا إلا أنه في الجزائر حسابات السلف تصفى في نهاية السنة

المالية .

2- وفيما يخص أداء مؤشر التقارير المالية الصادرة خلال السنة فأداءه كان مقبول أيضا و حصل على الدرجة B

وكل الأبعاد التي يتشكل منها كان أداءها مقبول كما هو موضح في الجدول .

<sup>1</sup> - دليل الانفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق ص 168.

3- أما فيما يتعلق بمؤشر التقارير المالية السنوية فالأداء كان ضعيف جدا وحصل على الدرجة D بحيث سجلت معظم الأبعاد أداء ضعيف و هذا راجع إلى تأخر السلطات المركزية في إعداد التقارير السنوية المتعلقة بتنفيذ الموازنة وتأخر تسليمها للمراجعة الخارجية بالإضافة إلى نقص البيانات المالية للتقرير مع عدم استخدام المعايير المحاسبية الدولية في إعداد هذه التقارير.

### الفرع الخامس: الفحص التشريعي و المراجعة الخارجية

الركيزة السابعة و الأخيرة هي الفحص التشريعي و المراجعة الخارجية حسب برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية، وهي من بين أهم المتطلبات لترشيد الإنفاق العام على اعتبارها أداة الرقابة المستقلة على تنفيذ الميزانية العامة و التي لا تخضع للسلطة التنفيذية ، يجب تحقيق استقلالية الهيئات المسؤولة عن المراجعة الخارجية مع إعطائها الصلاحيات الكاملة في ممارسة أنشطتها الرقابية مع و التمكن من إنفاذ قراراتها و متابعة مدى احترام السلطات التنفيذية للتوصيات و القرارات الصادرة عنها ، ولتقييم أداء هذه الركيزة نقوم بدراسة مؤشرين فرعيين هما المراجعة الخارجية والفحص التشريعي .

#### 1- المراجعة الخارجية :

المراجعة الخارجية هي تلك العمليات المتعلقة بالتدقيق و الرقابة على تنفيذ الميزانية سواء كانت بعدية أو و التي تقوم بها هيئة محاسبية مستقلة تختلف تسميتها من دولة إلى أخرى حسب النظام المعمول به ، في الجزائر يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة المستقلة وفق الدستور بحيث نصت المادة<sup>1</sup> 192 "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويًا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول. يحدّد القانون

<sup>1</sup> -دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية ،مارس 2016،ص23.

صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش". مجلس المحاسبة يُنظَّم بموجب الأمر<sup>1</sup> 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المُعَدَّل و المُتَمَّم بموجب الأمر<sup>2</sup> 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة .

تعتبر المراجعة الخارجية ضرورية لتحقيق الانضباط المالي في الدولة و تحسين جودة إدارة المالية ، إلا أن ذلك يتطلب كفاءة الهيئة العليا المكلفة بعمليات الرقابة بالإضافة إلى توفير الجو القانوني و المؤسساتي الملائم لعمل هذه الهيئة ، ولقياس أداء مؤشر المراجعة الخارجية في الجزائر يجب مراقبة أداء أربعة أبعاد أساسية المتمثلة في تغطية و معايير المراجعة، تقديم تقارير المراجعة إلى الهيئة التشريعية ،متابعة المراجعة الخارجية ،استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة و سنتطرق إلى كل هذا بالتفصيل في الجدول 28.

#### الجدول 4-28 - أداء مؤشر المراجعة الخارجية في الجزائر .

البعاد	الأداء	التفسير
تغطية و معايير المراجعة	D	تقدم السلطة التنفيذية إلى مجلس المحاسبة التقرير المالي المتعلق بتنفيذ الموازنة للسنة N-2 (متأخر بستين )
تقديم المراجعة إلى الهيئة التشريعية	D	تأخر تقديم تقارير المراجعة إلى الهيئة التشريعية بسبب تأخر استلام مجلس المحاسبة لتقارير تنفيذ الميزانية من السلطة التنفيذية .
متابعة المراجعة الخارجية	-	عدم توفر البيانات
استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة	D	الأداء اقل من المطلوب
أداء المؤشر	D	طريقة الحلقة الأضعف M1(WL) (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية )

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على معلومات مستخلصة من مقابلة مع قاضي من مجلس المحاسبة بتلمسان

من الجدول نلاحظ الأداء الضعيف لمؤشر المراجعة الخارجية في الجزائر بحيث حصل على الدرجة D و هذا راجع

للأداء الضعيف لمختلف الأبعاد التي يتم من خلالها قياس أداء المؤشر بحيث يمكن أن نسجل الملاحظات التالية :

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد 39 السنة 39 ، 23-07-1995 ، ص 03.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد 50 السنة 47 ، 01-09-2010 ، ص 04.

- بالنسبة للبعد المتعلق بتغطية و معايير المراجعة الخارجية فوفق معيار PEFA فيجب أن تخضع للمراجعة التقارير المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية المعدة من طرف السلطة المركزية و باستخدام المعايير الدولية للسنوات المالية الثلاثة الأخيرة ، إلا انه و كما ذكرنا سابق هنالك تأخر تقديم التقارير المالية لمجلس المحاسبة من طرف السلطات التنفيذية ، وعلى الرغم من ذلك فإن مجلس المحاسبة يقوم بعمليات الرقابة وفق المعايير الدولية باعتباره عضو في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة INTOSAI .
- فيما يخص تقديم تقرير المراجعة للهيئة التشريعية فالأداء كان ضعيف هو الآخر بسبب عدم انطباقه مع معيار PEFA بحيث يجب تقديم تقارير المراجعة للهيئة التشريعية في غضون ثلاثة أشهر من تلقي مكتب المراجعة للتقارير المالية للسنوات الثلاثة الأخيرة ، وهذا غير متحقق في الجزائر فمثلا في<sup>1</sup> 27 نوفمبر 2018 تم عرض مشروع القانون المتضمن لتسوية الميزانية لسنة 2017 الذي كان من المفروض أن يناقش في نهاية 2016 .
- أما البعد المتعلق باستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة فالأداء كان بدوره ضعيف جدا ، فحسب معيار PEFA "يجب أن يعمل الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة بشكل منفصل عن الجهة التنفيذية فيما يتعلق بإجراءات تعيين وإقالة رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة ، و التخطيط لوظائف المراجعة و ترتيبات نشر التقارير بشكل عام ، و اعتماد تنفيذ موازنة الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة ، يدعم القانون هذه الاستقلالية و يتمتع الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة بوصول غير مقيد و في الوقت المناسب إلى السجلات و الوثائق و المعلومات"<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أشغال لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الوطني الشعبي .

<sup>2</sup> - دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق 185.

في الجزائر على الرغم من أن القوانين تحث على استقلالية مجلس المحاسبة إلا أن الواقع يدل على خلاف ذلك فتعيين وإقالة رئيس مجلس المحاسبة من صلاحيات رئيس الجمهورية (المادة<sup>1</sup> 03 من القانون الأساسي لمجلس المحاسبة)، ويتم اعتماد الميزانية للمجلس ضمن الموازنة العامة للدولة ، أما فيما يخص نشر تقارير مجلس المحاسبة فهو من اختصاص السلطة التنفيذية ففي الجزائر كانت تظل التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة حبيسة الأدرج على مستوى رئاسة الجمهورية بما في ذلك قوانين تسوية الميزانية ، حتى سنة 2019 و بعد الأحداث السياسية التي شهدتها الجزائر خلال نفس السنة تم الإفراج عن التقرير<sup>2</sup> السنوي لـ 2019 لمجلس المحاسبة من رئيس الدولة آن ذاك السيد عبد القادر بن صالح.

إن العمل الذي يقوم به مجلس المحاسبة يعد من الأمور الضرورية من أجل الشفافية و المساءلة المالية و مراقبة السلطات التنفيذية و محاربة الفساد و التقليل من إهدار المال العام و عليه يجب وجود إرادة سياسية حقيقية لمنح المزيد من الاستقلالية لهذه الهيئة بالإضافة إلى نشر التقارير و البيانات المالية هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن ضعف الإمكانيات المادية<sup>1</sup> و البشرية يصعب من مهام مجلس المحاسبة الرقابية على مختلف المؤسسات العامة سواء ذات الطابع الاقتصادي أو الإداري ، فلا بد من توفير الموارد اللازمة لهذا الجهاز بالإضافة إلى ضرورة التسريع في وتيرة الرقمنة.

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد48السنة03،03-09-1995،ص11.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد75 ، السنة 56 ، 4-12-2019،ص02.

<sup>1</sup> - Pr Abderrahmane Mebtoul, Le dernier rapport de la Cour des Comptes pointe le manque de rigueur budgétaire, la mauvaise gestion des projets et les réévaluations permanentes, Algerie1.com,30/11/2018. <https://www.algerie1.com/eclairage/le-dernier-rapport-de-la-cour-des-comptes-pointe-le-manque-de-rigueur-budgetaire-la-mauvaise-gestion-des-projets-et-les-reevaluations-permanentes>

## 2- الفحص التشريعي:

هذا المؤشر يُعنى بدراسة أداء ما يعرف بالرقابة السياسية في الدولة على تنفيذ الموازنة فلهيئة التشريعية في كل دولة مكلفة بالإطلاع على التقارير المتعلقة بتنفيذ الميزانية والتي تكون قد خضعت للمراجعة الخارجية، وتلعب دورا كبيرا في مساءلة السلطة التنفيذية بما في ذلك المسؤولين عن إدارة المؤسسات العمومية عن مدى الالتزام بالخطة المالية و البرنامج المعلن مسبقا بل وتلعب دورا كبيرا في كشف التجاوزات و مكافحة الفساد المالي و الإداري ، و لكن هذا لا يتحقق إلا في ظل وجود سلطة تشريعية قوية يتمتع أعضاؤها بالكفاءة و المصدقية اللازمة لمتابعة عمل الحكومة.

في الجزائر يتولى البرلمان بغرفتيه مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني مهمة الفحص التشريعي للتقارير المالية ، بحيث يقوم مجلس المحاسبة بتقديم نسخة من مشروع قانون تسوية الميزانية و نسخة من التقرير السنوي إلى لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني و لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية على مستوى مجلس الأمة لدراستها ثم مناقشتها علنيا فلقد جاء في المادة 179 من الدستور : " تقدم الحكومة لكلّ غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات الماليّة التي أقرّها لكلّ سنة ماليّة. تُختتم السنّة الماليّة فيما يخصّ البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمّن تسوية ميزانيّة السنّة الماليّة المعنيّة من قبل كلّ غرفة من البرلمان"<sup>1</sup> و لقياس أداء مؤشر الفحص التشريعي نقوم بدراسة أداء أربعة أبعاد أساسية و المتمثلة في توقيت فحص تقرير المراجعة ، عقد جلسات استماع لمناقشة نتائج عمليات المراجعة ، توصيات الهيئة التشريعية بشأن عملية المراجعة ، شفافية الفحص التشريعي لتقارير المراجعة كما هو موضح في الجدول 4-29.

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية ، مرجع سابق، ص23.

الجدول 4-29 - أداء مؤشر الفحص التشريعي في الجزائر .

البعد	الأداء	التفسير
توقيت فحص تقرير المراجعة	D	مشروع قانون تسوية الميزانية الذي يتم مراجعته من طرف مجلس المحاسبة يعرض متأخر بستتين على السلطة التشريعية
عقد جلسات استماع لمناقشة عملية المراجعة	C	عقد جلسات استماع مع بعض مسؤولي المؤسسات الخاضعة للمراجعة و مع وزراء الحكومة. (كإجراء شكلي فقط )
توصيات الهيئة التشريعية بشأن عمليات المراجعة.	C	تكتفي لجان المالية بتوصيات مجلس المحاسبة و لا تتم متابعة لتنفيذ هذه التوصيات .
شفافية الفحص التشريعي لتقارير المراجعة	D	الأداء اقل من المطلوب بحيث لا يتم نشر تقارير لجنة المالية و الميزانية بالنسبة للمجلس الشعبي و لجنة الشؤون المالية و الاقتصادية بالنسبة لمجلس الأمة .
أداء المؤشر	D	طريقة المتوسطات $M2(AV)$ (دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية )

المصدر : المعلومات من نشاطات اللجان الدائمة على الموقع الالكتروني للمجلس الشعبي و مجلس الأمة.

من الجدول نلاحظ الأداء الضعيف لمؤشر الفحص التشريعي في الجزائر بحيث حصل بعد التقييم على الدرجة D(ضعيف جدا ) و هذا يعكس الدور الضعيف للسلطة التشريعية كمراقب للسلطة التنفيذية بحيث تم تسجيل الملاحظات التالية :

- بالنسبة للبعد الأول المتعلق بتوقيت فحص تقارير المراجعة فلقد اشرنا أن السلطة التشريعية تقوم بمناقشة قانون تسوية الميزانية متأخر سنتين فمثلا في 15 يناير 2019 تم التصويت على قانون تسوية الميزانية<sup>1</sup> 2016 و نفس الشيء بالنسبة للسنوات السابقة ، و يبقى بدون معنى بحيث يقوم البرلمان في بعض الأحيان بمساءلة حكومات جديدة عن تنفيذ الميزانية (تغيير الحكومات قبل مساءلتها ) ، وعليه يجب على السلطة التشريعية إلزام السلطة التنفيذية بتقديم التقارير المالية لمجلس المحاسبة في الآجال المحددة .

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية 04 السنة 56 ، 20-01/2019 ، ص 08.

- بالنسبة للبعد الثاني المتعلق بعقد جلسات استماع لمناقشة عمليات المراجعة فوفق معايير PEFA " يجب عقد جلسات استماع مستفيضة حول النتائج الرئيسية لتقارير المراجعة بشكل منتظم مع الموظفين المسؤولين من جميع الهيئات الخاضعة للمراجعة و التي تضمنت تحفظات أو آراء سلبية أو رفض إبداء الرأي"<sup>1</sup> إلا أن في الجزائر و بعد مراجعة نشاط لجنة المالية و الميزانية المنشورة على الموقع الالكتروني للمجلس الشعبي نلاحظ أن الأداء دون المستوى لذا حصل العد على الدرجة C.
- فيما يخص البعد الثالث المتعلق بتوصيات الهيئة التشريعية الأداء كان ضعيف جدا بسبب عدم وجود متابعة لتنفيذ التوصيات من قبل السلطة التنفيذية ، ويمرر مشروع قانون تسوية الميزانية بشكل عادي.
- وعليه فإن الأداء بشكل عام كان ضعيف جدا لهذه الركيزة المتعلقة بالفحص التشريعي و المراجعة الخارجية و هي من المتطلبات الأساسية و الضرورية لمساءلة الحكومة و متابعتها ، كما نلاحظ النقص الكبير في استقلالية السلطات و هذا يتطلب إرادة سياسية قوية لإصلاح هذا النقص و خلق مؤسسات قوية قادرة فعلا على مساءلة الحكومة و متابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة بما يضمن تخصيص امثل للموارد .

<sup>1</sup> - دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ، مرجع سابق، ص189.

## المبحث الثالث: تقييم كفاءة سياسة الإنفاق العام في الجزائر

إن الحكم على أداء سياسة الإنفاق العام في دولة معينة يتم من خلال متابعة النتائج المحققة و مقارنتها مع تلك المسطرة مع مراعاة مدة الإنجاز و حجم الإنفاق بدون إغفال جودة الخدمة العمومية المقدمة ، سنحاول فيما يلي أن نقيس كفاءة سياسة الإنفاق العام في الجزائر من خلال دراسة أداء مختلف المؤشرات التي تعكس أداء سياسة الإنفاق العام .

## المطلب الأول: الإطار النظري لقياس كفاءة الإنفاق العام

من أهم الدراسات التي حاولت وضع منهجية لقياس كفاءة الأنفاق العام المنتهجة من طرف الدول دراسة للباحث " A. Afonso " <sup>1</sup> و آخرون بحيث قاموا بقياس كفاءة الإنفاق العام لعينة مكونة 23 دولة صناعية من دول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OCDE ، هذه الدراسة تعتبر مرجعية لجل الدراسات التي حاولت قياس كفاءة الإنفاق العام مثل دراسة " Sok-Gee Chan Mohd Zaini Abd Karim " <sup>1</sup> بحيث تناول الباحثان كفاءة الإنفاق العام لعينة من دول جنوب شرق آسيا في الفترة 2007-2000 و دراسة " Daniel Becker, " <sup>2</sup> وهي دراسة قياسية تناول فيها الباحث كفاءة الإنفاق العام في 74 دولة بالإضافة إلى العديد من الدراسات و قد وضع الباحثون منهجية لقياس مؤشرات الأداء و مؤشرات كفاءة الإنفاق العام .

## الفرع الأول: تقنيات قياس مؤشرات كفاءة الإنفاق العام

من أجل كفاءة سياسة الإنفاق العام أو كفاءة القطاع العام يجب أن نضع مجموعة من المؤشرات الفرعية التي تتناول الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للسياسة العامة للدولة ، ثم نقوم بقياس أداء كل قطاع فرعي و نقارنها بحجم النفقات العمومية المخصصة للحصول على الكفاءة .

<sup>1</sup> \_ Antonio Afonso, Ludger Schuknecht, and Vito Tanzi, "Public Sector Efficiency: An International Comparison", *European Central Bank Working Paper*, N.242, July 2003.

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf>

<sup>1</sup> \_ Sok-Gee Chan & Mohd Zaini Abd Karim, "Public Efficiency and Political and Economic Factors: Evidence From Selected East Asian Countries", *Economic Anals*, Vol. LVII, No. 193, April-June 2012.

<http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0013-3264/2012/0013-32641293007C.pdf>

<sup>2</sup> \_ Daniel Becker, "Public Sector Efficiency and Inter-jurisdictional Competition, An Empirical Investigation", *Thünen-Series Of Applied Economic Theory*, Working Paper N.101, Institut für Volkswirtschaftslehre, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Rostock, 2008.

<file:///C:/Users/pc/Downloads/610725033.pdf>

### 1- قياس أداء القطاع العام *Performance du secteur public*:

من أجل قياس أداء القطاع العام يتم حساب أداء الإنفاق العام حسب كل قطاع من القطاعات الفرعية التي تنفق عليها الدولة ثم يتم جمع هذه المؤشرات الفرعية و تقسم على عدد القطاعات:

$$PSPi = \frac{\sum_{j=1}^n PSPij}{n}$$

بحيث : -  $psp$  تمثل أداء القطاع العام .

-  $i$  تمثل الدولة محل الدراسة .

-  $j$  تمثل القطاعات الفرعية أو المجالات الحكومية .

-  $n$  عدد القطاعات الفرعية أو المجالات .

### 2- قياس كفاءة القطاع العام *Efficacité du secteur public* :

تعتبر كفاءة الإنفاق العام عن الأداء مع الأخذ في الحسبان حجم الإنفاق العام أي بعبارة أخرى مقدار التكاليف التي أنفقتها الدولة لتحقيق أهداف معينة ، و لحساب كفاءة القطاع العام نقوم أولاً بحساب كفاءة القطاعات الفرعية

كل على حدا ، وذلك بقسمة أداء القطاعات الفرعية على حجم الإنفاق العام المخصص لهذا القطاع الفرعي ثم نحسب متوسطات مؤشرات كفاءة على الشكل التالي :

$$PSEij = \frac{PSPij}{PEXij}$$

$PSEij$  كفاءة القطاع الفرعي  $j$  في دولة معينة  $i$  ،  $PEXij$  حجم الإنفاق المخصص للقطاع المدروس  $j$  في الدولة  $i$

.ثم نقوم بحساب كفاءة القطاع العام في الدولة ( $PSEi$ ) على الشكل التالي :

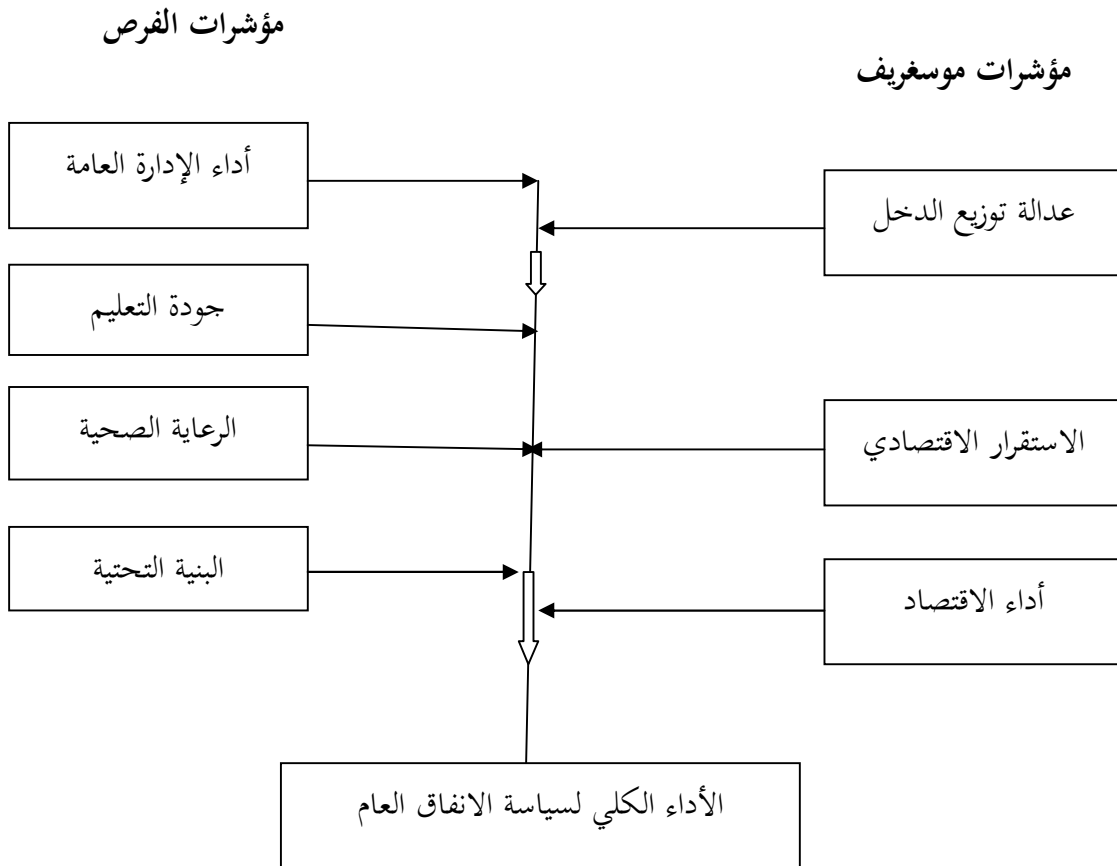
$$PSEi = \frac{\sum_{j=1}^n PSEij}{n}$$

ويجب الإشارة أن حساب هذه المؤشرات لوحدها ليس له أي قيمة في التحليل إلا إذا قورن بأداء عينة من الدولة المتجانسة مثل معظم الدراسات التي تناولت الموضوع و التي أشرنا إليها أعلاه ، أو نقوم بمقارنة أداء الإنفاق العام لنفس الدولة على مجموعة من الفترات<sup>1</sup> المختلفة .

### الفرع الثاني: المؤشرات الفرعية الداخلة في تركيب مؤشرات الكفاءة

ترتبط مؤشرات كفاءة الإنفاق العام بالعرض من النفقات العمومية التي تنفذها الدولة بحيث نجد نوعين من المؤشرات، مؤشرات تربط بالمهام الاقتصادية للدولة أو ما يعرف بمؤشرات موسغريف *Musgrave* (أشرنا إليه في الفصل الأول ص 19 ) ومؤشرات الفرص ناشئة عن التطور الذي عرف دور الدولة في النشاط الاقتصادي و الشكل المالي يوضح مؤشرات كفاءة الإنفاق العام .

الشكل 4-2- مؤشرات كفاءة الانفاق العام



Source :Antonio Afonso , public sector efficiency an international comparison , European central bank , working paper NO 242 ,july 2003, p10.

