

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة فرحات عباس سطيف -1-

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية تخصص مالية وبنوك وتأمينات

تحت عنوان

**دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية
والمالية - دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية
والإمارات العربية المتحدة-**

تحت إشراف الدكتور:

حسان خبابة

إعداد الطالبة:

نريمان رقوب

لجنة المناقشة

الدكتور سليم رضوان.....أستاذ محاضر قسم أ (جامعة سطيف1).....رئيسا
الدكتور حسان خبابة.....أستاذ محاضر قسم أ (جامعة سطيف1).....مشرفا ومقررا
الدكتور عمار علوني.....أستاذ محاضر قسم أ (جامعة سطيف1).....مناقشا
الدكتور لحسن دردوري.....أستاذ محاضر قسم أ (جامعة بسكرة).....مناقشا
الدكتور ميلود وعيل.....أستاذ محاضر قسم أ (جامعة البويرة).....مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

إهداء

أحمد الله حمدا كثيرا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم.

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من أوصاني بهما ربي خيرا الوالدين
الكريمين

إلى زوجي العزيز

إلى قرة عيني ابني الحبيب "معتز بالله"

إلى الأخوين العزيزين

إلى عائلة زوجي الكريمة

إلى كل من ساعدني من قريب أم بعيد أهدي ثمرة جهدي هذا.

نريمان

شكر وعرفان

أرفع شكري وثنائي وحمدي إلى الذي يشكر على ما أعطى

ويحمد على ما أخذ

إلى خالقي وبارئي ورازقي

إلى الذي قال في محكم تنزيله

"لئن شكرتم لأزيدنكم"

إلى الرسول الكريم، الصادق الأمين، خاتم الأنبياء والمرسلين،

إلى المبعوث رحمة للعالمين.

أتقدم بالشكر الجزيل والثناء الخالص للأستاذ المشرف "خباية حسان" لإشرافه

على هذه الأطروحة وعلى صبره الجميل وعلى توجيهاته وإرشاداته القيمة.

كما أتوجه بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى الأساتذة المحترمين أعضاء لجنة

المناقشة لقبولهم تقييم هذه الأطروحة المتواضعة، وحضورهم للمشاركة في

إثراء جوانبها.

الصفحة	فهرس المحتويات
	كلمة شكر وعرهان
	الإهداء
I - I	فهرس المحتويات
I -i	فهرس الجداول والأشكال والملاحق
F-A	المصطلحات والمختصرات
أ- ي	المقدمة العامة
81-2	الفصل الأول: سياسة الإنفاق العمومي (مدخل نظري)
2	تمهيد
3	المبحث الأول: عموميات حول النفقات العمومية
3	المطلب الأول: التأصيل التاريخي لتطور النفقات العامة في الفكر الاقتصادي
3	الفرع الأول: النفقات العامة قبل الفكر الكلاسيكي
5	الفرع الثاني: النفقات العامة في ظل الفكر الكلاسيكي
6	الفرع الثالث: النفقات العامة في ظل الفكر الكينزي
7	الفرع الرابع: النفقات العامة في ظل الفكر النيوكلاسيكي
8	الفرع الخامس: النفقات العامة في ظل الفكر الاشتراكي
9	المطلب الثاني: التأصيل المفاهيمي للنفقة العامة
9	الفرع الأول: تعريف النفقة العامة
10	الفرع الثاني: أهداف النفقة العامة
11	الفرع الثالث: مصادر النفقات العامة
12	الفرع الرابع: قواعد الإنفاق العام (ضوابط ومحددات)
17	المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة
18	الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي
22	الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة وفق المعيار الوضعي
23	الفرع الثالث: تقسيمات أخرى
24	المبحث الثاني: سياسة الإنفاق العمومي كجزء من السياسة المالية
25	المطلب الأول: عموميات حول السياسة الاقتصادية
25	الفرع الأول: مفهوم السياسة الاقتصادية

25	الفرع الثاني: أنواع السياسات الاقتصادية
27	الفرع الثالث: أهداف السياسات الاقتصادية
30	المطلب الثاني: مضمون السياسة المالية
30	الفرع الأول: مفهوم السياسة المالية
31	الفرع الثاني: أدوات السياسة المالية
35	الفرع الثالث: أهداف السياسة المالية
36	المطلب الثالث: السلوك الدوري للسياسة المالية
36	الفرع الأول: مفهوم دورية السياسة المالية
37	الفرع الثاني: دورية السياسة المالية من وجهة نظر الاقتصاديين المعاصرين
39	الفرع الثالث: أسباب دورية السياسة المالية
41	المطلب الرابع: استخدامات سياسة الإنفاق العام وأهدافها
41	الفرع الأول: استخدامات سياسة الإنفاق العام
42	الفرع الثاني: أهداف سياسة الإنفاق العام
43	المبحث الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي
44	المطلب الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة لسياسة الإنفاق العمومي
44	الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الدخل الوطني
45	الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الإنتاج الوطني
46	الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك
46	الفرع الرابع: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الأسعار
48	الفرع الخامس: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على توزيع الدخل
48	المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية غير المباشرة لسياسة الإنفاق العمومي
48	الفرع الأول: المضاعف
52	الفرع الثاني: المعجل
54	الفرع الثالث: التفاعل بين المضاعف والمعجل
55	المطلب الثالث: المؤشرات الكمية لقياس الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
55	الفرع الأول: مؤشر الميل المتوسط للنفقات العامة
55	الفرع الثاني: مؤشر الميل الحدي للإنفاق العام
56	الفرع الثالث: مؤشر المرونة الداخلية للنفقات العامة

56	الفرع الرابع: مؤشر نصيب الفرد من النفقات العامة
57	المبحث الرابع: دور سياسة الإنفاق في تحقيق التوازن الاقتصادي
57	المطلب الأول: التوازن الاقتصادي العام من خلال نموذج (IS-LM)
57	الفرع الأول: التوازن في سوق السلع IS
59	الفرع الثاني: التوازن في سوق النقود LM
60	الفرع الثالث: نموذج التوازن العام IS-LM
62	المطلب الثاني: سياسة الإنفاق العام والتوازن الاقتصادي العام
62	الفرع الأول: تأثير الإنفاق الكلي على الطلب الكلي
64	الفرع الثاني: التغيير في الإنفاق العام ΔG_0
64	الفرع الثالث: التغيير في الضرائب (ΔT_{x0})
65	الفرع الرابع: التغيير في الإنفاق العام والضرائب معا (نموذج الميزانية المتوازنة)
68	المطلب الثالث: السياسة النقدية والتوازن الاقتصادي
69	الفرع الأول: السياسة النقدية وحجم التشغيل
70	الفرع الثاني: السياسة النقدية والمستوى العام للأسعار
71	الفرع الثالث: فعالية السياسة النقدية والمالية معا
73	الفرع الرابع: السياسة الدخلية
73	المطلب الرابع: التداخل والتفاعل بين السياستين المالية والنقدية وضرورات التنسيق
73	الفرع الأول: ضرورة تطعيم السياسة المالية بالسياسة النقدية لتحقيق التوازن الاقتصادي
74	الفرع الثاني: شروط التنسيق بين السياسة المالية والنقدية
75	الفرع الثالث: إجراءات التنسيق بين السياسة المالية والنقدية
77	المطلب الخامس: التوازن النقدي والمالي كمرتكز لتحقيق الاستقرار الاقتصادي
77	الفرع الأول: مفهوم الاستقرار الاقتصادي
78	الفرع الثاني: التوازنات الداخلية
80	الفرع الثالث: التوازنات الخارجية
80	الفرع الرابع: التوازن الاقتصادي الكلي
81	خلاصة الفصل
143-83	الفصل الثاني: مرتكزات حوكمة سياسة الإنفاق العمومي
83	تمهيد

84	المبحث الأول: معالم تطور ظاهرة تزايد الإنفاق العمومي ومسبباتها
84	المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة
84	الفرع الأول: النظريات المفسرة لظاهرة تزايد الإنفاق العمومي
93	الفرع الثاني: نظرة على تطور النفقات العامة في بعض الدول
94	المطلب الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العمومي
94	الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية (زيادة الدخل القومي)
95	الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية
95	الفرع الثالث: الأسباب السياسية
95	الفرع الرابع: الأسباب الإدارية والمالية
96	الفرع السادس: الأسباب الحربية (زيادة النفقات العسكرية)
97	المطلب الثالث: الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العمومي
97	الفرع الأول: انخفاض قيمة النقود
97	الفرع الثاني: اختلاف الطرق المحاسبية العامة المستخدمة (الفن المالي)
98	الفرع الثالث: التوسع الإقليمي وزيادة عدد السكان
98	الفرع الرابع: تعميم استخدام النقود في الإنفاق الحكومي
98	المبحث الثاني: الإطار النظري لحوكمة سياسة الإنفاق العمومي
99	المطلب الأول ماهية الحوكمة
99	الفرع الأول: التطور المفاهيمي للحوكمة
101	الفرع الثاني: أهمية ممارسة الحوكمة ومستوياتها
102	الفرع الثالث: أبعاد ومؤشرات قياس الحوكمة
107	المطلب الثاني: حوكمة الإنفاق العمومي
108	الفرع الأول: ماهية حوكمة الإنفاق العمومي
109	الفرع الثاني: بعض المفاهيم المرتبطة بحوكمة الإنفاق العمومي
114	الفرع الثالث: إجراءات حوكمة الإنفاق العمومي
117	المطلب الثالث: عوامل نجاح حوكمة الإنفاق العمومي
117	الفرع الأول: التخصيص الأمثل للموارد
118	الفرع الثاني: كفاءة الجهاز الإداري
118	الفرع الثالث: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

119	المبحث الثالث: ميكانزمات تحقيق كفاءة الإنفاق العمومي
119	المطلب الأول: تحديد حجم تدخل الدولة في الاقتصاد
119	الفرع الأول: الحجم الأمثل للتدخل الحكومي
120	الفرع الثاني: نماذج قياس الحجم الأمثل للتدخل الحكومي
123	المطلب الثاني: تحقيق كفاءة النفقة كمنطلق للحكومة
123	الفرع الأول: الكفاءة التخصيصية
123	الفرع الثاني: كفاءة وفعالية الإنفاق العام في المجالات الاجتماعية
126	الفرع الثالث: معوقات كفاءة الإنفاق العمومي
126	المطلب الثالث: عدالة توزيع الدخل (العدالة التوزيعية)
127	الفرع الأول: مفهوم العدالة التوزيعية، أسباب تفاوتها، وآثارها المحتملة
128	الفرع الثاني: مؤشرات قياس عدالة توزيع الدخل
131	المبحث الرابع: مقاربات صندوق النقد الدولي لتحقيق حوكمة سياسات الإنفاق العمومي (مدخل حديث)
131	المطلب الأول: ضرورة تحقيق استقرار المالية العامة
131	الفرع الأول: كيف تحقق سياسة المالية العامة التوازن الاقتصادي؟
133	الفرع الثاني: متطلبات إصلاح سياسة المالية العامة
134	المطلب الثاني: ضرورة إصلاح سياسات الإنفاق العمومي
134	الفرع الأول: تخفيض الإنفاق العمومي
134	الفرع الثاني: متطلبات نجاح إصلاح سياسة الإنفاق العمومي
136	المطلب الثالث: تحسين كفاءة الاستثمار العمومي
136	الفرع الأول: مقاييس كفاءة الاستثمار العام
136	الفرع الثاني: طرق تعزيز كفاءة الاستثمار العمومي
137	المطلب الرابع: تطبيق ميثاق شفافية المالية العامة كمنطلق لحكومة سياسة الإنفاق العمومي
137	الفرع الأول: ماهية شفافية المالية العامة
139	الفرع الثاني: مؤشرات شفافية المالية العامة وأدوات تقييمها
141	الفرع الثالث: الالتزام بتطبيق مبادئ شفافية المالية العامة
143	خلاصة الفصل
246-145	الفصل الثالث: تحليل سياسات الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية

	الإمارات العربية المتحدة
145	تمهيد
146	المبحث الأول: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر
146	المطلب الأول: تحليل تطور الإنفاق العمومي في الاقتصاد الجزائري
146	الفرع الأول: تبويب النفقات العامة حسب المشرع الجزائري
147	الفرع الثاني: تحليل إجمالي النفقات العامة في الجزائر
151	الفرع الثالث: تحليل هيكل نفقات الميزانية في الجزائر
159	المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة في الجزائر
159	الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في الجزائر
159	الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في الجزائر
164	الفرع الثالث: دور صندوق ضبط الموارد في احتواء عجز الموازنة
170	الفرع الرابع: التمويل غير التقليدي
171	المطلب الثالث: تحديات استدامة تمويل الإنفاق العمومي في الجزائر
171	الفرع الأول: التحديات المتعلقة بنفاذ رصيد صندوق ضبط الموارد
172	الفرع الثاني: التحديات المتعلقة بإنتاج النفط، استهلاكه المحلي وأسعاره في الأسواق الدولية
174	الفرع الثالث: تحديات تتعلق بمدى القدرة على ضبط وترشيد النفقات العمومية
174	الفرع الرابع: تحديات القدرة على استدامة مصادر تمويل الميزانية
175	الفرع الخامس: تحديات تتعلق بمخاطر التمويل غير التقليدي
176	المبحث الثاني: تحليل سياسات الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية
176	المطلب الأول: تحليل تطور الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية
176	الفرع الأول: طرق تبويب وتقدير النفقات (المصروفات) العامة في المملكة العربية السعودية
177	الفرع الثاني: تحليل هيكل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية
184	الفرع الثالث: تطور رصيد الموازنة في المملكة العربية السعودية
185	المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية
185	الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية
186	الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية
189	الفرع الثالث: مبادرات استدامة تمويل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية
191	المبحث الثالث: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في دولة الإمارات العربية المتحدة

191	المطلب الأول: تحليل تطور الإنفاق العمومي في دولة الإمارات العربية المتحدة
191	الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة
192	الفرع الثاني: تحليل هيكل النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة
195	الفرع الثالث: برامج الإنفاق الحكومي في دولة الإمارات العربية المتحدة
198	المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة واستراتيجيات استدامتها
198	الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة
199	الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة
201	المطلب الثالث: استراتيجيات استدامة مصادر تمويل الموازنة في الإمارات العربية المتحدة
201	الفرع الأول: تطوير الموازنة الإماراتية ومطابقتها لأفضل الممارسات الدولية
206	الفرع الثاني: إستراتيجية الاستدامة المالية 2014-2016
211	الفرع الثالث: إستراتيجية الاستدامة المالية 2017-2021
213	المبحث الرابع: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في الدول الثلاث
213	المطلب الأول: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر
213	الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العمومي على نمو الناتج المحلي الخام
216	الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العمومي على بعض مؤشرات التوازن النقدي
221	الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي على معدلات البطالة والتشغيل
224	الفرع الرابع: آثار سياسة الإنفاق العمومي على بعض مؤشرات التوازن الخارجي
228	المطلب الثاني: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية
228	الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العمومي على نمو الناتج المحلي الخام
231	الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التضخم
233	الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التشغيل والبطالة
235	الفرع الرابع: آثار سياسة الإنفاق على بعض مؤشرات التوازن الخارجي
238	المطلب الثالث: آثار سياسة الإنفاق العام في الإمارات العربية المتحدة
238	الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العمومي على نمو الناتج المحلي الخام
240	الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التضخم
242	الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التشغيل والبطالة
244	الفرع الرابع: آثار سياسة الإنفاق العمومي على ميزان المدفوعات
246	خلاصة الفصل

338-248	الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث
248	تمهيد
249	المبحث الأول: تقييم مقارن لأهم مؤشرات التوازن النقدي والمالي في الدول الثلاث
249	المطلب الأول: أهمية النفط في تحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث
254	المطلب الثاني: تقييم مقارن لمؤشرات التوازن الداخلي في الدول الثلاث
254	الفرع الأول: تقييم مقارن لمؤشر النمو الاقتصادي في الدول الثلاث
258	الفرع الثاني: تقييم مقارن للتوازن الموازي في الدول الثلاث
260	الفرع الثالث: تقييم مقارن لتطور معدلات التضخم في الدول الثلاث
261	المطلب الثالث: تقييم مقارن لمؤشرات التوازن الخارجي في الدول الثلاث
261	الفرع الأول: تقييم مقارن لتوازن ميزان المدفوعات
263	الفرع الثاني: تقييم مقارن لتطور الدين العام
264	الفرع الثالث: تقييم مقارن لتطور احتياطات الصرف الأجنبية وسعر الصرف
267	المبحث الثاني: تحليل مقارن لسياسات الإنفاق العمومي في الدول الثلاث
267	المطلب الأول: تحليل مقارن لمؤشرات النفقات العامة في الدول الثلاث
267	الفرع الأول: تحليل مقارن لتطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث
269	الفرع الثاني: تحليل مقارن لتطور النفقات الجارية والاستثمارية في الدول الثلاث
271	الفرع الثالث: تحليل مقارن لتطور نسبة الفائض/العجز الموازي في الدول الثلاث
272	المطلب الثاني: تحليل مقارن لمصادر تمويل النفقات في الدول الثلاث
273	الفرع الأول: تحليل مقارن للتطور الإجمالي للإيرادات العامة في الدول الثلاث
274	الفرع الثاني: مكانة الجباية البترولية في تغطية بنود الإنفاق في الدول الثلاث
276	المبحث الثالث: تشخيص توجهات حوكمة السياسة الانفاقية في الدول الثلاث
277	المطلب الأول: تشخيص إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن الرؤى الإستراتيجية للدول الثلاث
277	الفرع الأول: إجراءات حوكمة الإنفاق في الجزائر ضمن نموذج النمو الاقتصادي الجديد 2030
280	الفرع الثاني: إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن رؤية المملكة العربية السعودية 2030
285	الفرع الثالث: إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن رؤية الإمارات العربية المتحدة 2021
286	المطلب الثاني: قياس حجم تدخل الدولة في الاقتصاديات الثلاث
287	الفرع الأول: مؤشر الحجم الكلي للنفقات العامة إلى الناتج المحلي الخام في الدول الثلاث

287	الفرع الثاني: مؤشر تطور الإنفاق على الخدمات الاجتماعية في الدول الثلاث
288	الفرع الثالث: مؤشر تطور الاستهلاك الحكومي
289	المطلب الثالث: تشخيص مؤشرات التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي
290	الفرع الأول: مؤشر شفافية السياسة الحكومية
290	الفرع الثاني: مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق
292	الفرع الثالث: مؤشر تطور قطاع مالية الحكومة والموازنة المفتوحة وشفافيتها
293	الفرع الرابع: مؤشر المشاركة والمساءلة
296	الفرع الخامس: مؤشرات قياس قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات
299	الفرع السادس: مؤشرات الفساد واحترام سيادة القانون (درجة مؤسسية الدولة)
302	المبحث الرابع: متطلبات ترسيخ حوكمة الإنفاق العمومي للحفاظ على التوازنات النقدية والمالية
302	المطلب الأول: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الدول الثلاث
302	الفرع الأول: مؤشرات حوكمة الموارد الطاقوية في الدول الثلاث على ضوء مؤشر حوكمة الموارد الطاقوية
304	الفرع الثاني: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الجزائر
306	الفرع الثالث: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في المملكة العربية السعودية
307	الفرع الرابع: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الإمارات العربية المتحدة
309	المطلب الثاني: ضرورة إرساء متطلبات التنويع الاقتصادي في الدول الثلاث
309	الفرع الأول: دواعي التنويع الاقتصادي في الدول الثلاث
313	الفرع الثاني: متطلبات ودعائم التنويع الاقتصادي
314	المطلب الثالث: ضرورة تعزيز الحوكمة الجبائية في الدول الثلاث
314	الفرع الأول: أهمية إصلاح وحوكمة النظام الجبائي
315	الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة الجبائية
320	الفرع الثالث: دواعي حوكمة النظم الجبائية
323	المطلب الرابع: ضرورة إصلاح سياسة الإنفاق العمومي وتحقيق الاستدامة المالية
323	الفرع الأول: ضرورة إصلاح سياسة الإنفاق العمومي
327	الفرع الثاني: ضرورة إصلاح القطاع العام وحوكمتة
330	الفرع الثالث: ضرورة تحقيق الاستدامة المالية
332	المطلب الخامس: مقترحات لترسيخ مبادئ حوكمة الإنفاق العمومي
332	الفرع الأول: تطوير أسلوب إعداد الموازنة

333	الفرع الثاني: ضرورة الالتزام بمبادئ الشفافية التي تنص عليها المبادرات الدولية
335	الفرع الثالث: تصحيح الاختلالات المتعلقة بالتسيير الميزاني للمشاريع
335	الفرع الرابع: مقترحات أخرى
338	خلاصة الفصل
344-340	الخاتمة العامة
358-346	الملاحق
371-360	قائمة المصادر والمراجع

1- فهرست الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
<u>الفصل الأول</u>		
(1-1)	اتجاهات للسياسة المالية	39
(2-1)	تأثير عناصر الإنفاق الكلي على الدخل التوازني	68
<u>الفصل الثاني</u>		
(1-2)	الزيادة المطلقة للنفقات العامة في بعض الدول العربية	93
(2-2)	زيادة النفقات العامة نسبة إلى الناتج المحلي "PIB" في بعض الدول العربية	94
(3-2)	الإعانات والتحويلات كنسبة (%) من الإنفاق العمومي	124
<u>الفصل الثالث</u>		
(1-3)	تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)	148
(2-3)	تطور هيكل نفقات الميزانية للفترة 2000-2016	152
(3-3)	هيكل نفقات التجهيز حسب القطاعات	157
(4-3)	تطور مكونات إيرادات الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2020)	160
(5-3)	مساهمة أهم أنواع الضرائب في هيكل الجباية العادية (2000-2015)	162
(6-3)	تطور رصيد الميزانية بين 2000-2019	167
(7-3)	تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019)	168
(8-3)	تطور استخدام أرصدة صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي	171
(9-3)	السعر المرجعي المخصص للميزانية والسعر الفعلي لتوازنها بين سنتي 2006-2017	172
(10-3)	بعض مؤشرات تطور القطاع النفطي في الجزائر	173
(11-3)	تبويب النفقات العامة وأساليب تقديرها في المملكة العربية السعودية	176
(12-3)	تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية خلال الفترة (2000-2016)	178
(13-3)	هيكل الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية 2000-2017	186
(14-3)	تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في الإمارات العربية المتحدة	193
(15-3)	توزيع مخصصات إستراتيجية (2008-2010)	196
(16-3)	توزيع مخصصات إستراتيجية (2011-2013)	197
(17-3)	التطور الإجمالي لإيرادات الميزانية العامة في الإمارات العربية المتحدة (2001-2015)	199
(18-3)	مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية	205
(19-3)	تطور معدل نمو الناتج المحلي الخام في الجزائر (2000-2020)	213
(20-3)	تطور مؤشر أسعار الاستهلاك ومعدل التضخم في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)	217
(21-3)	تطور معامل الاستقرار النقدي للفترة (2000-2017)	219

222	مؤشرات القوى العاملة في الجزائر	(22-3)
224	تطور الدين العام الداخلي الجزائري خلال الفترة (2000-2016)	(23-3)
225	تطور الدين الخارجي قصير، متوسط وطويل الأجل في الجزائر(2000-2016)	(24-3)
226	تطور رصيد ميزان المدفوعات للفترة (2000-2016)	(25-3)
229	الناتج المحلي الإجمالي السعودي حسب القطاعات للفترة(2000-2015)	(26-3)
231	الرقم القياسي لتكاليف المعيشة (2000-2015)	(27-3)
234	تطور معدلات البطالة للسعوديين للفترة(2000-2015)	(28-3)
236	ميزان الحساب التجاري والجاري للمملكة العربية السعودية	(29-3)
237	تطور الدين العام ونسبته من الناتج المحلي للفترة(2003-2016)	(30-3)
239	الناتج المحلي الإجمالي لدولة الإمارات العربية المتحدة (2001-2015)	(31-3)
241	تطور معدلات التضخم و الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك	(32-3)
244	تطور رصيد ميزان المدفوعات الإماراتي (2000-2016)	(33-3)
<u>الفصل الرابع</u>		
249	تطور أهم مؤشرات قياس الإمكانات النفطية في الدول الثلاث	(1-4)
254	أسعار خامات الجزائر، السعودية والإمارات	(2-4)
255	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الثلاث للفترة (2000-2018)	(3-4)
256	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	(4-4)
257	متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	(5-4)
259	تطور رصيد الموازنة في الدول الثلاث	(6-4)
260	تطور معدلات التضخم في الدول الثلاث	(7-4)
262	تطور ميزان المدفوعات في الدول الثلاث	(8-4)
263	الحساب الجاري بالمليار دولار في الدول الثلاث (2000-2018)	(9-4)
264	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	(10-4)
265	أسعار الصرف العملة (المحلية مقابل الدولار الأمريكي) للفترة (2000-2017)	(11-4)
266	إجمالي الاحتياطات (باستثناء الذهب) في الدول الثلاث	(12-4)
268	تطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)	(13-4)
270	تطور النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)	(14-4)
272	تطور نسبة الفائض أو العجز الموازي في الدول الثلاث (2000-2015)	(15-4)
273	تطور الإيرادات العامة في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)	(16-4)
275	تطور الجباية البترولية في الدول الثلاث للفترة (2008-2016)	(17-4)

278	أهداف النموذج الاقتصادي الجديد للنمو (2016-2030)	(18-4)
286	مستهدفات الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات العربية المتحدة 2021	(19-4)
287	نسبة إجمالي النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	(20-4)
288	نسبة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من إجمالي بنود الموازنة الجارية	(21-4)
289	تطور الاستهلاك الحكومي والاستثمار النهائي في الدول الثلاث لسنة 2016	(22-4)
290	تطور مؤشر شفافية السياسة الحكومية في الدول الثلاث	(23-4)
291	تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي الدول الثلاث	(24-4)
292	مؤشر كفاءة الإنفاق الحكومي	(25-4)
292	مؤشر قطاع مالية الدولة	(26-4)
293	درجات مؤشر الموازنة المفتوحة للفترة (2006-2017)	(27-4)
293	مؤشر الرقابة على عمليات الموازنة	(28-4)
294	ترتيب الدول الثلاث في مؤشر المشاركة والمساءلة للفترة (2000-2016)	(29-4)
295	ترتيب الدول الثلاث في مؤشر الاستقرار السياسي للفترة (2000-2016)	(30-4)
296	ترتيب الدول الثلاث في مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها للفترة (2000-2016)	(31-4)
298	ترتيب الدول الثلاث مؤشر فعالية الحكومة للفترة (2000-2016)	(32-4)
299	ترتيب الدول الثلاث في مؤشر سيادة القانون للفترة (2000-2016)	(33-4)
300	ترتيب الدول الثلاث في مؤشر السيطرة على الفساد للفترة (2000-2016)	(34-4)
303	أداء مؤشر حوكمة الموارد لعام 2017 في الدول الثلاث	(35-4)
319	مقارنة مساهمة نصيب الأجراء من الدخل الوطني المتاح في حصيلة الضرائب المباشرة	(36-4)
321	حجم الإعفاء الضريبي في الجزائر نسبة لمجمل الإيرادات الضريبية (2000-2014)	(37-4)
323	نتائج الرقابة الجبائية في الجزائر في الفترة (2007-2011)	(38-4)
324	تطور التحويلات الاجتماعية في الجزائر للفترة (2014-2018)	(39-4)
331	أوضاع الاستدامة الاقتصادية في الدول الثلاث (2005-2014)	(40-4)

رقم الشكل	الأشكال	الصفحة
<u>الفصل الأول</u>		
(1-1)	العوامل المتحكمة في القدرة المالية للدولة	15
(2-1)	الحصيلة الضريبية المثلى بناء على أقصى قدرة تحميلية للدخل الوطني	16
(3-1)	تقسيم النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي	18
(4-1)	المربع السحري لكالدور	28
(5-1)	موقع سياسة الإنفاق العام في منظومة تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية	30
(6-1)	الموازنة العامة والإصدار النقدي	33
(7-1)	الارتباط الدوري بين الإنفاق العام والنتج المحلي	38
(8-1)	دورية السياسة المالية وتفاوت الدخل	40
(9-1)	أسباب دورية السياسة المالية في الدول النامية	41
(10-1)	ميكانيكية عمل مضاعف النفقات العامة	52
(11-1)	مخطط توضيحي لأثر المضاعف والمعجل	55
(12-1)	نصيب الفرد من النفقات العامة	56
(13-1)	تمثيل منحنى IS	58
(14-1)	تمثيل منحنى LM بيانيا	60
(15-1)	تمثيل منحنى IS-LM	61
(16-1)	حالات عدم التوازن في سوقي السلع والنقود	61
(17-1)	تأثير الإنفاق على الطلب الكلي	63
(18-1)	تأثير الزيادة في الإنفاق الحكومي على منحنى IS	64
(19-1)	تأثير الزيادة في معدلات الضرائب على منحنى IS	65
(20-1)	تأثير الزيادة في الإنفاق الحكومي والضرائب معا على منحنى IS	67
(21-1)	السياسة النقدية وحجم التشغيل	69
(22-1)	السياسة النقدية والمستوى العام للأسعار	70
(21-1)	التداخل والتفاعل بين السياستين النقدية والمالية	71
(24-1)	نموذج التوازن الداخلي	79
(25-1)	نموذج التوازن الخارجي	80
(26-1)	نموذج أوضاع الاقتصاد المختلفة	80
<u>الفصل الثاني</u>		
(1-2)	منحنى قانون فاجنر	87
(2-2)	المنحنى الممثل لقانون بيكوك-ويزمان لتفسير ظاهرة تزايد النفقات	90
(3-2)	اتجاهات النفقات العسكرية العالمية (1988-2015)	96

فهرس الجداول والأشكال والملاحق

104	مبادئ الحوكمة	(4-2)
105	سجل التقدم العالمي في الحوكمة	(5-2)
107	تباين أداء مؤشرات الحوكمة في عدد من مناطق العالم	(6-2)
108	مفاهيم الحوكمة	(7-2)
112	منحنى كفاءة الإنفاق العام	(8-2)
119	الاتجاهات الصاعدة في إنفاق الحكومة العامة (% من إجمالي الناتج المحلي)	(9-2)
121	الحجم الأمثل للتدخل الحكومي والنمو الاقتصادي	(10-2)
122	منحنى آرمي "courbe d'Armey" لنسبة النفقات من الناتج	(11-2)
125	النمو الاقتصادي وحالة عدم المساواة (1960-2010)	(12-2)
125	الإنفاق العام الاجتماعي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في دول منظمة التعاون والتنمية OCDE	(13-2)
128	منحنى لورنز	(14-2)
130	مؤشرات قياس التفاوت في توزيع الدخل	(15-2)
132	معامل استقرار المالية العامة مقابل تقلب الناتج	(16-2)
132	عدم اتساق مسار الاستقرار (حسابات الدين % من إجمالي الناتج المحلي)	(17-2)
135	الطاقة الضريبية	(18-2)
<u>الفصل الثالث</u>		
149	التطور الشهري لأسعار النفط منذ سنة 2014 إلى غاية جوبلية 2017	(1-3)
150	تطور نفقات الميزانية، نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال الفترة (2000-2020)	(2-3)
153	هيكل نفقات الموازنة العامة في الجزائر 2000-2017	(3-3)
154	برامج الاستثمار العمومي	(4-3)
155	المخصصات المالية لبرنامج الإنعاش الاقتصادي	(5-3)
156	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)	(6-3)
158	توزيع نفقات التجهيز حسب القطاعات	(7-3)
161	تطور إيرادات الميزانية، الجباية البترولية، الجباية العادية و الإيرادات غير الجبائية (2000-2020)	(8-3)
163	تطور نسب تغطية الحباية العادية والجبائية البترولية للنفقات العامة	(9-3)
166	مخطط يبين أهم مصادر مداخيل صندوق ضبط الموارد	(10-3)
169	حصة صندوق FRR من الجباية البترولية خلال الفترة (2000-2016)	(11-3)
177	تقسيمات الموازنة العامة (الميزانية) في المملكة العربية السعودية	(12-3)
179	المصروفات الفعلية والتقديرية للمملكة العربية السعودية	(13-3)
181	العودة إلى سياسة مالية توسعية حسب ميزانية 2017	(14-3)
181	تطور نفقات الميزانية، الإنفاق الجاري والرأسمالي خلال الفترة (2000-2015)	(15-3)
184	تطور الإنفاق على القطاعات الرئيسة في الميزانية السعودية للفترة (2011-2015)	(16-3)
185	تطور وضعية موازنة المملكة العربية السعودية للفترة (2012-2017)	(17-3)

187	تطور الإيرادات الغير النفطية للفترة(2000-2015)	(18-3)
189	التوزيع النسبي للإيرادات العامة (2000-2017)	(19-3)
192	مقارنة بين الوضع السابق لتوزيع النفقات مع تطبيق التصنيف الوظيفي	(20-3)
197	إستراتيجية حكومة الإمارات العربية المتحدة للفترة(2011-2013)	(21-3)
198	توزيع مخصصات إستراتيجية(2011-2013) على أهم القطاعات(%)	(22-3)
200	تطور هيكل إيرادات الموازنة الإماراتية (2001-2015)	(23-3)
201	مراحل تطور الميزانية العامة للحكومة الإماراتية للفترة (1972-2017)	(24-3)
202	عملية إعداد الموازنة الاتحادية ومخصصاتها	(25-3)
203	مخطط الموازنة بالأهداف	(26-3)
203	العناصر الأساسية لتطبيق أفضل الممارسات الدولية في مجال إعداد الموازنة الإماراتية	(27-3)
204	مركزات إعداد تقديرات الميزانية الاتحادية لسنة 2018	(28-3)
206	أولويات الخطة الإستراتيجية للفترة (2016-2017)	(29-3)
209	مراحل تطبيق النظام المالي الاتحادي الجديد	(30-3)
212	الموجهات الرئيسية لتنفيذ إستراتيجية الاستدامة المالية للفترة (2017 - 2021)	(31-3)
214	معدل نمو النفقات والنتاج المحلي الخام في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)	(32-3)
215	مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في نمو الناتج المحلي الخام في الجزائر	(33-3)
218	تطور معدلات نمو النفقات العامة ومعدل التضخم في الجزائر للفترة(2000-2015)	(34-3)
221	العلاقة بين النفقات العامة و معامل الاستقرار النقدي	(35-3)
223	تطور معدلات نمو النفقات العامة ومعدل البطالة للفترة(2000-2015)	(36-3)
226	تطور الدين العام الداخلي والخارجي والنفقات العامة	(37-3)
227	العلاقة بين نمو النفقات العامة وصيد الميزان التجاري	(38-3)
231	العلاقة بين النفقات العامة والنتاج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية	(39-3)
232	معدل التضخم ومؤشر أسعار المستهلك (CPI) في المملكة العربية السعودية	(40-3)
232	العلاقة بين النفقات العامة والتضخم في المملكة العربية السعودية	(41-3)
234	قوة العمل السعودية 15 (سنة فأكثر) حسب الفئات العمرية	(42-3)
235	العلاقة بين النفقات العامة والبطالة في المملكة العربية السعودية	(43-3)
236	العلاقة بين النفقات العامة والميزان الجاري والتجاري في المملكة العربية السعودية	(44-3)
239	معدل أسعار برنت العالمي وعرض النفط في الإمارات العربية المتحدة	(45-3)
240	العلاقة بين النفقات العامة والنتاج المحلي الإجمالي في الإمارات العربية المتحدة	(46-3)
242	العلاقة بين النفقات العامة والتضخم في الإمارات العربية المتحدة	(47-3)
243	تطور معدل البطالة في الإمارات العربية المتحدة	(48-3)
243	تركيبة العمالة في دولة الإمارات بحسب القطاع 2014-2016	(49-3)
244	العلاقة بين النفقات العامة ومعدل البطالة في الإمارات العربية المتحدة	(50-3)

245	العلاقة بين النفقات العامة ورسيد الميزان التجاري والميزان الكلي	(3-51)
<u>الفصل الرابع</u>		
252	إجمالي استهلاك الطاقة ومعدل استهلاك الفرد منها في الدول الثلاث (2012 - 2016)	(4-1)
253	مؤشر كثافة الطاقة في الدول الثلاث	(4-2)
260	رسيد الموازنة كنسبة من الناتج في الدول الثلاث 2000-2017	(4-3)
263	الحساب الجاري كنسبة من الناتج(%) في الدول الثلاث 2000-2018	(4-4)
264	الدين الخارجي كنسبة من الناتج في الدول الثلاث 2000-2017	(4-5)
269	تطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)	(4-6)
271	تطور النفقات الجارية والرأسمالية في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)	(4-7)
276	تطور الحماية البترولية و الإيرادات الضريبية في الدول الثلاث للفترة (2008-2016)	(4-8)
282	نموذج حوكمة رؤية المملكة العربية السعودية 2030	(4-9)
282	الركائز الإستراتيجية لرؤية المملكة العربية السعودية 2030	(4-10)
294	نتائج مؤشر المشاركة والمساءلة في الدول الثلاث للفترة (2000-2016)	(4-11)
297	نتائج مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الدول الثلاث للفترة (2000-2016)	(4-12)
301	نتائج مؤشر السيطرة على الفساد في الدول الثلاث للفترة(2000-2016)	(4-13)
303	نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الدول الثلاث	(4-14)
304	نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الجزائر	(4-15)
306	نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في المملكة العربية السعودية	(4-16)
308	نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الإمارات العربية المتحدة	(4-17)
309	تطور مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في إجمالي القيمة المضافة في الدول الثلاث	(4-18)
310	تطور الصناعات التحويلية في الدول الثلاث	(4-19)
311	مكانة النفط في صادرات وإيرادات الدول الثلاث	(4-20)
312	التنوع في البلدان الثلاثة مقارنة ببقية البلدان العربية	(4-21)
316	أهم مؤشرات شفافية النظام الضريبي 2004 - 2016	(4-22)
317	تطور الضغط الضريبي في الدول الثلاث للفترة(2010-2016)	(4-23)
321	تطور تكلفة الإعفاءات الضريبية في الجزائر للفترة (1999-2014)	(4-24)
325	نسبة الإنفاق الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي في السعودية	(4-25)
327	فواتير الأجور والتوظيف في القطاع العام للفترة (2005-2016)	(4-26)

رقم الملحق	عنوان الملحق	الصفحة
<u>الفصل الأول</u>		
(1-1)	أهم الدراسات السابقة التي تخص دورية السياسة المالية	346
(2-1)	الاتجاه الدوري للسياسة المالية في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل	346
<u>الفصل الثالث</u>		
(1-3)	درجة الارتباط بين الإيرادات والنفقات الحكومية وأسعار النفط في المملكة العربية السعودية	347
(2-3)	توزيع اعتمادات الميزانية الإماراتية بالمليار درهم للفترة (2008-2010)	348
(3-3)	توزيع اعتمادات الميزانية الإماراتية بالمليار درهم للفترة (2011-2012)	348
(4-3)	خطوات إصدار قانون الميزانية الإماراتية	349
(5-3)	مراحل إعداد الموازنة في الإمارات العربية المتحدة	349
(6-3)	مشروع الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2018 - أ	350
(7-3)	مشروع الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2018 - الجزء ب-	351
(8-3)	الأنظمة المحاسبية المعتمدة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	352
<u>الفصل الرابع</u>		
(1-4)	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الثلاث (%)	353
(2-4)	الأهداف المعلنة لرؤية السعودية وبرنامج التحول الوطني	354
(3-4)	القيمة المضافة لأهم القطاعات الاقتصادية في الدول الثلاث كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة (1965-2015).	355
(4-4)	إصلاحات هيكلية مختارة جاري تنفيذها في المملكة العربية السعودية لدعم التنوع الاقتصادي	356
(5-4)	دور خصائص الحوكمة في تحقيق قواعد الضريبة	357
(6-4)	الفرق بين مصطلحي الاستدامة المالية والاستدامة الاقتصادية	357
(7-4)	تفعيل المشاركة داخل كل مستوى من مستويات الحكومة	358

1- قائمة المصطلحات

المصطلح باللغة الإنجليزية	المصطلح باللغة الفرنسية	المصطلح باللغة العربية
Saving	Épargne	الادخار
Earnings	Profits	الأرباح
financial sustainability	la pérennisation financiers	الاستدامة المالية
Economic stability	La stabilité économique	الاستقرار الاقتصادي
Consumption	Consommation	الاستهلاك
Bankruptcy	La faillite	الإفلاس
Fiscal discipline	Discipline budgétaire	الانضباط المالي
Real Expenditure	Dépenses réelles	الإنفاق الحقيقي
Virtual expenditure	Dépense virtuelle	الإنفاق الظاهري
Deflation (The opposite of inflation)	Déflation	الانكماش
Tax revenues	les recettes fiscales	الإيرادات الضريبية
Government revenue	Les recettes publiques	الإيرادات العامة
hydrocarbon revenue	les recettes d'hydrocarbure	الإيرادات النفطية
Capital revenue	Revenus de capital	إيرادات رأس المال
Unemployment	Chômage	البطالة
state interventionism	L'interventionnisme étatique	التدخل الحكومي
Rationalization of public expenditure	Rationalisation des dépenses publiques	ترشيد النفقات العامة
Employment	Emploi	التشغيل
Full employment	Plein emploi	التشغيل الكامل
Inflation	Inflation	التضخم
The Monetary-Fiscal Policy Mix	Le dosage de la politique économique	تطعيم السياسة المالية بالسياسة النقدية
Austerity	Austérité	التقشف
Economical development	Développement économique	التنمية الاقتصادية
Sustainable Development	Le développement durable	التنمية المستدامة
Economic equilibrium	Équilibre économique	التوازن الاقتصادي
Financial equilibrium	Équilibre financier	التوازن المالي
Monetary equilibrium	Équilibre monétaire	التوازن النقدي
Income distribution	La répartition des revenus	توزيع الدخل
The public expenditure	la gouvernance des dépenses	حوكمة الإنفاق العمومي

<i>governance</i>	<i>publiques</i>	
<i>Subsidy</i>	<i>Subvention</i>	الدعم المالي
<i>Business-cycle</i>	<i>cycle économique</i>	الدورة الاقتصادية
<i>Privet Domain</i>	<i>Le domaine privé</i>	الدومين الخاص
<i>Public Domain</i>	<i>Le domaine public</i>	الدومين العام
<i>Contrôle financier</i>	<i>Financial Supervision</i>	الرقابة المالية
<i>Depression (Recession)</i>	<i>Dépression (Récession)</i>	الركود
<i>Exchange rate</i>	<i>Taux de change</i>	سعر الصرف
<i>Interest rate</i>	<i>Taux d'intérêt</i>	سعر الفائدة
<i>Public Goods(Also called collective goods)</i>	<i>Biens publics</i>	السلع العامة
<i>Foreign exchange management policy</i>	<i>politique de gestion des changes</i>	سياسة إدارة سوق الصرف
<i>Stabilization policy</i>	<i>Politique de stabilisation</i>	سياسة الاستقرار
<i>Loaning Policy</i>	<i>Politique de prêt</i>	السياسة الاقتراضية
<i>Economy policy</i>	<i>Politique économique</i>	السياسة الاقتصادية
<i>Public Expenditure Policy</i>	<i>Politique de dépenses publiques</i>	السياسة الإنفاقية
<i>Trade policy</i>	<i>Politique commerciale</i>	السياسة التجارية
<i>Income Policy</i>	<i>Politique de revenu</i>	سياسة الدخل
<i>Incomes policies</i>	<i>Politique des revenus</i>	السياسة الدخلية
<i>Tax Policy</i>	<i>La politique fiscale</i>	السياسة الضريبية
<i>Conjectural Policy</i>	<i>politique conjoncturelle</i>	السياسة الظرفية
<i>Fiscal policy</i>	<i>Politique budgétaire</i>	السياسة المالية
<i>Acyclical fiscal policy</i>	<i>Politique budgétaire acyclique</i>	السياسة المالية الدورية
<i>Countercyclical fiscal policy</i>	<i>Politique budgétaire contracyclique</i>	السياسة المالية المستقرة
<i>Budgetary policy</i>	<i>La politique budgétaire</i>	السياسة الميزانية
<i>Monetary policy</i>	<i>Politique monétaire</i>	السياسة النقدية
<i>Structural policy</i>	<i>politique structurelle</i>	السياسة الهيكلية
<i>Transparency</i>	<i>Transparence</i>	الشفافية
<i>Shock oil</i>	<i>Choc pétrolière</i>	الصدمة النفطية
<i>Progressive Taxation</i>	<i>Taxation progressive</i>	الضرائب التصاعدية
<i>Consumption tax</i>	<i>Taxe de consommation</i>	ضريبة الإستهلاك
<i>Regressive Tax</i>	<i>Taxe régressive</i>	ضريبة رجعية
<i>Phenomenon of</i>	<i>le phénomène de</i>	ظاهرة تزايد النفقات العامة

<i>increasing public expenditure</i>	<i>l'Augmentation Des Dépenses Publiques</i>	
<i>Budget deficit</i>	<i>Déficit budgétaire</i>	العجز الموازي
<i>Economic Rationality</i>	<i>Rationalité économique</i>	العقلانية الاقتصادية
<i>Budget surplus</i>	<i>Excédent budgétaire</i>	الفائض الموازي
<i>Corruption</i>	<i>La corruption</i>	الفساد
<i>The efficiency of a tax system</i>	<i>Système fiscal efficace</i>	فعالية النظام الضريبي
<i>Purchasing power</i>	<i>le pouvoir d'achat</i>	القدرة الشرائية
<i>Borrowings</i>	<i>Emprunts</i>	القروض
<i>The allocative efficiency</i>	<i>l'efficacité allocative</i>	الكفاءة التخصيصية
<i>Operational Efficiency</i>	<i>l'efficacité opérationnelle</i>	الكفاءة التشغيلية
<i>Efficiency and Effectiveness of Public Spending</i>	<i>L'efficience et l'efficacité des dépenses publiques</i>	كفاءة وفعالية الإنفاق العام
<i>General price level</i>	<i>Niveau général des prix</i>	المستوى العام للأسعار
<i>Spending multiplier</i>	<i>Multiplicateur de dépenses</i>	مضاعف الإنفاق
<i>The balanced budget multiplier</i>	<i>Le multiplicateur de budget équilibré</i>	مضاعف الميزانية المتوازنة
<i>Financial accelerator</i>	<i>Financial accelerator</i>	المعجل المالي
<i>Tax rate</i>	<i>Taux d'imposition</i>	معدل الضريبة
<i>Interest Rate</i>	<i>Taux d'intérêt</i>	معدل الفائدة
<i>Consumer price index</i>	<i>Indice des prix à la consommation</i>	مؤشر أسعار المستهلكين
<i>Balance of trade</i>	<i>Balance commerciale</i>	الميزان التجاري
<i>Blance of Payments</i>	<i>Balance de paiement</i>	ميزان المدفوعات
<i>Budget</i>	<i>Budget</i>	الميزانية
<i>Balanced budget</i>	<i>Budget équilibré</i>	الميزانية المتوازنة
<i>Operating Budget</i>	<i>Budget opérationnel</i>	ميزانية تشغيلية
<i>Marginal propensity to Save</i>	<i>la propension marginale à Epargner</i>	الميل الحدي للادخار
<i>Marginal propensity to consume</i>	<i>Propension marginale à consommer</i>	الميل الحدي للاستهلاك
<i>Marginal Propensity to Expend</i>	<i>La propension marginale à dépenser</i>	الميل الحدي للإنفاق
<i>The Fair Tax system</i>	<i>Système fiscal équitable</i>	النظام الجبائي العادل
<i>Social expenditures</i>	<i>Dépenses sociales</i>	النفقات الاجتماعية
<i>Administrative expenditure</i>	<i>Dépenses administratives</i>	النفقات الإدارية
<i>Consumption expenditures</i>	<i>Les dépenses de consommation</i>	النفقات الاستهلاكية

قائمة المصطلحات والمختصرات

<i>Security expenditure</i>	<i>Dépenses de sécurité</i>	النفقات الأمنية
<i>Capital expenditures</i>	<i>Dépenses d ' équipement</i>	نفقات التجهيز
<i>Transfer expenditure</i>	<i>dépenses de transfert</i>	النفقات التحويلية
<i>Administrative expenditures</i>	<i>Dépenses de fonctionnement</i>	نفقات التسيير
<i>Operating Expenses</i>	<i>Dépenses d'exploitation</i>	نفقات التشغيل
<i>Development Expenditure</i>	<i>Dépenses de développement</i>	النفقات التنموية
<i>Capital Expenditure</i>	<i>Dépenses en capital</i>	النفقات الرأسمالية
<i>Capital expenditure</i>	<i>Dépenses d'investissement</i>	النفقات الرأسمالية
<i>Public expenditure</i>	<i>les dépenses publiques</i>	النفقات العامة
<i>Planned (projected) expenditure,</i>	<i>Les dépenses prévues (projetées),</i>	النفقات المخطط لها (المتوقعة)
<i>Productive and Unproductive Expenditure</i>	<i>Dépenses productives</i>	النفقات المنتجة والغير منتجة
<i>Unplanned (extraordinary) expenditure.</i>	<i>Dépenses imprévues (extraordinaires)</i>	النفقات غير المخطط لها (غير العادية- الاستثنائية-)
<i>Sustainable economic growth</i>	<i>Croissance économique durable</i>	النمو الاقتصادي المستدام
<i>Corporate income tax</i>	<i>Impôt sur les bénéfices des sociétés</i>	الضريبة على أرباح الشركات
<i>Ad Valorem Tax</i>	<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>	الضريبة على القيمة المضافة
<i>Income tax</i>	<i>Impot sur revenu global</i>	الضريبة على الدخل الإجمالي
<i>The tax pressure</i>	<i>La pression fiscale</i>	الضغط الجبائي
<i>The tax Evasion</i>	<i>L'évasion fiscale</i>	التهرب الضريبي
<i>Tax expenditures</i>	<i>Dépenses fiscales</i>	النفقات الجبائية
<i>Fiscal Space</i>	<i>Espace fiscal</i>	الحيز المالي
<i>Tax Effort</i>	<i>Effort fiscal</i>	الطاقة الضريبية
<i>Rentier State</i>	<i>État Rentier</i>	الدولة الربعية
<i>La Viabilité Budgétaire</i>	<i>Fiscal Sustainability</i>	الاستدامة المالية
<i>Zones Franches</i>	<i>Free Zones</i>	المناطق الحرة
<i>Le Financement Non Conventionnel</i>	<i>Non-Conventional Financing</i>	التمويل غير التقليدي
<i>Balance budgétaire</i>	<i>Balance of Budget</i>	رصيد الموازنة
<i>Gouvernance du secteur public</i>	<i>Public sector governance</i>	حوكمة القطاع العام

- قائمة المختصرات

المصطلح بالعربية	المصطلح بالإنجليزية	الاختصار
الناتج المحلي الإجمالي	Gross Domestic Product	GDP
مؤشر أسعار الاستهلاك	Consumer Price Index	CPI
الناتج القومي الإجمالي	Gross national product	GNP
مؤشر مدركات الفساد	Corruption Perception Index	CPI
الشراكة بين القطاع العام والخاص	Public Private Partnership	PPP
التييسير الكمي	Quantitative Easing	QE
موازنة التخطيط والبرمجة	Planning Programming Budgeting	PPB
الإنفاق العام	The public Expenditure	PEX
كفاءة الإنفاق العام	Public Sector Efficiency	PSE
أداء القطاع الحكومي	Public Sector Performance	PSP
النفقات الرأسمالية	Capital expenditure	Capex
الموازنة الصفرية	Zero based Budgeting	ZBB
جهاز أبوظبي للاستثمار	Abu Dhabi Investment Authority	ADIA
شركة الزيت العربية الأمريكية	Arabian-American Oil Company	Aramco
الضريبة على القيمة المضافة	Ad Valorem Tax	VAT
مضاعف الميزانية المتوازنة	The balanced budget multiplier	BBM
النفقات التشغيلية	Operational Expenditures	OPEX
النفقات الرأسمالية	Capital Expenditures	CAPEX
التصنيف الوظيفي للنفقات الحكومية	Classification of the Functions Of Government	COFOG
دليل إحصاءات مالية الحكومة	Government Finance Statistics Manual	GFSM
مؤشر حوكمة الموارد الطاقوية	Resource governance index	RGI
السوق النقدي والسوق السلعي	(Investment Saving – Liquidity Preference Money Supply)	IS-LM
الميل الحدي للاستهلاك	Marginal propensity to consume	MPC
الميل الحدي للاستثمار	Marginal propensity to invest	MPI
الميل الحدي للإدخار	Marginal propensity to save	MPS
الميل المتوسط للاستهلاك	Average Propensity to consume	APC
الميل الحدي للإنفاق	Marginal propensity to expend	MPE
برميل مكافئ نפט	Barrel of oil equivalent	BOE

المؤسسات مملوكة للدولة	<i>State-owned enterprise</i>	SOEs
إدارة الإنفاق العام	<i>Public expenditure management</i>	PEM
مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>	PEFA
برنامج تحليل فجوة إدارة الإيرادات	<i>Revenue Administration's Fiscal Information Tool</i>	RA-FIT
أداة التقييم التشخيصي لإدارة الإيرادات الضريبية	<i>Tax Administration Diagnostic Assessment Tool</i>	TA -DAT
تقييمات شفافية المالية العامة"	<i>Fiscal Transparency Evaluations</i>	FTEs
التحليل المالي لصناعات الموارد	<i>Fiscal Analysis of Resource Industries</i>	FARI
نموذج تقييم مخاطر المالية العامة في الشراكات بين القطاعين العام والخاص	<i>Public-Private Partnerships Fiscal Risk Assessment Model</i>	P-FRAM
تقييم إدارة الاستثمار العام	<i>Public Investment Management Assessment</i>	PIMA
صندوق النقد الدولي	<i>International Monetary Fund</i>	IMF
دليل إحصاءات مالية الحكومة	<i>Government Finance Statistics Manual</i>	GFSM
صندوق ضبط الموارد	<i>The Fund for the Regulation of Receipts</i>	FRR
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	<i>Middle East and North Africa</i>	MENA
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>	OCDE
منظمة التجارة العالمية	<i>World Trade Organization</i>	WTO
صندوق النقد الدولي	<i>International Monetary Fund</i>	IMF
مجلس التعاون الخليجي	<i>Gulf Cooperation Council</i>	GCC

تمهيد

تعتبر سياسة الإنفاق العمومي من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المرجوة، والوسيلة التي تتيح لها تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخلية في مختلف مجالات وأوجه النشاط الاقتصادي، مستمدة ذلك بالدرجة الأولى من الأفكار الكنزوية والنيوكنزوية المتبلورة أعقاب أزمة الكساد العالمي وأزمات الركود التضخمي على التوالي.

لقد كان لظهور النظرية الكنزوية ونجاحها في انتشار الاقتصاد العالمي من برائن أزمة الكساد الدور البارز في استخدام السياسة الانفاقية كجزء من السياسة الاقتصادية وكإحدى مخرجات التحليل الاقتصادي الكلي في الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية للدولة، فعند تراجع الطلب الكلي بمختلف مركباته واتجاه الاقتصاد نحو الركود لا يمكن تصور نجاح الدولة في تحقيق أهدافها تلقائياً وبالمستوى المطلوب من الكفاءة دون وجود سياسة إنفاقية تساعد على ذلك، حيث تعتمد الدولة إلى زيادة نفقاتها العمومية بغرض تحفيز الاقتصاد وتحقيق توازنها المالية والنقدية؛ لكن السؤال الذي يطرح هل ينطبق ذلك على الدول النامية؟

إن أهم ما يميز الدول النامية هو دورية سياسة موازنتها، فالتوسع في سياستها الانفاقية لا يستند إلى مخرجات النظرية الاقتصادية بقدر ما يتوقف على مدى قدرتها على استدامة مصادر تمويلها بالدرجة الأولى، ويتضح ذلك جلياً في الدول الريعية التي تعتمد على مصادر محددة في تمويل سياساتها التنموية، حيث تتوسع في الإنفاق العمومي إبان إزدهار وتنامي عوائدها و ريوعتها والذي عادة ما تتحكم فيه عوامل اقتصادية وغير اقتصادية، وتتجه نحو تقييده في أوقات تراجع الأسعار؛ لعل الدول التي تعتمد على النفط كمورد أساسي لتمويل موازنتها خير مثال على ذلك. والتي منها المملكة العربية السعودية والجزائر و الإمارات العربية المتحدة، حيث استفادت هذه الدول خلال الأزمة النفطية التي تفشت منذ النصف الثاني من سنة 2014، على حقيقة هشاشة توازنها النقدية والمالية نظير تبعية اقتصادياتها وموازنتها العمومية للعوائد المتأتية من الصادرات النفطية، فجل مخططاتها الاقتصادية وسياساتها العمومية بنيت منذ سبعينيات القرن الماضي على الموارد المالية المتأتية من عوائدها النفطية؛ فالجزائر كمثال على ذلك يمثل النفط فيها ما يقارب 97% من صادراتها، وتعتمد عليه في تمويل الموازنة بحوالي 55%، كما يسهم بحوالي 35% في تركيبة الناتج المحلي الخام. وهو وضع جعل الاقتصاد الجزائري شديد الحساسية والتأثر بالتغيرات الحاصلة في سوق النفط خاصة في ظل صعوبة التنبؤ بسعره.

إن الصدمة النفطية الأخيرة أبانت عن هشاشة التوازنات المالية والنقدية في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة (بشكل متفاوت)، حيث تقلصت مواردها في المتوسط بحوالي 50%، في حين استمر الإنفاق العمومي بوتيرة عالية جداً، ما جعل موازنات الدول الثلاثة تسجل عجوزات غير مسبوقة في رصيدها، وهو ما حتم عليها السعي نحو معالجة هذه الاختلالات، لعل المستعجل فيها هو ترشيد وحوكمة السياسة الانفاقية من خلال ضبط حجمها وتوجهاتها، بما يحقق كفاءة وفعالية النفقة العمومية في الوصول إلى

أهدافها كجزء من متطلبات الحوكمة الواردة ضمن أدبيات المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

لقد أضحت الاتجاه نحو حوكمة السياسات الانفاقية مطلباً أساسياً في الاقتصاديات المعاصرة، لاسيما الاقتصاديات النامية منها، من أجل الحفاظ على الموارد العامة وتحقيق كفاءة النفقة العمومية وتلافي التبذير والإسراف وسوء الاستخدام و التدبير، خاصة في ظل تواصل اعتمادها على موارد غير مستدامة في تمويل نفقاتها. وفي هذا السياق شرعت الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في تطبيق العديد من الإجراءات والتدابير، تختلف إلى حد ما في أساليبها و تتفق في جوهرها كمحاولة لتبني رؤية تنمية جديدة، تعتمد على تنويع قاعدة الاقتصاد الوطني وتنويع مصادر الدخل الوطني، بما يحقق استدامة مصادر تمويل النفقات العمومية وفق متطلبات سلامة الأداء المالي للدولة.

إن طرح فكرة حوكمة الإنفاق العمومي ينبع من كون سياسة ترشيد النفقات وعقلنة استخدامها في ظل التحولات الراهنة لا يمكنها النجاح دون التزام الدولة وهيئاتها بمتطلبات الحوكمة، باعتبارها الكيان القائم بالنفقة العمومية، انطلاقاً من تقديرها إلى غاية تنفيذها والرقابة على استخداماتها.

1- إشكالية البحث :

بناءً على القضايا المثارة سابقاً حول سياسة الإنفاق العمومي والاتجاه نحو حوكمتها بعد الصدمة النفطية من أجل الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية للدول الثلاثة محل الدراسة، يمكن طرح التساؤل الرئيس للبحث كالتالي: ما الدور الذي تلعبه حوكمة سياسة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية في كل من

الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ؟

انطلاقاً من التساؤل الرئيس، يمكن بلورة العديد من التساؤلات الفرعية:

- ✓ ما هي أهم مرتكزات حوكمة السياسة الانفاقية؟
- ✓ فيما تتمثل مصادر تمويل النفقات العمومية في الدول الثلاثة؟، وما مدى تقاربها أو تجانسها؟
- ✓ هل استطاعت الدولة الثلاثة تحقيق استدامة مصادر تمويل نفقاتها في ظل تبعات الصدمة النفطية الأخيرة؟
- ✓ كيف أثرت الأزمة النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014 على التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاثة؟
- ✓ ما هي الإجراءات المتخذة في المملكة العربية المتحدة لحوكمة سياساتها الانفاقية على ضوء "رؤية السعودية 2030"؟
- ✓ ما هي الإجراءات المتخذة في الجزائر لحوكمة سياساتها الانفاقية على ضوء "النموذج الاقتصادي الجديد للنمو"؟
- ✓ ما هي الإجراءات المتخذة في الإمارات العربية المتحدة لحوكمة سياساتها الانفاقية على ضوء "رؤية الإمارات"؟

- ✓ ماهي العقبات التي تواجه الدول الثلاث في حوكمة سياستها الانفاقية؟
- ✓ هل يعتبر نمط الإنفاق الذي تتبعه هذه الدول والنظام الاقتصادي-الاجتماعي الناجم عنه مستداماً، أم يعاني من خلل؟
- ✓ إلى أي مدى استطاعت سياسات ضبط المالية العمومية في الدول الثلاث أن تستجيب لمبادئ الحوكمة؟
- ✓ ما هي الإجراءات المتخذة من طرف الدول الثلاثة لتعزيز الرقابة والشفافية المالية للحفاظ على الأموال العامة وترشيد الإنفاق العام؟
- ✓ هل تستطيع الرؤى الإستراتيجية للدول الثلاث بحق حوكمة سياسة الإنفاق العمومي وتحقيق توازنها المالية والنقدية؟

2- فرضيات البحث:

- ينطلق البحث من الفرضيات التالية كإجابة مؤقتة لأهم الأسئلة المطروحة سالفا:
- ✓ دورية الموازنات العمومية في الدول الثلاثة، جعلت سياساتها الانفاقية رهينة لتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية؛
- ✓ تراجع أسعار النفط في السوق الدولية له انعكاسات سلبية على التوازنات النقدية والمالية للدول الثلاثة؛
- ✓ الحوكمة تقتضي التزام الهيئات العمومية بتحقيق الترشيح والمسألة والرقابة عند إعداد البرامج الانفاقية من جهة، وعند تطبيقها من جهة ثانية؛
- ✓ نجاح حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية يرتبط بمدى قدرة الدولة على تطبيق ميثاق الممارسات السليمة للمالية العمومية؛
- ✓ نجاح الرؤى الإستراتيجية في الدول الثلاثة في تحقيق أهدافها يتوقف على الوفاء بمتطلبات حوكمة سياسات الإنفاق و نجاح الإصلاحات الهيكلية وسياسات التنوع الاقتصادي.
- ✓ تفاوت الدول الثلاثة في التطبيقات السليمة للمالية العمومية جعلها تتفاوت في القدرة على تحقيق حوكمة سياساتها الانفاقية؛

3- أسباب اختيار الموضوع:

- إن اختيارنا لهذا الموضوع ينبع من الأسباب والدوافع الذاتية والموضوعية التالية:
- ✓ يعتبر الموضوع من أهم المستجدات على الساحة النقدية والمالية المحلية والدولية، كونه يعالج سياسات الإنفاق العمومي واتجاهات حوكمتها؛
- ✓ كون الموضوع يتعلق بتطبيقات مبادئ الحوكمة الرشيدة في مجال الإنفاق العمومي وما يؤدي إليه من رشادة الإنفاق وتحقيق النجاح والفعالية في صرف النفقات، وبالتالي الحفاظ على التوازنات المالية للدولة؛
- ✓ تناول موضوع حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في حقيقة الأمر يربط بين المرحلة الإدارية و المرحلة المالية والمحاسبية بشكل متناغم بما يحقق الاستقرار المالي والنقدي للدولة؛

✓ رغبة الباحثة في الحوض في موضوعات التمويل العام والسياسات الاقتصادية الكلية، كما أن الموضوع يدخل ضمن تخصص الباحثة.

4- أهمية البحث:

لقد أصبحت قضية حوكمة الإنفاق العمومي من شواغل صانعي السياسات على الصعيد المحلي والدولي، وتحديدًا بعد الصدمات النفطية المتوالية التي تعرضت لها الاقتصاديات الريعانية، حيث أثبتت فعاليتها في التقليل من الانعكاسات السلبية لتنامي الإنفاق العام المقترن بتعاظم العوائد المخصصة لتمويله.

كل هذا جعل معظم الدول على غرارها الجزائر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة تعمل على ترسيخ مبادئ الحوكمة في سياساتها الإنفاقية، خاصة في ظل انحصار مواردها التمويلية، وهو ما جعل موضوع حوكمة الإنفاق العمومي يتبوأ صدارة المناقشات والندوات العلمية والمتخصصة.

وعليه فهذا البحث يكتسي أهميته من كونه يبحث في مختلف توجهات سياسات الإنفاق العمومي المنتهجة في الدول محل الدراسة من خلال مقارنة قدر التقدم الذي أحرزته هاته الدول بعد الإصلاحات المطبقة لضبط أوضاع مالياتها العامة، ناهيك عن محاولة ضبط مفهوم حوكمة الإنفاق العمومي بمختلف أبعاده، وكذا إبراز عوامل ومتطلبات نجاحه؛ واستقراء الدور الذي تلعبه هذه الأخيرة في الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية، والوقوف على حجم التحديات التي تواجه الدول محل الدراسة عند تصحيح مسار سياساتها الإنفاقية .

5- أهداف البحث: يمكن حصر أهداف البحث في ما يلي:

- ✓ المساهمة في التأسيس النظري لمفهوم حوكمة الإنفاق العمومي ومختلف المفاهيم المرتبطة به؛
- ✓ محاولة ضبط طبيعة العلاقة بين حوكمة الإنفاق العمومي والتوازنات النقدية والمالية من خلال استقراء مختلف الدراسات ذات الصلة؛
- ✓ محاولة معرفة قدر التقدم الذي أحرزته البلدان محل الدراسة في تصحيح مسار سياساتها الإنفاقية؛ وتوجهاتها نحو حوكمة سياسة الإنفاق العمومي؛
- ✓ محاولة معرفة التأثيرات المختلفة لسياسة الإنفاق العام على التوازنات النقدية والمالية؛
- ✓ محاولة الوقوف على حجم التطور الحاصل في مسار السياسة الإنفاقية في الدول الثلاث بعد الإصلاحات المطبقة ضمن استراتيجياتها التنموية (الرؤى) القاضية بعقلنة ورفع كفاءة الإنفاق العمومي؛
- ✓ الوقوف على قدر التقدم الذي حققته الدول محل الدراسة في ترشيد سلوكها الإنفاقي وانعكاسات ذلك على توازنها النقدية والمالية؛
- ✓ محاولة معرفة أي من الدول الثلاث استطاعت أن تتخلص من التبعية لبرميل النفط من خلال سياسات التنويع الاقتصادي التي انتهجتها؛

✓ محاولة حصر متطلبات حوكمة السياسات الانفاقية في الدول الثلاث والوقوف على التحديات التي تواجه مسارها نحو حوكمة الإنفاق العمومي وسبل معالجتها.

6- البعد الزمني والمكاني للبحث:

تركز البعد الزمني للبحث بالأساس على ما أتيت لنا من معطيات وبيانات الثامن عشر سنة الأولى من الألفية الثالثة، مع العودة أحيانا إلى العقود السابقة من القرن الماضي عند تعقب السياسة الانفاقية في الدول محل الدراسة، أو عند العودة إلى أساسيات النفقات العمومية وتطوراتها، أما البعد المكاني فقد تركز في الدول الثلاثة محل الدراسة (الجزائر، المملكة العربية السعودية، الإمارات العربية المتحدة).

7- أدوات ومنهجية البحث:

7-1- أدوات البحث: تم الاعتماد في إعداد هذا البحث على الأدوات التالية:

- ✓ المواضيع المتعلقة بالاقتصاد الكلي والسياسات الاقتصادية الكلية والمالية العامة؛
- ✓ الدوريات المتخصصة؛ كمجلة التمويل والتنمية، مجلة السياسات، مجلة اتحاد المصارف العربية...؛
- ✓ التقارير المتخصصة: كالتقارير الدورية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي؛ تقارير البنوك المركزية للدول الثلاث، ، تقارير وزارات المالية ؛ ، تقارير المنظمات الدولية... الخ؛
- ✓ الإحصاءات الدورية الصادرة من الهيئات المتخصصة كصندوق النقد الدولي، صندوق النقد العربي، منظمة الأقطار العربية الأوابك،...؛
- ✓ قاعدة البيانات الدولية ؛ كقاعدة بيانات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والعربي.. الخ.

7-2- منهجية البحث :

للإجابة على تساؤلات البحث وإثبات أو نفي صحة فرضياته تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، حيث استعمل المنهج الوصفي التحليلي عند توصيف سياسة الإنفاق العمومي بمختلف أبعادها النظرية، وعند وصف وتحليل مفهوم حوكمة النفقات العمومية، وكذا عند تحليل سياسات الإنفاق العمومي في الجزائر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة باستعمال مختلف الجداول والبيانات والمؤشرات المالية والنقدية للوصول إلى جملة الاستنتاجات حول سيرورة توجهات سياساتها الانفاقية؛ ليتم في الأخير مقارنة مدى قدرة الدول الثلاثة على تحقيق توازنها النقدية والمالية في ظل توجهها نحو حوكمة نفقاتها خاصة بعد الصدمة النفطية الأخيرة.

8- الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوع ترشيد النفقات العمومية من وجهة نظر مالية بحتة، دون الاهتمام كثيرا بالجهات الإدارية وسلوكها في الإنفاق وإجراءاته، ولعل من أهم هذه الدراسات نذكر ما يلي:

– دراسة ميهوب مسعود (2017)¹ الموسومة بعنوان دراسة قياسية لمؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي في الجزائر في ضوء الإصلاحات الاقتصادية للفترة بين (1990-2015)، حاول الباحث في هذه الدراسة تقييم مدى تحقيق الإصلاحات وبرامج الإنعاش الاقتصادي المعتمدة من قبل الجزائر خلال الفترة (1990-2014) للاستقرار الاقتصادي الكلي المستديم، وذلك من خلال تحديد أهم المتغيرات المؤثرة في سلوك كل من النمو الاقتصادي، التضخم، البطالة والتوازن الخارجي والتي تشكل المؤشرات الرئيسية للاستقرار الاقتصادي، وقد توصل الباحث إلى أن المتغيرات الخارجية هي الأكثر تحكُّمًا في سلوك مؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي خصوصًا في ظل البرامج الانفاقية الموسعة والتي زادت من عمق الاعتماد على الخارج في تلبية المتطلبات الداخلية، هذا الأمر الذي لم ينعكس على تنشيط الآلة الإنتاجية المحلية المنوط بها تحقيق الاستقرار المستدام، حيث استنتج أن التحسُّن الملاحظ في مؤشرات الاستقرار الاقتصادي هو ظرفي وسرعان ما يزول بزوال الأسباب المحدثة له

– دراسة طارق قدوري (2016)²، الموسومة بعنوان مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية (دراسة تطبيقية في الجزائر للفترة 1990-2014)، عرج الباحث في دراسته هذه إلى الدور الذي تلعبه السياسة المالية في تحقيق التنمية، حيث قام بتحليل متغيرات التنمية واتجاهات الإنفاق الحكومي في الجزائر للفترة (1990-2014)، كما تعرض إلى الدور الذي يلعبه ترشيد الإنفاق العام في تحقيق التنمية الاقتصادية، وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: أن الإنفاق الحكومي في الجزائر يلعب دورا كبيرا في تحريك عجلة الاقتصاد، و أن استمرار تزايدهم ينم عن توجه الدولة الاجتماعي. كما توصل الباحث أن ترشيد هذا الإنفاق وتوجيهه نحو مجالات تخدم التنمية الشاملة، من شأنه تشجيع المزيد من الإنفاق على الصحة والتعليم لما لهم من قوة دافعة للتنمية؛

– دراسة كردودي صبرينة بعنوان " ترشيد الإنفاق العام ودوره في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي"، وهي أطروحة دكتوراه علوم مقدمة في جامعة بسكرة سنة 2014، حيث تمحورت إشكالية البحث في كيفية مساهمة سياسة ترشيد النفقات العمومية في معالجة العجز الموازني في الاقتصاد الإسلامي، وقد تم معالجة الإشكالية في خمسة فصول، توصلت في نهاية البحث إلى أن سياسة ترشيد النفقات العمومية تعتبر جوهر النظام المالي الإسلامي بسبب اختلاف مفهوم النفقة العمومية في الاقتصاد الإسلامي عنه في الاقتصاد الوضعي.

¹ ميهوب مسعود، دراسة قياسية لمؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي في الجزائر في ضوء الإصلاحات الاقتصادية للفترة بين (1990-2015)، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016-2017،

² دراسة طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية (دراسة تطبيقية في الجزائر للفترة 1990-2014)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016.

– دراسة يحيى عبد الغني أبو الفتوح(2014)³: الموسومة بعنوان الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة، تناول الكاتب الميزانية العامة للدولة، مكوناتها وضوابطها، كما قام بتوضيح أهمية الميزانية العامة وأحدث طرق إعدادها ونماذج تطبيقها في المملكة العربية السعودية وفقاً للنماذج والتعليمات المطبقة.

– دراسة بن عزة محمد (2014)⁴: الموسومة بعنوان "ترشيد الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف" تعرض من خلالها الباحث إلى المفاهيم المرتبطة بترشيد الإنفاق العام، كما قام بتقييم وتحليل للسياسة الانفاقية في الجزائر، وتوصل إلى أن الانضباط بالأهداف في إطار الميزانية العامة شرط مهم من أجل الوصول إلى الرشادة المثلى في تحقيق برامج الإنفاق العام لأهدافها.

– دراسة «IFAC» (2013)⁵: الموسومة بعنوان "Good Governance in the Public Sector" حيث ركزت هذه الدراسة على الدور الذي يلعبه القطاع العام من خلال سياسة الإنفاق العام وكذلك دور الأنظمة التشريعات القانونية في دعم السياسات الاقتصادية للدول؛ وقد أفضت نتائج الدراسة إلى أن تعزيز الشفافية، والمساءلة، والمشاركة وغيرها من مبادئ الحوكمة من شأنها تحسين الأداء في القطاع العام باعتبار أنها تقوم بتدقيق فعال من شأنه كشف حالات الفساد والاحتيال، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج فعالة وتحقيق الرفاهية بوجه عام.

– دراسة شعبان فرج(2012)⁶: الموسومة بعنوان الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، تعرضت الدراسة لدور مبادئ الحكم الراشد في ترشيد السياسة الإنفاقية للحد من الفقر، خاصة في ظل تنامي حاجيات الأفراد ومحدودية موارد الدولة، باعتبار أن تكريس مبادئ الحكم الراشد من شأنه تقليل ظاهرة الفساد وتبديد المال العام، وبالمقابل يساعد في التسيير الجيد للموارد وترشيد الإنفاق بما يحقق الأهداف المسطرة من طرف الحكومة .

– دراسة أحمد محمد رفعت خميس فؤاد محمد(2012)⁷، الموسومة بعنوان دور الحوكمة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامة في مصر، تعرض الباحث في هذه الدراسة لطبيعة مفهوم الحوكمة وأسباب ودوافع نشأتها من حيث العوامل الإيديولوجية والفنية والاقتصادية والأكاديمية، مع إبراز الدور الإيجابي الذي لعبه الاقتصاد المؤسسي الجديد في بلورته وصياغته، وتحليل لبعض الاتجاهات الاقتصادية لتعريفات الحوكمة، وضوابط وآليات تفعيلها داخل كافة مؤسسات الدولة خاصةً جهاز الموازنة العامة للدولة وفقاً للحالة

³ يحيى عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة، الإدارة العامة للطباعة والنشر، المملكة العربية السعودية، 2014.

⁴ بن عزة محمد، ترشيد الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف "دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

⁵ International Federation of Accountants «IFAC», Good Governance in the Public Sector – Consultation Draft for an International Framework, september 17, 2013.

⁶ الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر(2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011-2012.

⁷ محمد رفعت خميس فؤاد محمد، دور الحوكمة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامة في مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم الاقتصاد والمالية، جامعة بنها، 2012.

المصرية، وذلك بعد إرساء الأطر العامة لذلك المنظور الاقتصادي الحديث نسبيا في الأوساط العربية، في ظل دعم قيم الشفافية ومبادئها وآلياتها.

دراسة A . S. Shonchoy (2010)⁸: الموسومة بعنوان "What is Happening with the Government Expenditure

of Developing Countries - A Panel Data Study قام الباحث بدراسة الآثار الاقتصادية المحتملة لسياسة الإنفاق العام على مجموعة من الدول النامية تضم 111 دولة، خلال الفترة ، 2004/1984 باستعمال "Models Panel"، وقد ركزت هذه الدراسة على ترتيبات الحوكمة في القطاع العام ؛ تحديدا على مسؤوليات جهاز الإدارة الخاضع للرقابة في القطاع العام حيث خلص إلى أن التغييرات السياسية والمؤسسية، وممارسات الفساد المتفشية في المؤسسات العمومية أثرت بشكل كبير على دور برامج الإنفاق العام في إحداث التنمية الاقتصادية.

دراسة "Paul Kagundu (2006)⁹: الموسومة بعنوان "The Quality of Governance, Expenditures, and Economic Growth: An Composition of Public

Empirical Analysis , Department of Economics، قامت هذه الدراسة بالتحليل النظري والتجريبي لتأثير أبعاد الحوكمة على النمو الاقتصادي في قسمها الأول، أما في القسم الثاني فقد عالجت الدراسة تأثير أبعاد الحوكمة على النفقات العامة نظريا تسعى هذه الرسالة إلى تحليل التأثير منوقد توصلت النتائج التجريبية والتي استخدم فيها نموذج الإنحذارات إلى وجود تأثير قوي لمؤشرات الحوكمة على النفقات العامة حيث استنتج الباحث أن جودة الحوكمة تنعكس على كفاءة الإنفاق وتوجهاته ،

دراسة Benedict Clements, Christopher Faircloth, and Marijn Verhoeven (2007): الموسومة بعنوان "Public Expenditure in Latin

America: Trends and Key Policy Issues، عالج الباحثون من خلال هذه الدراسة الاتجاهات والتقلبات الدورية للإنفاق الحكومي في أمريكا اللاتينية خلال الفترة 1990-2006، حيث خلصت الدراسة إلى أن النفقات العامة عرفت وتيرة متصاعدة خلال هذه الفترة، لاسيما النفقات الاجتماعية ، وتم استنتاج أن هناك مجالا كبيرا لتحسين كفاءة الاستثمار العام والتوظيف العام، والإنفاق الاجتماعي. وعموما بالإضافة التي جاءت بما الدراسة خاصتنا تتمثل في عدم اقتصارها على الجانب المالي والحاسبي للإنفاق العمومي، بل تعدته لتمزج الجانب الإداري والمتمثل في مختلف هيئات الدولة القائمة بالإنفاق العمومي،

⁸ A. S. Shonchoya, *What is Happening with the Government Expenditure of Developing Countries - A Panel Data Study*, *Journal of Public Economics, Japan*, 2010

⁹ Paul Kagundu, *The Quality of Governance, Composition of Public Expenditures, and Economic Growth: An Empirical Analysis , Department of Economics , A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy in the Andrew Young School of Policy Studies of Georgia State University*, 2006.

فكلما التزمت هذه الهيئات بمبادئ الحوكمة الرشيدة في تقدير النفقات العمومية وإجراءات إنفاقها والالتزام بقواعد الشفافية وخضعت للمساءلة والرقابة كلما استطاعت النفقة العمومية تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.

9- تقسيمات البحث:

من أجل الإجابة على إشكالية البحث و اختبار مدى صحة الفرضيات، ارتأينا تقسيم البحث إلى أربعة فصول تسبقهم مقدمة عامة تتضمن طرح إشكالية البحث وإبراز أهميته والفرضيات التي انطلق منها، وكذا أهداف وأدوات ومنهجية البحث بالإضافة إلى الدراسات السابقة وتقسيماته.

خصص **الفصل الأول** لضبط المفاهيم المتعلقة بسياسة الإنفاق العمومي من خلال العودة في البداية إلى عموميات حول النفقات العامة، من خلال التأصيل التاريخي لتطور النفقات العامة في الفكر الاقتصادي، وكذا محاولة الإمام بسياسة الإنفاق العمومي باعتبارها جزء من السياسة المالية مع التركيز على مختلف الآثار الاقتصادية التي تحدثها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إضافة إلى التطرق للدور الذي تلعبه في تحقيق التوازن الاقتصادي عامة، في حين خصص **الفصل الثاني** إلى محاولة الوقوف على مركزات حوكمة سياسة الإنفاق العمومي، انطلاقاً من التطرق إلى معالم ظاهرة تزايد الإنفاق العمومي ومسبباتها، ليتم بعدها ضبط الإطار النظري لحوكمة سياسة الإنفاق العمومي، وكذا أهم الميكانيزمات التي تستوجب تحقيق كفاءة الإنفاق العمومي، لنقف بعدها على أهم المقاربات التي تم طرحها من قبل صندوق النقد الدولي لتحقيق حوكمة سياسات الإنفاق العمومي.

أما **الفصل الثالث** فقد خصص لتحليل سياسات الإنفاق العمومي في الدول الثلاث (الجزائر، المملكة العربية السعودية، الإمارات العربية المتحدة)، حيث تم استهلاله بمحاولة تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر، من خلال تحليل مختلف مؤشرات الإنفاق العمومي في الجزائر ومتطلبات استدامة مصادر تمويله، ليتم بعدها تحليل السياسية الانفاقية في المملكة العربية السعودية من خلال تحليل تطور النفقات العامة في المملكة السعودية وإبراز مختلف مؤشرات تطورها، ثم بعدها قمنا بتحليل تطور النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، لنختتم الفصل بتحليل تأثيرات السياسة الانفاقية على أهم مؤشرات التوازن الاقتصادي في الدول الثلاث، أما **الفصل الرابع** فقد تم تخصيصه لطرح فكرة حوكمة الإنفاق العمومي كمدخل لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاثة، حيث استهل الفصل بمحاولة الوقوف على انعكاسات تقلبات أسعار النفط على التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاثة، ثم قدمنا تحليل مقارن لسياسات الإنفاق العمومي في الدول الثلاث من خلال مختلف مؤشرات الإنفاق العمومي، ليتم بعدها الوقوف على مختلف إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن الرؤى الإستراتيجية للدول الثلاث، لنختتم الفصل بطرح أهم متطلبات تعزيز حوكمة السياسات الانفاقية في الدول الثلاثة من أجل الحفاظ على توازناهما النقدية والمالية.

وفي **خاتمة البحث** تم حوصلة أهم الأفكار التي تم التطرق إليها في هذا البحث، وإبراز نتائج اختبار الفرضيات التي تم الانطلاق منها، إلى جانب إبراز النتائج التي تم التوصل إليها، بالإضافة إلى الاقتراحات والتوصيات التي ارتأينا تقديمها، مع تقديم بعض المواضيع التي نحسب أنها تشكل آفاقاً وامتداداً لهذا البحث.

10- صعوبات إعداد البحث:

- ✓ قلة الدراسات الأكاديمية المتعلقة بسياسات الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة؛
- ✓ صعوبة حصر وتركيز واختصار الدراسة وذلك لتشابك وتوسع موضوع حوكمة الإنفاق العمومي بأبعاده المختلفة من جهة، والمتغيرات التي تعبر عن التوازنات النقدية والمالية من جهة أخرى، وبالتالي صعوبة حصر وقياس حجم التأثير التي تحدثه حوكمة الإنفاق العمومي على هذه التوازنات ؛
- ✓ صعوبة الحصول على المعطيات البيانات المالية لدولة الإمارات العربية المتحدة مقارنة ببقية الدول محل الدراسة.

تمهيد:

تعد النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، فهي من جهة تعكس جميع الأنشطة العامة، ومن جهة أخرى تبين برامج الحكومة في الميادين المختلفة على شكل اعتمادات تُخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد، سعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن؛ وفي خضم ذلك فقد عرفت نظرية النفقات العامة تطوراً كبيراً من حيث مفهومها، أنواعها والقواعد التي تحكمها، خاصة منذ ظهور الأفكار الكينزية وتطور دور الدولة وتعدد مجالات تدخلها.

وقصد الفهم الجيد لدور النفقات العامة في الحياة الاقتصادية وكيفية استخدامها في تحقيق التوازن الاقتصادي ومعرفة الآثار التي تحدثها على متغيرات الاقتصاد الكلي وحب علينا في البداية تسليط الضوء على تطور مفهومها وتطوراتها وتقسيماتها والآثار المتمخضة عنها بنوع من التحليل المعمق، وكذا التعرف على الدور الذي تضطلع به السياسة الإنفاقية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وعليه، سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى سياسة الإنفاق العمومي من خلال إطارها النظري، وقد تم تقسيمه إلى أربع مباحث، وهي:

المبحث الأول: عموميات حول النفقات العامة؛

المبحث الثاني: سياسة الإنفاق العمومي كجزء من السياسة المالية؛

المبحث الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي؛

المبحث الرابع: دور سياسة الإنفاق في تحقيق التوازن الاقتصادي.

المبحث الأول: عموميات حول النفقات العامة *Public Expenditure*

تمثل دراسة النفقات العامة جزءاً هاماً في الدراسات المالية، ويتطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي والسياسة المالية، وترجع أهميتها إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات خاصة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، ما جعل نظرية النفقات العامة في تطور دائم ومستمر من حيث مفهوماها، وتعدد أنواعها وتقسيماتها المختلفة، والقواعد التي تحكمها، وهذا ما سنحاول التعرف عليه في هذا المبحث.

المطلب الأول: التأصيل التاريخي لتطور النفقات العامة في الفكر الاقتصادي

Evolution of Public Expenditure In Economic Thought

شهدت نظرية النفقات العامة تطوراً كبيراً سائر في الحقيقة ما حدث في دور الدولة، وفيما يأتي سنحاول إبراز أهم التطورات التي لحقت بها في إطار التحولات التي عرفتتها الدولة عموماً و الفكر الاقتصادي خصوصاً.

Public Expenditure Before The Classic Thought الفكر الكلاسيكي

من البديهي أنه لا وجود لمالية الدولة قبل وجود الدولة ذاتها، وقبل هذا الوجود فقد كانت هناك تجمعات عامة، اتخذت شكل جماعات وعشائر متناثرة وكان لها ماليتها التي نظمتها كل جماعة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والقواعد المنظمة لها.

فقد كانت دولة الفراعنة بمصر والإمبراطورية الرومانية في العصور القديمة تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، وقد كان للملك الحق باسم الآلهة فرض الضرائب والإتاوات ومصادرة العبيد، وكان هناك موظفون مختصون بجمع الضرائب قد عُينوا في المعابد، وقد قدرت نسبة ما يؤول إلى الملوك ما يقارب 20%¹. وقد خصصت بعض مؤلفات أرسطو وأفلاطون فقرات مطولة لمبادئ وركائز مالية الدولة عموماً، حيث أولى هذا الأخير اهتماماً كبيراً لتدخل الدولة في شؤون الحياة العامة بكل جوانبها تدخلاً واسعاً وشاملاً، حتى وإن حدثت من الحريات الفردية، ومرد ذلك هو المصلحة العامة وتوطيد الاستقرار والأمن في الدولة المثالية².

إن علم المالية العامة لم يأتي من فراغ، إنما بزغ بشكل جلي نهاية العصور الوسطى كجزء من الإدارة، وعلى هذا الأساس تشكل جزء كبير من غرفة العلوم (*Chamber of Science*) (*Cameraltwissensschaft*)^{*} و التي كانت رائدة في مجال الاقتصاد في ألمانيا، وفي هذه الحقبة لم تظهر الضرائب كمفهوم واضح المعالم، فالإيرادات كانت محصورة فيما يتحصل عليه الملوك والأمراء من الأراضي المزروعة التي كانت تستأجر للمزارعين، إضافة إلى بعض رسوم الإيجارات والتي لا تدخل ضمن طبيعة الضرائب. كما عملت كيانات العصور الوسطى في

¹ عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 66.

² نفس المرجع، ص 94.

^{*} *Cameralism*: واحدة من أهم تيارات الفكر الاقتصادي في البلدان الناطقة باللغة الألمانية في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وهو شكل منظم وشامل في أعمال يوهان هاينريش فون جوتلوب "Hann Heinrich Gottlob von Justi" (1717-1771)، حيث حاول تفسير *cameralism* فلسفياً عن طريق ما أسماه "الميتافيزيقيا السياسي" هذه النظرية تتعامل أساساً مع المواضيع التالية: الطبيعة البشرية، والدولة، والقانون الطبيعي.

بدايتها على دمج المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة أي عدم الفصل بين الماليتين، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته.

وبعد العصور الوسطى حل نظام حديث قائم على تطوير العلاقات الاقتصادية، خاصة النقدية منها، على يد "Jean Bodin"، الذي اهتم بمعالجة الاقتصاد السياسي، حيث تطرق في أحد كتبه (الكتاب السادس له) إلى مصادر الإيرادات العامة، وقد قسمها إلى سبعة مصادر أهمها رسوم الاستيراد والتصدير، الضرائب المباشرة، كما كان يعتقد أن الضرائب المباشرة يجب أن لا تلجأ إليها الدولة إلا في حالات الضرورة¹.

للإشارة هنا أن مالية الدولة الإسلامية² التي نشأت منذ بداية القرن السابع ميلادي كانت أكثر تنظيماً باعتبار أن النظام المالي الإسلامي استمد مبادئه من أحكام الشريعة الإسلامية، سواء فيما يخص أوجه الإنفاق أو في مصادر إيرادات الدولة المتمثلة في الغنائم، الفبيء، الخراج والجزية³، وقد ازدادت تنظيماً مع تأسيس بيت مال المسلمين في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب، حيث كان يسجل الوارد إليه والصادر منه، لتتوسع كثيراً منذ صدور كتاب الخراج* للقاضي أبي يوسف بن ابراهيم الأنصاري في عهد الخليفة العباسي هارون الرشيد وقد أصبح هذا الكتاب مرجع لمبادئ مالية الدولة⁴.

أما في العصور الحديثة نسبياً فقد أصبح مفهوم الدولة أكثر وضوحاً، إذ أصبحت عون اقتصادي كباقي الأعوان الأخرى تقوم بمجموعة من المهام كت تحقيق العدالة الأمن، حماية الحدود الإقليمية، وجباية الرسوم والضرائب.

وعموماً المالية العامة قبل بروز فكر المدرسة الكلاسيكية كانت مستلهمة من أفكار المدرسة الميركنتلية والمدرسة الفيزوقراطية، والملاحظ هنا أنها لم تكن تتمتع بوجود إطار شامل ومنظم لمالية الدولة نظراً لارتباطها بتطور دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي، وبالرغم من تعاضد دور الدولة في إدارة شؤون الاقتصاد والتجارة مع بروز المدرسة التجارية، إلا أن أبرز مفكريها كانوا ينظرون لخطورة الضرائب على الاستقرار الاقتصادي، فحسبهم يجب الاعتماد على زيادة المقدرة التصديرية، وتحقيق فوائض في ميزان المدفوعات، لكن

¹ جان بودان من مواليد (1530-1596)، هو فيلسوف فرنسي يعتبر صاحب نظرية السيادة ومن فلاسفة المذهب التجاري.

² Introduction to public Expenditure And Economic Developement, , Hansa Mehta Library university University of Baroda , Availaiable at : http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/60310/8/08_chapter%201.pdf, P04-05.

³ لمزيد من التفصيل أنظر:

– رحمة نابي، النظام الضريبي بن الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة2، 2013-2014، ص57-60.

⁴ سيراوان عدنان ميرزا الزهراوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، 2008، الطبعة الأولى، بغداد، العراق، ص 13.

⁵ يعد كتاب الخراج لأبي يوسف يعقوب إبراهيم الأنصاري الكوفي (توفي في عام 798هـ) أحد أوائل الكتب في الفقه، وقد كتبه أبو يوسف بطلب من الخليفة العباسي هارون الرشيد (763هـ) وكان أبو يوسف أشهر طلاب أبي حنيفة، وهو يعد مع شيخه الشهير أحد مؤسسي المذهب الحنفي في الفقه.

⁶ أحمد عبد السميع علام، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2012، ص17.

رغم ذلك فقد ظهر مفكرين على غرار "وليام بيتي"¹ الذي رأى العكس، أي يمكن للضرائب أن تحقق ازدهار اقتصادي إذا ترافق ذلك مع زيادة الخدمات المقدمة بشكل غير مفرط، أي ترشيد الإنفاق العام وقصر تدخل الدولة إلا في مجال الأمن والعدالة.