<sup>1</sup> - هبه محمود الباز ، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر و مقترحات للارتقاء بها ، معهد التخطيط القومي سلسلة كراسات السياسات ، القاهرة ، 2004،ص25. <http://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/38>

### 1 \_ مؤشرات موسغريف *Musgrave* :

لقد حدد الاقتصادي رتشارد موسغريف ثلاثة أدوار أساسية تقوم بها الدولة في النشاط الاقتصادي و هي تخصيص الموارد و إعادة توزيع الدخل بالإضافة إلى ضمان استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي ، وعليه يمكن قياس مدى تحكم الدولة في وظائفها من خلال مجموعة من المؤشرات :

#### 1-1- عدالة توزيع الدخل :

إن مساهمة الأعوان الاقتصاديين في الدخل الوطني للدولة يختلف حسب نوع و قيمة الجهد المبذول و حسب طبيعة النشاط الاقتصادي والمنطقة الجغرافية التي يزاول فيها النشاط الاقتصادي ، وعليه فمن الطبيعي جدا أن يكون الدخل الوطني موزع بشكل غير متساو بين مختلف الأعوان الاقتصاديين، فمن المهام الأساسية للدولة إعادة توزيع الدخل سواء جهويا أو قطاعيا أو بين مختلف فئات المجتمع . للحكم على أداء عدالة التوزيع بين فئات المجتمع نقوم بمراقبة العديد من المؤشرات منها تطور معدلات الفقر، تطور نصيب الفرد من الدخل الوطني ، نصيب الفئات الفقيرة من الدخل الوطني... الخ .

#### 1-1- الأداء الاقتصادي :

تهدف السياسة الاقتصادية عموما وسياسة الإنفاق العام بشكل خاص إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية ( الفصل الأول ) ، و يتم الحكم على الأداء أي اقتصاد من خلال متابعة مختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية مثل الناتج الداخلي الخام المحقق خلال السنة بالإضافة إلى معدل التضخم و معدلات البطالة و العجز أو الفائض في ميزان المدفوعات .

#### 2-1- استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية :

على الدولة ضمان استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية من خلال توجيه سياسة الإنفاق العام لتحقيق معدلات مستقرة في المدى المتوسط و الطويل لمختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية ، بحيث لا تكون هنالك طفرات في هذه المؤشرات سرعان ما تزول في ظل ظروف و أوضاع اقتصادية معينة ، و ذلك لا يتم إلا من خلال بناء هيكل اقتصادي مرن وقوي يعتمد على موارد متنوعة ، و يتم قياس أداء هذا المؤشر من خلال متابعة أداء مختلف المؤشرات

الاقتصادية خلال فترة زمنية معينة مثل تطور معدلات البطالة ، التضخم ، النمو الاقتصادي ، ميزان المدفوعات ... الخ .

## 2 \_ مؤشرات الفرص :

تقيس هذه المؤشرات مدى تكافؤ الفرص من حيث الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين بالإضافة إلى قطاع الأعمال ، تضم مؤشرات الفرص أربعة مؤشرات رئيسية تتمثل في أداء الإدارة العامة ، الرعاية الصحية ، جودة التعليم بالإضافة إلى مدى توفر و جودة البنية التحتية .

### 2-1- أداء الإدارة العامة :

تخصص معظم الدول في ميزانيتها السنوية مبالغ مالية معتبرة لتسيير و تجهيز المرافق و الإدارات العمومية قصد تحسين جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن و توفير بيئة الأعمال المناسبة و تسهيل الإجراءات ، من أجل الحكم على أداء الإدارة العمومية نتابع مجموعة من المؤشرات مثل مؤشرات الفساد و البيروقراطية ، بالإضافة إلى جودة قطاع العدالة و حجم الاقتصاد الموازي ....

### 2-2- الرعاية الصحية :

من بين الأهداف الاجتماعية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها توفير الرعاية الصحية الملائمة للمواطن من خلال تخصيص اعتمادات سنوية في الميزانية العامة موجهة لأنجاز و تسيير المرافق الصحية في الدولة ، بالإضافة إلى البرامج المسطرة لمكافحة الأوبئة و الأمراض المعدية... الخ ، ولقياس أداء الرعاية الصحية في دولة معينة نقوم بمتابعة بعض المؤشرات مثل معدل وفيات الأطفال ، معدل العمر ، توفير اللقاحات ، نسبة عدد الأسرة في المستشفيات إلى إجمالي عدد السكان... الخ .

### 2-3- جودة التعليم :

يشكل المورد البشري أهمية كبرى بالنسبة للدولة لتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة ، ويعد التعليم من أهم العوامل التي تركز عليها الدول لتطوير و ترقية هذا المورد لذلك فهي تخصص مبالغ مالية معتبرة في الميزانية السنوية لهذا القطاع ، و للحكم على أداء التعليم في الدولة نقوم بمتابعة مجموعة من المؤشرات مثل معدل التمدرس ، معدل التسرب

المدرسي ، نسبة التلاميذ الذين استفادوا من التعليم الثانوي ، نسبة الشباب خريج الجامعات و المدارس العليا ، نسبة الأمية ... الخ.

#### 2-4- البنى التحتية :

تخصص الدولة في الميزانية السنوية مبالغ مالية معتبر لانجاز مشاريع البنى التحتية مثل الطرقات ، الموانئ و المطارات و شبكات الاتصال و المواصلات ... الخ بالإضافة إلى النفقات المخصصة لصيانة ، لقياس أداء البنى التحتية في الدولة نقوم بقياس مجموعة من المؤشرات مثل طول شبة الطرقات ، معدل تزويد السكان بالماء و الكهرباء و عدد خطوط الهاتف ، بالإضافة لشبكات الصرف الصحي ... الخ

#### المطلب الثاني: دراسة أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر

سنحاول فيما يلي تحليل أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2019 سنقسم هذه الفترة إلى ثلاث مراحل (2006-2000) ، (2007-2012) ، (2013-2019) و نقيس أداء المؤشرات التي تمثل أهداف سياسة الإنفاق العام و دور الدولة كمنظم للنشاط الاقتصادي في نهاية كل فترة حتى تسهل المقارنة ، بالنسبة لمؤشرات ( $0 \leq \text{المؤشر} \leq 1$ ) الأداء يكون ضعيف كلما اقتربنا من الصفر و يتحسن الأداء كلما اقتربنا من الواحد الصحيح .

#### الفرع الأول: مؤشرات أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر

تنقسم مؤشرات أداء سياسة الأنفاق العام في الدولة إلى مجموعتين من المؤشرات (مؤشرات الفرص و مؤشرات ميزوغراف التي أشرنا إليها في المطلب السابق ص321) .

#### 1\_ أداء مؤشرات الفرص في الجزائر :

تتضمن مؤشرات الفرص أربع مؤشرات فرعية وهي مؤشرات أداء الإدارة العامة و مؤشرات التعليم و مؤشرات الصحة و مؤشرات البنية التحتية ، وهذه المؤشرات تنشر سنويا في تقرير التنافسية العالمي التابع للمنتدى الاقتصادي العالمي .

### 1-1\_ أداء مؤشر الإدارة العامة في الجزائر :

يتم دراسة أداء المؤسسات العمومية الجزائرية ذات الطابع الإداري من خلال الخدمات التي تقدمها ، من ضمن مؤشرات التنافسية العالمي نجد مؤشر المؤسسات Institutions و الذي يتفرع بدوره إلى 21 مؤشر من بين هذه المؤشرات نجد مؤشرات استقلالية القضاء ، مؤشرات الفساد ، مؤشرات الأمن ، مؤشرات إهدار المال العام ، موثوقية خدمات الشرطة ... الخ

حسب تقارير التنافسية العالمي احتلت الجزائر في مجال أداء الإدارة العامة المرتبة<sup>1</sup> 58 عالميا سنة 2006 برصيد 3.9 من 7 أي 0.58 فوق المتوسط بقليل أما في سنة 2013 تأخر أداء الجزائر إلى المرتبة<sup>2</sup> 135 عالميا برصيد 3 من 7 أي 0.42 و الأداء دون المتوسط ثم تحسن الأداء قليلا سنة 2019 لتحتل المرتبة<sup>3</sup> 111 عالميا برصيد 45.5 من 100 أي 0.45 أداء دون المتوسط .

### 1-2\_ أداء مؤشر البنية التحتية في الجزائر Infrastructure:

ينقسم مؤشر البنية التحتية الذي يصدر عن تقرير التنافسية العالمي إلى اثنا عشرة مؤشرا فرعيا من بينها مؤشر جودة الطرقات ، جودة خدمة النقل الجوي ، كثافة السكك الحديدية ، مؤشر جودة الموانئ ، معدل الربط بشبكات الكهرباء... الخ.

في تقرير التنافسية العالمي لسنة 2006 احتلت الجزائر من حيث مؤشر البنى التحتية المرتبة 78 عالميا برصيد 2.9 من 7 أي 0.41 أداء ضعيف و في سنة 2013 تأخرت الجزائر إلى المرتبة 106 عالميا مع تحسن قليل في الأداء إلى 3.1 من 7 أي 0.44 ثم في سنة 2019 قفزت إلى المرتبة 82 عالميا برصيد 63.8 من 100 أي 0.63 بحيث الأداء كان فوق المتوسط .

### 1-3\_ أداء مؤشرات الصحة في الجزائر Health:

يصدر عن تقرير التنافسية العالمي مؤشر الصحة و التعليم الابتدائي Health and primary education الذي ينقسم بدوره إلى عشرة مؤشرات فرعية من بينها

<sup>1</sup> - Klaus Schwab , The Global Competitiveness 2006-2007 , World Economic Forum , Switzerland ,2007 ,p144.

<sup>2</sup> - Klaus Schwab , The Global Competitiveness 2013-2014 , World Economic Forum , Switzerland,2014 ,p102.

<sup>3</sup> - Klaus Schwab , The Global Competitiveness Report 2019 , World Economic Forum , Switzerland ,2019 ,p50.

معدل وفيات الأطفال ، معدل العمر ، معدل التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية ، جودة التعليم الابتدائي ... الخ وفي نسخة 2019 لتقرير التنافسية العالمي تم الاعتماد على مؤشر فرعي واحد لقياس أداء الصحة في الدولة و هو معدل وفيات الأطفال .

في مجال الصحة احتلت الجزائر حسب تقرير التنافسية<sup>1</sup> العالمي لسنة 2006 المرتبة 45 عالميا برصيد 6.6 من 7 أي 0.94 أداء جيد ثم تدهورت في الترتيب سنة 2013 إلى المرتبة 92 عالميا برصيد 5.4 من 7 أي 0.77 و في سنة 2019 احتلت الجزائر المرتبة 56 عالميا برصيد 82 من 100 أي تحسن في الأداء 0.82 .

#### 1-4\_ أداء مؤشر التعليم و التكوين في الجزائر education:

يعتمد تقرير التنافسية العالمي على مؤشر التعليم العالي و التكوين Higher education and training الذي يضم بدوره ثمانية مؤشرات فرعية أهمها مؤشر الالتحاق بالتعليم الثانوي ، مؤشر الالتحاق بالتعليم العالي ، جودة النظام التعليمي ، جودة الرياضيات و العلوم ... الخ ، و في نسخة 2019 من تقرير لتنافسية العالمي تم الاعتماد على مؤشر المهارات Skils و الذي يضم تسعة مؤشرات فرعية .

بالنسبة لأداء مؤشر التعليم احتلت الجزائر سنة 2006 المرتبة 84 عالميا برصيد 3.5 من 7 أي بأداء متوسط 0.5 أما في سنة 2013 انزلت إلى المرتبة 101 عالميا بنفس الرصيد 3.5 من 7 و في سنة 2019 عادة إلى الترتيب 85 برصيد 59.1 من 100 أي تحسن الأداء إلى 0.59.

#### 2-أداء مؤشرات ميزغراف في الجزائر :

بالنسبة لمؤشرات ميزغراف نجد ثلاث مؤشرات هي الاستقرار الاقتصادي ، عدالة توزيع الدخل و أداء المؤشرات الاقتصادية .

#### 2-1\_ أداء مؤشرات الاستقرار الاقتصادي Macroeconomic Stability:

يتكون مؤشر الاستقرار الاقتصادي حسب تقرير التنافسية العالمي من خمسة مؤشرات فرعية هي مؤشر رصيد الميزانية ، مؤشر الدين الحكومي ، و الاحتياطات من العملات الصعبة ، و مؤشر التضخم ، بالإضافة إلى التصنيف

<sup>1</sup> - Klaus Schwab , Opcit .

الائتماني للدولة أما في تقرير التنافسية العالمي نسخة 2019 تم الاعتماد على مؤشرين هما مؤشر التضخم و تطور المديونية .

احتلت الجزائر المرتبة الأولى عالميا (رفقة العديد من الدول) فيما يخص الاستقرار الاقتصادي برصيد 6.2 من 10 أي بمعدل أداء 0.88 و في سنة 2013 تأخرت الجزائر إلى المرتبة 34 عالميا برصيد 5.5 من 7 أي بأداء 0.78 و في سنة 2019 احتلت الجزائر المرتبة 102 عالميا برصيد 71 من 100 أي بأداء فوق المتوسط 0.71.

## 2-2\_ أداء مؤشر عدالة توزيع الدخل Distribution revenues :

من المهام الرئيسة للدولة ضمان إعادة توزيع الدخل بين مختلف فئات المجتمع لتحقيق العدالة الاجتماعية و من المؤشرات الأكثر اعتمادا في تصنيف الدول من حيث عدالة توزيع الدخل نجد مؤشر جيني <sup>1</sup>GINI بحيث تنحصر قيمة المعامل بين الصفر و الواحد فعندما يساوي معامل جيني صفر نقول أن هنالك توزيع عادل للدخل و كلما اقترب من الواحد يكون هنالك سوء توزيع للدخل ، أي أن ثروة الأمة تتركز لدى فئة قليلة من المجتمع و الأغلبية تعتبر فئة كادحة فقيرة .

بالنسبة للجزائر حسب الإحصائيات المتاحة لقد بلغ مؤشر جيني سنة <sup>1</sup>2000 حوالي 36.9% في حين بلغ المؤشر 27.6% سنة 2011 و في سنة <sup>2</sup>2018 بلغ المؤشر 32.2% و من أجل وضع مقياس موحد لأداء توزيع الدخل سنضع سلم من 1 إلى 100 فإذا كان المؤشر في أحسن حالته أي يساوي الصفر 0/100 يأخذ العلامة 100/100 ثم الرصيد بالانخفاض حتى يصل إلى 100/0 أي عندما يكون المؤشر جيني يساوي الواحد الصحيح 100/100 و عليه : رصيد عدالة توزيع الدخل = 100 - مؤشر GINI

و بالتالي ففي سنة 2000 كان أداء توزيع الدخل في الجزائر 0.63 (فوق المتوسط ) ثم تحسن الأداء سنة 2011 ليصل إلى 0.72 ثم تراجع سنة 2018 إلى 0.67 .

<sup>1</sup> - Gilles Laflamme , La crise de l'emploi: de nouveaux partages s'imposent , Presses Université Laval, CANADA ,1997 ,p 249.

<sup>1</sup> - إحصائيات صندوق النقد العربي <https://www.amf.org.ae/ar/content/jaer2019>

<sup>2</sup> - إحصائيات مأخوذة من الموقع <https://ar.knoema.com/atlas>

3-2\_ مؤشرات أداء النشاط الاقتصادي economic performance :

لقياس أداء النشاط الاقتصادي نقوم بدراسة مؤشرات أهداف السياسة الاقتصادية و المتمثلة في التضخم ، البطالة ، معدل النمو الاقتصادي ، و رصيد ميزان المدفوعات ، بالنسبة للمؤشرات التي يدل ارتفاعها نقوم بحساب مقلوب المؤشر أي 1/ المؤشر ، ثم نقوم بتوحيد وحدات القياس للمؤشر (محصور بين الصفر و الواحد الصحيح ) عن طريق تطبيع البيانات La normalisation des données على الشكل التالي :

$$Xn = \frac{X - Xmin}{Xmax - Xmin}$$

بحيث :  $Xn$  القيمة المطبعة و  $X$  القيمة المراد تطبيعها و  $Xmin$  أدنى قيمة و  $Xmax$  أعلى قيمة .

3-3-1\_ أداء مؤشر التضخم في الجزائر :

التضخم يدل على تدهور القدرة الشرائية للعملة و ارتفاع المستوى العام للأسعار نعبّر عنه بمعدل التضخم(معدل يدل على تقلبات القدرة الشرائية للنقود سنويا )، أو بالرقم القياسي للأسعار و هو مؤشر يدل على تقلبات الأسعار خلال مدة زمنية معينة بالنسبة لسنة أساس معينة و هو ما سنعتمد عليه في تقييم أداء التضخم في الجزائر .

الجدول 4-30- الرقم القياسي للأسعار في الجزائر 2000-2018 (سنة الأساس 2010=100)

(Inflation)

متوسط الأداء (بعد التطبيع)	المقلوب	الرقم القياسي	السنة	متوسط الأداء (بعد التطبيع)	المقلوب	الرقم القياسي	السنة
0.24	0.01	100	2010	0.014	70.4	2000	
	0.009	104.5	2011		73.4	2001	
	0.008	113.8	2012		74.5	2002	
	0.008	117.5	2013		77.6	2003	

0.041	0.008	120.9	2014	0.58	0.012	80.7	2004
	0.0078	126.7	2015		0.012	81.8	2005
	0.0074	134.8	2016		0.011	83.7	2006
	0.007	142.4	2017	0.24	0.011	86.8	2007
	0.0067	148.5	2018		0.010	91	2008
				0.0103	96.2	2009	

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الإحصائيات المتاحة على الموقع <https://ar.knoema.com/atlas>

من الجدول 4-31 يتضح لنا تدهور القدرة الشرائية للنقود بشكل مستمر و انخفاض الأداء من 0.58 في الفترة الأولى إلى 0.24 في الفترة الثانية ثم 0.041 في الفترة الثالثة .

### 2-3-2\_ أداء مؤشر البطالة :

يعبر مؤشر البطالة على العمالة المعطلة القادرة على العمل و الراغبة فيه ، و فيما يلي سنحاول قياس أداء مؤشر البطالة في الجزائر من 2000 إلى 2018.

### الجدول 4-31 - أداء البطالة في الجزائر 2000-2018 ( % )

(Chômage)

متوسط الأداء	المقلوب	معدل البطالة	السنة	متوسط الأداء	المقلوب	معدل البطالة	السنة
0.94	0.1	10	2010		0.33	20.5	2000
	0.1	10	2011		0.036	27.3	2001
	0.09	11	2012		0.038	25.7	2002

0.78	0.102	9.8	2013	0.56	0.042	23.7	2003
	0.094	10.6	2014		0.056	17.7	2004
	0.089	11.2	2015		0.065	15.3	2005
	0.095	10.5	2016		0.08	12.5	2006
	0.085	11.7	2017	0.94	0.072	13.8	2007
	0.085	11.7	2018		0.088	11.3	2008
			0.098		10.2	2009	

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الإحصائيات المتاحة على الموقع <https://ar.knoema.com/atlas>

بالنسبة للبطالة في الجزائر فلقد حققت مستويات قياسية في الفترة الأولى مما انعكس سلبا على الأداء (0.56) ثم تحسنت في الفترة الثانية إلى مستويات 10% و الأداء 0.94 لتعاود الارتفاع في الفترة الثالثة إلى أكثر من 11.5% بأداء 0.74.

### 2-3-3\_ أداء رصيد ميزان المدفوعات :

يعبر ميزان المدفوعات عن المعاملات الاقتصادية التي تقيّمها الجزائر مع العالم الخارجي يكون في حالة فائض إذا الرصيد موجب و يكون في حالة عجز إذا كان الرصيد سالب .

### الجدول 4-32 - أداء ميزان المدفوعات في الجزائر 2000-2018 - الوحدة مليار دولار-

(Balance)

السنة	رصيد ميزان لمدفوعات	متوسط الأداء(بعد التطبيع)	السنة	رصيد ميزان المدفوعات	متوسط الأداء (بعد التطبيع)
2000	7.57	0.72	2010	15.326	
2001	6.19		2011	20.141	
2002	3.66		2012	12.057	

0.17	0.133	2013	0.57	7.47	2003
	-5.88	2014		9.25	2004
	-27.53	2015		16.94	2005
	-26.03	2016		17.73	2006
	-21.75	2017	0.72	29.55	2007
	-16.04	2018		36.99	2008
				3.859	2009

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر .

[https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/intervention\\_apn122018.pdf](https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/intervention_apn122018.pdf)

من الجدول نلاحظ أن أداء ميزان المدفوعات في الجزائر حقق فوائض في المرحلة الأولى بأداء فوق المتوسط يصل إلى 0.57 ثم تحسن الأداء في المرحلة الثانية إلى 0.72 بسبب ارتفاع الفائض أما في المرحلة الثالثة الأداء كان ضعيف جدا وصل إلى 0.17 و نظرا للعجز المتواصل الذي حققه ميزان المدفوعات في السنوات الأخيرة .

### 2-3-4\_ أداء النمو الاقتصادي :

يدل معدل النمو الاقتصادي على قدرة الدولة على الزيادة في مستويات الإنتاج أو توسع النشاط الاقتصادي للدولة و فيما يلي سنحاول دراسة أداء النمو الاقتصادي في الجزائر .

### الجدول 4-33 - أداء النمو الاقتصادي في الجزائر 2000-2019 (%)

( croissance )

السنة	معدل النمو الاقتصادي %	متوسط الأداء (بعد التطبيع)	السنة	معدل النمو الاقتصادي %	متوسط الأداء (بعد التطبيع)
2000	3.8		2010	3.6	0.32
2001	3		2011	2.9	

	3.4	2012		5.6	2002
0.25	2.8	2013	0.57	7.2	2003
	3.8	2014		4.3	2004
	3.7	2015		5.9	2005
	3.2	2016		1.7	2006
	1.3	2017	0.32	3.4	2007
	1.4	2018		2.4	2008
	0.7	2019		1.6	2009

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على الإحصائيات المتاحة على الموقع . <https://ar.knoema.com/atlas>

من الجدول 4-34 نلاحظ أن أداء النمو الاقتصادي في الجزائر كان فوق المتوسط 0.57 في المرحلة الأولى ثم تدهور في المرحلة الثانية إلى مستوى 0.32 ثم زاد انخفاض الأداء في المرحلة الثالثة إلى 0.25 .

و عليه يمكن استخراج أداء النشاط الاقتصادي (econo per) في المراحل الثلاث من خلال المعادلة:

$$econoper = \frac{\text{croissance} + \text{Balance} + \text{Ch\^omage} + \text{Inflation}}{4}$$

وعليه يكون أداء النشاط الاقتصادي في الفترة الأولى 0.55 ثم ينتقل إلى 0.57 في الفترة الثانية ثم ينخفض الأداء في الفترة الثالثة إلى 0.32.

### الفرع الثاني: أداء سياسة الإنفاق العام PSP :

كما اشرفنا في المطلب السابق(ص319) إن أداء سياسة الإنفاق العام PSP هو عبارة عن الوسط الحسابي لأداء المؤشرات التي تمثل فروع القطاع العام و التي تسعى الدولة إلى تغطيتها من خلال النفقات العمومية و عليه :

$$PSP = \frac{\text{Institutions} + \text{Infrastruc} + \text{Health} + \text{Education} + \text{Macroeco stab} + \text{econoper} + \text{Distribut}}{7}$$

و عليه يمكن استخراج الجدول الموالي

الجدول 4-34- أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر .

2019-2018		2014-2013		2007-2006		السنوات
الأداء	الترتيب العالمي	الأداء	الترتيب العالمي	الأداء	الترتيب العالمي	المؤشرات
0.45	111	0.42	135	0.55	58	الإدارة العامة*
0.63	82	0.44	106	0.41	78	البنى التحتية*
0.82	56	0.77	92	0.94	45	الصحة*
0.59	85	0.50	101	0.50	84	التعليم و المهارات*
0.71	102	0.78	35	0.88	01	الاستقرار الاقتصادي*
0.33	-	0.57	-	0.55	-	أداء الاقتصاد**
0.67	-	0.72	-	0.63	-	عدالة توزيع الدخل**
0.60		0.60		0.63		أداء الإنفاق العام

\* هذه المؤشرات مأخوذة من تقارير التنافسية العالمي .

\*\* مؤشرات من الإحصائيات الوطنية .