الفرع الثاني: النفقات العامة في ظل الفكر الكلاسيكي *Public Expenditure In The Classic Thought*

يُنظر الفكر الكلاسيكي إلى النفقات العامة نظرة محايدة، بمعنى أنها لا تؤدي في الحياة الاقتصادية أو الاجتماعية بوجه عام دورا معينا، ولا تغير من الدورة الاقتصادية (الإنتاج والتوزيع والاستهلاك الذي يدار وفق قوى المنافسة الحرة). إنما ينظرون إلى النفقة العامة على أنها مخصصة لقيام الدولة بإنفاقها في حدود ضيقة، تُملئها طبيعة دور الدولة، مثل تقديم الخدمات الضرورية كقيامها بخدمات الأمن والدفاع والعدالة فقط، فهي حسب "آدم سميث" تشبه رجل الحراسة الليلي². ومن وجهة نظرهم أن "أحسن نفقة هي الأقل حجما، ويرجع هذا إلى أن المذهب الحر يؤمن كل الإيمان بتفوق الدفع أو الإنفاق الخاص على التدخل الحكومي، فتدخل الدولة الاقتصادي أقل نفعاً من قيام الفرد بهذا النشاط، ولهذا فقد حذر أنصار المذهب الحر من التدخل في كل من الميدان الاقتصادي والاجتماعي، لأن كل تدخل من جانب الدولة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يعرقل سير القوانين الطبيعية التي تحقق التوازن التلقائي³.

وقد أسست هذه المدرسة رفضها للتدخل الحكومي من خلال عدة فروض يمكن ذكر أهمها فيما يلي⁴:

- الحرية الاقتصادية والمنافسة هي الضمان لتحقيق أهداف المجتمع، إذ أن اقتصاد السوق الخالي من التدخل هو الأكثر كفاءة في عملية تخصيص الموارد؛
- وجوب تحقق فرضية كمال الأسواق بغية تحقيق مصالح الفرد والجماعة معا في ظل آليات السوق، بأقصى إنتاج وأقل تكلفة؛
- توافر المعلومات وانتقالها في بيئة تسودها الشفافية والوضوح؛
- توافق المصلحة الخاصة والعامة.

ونتساءل هنا عن مدى حياد النفقة، فكل نفقة أو كل تغير في حجم النفقات له آثار اقتصادية ولو لم تكن مقصودة لذاتها أو مرغوبا فيها، فعلى سبيل المثال نجد النفقات العسكرية "نفقات استهلاكية بالنسبة

¹ وليم بيتي *William Petty* (1623- 1687)، اقتصادي وإحصائي إنكليزي، ولد في رومزي -هامبشاير- إنكلترا، وتوفي في لندن.

² عبد الرحمان يسرى، تطور الفكر الاقتصادي، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 160.

³ دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 2004/1990، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2005، ص 53.

⁴ Miguel Viegas, *Debt, Government Size and Public Expenditure In a Heterogenous-Agent, Doctoral Thesis in Economics, November 2010, P 12.*

⁵ عبد الله شحاتة خطاب، دور الدولة والنظرية الاقتصادية الدروس المستفادة للحالة المصرية، ورقة بحثية مقدمة ضمن مؤتمر دور الدولة في الاقتصاد المختلط، القاهرة، 2009، ص 01.

للكلاسيك" لها آثار عديدة على الاقتصاد الوطني، فهي تحول الموارد والقوة العاملة إلى استخدام أقل إنتاجية، فتقلل من حجم السلع الاستهلاكية والإنتاجية للاقتصاد القومي¹.

وضمامنا لحياذ النفقات العامة في نظر الكتاب الكلاسيك افترضوا اتجاهين أساسيين:

- ضغط النفقات العامة وتقليل حجمها؛

- ثبات النفقات العامة بقدر الإمكان.

الفرع الثالث: النفقات العامة في ظل الفكر الكينزي *Public Expenditure In Keynesian Thought*

يرى الفكر الكينزي أن النفقات العامة تعد أكثر وسائل الدولة أهمية في تحقيق الأهداف وإعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي، بعدما اضطرت الكثير من الدول بعد الحرب العالمية الأولى سنة 1914 إلى التدخل في سير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لأسباب متعددة، خاصة بعد الفشل الذريع الذي واجهته الافكار الكلاسيكية وما ترتب عنه من كساد كبير خلال الفترة (1929-1933)، حيث وصلت معدلات البطالة إلى أكثر من 25%، وانخفاض الناتج الوطني بها إلى النصف²، من هنا صدر كتاب كينز حول "النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود" في عام 1936، والذي تضمن نقد شديد للنظرية الكلاسيكية، وتطلب الأمر حينئذ تدخل الدولة واتسع دورها في الحياة الاقتصادية، وبالتالي تغيرت النظرة إلى النفقات العامة تغيراً جذرياً فقد تزايد الاهتمام بها ليس فقط من حيث الحجم وإنما أيضاً من حيث مكوناتها وأهدافها ومعايير تحديدها ونوعيتها بما يؤدي إلى تحسين مستوى الرفاهية في المجتمع، فالإعانات الموجهة للصناعة تختلف عن الإعانات الموجهة للمحتاجين أو العاطلين، فالأولى تهدف إلى رفع مستوى الصناعة و زيادة الأرباح، بينما الثانية تهدف إلى رفع المستوى الاستهلاكي لفئة المحتاجين³.

ويرى كينز وأتباعه أن علاج أزمة الكساد العالمي تتم من خلال أدوات السياسة المالية وخاصة النفقات العامة التي تساهم في زيادة الطلب الكلي الذي يتمثل في "تلك المبالغ المتوقعة إنفاقها سواء كان ذلك من أجل اقتناء الأغراض الاستهلاكية والاستثمارية"، أو بصفة مختصرة "هو مجموع الاستهلاك والاستثمار من أجل زيادة الإنتاج والتشغيل والقضاء على البطالة وبالتالي إنقاذ النظام الرأسمالي من الخطر الذي يهدده نتيجة لوجود البطالة"⁴. وقد ركز كينز على جانبين مهمين:

- زيادة القدرة الشرائية لذوي الدخل الضعيفة نتيجة ارتفاع ميلهم الحدي للاستهلاك؛

¹ محمد البناء اقتصاديات المالية العامة، مدخل حديث، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 270.

² P. SRINIVASAN, *Causality between Public Expenditure and Economic Growth: The Indian Case, Int. Journal of Economics and Management* 7(2): 335 – 347, ISSN 1823 - 836X, Christ University Bangalore, Karnataka, India, 2013, P 336.

³ غاري عبد الرزاق النقاش، المالية العامة-تحليل أسس الاقتصاديات المالية-، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، 2001، ص 26.

⁴ عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 63.

- ضرورة تدخل الدولة وتحولها من الدولة المحايدة حسب الكلاسيك إلى الدولة المتدخلية قصد تصحيح عدم التوازن من خلال السياسة المالية¹، لعدم إيمانه بفكرة اليد الخفية*.

جملة القول أن نظرة الكلاسيك للنفقة كانت نظرة كمية في حين أصبحت النظرة الحديثة للنفقات نظرة نوعية حيث انصبت على الاهتمام بطبيعة النفقة وآثارها وتوزيعها على أوجه الإنفاق².

الفرع الرابع: النفقات العامة في ظل الفكر النيوكلاسيكي *Public Expenditure In The Neoclassical*

يعتبر هذا الفكر وليد التقاء الإسهامات المختلفة لكل من * *Friedman(1968)*، ** *Philips(1970)*، وتطورت من طرف *** *Sargent(1972)* و **** *Lucas(1972)*، فهو ينظر نظرة أكثر جزئية للاقتصاد وقد ارتكز رواد هذه المدرسة على الفرضية التي مفادها³:

- أن الدورات الاقتصادية تكون متطابقة مع التوازن الأتوماتيكي لكل الأسواق مثل ما جاء في نظرية التوازن العام لـ "Walras"***** بفضل مرونة السعر والتصرف الأمثل للأعوان الاقتصادية الذي يفترض أن يكون عقلاني بالكامل؛

- منظرّي الاقتصاد الكلاسيكي الجديد يعتبرون أن النفقات العامة مرتبطة بسياسة إصلاحية ريثما يتم تعديلها مستقبلاً برفع الاقتطاعات الضريبية، عندئذ فالأعوان الاقتصاديين يدخرون جزءاً من فائض الدخل حتى يستطيعوا مواجهة الأعباء المستقبلية، وهذا ما ينجر عنه تقييد كلي لأثر مضاعف الميزانية (*Budgétaire*) (*Multiplicateurs*) .

¹ مجيد ضياء، النظرية الاقتصادية - التحليل الاقتصادي الكلي -، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 65.

* اليد الخفية *Invisible hand*: هي استعارة ابتكرها الاقتصادي آدم سميث . قام آدم بشرح مبدأ اليد الخفية في كتابه ثروة الأمم وكتب أخرى، حيث يقول، بأن الفرد الذي يقوم بالاهتمام بمصلحته الشخصية يساهم أيضاً في ارتفاع المصلحة الخيرة لمجتمعه ككل من خلال مبدأ "اليد الخفية". حيث يشرح بأن العائد العام للمجتمع هو مجموع عوائد الأفراد. فعندما يزيد العائد الشخصي لفرد ما، فإنه يساهم في زيادة العائد الإجمالي للمجتمع.

² محمد البناء، مرجع سبق ذكره، ص 273.

* ملتون فريدمان "*Milton Friedman*" (1912-2006)، اقتصادي أمريكي عرف بأعماله في الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي والتاريخ الاقتصادي والإحصاء.

** إدmond ستروثر فيليبس (*Edmund Strother Phelps*). ولد في 26 جويلية 1933، وهو أستاذ الاقتصاد في جامعة كولومبيا منذ 1982، وفاز عام 2006 بجائزة نوبل في الاقتصاد. أهم أعماله: كتابه "نظرية سياسة التضخم والبطالة" عام 1972، "استقرار السياسة النقدية في ظل التوقعات المنطقية" عام 1977 وغيرها.

*** توماس جون سارجنت (*Thomas J. Sargent*)، ولد في 19 جويلية 1943، هو اقتصادي أمريكي متخصص في مجالات الاقتصاد الكلي، الاقتصادي النقدي والسلسلة الزمنية للاقتصاد القياسي.

**** روبرت لوكاس جونيور (*Robert E. Lucas Jr*)، ولد في 15 سبتمبر 1937 في واشنطن - الولايات المتحدة الأمريكية - اقتصادي أمريكي حاز على جائزة نوبل في العلوم الاقتصادية عام 1995.

³ *Ahmed Zakane, Dépenses Publiques productives, Croissance à long terme, et politique économique, Essai d'Analyse Économétrique Appliquée au cas de l'Algérie, Thèse Doctorat d'Etat en Sciences Economiques, Université d'Alger, 2002-2003, p30.*

***** ليون ولراس "Léon Walras" (1834-1910)، اقتصادي فرنسي، صاحب النظرية التي تشير إلى أن وجود فائض عرض في سوق معينة يجب أن يقابله فائض طلب في سوق أخرى بحيث يكون هناك توازن.

فقد نظر إليها **** (Muth .J (1961) كثورة في عالم صياغة التوقعات، حيث كان لها أثرا واضحا في إعادة صياغة النماذج الاقتصادية الكلية¹.

أيضا نشير أن هذه الأطروحات وبالأخص التي طورها **** (Barro(1974) أعادت مكانة ما أسماه المنظرين نظرية التكافؤ الريكاردى² (L'équivalence Ricardienne)، كما وضع بارو Barro مبدأ عدم الاختلاف في أسلوب تمويل العجز العمومي، وقتئذ يصبح الاقتراض ببساطة مؤخرا وبمرور الوقت العبء الضريبي يتحمله المكلفون الذين توقعوا كلية هذا التأخير. فحسب "Barro"، دائما كل نفقة للدولة تعوض بسرعة من طرف الادخار هذا ما يعدم كل محاولات الإصلاح، بعبارة أخرى عجز الميزانية الممول من طرف الاقتراض لا ينتج عنه آثار إصلاحية كما زعم وأشاد بذلك الكينزيون، هذه الأطروحات أضحت هدفا كبيرا للنقد وعلى المستوى التحريبي لم تتحقق بعد.

في اعتقادنا أن النقد الأكثر واقعية الذي مس المشكل الذي نحن بصدد تحليله هو ل: "Lucas (1976)" و المطور في مقاله المشهور (Econometric Policy Evaluation: A Critique) الذي تقدم بفكرة: "إذا أردنا تقدير نتيجة مأخوذة من قياس للسلطات العمومية، فتبعا لهذا القياس لا بد أساسا من معرفة تغيرات التوقعات للأعوان الخاصة".

في هذا الإطار وعلى خلاف الاستنتاجات السابقة فالمنظرين الاقتصاديين لهذا التيار توصلوا إلى نتائج مفادها مشروعية تدخل الدولة للمشاركة في وضع الميكانيزمات والآليات التي تسمح بتأمين النمو الاقتصادي المستديم والحتمي ذاتيا.

الفرع الخامس: النفقات العامة في ظل الفكر الاشتراكي *Public Expenditure in Socialist Thought*

إن دور المالية العامة في الفكر الاشتراكي مرتبط بسمات الاقتصاد الاشتراكي، ودور الدولة في الاقتصاد، والذي يقوم على أساس الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج وللنشاطات الاقتصادية، وباعتماد التخطيط كأداة يتم من خلالها توجيه موارد وإمكانات المجتمع لتحقيق أهدافه، وبالتالي فإن الدولة هي التي تقوم بالنشاطات الاقتصادية، وبالذات الإنتاجية منها، عن طريق الخطة التي تتضمن تحقيق التناسب بين التدفقات النقدية(المالية)، والتدفقات العينية(الكلية)³. وبالتركيز على جانب النفقات العامة نجدها تأخذ حيزا مهما في

**** جون موث "John Muth" (1930-2005) اقتصادي أمريكي، متخصص في الاقتصاد الكلي، وقد عمل على التوقعات العقلانية من خلال مقال نشر في عام 1961، فضلا عن عمله في مجال الاقتصاد الرياضي.

¹ محمد إبراهيم طه السقا، التطبيقات الحديثة لفرضية التوقعات الرشيدة (1990-1995)، كلية التجارة و إدارة الأعمال - جامعة حلوان، 1996، ص 04. **** روبرت بارو "Robert Joseph Barro" ولد في نيويورك في 28 سبتمبر 1944، هو أستاذ الاقتصاد الشهير الأمريكي متخصص في الاقتصاد الكلي العالمي في جامعة هارفارد، وهو عضو مؤسس المدرسة الكلاسيكية الحديثة، كان يعمل على التكافؤ الريكاردى وعلى محددات النمو الاقتصادي.

² ظهرت هذه النظرية في كتاب "مقال حول نظام التمويل" لريكاردو سنة 1820، و أكد فيها أن زيادة الإنفاق العام تؤدي إلى زيادة العجز الحكومي مما يدفع بالإفراد إلى الاعتقاد بأنه سوف يكون هناك ارتفاع مكافئ للضرائب مستقبلا لتغطية هذا الدين.

³ فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، اربد، الأردن الطبعة الأولى، 2008، ص 36.

الفكر الاشتراكي كونها تمس الجانب الاقتصادي، بحكم أن الدولة تحل محل قوى السوق فيما يخص عمليات الاستثمار والإنتاج، وكذلك تمس الجانب الاجتماعي أيضا الذي لا تقل أهميته عن الجانب الاقتصادي وهذا ما يعكس الحجم الكبير للنفقات العامة في الدول الاشتراكية. ومع تعافي الرأسمالية من أزمة الكساد العظيم 1929 وتراجع الفكر الاشتراكي سنة 1989 لعدم قدرة مبادئه على الصمود في المدى الطويل، اضمحل هذا الأخير وزالت معالمه خاصة مع تحول عديد الدول الاشتراكية إلى دول رأسمالية تماشيا مع بروز معالم العولمة¹.

المطلب الثاني: التأسيس المفاهيمي للنفقة العامة *The Concept Of Public Expenditure*

تعتبر النفقات العامة إحدى أهم أدوات السياسة المالية التي تعكس حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لذا سنحاول في هذا المطلب الإلمام بتعريف النفقة العامة، أهدافها، مصادرها، محدداتها وضوابطها.

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة *Expenditure Definition*

إن المتتبع للتعريفات التي صيغت بها للنفقة العامة لن يجد اختلاف كبير بينها، فقد عرفت على أنها " تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية) بقصد تحقيق منفعة عامة"²؛ كما عرفت بأنها كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا حاجة عامة"³؛ وعرفت أيضا أنها مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها لتوفير سلع وخدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية"⁴؛ ومن هنا فالنفقة العامة تنطوي على ثلاث عناصر وهي:

1- مصروفات قابلة للتقدير النقدي: بمعنى أن الدولة وهي بصدد إشباع الحاجات العامة تحصل على ما يلزمها من موارد اقتصادية عن طريق دفع مقابل نقدي لأصحاب خدمات عنصر الإنتاج وفي مقابل ما يلزمها من سلع وخدمات وحتى في الحالات التي تعتمد فيها الدولة إلى استخدام أسلوب الإعانات العينية فإنها تضطر إلى دفع مقابل نقدي في مرحلة إنتاج هذه السلع أو توفير الخدمات⁵.

2- صدور النفقة العامة من أحد أشخاص القانون العام: حتى يمكن اعتبار النفقة عامة يجب أن تصدر عن الدولة أو إحدى هيئاتها العامة، وتمثل في أشخاص القانون العام بمختلف مستوياتها الحكومية⁶.

3- الغرض من الإنفاق: إن القيام بالإنفاق بغرض تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي، ويمارس هذا النفوذ عادة في هيئة ما يسمى بجماعات الضغط وما تحدثه

¹ أحمد زهير شامية، خالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص 42.

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 55.

³ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، 2000، ص 378.

⁴ على خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص 89.

⁵ محمد البناء، مرجع سبق ذكره، ص 267-268.

⁶ محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق -، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الاردن الطبعة الأولى، 2014، ص 51.

هذه الجماعات من آثار ضارة بسبب الأساليب والضغوط المختلفة التي تمارسها في المجتمع. كما يعني أيضا أن ينظر إلى المرافق والمشروعات العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق والمشروعات وأوجه الإنفاق الأخرى¹. ما نخلص إليه هو أن تعاريف النفقة العامة تشترك في معنى واحد ألا وهو: "أن النفقة العامة مقدار نقدي يصدر عن شخص معنوي عام وموجه لتلبية منفعة عامة".

الفرع الثاني: أهداف النفقة العامة *The Goals Of Public Expenditure*

يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة. وبالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه لإشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد.

والسبب في ذلك يرجع لضرورة سيادة مبدأ المساواة والعدالة داخل المجتمع؛ إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب ومن ثم يجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة، باعتبار أن تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة². وإذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطا وبديهيا فإن الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية.

في الحقيقة إن عملية تحديد الحاجة العامة تركز أساسا على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي إذ أن السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تعتبر حاجة عامة أو لا، وهي تستند في ذلك إلى قواعد ومحددات معينة.

إن تحديد نوعية الحاجة تخضع في الواقع العملي لرقابة تشريعية وتنفيذية وأحيانا قضائية لضمان عدم إساءة استعمال هذا الحق، وتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في إعطاء الحكومة رخصة الحصول على الاعتماد المالي الذي تطلبه، و تنص أحيانا بعض الدساتير على عدم السماح بإقرار منفعة عامة لمنفعة فردية أو اعتماد أنواع معينة من النفقات كصرف الإعانات لجمعيات أو أحزاب سياسية أو دينية أو اقتصار حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة دون أعضاء البرلمان، وتسمح أغلبية الدساتير لنواب البرلمان بالتقدم بالأسئلة والاستجابات الموجهة للوزراء وتحريك المسؤولية السياسية ضدهم إذا كان إنفاق الأموال العامة قد تم بهدف تحقيق أغراض شخصية.

وتمثل الرقابة من جانب الهيئة التنفيذية في حق إلغاء الاعتمادات المالية التي تقرها الهيئات التشريعية المحلية في بعض البلدان إذا رأت أنها تتضمن خروجاً عن قاعدة تحقيق النفقات العامة لمنفعة عامة.

¹ عادل فليح العلي، المالية العامة-التشريع المالي والضريبي-، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص52.

² محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 61-62.

كما يحق للسلطة التشريعية أن تراقب عمليات إنفاق الاعتمادات المالية التي أقرتها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الأخيرة تقديم وثيقة تسمى بقانون ضبط الميزانية الذي يتم بمقتضاه ملاحظة تنفيذ قانون المالية السنوي، ويمكن عندها مقارنة مدى تطابق ما تم إنجازه مع التقديرات المصنفة في قانون المالية السنوي¹.

الفرع الثالث: مصادر النفقات العامة *Public Expenditure Sources*

لا يمكننا أن نعتبر المبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقة العامة إلا إذا صدرت من شخص عام. وبقصد بالشخص العام الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الداخلة في الاقتصاد العام والتمتعة بالشخصية المعنوية وذلك أخذا بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق، وبناء عليه فإن الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الخواص لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى ولو كانت تحقق منفعة عامة، كالتبرع لإنشاء المدارس أو المستشفيات؛ بمعنى أنه يجب أن تصدر النفقة العامة من الذمة المالية للدولة أي شخص معنوي عام (يخضع للقانون العام)، أو أي هيئة عمومية أو مفوض عنها². واعتمد الفكر المالي على معيارين للتفريق بين النفقة العامة والخاصة حيث يركز المعيار الأول على الجهة التي يصدر عنها الإنفاق العام وهو ما يطلق عليه المعيار القانوني، بينما يعتمد المعيار الثاني على الوظيفة التي تؤديها النفقة العامة وهو ما يسمى بالمعيار الوظيفي³.

1- المعيار القانوني: يركز هذا المعيار على الشخص القائم بالإنفاق مهما كانت طبيعة هذا الإنفاق وهو ما يعرف بالمعيار التقليدي أو الكلاسيكي، فإذا كان الشخص من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة مهما كان الغرض منها وإن كان من أشخاص القانون الخاص فهي خاصة بغض النظر عما تهدف إليه. ويستند مؤيدي هذا المعيار في التفريق بين النفقات إلى اختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون العام والمهادف لتحقيق مصلحة عامة باعتماده على القوانين والقرارات الإدارية وأصحاب القانون الخاص الذي يسعى لتحقيق مصلحة خاصة والربح أساساً⁴.

إن هذا المعيار في الحقيقة يتماشى مع طبيعة الدولة الحارسة الذي اقتصر دورها في بعض الوظائف التقليدية، إلا أن تطور دور الدولة وانتقالها إلى الدولة المتدخلة زاد من مجالات تدخلها في الحياة الاقتصادية وامتد ليشمل كثيراً من الأعمال التي تدخل في دائرة اختصاص نشاط الأشخاص الخاصة مثل أنشطة الإنتاج، التوزيع والاستثمار مما أدى إلى عجز هذا المعيار في تحديد طبيعة النفقة وبالتالي ظهر معيار آخر يتناسب مع توسع نشاط الدولة.

¹ أحمد زهير شامية، خالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص 66 .

² محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 24.

³ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007، ص 56.

⁴ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 58-59.

2-المعيار الوظيفي: يستند هذا المعيار في تحديده لطبيعة النفقات العامة على الوظيفة التي تخص لها هذه النفقات، وعليه يمكن اعتبار النفقات عامة إذا قامت بها الدولة بصفقتها السيادية أو إذا قام بها أشخاص خاصة تفوضهم الدولة في استخدام سلطتها السيادية، أما النفقات الخاصة فهي تلك التي تقوم بها الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة أو شركات القطاع العام في الظروف نفسها التي يقوم الأفراد والقطاع الخاص للإنفاق فيها¹.

الفرع الرابع: قواعد الإنفاق العام (ضوابط ومحددات) *Rules Of Public Expenditures*

قصد الإلمام بقواعد الإنفاق العام سنحاول في هذا الفرع التطرق لأهم ضوابطه ومحدداته.

1- ضوابط الإنفاق العام: إن سلامة مالية الدولة تقتضي التزام مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط، وحتى يحقق هذا الإنفاق آثاره المنشودة من إشباع الحاجات العامة، يجب أن تستهدف النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع من ناحية، وأن يتم هذا عن طريق الاقتصاد في النفقات العامة من ناحية أخرى، ويتم التحقق من توافر الضابطين السابقين بواسطة أساليب الرقابة المختلفة.

1-1- ضابط المنفعة (أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع) "BENEFIT"²: يستند في تقديرها انطلاقاً من المنفعة الحدية للإنفاق، فعندما تتعادل المنفعة الحدية للإنفاق العام مع المنفعة الحدية للإنفاق من قبل القطاع الخاص. لكن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا في هذه الحالة هل بالإمكان قياس المنافع التي تعود على المجتمع من جراء الإنفاق العام. وقياس المنافع التي تعود على المجتمع من نفس الإنفاق إذا تولاه القطاع الخاص؟

إن الإجابة على هذا التساؤل ليس بالبساطة التي نتصورها، لكن عادة ما يتم قياس المنافع من وجهة النظر الحكومية انطلاقاً من الزيادة المسجلة في الناتج المحلي الإجمالي أو بعبارة أخرى بزيادة الدخل الوطني نتيجة انتفاع المجتمع من الخدمات التي تريد الدولة القيام بها.

أما من وجهة نظر القطاع الخاص فتكون المنافع بمقدار الأرباح أو الإيرادات التي تعود عليه مقابل هذا النوع من الإنفاق، ومن أمثلة ذلك قيام الدولة بالإنفاق العام على المدارس أو المستشفيات أو دور المسنين... فنظرة الدولة في هذه الحالة تكون بإيجاد مجتمع يتمتع بدرجة عالية من العلوم والمعرفة بما يترتب عليه في نهاية المطاف من رفع كفاءة العاملين في مختلف المجالات الاقتصادية التي تعود على المجتمع بزيادة إنتاجه الوطني وما يترتب عن ذلك من زيادة دخله القومي.

أما بالنسبة للقطاع الخاص فالنظرة مختلفة، حيث أن كل ما يهم القطاع الخاص هو الأرباح التي يجنيها من قيامه بالإنفاق على مدرسة أو مستشفى...

¹ حيازة عبد الله، "أساسيات في اقتصاديات المالية العامة"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 62.

² حسني خربوش، حسين البيحي، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2013، ص 156.

1-2- ضابط الاقتصاد والتدبير في الإنفاق (ضابط الاقتصاد) "ECONOMY": يعتبر الاقتصاد في الإنفاق شرطاً ضرورياً لتفعيل ضابط المنفعة السابق ذكره، فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة على النفقة لا يمكن تحقيقها إلا إذا كان ذلك ناتجاً من استخدام أقل نفقة ممكنة، وعليه يتعين على سائر الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها¹، ويتطلب ذلك مراعاة مبدأ الاقتصاد في النفقات دون الحد من الإنفاق والتقليل منه، ويقصد من ذلك عدم التبذير في عمليات الإنفاق العام والعمل على إيجاد أكبر عائد ممكن بأقل تكلفة ممكنة ويتطلب تحقيق الوفرة من الإنفاق ورفع إنتاجيته المعرفة بكافة التكاليف والمنافع حتى تتمكن من عمليات المفاضلة بين المشاريع الحكومية أو المفاضلة بين الأنواع المختلفة للإنفاق العام وبما يعود على المجتمع بأعلى منفعة ممكنة وبأقل تكلفة ممكنة وعادة ما يستخدم في هذه الحالة نظرية تحليل التكاليف والمنافع "Cost-Benefit Analysis" في المفاضلة بين المشاريع الحكومية المختلفة أو المفاضلة في عمليات الإنفاق المختلفة².

1-3- تقنين النشاط المالي والإنفاق للدولة وإحكام الرقابة على النفقات العامة (ضابط الترخيص)

"*license*": ففيما يتعلق بتقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام، فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو إجراءها فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها وينجم عنها فعلاً النفع العام الذي تستهدفه، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الميزانية والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى. أما الرقابة المالية على النفقات العامة فتتعدد وسائلها، لكن يمكن تحديد ثلاث جهات رئيسية تتولاها، وهي على النحو التالي³:

- أ- السلطة التشريعية:** وهي السلطة التي تتمثل مهمتها بالأساس في الموافقة المسبقة على بنود الإنفاق العام، ومناقشة مشروع قانون الموازنة العامة، ولها صلاحية إلغاء أي بند من بنود الإنفاق العام ترى عدم وجود حاجة فعلية له وإلغاء أو تخفيض أي نفقات للبنود التي ترى إمكانية تأجيلها؛
- ب- رقابة مالية:** تتم من خلال أجهزة وزارة المالية، كالمراقبين الماليين التابعين لوزارة المالية والعاملين في مختلف الوزارات والدوائر الحكومية والذين يتولون إجازة مستندات الصرف بعد التأكد من وجود مخصصات لهذه البنود ووجود الوثائق والمستندات المعززة لها؛

¹ محمد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 53-54.

² حسني خربوش، حسين اليحيى، مرجع سبق ذكره، ص 157.

³ محمد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 55-56.

ج- رقابة الأجهزة الحكومية الأخرى الخارجية والمستقلة: مثل ديوان المحاسبة وديوان الرقابة والتفتيش الإداري، وتكون مهمتها إجراء عمليات الجرد الفحائي للصناديق الحكومية والتأكد من عملية الإنفاق العام من خلال مراجعة العطاءات والوثائق والمستندات وغيرها.

2- محددات الإنفاق العام *The Determinants of Government Expenditure*: إن تحديد حجم الإنفاق العام يتطلب الإجابة على السؤال التالي: ماهو القدر من الإنفاق الذي تستطيع الدولة أن تنفقه؟ أو بعبارة أخرى ما هي الحدود التي يخضع لها الإنفاق في أية دولة من الدول؟

تمثل النفقات العامة مبالغ من الناتج المحلي الخام تقتطعها الدولة لتقوم بإنفاقها لإشباع الحاجات العامة. وهناك من يعتقد أن نسبة الإنفاق العام يجب أن لا تخرج عن المجال 5%-25%. إلا أن مثل هذا الرأي لا يمكن إثباته بالقواعد التحليلية ولا بالاختبارات الميدانية. ذلك أن حجم الإنفاق العام يتوقف على مجموعة من العوامل التي لا تبقى ثابتة بالنسبة للدولة الواحدة، وتختلف من دولة إلى أخرى. ومن أهم هذه العوامل نذكر:

2-1-1- طبيعة النظام الاقتصادي القائم: تختلف النظم الاقتصادية من حيث خلفيتها المذهبية وفي نظرنا إلى الفرد والملكية، ذلك أن هناك نظما تقوم على الفردية والحرية، وأخرى تقوم على تدخل الدولة¹.

ويمكن تحديد ثلاث أنماط لدور الدولة لكل منها حجم معين يناسبه من الإنفاق وهذه الأنماط هي²:

2-1-1- الدولة الحارسة *Watchman State*: كما سبق التوضيح فإن دور الدولة هنا يقتصر على المظاهر السيادية مثل الأمن والدفاع والقضاء دون تدخل تطبيقا لمبدأ "دعه يعمل دعه يمر"، وانطلاقا من هذه الفلسفة يتحدد حجم الإنفاق العام، ويلاحظ ما يلي:

- انخفاض حجم النفقات العامة وكذلك انخفاض نسبتها إلى الدخل الوطني؛

- قلة أنواع النفقات العامة وذلك لمحدودية دور الدولة نفسها وقلة مشاركتها بالأنشطة الاقتصادية، وبالتالي غياب تأثير الإنفاق العام على نسب النمو في الاقتصاد الوطني وعدم تأثيرها على إعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع.

2-1-2- الدولة المتدخلة *Interventionism State*: خلال هذه المرحلة تطور دور الدولة، وبدأت تخرج من حيادها التقليدي، وأصبحت تلعب دورا رئيسيا في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وقد انعكس ذلك على المالية العامة للدولة عموما وعلى الإنفاق خصوصا وقد اتسم هذا الأخير بما يلي:

- تنوع أوجه الإنفاق: فلم يعد مقتصرا على الإنفاق على الأمن والدفاع بل اتسع ليشمل إعانات البطالة والفقر وغيرها، وأصبحت النفقات العامة أداة من أدوات السياسة المالية والاقتصادية والاجتماعية؛

¹ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية- دراسة تحليلية تقييمية-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 183.

² محمد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 57-58.

* كان هذا شعار أطلقه الفيلسوف والباحث الاقتصادي الاسكتلندي آدم سميث. كشعار أساسي ل"الرأسمالية" التي عملت على تحرير التجارة وإلغاء القيود الجمركية بين البلدان. ولم تقتصر وظيفة تلك المقولة على ترسيخ المبادئ الرأسمالية، إذ تم استعمالها على نطاق واسع في تبرير عمليات الفساد والإفساد الماليين والاقتصاديين، بدعوى التخفيف من قسوة القوانين وبيروقراطية المؤسسات.

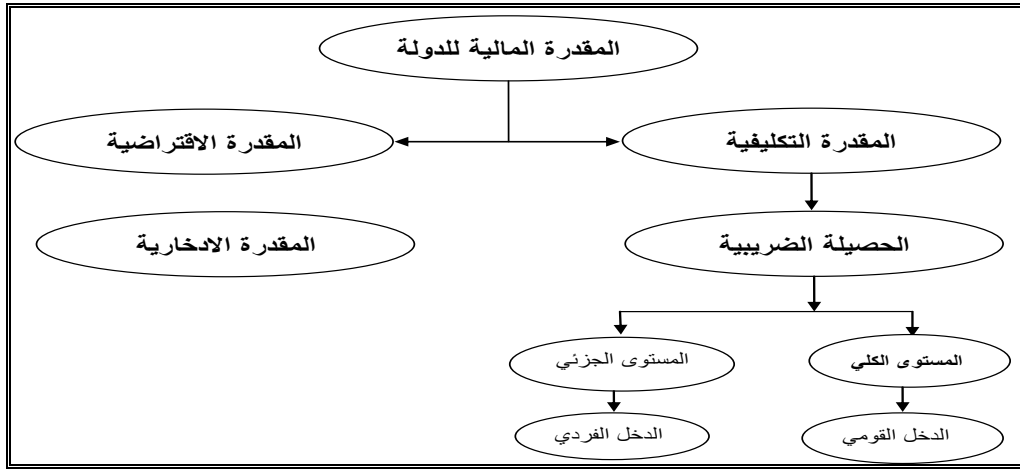
- زيادة حجم النفقات العامة وزيادة نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.

2-1-3- الدولة المنتجة Product state: أدت هذه الفلسفة الاقتصادية الجديدة إلى إلغاء الدور التقليدي للدولة وتبني أدوار جديدة انعكست على المالية العامة للدولة، حيث اتسع حجم الإنفاق العام اتساعاً كبيراً وشمولياً وغطى معظم نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكانت الزيادة في الإنفاق العام أكبر من الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي.

2-2- الظروف الاقتصادية السائدة: من العوامل الهامة أيضاً في تحديد أولويات الإنفاق العام *Economic Realities* "الوضع الاقتصادي للدولة، أو ما يعرف بالواقعية الاقتصادية، فبصرف النظر عن نوعية صانع القرار وأيا كانت أيديولوجيته فإن قراءة الواقع الاقتصادي وحقيقته أمراً هاماً في تحديد أولوياته. فالمرحلة التنموية أو وجود الأزمات الاقتصادية أو العلاقات الاقتصادية الدولية كلها عوامل تحدد توجهات الإنفاق العام بغض النظر عن ما ترفعه النظم السياسية من شعارات حول برامجها الانفاقية، فالأزمات الدولية وطبيعة العلاقات بين الاقتصاد الوطني والعالم الخارجي هي محددات أساسية في تشكيل هيكل الإنفاق¹.

2-3- القدرة التمويلية للاقتصاد: من بين المحددات الأساسية لحجم الإنفاق العام قدرة الدولة على تغطية تلك النفقات وحصولها على الموارد الضرورية، ذلك أن القدرة التمويلية للدولة بالرغم من تنوع مظاهرها تبقى محدودة. ويمكن تلخيص العوامل المتحكمة في المقدرة التمويلية للاقتصاد فيما يلي:

الشكل رقم (1-1): العوامل المتحكمة في القدرة المالية للدولة



المصدر: نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج، عمان، 2005، ص 47.

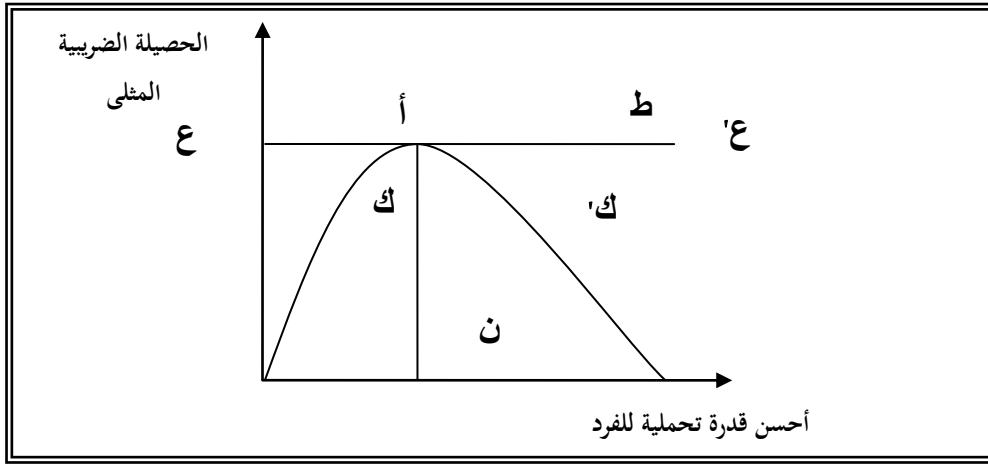
2-3-1- المقدرة التكاليفية: وتتعلق بمدى قدرة الدخل القومي على تمويل الإيرادات العامة عن طريق الضرائب. وهنا يتعلق الأمر بالحد الذي يمكن أن تصله الدولة في الاقتطاعات الضريبية، حيث نستخدم بمنطق

¹ عبد الله شحاتة، الاقتصاد السياسي لتحديد أولويات الإنفاق العام: رؤية عامة، ورقة بحثية متاحة على الرابط :

<http://www.pidegypt.org/download/enfaq.pdf>

قانون لافر^{1*} الذي ينص على أنه كلما ازدادت المقدرة التكلفة للدخل ازدادت الحصيلة الضريبية وتعززت معها المقدرة المالية للدولة، إلا أن الضرائب لا يمكن التوسع في فرضها بشكل متزايد ومستمر، لأن هناك حدود يجب التقييد بها لتجنب إلحاق الضرر بدخول الجهات الخاصة ومدخراتها ومن ثم استثمارات القطاع الخاص، ولدراسة المقدرة التكلفة تميز بين نوعين من التحليل:

أ- **على المستوى الكلي:** في ظل هذا المستوى يتم دراسة المقدرة التحملية للدخل الوطني، قصد الوصول إلى الحصيلة الضريبية المثلى عند مستوى معين من القدرة التحملية للدخل الوطني.
الشكل رقم (1-2): الحصيلة الضريبية المثلى بناء على أقصى قدرة تحملية للدخل الوطني



المصدر: نوزاد عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، دار المناهج، عمان، الاردن، 2005، ص 48.

يوضح الشكل البياني أعلاه كيفية الوصول إلى الحصيلة الضريبية المثلى مقابل أقصى قدرة تحملية للدخل القومي، إذ يمثل المسار (ع ع') الحصيلة الضريبية بمستوى واحد، في حين أن المنحنى (ك ك') يبين تطور القدرة التحملية للدخل القومي، فكلما زادت هذه الأخيرة زادت معها الحصيلة الضريبية إلى غاية النقطة (أ) وهي التي تظهر من خلالها الحصيلة الضريبية المثلى المقابلة لأقصى قدرة تحملية للدخل لتمويل الضرائب، وبالتالي فإن أي رغبة للدولة في زيادة الحصيلة الضريبية إلى النقطة (ط) مثلاً يضر بمصلحة الأفراد سواء من ناحية دخولهم الخاصة أو مدخراتهم لأنها تتجاوز الحد الأقصى للقدرة التحملية للدخل².

ب- **على المستوى الجزئي:** في هذا المستوى يدرس المشرع الضريبي العوامل المؤثرة في المقدرة التكلفة للدخل الفردي وهي:

* يوضح منحنى لافر العلاقة بين معدلات الضريبة وإيرادات الضريبة، وفكرته الأساسية هي أن مردود الضريبة يرتفع ثم ينخفض شيئاً فشيئاً مع تزايد الضغط الضريبي، ذلك لأن معدل الضريبة المرتفع يدفع إلى التهرب الضريبي، فضلاً عن أنه يضر بحوافز العمل والادخار والاستثمار، مما يؤدي إلى انحسار النشاط الاقتصادي، ومن ثم حصيلة الضرائب وينتهي تحليل هذا المنحنى إلى تخفيض معدل الضرائب يقود إلى زيادة العائد الكلي.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 185.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 93.

- **طبيعة الدخل:** إذ أنه كلما تمتعت الدخول الفردية بالاستقرار والانتظام كلما زاد ذلك من فرص الرفع في المقدرة التكليفية للدخل الفردي، أما نقيض ذلك واتسامها بالتذبذب وعدم الاستقرار يصعب من مهمة تحديد النسب الضريبية وتوقع الحصيلة الضريبية؛

- **طرق استخدام الدخل:** يراعي المشرع الضريبي عند فرض الضرائب طبيعة السلع، فيحاول أن لا يمس استهلاك الأفراد من السلع الأساسية، ويفرضها على السلع الكمالية بقدر معين. أي أنه كلما توجه الأفراد لإشباع رغباتهم من السلع الكمالية كلما ارتفعت المقدرة المالية للدولة الممولة بالإيرادات الضريبية المفروضة على هذا النوع من السلع؛

2-3-2- **المقدرة الإقتراضية:** وتتعلق بمدى قدرة الدولة على اللجوء إلى الإقتراض العام، وهذا يرتبط بالقدرة التسديدية والسمعة على مستوى الأسواق المالية. وعموما فإن قدرة الدولة على الإقتراض تزداد كلما استطاعت تعبئة الادخار وازداد الدوافع نحو الاستثمار¹.

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة *The Division Of Public Expenditures*

في ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصاديين، حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة فكانت النفقات من طبيعة واحدة إلا أنه بتطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها، ومن ثم ظهرت الحاجة لتقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة ومنطقية.

وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم أغراض متعددة من أبرزها²:

- تسهيل صياغة وإعداد البرامج، حيث أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها، فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هاته البرامج؛

- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية، وهذا أمر بديهي حيث أن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج؛

- خدمة أهداف المحاسبة المراجعة المراقبة والاعتماد؛

- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها حيث أن تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الأخرى.

وقد رجح بعض الاقتصاديين على غرارهم "Anwar Shah"¹ أن الطريقة المثلى في تقسيم النفقات العامة تتم من خلال الآثار التي تنتجها النفقات العامة. كما أن إعداد الميزانية العامة يستلزم إيجاد تصنيف شامل يحوي

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 185-186.

² بالاعتماد على: - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 65.

- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008، ص 470.

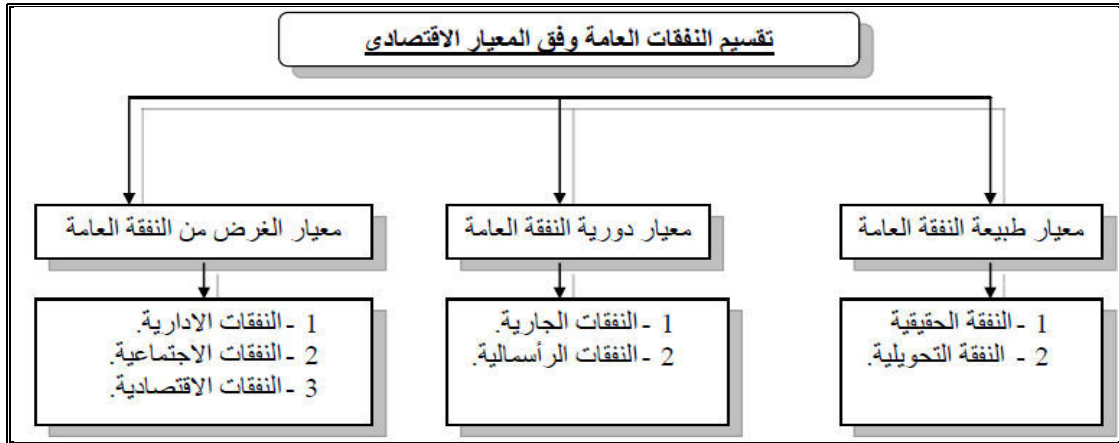
في طياته كل وظائف الدولة التي تسهر على تأديتها. وعليه وإن اختلفت التقسيمات وتعددت في مختلف الدراسات والكتابات الاقتصادية، إلا أنها تستند إلى معيارين أساسيين: المعيار الاقتصادي و المعيار الوضعي.

الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي *Economic Classification*

إن أهمية إعداد الميزانيات العامة السنوية، يلزم الدولة إيجاد تصنيف يحوي جميع وظائف الدولة التي تقوم بها، ويعتبر التصنيف الاقتصادي أهم هذه التصنيفات، نظرا لاعتباره معيار حديث، حركي ومتطور مع الظروف الاقتصادية، ووفقا لهذا المعيار يتم تصنيف النفقات العامة بالاستناد إلى عدد من المعايير أهمها²:

- معيار طبيعة النفقة العامة.
- معيار دورية النفقة العامة.
- معيار الغرض من النفقة العامة.

الشكل رقم (1-3) : تقسيم النفقات العامة وفق المعيار الاقتصادي



المصدر: سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008، ص470.

1- معيار طبيعة النفقة العامة: استنادا إلى هذا المعيار يتم التمييز بين نوعين من النفقات: النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية*.

1-1- النفقات الحقيقية: تعني استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وعادة ما تؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني³. "Productive Expenditure"، كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة، ومشاريع البنية التحتية ذات النفع العام كإنشاء الطرق، المستشفيات، المدارس والجامعات... الخ.

¹ Anwar Shah, Public expenditure analysis –public sector governance and accountability series–, The International Bank for Reconstruction and Development, Library of Congress Cataloging-in-Publications Data, 2005, p17.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص470.

* يطلق بعض الكتاب المتخصصين في المالية على النفقات الحقيقية "النفقات غير الناقلة" والنفقات التحويلية "النفقات الناقلة" (Trans Fert).

³ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2006، ص66.

كما يمكن تقسيم النفقات الحكومية الحقيقية إلى قسمين النفقات الاستهلاكية والنفقات الرأسمالية¹.

أ- النفقات الاستهلاكية: هي النفقات الجارية التي تنفق من أجل العملية التسييرية للأعمال الحكومية وبالتالي إشباع الحاجات العامة، كأجور الموظفين وجميع ما ينفق على تشغيل المرافق العامة من مستلزمات الإنتاج وغيرها، بالإضافة إلى نفقات الصيانة العادية.

ب- النفقات الرأسمالية: تمثل كل ما تم إنفاقه على رأس المال الاجتماعي أو كما تسمى في الغالب مشروعات البنية التحتية.

1-2- النفقات التحويلية: هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج الوطني "unproductive expenditure"، بل تؤدي إلى إعادة توزيعه. وتنقسم إلى ثلاث أقسام:

1-2-1- النفقات التحويلية الداخلية: وهي المبالغ النقدية التي تدرجها الدولة في موازنتها العامة وتوجه لأغراض معينة ويمكن تقسيمها إلى:

أ- النفقات التحويلية الاجتماعية: هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة لأغراض اجتماعية تعمل على تحقيقها كرفع المستوى المعيشي لبعض الأفراد أو الطبقات، وتحقيق التوازن بين الشرائح الاجتماعية المختلفة²، وأبرز ما تقوم به الدولة لتحقيق هذا الهدف هو الإنفاق على الضمان الاجتماعي، وينبثق عن هذا الأخير نظامان هما³:

- نظام التأمينات الاجتماعية: وهي وسيلة إلزامية تعتمد عليها الدولة لتحقيق الضمان الاجتماعي في مواجهة المخاطر الاجتماعية والاقتصادية التي ينص عليها قانون التأمين الاجتماعي على تأمين الأفراد في مواجهتها من جهة، وأهداف السياسة الاقتصادية من جهة أخرى، وتغطي الدولة من خلال هذا النظام عددا من المخاطر أهمها: التقاعد، تعويضات البطالة، التأمين الاجتماعي ضد المرض...

- نظام المساعدات العامة أو الاجتماعية: يراد به معالجة مشكلة الفقر، وذلك عن طريق تقديم المساعدات للمواطنين العاجزين عن تحصيل الدخل بسبب الإعاقة، التقدم في السن، فضلا عن الأسر التي ليس لديها من يعيلها بسبب وفاة الأب، أو الطلاق... إلخ. فضلا عن هذه الأنواع من النفقات هناك أشكال أخرى للنفقات التحويلية الاجتماعية تتمثل في إعانات الأغذية، دعم السكن، الصحة والتعليم... إلخ

ب- النفقات التحويلية المالية: هي نفقات تلجأ إليها الدولة بغية تسديد أقساط الدين العام وفوائده، فهي عادة ما تلجأ إلى تسديد القروض العامة على شكل دفعات، كل دفعة تتكون من رأس المال

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 470.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 472-473.

³ هاشم محمد العركوب، عدي سالم عدي الطائي، الاتجاهات العامة للنفقات التحويلية لبلدان عربية مختارة للفترة (1980-2002)، بحوث مستقبلية (15)،

(المقرض) وجزء كفاءة من رأس المال، "فوائد الدين العام تعتبر من جهة النظر التقليدية بمثابة نفقات تحويلية إذا ما تعلقت بالقروض العامة غير الإنتاجية"¹.

ج- النفقات التحويلية الاقتصادية: هي تلك الإعانات التي تمنحها الدولة بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي، ومثال ذلك ما تقدمه الدولة لبعض المؤسسات الإنتاجية العامة، أو الخاصة بغرض تخفيض أسعارها رغبة في زيادة الاستهلاك أي تحويل القدرة الشرائية من المنتجين إلى المستهلكين²، وتُصنف هذه الإعانات الاقتصادية بدورها وحسب الهدف منها إلى أربعة أصناف يمكن ذكرها كما يلي³:

- **إعانات الاستغلال:** تمنح بغرض الإبقاء على سعر بعض المنتجات أقل من ثمن التكلفة لتحقيق الاستقرار في الأسعار وتفادي مخاطر التضخم، لكن ينتج عن ذلك حدوث تباين بين السعر الاقتصادي للسلعة والسعر الاجتماعي لها (المدعم) فتقوم الدولة بدفع الفارق بين السعيرين والتي تعتبر كإعانة يحصل عليها المنتج ضامنا بذلك ألا ينخفض دخله عن حد معين.

- **إعانات تحقيق التوازن:** هي إعانات مباشرة تمنح بعد تحديد نتيجة النشاط لتغطية العجز الذي قد يعترض سير إحدى المؤسسات العامة كالإعانات الممنوحة لشركات الملاحة البحرية أو الطيران أو السكك الحديدية.

- **إعانات التجهيز:** تمنح هذه الإعانات لتمكين المؤسسات من تغطية نفقات التجهيز أو لإضافة أصول ثابتة للتوسع في الإنتاج أو لتمويل الاستثمارات التي الدولة ضرورية للاقتصاد الوطني وتقع في ذات الوقت في مجال النشاط الفردي وذلك إما بتقديم رأس المال مجاناً أو عن طريق إقراضه للمؤسسات بسعر فائدة منخفض.

- **إعانات التجارة الخارجية:** كما يدل عليها اسمها فهي إعانات ترتبط بنمط التصدير والاستيراد أي بعمليات التجارة الخارجية وتتم في شكل تشجيع نوع معين من الصادرات أو استرداد صنف محدد من السلع و تهدف لتحقيق آثار إيجابية على الاقتصاد الوطني.

1-2-2- النفقات التحويلية الدولية: وهي الإعانات التي تدفعها دولة معينة إلى دولة أخرى ، أي أن الدولة الأولى تقوم بدفع الإعانات، إذا وُجد لديها فائض مع دولة أخرى بسبب مشاركة الأخيرة لها في الاتجاه السياسي، وكذلك الدول الصديقة من أجل تمكينها من تنمية اقتصادياتها أو القيام بمهمة لتحقيق صالح مشترك، بالإضافة لما تنفقه الحكومة من أجل تنشيط حركة التبادل التجاري مع العالم الخارجي.

¹ يوسف احمد كمال، فقه الاقتصاد العام ، دار النشر ستايرس، القاهرة، مصر، 1990 ، ص3.

² محمد علي جاسم، كاظم جابر، النفقات التحويلية العامة ودورها في إعادة توزيع الدخل مع إشارة خاصة إلى تجارب منتخبة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد 21، العدد 82، 2015، ص 337-338.

³ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص75-77.

بعد أن تعرفنا على تصنيف النفقات العامة حسب معيار طبيعة النفقة وآثارها الاقتصادية نستنتج أن النفقات الحقيقية هي نفقات منتجة نظرا لتأثيرها المباشر على الدخل الوطني وبالتالي على الإنتاج الكلي، عكس النفقات التحويلية التي تعتبر نفقات غير منتجة تهدف إلى إحداث تغير في نمط توزيع الدخل الوطني بين القطاعات الاقتصادية والفئات الاجتماعية وعادة ما تتم هذه النفقات بدون مقابل.

2- معيار دورية النفقة العامة: يمكن تقسيم النفقات العامة للدولة إلى نفقات جارية ونفقات استثمارية¹.

2-1- النفقات العامة الجارية: وهي تشمل النفقات التي لا تترتب على إنفاقها زيادة في رأس المال الاجتماعي أو زيادة في رأس المال الإنتاجي بالمؤسسات أو الهيئات العمومية، فغالبيتها تتسم بالدورية والتكرار ويطلق عليها اسم "النفقات العادية"، وتشمل بنود الرواتب والأجور ومصروفات الصيانة وفواتير المياه والكهرباء وكل ما يتطلب لتسيير مختلف الوزارات والوحدات الحكومية.

2-2- النفقات العامة الرأسمالية: هذه النفقات ترتبط بفترة زمنية معينة ومحددة من خلال مصادر تمويلية غير عادية كالقروض والإصدار النقدي ومنها الإنفاق على المشاريع التنموية، والنفقات الاستثنائية والتي تتطلبها الاحتياجات الطارئة كالنفقات الحربية ونفقات إصلاح الأضرار ونفقات مكافحة البطالة، ونفقات الإنعاش الاقتصادي، ويطلق على هذا الصنف من النفقات العامة اسم النفقات "غير العادية".

3- معيار الغرض من النفقة العامة: تقسم النفقات العامة تبعا للهدف المراد بلوغه أو كما اعتاد تسميتها بالتقسيم الوظيفي إلى ثلاثة نفقات أساسية:

3-1- النفقات الإدارية: هي النفقات الخاصة بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة بوظائفها المختلفة وتشمل نفقات الإدارة العامة، الدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي².

3-2- النفقات الاجتماعية: تسعى هذه النفقات لتحقيق التنمية الاجتماعية وزيادة رفاهية أفراد المجتمع من خلال تقديم مساعدات وإعانات اجتماعية لبعض الشرائح من المجتمع التي توجد في ظروف تستدعي المساعدة (كإعانة الأسر كبيرة العدد ذات الموارد المحدودة، منح إعانات للعاطلين)، كما يشمل هذا النوع من النفقات تلك المتعلقة بالتعليم، الصحة، النقل والإسكان.

وتجدر الإشارة إلى أن الإنفاق على التعليم والصحة يعتبر من أهم بنود النفقات الاجتماعية نظرا لما يرتبط بها من قياس درجة تقدم المجتمع، لذا تخصص الدول خاصة المتقدمة منها الجزء الأكبر من الإنفاق العام لهذه القطاعات حيث تستثمر في (الإنفاق على التعليم الذي يتم في شكل تجميعي أي دون الفصل بين المستويات من أجل رفع النمو الاقتصادي، لكن يحدث العكس بالنسبة للدول النامية التي تنفق هي الأخرى أموال طائلة

¹ Inge Kaul, Pedro Conceição, *The New Public Finance, the united nation development programme, New York, oxford university press, 2006, p119.*

² محمود عبد الرزاق، "الاقتصاد المالي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011، ص01.

على مختلف مستويات التعليم، إلا أنها لا تحصل على النتائج المرغوب فيها، إذ تبقى معدلات النمو فيها ضعيفة مقارنة بما تم التخطيط له وتوفيره من أموال¹.

3-3- النفقات الاقتصادية: تشمل الأموال المخصصة لتحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمار في المشاريع الاقتصادية المتنوعة، الإعانات والمنح الاقتصادية، بعبارة أخرى هي النفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل، حيث تسعى الدول من وراء هذه النفقات إلى زيادة الإنتاج المحلي وخلق رؤوس أموال جديدة².

ونجد الدول النامية تهتم كثيرا بهذا النوع من الإنفاق لكونها تقوم بنفسها بعمليات إنشاء رؤوس الأموال، كمد الطرق والجسور وغيرها من مرافق البنية التحتية نظرا لاحتياج هذه الأخيرة لنفقات كبيرة من جهة ولأنها لا تحقق عائدا مباشرا من جهة أخرى، لذا فإن القطاع الخاص لا يقوى على القيام بها.

الفرع الثاني: تقسيم النفقات وفق المعيار الوضعي *The Practical Division Of Public Expenditure*

يقصد بتصنيف النفقات العامة وفق المعيار الوضعي أو العملي ذلك التصنيف المعمول به في الميزانيات العامة التقليدية والحديثة ومن بين أهم تلك التقسيمات:

1- التقسيم الإداري: وفق هذا التقسيم يتم تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة إلى عدد من الأبواب حيث يخصص كل باب لجهة إدارية أو وزارة معينة فمثلا وزارة الدفاع يخصص لها باب معين ووزارة الأمن الداخلي، كذلك باب خاص بها، ووزارة التعليم العالي باب محدد بها ... وهكذا. وكل باب خاص بوزارة معينة ينقسم إلى فروع إنفاقية، وكل فرع ينقسم بدوره إلى عدد من البنود الانفاقية يخصص كل منها لوحدة أقل في مستواها التنظيمي من المستوى التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع محدد.

2- التقسيم النوعي: وفقا لهذا التقسيم يتم تصنيف النفقات العامة المدرجة في الميزانية العامة والمخصصة لكل وحدة إدارية وفقا لطبيعة الأشياء التي يخصص لها الإنفاق العام، فمثلا يمكن تقسيم النفقات العامة لأي وحدة حكومية نوعيا إلى عدة مجموعات إنفاقية، كنفقات مقابل العمل تتمثل في الأجور والمرتبات؛ النفقات مقابل مستلزمات الإنتاج ويطلق عليها النفقات الجارية؛ نفقات مقابل أصول رأسمالية يطلق عليها النفقات الرأسمالية.

3- التقسيم الوظيفي: من أهم مزايا التقسيم الوظيفي للنفقات الحكومية نذكر ما يلي³:

أ- يعد التقسيم الوظيفي أكثر ملائمة للدول التي لا يتسم هيكلها الإداري التنظيمي بالاستقرار حيث تتغير مسميات واختصاصات الأجهزة الإدارية، وفي هذه الحالة لن يتأثر التقسيم الوظيفي للنفقات الحكومية بأي تغيرات في الهياكل الإدارية والتنظيمية.

¹ Ben Mimoun Mohamed, 'dépenses publiques d'éducation et performances socioéconomiques', pour obtenir le grade de docteur de l'université de Paris 1-Panthéon, Sorbonne, U.F.R de sciences économiques, 2007, p 09.

² خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 113.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 480-481.

ب- يسمح هذا التقسيم بدراسة وتحليل الإنفاق الحكومي على مختلف الوظائف الحكومية خلال عدد من السنوات، وكذلك دراسة تطور الأهمية النسبية للإنفاق الحكومي على مختلف الوظائف خلال نفس الأعوام ومقارنة تلك الأهمية خلال فترة زمنية محددة.

ت- يعد هذا التقسيم خطوة أولية ورئيسية في تقييم الأداء الحكومي وتحديد مدى قدرة الأجهزة الحكومية على تحقيق المستهدف، ومعرفة حجم وفاعلية التدخل الحكومي في مختلف الوظائف والبرامج الحكومية.

ث- يعد هذا التقسيم خطوة رئيسية وأولية في تطوير تقسيمات وتبويبات الموازنة العامة لتتماشى مع المفهوم الحديث لموازنة الدولة كالموازنات الصفرية وموازنة التخطيط والبرمجة "PPB".

ونتيجة للمزايا السابقة التي يتمتع بها التقسيم الوظيفي للنفقات العامة، فقد اعتمدت عليها غالبية الدول إن لم يكن جميعها، سواء في نطاق استخدام الموازنات التقديرية (ما زالت مستخدمة في العديد من الدول النامية) كموازنة البنود الاعتمادات أو في نطاق الموازنات الحديثة كموازنة الأداء، الموازنة الصفرية، أو موازنة التخطيط والبرمجة.

الفرع الثالث: تقسيمات أخرى *Other Divisions*

إلى جانب التقسيمات السابقة الذكر يوجد تقسيمات أخرى للنفقات من وجهة نظر المؤسسة، يتبناها بعض المفكرين في كتاباتهم نذكر منها:

1- النفقات المنظورة والنفقات غير المنظورة

1-1- **النفقات المنظورة:** ويقصد بالنفقات المنظورة، أو كما يطلق عليها في المنشأة التكاليف المنظورة "Explicit costs"، النفقات التي يتحملها المشروع الحكومي، وتظهر في شكل خروج مدفوعات منه إلى وحدات أخرى. مثال أجور العمال، وأثمان عناصر الإنتاج، وقيمة الاستهلاكات لرأس المال، وفوائد المبالغ المقترضة وغيرها.

1-2- **النفقات غير المنظورة:** ويقصد بالنفقات غير المنظورة، أو بتعبير أدق التكاليف المنظورة "Implicit costs"، ذلك الجزء من نفقات المشروع الإنتاجي الذي لا يظهر في شكل مدفوعات صريحة يقوم بها صاحب المشروع الحكومي. بمعنى آخر هي تكلفة ما يستخدمه صاحب المشروع الحكومي من عناصر إنتاج مملوكة له بعينه. مثال ذلك نفقات استخدام رأس المال الذي يمتلكه صاحب المشروع الحكومي والتي تساوي عائد رأس المال. فإذا كان رأس المال مبلغاً من النقود فإن العائد يساوي الفائدة التي يحصل عليها فيما لو تم إقراض هذا المبلغ للغير ومن ثم يجب احتساب هذا العائد ضمن نفقات الإنتاج¹.

2- **النفقات المركزية والنفقات المحلية:** يمكن التمييز بين النفقات العامة المركزية والمحلية بناء على عدد من معايير يمكن ذكرها فيما يلي:

¹ سوزي عدلي ناشد، الاقتصاد السياسي-النظريات الاقتصادية-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 258.

2-1- معيار المستفيد من النفقة: تعتبر النفقة العامة مركزية إذا كانت موجهة لصالح مجتمع الدولة بكامله، مثل نفقات الأمن والدفاع والبحوث العلمية وإذا كانت النفقة موجهة لصالح إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة فهي نفقة محلية، مثل نفقات إيصال الكهرباء والماء والهاتف، وبالتالي فالنفقات العامة المركزية يعود نفعها على جميع المواطنين في المجتمع؛

2-2- معيار من يتحمل عبء النفقة العامة: تعتبر النفقة العامة مركزية إذا تحمل المجتمع عبأها عن طريق الموازنة العامة للدولة، وتكون النفقة العامة محلية إن تحمل عبأها مجتمع الإقليم عن طريق الموازنة المحلية للإقليم. انتقد هذا المعيار لأن كثيرا من النفقات المحلية تمول بإعانات من الموازنة العامة للدولة، ولهذا فإن عبء النفقات المحلية يقع على عاتق المجتمع بكامله وليس على مجتمع إقليم محدد¹.

3- النفقات الثابتة والنفقات المتغيرة: يمكن تقسيم النفقات أو التكاليف التي تتحملها المنشآت كما يلي:
3-1- النفقات الثابتة: هي تلك النفقات التي لا تستطيع الدولة سحبها عند القيام بمشاريعها الإنتاجية المختلفة، بصرف النظر عن حجم الإنتاج حتى ولو اضطر المنتج إلى إيقاف الإنتاج كلية، طالما لم يقرر ترك الإنتاج نهائيا أو تصفية مشروعه، كأن يتم القيام بمشروع حكومي وذلك بالتعاقد مع عدد من المهندسين خلال فترة معينة لكن نظرا لظروف ما لا يتمكن من بداية العمل في الوقت المحدد. فهنا تتحمل الدولة عن المشروع نفقات ثابتة وهي أجور المهندسين التي تنجر عن عناصر إنتاج متغيرة (العمل). بعبارة أخرى هي النفقات التي يتحملها المشروع بغض النظر عن حجم الإنتاج الفعلي.

3-2- النفقات المتغيرة: أو النفقات التي يمكن تجنبها، فهي ترتبط أساسا بحجم الإنتاج واستمرار العملية الإنتاجية بغض النظر عن نتيجة النشاط ومدى نجاحه*، أي أن هذه التكاليف هي متغيرة "Variable costs"، تتغير مع تغير حجم الإنتاج. وهذه النفقات أيضا لا يوجد ارتباط ضروري بينها وبين عناصر الإنتاج المتغيرة. ترجع أهمية هذا التقسيم إلى أن الدولة صاحبة المشروع تتحمل النفقات الثابتة طالما ظلت قائمة بصرف النظر عن ظروف الطلب على إنتاجه حتى ولو توقف المشروع كلية عن الإنتاج. أما النفقات المتغيرة فإنها تتغير في اتجاه تغير حجم الإنتاج نفسه، فإذا توقف المشروع عن الإنتاج فإنه لا يتحمل هذه النفقات².

المبحث الثاني: سياسة الإنفاق العمومي كجزء من السياسة المالية

Public expenditure policy as part of the fiscal policy

تساهم سياسة الإنفاق بدرجة كبيرة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال تحريك عجلة الاستثمار، كما لها دور فعال في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل على الفئات منخفضة القدرة الشرائية، وهو ما يجعل من هذا الإنفاق جزءا من السياسة المالية للدولة لها استخداماتها وأهدافها.

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الاردن، الطبعة الأولى، 2006، ص 124.

* تختلف هذه النفقات عن الأرباح حيث أن الأرباح لا تتوقف فقط على الإنتاج لكن على نتيجة النشاط ولذا لا يمكن تحديدها سلفا. وتدفع الأرباح مقابل عنصر التنظيم كدخل له ولذلك فهي تعد من ضمن النفقات أو التكاليف.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 259-260.

المطلب الأول: عموميات حول السياسة الاقتصادية *Economic policy*

قصد الإمام بمختلف المفاهيم المرتبطة بالسياسة الاقتصادية سنحاول في هذا المطلب التطرق لمفهومها وأنواعها، وكذا الأهداف المنوطة بها.

الفرع الأول: مفهوم السياسة الاقتصادية *The Concept Of Economic policy*

تستعمل كلمة "سياسة" في لغة العرب مصدرا للفعل ساس يسوس، ويراد منها تدبير الشيء والتصرف فيه بما يصلحه¹، كما تعرف على أنها إجراءات تتخذها الحكومة للمساعدة في ضمان استقرار أو نمو اقتصادها². وعليه عادة ما يقصد بالسياسة الاقتصادية كل ما تعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالاختيار بين الوسائل التي يملكها المجتمع لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل الطرق الموصلة لتحقيق الهدف. وعموما السياسة الاقتصادية تتمثل في قيام الدولة بخطوات وإجراءات ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية محددة، ولهذا يجب على السياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة أن تكون قادرة على الوصول إلى أقصى كفاءة عند استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أقصى الغايات، أو بمعنى آخر استخدام أقل حجما من الموارد لتحقيق أكبر عدد من الأهداف³.

الفرع الثاني: أنواع السياسات الاقتصادية *Types of economic policy*

يفرق الاقتصاديون بين السياسات الاقتصادية الظرفية التي تعمل على توجيه النشاط الاقتصادي وفقا للظرف الاقتصادي في الأجل القصير (حالات الركود أو التضخم أو البطالة) وبين السياسات الاقتصادية البنوية التي تعمل على تغيير طريقة سير الاقتصاد كله بالتأثير على بنيته في الأجل المتوسط أو البعيد.

1- أنواع السياسات الاقتصادية الكلية حسب الأهداف : نميز بين الأنواع التالية:

1-1- سياسة اقتصادية ظرفية: هي الإجراءات التي تشمل كافة تدخلات الدولة في المجال الاقتصادي بهدف تحقيق توازنات الاقتصاد الكلي على المدى القصير والمتوسط، سعيا لتحقيق التشغيل الكامل، محاربة التضخم.

1-2- سياسة اقتصادية هيكلية: تعمل السياسة الاقتصادية الهيكلية على إحداث تغييرات عميقة، فهي تهدف إلى تغيير الظروف والشروط التي تقود تطور هياكل المجتمع، كتغيير هياكل المؤسسات الاقتصادية من حيث أحجامها ومهامها وأنشطتها وتغيير النظام المالي كذلك وأساليب التمويل. وعلى عكس السياسات الاقتصادية الظرفية فالسياسات الهيكلية تعمل على تحقيق الأهداف في المدى البعيد إذ يتعلق الأمر بجعل الهياكل الاجتماعية الاقتصادية تنمو تدريجيا بشكل يسمح بتحسين الفعالية و الأداء الدائم للجهاز الإنتاجي وبالتالي تؤدي إلى رفع الأداء الاقتصادي الكلي⁴.

2- أنواع السياسات الاقتصادية الكلية حسب الأدوات : يمكن أن نميز بين العديد من الأنواع أهمها:

¹ هشام مصطفى، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص1.

² نوم جورمان، ترجمة إيمان عبد الغني نجم، دليل المبتدئين الشامل إلى علم الاقتصاد، القاهرة، مصر، 2010، ص28.

³ داودي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص4.

⁴ شياح رشيد، ميزانية الدولة وإشكالية التشغيل في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص14-15.

2-1- السياسة المالية: هي مجموعة الإجراءات والسياسات والتعليمات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة بهدف تحقيق أهداف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

2-2- السياسة النقدية: الإجراءات التي تستخدمها السلطات النقدية لمراقبة عرض النقد بقصد تحقيق أهداف اقتصادية معينة "أما بالمعنى الواسع" تشمل جميع التنظيمات النقدية والمصرفية لما لها من دور مؤثر في مراقبة حجم النقد المتيسر في النظام الاقتصادي.¹

2-3- السياسة التجارية: والتي تتكون من التعريفات الجمركية والحصص، وغيرها من الأدوات التي تحد أو تشجع الصادرات والواردات.

2-4- سياسة إدارة سوق الصرف: حيث تتبع الدول نظم مختلفة في تنظيم وإدارة أسواق الصرف فيها، فيسمح البعض لسعر الصرف أن يتحدد عن طريق قوى العرض والطلب، بينما تحدد بعض الدول أسعار صرف ثابتة لعملائها.

2-5- سياسة الدخول: عندما يرتفع معدل التضخم بشكل كبير، تبحث الحكومات على طريقة تجعل الأسعار مستقرة، ولقد كان السبيل لمعالجة مشكلة التضخم هو اللجوء إلى السياستين النقدية أو المالية، إلا أن تكاليف هاتين الأخيرتين كبير جداً، ما اضطر الحكومات إلى البحث عن أدوات أخرى لمواجهة التضخم، وقصد التحكم في الأجور والأسعار يتم استخدام مؤشرات اختيارية بالنسبة للأجور والأسعار، ويطلق على هذه السياسة بالسياسة الدخولية، رغم الجدل الكبير التي تحمله، بين مؤيد ومعارض لها.²

3- أنواع السياسات الكلية حسب موضوعها: يمكن التمييز بين:

3-1- سياسة الطلب: سياسة تنشيط الطلب الفعلي هي إحدى السياسات الاقتصادية الكلية المعروفة، التي ترمي من خلالها الدولة إلى مواجهة حالات نقص الطلب، أي أنها سياسة تناسب حالة الركود الاقتصادي، وهدفها هو الخروج من الركود عن طريق زيادة الطلب على السلع والخدمات بما يشجع المؤسسات على زيادة نشاطها وتوظيف العمال (يمكن أن تسمى سياسة المداخيل أيضاً إذ يتم تنشيط نمو الطلب أو تثبيطه بواسطة التأثير في سياسة المداخيل)، في كل الأحوال فإن سياسة الطلب تعتمد سياستين مهمتين:

أ- السياسة المالية بما تتوفر لها من أدوات السياسة الميزانية والسياسة الجبائية اللتان يمكن استعمالهما للتأثير في حجم النشاط الاقتصادي (زيادة التشغيل أو النمو مثلاً)، أو في حجم الاستهلاك (رفع الطلب الاستهلاكي الخاص والعمومي).

ب- السياسة النقدية بما يتوفر لها من أدوات في يد السلطات النقدية، يمكن استخدامها للتأثير في حجم الكتلة النقدية وتوجهاتها.

¹ أكرم حداد ومشهور هذلول، النقود و المصارف، دار وائل للنشر، عمان، الأردن 2005، ص 182

² بلخريصات رشيد، بن سعيد محمد، فعالية المنظمان الحكومية في تحقيق أهداف السياسات الاقتصادية: التشغيل الكامل، ورقة عمل مقدمة ضمن المؤتمر العلمي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، قسم علوم التسيير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادي، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، يومي 09/08 مارس 2005، ص 168.

3-2- سياسة العرض: تقوم سياسة العرض على تفضيل العمل في جانب العرض، أي العمل على تشجيع المؤسسات على زيادة النشاط بوسائل تحفيزية متعددة

أ- تقديم إعانات وتسهيلات للمؤسسات المنتجة من أجل زيادة نشاطها في قطاعات ذات أولوية بالنسبة للسياسة الاقتصادية.

ب- خفض الضرائب على المؤسسات المنتجة في قطاعات معينة من أجل توجيه النشاط الاقتصادي.

إن سياسة العرض تمكن المؤسسات من الإنتاج بتكلفة أقل، مما يسمح برفع قدراتها التنافسية على المستوى الدولي، ويسمح أيضا بخفض الأسعار على المستوى الوطني، وبالتالي الرفع من القدرة الشرائية وزيادة الطلب، الذي ينجر عنه زيادة الاستثمارات ورفع قدرات المؤسسات الإنتاجية، مما يؤدي بدوره إلى إنعاش الاقتصاد وزيادة التشغيل وضخ مداخل جديدة في الاقتصاد¹، مع الإشارة إلى أن انفتاح الاقتصاد الوطني على الخارج وتحويل الأرباح إلى المالكين في الخارج قد يقلل من أثر سياسة العرض.

4- أنواع السياسات الاقتصادية حسب اتجاهاتها: يمكن النظر إلى السياسات الاقتصادية حسب توجهاتها، من خلال ما يلي²:

4-1- سياسة الضبط: تتعلق سياسة الضبط بالمحافظة على التوازن العام بخفض التضخم، المحافظة على توازن ميزان المدفوعات، استقرار العملة، البحث عن التوظيف الكامل، هذا بالمفهوم الضيق؛ أما بالمفهوم الواسع فتعني مجموعة التصرفات الهادفة إلى المحافظة على النظام الاقتصادي في وضعه (تقليص الضغوط الاجتماعية، السياسات المضادة للأزمة).

4-2- سياسة الإنعاش: يهدف الإنعاش إلى إعادة إطلاق الآلة الاقتصادية مستخدما العجز الموازي، تحفيز الاستثمار، الأجور، الاستهلاك، تسهيلات القروض... الخ. وعادة ما يتم التمييز بين الإنعاش عن طريق الاستهلاك والإنعاش عن طريق الاستثمار.

4-3- سياسة إعادة هيكلة الجهاز الصناعي: هي سياسة اقتصادية تهدف إلى تكيف الجهاز الصناعي مع تطور الطلب العالم، وتميز بإعطاء الأولوية للقطاعات المصدرة، تفضيل التوازن الخارجي كعامل محفز للنشاط الاقتصادي والتشغيل.

4-4- سياسة الانكماش (Déflation): وهي سياسة تهدف إلى التقليل من ارتفاع الأسعار عن طريق وسائل تقليدية مثل الاقتطاعات الإجبارية على الدخل، تجميد الأجور، مراقبة الكتلة النقدية، وتؤدي هذه السياسة في العادة إلى تقليص النشاط الاجتماعي

4-5- سياسة التوقف ثم الذهاب (Stop and go): وهي سياسة ثم اعتمادها في بريطانيا وتتميز بالتناوب المتسلسل لسياسة الإنعاش ثم الانكماش حسب آلية كلاسيكية تعكس بنية الجهاز الإنتاجي.

¹ عاشور فني، السياسات الاقتصادية الكلية، 25 أكتوبر 2010، مقال منشور على الرابط:

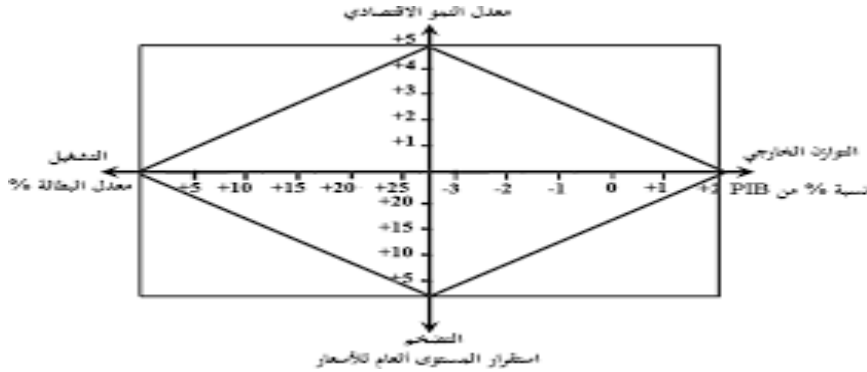
http://emacroeconomics.blogspot.com/2010/11/blog-post_2409.html

² بلخريصات رشيد، بن سعيد محمد، مرجع سبق ذكره، ص 167.

الفرع الثالث: أهداف السياسات الاقتصادية *The Goals of Economic Policy*

تهدف النظرية الاقتصادية الكلية إلى تفسير المشاكل التي يواجهها الاقتصاد ومحاولة إيجاد الحلول للقضاء عليها، ولا يتم ذلك إلا بوضع سياسة اقتصادية ناجعة، هذه الأخيرة ليست ممكنة إلا إذا تم وضع أهداف محددة لها. ورغم اختلاف طبيعة النظم الاقتصادية بين الدول إلا أن هذا لا يمنع من وجود أهداف مشتركة بين أغلب السياسات الاقتصادية، وقد جمعها الاقتصادي *Nicholas Kaldor** في أربع أهداف نهائية ضمن ما يعرف بمربع كالدور السحري.

الشكل رقم (1-4): المربع السحري لكالدور



Source : Jaque Muller, *Economie Manuel d'application, édition Duond, Paris, 2002, p : 188.*

من خلال أهداف مربع كالدور الموضحة أعلاه في الشكل رقم (1-4)، يتضح لنا أن الوضعية الاقتصادية لأي بلد تكون أفضل كلما كانت مساحة المربع أكبر، ويمكن دراسة مدى تحقيق هذه الأهداف بإجراء مقارنة على محور الزمن للبلد محل الدراسة ورصد التطورات الحاصلة من سنة لأخرى، ومدى إمكانية تحقيق هذه الأهداف مجتمعة، أو يكون تحقيق بعضها على حساب الآخر*.

1- النمو الاقتصادي (Economic growth): يعتبر النمو الاقتصادي من أهم أهداف السياسة الاقتصادية، فقد كان محل اهتمام عديد الاقتصاديين على غرار "روبرت مالتوس" سنة 1758 في "كتابه مبدأ الأمة" وتبعه بعد ذلك العديد من الاقتصاديين للأهمية الكبرى التي يكتسبها هذا المؤشر¹. ويمكن تعريف النمو الاقتصادي بأنه : حدوث زيادة مستمرة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الناتج الوطني**، بما يحقق زيادة في

* نيكولاس كالدور (1986/1908) اقتصادي وأكاديمي بريطاني من أصل بلغاري، وأحد أبرز منظري المدرسة الكينزية في علم الاقتصاد، قدم المشورة للحكومات العمالية بزعامة حزب العمال التي تولت حكم بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية، ولحكومات بلدان أخرى عديدة في مجال السياسات الاقتصادية، اشتهر بمربعه السحري الذي يتفقد أداء الاقتصاد عبر أربعة مؤشرات.

** لذلك أطلق على مربع كالدور "بالسحري"، لأنه في الواقع من الصعب تحقيق الأهداف الأربعة في آن واحد.

¹ بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر 2001-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص نقود ومالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2009-2010، ص 67.

** الناتج المحلي الإجمالي *Gross Domestic Product GDP* يحسب قيمة السلع والخدمات المنتجة من الموارد الموجودة محلياً في منطقة ما خلال فترة زمنية معينة. أما الناتج القومي (الوطني) الإجمالي *Gross National Product GNP* فيحسب قيمة السلع والخدمات المنتجة من قبل سكان منطقة ما بغض النظر عما إذا كان هذا الإنتاج الاقتصادي يتم محلياً أو خارج هذه المنطقة.

متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني الحقيقي¹. وهو لا يتحقق إلا إذا كان للبلد قدرة متزايدة على إنتاج السلع و الخدمات، وكان معدل النمو أكبر من معدل نمو السكان هذا ما يؤثر بدوره على المستوى المعيشي للأفراد بالإيجاب، وبالتالي فإن حساب معدل النمو يتم انطلاقاً من التغير الذي يحصل في الناتج المحلي الخام PIB من سنة إلى أخرى².

ويرتبط هدف البحث عن النمو بالهدف الثاني للسياسة الاقتصادية والمتمثل في تحقيق العمالة الكاملة أي التحكم في معدل البطالة، ولقد اكتشف الباحث الأمريكي "آرثر أوكون"³ في سنة 1962 أن هناك علاقة عكسية تربط بين الناتج المحلي الإجمالي ومعدل البطالة، حيث توصل من خلال استخدام بيانات سنوية للاقتصاد الأمريكي للفترة (1947-1957) إلى علاقة توضح ضرورة تقليص الفارق بين الناتج المحلي الإجمالي وبين مستواه الممكن بثلاثة نقاط لتتخفض البطالة بنقطة واحدة³.

2- البحث عن التشغيل الكامل (تحقيق العمالة الكاملة) Full employment : يتعلق بالسعي نحو الاستخدام الكامل لكل عناصر الإنتاج على رأسها العمل، حيث معدل البطالة يساوي حاصل قسمة عدد العاطلين على عدد السكان النشطين. مع العلم أن وصول الاقتصاد للتشغيل الكامل لا يعني عدم وجود بطالة، إنما تسود البطالة الطبيعية الذي تختفي فيه البطالة الدورية وتسود فيه البطالة الهيكلية والاحتكاكية.

3- التوازن في ميزان المدفوعات Balance of payments equilibrium: تحاول السلطات النقدية المحافظة على استقرار ميزان المدفوعات باعتباره سجل محاسبي لمجموع التبادلات التجارية والتدفقات الرأسمالية بين الدولة وباقي العالم خلال فترة زمنية معينة عادة تكون سنة واحدة⁴. و حسب صندوق النقد الدولي "FMI"، يحدث التوازن عندما تتساوى مجموع البنود الدائنة مع مجموع البنود المدينة، أي رصيد صفري، فتوازنه يؤدي إلى استقرار العملة وتنمية التبادلات الاقتصادية.

¹ بوهزة محمد، براج صباح، أثر برنامج الاستثمارات العمومية على متغيرات مربع كالدور للاقتصاد الجزائري للفترة (2001-2009)، ورقة عمل مقدمة ضمن المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2014)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، يومي 11-12 مارس 2013، ص 07.

² بريش السعيد، الاقتصاد الكلي (نظريات، نماذج وتمارين محلولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 24.

³ آرثر أوكون Arthur Malwin Okun (1928 - 1980) اقتصادي أمريكي والمستشار الاقتصادي للرئيس كينيدي، وأستاذ في جامعة ييل. وكما هو معروف للقانون الذي يحمل اسمه: "قانون أوكون" والذي يتلخص مضمونه في وجود علاقة خطية معينة بين معدل التغير في البطالة والناتج المحلي الإجمالي.

³ زروخي صباح، برحومة عبد الحميد، دراسة قياسية للعلاقة بين معدل البطالة والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1990-2013)، باستخدام التكامل المشترك، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الخامس عشر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2014، ص 104-105.

⁴ عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، أساسيات الاقتصاد الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 159.

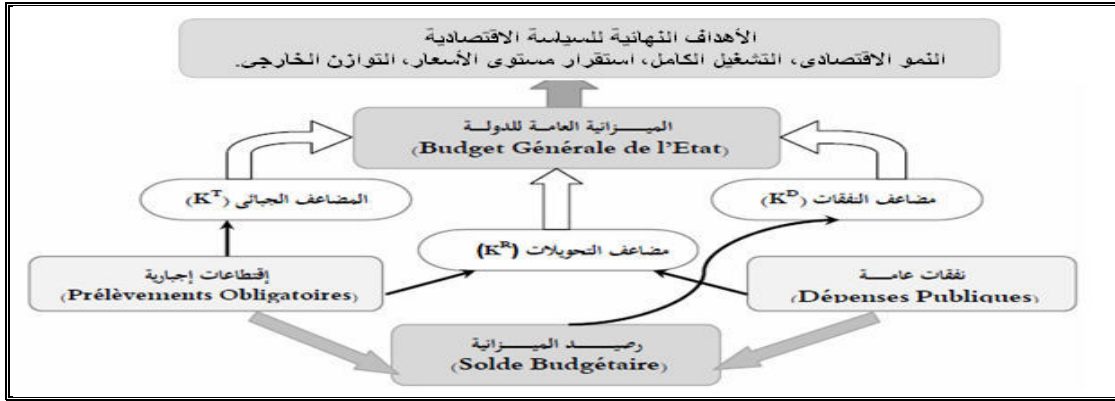
ويتبلور هدف السياسة الاقتصادية في الأثر الإيجابي على ميزان المدفوعات من خلال ضرورة تعظيم الصادرات والعائد منها، وتحقيق هيكل معين من الواردات وتخفيض تكلفتها، وذلك لتفادي المشاكل الاقتصادية الناجمة عن عدم تحقيق توازن المدفوعات مثل مشكلة المديونية وتخفيض العملة¹.

4- التحكم في معدل التضخم (استقرار الأسعار) *Stable prices*: أي السعي نحو تحقيق الاستقرار النقدي وخفض معدل التضخم و يقاس بعدة مؤشرات أهمها : الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك الذي يعكس التغير في القوة الشرائية للنقود المستخدمة في الإنفاق الخاص بتغطية ظروف المعيشة (أسعار التجزئة)، وذلك بين فترتين زمنييتين؛ وكذلك معامل الاستقرار النقدي "B" الذي يعبر عنه بالعلاقة التالية:

$$B = \Delta M/M - \Delta PIB/PIB$$

=B التغير في كمية النقود - التغير في الناتج المحلي الخام أي:

الشكل رقم(1-5): موقع سياسة الإنفاق العام في منظومة تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية



المصدر: محمد بن عزة، دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية -دراسة العلاقة السببية بين الإنفاق العام وأهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر باستعمال نماذج الانحدار الذاتي VAR، مجلة رؤى اقتصادية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، العدد 9، 2015، ص 11.

يوضح الشكل البياني أعلاه موضع السياسة الانفاقية ضمن أدوات السياسة المالية ودورها في السعي لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، بحيث أجمعت الدراسات الاقتصادية لعدد من المفكرين أن سياسة الإنفاق العام لها دور كبير في إحداث النمو الاقتصادي لها مساهمة كبيرة في خلق مناصب الشغل، بالإضافة إلى المحافظة على استقرار الأسعار وتحقيق التوازن الخارجي.

المطلب الثاني: مضمون السياسة المالية *The content of fiscal policy*

سنحاول فيما يلي إبراز مضمون السياسة المالية باعتبار أنها تشتمل على السياسة الانفاقية.

الفرع الأول: مفهوم السياسة المالية *The concept of fiscal policy*

اشتق مصطلح السياسة المالية أساسا من الكلمة اللاتينية "Fiscalis"، وتعني حافظة النقود أو الخزنة. وتعني بالإيطالية "il fisco"، ويقصد بها الوكالة المكلفة بجمع الضرائب، وأخذ بنفس المصطلح في فرنسا،

¹ بلخريصات رشيد، بن سعيد محمد، مرجع سبق ذكره، ص166.

اسبانيا والبرتغال¹. وعليه فالسياسة المالية ما هي إلا مجموع الإجراءات التي تقوم بها الحكومة بغية تحقيق التوازن المالي العام، مستخدمةً بذلك الوسائل المالية الهامة من الضرائب والرسوم والنفقات العامة والقروض العامة، وذلك للتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية، والوصول إلى أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة². وهناك من يذهب إلى أن " السياسة المالية هي تلك السياسات والإجراءات المدروسة والمتعمدة المتصلة بمستوى ونمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة وبمستوى وهيكل الإيرادات التي تحصل عليها³.

تجدر الإشارة إلى استخدام العديد من المصادر والمراجع الإنجليزية لمصطلح "السياسة الميزانية" كمرادف لمصطلح السياسة المالية، حيث استخدمه البروفيسور "Edwin Seligman" لأول مرة في أوائل القرن العشرين، انتقد بها أدولف واغنر الذي اقترح على الحكومات المشاركة في إعادة توزيع الدخل من خلال أنشطتها الميزانية. في حين أن مصطلح السياسة الميزانية يُراد به "politique budgétaire" في الاصطلاح الفرنسي.

إلا أن الثورة الكينزية غيرت معنى السياسة الميزانية التي كانت في الأصل تنحصر في استخدام الضرائب والدخل من الميزانية لتشمل كل من الإيرادات والإنفاق، حيث أصبحت تعرف حسب كينز على أنها مجموع التغييرات التي تحددها هذه السياسة في الضرائب والإنفاق العام للتأثير على الطلب الكلي، بما يكفل تقليل حدة التقلبات الاقتصادية الدورية.

مما سبق يمكن القول السياسة المالية هي مختلف الإجراءات والتدابير الرشيدة التي تتبعها الدولة في التعامل مع عناصر المالية العامة، قصد تحقيق أهداف اقتصادية وغير اقتصادية، أهمها النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار.

الفرع الثاني: أدوات السياسة المالية *Financial Policy Tools*

للسياسة المالية العديد من الأدوات التي تستطيع الدولة من خلالها تنفيذ الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ويمكن تقسيم هذه الأدوات قسمين هما السياسة الانفاقية والسياسة الإيرادية.:

1-السياسة الإنفاقية* *Expenditure Policy*: تعبر السياسة الانفاقية عن البرنامج الإنفاقي الذي يقوم على طبيعة وأدوار الدولة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادي الهادف إلى مواجهة نفقات الحكومة وهيئتها

¹Vito Tanzi, *Fiscal Policy : When Theory Collides With Reality*, An article published on the link: <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/723937.pdf>, p02.

² هيفاء غدير غدير، السياسة النقدية والمالية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص 11.

³ أريا الله محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ص3.

* تدين نظرية السياسة الميزانية بالكثير للاقتصاديين الأوروبيين الشماليين مثل: *Tinberg Jan, Bent Hansen, Leif Johans*، وآخرون ممن عملوا قبل خمسة عقود على تطويرها، إضافة إلى مساهمة الاقتصاديين الأمريكيين الشماليين مثل: *Abba Klein Lawrence, Hansen Alvin, Samuelson Paul, Solow Robert, Lerner*، وآخرون. غير أنهم ركزوا في كتاباتهم على دور السياسة الميزانية في تحقيق الاستقرار، غير أن سياسة الاستقرار الكينزية ليست سوى جزء، عل الرغم من أهميته، من الناحية النظرية الحديثة للسياسة الميزانية. وفي مفهوم هذه النظرية، وخاصة تلك التي طورها (Musgrave 1959)، وكذا أطروحة (Johansen 1965) فإن أهداف السياسة الميزانية تتجاوز الاستقرار، باعتبار أنه بالإمكان أيضا استخدام الأدوات الميزانية أيضا لإعادة توزيع الدخل، وإعادة تخصيص الموارد. لمزيد من التفصيل أنظر:

- Vito Tanzi, *Fiscal Policy : When Theory Collides With Reality*, Op. Cit, p 03.

* راجع البحث الأول من هذا الفصل..

المحلية، وتختلف السياسة الانفاقية من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي القائم، ففي الدول الرأسمالية تستهدف السياسة الانفاقية تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم تخفيض معدلات البطالة ومكافحة التضخم، وتوسيع السوق المحلية، في حين نجدتها في الدول النامية تستهدف بناء جهاز إنتاجي متطور وتوفير السلع الاستهلاكية الأساسية للسكان، وانطلاقاً من واقع كل من الدول الرأسمالية والدول النامية، فإن السياسة المالية بأدواتها المختلفة تسعى لتحقيق الأهداف المطلوب تنفيذها¹.

2- السياسة الإيرادية *Revenues Policy*: لقد أصبحت السياسة الإيرادية من الأدوات المهمة لما لها من تأثير بالغ الأهمية على الحياة الاقتصادية، فضلاً عن وظيفتها الجوهرية في تغطية النفقات العامة من أجل إشباع الحاجات العامة الضرورية للمجتمع، ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ². حيث تحصل الدولة أساساً على هذه الأموال من الدخل الوطني في حدود المقدرة المالية الوطنية، أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الأموال لمواجهة متطلبات الإنفاق العام³. ونتيجة لتطور دور الدولة وجعلها مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي لم تعد الإيرادات العامة وسيلة لتغطية النفقات اللازمة لقيام الدولة بوظائفها التقليدية، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية، ولقد تعددت مصادر الإيرادات العامة في العصر الحديث واختلفت طبيعتها لاختلاف أنواع الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة، ويمكن تقسيم السياسة الإيرادية إلى فرعين هما:

2-1- السياسة الضريبية *Taxing Policy*: تعد السياسة الضريبية من أهم أنواع السياسات المالية عموماً، التي تستخدمها الدولة لتحقيق الضبط الاقتصادي والتأثير على النشاط الاقتصادي من خلال والتأثير على معدلات وحصيلة الضرائب والرسوم*.

وتستخدم الضرائب لتوفير الإيرادات اللازمة لتمويل الإنفاق العام وإشباع الحاجات العامة، سواء أمكن الحصول على هذه الحاجات من السوق، ولاعتبارات اجتماعية وسياسية تقوم الدولة بالإنفاق عليها كالصحة والتعليم، أو تلك التي لا يمكن الحصول عليها من السوق، وإنما تعد من الوظائف الأساسية للدولة كالدفاع والأمن وتحقيق العدالة، إضافة إلى المنشآت القاعدية⁴.

إضافة إلى أهمية الضرائب كمكون أساسي للإيرادات العامة، فإن الضرائب لا يجب أن ينظر إليها كوسيلة مالية فحسب، بل يجب أن ينظر إليها من زاويتها الوظيفية الاقتصادية، لما لها من تأثير بالغ على معدل النمو من خلال تأثيرها على الادخار والاستثمار، مع الحرص على استعمال السياسة الضريبية لتحقيق أهداف

¹ حيدر نعمة بجيت، فريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقود خلال المدة 1970-2009، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة الثامنة، العدد الخامس والعشرون، الكوفة، العراق، ص 190-191.

² مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 255.

³ محمد طاعة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2010، ص 21.

* الضريبة هي: فريضة مالية يدفعها الأفراد للدولة لتمويل النفقات العمومية بدون مقابل. أما الرسم هو: مقابل نقدي يدفعه الفرد مقابل خدمة تؤديها له هيئة عامة أو نفع خاص يستفيد منه، وهو مبلغ نقدي يدفعه جبراً للدولة من طرف بعض الأشخاص الذين يحصلون على خدمة. وتنقسم الضرائب إلى قسمين، القسم الأول ضرائب مباشرة، وهي التي تفرض على ذات وجود الثروة (الدخل أو رأس المال) فنفرض ضريبة الدخل بمناسبة تحقق هذا الأخير، وتفرض ضريبة رأس المال بمناسبة وجود رأس المال، والقسم الآخر هو الضرائب غير المباشرة وتفرض على المال عند إنفاقه كضريبة المبيعات وضريبة القيمة المضافة وضريبة الإنتاج

⁴ هيفاء غدير غدير، مرجع سبق ذكره، ص 14.

السياسة المالية، آخذين في عين الاعتبار التوقيت المناسب لتدخل هذه الأداة، وكذلك توفير جهاز ضريبي أمين وذو درجة عالية من الكفاءة فضلا عن وجود تشريعات وقوانين جبائية ضابطة للمحيط الضريبي¹.

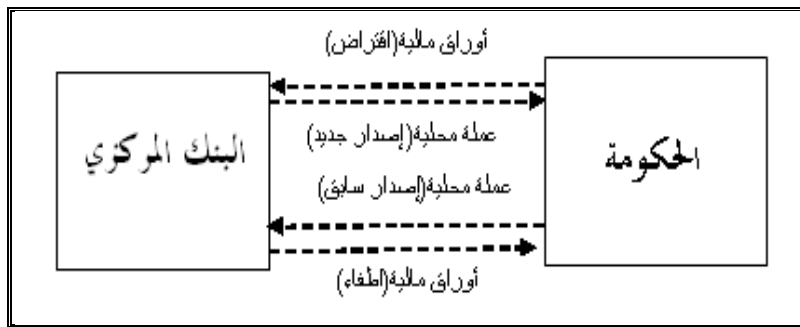
2-2- السياسة الاقتراضية *Loaning Policy*: تعد هذه الأداة ثاني أدوات السياسة الإيرادية بعد السياسة الضريبية، وتلجأ إليها الدولة نتيجة سببين: الأول متعلق ببلوغ الضرائب مستويات قصوى ما يجعلها تشكل ثقلا على أصحابها والثاني: الردود الاجتماعية العنيفة². ويمكن حصر أهم هذه المصادر الائتمانية والتي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية فيما يلي:

أ- إيرادات المنح والإعانات الداخلية والخارجية: وهي إعانات تقدمها الدول الأجنبية للدول الفقيرة نتيجة تعرضها لكوارث طبيعية .

ب- القروض العامة: حصل عليها الدولة باللجوء إلى الأفراد أو البنوك وهناك أنواع عديدة من القروض منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي، وكلاهما يمثل عبئ على الاقتصاد القومي، لأنه يجب إعادة أصل الدين، إضافة إلى الفائدة المترتبة عنه، وكذلك الحال بالنسبة للقروض الخارجية، والتي عادة ما ترتبط بشروط سياسية معينة، لذا وجب على الدولة أن تستغل القرض بالشكل الأمثل خصوصا في الاستثمارات المنتجة.

ج- الإصدار النقدي الجديد: تضطر الحكومة إلى الاقتراض عند زيادة نفقاتها على إيراداتها مما يدفعها إلى إصدار سندات (أذونات) من قبل الخزانة لتمويل العجز في موازنتها، ويتم ذلك ببيع تلك الأوراق المالية إلى البنك المركزي مقابل نقد محلي جديد يصدره ويدفعه للحكومة مقابل تلك الأوراق المالية. وعند حصول فائض في الموازنة أي زيادة الإيرادات على النفقات فإن الحكومة ستقوم بإطفاء ديونها واستعادة الأوراق التي أصدرتها مقابل نقد محلي يدفع إلى البنك المركزي³. كما يوضح الشكل الموالي:

الشكل رقم(1-6): الموازنة العامة والإصدار النقدي



المصدر: عبد الحسين جليل الغالي، السياسات النقدية في البنوك المركزية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2015، ص79.

وهناك فروع أخرى للسياسة الإيرادية نذكر منها:

¹ جمال بن دعاس، التكامل الوظيفي بين السياستين النقدية والمالية- دراسة مقارنة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، تخصص سياسة شرعية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010، ص 116.

² حيدر نعمة بخيت، فريق جواد مطر، مرجع سبق ذكره، ص 192.

³ عبد الحسين جليل الغالي، السياسات النقدية في البنوك المركزية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2015، ص78.

د- الإيرادات الاقتصادية: تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفقتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات العائدة لها، فوائد القروض وأرباح المشروعات وتمثل أساساً في: إيرادات الدومين، الثمن العام¹.

- إيرادات الدومين **Domain**: ويعرف أيضاً بإيرادات ممتلكات الدولة، وهي جميع الأموال التي تدخل إلى الخزينة جراء الاستثمارات وينقسم إلى قسمين:

- الدومين العام **Public Domain**: هو مجموع العناصر التي تملكها الدولة و تخضع للقانون العامن أي الهدف منه تحقيق المصلحة العامة و المنفعة العامة، و لا يمكن للدولة أن تتصرف فيها بجرية أي لا يمكن بيعها أو التنازل عنها وهذا لوجود النفع المسبق.

- الدومين الخاص **Privet Domain**: هو مجموع ممتلكات الدولة التي تخضع للقانون الخاص و هو القانون التجاري. فهنا الدولة تتصرف كما الأشخاص أي يمكنها أن تبيع وتشتري أملاكها الخاصة أو أن تتنازل عنها.

- الثمن العام: هو المقابل الذي تنقضه الدولة نظير قيامها بإنتاج أو بيع السلع والخدمات الزراعية والصناعية و المالية بهدف إشباع الحاجات الخاصة².

3- الموازنة العامة **Public budget**: من أهم المشاكل التي تواجه المالية العامة عموماً تكمن في مشكلة تخصيص النفقات والمتعلقة بتحديد أولويات الإنفاق العامة ومشكلة اختيار الموارد التمويلية اللازمة لذلك، والتي عادة ما يكون مصدرها إما الضرائب والمساهمات الاجتماعية أو الاقتراض الحكومي، حيث في حالات الركود أو عند اقتراب المواعيد الانتخابية عادة ما تلجأ السلطات الوصية إلى بديل تمويل آخر وهو العجز الموازني بدلا من أن تقوم برفع الضريبة، على عكس الدول المتقدمة التي لا تعمل بهذا الخيار وتفضل اللجوء إلى الاقتراض الحكومي لكن هذا غالبا ما يترافق مع مشكلة خدمة المديونية³.

¹ درواسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 175.

* ينقسم الدومين العام إلى قسمين: طبيعي واصطناعي.

الدومين الطبيعي: وهو كل ما لم يتدخل الإنسان في بنائه أو تشييده مثل (الخميات الطبيعية-الغابات-الإقليم الجوي والبحري..)

الدومين الاصطناعي: وهو مجموع العناصر المملوكة من طرف الدولة والتي شيدها الإنسان مثل (الطرق - الموانئ - الجسور - المناحف..)

** ينقسم الدومين الخاص إلى ثلاث أقسام: العقاري-التجاري والصناعي-المالي.

الدومين العقاري: هو تلك الإيرادات الناجمة عن ملكية الدولة للمناجم والغابات والأبنية حيث بإمكان الدولة الاستفادة منها إما بتأجير المباني أو زرع الأراضي.

الدومين الصناعي والتجاري: هو مجموع المؤسسات التي تملكها الدولة بهدف تحقيق المنفعة والربح حيث أن الدومين التجاري يعبر عن عملية البيع والشراء والدومين الصناعي يعبر عن عملية الإنتاج. إن الهدف من الدومين الصناعي والتجاري هو تحقيق المصلحة العامة و بأسعار معقولة. فالدومين الصناعي يعتمد على المؤسسات التي لديها التكنولوجيا الحديثة وتمثل إيراداته في مجموعة المبيعات الموفرة من طرف المؤسسة.

الدومين المالي: هو أحدث شكل للدومين نقصد به "الحفظة المالية" أي مجموع الأسهم والسندات التي تملكها الدولة. أن إيرادات الدومين المالي هي مجموع المبالغ التي تحصل عليها الدولة جراء استغلال تلك الأسهم والسندات.

² فوزي عطوي، المالية العامة - منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان- 2003، ص 126.

³ Elyas Salah, Yagoub, Mohamed, Politique Budgétaire, Croissance Economique En Algérie «1998 -2013», Colloque : " Evaluation des effets des programmes d'investissements publics 2001-2014 et leurs retombées sur l'emploi, l'investissement et la croissance économique", La Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et Sciences de Gestion, Université Sétif 1, Les 11 et 12 Mars 2013, p 04.

مما ورد أعلاه يتضح لنا أن الدولة تحصل على الإيراد العام من خلال عمليتي نقل القوة الشرائية وحلقها، سواء تم داخل الاقتصاد الوطني أو على الصعيد الدولي، وإذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر ومن حيث الشكل، فإنه يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث عنصر الإيجار في الحصول عليها، ومهما يكن من أمر فإن الإيرادات العامة لا تخرج على أن تكون إما سيادية أو اقتصادية أو ائتمانية¹.

الفرع الثالث: أهداف السياسة المالية *Objectives of fiscal policy*

يختلف الدور الذي يمكن أن تؤديه السياسة المالية حسب طبيعة النظام الاقتصادي السائد في الدولة ودرجة تقدم الدولة (المتقدمة الرأسمالية، الدول النامية). حيث تنحصر أهداف السياسة المالية في الدول المتقدمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل، في حين تسعى الدول النامية لاستخدامها في تحقيق مختلف أهداف السياسة الاقتصادية، وعموماً يمكن ذكر هذه الأهداف فيما يلي:

أ- **تحقيق الاستقرار الاقتصادي *Economic stability***: لقد جاءت أزمة الكساد العظيم 1929، لتلقي بظلالها على الاقتصاديات الصناعية، والتي برهنت بصورة لا تقبل الجدل فشل النظرية الكلاسيكية القائمة على افتراضات الحرية الاقتصادية والملكية الفردية لوسائل الإنتاج وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وسيادة المنافسة التامة وآلية التشغيل التلقائي بالاقتصاد وسيادة قانون ساي للأسواق من ذلك الحين أخذت السياسة المالية دورها الذي تؤديه في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ودعم أركانها وتجنب بطالة الموارد وصولاً لتحقيق الاستخدام الكامل، وعليه فإن السياسة المالية ستمارس تأثيرها في حالي الكساد والتضخم.

ب- **إعادة توزيع الدخل *Redistribution of income***: أي التخفيف من حدة التفاوت في توزيع الدخل والثروات وصولاً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين فئات المجتمع، خاصة ذوي الدخل المنخفضة وبالتالي فإن حجم الاستهلاك سيرتفع وسيخفض حجم الادخار، إذ أن المجتمع في مثل هذه الحالة سينفق بنسبة كبيرة من دخله لغرض إشباع حاجاته الاستهلاكية وبالتالي ينخفض حجم الادخار الكلي وهذا ما سيعمل بالنتيجة على إعادة التوازن لصالح الفئات محدودة الدخل.

ت- **التدخل في مراحل الدورة الاقتصادية *Intervention in the stages of the business cycle***: تستخدم الدولة السياسة المالية من أجل تصحيح المسار العام للاقتصاد والقضاء على الإغراق الناشئة في كل مرحلة من مراحل الدورة الاقتصادية، بحيث تستطيع الدولة زيادة الإنتاج عن طريق تخفيض الضرائب على الأنشطة التي لا تتوجه إليها عناصر الإنتاج لدى القطاع الخاص.

وبنفس الوقت ترفع الضرائب على قطاعات أخرى لا ترغب الدولة في تشجيعها وذلك للحصول على إيرادات تعويضية بدلاً من اللجوء إلى التمويل بالعجز، كما تستطيع الدولة من خلال الإنفاق العام تشجيع الاستثمارات في القطاعات التي ترغب بها ولا سيما عندما يتطلب الأمر حماية الصناعة الوطنية الناشئة².

¹ إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة: مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة، عمان، 2000، ص 120-124.

² الشيخ أحمد ولد الشيباني، فعالية السياسة النقدية والمالية في تحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي- حالة موريتانيا- مذكرة ماجستير، كلية

العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 2012/1، 2013، ص 31.

ث- التخصيص الأمثل للموارد *Optimum allocation of resources*: بمعنى توزيع الموارد المادية و البشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع، وذلك باعتبار أن الدول النامية تتسم بلاعقلانية الاستغلال، وعدم رشادة استخدام الموارد، وعليه فالسياسة المالية تهدف إلى عقلنة التخصيص في إطار تحقيق الأهداف التنموية القومية.

ج- خلق مناصب الشغل (التوظيف الكامل) *Full employment*: يعتبر الاستخدام الكامل للقوى البشرية وجميع الموارد الإنتاجية أحد العوامل المحددة للمستوى المعيشي في المجتمعات، وعليه فالسياسة المالية بأدواتها تسعى لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي، وقد يختلف دور السياسة المالية في تحقيق التوظيف الكامل في الدول الرأسمالية عنه في الدول الاشتراكية، ففي الدول الرأسمالية تبرز أهمية الدور الذي يقوم به الاستثمار الخاص كعامل متحرك في ميزانية الاقتصاد الوطني حيث تقتصر رسالة السياسة المالية على تهيئة البنية المواتية لازدهار الاستثمار الخاص ونموه ما ينعكس بالإيجاب على مستوى العمالة. أما في المجتمعات الاشتراكية حيث تبرز أهمية الدور الذي يؤديه الاستثمار العام كعامل متحرك في ميزانية الاقتصاد الوطني، حيث يصبح مشاط القطاع العام الصفة الغالبة في النشاط الاقتصادي الكلي للمجتمع، وهنا تبرز أهمية إنفاق القطاع العام وكذلك إيراداته في تحقيق التوظيف الكامل والارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي الكلي للمجتمع وإشاعة الاستقرار بين ربوعه.

ح- التوزيع العادل للدخل والثروة *Equitable distribution of income and wealth*: إذ تقوم الحكومة باستقطاع جزء من دخول الفئات الغنية عن طريق فرض ضرائب مباشرة، وبخاصة الضرائب التصاعدية، رغم ضعف الجهاز الضريبي، ويتضح هذا الدور أيضا من خلال السياسة الإنفاقية التي يتم من خلالها تقديم الخدمات العامة للأفراد ذوي الدخل المحدود وخاصة في مجالات الصحة والتعليم المجاني، وتقديم الإعانات الاجتماعية من خلال الضمان الاجتماعي، وكذلك تقديم الإعانات الاقتصادية لدعم أسعار السلع الغذائية الضرورية مما يؤدي إلى تحسين المستوى المعيشي ورفع قدرتهم الشرائية وتحقيق العدالة الاجتماعية بين الأفراد مما يقلل من هوة التفاوت في توزيع الدخل.

المطلب الثالث: السلوك الدوري للسياسة المالية *procyclicality of fiscal policy*

تتسم السياسات المالية المنتهجة في عديد الدول النامية بالدورية، ونخص بالذكر الدول الريعية أحادية المورد والتي تعتمد على النفط كمصدر أساسي لتلبية احتياجاتها التمويلية، حيث يعتمد إنفاقها بدرجة كبيرة على الموارد المحصلة من الجباية النفطية، فتعتمد إلى رفع نفقاتها في حالات الرخاء والرواج وتكبحه في حالات التعسر والأوقات العصيبة، الأمر الذي يؤدي إلى تذبذب الإنفاق تبعا لتذبذب أسعار النفط.

الفرع الأول: مفهوم دورية السياسة المالية *The concept of Procyclical fiscal policy*

تعد ظاهرة دورية السياسة المالية إحدى المشكلات الدارحة ضمن أطر وعقلية الإدارة الحكومية التي تنطوي على صرف جميع المبالغ المرصودة للجهة دون إعادة الجزء المتبقي إلى خزانة الدولة، وهو ما قد يؤثر بدوره سلباً

في مستوى المخصصات لهذه الجهة في العام المقبل. بالإضافة إلى نزعة القائمين على المال العام والسياسات الحكومية القائمة على زيادة الصرف بشراهة مع أول خبر يبنى بزيادة محتملة في الإيرادات العامة كما هو مقدر لها(أنظر الملحق رقم). ولقد أثبتت عديد الدراسات القياسية والمطبقة على البلدان النامية والمتقدمة صحة هذه المقاربة(أنظر الملحق رقم 1-1*)، ونخص بالذكر دراسات:

Gelb(1986), Gavin, Hausmann, Perotti, and Talvi(1996), Gavin and Perotti (1997), Calderon and Schmidt-Hebbel(2003), Medas and Zakharova(2009), Lopez-Murphy and Ossowski(2010)

حيث خلصت جميعها إلى حقيقة مفادها أن السياسة المالية في الدول النامية تكون مواكبة لتقلبات الدورات الاقتصادية "Procyclical"، حيث في وقت الرخاء يزداد الإنفاق الحكومي أكثر من الإيرادات، وهذا ما يؤثر سلبا في استقرار وتوازن الاقتصاد الكلي، ولعل التقلبات الدورية لأسعار النفط من أشد الأسباب تأثيرا على التوازنات النقدية والمالية في اقتصاديات الدول النامية باعتبارها مرتبطة بالإيرادات الكفيلة بتلبية الاحتياجات التمويلية القومية .

إن السلوك الدوري الاقتصادي يبدو جليا في الدول الغنية بالموارد الطبيعية حيث يميل الدخل الناتج عن تلك الموارد إلى الهيمنة على الدورة الاقتصادية. هذا وتركز معظم الدراسات على دورية سياسة الإنفاق الحكومي لأن العائدات الجبائية تعد متغيرا داخلي المنشأ نسبة إلى الدورة الاقتصادية، ومن بين الأسباب الرئيسية لدورية سياسة الإنفاق الحكومي نجد ارتفاع العائدات الضريبية في فترات الازدهار مما يؤدي إلى زيادة الإيرادات العامة للدولة وبالتالي زيادة النفقات بالتناسب¹.

الفرع الثاني: دورية السياسة المالية من وجهة نظر الاقتصاديين المعاصرين

Procyclical fiscal policy from the point of view of contemporary economists

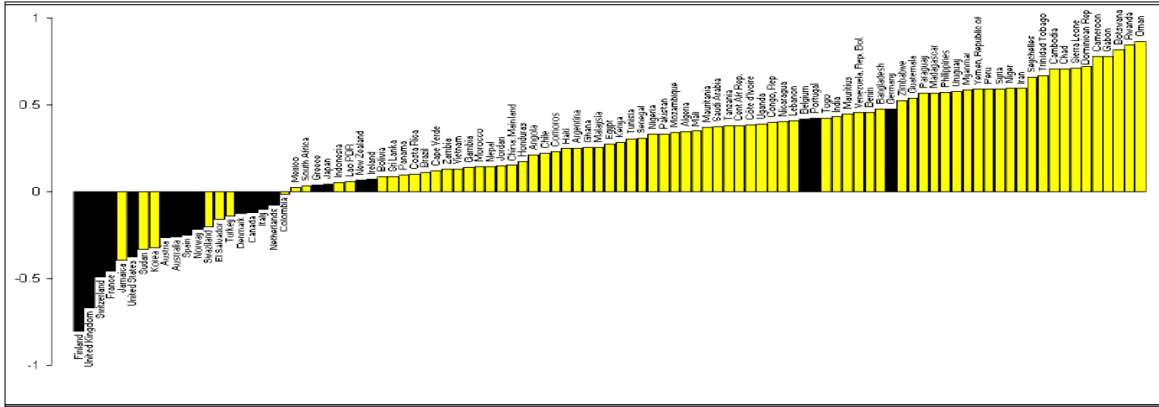
من بين الدراسات السابقة للسلوك الدوري للسياسة المالية نجد دراسة كل من (Gavin and Perotti 1997) حيث لاحظنا أن عجز الميزانية في أمريكا اللاتينية خلال الفترة الممتدة بين 1970 إلى 1995 فشلت إلى حد كبير في الاستجابة للنمو الاقتصادي مما يدل على أن السياسة المالية المنتهجة كانت مسيرة للتجاهات الدورية كزيادة النفقات لموازنة الإيرادات غير المتوقعة في الأوقات الجيدة، وقد توصل الاقتصاديين إلى أن السياسة المالية في هذه الدول تتميز بالدورية مقارنة بالدول المتقدمة. ولعل الشكل الموالي يوضح لنا الارتباط الدوري بين الإنفاق العام والناتج المحلي.

* لقد قام الاقتصاديون (Kamnsky, Reinhart and Vegh (2004) بدراسة الاتجاهات الدورية للسياسة المالية، باستعمال النمذجة الإحصائية وذلك بالاعتماد على مجموعة واسعة من المؤشرات المالية، ضمن عينة شملت 104 بلدا جلتها تنتمي لمنظمة التعاون والتنمية OECD والبلدان النامية من بينها الجزائر والمملكة العربية السعودية في الفترة الممتدة بين (1960-2003) مقسمة حسب مستويات الدخل، حيث أن البلدان الغنية لديها الوصول المستمر إلى أسواق رأس المال الدولية، في حين أن البلدان المتوسطة الدخل لديها علاقة غير مستقرة ومتقلبة مع أسواق رأس المال الدولية أما في البلدان المنخفضة الدخل فهي مغلقة تقريبا في جميع الأوقات.

¹ بن رمضان أنيسة، تطاير أسعار البترول ودورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول، دراسة حالة الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد 09، جويلية 2015، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، ص 17. ص 11.

* لمزيد من التفصيل حول أهم الدراسات السابقة التي تخص دورية السياسة المالية أنظر الملحق رقم(1-1)، ص 346

الشكل رقم (1-7): الارتباط الدوري بين الإنفاق العام والناتج المحلي



Source : Jeffrey Franckel, Comment les producteurs de produits de base peuvent-ils rendre les politiques budgétaire et monétaire moins procycliques ?, Séminaire sur les ressources naturelles, les finances et le développement, Institut du FMI et banque centrale d'Algérie, Alger 4-5 novembre 2010,p04.

يوضح لنا الشكل رقم (1-7)، الارتباط الدوري بين الإنفاق العام والناتج المحلي، فبناء على الدراسات التي أجراها كل من "Kaminsky, Reinhart, et Vegh (2005)"، حول الارتباط الدوري بين الإنفاق العام والناتج المحلي، نجد أن قيمهما تتراوح في المجال $(-1, +1)$ ، إذ سجلت قيمة -1 بالنسبة لفلندا وهذا إن دل على شيء فهو يدل على السياسة المعاكسة للاتجاهات الدورية (غير دورية)، وقد سجل قيمة $+1$ بالنسبة ل سلطنة عمان، وهذا مؤشر لانتهاج سياسة متوافقة مع التقلبات الدورية (دورية)، والجدير بالملاحظة في المخطط هو أن غالبية الدول المتقدمة (المثلة بالأشرطة السوداء) يكون الإنفاق الحكومي فيها قادرا على مواجهة التقلبات الدورية أي السياسة المالية تكون مستقرة، أما الغالبية العظمى من باقي الدول فينتج إنفاقها للدورية¹.

وقد أفضت نتائج الدراسة أيضا حول مؤشر دورية السياسة المالية الذي يعكس مدى الارتباط بين عناصر الإنفاق الحكومي والعناصر الدورية للناتج الداخلي الخام، أن درجة الارتباط تكون قوية في معظم الدول المنخفضة والمتوسطة الدخل بحيث يكون مؤشر دورية السياسة المالية مرتفعا ما يؤكد على الاتجاه الدوري للسياسة المالية في هذه البلدان، والحالة العكسية صحيح بالنسبة للدول المتقدمة². إن الفهم الصحيح لتوجهات السياسة المالية يساعدنا على اتخاذ التدابير الملائمة للحفاظ على التوازنات المالية للاقتصاد، وعليه ولتحديد اتجاهات السياسة المالية نعتمد على أدوات السياسة المالية المتمثلة في الإنفاق العمومي (G) والضرائب (Tx)، حسب ما يوضحه الجدول الموالي:

¹ Jeffrey Franckel, Comment les producteurs de produits de base peuvent-ils rendre les politiques budgétaire et monétaire moins procycliques ?, Séminaire sur les ressources naturelles, les finances et le développement, Institut du FMI et banque centrale d'Algérie, Alger 4-5 novembre 2010,p03.

² - انظر الملحق رقم (1-2)، المتعلق ب الاتجاه الدوري للسياسة المالية في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، ص 346.

الجدول رقم (1-1): اتجاهات السياسة المالية

الضرائب (Tx)	الإنفاق العمومي (G)	اتجاه السياسة المالية
+	-	<i>Countercyclical fiscal policy</i> السياسة المالية غير الدورية
-	+	<i>Procyclical fiscal policy</i> السياسة المالية الدورية
0	0	<i>Acyclical fiscal policy</i> السياسة المالية المستقرة

Source : *When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies* Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, and Carlos A. Vegh George, NBER Macroeconomics Annual 2004, Volume 19, April 2005, MIT Press, p 16.

يتضح لنا من الجدول أعلاه أننا أمام ثلاث حالات¹:

أ- الحالة الأولى (خفض "رفع الإنفاق، رفع الضرائب" خفض): "lower (higher) government expenditure and higher (lower) tax rates in good (bad) times" ويتحقق ذلك عندما يكون الارتباط بين الدورة الاقتصادية والإنفاق العمومي سالب، بمعنى انتهاج السياسة المالية التوسعية في الأوقات العصيبة ما يرفع الإنفاق الحكومي وبالتالي سيؤدي إلى حدوث العجز الموازي وانهاج السياسة المالية الانكماشية في حاله الرخاء والازدهار، ما يخفض الإنفاق وبالتالي تخفيض فجوة العجز الموازي، وهذا النوع من السياسات من شأنه أن يحقق الاستقرار في الدورة الاقتصادية.

ب- الحالة الثانية (رفع الإنفاق "خفض"، خفض "رفع" الضرائب): "higher (lower) government expenditure and lower (higher) tax rates in good (bad) times" وهي تعبر عن السياسة المالية المسيرة للاتجاهات الدورية، حيث تنتج هذه الأخيرة عندما يكون الارتباط بين الدورة الاقتصادية والإنفاق العمومي موجب، أي انتهاج سياسة مالية توسعية برفع الإنفاق العمومي في أوقات الرخاء والازدهار، وتطبيق سياسة مالية انكماشية بخفض الإنفاق في الأوقات العصيبة. وهذا النوع من السياسات يؤدي إلى التقلب الدوري للسياسات الاقتصادية.

ت- الحالة الثالثة (توازن الإنفاق والضرائب): "Constant government expenditure and constant tax rates" وهي تعبر عن السياسة المالية المستقرة والتي تترجم إلى أن الارتباط بين الدورة الاقتصادية والإنفاق العمومي يكون معدوماً، وتميل هذه السياسة لتحقيق الاستقرار على المستوى الكلي.

الفرع الثالث: أسباب دورية السياسة المالية *Causes of procyclicality of fiscal policy*

لقد قامت عديد الدراسات المنمذجة بالتوصل إلى مجموعة من السبل التي بمقدورها ترشيد سلوك السياسة المالية لتتماشى والدورة الاقتصادية، حيث يمكن معالجة السياسة المالية الدورية *Countercyclical fiscal policy* بتبني النموذج الكينزي التقليدي، وفق أهداف موضوعية، مع معالجة الانحرافات التي من شأنها أن تؤثر

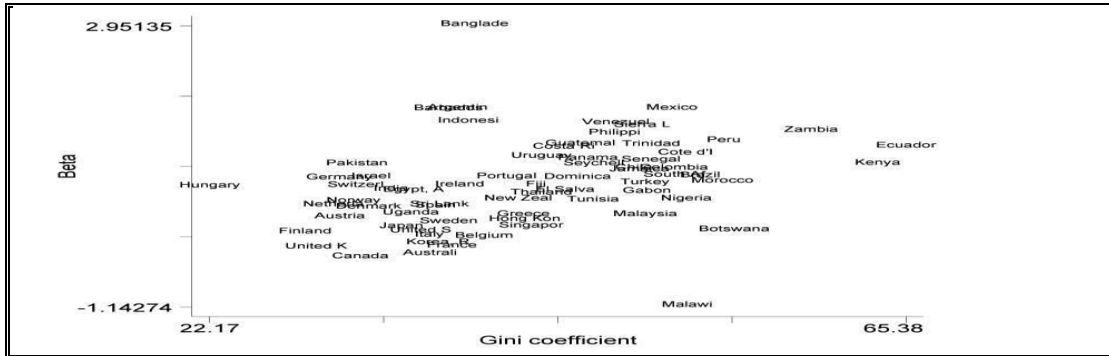
¹ Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, and Carlos A. Vegh George, *When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies*, NBER Macroeconomics Annual 2004, Volume 19, April 2005, Volume Publisher :MIT Press, P16-17. available at : <http://www.nber.org/chapters/c6668.pdf>

على اتجاهات السياسة المالية. أما السياسة المالية المستقرة *Acyclical fiscal policy* فيمكن ترشيدها وفق النموذج الكلاسيكي الذي يدعو إلى معدلات الضرائب ثابتة تقريبا خلال دورة الأعمال حسب (Chari) and Kehoe, 1999. أما ترشيد السياسة المالية المسيرة للاتجاهات الدورية فيتم عن طريق اللجوء إلى قيود الاقتراض "borrowing constraints" حسب (Gavin and Perotti, 1997; Aizeman, Gavin, and Hausmann, 1996)، أو عن طريق الأسواق غير مكتملة "markets incomplete" حسب (Riascos and Vegh, 2003)، أو اللجوء إلى الاختلالات السياسية "Political distortions" حسب (Lane, 1999; Tornell and Talvi and Vegh, 2000)¹.

فقد التفت كل من (Tornell and Lane (1999) إلى "تأثير الشراهة"² (*voracity effect*) كإشارة إلى الزيادة الكبيرة في تكاليف تشغيل الفوائض المالية خلال فترات التوسع، فحسب رأيهم، إذا لم يقم قطاع معين بزيادة مخصصاته خلال فترة ازدهار، سوف تقوم قطاعات أخرى بزيادتها. وبالتالي، فإن هذه المشكلة غالبا ما تقود للتقلبات الدورية، خصوصا في ظل تذبذب القاعدة الضريبية ما يحتم على الدولة تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي في الأوقات الجيدة، والعكس في أوقات الانكماش.

وقد قام كل من (Alesina et al. (2008 بتطوير هذا النموذج لإظهار أن الجمهور / ضغط الناخبين (*public/voters' pressure*) يجبر الحكومة إلى مزيد من الإنفاق العام الدوري، وحتى القروض، وحسب Woo (2009) أن زيادة تجانس الأفضليات بين مختلف الفئات الاجتماعية سيؤدي إلى مزيد من اللامساواة الاجتماعية (اللامساواة في توزيع الدخل والتعليم)، والذي يقاس بواسطة معامل جيني، سبب في إحالة السياسة المالية إلى الدورية ما ينعكس بالسلب على النمو الاقتصادي.³ وقد تم إيضاح ذلك في الشكل الموالي:

الشكل رقم(1-8): دورية السياسة المالية وتفاوت الدخل



Source : Jaejoon Woo, "Why Do More Polarized Countries Run More Procyclical Fiscal Policy?", *Fourthcoming in the Review of Economics and Statistics, January 2008, p 51.*

¹ *Ibid* , p 19-20

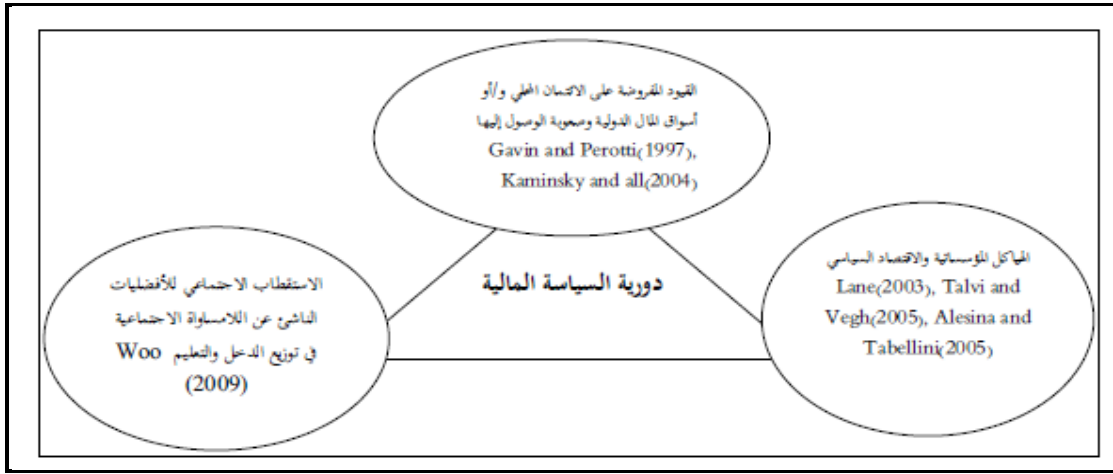
² For more detail see:

- AARON TORNELL AND PHILIP R. LANE, *the Voracity Effect*, THE AMERICAN ECONOMIC REVIEW, VOL. 89 NO. 1 , MARCH 1999,p 24, available at : <http://www.econ.ucla.edu/people/papers/Tornell/Tornell699.pdf>

³ Balbir Kaur, Sangita Misra and Anoop K. Suresh , *Cyclicality of Social Sector Expenditures: Evidence from Indian States* , Reserve Bank of India Occasional Papers, Vol. 34, No. 1 & 2: 2013,,P04-05, available at : <https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Content/PDFs/01EDE296E8C476DF4B5BA345D0DA9173C61B.PDF>

يوضح الشكل أعلاه مخطط التشتت بين دورية السياسة المالية β وتفاوت الدخل (GINI) وهو متوسط جميع معامل جيني المتاحة لسنة 1970*. وهناك ارتباط إيجابي بينهما واضح تماما..ومن الجدير بالملاحظة أن جيني يدخل تحليل الانحدار باستعمال طريقة المربعات الدنيا مع العوامل الموجبة التي هي كلها كبيرة على مستوى 1-5%. كما أن البلدان ذات المجتمعات المستقطبة للغاية، إذا ما قيست بعدم المساواة، تميل إلى إظهار قدر أكبر من ميل السياسة المالية الدورية، حيث تشير معاملات طريقة المربعات الدنيا أن زيادة 10 نقطة في معامل جيني يرتبط مع زيادة في تقلبات الدورة الاقتصادية المالية بحوالي 0.19-0.21¹. وعموما يمكن تلخيص أهم العوامل الدافعة لدورية السياسة المالية من وجهة نظر الدراسات السابقة، في الشكل الموالي:

الشكل رقم(1-9): أسباب دورية السياسة المالية في الدول النامية



المصدر: بن رمضان أنيسة، مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد 09، جويلية 2015، جامعة مستغانم، ص 17.

المطلب الرابع: استخدامات سياسة الإنفاق العام وأهدافها

The Uses and the objectives of Public Expenditure policy

تتعدد استخدامات النفقات العامة تبعا للحالة الاقتصادية للدولة، وكذا الأهداف المزمع الوصول إليها.

The Uses of Public Expenditure policy الفرع الأول: استخدامات سياسة الإنفاق العام

تستخدم سياسة الإنفاق العام حسب الظروف الاقتصادية السائدة وفيما يلي سيتم تفصيل ذلك².

1- تخفيض أو زيادة الإنفاق العام: يرتبط استخدام حجم النفقات العامة بحجم المشاكل التي يعرفها الاقتصاد الوطني من جهة، وبالقيود المالية التي تعرفها الدولة من جهة أخرى. وقد تكون توسعية أو تقييدية. إلا أنه من المفيد جدا إدراك أن الدولة لا يمكنها الذهاب في زيادة الإنفاق العام بلا حدود، لما يمكن أن يحدثه من آثار سلبية كالتضخم ولعدم قدرة الدولة دائما على تغطيته.

* الميزة الرئيسية لاستخدام جيني لقياس عدم المساواة في الدخل هي إدخال أكبر عدد ممكن من المشاهدات المتاحة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه المؤشرات ترتبط إلى حد كبير، وهذا التفاوت في الدخل يقاس بمعامل جيني شديد الثبات مع مرور الوقت. كما تحقق مزيدا من المثانة، كما تم استخدام التفاوت في التعليم في عام 1960، حيث يُوجد أنه مرتبط لحد كبير مع عدم المساواة في الدخل (De Gregorio & Lee, 2002).

¹ Jaejoon Woo, "Why Do More Polarized Countries Run More Pro-cyclical Fiscal Policy?, *Fourthcoming in the Review of Economics and Statistics, January 2008, p 16-15. Available at: http://fac.comtech.depaul.edu/jwoo1/research/WOO-pro-cyclical-fiscal-RESTAT-2008.pdf*

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية- دراسة تحليلية تقييمية- ديوان المطبوعات الجامعية-بن عكنون الجزائر، 2003، ص262

ويجب أن ندرك بأن زيادة الإنفاق العام قد تكون لا إرادية تفرضها الأوضاع القائمة كالحروب العسكرية والأزمات والنكبات، فإذا تورطت دولة ما في حرب من الحروب فمن الصعب جدا التحكم في الإنفاق العسكري الذي تحدده متطلبات الحرب. نفس الأمر يحدث عند ظهور كوارث أو نكبات طبيعية.

ونفس الشيء يقال عن التخفيض، فالدولة لا يمكنها أن تخفض النفقات العامة بلا حدود اعتبارا لوجود بعض الحاجات الاجتماعية غير القابلة للضغط من جهة، ولما يمكن أن يولده ضغطها من ردود متباينة الطبيعة.

2- هيكلية بنية الإنفاق العام: وهذا من خلال مراجعة الأولويات التي تقوم بها الحكومات، فعادة ما تتم هيكلية النفقات العامة على النحو التالي: نفقات الخدمات العامة، نفقات الأمن والدفاع، نفقات الخدمات الاجتماعية، نفقات الشؤون الاقتصادية، نفقات أخرى.

ويتم التعبير عن هذه البنية بالنسبة المئوية من إجمالي الإنفاق العام. ويحدث هذا التغيير تبعا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية القائمة من جهة، وتبعا لرغبة السلطات في تغييرها. فزيادة النفقات العسكرية يمكن أن تؤدي إلى حدوث آثار تضخمية نتيجة انخفاض الإنتاج المدني ومنه زيادة أسعاره. وهذا دون أن يعني ذلك أنها لا تفيد الإنتاج القومي، فكثيرا ما تفيد في تطوير فنون الإنتاج، وتطوير الهياكل القاعدية... إلخ.

الفرع الثاني: أهداف سياسة الإنفاق العام *The objectives of Public Expenditure policy*

أصبح من الضروري بعد اتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي أن تعمل الحكومة على تناسق نشاط الأفراد لتحقيق أهداف وجهود مثالية، بالتالي أصبح للسياسة الانفاقية دور في تحقيق التوازن في جوانب الاقتصاد القومي، بالتالي تحقيق الأهداف بمثالية والتي نوجزها في النقاط التالية¹:

1- ينصب الاهتمام في المجتمعات المتقدمة على تحقيق التوازن الاقتصادي من خلال السماح للموازنة العامة بالتقلب وفقا لأوجه الدورة الاقتصادية، وذلك للمحافظة على التوازن الاقتصادي؛

2- تركز السياسة الانفاقية في الدول النامية على الإنفاق من أجل تطوير البنية التحتية وتطوير القطاعات المختلفة من خلال برامج الدعم والمشاركة، لكن هذا لا يعني إغفالها تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولكن يسير الهدفان جنبا إلى جنب، ولأن الدول النامية لازلت في بداية تطورها (افتقادها مقومات الاقتصاد الحديث)، لا بد من توفير العديد من المقومات كخطوة أولى لتطور هذه الدول.

3- كما هو معلوم أن الغرض من السياسة الإنفاقية هو قضاء الحاجات العامة، فالدولة تقوم بأداء خدمات عامة مختلفة، وهذا يستلزم إنفاقاً من جانبها، خاصة أن تحديد طبيعة الحاجة إذا ما كانت عامة هي مسألة سياسية، ومن جانب آخر فإن قدرة الدولة على التوسع بالإنفاق تتوقف على قدرتها في الحصول على الموارد الضرورية.

4- تهدف السياسة الإنفاقية كذلك إلى تحديد حجم الإنفاق الحكومي، وهناك نظريتان متعارضتان تناولت هذا الموضوع وهما:

¹ محمد كمال حسين رجب، أثر السياسة الانفاقية على التضخم في فلسطين، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر غزة، 2011، ص 35-36.

أ- النظرية الفردية "الكلاسيكية": نادى أصحاب هذه النظرية بأن تكون النفقة محايدة، فلا يجوز أن تتأثر السياسة الإنفاقية للدولة بالمتغيرات الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية وإفساح المجال أمام الأفراد وتركهم أحرار لزيادة إنتاجهم ورفاهيتهم.

ب- النظرية الجماعية "الاشتراكية": حيث تناولت هذه النظرية بجمية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع، ويرى أصحاب هذه النظرية أن الدولة أقدر على زيادة رفاهية المجتمع من أفرادها وتتوقف رفاهية المجتمع الاقتصادية، وتحقيق أقصى منفعة اجتماعية يتوقف على عدة عوامل منها¹:

- استقرار المستوى العام للأسعار.
- نمط مستوى الاستهلاك.
- نمط توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

حيث تزداد رفاهية المجتمع كلما استقرت الأسعار وتضاعف الإشباع الاستهلاكي وازداد الناتج القومي وقل التفاوت بين الدخل، وهكذا يمكن الحكم على مدى سلامة الإنفاق الحكومي بتتبع ما ذكرناه. كما أنه من المعلوم أن الإنفاق العمومي الذي يهدف إلى إنقاص حجم الدين العام بسداد جانب منه أو شراء بعض السلع من الأفراد، أقل فاعلية في التأثير على مستويات الأثمان من الإنفاق الحكومي الذي يهدف إلى زيادة القوة الشرائية في أيدي الأفراد، على شكل منح للعاملين أو تقديم معونات اجتماعية، أما إذا وجه الإنفاق الحكومي إلى زيادة الاستثمار فإنه يؤدي إلى تغيرات هيكلية في الأثمان تختلف عما إذا وجه الإنفاق الحكومي لزيادة الاستهلاك فهنا يعمل على زيادة الإنتاج في مشروعات التنمية.

المبحث الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي *The economic effects of public expenditur*

إن البحث عن الآثار التي تترتب على تطبيق الميزانية العامة حسب *R.A.Musgrave** يؤدي بنا إلى معرفة مفهوم هذا الأثر ومحل نشوءه من خلال الإيرادات والنفقات العامة². ففي جانب النفقات العامة (محل دراستنا) فقد أصبحت مؤثرة في كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. حيث تتجه جل الدول في العصر الحاضر لاستخدام الإنفاق العام كأداة لتحقيق العديد من الأهداف، وحقيقة الأمر أن لكل نفقة آثارا محددة تنتجها في المجتمع، ورغم تعددها سنقتصر في دراستنا على آثار النفقات العامة على متغيرات النشاط الاقتصادي، لمعرفة الوقع المحتمل الذي يمكن أن تحدثه نفقة معينة.

¹ طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 201

* ريتشارد موسغريف "Richard Abel Musgrave" (1910-2007) الخبير الاقتصادي الأمريكي من أصل ألماني صاحب نظرية المالية العامة (1959) التي وصفت بأنها "الأطروحة الأولى باللغة الإنجليزية في المجال" والتي اعتبرت كمساهمة كبيرة في فكر المالية العامة.

² Bernard Bohe, Budget de l'Etat et redistribution des revenus, revue économique, Vol 26, N° 1, 1975, Disponible sur le site: http://www.persee.fr/docAsPDF/reco_0035-2764_1975_num_26_1_408191.pdf

المطلب الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة لسياسة الإنفاق العمومي

The direct economic effects of public expenditure

تحتل الآثار الاقتصادية للنفقات العامة أهمية كبيرة في الوقت الحاضر. وذلك بسبب توسع وتطور وظائف الدولة. إذ أخذت تتدخل في الحياة الاقتصادية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ، وفيما يلي سنحاول تبين ذلك على أهم المتغيرات الاقتصادية الكلية.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الدخل الوطني

Effects of Public Expenditure on the Volume of National Income:

من المعروف أن مستوى الدخل الوطني يرتبط بحجم الإنفاق الوطني (يتكون من الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري والإنفاق العام و الإنفاق الخارجي)، ولما كان الإنفاق العام هو أحد مكونات الإنفاق الوطني، كان له أثر على حجم الدخل الوطني، حيث يزيد من حجم الموارد الاقتصادية ويرفع من درجة تأهيلها وتنظيمها بوصفها أهم العوامل المحددة للطاقة الإنتاجية لأي مجتمع. إلا أن مدى هذا التأثير يعتمد على عدة أمور نوردتها فيما يلي¹:

1- وسيلة تمويل الإنفاق العام: لتتبع آثار الإنفاق العام على الدخل الوطني علينا أن نعرف الوسيلة التي مول بها هذا الإنفاق. لأن لكل وسيلة آثارا تختلف عن الأخرى كما يلي:

أ- إذا مولت الحكومة الإنفاق العام من الإيرادات غير العادية مثل القروض والإصدار النقدي الجديد...، فإن ذلك يؤدي إلى خلق قوة شرائية جديدة تسهم في زيادة الإنفاق الكلي ورفع مستوى الطلب الكلي. ويتبع ذلك زيادة في الإنتاج الوطني أي ارتفاع في الدخل الوطني. ويصح هذا التحليل فقط في حالة وجود طاقات إنتاجية عاطلة في الاقتصاد الوطني إذ يسهم الإنفاق العام في تشغيلها. أما في حالة عدم وجود هذه الطاقات فإن الإنفاق الممول بهذه الوسيلة يسهم في رفع الأسعار وإحداث التضخم.

ب- إذا مولت الحكومة الإنفاق العام من الإيرادات العادية مثل الضرائب والرسوم. فإن هذا الإنفاق لا يؤثر كثيرا على مستوى الدخل الوطني. لأنه لا يسهم في خلق وسائل دفع جديدة إنما يقتصر على تحويل جزء من القوة الشرائية في بعض الأفراد إلى آخرين. ومن ثم فإن حجم الإنفاق الكلي لا يتغير بشكل محسوس، كما أن الدخل الوطني لا يبتعد كثيرا عن مستواه الأصلي.

إن تأثير الإنفاق العام الممول بالإيرادات العادية يعتمد على نوع هذه الإيرادات، فإذا مول عن طريق فرض الضرائب غير المباشرة على استهلاك السلع الضرورية فإنه يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وخفض القوة الشرائية للطبقات ذات الدخل المنخفض، التي تتميز بميل حدي مرتفع الاستهلاك، وهذا يعني انخفاض إنفاقها الاستهلاكي الذي يسهم في تخفيض الإنفاق الكلي ومن ثم خفض الدخل القومي، وإذا مولت الحكومة إنفاقها الجديد عن طريق فرض ضرائب دخل تصاعدي فإنها سوف تصيب الأغنياء ويدفعونها من مدخراتهم ولا

¹ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمّان، الطبعة الأولى، 2011، ص 93.

يتأثر إنفاقهم الاستهلاكي بشيء. ومثل هذا التمويل يسهم في زيادة الإنفاق الكلي ومن ثم رفع مستوى الدخل الوطني.

2- وجهة الإنفاق العام: إذا استخدم هذا الإنفاق لزيادة الخدمات العامة المقدمة للطبقة الفقيرة فإن هذا يؤدي إلى رفع دخول هذه الطبقات، ومن ثم زيادة إنفاقها، وبالتالي زيادة الإنفاق القومي، فيرتفع مستوى الدخل الوطني. أما استخدام الإنفاق العام لتلبية مطالب الطبقات الغنية، فإن الإنفاق العام سوف لن يزداد بشكل ملموس بسبب أن هذه الطبقات تمتاز بميل حدي منخفض للاستهلاك وعدم زيادة الإنفاق العام تعني أن مستوى الدخل الوطني لن يرتفع.

3- نوع الإنفاق العام: هناك نوعان من الإنفاق العام الأول إنفاق استثماري والثاني إنفاق استهلاكي. ولكل نوع تأثيره الخاص على الدخل القومي وهي: **النفقات العامة الاستثمارية (الرأسمالية)، النفقات الاستهلاكية.** (تم التطرق إليها في المطلب الثالث من المبحث الأول).

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الإنتاج الوطني

Effects of Public Expenditure on Production

يتوقف الإنتاج الوطني لأية دولة على نوعين من العوامل، هما¹:

- 1- المقدرة الإنتاجية الوطنية:** يطلق عليها العوامل المادية للإنتاج، وتشمل كلا من الموارد الطبيعية للدولة، وعنصر العمل فيها، ورأس المال العيني، والفض الإنتاجي المستخدم في العملية الإنتاجية.
- 2- الطلب الفعلي:** والمقصود بما الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على السلع الاستثمارية (الناتج القومي الجاري).

ومن المعلوم أن الإنفاق العام ينقسم إلى إنفاق عام رأسمالي (استثماري أو إنتاجي) وإنفاق عام استهلاكي (جاري)، حيث يؤدي الإنفاق العام الاستثماري إلى حدوث زيادة مباشرة في الدخل الوطني الجاري من خلال المكافآت (الأجور والمرتبات) التي تتولد لعوامل الإنتاج المشاركة في حدوث هذا الدخل، فضلاً عن زيادة المقدرة الإنتاجية للدولة، كما أن الإنفاق العام الاستهلاكي يؤدي أيضاً إلى زيادة المقدرة الإنتاجية (وعلى سبيل المثال يؤدي الإنفاق الاجتماعي على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية، والتدريب الفني للعمال، إلى الارتقاء بمستوى العمالة، مما يؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية)، فضلاً عن إسهامها في زيادة الناتج الوطني الجاري. كما تؤدي الإعانات العامة الاقتصادية التي تُعطى للمشروعات الخاصة والعامة إلى زيادة معدل أرباح تلك المشروعات، مما يؤثر في زيادة مقدرتها الإنتاجية. كما أن الإنفاق العام التقليدي على خدمات الدفاع والأمن والعدالة يؤدي إلى تحقيق الاستقرار الضروري للعملية الإنتاجية.

¹ علي سيف علي المزروعى، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي - دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد رقم: 28، العدد 1، 2012، ص 621-622.

الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك

Effects of Public Expenditure on consumption

للإنفاق العام آثار مباشرة على الاستهلاك وذلك من خلال نفقات الاستهلاك التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات وأجور تكاد تشمل الغالبية منهم في البلدان الاشتراكية.

يؤثر الإنفاق العام في الاستهلاك بطريقة مباشرة من خلال ما قد يحدث من زيادة أولية في الطلب على السلع الاستهلاكية بسبب هذا الإنفاق، أي تلك الزيادة في الطلب الاستهلاكي والتي تتم من خلال دورة الدخل¹. وتحدث النفقات العمومية آثارها من خلال ما يلي²:

1- قيام الدولة باقتناء سلع استهلاكية لبعض فئات المجتمع كأفراد الجيش مثلا، بدل من توزيع دخول أكبر لهم فهذا العمل يعد نوعا من تحويل الاستهلاك بدلا من قيام الأفراد بهذه المهمة، أو اقتناء أثاث وسيارات من أجل السير الحسن لخدمات المرافق العامة بالإضافة إلى الخدمات المجانية كالتغذية المدرسية والخدمات الصحية. كل ذلك ينعكس بصورة مباشرة على الاستهلاك القومي.

2- قيام الدولة بتوزيع الدخول من مرتبات وأجور ومعاشات ومكافآت للموظفين والعمال مقابل ما يقدمونه من أعمال فإن الجزء الأكبر منها يخصص للاستهلاك ويزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك القومي.

الفرع الرابع: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الأسعار

Effect of public Expenditure on prices

يتوقف تأثير النفقات العامة على الأسعار حسب طبيعة الاقتصاد ودرجة تطوره، والحالة التي يعيشها، رغم أن الافتراض الأساسي هو أن النفقات العامة يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع الأسعار، وهذا الارتفاع في الأسعار يوفر الحافز الذي يدفع على التوسع في النشاطات الاقتصادية، وزيادة إنتاجها، لأن ارتفاع الأسعار الناجم عن النفقات العامة يوفر هامش أكبر يحفز على القيام بذلك، وبالذات عندما يكون الاقتصاد في حالة كساد تنخفض الأسعار، وتقل مع انخفاضها الأرباح، خاصة عندما تكون هنالك موارد وعناصر وطاقات إنتاجية عاطلة ومهيأة للعمل في الحالات التالية³:

1- الحالة التي لا توجد فيها طاقات وقدرات وموارد إنتاجية عاطلة، أي غير المستخدمة، وبالذات عندما يكون الاقتصاد في مرحلة الاستخدام الكامل لهذه الطاقات والموارد، إذ أن أثر الزيادة في الأسعار الناجمة عن النفقات العامة سيتحقق بحصول تضخم في الاقتصاد، وأن أثر زيادة الأسعار الناجمة عن النفقات العامة في حالة كون الاقتصاد في مرحلة ما بعد الاستخدام الكامل، فإن الزيادة في الأسعار هذه ستؤدي إلى زيادة في حدة التضخم.

¹ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 41.

² نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص 64.

³ فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 145-146.

2- الحالة التي توجد فيها طاقات إنتاجية، وموارد عاطلة، غير مستخدمة إلا أنها غير مهيأة للعمل والاستخدام بسبب القيود والعوائق والصعوبات التي تضعها التنظيمات غير السوقية، والتي تمثلها القوى المعيقة لعمل آلية السوق، كالاختكارات مثلا، وبالشكل الذي يمكن أن يعرقل استخدام الطاقات والموارد غير المستخدمة والتي تتحقق في حالة الركود، وهو الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأسعار نتيجة النفقات العامة وحصول تضخم فيه بجانب الركود، والذي يطلق عليه الركود التضخمي*.

3- الحالة التي تتسم بضعف مرونة الجهاز الإنتاجي، والتي تتمثل بضعف درجة استجابته للزيادة في الأسعار التي تتحقق نتيجة للنفقات العامة بسبب ضعف الجهاز الإنتاجي، وضعف درجة تنوعه، والمعوقات التي ترافق استجابته، وهو الأمر الذي يقود إلى تحقق الأثر التضخمي لزيادة الأسعار الناجمة عن النفقات العامة، دون تحقق أثرها التوسعي، أي دون زيادة الإنتاج، كما هو عليه الحال في الدول النامية غالبا.

ونتيجة لما سبق فإن أثر النفقات العامة على الأسعار بحيث لا تحصل زيادة ملموسة ومستمرة فيها يرتبط بمدى قدرة الاقتصاد على تشغيل طاقاته الإنتاجية، وموارده المتاحة، ومدى قدرته على زيادة هذه الطاقات، وتنمية الموارد هذه، وبالشكل الذي يتيح قدرة أكبر على استخدامها وبكفاءة، حيث تتحقق عن طريق ذلك زيادة في الإنتاج وبدون تضخم أو انكماش، أي عند حصول التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي في الاقتصاد والمحقق للاستخدام الكامل مع ضمان استقرار الأسعار في إطار الاستقرار الاقتصادي العام.

وعموما يمكن أن يتحقق أثر النفقات العامة على الأسعار من خلال مايلي¹:

- الإنفاق العام الذي يتجه نحو شراء منتجات زراعية بأسعار تشجع المزارعين على الاستمرار في إنتاجهم، وتوسيعه من ناحية، وبيعها للمستهلكين بأسعار تكون مناسبة لهم من ناحية أخرى.
- تقديم إعانات للمنتجين ضمن الإنفاق العام لمساعدتهم على توفير منتجاتهم للمستهلكين بأسعار أقل وبالذات المنتجين الذين يمارسون نشاطهم في مجال إنتاج السلع الضرورية، والتي يتم استخدام معظم دخول الفئات الأقل دخلا عليها، وهو ما يتيح ارتفاع مستوى معيشة هذه الفئات الأقل دخلا.
- تقديم إعانات ضمن النفقات العامة من أجل دعم أسعار السلع الاستهلاكية المستوردة، حتى لا ينعكس الارتفاع في الأسعار العالمية على مستوى معيشة أفراد المجتمع، وبالذات بالنسبة للسلع الاستهلاكية الضرورية، وكذلك حتى لا ينعكس الارتفاع في الأسعار العالمية على المنتجين والمستثمرين (ارتفاع تكلفة استثماراتهم وإنتاجهم)، ومن أجل الحد من ارتفاع الأسعار الناشئ عن التضخم المستورد.
- تقليص النفقات العامة، وبالذات في الحالات التي تؤدي إلى ارتفاع الأسعار وینعكس ذلك سلبا على تكاليف المعيشة.

* في هذه الظاهرة يصاحب الارتفاع المتواصل في الأسعار تزايد معدلات البطالة وتباطؤ معدلات النمو. للمزيد في ذلك أنظر: أحمد زهير شامية، النقود والمصارف، الطبعة الأولى، دار زهران للطباعة والنشر والتوزيع، عمان الأردن، ص 377-380.

¹ فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 147.

الفرع الخامس: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على توزيع الدخل

: *Effects of Public Expenditure on Distribution*

يقصد بذلك، كيفية توزيع الدخل الوطني على العمل وإنتاجيته وما يمتلكه الفرد من وسائل إنتاج ومقدرة هذا الفرد على توظيف هذه العناصر الإنتاجية، إضافة إلى النفوذ الشخصي أو السياسي الذي يسمح لبعض الفئات بالحصول على دخل أكبر لا يتناسب مع عملهم أو ما تحت سيطرتهم من وسائل إنتاج¹ في ظل الحرية الاقتصادية، وخضوع الإنتاج والتوزيع لقوة السوق، إذ اتسعت الفوارق بين الطبقات الاجتماعية داخل المجتمع الواحد وأدى تنامي دور جماعات الضغط المحلي مثل النقابات العمالية وغيرها إلى إجبار الدول على التدخل بهدف التخفيف من حدة التفاوت وتحقيق درجة مناسبة من العدالة في توزيع الدخل من خلال الإيرادات العامة والنفقات العامة لإيجاد نوع من التوازن بين سياسات السوق المفتوح وبين توفير الحماية الاجتماعية لبعض أفراد المجتمع².

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية غير المباشرة لسياسة الإنفاق العام

The indirect economic effects of public expenditure

للنفقات العامة آثار غير مباشرة على الاستهلاك وعلى الإنتاج من خلال الأثر الخاص بعامل المضاعف والمعدل، فالنفقات لا تؤثر فقط على الاستهلاك بتأثير عامل المضاعف، ولكنها تعود فتؤثر على الإنتاج كنتيجة غير مباشرة لعمل المضاعف نفسه، وكذلك القول بالنسبة لأثر عامل المعدل أنه لا يؤثر على الإنتاج فقط ولكنه يعود فينتج أثره غير المباشر على الاستهلاك أيضا.

الفرع الأول: المضاعف *The multiplier effect*

يعتبر المضاعف من أهم الأدوات المستخدمة لقياس التأثيرات غير المباشرة للإنفاق العمومي:

1- مبدأ المضاعف³: يعتبر "ريتشارد كاهن"^{*} أول من أدخل فكرة المضاعف إلى النظرية الاقتصادية، وذلك في سنة 1931، وقد عرف مضاعف "كاهن" بمضاعف الاستخدام، الذي يوضح العلاقة بين الاستخدام الأولي الناتج عن النفقات العامة وبسببها، والاستخدام الكلي، وبحسب بالصيغة التالية:

¹ محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 105.

^{*} هي مسألة نسبية، فقدرة الدولة على تحقيق الإشباع الجماعي يقترب من مفهوم العدالة التي يطمح الأفراد الوصول إليها، فضلا على أن مفهوم العدالة متعدد الأبعاد يشمل المساواة في الفرص ويشمل أيضا توزيع الاستهلاك والثروة ورأس المال البشري... وبالتالي إذا اعتبرنا العدالة هي زيادة الدخل، فبارتفاع الأسعار يضمحل أثر تلك الزيادات في الدخل، فالعدالة المثلى هي المساواة في الفرص والظروف المتاحة، وليس بالضرورة المساواة في الدخل.

² محمد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 79.

³ بالاعتماد على:

- صلاح مهدي البيروماني، قياس وتحليل تفاعل عمل المضاعف والمعدل في الاقتصاد العراقي باستخدام نموذج المستخدم - المنتج الديناميكي -، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد - كلية الإدارة والاقتصاد قسم الاقتصاد، المجلد 14/52 لسنة 2008، ص 162.

- تناصر جابر البشير الحسن، علي فاطن الوندادي، قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)، مجلة العلوم الاقتصادية، عمادة البحث العلمي، العدد 14، ص 35.

$$M_E = \frac{1}{1 - \Delta ei} \text{ --- (1)}$$

حيث:

M_E : تمثل مضاعف الاستخدام.

Δei : تمثل التغير النسبي الأولي الذي يحصل في عدد المشتغلين في الاقتصاد بشكل مستقل.

إلا أن مفهوم المضاعف ارتبط بالاقتصادي كينز الذي أوضح اثر التغير في الاستثمار على الدخل الوطني، لهذا سمي مضاعف كينز بمضاعف الاستثمار.

ويشير مضمون مضاعف الاستثمار إلى أن الزيادة في الإنفاق الاستثماري تؤدي إلى حدوث زيادة مضاعفة في الدخل الوطني، من خلال ما يحدثه الإنفاق الاستثماري من زيادات متتالية في الاستهلاك ومن ثم في مستوى الاستخدام، وبعبارة أخرى فإن الزيادة في الدخل (ΔY) تساوي مقدار الزيادة الأولية في الاستثمار (ΔI) مضروبة في قيمة مضاعف الاستثمار M .

$$\Delta Y = \Delta I \cdot M \text{ --- (2)}$$

$$M = \frac{\Delta Y}{\Delta I} \text{ --- (3)}$$

لذا فمضاعف الاستثمار عند كينز¹ هو معامل عددي يبين مقدار الزيادة الكلية في الدخل القومي الناجمة عن زيادة معينة في الاستثمار التلقائي. والحقيقة أن أي تغير في بنود الطلب النهائي لها تأثير مضاعف على الدخل الوطني وبنفس اتجاه التغير. ولذا يمكن ذكر أنواع مختلفة من المضاعفات (مضاعف الاستثمار، مضاعف الإنفاق الحكومي، مضاعف الاستهلاك، مضاعف الاستيرادات، مضاعف الصادرات).

2- ميكانيكية عمل المضاعف: لمعرفة مدى تأثير الإنفاق العام على الدخل لابد من شرح مصطلحين اقتصاديين وهما:

➤ **الميل الحدي للاستهلاك:** هو النسبة المئوية من الدخل المضاف التي يخصصها الفرد أو العائلة

للاستهلاك المضاف أو بمعنى آخر التغير في الاستهلاك مقسوم على التغير في الدخل.

➤ **أما الميل الحدي للادخار:** فهو النسبة المئوية المخصصة من الدخل المضاف للادخار في المصارف،

وبتعبير آخر هي الزيادة في الادخار مقسومة على الزيادة في الدخل².

* Richard Ferdinand Kahn (1905-1989)، كان أستاذا في كلية "King's College" بجامعة كامبردج، في عام 1931 طرح مقال بعنوان

"العلاقة بين الاستثمار المحلي والبطالة" باستخدام "مضاعف العمالة".

¹Jérôme Creel, Éric Heyer, Mathieu Plane etit précis de politique budgétaire par tous les temps-Les multiplicateurs budgét aires au cours du cycle-, REVUE DE L'OFCE 116JANVIER 2011, P63 , consulté le cite : <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/2-116.pdf>

² ميثم صاحب عجم، علي محمد سعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2015، ص: 310-314.

لو فرضنا حدوث زيادة في إحدى عناصر الطلب الكلي، وليكن في الإنفاق الاستثمائي، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة في الطلب على عناصر الإنتاج، (زيادة الدخول الموزعة) وزيادة الدخل الوطني بمقدار الزيادة الجديدة في الإنفاق الاستثمائي.

وأن مالكي عوامل الإنتاج سيقومون بتوزيع الدخول الجديدة بين الإنفاق الاستهلاكي والادخار وبمقدار يحدده الميل الحدي للاستهلاك، لان الاستهلاك دالة للدخل $C=f(y)$.

إن زيادة الدخل سوف تؤدي إلى زيادة الطلب الاستهلاكي في الأمد القصير، غير أن بقاء العرض ثابتاً، (لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي) يؤدي إلى زيادة الأسعار، ومن أجل مواجهة الزيادة الحاصلة في الطلب لابد من زيادة العرض الكلي، من خلال التوسع في الإنفاق الاستثمائي والاستخدام وهذا سيؤدي بدوره إلى زيادة جديدة في الدخل والناتج وهكذا تستمر العملية.

إن الزيادة في الدخل نتيجة زيادة الإنفاق الاستثمائي لا تحصل مباشرة، وإنما بفعل زيادات متناقصة ومتلاحقة (في الاستهلاك والدخل)، و أن سبب تناقص هذه الزيادة هو كون الميل الحدي للاستهلاك $0 < mpc < 1$ وهذا يعني أن جزء من الدخل لا ينفق وإنما يدخر. وينتهي عمل المضاعف عندما يتحول كل الإنفاق الاستثمائي الجديد إلى ادخار بفضل mpc .

ولكي يؤدي المضاعف عمله لابد من توفر بعض الشروط منها مرونة منحني العرض الكلي، ورغبة المنتجين للاستجابة للتغيرات الحاصلة في الطلب، وكذلك وجود مرونة في المعروض من رأس المال العامل الضروري لزيادة حجم الإنتاج، ويمكن تحديد الصيغة الرياضية للمضاعف في اقتصاد يتكون من قطاعين كالتالي:

$$Y=C+I \quad \text{-----(4)}$$

$$\Delta Y=\Delta C+\Delta I \quad \text{-----(5)}$$

بالقسمة على (ΔY) نجد:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta Y} = \frac{\Delta C}{\Delta Y} + \frac{\Delta I}{\Delta Y}$$

نجد:

$$1 = \frac{\Delta C}{\Delta Y} + \frac{\Delta I}{\Delta Y} \quad \text{-----(7)}$$

$$\frac{\Delta I}{\Delta Y} = 1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y} \quad \text{-----(8)}$$

وباعتبار:

$$mpc = \frac{\Delta C}{\Delta y}$$

فإن:

$$\frac{\Delta I}{\Delta Y} = 1 - mpc \quad \text{----- (9)}$$

ويقلب طرفي المعادلة:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta I} = \frac{1}{1 - mpc} \quad \text{----- (10)}$$

ولما كان $m = \frac{\Delta Y}{\Delta I}$ ، حيث m تمثل المضاعف فان:

$$m = \frac{1}{1 - mpc} \quad \text{----- (11)}$$

ولما كان:

$$1 - mpc = mps \quad \text{... .. (12)}$$

حيث mps يمثل الميل الحدي للدخار، mpc يمثل الميل الحدي للاستهلاك. إذن:

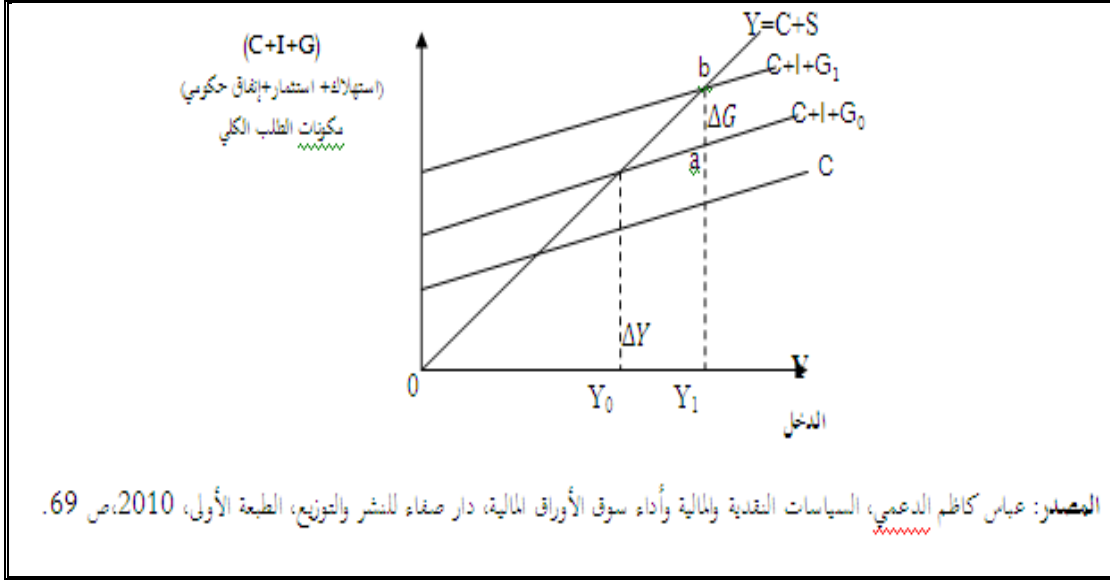
$$m = \frac{1}{mps} \quad \text{----- (13)}$$

تشير الصيغة الرياضية للمضاعف إلى وجود علاقة طردية بين قيمة المضاعف و mpc . لهذا من المتوقع أن يكون للإنفاق الاستثماري تأثير كبير في زيادة الدخل الوطني في الاقتصاديات المتخلفة، وذلك لارتفاع mpc و mpi الميل الحدي للاستثمار فيها. ولكن الحقيقة تشير إلى عكس ذلك تمامًا، وذلك بسبب ضعف الجهاز الإنتاجي فيها وعدم مرونته، والنقص في رؤوس الأموال والخبرة الفنية، وهذا ما يسبب ارتفاع الميل الحدي للاستيراد للتعويض عن النقص في المعروض السلعي. مما ينجر عنه تسرب تأثير عمل المضاعف إلى الخارج، كذلك ضخامة مستوى الاكتناز لدى البلدان المتخلفة، وتحلف جهازها المصرفي يؤدي إلى عدم ظهور، تأثير عمل المضاعف بشكل زيادة في الدخل القومي والنتاج والاستخدام.

وما يمكن قوله أن للإنفاق العمومي تأثير مباشر على مستوى الطلب الكلي، فهو أحد أوراق الموازنة الحكومية والسياسة المالية لتحقيق أهداف الاقتصاد الكلي والمحافظة على الاستقرار في المستوى العام للأسعار وتقليل التقلبات الحادة التي تحصل فيها، ومن ثم تحقيق مستوى عال من التشغيل، أي تقليل معدلات البطالة وجعلها بالحد الأدنى الممكن، فعندما تكون هناك بطالة في الاقتصاد نتيجة قصور الطلب بسبب انخفاض الدخل ومستويات الأسعار، تسعى الحكومة إلى تحفيز الاقتصاد من خلال قيامها ببرامج الإنفاق والاستثمار العام، وهي بذلك تعمل على زيادة الدخل والإنتاج والتوظيف، وهذا من شأنه زيادة الطلب الفعال على الاقتصاد الوطني من خلال أثر المضاعف الحكومي، بحيث يسير الاقتصاد بخطوات سريعة نحو التوظيف الكامل، والشكل الموالي يوضح تلك الميكانيكية¹:

¹ عباس كاظم الدعيمي، مرجع سبق ذكره، ص 68.

الشكل رقم (10-1): ميكانيكية عمل مضاعف النفقات العامة



ومن الشكل رقم (10-1)، يتضح أن الخطوط $(C+I+G_0)$, C تمثل دالة الاستهلاك ودالة الإنفاق الكلي الاستهلاك+الإنفاق الحكومي+الاستثمار الخاص على التوالي؛ و $(\Delta Y, \Delta G)$ تمثل مقدار التغيير في الإنفاق الحكومي والدخل على التوالي، وأن للإنفاق الحكومي تأثيرات مضاعفة في الدخل وذلك من خلال عمل مضاعف الإنفاق العام الذي يتحدد بالميل الحدي للاستهلاك، وعليه فإن مضاعف الإنفاق الحكومي* *Government Expenditure Multiplier* وهو مقلوب الميل الحدي للاستهلاك، وهو في الوقت نفسه يمثل مضاعف الاستثمار البسيط والممثل في الصيغة التالية:

$$\text{مضاعف الإنفاق الحكومي} : \frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1 - MPC}$$

الفرع الثاني: المعجل *Accelerator effect*

يقصد بالمعجل الآثار التي يتركها الإنفاق العام على حجم الاستثمار، فزيادة الإنفاق العام ومن ثم زيادة الدخل الوطني (بفعل المضاعف) يؤدي إلى زيادة الطلب على وسائل الإنتاج، (بفرض عدم وجود خزين منها) وهذا ما يعرف بالاستثمار المشتق أو المولد. وبعبارة أخرى يشير المعجل إلى أن الاستثمار الصافي دالة لمعدل التغيير في الناتج الكلي وليس لمستوى الناتج الكلي.

وقد كان أول من تطرق إلى هذا المفهوم الاقتصادي الفرنسي "أفتاليون A.AFTALION" سنة 1908، ولكن الصيغة الحديثة لهذا المبدأ تعود إلى الاقتصادي الأمريكي "كلارك" *J. M. Clark* - سنة 1917. ثم قام

* لكي نشق مضاعف الإنفاق الحكومي للمشتريات الحكومية لابد من تحديد المستوى التوازني للدخل المناظر للمشتريات الحكومية G_0 ، ونحصل على هذا المستوى من الدخل بإحلال المعادلات السلوكية في شرط التوازن: العرض الكلي = الطلب الكلي $(Y=C+I+G)$ وإن $C=a+bY$, $I=I_0$, $G=G_0$.

بتطويره كل من -P. Samuelson- و R. Frish. وقد اهتم كتاب المعجل ومنهم Hansen و Hicks بالفرقة بين نوعين من الاستثمار هما الاستثمار المستقل والاستثمار المسبب الذي هو دالة للدخل¹.

فبينما يشرح المضاعف أثر تغير الاستثمار على الدخل، يقوم الاستثمار بدور المحرك للنشاط الاقتصادي، أي يعتبر السبب في تغير الدخل، نجد الحالة العكسية التي تهتم بأثر تغير الدخل على الاستثمار، وتسمى هذه بنظرية المسارع أو المعجل وتقوم على فرضيتين أساسيتين:

- **الفرضية الأولى:** هي عدم وجود طاقات إنتاجية عاطلة.

- **الفرضية الثانية:** تتمثل في أن نسبة رأس المال إلى الإنتاج ثابتة.

وعليه فالزيادة في رصيد رأس المال المرغوب تكون نتاج لنمو الطلب على الناتج الذي يتطلب زيادة في مقدار خدمات السلع الرأسمالية، فإذا كانت كل الطاقة الإنتاجية مستغلة فيجب التوسع في طلب السلع الرأسمالية، وهذا هو ما تقضي به نظرية المعجل، حيث يرتبط معدل الإنفاق الاستثماري بالتغيرات في مستوى الناتج².

و يمكن شرح المسارع جبريا كما يلي³:

إن المعجل يعبر عن مقدرة الاقتصاد على إشباع الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (المتولدة بفعل المضاعف)، من خلال التوسع بإنتاج السلع الإنتاجية الضرورية لإنتاج تلك السلع. فعند ثبات مستوى التقنية في الاقتصاد، وعمل الجهاز الإنتاجي بكامل طاقته الإنتاجية، فإن الزيادة في الناتج (ΔY) سوف تحتاج إلى جزء من المخزون الرأسمالي مقداره (ΔK) والذي يساوي:

$$\Delta k = C \cdot \Delta Y \quad \text{----- (14)}$$

C: تمثل معامل رأس المال / الإنتاج

وباعتبار أن المخزون الرأسمالي هو عبارة عن الاستثمار الصافي (I). لذا يمكن كتابة المعادلة (14) بالصيغة الآتية:

$$I = C \cdot \Delta Y \quad \text{----- (15)}$$

وهذا هو التعبير الجبري لمبدأ المعجل، الذي يشير أيضا إلى التغير في الطلب على السلع النهائية بسبب تغيرا مضاعفا في الاستثمار المسبب، وإن كانت قيمته تعتمد على مقدار رأس المال / الإنتاج.

¹ Johan E Eklund, *Theories of Investment : A Theoretical Review with Empirical Applications, research network debate, Swedish entrepreneurship forum, working paper 2013:22, p :07, Available at :*

http://entreprenorskapsforum.se/wp-content/uploads/2013/03/WP_22.pdf , last seen: 16th/03/2016.

² بوزيدي جمال، دور سعر الفائدة في إحداث الأزمات المالية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2011/2012، ص 235.

³ صلاح مهدي البيرماني، مرجع سبق ذكره، ص 164.

قد يتبادر إلى أذهاننا السؤال التالي: هل يكون أثر المضاعف والمعجل متساوي في الدول المتقدمة والنامية؟ ما يمكن قوله هو أنه بالرغم من أن الدول النامية تنفق مبالغ طائلة على الخطط والبرامج التنموية، فإنه يلاحظ أن هذا الإنفاق لم ينعكس إيجاباً على نمو الناتج الوطني الإجمالي، ولم يحدث تغيرات كبيرة في الناتج الوطني، بالرغم من أن الميل الحدي للاستهلاك مرتفع، وبالتالي فهذا يؤشر على أن مضاعف الاستثمار وكذلك مضاعف الإنفاق لا بد وأن يكون مرتفعاً، ولكن واقع الحال يشير وبشكل مؤكد أن كلا المضاعفين متدنيان في الدول النامية ويعود ذلك إلى العوامل التالية¹:

- وجود البطالة المقنعة؛
- عدم توفر آلية السوق؛
- وجود طاقات إنتاجية عاطلة؛
- عدم مرونة رأس المال التشغيلي.

وبالتالي يلاحظ أن أثر المعجل والمضاعف يكون في الدول المتقدمة اقتصادياً أعلى مقارنة بالدول النامية حيث يكون أثر المعجل والمضاعف منخفضاً.

الفرع الثالث: التفاعل بين المضاعف والمعجل

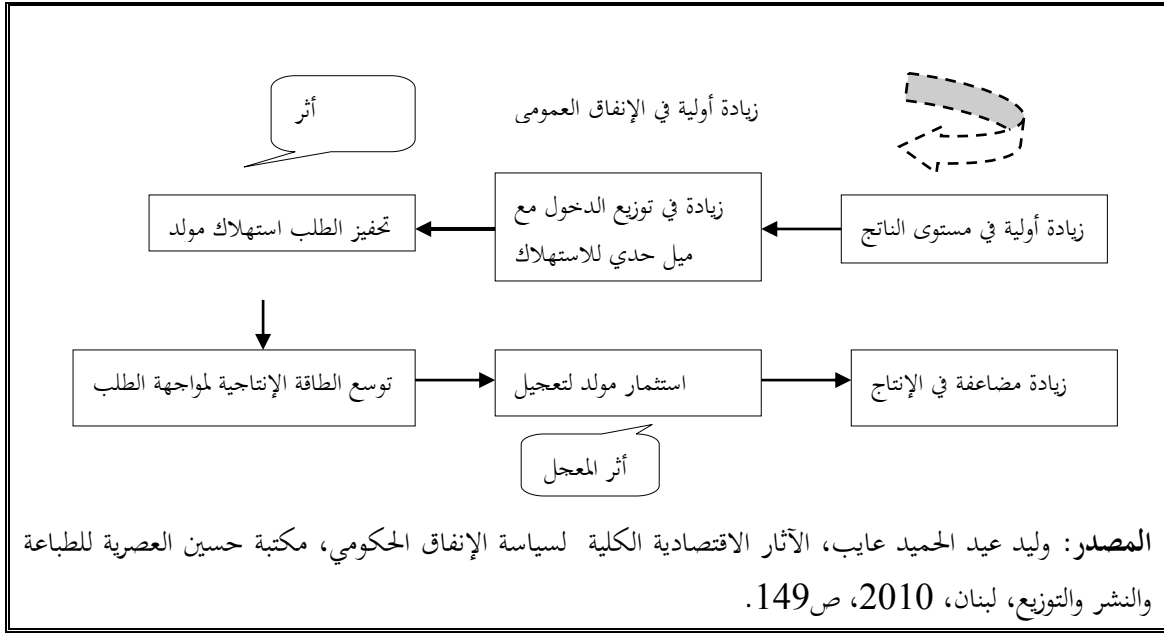
Interaction between Multiplier and Accelerator

يعتبر الاقتصادي "Harrod" أول من أشار إلى فكرة التداخل بين المضاعف والمعجل في كتابه "The Trade Cycle". إلا أن "Harrod" لم يستطع بناء نظرية عامة عن هذا التداخل كونه لم يدخل في التحليل نتائج تغير نسب كل من المضاعف والمعجل. إلا أن اقتصاديين آخرين تداركوا هذا النقص من خلال افتراض قيم مختلفة لكل من المضاعف والمعجل، ومن أفضل النماذج التي عاجلت هذا الموضوع نجد نموذج هانس - سامولسون *Hansen- Samuelson model*. وذلك في مقاله سنة 1939 بعنوان "التفاعل بين تحليل المضاعف ومبدأ المسارع"، حيث يوضح النموذج عند افتراض نسباً مختلفة لكل من المضاعف والمعجل يمكن الحصول على نتائج مختلفة للدخل ناتجة عن تفاعل بين المضاعف والمعجل. لقد عمل "سامولسون" على الربط بين مفهوم المضاعف الجديد آنذاك نتيجة التحليل الكينزي مع المفهوم القديم للمعجل، فحسب ما جاء به كينز فإن التغير في الإنفاق المستقل يؤدي إلى تغير المستوى التوازني للدخل، أما مبدأ المعجل فيشير إلى أن الاستثمار المشتق هو نتيجة التغير في الاستهلاك الناتج بدوره عن التغير في الدخل، وبالتالي فحسب "سامولسون" فإن التفاعل بين المضاعف والمعجل يؤدي إلى العديد من التقلبات في النشاط الاقتصادي².

الشكل رقم (1-11): مخطط توضيحي لأثر المضاعف والمعجل

¹ محمد خصاونة، مرجع سبق ذكره، ص 84.

² Frank westerhoff: *Samuelson's multiplier-accelerator model revisited, applied economics letters, vol13, issue2, 2006, p8, available at : http://nts4.oec.uni-osnabrueck.de/auwi/Westerhoff/P26_AEL_FW.pdf, last seen 18-03-2016.*



المطلب الثالث: المؤشرات الكمية لقياس الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

Quantitative indicators to measure the economic effects of public expenditures

تقاس الآثار الاقتصادية للنفقات العامة بالعديد من المؤشرات من أهمها: الميل المتوسط للنفقات العامة، المرونة الدخلية، نصيب الفرد من النفقات العامة¹.

الفرع الأول: مؤشر الميل المتوسط للنفقات العامة *Average index Propensity to Expend*

يعبر هذا المؤشر عن نسبة النفقات العامة إلى الدخل الوطني. ويصاغ بالشكل الآتي:

$$\text{مؤشر الميل المتوسط للنفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة لسنة ما}}{\text{الدخل القومي لسنة نفسها}}$$

يقيس هذا المؤشر درجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، فكلما ارتفعت قيمته دلت على زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي زيادة مسؤوليتها في هذا المجال.

الفرع الثاني: مؤشر الميل الحدي للإنفاق العام *Marginal Propensity to Expend index*

يوضح الميل الحدي للإنفاق ذلك الجزء من الزيادة في الدخل الوطني الذي يذهب إلى الدولة لتستخدمه لإشباع الحاجات العامة. فهو إذن يكشف عن معدل التغيير في الإنفاق العام عندما يتغير الدخل الوطني بمقدار وحدة واحدة، ويمكن احتساب هذا المؤشر باستخدام الصيغة الآتية:

$$\text{مؤشر الميل الحدي للإنفاق العام (MPE)} = \frac{\text{التغير في النفقات العامة}}{\text{التغير في الدخل القومي}}$$

¹ بالاعتماد على:

- جعفر طالب احمد، زهرة خليف رفاك، تحليل ظاهرة النمو المستمر للنفقات العامة في العراق للفترة (1980-2012)، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط العدد 20، 2015، ص 3-4.
- سعيد علي لعبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 102-104.

تكون قيمة الميل الحدي للإنفاق العام ما بين الصفر والواحد الصحيح. وكلما ارتفعت قيمة هذا المؤشر دلت على تزايد اهتمام الدولة في إشباع الحاجات العامة، لأنها تخصص لها نسبة مرتفعة من كل زيادة في الدخل الوطني. ويستخدم هذا المؤشر بين للمقارنة بين الدول وكذلك للمقارنة بين فترات متعددة للدولة ذاتها.

الفرع الثالث: مؤشر المرونة الداخلية للنفقات العامة *Income elasticity of public expenditure index*: يقيس هذا المؤشر مدى استجابة النفقات العامة للتغيرات في الدخل الوطني. ويحتسب وفق الصيغة الآتية:

$$\text{مؤشر المرونة الداخلية للنفقات العامة} = \frac{\text{التغير النسبي في النفقات العامة}}{\text{التغير النسبي في الدخل القومي}}$$

ويمكن التعبير عن هذا المؤشر كذلك بالصيغة الرياضية الآتية:

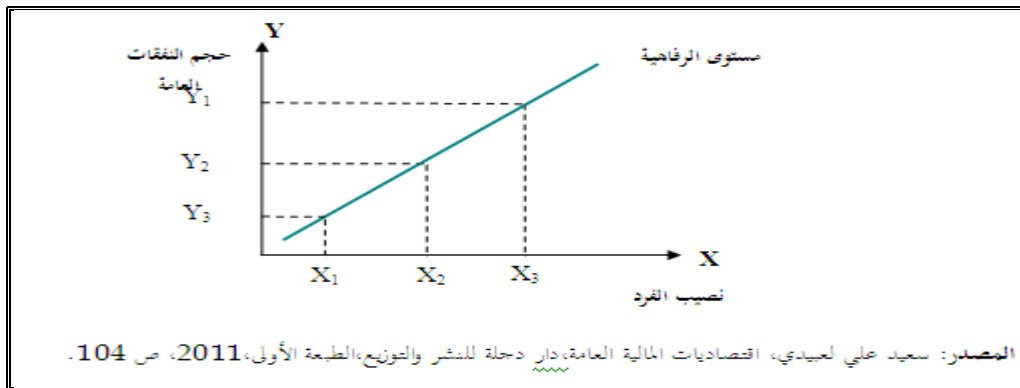
$$\text{مؤشر المرونة الداخلية للنفقات العامة} = \frac{\text{الميل الحدي للنفقات العامة}}{\text{الميل المتوسط للنفقات العامة}}$$

إن القيمة العددية لمعامل المرونة الداخلية يعبر عن مدى استجابة النفقات العامة للتغيرات في الدخل الوطني. فإذا كانت قيمته أكبر من الواحد الصحيح دل ذلك على أن الاستجابة عالية. في حين تكون الاستجابة ضعيفة إذا كانت أقل من الواحد الصحيح.

الفرع الرابع: مؤشر نصيب الفرد من النفقات العامة *Per capita expenditure index*: يدل هذا المؤشر على نصيب كل فرد من السكان من النفقات العامة ويحتسب وفق الصيغة الآتية:

$$\text{نصيب الفرد من النفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة}}{\text{عدد السكان}}$$

الشكل رقم (1-12): نصيب الفرد من النفقات العامة



نلاحظ من هذا الشكل أنه كلما زاد نصيب الفرد من النفقات العامة ارتفع مستوى الرفاهية التي يتمتع بها.

المبحث الرابع: دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق التوازن الاقتصادي

The role of public expenditure in realization Economic equilibrium

يعتبر نموذج (IS-LM) أحد أهم أدوات التحليل الاقتصادي التي يمكن توظيفها لإلقاء نظرة شاملة على مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، كما أنه آلية مهمة يمكن من خلالها تحديد التوازن الاقتصادي العام، فهو يعتبر الإطار الأكثر ملاءمة لشرح مدى فعالية السياسات النقدية والمالية، وقياس مدى تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية، بما يتوافق مع أهداف سياسات الاستقرار الاقتصادي، كتحقيق معدل سريع من النمو الاقتصادي والتوظيف الكامل والاستقرار في القوة الشرائية للعملة.

المطلب الأول: التوازن الاقتصادي العام من خلال نموذج (IS-LM)

General economic equilibrium through the IS-LM model

إن السياسة المالية بأدواتها المختلفة، ملزمة بتحقيق التوازنات الاقتصادية داخلية كانت أم خارجية، بالإضافة إلى تحقيق أهداف أخرى لاسيما النمو الاقتصادي، وعليه يمكن تحليل تأثير سياسة الإنفاق العمومي على نمو الناتج المحلي الإجمالي في إطار التحليل التقليدي لمنحنى IS-LM^{1**}.

تجدر الإشارة إلى أن النموذج الكينزي يتميز بمنطق داخلي يختلف عن المنطق الداخلي للنموذج الكلاسيكي²، ففي هذا النموذج الأخير يكون مستوى التشغيل هو الذي يحدد مستوى الدخل، ومن ثم يتم الانتقال إلى معدل الفائدة وتقسيم الطلب الكلي بين الاستهلاك والاستثمار وأخيرا المستوى العام للأسعار بإدخال النقد في النظام. أما النموذج الكينزي فعلى العكس من ذلك، حيث نجد دوال الاستهلاك والادخار هي التي تحدد ذلك، إلى جنب علاقة التوازن النقدي بمعدل الفائدة ومستوى الدخل، وهذا الأخير يحدد بدوره مستوى التشغيل.