من الجدول 4-35 يتضح لنا الأداء فوق المتوسط (0.60) للسياسة العامة للدولة خلال الفترات الثلاث على من تباين الأداء بالنسبة لمختلف القطاعات كما رأينا في الفرع السابق ، و هذا راجع إلى أن ضعف الأداء لقطاع معين في مرحلة معينة يعوض بالأداء الجيد لقطاع آخر .

### المطلب الثالث: تقييم كفاءة الإنفاق العام في الجزائر PSE

لتقييم كفاءة الإنفاق العام في الجزائر سنحاول قياس الكفاءة لعينة من الدول (دول الشرق المتوسط وشمال إفريقيا MENA) و نقرن أداءها مع الاقتصاد الجزائري .

#### الفرع الأول: قياس كفاءة الإنفاق العام PSE

لتحديد كفاءة الإنفاق العام للدولة ينبغي مقارنة المخرجات (الأداء) بالمدخلات (النفقات) و الكفاءة يمكن ننظر إليها من منظورين إما بتعظيم المخرجات عند استخدام حد معين من النفقات ، أو بضغط النفقات إلى أدنى مستوى معين مع المحافظة على نفس الأداء (المخرجات) .

لقياس كفاءة الإنفاق العام لابد من تحديد المدخلات و المخرجات ثم نقوم بقسمة المخرجات على المدخلات في كل قطاع ، ثم نحدد الكفاءة الكلية عن طريق حساب الوسط الحسابي الوسط الحسابي (المطلب الأول ص 320)

#### الجدول 4-35- مدخلات و مخرجات سياسة الانفاق العام

المدخلات	المخرجات
نسبة النفقات الجارية إلى الناتج الداخلي	Institution أداء الإدارة العامة
نسبة النفقات الرأسمالية إلى الناتج الداخلي	Infrastructire البنى التحتية
نسبة الإنفاق على الصحة إلى الناتج الداخلي	Health الصحة
نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج الداخلي	Education التعليم
نسبة الانفاق العام الكلي إلى الناتج الداخلي	Macroecono stab* الاستقرار الاقتصادي
نسبة التحويلات الاجتماعية إلى الناتج الداخلي	Distribution عدالة توزيع الدخل

مخرجات الإنفاق العام يتمثل في النتائج المتحصل عليها بعد تنفيذ سياسة الإنفاق العام خلال مدة زمنية معينة ، و تتمثل في الأداء المحقق في مختلف القطاعات ( الجدول 4-37) ، أما المدخلات فتتمثل في المبالغ المالية التي صرفتها

\* Macroecono stab : Macroeconomic stability

الدولة ي شكل نفقات عمومية على مختلف القطاعات و في دراستنا سنعمد على نسبة الإنفاق العام إلى الناتج الداخلي الخام PIB ( الجدول 4-38)

1- أداء الإنفاق العام PSP في دول MENA:

يمثل الجدول 4-37 أداء الإنفاق العام في عينة من الدول تضم 15 دولة نتطرق من خلاله لأداء خمسة قطاعات (الإدارة العامة ، البنى التحتية ، الاستقرار الاقتصادي ، الصحة ، التعليم ) و ذلك حسب الإحصائيات المتوفرة.

الجدول 4-36- أداء الإنفاق العام PSP في دول MENA\* :

الاداء PSP	التعليم	الصحة	الاستقرار الاقتصادي	أداء البنى التحتية	أداء الإدارة العامة	
0.582	0.66	0.82	0.58	0.63	0.62	الأردن
0.74	0.71	0.83	0.85	0.89	0.79	الإمارات
0.618	0.69	0.87	0.60	0.73	0.68	البحرين
0.52	0.58	0.84	0.60	0.56	0.53	تونس
0.474	0.57	0.81	0.68	0.53	0.48	الجزائر
0.68	0.71	0.84	0.79	0.74	0.68	السعودية
0.624	0.63	0.81	0.66	0.72	0.68	عمان
0.712	0.71	0.88	0.92	0.81	0.71	قطر
0.624	0.57	0.85	0.90	0.63	0.56	الكويت
0.482	0.63	0.83	0.44	0.46	0.45	لبنان
0.47	0.50	0.73	0.39	0.59	0.52	مصر
0.59	0.50	0.77	0.77	0.65	0.60	المغرب
0.29	0.32	0.61	0.34	0.27	0.34	اليمن
0.60	0.65	0.82	0.67	0.66	0.54	تركيا
0.61	0.63	0.84	0.63	0.62	0.48	إيران

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على تقارير التنافسية العالمي.

\* MENA : Middle East and North Africa .

من الجدول 4-37 نلاحظ أنه فيما يخص الإدارة العامة كان أحسن أداء في دولة الإمارات 0.79 ثم قطر 0.71 أما الجزائر فلقد احتلت المرتبة التاسعة رفقة إيران بأداء 0.48 و أسوأ أداء حققته اليمن برصيد 0.34.

فيما يخص البنى التحتية أحسن أداء حققته دولة الإمارات 0.89 ثم قطر 0.81 ثم السعودية 0.71 أما الجزائر احتلت المرتبة 13 برصيد 0.53 و أسوء أداء اليمن 0.27.

بالنسبة لدرجة الاستقرار الاقتصادي أحسن أداء حققته قطر 0.92 ثم تلتها الكويت 0.90 ثم الإمارات 0.85 أما الجزائر فلقد احتلت المرتبة 06 بأداء 0.68.

كما نلاحظ من الجدول أن أحسن أداء لمؤشر الصحة ضمن العينة كان من نصيب قطر 0.88 ثم البحرين 0.87 ثم الكويت 0.85 أما الجزائر حققت أداء 0.81 و أسوأ أداء حققه اليمن ب 0.61.

أما بالنسبة للتعليم أحسن أداء كان من نصيب الإمارات و السعودية و قطر ب 0.71 ثم الكويت 0.69 و حلت الجزائر في المرتبة 11 و أسوء أداء كان من نصيب موريتانيا 0.29 .

أما فيما يخص الأداء العام لسياسة الإنفاق العام PSP سجل أعلى رصيد في دولة الإمارات 0.74 ثم قطر 0.71 ثم السعودية 0.68 أما الجزائر فلقد حققت 0.474 لتحتل المرتبة العاشرة ضمن العينة و أسوء أداء كان من نصيب اليمن 0.29.

## 2- كفاءة الإنفاق العام PSE في دول MENA:

لتحديد كفاءة الانفاق العام يجب أولا تحديد المدخلات (النفقات العمومية لمختلف القطاعات بالنسبة لدول العينة) كما هو موضح أسفله في الجدول 4-38، ثم نقوم بقسمة المخرجات (الجدول 4-37) على المدخلات و بعد ذلك نقوم بتطبيع النتائج المتحصل عليها ( الفرع الأول ص328) لتكن الكفاءة محصورة بين الصفر و الواحد الصحيح .

**2-1- الانفاق العام على بعض القطاعات في دول MENA:** الجدول 4-38 يوضح حجم الانفاق العام لدول العينة كنسبة مئوية من الناتج الداخلي الخام لكل دولة خلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2019 و ذلك حتى يتسنى لنا المقارنة بين الدول فيما يخص حجم التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي و طريقة تخصيص النفقات العمومية .

الجدول 4-37- متوسط الانفاق العام (% من PIB) في الفترة 2015-2019:

الدول	الانفاق الكلي	النفقات الجارية	الانفاق الرأسمالي	الإنفاق على الصحة	الإنفاق على التعليم
الأردن	29	26	2.5	7.5	3.6
الإمارات	30	26	3.9	3.4	-
البحرين	33	25	3.1	4.7	2.4
تونس	30	22	06	6.9	6.4
الجزائر	39	27	16	6.5	4.3
السعودية	38	25	10	5.1	5.1
عمان	45	30	16	3.5	06
قطر	33	20	12	2.4	3.4
الكويت	51	45	04	3.6	3.8
لبنان	29	26	1.2	7.8	2.5
مصر	31	25	2.5	05	3.8
المغرب	30	22	6.3	5.3	5.2
تركيا	34	28	2.9	4.3	4.3
إيران	17	15	2.7	7.4	3.4

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على إحصائيات البنك العالمي و صندوق النقد العربي .

من الجدول 4-38 نلاحظ أن الجزائر من بين أكثر دول العينة تدخلا في النشاط الاقتصادي بعد الكويت و سلطنة عمان بحيث تجاوز حجم الانفاق العام في الجزائر 39% من الناتج الداخلي الخام و ينطبق ذلك على النفقات الجارية بحيث بلغت 27% أما فيما يخص النفقات الرأسمالية تعتبر أكثر الدول إنفاقا رفقة سلطنة عمان بحيث بلغت حوالي 16% ، بالنسبة للإنفاق على الصحة تتصدر القائمة لبنان 7.8% ثم الأردن 7.5% ثم إيران 7.4% و في المرتبة الخامسة الجزائر بمعدل 6.5% ، أما فيما يخص الإنفاق على التعليم نجد أكثر الدول إنفاقا على التعليم تونس بمعدل 6.4% ثم سلطنة عمان 06% ثم السعودية 5.1% .

2-2- حساب كفاءة الإنفاق العام PSE :

باستخدام معطيات الجدول 4-37 و الجدول 4-38 نستخرج كفاءة الانفاق العام في العينة المدروسة كما هو موضح في الجدول 4-38 .

الجدول 4-38- كفاءة الإنفاق العام في دول MENA :

الدول	كفاءة الإدارة العامة	كفاءة البنى التحتية	كفاءة الاستقرار الاقتصادي	كفاءة الصحة	كفاءة التعليم	الكفاءة PSE
الأردن	0.49	0.62	0.30	0.01	0.47	0.37
الإمارات	0.77	0.55	0.64	0.52	-	0.62
البحرين	0.64	0.57	0.22	0.30	1.00	0.54
تونس	0.50	0.17	0.30	0.05	0.00	0.20
الجزائر	0.22	0.00	0.14	0.06	0.21	0.12
السعودية	0.64	0.11	0.33	0.22	0.24	0.30
عمان	0.44	0.03	0.085	0.48	0.07	0.22
قطر	01	0.098	0.62	1.00	0.60	0.66
الكويت	0.00	0.35	0.2	0.49	0.30	0.26
لبنان	0.21	1.00	0.10	0.00	0.81	0.42
مصر	0.36	0.57	0.00	0.15	0.20	0.25
المغرب	0.64	0.19	0.53	0.14	0.02	0.30
تركيا	0.29	0.55	0.29	0.32	0.3	0.35
إيران	0.84	0.56	1.00	0.02	0.48	0.58

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجداول 4-37 و 4-38

من الجدول نلاحظ أن كفاءة النفقات الجارية كانت ذات كفاءة عالية في قطر 01.00 ثم تلتها الإمارات 0.77

أسوأ أداء حققته الكويت بينما حققت الجزائر معدل كفاءة 0.22 ثم تركيا 0.21.

النفقات الرأسمالية أحسن أداء سجلته لبنان 01.00 ثم البحرين 0.57 و أسوأ أداء كان في الجزائر .

بالنسبة للاستقرار الاقتصادي أحسن كفاءة سجلت بإيران ثم الإمارات و أسوأ أداء سجل بمصر .

بالنسبة للصحة أحسن كفاءة سجلتها قطر بينما أسوأ كفاءة سجلتها لبنان و بالنسبة للجزائر سجلت كفاءة ضعيفة قدرت ب 0.06 .

أما التعليم أحسن كفاءة سجلت بالبحرين و أسوء كفاءة سجلتها تونس أما بالنسبة للجزائر فلقد بلغت كفاءة الإنفاق على التعليم 0.21.

بشكل عام فإن الاقتصاديات الأكثر كفاءة في الإنفاق العام نجد قطر 0.66 ثم الإمارات 0.62 ثم إيران 0.58 وأسوء كفاءة سجلتها الجزائر 0.12 .

من جدول الأداء 4-37 و جدول الكفاءة 4-39 نجد أن بعض الدول حققت أداء مرتفع لسياسة الإنفاق العام إلا أن الكفاءة انخفضت و هذا راجع لارتفاع النفقات العمومية في مما أدى إلى تراجع الكفاءة ، و العكس بعض الدول كان الأداء فيها متوسط إلا أن الكفاءة كانت جيدة .

### 3- التعليق على أداء و كفاءة الإنفاق العام في الجزائر :

بالنسبة للجزائر نلاحظ أن مستويات الكفاءة المتدنية لمختلف القطاعات خصوصا فيما يخص الإنفاق على البنى التحتية و ذلك بسبب ارتفاع النفقات الرأسمالية مقارنة بالدول الأخرى بحيث بلغت أكثر من 16 % مع تدني الأداء مقارنة ببعض الدول الأقل إنفاقا مثل المغرب و تونس ، الأمر الذي يوضح سوء استغلال للموارد المالية للدولة في مختلف القطاعات.

### 3-1- الإدارة العامة :

بالرغم من حجم نفقات التسيير في ميزانية الدولة الجزائرية الذي تجاوز في المتوسط 27 % من PIB فحسب تقرير التنافسية العالمي 2019<sup>1</sup> لا يزال الأداء متدني 45.5 % سنة 2019 مقارنة بدول شقيقة مجاورة مثل المغرب 60 % و تونس 53 % ، عندما ندقق في أداء بعض المؤشرات الفرعية لأداء الإدارة العامة في الجزائر نجد ضعف في

<sup>1</sup> - Klaus Schwab , Opcit p50.

الأداء مثل الشفافية فالأداء كان دون المتوسط 43% شفافية الميزانية العامة 39%، عبء التنظيم الحكومي 31%، ضعف استقلالية القضاء 45.4% ، كما نسجل ضعف أداء مؤشر فعالية الإطار القانوني في فض المنازعات 45.4% بالإضافة إلى ضعف مؤشر حماية الملكية الفكرية 43.3%... الخ، و كل هذه النقائص يتطلب إصلاحات جذرية في الإدارة الجزائرية حتى يكون هنالك تخصيص أمثل للنفقات الجارية في الجزائر .

### 3-2- البنى التحتية :

حسب نفس تقرير التنافسية العالمي 2019<sup>1</sup> كان أداء البنى التحتية في الجزائر فوق المتوسط 62.7 % نفس أداء تونس و أقل أداء من المغرب 72.6% ، بحيث سجل التقرير ضعف بعض المؤشرات الفرعية مثل كفاءة خدمات الموانئ 40.5% ، ربط خطوط الشحن البحري 6.3% ، كفاءة خدمات النقل الجوي 43.1% ، كفاءة خدمات السكك الحديدية 37.4% ، كفاءة الطرقات 42.9% ، كثافة شبكة الطرقات 34.8%... الخ مع العلم أن النفقات الرأسمالية تشكل نسبة كبيرة من ميزانية الدولة أكثر من 32%<sup>2</sup> من الإنفاق الكلي و أكثر من 16% من الناتج الداخلي الخام ، و ذلك ما أثر سلبا على الكفاءة ، فعلى الدولة تشجيع الشراكة العمومية الخاصة في مجال البنى التحتية و المرافق العمومية لتخفيف العبء عن الخزينة العمومية و خلق موارد جديدة مع تحسين الأداء و الجودة.

### 3-3- استقرار و أداء المؤشرات الاقتصادية الكلية :

بالنسبة لمؤشر استقرار المؤشرات الاقتصادية الكلية فلقد كان الأداء فوق المتوسط لكن أقل من الفترات السابقة (قبل 2014) كما اشترنا في الفرع الأول (الجدول 4-35) ذلك بفعل تراجع أسعار المحروقات التي يعتمد عليها الاقتصاد الجزائري بصفة أساسية بحيث تشكل الجباية البترولية أكثر من 40% من إيرادات الخزينة العمومية و الذي أثر سلبا

<sup>1</sup> - ibid.

<sup>2</sup> - Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2018 et Prévisions 2019-2020. p46.

على التوازنات المالية للدولة بحيث سجلت الدولة عجز متواصل للميزانية في السنوات الأخيرة حيث بلغ 13.46% من الناتج الداخلي سنة 2016 مع نفاذ احتياطات صندوق ضبط الإيرادات 2017 و تآكل احتياطات الدولة من العملة الصعبة .

أما فيما يخص أداء المؤشرات الاقتصادية الكلية فكما اشرنا سابقا(الفرع الأول ) فالأوضاع تزداد سوء ،تدهور القدرة الشرائية للدينار بفعل التضخم و عجز ميزان المدفوعات بفعل تراجع صادرات المحروقات و ارتفاع معدلات البطالة و التباطؤ في النمو الاقتصادي ، هذا ما يدل على فشل السياسات الاقتصادية المنتهجة و التي لم تتمكن من فك ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات و تنويع الاقتصاد .

### 3-3- عدالة توزيع الدخل :

تخصص الجزائر سنويا في الميزانية العامة مبالغ مالية معتبرة في شكل تحويلات اجتماعية تفوق 20% من حجم الإنفاق الكلي و 10% من الناتج الداخلي الخام ، هذه التحويلات تصرف في شكل منح و إعانات و دعم للأسعار ولقد حققت الجزائر معدلات مقبولة من حيث عدالة توزيع الدخل بحيث بلغ معدل سنة<sup>1</sup> 2018 جيني(GINI) 32.2% . إلا أن استمرار عجز الموازنة و ارتفاع معدلات البطالة و تدهور قيمة العملة من شأنه أن يعمق الإختلالات الاجتماعية .

### 3-4- الصحة :

فيما يخص الصحة فحسب تقارير التنافسية العالمية فلقد كان الأداء جيد خلال السنوات الأخيرة بحيث سجلت سنة 2019 معدل أداء يتجاوز 0.80، و سجل معدل العمر المتوقع عند الولادة أكثر من 76.5<sup>2</sup> في السنوات الأخيرة و انخفض معدل وفيات الأطفال إلى 20 من 1000 في سنوات 2016 إلى 2019 بحيث سجل في سنة 2000 أكثر من 32.4 من 1000، و انخفض معدل وفاة الأطفال حديثي الولادة إلى 16 من 1000 سنة

<sup>1</sup> - إحصائيات متوفرة على الموقع :

<https://knoema.fr/atlas/Alg%C3%A9rie/topics/Pauvret%C3%A9/In%C3%A9galit%C3%A9-de-revenu/Indice-de-GINI>

<sup>2</sup> - نفس المرجع .

2018 ، في حين كان يتجاوز المعدل 21 من 1000 سنة 2000 ، كما بلغت نسبة تطعيم الأطفال 91% من إجمالي الأطفال .

أما فيما يخص الإنفاق العام على الصحة فالجزائر تخصص مبالغ مالية معتبرة لتغطية احتياجات قطاع الصحة بحيث بلغت نسبة الانفاق العام على الصحة 10.7% من إجمالي الأنفاق العام أي ما يعادل 6.4% من PIB ، كما تجاوز نصيب الفرد من الإنفاق العام على الصحة 170 دولار سنويا .

إلا انه و على الرغم من الأرقام التي حققها قطاع الصحة في الجزائر لا يزال يعاني الكثير من النقائص خصوصا من حيث جودة خدمات العلاج المقدمة للمواطنين ، ففي تقرير حديث<sup>1</sup> 2019 لمركز الأمن الصحي العالمي وضع ترتيب للدول من حيث مؤشر الأمن الصحي احتلت الجزائر المرتبة 173 عالميا من مجموع 195 دولة بأداء 23.6% .

### 3-5- أداء التعليم :

فيما يخص التعليم سجل نسبة أداء<sup>2</sup> 59% سنة 2019 حسب تقرير التنافسية العالمي بحيث تجاوز معدل تسجيل الأطفال في المدارس الابتدائية 98% سنة 2015 مرتفعا عن سنة 2000 بأكثر من 8% و أنتقل معدل تعليم الشباب من 90% سنة 2000 إلى أكثر من 96% سنة 2015 .

إلا أن النقص يبقى في جودة النظام التعليمي في الجزائر بحيث احتلت المرتبة 85 عالميا و سجل مؤشر جودة النظام<sup>3</sup> التعليمي 45% و مؤشر التفكير النقدي في التعليم أداء ضعيف 37% لم تظهر الجزائر ضمن الترتيب العالمي<sup>4</sup> ل 100 دولة من حيث الأجود نظام تعليمي الذي ينشر على موقع CEOWORD في حين ظهرت في الترتيب كل من الإمارات المرتبة 20 عالميا ، و الكويت المرتبة 44 عالميا و تونس المرتبة 59 عالميا و لبنان المرتبة 82 عالميا .

<sup>1</sup> - Michelle Nalabandian, the Global Health Security (GHS) Index , Center for Health Security ;2019,p119.

<https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2019/10/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>

<sup>2</sup> - Klaus Schwab , Opcit p50.

<sup>3</sup> - The Global Competitiveness Report 2017–2018 , p 45.

<http://www3.weforum.org/docs/GCR2017->

<2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

<sup>4</sup> - CEOWORD magazine :

<https://ceoworld.biz/2020/05/10/ranked-worlds-best-countries-for-education-system-2020/>

هذا بشكل عام أداء مؤشرات سياسة الإنفاق العام في الجزائر بحيث سجلنا مجموعة من النقاط الإيجابية التي يجب تشجيعها ، كما سجلنا العديد من النقائص التي يجب استدراكها من أجل تخصيص أمثل للموارد و تحسين كفاءة الإنفاق العام في الجزائر .

على غرار العديد من الدول تبنت الجزائر منذ عدة سنوات مشروع عصرنة نظام الموازنة و ذلك عملا بتوصيات المؤسسات و المنظمات الدولية و بسبب الضرورة الملحة لمواكبة التطورات التقنية في إعداد و تنفيذ الموازنة ، بحيث تضمن هذا المشروع العديد من الجوانب على رأسها إعداد قانون عضوي متعلق بقوانين المالية و الذي تأخر صدوره مقارنة بدول الحوار (المغرب و تونس) بحيث صدر سنة 2018 (القانون 18-15) و لن يطبق حتى سنة 2023 و هنالك مشروع لتعديل هذا القانون لدى السلطة التشريعية قبل تطبيقه و هذه من الأمور التي تؤثر سلبا على استقرار القوانين في الجزائر .

أما فيما يخص متطلبات ترشيد الأنفاق العام في الجزائر لقد سجلنا العديد من النقائص في المحددات الأساسية مثل موثوقية الموازنة بحيث نلاحظ تباين بين تقديرات الميزانية المعتمدة و بين الميزانية المنفذة في نهاية الفترة ، بالإضافة إلى انعدام الشفافية في إعداد و تنفيذ الميزانية العامة بسبب عدم قيام السلطات التنفيذية بنشر البيانات والتقارير المالية وحتى وإن وجدت تكون متأخرة بعدة سنوات مما يعيق الإطلاع العام ،أما فيما يخص الرقابة الخارجية فالأداء ضعيف جدا بسبب عدم وجود الاستقلالية الضرورية للمؤسسات المعنية للقيام بدورها بكل شفافية و مصداقية، هذا بالإضافة إلى تأخر عصرنة نظام الموازنة في الجزائر كاعتماد ميزانية البرامج و الأداء بالإضافة إلى غياب الرقمنة سواء على مستوى الوحدات المسؤولة عن تنفيذ النفقات أو الوحدات المكلفة بتحصيل الإيرادات ، كل هذا أثر سلبا على كفاءة الإنفاق العام في الجزائر .

# الخاتمة العامة

ختاما يعد ترشيد الإنفاق العام من أولويات الدول خصوصا في ظل تنامي الدور الذي تلعبه الدولة الحديثة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و تزايد الضغط الشعبي على الحكومات لتحسين نوع و حجم الخدمة العمومية بسبب انتشار مظاهر العولمة و الانفتاح على العالم الخارجي.