الفرع الأول: التوازن في سوق السلع *The equilibrium in the goods market IS*

يعرف منحنى IS بأنه منحنى التوازن في سوق السلع والخدمات، حيث يرى كينز أن التوازن الاقتصادي يتحقق في سوقي النقد والسلع، حيث اعتبر هذين السوقين يمثلان أسواق الاقتصاد الوطني، فيتحقق التوازن في سوق السلع عندما يتعادل الادخار المخطط مع الاستثمار المخطط (في اقتصاد مغلق مكون من القطاع العائلي وقطاع الأعمال)، ويمكن اشتقاق منحنى IS بيانيا بالأربع علاقات التالية:

- علاقة سعر الفائدة بالاستثمار
- علاقة الادخار بالدخل
- علاقة الادخار بالاستثمار
- علاقة الدخل بسعر الفائدة

** وهو يعرف أيضا بالنموذج الكينزي بالسعر الثابت في اقتصاد مغلق والمعروف أيضا بنموذج هيكنس-هانسن نسبة على الاقتصاديين هيكنس(1937) وهانسن(1953) وهو يشرح وجهة النظر الكينزية ويستخدم لدراسة الآثار قصيرة الأجل الناتجة عن السياسة المالية والنقدية .

¹ لمزيد من التفصيل أنظر:

-Marco Lorusso, *Keynesian and New-Keynesian Models : The Impact of Military Spending on The United States, PhD. in Economics and Finance, 2011-2010, Department of Economics, University of Verona, Italy.,P04.*

² أنظر إبراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الاستثمار في تحقيق النمو الاقتصادي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص373.

1- الاستنتاج الرياضي لـ IS: يتم التعبير الرياضي عن التوازن في سوق السلع والخدمات IS ، وفق المعادلة التالية¹:

$$\begin{aligned}
 & Y = C + I + G + X - M \dots (1) \\
 \Rightarrow & Y = a + b \cdot yd + I_0 - g \cdot i + G_0 + X_0 - M_0 - m \cdot Y \\
 \Rightarrow & Y = a + b \cdot (Y - Tx_0 - t \cdot Y + Tr_0) + I_0 + G_0 + X_0 - \\
 & M_0 - m \cdot Y - g \cdot i \\
 \Rightarrow & Y = a + bY - bTx_0 - btY + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0 - \\
 & m \cdot Y - g \cdot i \\
 \Rightarrow & Y - bY + btY + mY = a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - \\
 & M_0 - g \cdot i \\
 \Rightarrow & Y \cdot (1 - b + bt + m) = a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + \\
 & X_0 - M_0 - g \cdot i \\
 \Rightarrow & \begin{cases} Y = \frac{a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0}{1 - b + bt + m} - \frac{g}{1 - b + bt + m} \cdot i \dots (2) \\ i = \frac{a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0}{g} - \frac{1 - b + bt + m}{g} \cdot Y \dots (3) \end{cases}
 \end{aligned}$$

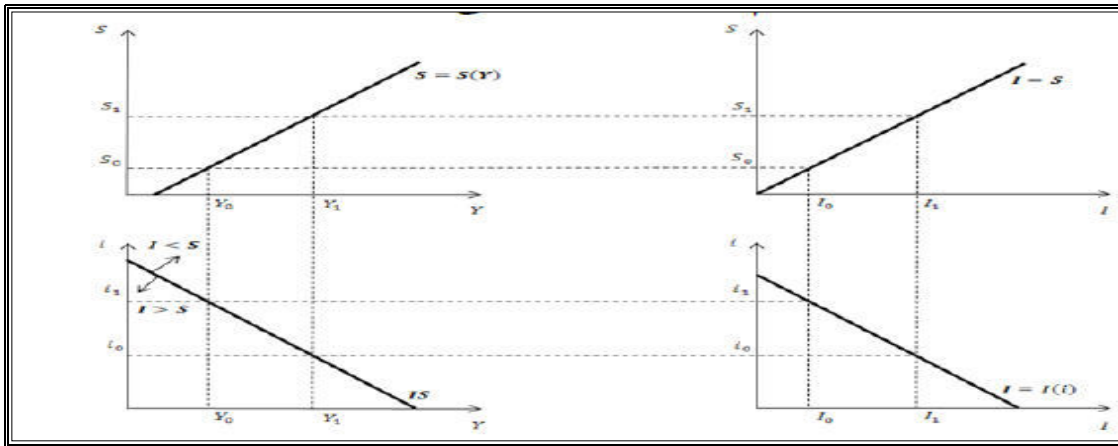
إن كلا من (2) و(3) تمثلان معادلة IS ذات الميل السالب، أي:

$$\frac{\partial i}{\partial Y} = - \frac{1 - b + bt + m}{g} < 0 \quad \text{و} \quad \frac{\partial Y}{\partial i} = - \frac{g}{1 - b + bt + m} < 0$$

ما يؤكد العلاقة العكسية بين الدخل وسعر الفائدة في سوق السلع والخدمات.

2- التمثيل البياني لـ IS: لرسم منحنى IS نكون بحاجة إلى ثلاث منحنيات مساعدة، كما هو مبين في الشكل:

الشكل رقم (1-13): تمثيل منحنى IS



Source: Michel Bialès, Rémi Leurion, Jean- Louis Rivaud, Op Cit p:31

¹ لمزيد من التفصيل انظر:

- ضياء مجيد الموسوي، التحليل الاقتصادي الكلي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 209.
- عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي (الاقتصاد الكلي)، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 198-199.
- فليح حسن خلف، الاقتصاد الكلي، جدار للكتاب العلمي، عمان، الأردن، 2007، ص 195.
- بريش السعيد، مرجع سبق ذكره، ص 207-208.

لتوضيح كيفية اشتقاق المنحنى IS، ننتقل من تغير سعر الفائدة، حيث يؤدي انخفاضه إلى ارتفاع الطلب الاستثماري ومن ثم ارتفاع وزيادة الطلب الكلي ليتحدد مستوى جديد للدخل أعلى من المستوى السابق. وتتوصل نقطتي التوازن في الرسم نحصل على منحنى IS، الذي له ميل سالب كدلالة على العلاقة العكسية بين سعر الفائدة ومستوى الدخل. هذا ويعتمد ميل المنحنى IS على مرونة الاستثمار لتغيرات سعر الفائدة، فكلما كانت استجابة الاستثمار لتغيرات سعر الفائدة أكبر كلما قلت درجة انحدار وميل المنحنى والعكس بالعكس.

الفرع الثاني: التوازن في سوق النقود LM *The equilibrium in the money market*

فيما يخص سوق النقود فقد تم اشتقاق منحنى LM بيانياً بالأربع علاقات التالية:

- علاقة سعر الفائدة بالطلب على النقود بدافع المضاربة؛
- علاقة الطلب على النقود بدافع المضاربة بالطلب على النقود بدافع الاحتياط والمعاملات؛
- علاقة الطلب على النقود بدافع الاحتياط والمعاملات بالدخل؛
- علاقة الدخل بسعر الفائدة.

1- الاستنتاج الرياضي لـ LM: يتم التوازن في السوق النقدي وفق المعادلة التالية¹:

$$M = L \dots (4)$$

$$\Rightarrow M_0 = L_0 + L_1 + L_2$$

$$\Rightarrow M_0 = L_0 + kY - \alpha \cdot i$$

$$\Rightarrow \begin{cases} Y = \frac{M_0 - L_0}{k} + \frac{\alpha}{k} \cdot i \dots (5) \\ i = \frac{L_0 - M_0}{\alpha} + \frac{k}{\alpha} \cdot Y \dots (6) \end{cases}$$

والملاحظ أن كلا من (5) و(6) تمثلان معادلة LM ذات الميل الموجب، أي:

$$\frac{\partial i}{\partial Y} = \frac{k}{\alpha} > 0 \text{ و } \frac{\partial Y}{\partial i} = \frac{\alpha}{k} > 0$$

ما يؤكد العلاقة الطردية بين الدخل وسعر الفائدة في سوق النقود.

2- التمثيل البياني لمنحنى LM²: منحنى LM هو نتيجة لإسقاط ثلاث منحنيات مساعدة، موضحة في الشكل الموالي:

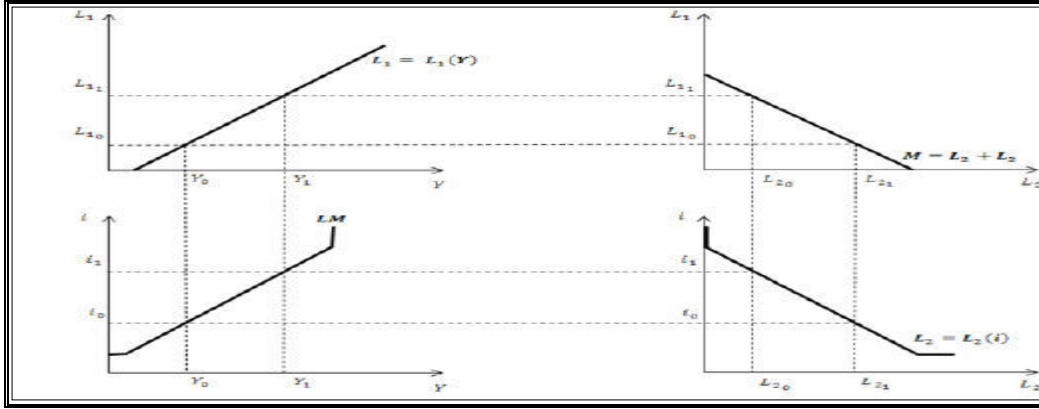
¹ لمزيد من التفصيل انظر:

- ضياء مجيد الموسوي، مرجع سبق ذكره، ص 210-213 .
- عمر صخري، مرجع سبق ذكره، ص 202-204.
- فليح حسن خلف، الاقتصاد الكلي، مرجع سبق ذكره، ص 196-199.
- بريش السعيد، مرجع سبق ذكره، ص 209.
- تومي صالح، مبادئ التحليل الكلي (مع تمارين ومسائل محلولة)، دار أسامة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 270.

² - انظر:

- فليح حسن خلف، الاقتصاد الكلي، مرجع سبق ذكره، ص 203-205 .

الشكل رقم (1-14): تمثيل منحني LM بيانياً



Source: Michel Bialès, Rémi Leurion, Jean- Louis Rivaud, Op Cit p:312

نشقت منحني LM بيانياً بافتراض تغير مستوى الدخل وبالتالي تغير الطلب على النقود، فإذا زاد الدخل يزحف منحني الطلب على النقود إلى أعلى محدداً توازن جديد للسوق النقدي عن طريق تحديد مستوى جديد لسعر الفائدة أعلى من سابقه، وبتوصيل النقطتين التوازنتين نحصل على المنحني الممين للعلاقة الطردية الموجبة بين سعر الفائدة والدخل. ونشير هنا إلى أن ميل منحني LM يعتمد على مدى استجابة الطلب على النقود الحقيقية لتغيرات سعر الفائدة، فكلما كانت هذه الاستجابة أكبر كلما انخفض ميل المنحني LM.

الفرع الثالث: نموذج التوازن العام IS-LM (توازن سوق السلع والخدمات وسوق النقود آنيا)

Simultaneous Equilibrium of Goods Market and Money Market

يكتسب توازن التوازنين أهمية بالغة لدجمه بين سوقي السلع والخدمات وسوق النقود، فيما ما كانا يعتبران منفصلان في السابق، لاعتقاد الفكر الكلاسيكي بزيادة النقود واستقلالية القطاع النقدي عن قطاع الإنتاج السلعي.

1- الاستنتاج الرياضي للتوازن الآني IS-LM: للحصول على معادلة التوازن الآني IS-LM نقوم بتعويض

قيمة i المحصل عليها في المعادلة (3) في المعادلة (6)، لنحصل على*:

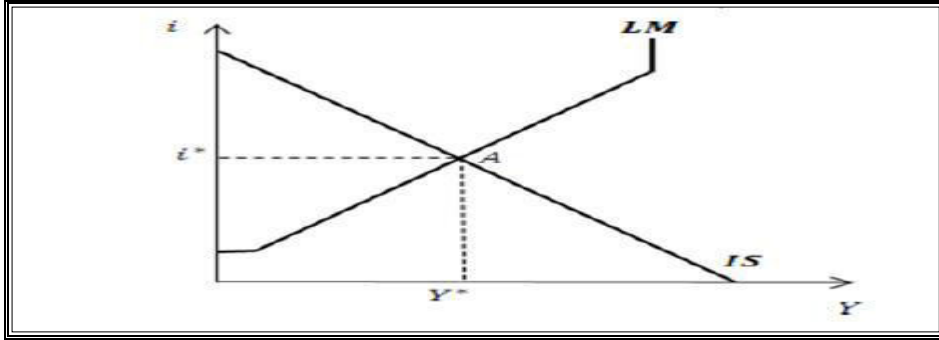
$$\begin{aligned} \frac{L_0 - M_0}{\alpha} + \frac{k}{\alpha} Y &= \frac{a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0}{g} - \frac{1 - b + bt + m}{g} Y \\ \Rightarrow \frac{k}{\alpha} Y + \frac{1 - b + bt + m}{g} Y &= \frac{a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0}{g} + \frac{M_0 - L_0}{\alpha} \\ \Rightarrow \left[\frac{kg + \alpha(1 - b + bt + m)}{\alpha g} \right] Y &= \frac{\alpha(a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0) + g(M_0 - L_0)}{\alpha g} \\ \Rightarrow Y &= \frac{\alpha(a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0) + g(M_0 - L_0)}{kg + \alpha(1 - b + bt + m)} \\ \Rightarrow Y^* &= \frac{a - bTx_0 + bTr_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0 + \frac{g}{\alpha}(M_0 - L_0)}{1 - b + bt + m + \frac{k}{\alpha}g} \dots (7) \end{aligned}$$

- بريش السعيد، مرجع سبق ذكره، ص 218-219.

* مع الإشارة أنه بتعويض قيمة الدخل التوازني Y^* في معادلة IS أو LM، نتحصل مباشرة على قيمة سعر الفائدة التوازني i^* .

2- التمثيل البياني للتوازن الآن IS-LM: ويتحقق التوازن العام بيانياً بالجمع بين السوقين السلعي والنقدي باستخدام الشرط IS=LM بتقاطع المنحنى والمنحنى، ليتقرر المستوى التوازني للدخل ومستوى سعر الفائدة التوازني في السوق¹ كما هو موضح بالشكل.

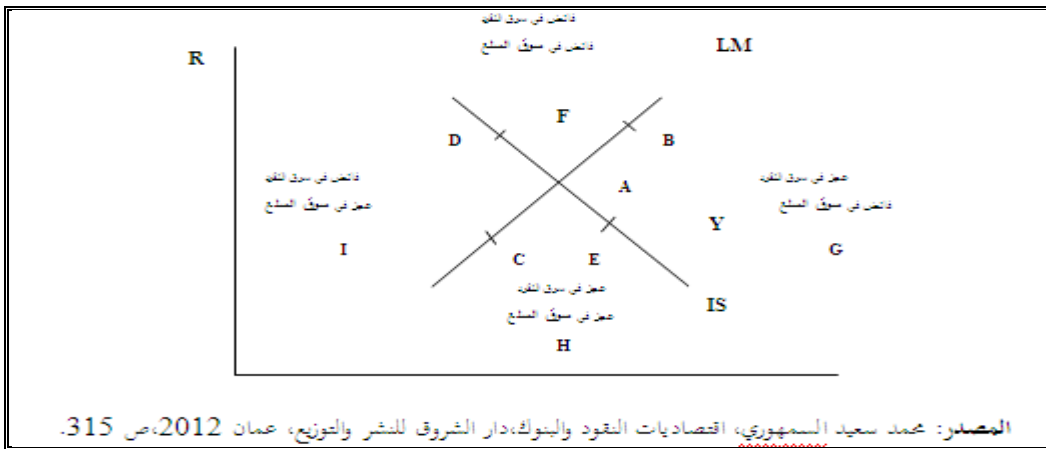
الشكل رقم (15-1): تمثيل منحنى IS-LM



Source: Michel Bialès, Rémi Leurion, Jean- Louis Rivaud, Op Cit p:313

بالرغم من أن التوازن هو هدف النموذج الاقتصادي، إلا أن ذلك لا يعني أن التوازن ظاهرة مستمرة في كل الأوقات. فالتوازن المطلوب هو الذي يضمن وجود قوى ذاتية في السوقين تدفعهما لتحقيق التوازن في حالة تعرض سوق السلع وسوق النقود أو أي منهما عنده لصدمات أبعدت أي منهما أو كليهما عن التوازن. فقد يحتل سوق السلع كنتيجة لتغير العوامل الحقيقية المتمثلة في الاستثمار والسياسة المالية. كما قد يحتل سوق النقد كنتيجة لتغير العوامل النقدية (الاسمية) المتمثلة في كمية النقود. هذا ويتأثر الوضع التوازني بالسياسات الاقتصادية التوسعية والانكماشية المتبعة، حيث تؤثر السياسات المالية على المنحنى IS بينما تؤثر السياسات النقدية على المنحنى LM. ويمكن حصر حالات عدم التوازن التي يمكن أن يتعرض لها أي من السوقين أو كليهما في الشكل الآتي:

الشكل رقم (16-1): حالات عدم التوازن في سوق السلع والنقود



المصدر: محمد سعيد السهموري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2012، ص 315.

¹ طویل بماء الدين، دور السياسات المالية والنقدية ضمن نموذج مندال فلمنج، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد 11 جوان 2012، ص 245.

إن النقطتين B و C تقعان على منحنى LM ، إذن فهما تمثلان نقطتي توازن في سوق النقود . أما النقطتين E و D فإنهما تمثلان حالتي توازن سوق السلع لأتھما يقعان على منحنى IS أما نقطة التوازن A فإنها الحالة الوحيدة التي يكون عندها سوق النقود وسوق السلع في حالة توازن، إن أي نقطة تقع إلى اليسار منحنى LM تمثل حالة فائض في سوق النقود . بينما تمثل أي نقطة إلى يمين المنحنى ذاته حالة عجز في نفس السوق . لذا فإن النقطتين G و H إضافة إلى نقطة E تمثل حالات عجز في سوق النقود. فإذا كان هناك عجزاً فإن سعر الفائدة لا بد أن يرتفع حتى يتحقق التوازن عند نقطة ما على منحنى LM . من جانب آخر ، إذا كان الاقتصاد عند أي من النقاط F و D و I ، فإن سوق النقود يصبح في حالة فائض مما يتطلب تناقصاً في سعر الفائدة لكي يتحقق التوازن في هذا السوق . من جانب آخر عند مستويات دخل وسعر فائدة تمثلها نقاط مثل C و I و H ، يكون هناك عجزاً في سوق السلع وهو يتطلب زيادة في الإنتاج وهو ما يمكن تحقيقه من خلال زيادة في الاستثمار حتى يتحقق التوازن في سوق السلع. أما بالنسبة للنقاط التي تقع إلى يمين منحنى IS كالنقاط B،F،G ، فيكون سوق السلع عندها في حالة فائض.

نخلص من هذا أن أي توليفة من سعر الفائدة والدخل تكون في المنطقة التي تقع إلى يمين منحنى LM ويسار منحنى IS (مثل النقطة H) ، يعاني عندها السوقين من العجز ، وأن أي توليفة من سعر الفائدة والدخل تكون في المنطقة التي تقع إلى يسار منحنى LM ويمين منحنى IS (مثل النقطة F) ، يتصف فيها السوقين بالفائض ، أما إذا كانت التوليفة إلى يمين المنحنى LM ويمين منحنى IS مثل النقطة G ، فإن سوق النقود يعاني من عجز في الوقت الذي يتسم سوق السلع بالفائض . من جانب آخر ، إذا كانت التوليفة من R و Y إلى يسار منحنى LM ويسار منحنى IS ، فإن سوق السلع يعاني من عجز في الوقت الذي يكون سوق النقود في حالة فائض .

المطلب الثاني: سياسة الإنفاق العام والتوازن الاقتصادي العام :

تعبر سياسة الإنفاق العام عن جملة التدابير والإجراءات التي تتخذها الحكومات للتأثير في النفقات العمومية بتغيير حجمها أو تركيبتهما، سعياً لتحقيق مجموعة من الأهداف التي تحددها التوجهات العامة للسياسة الحكومية ، لذلك فهي تكتسي أهمية بالغة في تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

الفرع الأول: تأثير الإنفاق الكلي على الطلب الكلي

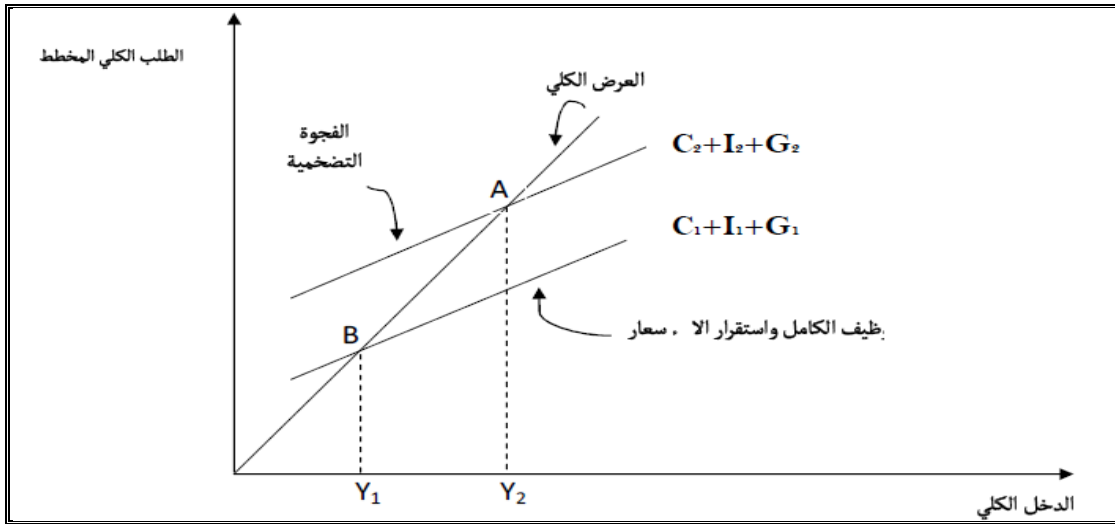
The effect of total expenditure on aggregate demand

قبل الحديث عن التغيرات التي تحدث جراء استخدام سياسة الإنفاق العام، يجدر بنا أن نعرض أولاً على تأثير هذه الأخيرة على الطلب الكلي. فكما هو معلوم فإن الطلب الكلي يتكون من الإنفاق الخاص على الاستهلاك ومن الاستثمار ومن الإنفاق الحكومي الجاري والاستثماري، وبالتالي يشكل الاستهلاك الجزء الأكبر من الطلب والادخار الذي يتحول إلى استثمار الجزء الأصغر وكلما ازداد الاستثمار أدى ذلك لزيادة الإنتاج والدخل ومنه الوصول لتحسين الأوضاع الاقتصادية، وبما أن الإنفاق العام يشكل جزءاً هاماً من الإنفاق الكلي فإن أي زيادة في الإنفاق العام سوف تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي. وعادة ما يتوقف أثر

الإنفاق على حالة العرض، فإذا كان العرض مرنا فإن زيادة الإنفاق العام سوف تحدث آثار إيجابية في الاقتصاد الوطني، أما إذا كان العرض غير مرن فلا بد على الدولة أن تقوم بتحسين ظروف العرض قبل التأثير في الطلب، وإلا فإن ذلك سيكون له انعكاسات سلبية، خلاصة من جراء زيادة حجم الطلب عن حجم العرض الذي يؤدي إلى ظهور موجات تضخمية، لذلك تتدخل الدولة من أجل علاج هذه المشكلة بواسطة تخفيض حجم الإنفاق العام¹.

إن الإنفاق العام يؤدي دورا مهما في التأثير على النشاط الإنتاجي للمجتمع، فكلما زاد الطلب الكلي زاد معه إجمالي الناتج الوطني، ولكن هذه الزيادة قد تكون حقيقية إذا وجدت موارد عاطلة تفسح المجال للزيادة والإنتاج، ولكن إذا كانت جميع الموارد مستخدمة وزاد الطلب الكلي فيؤدي ذلك إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار دون أي زيادة في الناتج الوطني الحقيقي (زيادة اسمية). وعموما يتكون الطلب الكلي من إنفاق القطاع العائلي على الاستهلاك (C)، إنفاق قطاع الأعمال على الاستثمار (I)، إنفاق الحكومة (G).

الشكل رقم (1-17): تأثير الإنفاق على الطلب الكلي



المصدر: لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، 2013/2014، ص 145.

من خلال الشك أعلاه يتضح أنه لو افترضنا أن الوضع التوازني عند النقطة A ، و أن الطلب الكلي يتكون من $C_1+I_1+G_1$ إلى $C_2+I_2+G_2$ ، ولم يستطع العرض اللاحق بالطلب فغن ذلك سيؤدي إلى ظهور الفجوة التضخمية، وإذا ما استمرت زيادة الطلب وتوقف العرض عن الزيادة، فإن ذلك يؤدي ذلك لشيوع الضغوط التضخمية غير المرغوبة، لذلك يجب على الدولة التدخل وتخفيض حجم الإنفاق بغية تحقيق تراجع الطلب للنقطة التوازنية، وتراجع الأسعار وتراجع حجم الدخل الذي بدأ يولد التضخم ، وبالتالي يمكن معالجة هذا الاختلال بواسطة تخفيض الإنفاق العام.

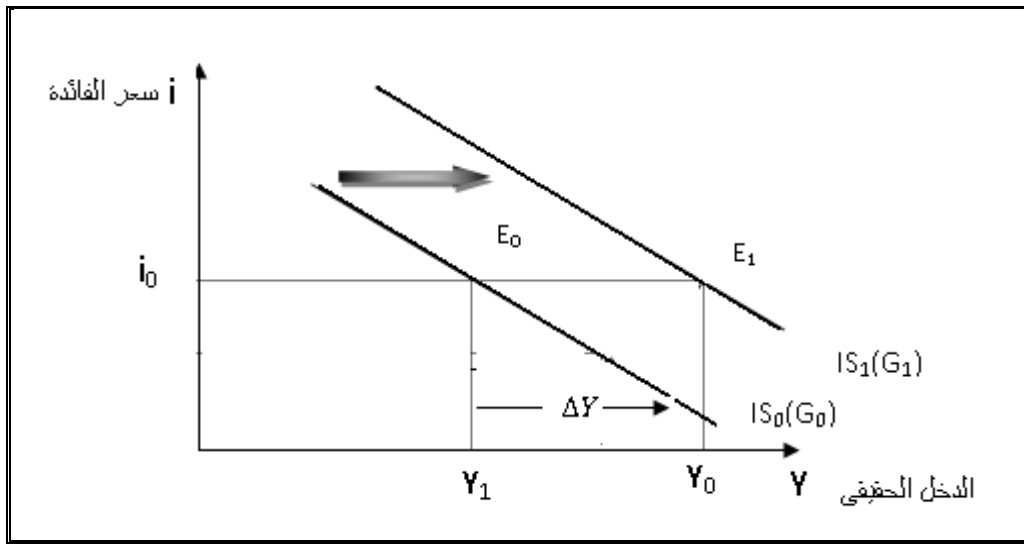
¹ إبراهيم متولي حسن المغربي، مرجع سبق ذكره، 2011، ص 44-145.

تساهم السياسة المالية في التأثير على منحنى IS وبالتالي تؤثر على المستوى التوازني للدخل ويكون ذلك من خلال التغيير في الإنفاق الحكومي أو التغيير في الضرائب.

الفرع الثاني: التغيير في الإنفاق العام (ΔG_0) *Change in government expenditure*

الأثر الأولي والمباشر لزيادة الإنفاق الحكومي هو حدوث زيادة في الدخل بمقدار التغيير الذي حدث في الإنفاق الحكومي. بعد ذلك، ستعمل زيادة الدخل هذه، من خلال تأثيرها على الاستهلاك، إلى تشغيل آلية المضاعف، وما سينتج عنها من زيادات أخرى متتالية في الدخل تفوق في محصلتها النهائية قيمة الزيادة الأولية في الإنفاق الحكومي¹. والشكل التالي يلخص لنا ذلك

الشكل رقم (18-1): تأثير الزيادة في الإنفاق الحكومي على منحنى IS



المصدر: محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2012، ص 320.

يوضح الشكل البياني رقم (18-1) أثر السياسة المالية عموماً على منحنى (IS)، وعلى مستوى الدخل التوازني. فالزيادة في الإنفاق الحكومي من (G_0) إلى (G_1)، أدت إلى انتقال منحنى (IS) إلى اليمين، وأصبح الاقتصاد يعمل عند نقطة التوازن الجديدة (E_1)، عند نفس سعر الفائدة (i_0)، ولكن عند مستوى أكبر للدخل (Y_1). هذه الزيادة في الدخل (ΔY)، هي عبارة عن قيمة التغيير في الإنفاق الحكومي (ΔG)، مضروبة

$$\Delta Y = \frac{1}{(1 - b)} * \Delta G$$

في قيمة مضاعف الإنفاق، الذي

الفرع الثالث: التغيير في الضرائب (ΔT_{x0}) *Change in taxes*

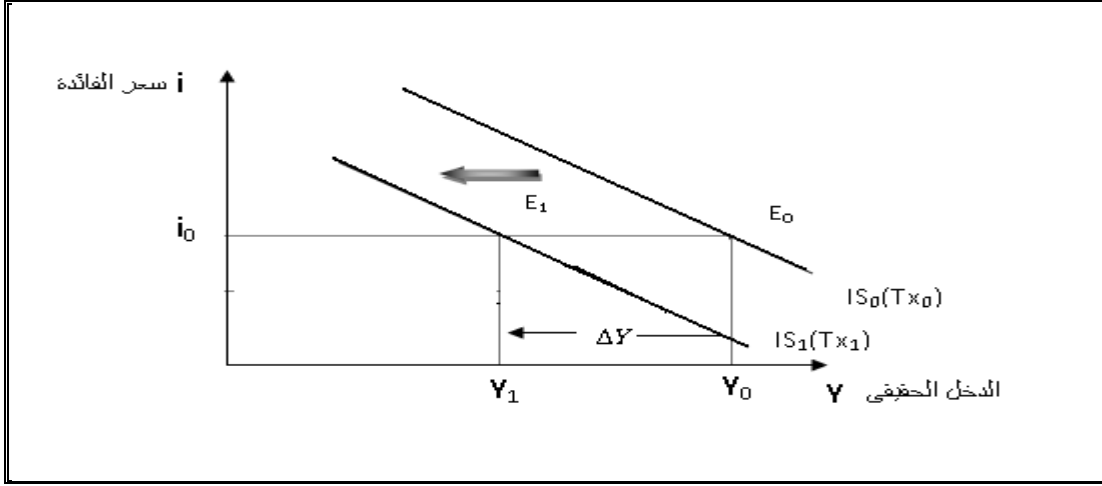
الأثر الأولي والمباشر لزيادة الضرائب على الدخل (مع بقاء العوامل الأخرى على حالها، بما في ذلك سعر الفائدة) هو حدوث نقص في الدخل بمقدار التغيير الذي حدث في معدل الضريبة. بعد ذلك سيؤدي إنخفاض

¹ محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2012، ص 319.

* ما يلاحظ أننا سنحصل على نفس النتيجة فيما يتعلق بالأثر على منحنى (IS)، وعلى مستوى الدخل، في حالة الاستهلاك الذاتي أو زيادة الاستثمار الذاتي، أو زيادة الصادرات، أو نقص الواردات.

الدخل من خلال تأثيره السالب على الاستهلاك، إلى تشغيل آلية مضاعف الضريبة، وسينتج عن ذلك انخفاضات أخرى متتالية في الدخل تفوق في محصلتها النهائية قيمة الزيادة الأولية في معدل الضريبة.

الشكل رقم (1-19): تأثير الزيادة في معدلات الضرائب على منحني IS



المصدر: محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2012، ص 321.

يتضح من الشكل أعلاه، أثر هذه السياسة المالية على منحني IS وعلى مستوى الدخل التوازني. فالزيادة في معدل الضريبة من (Tx_0) إلى (Tx_1) ، أدت إلى انتقال منحني (IS) إلى اليسار، وأصبح الاقتصاد يعمل عند نقطة التوازن الجديدة (E_1) ، عند نفس سعر الفائدة (i_0) ، ولكن عند مستوى أقل للدخل (Y_1) . هذا الانخفاض في الدخل (ΔY) هو عبارة عن قيمة التغير في معدل الضريبة مضروبة في مضاعف الضريبة (ΔTx) مضروبة في قيمة المضاعف، الذي يمكن صياغته بالصيغة التالية:

$$\Delta Y = \frac{-b}{(1-b)} * \Delta Tx$$

الفرع الرابع: التغير في الإنفاق العام و الضرائب معا (نموذج الميزانية المتوازنة) *The simultaneous changes of public expenditure and taxes (Balanced budget model)*

المقصود بهذا النوع من السياسة المالية هو قيام الحكومة بزيادة إنفاقها العام بقيمة معينة وتمويل هذا الإنفاق بالكامل عن طريق زيادة الضرائب. وكما سنرى، فإن هذه الزيادة في الإنفاق الحكومي و في الضرائب، بنفس القيمة، لا تترك أثرا على الميزانية العامة، ولكنها تؤثر إيجابيا على مستوى الدخل. بهذه السياسة الأخيرة، نجد الحكومة لكي تواجه نفقاتها الإضافية، تقوم بزيادة الاقتطاع الضريبي بنفس القدر (أي بنفس زيادة الإنفاق الحكومي)، بحيث يفترض هنا بأن هذا الاقتطاع يكون مستقلا عن الدخل وعليه فإن: $\Delta Tx = \Delta GO$ ، أما الهدف المتبع هنا يكمن في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي مع حفظ تام لتوازن ميزانية الدولة.

وباستعمال النتائج المتحصل عليها سابقا يمكننا حساب التغير (ΔY) في الدخل الوطني.

$$\Delta Y = \frac{1}{1-b} \Delta GO + \left(\frac{-b}{1-b} \right) \Delta Tx_0 \quad \text{بوضع}$$

$$\Delta Y = \Delta G_0 = \Delta T x_0$$

ومنه

بمعنى آخر يكون التغير في الدخل الوطني مساويا للتغير في الإنفاق العام.. وهذا يفسر حسب هذه الحالة المبحوثة بأن المضاعف $\left(\frac{1-b}{1-b}\right)$ يساوي الواحد مهما تكن قيمة الميل الحدي للاستهلاك (b) ومثل هذا المضاعف يعرف باسم "مضاعف الميزانية المتوازنة"^{*} (Le multiplicateur de budget équilibré) إن التأكيد السابق يوحي بعدة استنتاجات يمكنها أن توضح الاختيارات فيما يخص السياسة المالية، ففي المقام الأول، نشير إلى أن الدولة يمكنها أن تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي دون اختلال ميزانيتها. ومع ذلك فإن السياسة المالية الحقيقية وفق المنظور الكينزي يكون لها كهدف أول ترقية النشاط الاقتصادي. بحيث تجد كل السلع التي تكون قد أنتجت مشتريا لها. بمعنى آخر يجب أن نقيم (أو نحكم على) السياسة المالية للحكومة حسب الأثر الذي تمارسه على توازن أو عدم توازن ميزانية الدولة؛

بدون شك فإن هذا التأكيد يكون في ظروف معينة موضوع نزاع (أو جدال) من طرف المناصرين "الأرتودكسية الميزانية" الذين يرون بأن تحقيق توازن المبيعات العامة دليل على التسيير الجيد، ويمكن الاعتراض على هذا الطرح بالقول بأن نقص تشغيل الموارد الإنتاجية يمثل تبذيرا، وبالتالي نقص في العقلانية والحوكمة الاقتصادية المفترضة مبدئيا، والتي تركز على استعمال الموارد النادرة بغرض الإشباع الأعظم للحاجات الإنسانية، فالصراع ضد هذا التبذير يمكن إذن أن يبرر الاختلال (أو اللاتوازن) في الميزانية.

كما نلاحظ بالفعل أنه من بين السياسات المختلفة المبحوثة بشكل متوالي ليس من الضروري أن تكون سياسة الميزانية المتوازنة هي أكثرها فعالية. ونلاحظ أيضا بأنه إذا بقي كل شئ على ما هو عليه فإن تأثير تغيير معين في الضرائب يكون أقل من تأثير حدوث تعديل في النفقات العامة.

ومع ذلك فإن هذه الاستنتاجات لا تكون مقبولة (أو صحيحة) إلا في إطار الفرضيات الموضوعية، وبالتالي فإن تصحيحها (أو تعديلها) يجب أن يتم في الاتجاهات الرئيسية التالية:

- لقد افترضنا بأن المبلغ المطلق للضرائب يكون ثابتا ومستقل أي غير خاضع لحجم الدخل الوطني، وعليه فقد تمت الإشارة إلى أنه عندما يكون هذا المبلغ مرتبط بمسئوى الدخل، فإن أثر مضاعف القرارات المالية سيكون ملطفًا (أي أقل حدة).

- لقد جاء التحليل في إطار اقتصاد يكون في حالة نقص التشغيل، فقد قبلنا إذن بأن زيادة الدخل الحقيقي تتم بدون أي عائق ولا تؤدي إلى أي تغيير في الأسعار والأجور في اتجاه الارتفاع.

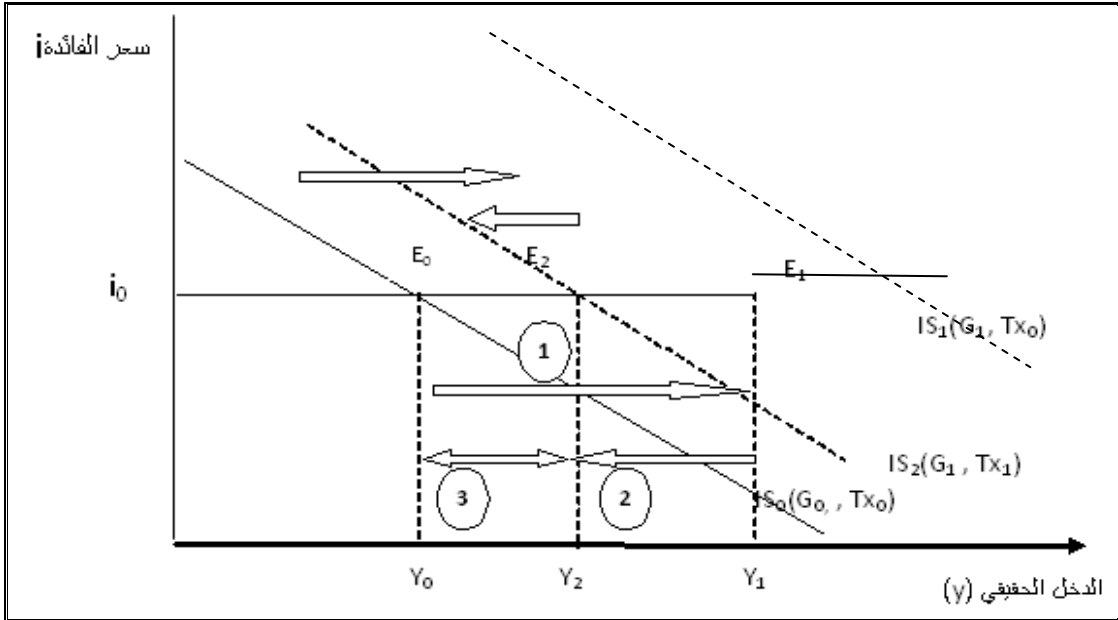
لم يتم الأخذ بعين الاعتبار إمكانية تأثير التعديلات في الإيرادات والنفقات العامة على توزيع الدخل. فإذا كانت السياسة المالية تهدف بالفعل إلى اقتطاع جزء من مداخيل بعض الفئات الاجتماعية لكي تعيد توزيعها

* تعرف الميزانية المتعادلة على أنها عبارة عن التساوي بين الإنفاق الحكومي والضرائب. أما مضاعف الميزانية المتعادلة فهو عبارة عن الأثر الذي يحدث على مستوى الدخل من خلال الزيادة المتساوية التي تقرها الحكومة في كل من الإنفاق الحكومي والضرائب.

على الفئات الأخرى التي يكون ميلها الحدي للاستهلاك مختلف، فإن الميل الحدي للاستهلاك الخاص بالمجتمع ككل سيتغير وكذلك قيمة المضاعف.

- لم نأخذ في الحسبان تأثير السياسة المالية على كل من معدل الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال وحجم الاستثمارات. فبعض هذه التأثيرات تم ذكرها سابقا والبعض الآخر ينتج عن التقنيات الضريبية المتبعة. ولكن يمكن على الخصوص أن تلعب ردود الأفعال السيكلوجية لأصحاب المؤسسات وللرأي العام بصفة عامة، دورا قاطعا في مواجهة السياسة المالية المتبعة، في اتجاه التأييد أو عدم التأييد للسياسة التي تتبناها الحكومة. ومهما يكن، فإن هذا التحليل يدل على إحدى الاتجاهات، ويمكن تمديده بواسطة التوازن الاقتصادي الكلي المستوى من النظرية الكينزية، وهناك اتجاه آخر يركز مع أخذ الحسبان وجود علاقات اقتصادية دولية.

الشكل رقم (1-20): تأثير الزيادة في الإنفاق الحكومي والضرائب معا على منحنى IS



المصدر: محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2012، ص 322.

يوضح الشكل البياني أعلاه، أن الزيادة في الإنفاق الحكومي تؤدي إلى انتقال منحنى IS إلى اليمين، ومن ثم زيادة الدخل، من (Y_0) إلى (Y_1) ، بقيمة التغير في الإنفاق مضروبة في قيمة مضاعف الإنفاق. من ناحية أخرى، تؤدي الزيادة في معدل الضريبة إلى انتقال منحنى IS إلى اليسار، وإلى انخفاض مستوى الدخل من (Y_1) إلى (Y_2) ، بقيمة التغير في معدل الضريبة مضروبا في قيمة مضاعف الضريبة. وبالتالي فإن الأثر الصافي لهذه السياسة المالية هو انتقال منحنى IS إلى اليمين، من IS_0 إلى IS_2 ، وزيادة الدخل من (Y_0) إلى (Y_2) ، وهي زيادة مساوية لقيمة الزيادة في الإنفاق الحكومي.

إن حدوث تغيرات في مستوى عناصر الإنفاق الكلي من استهلاك، استثمار وحكومة، لديه تأثير واضح على الدخل التوازني سنحاول فيما يلي إدراج هذه التغيرات على مستوى الدخل في الجدول التالي¹:

¹ من استنتاج الطالبة، بناء على: عمر صخري، مرجع سبق ذكره، ص 108-123.

الجدول رقم (1-2): تأثير عناصر الإنفاق الكلي على الدخل التوازني

المتغيرات الخارجية	مقدار التغير	المضاعف
1- الإنفاق الاستهلاكي	-زيادة في الاستهلاك المستقل بـ Δa	$\Delta y = \frac{1}{1-b+bz+m-r} (\Delta a)$ المضاعف = *بمعنى إذا تغير a بوحدة واحدة يتغير الدخل بمقدار المضاعف
2- الإنفاق الاستثماري	-زيادة حجم الاستثمار بـ ΔI	$\Delta Y = \frac{1}{1-b+bz+m-r} (\Delta I)$ مضاعف الاستثمار = *معناه يتغير الإنفاق الاستثماري بوحدة واحدة يحدث تغير في الدخل بمقدار المضاعف.
-زيادات متتالية في الإنفاق الاستثماري.		$\Delta y = \Delta I (1 + b + b^2 + \dots + b^{n-1})$ معناه بعد الفترة n يتغير الدخل بمقدار $\left(\frac{1}{1-b}\right)$ $\Delta y = \Delta I \left(\frac{1}{1-b}\right)$
3- الإنفاق الحكومي	-تغير في حجم الإنفاق الحكومي ΔG	$(\Delta G) \left(\frac{1}{1-b+bz+m-r}\right) = \Delta y$ إثر تغير الإنفاق الحكومي بوحدة واحدة ΔG يستجيب الدخل بالتغير $\left(\frac{1}{1-b+bz+m-r}\right)$
4- الضرائب	-تغير حجم الضرائب ΔTX	$\frac{-b}{1-b+bz+m-r} =$ مضاعف الضرائب = إذا زادت الضرائب بمقدار وحدة واحدة ينخفض الدخل بـ $\frac{-b}{1-b+bz+m-r}$ وحدة
5- التحويلات	-تغير حجم التحويلات ΔTr	$\Delta y = \frac{-b}{1-b+bz+m-r} (\Delta Tr)$ يتغير بالمقدار السابق، إذا تغيرت التحويلات وحدة واحدة.

المصدر: عمر صخري، تحليل الاقتصاد الكلي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص 18-123.

المطلب الثالث: السياسة النقدية* والتوازن الاقتصادي

Economic equilibrium and Monetary policy

تعتبر السياسة النقدية عن مجموعة من القرارات والتدخلات المتخذة من طرف السلطات النقدية (الحكومة والبنك المركزي) من أجل التأثير على النشاط الاقتصادي. وتكمن الوسيلة الرئيسية المتاحة لهذه السلطات النقدية في تعديل عرض النقد الاسمي (M^1)، ومع ذلك فإن السلطات العمومية يمكنها أيضا أن تعمل على

* تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن لنا الحديث عن السياسة المالية بمعزل عن توازن سوق النقود الذي له تأثيرات هامة على التوازن الاقتصادي الكلي وهذا ما سنتطرق إليه.
1 محب خلة توفيق، الاقتصاد النقدي والمصرفي - دراسة تحليلية للمؤسسات والنظريات - دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2015، الإسكندرية، ص 347.

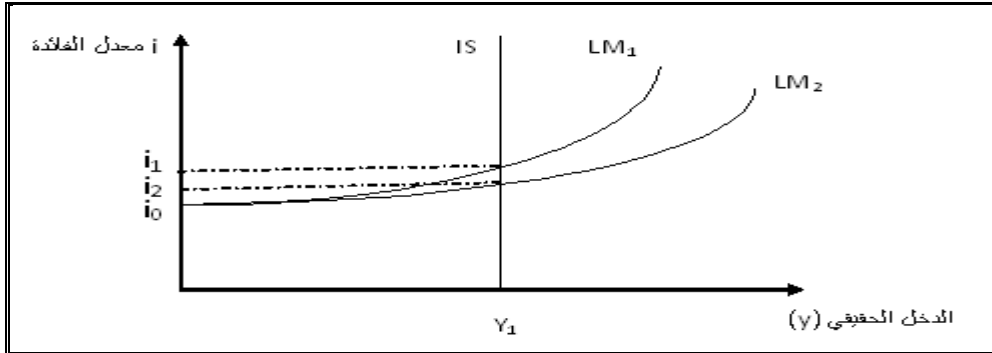
تعديل توقعات الأعوان الاقتصادية الخاصة بالتطور المستقبلي لمعدل الفائدة، ويمكنها أيضا أن تمارس بقراراتها تأثيرا على حالة الثقة "L'état de la confiance" وعلى آفاق أرباح المقاولين. ويكون هذا من أجل تعديل المنحنى (IS) بواسطة حجم الاستثمارات. إننا سنتقيد هنا بالأثر المباشر للسياسة النقدية، أي تأثيرها على موضع المنحنى (LM). ورغم أن هذا التأثير يكون منظورا إليه حسب الاتجاه الكينزي، في شكل سياسة تسعى لضمان التشغيل التام. إلا أنه يمكننا أيضا أن نطرح المشكل في علاقته مع المستوى العام للأسعار.

الفرع الأول: السياسة النقدية وحجم التشغيل *Monetary policy and employment size*

تمثل الفكرة السائدة التي تهيم على هذه السياسة في أن: كل زيادة في كمية النقد المتداولة الناشئة مثلا عن طريق عمليات السوق المفتوحة المتمثلة في شراء السندات من طرف البنك المركزي، وتخفيض في معدل الفائدة، الذي يحرض الاستثمارات، والتي بدورها تشجع على زيادة النفقات الاستهلاكية، فتستدعي هذه النفقات الإضافية (الاستهلاكية والاستثمارية)، زيادة في الدخل الكلي.

من وجهة نظر بيانية، يترجم التوسع في كمية النقود بانتقال المنحنى (LM) نحو اليمين من (LM₁) إلى (LM₂)، ينتج عنه تعديل في نقطة تقاطع هذا المنحنى مع المنحنى (IS₁)، فيزداد عندئذ الناتج الكلي المقابل لها من (Y₁) إلى (Y₂). أما معدل الفائدة فينخفض من المستوى (i₁) إلى المستوى (i₂). ومع ذلك فإن هذه الآلية العامة يجب أن تكون متأرجحة عندما نأخذ في الحسبان تعليمات التحليل الكينزي، كما يجب الإشارة إلى أن فرضية عدم مرونة الاستثمارات بالنسبة لمعدل الفائدة تترجم بمنحنى (IS) يكون عموديا. كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (1-21): السياسة النقدية وحجم التشغيل



المصدر: محب خلة توفيق، الاقتصاد النقدي والمصرفي - دراسة تحليلية للمؤسسات والنظريات - دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2015، الإسكندرية، مصر، ص 349.

إن انتقال منحنى (LM) نحو اليمين من (LM₁) إلى (LM₂) يؤدي طبعا إلى انخفاض معدل الفائدة من (i₁) إلى (i₂) ولكن يبقى بدون تأثير على مستوى الدخل الحقيقي (Y₁). ضمن هذه الفرضية المشار إليها والتي لا تتفق مع النموذج الكلاسيكي، فإن مواصلة التوسع النقدي أي عرض النقد، يمكن أن يخفض معدل الفائدة إلى غاية المستوى المطابق لمصيدة أو فخ السيولة.

الفرع الثاني: السياسة النقدية والمستوى العام للأسعار

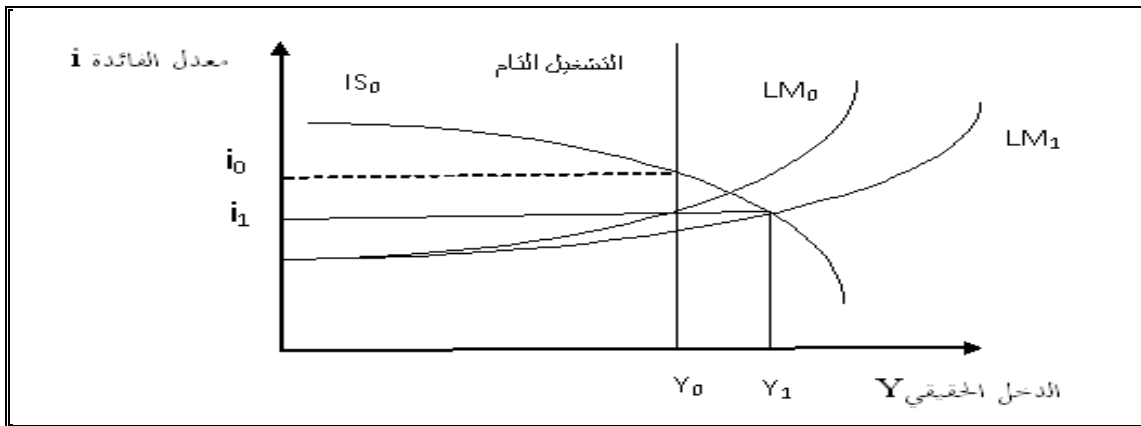
Monetary policy and General price level

لقد قبلنا حتى الآن بأن الزيادة في كمية النقد، تحت بعض الشروط، من الممكن أن تؤدي إلى زيادة في الدخل الكلي الحقيقي عن طريق تخفيض معين في معدل الفائدة. ومع ذلك فإن هذه الزيادة لا تحدث إلا إذا كان يوجد في الاقتصاد احتياطات من اليد العاملة. إذ أنه عندما يتم بلوغ التشغيل التام، تتحول المواصلة في التوسع النقدي إلى ارتفاع في المستوى العام للأسعار¹.

لنفرض إذن بأن تقاطع المنحني (LM_0) والمنحني (IS_0) يحدد دخل التوازن (Y_0) عند مستوى التشغيل التام لليد العاملة، ومعدل الفائدة الواقع عند المستوى (i_0). فإذا واصلت السلطات العامة سياستها الحرة، فإن المنحني (LM) سينتقل نحو اليمين إلى (LM_1)، ويؤدي هذا بالفعل إلى انخفاض معدل الفائدة إلى (i_1). وعند هذا المعدل الضعيف جدا، ستكون الاستثمارات قد حرضت بقدر ما تكون حساسة لتغيرات معدل الفائدة، وعليه فإن الطلب الكلي على السلع والخدمات سيرتفع متطلبا ناتجا حقيقيا مساويا ل: (Y_1) وبما أن الاقتصاد في حالة التشغيل التام عند مستوى الناتج (Y_0) فيكون إذن هناك فائض في الطلب مساوي إلى ($Y_1 - Y_0$)، وسيؤدي هذا الفائض في الطلب إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار (P) وانخفاض القيمة الحقيقية لعرض النقد $\left(\frac{M}{P}\right)$.

وهذا يعني بأن الأرصدة النقدية لم تعد كافية لضمان نفس الحجم الحقيقي من المعاملات كما في السابق، وعليه، فإن حائزي الأصول المالية سيقبلون على بيع السندات لتدعيم أرصدهم الخاصة بالمعاملات، فتنخفض بذلك أسعار هذه السندات وبذلك يرتفع معدل الفائدة، وارتفاع معدل الفائدة لا يشجع بدوره على الاستثمارات وهذا ما يؤدي إلى امتصاص فائض الطلب.

الشكل رقم (1-22): السياسة النقدية والمستوى العام للأسعار



المصدر: أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية - دراسة تحليلية تطبيقية لحالات مختارة من البلدان العربية - الدار الجامعية، الطبعة الأولى، 2006، الإسكندرية، مصر، ص 121.

¹ أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية - دراسة تحليلية تطبيقية لحالات مختارة من البلدان العربية - الدار الجامعية، الطبعة الأولى، 2006، الإسكندرية، مصر، ص 119.

الفرع الثالث: فعالية السياسة النقدية والمالية معا

The effectiveness of monetary and fiscal policy together

يؤكد بعض الاقتصاديين أن استخدام السياستين النقدية والمالية على انفراد لن يعد دواءً عاماً وشاملاً لمعالجة المشاكل الاقتصادية وفي هذا الصدد يمكن التدخل بمزيج بين السياستين النقدية والمالية:

1- سياسة مالية توسعية مع سياسة نقدية انكماشية: وهذه من شأنها أن تساعد على إنعاش الطلب والعمالة، وبنفس الوقت تعمل مثل هذه التوليفة على إحداث الضرر بالاستثمار وبالتالي في النمو في الأجل الطويل، لكن مدى هذا التأثير يتوقف على مدى حساسية الاستثمار للتغير في سعر الفائدة.

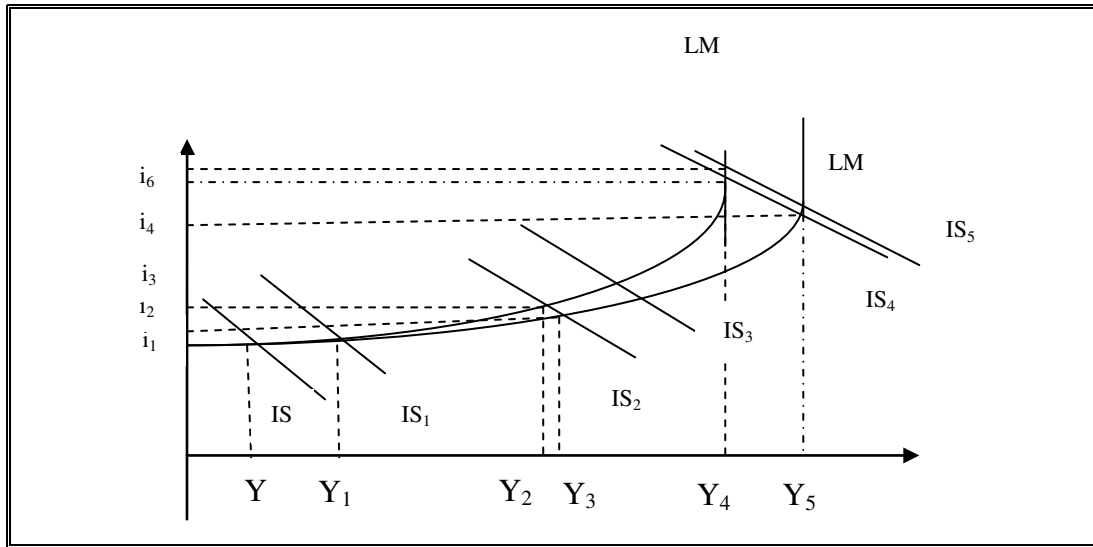
2- سياسة مالية انكماشية مع سياسة نقدية توسعية: وهذه التوليفة قد تكون في صالح الاستثمار لأن الجمع بين الانكماش المالي والتوسع النقدي سيؤدي إلى تدني أسعار الفائدة، وزيادة الاستثمار هذه تتوقف على مدى حساسية الاستثمار للتغيرات في أسعار الفائدة .

3- سياسة مالية توسعية مع سياسة نقدية توسعية: فطالما أن المعروض النقدي مناسب لأسعار الفائدة فإن التوسع المالي سيتسبب بزيادة الدخل وفرص العمال دون الإشارة إلى زيادة الاستثمار والنمو.

4- سياسة مالية انكماشية مع سياسة نقدية انكماشية: وتستخدم مثل هذه التوليفة في الغالب لمواجهة معدلات التضخم المرتفعة.

ومن الجدير بالذكر أن نموذج (IS-LM) يكشف من الناحية النظرية البحتة أن السياستين النقدية والمالية التوسعيتين تكونا أكثر فائدة لاقتصاد يعاني من الركود، أما مجال اعتماد سياستين نقدية ومالية ذات اتجاه معاكس فإنها تؤدي إلى حالة من عد التيقن حول النتائج المتوقعة ، كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (1-23): التداخل والتفاعل بين السياستين النقدية والمالية



المصدر: نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية-الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي-دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة العربية الثانية، 2015، ص 91.

إذا أخذنا الشكل رقم (1-23) لتوصيف فعالية السياستين المالية والنقدية* لتحقيق الأهداف المرجوة عند تطبيقهما بنفس الوقت، لا بد من التعرض لمرونة منحنى (LM) بشكل خاص عبر ثلاث مراحل مختلفة¹:

المرحلة الأولى: وهي المرحلة التي تكون فيها مرونة منحنى (LM) لا نهائية أي أن المنحنى يكون أفقياً تماماً وتعرف هذه المرحلة بالمدى الكينزي (Keynesian range).

المرحلة الثانية: وهي المرحلة التي تكون فيها مرونة المنحنى معدومة (تساوي صفراً) أي منحنى (LM) يكون عمودياً تماماً، وتعرف هذه المرحلة بمرحلة أو المدى الكلاسيكي (Classical range).

المرحلة الثالثة: وهي المرحلة التي تقع بين المرحلتين السابقتين ويكون فيها منحنى (LM) مرناً بعض الشيء، فلا مرونته نهائية ولا هو عديم المرونة، وتسمى هذه المرحلة بالمرحلة الوسطى (Intermediate range) ويحدث التغيير في مرونة منحنى (LM)

عند تحليلنا للمراحل الثلاث آنفة الذكر توصلنا إلى ما يلي:

في المرحلة الكينزية نجد أن كل زيادة في الإنفاق الحكومي أو المشتريات الحكومية سوف ينقل منحنى (IS) إلى (IS₁)، ويطرب على ذلك زيادة الدخل من (Y) إلى (Y₁)، بينما يتضح أن سعر الفائدة عند مستواها الأصلي (I₁)، وهذا يشير بصراحة إلى الفعالية المطلقة للسياسة المالية في الفكر الكينزي الذي يعتقد إلى حد بعيد بأهمية السياسة النقدية كسياسة توجيهية للاقتصاد الوطني.

أما فيما يتعلق بالمرحلة الكلاسيكية فإن زيادة الإنفاق الحكومي سوف ينقل منحنى (IS) من (IS₄) إلى (IS₅)، ويطرب عن هذا الانتقال زيادة الدخل من (Y₄) إلى (Y₅) إضافة إلى ارتفاع أسعار الفائدة من (I₅) إلى (I₆). على افتراض انتقال منحنى (LM) من (LM) إلى (LM₁)، فقد يحدث ذلك نتيجة زيادة المعروض النقدي، ويلاحظ هنا أن سعر الفائدة قد ازداد وهذا حدث غير مرغوب فيه بينما ازداد الدخل بمقدار (Y₄Y₅)، وهو أقل من الزيادة في الدخل في الحالة الكينزية (Y₁Y) ، وفي الجانب المقابل فلو انتقل منحنى (LM) في التحليل الكينزي فإن الدخل سوف لن يتغير بينما سعر الفائدة سيزيد بشكل كبير وبمقدار أكبر منه في حالة الكلاسيكيين، وبالتالي فإن السياسة النقدية هي غير فعالة إلى حد بعيد في التحليل الكينزي.

وبالنسبة للمدى المتوسط فإن زيادة منحنى (IS) من (IS₂) إلى (IS₃)، وكذلك زيادة منحنى (LM) من (LM) إلى (LM₁) سوف يزيد من سعر الفائدة بمقدار أقل منه في حالة الكلاسيكيين، وكذلك يزيد الدخل بمقدار أقل منه في حالة الكينزيين، وبالتالي فهذه المرحلة تتسم بالفعالية في كل من السياستين النقدية والمالية، وهنا يُنصح باستخدام السياستين في آن واحد، وهو ما يقرره الكلاسيكيون الجدد والكينزيون الجدد.

^{*} لمزيد من التفصيل حول فعالية السياستين المالية والنقدية وفق مدارس الفكر الاقتصادي الحديثة أنظر إلى:

-Thomas I. Palley, *Keynesian, Classical and New Keynesian Approaches to Fiscal Policy: Comparison and Critique, Working Paper, Macroeconomic Policy Institute, juin 2012, available at: http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_wp_96_2012.pdf*

¹ محمد سعيد السمهوري، مرجع سبق ذكره، ص 273.

الفرع الرابع: السياسة الدخلية *Incomes policies*

عرفنا مما سبق أن الحكومة تحاول من خلال سياستها المالية والنقدية التأثير على النشاط الاقتصادي. ولقد بينا دور كل من السياستين وفعاليتها وذلك باستخدام نموذج التوازن الكلي IS-LM. ومن المهم أن نشير إلى السياسة الدخلية كإجراء حكومي لا تدخل في السياسات النقدية والمالية التي تهدف للتحكم والتأثير في معدل الزيادة في الأسعار والأجور النقدية والدخول الأخرى. وقد بدأت الولايات المتحدة ودول أوروبا الغربية بتطبيق هذه السياسة بعد الحرب العالمية الثانية.

تقوم السياسة الدخلية على الاعتقاد بأن جزءا كبيرا من الاقتصاد- أو ربما معظمه- يتميز بالمنافسة غير الكاملة، ولهذا فإن الأجور والأسعار قد تتحدد خارج إطار دائرة السوق التنافسية، وذلك عن طريق التكتلات الاحتكارية للنقابات والشركات، وقد ترتفع الأسعار والأجور حتى في ظروف انخفاض النشاط الاقتصادي وتفشي البطالة. ومن المعروف أن ارتفاع معدلات البطالة يؤدي إلى ضغوط سلبية على الأسعار والأجور، وبالتالي يخفف ذلك من زيادات الأسعار والأجور، ومن ثم، فإن السياسة الدخلية مطلوبة لإبطاء معدل الزيادة في معدلات الأسعار والأجور النقدية. وتقوم الحكومة بانتهاج سياسة مالية ونقدية توسعية للحد من مشكلة البطالة.¹

المطلب الرابع: التداخل والتفاعل بين السياستين المالية والنقدية وضرورات التنسيق *Interaction between the fiscal and monetary policies and the necessities of coordination*

ترتبط السياسة المالية بالسياسة النقدية من خلال الدور الذي تقوم به السلطات النقدية في تمويل عجز الموازنة العامة، ولهذا فإن العلاقة بين السياستين تنعكس في النهاية على صافي الاقتراض الحكومي من الجهاز المصرفي، وهو ما يؤثر على السيولة المحلية والفائدة النقدية، كما أن استمرار وتوسع السلطات العامة وزيادة تدخلها في مختلف الأنشطة الاقتصادية يؤدي إلى زيادة أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه أدوات السياسة المالية ضمن السياسة الاقتصادية ككل، وكذا ازدياد الآثار التي تتركها على الاقتصاد. وعليه سيتم التطرق إلى أهم مبررات التنسيق بين السياسة المالية والنقدية وكذا شروط وإجراءات التنسيق.

الفرع الأول: ضرورة تطعيم السياسة المالية بالسياسة النقدية لتحقيق التوازن الاقتصادي (مزيج

السياسات) " *The Fiscal-Monetary policy mix* "

نظرا للتأثيرات المشتركة لكل من السياسة المالية والنقدية على النشاط الاقتصادي والهدف المشترك لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فإن التنسيق بينها وبين أهداف كل منها، أصبح ضرورة حتمية لا مفر منها، هذا بهدف تجنب التضارب بين أهداف ووسائل كل من السياستين (النقدية والمالية) أو بين وسائل وأهداف كل سياسة وحدها، ويمكن توضيح أهمية ذلك من خلال المبررات التالية:²

¹ بسام الحجار، عبد الله رزق، الاقتصاد الكلي، دار المنهل اللبناني، الطبعة الثانية، 2014، ص 277-278.

² نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية-الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومنتجات الاقتصاد الكلي-دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية الثانية، 2015، ص 96-97.

- تميل الإجراءات المالية لأن تكون واسعة النطاق سواء من حيث الحجم أم من حيث المدى، بينما تتجه الإجراءات النقدية لأن تكون محدودة بالنظر لانحسار نطاقها بكل رئيسي في القطاع المالي والمصرفي، وعليه فإن مسألة التنسيق بينهما تجعل من الإجراءات النقدية لتكون ذات أثر فعال كوسيلة للسياسة الاقتصادية العامة.
- غالبا ما ينطوي على التغييرات في الإيرادات والنفقات تغييرات في تمويل الميزانية العامة (عجزا أو فائضا) وبالتالي دائما التفاعل مع السياسة النقدية، إذ إن ما يفرزه تمويل العجز من تقديم الائتمان إلى الحكومة يتطلب بالضرورة التعاون بين السياستين والمزج بينهما.
- إذا كانت الإجراءات المالية تميل بصفة خاصة إلى تشجيع التوسع الاقتصادي فإنها أقل قدرة على معالجة التضخم، بينما الإجراءات النقدية قد تكون ذات أثر ضئيل في تشجيع التوسع الاقتصادي، وبالتالي قد تكون الأكثر فاعلية في الحد من الاتجاهات التضخمية.
- إن دور كلا من السياستين بشكل إنفرادي يكون ضعيفا وإن كانت هناك مزايا لكل منهما، إذ إن تميز السياسة النقدية بوضوح أدواتها وسرعة تحديدها ووضعها موضع التنفيذ على الرغم من صعوبتها وخصوصا إذا ما تمت المقارنة مع إجراءات استخدام السياسة المالية المحددة بتشريعات وقوانين كثيرة فضلا عن تأثرها بالقرارات السياسية* والتي تكون أكثر صعوبة سواء من حيث الإجراءات الكثيرة التي تتطلبها أم من حيث التنفيذ، فإن استخدام سياسة دون أخرى قد يسبب حدوث مشاكل دون تحقيق الأثر المطلوب منها أو الحد من فاعليتها وقدرتها على التأثير المرغوب*.

الفرع الثاني: شروط التنسيق بين السياسة المالية والنقدية

Conditions of coordination between fiscal and monetary policy

إن هدف التنسيق بين السياسة المالية والنقدية هو تعظيم الأداء الاقتصادي ككل في الأجل الطويل، لأن السياسة المالية تستغرق وقتا في إجراءاتها عكس السياسة النقدية، ولتحقيق التنسيق بين السياسة النقدية والمالية بهدف تحقيق الأهداف المشار إليها يشترط توفر:

- 1- **وضوح السياسة المالية والنقدية:** من الأهمية أن تكون كل من السياسة المالية والنقدية واضحتين وموضوعتين بدقة، حتى تستطيع كل من السلطة النقدية والسلطة المالية أن ينسقا بين سياستيهما وبأبي ذلك من منطلق أن ضعف إحدى السياستين يتقل كاهل الأخرى، كما أن التنسيق الكفء بين السياسة المالية والنقدية يشترط فعالية السياستين، وهو شرط ضروري ليكونا معا برنامجا قويا يتمتع بالوصول إلى مصداقية لكلتا السياستين.

* غالبا ما تؤثر سياسات الأحزاب المختلفة في كيفية التعامل مع مشاكل الاقتصاد الكلي مما يجعل تحرك السياسة المالية بحرية والسعي لتحقيق أهداف قد تكون متضاربة مع الأهداف التي تسعى إليها السياسة النقدية، وبالتالي الوصول إلى نتائج غير مثلى، الأمر الذي يفضي إلى التباين بين السياستين أكثر فأكثر وإلى نتائج غير مرغوبة.

* مثلا عند اتخاذ سياسة نقدية توسعية وقت الركود ومن ثم تخفيض سعر الفائدة فإنه قد يؤدي إلى خروج رؤوس الأموال وبالتالي إحداث عجز في ميزان المدفوعات غير مستحب حدوثه.

2- المشاركة الكاملة في صياغة وتنفيذ السياستين: حيث يتطلب التنسيق بين السياسة المالية والنقدية مشاركة كاملة بين السلطة النقدية والسلطة المالية في صياغة وتنفيذ السياسة والرقابة على تأثيراتها، والاتفاق على رد الفعل المناسب في إطار صياغة موحدة، مما يجعل هذه السياسة تصل للنجاح في اقتصاديات الدول وخاصة النامية منها.

إن تضارب السياسة النقدية والمالية نتيجة التعسف في استعمال السلطة، سبب أساسي لنقص المصادقية لدى الوحدات الاقتصادية تجاه تلك السياسات، ولذلك فإن البنوك المركزية يجب ألا تتخذ سياسات نقدية تتعارض مع السياسات الأخرى، كما يجب التركيز على إعادة تشكيل السياسات المالية بما يتناسب مع السياسات النقدية بهدف مكافحة التضخم بالاعتماد على الضريبة المباشرة والانضباط المالي. ويفيد التعاون هنا بين السلطات النقدية والمالية في تحقيق الأهداف المشتركة للسلطتين دون التأثير على مصادقية السياسة الاقتصادية ككل¹.

الفرع الثالث: إجراءات التنسيق بين السياسة المالية والنقدية

Coordination procedures between fiscal and monetary policy

إن التنسيق الكفء بين السياسة النقدية والسياسة المالية يتطلب ترتيبات دعم مؤسسية وتنفيذية، ولهذا سنحاول عرض الترتيبات اللازمة التي يجب أن تتخذها كل من السلطة النقدية والمالية في سبيل التنسيق بين السياسة النقدية والمالية. وتشمل هذه الترتيبات ما يلي²:

1- استقلال البنك المركزي: غالبا ما يحث هذا المبدأ على انفصال البنك واستقلاله عن السلطة السياسية (الحكومة)، وذلك بهدف ممارسة عمله كسلطة نقدية مسؤولة عن إعداد وتنفيذ السياسة النقدية، ومن ثم تحقيق أهداف هذه السياسة، ولا يعني استقلالية البنك المركزي عدم وجود تنسيق في عملياته مع السلطة المالية سواء في الأجل القصير أو الطويل، ويعتبر عنصر استقلالية البنك المركزي عنصر جد هام لنجاح السياسة النقدية والتي تعتمد أيضا على تطوير الوسائل المناسبة للتنسيق بين البنك المركزي والسلطة المالية.

إن استقلالية البنك المركزي المطلوبة ليست استقلالية مطلقة، والمهم هنا هو توافر درجة من الاستقلالية تسمح للبنك المركزي باستخدام الآليات التنفيذية استخداما أفضل، بما يمكنه من المحافظة على فعالية السياسة النقدية، والأكثر من ذلك، فإن البنك المركزي يحتاج أن يصمم أهدافه الأولية منفردا مادام هو المسؤول عن تنفيذ السياسة النقدية، ومن ثم تحقيق الأهداف الأولية التي تتلخص في تحقيق استقرار الأسعار.

¹Sundarajan,v,and others ,the coordination of domestic public debit and monetary management in economics , in transition issues and lessons from experiences , IMF , working paper N° 148 , 1994.

² نهاد عبد الكريم أحمد ، حسين خالد حسين، الإطار المفاهيمي للتنسيق بين السياستين النقدية والمالية والترتيبات المؤسسية له مع إشارة خاصة للعراق بعد عام 2004، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد 8، العدد 16، السنة 2016، ص 197

وإذا كان هناك إطار عمل لا يشتمل على استقلالية البنك المركزي مع وضوح هدف استقرار الأسعار فإن الوضع يصبح أكثر خطورة، لأنه في حالة عدم وجود تنسيق (أي تعارض) بين السياسة النقدية والمالية قد يدفع البنك المركزي تحت ضغوط حكومية لاعتبارات قصيرة الأجل، ويكون لذلك تأثيرات خطيرة في الأجل الطويل. مما سبق يتضح أهمية وجود ترتيبات لمنع التضارب بين السياسة النقدية والمالية، والتي تتمثل في الحد من اقتراض الحكومة المباشر من البنك المركزي و الحد من عجز الموازنة (ضرورة تحقيق توازن الموازنة).

2- الحد من الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي: يعد الاقتراض من البنك المركزي مصدرا مهما للتمويل المحلي لعجز الموازنة، وقد يضر تكثيف الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي بالاقتصاد الكلي، وهناك تبرز حتمية الحفاظ على استقلالية البنك المركزي لإيجاد ترتيبات مؤسسية للحد من الاقتراض الحكومي المباشر من البنك المركزي. ومن المعروف أن بعض الدول تسمح بتحديد سقف الدين العام لا يتجاوز كل من البنك المركزي و الحكومة. وعند تقييم عمليات التنسيق تقوم الدول في مرحلة النمو بتطوير الترتيبات التي تجعل البنك المركزي يمتنع عن تقديم قروض مباشرة للحكومة، كذلك الإقراض غير المباشر مثل شراء البنك المركزي للسندات الحكومية من السوق الثانوي (من خلال عمليات السوق المفتوح، قبول الأوراق المالية كضمانات لإعادة التمويل للنظام المصرفي). وهو ما يجعل البنك المركزي يدير حجم أكبر من السيولة من خلال سوق السندات الحكومية.

3- الحد من العجز (توازن الميزانية): في ظل استقلالية البنك المركزي وخاصة في الدول النامية، فإن السلطة المالية لا بد أن تمارس نوعا من الترتيبات المؤسسية لتحسين الانضباط المالي. كما أن البنك المركزي لن يهتم بأي إجراءات لتضخيم الربح، لأن تضخيم الربح ليس من أهدافه، لذلك قد لا يحقق أرباحا مما يؤدي إلى عدم تحويل أي أرباح لوزارة المالية في هذه الحالة، والأكثر من ذلك، فإنه قد يحقق خسائر، وهنا تكون الحكومة ملزمة بتعويض البنك المركزي عن خسائره، حيث أن خسائر البنك المركزي تحدث غالبا بسبب تأدية البنك المركزي لوظائفه ذات الطبيعة المالية.

4- لجان التنسيق: يمكن الوصول إلى التنسيق بين السياسة المالية والنقدية عن طريق لجان تنسيق رسمية أو غير رسمية لغرض إدارة الدين، وتتضمن هذه اللجان طبعاً أعضاء من وزارة المالية والبنك المركزي، ويتقابل أعضاء هذه اللجان بطريقة منتظمة لتبادل المعلومات، مع الأخذ في الاعتبار متطلبات التمويل الحكومية. ومناقشة وتحليل الأرصدة النقدية للحكومة والسيولة وتطوير السوق، ومناقشة إستراتيجية إنجاز الدين العام، كما تهتم هذه اللجان بتطوير سوق المال، وتقوم عمليات التنسيق المكثفة التي تجري من خلالها، وتوفر الفرصة ليعلم كل عضو في هذه اللجنة أهداف العضو الأخر، وتساعد على إتباع الترتيبات والإجراءات والمساعدة في إدارة الدين والإدارة النقدية¹.

¹ مسعود دراوسي، مرجع سبق ذكره، ص 264-265-266.

وبالنظر إلى هذه المسوغات مجتمعة ولوجود تقارب فكري حول الهدف الرئيس للسياستين والذي يتلخص في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسعي للوصول إلى أعلى استغلال ممكن للطاقات الإنتاجية، فإنه يمكننا التوصل إلى أنه باستطاعة الحكومات استخدام السياستين معا، آخذة بعين الاعتبار محددات كل منها ووضع المعالجات المناسبة لها، ولغرض الاستفادة من مزاياها مجتمعة فإن مسألة التنسيق فيما بينها واعتماد المزيج الأمثل يعد أمرا ضروريا لأن اعتماد سياسة دون الأخرى في علاج مشاكل اقتصادية سيفضي إلى المزيد من عدم الكفاءة وبالتالي عدم القدرة على علاج هذه المشاكل.

وغنى عن البيان، أن التنسيق لا يعني الاستمرار في اعتماد أسلوب محدد من المزيج على الدوام، ذلك أن العلاقة بين أدوات كل منهما قد لا تكون ثابتة عبر الزمن، فهناك عوامل لا بد من أخذها بعين الاعتبار عند اختبار مزيج معين، من أهمها الظروف التي يتعرض لها الاقتصاد، فضلا عن مدى ارتباط الدول بالعلاقات الاقتصادية مع الخارج ومدى تأثير ذلك على اعتماد سياسة ما أو تغييرها وتعديلها.

المطلب الخامس: التوازن النقدي والمالي كمرتكز لتحقيق الاستقرار الاقتصادي

Monetary and financial equilibrium as the basis for economic stability

تكتسي سياسات الاستقرار الاقتصادي أهمية بالغة في المدارس الاقتصادية وذلك لارتباطها بمستويات النشاط الاقتصادي المختلفة، خاصة بعد بروز المدرسة الكينزية التي أبطلت جل فرضيات المدرسة الكلاسيكية وأقرت بتدخل الدولة بمختلف السياسات، أبرزها السياسة المالية، لما تلعبه من دور هام في تحقيق الاستقرار الاقتصادي. إلا أن النقديين الجدد وعلى رأسهم فريدمان اعتبروا السياسة المالية عقيمة من منطلق أنها تتطلب فترة أطول في تحقيقها من جهة، ولما تؤديه من زيادة في العرض النقدي عند تمويل العجز الموازي. وقد تواصل هذا الجدل على غاية مطلع الألفية الثالثة، خاصة بعد بروز الأزمات أين اقتنع الجميع بأنه لا يمكن أن تحل السياسات محل بعضها البعض، إنما تعمل في إطار متكامل (مزيج السياسات).

الفرع الأول: مفهوم الاستقرار الاقتصادي *The concept of economic stability*

لقد أجمعت آراء المفكرين والخبراء الاقتصاديين على أن الأساس الاقتصادي هو الاستقرار والتوازن، وأن الاستثناء هو الأزمات، لكن الواقع العملي يتعارض مع ذلك، حيث لم تعد هناك دولة في العالم اقتصادها مستقر تماما، وأصبحت القاعدة هي الأزمات والاضطرابات المالية والاقتصادية، وصار الاستقرار هو الاستثناء، بل جمود حسب بعض المفكرين، وذلك بسبب ضخامة الحركة الدولية لرأس المال، وتذبذب المتغيرات الأساسية المكونة لتركيبية الاستقرار الاقتصادي (الناتج المحلي الإجمالي، التضخم، البطالة).

ويمكن تعريف الاستقرار الاقتصادي من المنظور الاقتصادي على أنه المحافظة على وضع اقتصادي معين من خلال تطبيق سياسات اقتصادية مختلفة، كما يقصد به تحسين التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي، للتخفيف من الضغوط التضخمية، وتعزيز وضع ميزان المدفوعات. أي تحسين التوازن الكلي على المستوى

الداخلي والخارجي. ويعبر الاستقرار الاقتصادي أيضا عن جملة من الإجراءات التي تستهدف إعادة التوازن المالي والنقدي من أجل تحسين مستوى الأداء الاقتصادي.

في حين سياسات الاستقرار الاقتصادي تعبر عن حزمة من السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية والتي تهدف إلى تحقيق توازن ديناميكي على المستوى الداخلي والخارجي للاقتصاد (تحقيق أهداف مربع كالدور). إن الاستقرار الاقتصادي هو الحالة المعاكسة للتقلبات المستمرة في النشاط الاقتصادي أو ما اصطلح على تسميته بالدورات الاقتصادية (*Cycle Business*)^{*} التي تعد من المشاكل المزمنة التي يعاني منها الاقتصاد الحر منذ الثورة الصناعية وحتى الوقت الحاضر. وتحدث هذه الدورات عادة في مستوى الإنتاج والتوظيف فضلا عن المستوى العام للأسعار (أي أن تعبير الدورات الاقتصادية يشير إلى حدوث تقلبات عامة في معدلات الناتج الكلي والتوظيف ومعدل التضخم)¹. ولا مناص من الإقرار هنا إلى أنه ليس هناك دولة محصنة ضد الدورات الاقتصادية مهما كانت السلطات التي تدير الاقتصاد واعية. ولكن تحقيق نوع من الاستقرار الاقتصادي يتمثل في إيجاد معدل بطالة طبيعي ومقبول وتضخم منخفض يمكن توقعه ونمو في مستوى الإنتاج يمكن أن يجنب الاقتصاد، في حالة حدوث هذه الدورات بشكل قوي ومؤثر أو تلطيف وقعها في حالة عدم إمكانية تجنبها. مما سبق يمكن إعطاء تعريف شامل للاستقرار الاقتصادي، حيث أنه الحالة التي يبقى فيها الاقتصاد على مستوى العمالة الكاملة ومنعه من أن يشهد كثيرا عن هذا المستوى سواء بالارتفاع مما يسبب التضخم أو بالانخفاض مما يؤدي إلى الركود الاقتصادي.

الفرع الثاني: التوازنات الداخلية *Internal equilibrium*

تسعى الاقتصاديات المعاصرة إلى الحفاظ على توازنها النقدية والمالية من خلال مختلف سياسات الاستقرار الاقتصادي، بما ينعكس على استمرارية النمو والتطور الاقتصادي. مع التنويه هنا إلى أن المقصود بالاستقرار هو الاستقرار الديناميكي وليس السكوني، أي تحقيق توازن مستقر من خلال مختلف الآثار المتبادلة بين مختلف المتغيرات الاقتصادية حتى وإن كانت في تغير مستمر. المهم أن هذا التغير لا يؤدي إلى حدوث اختلالات

مرحلة التوسع أو الانتعاش *Expansion or Recovery*: تتسم تلك المرحلة بميل المستوى العام للأسعار إلى الثبات، أما النشاط الاقتصادي في مجموعه فيتزايد ببطء، وينخفض سعر الفائدة، ويتضاءل المخزون السلعي، و تزايد الطلبات على المنتجين لتعويض ما استنفذ من هذا المخزون.

مرحلة الرواج أو القمة *Peak or Boom*: وتتسم تلك المرحلة بارتفاع مطرد في الأسعار، وتزايد حجم الإنتاج الكلي بمعدل سريع، وتزايد حجم الدخل ومستوى التوظيف "يقصد بالتوظيف هنا توظيف عناصر أو عوامل الإنتاج وحالة التوظيف الكامل تعني أن جميع الموارد (الأرض، العمل، رأس المال، التنظيم) المتاحة في المجتمع مستغلة بالكامل. وهي من أرقى الحالات التي يتطلع إليها أي اقتصاد في العالم وليس المفهوم الضيق وهو التوظيف لعنصر العمل فقط". وتسعى البنوك المركزية حينها لرفع أسعار الفائدة وبيع السندات الحكومية لكبح جماح التضخم وسحب الفائض النقدي من الاقتصاد.

مرحلة الأزمة أو الركود *Recession or Crisis*: وتتسم تلك المرحلة بجمود المستوى العام للأسعار، تراجع الناتج المحلي أو القومي، وبتشدد الذعر التجاري، وتطلب البنوك قروضها من العملاء، وتزايد البطالة لتصل إلى أقصاها، كما يتزايد المخزون السلعي.

مرحلة الكساد أو القاع *Trough or Depression*: وتتسم بانخفاض الأسعار، وانتشار البطالة، وكساد التجارة. تسعى البنوك المركزية في هذه المرحلة لتخفيض سعر الفائدة لمستويات تقارب 0% وشراء السندات الحكومية بهدف تشجيع الاستثمار لخفض مستوى البطالة إلى القيمة المستهدفة. هذه المرحلة هي الأخطر في الدورة الاقتصادية وهي مرحلة تابعة لركود الاقتصاد إذا ما استمر الركود بدون علاج صحيح فإنه يتحول إلى ركود اقتصادي، يحتاج الخروج منه إلى بذل عمل غير عادي لانتعاش وإخراج الاقتصاد من دائرة الركود إلى مرحلة الانتعاش.

¹ أحمد حسن عطشان البهباني، الجهاز المصرفي والاستقرار الاقتصادي، دار أمانة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص43.

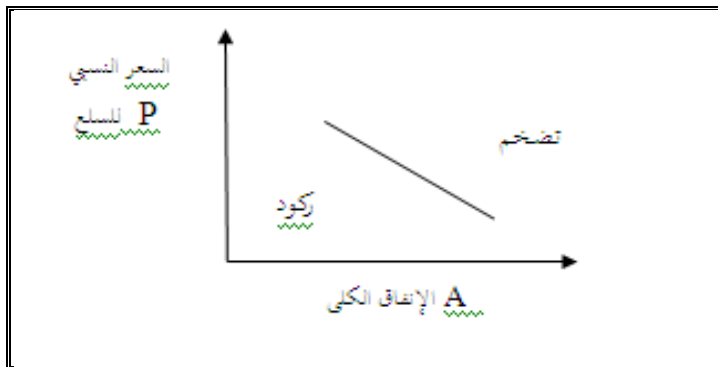
اقتصادية. ويقصد بالتوازنات الداخلية ذلك التناسب بين تيار الطلب المحلي من السلع والخدمات مع تيار العرض المحلي، وكل فجوة بين هذين التيارين يؤدي إلى اختلال التوازنات الداخلية، هذه الأخيرة تعبر عن احتياجات المجتمع من الموارد اللازمة من الاستهلاك والاستثمار عند مستوى معين من الأسعار، يكون أكثر مما هو متاح من السلع والخدمات، ما يؤدي في نهاية المطاف إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار وانتشار الضغوط التضخمية، وتكون أكثر خطورة في الدول النامية بسبب جمود هيكلها الإنتاجي وعدم الاستجابة لتغيرات الطلب، وانخفاض مستويات الناتج المحلي الحقيقي، ويأخذ التوازن الداخلي ثلاث أشكال:

1- توازن السوق السلعي: يعبر عليه بالتوازن الناتج من السلع والخدمات والطلب عليها، وكل فجوة بينهما تتطلب التدخل بسياسات التوازن كما مر بنا سابقا.

2- التوازن المالي للدولة: يتجسد بتوازن النفقات العامة مع الإيرادات العامة، بحيث كل زيادة في النفقات العامة عن الإيرادات، تؤدي إلى عجز الميزانية، الذي اختلفت المدارس الاقتصادية في التعامل معه، فالكلاسيكيون يرفضونه جملة وتفصيلا، كونهم يقدسون التوازن المحاسبي للميزانية. في حين يقر كينز بوظائف جديدة للدولة تحتّم عليها التدخل بسياسة الميزانية ما جعل فكرة توازن الميزانية في المدى القصير تختفي، خاصة بعد شيوع نظرية العجز المنظم(المخطط)، في حين تنادي المدرسة النقدية الحديثة، ومدرسة التوقعات الرشيدة ومدرسة اقتصادي العرض، بضرورة العودة إلى النهج الكلاسيكي والابتعاد عن التمويل بالعجز الموازي بالنظر للمشكلات التي يتسبب فيها، خاصة ما تعلق بزيادة عرض النقود، الذي يقود إلى تفشي الضغوط التضخمية

3- التوازن النقدي: يقصد به تحقيق التوازن بين التدفقات النقدية والتدفقات السلعية، أي كمية النقود المتداولة وحجم الناتج، فكل زيادة في هذا الأخير عن كمية النقود المتداولة، ستؤدي إلى حدوث الانكماش الاقتصادي. وعكس هذه الوضعية يؤدي إلى التضخم. ويعبر عن التوازن الداخلي ككل بيانيا بالشكل التالي:

الشكل رقم(1-24): نموذج التوازن الداخلي



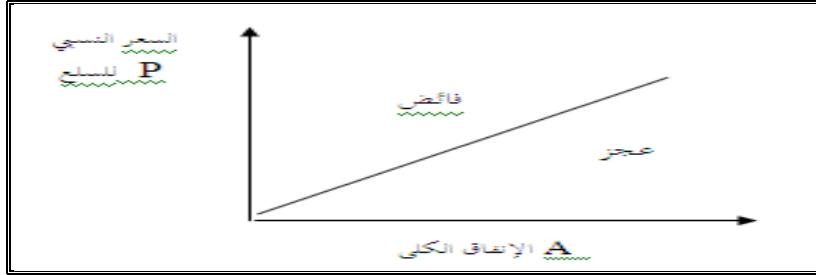
المصدر: حيدر نعمة، سياسات الاستقرار الاقتصادي، أمانة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص21.

يعبر الشكل أعلاه عن منحنى التوازن الداخلي حيث تشير كل نقطة على هذا المنحنى إلى توليفات بين مستويات الإنفاق الكلي والمستوى العام لأسعار، فكل اختلال سلعي، مالي أو نقدي سيؤدي بالضرورة إلى حالات من التضخم أو الركود الاقتصادي، ما يستدعي ضرورة التدخل بمختلف السياسات لتحقيق التوازن.

الفرع الثالث: التوازنات الخارجية *External equilibrium*

يتحقق التوازن الخارجي بالمعنى الضيق بوجود توازن مطلق بين عناصر الحساب الجاري أو صافي الصادرات، أما بالمعنى الواسع فيعبر عنه بصافي التدفقات الرأسمالية عبر الزمن، والشكل التالي يوضح لنا ذلك.

الشكل رقم(1-25): نموذج التوازن الخارجي



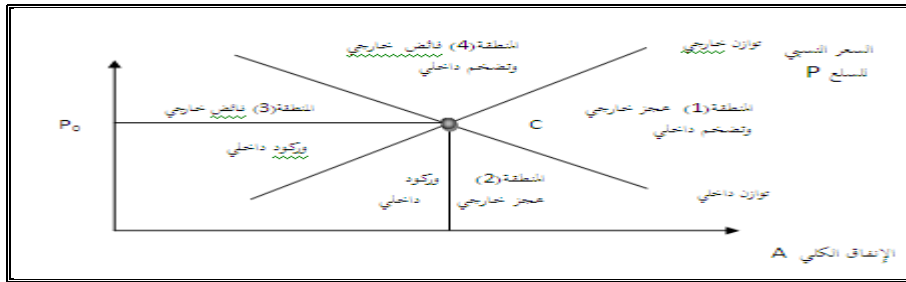
المصدر: حيدر نعمة، سياسات الاستقرار الاقتصادي، أمانة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص22.

يمثل الشكل أعلاه التوازن الخارجي، حيث كل نقطة تقع على المنحنى تعكس توازناً بين الصادرات والواردات السلعية، في حين أن النقاط خارج المنحنى تعبر عن اختلال في التوازن الخارجي، فكل نقطة تقع على يمين المنحنى تعكس عجزاً في الحساب الجاري، أما التي على يساره فتعبر عن فائض الحساب الجاري. تجدر الإشارة إلى أن الكثير من الاقتصاديين يرون أن الاختلال الداخلي (السلعي، المالي، أو النقدي)، يعتبر من أهم الأسباب المؤدية للاختلال الخارجي، فضلاً عن التعرض لأزمات طارئة، وسوء الإدارة الاقتصادية.

الفرع الرابع: التوازن الاقتصادي الكلي *Macroeconomic equilibrium*

يمكن التعبير عن كل من التوازن الداخلي والخارجي عبر نموذج واحد يبين لنا موقع الاقتصاد المعني وتحديد حالته المختلفة، كما يوضح ذلك الشكل أدناه:

الشكل رقم(1-26): نموذج أوضاع الاقتصاد المختلفة



المصدر: حيدر نعمة، سياسات الاستقرار الاقتصادي، أمانة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص24.