لقد حاولنا من خلال هذا الرسالة توضيح أهمية ترشيد الإنفاق العام كأداة لتحسين الأداء وتحقيق أهداف سياسة الإنفاق العام بأقل التكاليف و بدون إحداث تشوهات على الهيكل الاقتصادي لدولة ، كما حاولنا تحديد متطلبات ترشيد الإنفاق العام التي ينبغي أن تتوفر في الدولة وفق المعايير المعمول بها دوليا ، و قمنا كذلك بمحاولة إسقاط هذه المعايير على نظام إدارة المالية العامة في الجزائر لتحديد مواطن القوة و مواطن الضعف و خلصنا إلى مجموعة من النتائج و المقترحات نُجيزها فيما يلي:

#### □ - النتائج :

يمكن اختصار نتائج الدراسة في العناصر التالية :

- السياسة الاقتصادية هي مجموعة من الأدوات تستخدمها الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي تكون هيكلية إذا مست الهيكل الاقتصادي للدولة و يكون الهدف منها التأثير مباشرة على العرض الكلي من خلال تحسين المناخ العام للأعمال لزيادة مستويات الإنتاج في مختلف القطاعات. تكون السياسة الاقتصادية دورية عند قيام الدولة بالتلاعب ببعض المتغيرات الاقتصادية (معدلات الفائدة ، سعر الصرف ، معدلات الضريبة ..... ) و يكون الهدف منها التأثير على الطلب الكلي و معالجة الإختلالات الناجمة عن تقلبات الدورات الاقتصادية التي تمر بها الدولة .

و السياسة المالية تعتبر من أدوات السياسة الاقتصادية الدورية التي تعتمد عليها الدولة عن طريق التحكم في مستويات الإيرادات (ضرائب و رسوم مديونية ) و مستويات النفقات العمومية (جارية و استثمارية ) بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية للدولة، وهي تشكل أهمية كبيرة لتحقيق النمو الاقتصادي خصوصا بالنسبة للدول النامية التي تعتمد عليها بشكل رئيسي نظرا لعدم كفاءة السياسة النقدية و نظرا لتأخر دور القطاع الخاص كمحرك للنشاط الاقتصادي ، بل و لقد أثبتت التجارب أنه في حالة الأزمات الاقتصادية التي تضرب الاقتصاد العالمي تقوم الدول العظمى التي عادة ما تعارض التدخل الحكومي عن طريق السياسة المالية بضخ مبالغ مالية معتبرة في شكل استثمارات عمومية للخروج من الأزمات .

■ تنشأ النفقات العمومية عن قيام الدولة بوظائفها الأساسية التي تتفاوت من اقتصاد لآخر وتصنف هذه النفقات على حسب الحاجة العامة التي صرفت من أجلها هذه النفقة وفق ضوابط وقواعد محددة ، و النفقات العامة كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية تلعب دورا كبيرا في التأثير على النشاط الاقتصادي بصفة مباشرة أو غير مباشرة عبر مجموعة من القنوات .

كما نلاحظ أن هنالك تزايد مضطرد في حجم الإنفاق في جميع الدول حتى بات يشكل ظاهرة اقتصادية لفتت انتباه العديد من المفكرين الاقتصاديين ، بحيث انقسموا إلى ثلاثة اتجاهات الأول فسرها بتزايد عوامل الطلب على الخدمة العمومية (مثل تزايد الدخل الوطني و الدخل الفردي و تزايد مستويات التمدن...) ، أما الاتجاه الثاني فسرها بعوامل عرض الخدمة العمومية (زيادة القدرة التمويلية للدولة ، ارتفاع معدلات التضخم ، ارتفاع تكاليف... الخ) ، و الاتجاه الثالث جمع بين الاتجاهين بحيث ركز أنصاره على عناصر العرض و الطلب على الخدمة العمومية في تفسير تزايد الإنفاق العام ، هذا التزايد في الإنفاق العام يكون حقيقي يؤثر في نصيب الفرد من النفقات العمومية أو ظاهري لا يؤثر في نصيب الفرد من هذه النفقات .

■ مع التزايد المتواصل للنفقات العمومية نشأت ضرورة ترشيد الإنفاق العام و الذي يقتضي خفض معدلات الإنفاق العام في الدولة و إنما زيادة الكفاءة و الفعالية أي تحقيق الأهداف المسطرة في الآجال المحددة بأقل نفقة ممكنة و هذا ما يعرف بتعظيم المنفعة العمومية .

إن ترشيد النفقات العمومية يتطلب توفير مجموعة من المتطلبات الأساسية يمكن حصرها في سبعة مجموعات أساسية و التي تتفرع بدورها إلى مجموعة من المؤشرات الفرعية ، الهدف منها هو تحسين أداء تسيير المالية العامة في الدولة من خلال قبولية هذه المؤشرات في شكل قوانين و قواعد تنقيد بها الجهات المسؤولة عن إدارة المالية العامة بما يحقق الكفاءة و الفعالية في الإنفاق العام (ترشيد النفقات العمومية).

■ تبنت الجزائر مشروع عصنة نظام الميزانية العامة منذ بداية القرن الحالي إلا أن معظم هذه الإصلاحات المنتظرة لم تعرف النور إلى يومنا الحالي ، كما اعتمدت الجزائر بصفة رئيسة على سياسة الإنفاق العام كأداة لإحداث تنمية اقتصادية من خلال تحديد مجموعة من البرامج التي ركزت على إنشاء العديد من المشاريع الضخمة خاصة في مجال البنى التحتية (الطريق السيار ، مشاريع انجاز السدود ، ميترو العاصمة ....).

من خلال دراسة أداء إدارة المالية العامة في الجزائر وفق مؤشرات الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA لاحظنا أن الأداء ضعيف في أغلب المؤشرات و ما لفت انتباهنا بصفة كبيرة هو غياب الشفافية في إعداد و تنفيذ السياسة المالية،بالإضافة إلى ضعف المساءلة بسبب عدم كفاءة مؤسسات الدولة و عدم تكريس مبدأ استقلالية مؤسسات الدولة مما أثر سلبا على كفاءة الإنفاق العام .

□ - اختبار الفرضيات :

عند الشروع في هذه الدراسة وضعنا مجموعة من الفرضيات و التي كانت عبارة عن إجابات مسبقة للسؤالآت التي قمنا بطرحها و بعد اختبار هذه الفرضيات توصلنا إلى :

- صحة الفرضية الأولى بحيث أن ترشيد النفقات العمومية يقتضي تحديد الحجم المثالي لهذه النفقات مع ضخها في القنوات الصحيحة قصد تحقيق الأهداف المسطرة دون إسراف في أجواء من الشفافية و المساءلة .
- تلعب القواعد و المعايير التي وضعتها بعض المؤسسات و المنظمات الدولية المعنية بترقية المالية العامة دورا كبيرا في تحسين إدارة المالية العامة و ترشيد الإنفاق العام في الدول و هذا يدل على صحة الفرضية الثانية .
- أما الفرضية الثالثة كان شرطها الأول فقط صحيح أما الشرط الثاني كان خاطئ فغياب ترشيد الإنفاق العام يرجع لضعف أداء المؤسسات المعنية بإعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة ، كما يرجع إلى غياب عصنة الإجراءات التقنية المتعلقة بالميزانية العامة .
- حققت الدولة العديد من الإنجازات من خلال البرامج التنموية التي سطرها ابتداء من سنة 2000 ، مع ذلك سجلنا العديد من النقائص فيما يخص أداء مؤشرات سياسة الإنفاق العام ، و بالمقارنة بالمبالغ المالية التي صرفتها الدولة لاحظنا ضعف الكفاءة بالنسبة لسياسة الإنفاق العام مما يؤكد صحة الفرضية الرابعة.

□ - المقترحات:

بعد دراستنا للموضوع و تحليل متطلبات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر و العجز المسجل في هذا المجال خرجنا بمجموعة من المقترحات التي تعتبر من وجهة نظرنا ضرورية لتحسين كفاءة إدارة المالية العامة كمدخل لترشيد الإنفاق العام يمكن اختصار هذه الأخيرة في النقاط التالية :

- العمل على تعزيز موثوقية الميزانية عن طريق التقدير الدقيق للإيرادات و النفقات التي تقوم بها الدولة خلال السنة و ذلك باستخدام التقنيات الحديثة في إعداد الميزانية السنوية .
- زيادة مستوى الشفافية في إعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة عن طريق نشر مختلف وثائق الميزانية (مشروع قانون المالية، قانون المالية بعد المناقشة العلنية، قانون ضبط الميزانية...) مع التقارير و البيانات المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية في الآجال المحددة وفق المعايير الدولية بشكل مبسط يتيح للرأي العام الاطلاع و الوصول إلى المعلومة.
- التخطيط الإستراتيجي عند إعداد السياسة المالية للدولة وفق الدراسات و الأسس العلمية ونشرها للاطلاع العام لضمان المصداقية .
- خلق مؤسسات مستقلة تقوم بدراسة الجدوى الاقتصادية للاستثمارات العمومية التي تبرمجها الحكومة أو مراجعة الدراسات التي تقوم بها السلطة التنفيذية و ترتيب هذه المشاريع حسب الأولويات مع نشر هذه الدراسات و التقارير المتعلقة بمتابعة تنفيذ هذه المشاريع و إتاحتها للاطلاع العام .
- الاعتماد على الرقمنة في إعداد و تنفيذ الميزانية العامة (التنفيذ الالكتروني للميزانية العامة ) مع ربط مختلف الإدارات المعنية عن طريق شبكة الانترنت (منصة الكترونية ) لضمان تدفق المعلومات المتعلقة بالإيرادات و النفقات في الوقت المناسب مع توحيد حسابات الخزينة العمومية مما يسهل على السلطات المركزية متابعة التنفيذ بما يتناسب مع الخطة المالية و التدخل في الوقت المناسب لتصحيح الانحرافات .

- اعتماد ميزانية البرامج و الأداء بدل ميزانية البنود وذلك لتسهيل متابعة الانجازات و الأهداف المحققة (الإدارة بالأهداف) من طرف السلطة التنفيذية وليس فقط تقييدها بصرف الاعتمادات المالية المخصصة لها.
- اعتماد نظام الميزانية المتعددة السنوات و تفعيل إطار الإنفاق المتوسط الأجل CDMT .
- تفعيل دور مختلف هيئات المسؤولة عن الرقابة و المساءلة لمتابعة و محاسبة السلطة التنفيذية عن النتائج المحققة و عن أي تقصير أو سوء استغلال للموارد و ذلك من خلال :
  - عصرنة المفتشية العامة للمالية و توفير الموارد المادية و البشرية اللازمة لممارسة نشاطها الرقابي وفق المعايير الدولية .
  - إعطاء المزيد من الصلاحيات لمجلس المحاسبة في ممارسة نشاطه الرقابي مع ضمان المزيد من الاستقلالية لهذا الجهاز (الاستقلالية في تعيين رئيس المجلس و الاستقلالية في نشر التقارير.. ) .
  - تفعيل الرقابة التشريعية من خلال خلق مجالس تشريعية ذات مصداقية تتمتع بثقة الشعب .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

□\_المراجع باللغة العربية

1- الكتب :

- إبراهيم مراد الدعمة، التنمية المستدامة بين الفكرين الإسلامي والوطني، دار المتبني للطباعة والنشر، الأردن، 2012.
- أبي جعفر محمد بن جرير الطبري، تاريخ الطبري تاريخ الأمم و الملوك ، الجزء الثاني ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، طبعة 2011.
- أحمد جامع، التحليل الاقتصادي الكلي، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1990.
- الأخضر أبو علاء عزي، الواقعية النقدية في بلد بترولي، دار اليازوري، الأردن، 2018.
- إسماعيل ابراهيم عبد الباقي، إدارة البنوك التجارية، المنهل، عمان، 2016.
- إسماعيل خليل إسماعيل ، نائل حسن عدس ، المحاسبة الحكومية، دار اليازوري ،الأردن، 2011.
- إسماعيل علي شكر، مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من مركز من البطالة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2016.
- إيفلين صلاح المصطفى، الأزمات الاقتصادية العالمية، كيف حاول الآخرون حل مشاكلهم، المنهل، الأردن، 2014.
- بدران إبراهيم، نحو منظومة صحية عربية متكاملة، مؤسسة عبد الحميد شومان، الأردن، 2009.
- بشير عبد العظيم البناء، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، دار اليازوري، عمان، 2012.
- بلال صلاح الأنصاري، أحكام الزكاة والضرائب وتطبيقاتها المعاصرة: دراسة تأصيلية مقارنة بين الشريعة والقانون، المنهل، عمان، 2015.
- جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، المنهل، الأردن، 2014.
- حامد عبد الحميد دراز، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للنشر، عمان، 1999.
- حامد نور الدين ، اثر اصلاح النظام الضريبي ، دار زهران للنشر ، الاردن، 2016.
- حامد نور الدين، أثر إصلاح النظام الضريبي، المنهل، عمان، 2016.
- الحجازي مرسي السيد، النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان ، 2014.
- حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، المنهل، عمان، 2014.
- خالد الزاوي، البطالة في الوطن العربي المشكلة والحل، مجموعة النيل العربية، مصر، 2006.

- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، رأس المال العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2007، ص 78.
- خبابة عبد الله ، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009.
- دردوري لحسن، لقلطي لحضر، أساسيات المالية العامة، دار حمير للنشر، القاهرة، 2018.
- رانيا محمود عمارة، العلاقات الاقتصادية الدولية، المنهل، الأردن، 2016.
- رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة –تحليل لأخطر المشكلات الرأسمالية المعاصرة-، علم المعرفة مطابع الرسالة، الكويت، 1997.
- رواء زكي الطويل ، محاضرات في الاقتصاد السياسي، دار زهران للنشر، الأردن، 2009.
- زينب حسين عوض الله، الاقتصاد الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر 1998.
- سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011.
- سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة ،عمان، 2011.
- سعيد محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011.
- سلامة كيلة، أزمة الاشتراكية بعد مائة عام من ثورة أكتوبر: دراسة في تجربة القرن العشرين، دار ابن رشد، بيروت، 2017.
- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.
- السيد منولي عبد القادر، الاقتصاد الدولي "النظرية والسياسة"، دار الفكر، عمان، الأردن، 2011.
- ضرار العتيبي ، الأساس في علم الاقتصاد ، دار اليازوري للنشر والتوزيع ، عمان ، 2018.
- ضياء مجيد الموسوي، الإصلاح النقدي، دار الفكر العربي، الجزائر، 1993.
- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
- عادل رزق، إدارة الأزمات المالية العالمية، مجموعة النيل العربية، مصر، 2010.
- عادل عامر دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي في ظل الاقتصاد الحر، دار الحروف المنثورة، القاهرة، 201 .
- عاصف وليم أندراوس، الاقتصاد المالي العام في ضل التحولات الاقتصادية المعاصرة، تطور الدور الاقتصادي الحكومي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010.
- عامر طوقان، التخطيط الاستراتيجي و التخطيط التشغيلي ، شركة دار البيروني للنشر و التوزيع، عمان، 2017.
- عباس كاظم الفياض ،صباح عباس الامامي، المخصصة وتأثيرها على الاقتصاد الوطني ، مركز الكتاب الأكاديمي، العراق، 2015.

- عبد الرحمان بن خلدون ، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر ، نسخة حققها عادل بن سعد ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1971.
- عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية، دار النهضة العربية، مصر، 1980.
- عبد الكريم بركات، حامد عبد الحميد دراز، علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1971.
- عبد الله الحرسني حميد، تطبيقات فنيات الضرائب بالنظام الجبائي، المنهل، عمان، 2012.
- عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية وتقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، 2005.
- عبد المجيد قدي، مدخل للسياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، مكتبة زهراء الشرف، القاهرة، 1997.
- عبد المنعم المشاط، دليل الديمقراطية، مكتبة الشروق الدولية ، مصر ، 2011.
- عبد الوهاب محمد جواد الموسوي، الليبرالية والأزمات دراسة في الأزمات للبلدان المتحولة، دار اليازوري، الأردن 2015.
- عناية غازي حسين، التضخم المالي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1985.
- عيدودي فاطمة الزهراء، الحوكة، رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعملة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016.
- غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، 1998.
- فادي حسن عقيلان ، إدارة الأزمات و الكوارث الطبيعية والغير طبيعية ،دار المعزز للنشر والتوزيع ، الأردن، 2015.
- فاطمة سعدي ، مبادئ إدارة الأعمال ونظريات المنظمة ،e-Kutub Ltd، لندن، 2019.
- كامل البكري، الاقتصاد الدولي التجارة والتمويل، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2000.
- كمال الوصال، بحث في أسباب إهدار المال العام في مصر، ابن رشد، مصر، 2018.
- كمال امين الوصال ، البنية التحتية والاستثمارات العامة في العالم العربي بين ضرورة التطوير ومعضلة التمويل، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات ، بيروت ، 2018.
- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر، الجزائر، 2004.
- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، 2004.
- مجيد خليل حسين، مبادئ علم الاقتصاد، المنهل، الأردن، 2008.
- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.

- محفوظ رسول، الأزمة الأوكرانية و رهانات امن الطاقة الروسية مع الإشارة إلى الأمن الطاقوي الجزائري، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2019 .
- محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، المكتبة الوطنية الأردن، 1999.
- محمد الخصاونة، الحالية العامة: النظرية والتطبيق، المنهل، عمان 2014.
- محمد الصغير بحلي، المالية العامة، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلا، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003.
- محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعترف، عمان، 2014.
- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008.
- محمد شاكر عصفور، اصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، 2008.
- محمد شاهين، أسعار صرف العملات وأثرها على النمو الاقتصادي، دار حمير للنشر والترجمة، القاهرة 2017.
- محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- محمد عبد الله شاهين محمد، أسعار صرف العملات العالمية وأثرها على النمو الاقتصادي، دار حمير للنشر والترجمة، مصر 2018.
- محمد عبد العزيز عجيمة، التنمية الاقتصادية "دراسات نظرية وتطبيقية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2006.
- محمد عبد المنعم عفر واحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي الإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة مصر، 1999.
- محمد عمر ابو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر، 2006.
- محمد مصيطفى بن بوزيان، أساسيات النظام المالي و اقتصاديات الأسواق المالية، دار المنهل، عمان، 2015.
- محمد ناجي، حسن خليفة، النمو الاقتصادي النظرية المفهوم، دار القاهرة للنشر، القاهرة 2000.
- مريم عثمانية، لطفي بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، مصر، 2016.
- مسعد الشرفاوي، مبادئ المحاسبة المالية، ج2، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2006.
- منذر محمد راضي، النظم الاقتصادية في القرن العشرين، الجنادرية للنشر والتوزيع، الاردن، 2015 .
- نعمان عطا الله الهيبي، الرقابة على الحكومة، دار رسلان للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، 2007.
- نوال عبد الكريم الأشهب، التجارة الدولية، دار المجد للإنتاج والتوزيع، عمان، 2015.

- وحيد عبد الرحمان نافع، عبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان 74-75، ربيع-سيف، 2016.
- وفاء محمود احمد الببواقي، المقابل المالي في العقود الإدارية : دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2018.
- وليد عبد الحميد العايب، الآثار لاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة الحسين العصرية للطباعة والتوزيع والنشر، بيروت، 2010.
- يحيى بن عمر، كتاب احكام السوق مع دراسة لحلول الأزمات المالية العالمية، دار النشر للجامعات ، القاهرة، 2015.

## 2- المقالات و الأطروحات:

- الأسود الصادق بعنوان "مساهمة المحاسبة العمومية ،في ترشيد النفقات العمومية-حالة الجزائر- " أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر (3) السنة الجامعية 2010/2011
- بن عزة محمد بعنوان "ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان السنة الجامعية 2014/2015.
- تماضر علي جابر البشير الحسن، علي فاطن الوندادي، قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)، عمادة البحث العلمي، مجلة العلوم الاقتصادية، 2013، (VOL/14/01)
- حلمي إبراهيم منشد، تحليل وقياس ظاهرة العجز، المزدوج في مصر وتونس والمغرب للمدة (1975-2000)، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، كانون الأول، 2004.
- سويح جمال ، بن طيرش عطاءالله، تقييم مدى فعالية البرامج التنموية في تنويع الاقتصاد الجزائري خارج قطاع المحروقات، مجلة اقتصاد المال والأعمال المجلد 1، العدد ، 1 مارس 2017.
- سيد فتحي احمد الخولي ، الرشد بين الاقتصاد التقديري والتقريبي، المجلة العلمية كلية الإدارة والاقتصاد جامعة قطر ، العدد الأول 1990.
- شعبان فرج "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر -دراسة حالة الجزائر (2000-2010) "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2011/2012.

- صلاح الدين كروش، البحث عن مثولية متغيرات الاقتصاد الكلي حسب المربع السحري لكالدور محاولة تطبيقية على الاقتصاد الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2015.
- \_\_ صباح فاضل، صبرينة طكوش، اثر البحث و التطوير على النمو الاقتصادي دراسة قياسية لحالة الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية(مجلة علوم الاقتصاد والتسيير و التجارة )، جامعة الجزائر3 المجلد 20 العدد2، (34-2016).
- \_\_ محمد مسعي، سياسة الانعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر،مجلة الباحث ، عدد 2012/10 .
- محمد بركة، مسح الموازنة المفتوحة 2017 ، الجزائر ، الشراكة الدولية للموازنة المفتوحة : <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/algeria-open-budget-survey-2017-summary-arabic.pdf>
- \_\_ نور الدين بوالكور، تحديد الحجم الأمثل للإفناق الحكومي في الجزائر خلال الفترة 1970\_2017، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد09 / العدد16 مكرر جانفي 2019.
- كارول نخلة، تجربة الجزائر مع الغاز الصخري، مركز كارينغي للشرق الأوسط، 23 أفريل 2015. <https://carnegie-mec.org/2015/04/23/ar-pub-59869>
- كريستين لاجارد، وضع أسس الإدارة الرشيدة للمالية العامة في الوطن العربي ،جريدة العربية الاقتصادية الدولية، دبي، 14مارس 2019.
- [http://www.aleqt.com/2019/03/14/article\\_1560136.html](http://www.aleqt.com/2019/03/14/article_1560136.html)
- قدر نايل سليمان الدغمي، تداعيات اللجوء السوري على الأردن، مجلة اتجاهات سياسية ،العدد الخامس، أغسطس 2018، دورية علمية محكمة تصدر عن المركز الديمقراطي العربي. برلين - ألمانيا.
- 3- القوانين و المراسيم و الجرائد الرسمية :**
- المادة 88، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 2014/11/31.
- الجريدة الرسمية، عدد02 الصادرة في 11-01-1963.
- الجريدة الرسمية، العدد28، الصادر في 10-08-1984 .
- قانون النقد والقرض 90\_10 المؤرخ في 14/04/1990 المعدل و المتمم بالأمر 03\_11 المؤرخ في 26/08/2003 وبالأمر 10\_04 المؤرخ في 26/08/2010.
- الجريدة الرسمية العدد 20، 04يناير 1993.
- الجريدة الرسمية العدد 80، 05ديسمبر 1993.
- الجريدة الرسمية العدد 88 ، 30ديسمبر 1993 .
- الجريدة الرسمية ، العدد 39 السنة 39، 23-07-1995.

- الجريدة الرسمية ، العدد48السنة32، 03-09-1995.
- الجريدة الرسمية العدد 75، السنة 44، 02/12/2007.
- الجريدة الرسمية ، العدد 50 السنة 47، 01-09-2010.
- الجريدة الرسمية العدد 65، السنة 50، 22/12/2013.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مارس 2016.
- دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية ، مارس 2016.
- القانون رقم 17\_10 المؤرخ في 11/10/2017 المتمم للأمر 03\_11 المؤرخ في 26/08/2003 .
- الجريدة الرسمية ، العدد 53، 02 سبتمبر 2018.
- الجريدة الرسمية ، العدد75، السنة 56، 4-12-2019.
- الجريدة الرسمية 04 السنة56، 20-01-2019.
- المادة 75 من أمر رقم 09-1 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009، المتضمن قانون المالية.
- المادة 52: أمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010 يعدل ويتسم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثاني عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

□ - المراجع باللغة الفرنسية :

1- الكتب :

- Agnès Benassy-Quéré, Benoît Cœu, Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry; Politique économique, deBoeck, Paris ; 2005.
- André Gelinas, L'intervention et le retrait de l'état l'impact sur l'organisation gouvernemental, les presses de l'université, LVAL, Canada, 2002.
- Bertrand Affilé et Christian Gentil, les grandes questions de l'économie Contemporaine, l'étudiant France, 2004.
- Carine Bouthevillain ; Gilles Dufrenot Philippe Frouté ; Laurent Paul, Les politiques budgétaires dans la crise Comprendre les enjeux actuels et les défis futurs ; De Boeck Supérieur, Paris, 2013.