يتضح من الشكل أعلاه أن يكون الاقتصاد في حالة توازن داخلي وخارجي عندما يكون مستوى الإنفاق الكلي (A) والسعر النسبي (P) في نقطة التقاطع، وعدى ذلك فإن الاقتصاد يكون في إحدى الحالات التالية:

- أ- عجز خارجي - تضخم داخلي " المنطقة (1)
- ب- عجز خارجي - ركود داخلي " المنطقة (2)
- ج- فائض خارجي - ركود داخلي " المنطقة (3)
- د- فائض خارجي - تضخم داخلي " المنطقة (4)

خلاصة الفصل:

ما نخلص إليه في نهاية هذا الفصل هو أن النفقات العامة ازدادت أهميتها في الاقتصاديات المعاصرة بشكل لافت، وقد ارتبط ذلك على وجه الخصوص بتطور دور الدولة، وتوسع أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.. الخ، بعدما كانت منحصرة فقط في تحقيق الأهداف التقليدية للدولة، بمعنى أن وجود النفقة العامة لا يبررها الجانب الاقتصادي فقط وإنما كذلك الجانب الاجتماعي وغيره.

إن تطور مفهوم النفقات العمومية ارتبط في جوانبه الفكرية بتطور الأفكار الاقتصادية السائدة، فبعدها كانت النفقة العمومية محايدة في الفكر الكلاسيكي، أصبحت من أهم الأدوات التي تتدخل بها الدولة في إدارة الاقتصاد ضمن الأفكار الكينزية والتوجهات الحديثة للدولة، وفي خضم ذلك فقد تنوعت النفقات وتعددت تقسيماتها وفق عدة معايير أهمها المعيار العلمي والعملي، كما تزايد حجمها بشكل ملفت للنظر، الأمر الذي استوجب ضرورة ضبطها باستخدام جملة من القواعد التي تسمح بتحقيق كفاءة استخدام وإدارة الأموال العامة لضمان أكبر منفعة بأقل قدر ممكن من النفقة.

علاوة على ذلك، فقد أصبحت النفقات العمومية من أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي بمختلف أبعاده، والتأثير على مسار النشاط الاقتصادي ومعالجة التقلبات الاقتصادية المرتبطة به، من خلال التأثير المباشر على متغيرات الاقتصاد الكلي كالإنتاج، الاستهلاك وتوزيع الدخل..، أو من خلال التأثير غير المباشر (ما يعرف بأثر المضاعف والمعجل).

لكن نجاح الدولة في الوصول إلى أهدافها باستخدام السياسة الانفاقية يتوقف على ضرورة أن تتسم هذه الأخيرة بالرشادة والعقلانية، واعتماد مبادئ الحوكمة عند تنفيذها، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الفصل الثاني الذي يتمحور حول مركبات حوكمة سياسة الإنفاق العمومي.

تمهيد

إن أهم ما تتميز به النفقات العمومية في الاقتصاديات المعاصرة هو اتجاهها نحو التزايد المضطرد، فيما يتعارف عليه بظاهرة تزايد النفقات العامة، التي برزت بشكل جلي بتطور الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، خاصة بعد التحول الذي عرفه دور الدولة في الاقتصاد "من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة فالمنتجة" وتوسع أوجه نشاطاتها المختلفة.

لقد تباينت الأسباب التي تقف وراء ظاهرة تنامي النفقات العمومية، حيث يعود بعضها إلى عوامل ظاهرية كالارتفاع المستمر للمستوى العام للأسعار، وأخرى حقيقية تتعلق بأسباب إيديولوجية، سياسية، اقتصادية، الشيء الذي لفت انتباه العديد من الاقتصاديين من خلال التفسيرات المتعددة لهذه الظاهرة، محاولة منهم بلورة وتطوير نظرية علمية حول ظاهرة تزايد النفقات العامة، ومعالجة أسبابها.

وفي خضم التزايد المسجل في النفقات العمومية تسعى الاقتصاديات المعاصرة إلى تحقيق فعالية وكفاءة توظيف النفقة العامة، باعتبار التحدي القائم اليوم ليس في حجم الإنفاق ومخصصاته بقدر ما يكمن في تحقيق كفاءة تخصيصه، لذلك فقد أضحى التحكم في السياسة الانفاقية من خلال تطبيق مختلف آليات الحوكمة من أهم مستجدات الإدارة الجيدة للنفقات العمومية، وفي هذا الفصل سيتم الوقوف على أهم مركزات ومتطلبات حوكمتها، إذ سنعالج ذلك في أربع مباحث :

المبحث الأول: معالم تطور ظاهرة تزايد النفقات العامة ومسبباتها ؛

المبحث الثاني: الإطار النظري لحوكمة سياسة الإنفاق العمومي؛

المبحث الثالث: مركزات تحقيق كفاءة الإنفاق العمومي؛

المبحث الرابع: مقاربات صندوق النقد الدولي لتحقيق حوكمة سياسات الإنفاق العمومي

(مدخل حديث)

المبحث الأول: معالم تطور ظاهرة تزايد النفقات العامة ومسبباتها

Evolution of the phenomenon of increasing public expenditures and their causes

تعتبر ظاهرة اتجاه النفقات العامة نحو التزايد من أهم الظواهر التي أصبحت مألوفة بالنسبة لمالية الدولة، وقد اختلفت مسبباتها وتعددت باختلاف النظم الاقتصادية والظروف المحيطة بكل بلد، وفي ما يلي سنحاول التفصيل في تطور هذه الظاهرة ومسبباتها.

المطلب الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة:

The phenomenon of the increase in public expenditures

لفت تزايد النفقات العامة نظر عدد كبير من الباحثين من بدايات القرن الماضي، ما جعل العديد منهم يصفون ذلك بالظاهرة التي تستوجب الوقوف عليها .

الفرع الأول: النظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة

Explanatory theories of the phenomenon of increasing public expenditure

حضيت ظاهرة تزايد النفقات العامة باهتمام العديد من الاقتصاديين على غرار الاقتصادي الألماني A.

Wagner، وكذا كل من J.Wiseman و A.T.Peacock، و سنتناول ذلك بشئ من التفصيل في ما يلي.

1- قانون فاجنر «Law of Adolphe Wagner»: يعتبر العالم الألماني "أدولف فاجنر Adolf Wagner" أول من لفت الأنظار إلى قانون زيادة النفقات العامة عام 1893¹، والتي تؤكد على أن حجم القطاع العام في الاقتصاد ينمو مع نمو الدخل الوطني، حيث صاغ قانون زيادة توسع نشاط الدولة (of state activity) *The law of increasing extension*، دلالة على التزايد المستمر في النفقات العامة الذي يعكس حجم الدولة، والذي أصبح يعرف باسم قانون فاجنر "Wagner's law"². أو قانون الزيادة المستمرة للنشاط العام "the Law of increasing extension of state activity"³.

1-1- مضمون قانون فاجنر: يستند عمل فاجنر على الملاحظة التجريبية في عدد من البلدان الصناعية التي شهدت نموا ثابتا وسريعا في النفقات العامة منذ القرن الماضي، وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية⁴.

ويفسر فاجنر هذه العلاقة الناتجة ضمينا من كون النمو الاقتصادي يؤدي إلى تغيرات هيكلية في مختلف المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، فالدولة تنمو وتتطور وتزداد التزاماتها مع اتساع دائرة تدخلها لخدمة الأفراد

¹ John Loizides and George Vamvoukas, *Government Expenditure and Economic Growth: Evidence from Trivariate Causality Testing*, *Journal of Applied Economics*, Vol. VIII, No. 1 (May 2005), 125-152, p: 126.

² Saleh Said Masan, *Testing Keynesian versus Wagner Hypothesis on the linkage between Government Spending and Economic Growth in Oman*, *Proceedings of the Fourth Asia-Pacific Conference on Global Business, Economics, Finance and Social Sciences (AP15Malaysia Conference)* ISBN - 978-1-63415-762-9 Kuala Lumpur, Malaysia, Paper ID: KL553 , 7-9 August, 2015 ,P 08-09.

³ وليد حنا عزيز، "ظاهرة النمو المستمر للنفقات العامة في الأردن_دراسة مقارنة"، مؤتمر العلمي الرابع، جامعة فيلادلفيا، الأردن، 2005/03/16، منشور

على الموقع: <http://www.jps-dir.com/forum/upload/1364/21.pdf>

⁴Abdur Rauf, Abdul Qayum, *Khair-uz Zaman, RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC EXPENDITURE AND NATIONAL INCOME: AN EMPIRICAL INVESTIGATION OF WAGNER 'S LAW IN CASE OF PAKISTAN*, *Academic Research International*, ISSN-L: 2223-9553, ISSN: 2223-9944, Vol ,2 .No. 2, March 2012, P 533.

ومن ثم فإن نفقاتها تزداد تبعاً لذلك. أي أن النمو في الطلب الكلي الذي يلي جزءاً منه القطاع العام بشكل يؤدي إلى تزايد النفقات العامة في الاقتصاد¹. بمعنى أنه "كلما حقق مجتمع من المجتمعات معدلاً معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة وهذا يعمل على زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني، وبعبارة أخرى فإن نسبة النفقات العامة في الناتج القومي تميل إلى الزيادة بنسبة أكبر من الناتج الوطني"².

وحسب لهنريكسون (1993)، فاجتر لديه ثلاثة أسباب للاعتقاد بأن دور الدولة سيزيد بمرور الوقت نتيجة للنمو الاقتصادي. يتعلق السبب الأول بعملية التحديث والتصنيع، فالأنشطة العامة تعد بديلاً لأنشطة القطاع الخاص، وبالتالي سيؤدي ذلك إلى زيادة الإنفاق العام، باعتبار أن هناك المزيد من الطلب على الخدمات الإدارية والقانونية، أما السبب الثاني فيعزى إلى أن الخدمات الثقافية والاجتماعية تمتاز بالمرونة بالنسبة للدخل وبالتالي ستزيد مع زيادة في الدخل القومي، حيث يعتبر فاجتر أن القطاع الخاص غير فعال في توفير بعض السلع والخدمات مثل الخدمات الثقافية والاحتياجات التعليمية، أما السبب الثالث، فيتعلق بزيادة الدخل الوطني الذي يتطلب من القطاع العام تمويل مشاريع واسعة النطاق لتلبية الاحتياجات التكنولوجية وإدارة الاحتكار، على سبيل المثال، والمطارات والموانئ والسكك الحديدية، حيث يجب أن تكون هذه الأخيرة حكراً على الدولة³، لكن الفرضية البديلة، التي افترضها كينز (1936)، والتي يعتبر فيها أن المحفزات المالية مطلوبة في بعض الأحيان لزيادة الطلب الكلي والناتج القومي الإجمالي، وخاصة في أوقات الركود، هذا النمط من التفكير يجسد اتجاه العلاقة السببية من الإنفاق الحكومي إلى الناتج القومي الإجمالي⁴.

وبالرجوع إلى البيانات الإحصائية الخاصة بتطور الإنفاق العام في العديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية تظهر بوضوح اتجاه النفقات العامة إلى التزايد بإطراد، بغض النظر عن درجة النمو الاقتصادي والفلسفة المذهبية السائدة. ويفسر فاجتر هذه الظاهرة اعتماداً على عدة عوامل أهمها⁵:

– عند ارتفاع معدلات السكان والتصنيع فإن الدولة تجد نفسها مجبرة على زيادة وظائفها الرقابية والإدارية بشكل يؤدي إلى إحلال الأنشطة العامة محل الأنشطة الخاصة، باعتبار أن التصنيع يؤدي إلى بروز علاقات

¹ حمد بن محمد آل الشيخ، العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي في قانون فاجتر-شواهد دولية-، مجلة جامعة الملك سعود، ع 14، 2002، ص 136.

² عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران، عمان، الأردن، 2008، ص 150.

³ Saleh Said Masan, Op. Cit ,P 08-09.

⁴ Saten Kumar, Don Webber and Scott Fargher, Wagner's Law Revisited: Cointegration and Causality tests for New Zealand, Department of Business Economics, Auckland University of Technology, New Zealand, available at: <https://www.google.dz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjlmufRI-3KAhUGORQKHe1aAiMQFggmMAE&url=http%3A%2F%2Fwww2.uwe.ac.uk%2Ffaculties%2FBBS%2FBUS%2FResearch%2Feconomics%25202009%2F0917%2520Wagner%25E2%2580%2599s%2520Law%2520Revisited%2520Cointegration%2520and%2520Causality%2520tests%2520for%2520New%2520Zealand.pdf&usq=AFQjCNGmEK-3ta-mvYh41fEE6Nxm3cJ8jw> , p 02.

⁵ حمد بن محمد آل الشيخ، "العلاقة بين الإنفاق الحكومي و النمو الاقتصادي في قانون فاجتر شواهد دولية"، مجلة جامعة الملك سعود، العدد 14، السعودية، 2002، ص 136.

تعاقدية أكثر تطوراً وتعقيداً توجب مراقبة وإدارة أكبر من الدولة لضمان كفاءة أكبر للأداء الاقتصادي، وهذا يزيد من نفقاتها.

– النمو الاقتصادي يؤدي إلى ارتفاع الطلب على السلع ذات المرونة الدخلية المرتفعة كالتعليم والسلع والخدمات الثقافية والترفيهية.

– إن تمويل المشروعات ذات الأهداف التنموية بعيدة المدى وما يصاحبها من تغيرات تقنية سيؤدي إلى ضغوط على الدولة لتدخل أكثر في الاقتصاد، الأمر الذي ينجر عنه آثار مالية على الميزانية.

وانطلاقاً مما سبق فإن فاجنر يشير إلى العلاقة السببية طويلة المدى القائمة بين النفقات العامة كمتغير داخلي والدخل الوطني كمتغير خارجي يؤثر فيه، وأن مرونة النفقات العامة إلى الدخل الوطني هي أكبر من الواحد¹. وبالتالي فإن نصيب الفرد من الإنفاق العام يكون أكبر من زيادة نصيب الفرد من الدخل القومي، وقد استنتج فاجنر من اختباره أن تعظيم المصلحة الخاصة أيضاً من شأنه أن يكون أحد مسببات زيادة النفقات العامة، حيث أن ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي يساهم في تخفيض الفروق الدخلية بين فئات المجتمع، وهذا ما يدفع بالبيروقراطيين إلى محاولة تعظيم هذه الأخيرة من منطلق أن تدعيم الكفاءة يزيد النفقات العامة². وقد تم اختبار قانون "فاجنر" باستعمال العديد من العلاقات الرياضية التي تعبر عن توجهات مختلفة ويمكن سرد هذه المعادلات كما يلي³:

المعادلة الأولى ل: "Peacock-Wiseman traditionnel" (1967) صيغتها $RGE = f(RGDP)$

المعادلة الثانية ل: "Goffman" (1968) صيغتها $RGE = f(RGDP)/N$

المعادلة الثالثة ل: "Musgrave" (1969) صيغتها $RGE/RGDP = f(RGDP)/N$

المعادلة الرابعة ل: "Gupta" (1967)، "Michas" (1975) صيغتها $RGE/N = f(RGDP/N)$

المعادلة الخامسة ل: "Mann" (1980) صيغتها $RGE/RGDP = f(RGDP)$

حيث:

RGE : الإنفاق الحكومي الحقيقي، $RGDP$: الناتج المحلي الحقيقي، N : عدد السكان، $RGDP/N$: نصيب

الفرد من إجمالي الناتج الحقيقي، RGE/N : نسبة الإنفاق الحكومي إلى إجمالي الناتج الحقيقي،

$RGE/RGDP$: نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي الحقيقي.

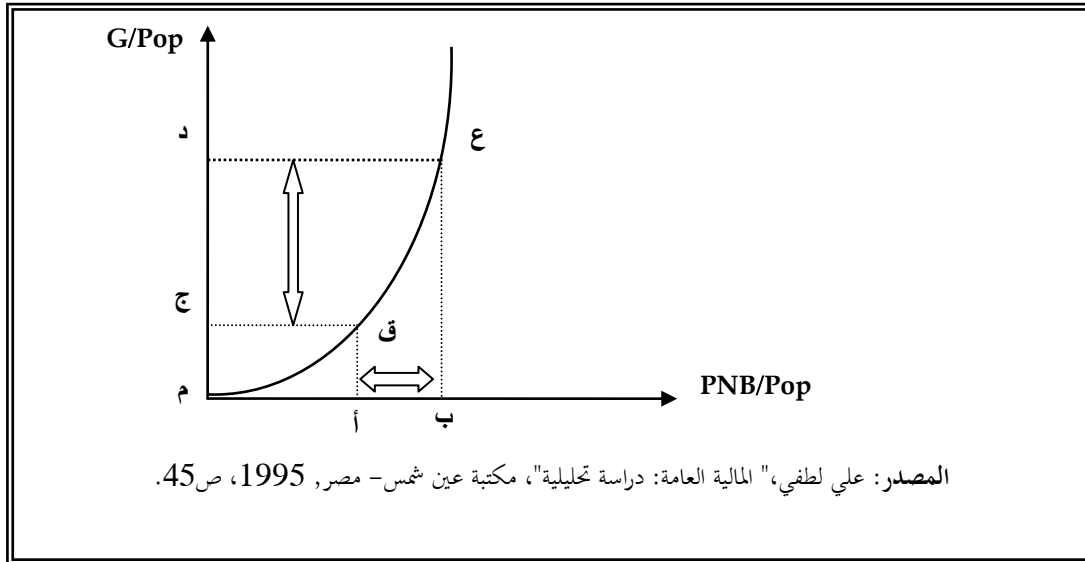
¹ Serena Lamartina ;Andrea Zaghini ;increasing public expenditure ;wagner's law in OECD contries;centre for financial studies working paper n°13;2008,available at [² Demetrious Sideris : Wagner's law in 19 century , bank of Greece working paper n 64,2007,p 06 available at <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Paper200764.pdf>](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi4jJeMxJzLAhXDPBoKHfGdCkMQFggeMAA&url=https%3A%2F%2Fdiagonalnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F3136564.pdf&usq=AFQjCNGJ5_k8oRM9dGfRHkjhPnc-m8fKRw&bvm=bv.115339255,d.d2s , p 14, last seen 13th-02-2016.</p>
</div>
<div data-bbox=)

³ Hussin Abdullah ; Selamah Maamor ; Relationship between National Product and Malaysian Government Development Expenditure: Wagner's Law Validity Application;international Journal of business and management;vol5 n°1;January 2010 ;p:90.

ما يلاحظ من النماذج الخمسة أنها تتشابه إلى حد كبير، والفرق الوحيد هو حجم وقياس الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي¹. ويكمن الاختلاف بين المعادلات الخمسة السابقة في القياس المتبع لكل من النشاط الحكومي (القطاع العام) والنشاط الاقتصادي (النمو الاقتصادي) للتعبير عن علاقة فاجنر التي تؤكد على توسع النشاط الحكومي موازاة مع توسع النشاط الاقتصادي، على هذا الأساس فإن النشاط الحكومي يعبر عنه بإجمالي الإنفاق الحكومي في المعادلة (2) و (1) وبنصيب الفرد من إجمالي الإنفاق الحكومي الحقيقي في المعادلة (4)، ونسبة الإنفاق الحكومي الحقيقي إلى الناتج المحلي الحقيقي في المعادلتين (3) و(5).

أما النشاط الاقتصادي في عبر عنه بإجمالي الناتج المحلي الحقيقي في المعادلة (1) و(5) وبنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في المعادلات (2)، (3) و (4). ويمكن توضيح العلاقة بين نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي ونسبة الإنفاق الحقيقي إلى الناتج المحلي الإجمالي من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم(2-1): المنحنى الممثل لقانون فاجنر



حيث: يمثل PNB/Pop : نصيب الفرد من الدخل الوطني ويمثل G/Pop : متوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية.

كما تمثل النقطة (ق) العلاقة بين متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني ومتوسط نصيبه من النفقات الحقيقية في سنة معينة ولتكن (ن)، بينما تمثل النقطة (ع) هذه العلاقة بعد فترة معينة ولتكن (ن+4). ويتضح من الشكل أن العلاقة بين المتغيرين كانت "م أ-م ج"، وأصبحت خلال السنة (ن+4) "م ب-م د". ويظهر جليا أن المسافة "ج د" < "أ ب" ما يعني أن معدل نمو متوسط نصيب الفرد من النفقات الحقيقية يزيد بنسبة أكبر من نصيبه في الدخل الوطني الإجمالي.

¹ Abdur Rauf, Abdul Qayum, Khair-uz Zaman, Op. Cit, P 534.

1-2- الانتقادات الموجهة لتفسير فاجنر لظاهرة تزايد النفقات العامة: لقد واجه قانون فاجنر جملة من الانتقادات التي تشكك في صحته وواقعيته، وتؤكد على أنه نتاج حالة خاصة عايشها فاجنر في ألمانيا لعل أبرزها:

- اقتصر تفسير فاجنر لظاهرة تزايد النفقات العامة خلال القرن 19 على العوامل الاقتصادية فقط وإهمال بقية العوامل الأخرى مثل العوامل الاجتماعية والسياسية... وهذا ما يوضحه كل من بيكوك وويزمان أن الزيادة المطلقة والنسبية في النشاط الحكومي ومن ثم النفقات العامة تتم في غالبيتها في فترة القلاقل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ففي خلال تلك الفترات يزيد الإنفاق العام ويتم إحلاله محل الإنفاق الخاص وهذا ما يطلق عليه أثر الاستبدال *Displacement Effect* (سيتم التفصيل فيه في العنصر الموالي)، وأن الوصول إلى مستوى معين من الإنفاق في أوقات الأزمات الاقتصادية والاجتماعية يصعب التراجع عنه في مستو معين من استهلاك الخدمات العامة وكما قد تقبلوا الزيادة في الأعباء المالية التي تم الاعتماد عليها في تمويل النفقات المتزايدة¹؛

- فاجنر لم يؤسس قانونه على ضرورة تاريخية وإنما على معطيات رقمية؛

- هذا القانون وإن كان واضحاً بالنسبة لتقرير ظاهرة النمو المطلق للإنفاق إلا أنه لا يبين بوضوح معدل نموه²

رغم هذه الانتقادات إلا أن ذلك لم يبلغ صحة قانونه الذي أثبتت عدة دراسات واقعيته خصوصاً في البلدان التي تكون في أولى مراحل تنميتها الاقتصادية³، أين تزداد الحاجة إلى مزيد من التدخل الحكومي لمطابقة عرض السلع والخدمات العامة مع أي تغيير في الطلب، وكذا ضبط أجور موظفي القطاع العام وتحديد حجم ونوع التحويلات والإعانات الممنوحة للأعوان الاقتصاديين وتوفير آليات الرقابة وضبط المعاملات قصد مواصلة وتيرة التنمية الاقتصادية. وهذا ما أثبتته عدة دراسات على غرار قانون فاجنر وأفكار كينز* باعتبارهما يتواجدان ويتفاعلان معاً في الاقتصاد⁴.

2- الأثر الإزاحي لبيكوك وويزمان *Thesis of Alan Peacock and Jai Wisemann*

قدم كل من بيكوك وويزمان في دراستهما تحت عنوان " نمو الإنفاق العام في المملكة المتحدة سنة 1961، تفسيراً للتقلبات في الإنفاق الحكومي مع مرور الوقت_ على أساس الخبرة المكتسبة خلال الفترة 1890-1955 على عكس قانون فاجنر قدم تفسيراً لاتجاه الإنفاق في علاقته بالنمو الاقتصادي⁵، وفي رأيهم فإن دراسة سلوك

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 485.

² زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2003، ص 11.

³ Demetrious Sideris, op-cit, p 12.

* التسليم بصحة هذا القانون لا يسقط التوجه الكينزي والذي يؤكد على اتجاه السببية من الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي بخلاف اتجاه العلاقة السببية لقانون فاجنر إذ أبرزت عدة دراسات أن قانون فاجنر وأفكار كينز يتواجدان ويتفاعلان معاً في الاقتصاد وأن السببية الأحادية الاتجاه ما هي إلا استثناء.

⁴ حمد بن محمد آل الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص 11.

⁵ لمزيد من التفصيل أنظر:

الإنفاق من سنة لأخرى قد تكون أكثر أهمية لصياغة السياسات من خلال تحليل الاتجاهات على المدى الطويل. ولاحظنا كذلك أن النفقات والإيرادات لا تنمو بنفس النسبة في المملكة المتحدة، وبدلاً من ذلك فقد سجلت طفرات مفاجئة بين الفترة والأخرى، فالإنفاق يأخذ نمطاً مشابهاً للقفزات، حيث لاحظنا أن تطور الإنفاق العام خلال الزمن يشبه الهضبة التي تتبناها ارتفاعات وتأتي هذه الارتفاعات متزامنة مع فترات الحروب وفترات الاضطرابات الاجتماعية، وقد بلغت الإيرادات الحكومية والإنفاق أعلى مستوى لها خلال الحرب، وبعدها انتهت الحرب لم تنخفض إلى مستوى ما قبل الحرب، ويفسر بيكوك ووايزمان حدوث أثر الرفع انطلاقاً من وجود مستوى معين للأعباء الضريبية المقبولة من طرف المكلفين في الظروف العادية، بحيث أن هذا المستوى يتصف بثبات كبير في أوقات السلم، لكن في أوقات الأزمات الاجتماعية والحروب يقبل المكلفون بتحمل معدلات ضريبية تسمح للدولة بمواجهة هذه الوضعية، وقد أطلق على هذه الزيادة في مستوى الإنفاق الحكومي بالنسبة إلى الناتج الوطني بفرضية الأثر الإزاحي (أثر الاستبدال)¹.

كما استنتجنا أن التغيير في الأوضاع لا يزول بانتهاء الأزمة ويفسرنا ذلك بظهور مشاكل جديدة وبرز رغبات جماعية جديدة ناتجة عن فترة الأزمة والحرب، إذ أن توافر الإيرادات وتقبل الأفراد تحمل العبء الضريبي أدى إلى تزايد نشاط الدولة، هذا ما يسميه المؤلفان بأثر الكشف، أي أن توافر موارد مالية للدولة والتي لم تكن لتتوفر لها بدون حدوث الأزمة تؤدي إلى الكشف عن الفروق الموجودة بين حجم الطلب على السلع والحاجات الجماعية وبين طاقة العرض المحدودة لهذه السلع من طرف الدولة الناتج أساساً عن عدم كفاية موارد المالية العامة، وبالتالي فإن أثر الكشف سيؤدي إلى إحداث أثر لرفع النفقات العامة التي لا تعود إلى التراجع مرة أخرى². وعموماً تقوم هذه الفرضية على³:

- أن الحكومة تكون قادرة دائماً على إيجاد طرق مجدية لإنفاق الدخول أو العائدات المتاحة؛
- أن الشعوب غير راغبة في معدلات ضريبية عالية؛
- أن الحكومات ليس أمامها سوى القبول برغبات هذه الشعوب. ويمكن تمثيل فرضية الأثر الإزاحي لبيكوك ووايزمان في المنحنى الموالي.

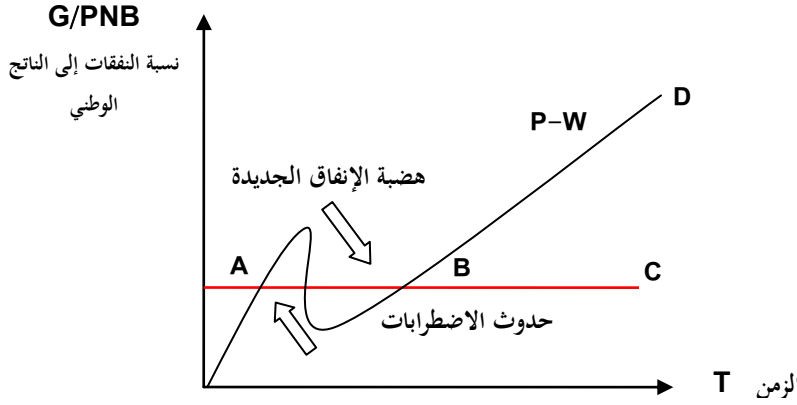
-Alan T .Peacock ,and Jack Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Princeton University Press, Volume ISBN-071-87014-0 :X, 1961, Available at: <http://papers.nber.org/books/peac61-1>, P14.

¹ دحماني محمد، ناصور عبد القادر، النمو الاقتصادي واتجاه الإنفاق الحكومي في الجزائر- بعض الأدلة التجريبية لقانون فاجنر-، مجلة الاقتصاد والمناجنت، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 11، 2012، ص 05.

² شبيبي عبد الرحيم، السياسة المالية القدرة على تحمل العجز الموازي: حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الاقتصاد، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان . 2007/2006، ص 27 .

³ دحماني محمد، ناصور عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 06.

الشكل رقم(2-2): المنحنى الممثل لقانون بيكوك-ويزمان لتفسير ظاهرة تزايد النفقات



المصدر: علي لطفي، « المالية العامة: دراسة تحليلية»، مكتبة عين شمس - مصر، 1995، ص125.

يمثل المنحنى (P-W) تطور نسبة الإنفاق العامة إلى الناتج الوطني عبر الزمن، إذ نلاحظ من خلال الشكل أن الاضطرابات الاجتماعية تؤدي لارتفاع هذه النسبة إلى غاية النقطة (A) بفعل أثر الإزاحة، ومن المفترض أن تسير نسبة النفقات العامة إلى الناتج الوطني من النقطة (B) إلى النقطة (C)، إلا أن تدخل كل من أثر التركيز والتفتيش حال دون ذلك فارتفعت تلك النسبة إلى غاية النقطة (D). ويرجع ذلك لثلاث تأثيرات هي¹:

أ- أثر التركيز " *Concentration Effect* ": ويتولد من رغبة السلطات العمومية في التعجيل بعملية التنمية الاقتصادية، وتحقيق التوازن الاقتصادي.

ب- أثر الإزاحة " *Displacement Effect* ": المقصود به إزاحة الإنفاق العام المرتفع والإيرادات الضريبية المرتفعة للإنفاق العام المنخفض والإيرادات الضريبية المنخفض، ويحدث هذا نتيجة الاضطرابات الاجتماعية التي تتطلب زيادة الإنفاق العام، وبالتالي زيادة الإيرادات من الضرائب، لكن مع مرور الأزمنة لا تعود تلك النفقات العامة إلى نصابها الأول لأن المجتمع أصبح قادراً على تحمل العبء الضريبي أكثر من السابق وبالتالي تمويل النفقات المرتفعة إذن يبقى الإنفاق العام في أعلى مستوى.

ث- أثر التفتيش " *Inspection Effect* ": ينجم عن تطور الدولة وتدخلها في مختلف المجالات فضلاً عن الحروب والتصدعات الاجتماعية.

3- دراسات أخرى: ظهرت عديد الأطروحات التي تفسر حجم تدخل الدولة من خلال تفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة على المدى الطويل، ومن أهم تلك الأطروحات والدراسات نذكر ما يلي:

¹ علي خليل، سليمان اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 124.

3-1- أطروحة الطلب على السلع والخدمات الجماعية: تعتبر هذه الأطروحة من صميم المذهب الفردي، وهي تستند إلى منطق نظرية المستهلك في تفسيرها لنمو النفقات العمومية عن طريق تزايد الطلب على السلع والخدمات الجماعية من جهة وضعف إنتاجية الإدارات العامة من جهة أخرى. والأطروحة تنطلق من كون مرونة الطلب الجماعي على السلع والخدمات العامة بالنسبة إلى تغيرات الدخل القومي تكون أكبر من الواحد الصحيح. إلا أن الملاحظ على هذه الأطروحة أنها لا تبدو واضحة حينما نأخذ بعين الاعتبار الطلب الإجمالي، مما يستدعي البحث عن عوامل أكثر وضوحا لزيادة الطلب الجماعي على السلع والخدمات العامة، إلا أن الواقع يعد من الصعوبة الفصل المطلق في مدى تأثير أي واحدة من التغيرات المؤثرة في طلب وعرض الخدمات الجماعية، والعديد من الدراسات أثبتت أن درجة التمدن وهيكل إعمار السكان يؤثران بشكل أساسي على طلب الخدمات الجماعية. فالتمدن يولد طلبا متزايدا على الخدمات العامة في الأماكن التي تستقبل السكان من جهة، في حين أن المناطق التي تشهد نزوح السكان منها تبقى بحاجة ماسة إلى الخدمات الاجتماعية كالتعليم، البريد... لبقاء عدد من السكان من جهة أخرى، وبالتالي فإن الحركة السكانية يتولد عنها حاجات جديدة يتطلب إشباعها منها خصوصا ما يتعلق بتصحيح نتائج عدم التوازن الاقتصادي والجغرافي المترتب عن الهجرة¹.

3-2- قانون باركسون (1958) "Parkinson's Law": يُعتبر هيكل السكان حسب الأعمار ولاعتبارات متعددة ذو تأثير كبير على نفقات التربية والصحة والإعانات الموجهة للعجزة والمسنين...، وإذا سلمنا بفرضية تزايد الطلب على السلع والخدمات الجماعية فإن هناك عامل آخر يؤثر في زيادة حجم النفقات العامة والذي يجب أخذه بعين الاعتبار وهو مستوى إنتاجية القطاع العام، وهذا الأخير يتميز بضعف الإنتاجية، حيث يمكن القول بأن دالة إنتاج الخدمات الجماعية تتميز بضخامة عنصر العمل بها، كما أن الإدارة تتميز بضعف مستواها الفني بالمقارنة مع القطاعات الأخرى، ولمواجهة تزايد الطلب فإنه لا خيار أمام القطاع العام سوى زيادة إنتاجه، الشيء الذي يترتب عليه زيادة تكلفة الوحدة المنتجة وضرورة زيادة الموارد المالية الخاصة بتسيير المرافق العامة.

على الرغم من أن هذه الأطروحة قدمت جوانب سليمة في تحليل تزايد الطلب الجماعي على السلع والخدمات العامة، إلا أنه يأخذ على هذه الأطروحة أن فرضية تزايد الطلب تعتبر تحديدا مسبقا لدور الدولة الشيء الذي يؤكد معالم المذهب الفردي في الاقتصاد العام، أما بالنسبة لضعف إنتاجية القطاع العام في تفسير الظاهرة فإنه يقتضي أن نحدد مفهوم الإنتاجية في حد ذاتها، ويعتبر من غير المنطق أن نطبق مفهوم الإنتاجية الذي يحكم الوحدات الصناعية والوحدات التجارية على الإدارات العامة، لأنه من المعروف أن هذه الأخيرة تعتبر جزء من قطاع الخدمات الذي يتميز بإنتاجية أقل مستوى من الذي نجد في القطاعات الأخرى.

و الملاحظ في هذه الأطروحة كذلك، أنها لا تبدو واضحة حينما نأخذ بعين الاعتبار الطلب الإجمالي، مما يستدعي البحث عن عوامل أكثر وضوح لزيادة الطلب الجماعي على السلع والخدمات العامة، إلا أن الواقع

¹ بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2009) مع إشارة خاصة لفرضية فاجنر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والتجارة، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، 2013-2014، ص 76-77.

العملي يجعل من الصعوبة الفصل المطلق في مد تأثير أي واحدة من التغيرات المؤثرة في طلب وعرض الخدمات الجماعية، والعديد من الدراسات أثبتت درجة التمدن وهيكل إعمار السكان يؤثران بشكل أساسي¹.

3-3- نظرية الركود: حسب كينز فإن شرط التوازن في اقتصاد ذي ثلاث قطاعات هو تعادل بين العرض الكلي والممثل في الدخل والطلب الكلي الممثل في الاستهلاك والاستثمار والإنفاق الحكومي، وهو ممثل في المعادلة التالية: $Y = C + I + G$

في حالة النمو المتوازن للإنتاج الحقيقي Y ، ومع عدم وجود سبب لارتفاع الميل المتوسط لاستثمار (I/Y) فإن الميل المتوسط للإنفاق الحكومي (C/Y) يجب أن يزيد لكي يوازن انخفاض الميل المتوسط للاستهلاك (C/Y) لكي يحدد مستوى الطلب على العملة الكاملة مع نمو الدخل، أي أنه إذا لم يتم زيادة الإنفاق العام بوتيرة متسارعة فإنه لا يتم الخروج من حالة الركود الاقتصادي، وذلك بإقامة الدولة للمشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي.

وباستقراء خفيف لتاريخ الاقتصاد العالمي فإن الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 استلزمت ضخ مبالغ ضخمة لتنمية ورفع الطلب الفعلي وبالتالي الرجوع إلى حالة العملة الكاملة، كما أن أزمة المكسيك 1988-1994، التي ألزمت العالم على ضرورة توفير ما قيمته 50 مليار كحد أدنى للخروج من الأزمة وعدم انتشارها بالإضافة إلى عدة أزمات أخرى وصولاً إلى الأزمة العالمية 2008 التي حشدت لها الولايات المتحدة ما يفوق 800 مليار دولار ضمن ميزانيتها لنفس الفترة لإعادة الانتعاش الاقتصادي وكذلك الدول الأوروبية التي تأثرت بهذه الأزمة مثل بريطانيا التي ضخمت ما يفوق 250 جنية إسترليني (450 مليار دولار) في اقتصادها لإعادة الحيوية للبنوك والخروج من حالة الركود، فكانت هذه هي الخطط الإنفاقية كجزء من الميزانية العامة لهذه الدول في سبيل حماية الاقتصاد من الوقوع في حالة الركود الاقتصادي الحاد².

3-4- أطروحة التركيز التفاضلي للأرباح والتكاليف: حيث حاول كل من الاقتصاديين *Stiguer* و *Tullour* تفسير الظاهرة من خلال أطروحتهما المسماة أطروحة التركيز التفاضلي للأرباح والتكاليف، من منطلق أن الدولة تقوم بإنتاج المنتجات المطلوبة من بعض الأعوان دون الآخرين، وطالما تمويل هذه المنتجات يكون موزعا على كل عناصر المجتمع، فإن جماعات الضغط سوف تتكون وتتضامن حتى تقوم الدولة بإنتاج ما يرغبون³. وهكذا تتزايد النفقات العامة نتيجة تطور الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وهناك أطروحات أخرى مثل أطروحة اختلاف الإنتاجية "Baumol" وأطروحة الانهيار المؤسساتاتي.

¹ محمد البنا، مرجع سبق ذكره، ص 284.

² بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 50.

³ بلمقدم مصطفى، بوشعور راضية، مداخلة بعنوان ماهية السياسة الاقتصادية وضرورة استقلالية السلطة النقدية، المؤتمر الدولي العلمي المقدم من طرف مخبر البحث في تحليل وتقييم السياسة الاقتصادية في الجزائر- كلية الاقتصاد والتسيير والتجارة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، يومي 30/29 نوفمبر 2004، ص 07.

الفرع الثاني: نظرة على تطور حجم النفقات العامة في بعض الدول

Evolution of public expenditure in some countries

إن ظاهرة اتجاه النفقات العامة إلى الزيادة والتنوع عاما بعد عام أصبحت من الظواهر المعروفة بالنسبة لمالية الدولة وبمختلف الدول، وذلك نتيجة تطور دور الدولة وازدياد درجة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد خلص الاقتصاديون اعتمادا على استقراء الإحصاءات في مختلف الدول إلى اعتبار هذه الظاهرة قانونا عاما من قوانين التطور الاقتصادي والاجتماعي، وزيادة النفقات العامة هي زيادة مطلقة، وتعني ارتفاع حجم النفقات من سنة لأخرى لعل الجدول أدناه يوضح ذلك:

جدول رقم (2-1): الزيادة المطلقة للنفقات العامة في بعض الدول العربية الوحدة: مليون دولار أمريكي

الدول/ السنوات	1995	1998	2001	2005	2008	2010	2012	2014
الأردن	2.394	2.899	2.978	4.991	7.661	8.003	9.687	11.073
البحرين	1.837	1.784	2.760	4.164	5.526	6.984	8.661	9.427
تونس	6.210	6.082	6.511	9.291	13.476	13.285	15.449	13.881
السودان	555	741	1.614	5.739	13.470	12.024	8.831	8.961
مصر	17.180	31.195	24.194	27.017	51.257	66.272	78.277	100.314
الكويت	14.109	13.051	10.382	21.479	34.633	39.130	61.667	67.263
ليبيا	13.908	11.444	6.083	16.305	35.577	43.253	42.929	34.703
المغرب	9.033	10.110	10.242	18.133	26.131	26.427	33.265	34.035

المصدر: صندوق النقد العربي، بيانات مجمعة من التقرير العربي الموحد للسنوات 2000-2015.

يتضح من الجدول رقم (2-1)، أن جل الدول عرفت تزايد مستمر في الإنفاق العام على مر السنوات نتيجة تنامي الحاجات المتزايدة وسعي الدولة نحو تحسين أوضاع المعيشة وترسيخ أسس العدالة الاجتماعية والحد من الفقر وتعزيز البنيات الأساسية لخلق فرص العمل وتسريع وتيرة النمو الاقتصادي، من خلال تبني مختلف الدول لسياسات مالية توسعية، وعموما نجد ظاهرة تزايد النفقات تتراوح أسبابها بين الظاهرية والحقيقية سنتناولها في المطلب الموالي.

كما تبرز أهمية النفقات العامة كأداة هامة من أدوات السياسة المالية، التي تعتمد عليها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي والتحكم في التقلبات الاقتصادية بما يكفل تحقيق التوازنات النقدية والمالية من خلال قياس مستوى تدخل الدولة في الاقتصاد انطلاقا من نسبة حجم الإنفاق العمومي إلى الناتج المحلي الخام. ولعل الجدول أدناه يوضح لنا ذلك.

الجدول رقم(2-2): زيادة النفقات العامة نسبة إلى الناتج المحلي الخام "PIB" في بعض الدول العربية الو: %

الدول/ السنوات	1995	1998	2001	2005	2008	2010	2012	2014
الأردن	36.79	37.20	33.06	39.6	35.8	30.2	31.03	30.9
البحرين	31.41	28.84	37.38	30.9	23.3	27.2	28.2	27.8
تونس	34.40	30.33	32.47	28.8	29.2	30.2	34.2	28.6
السودان	5.82	8.00	11.06	16.3	23.0	16.7	12.5	12.2
مصر	28.42	36.77	26.80	30.2	31.5	30.3	29.9	35.0
الكويت	53.13	50.31	30.47	26.6	24.3	29.7	31.3	28.1
ليبيا	50.21	35.96	33.22	43.2	41.1	58.6	51.6	142.8
المغرب	27.38	28.23	30.90	30.5	29.6	29.1	34.6	31.6

المصدر: صندوق النقد العربي، بيانات مجمعة من التقرير العربي الموحد للسنوات 2000-2015.

يتضح لنا من الجدول رقم(2-2)، أن النفقات العامة نسبة للناتج المحلي والتي تعكس مكانة الدولة في اقتصاديات هذه الدول متذبذبة من سنة إلى أخرى ومتفاوتة من دولة إلى أخرى، وذلك حسب طبيعة النظام الاقتصادي السائدة، ودرجة تطور الدولة وتنامي مداخيلها، وهيمنتها على خطط التنمية.

المطلب الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العمومي:

The real reasons for the growth of public spending

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة بنسبة ما، كما تشير إلى ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. وترجع هذه الزيادة إلى أسباب متعددة تختلف باختلاف مستوى التطور في كل دولة من الدول وهي: أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية ومالية بالإضافة إلى أسباب عسكرية.

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية (زيادة الدخل القومي) *Economic reasons*

إن من أهم الأسباب الاقتصادية المفسرة لظاهرة التزايد في النفقات العامة زيادة الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة وعلاج التقلبات التي تطرأ على النشاط الاقتصادي (خاصة في حالة الكساد)، فزيادة الدخل القومي تسمح للدولة في العصر الحديث من الزيادة في مقدار ما تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، حتى ولو لم تزداد أنواع الضرائب المقررة أو يرتفع سعرها، وعادة ما تحفز هذه الموارد المتاحة للدولة على زيادة إنفاقها على مختلف الوجوه. كما يؤدي التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية إلى زيادة النفقات العامة، وتسعى الدولة عند قيامها بهذه المشروعات إلى:

أ-الحصول على موارد لخزانة الدولة؛

ب-التعجيل بالتنمية الاقتصادية؛

ج-محااربة الاحتكار.

وبصفة عامة توجيه النشاط الاقتصادي نحو وجهة معينة يخضع للأيدولوجية السائدة في الدولة. ومن جهة أخرى فإن محاربة الكساد وآثاره الضارة يحتم على الدولة القيام بالمزيد من الإنفاق بهدف زيادة مستوى الطلب الكلي الفعلي إلى المستوى الذي يسمح بتحقيق التشغيل الكامل وذلك في حدود الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، وهذه السياسة وإن كانت تصلح في البلدان المتقدمة، فإنها تكون غير صالحة في حالة البلدان النامية¹.

الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية *Social reasons*

أدى التركز السكاني في العصر الحديث في المدن والمراكز الصناعية إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية والخاصة بالنقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء... الخ، ويرجع ذلك إلى أن متطلبات وحاجات سكان المدن أكبر وأعمد من حاجات سكان الريف، كما أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يطالبون من الدولة القيام بوظائف حديثة لم تعهدها سابقا، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها من أسباب عدم القدرة على الكسب، وقد نتج عن منح الدولة لهذه الإعانات وتقديم العديد من الخدمات الاجتماعية زيادة النفقات التحويلية².

الفرع الثالث: الأسباب السياسية *Political reasons*

إن انتشار المبادئ الديمقراطية ترتب عنها اهتمام الدولة بحالة الطبقات محدودة الدخل، والقيام بالكثير من الخدمات الضرورية لها، وكثيرا ما يدفع النظام الحزبي الحزب الحاكم إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية قصد إرضاء الناخبين وإلى الإفراط في تعيين الموظفين مكافأة لأنصاره وينجم عن هذا كله بطبيعة الحال تزايد في النفقات العامة. كما يؤدي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء إلى زيادة الإنفاق الحكومي لمواجهة ما قد يحكم به على الدولة من تعويضات وغيرها. ومن جهة أخرى إن اتساع نطاق التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول المستقلة وزيادة أهميته في العصر الحديث، إلى جانب ظهور منظمات دولية متخصصة وغير متخصصة ومنظمات إقليمية متعددة قد أدى إلى زيادة الإنفاق العام على هذا المرفق الحيوي³.

الفرع الرابع: الأسباب الإدارية والمالية *Administrative and financial reasons*

من أهم الأسباب الإدارية المنشئة لتزايد ظاهرة النفقات العامة سوء التنظيم الإداري وعدم مواكبته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي والعلمي، والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم عن حاجة العمل، والإسراف في ملحقات الوظائف العامة من سعاة وأثاث وسيارات... الخ، ما أدى إلى زيادة حقيقية في الإنفاق الحكومي، كونها تؤدي إلى زيادة عبء التكاليف العامة على المواطنين، وإن كانت تمثل زيادة غير منتجة إنتاجا مباشرا لأنه لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام، وهي في حقيقتها أقرب ما تكون إلى النفقات التحويلية منها إلى النفقات الفعلية (الحقيقية). أما الأسباب المالية فلقد انجرت عن سهولة الافتراض في الوقت الحاضر الذي

¹ حسني خربوش، حسين البيحي، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2013، ص 147.

² الجوارنة، شادي خليفة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 87.

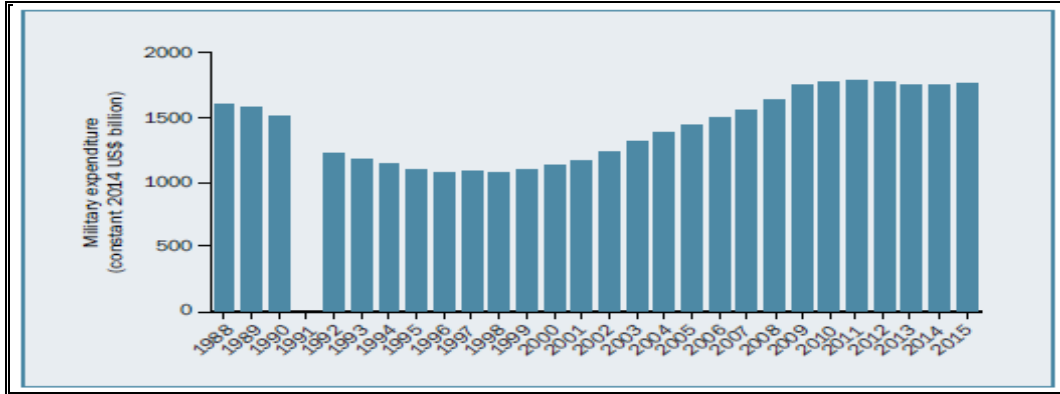
³ نشأت نبيل محمد الوكيل، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد العماني مع إشارة لفرضية فاجنر، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، العدد 71، جامعة القاهرة، 2008، ص 816.

أدى بالدولة إلى كثرة الالتجاء إلى عقد قروض عامة للحصول على موارد للخزانة العامة مما يسمح للحكومة بزيادة الإنفاق وخاصة على الشؤون الحربية، هذا فضلا عما يترتب على خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من الزيادة في النفقات العامة. وفي حالة وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصص لهدف معين فإن ذلك يؤدي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية، وبذلك تزداد النفقات العامة، وتبدو خطورة هذه السياسة في الأوقات التي تحتم فيها السياسة السليمة على الحكومة العمل على خفض نفقاتها، وذلك لما هو معروف من صعوبة خفض كثير من بنود الإنفاق العام¹.

الفرع الخامس: الأسباب الحربية (زيادة النفقات العسكرية) "Increased military expenditures"

تعتبر النفقات العسكرية من بين الأسباب التي لا تقل أهمية عن الأسباب السابقة الذكر، إن لم تكن أهمها جميعا في وقتنا الحاضر، بالنظر إلى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما يترتب عن ذلك من تزايد الإنفاق العسكري في الدولة، ولا يقتصر الأمر في أوقات الحروب فقط، بل يزداد هذا الإنفاق حتى في فترات السلم، وهو ما تؤكد الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في كافة دول العالم، وتتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب بين مختلف الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي ووسط جوانب الصراع الدولي، ويمكن التأكد من ظاهرة التزايد المستمر في النفقات الحربية إلى حجم الإنفاق العام من خلال اتجاهات النفقات العسكرية العالمية، كما يوضحه للشكل البياني رقم (2-3)،

الشكل رقم (2-3): اتجاهات النفقات العسكرية العالمية (1988-2015)



Source : Sam Perlo-Freeman, Aude Fleurant, Pieter D. Wezeman and Siemon T. Wezeman, Trends in world military expenditure, 2015, SIPRI Fact Shee, April 2016, p 01, available at: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>, last seen : 17th -12-2016.

ما يُستشف من الشكل رقم (2-3)، أن الإنفاق العسكري سجل ارتفاعا مستمرا منذ سنة 1988 إلى غاية سنة 2015، لكنه كان أكثر تجليا في الحقبة الأولى من سنة 1988 نظرا لما تتطلبته مقتضيات الحروب وضرورة التسلح، غير أنه سجل انخفاضا طفيفا في السنوات الأخيرة، ولعل السبب في ذلك يُعزى إلى العجز في الموازنات وسياسات التقشف المعتمدة في عديد الدول الأوروبية، وتخفيض الإنفاق العمومي في الولايات المتحدة

¹ محمود الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة، عمان، الاردن، الطبعة الأولى، 2002، ص73.

الأمريكية¹. وغني عن البيان أنّ فترات الحروب عامة تتسم بالتبذير الحكومي وصعوبة تحقيق الرقابة على نفقات الدولة أثناء الحرب بسبب الطبيعة السرية للإنفاق العسكري وسرعة اتخاذ القرارات الإنفاقية. كما أن انتهاء الحرب لا يعني انتهاء النفقات الحربية، إذ أنها تنخفض فقط إلى حد معين نظرا إلى استمرار التوتر الدولي الذي يحتم على الدول المختلفة الاحتفاظ بقوة ضاربة في حالة استعداد مستمر لمواجهة أي تهديد لسلامتها. ومن جهة أخرى تزداد النفقات العامة على وجوه معينة بعد انتهاء الحرب كدفع تعويضات وإعانات ومعاشات لضحايا الحرب من قدماء المحاربين وأسرى الشهداء بالإضافة إلى نفقات إعادة البناء وتعمير ما دمرته الحرب في الجهاز الإنتاجي للاقتصاد القومي إلى جانب دفع أقساط وفوائد الديون التي عقدتها الدولة أثناء الحرب لتمويل نفقاتها الحربية². ويمكن إرجاع ذلك لعدة أسباب منها:

- تقدم الفن العسكري واستخدام الأسلحة المتطورة؛
- كثير من الدول أصبحت تعمل على تحسين نفسها من غزو دول أخرى لها مما يتطلب إنفاقا أكثر.

المطلب الثالث: الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العمومي

Virtual reasons for increasing public expenditure

ترجع الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة بهذا المعنى إلى تدهور قيمة النقود وطريقة إعداد الميزانية والحسابات العامة وتغير مساحة إقليم الدولة وزيادة عدد سكانها في بعض الأحيان.

الفرع الأول: انخفاض قيمة النقود *Deterioration in the value of money*

إن تدهور قيمة النقود أي انخفاض قدرتها الشرائية يؤدي إلى نقص كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بواسطة عدد معين من الوحدات النقدية مقارنة بالكمية التي كان يمكن الحصول عليها قبل هذا التدهور، ويترجم تدهور قيمة النقود في ارتفاع المستوى العام للأسعار، وفي الواقع أن مختلف العملات النقدية قد تعرضت إلى تدهور في قيمتها خلال تطورها التاريخي، وإن كانت نسبة هذا التدهور تختلف من عملة إلى أخرى.

ويعني تدهور قيمة النقود أن الزيادة في النفقات العامة تكون ظاهرة في جزء منها، أي لا ينتج عنها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع المتحقق من هذه النفقات أو بمعنى آخر إن الزيادة في النفقات العامة قد تعود إلى ارتفاع الأسعار لا إلى الزيادة في كمية السلع والخدمات التي اشترتها أو أنتجتها النفقات العامة. ويعد تدهور قيمة النقود هو السبب الرئيسي في الزيادة الظاهرية في النفقات العامة في العصر الحديث³.

الفرع الثاني: اختلاف الطرق المحاسبية المستخدمة *Different accounting methods used*

يتعلق هذا الأخير بإعداد الميزانية والحسابات العامة، فقد ترجع الزيادة في النفقات العامة إلى الاختلاف في الفن المالي وإلى اختلاف طرق قيد الحسابات المالية، فمن المبادئ الفنية المعروفة في إعداد الميزانية العامة للدولة،

¹ Sam Perlo-Freeman, Aude Fleurant, Pieter D. Wezeman and Siemon T. Wezeman, Trends in world military expenditure, 2015, SIPRI Fact Shee, April 2016, p 01-02, available at: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>, last seen : 17th -12-2016.

² حسني خربوش، حسين اليحيى، مرجع سبق ذكره، ص 149.

³ فتحي أحمد ذياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، دار الرضوان لنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الأولى، 2013، ص 85.

الأخذ بفكرة الميزانية الصافية أو الإجمالية، وتقوم فكرة الميزانية الصافية على ظاهرة تخصيص الإيرادات العامة، ومؤدى ذلك أن يسمح لبعض الهيئات والمؤسسات العامة مثلا أن تجري مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها؛ بحيث تكون لها سلطة طرح نفقاتها من الإيرادات التي تقوم بتحصيلها، وبالتالي فإنه لا يظهر في الميزانية العامة للدولة إلا فائض الإيرادات على النفقات، وفكرة الميزانية الصافية كانت تتبع في الماضي، أما فكرة الميزانية الإجمالية فهي تقوم على أن كل النفقات العامة التي تنفقها المرافق والهيئات العامة تظهر في ميزانية الدولة التي تضم كافة النفقات والإيرادات العامة، وعليه فإن الأخذ بمبدأ الميزانية الإجمالية في سنة معينة، حيث تظهر كافة النفقات العامة للدولة إلى وجود قدر من الزيادة في حجم الإنفاق العام في هذه السنة مقارنة بالنسبة السابقة وتعتبر هذه الزيادة بالطبع زيادة ظاهرية بسبب تغيير القواعد المحاسبية للميزانية لا زيادة حقيقية في النفقات العامة¹.

الفرع الثالث: التوسع الإقليمي وزيادة عدد السكان *Urbanization and population growth*

إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد مواجهة التوسع في مساحة الدولة أو بزيادة عدد سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين فإن الزيادة في الإنفاق تكون مجرد زيادة ظاهرية، واتجاه النفقات العامة إلى التزايد في هذه الحالات يكون راجعا إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل، وإنما بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت لإقليم الدولة، أو لمواجهة حاجات السكان المتزايدون من تلك الخدمات والمنافع العامة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام².

الفرع الرابع: تعميم استخدام النقود في الإنفاق الحكومي

Generalization the use of money in government expenditure

لجأت بعض الدول قديما إلى استخدام الإكراه والسخرية الجبرية كأسلوب لأداء العمل في الأشغال العامة دون أن تدفع أجرا كمقابل لهذا العمل، أو أنها تقوم بتفويض بعض الأفراد والمؤسسات بفرض الضرائب والرسوم وجبايتها من المكلفين كمقابل للخدمات التي تقدمها لهم ويتفعلون بها، أما في الوقت الحاضر فقد أخذت النفقة العامة صورة نقود وهجرت الأساليب التقليدية ما أدى إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة³.

المبحث الثاني: الإطار النظري لحوكمة سياسة الإنفاق العمومي

Theoretical framework for Public Expenditure Governance

لاقى مفهوم حوكمة الإنفاق العمومي في السنوات الأخيرة، الكثير من القبول والاهتمام في مختلف دول العالم، ولدى مختلف المنظمات والهيئات العلمية والمهنية الدولية، خاصة بعد انتشار الفضائح المالية التي حدثت في كبرى الشركات عبر أنحاء العالم، وذلك لكون هذا المفهوم ذو أهمية بالغة وله مساهمة فعالة في تكريس شفافية المالية العامة للدول، مما ساعدها على تفادي التعرض لخطر المديونية والتقليل من انتشار الفساد المالي والإداري، والرفع من مكانتها على المستويات الدولية.

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 119.

² الجوارنة، شادي خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 84.

³ فتحي أحمد ذياب عواد، مرجع سبق ذكره، ص 87.

المطلب الأول: ماهية الحوكمة *What is governance?*

تعتبر الحوكمة جزءاً لا يتجزأ من محيط اقتصادي متشابك تعمل في إطاره المؤسسات، يضم مجموعة من العناصر أبرزها سياسات الاقتصاد الكلي، طبيعة السوق ومستوى شفافيته، البيئة القانونية...، ما جعلها تحظى بأهمية بالغة، بحيث تم تكميمها وقياسها، قصد تعزيز الحوكمة الجيدة الكفيلة بإضفاء الشفافية والنزاهة في المحيط الاقتصادي. وفيما يلي سيتم التطرق إلى أبرز الجوانب المتعلقة بهذه الأخيرة.

الفرع الأول: التطور المفاهيمي للحوكمة *The conceptual development of governance*

لقد زاد الاهتمام بالحوكمة في معظم الاقتصاديات الناشئة والمتقدمة، نظراً لارتباطها بالجوانب التنظيمية، المحاسبية، المالية والاقتصادية، الاجتماعية والبيئية. وقد تعددت التفسيرات فيما يخص هذا الموضوع، وسيتم تناول هذا المفهوم فيما يلي.

1- ظهور مفهوم الحوكمة وتطوره التاريخي: يعود ظهور المصطلح إلى عقد الثلاثينيات من القرن الماضي من طرف الاقتصادي الأمريكي *Ronald Coase* في مقاله "the nature of the firm" سنة 1937 والحائز على جائزة نوبل في سنة 1991¹. لكن هذا المصطلح لم يظهر بشكل جلي حتى سنوات الثمانينات في أوساط رجال الأعمال الأمريكيين في إطار إعادة النظر في النموذج الفوردي *Fordism**، إضافة إلى التطور المتنامي لعدد وحجم المساهمين الذي أدى إلى ظهور أسلوب جديد للإدارة والتسيير، ومن هنا دخل مفهوم حوكمة الشركات والتي تعني: "مجموع العمليات والإجراءات التي تهدف إلى التقليل من الخاصية التسلطية والتقديرية للإدارة، لكي يصبح أقل غموضاً وأكثر تقرباً من شروط مالكي الأسهم وانشغالات العمال في إطار حرية الحصول على المعلومات لصالح مالكي الأسهم وأصحاب المصالح".

ثم عرف مفهوم الحوكمة تطوراً سريعاً ليُؤسّس وفقاً آخر في نهاية الثمانينات، بما يصطلح عليه بالحكم الرشيد "la bonne gouvernance"، والذي يهتم بالمعايير المطبقة لاختيار سياسات الإدارات العمومية في الدول الخاضعة لبرنامج التعديل الهيكلي، أين أصبحت الهيئات الدولية من خلال هذا المفهوم توصي وتشتترط إحداث الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية الضرورية لنجاح البرامج الاقتصادية. وكان هذا من الأسباب التي جعلت برامج هذه الهيئات عرضة للانتقادات من طرف المنظمات الغير حكومية مما دفع بها إلى تبني مفاهيم جديدة مرتبطة بالحكم الرشيد، والتي يمكن تلخيص ملامحها في: الفعالية، تحميل المسؤولية، المشاركة، الشفافية.

وفي منتصف التسعينات تبنت هيئات دولية هذا المصطلح نذكر منها (UNESCO, OMC, OCDE) وشهد دخول مصطلح ما يعرف بالحكومة الدولية أو الحوكمة الشاملة.

¹ R. H. Coase, *The Nature of the Firm, Economica, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937),* <http://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ4504/readings/The%20Nature%20of%20the%20Firm%20by%20Coase.pdf>

* هو مبدأ عمل أو تنظيم للإنتاج ظهر عام 1908 على يد هنري فورد (1863-1947) مؤسس شركة فورد عندما بدأ تصنيع سيارته "Ford T" وقد نقل أكثر مبادئه عن نظرية الإدارة العلمية. هي فلسفة اقتصادية تشير إلى أنه يمكن تحقيق الرفاهية من خلال خفض تكلفة الإنتاج والتوسع في التسويق وجني مزيد من الأرباح للعمال.

باختصار فإن الحوكمة ظهرت بسبب الخلل الوظيفي للآلية العمودية في ممارسة النشاط أو الفعل العمومي "l'action public"، بالإضافة إلى فقدان الشرعية التي ضربت النخبة السياسية التقليدية مع تعقد وغموض السياسات العامة.

لهذا فإن مصطلح الحوكمة يقترح أساليب حديثة لإدارة تسيير الشؤون العامة مع الاعتماد على مشاركة الفاعلين بمختلف أشكالهم في اتخاذ القرارات ونخص بالذكر المجتمع المدني وهيئات مهنية، وهؤلاء الفاعلين يتدخلون بنفس المستوى بشكل أفقي وإن لم يكن بشكل متساوي وعادل، أي التحلي عن التنظيم التقليدي المعتمد على التنظيم التسلسلي أو العمودي (فكرة سيادة الدولة *l'état souverain*).

2- المفهوم اللغوي للحوكمة: يعود أصل الكلمة إلى اللغة الإغريقية "kybernetes" أو "kybenan" و" *gouvernance*" بالفرنسية، وهو ما يعني الانضباط والتوجيه والإشراف¹. وعليه فإن لفظ الحوكمة يتضمن العديد من الجوانب منها²:

- الحِكْمَةُ: ما تقتضيه من التوجيه والإرشاد؛
- الحُكْمُ: وما يقتضيه من السيطرة على الأمور، بوضع الضوابط والقيود التي تتحكم في السلوك؛
- الإِخْتِكَامُ : وما يقتضيه من الرجوع إلى مرجعيات أخلاقية وثقافية، وإلى خبرات تم الحصول عليها من خلال تجارب سابقة؛
- التَحَاكُمُ : طلبا للعدالة، خاصة عند انحراف سلطة الإدارة وتلاعبها بمصالح المساهمين؛

3- المفاهيم المختلفة لمصطلح الحوكمة: لقد تعددت تعاريف الحوكمة ما جعل الملاحظة الأساسية التي يمكن التركيز عليها هو أنه لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين والقانونيين لمفهوم الحوكمة.

كما سبق الإشارة إليه فإن مفهوم الحوكمة استعمل في البداية على مستوى المؤسسة "حوكمة الشركات" حيث عرفت الحوكمة بأنها "كل الإجراءات التي تستخدمها المؤسسة من أجل تنسيق داخلي فعال يهدف على تخفيض تكاليف الصفقات" *les cout transaction*، التي يولدها السوق، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن هذا المفهوم تأثر في سنوات التسعين بجدتين هامتين:

- الأزمة المالية لدول جنوب شرق آسيا 1997.
 - انهيار شركات كبرى في الولايات المتحدة الأمريكية مثل شركة: *ENRON, WORLD COM* وغيرها.
- هذه الأحداث أدت على زعزعة الثقة بالمستثمرين بسبب الشكوك حول صحة الجداول المالية والقضايا المتعلقة بالشفافية والإفصاح.

¹ Robert Joumard, *Le concept de gouvernance, LTE 0910, rapport de recherche, Novembre 2009, p 09, sur le site web : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00489237/document>*

² أشرف حنا ميخائيل، تدقيق الحسابات و أطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات، المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في حوكمة الشركات، 24-26 سبتمبر 2005، القاهرة، ص: 05.

وعليه فقد عرّفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) حوكمة الشركات بأنها: "نظام يتم بواسطته توجيه ورقابة الأعمال، والحوكمة تحدد هيكل توزيع الواجبات والمسؤوليات بين المشاركين المختلفين في الشركة المساهمة، مثل مجلس الإدارة والمديرين وغيرهم من ذوي المصالح، وتضع القواعد والأحكام لاتخاذ القرارات لشؤون الشركة المساهمة، وبهذا الإجراء فإن الحوكمة تعطي الهيكل الملائم الذي تستطيع من خلاله الشركة وضع أهدافها، والوسائل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف والعمل على مراقبة الأداء".¹

كما تعرف مؤسسة التمويل الدولية (IFC) الحوكمة بأنها: "النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها".²

وفي عام 1992 أورد تقرير لجنة كادبوري (Cadbury) التعريف التالي: "حوكمة الشركات هي نظام متكامل للرقابة يشمل النواحي المالية وغير المالية، من خلاله يتم إدارة الشركة والسيطرة عليها".³ بالنسبة للبنك الدولي فإن مفهوم الحوكمة يمكن تعريفه: "بكيفية ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما من أجل التنمية".

مما سبق يمكن إعطاء تعريف شامل للحوكمة من خلال التعريف التالي: "الإدارة الفعالة والشفافة للموارد البشرية والاقتصادية والبيئية. أي وضع النظام الأمثل الذي يتم من خلاله استغلال الموارد بعقلانية وحكمانية وحسن توجيهها ومراقبتها، من أجل تحقيق الأهداف المسطرة في إطار الالتزام بمعايير الإفصاح والشفافية".

الفرع الثاني: أهمية ممارسة الحوكمة ومستوياتها

The importance of the practice and levels of governance:

تعتبر الحوكمة إحدى الوسائل الداعمة لجهود تحقيق التنمية الاقتصادية ورفاه المجتمع، وإرساء قيم الديمقراطية والعدالة والمساواة في الفرص، وتكريس مبدأ الشفافية الذي يضمن النزاهة، وتعزيز سيادة القانون، ورسم الحدود الفاصلة بين المصالح الخاصة والعامة والحيلولة دون استغلال المنصب والنفوذ، وتؤكد التقارير الدولية وغالبية الكتاب والمفكرين أنّ الحوكمة تمثل الأداة الضرورية لتحسين نوعية الحياة ورفع مستوى معيشة أفراد المجتمع في الدول النامية، وتحقيق الرفاهية والعدالة والاستقرار على كل المستويات.

1- أهمية ممارسة الحوكمة: تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة اتجاه كثير من دول العالم إلى التحول نحو النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، ويمكن إيجاز الأهمية التي تضطلع بها الحوكمة فيما يلي⁴:

¹ زلاسي رياض، إسهامات حوكمة المؤسسات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية (دراسة حالة شركة أليانس للتأمينات الجزائرية)، رسالة ماجستير تخصص محاسبة و جباية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011 - 2012، ص: 06.

² محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، بنك الاستثمار القومي، جوان 2007، ص: 04.

³ بن عيسى ريم، تطبيق آليات حوكمة المؤسسات وأثرها على الأداء (حالة المؤسسات الجزائرية المدرجة في سوق الأوراق المالية)، رسالة ماجستير تخصص اقتصاد وتسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011 - 2012، ص: 08.

⁴ اعتمادا على:

- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015، ص 49-50.

- تحقيق الانضباط المالي الإداري والسلوكي في كافة المنشآت والمنظمات؛
- تؤدي الحوكمة الجيدة في المجتمع إلى توزيع وتخصيص أمثل للموارد ما يزيد في القدرة التنافسية للمنظمات والشركات؛
- بث السلوكيات والأخلاقيات وخلق بيئة تتوافر فيها الشفافية، ما يحسن من عملية صنع القرار؛
- إن أهمية الحوكمة من منظور الدولة* تتمثل في تجنب الفساد الإداري والمالي وتلافي كل أنواع التبذير والإسراف، إضافة إلى تنمية الثقة بين الأطراف المعنية و تعزيز القدرة على الابتكار التطوير؛
- ومن وجهة نظر المجتمع تعتبر الحوكمة وسيلة رقابة وإشراف مُحكم، تسهل التطبيق القانوني السليم للتشريعات القانونية والضوابط الحاكمة، وبالتالي حسن سير الإدارات وضمان حقوق الناس بما يحقق نوعاً من رضا المجتمع عن أداء الحكومة عامة؛

2- مستويات الحوكمة: يتم ممارسة الحوكمة على ثلاث مستويات جغرافية تتمثل فيما يلي¹:

- **الحوكمة العالمية:** وهنا تكون الحوكمة على مستوى المجتمع العالمي، وتعامل مع قضايا خارج مجالات الإدارة الحكومية؛
- **الحوكمة الوطنية:** وتكون على مستوى المجتمع الواحد، وتحتوي على عدة مستويات، الوطني أو القومي، مستوى المحافظة أو المنطقة، أو على مستوى المحليات، ويمكن إدراج مستوى المجتمع المحلي، حيث أن الحوكمة على مستوى هذا الأخير تهتم بكيفية مشاركة العناصر الفاعلة الأخرى مثل إشراك منظمات المجتمع المدني في عمليات اتخاذ القرار؛
- **الحوكمة المؤسسية أو التنظيمية:** وهذا النوع يهتم بممارسة الحوكمة بالنسبة للمؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي عادة ما تكون مسؤولة من مجالس الإدارة، حيث أن بعضاً من تلك المنظمات مملوكة ومُدارة من قبل القطاع الخاص، والبعض الآخر منها يكون ذو ملكية عامة، مثل المستشفيات والمدارس والمنظمات العامة.

الفرع الثالث: أبعاد ومؤشرات قياس الحوكمة:

Dimensions and indicators of measuring governance

منذ أواخر تسعينيات القرن المنصرم أعيد تعريف الحوكمة، وأضحت هذه الأخيرة عملية وليست فقط مؤسسة، وهي بذلك تشمل التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية أعمال القوة، وكيفية ممارسة المواطنين لحقوقهم، وأساليب تعبيرهم عن تفضيلاتهم، وصناعة القرارات المتعلقة بالقضايا ذات الاهتمام في إطار

— محسن أحمد الحضيري، حوكمة الشركات، مجموعة النبل العربية، القاهرة، 2005، ص 21.

* تتعدد أنواعها تبعاً للجهة الممارسة، فهناك الحوكمة على مستوى الدولة، وهناك الحوكمة التنظيمية (حوكمة الشركات)، إضافة إلى حوكمة منظمات المجتمع المدني.

¹Darine BAKKOUR, Un essai de définition du concept de gouvernance, lameta laboratoire montpellierain d'economie théorique et appliquée, ES n°2013-05, p 3 et 30, Disponible sur le site: <http://www.lameta.univ-montp1.fr/Documents/ES2013-05.pdf>

تحكمه الرشادة والعقلانية في استغلال الموارد بغض النظر عن نوعها. ويمكن التطرق لأهم المؤشرات التي تقيس أداء الحوكمة والتي تنبثق من ثلاث أبعاد رئيسية فيما يلي:

1- أبعاد الحوكمة: لقد تم تحديد الحوكمة بصورة يمكن تكميمها وقياسها، فأصبح التعريف "مجموعة القواعد والمؤسسات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة"، وتم بالتالي الحديث عن ستة معايير لثلاثة أبعاد¹:

– **البعد الأول:** المتعلق بعملية اختيار وتغيير ومراقبة أداء الحكومات، والذي يتفرع عنه مؤشران مركبان: أولهما يقيس المشاركة (أي مشاركة المواطنين في اختيار الحكومة) وثانيهما: المساءلة (وسائل تداول السلطة ودور المواطنين في مساءلة المسؤولين).

– **البعد الثاني:** يتعلق بقدرة الحكومة على صياغة وإنفاذ سياسات ناجحة لإدارة الموارد المتاحة، ويتفرع عنه بدوره مؤشران مركبان: أولهما يقيس كفاءة أداء الحكومة (كفاءة توفير الخدمات العامة وكفاءة الجهاز البيروقراطي ونجاح الحكومة في تحقيق برنامجها)؛ أما ثانيهما فينظر في فعالية هذه السياسات ومعايير النجاح والفشل في صياغتها.

– **البعد الثالث :** وقيس درجة مؤسسية الدولة واحترام كلا طرفي عملية الحكم الرئيسيين – أي الحكومة والمواطنين – لها من خلال مؤشر احترام سيادة القانون ومؤشر مكافحة الفساد في النظام السياسي والحياة العامة.

2- مؤشرات قياس الحوكمة: لضبط مؤشرات قياس الحوكمة ارتكز تقرير التنمية الإنسانية العربية على المعايير الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على المعايير السياسية ، والبنك الدولي على المعايير الاقتصادية ، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ركزت على المعايير الإدارية أما بالنسبة لصندوق النقد الدولي، ففي عام 1996، قررت لجنة صنع السياسات في مجلس محافظي صندوق النقد الدولي في وثيقة أسمتها "إعلان حول الشراكة من أجل النمو العالمي المستدام" أهمية تعزيز الحكم الجيد في جميع جوانبه، بما في ذلك ضمان سيادة القانون، وتحسين الكفاءة والمساءلة في القطاع العام، والتصدي للفساد، كعناصر أساسية لإطار العمل الذي يمكن أن تزدهر من خلاله الاقتصاديات.²

كما ارتبط مصطلح الحكم الرشيد بتطبيقات كوفمان وآخرون (, *Kauffmann et al. 2004, 2004 and* , *particularly*, 2010) في البنك الدولي ، حيث حدد طرق قياسه من خلال ستة معايير على مستوى دول العالم (*Worldwide Governance Index*) ، والتي تُعتبر أهم مبادئ الحكم الرشيد وهي:

أ- **المشاركة والمساءلة (Voice and Accountability)** : وتعني مشاركة جميع أفراد المجتمع في اتخاذ القرار وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن المجتمع من التعبير عن رأيه في صنع القرار، بما يضمن حرية الرأي والتعبير

¹ شيخه جا وجوجون جوان، عناصر الحوكمة، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جويلية 2014، ص 26.

²United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *What is Good Governance?* , Available on the site: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>, last seen :12th/11/2016.

والالتزام بالمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما يجب أن يكون جميع المسؤولين ومُتخذي القرار في الدولة خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء .

ب- الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political Stability and Absence of Violence): وتعني استقرار النظام السياسي وقبول جميع أطراف الدولة به، بما في ذلك المعارضين لسياسات الحكومة. كما يتضمن هذا المعيار حجم العنف المعبر عن عدم الرضا السياسي من بعض الأطراف سواء من الموالين للحكومة أو المعارضين لها.

ت- فعالية الحكومة (Government Effectiveness): أي فاعلية إدارة مؤسسات الدولة، ومدى كفاءتها في توظيف الموارد الوطنية بطريقة سليمة وواضحة تخدم المجتمع، وقدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام، وتتضمن إدارة الأموال العامة والقدرة على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات بفاعلية.

ث- جودة التشريع (Regulatory Quality): وتتضمن منظومة التشريعات القانونية التي تحدد من خلالها علاقة الدولة بالمجتمع، وتضمن سلامة وحقوق الأفراد مهما كانت ألوأهم وتوجهاتهم وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، وتطبيق القوانين المشرعة بما يضمن إرساء قواعد العدالة بين أفراد المجتمع. وهذا يشمل وجود قوانين وأنظمة وتشريعات ولوائح متداولة ومتعارف عليها وشفافة .

ج- سلطة القانون (Rule of Law) : يعني أن الجميع ، حكماً ومسؤولين ومواطنين ، يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه ، وهناك أطر قانونية وآليات النزاع القانوني وضمان حق التقاضي، واستقلال القضاء ، وأن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، وأن تكون هذه القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانتها لها ولحريات الإنسان . ويجب أن تكون كافة الأطراف واثقة من احترام هذه القواعد ومن تطبيقها .

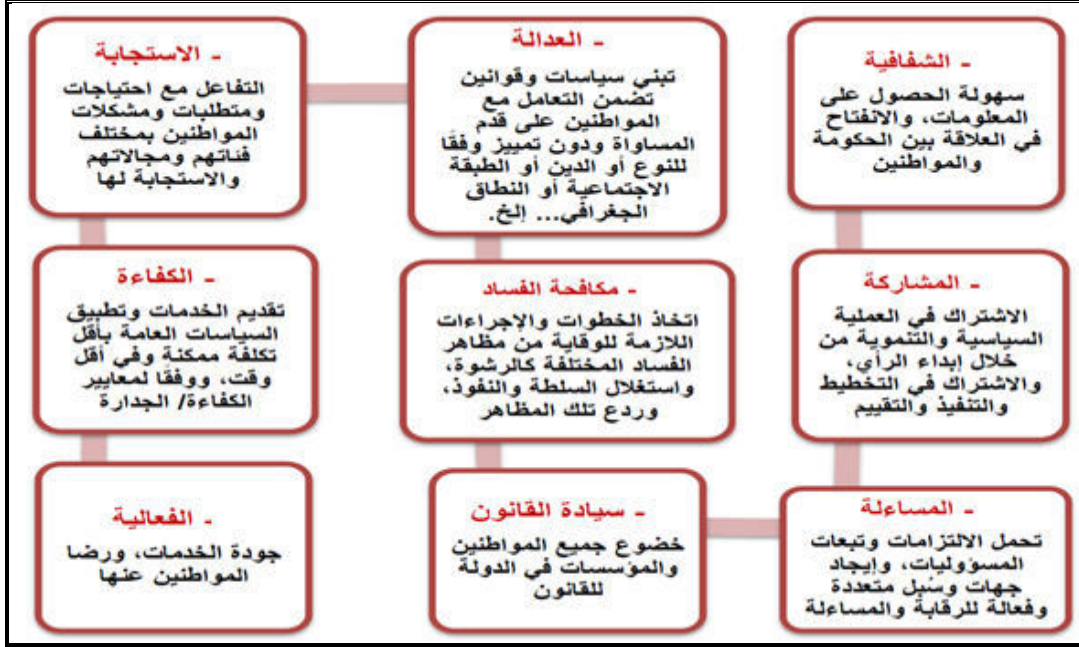
ح- مراقبة الفساد ومحاربه (Control of Corruption): وتعني عدم التردد في كشف حالات الفساد في الدولة وتحويلها للقضاء وكشف الفاسدين ومحاسبتهم.

وبالنظر إلى المحور الخاص بمقاومة الفساد (بكافة أنواعه)، يعد أحد أهم القضايا التي تحتل أولوية لدى البنك الدولي، نظراً لكونه السبب الرئيسي وراء الكثير من ظواهر التخلف، والمعوق الأساسي لمعظم جهود التنمية. والفساد يمكن أن يتم تعريفه من خلال الإشارة للفاعلين الأساسيين، وهم عادة ما يكونون من أصحاب المناصب الرفيعة في النظام السياسي ويهدفون من وراء الممارسات الفاسدة إلى استدامة هيمنتهم على السلطة من خلال إساءة استغلال مناصبهم لتحقيق منافع شخصية تضمن لهم تحقيق هذا الهدف . ومن بين هذه الاستراتيجيات ما يسمى في أشد صور الفساد بالكلبيبتوكراسي* (kleptocracy) وغيرها من

* هذا مصطلح اصطنع في بدايات القرن التاسع عشر، ليصف النظام السياسي المسمى "حكم اللصوص"، الذي يسمح بالفساد وسرقة المال العام والخاص من خلال تسهيل استغلال المناصب الإدارية و السياسية من قبل القائمين على مرافق الدولة، و المستفيدين من هذا النظام السياسي يسمون "كليببتوكراتس". كلما انتشر هذا الوضع في النظم الديمقراطية، كلما كان على القواعد الشعبية أن تراجع المعايير الخاصة بخياراتها الانتخابية.

الصور الكثيرة كالاختلاس والرشوة .وبالتالي جاءت أشكال الفساد لتتضمن توزيعاً يحمل الكثير من المحاباة لشراء الود والموالاة من خلال الموارد المالية والمنافع والفوائد السياسية. ويمكن تلخيص مبادئ الحوكمة في الشكل الموالي:

الشكل رقم(2-4): مبادئ الحوكمة



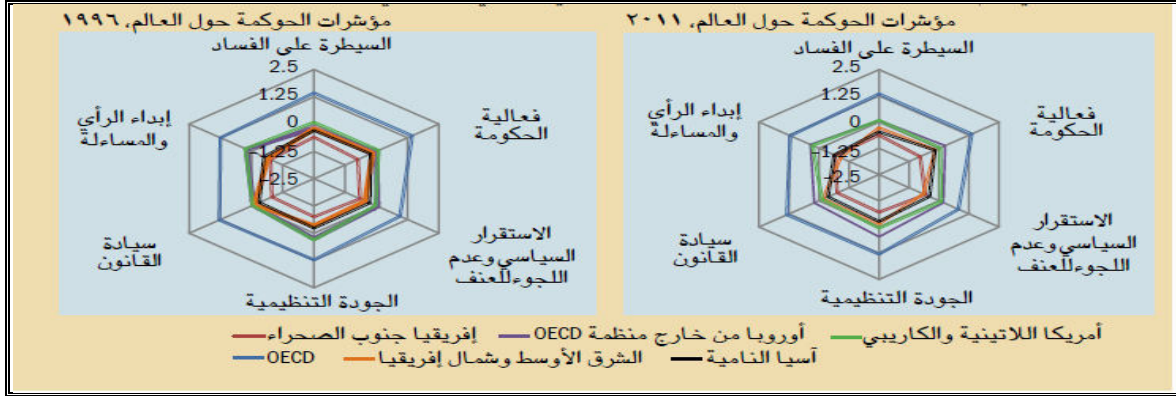
المصدر: ياسمين خضري، دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية تطبيقاً على قطاعات الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي ومياه الشرب والصرف الصحي، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2014، ص 07.

من الشكل أعلاه يتضح لنا أن الحوكمة الرشيدة ما هي إلا الإدارة الجيدة لجميع المؤسسات في الدولة من خلال سياسات وآليات، وممارسات تقوم على الشفافية، المشاركة، سيادة القانون، ومكافحة الفساد، وتسعى لتحقيق العدالة، وعدم التمييز بين المواطنين، والاستجابة لاحتياجاتهم، وتتحرى الكفاءة للوصول بالسياسات والخدمات لأعلى مستوى من الفعالية والجودة يُرضي المواطنين.

إن تطبيق هذه المبادئ سوف يؤدي إلى تحقيق العدالة والمساواة والمشاركة وحرية المسألة وحماية حقوق الملكية والحد من استغلال السلطة وزيادة الثقة في الاقتصاد القومي بما يُسهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي وإدامة التنمية. ورغم وجود هذه المجموعات المختلفة من المؤشرات التي تستخدم مناهج شديدة التباين في تحديد مختلف جوانب الحوكمة، إلا أنها جميعاً تخرج بنتيجة واحدة متسقة وهي ضعف الحوكمة المزمّن.

حيث تشير إحدى مجموعات المؤشرات ضمن "المرشد الدولي للمخاطر القطرية منذ عام 1980" إلى ضعف جودة الحوكمة بوجه عام، وجاءت نتائج "مؤشرات الحوكمة العالمية- وهي مجموعة بيانات أعدها "البنك الدولي" ماثلة لمؤشرات "المرشد الدولي للمخاطر القطرية" كما هو موضح في الرسم البياني الموالي.

الشكل رقم(2-5):سجل التقدم العالمي في الحوكمة



المصدر: شيخه جا وجوجون جوان، عناصر الحوكمة، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جويلية 2014، ص 26.

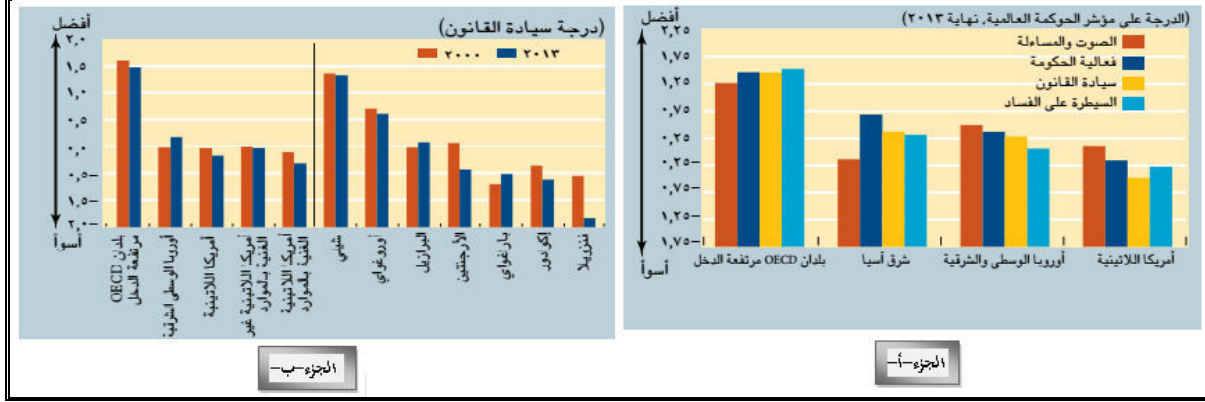
يتضح من الشكل رقم (2-5)، أن بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سجلت أعلى الدرجات بين مناطق العالم في جميع المؤشرات في عامي 1996 و 2011. وعلى النقيض من ذلك كانت درجات منطقة إفريقيا جنوب الصحراء هي الأدنى في عام 2011. باستثناء ما تعلق بالاستقرار السياسي وعدم اللجوء للعنف، وإبداء الرأي والمساءلة.

وجدير بالذكر أن أداء الحوكمة يتباين من منطقة إلى أخرى فعلى سبيل المثال لا الحصر، سجلت أمريكا اللاتينية أداء متباينا على مدار الخمس عشرة سنة الماضية. فعلى الجانب الإيجابي، نجد أنها حققت نوعا من الاستقرار السياسي، على غرار التقليل من الصراعات والأعمال الإرهابية في بلدان المنطقة. على الرغم من حدوث بعض الانتكاسات، كالتى شهدتها الهندوراس وفنزويلا. وفي عدد من البلدان، ومنها شيلي وكولومبيا والمكسيك وبيرو، حدث تقدم في أهم جوانب الحوكمة الاقتصادية، ولا سيما من حيث تحسن الإدارة الاقتصادية الكلية، والتخفيف من معدلات التضخم، وتمهيد السبيل لضبط أوضاع المالية العامة، وإبداء مزيد من الشفافية في الموازنات والمشتريات العامة، بدعم من وزارات المالية والبنوك المركزية ذات الكفاءة. لكن هذا التقدم في سياسات الاقتصاد الكلي لم تكتمل بإرساء الحوكمة الرشيدة على المدى الطويل في كثير من البلدان، وخاصة الإصلاحات السياسية والمؤسسية. وتفيد الأدلة المستمدة من مؤشرات الحوكمة العالمية بأن الركود أصاب فعالية الحكومة والسيطرة على الفساد والصوت والمساءلة في المنطقة، بينما تدهورت الجودة التنظيمية وسيادة القانون بوجه عام.

ففي نهاية سنة 2013، جاءت جودة الحوكمة في أمريكا اللاتينية بعد مثيلاتها في المناطق التي يندرج معظمها تحت فئة الدخل المتوسط، مثل أوروبا الوسطى والشرقية، التي حققت تقدما أثناء التحول من نظام التخطيط المركزي إلى النظام القائم على السوق والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. وبالمثل، حققت منطقة شرق آسيا تفوقا على أمريكا اللاتينية في كثير من أبعاد الحوكمة، بما فيها فعالية الحكومة وسيادة القانون

والسيطرة على الفساد كما هو موضح في الشكل رقم(2-6)-الجزء أ-، باستثناء بُعد الصوت والمساءلة (وهو من مواطن القوة النسبية لدى أمريكا اللاتينية)¹.

الشكل رقم(2-6): تباين أداء مؤشرات الحوكمة في عدد من مناطق العالم



المصدر: دانييل كوفمان، تأثير الفساد، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2015، ص 21-22.

يُلاحظ من خلال الشكل أعلاه، أن متوسط مراتب البلدان في أمريكا اللاتينية أدنى من المستوى المتوسط العالمي في كل مؤشرات الحوكمة عدا الصوت والمساءلة الذي يتجاوز المستوى الوسيط بالكاد. وتحتل أمريكا اللاتينية مرتبة ضعيفة للغاية فيما يخص (إعمال) سيادة القانون. وبالنسبة للأمن الشخصي وانتشار الجرائم، تحتل المنطقة مرتبة بالغة الانخفاض، و جدير بالذكر أن هناك عدة بلدان في المنطقة تعتمد اعتمادا كبيرا على السلع الأولية، ولا سيما الموارد الطبيعية مثل النفط والمعادن. عادة ما نجد أن حالة الحوكمة والسيطرة على الفساد فيها أسوأ في متوسط البلدان الغنية بالثروات الاستخراجية مقارنة ببقية بلدان المنطقة. وتشير الأدلة المستمدة من كل المناطق، بما فيها أمريكا اللاتينية، إلى أن البلدان الغنية بالموارد عموما لم تغتنم فرصة الدورة السلعية الاستثنائية في العقد الماضي لإجراء إصلاحات في الحوكمة، كما تشير البيانات إلى تراجع الصوت والمساءلة في كثير من البلدان، ومنها أمريكا اللاتينية، (حيث زادت القيود على المجتمع المدني أثناء تلك الفترة، وخاصة في بعض البلدان الغنية بالنفط)، بالإضافة إلى السيطرة على الفساد، ما عدا في كولومبيا والبرازيل على سبيل المثال، وسيادة القانون، كما هو موضح في الشكل رقم(2-6) الجزء ب-.

المطلب الثاني: حوكمة الإنفاق العمومي *Public Expenditure Governance*

اختلفت الاتجاهات والرؤى التي تفسر مفهوم حوكمة الإنفاق على اعتبار أن النظرية المالية أو الموازنة " *La théorie budgétaire*" تنقسم إلى قسمين: قسم يعالج الحوكمة أو الرشادة الاقتصادية وقسم يعالج الحوكمة السياسية، وما يعنى به موضوعنا هو القسم الأول والذي يركز على تحقيق منفعة الفرد في إطار من العقلانية والرشادة من خلال حوكمة وعقلنة تكاليف ونتائج البرامج الحكومية*. وسوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى: مفهوم حوكمة الإنفاق العمومي وأهم الوسائل والآليات الكفيلة بتحقيق ذلك.

¹ دانييل كوفمان، تأثير الفساد، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2015، ص 21-22.

* يمثل هذا الاتجاه *Musgrave*.

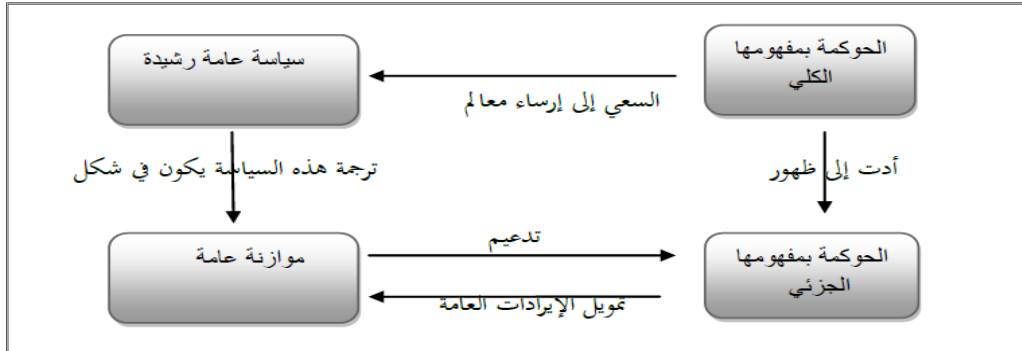
الفرع الأول : ماهية حوكمة الإنفاق العمومي *What is Public Expenditure Governance?*

يعتبر موضوع حوكمة الإنفاق من المواضيع المستجدة في ظل الأزمات التي يعاني منها الاقتصاد العالمي ونتيجة لذلك فقد تعددت تعريفها، ومن أهمها نجد التعريف الذي يرى لأن حوكمة الإنفاق هي "العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن"¹.