- Dickinson, Helen, Carey, Gemma, Managing and laying in inter-agency sittings, Policy Press, Great Britain , 2016.
- Dominick Salvatore, économies international, Debook supérieur, bruxel,2008.
- Frank Vand de Velde, Monnaies chômage et capitalisme, presse Universitaires du septentrion, France, 2005.
- Guerrien. B, Dictionnaire d'analyse économique, La Decouverte, Paris, 2000.
- Isabelle Waquet. Marc Moutoussé, macroéconomie, Bréal, cedex, 2006.
- J-L. Bailly, G. Caire, C. Lavaialle, J.J. Quilés, macroéconomie, Bréal. France, 2006.
- Jonathan Deslauriers, Benoit Dostie, L'impact économique de la législation du marché du travail, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, 2009.
- Joseph Deiss, Philippe Gugler, Politique économique et sociale, De Boeck Supérieur, Bruxelles, 2012 .
- Laurent Braquet, David Mourey, Politiques économiques, debocck supérieur, Belgique, 2017.
- Linda Rouleau ,Théorie des organisations approches classiques contemporaines et de l'avant-garde, Presses de L'Université du Québec,Canada,2007.
- Marcelin Jo anis, Claude Moutmarquette, la dette publique, un défi pour le Québec, CIRANO, Montréal, Avril 2004.
- Mattiew Caron, Budget et politique budgétaires, Bréal, cedex, 2007.
- Olivia Montel- dumont, La politique économique et ses instruments, la documentation française, Paris, 2010.

- Peijie Wang, the économies of foreign exchange and global finance, Springer Science & Business Media, Berlin, 2009.
- Pierre Dockers et Jean- Hervé Lorenzi, Fin de monde ou sortie de la crise, Editions Perrin, Paris, 2009.
- Raymand Muzellec, finance publique, édition DALLOZ , Paris,2009.
- Vincent Lemieux, Décentralisation, Politiques publiques et relation de pouvoir, la presse de l'université de Montréal, Canada, 2001.
- \_ Abderahmene Abedou ,De la gouvernance des PME-PMI: regards croisés France-Algérie , Harmattan, France ,2006.
- \_ ADOLF WAGNER , les fondement de l'économie politique,TOM 3, librairies \_ éditeurs, France, 1912.
- \_ ALAN T. PEACOCK JACK AND WISEMAN ; the growth of public expenditure in the united kingdom ;oxford University Press, london ; 1961.
- \_ Antoine N'Gakosso , Corruption, fraude, évasion fiscale et croissance , Editions L'Harmattan, paris,2009.
- \_ Bakari Traore, Découvrir et comprendre la gouvernance: Gouvernance publique et gouvernance d'entreprise, Editions L'Harmattan, Paris,2011.
- \_ Claude Ruiz, Laurent Carroué, Didier Collet, La mondialisation, Editions Bréal, France, 2006.
- \_ Fabrice Roth, Serge Bésanger, Stratégie financière du secteur public, ISTE Editions, London, 2016.Haut du formulairBas du formulaire
- \_ Geneviève Tellier, Les dépenses des gouvernements provinciaux canadiens: l'influence des partis politiques, des élections et de l'opinion

publique sur la variation des budgets publics, Presses Université Laval, Canada, 2005.

\_ John Maynard KEYNES 1936, Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie, Paris, Payot, 1969 .

\_ Maya Bacache \_Beauvallet, Le rôle de l'Etat fondements et réformes, Editions Bréal, France ,2006.

\_ Patrick A McNutt ;The Economics of Public Choice ; Edward Elgar Publishing.USA ;2002 .

\_ Armeij, R.,. The Freedom Revolution, Washington DC, Regnery Publishing Co ,1995.

\_ ERIC DEVEAUX , Finance publique , édition Bréal , Paris, 2002 .

\_ Gregory N Mankiw, Mark P Taylor , Principes de l'économie, De Boeck supérieur ,Paris ,2019.

\_ Jude Wanniski,The Way the World Works, Regnery Publishing ;Washington ,1998 .

\_ MARC Montoussé, analyse économiques et historique des sociétés contemporaines , Edition BREAL , Paris , 2007 .

\_ Maya BACACHE BEAUVALLET , Florian MAYNERIS. Le rôle de l'Etat . Editions Bréal , France , 2006 .

\_ Miguel St. Aubyn, Álvaro Pina, Filomena Garcia, and Joana Pais ; Study on the efficiency and effectiveness of public spending on tertiary education Third report (second draft) ; Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications ; Belgium ;2009 .

-Agnès Bénassy-Quéré, Benoît Coeuré, Pierre Jacquet. Politique économique, De Boeck Supérieur,Paris ,2017.

-BACHIR MAZOUZ ,JEAN LECLERC ,La gestion intégrée par résultats concevoir et gérer autrement la performance dans l'administration publique, presses de L'Université du Québec , Canada, 2008.

-Bertrand Belzile, inflation indexation et conflit sociaux, presse de l'université LAVAL, canada ,1975.

-Didier Bensadon .Nicolas Praquin. Béatrice Touchelay, Dictionnaire historique de comptabilité des entreprises, Presses de L'Université du Septentrion ,France,2016.

-Emmanuel Nyahoho ET pierre-paul, le commerce international théorie politique et perspectives industrielle, 3 édition presse de l'université de Québec, canada,2006.

-Guillaume Thuillet, Le système idéal, BoD - Books on Demand, France, 2011.

: -2 المقالات :

- Abdelkader Aguir, Ciblage d'inflation et regle de la politique monétaire, HAL Id: halshs-00746115 Preprint submitted on 27 Oct 2012.

- Andrew Sunil Rajkumar, Vinaya Swaroop, Public spending and outcomes: Does governance matter?, Journal of Development Economics 86 (2008) 96–111,

- Artus Patrick. Le pacte de stabilité est-il un accord efficace?. In: Revue d'économie financière, n°45, 1998. Le policymix . pp. 153–165.p153.

[http://www.persee.fr/doc/ecofi\\_0987-3368\\_1998\\_num\\_45\\_1\\_2499](http://www.persee.fr/doc/ecofi_0987-3368_1998_num_45_1_2499)

- Barry Jaruzelski , Robert Chwalik, Brad Goehle, What the Top Innovators Get Right , THE GLOBAL INNOVATION 1000, ISSUE 93 WINTER 2018.

- BRIAN KEELEY, Le capital humain Comment le savoir détermine notre vie, OCDE 2007.
- Christopher Pollitt, 30 years of publique managment reforms : Has there been pattern ?, WORLD BANK ,05May 2011.
- David BRUSSELLE , La modernisation budgétaire au Maroc : un exemple de progressivité et de pragmatisme , la revue du trésor ,n 10/10/2008.
- Davina F. Jacobs Tony Bennett Charles K. Hegbor, Public Expenditure and Financial Accountability 'Repeat' Assessment for the Republic of South Africa, 2014, ECORYS, Rotterdam, 27 October 2014.
- Eddaou Mohammed, La gouvernance des finances publiques : Quel impact de la programmation pluriannuelle apportée par la nouvelle loi organique des finances de l'année 2015 ?, Conference Paper · February 2016.
- ELHARRANE Lalla Mérieme , La réforme fiscale au Maroc , revue espace géographique et société marocaine n 14/2016.  
<file:///C:/Users/pc/Downloads/5436-14165-1-SM.pdf>
- Elif Arbatli and Julio Escolano, Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings, International Monetary Fund, WP/12/156,2012.
- George Kopits and Jon Craig, Transparency in government operations, Title. IV. Series: Occasional paper (International Monetary Fund) ; no. 158. January 1998.
- Hervé le Bihan, 1958- 2008, Avatars et enjeux de la courbe de Philips, Revue L'OFCE.111.Octobre 2009.  
[www.OFCE.Science-Po/Pdf/revue/z-111.Pdf](http://www.OFCE.Science-Po/Pdf/revue/z-111.Pdf).

- hilippe Milk, A Lain cluinet, Dépenses publique, et Croissance. in revue française d'économie, volume7, n°3, 1992, P39.
- International Monetary Fund , Fiscal Policy and Macroeconomic Stability, WORLD ECONOMIC OUTLOOK May 2001,p102.  
[file:///C:/Users/pc/Downloads/\\_chapter3pdf.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/_chapter3pdf.pdf)
- Jamal BAKHTI, Jean Louis BRILLET, Moulay Ali SADIKI, PRESENTATION DU MODELE PRESIMO Modèle de prévision et de simulation des politiques économiques de l'économie marocaine, Haut commissariat au plant , Maroc ,janvier 2011 .
- Jean-François Calmette, La lof comme nouvelle approche des politiques publiques, information sociales, 2008, (n° 150) .  
[file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO\\_150\\_0022.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/INSO_150_0022.pdf)
- Jean-Jacques Hallaert and Maximilien Queyranne, From Containment to Rationalization: Increasing Public Expenditure Efficiency in France, IMF Working Paper, International Monetary Fund 2016.
- Jérôme Creel, Bruno Ducoudré, Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak, DOIT-ON OUBLIER LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE? Une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques, Revue de l'OFCE ,janvier 2005/1 (n°92), P43-97,P 90.  
<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/2-92.pdf>
- Catherine Mathieu, Henri Sterdyniak, Faut -il des règles de politique budgétaire !, HAL Id: hal-01070288,2012 , p2. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01070288>
- Jérôme Creel, Éric Heyer et Mathieu Plane, petit précis de politique budgétaire par tous les temps, les multiplicateurs au cour du cycle, Revue de L'OFL, 2011/1 (n°116.)

- John Wiggins . David Biggs . Omar Al-Bokairat , Public Financial Management Assessment following the 2016 PEFA Methodology Draft Report Project No. 2016/375005/1.
- Laffont Jean-Jacques. Information imparfaite et rationalité collective. In: Revue économique, volume 35, n°1, 1984. pp. 163- 176;
- Marc Ruben Claude, les politiques d'austérité et la dette publique, travail session présenté dans le cadre du cours de finance publique, université laval, Avril, 2014.
- Mark Miler et Shakira Mustapha , La gestion de l'investissement publique ,overseas Développement Institute ,London , 2016.  
<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11510.pdf>
- **Mégane CHESNÉ**, La guerre commerciale entre les Etats-Unis et la Chine frappe directement l'économie agricole américaine , Mission pour la science et la technologie de l'ambassade de France aux Etats\_Unis, Publié le vendredi 5 octobre 2018, <https://www.france-science.org/La-guerre-commerciale-entre-les.html>
- Nicolas Piluso, LA CONDITION D'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE DANS LES SYNTHÈSES NÉOCLASSIQUES : RIGIDITÉ DES PRIX OU ASYMÉTRIE DU RAPPORT SALARIAL ? , L'Harmattan, « Cahiers d'économie Politique » 2018/1 n° 74 . [file:///C:/Users/pc/Downloads/CEP\\_074\\_0139.pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/CEP_074_0139.pdf)
- Philippe Bezes , LE RENOUVEAU DU CONTRÔLE DES BUREAUCRATIES L'impact du New Public Management, Caisse nationale d'allocations familiales « Informations sociales », 2005/6 n° 126.

- Pierre Fortin, L'ACCÉLÉRATION INFLATIONNISTE ET LA STAGFLATION RÉCENTES EN AMÉRIQUE DU NORD : CARACTÉRISTIQUES, CAUSES ET REMÈDES, Revue d'économie politique, Vol. 88, No. 1, Edition Dalloz, Paris, 1977, P57.

<https://www.jstor.org/stable/24696567> Accessed: 07-05-2019 08:02 UTC

- Raphael A Espinoza, les stabilisateurs automatiques en France, La documentation française « économie et prévision » 2007/1(n°177).

- Raphaël Adjerad, Courent réduire la dette publique européenne, Idées économiques et sociales 2016/2(n°184), P 15, ( [https.cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2016-page-15,htm](https:// Cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2016-page-15.htm)).

- Ratna Wardhani , Hilda Rossieta and Dwi Martani , Good governance and the impact of government spending on performance of local government in Indonesia, Int. J. Public Sector Performance Management, Vol. 3, No. 1, 2017

- Rebecca Simson and Bryn Welham, Incredible budgets :Budget credibility in theory pratice ,Working paper 400 ,july 2014.

- Robert J. Barro Source, Are Government Bonds Net Wealth? , Journal of Political Economy , Nov. - Dec., 1974, Vol. 82, No. 6 (Nov. - Dec., 1974), pp. 1095-1117 Published by: The University of Chicago Press Stable URL: <http://www.jstor.com/stable/1830663>

- Robert J. Barro, The Ricardian Approach to Budget Deficits, Journal of Economic Perspectives—Volume 3 , Number 2—Spring 1989.

- Sailendra Pattanayak, Expenditure Control: Key Features, Stages, and Actors,IMF Fiscal Affairs Department ,March 2016 ,p09. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2016/tnm1602a.pdf>

- Trottier J: « Etude de la détermination des dépenses publiques au Canada », Université de Montréal Novembre 1995, [https:// papyrus. bib. umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle](https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle)

[/1866/920/a1.1g719.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/920/a1.1g719.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

\_ Bruno Amable ; Un survol des théories de la croissance endogène (Université de Paris I) Texte de Mars 2000 .file:///C:/ Users/pc/ Downloads /Les\_theories\_de\_la\_croissance\_endogene%20(1).pdf

\_ Paul M. Romer ; Increasing Returns and Long-Run Growth ; [oudsl of Poldclal Economy, 1986} vol. 94, no. 5J ? 1986 by T he University of Chicago . <https://www.journals.uchicago.edu>

\_ Barro, Robert J. Government spending in a simple model of endogeneous growth. Journal of Political Economy 98(S5);1990. <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3451296>

\_ Barro, Robert J. Government spending in a simple model of endogeneous growth. Journal of Political Economy 98(S5);1995. <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3451296>

\_ Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak, Faut-il des règles de politique budgétaire ?, article présentées à la conférence de l'OFCE : « Les finances publiques dans la crise », Paris, mai 2010.

\_ Duncan Black ; On the Rationale of Group Decision-making ; Journal of Political Economy, Vol. 56, No. 1 (Feb., 1948), pp. 23-34 ; Published by: The University of Chicago Press <https://www.jstor.org/stable/1825026>

\_ Eric Toussaint ; 2007-2018 : Les causes d'une crise financière qui a déjà plus de 11 ans ; Les Possibles — No. 17 Été 2018, p04  
file:///C:/Users/pc/Downloads/lespossibles\_1476\_6210.pdf

\_ FORTE, F. & C. MAGAZZINO, « Optimal size of government and economic growth in EU-27 », CREI Working Paper n° 4, 2010.

\_ Frédérique Rueda, « Règle d'or » ou règles d'or ? De la discipline budgétaire en droit comparé européen, Finaldraft-Copyrightedmaterial.

\_ George Kopits, et Steven Symansky, « Fiscal Policy Rules », Occasional Paper, vol.162, Washington DC: IMF, 1998.

\_ Gérard Filoche , Règle d'or budgétaire en Allemagne... depuis 1949, Extrait du Démocratie & Socialisme, Date de mise en ligne : mercredi 11 janvier 2012.

\_ Guellec Dominique. Croissance endogène : les principaux mécanismes. Développements récents de la macro-économie , In: Économie & prévision . n°106, 1992.

\_ Herath S, « The Size of the Government and Economic Growth: An Empirical Study of Sri Lanka », Discussion Papers WU Vienna University of Economics and Business, Vienna. Illarionov, 2010.

\_ Jérôme Creel , Has the Golden Rule of Public Finance Made a Difference in the UK ?, OFCE, research department, 69, quai d'Orsay, 75340 Paris cedex 07, France, 2007.

\_ Kako NUBUKPO ; DÉPENSES PUBLIQUES ET CROISSANCE DES PAYS DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST-AFRICAINE (UEMOA) ; Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur ; 2007 .

- \_ Leonard Dudley and Claude Montmarquette ; Is Public Spending Determined by Voter Choice of Fiscal Capacity?; Published by: The MIT Press ; The Review of Economics and Statistics, Vol. 74, No. 3 (Aug., 1992), pp. 522-529 <https://www.jstor.org/stable/2109497> .
- \_ Louis Phaneuf, Etienne Wasmer. Une étude économétrique de l'impact des dépenses publiques et des prélèvements fiscaux sur l'activité économique au Québec et au Canada ; CIRANO Montréal ; 2005 .  
<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01063671>
- \_ Mara C Harvey 1998 . Ecarts de productivité et "maladie des coûts". Apports et limites du modèle de croissance déséquilibrée de William J. Baumol. In: Revue économique, volume 49, n°2, 1998.  
[http://www.persee.fr/doc/reco\\_0035-2764\\_1998\\_num\\_49\\_2\\_409986](http://www.persee.fr/doc/reco_0035-2764_1998_num_49_2_409986)
- \_ Marie-Estelle Binet et Jean-Sébastien Pentecôte ; STRUCTURE DE L'IMPÔT ET CYCLE ÉLECTORAL AU PLAN MUNICIPAL ; La Documentation française ; 2006/3n° 174
- \_ Mark Horton et Asmaa El-Ganainy, Qu'est-ce que la politique budgétaire, L'ABC de l'économie Finances & Développement Juin 2009.
- \_ Mark Miller et Shakira Muštapha ; La gestion de l'investissement public Un guide d'introduction à la gestion des finances publiques ; Overseas Development Institute ; London ;2016 .
- \_ Robert E. LUCAS ; ON THE MECHANICS OF ECONOMIC DEVELOPMENT ; Journal of Monetary Economics 22USA (1988).
- \_ Sélim Mekdessi et Roger Maroun, DE LA GOUVERNANCE VERS LA PERFORMANCE CAS DU MINISTÈRE DES FINANCES, Lebanese Science Journal, Vol. 15, No. 1, 2014.

\_ WILLIAM A. NISKANEN, BUREAUCRATS AND POLITICIANS ; THE JOURNAL OF LAW AND ECONOMICS; 1975.

\_ William J. Baumol ; Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis ; The American Economic Review, Vol. 57, No. 3 (Jun., 1967), p417.

\_ William J. Hunter and Michael A. Nelson Interest Group Demand for Taxation. Source: Public Choice, Vol. 62, No. 1 (Jul., 1989), pp. 41-61  
Published by: Springer

\_Arnaud Dessoy et Anne-Leen Erauw , Impact du vieillissement de la population pour les acteurs locaux, Belfius Research , Bruxelles,2016 ,p07.

\_Diana Marieta MIHAIU, Alin OPREANA, Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector, Romanian Journal of Economic Forecasting – 4/2010. file:///F:/rjef4\_10\_10.pdf

\_Edmund Phelps, « The Golden Rule of Accumulation : A Fable for Growthmen », The American Economic Review 1961, vol.51(4).

\_Gastonfils LONZO LUBU, TAILLE OPTIMALE DE L'ETAT EN RD CONGO, University of Kinshasa MPRA Paper No. 60715, posted 17. December 2014 23:29 UTC, p04. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/60715/>

\_Lewis T. Preston , Gouvernance and Développement ,THE WORLD BANK PUBLICATION ; Washington,1992.

-Abderrahmane Mebtoul, Le dernier rapport de la Cour des Comptes pointe le manque de rigueur budgétaire, la mauvaise gestion des projets et les réévaluations permanentes, Algerie1.com,30/11/2018.

-Fabrice TRICOU , Rationalité du comportement des marchands et règles d'organisation des marchés ,Cahier d'économie politique , N°24/25 ?1994 ,P41. <https://WWW.jstor.org./stable/43201281>

-Georges Corm, Team Leader Sharon Hanson-Cooper, Rupinder Singh, Jordan: Public Financial Management Reform – Performance Report, EUROPEAN UNION, March–April 2007.

-Graeme Smith, The hollow State : Rural Governance in China , The China Quarterly ,No.203 september 2010,p602.

-Guillaume Bazin ; LES ADMINISTRATIONS FISCALES : UNE EFFICACITÉ EN QUESTION ; Le Seuil« Pouvoirs » ; 2014/4 n° 151. <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2014-4-page-71.htm>

-Hemes To ,«Quatre réactions organisationnelles idéal-typiques aux réformes du nouveau management public et quelques conséquences». Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 71, no 1, 2005.

<https://www.jstor.org/stable/30025088> Accessed: 02-06-2020 09:03 UTC

-John Benington, FROM PRIVATE CHOICE TO PUBLIC VALUE?, Institute of Governance and Public Management,Public Net ,30/09,2015.

<http://www.publicnet.co.uk/features/2005/09/30/from-private-choice-to-public-value/>

-José Ma Cordero ,Carlos Tamarit de CASTRO et autre, Diagnostic de la situation de contrôle interne ,contras de jumelage :IGF DZ-23 30/07/2017 .

-Marc Larson , Etienne Lessard ,L'élaboration d'une stratégie de gestion de la dette a moyen terme pou le gouvernement canadien ,revue de la banque de canada ,été 2011 .

-Marine Colon et Laetitia Guérin-Schneider, Réforme de Nouveau Management Public et création de valeurs publiques: des processus compatibles ? Une exploration empirique dans le service public de l'eau, Revue Internationale des Sciences Administratives ,vol 81,2015 ,p281.

-Matthias Morgner, Gleb Shymanovich, Robert Kirchner, The role of fiscal transparency in raising the efficiency of public expenditure, IPM Research Center, Berlin/Minsk, March 2015.

-Santiso Carlos, « Pour le meilleur ou pour le pire ? » Le rôle du parlement dans le processus budgétaire des pays en développement, Revue française d'administration publique, 2006/1 no117.  
<http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2006-1-page-149.htm>

-Sierd Hadley and Mark Miller ,PEFA :What is it good for ?The role of PEFA assessments in public financial managment reform , Discussion Paper ,Overseas Development institute ,London , april 2016.

-Suzanne Flynn et Mario Pessoa, Prévention et gestion des arriérés de dépenses publiques ,FMI Département des finances publiques ,Mai 2014.

-Tilidi Abdelmonaim , L'hypothèses pour l'équivalence entre l'impôts et l'empreint : Test pour le cas du Maroc ,critique économique N31 Hiver 2014 ,p118.

- التقارير و المنشورات:

- البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح لجمهورية العراق، 1 ديسمبر/كانون الأول 2016.  
<http://documents.shihang.org/curated/zh/697151484692690028/pdf/108714-ARABIC-PUBLIC-Program-Documents-IRAQ-Expenditure-Rationalization-Energy-Efficiency-and-SOE-Governance-DPF-P161167-For-disclosure.pdf>

- دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ،المجلد 2: الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام و المساءلة المالية ،واشنطن دي سي ، 30 اغسطس 2016.

[https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/PEFA%20FIELDGUIDE%202016\\_FINAL\\_AR\\_Clean%20Final%20Version.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/PEFA%20FIELDGUIDE%202016_FINAL_AR_Clean%20Final%20Version.pdf)

- لانتوساي ، اعلان ليما و اعلان ميكسيكو 2013 :

[https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about\\_us/Lima\\_BUCH\\_2013\\_EFDSA.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Lima_BUCH_2013_EFDSA.pdf)

- مجلس المحاسبة ، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016.

<https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/01/Rapport-APLRB-2016-Ar-.pdf>

- FMI ,Par quels moyens le FMI encourage-t-il la transparence des finances publiques?,Fiche technique mars 2014.

[file:///C:/Users/pc/Downloads/fiscalf%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/fiscalf%20(1).pdf)

- PEFA Public Financial Management Performance Measurement Framework,Secretariat PEFA World Bank Washington DC USA, June 2005.

<https://pefa.org/resources/pefa-2005-framework>

- World Bank Group , Budget Transparency: What, Why, and How?.

[https://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1193949504055/4348035-1352736698664/BT\\_What\\_Why\\_How.pdf](https://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1193949504055/4348035-1352736698664/BT_What_Why_How.pdf)

-FICHE ACTION POUR LA TUNISIE:

[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/sm\\_tunisia\\_2007\\_pagbo\\_ad1.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/sm_tunisia_2007_pagbo_ad1.pdf)

- Public Financial Management Performance Measurement Framework, PEFA Secretariat World Bank Washington DC USA , June 2005 Reprinted May 2006.