وإذا حصرنا مفهوم حوكمة الإنفاق في الجوانب المالية، فالحوكمة والرشادة الاقتصادية تعني "حسن التعامل مع الأموال كسبا وإنفاقا، مما يوحي بأن المسألة ذات شقين، لا بد من مراعاتها في نفس الوقت. كما ينظر إلى مفهوم حوكمة الإنفاق على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة"².

وقد عُرفت أيضا على أنها: "مجموعة من القوانين والنظم التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتمييز في الأداء، عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف الدولة"³. وإذا أخذنا الحوكمة بمفهومها الجزئي والمتعلق بجانب التسيير العقلاني لموارد الدولة يمكن تعريفها على أنها: "مجموعة من الإجراءات والقوانين والنظم والقرارات، التي تضمن كل من الانضباط، الشفافية والعدالة، بهدف تحقيق الجودة والتمييز في الأداء، عن طريق ترشيد تصرفات الإدارات الحكومية في استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، بما يحقق أفضل منافع ممكنة لكافة الأطراف ذوي المصلحة والمجتمع ككل"⁴. ويمكن تلخيص هذه المفهوم في الشكل الموالي:

الشكل رقم (2-7): مفاهيم الحوكمة



المصدر: ياسمين خضري، دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية تطبيقا على قطاعات الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي ومياه الشرب والصرف الصحي، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2014، ص 08.

¹ أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 72.

² درواسي مسعود " السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي". حالة الجزائر 1990.2004. دكتوراه دولة، كلية الاقتصاد والتسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 172.

³ هشام طلعت عبد الحكيم، عماد عبد الحسين دلول، حوكمة الشركات ودورها في التقييم العادل للأسهم العادية (دراسة تطبيقية في سوق العراق للأوراق المالية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 77 سنة 2009، ص: 47.

⁴ عبد الوهاب علي، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر 2007، ص: 17.

إن تحقيق الأهداف المرجوة من عملية الإنفاق في إطار تحكمه الكفاءة والفعالية يستلزم الالتزام بمجموعة من الضوابط والتي يمكن حصرها في¹:

- تحديد الحجم الأمثل للنفقات العامة؛
- فرض الرقابة على النفقات؛
- الحرص على تجنب الإسراف والتبذير؛
- القوانين والتنظيمات المشرعة من السلطة.

وعليه فإن حوكمة الإنفاق العام هي اعتماد الكفاءة من جهة، من خلال تحقيق أكبر ناتج في إطار معقول من التكاليف، واعتماد الفعالية من جهة أخرى، باعتبارها مقياس للأهداف الانفاقية المسطرة من قبل الدولة.

الفرع الثاني : بعض المفاهيم المرتبطة بحوكمة الإنفاق العمومي

Some key concepts related to the Public Expenditure Governance :

سنحاول الوقوف على طبيعة العلاقة بين الحوكمة، الرشادة والعقلانية، كفاءة الإنفاق العام، التقشف، والتنمية، لتحديد طبيعة هذه العلاقة هل هي تكاملية أم ترابطية متباينة؟

1- العقلانية الاقتصادية أو الرشاد الاقتصادي: يعنى مصطلح الترشيد «Rationalization» الارتكاز إلى العقل والرشد في توكي الاختيارات الأفضل كما ونوعاً². ويشير هذا المصطلح إلى القيام بأداء أو فعل أو تحقيق الأهداف المطلوبة بأقل وقت وجهد وتكاليف، دون أي هدر في عملات النقل والتخزين، ونظراً لاتصاف الموارد بالندرة، فكان لابد من الترشيد من استخدامها حفاظاً عليها من سوء الاستخدام أو الإسراف أو التبذير فيها، بمعنى الاعتدال في الاستهلاك والاستخدام السليم للموارد³، لقوله تعالى " **وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ**"⁴. إن لفظ " الترشيد " في المعنى اللغوي هو من فعل رشد، رُشداً، ورشادا أي اهتدى واستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد⁵. ومصطلح " العقلانية" وهو مصطلح متصل بكل ما يدل على المنطق ويمثل " القدرة على التفكير المنطقي وبعقلانية"⁶.

وقد تطرق "هربرت سيمون" إلى فكرة الرجل الاقتصادي أي صفة الرشد، لكنه يعتبر الرشد في اتخاذ القرارات مسألة نسبية، تحكمها مجموعة القيم و مجموعة السلوك الإنساني، واتجاهات هذا السلوك،ومن هنا

¹ نبيل جمال سليم عبد النبي، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموازات السلطة الفلسطينية"، مذكرة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، 2012، ص 92-93.

² نائل عبد الحافظ العواملة، " ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، مؤتمة للبحوث والدراسات ، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992 ص 39 .

³ مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015.

⁴ سورة الأعراف، الآية 31.

⁵ المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان ، 2001 ، ص 555 .

⁶ John WHALLEY, *Rationality , Irrationality and economic cognition ,cecifo working paper n. 1445 category 10 empirical and theoretical methods, Ontario, N6A 5C2 Canada, 2005, p07.*

لا يمكن افتراض أن متخذ القرار على دراية تامة بمجموعة بمجموعة النتائج التي ستعقب كل حل، كما أن متخذ القرار لا يستطيع الوصول إلى الحلول المثلى للمشاكل موضع الدراسة، ذلك لأن الحل الأمثل في هذه الفترة قد لا يصلح لفترة زمنية أخرى.

لذلك فقد اقترح "هيربرت سيمون" أن يضيف معيار نوعي لمفهوم الرشده حين استخدامه وذلك للتخفيف من تعقيد هذا المفهوم و جعله أكثر بساطة و واقعية، فقسم بذلك مفهوم الرشده في سلوك الأفراد إلى الآتي:

-**الرشده الموضوعي:** وهو يعكس السلوك الصحيح الذي يسعى إلى تعظيم المنفعة في حالة معينة، ويقوم على أساس توافر المعلومات الكافية عن البدائل المتاحة للاختيار و نتائجها.

-**الرشده الشخصي:** وهو يعبر عن السلوك الذي يسعى إلى تعظيم إمكانية الحصول على المنفعة في حالة معينة بالاعتماد على المعلومات المتاحة، بعد أخذ القيود و الضغوط التي تحد من قدرة الإداري على المفاضلة والاختيار بعين الاعتبار¹.

إن العقلانية الاقتصادية الشاملة تستدعي الأخذ بالحسبان أكثر من رفع متوسط المعيشة وتحسين متوسط الدخل الفردي؛ إذ تقتضي تدخل الدولة في إعادة توزيع الدخل، وتخفيض نصيب أكبر من الناتج لتوفير الخدمات الأساسية لأفراد المجتمع بصرف النظر عن مستويات الدخل لكل فرد، وهذا ما يعكس الأهداف المتوخاة من الحوكمة والعقلانية في تسيير موارد الدولة.

2- التقشف *Austerity*: كثيرا ما نسمع في هذه الأيام عن التقشف والدعوة إلى الاتجاه إليه، رغبة من الدول في تحقيق نوع من الرشادة في استهلاك مواردها خصوصا في الدول أحادية المورد، بدعوى تجنب التبذير ومحاولة عقلنة استغلال الموارد. وعليه فالتقشف هو السياسات التي تستهدف تخفيض حجم الإنفاق الحكومي أو رفع الضرائب بهدف خفض عجز الميزانيات العامة للحكومات وتجنب تصاعد الديون الحكومية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وغالبا ما تلجأ الحكومات إلى السياسات التقشفية أثناء الكساد أو التراجع الحاد لمستويات النشاط الاقتصادي، أملا في أن تؤدي تلك السياسات إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية، أو، من وجهة نظر أنصار سياسات التقشف الاقتصادي، إلى توسع مستوى النشاط وارتفاع معدلات النمو، في الوقت الذي يرى فيه مناهضو سياسات التقشف أنها، على العكس من ذلك، دائما ما يصاحبها ارتفاع في معدلات البطالة وانخفاض في معدلات النمو الاقتصادي². ومن أسس التقشف الرشيد نذكر ما يلي:

* ألكسندر هيربرت سيمون *Herbert Simon* (1916-2001)، هو اقتصادي أمريكي وعالم سياسة وعالم نفسي وأستاذ-سابق شهير في جامعة كارنيجي ميلون، وكانت أبحاثه حول علم النفس المعرفي، علوم الحاسوب، الإدارة العامة، الاقتصاد، الإدارة، فلسفة العلوم، علم الاجتماع، والعلوم السياسية.

¹ بن سبغ إلياس، استعمال الأساليب الكمية في إدارة النقل "دراسة حالة شركة نفضال"، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر قايد تلمسان، 2010/2009، ص 76.

² محمد إبراهيم السقا، "اقتصاديات التقشف"، 2015/02/06، مقال منشور على الرابط:

<https://www.alarabiya.net/servlet/aa/pdf/0b6876aa-f595-4fc2-9153-c0bd2857d2de>، تاريخ الإطلاع: 2016/05/15.

إن خطة التقشف في الإنفاق العام يجب أن تكون عادلة ومتوازنة، مما يتطلب تحليلاً فنياً وتفصيلاً لجميع بنود الإنفاق لتحديد أين وكيف يجب أن يتم التقشف. فالمطلوب إعداد خطة تقشف ناجعة تحقق وفورات مالية أكبر من الأعباء الاقتصادية والاجتماعية المحتملة. وما يراه معظم الاقتصاديين أن أي خطة تقشف يجب أن تستند إلى معايير وأسس واضحة حتى تكون ناجعة ومجدية وتحقق الأهداف المنشودة منها، ومن أهمها نذكر¹:

- مراعاة العدالة الاقتصادية والاجتماعية في توزيع أعباء التقشف؛
- المحافظة على الحقوق المكتسبة والمشروعة للموظفين؛
- الإبقاء على فرص النمو الاقتصادي وتنافسية القطاع الخاص؛
- عدم المساس بجودة الخدمات الأساسية المقدمة للجمهور مثل التعليم والرعاية الصحية والاجتماعية؛
- مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين خصوصاً ما يتصل بمعدلات البطالة والفقر؛
- ضرورة مساهمة القطاع الخاص في تحمل بعض الأعباء (صندوق المسؤولية الاجتماعية) .

ما يمكن قوله هو أن الترشيد أو الرشادة أو العقلانية مصطلحات اقتصادية ظهرت منذ شيوع أفكار المدرسة الكلاسيكية، وقد مثلها الكلاسيك في شخصية الرجل الاقتصادي الذي يتميز بالرشد في الإنفاق والاستهلاك والاستثمار. فالرشد هو العقلانية في استخدام الأموال والموارد والنفقات، وعدم إنفاق المال في القطاعات أو السلع أو الخدمات التي لا تعود بالنفع والفائدة، ولا تعود بإيرادات وأموال كنواتج وفوائض تستفيد منها في المستقبل، ومصطلح التقشف ما هو إلا ترجمة وتعبير آخر عن هذا الواقع والذي لا يجيد عنه كثيراً. وعادة ما يستخدم ترشيد النفقات من طرف الحكومات التي تحترم نفسها وتحترم شعوبها، وذلك في سنوات الرخاء قبل سنوات الأزمات. فالتسيير الحديث يتطلب استخدام الترشيد في كل الأوقات وليس في الأزمات فقط، خاصة في أوقات الرخاء الاقتصادي، وذلك بهدف التحكم في النفقات وضمان التمويل في المستقبل كخطة إستراتيجية. أما التقشف فيبقى آخر مرحلة يمكن أن تلجأ إليها الحكومات في حالة الأزمات ونقص مصادر التمويل.

3- كفاءة الإنفاق العام: إن علاقة الحوكمة والكفاءة علاقة ترابطية بحتة، حيث تعتبر هذه الأخيرة المنطلق الأول لعملية الحوكمة وما تترتب عنه من نتائج، إذ يركز تحليل الكفاءة *Efficiency* في الأساس، على دراسة وتحليل العلاقة بين المدخلات *Inputs*، والمخرجات *Outputs*. ومن ثم، فهو يختلف عن مفهوم الأداء *Performance* الذي يركز على دراسة وتحليل جانب المخرجات فقط، دون الالتفات لجانب المدخلات. فالكفاءة تستهدف تحقيق الاستغلال الأمثل للمدخلات (أو الموارد)، وذلك عن طريق تعظيم المخرجات الناتجة عن استخدام قدر معين من تلك المدخلات، أو تقليل المدخلات اللازمة للحصول على قدر معين من تلك المخرجات².

¹ تقرير حول "مجالات الترشيد والتشف في الإنفاق الحكومي"، الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، ديسمبر 2015، متوفر على الموقع:

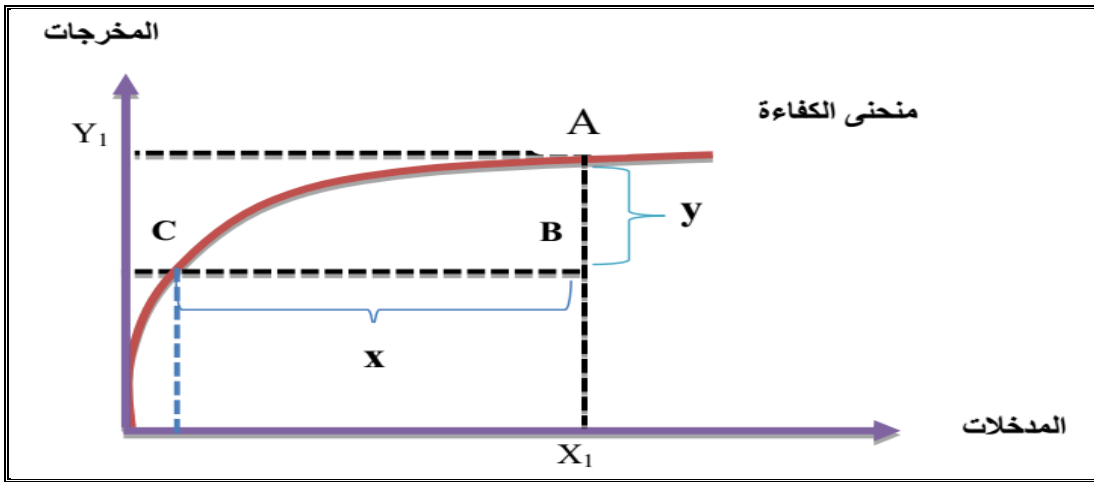
<http://www.aman-palestine.org/data/itemfiles/545805ffcaa8e576f881b571c6645023.pdf>، تاريخ الإطلاع: 2016/05/15.

² فيما يتعلق بمفهوم كفاءة الإنفاق العام، انظر إلى:

- Ulrike Mandl, Adriaan Dierx and Fabienne Ilzkovitz, "The Effectiveness and Efficiency of Public Spending", Economic and Financial Affairs, Economic Papers, N.301, European Commission, February 2008, P.2, available at:

وبالنظر إلى مفهوم الكفاءة يتبين لنا أن تحليل الكفاءة ينطبق على الإنفاق العام، فالمدخلات المتمثلة في صورة إنفاق عام تم توظيفه للحصول على المخرجات المختلفة التي تسعى الحكومة لتحقيقها من خلال ذلك الإنفاق . وتستخدم نسبة المدخلات إلى المخرجات لتحديد مدى كفاءة الإنفاق العام، بحيث يرتفع مستوى تلك الكفاءة كلما ارتفعت نسبة المخرجات مقارنة بقدر معين من الإنفاق أو المدخلات المستخدمة، أو كلما انخفضت نسبة الإنفاق أو المدخلات اللازمة لإنتاج قدر معين من المخرجات. وقصد التمييز بين كفاءة المدخلات وكفاءة المخرجات نستعين بالشكل الموالي:

الشكل رقم(2-8): منحني كفاءة الإنفاق العام



المصدر: محمد علي موسى المعموري، قياس كفاءة الإنفاق العام في الاقتصاد العراقي للمدة(2006-2013)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 96، المجلد 23، 2017، ص 248.

يبين لنا الشكل رقم(2-8)، اختلاف درجة الكفاءة بين ثلاث بلدان هي "A"، "B"، "C"، حيث البلدين "A"، "B" لهما نفس المستوى من الإنفاق " X_1 " يمثل المدخلات، ولكن البلد "A" يحقق أعلى ما يمكن من المخرجات " Y_1 "، وهي على حدود منحني الكفاءة، بينما البلد "B" يحقق مستوى أقل من المخرجات بمقدار عن البلد "A"، وبذلك يعد هذا الأخير، أما البلد "C" فيحقق القدر نفسه من المخرجات للبلد "B" بأقل ما يمكن من المدخلات وهو بذلك يعد أكثر كفاءة من البلد "B"، وما نستوضحه من خلال هذا المنحني هو وجود خيارين للوصول إلى مستوى الكفاءة إذ يمكن لبلد ما أن يحافظ على مستوى ثابت من المخرجات مع ضبط وتكييف كمية المدخلات الضرورية وهذه تدعى كفاءة المدخلات "Input Efficiency"، كما هي الحال للبلد "C"، كما يمكن للبلد أن يستخدم مستوى ثابت من المدخلات كما هي الحال في البلدين "A"، "B" دون تغيير لتحسين مستوى المخرجات، وهذه تدعى كفاءة المخرجات "Out put Efficiency".

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication11902_en.pdf

- Miguel St. Aubyn, Alvaro Pina, Filomena Garcia and Joana Pais, "Study of The Efficiency and Effectiveness of Public Spending on Tertiary Education", Economic and Financial Affairs, Economic Papers, N.390, European Commission, November 2009, P.5,available at:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16267_en.pdf

مما سبق يتجلى لنا أن عملية قياس كفاءة الإنفاق العام عملية معقدة، نظرا لما يكتنفها من صعوبات في ظل تعدد أهداف الإنفاق العام، إلى جانب عدم بيع مخرجات القطاع الحكومي في أغلب الأحوال من خلال السوق، ومن ثم عدم توافر بيانات سعرية لتلك المخرجات وكذا صعوبة تحديد كمية تلك المخرجات. هذا بالإضافة إلى صعوبة عزل وفصل تأثير العوامل الخارجية المحيطة والتي تؤثر بدورها في كفاءة الإنفاق العام¹. وصفوة القول أن كفاءة النفقة العامة هي منطلق لترشيد وحوكمة الإنفاق العام، خصوصا وأنها تستهدف تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق أقصى منفعة ممكنة وتكلفة أقل.

4- التنمية الاقتصادية: اقترن طرح مفهوم الحوكمة في أدبيات المؤسسات الدولية بغيره من المفاهيم التنموية باعتباره مطلبا أساسيا وشرطا ضروريا لتحقيق التنمية الاقتصادية والحد من الفقر في الدول النامية². فالتنمية الاقتصادية هي سياسة اقتصادية طويلة الأجل لتحقيق النمو الاقتصادي وزيادة الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية طويلة، وإذا كان معدل التنمية أكبر من معدل نمو السكان، فإن متوسط دخل الفرد الحقيقي سيرتفع³. أما الحوكمة من منظور التنمية الإنسانية فيقصد بها "الحكم الذي يعزز ويدعم، ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا"⁴.

وقد تتباين العلاقة بين الحوكمة والتنمية الاقتصادية، فحسب دراسة "بنك التنمية الآسيوي" في عام 2013 حول مدى ترابطية مراتب جودة الحوكمة المرتفعة مع تحسن نتائج التنمية، ونظرت الدراسة في ثلاث آليات تنقل مزايا الحوكمة الرشيدة إلى النتائج الإنمائية، وهي: ارتفاع نصيب الفرد من الدخل، وخاصة بين الفقراء؛ وتحسين التحصيل الضريبي لزيادة القدرة على الإنفاق العام على التنمية الاجتماعية؛ وزيادة فعالية نفقات التنمية الاجتماعية وتقديم الخدمات العامة. وقد خرج التحليل بنتيجتين رئيسيتين:

¹ Ulrike Mandl, et al., Op. Cit., P.2.

- Francesco Grigoli and Eduardo Ley, "Quality of Government and Living Standards: Adjusting For The Efficiency of Public Spending", IMF Working Paper, WP/12/182, International Monetary Fund, Washington, July 2012, P.4, at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12182.pdf>

- Diana Mihaiu, Opreana Alin, and Marian Cristescu, "Efficiency, Effectiveness and Performance of The Public Sector", Romanian Journal of Economic Forecasting, N.4/2010, 2010, at: http://www.ipe.ro/rjef/rjef4_10/rjef4_10_10.pdf

² أنظر إلى:

- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدام، مرجع سبق ذكره.

- البنك الدولي، تقرير في التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تحسين التضمنية والمساءلة، 2003.

³ كمال بكري، مبادئ الاقتصاد، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص 417.

⁴ حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2000، ص 45.

أ- على المستوى العالمي، يرتبط عموماً تحسن الحوكمة في معظم مؤشرات الحوكمة العالمية ارتباطاً تبادلياً بتحسين النتائج الإنمائية: أي انخفاض معدلات الفقر المدقع، وارتفاع مؤشرات التنمية البشرية، وتراجع عدم المساواة بين الجنسين...؛

ب- أن ضعف الحوكمة يعيق تطوير البنية التحتية، مما يمثل قيداً بالغ الأهمية على التنمية المستقبلية¹.

وعموماً ما يُستشف من الدراسات التي تناولت علاقة التنمية بالحوكمة، أن هذه العلاقة تهدف إلى:

- تنمية وطنية شاملة: وتشمل الحضر والريف وجميع الطبقات الاجتماعية والفئات بما فيها المرأة والرجل.
 - تنمية عالمية: تهدف إلى التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية والدول الفقيرة، وتؤسس علاقات دولية تتسم بقدر من الاحترام والمشاركة الإنساني.
 - تنمية مستدامة زمنياً: وتهدف إلى تضمين مطالب الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة.
- وعليه فإن الحوكمة تمثل عنصراً أساسياً للنمو والتنمية الاقتصادية فتطبيق مبادئ الحوكمة سوف يؤدي إلى تحقيق العدالة والمساواة والمشاركة وحماية حقوق الملكية والحد من استغلال السلطة وزيادة الثقة في الاقتصاد الوطني بما يسهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي.

الفرع الثالث: إجراءات حوكمة الإنفاق العمومي *Public expenditure governance procedures*

تتضمن حوكمة الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة. وعلى ضوء هذا يمكن تقسيم الإجراءات والوسائل التي تتخذها الدولة لحوكمة الإنفاق لمواجهة انخفاض الإيرادات إلى قسمين:

1- الإجراءات والوسائل قصيرة الأجل: تُعتمد هذه الإجراءات وتُتخذ بشكل فوري، عند حصول انخفاض طارئ في الإيرادات العامة خلال السنة المالية، وعند توقع حدوث عجز كبير في الموازنة العامة وذلك من خلال²:

أ- تخفيض مصاريف السفر والتنقلات والبعثات الدبلوماسية (بنسبة معينة مثلاً 25%)؛

ب- تخفيض النفقات التشغيلية كنفقات الضيافات والمهرجانات؛

ت- تأجيل صرف مستحقات المقاولين للمشاريع تحت التنفيذ، وكذلك مستحقات موردي اللوازم والأجهزة لمدة من الزمن (المستحقات التي تتجاوز مبلغ معين مثلاً)؛

¹ شيخا جا، مرجع سبق ذكره، ص 27.

² محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الخامسة، 2013، ص 370.

ث- التحكم في الاعتمادات المخصصة في الموازنة العامة للوزارات والمصالح الحكومية، وتوزيعها على أساس شهري (نسبة 1/12 من موازنة) وعلى أساس ربع سنوي (نسبة 1/4 من الموازنة) كل 03 أشهر، ويؤكد على وجوب تقييد الوزارات بعدم تجاوز الاعتمادات المسموح بصرفها خلال المدة المحددة بشهر أو ثلاث شهور؛
ج- فرض تخفيض شامل، بنسبة معينة (25% مثلا)، على جميع أبواب وبنود الموازنة العامة، وعلى جميع الوزارات والمصالح الحكومية؛

ح- تشكيل لجان في الوزارات والمصالح الحكومية لدراسة بنود الإنفاق فيها وتحديد البنود التي يمكن تخفيضها، واقتراح ما يلزم لحوكمة الإنفاق وترشيده من خلال سياسات وإجراءات مُحكمة.

2- **الإجراءات والوسائل طويلة الأجل:** يتم تنفيذ هذه الإجراءات خلال عدة سنوات (سنوات برنامج ترشيد وحوكمة الإنفاق الذي تعتمده الحكومة)، وتأخذ الإجراءات والوسائل أشكالاً متنوعة، كما تشمل عدة جوانب، وهي الجانب المالي والجانب الإداري، والجانب القانوني والجانب الإعلامي، وفيما يلي توضيحاً لها¹:

أ- **الجانب المالي:** يتضمن الإجراءات المالية التي تعتمدها الحكومة لإحكام الرقابة على النفقات، وتشمل جميع وجوه الإنفاق في الموازنة العامة، كما تشمل جميع أبواب الموازنة، ويمكن إيضاح ذلك كما يلي:

- أ-1- **باب الرواتب والأجور والتعويضات:** يكون ترشيد الإنفاق العمومي في هذا الباب كما يلي:
- إلغاء الوظائف الشاغرة (وخصوصاً الزائدة عن حاجة العمل)، كما يمكن إعادة توزيع الوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام (حسب حاجة وكمية العمل فيها)؛
 - تخفيض أو إلغاء التعويضات والمزايا المالية التي تصرف للعاملين (مثل بدل المناطق النائية، بدل السكن، بدل النقل...)
 - تقليل عدد البعثات والدورات التدريبية التي تعقد خارج البلاد؛
 - استخدام الآلات والأجهزة الحديثة التي تقلل من عدد العاملين وتعتبر بديلة عنهم، وأكثر كفاءة في القيام بالعمل؛
 - تخفيض أعداد العاملين في الأجهزة الحكومية أو التقليل من رواتبهم (يعتبر هذان الإجراءان من أقصى إجراءات وسائل تخفيض النفقات، ولا تلجأ الحكومة إليهما إلا إذا كانت الأوضاع الاقتصادية صعبة جداً).

أ-2- **باب النفقات التشغيلية (نفقات):** يتضمن الترشيح بالنسبة لهذا الباب اتخاذ الإجراءات التالية:

¹ بالاعتماد على:

- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 371-374.

- مدحت محمد أبو النصر، مرجع سبق ذكره، ص 49-50.

- تخفي إيجارات المباني والدور التي تستأجرها الحكومة(بنسبة معينة 25% مثلا)، والبحث عن بدائل بتكاليف أقل؛
 - الاستغناء عن بعض المباني والدور المؤجرة للأجهزة الحكومية؛
 - رفع العمر الزمني لاستخدام السيارات والأجهزة والآلات والأثاث(مع توفير الصيانة اللازمة لها)؛
 - تخفيض أو إلغاء بعض أنواع الإعانات والمساعدات الداخلية والخارجية؛
 - تخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية والمشاركة فيها؛
- أ-3- باب أعمال التشغيل والصيانة:** يكون الترشيد بالنسبة لهذا الباب:
- تبني سياسة تهدف إلى تحويل أعمال التشغيل والصيانة والنظافة إلى الجهات الحكومية نفسها وإحلالها مكان الشركات الخاصة(التي تتولى أعمال التشغيل والصيانة)؛
 - تشجيع الجهات الحكومية على القيام بمهام التشغيل والصيانة وتوفير الإمكانيات اللازمة لها.
- أ-4- باب المشاريع:** يتضمن الترشيد بالنسبة لهذا الباب ما يلي:
- إعطاء الأولوية للمشاريع المنخفضة التكاليف وذات العائد المالي السريع؛
 - تنفيذ المشاريع الأساسية والهامة جدا وتأجيل تنفيذ المشاريع الأخرى الأقل أهمية؛
 - الإبطاء في تنفيذ المشاريع الصغيرة وتمديد فترات التنفيذ للبرامج والمشاريع الكبيرة، ليتم التنفيذ خلال مدة طويلة(08 سنوات بدلا من 04 سنوات مثلا)
 - الإقلال من الزخارف والديكورات والكماليات في المشاريع الحكومية؛
 - تحويل تنفيذ بعض المشاريع ذات الطابع الاقتصادي(لها إيراد وذات ربحية) إلى القطاع الخاص لتنفيذها وإدارتها؛
 - إجراء دراسات دورية وشاملة للبرامج والمشاريع الحكومية(خلال مدة 05-10سنوات)لإعادة النظر فيها، وعلى ضوء نتائج الدراسات والتقييم فيها، يتم تخفيض الاعتمادات المالية لما قلَّ نفعه منها، أو يتم إلغاؤها(أو التقليل منها)، عندما يصبح العائد لا يتناسب مع التكلفة لها، أو تصبح كفاءتها الإنتاجية منخفضة.
- ب- الجانب الإداري:** يتضمن الإصلاحات الإدارية اللازمة لتطوير الجهاز الإداري ورفع مستوى كفاءته، إذ أن الجهاز الإداري الكفء يساعد في حوكمة الإنفاق(باعتبار أنه يعمل على استغلال الموارد المتاحة استغلالا أمثلا)، ويشمل الجانب الإداري ما يلي:
- تطوير وتنمية العاملين في الأجهزة الحكومية وكذا الهياكل التنظيمية لها؛
 - تطوير إجراءات ونماذج وأجهزة العمل.
- ت- الجانب القانوني:** يشمل إدخال تعديلات على القوانين والأنظمة والتعليمات وتطويرها لتلائم ظروف البلاد، ولتساهم في ترشيد الإنفاق، ويتضمن الجانب القانوني ما يلي:

- تطوير أنظمة وتعليمات الموازنة العامة والحسابات الحكومية؛

- إحكام عملية الرقابة المالية وتطوير أنظمتها وتعليماتها وكذا أساليب ممارستها؛

- تطوير أنظمة شؤون الموظفين بشكل خاص والشؤون الإدارية بوجه عام.

ث- الجانب الإعلامي: يتضمن استخدام وسائل الإعلام المختلفة... إلى مواطن التبذير والإسراف في النفقات وما ينطوي عليه التبذير من خسائر وأضرار على الاقتصاد الوطني، وحث الموظفين بشكل خاص (والمواطنين بشكل عام) على ترشيد الإنفاق.

ما يمكن استنتاجه من البدائل المطروحة سابقا أن لحوكمة الإنفاق العمومي آثار يمكن أن تنجر عن إتباعها، وذلك تبعا للحالة الاقتصادية للدولة:

ج- فإذا كانت الحالة السائدة حالة ازدهار ورخاء أين تصل الإيرادات العامة إلى مستوى كفيلا بتغطية كل النفقات العامة، فإن تخفيض هذه الأخيرة (نتيجة إتباع سياسة الترشيد) من شأنه أن يخفف من حدة الازدهار، ومن ارتفاع الأسعار، كما يؤدي إلى حصول فائض مالي يتم استعماله في سنوات الكساد ولأزمات، وهذا ما يجعلنا نقول أن ترشيد لإنفاق في حالة الازدهار الاقتصادي له آثار إيجابية؛

ح- أما في حالة الكساد الاقتصادي أين تنخفض الإيرادات العامة، فإن سياسة الترشيد قد يكون لها آثار سلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، فقد تؤدي (السياسة الصارمة-التقشف-) إلى تخفيض في أعداد الموظفين، مما يؤثر بشكل سلبي على سوق العمل، فترتفع مستويات البطالة، إضافة إلى تخفيض الإعانات والدعم على المواد الأساسية، ما يؤثر سلبا على مستوى معيشة المواطنين محدودي الدخل، وقد تؤدي إلى خفض المشاريع التنموية، مما يؤثر على الدخل الوطني وعلى النمو الاقتصادي في البلاد، أما الآثار الإيجابية فتتمثل في إحكام الرقابة على النفقات وفي القضاء على التبذير والحفاظة على الأموال العامة، وفي إعادة توزيع الإيرادات العامة بشكل أفضل على وجوه الإنفاق الهامة (التي لها أولوية)، وفي تحقيق أكبر استفادة من الإمكانيات المالية المتوفرة للدولة.

وصفوة القول أن ترشيد الإنفاق وما يتبعه من تخفيض في النفقات العامة يجب أن يقع أولا على القطاعات التي يلاحظ وجود تبذير فيها، وتحتاج إلى تخفيض نفقاتها، أما القطاعات الأخرى الأساسية فإن تخفيض نفقاتها قد يؤدي إلى نتائج سلبية تنعكس على النواحي الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثالث: عوامل نجاح حوكمة الإنفاق العمومي

Success factors of public expenditure governance

لضمان نجاح عملية حوكمة الإنفاق العمومي لابد من توافر جملة من المتطلبات نذكر منها ما يأتي:

Optimal allocation of resources الفرع الأول: التخصيص الأمثل للموارد

إن تخصيص الموارد المالية لأوجه معينة للإنفاق يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة خاصة إذا كان المجال مفتوح أمام إمكانية المناقشة أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود

حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الحوكمة بمفهومها الفعلي، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار يجب توفر الإمكانيات اللازمة لتنفيذه.

الفرع الثاني: كفاءة الجهاز الإداري *The efficiency of the administrative apparatus*

ونعني بها كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها، لأن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بمختلف المهام المحددة لها لا يحقق حوكمة الإنفاق العمومي، حيث نجد ضعف كبير في تحصيل الإيرادات العامة خاصة في الدول النامية. ما يتطلب ضرورة إرساء سياسة اقتصادية حكيمة، والتي تكون مرهونة بوجود حكومة قوية لديها القدرة على التفاوض والإقناع من جهة، وكذا مرهونة بسلوكيات شعب يعمل على المحافظة على الممتلكات العامة من جهة ثانية.

الفرع الثالث: الرقابة على برامج الإنفاق العام *Control of public expenditure programs*

وتعني توفر نظم محاسبية ونظام رقابة فعال، بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكنها من تقييم كل عملية، علاوة على ذلك العمل على تكريس الرقابة على مردود الإنفاق العمومي ما يدفع العملية الرقابية نحو الارتقاء من هدف اكتشاف الأخطاء إلى هدف المساهمة في تطوير الأداء ورفع كفاءة الإنفاق العام، لذلك وجب دمج ثلاث قيم مهمة وهي التوفير، الكفاءة والفعالية والتي هي مستوحاة من قيم أصيلة تقليدية كالحذر، العناية، الانتظام، الصدق، النزاهة والعدالة؛ ولعل الرقابة المالية على مردود الإنفاق تمثل أحد أوجه الرقابة على الأداء، والتي تعني الفحص الموضوعي للأداء المالي، بهدف تشخيص السياسات والنظم وإدارة العمليات في الجهات الخاضعة للرقابة، وتقارن من خلالها الإنجاز بالخطط، والنتائج بالقواعد، والممارسة بالسياسة، بغية كشف الانحرافات وبيان أسبابها والتأكد من إدارة الموارد الاقتصادية بكفاءة، وتحديد أسباب التبذير والإسراف، وذلك في سبيل توجيه الأداء نحو تحقيق فاعلية وكفاءة* واقتصاد¹. وفي ذات السياق يمكن الحديث عن الرقابة على الأموال العمومية باعتبارها لها علاقة مباشرة بالإنفاق العمومي إذ تتمثل هذه الأخيرة في ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين حول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعية لتنظيمها، وعموما تهدف الرقابة على الأموال العمومية إلى²:

* تعني الفعالية تحقيق الأهداف المرجوة بأقل أثر سلبي ممكن، أما الكفاءة فيقصد بها ضمان أعلى مستوى من الإنتاج بأقل تكلفة، أي استخدام الموارد المالية والبشرية والمادية بطريقة تؤدي إلى الحصول على الحد الأقصى من المخرجات بمقدار معين من هذه الموارد، ويعني التوفير أو الاقتصاد للحصول على كميات كافية من المخرجات ذات نوعية جيدة وبأقل تكلفة ممكنة في الوقت والمكان المناسبين.

¹ بالاعتماد على:

- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام. والحد من الفقر. دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2011، 3/2012، ص 92.

- محمد عمر حماد أبو دوح، المالية العامة (الضرائب والنفقات العامة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 319.

² صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات جامعة ورقلة كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، 08 09 مارس 2005، ص 136-137.

1- من الجانب المالي: أن الهدف المالي للمراقبة هو ضمان تسيير حسن واستعمال سليم وعقلاني للاعتمادات الممنوحة، و لتحقيق هذا الهدف وضع المشرع العديد من القواعد القانونية و التنظيمية لضمان احترام إجازة الميزانية من جهة، والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالأموال العمومية و الأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين من جهة أخرى .

2- من الجانب الإداري : تهدف الرقابة من الناحية الإدارية إلى محاربة البيروقراطية و التباطؤ الإداري بغية ضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه، وبالتالي محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم و غياب الصرامة في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية.

المبحث الثالث: ميكانيزمات تحقيق كفاءة الإنفاق العمومي

mechanisms public expenditure efficiency

إن تعقد العمليات المالية والدولية و بروز الأزمات المالية، أدى إلى انخفاض المخزون المالي من المداخيل الحكومية خاصة الربعية منها، وكذا تفاقم العجز الموازي نتيجة عجز معظم الدول عن التحكم في إدارة مواردها المالية، وإتباع سياسة إنفاقية رشيدة للوصول إلى الأهداف المسطرة. وفق مجموعة من الميكانيزمات، وهذا ما سنحاول التطرق إليها في هذا المبحث.

المطلب الأول: تحديد حجم تدخل الدولة في الاقتصاد

Determine the size of state intervention in the economy

تلعب الدولة أكثر من دور في استخدامها للإنفاق العمومي بشقيه الجاري والاستثماري، فما هو الحجم الأمثل للتدخل الحكومي الكفيل بتعزيز عملية التنمية الاقتصادية.

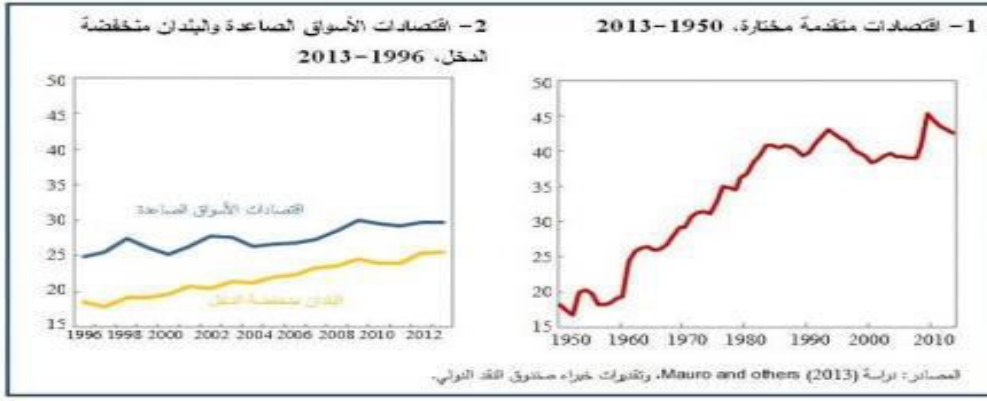
الفرع الأول: الحجم الأمثل للتدخل الحكومي *The optimal size of government intervention*

يعتبر الحجم الأمثل لتدخل الدولة حجر الزاوية لتحقيق رشادة وحوكمة الإنفاق العمومي، فقد استقر التقليديون لفترة من الزمن على تحديد نسبة ما بين 10% و 15% من الدخل الوطني يوجه للاتفاق العام، بينما تتوسع هذه النسبة الى حدود 30% في الدول ذات الإيديولوجية التدخلية والتي تتميز بالتدخل في مختلف الأنشطة الاقتصادية وما يترتب على ذلك من زيادة حجم الإنفاق العام لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة¹. ويمكن قياس دور الدولة بأكثر من مؤشر: نسبة الإيراد العام، ونسبة الإنفاق العمومي إلى إجمالي الناتج ونسبة العمالة في الحكومة إلى إجمالي العمالة.

أن مقدار الإنفاق الحكومي يعكس في الأساس تفضيلات كل بلد لحجم حكومته المرغوب وحجم الخدمات التي يريد أن يقدمها. ولكن نسبة الإنفاق الحكومي من الناتج الاقتصادي الكلي تسيير في اتجاه صعودي واضح منذ عدة سنوات، وقد يكون جانب من هذا الارتفاع بسبب عوامل اقتصادية أساسية، وعادة ما يستخدم معيار كمية الإنفاق إلى الناتج المحلي للاستدلال على تقلص أو تزايد دور الدولة كما يوضحه الشكل الموالي:

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 57.

الشكل رقم(2-9): الاتجاهات الصاعدة في إنفاق الحكومة العامة (% من إجمالي الناتج المحلي)



الفرع الثاني: نماذج قياس الحجم الأمثل للتدخل الحكومي *Models for measuring the optimal size of government intervention*

إن التحليلات الأخيرة بشأن الحجم الأمثل للدولة أخذت منحنيين: أولاً: نهج مستوحى من نموذج النمو الداخلي ل بارو R.Barro (1990) وثانياً، أطروحة R. Armeij (1995)، والتي طورت من قبل R.K.Vedder. L.E.Gallaway (1998).

1- نموذج بارو « R.BARRO (1990) The model of » : في سنة 1990، نشر روبرت بارو مقال تحت عنوان "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth"، حيث يستخدم بارو الاستهلاك الحكومي (دون الإنفاق على التعليم والصحة والدفاع) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كمؤشر على أهمية الإنفاق الحكومي غير المنتج في الاقتصادات الوطنية، وقد توصل إلى وجود علاقة سلبية ذات دلالة إحصائية بين هذا المتغير ومعدل النمو، ما يعني أن زيادة حجم الإنفاق الحكومي غير المنتج يؤدي إلى ارتفاع الضرائب والتي تؤدي إلى تباطؤ وتيرة النمو¹. هذا المنهج مستوحى من نموذج النمو الداخلي الذي طور فكرة أن دور الدولة يبقى أساسياً في تحليل النمو على المدى الطويل، ومن المسلم به أن دور الدولة يتجلى في خلق بيئة مواتية للاستثمار عن طريق خفض تكاليف المعاملات². وقد قدر بارو الحجم الأمثل للتدخل الحكومي في الاقتصاد بواسطة الإنفاق العمومي α المقدرة بـ 30% من الناتج الداخلي الخام PIB، كما هو موضح في الشكل البياني رقم (2-10)، حيث يجب على الدولة مراعاة النسب المقترحة من الدخل القومي الكفيلة بتغطية النفقات العامة دون مساس بالقوة الشرائية للأغراض الاستهلاكية، حتى يتم إفساح المجال لتكوين رؤوس أموال إنتاجية جديدة³.

¹ According to :

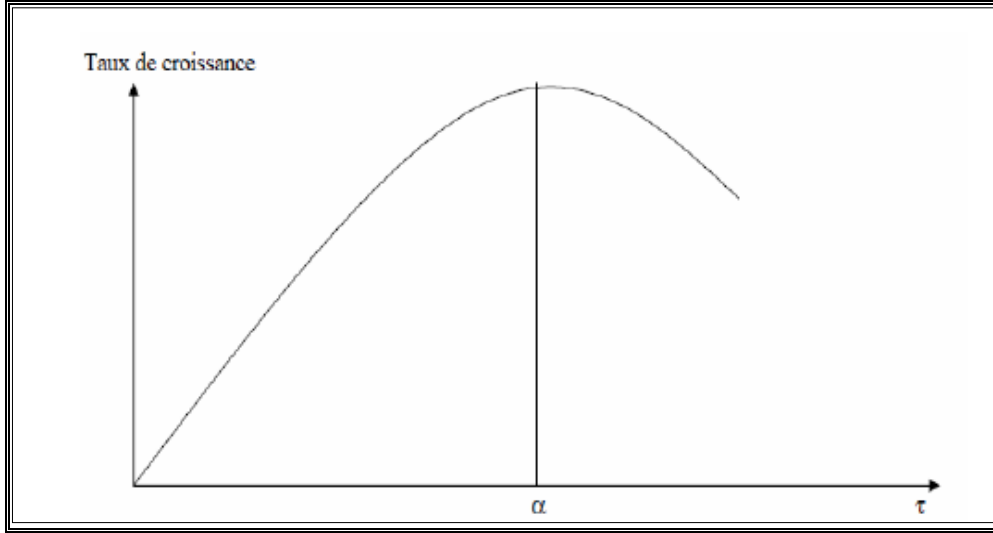
- Alexandru MINEA, The Role of Public Spending in the Growth Theory Evolution, Romanian Journal of Economic Forecasting, 2/2008, P107. Available at: http://www.ipe.ro/rjef/rjef2_08/rjef2_08_7.pdf

-Chiraz FEKI, Capital Social, taille de l'État et qualité de la gouvernance Cas des pays de L'OCDE, consulté le <http://www.asectu.org/userfiles/Feki%20Chiraz.pdf#page=9&zoom=auto,-43,493> P :07.

² طاوش فندسي، تأثير النفقات العمومية على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر 1970-2012، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص162.

³ بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 85.

الشكل رقم(2-10): الحجم الأمثل للتدخل الحكومي والنمو الاقتصادي



المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أوبكر بلقايد-تلمسان، 2014-2015، ص 85.

2- أطروحة R.K.Vedder. L.E.Gallaway: من بين الدراسات التي أجريت مؤخرا حول قياس الحجم الأمثل للدولة لأطروحة (R.K.Vedder. L.E.Gallaway) في عام 1998 لحالة الولايات المتحدة الأمريكية والمعروفة باسم منحنى آرمي «courbe d'Armey». حيث توصلت الدراسة إلى وجود علاقة صريحة بين نسبة الإنفاق العام والنتائج المحلي الإجمالي، وتم صياغتها في المعادلة التالية:

$$gr = \gamma_0 + \gamma_1 * (G/PIB) + \gamma_2 * (G/PIB)^2$$

حيث:

gr تمثل النمو الاقتصادي مقاسا بالنتائج المحلي الإجمالي؛

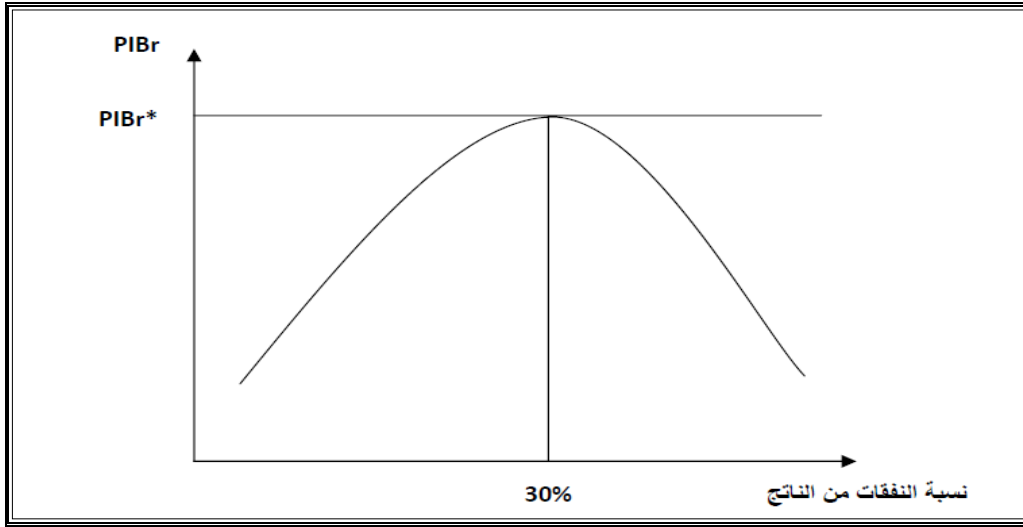
G/PIB نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

إن العلاقة بين حجم تدخل الحكومة والنمو الاقتصادي في كثير من الأحيان إيجابية في الدول النامية بسبب ضآلة حجم الحكومة*، فأى توسع في الحجم يصاحبه تزايد في معدل النمو¹. وتقدر النسبة المثلى حسب الأطروحة 30%، بمعنى أنه عندما تكون نسبة النفقات من الناتج أقل من 30% فإن أي زيادة في النفقات ستؤثر بشكل إيجابي على الناتج الداخلي الخام الحقيقي، والعكس صحيح، أي عندما تزيد نسبة النفقات من الناتج عن 30% فإن أي زيادة في النفقات ستعكس سلبا على الناتج الداخلي الخام الحقيقي.

* هناك حد إذا زاد عنه حجم الحكومة فإن التدخل الحكومي يصاحبه انخفاض في معدل النمو، ويرجع ذلك إلى أن التدخل الحكومي الزائد يؤدي إلى عرقلة الإنتاج، كما يصاحب الزيادة في وتيرة الإنفاق زيادة بنفس الوتيرة في الضرائب وهو ما يقلل الحافز على العمل ويبطئ زيادة في الطلب الكلي وبالتالي يعيق النمو.

¹ Gaston Is LONZO LUBU, OPTIMAL SIZE OF GOVERNMENT IN THE DEMOCRATICRE PUBLIC OF CONGO, University of Kinshasa, MPRA Paper No. 60715, posted 17. December 2014 Online at : <http://mprapa.uni-muenchen.de/60715/>

الشكل رقم(2-11): منحنى آرمي "courbe d'Armey" لنسبة النفقات من الناتج



المصدر: طاوش قندسي، تأثير النفقات العمومية على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر 1970-2012،

أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2014، ص 185.

3- أطروحة *Daniel landau - Rchard robinson*: اقترح دانيال لاندو وريشارد روبنسون نموذج لقياس

حجم القطاع الحكومي على النمو الاقتصادي، حيث تم استخدام المتغير المستقل كمقياس لحجم القطاع

الحكومي لدراسة أثره على النمو الاقتصادي من خلال وضع $\vartheta = \frac{\alpha}{(1+\alpha)}$ والتي تعطى بالصيغة¹:

$$\hat{Y} = \beta \hat{L} + \gamma \frac{I}{Y} + \vartheta GS + \mu$$

حيث:

\hat{Y} معدل النمو الحقيقي للناتج الداخلي الخام

\hat{L} معدل النمو الحقيقي في اليد العاملة أو عوائد العاملين

$\frac{1}{Y}$ نسبة مخزون رأس المال الصافي من الناتج الداخلي الخام

ϑ التأثير الحدي الخارجي لإنتاج القطاع الحكومي على إنتاج القطاع الخاص.

α الاختلاف في إنتاجية عناصر الإنتاج بين القطاعين الحكومي والخاص.

$\vartheta = \frac{\alpha}{(1+\alpha)}$ تمثل أثر حجم القطاع الحكومي على النمو الاقتصادي.

GS معدل النمو في القطاع الحكومي.

β أثر معدل النمو الحقيقي للعاملين على معدل النمو الحقيقي للناتج الداخلي الخام.

γ أثر نسبة مخزون رأس المال الصافي من الناتج الداخلي الخام على معدل النمو الحقيقي للناتج الداخلي الخام.

¹ طاوش قندسي، مرجع سبق ذكره، ص 162.

المطلب الثاني: تحقيق كفاءة النفقة كمنطلق للحكومة

Achieving public expenditure efficiency as a starting point for governance

إن السياسة الانفاقية الكفؤة هي تلك السياسة التي تلعب دوراً محورياً في عملية تخصيص الأمتل للموارد وذلك للتنفيذ الأمتل للبرامج الانفاقية وتحقيق توجهات الخطط التنموية المسطرة. وتحقيق ذلك يتطلب ما يأتي.

الفرع الأول: الكفاءة التخصيصة *Efficiency allocative*

يقصد بالكفاءة التخصيصة عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع. أي التوزيع الأمتل للموارد على مختلف الاستخدامات البديلة لها، آخذين في الحسبان تكاليف استخدامها. أي أنها تشير إلى إنتاج أفضل توليفة من السلع عن طريق استخدام توليفة من عناصر الإنتاج بأقل تكلفة ممكنة¹. وما يجب الإشارة إليه هو أنه يجب التفريق بين مصطلحي تخصيص وتوزيع الموارد الاقتصادية، حيث أن تخصيص الموارد يعني التعامل مع موارد مالية بغرض تخصيص لإنفاذ برامج دون اعتبار لأبعاد العدالة في عملية تخصيصها، أما توزيع الموارد الاقتصادية فيعني ويهتم بعدالة توزيعها مع إيفاء أغراض التخصيص، لذلك توزيع الموارد الاقتصادية أشمل وأكبر من تخصيص الموارد الاقتصادية².

إن العلاقة بين توزيع الموارد الاقتصادية وتخصيص الموارد الاقتصادية تعتمد على سلامة سلم الأولويات التي تضعها الدولة معياراً يحكم سياساتها التخطيطية وسياساتها التنفيذية، ولتحقيق فعالية أكبر لسياسات الإنفاق العام على التنمية الاقتصادية لابد أن تتوفر للجهاز الإداري القائم على رسم وتنفيذ سياسات الإنفاق العام وسياسات التخطيط الاقتصادي كفاءة عالية في المفاضلة بين الحاجات ومتابعة تنفيذ هذه السياسات.

الفرع الثاني: كفاءة وفعالية الإنفاق العام في المجالات الاجتماعية

Efficiency and effectiveness of public expenditure in Social domains

من المسلم به أن المسيرة التنموية للمجتمعات عموماً والمتخلفة منها على وجه الخصوص يجب أن تتحرك في إطار منظور تنموي متكامل يراعي البعد الاجتماعي جنباً إلى جنب مع البعد الاقتصادي، وبالتالي فإن تطوير الإنفاق على قطاعي الصحة والتعليم يسهم مباشرة في تحسين نوعية الحياة ويؤدي إلى جودة النمو. لذلك فقد أضحي النمو الاقتصادي ليس مهماً في حد ذاته ما لم يكن مصحوباً بتنمية حقيقية لقدرات البشر، تنعكس في النهاية في مستوى معيشة لائق؛ وعليه فتحديد الحجم الأمتل للإنفاق العام الاجتماعي عموماً يتطلب تحديداً دقيقاً للمجالات التي يجب أن يكون للحكومة دور واسع فيها، وتلك التي لا ينبغي أن يكون لها فيها دور على الإطلاق. الأمر الذي يتيح للمجتمع تحديد كيفية إنفاق الموارد المحدودة بأكبر قدر من الكفاءة والفاعلية في

¹ بن لباد محمد، عباس عبد الحفيظ، قادري رياض، الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة في المؤسسات الخدمية باستخدام أسلوب تحليل التطويقي البيانات (DEA)، دراسة تطبيقية على جامعة تلمسان 2014، المؤتمر العربي الدولي السادس لضمان جودة التعليم العالي، ص 477.

² طه بامكار، الموارد الاقتصادية بين التخصيص وعدالة التوزيع، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alrakoba.net/articles-action-show-id-6590.htm>، تم الإطلاع يوم 2016/09/28.

المجالات التي تحتاج إلى التدخل العام وهو ما يتوقف على طبيعة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة، والكيفية التي يتم بها صنع الموازنة العامة للدولة من ناحية أخرى. من هذا المنطلق تناقش فكرة تحسين كفاءة وفعالية الإنفاق العام على المجالات الاجتماعية. ونستعرض فيما يلي جدول يوضح الإعانات والتحويلات كنسبة من الإنفاق العمومي في عينة مختارة من الدول.

الجدول رقم(2-3):الإعانات والتحويلات كنسبة(%) من الإنفاق العمومي

البلدان	2000	2014	البلدان	2000	2014
الجزائر	41	45	أندونيسيا	54	63
أستراليا	66	68	الكويت	30	24
البحرين	8	33	لبنان	21	38
كندا	55	69	عمان	4	21
مصر	24	43	السنگال	19	35
فرنسا	49	54	صربيا	..	56
الهند	43	63	سنغافورة	36	0
الإمارات العربية المتحدة	..	24	اليمن	21	..
المملكة المتحدة	59	58	تونس	36	46
الولايات المتحدة الأمريكية	65	64	تركيا	26	49

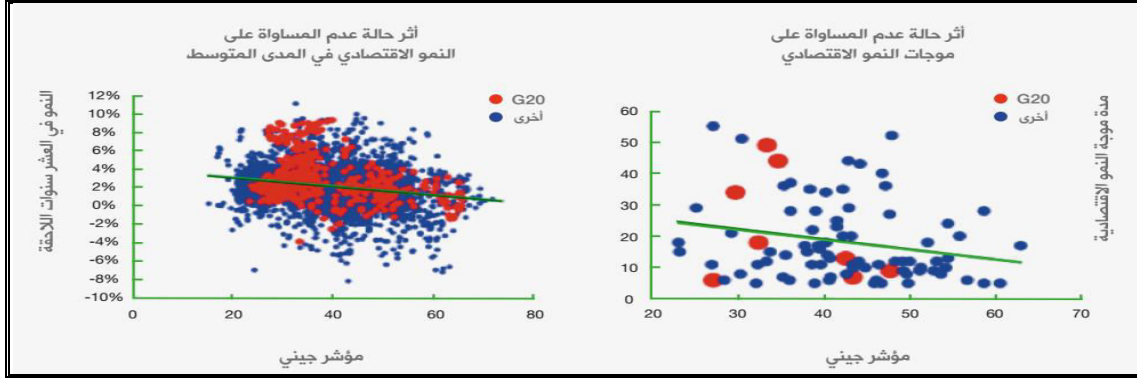
Source : world bank, *World Development Indicators* 2017, p 77.

يتضح لنا من الجدول رقم(2-3)، أن الجزائر من بين أكثر الدول العربية تقدما للدعم والتحويلات الاجتماعية بنسبة تُقدر بـ 45% من إجمالي الإنفاق العمومي، حيث يرى البعض أنه كلما زاد حجم الإنفاق العام، كلما كانت الخدمات المقدمة أفضل وأحسن، لكن هذا الرأي غير وارد في جميع الحالات، إذ أن تخصيص اعتمادات أكبر في الموازنة العامة للدولة لا يعنى بالضرورة تقديم خدمات أفضل، إذا لم تصاحبها الكفاءة والفعالية، للوصول إلى معدلات نمو مرضية.¹ وما يتبادر إلى أذهاننا هو ما مدى تأثير الإنفاق الاجتماعي على النمو الاقتصادي؟ بحسب دراسة لفريق أبحاث صندوق النقد الدولي، تتمتع الدول التي تنجح في تخفيف الفجوة في دخل وإنفاق الأسر (مؤشر جيني منخفض)، بنمو اقتصادي أعلى على مدى عشر سنوات. كما تنجح تلك الدول في المحافظة على ديمومة النمو الاقتصادي وإطالة فتراته لسنوات إضافية دون انقطاع. ويدل ذلك على نجاح تلك الدول في قطف ثمار استثماراتها في التنمية الاجتماعية من خلال العدالة وتحسين جودة مخرجات التعليم والصحة، وشمولية سوق العمل، وارتفاع الإنتاجية وشبكات الحماية الاجتماعية

¹ عبد الفتاح الجبال ، الإنفاق العام الاجتماعي ومشكلات تحديد الأولويات، مركز الدراسات السياسية الإستراتيجية مصر، ص 09، مقال منشور على الرابط: <http://www.pidegypt.org/download/enfaq/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%86%D9%81%D8%A7%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%B9%D9%89%202.pdf>

الممكنة لأفرادها. مع الحرص على تحقيق الأهداف الرئيسية للإنفاق العام، والتي يجب أن تسعى بالإضافة إلى تعزيز النمو الاقتصادي، وتشجيع استخدام الموارد بكفاءة، إلى المزيد من الفعالية في المجالات التي خصص لها. لعل الشكل أدناه يلخص لنا حالة المساواة والنمو الاقتصادي.

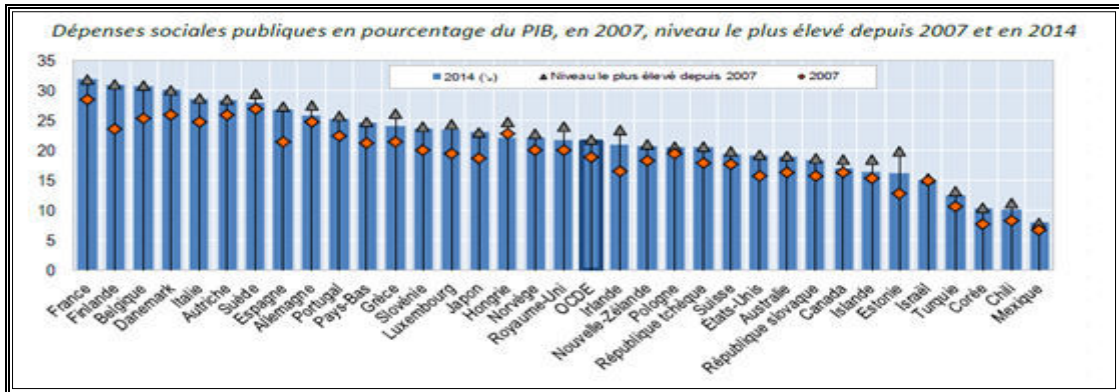
الشكل رقم(2-12):النمو الاقتصادي وحالة عدم المساواة (1960-2010)



المصدر: جوناثن أوستري وآخرون، إعادة التوزيع، عدم المساواة، والنمو، صندوق النقد الدولي، 2014.

وما يجب الإشارة إليه هو أن معظم الدول في أوقات الانكماش الاقتصادي عادة ما تقوم بزيادة الإنفاق العام على المجالات الاجتماعية بسبب ازدياد الحاجة للحصول على المساعدة الاجتماعية، وهذا ما يساهم في الزيادة السريعة في نسبة الإنفاق الاجتماعي العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط. ولعل دول منطقة منظمة التعاون والتنمية تعطينا مثالا واضحا على ذلك، حيث ارتفعت نسبة النفقات الاجتماعية من 18.9٪ في عام 2007 إلى (21.9٪) في عام 2014¹. علاوة على ذلك هناك العديد من الأسباب التي أدت لزيادة الإنفاق الاجتماعي في الآونة الأخيرة من بينها الضغوط الديموغرافية و استحداث أنظمة التقاعد كالتقاعد المبكر وارتفاع البطالة إضافة إلى تنامي نفقات التعليم والرعاية الصحية نتيجة مساندة التطور التكنولوجي في تقديم الخدمة².

الشكل رقم(2-13): الإنفاق العام الاجتماعي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في دول منظمة التعاون والتنمية



Source: OCDE, Le point sur les dépenses sociales, November 2014, p 01.

¹OCDE ,LE POINT SUR LES DÉPENSES SOCIALES, (Novembre 2014),p 01-02. <http://www.oecd.org/fr/els/soc/OCDE2014-Le-point-sur-les-dépenses-sociales-Nov2014-8pages.pdf>

² Isabelle Jourard, Per Mathis Kongsrud, Young-Sook Nam et Robert Price, AMÉLIORER LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES : L'EXPÉRIENCE DES PAYS DE L'OCDE, Revue économique de l'OCDE, Revue économique de l'OCDE, n° 37, 2003/2 P 130-131. <https://www.oecd.org/fr/eco/finances-publiques/34957123.pdf>

الفرع الثالث: معوقات كفاءة الإنفاق العمومي

Obstacles to the public expenditure efficiency

هناك العديد من الأسباب التي من شأنها أن تحد من كفاءة وفعالية الإنفاق العمومي لعل أبرزها يتمثل في¹:

1- **ضعف البنية التحتية:** وذلك لوجود عديد المعوقات التي تحول دون استفادة الطبقات الدنيا في الاقتصاد من مخصصات الإنفاق العام، خصوصا في المناطق الريفية والمعزولة، والتي من شأنها تمنع الفقراء من الوصول إلى هذه الخدمات، ونخص بالذكر التعليم الابتدائي المجاني والرعاية الصحية الأساسية.

2- **نقص المهارات والخبرات:** ويتعلق الأمر هنا بالاستخدام الأمثل للنفقة، حيث أن ضعف المهارة والخبرة من جهة، وعدم وجود رقابة كافية وقادرة على سد الثغرات التي تحصل عند تنفيذ النفقات، يؤثر سلبا على كفاءة النفقة.

3 - **التصادم بين احتياجات السكان وفعالية النفقة العامة:** يقصد بما عدم الأخذ بعين الاعتبار احتياجات السكان، ما يؤثر سلبا على فعالية الإنفاق العام، باعتبارها لم تؤدي الغرض الذي أنشئت من أجله.

4- **نسبية الاستقرار الاقتصادي:** إن فعالية الإنفاق العام متوقفة على مدى قدرته على مواجهة التقلبات الدورية، وعادة ما يكون ذلك صعبا، خصوصا في البلدان النامية والانتقالية المحدودة الموارد. فالاستقرار الاقتصادي مهم جدا لتكريس مبدأ كفاءة النفقة.

5- **سوء تخصيص النفقات الاجتماعية:** بمعنى زيادة المدفوعات التحويلية لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي، ما يتطلب إعادة النظر في توجيه هذه الأخيرة نحو مستحقيها من خلال تخفيض الإنفاق الجاري الموجه للخدمات الاجتماعية لتلافي حدوث اختلالات الميزانية.

6- **تسرب مخصصات النفقات العامة:** عادة ما تنحرف بعض أو كل مخصصات الإنفاق الفعلية عن مسارها الموجهة إليه نتاج الغش والتدليس أو الإسراف والتبذير، وهذا ما يستدعي المتابعة الرقابية للمبالغ المرصودة لعملية الإنفاق. فقد أظهرت بعض الدراسات أن في بعض البلدان نسبة كبيرة من نفقات الدولة لم تصل إلى وجهتها.

وقد أظهرت دراسة أجريت في أوغندا أن 13% فقط من الأموال المرصودة لقطاع للتعليم وصلت إلى المدارس في البلاد، في حين أن 87% من الأموال تم توجيهها لأغراض أخرى. إن هذه الأسباب وأخرى من شأنها أن تعيق الأهداف الجوهرية للنفقات العامة ما يؤثر بالضرورة على كفاءتها وفعاليتها.

المطلب الثالث: عدالة توزيع الدخل *Equitable distribution of income*

لقد أصبح موضوع كفاءة وعدالة توزيع الدخل من الموضوعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الحساسة التي تشغل صانعي السياسات الاقتصادية؛ وذلك بغية الوصول إلى مجتمع يتمتع بالرفاهية الشاملة من خلال التعاضد بين الكفاءة باعتبارها فعالية فنية والعدالة باعتبارها فعالية أخلاقية.

¹ Aissata Coulibaly, *Dépenses publiques et bonne gouvernance: cas du secteur de l'éducation de base au Burkina Faso*, Université de Clermont 1- CERDI - Master Economie du Développement 2008,p :14.

الفرع الأول: مفهوم العدالة التوزيعية وأسباب تفاوتها وآثارها المحتملة

The concept of Equitable distribution of income and causes of inequality

بدأ الاهتمام بدراسة العدالة في توزيع الدخل الوطني وقياس تفاوت الدخل من قبل المفكرين الاقتصاديين بعد الحرب العالمية الثانية، وقد اختلفت أسباب تفاوت الدخل نظراً لعدة اعتبارات سيتم تناولها فيما يأتي.

1- مفهوم عدالة توزيع الدخل: يمكن تقسيم توزيع الدخل إلى التوزيع الوظيفي والتوزيع الشخصي، وبالنسبة للتوزيع الوظيفي للدخل يقصد به تحديد حصة كل عنصر من عناصر الإنتاج ومساهمته في تكوينه، ويعكس هذا الأسلوب آلية النظام الاقتصادي في الدولة الذي يحدد طبيعة العلاقات الاقتصادية بين عناصر الإنتاج ذاتها. أما التوزيع الشخصي للدخل فبمقتضاه يتم توزيع الدخل الوطني على أفراد المجتمع في معظم الدول النامية والمتقدمة على السواء من خلال تقسيم المجتمع إلى فئات عشرية أو خمسية، ثم تحديد نصيب كل فئة من الدخل الوطني، ويحدث التفاوت في توزيع الدخل في حال اختلاف نصيب كل فئة من الدخل الوطني¹.

2- أسباب تفاوت الدخل: تتعدد العوامل التي تؤدي إلى تفاوت الدخل بين الأفراد، حيث تتراوح بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتداخلة مع بعضها، والتي تسببت و تتسبب في نشوء واستمرارية التفاوت وحدته، لعل أبرزها متعلق بالخصائص الوراثية، كالموهبة والذكاء؛ وكذا فعالية السياسات المالية؛ إضافة إلى التفاوت في توزيع الثروة ووسائل الإنتاج باعتبارها مصادر مهمة للدخل، وكل تفاوت في توزيعهما يؤدي إلى التفاوت في توزيع الدخل².

رغم الأسباب أعلاه فقد بين كوزنتز* أن هناك جملة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تساهم في نشوء هذه الظاهرة (ظاهرة التفاوت)، إلا أنه أكد أن هناك عاملاً يلعب الدور الأساسي في نشوء تلك الظاهرة، ألا وهو تحول السكان من القطاع التقليدي إلى القطاع المتقدم في الاقتصاد الذي يتواجد في المناطق الحضرية.

3- الآثار المترتبة على التفاوت: إن الأثر الاقتصادي للتفاوت في توزيع الدخل يتمثل في التغيير الحاصل في حجم الطلب والإنفاق على السلع والخدمات وذلك عندما يتغير النمط الاستهلاكي المعتاد حين يفقد المستهلكون العقلانية في تصرفاتهم.

* يقصد بتوزيع الدخل القومي " تحديد حصة كل عنصر إنتاج ومساهمته في تكوين هذا الدخل".

¹ زينب توفيق السيد، عدالة توزيع الدخل والنمو الاقتصادي: الحالة المصرية نموذجاً، بحوث اقتصادية عربية، العددان 69-70، شتاء- ربيع 2015، ص 10.

² يونس علي أحمد، تحليل و قياس الرفاهية و علاقتها بعدالة توزيع الدخل في مدينة كركوك لسنة 2009، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد الثالث والثمانون 2010، ص 284.

* تذهب نظرية "منحنى كوزنتس" (*Kuznets curve*)، التي وضعها سايمون كوزنتس في أواسط الخمسينات من القرن الماضي، إلى أن كل الناس تقريباً في مجتمعات ما قبل عصر الصناعة كانوا متساوين في الفقر ومن ثم كان عدم المساواة منخفضاً. ثم أخذت مستويات عدم المساواة في الارتفاع مع انتقال الشعوب من قطاع الزراعة قليل الإنتاجية إلى القطاع الصناعي الأكثر إنتاجية، حيث يرتفع متوسط الدخل وتصبح الأحرار أقل تماثلاً. لكن مع نضج المجتمع وازدياد ثراؤه، تنقلص الفجوات بين المناطق الحضرية والريفية، وتؤدي معاشات المسنين وإعانات البطالة وغيرها من التحويلات الاجتماعية إلى تخفيض عدم المساواة. وبالتالي فإن منحنى كوزنتس يشبه حرف "U" المقلوب.

أما بالنسبة للآثار الاجتماعية لتفاوت الدخل فإنها تتجسد في التأثير السلبي على المستوى المعيشة، الذي ينعكس اجتماعياً على معظم شرائح المجتمع، خصوصاً أصحاب الدخل الثابتة، وكذلك يؤدي التفاوت إلى اللاتوازن اجتماعي وإثراء بعض الفئات على حساب فئات أخرى، ما يؤدي إلى انتشار كثير من الأعمال المحظورة أو غير القانونية، المتمثلة في استخدام الرشوة والاختلاس لإشباع الحاجات الضرورية والأساسية. وعلى هذا فإن متابعة ومراقبة توزيع الدخل، باتت من الأمور المهمة، كونها تمكن الدولة من اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإعادة توزيع الدخل بعدالة أو على الأقل تفادي ازدياد التفاوت، وتحقيق العدالة الاجتماعية¹.

الفرع الثاني: مؤشرات قياس عدالة توزيع الدخل

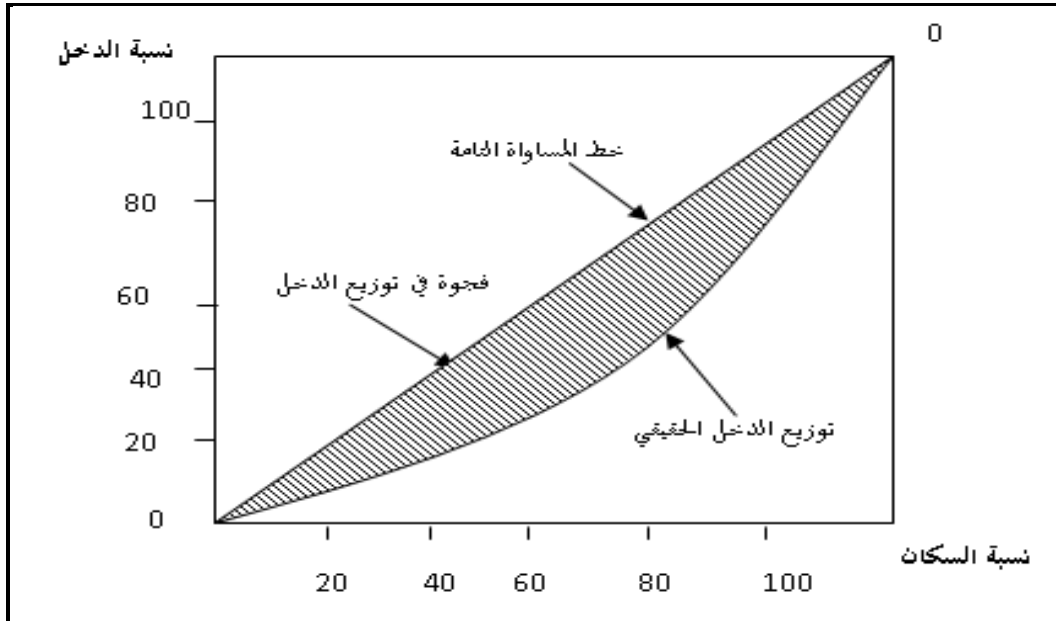
Indicators of income distribution equity measurement

إن قياس درجة التفاوت في توزيع الدخل أصبحت مسألة هامة في كثير من بلدان العالم، مما دفع علماء الاقتصاد إلى تطوير أدوات ومؤشرات قياس واقع هذا التباين.

1- منحنى لورنز "Lorenz curve": يعتبر منحنى لورنز من طرق التحليل الإحصائي الشائعة للدخل الشخصي، وهو يوضح أعداد مستلمي الدخل، ولكن ليس بشكل مطلق بل كنسبة مئوية تراكمية، ومن ثم فإن منحنى لورنز يوضح العلاقة الكمية الحقيقية بين النسبة المئوية لمستلمي الدخل والنسبة المئوية للدخل الكلي الذي يتسلمه السكان سنوياً.

لقد تم استخدام هذا المنحنى لأول مرة من قبل الإحصائي الأمريكي (M.O.Lorenz) عام 1995، ويعد من أكثر الأشكال البيانية استخداماً في التعبير عن حجم التفاوت في توزيع الدخل أو الثروة وغيرها، والشكل التالي يبرز منحنى لورنز.

الشكل رقم (2-14) : منحنى لورنز



المصدر: كريمة كريم، جودت عبد الخالق، "أساسيات التنمية الاقتصادية"، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، مصر، 2012، ص 2.

¹ يونس علي أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 285.

هناك حالتان لعدالة التوزيع باستخدام منحني لورنز، فإذا ما وقع منحني لورنز على خط المساواة أو خط التوزيع الأمثل خط المرشد (Guide Line)، يعني أن المساواة ستكون تامة (100 %)، في توزيع الدخل وهي حالة نادرة ما تحدث أو لا تحدث على الإطلاق، وكلما أقرب منحني لورنز من خط المساواة فهذا دليل على توزيع أكثر عدالة، أما عندما لا يقع التوزيع على هذا الخط بل على منحني تحته فإن هذا المنحني هو منحني لورنز لعدم عدالة التوزيع، وكلما اتسعت الفجوة بين هذا المنحني والخط المرشد كلما زادت حالة عدم عدالة التوزيع والعكس صحيح¹.

2 - معامل جيني (Gini Coefficient): هو أكثر مقاييس عدم المساواة انتشارا. ويتراوح من الناحية النظرية بين صفر، عندما يحصل كل فرد في المجتمع على نفس المقدار تماما من الدخل، و100 (أو 1) عندما يحصل فرد واحد في المجتمع على الدخل كله².

يعتبر هذا المعامل من أكثر الطرق المستعملة في قياس التفاوت في توزيع الدخل، وهو يدل على أي مدى يتعد توزيع الدخل بين الأفراد في مجتمع ما عن خط المساواة فهو يقيس المنطقة الموجودة بين منحني لورنز وخط التساوي، التي يعبر عنها بنسبة مئوية من المنطقة الواقعة تحت خط التساوي المطلق، وقيمه تتغير بين (الصفر) والتي تعني هذه القيمة أن كل الأفراد لها نفس الدخل (أي المساواة الكاملة في توزيع الدخل)، والقيمة (واحد) التي تعني عدم المساواة الكاملة، أي أن فرد واحد يحصل على كل الدخل في المجتمع.

كلما كان توزيع الدخل غير متساو، فإن منحني لورنز يتعد عن خط التوزيع المتساوي، ويزيد حجم المنطقة الواقعة بين منحني لورنز وخط التوزيع المتساوي، وبالتالي فإن معامل جيني يزيد بزيادة التفاوت في التوزيع، وينخفض بانخفاضه. ويعبر عنه الإحصائيون بأنه متوسط القيم المطلقة للفروق بين كل مجموعات الدخل، ويعطى بالعلاقة التالية³:

$$G = 1/(2n^2 \cdot u) \sum |Y_i - Y_j|$$

حيث:

G: معامل جيني

¹ أشرف بن خليل سكيك، محددات تفاوت توزيع الدخل في الاقتصاد الفلسطيني للفترة (1995-2013)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2015، ص 31-32.

² برانكو ميلانوفيتش، "أكثر أم أقل"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 48، العدد 3، سبتمبر 2011، ص 8.

* ما هي قيم معامل جيني "العادية" أو "المعتادة" أو "المحبذة"؟ تتراوح قيمة معامل جيني في البلدان التي تتمتع بالعدالة نسبيا - كالسويد وكندا، على سبيل المثال - بين 25 و35 نقطة. لكن غالبية البلدان تتركز حول 40 نقطة في معامل جيني. واليوم، تصل قيمة معامل جيني في الولايات المتحدة والصين وروسيا في حدود الشريحتين المنخفضة والمتوسطة من الأربعينات. ويتراوح معامل جيني في معظم بلدان إفريقيا وأمريكا اللاتينية في حدود الشريحة العليا من الخمسينات، وفي بعض الحالات والفترات الزمنية الاستثنائية يمكن أن يصل معامل جيني إلى الشريحة الدنيا من الستينات. ولا توجد حالات مؤكدة ومستمرة لبلدان تجاوز فيها معامل جيني هذه الحدود. وبالتالي فإن النطاق الفعلي لمستوى عدم المساواة الفطري يتراوح بين 25 وحوالي 60 نقطة. أما التفاوت العالمي (بين جميع شعوب العالم) فهو خارج هذا النطاق، عند 70 نقطة تقريبا.

³ البشير عبد الكريم، سراج وهيبة، تحليل العلاقة بين توزيع الدخل، النمو الاقتصادي والفقر في الدول العربية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا - العدد الحادي عشر، ص 05-06.

N: عدد أفراد المجتمع

u: الدخل المتوسط

Y_i, Y_j : مداخيل الافراد i و j على التوالي.

ثالثا: معامل ثيل (*Thal Coefficient*): تقاس العدالة التوزيعية للدخل بمقياس تايل وهو عبارة عن المعلومات المتوقعة للنتيجة التي تقوم بتحويل حصة السكان إلى حصة الدخل، ويعطي بالعلاقة التالية¹:

$$T = \sum q_i \log q_i / 1/n$$

حيث:

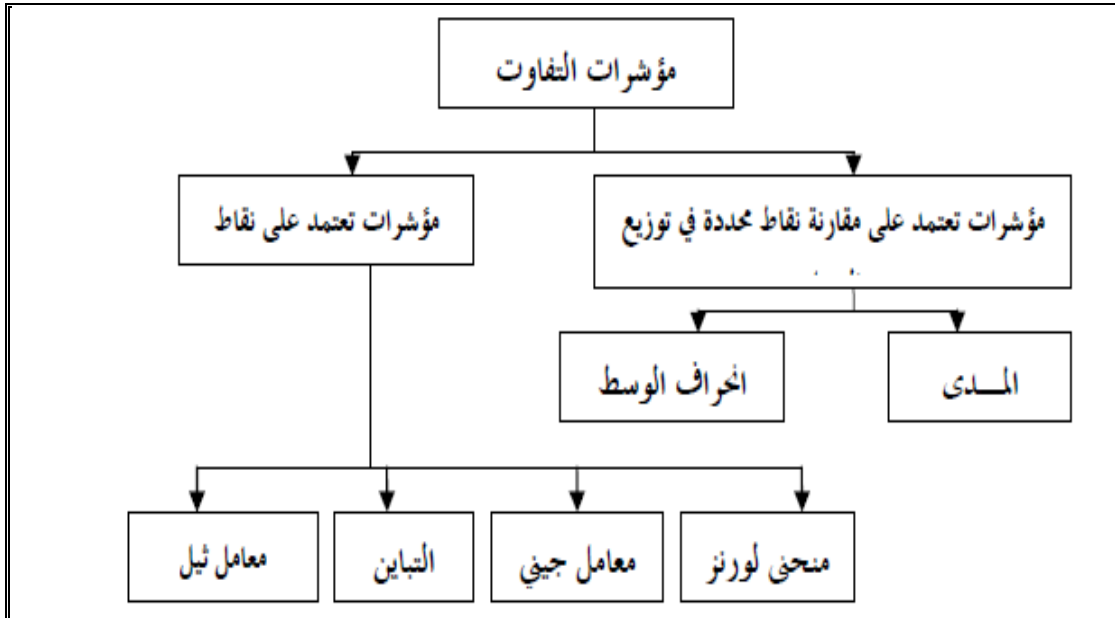
n: عدد الأفراد

q_i : الدخل لمجموعة (i) من الأفراد.

3- مقاييس أخرى:

هناك العديد من المؤشرات الإحصائية الصريحة التي يمكن استخدامها كالمدى، ومتوسط الانحراف النسبي، والتباين، ومعامل الاختلاف، والانحراف المعياري للوغاريتمات الإنفاق، بالإضافة إلى مؤشر تايل الذي يعتمد على فكرة توفر المعلومات في الأنظمة، إلا أهم مؤشر يستخدم في الأدبيات هو معامل جيني الذي يعتمد على منحني لورنز². والشكل التالي يلخص أهم مؤشرات التفاوت في توزيع الدخل.

الشكل رقم(2-15): مؤشرات قياس التفاوت في توزيع الدخل



المصدر: البشير عبد الكريم، سراج وهيبة، تحليل العلاقة بين توزيع الدخل، النمو الاقتصادي والفقير في الدول العربية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا - العدد الحادي عشر، ص 07.

¹ البشير عبد الكريم، سراج وهيبة، مرجع سبق ذكره، ص 05-06.

² أشرف بن خليل سكيك، مرجع سبق ذكره، ص 34.

المبحث الرابع: مقاربات صندوق النقد الدولي لتحقيق حوكمة سياسة الإنفاق العمومي (مدخل حديث)
Approaches of the IMF to Achieve Public Policy Governance

يعمل صندوق النقد الدولي على غرار باقي المنظمات الدولية والإقليمية، على تشجيع الحوكمة السليمة من خلال عدة مبادرات تتعلق بالأساس بتحسين كفاءة الإنفاق العمومي، وترشيد إدارة الإيرادات، وزيادة الشفافية في إدارة الموارد الاقتصادية، بما يكفل تحقيق انضباط مالي يعزز مسار السياسات الاقتصادية في البلدان، وسيتم فيما يلي عرض أبرز مقارباته، والتي تهدف في مجملها لتحقيق حوكمة الإنفاق العمومي.

المطلب الأول: ضرورة تحقيق استقرار المالية العامة

necessity of stabilization public finances

إن إمكانية استخدام الحكومات لسياسة المالية العامة قد يحد من تقلب الناتج، ما يؤدي إلى زيادة النمو في الأجل المتوسط. و يعني هذا في الأساس أنه على الحكومات أن توفر (أو تدّخر) في أوقات اليسر حتى تتمكن من استخدام الميزانية لتحقيق استقرار الناتج في أوقات العسر. ولا شك أن استخدام الميزانية لتحقيق استقرار الناتج يستلزم حسابات عامة سليمة تتحمل الصدمات المفاجئة، بالتزامن مع سياسة حصيفة من قبل صناع السياسات لإصلاح خلل الحسابات العامة استعدادا للصدمات المستقبلية.

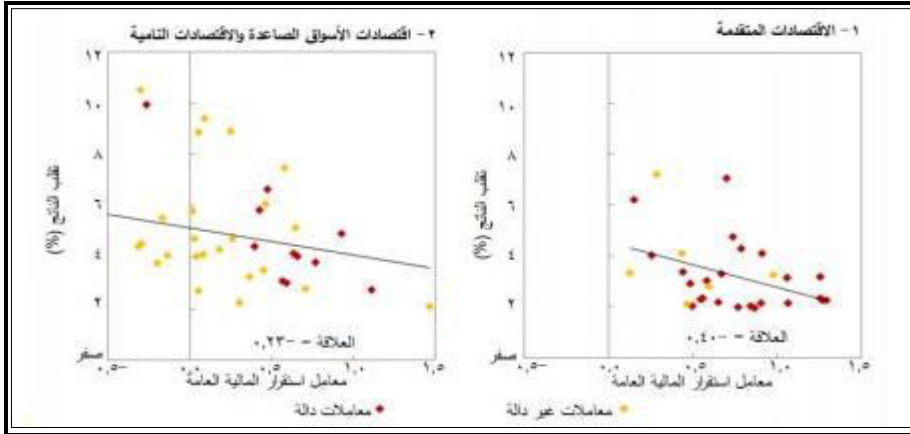
الفرع الأول: كيف تحقق سياسة المالية العامة الاستقرار الاقتصادي؟

How does fiscal policy achieve economic stability ?

تتميز سياسة المالية العامة بأثرها الداعم للاستقرار الاقتصادي إذا كان رصيد الميزانية - أي الفرق بين النفقات والإيرادات - يزداد مع ارتفاع الناتج ويقل مع انخفاضه. وعلى سبيل المثال، إذا انكمش الناتج فجأة، قد يسمح صناع السياسات بانخفاض الإيرادات الضريبية مع انخفاض الدخل (أو حتى خفض المعدلات الضريبية عمدا) والسماح بزيادة إعانات البطالة مع ارتفاع عدد العاطلين عن العمل. ويحافظ هذا الوضع على مستوى الدخل والقوة الشرائية للمواطنين، كما يدعم الطلب. كذلك يستطيع صناع السياسات زيادة الطلب بصورة مباشرة عن طريق زيادة الإنفاق عمدا. وفي كلا الحالتين، تؤدي زيادة العجز (أو انخفاض الفائض) إلى تخفيف أثر الصدمة فعليا على الناتج. ففي الاقتصاديات المتقدمة، يمكن الحد من تقلب الناتج بنسبة 15% تقريبا عند استخدام سياسة المالية العامة كأداة أكثر تحقيقا للاستقرار، مما يثمر ارتفاعا في النمو بنحو 0.3% سنويا¹. ويوضح الرسم البياني رقم (2-16) معامل استقرار المالية العامة مقابل تقلب الناتج.

¹ ملخص واف لتقرير الرائد المالي، ابريل 2015، ص 03. على الرابط: <http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/fm/2015/01/pdf/fmexsa.pdf>

الشكل رقم(2-16): معامل استقرار المالية العامة مقابل تقلب الناتج



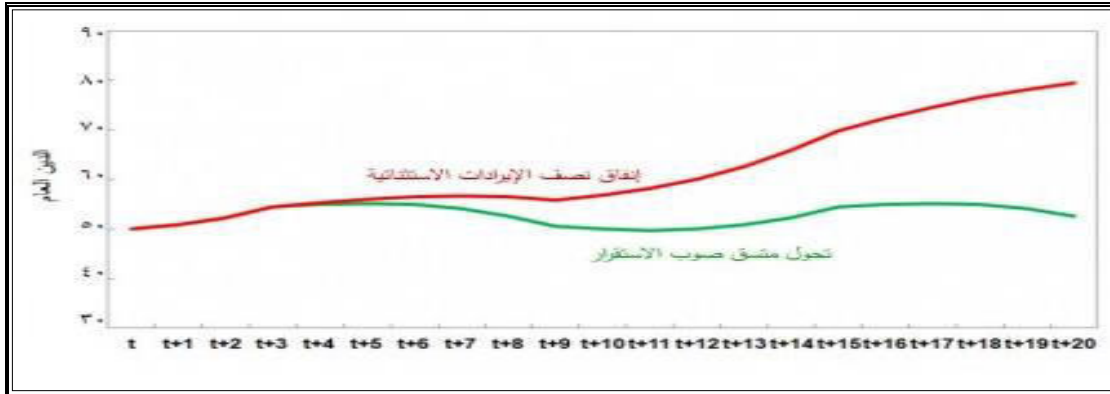
Source: International Monetary Fund, Now Is the Time: Fiscal Policies for Sustainable Growth, Fiscal Monitor, April 2015, p33

نلاحظ أنه في الاقتصاديات المتقدمة، ترتبط زيادة استقرار المالية العامة بانخفاض تقلب الناتج، لكن الرابطة أضعف في اقتصاديات الأسواق الصاعدة والاقتصاديات النامية.

وجدير بالذكر أنه يمكن إجراء تعديل لسياسة المالية العامة في حالة تغيرات الناتج، بفضل أدوات الضبط التلقائي التي تشمل مدفوعات ضريبية تتحرك بالتزامن مع الدخل والإنفاق والتحويلات الاجتماعية، مثل إعانات البطالة التي تعطي دفعة تلقائية للطلب الكلي أثناء فترات الكساد وتخفزه بدرجة ما أثناء فترات الراج. ولأنها تعمل في الوقت الحقيقي، دون حاجة إلى قرار أو فترات تأخر للتنفيذ، فإنها وسيلة بالغة الفعالية لجعل سياسة المالية العامة وسيلة لتحقيق الاستقرار.

لكن إجراءات سياسة المالية العامة غالباً ما تنتهي بإضعاف أدوات الضبط التلقائي، ويرجع ذلك في الأساس إلى النزعة الشائعة لإنفاق الإيرادات الاستثنائية في فترات الرخاء. ولا يضر هذا باستقرار الناتج فقط، بل يؤثر على الدين العام أيضاً. حيث يوضح الرسم البياني رقم(2-17) مسارا للدين العام يتسم بالاستقرار عبر الفترات الزمنية، وهو ما يعكس "تحولاً متسقاً صوب الاستقرار" لأن تخفيض العجز في فترات الرخاء يوازن كل الزيادة التي تطرأ على العجز في فترات العسر.

الشكل رقم(2-17):عدم اتساق مسار الاستقرار (حسابات الدين % من إجمالي الناتج المحلي)



Source: International Monetary Fund, Now Is the Time: Fiscal Policies for Sustainable Growth, Fiscal Monitor, April 2015, p32

يوضح لنا الشكل رقم(2-17) أنّ الميل إلى إنفاق الإيرادات الاستثنائية في أوقات الرخاء والسماح لأرصدة الميزانية بأن تعكس نقص الإيرادات في أوقات العسر، يتسبب في انسياق نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي في اتجاه الصعود عبر الفترات الزمنية. والانعكاسات على السياسة واضحة، فتجنب أي إجراءات من شأنها التأثير على استقرار الناتج، مثل زيادة الإنفاق في أوقات الرخاء، يمكن أن يعود بالنفع الكبير على الاستقرار والنمو واستمرارية القدرة على تحمل الديون. وهذا هو نوع السياسات الذي يمكن أن يشجعه إطار المالية العامة إذا كان دقيق التصميم¹.

الفرع الثاني: متطلبات إصلاح سياسة المالية العامة

Requirements for financial policy reform

في ظل البيئة المالية المليئة بالتحديات، لا تزال سياسة المالية العامة تضطلع بدور أساسي – بجانب السياسة النقدية التيسيرية والإصلاحات الهيكلية – في بناء الثقة والحفاظ، إن أمكن، على مستوى الطلب الكلي. وعليه وجب توفر عدة متطلبات لإصلاح المالية العامة على نحو سليم وهي²:

1- توخي المرونة في استخدام سياسة المالية العامة لدعم النمو: تعتمد درجة المرونة ونوعها على مركز المالية العامة في كل بلد على حدة، والوضع الاقتصادي الكلي فيه والمخاطر ذات الصلة على المالية العامة. أما البلدان التي لديها الحيز المالي فيمكنها استخدامه لدعم النمو، لاسيما إذا تحققت مخاطر انخفاض النمو وانخفاض معدل التضخم. فعلى سبيل المثال، قد تؤدي زيادة الاستثمارات العامة في البنية التحتية إلى زيادة الطلب الكلي على المدى القريب وزيادة الناتج الممكن على المدى المتوسط، وبالنسبة للبلدان التي تعاني من زيادة القيود على مآليتها العامة فينبغي أن تعمل على تكثيف جهودها لإعادة توازن المالية العامة الداعمة للنمو وإجراء الإصلاحات الهيكلية لتعزيز النمو الممكن.