[https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/the\\_framework\\_English\\_1193152901.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/the_framework_English_1193152901.pdf)

- organisation petroleum exporting countries ,

[https://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_graphs/330.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm)

- REPUBLIQUE OF IRAQ ,General Secretariat for the Council of Minister cabenet.iq/uploads/pdf/window5/1.pdf

- Iraq Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Performance Assessment Report, 2016 Framework Final Report: October 2017. <https://pefa.org/sites/default/files/assessments/reports/IQ-Oct17-PFMPR-Public-with-PEFA-Check.pdf>
- d'érection générale du trésor de France , FICHE PAYS AFRIQUE DU SUD – JUIN 2019  
<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/ZA/fiche-pays>
- Groupe de la Banque africaine de développement, Perspectives économiques en Afrique 2020.  
[https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeo\\_2020\\_fr\\_perspectives\\_economiques\\_en\\_afrique.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeo_2020_fr_perspectives_economiques_en_afrique.pdf)
- Études économiques de l'OCDE Afrique du Sud Juillet 2015.  
<http://www.oecd.org/fr/economie/etudes/Afrique-du-sud-synthese-2015.pdf>
- La Lettre du P3A ,N17 Novembre 2011.  
[https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2016/12/Lettre\\_P3A\\_17.pdf](https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2016/12/Lettre_P3A_17.pdf)

– المواقع الالكترونية :

- Office National des Statistiques  
<http://www.ons.dz>
- La BANQUE MONDIALE  
<https://www.banquemondiale.org/>  
\_ Fonds Monétaire International  
<https://www.imf.org/external/french/index.htm>
- Ministère du commerce Algérienne  
<https://www.commerce.gov.dz>
- The International Budget Partnership  
<https://www.internationalbudget.org>
- Ministère des Finances Algérienne :  
<http://www.mf.gov.dz>
- Ministère des finances Tunisie :  
<http://www.gbo.tn>
- Direction Générale des Impôts  
<https://www.mfdgi.gov.dz>  
\_ Assemblée Populaire Nationale

<http://www.apn.dz/>

\_ The Public Expenditure and Financial Accountability PEFA

<https://www.pefa.org/>

\_ The International Organization of Supreme Audit Institutions  
(INTOSAI)

<https://www.intosai.org/ar/>

# فهرس المحتويات

I	شكر وتقدير
II	الإهداء
III	قائمة الجداول :
V	قائمة الأشكال
VI	قائمة المختصرات
1	المقدمة العامة

### الفصل الأول: السياسة المالية للدولة

13	المبحث الأول: السياسة الاقتصادية
13	المطلب الأول: ماهية السياسة الاقتصادية
13	الفرع الأول: دور الدولة في النشاط الاقتصادي
21	الفرع الثاني: مفهوم السياسة الاقتصادية
25	المطلب الثاني: أقسام السياسة الاقتصادية
25	الفرع الأول: السياسة الاقتصادية الهيكلية
30	الفرع الثاني: السياسة الاقتصادية الدورية
41	المطلب الثالث: أهداف السياسة الاقتصادية
42	الفرع الأول: تحقيق النمو الاقتصادي
45	الفرع الثاني: التشغيل
48	الفرع الثالث: استقرار الأسعار
50	الفرع الرابع: توازن ميزان المدفوعات

## فهرس المحتويات

54	المبحث الثاني: سياسة الميزانية العامة
54	المطلب الأول: ماهية سياسة الموازنة
54	الفرع الأول: تعريف سياسة الميزانية العامة
55	الفرع الثاني: أهمية سياسة الميزانية العامة
57	المطلب الثاني: التطور التاريخي لسياسة الميزانية
57	الفرع الأول: السياسة المالية التقليدية
59	الفرع الثاني: السياسة المالية الحديثة
61	الفرع الثالث: السياسة المالية المعاصرة
62	الفرع الأول: سياسة الإنفاق العام
64	الفرع الثاني: السياسة الجبائية
70	الفرع الثالث: سياسة الدين العام
76	المبحث الثالث: فعالية السياسة المالية
76	المطلب الأول: الكينزيون وفعالية السياسة المالية
77	الفرع الأول: آلية المضاعف الكينزي
80	الفرع الثاني: آلية الموازن التلقائي <b>le Stabilisateur automatique</b>
81	المطلب الثاني: حدود السياسة المالية
81	الفرع الأول: الاتجاهات المعارضة للسياسة المالية
82	الفرع الثاني: الآثار السلبية للسياسة المالية
87	المطلب الثالث: العوامل المؤثرة على فعالية السياسة المالية

## فهرس المحتويات

88	الفرع الأول: البيئة السياسية وأثرها على السياسة المالية
90	الفرع الثاني: تأثير العوامل الاقتصادية على السياسة المالية
93	الفرع الثالث: أثر العوامل السلوكية والاجتماعية على السياسة المالية
<b>الفصل الثاني: سياسة الإنفاق العام</b>	
96	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة
96	المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام
96	الفرع الأول: تعريف النفقات العامة
97	الفرع الثاني: خصائص النفقة العامة
103	المطلب الثاني: أقسام النفقات العمومية
104	الفرع الأول: التقسيم العلمي للنفقات العامة
110	الفرع الثاني: التقسيم الوضعي للنفقات العامة
114	المطلب الثالث: ضوابط الإنفاق العام
114	الفرع الأول: ضابط المنفعة العامة
115	الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في الإنفاق العام
115	الفرع الثالث: الترخيص المسبق
116	المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العمومية
117	المطلب الأول: مظاهر تزايد الإنفاق العام
117	الفرع الأول: التزايد الحقيقي للإنفاق العام
122	الفرع الثاني: التزايد الظاهري للإنفاق العام

## فهرس المحتويات

124	المطلب الثاني: الاتجاهات الفكرية التي فسرت ظاهرة تزايد الإنفاق العام .....
124	الفرع الأول: الاتجاهات المفسرة لارتفاع الإنفاق العام بسبب عوامل الطلب .....
129	الفرع الثاني: الاتجاهات المفسرة للتوسع في الإنفاق العام عن طريق العرض .....
133	الفرع الثالث: الاتجاهات التي فسرت توسع الإنفاق العام بفعل عوامل العرض والطلب .....
134	المطلب الثالث: المحددات الاقتصادية للإنفاق العام .....
134	الفرع الأول: حجم النشاط الاقتصادي والإنفاق العام .....
136	الفرع الثاني: القدرة المالية للدولة .....
138	الفرع الثالث: القدرة الشرائية للنقود .....
139	المبحث الثالث: سياسة الإنفاق العام كأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية .....
140	المطلب الأول: آثار النفقات العامة على النشاط الاقتصادي .....
140	الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة .....
144	المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية الغير مباشرة للنفقات العمومية .....
147	المطلب الثاني: قنوات إنفاذ سياسات الإنفاق العام .....
148	الفرع الأول: قناة الإنفاق على البحث والتطوير .....
152	الفرع الثاني: قناة الإنفاق العام على تكوين الرأس المال البشري .....
154	الفرع الثالث: قناة الاستثمارات العمومية .....
156	المطلب الثالث: الحجم الأمثل للإنفاق العام .....
157	الفرع الأول: الحجم الأمثل للتدخل الحكومي .....
160	الفرع الثاني: القواعد الذهبية للإنفاق العام .....

الفصل الثالث: ترشيد الإنفاق العام

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي و النظري لترشيد الإنفاق العام ..... 166
- المطلب الأول: الرشادة الاقتصادية..... 166
- الفرع الأول: الرشادة الفردية **Rationalité individuelle**: ..... 166
- الفرع الثاني: الرشادة الجماعية **Rationalité collective** ..... 168
- المطلب الثاني: مفهوم ترشيد الإنفاق العام..... 169
- الفرع الأول: تعريف ترشيد الإنفاق العام ..... 169
- الفرع الثاني: حوكمة الإنفاق العام ..... 171
- الفرع الثالث: كفاءة وفعالية الإنفاق العام ..... 172
- المطلب الثالث: التسيير العمومي كمدخل لترشيد الإنفاق العام ..... 175
- الفرع الأول: التسيير العمومي البيروقراطي ..... 175
- الفرع الثاني: التسيير العمومي الجديد **NPM** ..... 177
- الفرع الثالث: القيمة العمومية كاتجاه حديث للتسيير العمومي ..... 182
- المبحث الثاني: محددات ترشيد الإنفاق العام ..... 188
- المطلب الأول: محددات متعلقة بنتائج نظام إدارة الشؤون المالية العامة: ..... 189
- الفرع الأول: موثوقية الموازنة..... 189
- الفرع الثاني: قياس درجة موثوقية الموازنة ..... 191
- الفرع الثالث: العوامل المؤثرة على مصداقية الموازنة ..... 194
- المطلب الثاني: محددات متعلقة بخصائص وسمات نظام تسيير المالية العامة ..... 195

## فهرس المحتويات

195	الفرع الأول: شفافية المالية العامة
198	الفرع الثاني: قياس شفافية المالية العامة
205	المطلب الثالث: المحددات المتعلقة بدورة الميزانية العامة
205	الفرع الأول: التحكم في إدارة أصول و خصوم الموازنة العامة
213	الفرع الثاني: استخدام التخطيط الاستراتيجي للسياسة العامة المالية
219	الفرع الثالث: التمكن من مراقبة تنفيذ الموازنة
225	الفرع الرابع: عمليات المحاسبة و رفع التقارير
227	الفرع الخامس: الرقابة الخارجية و مساءلة الحكومة على تنفيذ الموازنة
230	المبحث الثالث: أداء بعض الدول حسب مؤشرات PEFA
230	المطلب الأول: أداء دول من شمال إفريقيا
230	الفرع الأول: تحليل أداء السياسة العامة في تونس على ضوء مؤشرات PEFA
238	الفرع الثاني: تحليل أداء السياسة المالية في المغرب من خلال مؤشرات PEFA
242	المطلب الثاني: تحليل أداء تسيير السياسة المالية في دول من الشرق الأوسط
242	الفرع الأول: دراسة أداء السياسة المالية في الأردن وفق PEFA 2016
247	الفرع الثاني: دراسة أداء السياسة المالية في العراق وفق PEFA 2016
250	المطلب الثالث: تحليل أداء السياسة المالية في جنوب إفريقيا
251	الفرع الأول: تقييم أداء السياسة العامة لجنوب إفريقيا
254	الفرع الثاني: أداء مؤشرات الاقتصاد الكلي في جنوب إفريقيا

الفصل الرابع: تقييم سياسة الإنفاق العام بالجزائر

- المبحث الأول: عصرنة نظام الميزانية كمدخل لترشيد الإنفاق العام في الجزائر ..... 258
- المطلب الأول: القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية ..... 258
- الفرع الأول: دوافع إصدار القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية ..... 258
- الفرع الثاني: تقسيم النفقات العمومية في ظل قانون 84-17 ..... 260
- المطلب الثاني: مشروع تحديث قانون الميزانية ..... 263
- الفرع الأول: دوافع عصرنة نظام الموازنة ..... 263
- الفرع الثاني: الجوانب التي مستها الإصلاحات ..... 266
- المطلب الثالث: سياسة الإنفاق العام في الجزائر ..... 269
- الفرع الأول: تطور حجم النفقات العمومية في الجزائر ..... 270
- الفرع الثاني: البرامج التنموية التي قامت بها الجزائر منذ سنة 2000 ..... 273
- المبحث الثاني : دراسة متطلبات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ..... 276
- المطلب الأول: تحليل أداء موثوقية الميزانية العامة في الجزائر ..... 276
- الفرع الأول: قياس أداء مؤشرات موثوقية الموازنة ..... 276
- الفرع الثاني: تقييم موثوقية الموازنة العامة في الجزائر ..... 281
- المطلب الثاني: شفافية المالية العامة في الجزائر ..... 282
- الفرع الثاني: تقييم شفافية المالية العامة في الجزائر وفق منهجية PEFA : ..... 283
- الفرع الثاني: شفافية المالية العامة في الجزائر حسب تقارير الشراكة الدولية للموازنة ..... 288
- المطلب الثالث : أداء متطلبات ترشيد الإنفاق العام الخاصة بدورة الميزانية : ..... 290

## فهرس المحتويات

290	الفرع الأول: التحكم في إدارة الأصول و الخصوم .....
295	الفرع الثاني: وضع الموازنة و إستراتيجية المالية العامة استنادا إلى السياسات : .....
302	الفرع الثالث: قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الميزانية : .....
310	الفرع الرابع: المحاسبة و رفع التقارير المالية (الإبلاغ) .....
312	الفرع الخامس: الفحص التشريعي و المراجعة الخارجية .....
319	المبحث الثالث: تقييم كفاءة سياسة الإنفاق العام في الجزائر .....
319	المطلب الأول: الإطار النظري لقياس كفاءة الإنفاق العام .....
320	الفرع الأول: تقنيات قياس مؤشرات كفاءة الإنفاق العام .....
321	الفرع الثاني: المؤشرات الفرعية الداخلة في تركيب مؤشرات الكفاءة .....
324	المطلب الثاني: دراسة أداء سياسة الانفاق العام في الجزائر .....
325	الفرع الأول: مؤشرات أداء سياسة الإنفاق العام في الجزائر .....
333	الفرع الثاني: أداء سياسة الانفاق العام <b>PSP</b> : .....
334	المطلب الثالث: تقييم كفاءة الإنفاق العام في الجزائر <b>PSE</b> .....
334	الفرع الأول: قياس كفاءة الإنفاق العام <b>PSE</b> .....
345	الخاتمة العامة .....
351	قائمة المصادر والمراجع .....
375	فهرس المحتويات .....
383	الملحق .....

الملحق

## الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية

### تمهيد

يوفر برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية إطاراً لتقييم نقاط القوة والضعف في إدارة المالية العامة ورفع التقارير الخاصة بذلك والإبلاغ عنها. ويتضمن تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية تقريراً عن أداء إدارة المالية العامة للحكومة في فترة زمنية محددة باستخدام منهجية من الممكن محاكاتها في تقييمات لاحقة بما يمكن من إعطاء موجه بالتغييرات على مدار الوقت. يتضمن إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية تقريراً يعرض نظرة عامة عن نظام إدارة المالية العامة يتم تقييمه على أساس الأدلة مقابل 31 مؤشراً للأداء. كما أنه يوفر تحليلاً لتأثير أداء النظام ككل ونتائج الموازنة وإدارة المالية العامة المرغوب فيها - انضباط مجمل المالية العامة، والتخصيص الاستراتيجي للموارد، وكفاءة تقديم الخدمات العامة.

يتم عرض الدليل في أربعة مجلدات منفصلة:

- **المجلد 1: التخطيط لعملية تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية وإدارتها واستخدام إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية** والذي سوف يوفر التوجيه لمستخدمي إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية وغيرهم من الأطراف المعنية الأخرى حول المراحل والخطوات الرئيسية في عملية تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية.
  - **المجلد 2: الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية** والذي يوفر إرشادات فنية تفصيلية حول تحديد درجات التصنيف الترتيبي لمؤشرات الأداء البالغة 31 و94 بُعداً لإطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016، بما في ذلك متطلبات البيانات ومصادرها، والحسابات والتعريفات. كما يتضمن الدليل الميداني مسرداً بالمصطلحات.
  - **المجلد 3: إعداد تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية** والذي يحدد النموذج الأساسي والتعليمات المتعلقة بإعداد تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية.
  - **المجلد 4: معلومات تكميلية لتقييم أداء إدارة المالية العامة** والذي سوف يوفر معلومات حول العلاقة بين إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016 والأدوات التشخيصية التكميلية الأخرى وإمكانية تزويد تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية بمعلومات أخرى.
- من المستهدف أن يكون هذا الدليل بمثابة وثيقة ديناميكية والتي سوف تخضع دورياً للتحديث استجابةً إلى المسائل والاهتمامات والاستئلة المتكررة الأخرى التي يثيرها مسؤولو الحكومة والمُقيّمون وغيرهم من الأطراف المعنية الأخرى. سوف يتم الإعلان عن التحديثات الدورية الجارية على الدليل في موقع برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية [www.pefa.org](http://www.pefa.org).

## المجلد 2: الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية

### معلومات حول المجلد 2

الهدف من المجلد 2 من دليل الإنفاق العام والمساءلة المالية (الدليل) والمسمى الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية (الدليل الميداني) هو تزويد مستخدمي إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية بإرشادات واسعة النطاق حول تطبيق إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016 بعد القيام بالنشر العام لوثيقة الإطار في 1 فبراير 2016.

سوف يخضع الدليل الميداني للتحديث حتى يعكس الآراء والانطباعات المقدمة من المستخدمين ولتضمن الإشارة إلى الممارسات الجيدة ودراسات الحالة المفيدة. سوف تتضمن كل نسخة جديدة ملخصاً بالتغييرات الجارية عن الإصدارات السابقة وسوف تُورخ في وقت الإصدار. وقبل التعليق على التقييم وقبل الاستكمال ينبغي للمستخدمين الرجوع إلى موقع برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية لضمان أنهم يرجعون إلى النسخة الأحدث للدليل الميداني.

يتوسع الدليل الميداني في تفسير وثيقة إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016 من خلال توفير إرشادات تكميلية وتوضيحات وتعريفات تتعلق بتقييم وتحديد درجات التصنيف الترتيبي لكل مؤشر ويُعد. ومن المهم الإشارة إلى أنه باستثناء القسم المتعلق بالنموذج الأساسي ومحتوى تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية (والذي يغطيه المجلد 3 من الدليل) يكرر الدليل الميداني كل المعلومات التي تحتوي عليها وثيقة إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016. وبالتالي فإن المُقيمين الذين يقومون بإجراء العمل الميداني يحتاجون فقط إلى الرجوع للدليل الميداني.

لا يستهدف الدليل الميداني توفير الإرشادات التوجيهية حول كيفية تقييم التغييرات الجارية على الأداء ما بين النسخة السابقة للإطار وإطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016. تتوفر إرشادات منفصلة لقياس هذه التغييرات في الوثيقة الخاصة بالإرشادات التوجيهية المعنية برفع التقارير عن تغييرات الأداء في إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016 عن التقييمات السابقة التي قامت بتطبيق إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية لعام 2005 و2011، والتي تتوفر في المجلد 3 للدليل، أي تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية. من الممكن الحصول على الدليل والإرشادات التوجيهية التكميلية الأخرى على موقع برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية [www.pefa.org](http://www.pefa.org).

# 1. نظرة عامة على الإنفاق العام والمساءلة المالية

## 1.1. مقدمة

يوفر برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية إطارًا لتقييم نقاط القوة والضعف في إدارة المالية العامة ورفع التقارير الخاصة بذلك والإبلاغ عنها باستخدام مؤشرات كمية لقياس الأداء. خضع برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية للتصميم من أجل توفير لمحة عن أداء إدارة المالية العامة في فترة زمنية محددة باستخدام منهجية من الممكن محاكاتها في تقييمات لاحقة بما يمكن من إعطاء موجز بالتغييرات على مدار الوقت. يتضمن إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية تقريرًا يعرض نظرة عامة عن نظام إدارة المالية العامة يتم تقييمه على أساس الأدلة مقابل 31 مؤشرًا للأداء. كما أنه يوفر تقييمًا لأثر أداء النظام ككل ونتائج إدارة المالية العامة المرغوب فيها. يوفر ذلك الأساس لتخطيط الإصلاح وقيام الحوار بشأن الاستراتيجية والأولويات ذات الصلة ورصد التقدم المحرز.

والإبلاغ ومراجعة الحسابات.

تستخدم الحكومات منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية للحصول على لمحة عن أداؤها في إدارة المالية العامة. ويوفر برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية أساسًا مشتركًا لفحص أداء إدارة المالية العامة على مستوى الحكومات الوطنية ودون الوطنية. بالإضافة إلى الحكومات توجد من ضمن المستخدمين الآخرين لمنهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية كل من هيئات المجتمع المدني ومؤسسات التنمية الدولية. تسمح درجات تصنيف الإنفاق العام والمساءلة المالية وتقاريرها لكل مستخدمي المعلومات بالحصول على نظرة عامة سريعة بشأن نقاط القوة والضعف في نظام إدارة المالية العامة للدولة. يرى أيضًا المستخدمون آثار نتائج الأداء الكلي للأهداف الرئيسية المتعلقة بالانضباط المالي، والتخصيص الاستراتيجي للموارد، وكفاءة تقديم الخدمة. لذا يساهم برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية في الحوار المعني بالاحتياجات والأولويات المتعلقة بإصلاح إدارة المالية العامة.

علاوة على التوجيه إلى التحليل ورفع التقارير والإبلاغ يوفر برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية الدعم والرصد والتحليل لتقييمات الإنفاق العام والمساءلة المالية. كما تقدم الأمانة العامة لبرنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية المشورة المجانية حول استخدام منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية باعتبارها من المصادر الكثيرة للمعلومات لأجل فحص أداء إدارة المالية العامة والتحسين منه. تعطي هذه الوثيقة التي تتناول إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية لعام 2016 نظرة عامة على الخصائص الرئيسية لإطار تقييم أداء الإنفاق العام والمساءلة المالية بما في ذلك نطاق الإطار، والمنهجية الرئيسية لقياس أداء إدارة المالية العامة، والخطوط العريضة للمحتوى السري لتقارير الإنفاق العام والمساءلة المالية.

منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية هي أداة تساعد الحكومات في إجراء تحسينات مستدامة على ممارسات إدارة المالية العامة من خلال توفير الوسيلة لقياس الأداء ومراقبته مقابل مجموعة من المؤشرات تشمل جميع المؤسسات والأنظمة والعمليات في مجال إدارة المالية العامة. تستند منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى المعايير الدولية والممارسات الجيدة المتعلقة بالجوانب المحورية لإدارة المالية العامة كما حددها الممارسون ذوو الخبرة. ينطوي برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية على تقرير يتناول أداء إدارة المالية العامة للحكومة المعنية والذي يعرض درجات تصنيف المؤشر القائم على الأدلة الموثقة ويحلل النتائج المستندة إلى الأدلة القائمة بالفعل. يؤكد ذلك على النهج الذي يقوده البلد بهدف تحسين الأداء وتوافق الأطراف المعنية حول أهداف مشتركة.

تحدد تقارير الإنفاق العام والمساءلة المالية البيئة الاقتصادية التي يواجهها القطاع العام، وتفحص طبيعة الاستراتيجية والتخطيط استنادًا إلى السياسة، وتحلل كيف يجري تنفيذ القرارات المتعلقة بالموازنة. كذلك، تفحص تقييمات الإنفاق العام والمساءلة المالية الضوابط التي تستخدمها الحكومات لضمان تحصيل الموارد واستخدامها حسب المرجو منها. كما توفر منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية إطارًا لتقييم مدى الشفافية والمساءلة فيما يخص الوصول إلى المعلومات، ورفع التقارير والقيام بالإبلاغ ومراجعة الحسابات، وانعقاد الحوار بشأن سياسات إدارة المالية العامة وإجراءاتها. وتراعي منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية كلا من المؤسسات والقوانين واللوائح والمعايير التي تستخدمها الحكومات في عملية إدارة المالية العامة. وتفحص أيضًا النتائج المستخلصة من عملية إدارة المالية العامة في مجالات رئيسية مثل نتائج الموازنة، وفعالية الضوابط، واحترام آجال رفع التقارير

## 2.1. نطاق ومدى تغطية الإطار

### ما الذي يُقيّمه برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية

الغرض من نظام إدارة المالية العامة الجيد هو ضمان تنفيذ سياسات الحكومة المرجوة وتحقيق أهدافها. ويعتبر انفتاح وانتظام ذلك النظام من بين العناصر المساعدة المطلوبة من أجل الحصول على النتائج المرغوب فيها للموازنة والمالية:

- يتطلب انضباط مُجمل المالية العامة رقابة فعالة على إجمالي الموازنة وإدارة المخاطر المالية.
- يتضمن التخصيص الاستراتيجي للموارد تخطيط الموازنة وتنفيذها بما يتوافق مع أولويات الحكومة التي تستهدف تحقيق أهداف السياسة.
- تتطلب كفاءة تقديم الخدمة استخدام الإيرادات المُدرجة في الموازنة لتحقيق أفضل مستوى من الخدمات العامة في حدود الموارد المتاحة.

يحدد برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية سبعة محاور للأداء في نظام إدارة المالية العامة المنفتح والمنتظم والتي تعتبر ضرورية لتحقيق هذه الأهداف. تحدد السبعة محاور التالية العناصر الرئيسية لنظام إدارة المالية العامة، كما أنها تعكس الأمور المرغوب فيها والقابلة للقياس. تتمثل هذه المحاور فيما يلي:

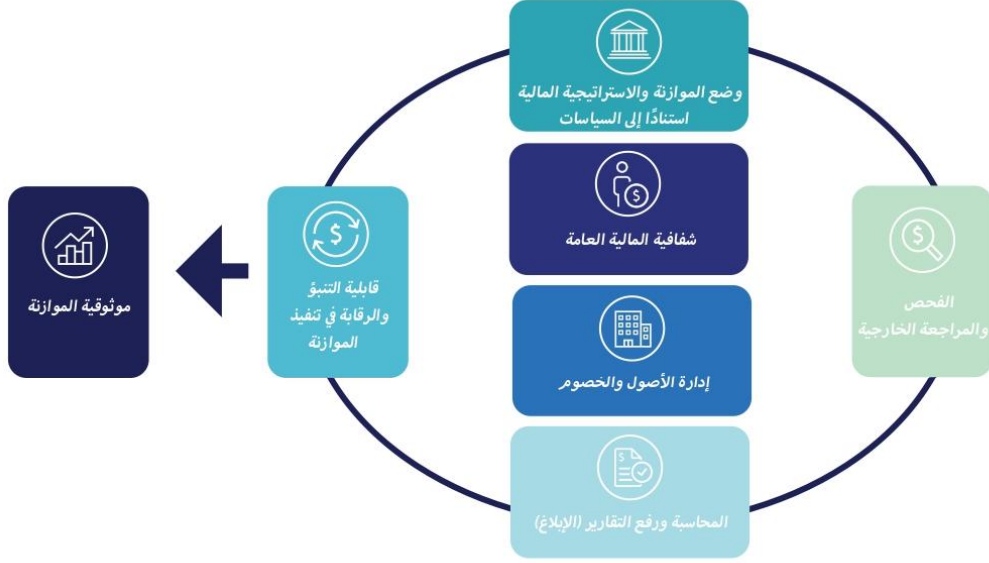
- **موثوقية الموازنة.** تتسم موازنة الحكومة بالواقعية ويجري تنفيذها حسبما هو مرجو منها. يجري قياس ذلك من خلال مقارنة الإيرادات والنفقات الفعلية (النتائج الفورية لنظام إدارة المالية العامة) بالموازنة الأصلية المُعتمدة.
- **شفافية المالية العامة.** تتسم المعلومات المتعلقة بإدارة المالية العامة بالشمول والاتساق وإمكانية وصول المستخدمين إليها. يتحقق ذلك من خلال التصنيف الشامل للموازنة، وشفافية كافة إيرادات ونفقات الحكومة بما في ذلك التحويلات بين الأجهزة الحكومية، والمعلومات المنشورة عن أداء تقديم الخدمة، وإمكانية الوصول إلى الوثائق المالية والمعنية بالموازنة.

- **إدارة الأصول والخصوم.** تضمن الإدارة الفعالة للأصول والخصوم توفير الاستثمارات العامة للقيمة مقابل المال، وتسجيل الأصول وإدارتها، وتحديد المخاطر المالية، وتخطيط الديون والضمانات واعتمادها ومراقبتها بحكمة.
- **وضع الموازنة والاستراتيجية المالية استنادًا إلى السياسات.** يجري إعداد الاستراتيجية المالية والموازنة مع مراعاة سياسات الحكومة المالية، والخطط الاستراتيجية، والافتراضات الملائمة المالية والمعنية بالاقتصاد الكلي.
- **قابلية التنبؤ والرقابة في تنفيذ الموازنة.** يجري تنفيذ الموازنة ضمن نظام يتسم بفعالية المعايير والعمليات والضوابط الداخلية لضمان الحصول على الموارد واستخدامها على النحو المرجو.
- **المحاسبة ورفع التقارير (الإبلاغ).** يجري الاحتفاظ بسجلات دقيقة وموثوق بها ويتم استخراج المعلومات ونشرها في الأوقات الملائمة لأجل استيفاء احتياجات اتخاذ القرار والإدارة ورفع التقارير والإبلاغ.
- **الفحص والمراجعة الخارجية.** تخضع المالية العامة للمراجعة بشكل مستقل كما توجد متابعة خارجية تتناول تنفيذ التوصيات المتعلقة بالتحسين من طرف التنفيذيين.

يوضح الشكل 1 العلاقة المتداخلة ما بين المحاور السبعة لنظام إدارة المالية العامة.

ضمن المجالات السبعة العريضة التي توضحها هذه المحاور تقوم منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية بتحديد 31 مؤشرًا خاصًا يركز كل منها على الجوانب القابلة للقياس بنظام إدارة المالية العامة. يستخدم برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية النتائج المستخلصة من حسابات المؤشرات الفردية والتي تستند إلى الأدلة المتاحة من أجل توفير تقييم متكامل لنظام إدارة المالية العامة مقابل المحاور السبعة لأداء إدارة المالية العامة. ثم يجري تقييمًا للأثر المحتمل لمستويات أداء إدارة المالية العامة النتائج المرجوة الثلاث للموازنة، ألا وهي انضباط مُجمل المالية العامة، والتخصيص الاستراتيجي للموارد، وكفاءة تقديم الخدمة.

## الشكل 1: محاور الإنفاق العام والمساءلة المالية ودورة الموازنة



العام، مثل أنظمة الموازنات والأنظمة المحاسبية. من الممكن أن يحتوي ذلك على الحكومات دون الوطنية مثل الحكومة على المستوى المحلي والإقليمي ومستوى المقاطعة والولاية، بما في ذلك المناطق والبلديات. يوجد موجز مختصر لمكونات القطاع العام، كما هو محدد في دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام 2014، في الشكل 2.

تغطي مجموعة مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية كل العمليات المالية المعنية بمستوى الحكومة ككل الذي يغطيه التقييم. على سبيل المثال، يجري تضمين أنشطة الحكومة المركزية التي تم تنفيذها خارج الموازنة في تغطية عدد صغير من المؤشرات ويتم الإشارة إليها باعتبارها النفقات والإيرادات لوحدات خارج الموازنة وكذلك نفقات وإيرادات تتعلق بالأنشطة الجارية خارج الموازنة، على سبيل المثال في مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-6. كذلك، يتم الإشارة إلى المؤسسات العامة في PI-10 والحكومات دون الوطنية التي لديها علاقة مباشرة مع الحكومة المركزية في PI-7 و PI-10. يشرح التوجيه المتعلق بالقياس كيف يرتبط كل مؤشر بفئات إحصاءات مالية الحكومة حسبما ينطبق الأمر. وتفحص منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية العمليات الجارية خارج الحكومة الخاضعة للتقييم وذلك فقط إلى الحد الذي تكون لها أثر على أداء المالية العامة للحكومة المركزية.

### ما هي المؤسسات التي تغطيها منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية

ترتكز بشكل أولي منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية على مستوى الحكومة المركزية، بما في ذلك مؤسسات الإشراف والمساءلة ذات الصلة، مثل المؤسسة التشريعية والمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات. إلا أنه لظالما جرى استخدام منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية بشكل متزايد في تقييم أداء إدارة المالية العامة للحكومة دون الوطنية. إن نطاق فئة "الحكومة المركزية" كما هو مستخدم في برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية يستند إلى هيكل التصنيف الذي وضعه صندوق النقد الدولي لإحصاءات مالية الحكومة. تستند منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى مصطلح إحصاءات مالية الحكومة كلما أمكن لتوفير مرجع أساسي موحد لكن هذا لا يعني أن منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية لا ينطبق إلا عند استعمال منهجية إحصاءات مالية الحكومة. فإن منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية قابلة للتكيف مع الحالات حيث يجري استخدام التصنيفات والمعايير الأخرى.

علاوة على الحكومة المركزية والتي تحددت في إحصاءات مالية الحكومة تتضمن هذه الإحصائيات المستويات الإدارية المختلفة التي لديها آليات مساءلة منفصلة وأنظمة خاصة لإدارة المالية

## الشكل 2: القطاع العام ومكوناته الرئيسية حسبما تم تعريفه في إحصاءات مالية الحكومة وإطار الإنفاق العام والمساءلة المالية



المصدر: مأخوذ من صندوق النقد الدولي (2014)، دليل إحصاءات مالية الحكومة 2014، op.cit.  
 \* قد تتواجد أيضًا الوحدات المُدرجة في الموازنة، والوحدات خارج الموازنة وصناديق الضمان الاجتماعي في الحكومات على المستوى المحلي والقطاعي والولاية.  
 # من الممكن دمج وحدات صناديق الضمان الاجتماعي في قطاع فرعي منفصل مثلما هو موضح في المربع الذي يتضمن خطا متقطعا.

للبيانات أو استخدام مؤشرات خاصة بدول محددة. ويتوفر لدى هيئات دولية ومؤسسات بحثية مثل هذه الأدوات للقيام بتحليل أكثر تفصيلاً مثل أداة مراجعة الإنفاق العام الخاصة بالبنك الدولي. ويركز إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية على تقييم مدى تمكين نظام إدارة المالية العامة من تحقيق مثل تلك النتائج. لا يوفر إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية توصيات من أجل الإصلاحات أو يقدم افتراضات حول الأثر المحتمل للإصلاحات الجارية على أداء إدارة المالية العامة. إلا أن الإطار يقر الإجراءات التي تتخذها الحكومات بشأن إصلاح أنظمة إدارة المالية العامة وذلك من خلال وصف التدابير الحديثة والجارية. لهذا فإن تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية يلخص جدول أعمال إصلاح الحكومة ولكنه لا يجري تقييماً لمثل هذا الجدول. تفيد هذه الاعتبارات في الإجراءات التي سوف يتم اتخاذها بعد تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية وتمثل جزءاً من الحوار الجاري بين الأطراف المعنية التي تساهم في تطوير مبادرة جديدة لتحسين إدارة المالية العامة.

لأغراض عناصر تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية المتعلقة بالدفاع قد لا يتم تضمين وظيفة النظام العام والسلامة إذا ما لم تتوفر المعلومات. يتعلق ذلك بالعديد من مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية، بما فيها PI-6، وPI-12، وPI-23، وPI-24.

### ما الذي لا يشمل الإنفاق العام والمساءلة المالية

تركز مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية على أداء عمليات العناصر الرئيسية لنظام إدارة المالية العامة وليس على المدخلات والوسائل العديدة التي تُمكن نظام إدارة المالية العامة من بلوغ مستوى محدد من مستويات الأداء. لهذا فإن إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية لا يقيس العوامل التي تؤثر في أداء إدارة المالية العامة كالإطار القانوني أو قدرات الموارد البشرية الحكومية القائمة. إلا أن هذه أمور ينبغي أخذها في الاعتبار بالإضافة إلى إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية باعتبارها جزءاً من الحوار المعني بإصلاح إدارة المالية العامة وذلك بعد الانتهاء من إعداد تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية. قد يتطلب الأمر أيضاً المزيد من التحليل بما في ذلك فحص أكثر تفصيلاً لمجالات محددة بالإضافة إلى إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية لأجل تناول العوامل الضمنية التي تؤثر على الأداء.

ولا يتضمن أيضاً إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية تحليل سياسات المالية العامة أو الإنفاق والذي من شأنه تحديد ما إذا كانت سياسات المالية العامة قابلة للاستمرار. كما أنه لا يُجرى تقييماً لما إذا كان للنفقات التي تحملتها الموازنة فعلياً الأثر المرجو على تقليص الفقر أو تحقيق أهداف أخرى من بين أهداف السياسات أو ما إذا تم تحقيق قيمة مقابل الأموال في تقديم الخدمات. وقد يتطلب هذا التقييم إجراء تحليلات أكثر تفصيلاً

### 3.1. مؤشرات أداء الإنفاق العام والمساءلة المالية

يتضمن إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 31 مؤشراً للأداء على مستوى المجموعة العريضة لأنشطة إدارة المالية العامة التي تقوم بها الحكومات. تقع المؤشرات ضمن المحاور السبعة المشار إليها في القسم 2.1:

1. موثوقية الموازنة
2. شفافية المالية العامة
3. إدارة الأصول والخصوم
4. وضع الموازنة والاستراتيجية المالية استناداً إلى السياسات
5. قابلية التنبؤ والرقابة في تنفيذ الموازنة
6. المحاسبة ورفع التقارير (الإبلاغ)
7. الفحص والمراجعة الخارجية

يشتمل كل محور من هذه المحاور على مجموعة من المؤشرات التي تمكن من تقييم أداء الأنظمة والعمليات والمؤسسات الرئيسية للحكومة. يحتوي كل مؤشر بدوره على بُعد أو أكثر من أبعاد الأداء. تتوفر قائمة كاملة للمؤشرات الفردية وأبعاد الأداء ذات الصلة الخاصة بها في الصفحات 11-12.

يُقاس كل بُعد من أبعاد المؤشرات الأداء مقابل سلم ترتيبي من أربعة مستويات A إلى D. تستند معايرة الأبعاد إلى توفر معطيات هامة لتحديد معايير مختلفة للأداء.

يُعطى أعلى تصنيف للبُعد الفردي إذا ما استوفى العنصر الرئيسي لإدارة المالية العامة معيار الأداء الجيد المعترف به دولياً. يجري تجميع درجات التصنيف المحددة للأبعاد للوصول إلى درجة إجمالية لكل مؤشر باستخدام منهج مناسب يعتمد على درجة الارتباط ما بين الأبعاد الفردية.

يتضمن الجزء 2 المزيد من المعلومات حول منهجية المعايرة ودرجات التصنيف مع توفر التوجيه بشأن كل مؤشر من المؤشرات.

### 4.1. تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية

يهدف تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى إتاحة تقييم يستند إلى الأدلة لأداء إدارة المالية العامة يقوم على تحليل المؤشرات وغيرها من المعلومات المحورية الأخرى على نحو دقيق وموحد. وينبغي أن تساهم المعلومات التي تتوفر من خلال هذا التقرير في إثراء الحوار بشأن إصلاح الأنظمة.

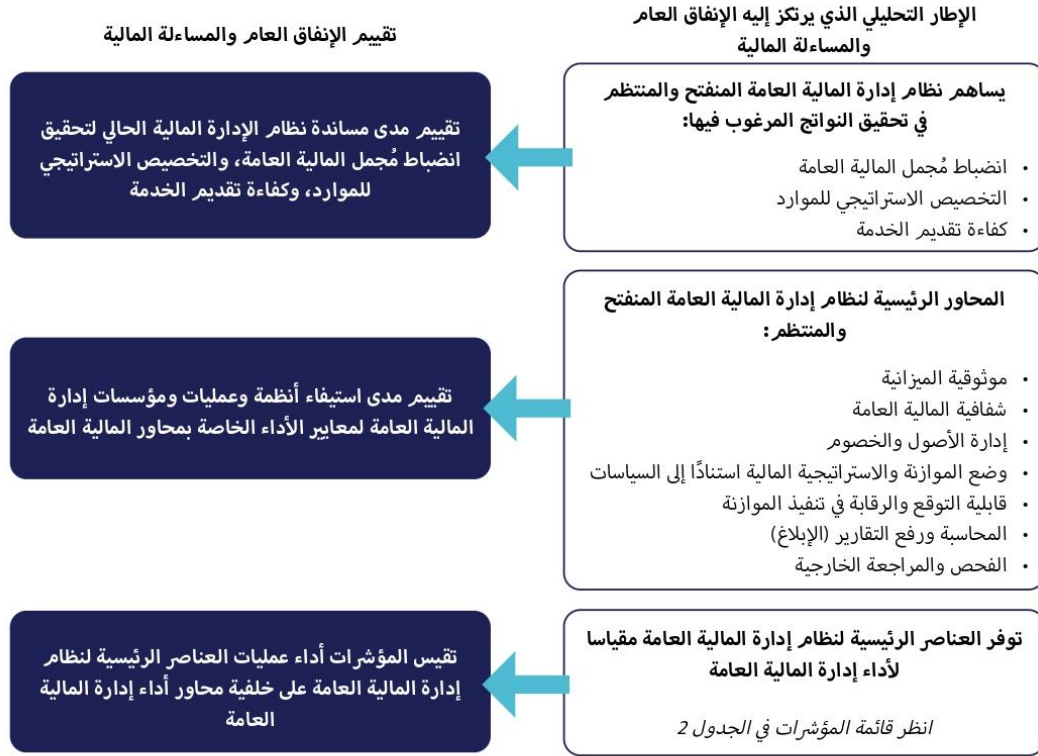
يتضمن تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية:

- **الملخص التنفيذي.** يعرض نظرة عامة موجزة للنتائج الرئيسية المتعلقة بأداء الأنظمة وآثارها على مدى قدرة الحكومة على توفير نتائج المالية العامة والموازنة المرجوة.
  - **المقدمة.** تشرح السياق والغرض و مسار إعداد التقرير مع تحديد التغطية المؤسسية.
  - **نظرة عامة على المعلومات المرجعية للدولة المعنية.** تصف السياق الذي يوضح نتائج المؤشر والأداء الكلي لإدارة المالية العامة. يتضمن هذا القسم استعراضاً موجزاً لوضع الدولة الاقتصادي، ووصفاً لهيكل القطاع العام ونتاج الموازنة حسب قياسها بواسطة تحليلات أخرى وكذا الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة المالية العامة.
  - **تقييم الأداء فيما يتعلق بالمحاور السبعة لنظام إدارة المالية العامة.** يحتوي هذا القسم على تحليل للنتائج وقياسها فيما يخص المؤشرات 31 لأداء إدارة المالية العامة.
  - **نتائج التحليل الشامل.** استخدام المعلومات الكاملة للتقرير لتوفير تقييم متكامل لنظام إدارة المالية العامة للدولة. يجري هذا القسم تقييماً للأثر المحتمل لنقاط القوة والضعف بإدارة المالية العامة ضمن النتائج الثلاث المرجوة للمالية العامة والموازنة: انضباط مُجمل المالية العامة، والتخصيص الاستراتيجي للموارد، وكفاءة تقديم الخدمة.
  - **نظرة عامة على مبادرات الحكومة لتحسين أداء إدارة المالية العامة.** يلخص هذا القسم النهج الكلي لإصلاح إدارة المالية العامة بما في ذلك الإجراءات الحديثة والجارية التي اتخذتها الحكومة. كما أنه يُجري تقييماً للعوامل المؤسسية التي من المرجح لها التأثير على التخطيط من أجل الإصلاح وتنفيذه في المستقبل.
- يوفر الجزء 3 معلومات إضافية وتوجيهاً بشأن تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية.

## 5.1. الهيكل الكلي للإنفاق العام والمساءلة المالية

يتمثل الهيكل الكلي للإنفاق العام والمساءلة المالية فيما يلي:

### الشكل 3: الهيكل الكلي للإنفاق العام والمساءلة المالية



## 2. إرشادات بشأن تحديد درجات التصنيف الترتيبي

### 1.2. إرشادات عامة بشأن تحديد درجات التصنيف الترتيبي

تحديد درجات التصنيف الترتيبي لمؤشرات الأداء 31 هو أساس عملية الإنفاق العام والمساءلة المالية. ولكل مؤشر، تأخذ درجة التصنيف في الاعتبار عددا من الأبعاد والتي يجري تجميعها وفقاً للمنهجية الموضحة في القسم 2.2. يتم تحديد درجة لكل بُعد من الأبعاد بشكل منفصل على أساس الترتيب التصنيفي المحدد في أربع نقاط: A، أو B، أو C، أو D وذلك بموجب معايير دقيقة محددة لكل بُعد من الأبعاد. ولأغراض تبرير درجة معينة لأحد الأبعاد يجب استيفاء كل جانب من الجوانب المحددة ضمن متطلبات درجات التصنيف. إذا ما تم استيفاء المتطلبات بشكل جزئي فقط بذلك تعتبر المعايير غير مستوفاة وينبغي إعطاء درجة أدنى مقارنة مع درجة تحقيق كل المتطلبات حسب تصنيف الأداء الأدنى. تعكس الدرجة C المستوى الأساسي للأداء لكل مؤشر ويُعد ذلك بما يتوافق مع الممارسات الدولية الجيدة. بينما تعني الدرجة D أن الخاصية الخاضعة للقياس تتواجد عند مستوى أقل من المستوى الأساسي للأداء أو لا تتواجد على الإطلاق أو أن المعلومات المتواجدة غير كافية لإعطاء درجة للبُعد ذي الصلة.

#### 1.1.2. تخصيص الدرجة D لعدم كفاية المعلومات

قد يؤدي التصنيف D لمؤشر أو بُعد إلى تصنيف NA لغيرهم. على سبيل المثال، إذا لم تتواجد وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات (PI-26.1) تحصل باقي أبعاد PI-26 على NA لأنه لن يتواجد ما يجب تقييمه لهذه الأبعاد مع غياب وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات. وكذلك إذا لم تتواجد وظيفة المراجعة الخارجية للحسابات (PI-30) يحصل PI-31 على NA لأنه لن تتواجد تقارير للمراجعة الخارجية للحسابات حتى تقوم الهيئة التشريعية بفحصها.

تشير **الدرجة D** إلى أداء يقع أدنى من المستوى الأساسي. وتطبق الدرجة D إذا ما كان الأداء الخاضع للملاحظة أقل من المطلوب لأي درجة تصنيف أعلى. لهذا السبب تُعطى الدرجة D عندما لا تتوفر المعلومات الكافية لتحديد المستوى الفعلي للأداء. يجري تمييز الدرجة D لعدم كفاية المعلومات عن الدرجة D للأداء المنخفض باستخدام علامة النجمة D\*. ولا يختلف مُجمَل المؤشرات متعددة الأبعاد التي تحتوي على درجات D\* عن مُجمَل درجات D الأخرى. ولن يحتوي مُجمَل درجات المؤشر على علامة النجمة وبالتالي فإن عدم كفاية المعلومات يتضح على مستوى البُعد فقط.

#### 2.1.2. تحديد درجات التصنيف عند عدم انطباق المؤشرات أو عدم استخدامها

**غير مستخدم (NU)**. في بعض الحالات قد يتم اتخاذ القرار لأسباب معينة بعدم استخدام مؤشر ما. على سبيل المثال، قد يتمثل الأمر في دمج تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية مع تقييم تفصيلي آخر للمؤشر ذي الصلة باستخدام أداة تقييم مختلفة. وفي هذه الحالات يجري إدخال "NU" بدلا من الدرجة.

قد تتواجد حالتان حيث لا يمكن تخصيص درجة تصنيف للمؤشر أو البُعد.

يجب تبرير استخدام NA و NU في تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية. وينبغي الإشارة للتقييمات التي تسجل درجة أقل من ثلثي (21) مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية باعتبارها "تقييمات جزئية للإنفاق العام والمساءلة المالية" من أجل تمييز التقييم عن التطبيقات الشاملة لمنهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية.

**غير منطبق (NA)**. في بعض الحالات قد لا ينطبق المؤشر أو البُعد على نظام الحكومة الخاضع للتقييم. وفي هذه الحالات يجري إدخال "NA" بدلا من الدرجة. أما في حالات عدم انطباق بُعد أو أكثر لمؤشر متعدد الأبعاد يواصل المُقيّم عمله على اعتبار أن الأبعاد "غير المنطبقة" لا تتواجد. في بعض الحالات

### 3.1.2. الأفق الزمني

من المُقيمين قياس الأداء للحكومة المركزية برمتها أو الحكومة المركزية للموازنة أو الحكومة العامة. قد يكون ذلك غير عملي في الحالات التي تكون فيها المسؤوليات تتسم بمستوى عالٍ من اللامركزية أو الحالات التي تضم أعداداً كبيرة من الكيانات الهامة. يوفر العديد من المؤشرات التوجيهات بشأن اختبار أمور محددة لتخضع للتقييم، على سبيل المثال PI-11. وفي مؤشرات أخرى يتم اقتراح أساليب أخذ العينات مثل PI-23 وPI-24. وفي حالة عدم اقتراح أساليب محددة لأخذ العينات ولكن تعتبر المجموعة الكاملة للبيانات غير عملية في جمعها قد يستخدم المُقيّمون منهجية لأخذ العينات صحيحة من الناحية الإحصائية. ينبغي للمُقيمين شرح سبب استخدام أخذ العينات وتبرير نهج أخذ العينات الذي اعتمده.