2- اغتنام الفرص المتاحة وإيجاد البدائل الممكنة لانخفاض أسعار النفط: يمكن لإصلاح نظام ضريبة الطاقة المساهمة في خفض المؤثرات الخارجية السلبية نتيجة استهلاك الطاقة والعمل على إعادة توازن الأعباء الضريبية، بتخفيض ضرائب العمل لدعم توظيف العمالة، على سبيل المثال. وفي الاقتصاديات النامية، يمكن لزيادة إصلاحات دعم الطاقة أن توفر الحيز اللازم للإنفاق الداعم للإنتاج على التعليم والصحة والبنية التحتية، إلى جانب البرامج التي تعود بالنفع على الفقراء.

3- تعزيز الأطر المؤسسية لإدارة سياسة المالية العامة: تتركز سياسة المالية العامة على أطر المالية العامة حيث تسترشد بها لتحقيق أهدافها، كما تساهم (هذه الأطر) في تعزيز دور أدوات الضبط التلقائي طوال الدورة الاقتصادية، ومن ثم تخفيض تقلبات الناتج ورفع معدل النمو متوسط الأجل.

¹ Vitor Gaspar ,Richard Hughes ,and Laura Jaramillo, " Dams And Dikes For Public Finances", Posted on March 18, 2015 by IMF direct..

² Ibid. p 01-02.

Necessity to reform the public expenditure policy

لقد أضحت عملية إصلاح سياسات الإنفاق العمومي في معظم الدول ضرورة لا بد منها في ظل الزيادة المطردة في إنفاق الحكومات على مدار العقود القليلة الماضية، واتجاه الإيرادات العامة نحو الانحصر خصوصاً في الدول الربية أحادية المورد، و فيما يلي نستعرض أهم أساليب تصحيح مسار سياسة الإنفاق العمومي.

Reducing public expenditure الفرع الأول: تخفيض الإنفاق العمومي

إن ما توصلت إليه مخرجات النظرية الاقتصادية بخصوص ظاهرة تزايد النفقات* تجسدت على أرض الواقع، حيث أنه وفي غياب التدابير المخففة، فإن الضغط على الحكومات لمواصلة الإنفاق سوف يستمر. ولعل أهم الأسباب المؤدية لزيادة للإنفاق العمومي تنامي شيخوخة السكان، التي ستزيد من تكلفة تقديم الرعاية الصحية ومعاشات التقاعد؛ وعودة السياسة النقدية الطبيعية التي ستؤدي إلى زيادة مدفوعات الدين حين تبدأ أسعار الفائدة بالارتفاع في نهاية المطاف. وتفايدي للوقوع في العجز الموازي المزمّن، ينبغي إعادة توجيه الإنفاق نحو المجالات الداعمة لفرص العمل الجديدة والمعززة للنمو التي تعمل أيضاً على تشجيع أنشطة القطاع الخاص، مع حماية الفئات محدودة الدخل من خلال المساعدات الاجتماعية التي تُوجّه للمستحقين.

وينبغي أن تتضمن إصلاحات الإنفاق إعادة توجيه الحماية الاجتماعية من الدعم المعمم الذي يتسم بارتفاع التكلفة وعدم الكفاءة إلى التحويلات المباشرة التي تحقق استهدافاً أفضل للفقراء والشرائح الضعيفة. وبالإضافة إلى ذلك، سيؤدي احتواء فاتورة الأجور في القطاع العام إلى تخفيض أوجه الجمود في الإنفاق ودعم استراتيجيات المالية العامة المحققة للاستمرارية وخلق فرص العمل في القطاع الخاص.

إضافة إلى التركيز على تدابير الإيرادات في توسيع القاعدة الضريبية وتحسين كفاءة التحصيل الضريبي من خلال زيادة الضريبة التصاعدية ومعدلات الرسوم النوعية والضرائب العقارية.

ومن شأن هذه السياسات أن تؤدي معاً إلى تحسين وإصلاح سياسة الإنفاق العمومي وخلق موارد من شأنها أن تغطي أولويات الإنفاق على الاستثمار في البنية التحتية والصحة والتعليم، مما يؤدي بدوره إلى توفير فرص عمل جديدة على المدى القريب ودعم آفاق النمو على المدى المتوسط¹.

الفرع الثاني:متطلبات نجاح إصلاح سياسة الإنفاق العمومي

Requirements for successful public expenditure policy reform

يتوقف نجاح إصلاح سياسات الإنفاق العمومي في مختلف الدول على ظروفها بالدرجة الأولى، لكن بعض العوامل المشتركة تتضح من تجارب البلدان مع إصلاح النفقات، ولعل أهم المتطلبات التي من شأنها تحقيق ذلك نذكر مايلي¹:

* راجع المبحث الأول من الفصل الثاني.

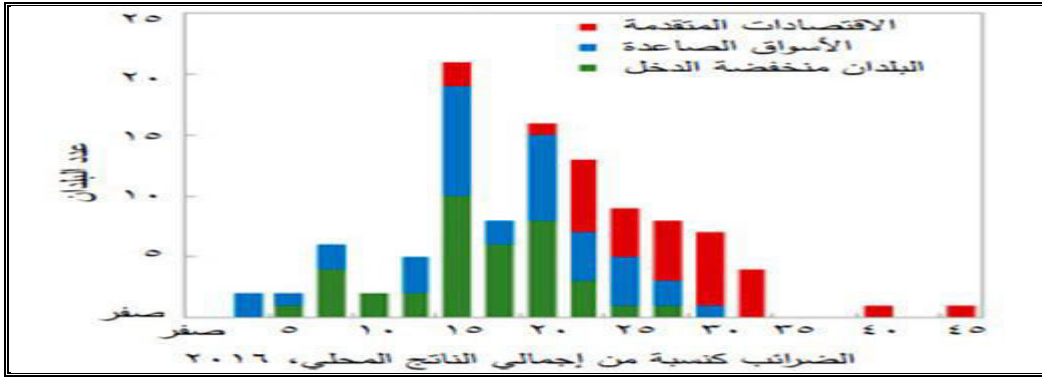
¹ هارالد فينغر ودانيليا غرياني وآخرون، نحو آفاق جديدة: التحول الاقتصادي العربي في غمار التحول السياسي،

<http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/dp/2014/1401mcda.pdf>

1- العمل على تحقيق استدامة الإيرادات العامة: وذلك من خلال تحويل هذه الموارد إلى مسار قابل للاستمرار، وهذا ما يتطلب احتواء الإنفاق الاجتماعي وفاتورة الأجور العامة، التي تشكل مجتمعة أغلبية الإنفاق العمومي، ويقتضي ذلك أيضا معالجة نظم معاشات التقاعد العامة ومساعدات الرعاية الاجتماعية، ما يؤدي بالضرورة إلى توليد وفورات في المالية العامة دون التأثير على مقتضيات العدالة الاجتماعية.

كما تحتاج الحكومات إلى طاقة ضريبية قوية تتيح استدامة مصادر تمويلها، حيث أن الضرائب تعد مصدرا إيراديا ثابتا وقابل للتعديل يمكن الاستعانة به وقت الحاجة. ويمثل هذا المصدر عاملا أساسيا أيضا في تحديد قدرة البلدان على سداد ديونها، خاصة بالنسبة للبلدان منخفضة الدخل. فقد تبين أن تعبئة الإيرادات الضريبية في هذه البلدان لا تزال محتشمة، إذ تقدر نسبة الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي أقل من 15% في حوالي نصف هذه البلدان. حسب ما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (2-18): الطاقة الضريبية



المصدر: تقرير الرائد المالي، صندوق النقد الدولي، أبريل 2017، ص

وعليه يستوجب على البلدان منخفضة الدخل تعزيز قدراتها الضريبية باعتبارها من الأولويات القصوى لتحقيق استدامة مصادر تمويل نفقاتها .

2- توفير بنية مؤسسية متينة: ما قد يمكن من تحسين مراقبة الإنفاق، ويعزز من فعالية إصلاحات الإنفاق؛

3- تفادي تخفيضات الإنفاق الشاملة : فقد تكون هذه التخفيضات مواتية، لكنها ليست ذات كفاءة ولا تدعم الرفاهية، ولها آثار ضارة على قدرة الاقتصاد على النمو على المدى الطويل؛

4- فسح المجال أمام القطاع الخاص: إن الإيرادات النفطية لن تصبح كافية في السنوات القادمة لكي تمارس الحكومات دور صاحب العمل الرئيسي تجاه النمو الديمغرافي المتنامي، لذلك يجب على صناعات السياسات أن يتوصلوا إلى سبل لتشجيع تنمية القطاع الخاص ومساعدة اقتصادياتهم على التنويع الاقتصادي لتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية وإعادة توجيه الحوافز نحو توسيع القاعدة الإنتاجية؛

¹ سانجيف غوبتا، مارتين غرغيل، مقال منشور على الرابط: <http://blog-montada.imf.org/?p=291> ، بتاريخ: 2014/01/21، تم الإطلاع: 2016/10/05.

5- تعزيز الاستقرار السياسي: تزداد احتمالات نجاح إصلاحات الإنفاق واستمراريتها إذا كانت مؤيدة بتوافق سياسي واسع النطاق، لأن عدم اليقين السياسي والضغط الاجتماعي يمكن أن تؤدي بسهولة إلى انحراف مسار الإصلاحات.

المطلب الثالث: تحسين كفاءة الاستثمار العمومي *Improving public investment efficiency*

يعتبر تحسين كفاءة الاستثمار العام أولوية بالنسبة للبلدان الريعية، وهو ما يرجع جزئياً إلى احتياجاتها التي لا تزال كبيرة في مجال البنية التحتية. وقد أصبحت الحاجة ماسة لتحسين كفاءة الاستثمار في البنية التحتية، وذلك لانحصر الإيرادات العامة وتناقصها (النفطية بخاصة).

الفرع الأول: مقياس كفاءة الاستثمار العام *Measuring public investment efficiency*

هناك تفاوت في مستوى كفاءة الاستثمار العام بين مختلف البلدان، ومن مقياس ذلك نجد نسبة الاستثمارات العمومية إلى الناتج المحلي الخام، وكذلك يمكن قياسها من خلال جودة النظام المطبق لإدارة الاستثمارات العامة في مختلف المراحل التي تمر بها دورة المشروع الاستثماري¹، خاصة ما تعلق بدراسة الجدوى الاستثمارية للمشروعات وتقدير تكاليفها الحقيقية، حيث نجد في بعض الأحيان مغالاة في تقدير التكلفة الحقيقية للمشروع، وقد تتجاوز أحياناً المتوسطات العالمية والإقليمية (فعلى سبيل المثال، تكلفة إنجاز الكلم من الطريق السيار ذات الاتجاهين تصل لمتوسط يتراوح بين 2 إلى 3 مليون أورو في كل من إسبانيا، البرتغال، السويد، الدانمارك، وتبلغ تلك التكلفة في فرنسا وألمانيا حوالي 4 إلى 6 مليون أورو، وبلغت تكلفة الطريق السيار المغربي مراكش- أغادير التي تعبر جبال الأطلس الكبير، حوالي 2,7 مليون دولار، في حين تجاوزت تكلفة الكلم بالنسبة للطريق الجزائري شرق-غرب 10 مليون دولار، هذا يعني أنها أعلى من المتوسط العالمي بمعدل يتراوح بين 30% إلى 50%)². ما يدل على ضعف أداء هذا المقياس، لاسيما فيما يتعلق بمرحلي التقييم والاختيار في دورة المشروع الاستثماري.

الفرع الثاني: طرق تعزيز كفاءة الاستثمار العمومي *Enhancing public investment*

لسد فجوات الكفاءة التي تعاني منها معظم البلدان، يمكن تعزيز كفاءة استثماراتها العامة بالطرق التالية³:

1- زيادة التدقيق في مشروعات الاستثمار العام للمساعدة في رفع كفاءتها: ويتطلب ذلك زيادة شفافية المشروعات الاستثمارية في سياق الميزانية المخصصة لها وعبر مراحل دورة المشروع (من حيث الإحصاءات المتعلقة

¹ For more detail: Dabla-Norris and others <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp1137.pdf>, 2012

² صالح صالحي، تأثير البرامج الاستثمارية العامة على النمو الاقتصادي والاندماج القطاعي بين النظرية الكينزية وإستراتيجية النمو غير المتوازن، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001 - 2014، يومي 11-12 مارس 2013، ص 20.

³ ماريا ألبينو وآخرون، تحقيق الاستفادة القصوى من الاستثمار العام في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، مذكرة مناقشات خبراء صندوق النقد الدولي، متوفرة على الرابط:

<http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/sdn/2014/sdn1410a.pdf>

بمعلومات التقييم ومختلف الإجراءات المتعلقة بجودة وتكلفة المشروع الاستثماري)*. إضافة إلى تحسين جودة نظام إدارة الاستثمارات العامة للمساعدة على رفع إنتاجيتها ما يكفل مزيداً من الدقة في تقييم واختيار المشروعات الاستثمارية وإجراء تقييمات لاحقة منتظمة من شأنها أن تساعد على زيادة إنتاجية الاستثمار العام.**

2- ضرورة إعادة النظر في الخطط الإنفاقية: حيث تحتاج معظم الدول إلى إعادة تقييم خططها الموضوعية للإنفاق على المدى المتوسط، و تحديد أولويات الإنفاق بصورة أفضل لضمان الكفاءة في تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية، كما ينبغي النظر في الخيارات المتاحة لزيادة الإيرادات غير النفطية بالنسبة للدول التي تعتمد على النفط كمورد رئيس لتمويل الاستثمار العام. حيث يتطلب ذلك تكثيف الإصلاحات، وخاصة فيما يتصل بمناخ الأعمال، وتعزيز الحوكمة بكافة جوانبها، لتمكين القطاع الخاص من الازدهار ولكي يصبح قاطرة للنمو تتمتع بدرجة أعلى من الاكتفاء الذاتي. كذلك العمل على زيادة المشاركة في سوق العمل الخاص لتجنب الضغط على الحكومات¹.

المطلب الرابع: تطبيق ميثاق شفافية المالية العامة كمنطلق لحوكمة سياسة الإنفاق العمومي Code of Good Practices on Fiscal Transparency for the governance of public expenditure policy

لقد باتت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لوضع حلول للمشاكل التي تواجهها معظم الحكومات والتي يعد من أبرزها زيادة الشفافية في المالية العامة، حيث تتيح معرفة مدى شفافية المالية العامة لصناع القرار تحديد المخاطر المالية المحتملة على المدى القريب، مما يقتضي اتخاذ إجراءات احترازية لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة ومن ثم محاولة الحد من الوقوع في الأزمات وتخفيف حدتها.

الفرع الأول: ماهية شفافية المالية العامة? What is the transparency of public finances?

1- مفهوم الشفافية: يقصد بالشفافية مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، ويتجلى ذلك في وضوح الأدوار والمسؤوليات بين وداخل المؤسسات، التي تمثل جزءاً من العمليات الحكومية²؛

وتعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية بأنها حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء³.

* يمكن الاسترشاد بالمعلومات الإضافية التي تتضمنها دراسة بشأن السياسات يصدرها الصندوق قريبا بعنوان "تعزيز كفاءة الاستثمار العام."

** تعتبر النرويج - وهي بلد غني بالموارد الطبيعية حقق نجاحا نسبيا في نتائج برامجه المعنية بالبنية التحتية - مثالا ملائما يوضح الدور القوي الذي يمكن أن تؤديه جودة المؤسسات في تعزيز كفاءة الاستثمار العام. ومن أوجه القوة في النظام النرويجي وضوح الإدارة الفنية للمشروعات إلى جانب المراجعات المستقلة لتكلفة المشروعات، والتي ساعدت في منع التأثير السياسي على قرارات الاستثمار والحد من الخلافات حول عدم كفاءة استخدام الأموال العامة.

¹ انظر صندوق النقد الدولي، مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي، التعايش مع انخفاض أسعار النفط في سياق تراجع الطلب، مرجع سبق ذكره.

² منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، دليل البرلماني في مواجهة الفساد، فلسطين، مكتب الشرق الأوسط العربي، 2011، ص 04.

³ عادة شهر الشمري، متطلبات إصلاح وتطوير الموازنة العامة، جامعة الملك سعود، السعودية، 2010، ص 11.

2- أنواع الشفافية: من خلال النظر إلى التعاريف المختلفة للشفافية فإننا نلمس نوعين من الشفافية هما: الشفافية الداخلية والشفافية الخارجية¹.

أ- الشفافية الخارجية: ترتبط الشفافية الخارجية لأي منظمة كانت بالمحيط الخارجي لها، حيث يفترض على المنظمة أن تقوم بما يلي:

- نشر المعلومات الصحيحة والدقيقة عن خدماتها؛
- نشر ما يمكن أن يعترضها من عقبات وإخفاقات في أدائها؛
- تقبل النقد الإيجابي وتصحيح مسارها.

ب- الشفافية الداخلية: وتعني التدفق الحر للمعلومات داخل المنظمة، وتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل ولقيام المستخدمين بمسؤولياتهم وإشراكهم في صناعة القرارات ورسم السياسات، والمرونة اللازمة من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والتعامل بنزاهة على المسؤوليات كافة.

ما نستخلصه مما سبق أن الشفافية هي نقيض الغموض أو السرية في العمل، وتعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العاملة للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الإطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب ايجابية أو سلبية على حد سواء دون أخفاء، وقد تعدد الشفافية بين الداخلية والخارجية لكن يبقى كلاهما مكملًا للآخر، فالشفافية الداخلية تعني بالبيئة الداخلية للمنظمة، أما الشفافية الخارجية فتعني بالبيئة الخارجية والمحيط الذي تتعامل معه المنظمة، وهناك ارتباط بين هذين الشقين وكل منهما يؤثر في الآخر وبالتالي ينعكس على تحقيق أهداف المنظمة.

3- الشفافية المالية: تعني الشفافية المالية توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، كما يقصد بشفافية المالية العامة اطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والنوايا التي تستند إليها السياسات المالية وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة².

وتكمن أهمية الشفافية في مجال المالية العامة باعتبارها عنصرا ضروريا لفعالية إدارة المالية العامة والمساءلة. وهي تضمن أن تكون لدى الحكومات صورة دقيقة عن مركزها المالي وآفاقها عند اتخاذ قرارات اقتصادية، بما في ذلك صورة دقيقة عن التكاليف والمنافع طويلة الأجل المترتبة على تغييرات السياسة والمخاطر التي يمكن أن تواجهها المالية العامة وهي تزود الهيئات التشريعية والمواطنين والأسواق بالمعلومات اللازمة لمساءلة الحكومة، إذ أن شفافية الميزانية يمكن أن تعزز الاحتواء وكفاءة البرامج الحكومية على حد سواء. وعلاوة على ذلك، فإنها

¹ ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير 2010-2011، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، ص 33-34.

² فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر(2000-2010)، أطروحة دكتوراه علوم اقتصادية تخصص مالية ونقود، جامعة الجزائر 2011، 3-2012، ص 109.

يمكن أن تساعد أيضا الحكومات على تحقيق الاستفادة المثلى من الموارد المحدودة والعامه من أجل تحقيق أقصى قدر من نتائج التنمية وتحقيق فوائد ملموسة لمواطنيها .

وفي ذات السياق، فإن دور المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، التي تقوم بالتدقيق الخارجي على الإنفاق الحكومي، إلى جانب هيئات الرقابة المالية، ضرورة لإظهار أي مخالفات مالية. وهذه المؤسسات جزء لا يتجزأ من إدارة وتحديد أولويات استخدام الأموال العامة وفقاً لممارسات نظام الإدارة العامة السليم. علاوة على ذلك فالشفافية المالية تساهم في الكشف العلني عن البيانات المالية الحكومية، والتي غالباً ما يتم نشرها من خلال بوابات الحكومة الإلكترونية. وذلك باعتبار المواطنين لاعبين فاعلين يمثلون جزءاً لا يتجزأ من الإشراف على السياسات العامة، والرقابة عليها، وتقييمها .

وبالتالي، فإن الخطوة الأولى في بناء مزيد من الشفافية والمساءلة هي مساعدة الحكومات على نشر ميزانيات مبسطة وسهلة القراءة للشخص العادي، بشكل ربع سنوي، لإطلاع الجمهور على مخصصات الميزانية، أي أن الحكومات ستشارك الجمهور في عملية صنع القرار من خلال نشر بيانات الميزانية وتقارير الإنفاق العام بطريقة شفافة، وفي نفس الوقت ستستفيد من التوصيات والتعليقات التي يمكن أن تقدمها الهيئات غير الحكومية¹.

الفرع الثاني: مؤشرات شفافية المالية العامة وأدوات تقييمها

Indicators of fiscal transparency and evaluation tools

1- مؤشرات شفافية المالية العامة: لقد عملت العديد من الجهات المتخصصة على قياس مدى شفافية المالية العامة، ولعل أبرزها² :

أ- مؤشر قياس شفافية المالية العامة: تم إصداره من قبل صندوق النقد الدولي على ضوء "ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة" سنة 1998 وتم تحديثه سنة 2007، كما قام الصندوق سنة 2012 بإصدار تقرير عن الشفافية والمساءلة والمخاطر على المالية العامة، اشتمل على وضع أسس لميثاق جديد يحل مكان ميثاق سنة 2007، وقد قام الصندوق باستعراض وضع شفافية المالية العامة على ضوء الأزمة المالية (2008)، واقترح عدد من الإضافات في المعايير الدولية لشفافية المالية العامة، واشتمل الميثاق الجديد الوارد وصفه في التقرير بعنوان "مستجدات مبادرة شفافية المالية العامة" على أربعة أرباع "دعائم" رئيسية: "إعداد تقارير المالية العامة" و"وضع تنبؤات المالية العامة وإعداد الموازنة" و"تحليل وإدارة المخاطر على المالية العامة" و"إدارة إيرادات الموارد" وبالنسبة لكل مبدأ، تفرق المدونة بين الممارسات الأساسية والجيدة والمتقدمة لتزويد البلدان بمعالم واضحة من أجل الامتثال التام للمدونة والتأكد من إمكانية تطبيقها على جميع البلدان الأعضاء في الصندوق³. وقد خضع الميثاق الجديد

¹ البنك الدولي متوفر على الموقع: <http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/09/27/public-finance-in-the-arab-world-accountability-starts-with-transparency>

² صندوق النقد الدولي، التقرير السنوي، 2015، ص 41.

* وقد صدرت الدعامة 4 في السنة المالية 2016، كتكملة للدعائم الثلاثة الأولى للبلدان الغنية بالموارد، حيث تضمنت الردود التقييمية الواردة من المشاورات مع أصحاب المصلحة والجمهور.

³ صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2015، ص 41.

للمواءمة مع معايير صندوق النقد الدولي وأدواته التشخيصية الأخرى في مجال المالية العامة، بما في ذلك إطار "الإنفاق العام والمساءلة المالية" المعدل و"دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام 2014". ولهذا المؤشر أهميته قصوى خاصة بالنسبة لصانعي القرار، حيث يوفر نظرة شمولية عن مدى كفاءة إدارة المالية العامة وكيفية تطويرها على المدى القريب، ولإتاحة الفرصة للحكومة لأخذ تصور عن مركزها المالي، ومعرفة الايجابيات والسلبيات لأي تغييرات تطرأ على السياسات المطبقة على المدى الطويل. ومن جانب آخر فإن مؤشر شفافية الموازنة يعتبر أيضا من المؤشرات المهمة عند الحديث عن شفافية المالية العامة، حيث أظهرت العديد من التجارب الدولية أن شفافية الموازنة يمكن أن تعزز كفاءة البرامج الحكومية، بالإضافة إلى ذلك، فإنها تساعد على تحقيق الاستفادة المثلى من الموارد المحدودة والعامة من أجل تحقيق أهداف التنمية.

ب- مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية "PEFA": يُعتبر مؤشر آخر مهم لقياس شفافية المالية العامة، حيث يوفر تقرير PEFA إطار لتقييم نقاط القوة والضعف في إدارة المالية العامة باستخدام مؤشرات كمية، ومقارنة المعايير المحلية بالمعايير الدولية المتبعة، بهدف تسهيل الحوار بشأن إدارة المالية العامة بين الحكومة والجهات المانحة، وعادة ما تستخدم "PEFA" في منهجيتها 31 مؤشراً للقياس، ومن بين أهم الاعتبارات المأخوذة في الحسابان في المنهجية مصداقية الموازنة وشموليتها وشفافيتها.

2- أدوات تقييم أداء المالية العامة: تقوم أدوات الصندوق الموحدة لتقييم أداء المالية العامة باستعراض الأطر المؤسسية للمالية العامة القائمة لدى البلدان، بما يساعد على تحديد أولويات الإصلاح والمساعدة الفنية في مجال المالية العامة، وهي كالآتي¹:

أ- أداة معلومات المالية العامة لإدارة الإيرادات "RA-FIT": تقوم هذه الأداة بتجميع معلومات عن الضرائب والجمارك وتحليلها وإعداد مؤشرات أساسية تتصل بأداء إدارة الإيرادات. وفي سنة 2014 تم إعداد تقرير أول على أساس البيانات المقدمة من 85 بلدا في الجولة الأولى لتجميع البيانات، وقد أجريت في سنتي 2014 و 2015 جولة ثانية لتجميع البيانات من خلال بوابة إلكترونية مخصصة لرصد البيانات، ويجري العمل مع منظمات دولية أخرى بهدف جعل هذه الأداة الآلية المعيارية لرصد معلومات إدارة الإيرادات وتحليلها ونشرها.

ب- برنامج تحليل فجوة إدارة الإيرادات "RA-GAP": يقدر هذا البرنامج حجم الفجوة بين الإيرادات المحصلة فعليا والإيرادات المحتملة تحصيلها، وقد تم توسيع تقديرات تفصيلية لهذه الفجوة في ضريبة القيمة المضافة من أربعة بلدان إلى ثمانية بلدان في السنة المالية 2015.

ت- أداة التقييم التشخيصي لإدارة الإيرادات الضريبية "TA-DAT": توفر هذه الأداة إطارا للتقييمات الموحدة لأداء الإدارة الضريبية للمساعدة على تحسين تحديد أولويات الإصلاح وتسلسلها؛ وقد صممت وحددت القواعد المنظمة لها بالتعاون الوثيق مع شركاء دوليين، ولا تزال الأداة في طور التحريب، وقد اختتم تجريبها بنجاح في أربعة بلدان إضافية في السنة المالية 2015 .

¹ صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2015، ص 57.

ث- تقييمات شفافية المالية العامة "FTES": تحل هذه التقييمات محل نموذج بيانات المالية العامة ضمن تقارير مراعاة المعايير والمواثيق، وهي تتضمن هيكلًا من أربع دعائم لتقييم جودة المعلومات المنشورة مع تركيز قوي على تحديد وإدارة مخاطر المالية العامة .

ج- التحليل المالي لصناعات الموارد "FARI": وهو إطار للنمذجة يهدف إلى تحليل الصناعات الاستخراجية من منظور المالية العامة، ويشكل هذا التحليل أداة قوية لتقييم نظم المالية العامة للصناعات الاستخراجية ومقارنتها وتصميمها بتحليل طريقة تقاسم التدفقات النقدية السنوية للمشاريع على مدى عمر مشروع الصناعات الاستخراجية بين المستثمرين والحكومة، من خلال نمذجة مفصلة لنظام محدد من نظم المالية العامة.

ح- نموذج تقييم مخاطر المالية العامة في الشركات بين القطاعين العام والخاص "P-FRAM" يمثل هذا النموذج أداة تحليلية لتقييم التكاليف والمخاطر التي يمكن أن تتحملها المالية العامة والناشئة عن الشركات بين القطاعين العام والخاص. وهو يهدف إلى توفير عملية مهيكلية وموجهة لتجميع البيانات ذات الصلة والتعبير كميًا عن الأثر الواقع على العجز والدين، وإجراء تحليل حساسية للتغيرات في أهم المعلمات الاقتصادية الكلية والمعلمات الخاصة بمشاريع محددة.

خ- تقييم إدارة الاستثمار العام "PIMA": هو إطار صمم لتقييم قوة الممارسات في مجال إدارة الاستثمار العام بطريقة شاملة، حيث يُعنى بتقييم المؤسسات التي تشكل عملية صنع القرار في ثلاث مراحل رئيسية هي تخطيط الاستثمار وتخصيصه وتنفيذه. ويقوم الإطار العام له مواطن القوة والضعف لدى المؤسسات، ويقدم توصيات عملية لتعزيز المؤسسات المعنية بإدارة الاستثمار العام .

بناءً على ما تقدم، فإن استخدام مثل هذا المؤشرات لتطوير وتحسين السياسات التي تنتهجها الحكومات يعتبر أمراً قابلاً للتطبيق من الناحية النظرية، ولكن هل من السهل فعلياً تطبيقه على أرض الواقع؟
الإجابة على هذا السؤال تتوقف على مدى جدية الدول في تبني المقاربات الإصلاحية للمالية العامة، وتكريس الثقة بين المواطن والحكومة، والصرامة في تطبيق مبادئ الحوكمة...

الفرع الثالث: الالتزام بتطبيق مبادئ شفافية المالية العامة *Commitment to apply the principles of transparency of public finances*

يرتكز ميثاق الممارسات السليمة في مجال الشفافية المالية العامة على أربعة مبادئ عامة يقوم عليها الهيكل التنظيمي للميثاق وهي¹ :

1- وضوح الأدوات والمسؤوليات: يعنى بتحديد هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والمسؤوليات داخل الحكومة والعلاقة بين القطاع الحكومي وباقي قطاعات الاقتصاد، حيث يتعين على المؤسسات والقطاعات المالية

¹ صندوق النقد الدولي، ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة (2007)، ص 4-8، متوفر على: الموقع

<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/codea.pdf>

ومؤسسات الأعمال العامة الأخرى مراعاة متطلبات الإفصاح والشفافية، ومراعاة أخلاقيات الإدارة في القطاع العام .

2- إتاحة المعلومات للجمهور: ويؤكد هذا المبدأ على أهمية نشر المعلومات المالية الشاملة عن المالية العامة في أوقات يتم تحديدها بوضوح، حيث ينبغي أن تتضمن وثائق الميزانية عرضاً لتوقعات المالية العامة في الفترة المستقبلية، وكذلك ينبغي الإفصاح عن الخصوم الاحتمالية في الميزانية السنوية، ويعين عرض التكلفة التقديرية لجميع بنود النفقات، وكذلك استيفاء متطلبات المعيار الخاص لنشر البيانات فيما يتعلق بتقديم المعلومات عن الدين العام والالتزامات السابقة.

3- علانية إعداد الميزانية وتنفيذها والإبلاغ بنتائجها: ويشمل نوعية المعلومات التي تتاح للجمهور فيما يخص عملية الميزانية، وذلك من خلال:

- عرض تقرير سابق عن الميزانية قبل تاريخ مناقشة واعتماد الميزانية السنوية وبوقت كافي، مع بيان نوايا الحكومة الاقتصادية والمالية العامة في المدى المتوسط، وإبراز مجموع الإيرادات ومجموع المصروفات والفائض أو العجز أو الدين العام، وعرض مشروع الميزانية على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل واعتماد الميزانية قبل بداية السنة المالية ؛

- ينبغي أن يتاح للجمهور الإطلاع على الآثار المالية العامة التقديرية لجميع التشريعات المقترحة من الحكومة؛
- ينبغي تصنيف المعاملات حسب الأنشطة أو المخرجات وحسب البرامج أو النتائج ، كما ينبغي أن تشمل وثائق الميزانية معلومات أداء تفصيلية مالية وغير مالية عن جميع المخرجات والأنشطة والبرامج على بيانات مقارنة عن سنوات سابقة؛

- ينبغي عرض تقارير المصروفات والإيرادات الشهرية والربع والنصف سنوية في مواعيد محدد قانوناً على السلطة التشريعية؛

- ينبغي إجراء مراجعة مستقلة للنتائج المتحققة بالقياس إلى جميع أهداف الأداء وعرضها على الجهات ذات الاختصاص في مواعيد محدد قانوناً .

4- ضمانات صحة المعلومات: تعني بجودة بيانات المالية العامة والحاجة إلى التدقيق المستقل لمعلومات المالية العامة، حيث تتطلب:

- وضع آليات تكفل علانية إرساء المعايير الخاصة بالمحاسبة الحكومية وإبلاغ المعلومات المالية، كما تكفل استقلالها عن الحكومة؛

- أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بمطابقة توقعات ونتائج المالية العامة وتحليل جميع الفروق الملحوظة وعرض تقريرها على السلطة التشريعية والجمهور للحكم على سلامة سياسات المالية العامة وشفافيتها.

خلاصة الفصل:

حاولنا في هذا الفصل تناول أهم مركزات حوكمة سياسة الإنفاق العمومي، حيث تم استهلال الفصل بإبراز ظاهرة تزايد النفقات العامة التي تعتبر من بين أهم الظواهر المعروفة في اقتصاديات المالية العمومية، والتي تطورت بتطور دور الدولة وتوسع أهدافها، ما لفت الأنظار لدراستها والبحث عن مسبباتها، ومن أبرز المساهمات التي أثرت هذا الجانب مساهمة كل من *A. Wagner* ، وكذا كل من *J. Wiseman* و *A.T. Peacock*، وقد خلصت معظم هذه الأبحاث بعد استقراء البيانات الإحصائية عن حجم الإنفاق العام بالنسبة للنتائج الوطني سواء في الدول المتقدمة أو المتخلفة، إلى أنه يتخذ اتجاه متزايد ومطرّد خاصة منذ النصف الثاني من القرن العشرين، حيث اقتربت تلك النسبة من 50% في العديد من الدول الرأسمالية، لكن على العموم تبقى مسبباتها تتأرجح بين أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية، هو الأمر الذي استدعى ضرورة الأخذ بمفهوم الحوكمة عند تنفيذ مختلف السياسات الانفاقية.

لقد أصبح موضوع حوكمة الإنفاق من المواضيع المستجدة في ظل الأزمات التي يعاني منها الاقتصاد العالمي، حيث تتوافق فيها الرؤية السياسية (الهيئات القائمة بالإنفاق) والاقتصادية (التقنيات المالية والمحاسبية) حول سبل زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن، وذلك لما تتضمنه الحوكمة من قواعد تستهدف تحقيق الانضباط، والشفافية والمشاركة ومحاربة الفساد، وكذا تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق ترشيد تصرفات الإدارات الحكومية في استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة.

كما أضح الاتجاه نحو حوكمة الإنفاق من أبرز المقاربات التي نادى بها المؤسسات المالية الدولية على غرار صندوق النقد الدولي، لمعالجة تداعيات شح الموارد نتيجة انخفاض أسعار النفط في الأسواق الدولية من جهة ، وتحقيق استدامة المالية العمومية من جهة أخرى؛ وعليه وجب على الدول الريعية التوجه بجد نحو حوكمة سياساتها الانفاقية من خلال الآليات والإجراءات الكفيلة بذلك، لاسيما ما تعلق بالعمل على تحقيق كفاءة النفقة وتحديد أولويات الإنفاق ودرأ بؤر الفساد..، وهذا ما سنحاول الوقوف عليه في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، لكن قبل ذلك وجب علينا تشخيص وتحليل السياسات الانفاقية في هذه الدول، وهذا ما سنتناوله في الفصل الثالث.

تمهيد

تعتبر سياسة الإنفاق العمومي من أهم السياسات الاقتصادية الظرفية التي تعتمد عليها الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، لاسيما ما تعلق بتحويل وتوزيع عوائد الثروة النفطية على شكل دعم للمواد الاستهلاكية والخدمات العامة من جهة، وتمويل مشاريعها الاستثمارية وخططها التنموية من جهة ثانية. والبارز في ذلك منذ بداية الألفية هو التزايد المفرط في حجم النفقات العمومية، سواء ما تعلق بالنفقات الخاصة بتسيير دولاب الدولة (النفقات الجارية)، أو نفقات التجهيز (الاستثمار) المتعلقة بمختلف برامجها وخططها التنموية.

إن أهم ما يميز السياسة الانفاقية في هذه الدول هو ارتباطها الوثيق بعوائد النفط، حيث نجدها تتوسع في منح التسهيلات والحوافز اللازمة لبناء الهيكل الأساسي والاجتماعي والاقتصادي، وتنفيذ الخطط الإنمائية الطموحة والاستفادة من الموارد المالية المتاحة من إيرادات النفط لتحقيق النمو الاقتصادي والرفاهية والرخاء للمواطنين في أوقات الرواج في السوق النفطية الدولية وتتجه نحو ضبط نفقاتها في أوقات ركودها، ما جعلنا نتساءل عن مدى قدرة هذه الدول على مواصلة سياستها الانفاقية في ظل دورية الأزمات النفطية وطول أمدها، ولعل الصدمة النفطية التي برزت منذ النصف الثاني من سنة 2014 خير مثال على ذلك، حيث انجر عنها تحول كبير في توجهاتها الانفاقية.

بناء على ما سبق، سنحاول في هذا الفصل التفصيل في السياسة الانفاقية لهاته الدول من خلال تحليل أهم مؤشرات الإنفاق العام واتجاهاته، وآثاره على أهم المؤشرات الاقتصادية الكلية، وسنتناول ذلك المباحث التالية:

المبحث الأول: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر ؛

المبحث الثاني: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية؛

المبحث الثالث: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الإمارات العربية المتحدة؛

المبحث الرابع: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في الدول الثلاث .

المبحث الأول: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر

Analysis of Public Expenditure Policy in Algeria

تعتبر الجزائر من الاقتصاديات الأقل تنوعا، حيث يسهم النفط في تركيبة ناتجها المحلي بحوالي 35%، كما يمثل حوالي 97% من صادراتها، وتعتمد عليه بحوالي 55% (كمتوسط لفترة 2000-2017) في تمويل الموازنة العامة، ما جعل سياستها التنموية ولعقود طويلة تنتعش بمجرد حدوث طفرة في السوق النفطية الدولية وتنتكس عند كل تقلب، وبالتركيز على الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2017، نجد أن الجزائر شرعت في تطبيق العديد من البرامج التنموية، نجم عنها تسارع غير مسبوق في وتيرة الإنفاق العام، إلا أن انخفاض حصيلتها من الموارد النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014، أدى إلى تفاقم العجز الموازي، حيث وصل إلى حدود 11 مليار دولار في موازنة عام 2017، ما جعلها تعيد النظر في سياستها المالية، وتدعو إلى التحكم في التزايد المطرد للنفقات العامة وذلك بالتوجه نحو ترشيد نفقاتها بغية المحافظة على توازنها النقدية والمالية الداخلية والخارجية. وفي هذا المبحث سنحاول تحليل السياسة الانفاقية المنتهجة منذ بداية الألفية الثالثة، وتشخيص توجهاتها في ظل التحولات الراهنة.

المطلب الأول: تحليل تطور الإنفاق العمومي في الاقتصاد الجزائري

Analysis of the development of public expenditure in the Algerian economy

سنحاول في هذا المطلب الوقوف على تطور النفقات العمومية في الجزائر انطلاقا من أهم مؤشرات قياسها. لكن قبل ذلك يجب التذكير بالتبويب المعتمد للنفقات العمومية.

الفرع الأول: تبويب النفقات العامة حسب المشرع الجزائري

Division of public expenditure by Algerian legislator

يكتسي تبويب النفقات أهمية بالغة من الناحية الاقتصادية لما له من الأثر الكبير على مؤشرات التوازن النقدي والمالي، وفي ما يلي أهم توبيباتها حسب المشرع الجزائري. يستند المشرع الجزائري في تقسيمه للنفقات العامة وكيفية ظهورها في الميزانية العامة للدولة إلى القانون 184/17¹، حيث يتم تقسيمها إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز، في حين تخضع عملية تنفيذها لقانون المحاسبة العمومية 90-21²، وقد أشارت كذلك المادة الثالثة منه إلى تقسيم النفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار (التجهيز)³.

1- نفقات التسيير: يطلق عليها أيضا ديون التسيير (مقسمة حسب التقسيم الهيكلي الإداري)، وهي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة التي تسمح لها بتسيير وأداء مهامها⁴؛ بهدف ضمان استمرارية مصالح الدولة، فهي لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في قيمة الناتج الوطني¹.

¹ - القانون 84-17 المؤرخ في 17/07/1984 المتعلق بقوانين المالية العمومية في الجزائر.

² - القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في الجزائر.

³ المادة 03 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15/08/1990.

⁴ المادة 24 من القانون 84/17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقانون المالية المعدل.

- تتكون نفقات التسيير أساسا من الأجور والرواتب ومصاريف الصيانة للبنائيات الحكومية ومعدات المكاتب ..الخ، وتُبوب إلى أربعة أبواب هي²:
- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات: حيث تشمل الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسوبة من الإيرادات؛
 - تخصيصات السلطة العمومية: وهي نفقات التسيير الخاصة بالمؤسسات السياسية مثل المجلس الدستوري، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني؛
 - النفقات الخاصة بوسائل المصالح: وهي النفقات الخاصة بسير المرافق الإدارية العامة وتحتل فيها أجور العاملين القسم الأكبر؛
 - التدخلات العمومية: وهي متعلقة بنفقات التحويل (إعانات الجماعات المحلية المساهمات في الهيئات الدولية، نفقات النشاط الاجتماعي وغيرها من أوراق الدعم).
- 2- تطور نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثماري، يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي PNB، وبالتالي زيادة ثروة البلاد، وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بالوسائل الضرورية وهذا قصد الوصول إلى تحقيق تنمية مستدامة، وتبوب نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب وهي كالتالي³:
- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة: وهي موزعة على تسعة قطاعات (الصناعة، الفلاحة والري، دعم الخدمات المنتجة، المنشآت الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين، المنشآت القاعدية دعم الحصول على السكن، مواضيع مختلفة، المخططات البلدية للتنمية)؛
 - إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة: وهي النفقات الموجهة لدعم النشاط الاقتصادي مثل حسابات التخصيص وخفض نسبة الفوائد؛
 - النفقات الأخرى بالرأس مال: وهي خاصة بالبرنامج التكميلي للولايات وكذلك احتياطي النفقات غير متوقعة.

الفرع الثاني: تحليل إجمالي النفقات العامة في الجزائر

Analysis of total public expenditure in Algeria

عرفت النفقات العامة في الجزائر تطورات سريعة خاصة في الآونة الأخيرة، وهذا ما يؤكد تعاقب قوانين المالية التكميلية، والمتتبع لتطور هذه الأخيرة يلاحظ أنها ترتبط بصفة مباشرة مع تطورات الناتج الداخلي الخام، وفيما يلي سنحاول تحليل مؤشرات الإنفاق العمومي وتتبع اتجاه تناميها من خلال الجدول الموالي.

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص33.

² - المادة 24 من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

³ انظر المادة 35 من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

الجدول رقم(3-1): تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في الجزائر خلال الفترة (2000-2020) الو: (مليار دج)

السنوات	مجموع نفقات الميزانية	نسبة النمو السنوية %	نفقات التسيير (10 ⁹) دج	نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات %	نفقات التجهيز (10 ⁹) دج	نسبة نفقات التجهيز إلى مجموع النفقات %	تطور الناتج المحلي الخام (10 ⁹) دج
2000	1178.12	-	856.193	72.67	321.92	27.32	4123,5
2001	1321.02	12.13	963.633	72.95	357.39	27.05	4227,1
2002	1550.64	17.38	1097.716	70.79	452.93	29.21	4522,8
2003	1690.17	9.00	1122.761	66.43	567.41	33.57	5252,3
2004	1891.76	11.93	1251.055	66.13	640.71	33.87	6149,1
2005	2052.03	8.47	1245.132	60.68	806.9	39.32	7562,0
2006	2453.01	19.54	1437.87	58.62	1015.14	41.38	8501,6
2007	3108.56	26.72	1673.931	53.85	1434.63	46.15	9352,9
2008	4191.05	34.82	2217.775	52.92	1973.27	47.08	11043,7
2009	4246.33	1.32	2300.023	54.16	1946.31	45.84	9968,0
2010	4466.94	5.20	2659.078	59.53	1807.86	40.47	11991,6
2011	5853.56	31.04	3879.206	66.27	1974.36	33.73	14588,6
2012	7058.17	20.58	4782.634	67.76	2275.53	32.24	16208,8
2013	6024.13	-14.65	4131.536	68.58	1892.59	31.42	16643,8
2014	6995.76	16.13	4494.327	64.24	2501.44	35.76	17205,1
2015	7656.3	9.44	4617.0	60.30	3039.3	39.70	17807.3
*2016	7984,1	4.28	4807,3	60.21	3176,8	39.79	17406,8
*2017	6882.1	-13.80	4591.8	66.71	2290.3	33.27	19324,6
*2018	8628	25.36	4584	53.12	4044	46.87	20892,3
*2019	7561,8	12,35-	4789,0	63,33	2772,8	36,67	22720,8
*2020	7368,7	2,55-	4798,6	65,12	2570,1	34,88	23950,1

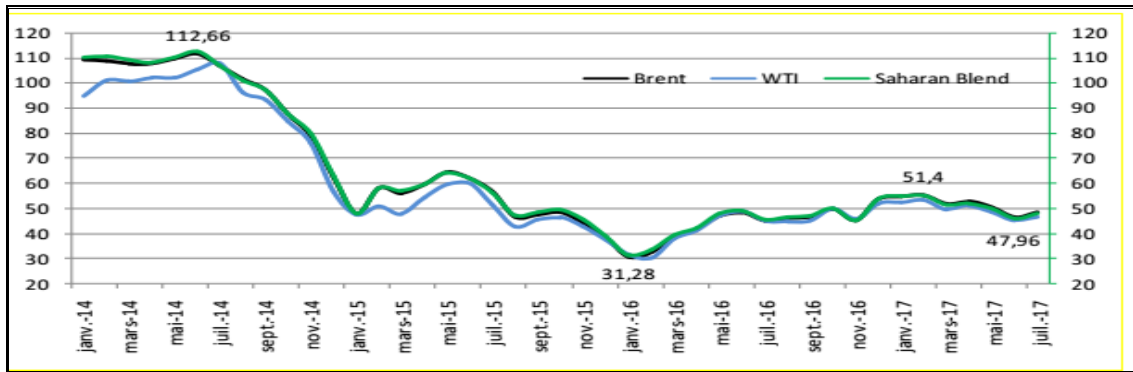
Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision et des politiques .

*بيانات مستمدة من قوانين المالية 2016، 2017، 2018.

يتضح من الجدول رقم(3-1)، أن النفقات العامة عرفت ارتفاع بحوالي 8 مرات من سنة 2000 إلى سنة 2018، حيث انتقلت من حوالي 1178.12 مليار دينار إلى حوالي 8628 سنة 2018، مع تسجيل تذبذبات في نسب نموها من سنة إلى أخرى، ويعود هذا التنامي في النفقات العامة في الجمل إلى ارتفاع أسعار المحروقات

التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق الحكومي خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد الخروج من التبعات السلبية للإصلاحات الاقتصادية لسنوات التسعينيات، وبذلك ارتفع حجم الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري، ولعل أهم ما ميز سياسة الإنفاق الحكومي في الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و 2007 هو الارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التشغيل، فبعدما كانت نسبتها سنة 2000 تقدر بـ 27.32% فقد بلغت 46.15% سنة 2007، وهذه الزيادة المعتبرة مَرَدُّها إلى تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي بين سنتي 2001-2009، حيث عملت على استثمار عائدات البترول بالدرجة الأولى في قطاعات الأشغال العمومية والبناء والفلاحة والري ومختلف مشاريع البنية التحتية ... ؛ إلا أنه منذ سنة 2010 بدأت وتيرة تنامي نفقات الاستثمار تعرف تراجع سنة بعد سنة لتصل إلى أدنى مستوياتها سنة 2017، حيث لم تتعدى مخصصاتها 33% من إجمالي النفقات العمومية، رغم أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2017 بأرقامها المطلقة تبقى مرتفعة مقارنة بسنوات قبل 2014، حيث سجلت ميزانية نفقات التجهيز حوالي 2290.3 مليار دينار، في حين لم تتعدى مخصصات نفقات التجهيز 1434.63 مليار دينار سنة 2007، أما ما بين سنتي 2016 و 2015 فقد انخفضت بحوالي 18,7%، بسبب سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة الجزائرية، بعد تراجع الإيرادات النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014، حيث سجل برميل النفط حوالي 112,66 دولار للبرميل، لينخفض إلى حدود 47,96 دولار للبرميل في جويلية 2017، كما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-1): التطور الشهري لأسعار النفط منذ سنة 2014 إلى غاية جويلية 2017



المصدر: وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 15.

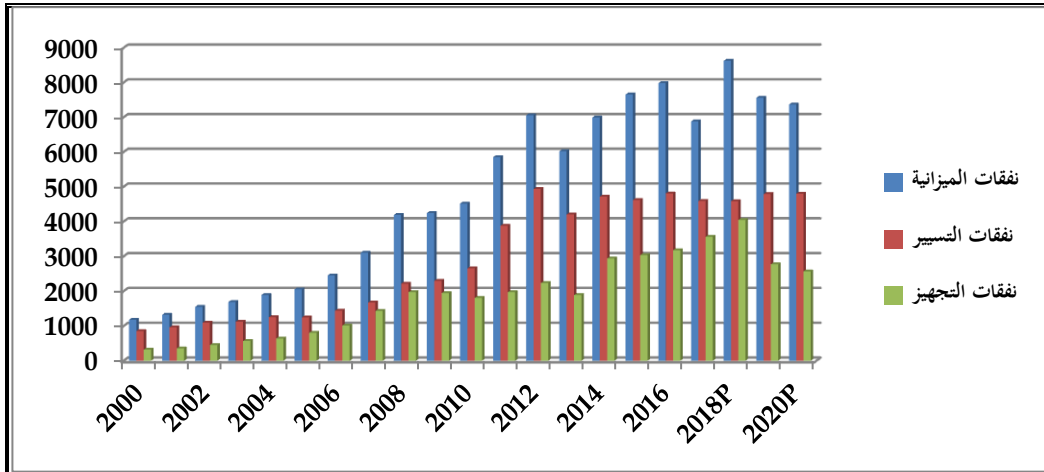
على إثر هذا الانخفاض المحسوس، ارتأت الحكومة في مشروع قانون المالية 2017، تحديد لأول مرة آلية تسقيف تسري على المدى المتوسط لسنوات 2017 و 2018 و 2019، حيث يُمنع تجاوز النفقات العامة للدولة سقف 6800 مليار دينار، أي ألا تتجاوز نفقات الدولة كلية عتبة 62 مليار دولار، وعليه تم تسقيف ميزانية التشغيل التي تمثل كتلة الأجور النصيب الأهم فيها انطلاقاً من سنة 2017 بـ 4500 مليار دج، كما ينطبق الأمر أيضاً على ميزانية التجهيز المقرر أن تُسقف في حدود 2300 مليار دينار، وهو ما يبين بأن الحكومة اتجهت إلى إلغاء وتوقيف العديد من المشاريع التي كانت مسطرة، قصد التصدي للأزمة المالية جراء انهيار أسعار النفط، حيث قُدرت إجمالي الإيرادات العامة حسب قانون المالية 2016 بـ 4747.3 مليار دينار (حوالي

43. 44 مليار دولار)، ما يضع الدولة أمام حتمية عقلنة مصروفاتها وذلك بالتوجه نحو حوكمة نفقاتها العامة، والتي لا تستدعي فقط محاولة تخفيض نفقاتها بل تتعداه إلى حدود تطبيق مبادئ الحوكمة (المشاركة والمساءلة، فعالية الحكومة، جودة التشريع، مراقبة الفساد ومحاربه...) للتحكم في نفقاتها والحيلولة دون مضاعفة عجز الميزانية المقدر خلال سنة 2016 بـ 3236 مليار دينار قصد الحفاظ على توازنها النقدية والمالية.

أما في يخص سنة 2018 فوفقا لقانون المالية للسنة ذاتها، فقد سجلت إجمالي النفقات زهاء 8628 مليار دج، موزعة على ميزانتي التسيير بمبلغ يقارب 4584 مليار دج مقابل 4591.8 مليار دج في 2017، أي بانخفاض قدره حوالي 7 مليار دج. في مقابل ارتفاع ميزانية التجهيز التي سجلت حوالي 4044 مليار دج سنة 2018، مقابل 2290.3 مليار دج سنة 2017، بارتفاع قارب 50%، وذلك نتيجة رفع التجميد على الانجازات الاجتماعية التربوية المتوقفة بسبب الصعوبات المالية من جهة*، إضافة إلى قيام الدولة بتسديد الديون التي تراكمت لصالح المؤسسات المتعاقدة لإنجاز مشاريع أو توفير سلع و الخدمات.

في اعتقادنا أنه وعلى الرغم من مساعي الحكومة الرامية لتسقيف النفقات العامة في حدود 6800 مليار دج، إلا أن تطبيقها لذلك لم يترجم فعليا، بدليل أنه تم الحياد عن ذلك بمجرد الانفراج الطفيف لأسعار النفط (ما يقارب 70 دولار للبرميل منذ سنة 2017)، وهذا ما يعكس استمرار تبعية موازنة الدولة لبرميل النفط، وحسب تقديرات قانون المالية 2018، ستبلغ نفقات الميزانية في 2019 حوالي 7562 مليار دج، بحيث سترتفع نفقات التسيير بنسبة 4.5% في مقابل انخفاض نفقات التجهيز بواقع (-31.4%)، أما في 2020 ستبلغ نفقات الميزانية حوالي 7369 مليار دج بحيث سترتفع نفقات التسيير بنسبة 0.2% في مقابل انخفاض نفقات التجهيز بواقع (-7.3%)¹؛ وعموما ويمكن إيضاح تطور نفقات الميزانية الواردة الجدول رقم (3-1)، في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-2): تطور نفقات الميزانية، نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال الفترة (2000-2020)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (3-1).

* أكدت الحكومة أن قرار تجميد بعض المشاريع التنموية تم اتخاذه بناء على جملة من المعايير الموضوعية، منها منح الأفضلية في تخصيص الموارد العمومية للمشاريع العمومية ذات الأولوية، والتي انطلقت بها الأشغال، وإعطاء الأولوية للمشاريع التي بلغت نسبة الأشغال بما معدلات إنجاز معتبرة وأصبحت جاهزة للتسليم، بالإضافة إلى إعطاء الأولوية للمشاريع الجاهزة التي تم الانتهاء من دراسة الجدوى المتعلقة بها.

¹ وزارة المالية الجزائرية، مذكرة قانون المالية 2018، ص 24. متاحة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.dz.

يتضح من الشكل (3-2)، تنامي النفقات العامة بشكل لافت منذ بداية الألفية مع تواصل هيمنة نفقات التسيير على هيكلها، حيث بلغ متوسط نسبة نفقات التسيير إلى النفقات العامة خلال الفترة: 2008-2018، حوالي 61.25%، وذلك راجع للآثار الناجمة أساسا عن الرواتب والتعويضات لعمال الإدارات المركزية واللامركزية والتي تستحوذ في المتوسط على حوالي 35% من نفقات التسيير، بالإضافة إلى التحويلات التي تستأثر بنسبة 40%، ثم فوائد الدين العام بنسبة 7%، وأخيرا نفقات المعدات والأدوات بحوالي 18%¹. أما عن نفقات التجهيز خلال الفترة 2000-2018 فقد كانت أقل من نفقات التسيير، لكن هذه النسبة عرفت تحسنا، حيث أصبحت تمثل 47,08% سنة 2008، بعدما كانت لا تمثل سوى 26,57% من إجمالي النفقات العامة سنة 2000، وهي أعلى نسبة لها خلال فترة الدراسة، حيث خصت هذه النسبة أساسا نفقات الهياكل القاعدية الاقتصادية والإدارية وكذلك تلك الخاصة في قطاع السكن، لتتخفف بعد ذلك إلى 31.42% سنة 2013 وهي أدنى قيمة لها بعد سنة 2007، لتصل سنة 2018 إلى 46.87%*، ويرجع هذا الارتفاع إلى البرنامج الخماسي الجديد 2015-2019 الذي رصد له 282 مليار دولار²، وهو دليل على استمرار الدولة في سياستها التوسعية في الإنفاق. إلا أن الملاحظ في سنة 2018 هو تعدي نسبة نمو نفقات التجهيز لنفقات التسيير حيث مثلت زهاء 50% من نفقات الموازنة، بفعل سياسة التقشف التي طالت بشكل واسع مكونات نفقات التسيير ورفع التجميد على العديد من المشاريع الاستثمارية.

الفرع الثالث: تحليل هيكل نفقات الميزانية في الجزائر

Analysis of budget expenditures structure in Algeria

إن التنامي التدريجي في حجم النفقات العامة في الجزائر، يقودنا إلى دراسة تطور النفقات العامة حسب طبيعتها، وذلك لمعرفة توجهات الدولة في كيفية تخصيص وتوزيع نفقاتها بين التسيير والتجهيز، لذلك سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى هيكل نفقات الميزانية في الجزائر للفترة (2000-2016) والموضح في الجدول الموالي.

¹ بنك الجزائر، التقرير السنوي المتعلق بالوضع النقدي والمالية للجزائر، 2014، ص 112-114.

* - نسبة تقديرية فقط حسب مشروع قانون المالية 2016.

² - عبد الوحيد صرامة، عبد الحميد قجاتي، "دراسة وتحليل أداء حوكمة العوائد الطاقوية في الجزائر حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية: الإشارة إلى الجباية البترولية وصندوق ضبط الموارد"، المؤتمر الأول: السياسات الإستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2015، ص 11.

الجدول رقم(3-2): تطور هيكل نفقات الميزانية للفترة(2000-2016) الوحدة: مليار دج

السنوات	النفقات الجارية	نفقات المستخدمين	منح المجاهدين	تحويلات جارية	تحويلات أخرى	فوائد الدين العمومي	نفقات رأس المال
2000	856,2	289,6	57,7	200	133,8	162,3	321,9
2001	963,6	324	54,4	276,8	192,1	147,5	357,4
2002	975,6	301,1	74	387,7	236,5	143	575
2003	1122,8	329,9	63,2	556,9	288,9	114	567,4
2004	1251,1	391,4	69,2	457,1	426,1	85,2	640,7
2005	1245,1	418,5	79,8	410,1	384,7	73,2	806,9
2006	1437,9	447,8	92,5	517,7	487,1	68,6	1015,1
2007	1693,9	526,2	101,6	598,7	558	80,5	1434,6
2008	2217,8	711	103	869,8	831,3	61,4	1973,3
2009	2300	746,6	130,7	860,3	793	37,4	1946,3
2010	2683,8	991	153,2	900,2	838,6	30,2	1829
2011	3 879,20	1 774,70	163,2	987,8	901,2	37,7	1 974,40
2012	4782,6	1988,4	185,3	1645	1499,5	42	2275,5
2013	4131,6	1855,3	226,5	1147,1	1015,4	44,2	1892,6
2014	4494,3	2007,2	218,4	1333	1101,4	37,8	2501,4
2015	4617	2170,9	223	1270,6	1086	42,6	3039,3
2016	4591,4	2279,5	198	1220,6	1099,8	46,8	2792,2

المصدر: بالاعتماد على بنك الجزائر، التقارير السنوية حول الوضعية النقدية والمالية، أعداد مختلفة 2005-2016.

1- تحليل هيكل نفقات التسيير: نفقات التسيير هي النفقات التي تسمح للدولة بتسيير وأداء مهامها بصفة عادية ومستمرة، وذلك ضمانا للسير الحسن لأجهزة الدولة الإدارية، فقد ظلت تمثل حوالي 60% كمتوسط من إجمالي النفقات خلال فترة الدراسة، مع تسجيلها لتوتيرة انخفاض سنوي، فبعدما كانت تتعدى 72% من إجمالي النفقات الكلية سنة 2000 ، فقد انخفضت إلى حدود 53% سنة 2018، مع تسجيلها لانخفاض كبير بين سنتي 2009-2007، حيث لم تتعدى 55% كمتوسط للفترة، لتعود لارتفاع مرة أخرى بحلول سنة 2010، مقارنة بنفقات التجهيز، وهذا راجع أساسا إلى ارتفاع نفقات الأجور والرواتب نتيجة الاحتجاجات و الإضرابات التي قامت بها مختلف النقابات العمالية، ما أدى إلى ارتفاع نسبتها إلى النفقات العامة، لتعاود الانخفاض مرة أخرى سنة 2013 نتيجة الانخفاض المسجل في التحويلات الجارية(-447.2 مليار دج) الناتج أساسا عن الانخفاض في بند تحويلات أخرى بمبلغ 359.5 مليار دج (الجماعات المحلية والتحويلات)، ويقدر أقل عن الانخفاض في نفقات الخدمات الإدارية(نفقات دعم المستشفيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بمبلغ 87.6 مليار دج)، إضافة إلى انخفاض ضعيف في نفقات المستخدمين، حيث يفسر هذا التراجع كون المبالغ المدفوعة بموجب هذه النفقات احتوت الأثر الرجعي على عدة سنوات للزيادات في الأجور¹. هذا وقد انخفضت النفقات الجارية

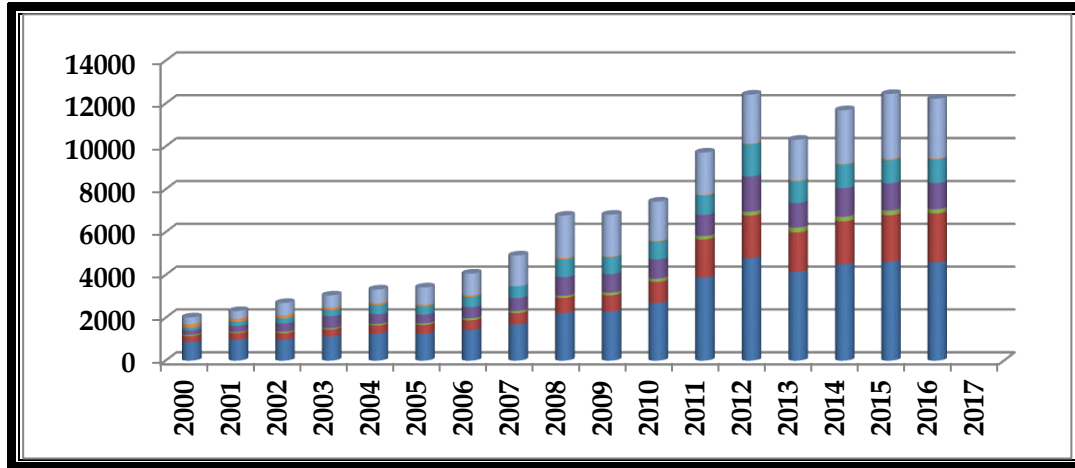
¹ بنك الجزائر، تقرير الوضعية النقدية والاقتصادية، نوفمبر 2014، ص 92.

إجمالاً بواقع 13.6% سنة 2013، لكن سرعان ما عادت للارتفاع سنة 2014 (+8.8%)، وواصلت نموها عام 2015، ولكن بنسبة متواضعة (+2.7%)، لتبلغ بذلك 4617 مليار دج، نتجت هذه الزيادة عموماً عن ارتفاع نفقات المستخدمين، مع تسجيل تراجع طفيف للتحويلات الجارية (-68.2%)، بما في ذلك الخدمات الإدارية¹. وبحلول سنة 2016 عرفت النفقات الجارية شبه استقرار لتبلغ 4591,4 مليار دينار، مقابل 4617,0 مليار دينار في 2015 (-0,5%)، في حين ارتفعت نفقات المستخدمين سنة 2016 بمعدل 5% لتبلغ 2279,5 مليار دينار، بينما سجلت البنود الأخرى الهامة من النفقات الجارية انخفاضاً، خصوصاً التحويلات الجارية، التي تراجعت بعض الشيء، لتصل 1929,3 مليار دينار، مقابل 2000,8 مليار دينار في 2015 (-3,6%)².

إجمالاً عرفت نفقات التسيير انخفاضاً كبيراً سنة 2017، بفعل سياسة التقشف التي طبقتها الحكومة بشكل واضح بعد تراجع أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، خاصة البند الذي يحتوي على مجمل التحويلات الجارية (التحويلات الاجتماعية والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية للدولة)، كما تم تجميد التوظيف في العديد من القطاعات، وكذلك أعمال الصيانة وتجديد المعدات... الخ، ومن المتوقع أن تعرف نفقات التسيير ارتفاعاً بنسبة 4.5% في عام 2019، و بحوالي 0.2% عام 2020، كما سينتقل معدل تغطية الموارد العادية لنفقات التسيير من 85.9% في سنة 2018، إلى 90.7% سنة 2020، مقابل 72.6 سنة 2016³.

ولعل الشكل الموالي يرصد تطور هيكل نفقات الميزانية للفترة (2000-2017).

الشكل رقم (3-3): هيكل نفقات الموازنة العامة في الجزائر 2000-2017



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على الجدول رقم (3-1).

2- تحليل هيكل نفقات التجهيز: كما ذكرنا سلفاً، فإن نفقات التجهيز هي نفقات ذات طابع استثماري، يتولد عنها زيادة في الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد، وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بالوسائل الضرورية، وذلك قصد الوصول إلى تحقيق تنمية مستدامة، وعليه قبل الولوج إلى تحليل هيكل نفقات التجهيز، يجب أن نعرض أولاً للبرامج الاستثمارية الكبرى

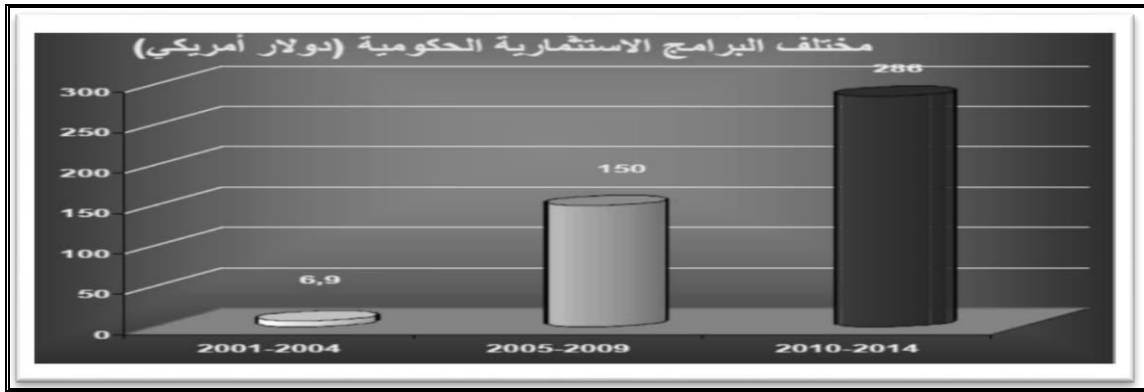
¹ بنك الجزائر، تقرير الوضعية النقدية والاقتصادية، نوفمبر 2015، ص 82

² بنك الجزائر، تقرير الوضعية النقدية والاقتصادية، نوفمبر 2016، ص 74.

³ وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 24.

التي عرفتها الجزائر منذ سنة 2000 ، خاصة بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر خلال هذه الفترة، نتيجة ارتفاع أسعار النفط باعتباره يشكل رفقة الغاز ما نسبته 98% من الصادرات، وهذا ما تطلب التحول من الوجهة النيوكلاسيكية التي أملاها صندوق النقد الدولي إبان الفترة الحرجة التي مر عليها الاقتصاد الجزائري والتي تطلبت تدخل الهيئات الدولية نحو الوصفة الكينزية التي ارتكزت بالأساس على دعم الطلب الكلي بالتوسع في الإنفاق العمومي¹، وقد تم ترجمة ذلك في برامج الاستثمارات العمومية المنفذة أو الجاري تنفيذها، على طول الفترة (1999-2014)، وقد تمثلت هذه البرامج أساسا فيما يلي: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (1999-2004) البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) وبرنامج توطيد النمو (2010-2014)²، كما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-4): برامج الاستثمار العمومي



المصدر: الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار، تقرير حول تطور الاستثمار في الجزائر متاح على: www.andi.dz

ويمكن إيجاز أهم المخصصات المتعلقة بكل برنامج فيما يلي:

أ- برنامج دعم الانعاش الاقتصادي "PSRE" Programme de soutien à la relance économique أو المخطط الثلاثي (2001-2004): جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها والتي اعتمدت على توسيع حجم الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني. وقد اشتمل مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي -الذي أقر في أبريل 2001- على مخصصات مالية موزعة على طول الفترة (2001-2004) بنسب متفاوتة، كما بلغت قيمته الإجمالية حوالي 212 مليار دج أي ما يقارب 7 مليار دولار³، وارتكزت أهدافه على الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة، خلق مناصب عمل والحد من البطالة، دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية⁴.

¹ محمد كريم قروف، تقدير فعالية سياسة الإنفاق العام في دعم النمو الاقتصادي في الجزائر 2001-2012، أبحاث المؤتمر الدولي "تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، يومي 11-12/مارس 2013، سطيف.1.

² محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 10، 2012، ص: 138 .

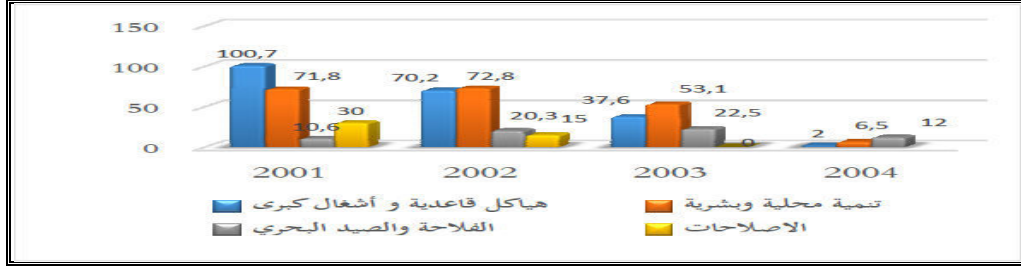
³ World Bank, "a public expenditure review", report n° 36270, vol 1, 2007, p :4, Available at :

http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER_ENG_Volume_I.pdf, reviewed on 10/10/2012

⁴ عبد الحكيم حططاش، هند زيتوني، مداخلة بعنوان "رؤية نقدية لنظام الصفقات العمومية في الجزائر الشفافية، ملتقى دولي تحت عنوان الجزائر: خمسون سنة من التجار التنموية، ممارسة الدولة والاقتصاد والمجتمع : 8-9/12/2012، السرعة، الرقابة ص: 03.

لقد توزعت مخصصاته المالية بنسب متفاوتة، حيث حضي قطاع الأشغال العمومية بالنصيب الأكبر بمبلغ إجمالي يقدر ب 210.5 مليار دج أي ما نسبته 40.1% من القيمة الإجمالية، ليأتي بعده قطاع التنمية المحلية والبشرية بمبلغ يقارب 204.2 مليار دج بنسبية تقدر ب 12.4%، ثم قطاع دعم الإصلاحات بقيمة 45 مليار دج، بنسبة تقدر ب 8.6% من المبلغ الإجمالي. ويمكن إيضاح ذلك من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-5):المخصصات المالية لبرنامج الإنعاش الاقتصادي

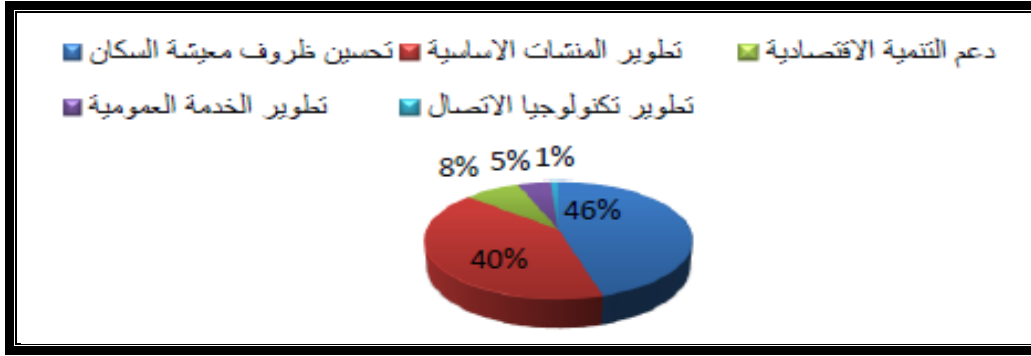


المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني من سنة 2001، ص 87.

ما يمكن استنتاجه من الشكل رقم(3-5)، أن سنة 2001 أخذت أكبر المخصصات بما يقارب 205.4 مليار دج، ثم سنة 2002 بمبلغ 185.9 مليار دج، تليها سنتي 2003 و 2004 بما يقارب 113.9 مليار دج و 20.5 مليار دج على التوالي.

ب-البرنامج التكميلي لدعم النمو "PCSC" Programme complémentaire de soutien à la croissance أو المخطط الخماسي الأول (2005-2009): في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها و تنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004، وذلك بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر نتيجة الارتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري، شهدت بداية سنة 2005 صياغة برنامج تكميلي لدعم النمو الاقتصادي بغلاف مالي يقدر 55 مليار دولار كقيمة أولية، خصص هذا البرنامج بالدرجة الأولى لفك العزلة عن الجنوب وتخفيف الضغط عن الشمال، وكذا تحريك عجلة الاقتصاد و خلق ديناميكية اقتصادية وذلك بتسطير إستراتيجية وطنية تسعى لإطلاق مجموعة من المشاريع من خلال البحث عن شركاء أجنب لتفعيل هذه المشاريع وخصت تحديدا انجاز شبكة الطرقات وفق المعايير الدولية كالطريق السيار شرق غرب،تحديث السكك الحديدية، وانجاز البرامج السكنية. بالإضافة إلى التحكم في مؤشرات الاقتصاد الكلي على غرار البرنامج السابق. وقد احتوى هذا المخطط على خمسة محاور رئيسية كما هي موضحة في الشكل التالي:

الشكل رقم(3-6) :مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) (بالنسب المئوية)



المصدر: من إعداد الطالبة بناء على البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص: 02، منشور على الموقع: www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/progBilan/progcroissance.pdf

ومن خلال الشكل رقم(3-6) يتضح لنا أن هذا البرنامج ركز بالدرجة الأولى على تحسين ظروف معيشة السكان، حيث رصد ما قيمته 1908.5 مليار دينار بواقع 45.5%، ومبلغ 1703.1 مليار دينار لتطوير المنشآت الأساسية بنسبة 40.5%، وقد تم رصد مبلغ 337.2 مليار دينار لدعم التنمية الاقتصادية بنسبة 8%، أما لتطوير الخدمة العمومية فقد خصص مبلغ 203.9 مليار دينار، بنسبة 4.8%، بينما تم رصد مبلغ 50 مليار دينار لتطوير تكنولوجيا الاتصال بنسبة تقدر بـ 1.1% ليكون المجموع الكلي 4202.7 مليار دينار.

ت- برنامج توطيد النمو "PCCE" Programme de consolidation de la croissance économique أو المخطط الخماسي الثاني(2010-2014): يعد برنامج الإنفاق العمومي الذي وضع للفترة الممتدة بين (2010-2014) من أهم البرامج الانفاقية الطويلة المدى التي اتخذتها الجزائر بصفتها بلد نامي يسعى لدعم هندسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويقدر الغلاف المالي الذي خصص لهذا البرنامج بحوالي 21.214 مليار دينار جزائري (286 مليار دولار)، يشمل شقين هما: الشق الأول يُعنى باستكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها ولاسيما في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 130 مليار دولار؛ إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دينار جزائري أي ما يعادل حوالي 156 مليار دولار. أما الشق الثاني فيعنى بمؤشرات التنمية البشرية التي وجهت لها 40% من الغلاف المالي المخصص ضمن برنامج توطيد النمو قصد تحسينها، بالإضافة إلى تخصيص 250 مليار دينار لتنمية البحث العلمي والتكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال واستكمال مكتسبات المخططات السابقة، بالإضافة إلى الأغلفة المالية الهامة الموجهة لقطاع السكن، دعم البنية التحتية، ورفع مستويات التشغيل، وتحسين شبكات الإمداد بالطاقة والمياه الصالحة للشرب وذلك في إطار إعادة بعث التنمية¹.

¹ بوهزة محمد، براج صباح، أثر برنامج الاستثمارات العمومية على متغيرات مربع كالدور للاقتصاد الجزائري للفترة 2001-2009، المؤتمر الدولي "تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014"، يومي 11/12 مارس 2013، مدارس الدكتوراه، الجزائر، سطيف 1 ص 06.

من خلال التحليل السابق للبرامج الاستثمارية في الجزائر، رأينا بأن نفقات التجهيز كانت في زيادة مستمرة خاصة خلال فترة الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو بعد سنة 2000، فهل هذا الارتفاع في نفقات التجهيز مس جميع مكونات نفقات التجهيز أم أنه كان موجه إلى بعضها فقط؟ وللإجابة على هذا التساؤل يجب دراسة تطور مخصصات نفقات التجهيز لكل قطاع، كما هي موضحة في الجدول الموالي.

الجدول رقم(3-3): هيكل نفقات التجهيز حسب القطاعات الوحدة: مليون دج

السنوات	الصناعة	الزراعة والموارد المائية	البنية التحتية الاقتصادية والإدارية	التربية والتعليم	البنية الاجتماعية والثقافية	السكن	نفقات أخرى
2000	7,3	43,1	63,8	38,8	12,3	69,5	22,5
2001	6,4	59,6	84,6	53,5	15,9	78	27,1
2002	7,6	102,4	94,2	56	27,4	88,4	22,6
2003	5,9	83,5	102,3	60	31,5	74,9	27,4
2004	0,2	97,5	101,2	61,8	30,8	65,9	39,2
2005	0,1	138,5	185,2	84,5	35,6	67,5	66,8
2006	0,1	181,6	263,9	84,1	32,9	89,7	79,5
2007	0,2	199	434,8	126,2	41,8	184,7	96,6
2008	0	247,4	619,6	135,7	54,9	187,6	93,3
2009	0,1	282,3	484,2	144,9	68,5	230,8	119,9
2010	0,2	294,5	495,4	153,5	71,2	293,5	119,6
2011	0,2	352	572,4	147,3	89,1	174,9	125,5
2012	0,6	256,2	422,3	147,9	112,1	499,6	238,2
2013	1	222,4	600,5	165,5	97	200	250
2014	4,1	290,8	817,9	191,9	112,8	428,2	88,04
2015	4,6	305,4	1 032,1	227,9	135,4	615,7	99,4
2016	4,4	236,9	1 126,4	193,3	155,1	447,6	92,1

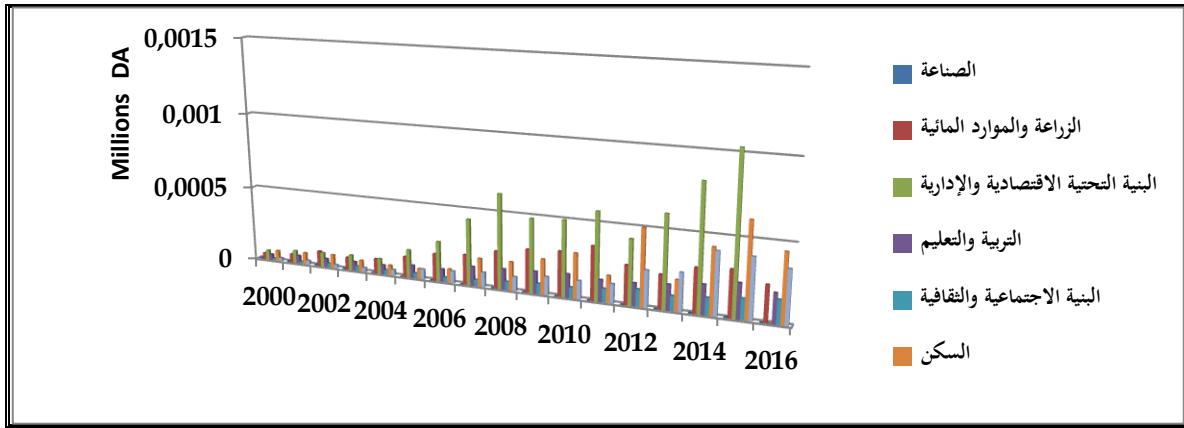
Source : LA D.G.P.P, Disponible sur le cite web : <http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/donnees-statistique/12-statistiques/sphere-financiere/106-la-situation-resumee-des-operations-du-tresor?showall=&start=4>

عرفت نفقات التجهيز وتيرة تصاعدية منذ سنة 2000*، باستثناء سنة 2013، لتعرف بعدها ارتفاعات معتبرة في سنتي 2014 و2015، حيث بلغت 3039,3 دج سنة 2015 (18,3% من إجمالي الناتج الداخلي)، مقابل 1892,6 مليار دج في سنة 2013، أي بارتفاع نسبته 60,6% في ظرف سنتين، نتج هذا الارتفاع القوي لنفقات التجهيز(537,9)، أساسا عن نفقات البنية التحتية والإدارية(214,2 مليار دج)، أما نفقات قطاع المناجم والطاقة(التوزيع العمومي للكهرباء والغاز)، فقد انتقلت من 2,9 مليار دج في 2013، إلى 111,7 مليار

* انظر الجدول(2-3) تطور مؤشرات الإنفاق العمومي ص 152.

دج في 2014، وبزيادة أقل في سنة 2015 بواقع 114,7 مليار دج، أما في سنة 2016 فقد بلغت حوالي 2792,2 مليار دينار، أي بانخفاض قدره 8,1% مقارنة بسنة 2015¹. ولعل أهم القطاعات التي مسها الانخفاض نذكر: قطاع الطاقة والمناجم بنسبة انخفاض قُدرت بـ -76,5% (من 114,7 مليار دينار إلى 202,8 مليار دينار)، الفلاحة والموارد المائية بنسبة -33,6% (من 305,4 مليار دينار إلى 202,8 مليار دينار)، البنى التحتية الاقتصادية والإدارية بنسبة -12,8% (من 1032,2 مليار دينار إلى 899,9 مليار دينار)، التربية والتكوين -24,3% (من 227,9 مليار دينار إلى 172,5 مليار دينار)، البنى التحتية الاجتماعية والثقافية، -11,9% (من 135,4 مليار دينار إلى 119,4 مليار دينار). وعموماً يمكن توضيح معطيات الجدول رقم (3-3)، في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-7): توزيع نفقات التجهيز حسب القطاعات



المصدر: من إعداد الطلبة، اعتماداً على معطيات الجدول رقم (3-3).

من خلال استقراءنا للشكل البياني رقم (3-7)، يتضح لنا جلياً بأن نفقات التجهيز الخاصة بالبنى التحتية والبناء، مثلتا حوالي 30,93% و 23,85% على التوالي كمتوسط للفترة المدروسة، متبوعة بالنفقات الخاصة بالسكن و بالفلاحة ثم التربية والتكوين والتي نلاحظ انخفاض نسبتها من سنة إلى أخرى، حيث مثلت نسبة 6,2% سنة 2016، ثم بند نفقات أخرى، وما يلفت انتباهنا ارتفاع حصة النفقات الموجهة لقطاع السكن التي انتقلت من 13,5% سنة 2013 إلى 20,3% سنة 2015²، وذلك تماشياً مع طبيعة السياسة الاقتصادية المتبعة، وكذا تلبية الاحتياجات من مرافق البنية التحتية والإسكان التي توقفت نوعاً ما في فترات الإصلاح الاقتصادي. ونتيجة تراجع إيرادات الدولة إثر الأزمة النفطية الأخيرة، دعت الحكومة الجزائرية إلى ضرورة تجميد المشاريع خصوصاً التي تتطلب تمويلات مالية ضخمة، حيث أكد قانون المالية 2017، أن ميزانية التجهيز عرفت تراجعاً بـ 27,87%، أي بانكماش كبير وصل إلى 12,6 مليار دج مقارنة لقانون المالية 2016؛ وهي حالة تعرفها الجزائر لأول مرة، حيث لم تقرر خفض استثماراتها العمومية منذ العام 2002، بعد ثلاث مخططات خماسية ضخمة للغاية استنزفت ما يقارب حوالي 480 مليار دولار. كما نص القانون على أن رخص البرنامج ستعرف

¹ بنك الجزائر، تقرير حول الوضعية النقدية والمالية في الجزائر 2016، ص 75.

² بنك الجزائر، تقرير حول الوضعية النقدية والمالية للجزائر، 2015، ص 83.

من جهتها تراجعاً بـ 507.5 مليار دج (-26.8%) أي ستخفّض من 1894.2 مليار دج إلى 1386.7 مليار دج في 2017، حيث يوزع المبلغ المتوقع لعام 2017 بين 1169.2 مليار دج مشاريع جديدة و 217.5 مليار دج لعمليات إعادة تقييم المشاريع الجارية. وفي مقابل ذلك حافظ القانون على التحويلات الاجتماعية المباشرة وغير المباشر في حدود 27 مليار دولار. وهذه وضعية تدل على تناقض كبير وغياب رؤية اقتصادية واضحة المعالم، فبدل المحافظة على وتيرة الاستثمار وترشيده وتخليصه من الفساد، وتبنى سياسة حصيفة كفيلة بخلق الثروة ومحفزة لرفع معدلات النمو الاقتصادي وداعمة لسوق الشغل، حَقَّضت الجزائر من وتيرة إنفاقها ما جعل سياستها الاقتصادية تتسم بالدورية من جهة، وعشوائية اتخاذ القرارات من طرف صناعات هذه السياسة من جهة أخرى.

المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة في الجزائر

Sources of funding public expenditure in Algeria

تعد الإيرادات العامة إحدى الأدوات المهمة للسياسة المالية، إذ أن التغيرات التي تحصل فيها، لها وقعها الكبير في تغير النفقات العامة وبالتالي التأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية المختلفة، وفيما سنحاول التفصيل في ذلك.

الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في الجزائر *Public Revenue Divisions in Algeria*

يقسم المشرع الجزائري الإيرادات العامة حسب المادة 11 من قانون 84-17 إلى:

- أ- إيرادات جبائية: تضم الضرائب المباشرة، حقوق التسجيل والطابع، الضرائب غير المباشرة، الضرائب على رقم الأعمال، الحقوق الجمركية؛
- ب- الجباية البترولية: تتكون من ضريبة على إنتاج البترول السائل والغاز، بالإضافة إلى ضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن النشاطات البترولية المتعلقة بالبحث، الاستغلال والنقل عبر القنوات؛
- ت- إيرادات الأخرى: تتعلق بمختلف مداخيل أملاك الدولة، أموال المساهمات والهدايا والهبات، الغرامات... الخ.

وبتفحصنا لهيكل إيرادات الدولة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادرها بنسبة تقارب 55% كمتوسط خلال الفترة المدروسة، مع تسجيل تراجعها الكبير خلال السنوات الأخيرة خاصة بعد الانهيار الحاد لأسعار النفط في الأسواق الدولية منذ النصف الثاني من سنة 2014، حيث مثلت حوالي 35% و 39% في سنة 2016 و 2017 على التوالي.

الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في الجزائر

Analysis of Public Revenue structure in Algeria

عند تفحصنا لهيكل ميزانية الدولة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة، بنسبة متوسطة تمثل أكثر من 54% خلال الفترة المدروسة، والجدول أدناه يلخص لنا نسب مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للدولة مقارنة بالجباية العادية.

الجدول رقم(3-4): تطور مكونات إيرادات الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2020)

السنوات	إيرادات الميزانية مليار دينار	متوسط سعر النفط الجزائري (دولار للبرميل)	الجباية البترولية مليار دينار	نسبة الجباية البترولية من إجمالي إيرادات	نسبة نمو الجباية البترولية	الجباية العادية مليار دينار	نسبة نمو الجباية العادية	إيرادات غير جباية
2000	1578,1	28,60	1213,2	76.87	-	349,5	-	15,4
2001	1505,5	24,90	1001,4	66.51	-17,46	398,2	13,93	90,3
2002	1603,2	25,30	1007,9	62.86	0,65	483	21,30	112,4
2003	1974,4	28,99	1350	68.37	33,94	524,9	8,67	99,4
2004	2229,7	38,63	1570,7	70.44	16,35	580,4	10,57	72,1
2005	3082,5	54,33	2352,7	76.32	49,79	640,3	10,32	83,8
2006	3639,8	65,40	2799	76.90	18,97	720,8	12,57	119,7
2007	3687,8	74,44	2796,8	75.83	-0,08	766,8	6,38	116,2
2008	5190,5	99,06	4088,5	78.76	46,18	965,2	25,87	136,3
2009	3676	61,60	2412,7	65.63	-40,99	1146,6	18,79	115,8
2010	4379,6	79,79	2905	66.33	20,40	1298	13,20	189,8
2011	5790,1	112,82	3979,7	68.73	36,99	1527,1	17,65	283,3
2012	6339,3	110,74	4184,3	66,01	5,14	1908,6	24,98	246,4
2013	5957,5	109,08	3678,1	61.73	-12,10	2031	6,41	248,4
2014	5738,4	99,09	3388,4	59.04	-7,88	2091,4	2,97	258,5
2015*	5103,1	52,81	2373,5	46.51	-29,95	2354,7	12,59	374,9
2016*	4747,5	44,76	1682,5	35.44	-29,11	2722,6	15,62	838,2
2017	5563,5	50	2200,1	39.03	30,76	2 845,4	4,51	590,02
*2018	6 714,30	55,83	2 776,20	41,35	26,19	3 033,0	6,59	905,02
**2019	7002,4	55	2957,1	42,23	6,52	3335,2	9,96	710,02
**2020	7363,7	55	3013,5	40,92	1,91	3690,3	10,65	669,02

Source : - Banque d'alger, les rapport annuel(2003,2006,2010,2013,2015)

-(*)Loi de finance 2016-2017-2018 et le Rapport de présentation de lois de finance 2018.

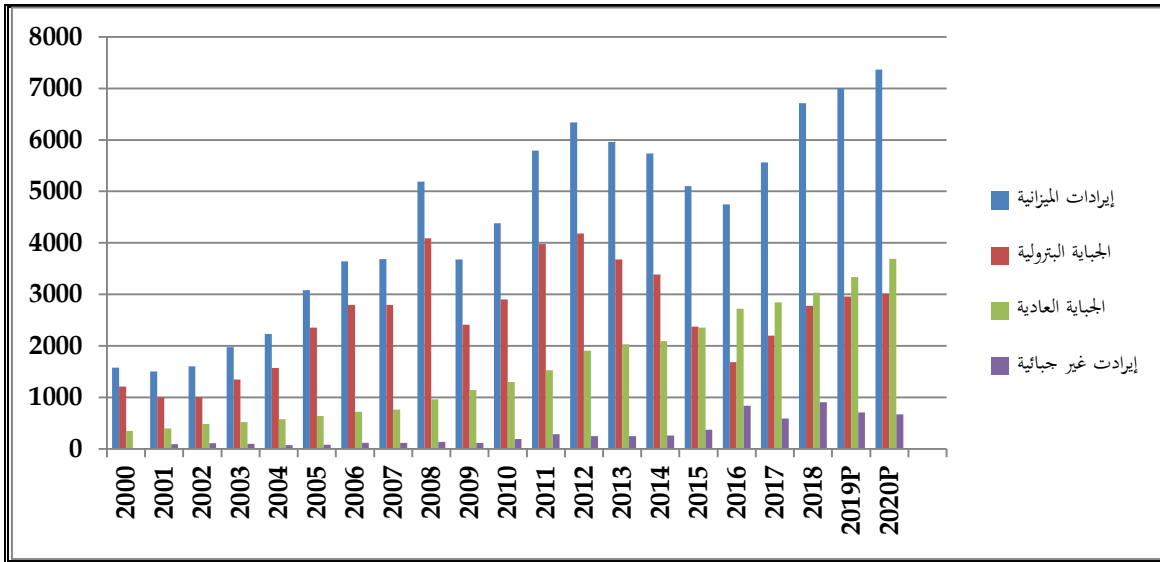
يتضح لنا من الجدول رقم(3-3)، أن موارد النفط تلعب دورا هاما في توازن الميزانية العامة للدولة، حيث مثلت في المتوسط ما يقارب 54% لفترة الدراسة، وقد قُدرت مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الجباية ما بين 67% و 86% خلال الفترة 2000-2013، وهذا بسبب انتعاش السوق النفطية وارتفاع أسعار المحروقات إلى مستويات غير مسبوقه وصلت في سنة 2008 إلى حوالي 1715,4 وهو ما يمثل نسبة 59,25% من إيرادات الجباية الكلية، لتتخفف بعدها بين سنتي 2009 و 2010 بسبب الأزمة العالمية الاقتصادية العالمية، لكنها عاودت الارتفاع تدريجيا لتصل مع نهاية 2013 ما يقارب 1615,9مليار دج، بنسبة وصلت 41,83% من إيرادات الجباية الكلية، لتعرف بعدها منحي تنازلي بفعل انخفاض أسعار النفط، حيث انتقل سعر البرميل من 112,82 دولار أمريكي للبرميل سنة 2011، وهو أعلى سعر مسجل خلال فترة الدراسة، إلى 52,79 دولار أمريكي للبرميل سنة 2015، ثم 47,04 دولار للبرميل سنة 2016، هذا من جهة، من جهة أخرى انتهاج سياسة

التكشف منذ 2014 والتي أدت إلى تجميد العديد من المشاريع الكبرى، حيث لم تتعدى مساهمة الجباية البترولية في الموازنة نسبة 47% كمتوسط للفترة الممتدة من 2014-2017.