### 6.1.2. المسائل المتعلقة بالأمن القومي والسرية التجارية

كما هو مشار إليه في القسم 2.1 فإن المعلومات المتعلقة بجوانب الدفاع والأمن العام وشؤون السلامة قد لا تتوفر لأسباب تتعلق بالأمن القومي. كذلك قد لا تتوفر المعلومات المرتبطة بمشاريع معينة أو تكاليف منفصلة أو لا يتم نشرها للحفاظ على عامل السرية التجارية. في هذه الحالات يتعين على المُقيمين التنويه إلى هذه القيود في مقدمة التقرير، أو في النقطة ذات الصلة من التقرير، أو في الأثنين. (راجع الجزء 3 من هذه الوثيقة: المقدمة، القسم 3.1). تعرض التوجيهات الإرشادية للقياس والمعنية بمؤشرات محددة بدائل لدرجات التصنيف في حالة عدم نشر المعلومات بسبب السرية التجارية. إلا أنه كلما كان عملياً ينبغي للمُقيمين ضمان التبرير الملائم لأسباب غياب المعلومات المنشورة.

### 7.1.2. السنة المالية

يجري استخدام المصطلحات التالية في إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية 2016 لوصف الموازنة أو السنة المالية: **السنة المالية الحالية (T)** هي السنة المالية التي يجري فيها إعداد مقترحات الموازنة وغالباً تقديمها. **السنة التالية (T+1)** هي سنة الموازنة أو السنة المالية التي يجري من أجلها إعداد مقترحات الموازنة السنوية. **السنة السابقة (T-1)** هي السنة المالية الكاملة الأخيرة.

من الممكن تقييم متطلبات درجة التصنيف على أساس آفاق زمنية مختلفة، وهي التي يتم تحديدها في خصائص كل مؤشر من المؤشرات، وكقاعدة عامة يستند التقييم على الوضع عند وقت جمع البيانات، أو في حالة الأحداث الدورية، وذلك على أساس الأحداث ذات الصلة والمكتملة أثناء فترة الموازنة الأحدث أو الجارية. تتطلب بعض أبعاد المؤشرات بيانات لفترة تتعدى السنة المالية أو فترة الموازنة، وفي هذه الحالات فإن الفترة ذات الصلة التي بموجبها يجري تقييم البُعد ومن ثم التي يتعين الحصول على الدليل بشأنها يتم تحديدها للمؤشر ذي الصلة.

تتطلب العديد من المؤشرات البيانات لثلاث سنوات متتالية باعتبارها الأساس للتقييم. وفي هذه الحالات ينبغي أن تغطي البيانات أحدث سنة مالية مُنجزه والتي تتوفر البيانات لها والسنتين اللتين تسبقانها مباشرة. يستند عدد صغير من المؤشرات على الأداء في سنتين من السنوات الثلاث، وفي هذه الحالات يُسمح بالظروف غير المعتادة في سنة واحدة مثل الصدمات الخارجية أو المشاكل المحلية غير المتوقعة حتى لا تؤثر على درجة التصنيف الترتيبي.

### 4.1.2. الأهمية النسبية والحجم

يعتبر حجم مجالات الأداء وأهميتها النسبية من الاعتبارات الهامة في الكثير من أبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية. تم اعتماد نهج موحد تجاه الحجم والأهمية النسبية على مستوى مجموعة المؤشرات مالم يُذكر خلاف ذلك، على النحو التالي:

- تشير كلمة **جميع** إلى 90% أو أكثر (حسب القيمة)
- تشير كلمة **معظم** إلى 75% أو أكثر (حسب القيمة)
- تشير كلمة **الغالبية** إلى 50% أو أكثر (حسب القيمة)
- تشير كلمة **بعض** إلى 25% أو أكثر (حسب القيمة)
- تشير كلمة **القليل** من إلى أقل من 25% وأكثر من 10% (حسب القيمة).

توجد الكثير من المؤشرات التي تستخدم هذه المعايير، وفي كل حالة يجري استخدام الكلمات الموضحة أعلاه يكون ذلك بالخط المائل للتأكيد على استخدام المصطلح المعتاد.

### 5.1.2. استخدام أسلوب أخذ العينات عندما يكون من غير العملي جمع المعلومات الكاملة المتعلقة بالحكومة

تتطلب مؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية بوجه عام

السنوات اللاحقة أو السنوات المالية التالية (T+2، T+3، ...) هي السنوات المالية فيما يتعدى السنة التي يجري من أجلها إعداد مقترحات الموازنة السنوية. تتعلق السنوات الخارجية بمنظور الموازنة متوسط الأجل في المؤشرات PI-14، وPI-15، وPI-16.

### 8.1.2. وصول عموم الجمهور للمعلومات والنشر

يشير عدد من المؤشرات و/أو الأبعاد إلى وصول عموم الجمهور إليها أو نشر المعلومات المتعلقة بإدارة المالية العامة. يُقصد بالمصطلحات "وصول عموم الجمهور" و"الإتاحة لعموم الجمهور" و"الإبلاغ العلني" و"النشر العلني" أن الوثيقة تتوفر بدون أي قيد، وخلال وقت معقول، ودون الحاجة إلى تسجيل، وبشكل مجاني، ما لم يتم الإشارة إلى ما هو خلاف ذلك فيما يتعلق بظروف الدولة الخاصة. ينبغي الإشارة في التقرير إلى التبرير الذي تقدمه الحكومة للقيود المفروضة على الوصول إلى المعلومات، عند الاقتضاء.

يُقصد بـ"النشر" و"الإعلان" أن الوثيقة قد تم توفيرها لعموم الجمهور سواء في شكل مطبوع أو مقروء على موقع للإنترنت من الممكن الوصول إليه من خلال عموم الجمهور. ينطوي النشر أيضاً على توقع أن المستخدمين أصبحوا على دراية بإتاحة الوثيقة وكيفية وصولهم إليها.

تم تحديد الأطر الزمنية المتعلقة بما هو مشار إليه أعلاه في المؤشرات ذات الصلة.

### 2.2. تحديد درجات تصنيف المؤشرات ذات الأبعاد المتعددة

يوجد لدى معظم المؤشرات عدد من الأبعاد المنفصلة والتي يجب تقييمها بشكل مستقل. وتستند درجة التصنيف الكلية للمؤشر على درجات تصنيف الأبعاد الفردية. يجري جمع درجات تصنيف الأبعاد المتعددة في درجة كلية للمؤشر باستخدام إما طريقة الحلقة الأضعف (WL) أو طريقة المتوسط (AV). ويحدد كل مؤشر الطريقة التي سوف يتم استخدامها.

1. طريقة الحلقة الأضعف: (WL) M1. يُستخدم هذا الأسلوب للمؤشرات متعددة الأبعاد حيثما يكون من المرجح لسوء الأداء

فيما يتعلق بأحد الأبعاد أن يقوّض أثر حُسن الأداء فيما يتعلق بالأبعاد الأخرى للمؤشر ذاته. بعبارة أخرى ينطبق هذا الأسلوب حيثما يكون ثمة "حلقة أضعف" في الأبعاد المترابطة للمؤشر. تكون خطوات تحديد مُجمل درجة المؤشر كما يلي:

- يتم أولاً تقييم كل بُعد على حدة وإعطائه درجة تصنيف حسب الترتيب المعياري للنقاط الأربع.
- مُجمل درجات تصنيف المؤشر هو أدنى درجة تصنيف حصل عليها أي من الأبعاد.
- إضافة "+" حيثما كان لأي من الأبعاد الأخرى درجة تصنيف أعلى. ملحوظة: من غير الممكن اختيار درجة التصنيف لأحد الأبعاد التي حصلت على درجات تصنيف أعلى وإضافة "-" بالنسبة لأي من الأبعاد التي حصلت على تصنيف أدنى.

### 2. طريقة متوسط الأبعاد: (AV) M2. إن مُجمل درجة تصنيف

المؤشر الممنوحة باستخدام هذا الأسلوب يستند إلى إيجاد متوسط درجات التصنيف الترتيبي للأبعاد الفردية للمؤشر المعني كما هو محدد في جدول التحويل (الجدول 1). يوصى باستخدام هذا الأسلوب لمؤشرات مختارة متعددة الأبعاد حيث درجة التصنيف المنخفضة في أحد الأبعاد لا تؤدي بالضرورة إلى تقويض أثر درجة التصنيف العالية على بُعد آخر للمؤشر ذاته. ومع أن كافة الأبعاد تقع ضمن نفس المجال من نظام إدارة المالية العامة، يمكن تحقيق التقدم في كل من الأبعاد بصورة مستقلة عن الأبعاد الأخرى. وخطوات تحديد مُجمل درجة المؤشر هي كما يلي:

- تخضع كل الأبعاد للتقييم بشكل منفصل وتحصل على درجة تصنيف حسب سلم الترتيب المعياري المكون من أربع نقاط.
- ارجع إلى جدول التحويل لدرجات تصنيف المؤشرات باستخدام طريقة المتوسط (الجدول 1) وإيجاد القسم المناسب من الجدول (أي المؤشرات ذات البُعدين أو ثلاثة أو أربعة أبعاد).
- تحديد السطر من الجدول الذي يتوافق مع درجات تصنيف أبعاد المؤشر؛ لا توجد قيمة جوهرية لترتيب درجات الأبعاد.

الجدول 1: جدول التحويل لدرجات تصنيف المؤشرات باستخدام طريقة المتوسط (AV) M2

درجة (AV) M2 الشاملة	درجات تصنيف الأبعاد			
	مؤشرات رباعية الأبعاد			
D	D	D	D	D
D	C	D	D	D
D+	B	D	D	D
D+	A	D	D	D
D+	C	C	D	D
D+	B	C	D	D
C	A	C	D	D
C	B	B	D	D
C+	A	B	D	D
C+	A	A	D	D
D+	C	C	C	D
C	B	C	C	D
C+	A	C	C	D
C+	B	B	C	D
C+	A	B	C	D
B	A	A	C	D
C+	B	B	B	D
B	A	B	B	D
B	A	A	B	D
B+	A	A	A	D
C	C	C	C	C
C+	B	C	C	C
C+	A	C	C	C
C+	B	B	C	C
B	A	B	C	C
B	A	A	C	C
B	B	B	B	C
B	A	B	B	C
B+	A	A	B	C
B+	A	A	A	C
B	B	B	B	B
B+	A	B	B	B
B+	A	A	B	B
A	A	A	A	B
A	A	A	A	A

درجة (AV) M2 الشاملة	درجات تصنيف الأبعاد		
	مؤشرات ثنائية الأبعاد		
D	D	D	D
D+	C	D	D
C	B	D	D
C+	A	D	D
C	C	C	C
C+	B	C	C
B	A	C	C
B	B	B	B
B+	A	B	B
A	A	A	A

مؤشرات ثلاثية الأبعاد			
D	D	D	D
D+	C	D	D
D+	B	D	D
C	A	D	D
D+	C	C	D
C	B	C	D
C+	A	C	D
C+	B	B	D
B	A	B	D
B	A	A	D
C	C	C	C
C+	B	C	C
C+	A	C	C
B	A	C	C
B	B	B	C
B	A	B	C
B+	A	A	C
B	B	B	B
B+	A	B	B
A	A	A	B
A	A	A	A

ملحوظة: من الممكن جمع درجات الأبعاد بأي ترتيب. والمهم للمجمل هو فقط الكميات الخاصة بكل درجة.

يجب عدم تطبيق الجدول 1 على المؤشرات التي تستخدم طريقة التصنيف الترتيبي (WL) M1.

### 3.2. التعريفات

تم تحديد تعريفات المصطلحات شائعة الاستخدام وتضمينها في مسرد المصطلحات. وتتواجد التعريفات الرئيسية المتعلقة بالمؤشرات والأبعاد المحددة ضمن إرشادات القياس ذات الصلة.

### 4.2. تشكيل محاور ومؤشرات وأبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية

يعرض الجدول 2 أدناه ملخصاً لمحاور ومؤشرات وأبعاد إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية. يوجد المزيد من الإرشادات التوجيهية الفنية التفصيلية حول تحديد درجات التصنيف الترتيبي لكل مؤشر من المؤشرات في القسم 3 أدناه.

• إدخال درجة التصنيف الشاملة المقابلة للمؤشر المعني. ينطبق جدول التحويل على كافة المؤشرات التي تستخدم منهجية درجات التصنيف الترتيبي (AV) M2 فقط. واستخدامه للمؤشرات المخصصة لدرجات التصنيف الترتيبي (WL) M1 سوف يؤدي إلى درجة غير صحيحة. يجري استخدام جدول التحويل على المؤشرات الفردية فقط ولا يتناسب في التوصل إلى مجمل درجات التصنيف فيما بين كافة المؤشرات أو لمجموعة فرعية منها. لم يتم تطوير منهجية موحدة للحصول على إجماليات على مستوى المؤشرات وذلك لأن كل مؤشر يقوم بقياس موضوع مختلف ولا توجد علاقة موحدة وكمية بينه وبين المؤشرات الأخرى.

### الجدول 2: تشكيل محاور ومؤشرات وأبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية

المحاور	المؤشرات	الأبعاد
1. موثوقية الموازنة	1. الحصيلة الإجمالية للإنفاق	1.1 الحصيلة الإجمالية للإنفاق
	2. تركيبة حصيلة الإنفاق	1.2 تركيبة حصيلة الإنفاق طبقاً لتصنيف الوظيفي
		2.2 تركيبة حصيلة الإنفاق طبقاً للنوع الاقتصادي
		3.2 الإنفاق من احتياطات المخصصات الطارئة
2. شفافية المالية العامة	3. نواتج الإيرادات	1.3 الحصيلة الإجمالية للإيرادات
		2.3 مجمل تشكيلة الإيرادات
	4. تصنيف الموازنة	1.4 تصنيف الموازنة
	5. توثيق الموازنة	1.5 توثيق الموازنة
	6. عمليات الحكومة المركزية خارج التقارير المالية	1.6 الإنفاق خارج التقارير المالية
		2.6 الإيرادات خارج التقارير المالية
		3.6 التقارير المالية لوحدات خارج الموازنة
	7. التحويلات إلى الحكومات دون الوطنية	1.7 نظام تخصيص التحويلات
		2.7 دقة توقيت المعلومات المعنية بالتحويلات
8. معلومات الأداء الخاص بتقديم الخدمات	1.8 خطط الأداء الخاصة بتقديم الخدمات	
	2.8 الأداء المُحقق في تقديم الخدمات	
	3.8 الموارد التي تتلقاها وحدات تقديم الخدمات	
	4.8 تقييم الأداء فيما يتعلق بتقديم الخدمات	
9. وصول الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة	1.9 وصول الجمهور إلى معلومات عن المالية العامة	

المحاور	المؤشرات	الأبعاد
3. إدارة الأصول والخصوم	10. رفع التقارير حول مخاطر المالية العامة	1.10 مراقبة المؤسسات العامة
		2.10 مراقبة الحكومات دون الوطنية
		3.10 الالتزامات الطارئة ومخاطر المالية العامة الأخرى
	11. إدارة الاستثمارات العامة	1.11 التحليل الاقتصادي لمقترحات الاستثمار
		2.11 اختيار المشاريع الاستثمارية
		3.11 حساب تكاليف المشاريع الاستثمارية
		4.11 مراقبة المشاريع الاستثمارية
	12. إدارة الأصول العامة	1.12 مراقبة الأصول المالية
		2.12 مراقبة الأصول غير المالية
		3.12 شفافية التصرف في الأصول
	13. إدارة الدين	1.13 تسجيل الديون والضمانات ورفع التقارير بها
		2.13 اعتماد الديون والضمانات
		3.13 استراتيجية إدارة الدين
1.14 تنبؤ بأحوال المالية العامة		
4. وضع الموازنة واستراتيجية المالية العامة استناداً إلى السياسات	14. التنبؤ بأحوال المالية العامة ووضع الاقتصاد الكلي	2.14 تنبؤات المالية العامة
		3.14 تحليل حساسية المالية العامة الكلية
	15. استراتيجية المالية العامة	1.15 أثر المالية العامة لمقترحات السياسات
		2.15 اعتماد استراتيجية المالية العامة
		1.16 تقديرات للإنفاق متوسط الأجل
	16. منظور متوسط الأجل لموازنة الإنفاق	2.16 سقف الإنفاق متوسط الأجل
		3.16 مواءمة الخطط الاستراتيجية والموازنات متوسطة الأجل
		4.16 اتساق الموازنات مع تقديرات السنة الماضية
		1.17 التقييم الزمني للموازنة
	17. عملية إعداد الموازنة	2.17 إرشادات بشأن إعداد الموازنة
		3.17 عرض الموازنة على الهيئة التشريعية
		1.18 نطاق فحص الموازنة
	18. الفحص التشريعي للموازنات	2.18 الإجراءات التشريعية لفحص الموازنة
3.18 توقيت الموافقة على الموازنة		
4.18 قواعد إدخال تعديلات على الموازنة من خلال الجهة التنفيذية		



المحاور	المؤشرات	الأبعاد
5. قابلية التنبؤ والرقابة في تنفيذ الموازنة	19. إدارة الإيرادات	1.19 الحقوق والالتزامات المرتبطة بقياسات الإيرادات
		2.19 إدارة مخاطر الإيرادات
	20. المحاسبة المتعلقة بالإيرادات	3.19 استقصاء ومراجعة الإيرادات
		4.19 رصد المتأخرات من الإيرادات
		1.20 معلومات عن تحصيل الإيرادات
		2.20 تحويل الإيرادات المُحصلة
		3.20 تسوية حسابات الإيرادات
		1.21 توحيد الأرصدة النقدية
		2.21 رصد الموقف النقدي وقابلية التنبؤ به
		3.21 معلومات عن سقوف الالتزامات
		4.21 أهمية تعديلات الموازنة خلال السنة المالية
		22. متأخرات الإنفاق
23. ضوابط كشوف الرواتب والأجور	2.22 رصد متأخرات الإنفاق	
	1.23 تكامل كشوف الرواتب والأجور وسجلات الموظفين	
	2.23 إدارة التغييرات في كشوف الرواتب والأجور	
	3.23 الرقابة الداخلية على كشوف الرواتب والأجور	
	4.23 مراجعة كشوف الرواتب والأجور	
24. المشتريات	1.24 رصد المشتريات	
	2.24 أساليب المشتريات	
	3.24 وصول الجمهور إلى معلومات حول المشتريات	
	4.24 إدارة شكاوى المشتريات	
25. الضوابط الداخلية على النفقات غير المتعلقة بالرواتب والأجور	1.25 الفصل بين المهام	
	2.25 فاعلية ضوابط الالتزام بالإنفاق	
	3.25 الامتثال لقواعد وإجراءات المدفوعات	
26. المراجعة الداخلية	1.26 تغطية المراجعة الداخلية	
	2.26 طبيعة المراجعات والمعايير المُطبقة	
	3.26 تنفيذ المراجعات الداخلية ورفع التقارير	
	4.26 الاستجابة للمراجعات الداخلية	
	5.26 تغطية المراجعات الداخلية	

المحاور	المؤشرات	الأبعاد
6. المحاسبة ورفع التقارير (الإبلاغ)	27. سلامة البيانات المالية	1.27 تسوية الحسابات المصرفية
		2.27 الحسابات المُعلّقة
		3.27 حسابات السُّلف
		4.27 العمليات المتعلقة بسلامة البيانات المالية
		28. تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة
		1.28 تغطية التقارير وقابليتها للمقارنة
		2.28 توقيتات تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة المالية
		3.28 دقة تقارير الموازنة الصادرة خلال السنة المالية
		29. التقارير المالية السنوية
		1.29 اكتمال التقارير المالية السنوية
7. الفحص والمراجعة الخارجية	30. المراجعة الخارجية	2.29 تقديم التقارير للمراجعة الخارجية
		3.29 المعايير المحاسبية
		1.30 تغطية ومعايير المراجعة
		2.30 تقديم تقارير المراجعة إلى الهيئة التشريعية
		3.30 متابعة المراجعة الخارجية
		4.30 استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة
		31. الفحص التشريعي لتقارير المراجعة
		1.31 توقيت فحص تقرير المراجعة
		2.31 عقد جلسات استماع لمناقشة نتائج عملية المراجعة
		3.31 توصيات الهيئة التشريعية بشأن عملية المراجعة
4.31 شفافية الفحص التشريعي لتقارير المراجعة		



إن سياسة ترشيد الإنفاق العام تتم من خلال تعظيم المخرجات عند مستوى معين من النفقات العمومية (المدخلات) ، أو من خلال ضغط حجم الإنفاق العام إلى أقل مستوى مع الحفاظ على نفس القدر من المخرجات مع مراعاة جودة الخدمة العمومية المقدمة و دون الإخلال بالتوازنات الاقتصادية للدولة .

ترشيد الإنفاق العام يتطلب مجموعة من المحددات الإجرائية و القانونية التي تقيد السلطة التنفيذية للالتزام بالخطة المسطرة و التي تكون قد حظيت بموافقة الهيئة التشريعية للوصول إلى النتائج المرجوة ، كما تحدد هذه القواعد الحجم الأمثل للتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي لتفادي الآثار العكسية لسياسة الإنفاق العام .

بالنسبة للجزائر هنالك العديد من النقائص فيما يخص محددات سياسة ترشيد الإنفاق العام مما أدى إلى ضعف كفاءة سياسة الإنفاق العام، هذه الأوضاع تستدعي إصلاحات جذرية لتوفير متطلبات ترشيد الإنفاق العام القانونية و المؤسساتية بما يتوافق مع المعايير الدولية التي حددتها مختلف المؤسسات و المنظمات الدولية .

#### الكلمات المفتاحية :

سياسة الإنفاق العام ، ترشيد سياسة الإنفاق العام ، متطلبات ترشيد الإنفاق العام ، كفاءة الإنفاق العام.

### Résumé.

La politique de rationalisation des dépenses publiques se fait en maximisant les extrants à un certain niveau de dépenses publiques (inputs) ou en compressant le volume des dépenses publiques au niveau le plus bas tout en préservant le même volume des outputs, en tenant compte de la qualité du service public fournie et sans perturber les équilibres économiques de l'État.

La rationalisation des dépenses publiques nécessite un ensemble de déterminants procéduraux et juridiques qui contraignent le pouvoir exécutif à adhérer au plan établi, qui a été approuvé par le corps législatif, pour atteindre les résultats souhaités. Ces règles déterminent également la taille optimale de l'intervention gouvernementale dans l'activité économique pour éviter les effets négatifs de la politique de dépenses publiques.

Pour le cas de l'Algérie, il existe de nombreuses carences concernant les déterminants de la politique de rationalisation des dépenses publiques. En conséquence, l'efficacité de la politique de dépenses publiques se retrouve affaiblie. Ces conditions appellent à des réformes radicales pour fournir des exigences juridiques et institutionnelles afin de rationaliser les dépenses publiques conformément aux normes internationales fixées par diverses institutions et organisations internationales.

#### Mots clés :

Politique de dépenses publiques, rationalisation de la politique de dépenses publiques, exigences de rationalisation des dépenses publiques, efficacité des dépenses publiques.

### Abstract :

The policy of rationalizing public spending is done by maximizing outputs at a certain level of public spending (inputs) or, by compressing the volume of public spending to the lowest level while maintaining the same volume of output, taking into account the quality of the public service provided and without disturbing the economic balance of the State.

The rationalization of public spending requires a set of procedural and legal determinants that restrict the executive authority to adhere to the established plan, which has been approved by the legislature, to reach the desired results.

These rules also determine the optimal size of government intervention in the economy to avoid the negative effects of public spending policy.

In the case of Algeria, there are many deficiencies concerning the determinants of the policy of rationalization of public spending. These conditions call for radical reforms to provide the requirements of the rationalization of public spending legal and institutional conformity with international standards that set various institutions and international organizations.

#### key words

Public spending policy, rationalization of public spending policy, requirements for rationalizing public spending, efficiency of public spending .