كما يتضح لنا من الجدول السابق أن الجباية البترولية تحوز على حوالي 60% من إيرادات الموازنة في حين تحوز الجباية العادية على ما يقارب 40% كمتوسط، مع ارتفاع نصيبها بشكل لافت في السنوات الأخيرة بسبب انهيار أسعار النفط، فوفقا لقانون المالية 2018 سترتفع الإيرادات الجبائية بنسبة 9.8%، بواقع 3033,0 مليار دج، وتُعزى هذه الزيادة أساسا، لارتفاع كل من الضرائب المباشرة (+12.2%)، حاصل الضرائب على الأعمال (+9.4%)، حاصل التسجيلات والطوابع (+18.3%).¹

والشكل التالي يختصر لنا ذلك:

الشكل رقم (3-8): تطور إيرادات الميزانية، الجباية البترولية، الجباية العادية و الإيرادات غير الجبائية ، (2000-2020)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (3-4).

من خلال الشكل رقم (3-8)، يتضح لنا جليا أن الحصيلة الفعلية للجبائية العادية خلال الفترة المدروسة تنامت سنة بعد سنة، فبعد أن سجلت حوالي 349,5 مليار دج سنة 2000، ارتفعت إلى حوالي 2200,1 مليار دج سنة 2017، ما يعكس تضاعفها بأكثر من 6 مرات بين 2000 و 2017، ويُعزى هذا التطور إلى نمو عدد المكلفين بالضرائب بفعل برامج الاستثمار العمومية، التي ساهمت في خلق أوعية ضريبية جديدة، إضافة إلى تحسن مردودية الإدارة الضريبية بفعل الإصلاحات التي مست هذه الأخيرة بدءا من سنة 2002، رغم الإجراءات الجبائية العديدة التي عرفت هذه الفترة، والتي جاءت في شكل تخفيضات وإعفاءات شملت مختلف قوانين المالية، ولعل تحليل مساهمة أهم أنواع الضرائب والرسوم* في هيكل الجباية العادية يوضح لنا ذلك:

¹¹ وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 25.

* استناد إلى التشريع الضريبي الجزائري نجد أن إيرادات الجباية تعتمد على التصنيف التقليدي، حيث نجد بفرق بين خمسة أنواع من الضرائب تنظمها خمسة قوانين مختلفة وهي: قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة؛ قانون الضرائب غير المباشرة؛ قانون الرسم على القيمة المضافة TVA؛ قانون التسجيل؛ قانون الطابع. كما تجدر الإشارة إلى وجود حقوق و رسوم و إتاوات مطبقة في المجالات الجمركية و على أملاك الدولة تنظمها تشريعات خاصة بما مثل قانون الجمارك، قانون أملاك الدولة، و كذلك تدابير قوانين المالية السنوية.

الجدول رقم(3-5): مساهمة أهم أنواع الضرائب في هيكل الجباية العادية (2000-2015)

السنوات	نسبة مساهمة IRG في هيكل الجباية %	نسبة مساهمة IBS في هيكل الجباية %	نسبة مساهمة TVA في هيكل الجباية
2000	13,4	8,63	32,22
2001	14,10	8,18	29,33
2002	14,35	8,70	31,80
2003	14,15	8,11	30,60
2004	15,91	8,12	34,81
2005	15,88	9,42	36,10
2006	16,24	15,80	34,76
2007	20,15	12,40	39,10
2008	19,71	13,50	39,40
2009	19,52	19,53	37,10
2010	22,72	19,47	34,52
2011	28,10	15,87	32,46
2012	31,24	12,76	30,40
2013	26,90	12,46	32,50
2014	28,45	12,70	33,20
2015	29,41	12,55	31,20

المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية، بيانات مديرية الضرائب، متاحة على الموقع: <https://www.mfdgi.gov.dz>

يتضح من الجدول أعلاه أن الحصيلة المتأتية من الضرائب الثلاثة في مجملها عرفت منحى تصاعدي منذ بداية الألفية الثالثة نتيجة لجملة الإصلاحات الجبائية المطبقة وتوسع أوعيتها نوعا ما، حيث تستأثر بحوالي 60% من إجمالي الجباية العادية، (كمتوسط للفترة) مع العلم أنها أصبحت تمثل أكثر من 70% خلال السنوات الأخيرة، أما على مستوى كل ضريبة على حدا، فنجد الرسم على القيمة المضافة يستحوذ على الحصة الأكبر في حصيلة الجباية العادية بنسبة تقارب 30%، وذلك باعتبار الرسم على القيمة المضافة يدفع عند القيام بالإنفاق أو الاستهلاك، بالإضافة إلى كونه يغطي مختلف القطاعات الاقتصادية وفق معدلين هما 17% و 7% قبل 2016 ثم 19% و 9% منذ 2017¹. كما ترتبط حصيلته بحالة الاقتصاد، حيث كلما سادت حالة الراج الاقتصادي كلما ارتفعت نسبة مساهمته في تركيبة الجباية العادية السائدة والعكس في حالة الركود الاقتصادي؛

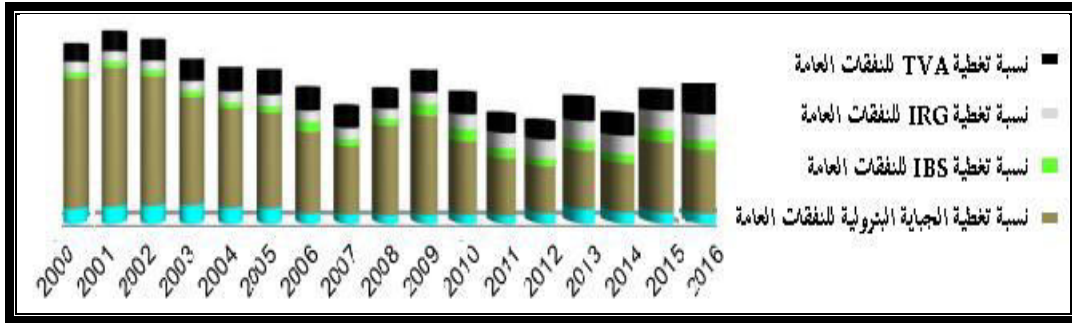
كما تعتبر الضريبة على الدخل الإجمالي التي استحدثت بموجب الإصلاح الجبائي لسنة 1992، كنتاج عن دمج العديد من الضرائب المتشابهة في ضريبة واحدة، وأضحت بذلك من أهم الضرائب في هيكل الجباية العادية بعد الرسم على القيمة المضافة، حيث استحوذت في السنوات الأخيرة (منذ 2011) على ما يقارب 30% من حصيلة الجباية العادية، بسبب التعديلات التي عرفها نظام الأجور، الذي ترتب عنه زيادة في الضريبة على الدخل الإجمالي فئة الأجور والمرتبات التي تسهم بحوالي 80% من إجمالي حصيلة الضريبة على الدخل الإجمالي، والتي تستقطع من المنع ما يجعلها قريبة جدا لما هو متوقع الحصول عليه.

أما بالنسبة إلى الضريبة على أرباح الشركات التي تم تأسيسها بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 1991، وتنظم بمواد من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لاسيما المادة 135 منه، فقد عرفت معدلاتها عدة

¹ - انظر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، كتيب التشريع الجبائي 2017، على الموقع: <https://www.mfdgi.gov.dz>

تعديلات، وهي محددة بموجب القانون¹ في حدود نسبة عادية تقدر ب 26%، ونسب مخفضة في حدود 23% و 19%، ورغم تطور حصيلتها في السنوات الأخيرة خاصة قبل انخفاض أسعار النفط وانحصار الاستثمارات العمومية والمشاريع المرتبطة بها، تبقى مردوديتها متدنية، حيث لم تتعدى نسبة مساهمتها في حصيلة الجباية العادية 13% كمتوسط الفترة (2000-2015)، ما يعكس ضعف مساهمتها في سيرورة الاقتصاد الجزائري، إضافة إلى ضعف نسيج المؤسسات التي تخلق الثروة، وضعف حجم المؤسسات الاقتصادية، وانحصار الشركات الأجنبية في مجال المحروقات والاتصالات، كما قد يؤثر انخفاض مساهمتها في الحصيلة الجبائية إلى التهرب والغش الضريبي، وضعف الرقابة التي تمارسها الإدارة الضريبية². ويمكن الاستعانة بالشكل رقم (3-9)، لمعرفة مدى مساهمة الجباية العادية والبتروولية في تغطية النفقات العامة.

الشكل رقم (3-9): تطور نسب تغطية الجباية العادية والجبائية البتروولية للنفقات العامة



المصدر: خليفة الحاج، تراري مجاوي حسين، تحليل وقياس العلاقة بين الإيرادات الجبائية والنفقات العمومية، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 04، ديسمبر 2017، ص 24.

يتضح من الشكل أعلاه، أن موارد الجباية البتروولية تحتل المرتبة الأولى كمصدر تمويل للنفقات العامة بمتوسط تغطية يقارب 43,4%، أما في الجباية العادية فيعتبر الرسم على القيمة المضافة المصدر التمويلي الأول للنفقات العامة بمتوسط تغطية يقدر ب 10,16%، أي تأتي في المرتبة الثانية بعد الجباية البتروولية في تمويل النفقات العامة، ثم تأتي الجباية الجمركية في المركز الثالث في تغطية النفقات العامة بمتوسط يقدر ب 6,7%، أما الضريبة على الدخل الإجمالي فتأتي في المركز الرابع بمتوسط تغطية للنفقات العامة يقارب 5,97%، وفي الأخير لا تساهم الضريبة على أرباح الشركات إلا بنسبة تغطية لا تتجاوز 3,8% خلال الفترة المدروسة.

أما فيما يخص تطور حصيلة الإيرادات غير الجبائية، فقد عرفت كذلك تحسنا من سنة لأخرى حيث انتقلت من 15,4 مليار دج سنة 2000، إلى 283,3 مليار دج سنة 2011 وشهدت انخفاضا خلال سنة 2012، حيث انتقلت من 283,3 مليار دج سنة 2011 إلى 246,4 مليار دج وذلك بسبب إلغاء الدفع الجزائري، وعودت حصيلة الإيرادات غير الجبائية إلى الارتفاع حيث بلغت 374,9 مليار دج سنة 2015، حيث أنه أكثر من 91% من حصيلة الإيرادات غير الجبائية تعود حواصلها بصفة كلية إلى الهيئات المحلية.

¹ - وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قوانين جبائية، متاح على الموقع: <https://www.mfdgi.gov.dz>

² - وهي بوعلام، ملامح النظام الضريبي الجزائري في ظل التحديات الاقتصادية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، العدد 12، 2012، ص 141.

وعموما نلاحظ أن هناك تنامي تدريجي للموارد المتأتية من الجباية العادية، في مقابل انخفاض نسبة مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الميزانية من حوالي 63% في بداية الألفية إلى حوالي 35% سنة 2016، خاصة بعد انخيار أسعار النفط في السنوات الأخيرة؛

ما نخلص إليه أن كل تذبذب في أسعار النفط سينعكس لا محالة على حجم إيرادات الميزانية وبالتالي حجم الإنفاق العام، ولعل العجز الموازي الكبير الذي سجلته الموازنة العامة في السنوات الأخيرة خير دليل على ذلك، حيث أن موارد النفط تلعب دورا هاما في تمويل الموازنة العامة للدولة، فقد مثلت في المتوسط ما يقارب 55% لفترة الدراسة، إلا أن الشيء الملاحظ كذلك هو التنامي التدريجي للموارد المتأتية من الجباية العادية، في مقابل انخفاض نسبة مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الميزانية من حوالي 63% في بداية الألفية إلى حوالي 39% سنة 2017. وعموما يبقى الانخفاض الحاد في أسعار النفط، المتزامن مع ارتفاع حجم الإنفاق العمومي يشكل خطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها؛ والتحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية حسب صندوق النقد الدولي هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الجيل الثاني، والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية.

الفرع الثالث: دور صندوق ضبط الموارد في احتواء العجز الموازي

The role of the Fund for the Regulation of Receipts in reducing the budget deficit

تعد الجزائر من بين الدول النامية التي عانت كثيرا مع العجز الموازي خاصة عقب أزمة 1986 وما ترتب عليها من تبعات طيلة سنوات التسعينات، حيث سجلت اختلالات فادحة في أغلب مؤشرات الاستقرار الاقتصادي، ورغم الإصلاحات الاقتصادية التي انتهجتها الجزائر بمرافقة صندوق النقد الدولي فقد ظل العجز الموازي مستمر في مستويات عالية وذلك كنتاج أساسي لانخفاض الجباية البترولية والجباية العادية وضعف النشاط الاقتصادي، وكذا النتائج المترتبة على الأزمة الاقتصادية والسياسية والأمنية التي عصفت بالدولة منذ 1986 إلى غاية نهاية 1999، إلا أنه منذ بداية الألفية الثالثة عرفت أسعار النفط ارتفاع غير مسبوق ما انعكس على التوسع في السياسة الانفاقية من خلال مختلف البرامج التنموية، وعليه فقد أصبح التوسع في الإنفاق سببا رئيسا في تنامي العجز الموازي إلى غاية سنة 2014؛ ثم بعدها أصبح هذا الأخير أكثر خطورة لتزامن ارتفاع أحجام الإنفاق مع تراجع موارد الدولة، فازداد الضغط على صندوق ضبط الموارد من خلال مختلف تدخلاته لمعالجة العجز الموازي وتمويل عمليات الخزينة؛

للإشارة فإن صندوق ضبط الموارد (FRR*) الجزائري ينتمي إلى صنف الصناديق الممولة من الفوائض المتأتية من صادرات المواد الأولية وبالتحديد عوائد الصادرات النفطية، وذلك بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحفاظ على مختلف التوازنات النقدية والمالية للاقتصاد الجزائري على الأقل في المدى المتوسط، يستخدم أيضا

* fonds de régulation des recettes.

لتخفيض الدين العمومي¹، لاسيما في أوقات الأزمات المالية وصددمات السوق النفطية التي تخضع غالبا لعوامل سوقية وأخرى غير سوقية.

1- تقديم صندوق ضبط الموارد: تم إنشاء صندوق ضبط الموارد في بداية الألفية الثالثة ضمن قرارات قانون المالية التكميلي لسنة 2000²، من أجل التحوط من مخاطر تقلبات أسعار النفط وحماية الاقتصاد الوطني من الصدمات التي قد تعرفها السوق النفطية الدولية من جهة و لضمان حقوق الأجيال القادمة من عوائد الثروة النفطية من جهة ثانية؛

أما تقنيا فيمكن اعتباره آلية لتجميع الموارد المالية الفائضة عن السعر الحسابي للموازنة، أي فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز تقديرات قانون المالية الذي يحسب على أساس الفرق بين السعر الفعلي للبرميل النفط والسعر المرجعي المعتمد في قانون المالية، وقد تم حساب السعر المرجعي منذ إنطلاقه على أساس 19 دولار للبرميل لتتم مراجعته سنة 2008 حيث تم رفعه إلى 37 دولار³؛

لقد نصت المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 على أنه يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص خاص تحت رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد"؛ حيث الأمر بالصرف الرئيسي فيه هو وزير المالية؛ ويضم هذا الحساب باب للإيرادات و باب للنفقات؛ إذ يقيد في باب الإيرادات كل الفوائض من القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية؛ وتلك المتعلقة بسير الصندوق، أما في باب نفقاته فيقيد كل ما يتعلق بعمليات ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي؛ وتخفيضات الدين العمومي؛ وقد عدلت هذه المادة سنة 2004 بموجب المادة 66 من القانون 03-22 المتضمن قانون المالية 2004 الصادر يوم 28 ديسمبر 2003؛ ثم بموجب المادة 25 من الأمر 04-06 المؤرخة في 15 جويلية سنة 2006 والخاصة بقانون المالية التكميلي 2006⁴، في بعض الجوانب المتعلقة بكيفية تمويله وأهدافه، منها تخفيض المديونية العمومية والمساهمة في تمويل عجز الموازنة العامة وتوسيعه ليشمل عجز الخزينة العامة؛ مع مراعاة أن لا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري⁵،

وبناء على ما سبق يمكن لنا إعطاء تعريف اقتصادي لصندوق ضبط الموارد الجزائري على أنه صندوق تديره الحكومة (وزير المالية) باعتباره حساب للتخصيص الخاص (خارج الميزانية) لدى البنك المركزي بالعملة المحلية، بغرض التحوط من انخفاض أسعار النفط وتحقيق الاستقرار والتوازن المالي، ويرتكز صندوق ضبط الموارد على العوائد من الجباية البترولية انطلاقا من الفرق بين السعر السوقي للبرميل الواحد والسعر المرجعي للبرميل الواحد

¹ سمير آيت يحيى، تطبيق مجلس العملة كنظام صرف للجزائر. مجلة الباحث عدد 15، 2015، ص 276.

² - القانون رقم 02 - 2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق لـ 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريد الرسمية الجزائرية متاح على الموقع www.joradp.dz، تاريخ الإطلاع عليها 2016/08/12.

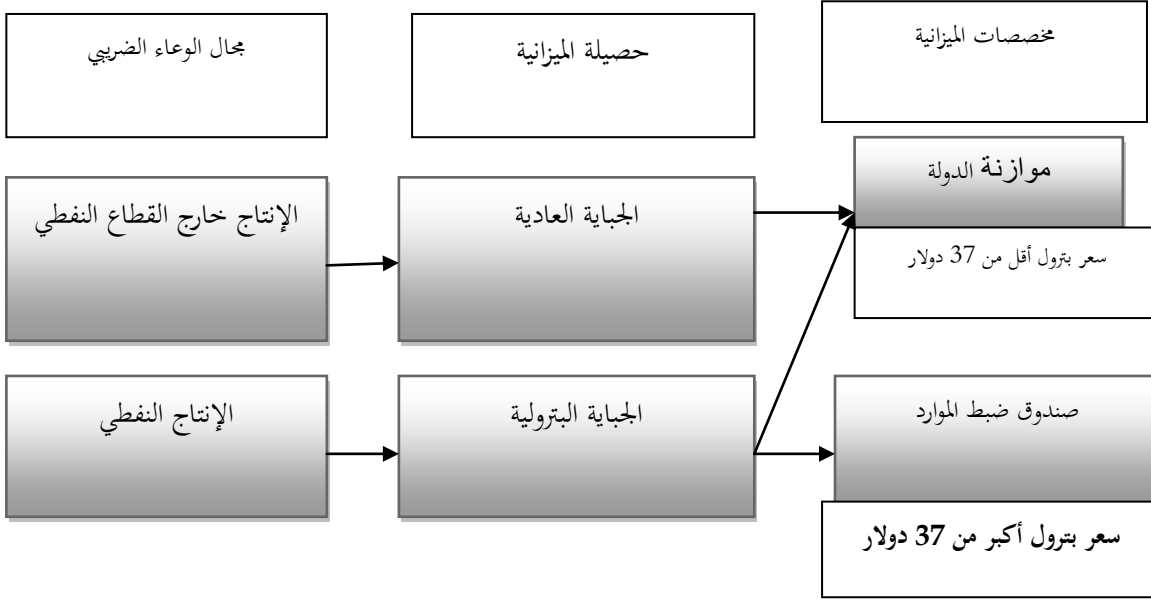
³ الأمر 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الاثنين 29 رمضان عام 1429 هـ الموافق 29 سبتمبر 2008م، ص 4.

⁴ - لمزيد من التفصيل انظر: الأمر 04-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والخاص بقانون المالية التكميلي 2006.

⁵ - نبيل بوفليح، "فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، 4-2010، ص 86.

الذي تبني عليه الميزانية (19 دولار للبرميل من سنة 2000 إلى 2007 ثم 37 دولار من 2008 إلى 2017)؛ والشكل التالي يوضح ذلك:

الشكل رقم(3-10): مخطط يبين أهم مصادر مداخيل صندوق ضبط الموارد



Source : Amine Belaicha et d'autres, « un fond d'investissement d'état pour l'Algérie », colloque internationale, crise financière internationale ralentissement économique mondial et effets sur les économies euro-maghrébines, , université Abderrahmane Mira de Béjaia, Algérie; 2009 ,p :5.

يتضح من الشكل رقم (3-10)، أن الفوائض المتأتية من الفارق بين الجباية البترولية المحددة في الموازنة على أساس السعر المرجعي المقدر بحدود 37 دولار للبرميل والجباية الحقيقية الناتجة عن مبيعات البترول المحسوبة على أساس متوسط سعرها السوقي تعتبر المورد الرئيسي لصندوق ضبط الموارد؛ وذلك رغم ما تم إضافته سنة 2004 بموجب المادة 66 من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1424 هـ الموافق 28 ديسمبر سنة 2003، المتضمن قانون المالية 2004، حيث وُجّهت تسبيقات بنك الجزائر للتسيير النشط للمديونية الخارجية ، لتكون مصدر من مصادر تمويل الصندوق بما يساهم في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية التي بدأت سنة 2004.

والجدول التالي يبرز تطور العجز الموازي ومختلف التخصيصات المقتطعة من صندوق ضبط الموارد لمعالجته.

الجدول رقم(3-6): تطور رصيد الميزانية بين 2000-2019

السنوات	إيرادات الميزانية بالمليار دينار ج	نفقات الميزانية بالمليار دينار ج	رصيد الميزانية (إيرادات - نفقات)
2000	1578,1	1178,12	399,98
2002	1603,2	1550,64	52,56
2004	2229,7	1891,76	337,94
2006	3639,8	2453,01	1186,79
2008	5190,5	4191,05	999,45
2010	4379,6	4466,94	-87,34
2012	6339,3	7058,17	-718,87
2014	5738,4	6995,76	-1257,36
2015	5103,1	7656,3	-2553,2
*2016	4747,5	7984,1	-3236,6
*2017	5563,5	6882,1	-1318,6
*2018	6 714,30	8628	-1 913,70
*2019	7002,4	7562	-559,6

المصدر: وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz

*بيانات مستمدة من قانون المالية 2016، 2017، 2018.

يتضح من الجدول رقم(3-6)، أن العجز الموازي عرف وتيرة متسارعة بين سنتي 2000 و 2018، حيث انتقل بالأرقام المطلقة من 399 مليار دينار إلى حوالي 3236 مليار دينار (ارتفاع يتجاوز 52 مرة) سنة 2016، وهي أعلى نسبة مسجلة خلال مدة الدراسة، أما من حيث نسبة العجز الموازي إلى الناتج المحلي الخام فقد انتقل من حوالي 1,5% سنة 2000 إلى حوالي 20% سنة 2015¹، ويعزى هذا العجز إلى سببين اثنين، السبب الأول متعلق بتزايد حجم النفقات العمومية بمعدلات كبيرة جدا، نتيجة البرامج التنموية انطلاقا من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى برامج دعم النمو وتوطيده في الفترة ما بين 2000-2015، حيث تواصل ارتفاع للنفقات الجارية من 1199,8 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 7984,1 مليار دينار (6,7 مرة) سنة 2015، ما يفسر اعتماد أهداف نمو الاقتصاد الجزائري على سياسة الميزانية بشكل كبير جدا بالنظر لمحدودية مساهمة القطاع الخاص، أما السبب الثاني فيتعلق بتراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، وهو ما جعل الخطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها، مع العلم أنه قد تم تمويل العجزات المتتالية لسنتي 2014 و 2015 باقتطاعات من قائم صندوق ضبط الموارد، أما في 2016، فبالإضافة إلى اقتطاع قدره 1387,9 مليار دج من (FRR)، لجأت الخزينة العمومية إلى مصادر أخرى للتمويل، من بينها القرض الوطني، وما يمكننا قوله أن العجزات المرتفعة في الميزانية، لاسيما في السنوات الأخيرة قد كشفت عن هشاشة كبيرة في للمالية العامة. وإن نجمت هذه العجزات عن انخفاض الإيرادات النفطية، لكنها تعكس على حد سواء ضعف الضريبة العادية، بالنظر إلى المجال الكامن للتحصيل في هذا المجال، والوزن الكبير، بل والمفرط للنفقات العمومية

¹ الحسابات بالاعتماد على، مديرية السياسات والتوقعات، وزارة المالية، منشورات تطور الناتج المحلي الخام بين 2000-2015، متاح على الموقع: www.mf.gov.dz

ضمن إجمالي النفقات الداخلية¹. و عليه يبقى التحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية حسب صندوق النقد الدولي هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الجيل الثاني والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية².

2- تدخلات الصندوق ضبط الموارد (FRR):

ارتبطت ملاءة صندوق ضبط الموارد بالدرجة الأولى بحجم التطور الذي عرفته العوائد المتأتية من الجباية البترولية منذ بداية الألفية الثالثة، وذلك بفعل الارتفاع الذي سجلته أسعار النفط في السوق الدولية، حيث سجل سعر النفط الجزائري (صحاري بلاند) أرقام قياسية بالنظر للخصوصية التي يمتاز بها، والجدول التالي يعطينا لمحة عن وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة بين سنتي 2000 و2019.

الجدول رقم(3-7): تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2019)

السنوات	الجباية البترولية المتوقعة (مليون دج)	الجباية البترولية الحقيقية (مليون دج)	فائض قيمة الجباية البترولية (مليون دج)	رصيد الصندوق في نهاية السنة السابقة (مليون دج)	رصيد الصندوق (مليون دج)
	1	2	3	4	5
2000	720000	1173237	453237	0	232137
2001	840600	964464	123864	232137	171534
2002	916400	942904	25504	171534	27978
2003	836060	1284974	448914	27978	320892
2004	862200	1485699	623499	320 892	721688
2005	899000	2267836	1 368 836	721688	1 842 686
2006	916000	2714000	1 798 000	1 842 686	2 931 045
2007	973000	2711848	1 738 848	2 931 045	3 215 530
2008	1715400	4003559	2 288 159	3 21 531	4 280 073
2009	1927000	2327675	400675	4 28 072	4 316 465
2010	1501700	2820010	1 318 310	4 316 465	4 842 837
2011	1529400	3829720	2 300 320	4 842 237	5 381 702
2012	1519040	4054349	2 535 309	5 381 702	5 633 751
2013	1615900	3678131	2 062 231	5 633 751	5 563 511
2014	1577730	3388355	1 810 625	5 563 511	4 408 464
2015	1722900	2433700	710800	4 408 464	3 081 900
2016	1 682600	1781123	98660	2 073800	784550
*2017	2 200100	2331120	131012	784700	-
* 2018	2 776210	2776200	0,0	-	-
* 2019	2 957120	3229230	272512	-	-

المصدر: بالاعتماد على: مؤشرات المالية العامة مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz

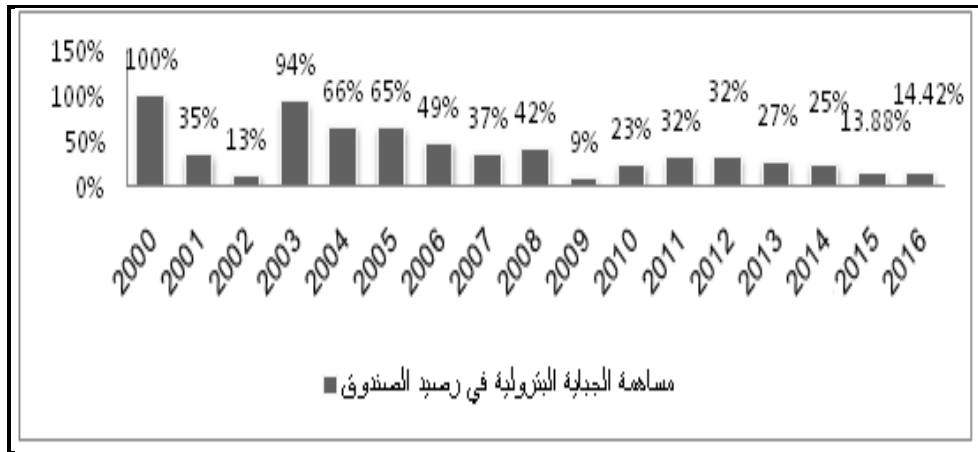
- (*) قانون المالية 2015، 2016، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 28.

¹ بنك الجزائر، التقرير السنوي المتعلق بالوضعية النقدية والمالية في الجزائر، 2016، ص 78.

² - صندوق النقد الدولي، "خبراء الصندوق يختتمون بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر"، جوان 2016.

يتضح من الجدول رقم (3-7)، أن ارتفاع أسعار النفط منذ سنة 2000 سمح بتحسين الوضعية المالية للجزائر، وتنامت بذلك أرصدة صندوق ضبط الإيرادات بشكل كبير، وقد بلغت مداها نهاية سنة 2012 بحوالي 5633,4 مليار دينار جزائري، علما أنه تم اقتطاع مبلغ 2283,3 مليار دينار جزائري لتمويل عجز الخزينة في سنة 2012، إلا أنه منذ سنة 2013 تراجع رصيد الصندوق تراجعاً كبيراً بفعل انخفاض أسعار النفط وتنامي تدخلات الخزينة لسد العجز الموازي، وقد تواصل ذلك طيلة السنوات اللاحقة، حيث تعدت نسبة تراجعها 45% سنة 2015 مقارنة ب سنة 2014، إذ لم يتعدى رصيده مبلغ 3082,9 مليار دينار جزائري نهاية 2015، لينخفض أكثر فأكثر بنهاية 2016 مسجلاً ما يقارب 784,5 مليار دج، بحكم تواصل العجز الموازي وعدم قدرة الإجراءات الحكومية المتخذة على تلافي ذلك، وإذا تواصلت السياسة الانفاقية بنفس الوتيرة الحالية ولم تتخذ الإجراءات الكفيلة بترشيدها في ظل النموذج الاقتصادي الجديد، فإن رصيده سيصبح صفري في نهاية سنة 2017، وفي سنة 2018 (انعدام فائض القيمة على الجباية البترولية)، وفي سنة 2019 (فائض القيمة سيتم اقتطاعه كلياً لتمويل عجز الخزينة)، أما فيما يخص سنة 2020، فمن المتوقع أن يسجل صندوق ضبط الموارد في نهايتها، رصيماً يقارب 276,4 مليار دينار، وهو ما يمثل فائض القيمة الناتج عن الفرق بين الجباية البترولية المدرجة في الميزانية والجباية البترولية المحصلة. وما تجدر الإشارة إليه أن عجز الخزينة المقدر بـ55,0 مليار دج في سنة 2020، سيتم تغطيته بالكامل من خلال التمويل غير المصرفي¹. أما عن تطور مساهمة العوائد النفطية في رصيد الصندوق، والتي تحسب كفائض من الجباية البترولية انطلاقاً من الفرق بين الجباية البترولية المحققة والمتوقعة إلى رصيد صندوق ضبط الموارد، فترتبط ارتباطاً وثيقاً بتقلبات أسعار النفط في الأسواق النفطية الدولية، والشكل التالي يبين مكانة الجباية البترولية في رصيد صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2016).

الشكل رقم(3-11): حصة صندوق FRR من الجباية البترولية خلال الفترة (2000-2016)



المصدر: بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (3-7).

يتضح من الشكل رقم (3-11)، أن الجباية البترولية تساهم بنسب كبيرة في موارد الصندوق، حيث كان الصندوق يعتمد كلياً على إيرادات الجباية البترولية سنة 2000، وبلغت أعلى قيمة لها سنة 2003 بنسبة مساهمة

¹ وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 28.

تقدر بـ 94%، بسبب ارتفاع أسعار النفط، لتبلغ متوسط 54,25% خلال الفترة 2004-2007، ثم بدأت تنخفض بعدها شيئاً فشيئاً حيث انخفضت من حوالي 42% سنة 2008 إلى 9% سنة 2009 بسبب ضخامة حجم المشاريع التنموية في برامج دعم النمو الاقتصادي وتوطيده لاحقاً، وانخفاض أسعار النفط وتبعات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، أما بعدها فقد عرفت نسبة مساهمة العوائد النفطية في موارد الصندوق تذبذبات بلغت أقصاها سنة 2011 و2012 بـ 32%، لتتنخفض بعدها بنسب متفاوتة بلغت أدناها 13,88% سنة 2015، وذلك بفعل ارتفاع حجم تدخلاته، ويتوقع ارتفاعها نهاية سنة 2016 إلى حوالي 14,42%.

ما نخلص إليه أن موارد صندوق ضبط الموارد ترتبط بوضعية الإيرادات النفطية وأسعار النفط، وكذلك السياسة الانفاقية وحجم العجز الموازي

الفرع الرابع: التمويل غير التقليدي *Non-conventional financing*

عُرِفَ التمويل غير التقليدي (سياسة التيسير الكمي* أو السياسة النقدية غير التقليدية كما يطلق عليه)، على أنه "أداة من أدوات السياسة النقدية الحديثة حيث يقوم البنك المركزي بشراء السندات لزيادة المعروض النقدي"¹؛

ولعل سياسة التمويل غير التقليدي التي يقصدها برنامج الحكومة هو الاعتماد على التمويل من خلال إصدار الأوراق النقدية بدون مقابل، بعد تعديل قانون القرض والنقد، حيث يخص التعديل نص المادة 45 مكرر، التي تقضي باللجوء إلى التمويل الداخلي غير التقليدي وذلك عن طريق شراء البنك المركزي السندات المالية، بصفة مباشرة عن الخزينة، والذي قد يتم تعبئته لمدة انتقالية تدوم خمس (5) سنوات، وذلك قصد تمكين الخزينة العمومية من الاقتراض مباشرة من بنك الجزائر لمواجهة العجز الموازي، وتحويل بعض ديونها لدى بنوك أو مؤسسات عمومية ومنح موارد للصندوق الوطني للاستثمار لكي يتسنى له الإسهام في التنمية الاقتصادية، هذا من جهة، وكذا العمل على تكريس توجهات الدولة الرامية إلى ترشيد نفقاتها العمومية قصد التخفيف من تبعات الأزمة النفطية الأخيرة.

لكن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو مدى نجاعة هذا الأسلوب في التخفيف من الأزمة الاقتصادية الحالية التي يمر بها الاقتصاد الجزائري؟

من واقع ما تم طرحه سابقاً، يمكننا القول أن التمويل غير التقليدي الذي يعتمد على إصدار الأوراق النقدية بدون مقابل، سيتسبب في توفر كمية كبيرة من النقود الوهمية، والتي ستؤدي إلى طلب كبير على السلع ما يؤدي

* طبقت سياسة التيسير الكمي لأول مرة في اليابان، بعد حالة الإنكماش التي عرفها الاقتصاد الياباني سنة 1990، وقد طبق البنك المركزي الياباني عن طريق بيع السندات الحكومية للقطاع المالي بما فيها القطاع المصرفي وزيادة نسبة الإحتياطي وبالتالي الرفع من القروض المقدمة للاقتصاد الحقيقي مما يزيد من السيولة بهدف تخفيف حدة الإنكماش . لمزيد من التفصيل راجع المرجع التالي:

- Micheal Joyce and others, *Quantitative easing and unconventional monetary policy-an introduction*, The economic journal, Black well publishing, USA, 2012, p274.

¹Stephen D. Williamson and Scace Collateral, *the term premium and quantitative easing*, Federal Reserve Banc of ST. Louis, 2014, p2.

بطبيعة الحال إلى تضخم أسعار البضائع فتنهار قيمة الدينار ، ما يساهم في ظهور أزمة اجتماعية، والتي من الممكن تنتقل من الأفراد إلى المؤسسات نتيجة تعاضم التضخم وعدم قدرة هذه الأخيرة عن تحمل أعباء الأجر، فترتفع معدلات البطالة، وتزداد حدة الأزمة الاقتصادية، مع العلم أن هذه السياسة لا تزال محل جدل بين الاقتصاديين لأن تطبيقها يختلف حسب درجة تقدم الاقتصاد فإذا كانت فعالة في الدول المتقدمة التي تحوز على أسواق نقدية ومالية متطورة، فإن نجاحها في دول نامية على غرار الجزائر مرهون بمدى قدرة الحكومة على ضمان عدم استغلال هذا التسيير الكمي في تمويل ميزانية التسيير (الاستهلاك العمومي).

المطلب الثالث: تحديات استدامة تمويل الإنفاق العمومي في الجزائر

Challenges of sustainability of public expenditure financing in Algeria

يمكن حصر أهم التحديات التي تواجه قدرة الجزائر على تحقيق استدامة تمويل نفقاتها في النقاط التالية:

الفرع الأول: التحديات المتعلقة بنفاذ رصيد صندوق ضبط الموارد:

اعتمدت الجزائر في تمويل عجز موازاتها منذ 2006 على أرصدة صندوق ضبط الموارد، وذلك بعد التعديلات الواردة في قانون المالية التكميلي لسنة 2006¹، والتي أتاحت إمكانية استغلال أرصده. والجدول أدناه يوضح ذلك.

الجدول رقم(3-8): تطور استخدام أرصدة صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي.

السنوات	رصيد صندوق ضبط الموارد(مليون دينار)	تمويل عجز الموازنة العامة(مليون دينار)	نسبة مساهمة الصندوق في تخفيض العجز %الموازي
2006	3,640,686	91530	12.93
2008	5,503,690	758180	58.64
2010	5,634,775	791938	49.47
2012	7,917,011	2,283,260	70.25
2014	7,374,136	2,965,672	118.17
2015	5119300	2037400	48.82
2016	3601100	1803700	55.72

المصدر: وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz

- قانون المالية 2015، 2016. متوفرة على بوابة الوزير الأول <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar>

يبين الجدول (3-8)، حجم التدخلات بموارد الصندوق لتغطية العجز الموازي، والملاحظ من قراءتنا لهذه الإحصائيات أن تدخلات الصندوق عرفت تنامي ملحوظ منذ 2006، حيث انتقلت من حوالي 91.5 مليار دينار سنة 2006 إلى حوالي 2965 مليار دولار كأقصى قيمة سنة 2014 (ارتفاع بحوالي 53 مرة)، ما نخلص إليه من خلال العرض السابق أن عجز الميزانية في الفترة الممتدة بين 2006-2016 امتص في المتوسط ما يقارب 1800 مليار دينار، وهو ما يقارب 10% من الناتج المحلي الخام للجزائر ما يدل على أن

¹ - انظر: الأمر 04-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والخاص بقانون المالية التكميلي 2006.

الصندوق لعب دورا بارزا في الحفاظ على التوازن المالي للدولة خاصة في السنوات الأخيرة، لكن التحدي القائم اليوم هل يستطيع مواصلة ذلك؟

إذا هذا التحدي يتعلق أساسا بعدم التناسب بين فوائض الجباية البترولية التي تقتطع لصالح الصندوق وحجم استخدامات موارده عند معالجة العجز الموازي أو تسديد ديون عمومية، مع العلم أنه لا يتم احتساب السعر الحقيقي لبرميل النفط المطلوب، والمقدر بحوالي 85 دولار كمتوسط للفترة الممتدة بين 2011-2016، في حين السعر المرجعي يقدر بـ 37 دولار للبرميل منذ 2007 وهو سعر إعداد مشروع الموازنة من دون احتساب العجز المسجل في نهاية كل سنة مالية، والذي يتم تغطيته من طرف صندوق ضبط الإيرادات الممول من الجباية البترولية، والجدول أدناه يمثل حجم الهوة بين السعر المرجعي المقدر لإعداد الموازنة وسعرها التوازني:

الجدول رقم (3-9): السعر المرجعي المخصص للميزانية والسعر الفعلي لتوازنها بين سنتي 2006-2017 الوحدة: دولار أ

السعر / السنوات	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
متوسط سعر برميل النفط الجزائري	65,40	99,06	79,79	110,74	109,08	99,09	51,1	47,4	54
السعر المرجعي للميزانية	19	37	37	37	37	37	37	37	50
السعر التوازني	20,5	51,7	55,4	80,1	85,6	86,4	91	83	81

المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية، مديرية السياسات والتوقعات ؛ متوفرة على [www,mf.gov,dz](http://www.mf.gov.dz)

يتضح من الجدول رقم (3-9)، تنامي الهوة بين السعر المرجعي الذي تبني على أساسه سياسة الميزانية وسعرها التوازني من سنة إلى أخرى، وهو ما يعكس حجم العجز الموازي من جهة، والسياسة الحذرة في ضخ تلك الأموال في الدائرة الحقيقية بسبب ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، لكننا نرى أن هذه الفجوة غير مبررة كونها تؤثر على الفرق بين قيمة فوائض الجباية البترولية الداخلة لصندوق ضبط الموارد وفوائضه الحقيقية، ما يجعله مجرد آلية لتحويل الموارد مع فرق في الزمن فقط ، فالحكومة تعود كل مرة لتمويل عجز الموازنة من موارد الصندوق الذي أصبح وكأنه يتلقى أموال أكثر مما يجب، فالمشرع سمح بهذا من أجل وضع تلك الأموال في حسابات خارج الميزانية ليعود إليها مرات عديدة خلال السنة لتمويل عجز الميزانية بدلا من اللجوء لتغيير السعر المرجعي.

الفرع الثاني: التحديات المتعلقة بإنتاج النفط، استهلاكه المحلي وأسعاره في الأسواق الدولية

يتعلق هذا التحدي بمدى استدامة إنتاج النفط وتصديره في ظل تطاير أسعاره في السوق الدولية، وعموما يقدر حجم إنتاج النفط المتوسط على مدار العشر سنوات الأخيرة بحوالي 1.150 مليون برميل يوميا، والملاحظ أن الجزائر لم تستطع توسيع قاعدة إنتاجها باستغلال احتياطياتها (احتياطي النفط لا يتعدى نسبة 1.5% مقارنة بحجم احتياطيات مجموعة أوبك)¹؛ بالنظر لصعوبة استغلاله، وهو ما أثر على المقدرة الإنتاجية للجزائر من أجل تعويض الخسائر التي تترتب عن انخفاض أسعاره في الأسواق الدولية، خاصة في ظل الانخفاض المتتالي

¹ منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (أوابك)، التقرير الإحصائي السنوي 2015 ، ص 10.

لحجم صادراته وتنامي الاستهلاك المحلي منه. والجدول التالي يعطينا لمحة عن تطور بعض مؤشرات القطاع النفطي.

الجدول رقم (3-10): بعض مؤشرات تطور القطاع النفطي في الجزائر

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
إنتاج الجزائر بمليون برميل يوميا	1.216	1.189	1.161	1.199	1.202	1.293
إنتاج الأوبك بمليون برميل يوميا	28.927	29.249	30.121	32.424	31.603	32.230
صادرات الجزائر من النفط بألف برميل	706.5	708.8	697.6	685.9	608	505
الاستهلاك المحلي للنفط بألف برميل	509.5	480.2	464	513.1	599	788

المصدر: اعتماد على تقارير أوبك 2015 متاح على: http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm

يتضح من الجدول رقم (3-10)، الاستقرار النسبي لإنتاج الجزائر من النفط طيلة السنوات الأخيرة، وعموما فهو لا يتعدى نسبة 2% من إنتاج منظمة أوبك، ما يعكس هامشية التأثير الجزائري على تحركات أسعار النفط دوليا، كما يتضح من الجدول أعلاه كذلك الارتفاع النسبي لحجم الإنتاج الموجه للسوق المحلية، حيث تستحوذ السوق المحلية على حوالي 60% من حجم الإنتاج النفطي بعدما كان 40% سنة 2009، ما يطرح تحدي مقابلة الاحتياجات المحلية مستقبلا في حالة مواصلة تدني الأسعار في السوق الدولية وارتفاع تكلفة استغلاله، وهو ما ينعكس في نهاية المطاف على تكوين عوائد صندوق ضبط الموارد وتدخلاته المستقبلية، وعموما يمكن ذكر أهم التحديات التي تواجه قطاع النفط في ما يلي¹:

- صعوبة استغلال الاحتياطات المؤكدة يقلل من إمكانية توسيع الإنتاج في المدى المتوسط؛

- تنامي حجم الاستهلاك العمومي؛

- ارتفاع حجم الدعم الذي تقدمه الدولة في مجال الطاقة يؤثر على قدرات الشركة الوطنية لاستغلال النفط في التنقيب والاستكشاف؛

- ارتفاع عدد السكان أدى إلى تنامي الاستهلاك الطاقوي (حوالي 30% استهلاك العائلات و48% استهلاك قطاع الصناعة).

كما أن تراجع أسعار النفط بشكل حاد منذ سنة 2014 واحتمال تواصله في مستويات متدنية إلى مشارف سنة 2020، قد يستنزف قسط كبير من احتياطات الصرف، فبعد أن كان في حدود 193 مليار دولار سنة 2014 انخفض إلى حوالي 151 مليار دولار نهاية 2015 ومن المحتمل أن لا يتعدى 98 مليار دولار نهاية سنة 2017، وقد تتواصل سلسلة الانخفاضات إلى مستويات دون 60 مليار نهاية 2019 حسب توقعات البنك الدولي.

¹ - بن دعاس زهير، رقيب نريمان، متطلبات استدامة مصادر تمويل النفقات العمومية على ضوء تطلعات النموذج الاقتصادي الجديد، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني: البدائل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة، 13-14 مارس 2018.

الفرع الثالث: تحديات تتعلق بمدى القدرة على ضبط وترشيد النفقات العمومية

إن الاتجاه نحو ترشيد النفقات العمومية في الجزائر أصبح من أهم التحديات الواجب تداركها، بالنظر للتنامي غير المسبوق لحجم الإنفاق العمومي، خاصة في ظل التراجع الكبير لأسعار النفط في الأسواق المالية، كما أن التوازنات المالية للدولة سوف لن تحتل هذا المستوى من الإنفاق على المدى المتوسط، فكما مرّ بنا سابقا عرفت الميزانية عجزا مستديما خلال السنوات الأخيرة بسبب تنامي الإنفاق العمومي بمختلف أشكاله، وعموما يمكن للجزائر أن ترشد نفقاتها من خلال ما يلي¹:

- التحكم في الاستهلاك العمومي؛
- مراجعة أساليب الدعم الحكومي من خلال توجيهه لمستحقيه؛
- الابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية؛
- تنويع الاقتصاد الوطني في إطار النموذج الاقتصادي الجديد، وذلك بالاهتمام بالقطاع الصناعي وال فلاحي ورفع نسبة مساهمتهما في تركيبة الناتج الوطني، (حاليا القطاع الفلاحي يساهم بحوالي 9% والقطاع الصناعي يساهم بحوالي 5% في حين تمثل مساهمة القطاع المحروقات بحوالي 30% في تركيبته)؛
- إتباع سياسة الابتعاد عن النفقات غير المنتجة مع التركيز على مفهوم المنفعة القصوى للنفقات العمومية؛
- الانتقال من نمط الميزانية التقليدية إلى ميزانية الأداء والبرامج؛
- الابتعاد عن سياسة التطهير لديون المؤسسات العمومية المرهقة للميزانية، وتفعيل برامج خصوصتها عن طريق بورصة الجزائر؛

- ضرورة الاهتمام بالقطاع الخاص وتمكينه من المساهمة في سيورة الاقتصاد الوطني؛
- البحث عن مصادر تمويلية بديلة لقطاع المحروقات عن طريق الاهتمام بالجباية العادية التي يجب أن تغطي على الأقل نفقات التسيير التي تمتص أكثر من 50% من حجم النفقات العمومية خلال السنوات الأخيرة.

الفرع الرابع: تحديات القدرة على استدامة مصادر تمويل الميزانية

إن القدرة على استدامة التمويل الموازي عموما ترتبط بعاملين اثنين، يتعلق العامل الأول بمدى انتعاش أسعار النفط في السنوات القادمة أو على الأقل استقراره في مستويات مقبولة (في حدود 80 دولار للبرميل) بما يسمح بتحقيق التوازن الموازي، أما العامل الثاني فيتعلق بمدى نجاح نموذج النمو الاقتصادي الجديد في تنويع مصادر الدخل الوطني، وقدرة الحكومة على ترشيد السياسة الانفاقية للدولة، فاستمرار الإنفاق على هذه الوتيرة في ظل تواصل التراجع الحاد لأسعار النفط سيرهن مستقبل صندوق ضبط الموارد في مواصلة تعديله وضبطه للموازنة الدولة، وعليه ستكون الحكومة على موعد مع الاقتراض سواء من الداخل باللجوء إلى القطاع غير المصرفي، وطرح السندات الحكومية للاكتتاب في السوق المحلية بسعر فائدة مرتفع، ما قد يؤدي إلى حصول

¹ - بن دعاس زهير، مومني إسماعيل، دور المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في معالجة العجز الموازي في الجزائر، مقال منشور في مجلة بيت المشورة، العدد 6، قطر، 2017، ص 117.

المزاحمة مابين القطاعين العمومي والخاص على الأموال المعدة لإقراض القطاع الخاص، ونتيجة لحدوث أثر المزاحمة وعدم كفاية الأموال المعدة للإقراض لكلا القطاعين، ستلجأ الحكومة إلى الاقتراض من القطاع المصرفي لتمويل عجز الموازنة من خلال الاحتياطات النقدية الفائضة لدى المصارف، أو إصدار نقدي جديد عن طريق البنك المركزي.

كما قد تلجأ الحكومة إلى التمويل الخارجي لسد عجز موازنتها سواء من خلال التمويلات الخارجية المباشرة، كالاتماد على المنح والمساعدات، والقروض الدولية، أو من خلال البحث عن تمويلات غير مباشرة، من خلال طرحها للسندات العمومية في سوق الأوراق المالية الدولية، ولا يتوقف تمويل عجز الموازنة الحكومية على التمويل الداخلي والخارجي فحسب، بل قد تضطر معه الحكومة إلى خصخصة الشركات العمومية والتنازل عن بعض القطاعات التي تحتكرها، خاصة تلك التي تعاني من تدهور الإنتاج وقلة التنافسية.

الفرع الخامس: تحديات تتعلق بمخاطر التمويل غير التقليدي:

إن مفهوم التمويل غير التقليدي في الجزائر لا يعكس مفهومه الحقيقي كما هو عليه الحال في الدول المتقدمة، إذ ينحصر فقط في طباعة الأوراق النقدية من طرف البنك المركزي دون تغطية حقيقية؛ ووفق علاقة مباشرة بين الخزينة العمومية والبنك المركزي،

وعليه فاعتماد الجزائر هذا النمط التمويلي في ظل الظروف الحالية والسيناريوهات المتوقعة للمستقبل تجعل الاستدامة المالية تواجه بعض التحديات من أهمها نذكر:

- تحديات متعلقة بتفشي الضغوط التضخمية، نتيجة توسع العرض النقدي دون أن يقابله زيادة في مستويات الإنتاج الوطني، فكما هو معلوم فإن زيادة كمية النقود إذا لم يرافقها زيادة في حجم الناتج الوطني ستؤدي إلى انخفاض قيمة النقود؛ مع العلم أن معدل التضخم يعرف ارتفاع سنة بعد سنة منذ سنة 2014، حيث ارتفع من حوالي 4,8% سنة 2015، ثم 6,4% سنة 2016، ليصل إلى حوالي 7,7% منتصف سنة 2017¹؛

- تحدي يتعلق بمدى قدرة الحكومة على ضمان ألا توجه هذه الكميات الهائلة من النقود المطبوعة إلى دائرة الاستهلاك بدلا من دائرة الاستثمار، خاصة في ظل سياسات الدعم التي تنتهجها الحكومة؛

- تحدي يتعلق بالمديونية العمومية: رغم المستويات المقبولة للمديونية الخارجية، إلا أن المديونية الداخلية تعرف تنامي كبير خلال السنوات الأخيرة حيث تقدر بأكثر من 30 مليار دولار، ما يجعل تسديدها يرفع من ميزانية التسيير (بند تسديد الدين العام) ما قد يعمق من العجز الموازني مستقبلا؛

- تحديات تتعلق باستحقاق سندات الخزينة العمومية، قد يجعلها توسع الوعاء الضريبي أو ترفع من معدلات الضرائب(القرض العام ضريبة مؤجلة)؛

- تحدي يتعلق بتدهور قيمة الدينار، وعدم القدرة على ضبط سوق الصرف.

مشاورات المادة الرابعة 2017، متاحة على الموقع: <https://www.imf.org/ar/News/Articles/2017/06/01/pr17201-imf-executive-board-concludes-2017-article-iv-consultation-with-algeria>

[executive-board-concludes-2017-article-iv-consultation-with-algeria](https://www.imf.org/ar/News/Articles/2017/06/01/pr17201-imf-executive-board-concludes-2017-article-iv-consultation-with-algeria)

المبحث الثاني: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية

Analysis of Public Expenditure Policy in Kingdom of Saudi Arabia

تعتبر المملكة العربية السعودية واحدة من أسرع الاقتصاديات نمواً في المنطقة العربية، معتمدة في تحقيق ذلك على العوائد النفطية، حيث توسعت كثيراً في سياستها الانفاقية إبان رواج أسعار النفط منذ بداية الألفية الثالثة، إلا أن الصدمة النفطية الأخيرة (منذ 2014)، كان لها بالغ التأثير على مصادر تمويل النفقات العمومية، ما جعلها تراجع الكثير من توجهاتها الانفاقية، وفي هذا المبحث سنحاول الوقوف على ذلك.

المطلب الأول: تحليل تطور الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية

Analysis of the development of public expenditure in in Kingdom of Saudi Arabia

قبل تحليل تطور الإنفاق العام في السعودية، نحاول في البداية الوقوف على أساليب تبويب النفقات فيها.

الفرع الأول: طرق تبويب وتقدير النفقات (المصرفوات) العامة في المملكة العربية السعودية:

يتم تبويب النفقات* في المملكة العربية السعودية على ضوء تعليمات الميزانية والحسابات التي تصدر عن وزارة المالية وما يتضمنه مرسوم الميزانية سنويا من تعليمات، وعموماً تبويب وترسم تقديراتها على النحو التالي:

الجدول رقم (3-11): تبويب النفقات العامة وأساليب تقديرها في المملكة العربية السعودية

طرق تقدير النفقات	تبويب النفقات	
	الباب	نوع النفقة
وفقاً للطريقة المباشرة والتي تأخذ في الاعتبار أولويات الميزانية ومعدلات النمو السكاني والظروف الاقتصادية والاجتماعية	الأول	الرواتب والأجور والبدلات
على أساس متوسط الإنفاق الفعلي في السنوات الثلاث السابقة للسنة الجاري العمل فيها مع إيضاح مبررات آل زيادة تطلب عن هذا المتوسط	الثاني	المصرفوات العامة
	الثالث	برامج الصيانة والتشغيل
تقدر مصرفواته بالاستناد إلى مقاييس ودراسات تفصيلية والتي تبين التكاليف المقدرة للمشروعات الجديدة والمدة المقررة للتنفيذ والمبالغ المقترح اعتمادها من ميزانية السنة الجديدة - أما بالنسبة للمشاريع تحت التنفيذ فيجب توضيح الوضع المالي في السنوات السابقة وحركة الصرف خلال السنة الحالية والوضع المالي للسنة المقبلة. ثم يتم توزيع الباقي من التكاليف على السنوات التالية.	الرابع	المشاريع والإنشاءات الجديدة

المصدر: إيمان العقيل، المحاسبة عن مصرفوات الميزانية، جامعة الملك سعود، ص 02، متوفرة على الموقع:

<http://faculty.ksu.edu.sa/Eman-Aqeel/Documents/ch7.pdf>.

وبعد ذلك يتم تبويبها حسب طبيعتها كالتالي:

* يتم تبويب المصرفوات في موازنة المملكة العربية السعودية على أساس التبويب الإداري والنوعي معاً. وطبقاً لهذا التبويب تجمع النفقات في شكل مجموعات وفقاً للأساس النوعي وذلك بالنسبة لكل وحدة أداريه ويظهر هذا التبويب مخصصات كل جهاز إداري في الدولة.

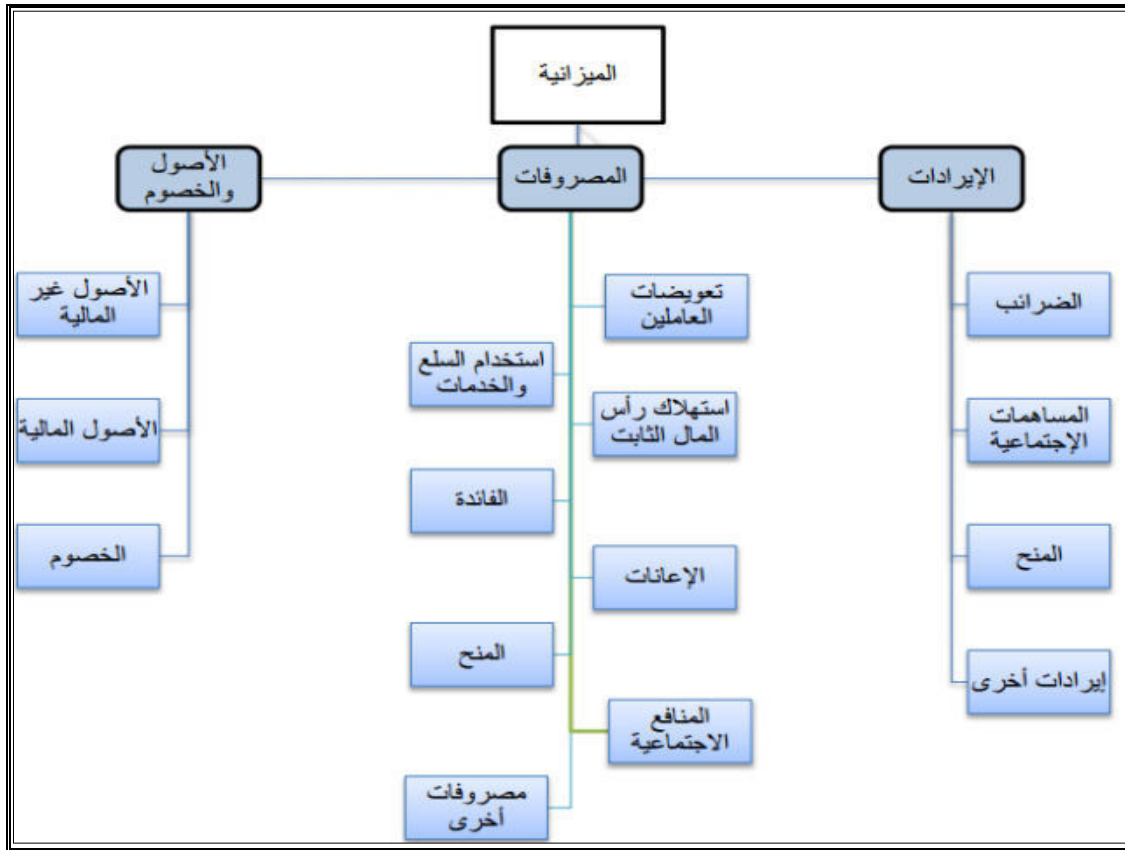
تشمل النفقات الواردة في الأبواب الثلاثة الأولى النفقات الجارية، أما نفقات الباب الرابع فتشمل المصروفات الرأسمالية.

و يتم بعد ذلك تبويب النفقات وفقاً للوحدات الإدارية التي تنفقها كالتالي:

يقسم كل نوع من النفقات إلى فصول وفروع حيث يخصص لكل جهاز حكومي رئيس فصل، ويقسم الفصل الواحد إلى عدة فروع. ووفقاً للتصنيف الجديد تم تقسيم الموازنة إلى ثلاثة أقسام هي الإداري، والنوعي، الاقتصادي، وقسم جديد هو التصنيف الوظيفي.

وتضمن التصنيف الجديد تقسيم قسم الإيرادات إلى 4 أقسام رئيسة، وقسم المصروفات إلى 8 أبواب، أما قسم الأصول والخصوم فتم تقسيمه إلى 3 أقسام، كما يقتصرها الشكل ادناه:

الشكل رقم(3-12): تقسيمات الموازنة العامة (الميزانية) في المملكة العربية السعودية



الفرع الثاني: تحليل هيكل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية

Analysis of Public expenditures structure in Saudi Arabia

شهدت النفقات العامة في المملكة العربية السعودية تنامي غير مسبوق منذ بداية الألفية الثالثة، كنتاج للارتفاع المسجل في أسعار النفط في الأسواق الدولية. وما يميز السياسة الانفاقية في المملكة أن الحكومة واصلت مخططاتها الانفاقية مع التوجه نحو ترشيدها والبحث عن مصادر أخرى لتمويلها. ولعل الجدول التالي يعطينا لمحة عن تطور الإنفاق العمومي في المملكة بين سنتي 2000-2016، من خلال أهم مؤشرات قياسه.

الجدول رقم(3-12): تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية (2000-2016) الو: م دإ

السنوات	مجموع نفقات الميزانية	نسبة النمو السنوية %	الإنفاق الجاري	نسبة الإنفاق الجاري إلى إجمالي النفقات %	الإنفاق الرأسمالي	نسبة الإنفاق الرأسمالي إلى مجموع النفقات %	الفائض / العجز الموازي
2000	60,406	-	57,855	95,78	4,897	8,11	6,065
2001	68,037	12,63	59,602	87,60	8,435	12,40	-7,195
2002	62,267	-8,48	55,067	88,44	8,000	12,85	-6,267
2003	68,533	10,06	59,608	86,98	8,925	13,02	9,600
2004	76,053	10,97	66,040	86,83	10,014	13,17	28,558
2005	92,393	21,49	75,779	82,02	16,614	17,98	58,096
2006	104,886	13,52	85,976	81,97	18,910	18,03	74,763
2007	124,333	18,54	92,586	74,47	31,746	25,53	47,081
2008	138,685	11,54	103,690	74,77	34,995	25,23	154,796
2009	159,049	14,68	111,092	69,85	47,957	30,15	-23,522
2010	174,369	9,63	121,345	69,59	53,024	30,41	23,167
2011	220,453	26,43	146,800	66,59	73,653	33,41	77,550
2012	232,881	5,64	163,100	70,04	69,781	29,96	99,514
2013	248,560	6,73	165,893	66,74	82,667	33,26	58,773
2014	259,248	4,30	147,927	57,06	111,321	42,94	18,123
2015	253,449	-2,24	144,618	57,06	108,831	42,94	89,573-
2016	230,667	-8,99	141,867	61,50	88,800	38,50	83,733-

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على : التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ص ن ع أعداد مختلفة.

يتضح لنا من الجدول (3-12)، تزايد النفقات العامة على مر سنوات فترة الدراسة، فبعد أن سجلت زهاء 60.406 مليار دولار، وصلت إلى ما يقارب 254 مليار دولار سنة 2015 (ارتفاع بحوالي 4,4 مرة)، وبالنظر إلى فترات الخطط التنموية في الاقتصاد السعودي يكون تحليلنا لتطور نفقاتها كالتالي:

1- الفترة 2004-2000: يعد التوسع في الإنفاق الحكومي من أهم السمات المميزة لهذه الفترة حيث بلغت قيمة الإنفاق الحكومي الإجمالي نحو 330.46 مليار دولار (حوالي 1239.2 مليار ريال) خصص منه نحو 129.43 مليار دولار (حوالي 485.3 مليار ريال) للإنفاق على قطاعات التنمية، وقد رُصدت مخصصات خطة التنمية السابعة من أجل تحقيق هدف محوري يرتبط بالتعجيل بمعدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على ضوء المتغيرات والمستجدات المحلية والإقليمية والدولية، وذلك من خلال تنشيط الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي واتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز التحسن في البيئة الاستثمارية ووضع التنظيمات والآليات الملائمة لذلك.

2- الفترة 2009-2005: خلال خطة التنمية الثامنة واصل الإنفاق العمومي ارتفاعه مقارنة بالخطة السابقة حيث بلغ في المجمل نحو 619.35 مليار دولار (حوالي 2322.5 مليار ريال) بالنسبة للفترة، بزيادة قدرها 87.4%،

خصص منها لقطاعات التنمية الرئيسية نحو 230.37 مليار دولار (ما يقارب 863.9 مليار ريال)، بزيادة بلغت نحو 78% موازنة إجمالي الإنفاق على هذه القطاعات خلال خطة التنمية السابعة. وما يلاحظ كذلك أنه وبالرغم من انخفاض أسعار البترول نتيجة الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 والركود في الاقتصاد العالمي الذي نتج عنه انخفاض في الطلب على البترول الذي يعد أهم مورد يعتمد عليه الاقتصاد السعودي لتمويل نفقاته، إلا أن حجم النفقات استمر في التزايد حيث بلغ 138,68 مليار دولار (حوالي 520,1 مليون ريال) سنة 2008 مقارنة بـ 124,33 مليار دولار (466.25 مليون ريال) سنة 2007، وهذا ما هو إلا دليل على الرغبة في مواصلة تعزيز مسيرة التنمية وخلق جاذبية البيئة الاستثمارية بشكل عام وتعزيز المحفزات الاقتصادية التي من شأنها دفع عجلة النمو الاقتصادي في ظل الأزمة المالية العالمية وزيادة الثقة بالاقتصاد الوطني، حيث تضمنت الميزانية اعتمادات ومشاريع جديدة تزيد عن ما تم اعتماده بميزانية 2007، وتم التركيز على المشاريع التنموية التي تؤدي إلى زيادة الفرص الوظيفية. كما حققت المملكة العربية السعودية أكبر فائض موازنة بلغ حوالي 155 مليار دولار أمريكي وشكل ما نسبته 32.6% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2008، مقارنة بسنة 2007 حيث بلغ 47.07 مليار دولار أمريكي، وما نسبته 12.2% من الناتج المحلي الإجمالي بسبب الزيادة الكبيرة في الإيرادات النفطية على خلفية ارتفاع مستويات الإنتاج النفطي. لكن لم تستمر هذه الطفرة الاقتصادية مع ظهور الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتراجع سوق النفط العالمي، ما أدى بطبيعة الحال إلى عجز في الموازنة بلغ - 12 مليار دولار أمريكي في عام 2009 (حوالي -3.2% من الناتج المحلي الإجمالي).

3- الفترة 2010-2014: سجل نمو الإيرادات العامة الفعلية خلال الأعوام الأربعة الأولى من خطة التنمية التاسعة معدل سنوي متوسط بلغ 23%، كما ارتفع الإنفاق العام للدولة بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ نحو 13.1%، مجسداً بذلك السياسة المالية للمملكة القائمة على حفز النمو الاقتصادي، وتسريع وتيرته، وتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة. ولذلك ارتفع إجمالي الإنفاق العام من 159,049 مليون دولار (حوالي 596.4 بليون ريال) في سنة 2009 إلى 259,248 مليون دولار (نحو 1100 مليار ريال) في سنة 2014، أي بنسبة زيادة 12.7% عن المصروفات الفعلية للعام الذي قبله، وبزيادة نسبتها 28.7% عن المصروفات المقدرة في الميزانية. ويعد هذا التجاوز هو أعلى تجاوز للإنفاق منذ سنة 2011، كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-13): المصروفات الفعلية والتقديرية للمملكة العربية السعودية



المصدر: وزارة التخطيط والاقتصاد السعودي، التقرير السنوي حول الوضع الاقتصادي 2014.

إن هذا التوسع الكبير في النفقات العامة يعزى في الحقيقة إلى زيادة الإنفاق على مشروع الملك عبد الله لتوسعة الحرمين الشريفين واستكمال تعويضات نزع ملكية العقارات وتوسعة المسجد النبوي الشريف، بالإضافة إلى الزيادة في الإنفاق على بعض المشاريع التنموية والخدمية الأخرى والمساعدات الدولية. وقد نما الإنفاق الرأسمالي بنسبة 12.8% عن مستواه في العام السابق، حيث يعدّ الإنفاق لدعم النمو في القطاع غير النفطي ضروريا ويساعد في تقليل الاعتماد الرأسمالي على القطاع النفطي كمصدر رئيسي للدخل. وعلى الرغم من أن الإنفاق الرأسمالي كنسبة مئوية من الإنفاق العام قد شهد زيادة مستمرة خلال 10 سنوات لترتفع نسبته من 13.2% في عام 2004 إلى 32% في عام 2014، إلا أن الإنفاق الجاري ظل يشكل الجزء الأكبر إذ يمثل نحو 68% من إجمالي الإنفاق.

إن هذا الإنفاق المتضخم لا يبدو علامة صحية للاقتصاد على اعتبار أن:

- الإيرادات أتت من عملية غير إنتاجية تتمثل في بيع النفط المستخرج؛
- الآليات المركزية في توزيع النفقات لا تقوم على تحديد الاحتياجات الحقيقية لكل منطقة وقطاع، بل أن تخصيص الميزانية يتم بطريقة أعلى إلى أسفل، ولا يتم بناء على علاقة ثنائية الاتجاه بين الطرف والمركز؛
- لم تقم باستقاء الدروس من الميزانيات السابقة أو التنسيق بينها وبين البرامج التنموية الخمسية التي تعلنها وزارة التخطيط لقياس مدى نجاح الأهداف التنموية المحددة¹.

4- الفترة 2015-2017: بالنسبة لسنة 2015 فقد سجل الإنفاق العام انخفاضا بنسبة 14.5% مقارنة بحجم الإنفاق المسجل في نهاية سنة 2014 البالغ 253.45 مليار دولار (حوالي 1109.90 مليار ريال) وذلك نتيجة الإجراءات المتخذة للتحكم في الإنفاق العمومي². هذا وقد بلغت الفجوة بين الإنفاق المحقق والإنفاق المتوقع لسنة 2016 نسبة 10,7%، وهي نسبة تقل كثيرا عن متوسط الفجوة المسجلة بين النفقات الفعلية والنفقات المتوقعة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2005 و2015 والتي بلغت 24,4%. ومن ناحية أخرى، بالرغم من النمو القوي للإيرادات غير النفطية، إلا أنّ انخفاض أسعار النفط أدى إلى تراجع إجمالي الإيرادات بنسبة 14,3% مقارنة سنة 2015.

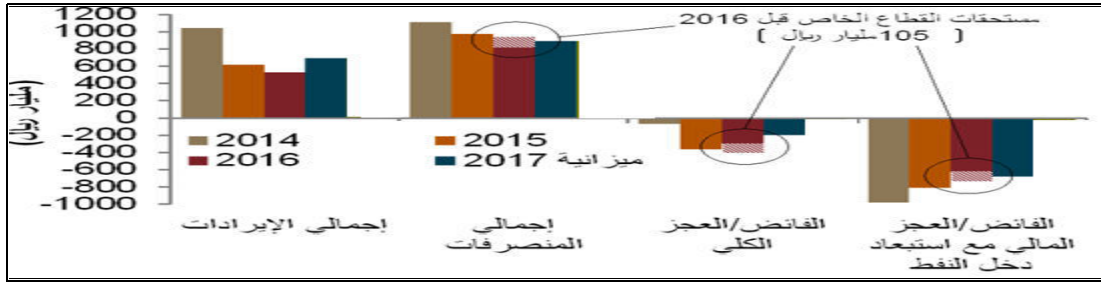
وجدير بالذكر أن بنود ميزانية الدولة للسنة المالية 2017 جاءت لتؤكد التزام الحكومة المتواصل بالمحافظة على مستوى مرتفع من الإنفاق، كما أنها جاءت متسقة مع هدف برنامج التحول الوطني المتمثل في الوصول إلى ميزانية متوازنة بحلول عام 2020، كما كان مخطط له قبل أزمة النفط منذ منتصف 2014، لكن وفي ضوء هذه التطورات الاقتصادية وبغية تحقيق مستهدفات النمو الاقتصادي، فقد تمت مراجعة الجدول الزمني لبرنامج تحقيق التوازن المالي ليكون العمل عليه إلى غاية سنة 2023 بدلا من سنة 2020، وذلك بالتدرج في تنفيذ التدابير

¹ مركز الخليج لسياسات التنمية، الثابت والمتحول 2014، ص 215.

² مركز المعلومات والدراسات، قراءة تحليلية للميزانية العامة للمملكة العربية السعودية للعام المالي الجديد 1437 هـ/1438 هـ قطاع الشؤون الاقتصادية مركز المعلومات والدراسات، ديسمبر 2015، ص 8.

والإصلاحات التي تضمنها البرنامج لضمان عدم التأثير سلبا في النمو الاقتصادي ولتفادي تصحيح أسعار الطاقة ورفعها بشكل كبير وللحد من التضخم، مع المراجعة المستمرة لضمان تحقيق الأهداف. ويتوقع ألا يكون لذلك أثر سلبي في خطط استدامة وتقوية وضع المالية العامة نظرا لما يتمتع به الاقتصاد السعودي من وضع مالي قوي وحجم مناسب من الاحتياطات يتيح له تحمل الصدمات الخارجية، وهذا على الأغلب ما يقودنا للقول أن ميزانية سنة 2017 تدل على عودتها لانتهاجها سياسة مالية توسعية .

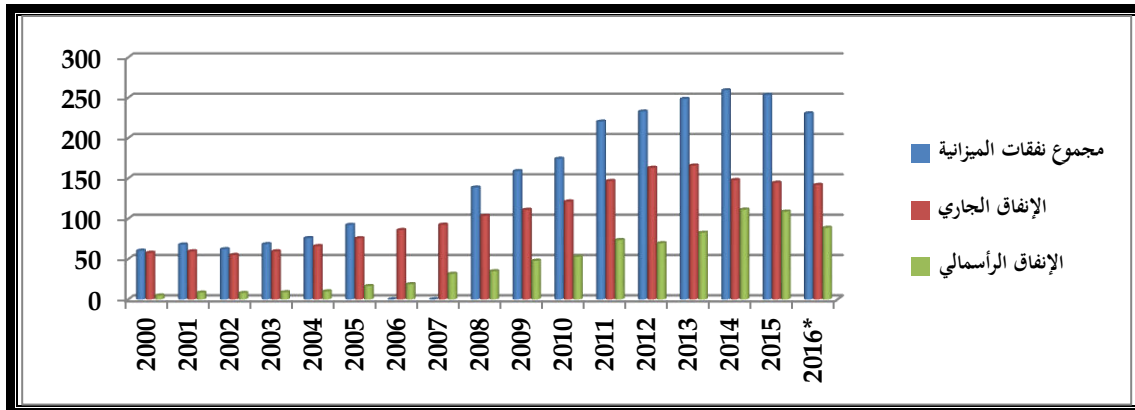
الشكل رقم(3-14): العودة إلى سياسة مالية توسعية حسب ميزانية 2017



المصدر: وزارة المالية السعودية، "ميزانية 2017" توقعات وزارة المالية.

يتضح لنا من الشكل أعلاه مواصلة الحكومة السعودية التزامها بدعم الاقتصاد بإقرارها ميزانية توسعية، حيث بلغ حجم الإنفاق فيها 237.33 مليار دولار (حوالي 890 مليار ريال)، مقارنة بسنة 2016 التي بلغت فيها نفقاتها حوالي 224 مليار دولار (840 مليار ريال). في حين تقدر إيراداتها بحوالي 184,53 مليار دولار (692 مليار ريال) فقط، وقد واصلت المملكة سياستها الانفاقية التوسعية خلال عام 2018، حيث تم إقرار موازنة توسعية تضمنت أكبر نفقات تقديرية في تاريخ المملكة، حيث بلغت حوالي 260,8 مليار دولار (978 مليار ريال) بزيادة 10% مقارنة بسنة 2017، يوجه جانبا كبيرا من هذا الإنفاق لدعم استراتيجيات التنوع الاقتصادي. كما تتضمن هذه الموازنة زيادة في مستويات الإنفاق الرأسمالي بما يقرب من 14% ليصل إلى حوالي 54,67 مليار دولار (205 مليار ريال)، وذلك قصد تمويل مبادرات ومشاريع برامج "رؤية المملكة العربية السعودية 2030" بما فيها مشاريع الإسكان وتطوير البنية التحتية لتحفيز النمو الاقتصادي وتوليد مزيد من فرص العمل للمواطنين. وعموما يمكن توضيح تطور نفقات الموازنة بشقيها الجاري والرأسمالي في الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-15): تطور نفقات الميزانية، الإنفاق الجاري والرأسمالي خلال الفترة (2000-2015)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-12).

لعل أبرز ما يمكن ملاحظته من خلال البيانات الواردة في الجدول رقم(3-12) والشكل رقم(3-15)، هو عدم تركيز الحكومة السعودية على النفقات الاستثمارية التي تساهم في وضع الاقتصاد على مسار التنمية المستدامة. فبالنظر إلى ما تم تخصيصه من ميزانية الدولة للتعليم العام و الرواتب، الذي يصل إلى حدود 86.5% ، في حين نجد ما نسبته 13.5% فقط مخصصة للمصاريف الإدارية والعمومية والصيانة والنظافة والمشاريع . عموما ومن خلال تحليل أبرز بنود الإنفاق على القطاعات الرئيسية في موازنة المملكة العربية السعودية ، نقف على النقاط التالية:

- ارتفعت النفقات بشكل ملحوظ بعد سنة 2000 مع زيادة تركيز الحكومة السعودية على التنوع، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2010-2016، حيث سجلت الحكومة زيادة في النفقات بمعدل سنوي مركب بلغ حوالي 15.6% ، كما حصلت قطاعات تطوير الموارد البشرية والبنية التحتية على الحد الأعلى من مخصصات الإنفاق الحكومي¹.

- ارتفاع مخصص قطاع تنمية الموارد البشرية ليصل إلى 57,606 مليار دولار (216 مليار ريال) في سنة 2015، وهي أعلى قيمة يسجلها خلال مدة الدراسة، ويمثل هذا المخصص نحو 24.5% من إجمالي النفقات المعتمدة للميزانية، وذلك لتطوير العملية التعليمية وتوفير البيئة المناسبة لها . أما مخصص قطاع النقل والمواصلات فقد بلغ نحو 6,26 مليار دولار (23.5 مليار ريال) في سنة 2014 وهي أعلى نسبة يسجلها خلال مدة الدراسة، بزيادة نسبتها 6.5% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013 ، وذلك لتنفيذ مشاريع وبرامج النقل العام داخل المدن، بالإضافة إلى المشاريع المعتمدة للطرق والموانئ والخطوط الحديدية والمطارات والخدمات البريدية.

كما بلغ مخصص قطاع تنمية الموارد الاقتصادية نحو 13,21 مليار دولار (49,53 مليار ريال) سنة 2014 بزيادة نسبتها 6.1% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 5.8% من إجمالي النفقات المعتمدة بالميزانية، وذلك لتنفيذ المشاريع الجديدة وتوسعة المشاريع القائمة.

وفيما يخص قطاع الخدمات الصحية والتنمية الاجتماعية فقد بلغ نحو 20,8 مليار دولار (78 مليار ريال) في سنة 2014 بزيادة نسبتها 10.2% عما تم تخصيصه للقطاع في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 9.1% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية، وذلك لبناء مستشفيات جديدة ومختبرات مرجعية لبنوك الدم ومراكز طبية وعيادات شاملة.

كما بلغ مخصص قطاع تجهيزات البنية الأساسية نحو 3,6 مليار دولار (13.5 مليار ريال) في سنة 2014 بزيادة نسبتها 15.7% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 1.6% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية.

¹ الجزيرة كابيتال تقرير حول الاقتصاد السعودي الفرص والتحديات <http://www.mep.gov.sa/>

كما خصص لقطاع الخدمات البلدية نحو 9,3 مليار دولار (35 مليار ريال) في سنة 2014، ولا يشمل هذا المخصص المبلغ الممول من الإيرادات المباشرة للأمانات والبلديات المقدر بنحو 1,17 مليار دولار (4,4 مليار ريال)، وبذلك ارتفعت نسبته 9.1% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 4% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية، وذلك لتمويل مشاريع تصريف مياه الأمطار، ودرء مخاطر السيولة. إلخ.

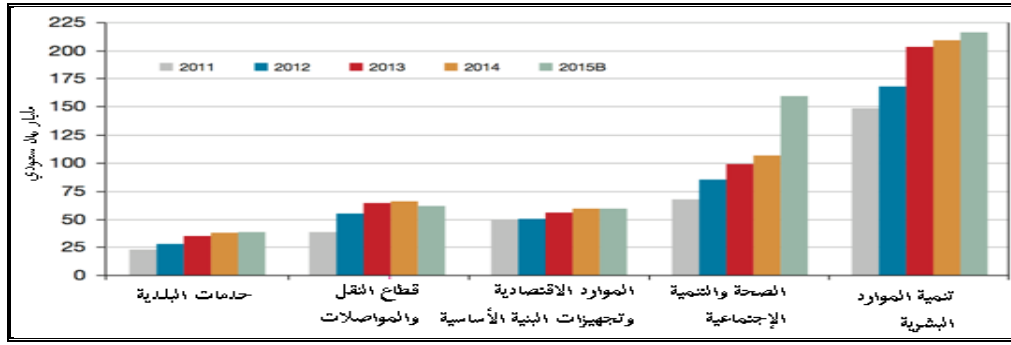
أما قطاع الدفاع والأمن الوطني فقد خصص له نحو 80,53 مليار دولار (302 مليار ريال) في سنة 2014 أي بارتفاع نسبته 20.5% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، ويمثل نصيب هذا القطاع نحو 35.4% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية، وتأتي معظم الزيادة من خلال إعادة تصنيف بعض ما خصص لهذا القطاع مع المخصص للإدارة العامة والمرافق والبنود العامة البالغ نحو 22,4 مليار دولار (ما يقارب 84 مليار ريال) في سنة 2014، بانخفاض نسبته 29.5% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 9.9% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية.

كما خصص لمؤسسات الإقراض الحكومية المتخصصة نحو 4,1 مليار دولار (15.4 مليار ريال) في سنة 2014 بزيادة نسبتها 2.8% عما تم تخصيصه في ميزانية سنة 2013، وهو ما يمثل نحو 1.8% من إجمالي النفقات المعتمدة في الميزانية، وذلك لتقدم التمويل الميسر لدعم القطاعات الصناعية، والزراعية، والعقارية. أما بالنسبة لميزانية 2017، فقد بقي قطاعا التعليم والرعاية الصحية يمثلان أهم بنود الإنفاق الحكومي، حيث شكلت مخصصاتهما مجتمعين نحو 40% من إجمالي الإنفاق، بينما حظي قطاع الخدمات الأمنية والعسكرية بأكبر نصيب من الإنفاق، حيث شكلت حصته منفرداً نحو 32% من الإجمالي. وزاد الإنفاق الرأسمالي بدرجة كبيرة إلى 69,86 مليار دولار (262 مليار ريال) سنة 2017، مقارنة بمبلغ 20.26 مليار دولار (76 مليار ريال) في موازنة سنة 2016. وهذه الزيادة تشير إلى تركيز الحكومة القوي وعزمها على دعم نمو القطاع الخاص، كما تم تخصيص مبلغ 11,2 مليار دولار (42 مليار ريال) لمبادرات برنامج التحول الوطني، منها 8 مليار دولار (30 مليار ريال) تندرج تحت الإنفاق الرأسمالي.

أما فيما يخص مخصص دعم الميزانية العامة فقد أسس هذا الأخير نظرا للتقلبات الحادة في أسعار البترول في الفترة الأخيرة، بمبلغ 48.8 مليار دولار (183 مليار ريال) لمواجهة النقص المحتمل في الإيرادات ليمنح مزيدا من المرونة لإعادة توجيه الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي على المشاريع القائمة والجديدة وفقا للأولويات التنموية الوطنية ولمقابلة أي تطورات في متطلبات الإنفاق وفق الآليات والإجراءات التي نصت عليها المراسيم الملكية المنظمة للميزانية¹. ويمكن رصد تطور للنفقات العامة بشقيها الجاري والاستثماري في الشكل الموالي.

¹ قطاع الشؤون الاقتصادية مركز المعلومات والدراسات، قراءة تحليلية للميزانية العامة للمملكة العربية السعودية للعام المالي الجديد 1437 هـ/1438هـ، غرفة الشرقية للطبع والنشر ديسمبر 2015، ص11.

الشكل رقم(3-16): تطور الإنفاق على القطاعات الرئيسة في الميزانية السعودية للفترة(2011-2015)



Source: <https://eaftertryk.com/2016/04/03/saudi-arabias-budget-deficit-is-ballooning-but-a-ministerial-reshuffle-has-fueled-hopes-the-kingdom-is-resolute-in-kicking-its-hydrocarbon-addiction/>

الفرع الثالث: تطور رصيد الموازنة العامة في المملكة العربية السعودية

Evolution of the Balance of Budget in Saudi Arabia

حققت موازنة المملكة العربية السعودية أكبر فائض سنة 2008، حيث بلغ حوالي 155 مليار دولار أمريكي أي ما نسبته 32.6% من الناتج المحلي الإجمالي، وإذا ما قارناه بسنة 2007، نجد أنه لم يتعدى 47.07 مليار دولار أمريكي (12.2% من الناتج المحلي الإجمالي)، ويعود ذلك في الحقيقة للزيادة الكبيرة في الإيرادات النفطية على خلفية ارتفاع مستويات الإنتاج النفطي والأسعار؛ ولكن لم يلبث هذا الفائض كثيرا لينقلب عجزا سنة 2009، حيث بلغ 12 مليار دولار أمريكي (حوالي 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي) سنة 2009. بسبب تداعيات وتبعات الأزمة المالية العالمية، وقد شرعت بعدها المملكة في إطلاق خطة للتحفيز المالي ودعم الاقتصاد لمجابهة تداعيات ركود الاقتصاد العالمي، وانكماش التمويل محليا وإقليمياً وعالمياً ووصول التمويل المحلي إلى طاقته القصوى.

وقد تواصل تسجيل الفوائض في الموازنة إلى غاية سنة 2014، أين تم تسجيل عجزا بلغ مقداره 54 مليار ريال (14.4 مليار دولار أمريكي)، أي ما يعادل 1.9% من الناتج المحلي الإجمالي. حيث فاقت بالإيرادات الفعلية الإيرادات المقدرة في الميزانية بنسبة 22.3%، في حين تجاوزت النفقات الفعلية النفقات المقدرة في الميزانية بنسبة 28.7%، علما أن هذه النفقات شكلت نحو 39% من الناتج المحلي الإجمالي.

كما تواصل هذا العجز في سنة 2016، حيث بلغ حوالي 297 مليار ريال، أي ما يعادل 12.4% من الناتج المحلي الإجمالي، والملاحظ أنه سجل تحسن واضح مقارنة بالعجز القياسي الذي تضمنته ميزانية سنة 2015 والذي بلغت قيمته حوالي 362 مليار ريال، بإجمالي إنفاق فعلي قدره 825 مليار ريال، وهو مبلغ أقل من المقرر في الموازنة، وقد حدث هذا الأمر لأول مرة منذ عام 1998. ومن المتوقع أن يرتفع الإنفاق في موازنة المملكة السعودية لسنة 2017 إلى 890 مليار ريال، أي بارتفاع نسبته 8% مقارنة بالإنفاق الفعلي لسنة 2016، وذلك سعيا لتعزيز النمو (نمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 2% خلال 2017، مقابل 1.4% في 2016)، وتيسير السيولة أكثر، مما سيؤدي جزئيا إلى تخفيف تأثير سعر الفائدة المرتفع.

ويقدر عجز الموازنة سنة 2017 بحوالي 53 مليار دولار (نحو 198 مليار ريال) بما يشكل 7.7% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أقل من مبلغ 79 مليار دولار أمريكي المسجل في سنة 2016، والشكل الموالي يرصد لنا التطورات التي لحقت بموازنة المملكة العربية السعودية:

الشكل رقم(3-17): تطور وضعية موازنة المملكة العربية السعودية للفترة(2012-2017)



Source : Saudi Ministry Of Finance

المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية

Sources of funding public expenditure in Saudi Arabia

غني عن الذكر أن الحسابات المالية الحكومية تضم أوضح المؤشرات للحكم على طبيعة الدول، وتعتبر المملكة العربية السعودية واحدة من الدول الريعية التي تعتمد بصورة كبيرة على الإيرادات النفطية، وظلت تطورات المالية العامة في المملكة العربية السعودية مرتبطة بتطورات أسعار النفط*. حيث تسهم الإيرادات النفطية بحوالي 77% في إيرادات الميزانية. مع العلم أنها وصلت إلى ما يزيد على 93% خلال فترات ارتفاع أسعار النفط، في حين تراجعت إلى ما يقرب من 55% من مجموع الإيرادات عند انخفاض أسعار النفط¹، وفي هذا العنصر سنحاول التفصيل أكثر فأكثر في مصادر تمويل النفقات العامة في السعودية.

الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية:

Public Revenue Divisions in Saudi Arabia

تعتمد المملكة العربية السعودية على مصادر متعددة من الإيرادات العامة، تغذي من حصيلتها الخزينة العامة للدولة، وتنفق منها على كافة وجوه الإنفاق فيها، إذ تُقسم هذه الأخيرة إلى قسمين رئيسيين هما:

- **الإيرادات النفطية:** تظهر في موازنة الدولة تحت مسمى إيرادات، إنتاج الزيت، ضريبة الدخل (على شركات البترول)، وأرباح شركات البترول؛
- **إيرادات أخرى:** وهي الإيرادات المحلية التي تؤخذ على شكل ضرائب، ورسوم، وعوائد استثمارات، وتظهر في الموازنة العامة للدولة تحت أبواب، ضريبة المنتجات البترولية، الرسوم الجمركية، رسوم الخدمات العامة، رسوم البريد والهاتف، الإيجارات والأقساط، والإيرادات المتنوعة والزكاة.

* لمعينة درجة الارتباط بين الإيرادات والنفقات الحكومية وأسعار النفط، أنظر الملحق رقم(3-1)، ص347.

¹ صندوق النقد الدولي تقرير القضايا المختارة في إطار مشاورات المادة الرابعة لعام 2018، التقرير القطري رقم 18/264، يوليو 2018، ص 04.

الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية

Analysis of Public Revenue structure in Saudi Arabia

تشكل عوائد النفط نحو 90% من إيرادات المالية العامة للحكومة المركزية ونحو 85% من إيرادات التصدير، بينما يشكل قطاع النفط أكثر من 40% من إجمالي الناتج المحلي الكلي، مع العلم أنه قبل اكتشاف النفط*، كانت معظم إيرادات المملكة تأتي من رسوم الحج والجمارك، والزكاة وأملاك الدولة. وكانت هذه الإيرادات قليلة جداً، وغير كافية لسد احتياجات البلاد، لكن تغير الوضع بعد اكتشاف الذهب الأسود، ومنح حكومة المملكة شركة "استاندرد أوبل كاليفورنيا" - أرامكو حالياً- امتياز التنقيب عن البترول؛ ومنذ ذلك الوقت لا تزال نسبة إيرادات النفط من إجمالي الإيرادات فوق 80% ويمكن رصد تطور الإيرادات النفطية بالموازاة مع الإيرادات غير النفطية للمملكة العربية السعودية خلال الفترة (2000-2017) في الجدول التالي:

الجدول (3-13): هيكل الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية 2000-2017

السنوات	إيرادات الميزانية دولار	متوسط سعر النفط السعودي (دولار للبرميل)	الإيرادات النفطية مليون دولار	نسبة الإيرادات النفطية من إجمالي إيرادات	نسبة نمو الإيرادات النفطية	إيرادات أخرى مليار دولار	نسبة نمو إيرادات أخرى
2000	68,82	27,60	57,18	83,09	-14,23	11,64	1,38
2001	60,84	23,12	49,04	80,61	-9,69	11,80	6,00
2002	56,80	24,36	44,29	77,98	39,07	12,51	32,20
2003	78,13	28,10	61,60	78,84	42,86	16,53	0,47
2004	104,61	36,05	88,00	84,12	52,89	16,61	-4,01
2005	150,49	50,64	134,54	89,40	19,81	15,95	15,75
2006	179,65	61,08	161,19	89,73	-7,00	18,46	16,47
2007	171,41	69,08	149,92	87,46	74,92	21,50	45,91
2008	293,60	94,45	262,23	89,32	-55,82	31,37	-35,91
2009	135,95	61,06	115,85	85,21	54,29	20,10	-5,35
2010	197,76	77,45	178,74	90,38	54,32	19,03	16,93
2011	298,08	107,46	275,83	92,54	10,68	22,25	22,95
2012	332,64	109,45	305,28	91,78	-9,59	27,35	18,26
2013	308,36	105,87	276,01	89,51	-11,76	32,35	8,00
2014	278,50	96,29	243,56	87,45	-51,12	34,94	29,35
2015	164,24	49,49	119,05	72,48	-25,25	45,19	9,61
2016	138,52	40,76	88,99	64,24	30,63	49,53	37,61
2017	184,40		116,24	63,04	-14,23	68,16	1,38

المصدر: بالاعتماد على وزارة التخطيط والإحصاء السعودية، ومنظمة أوبك 2017.

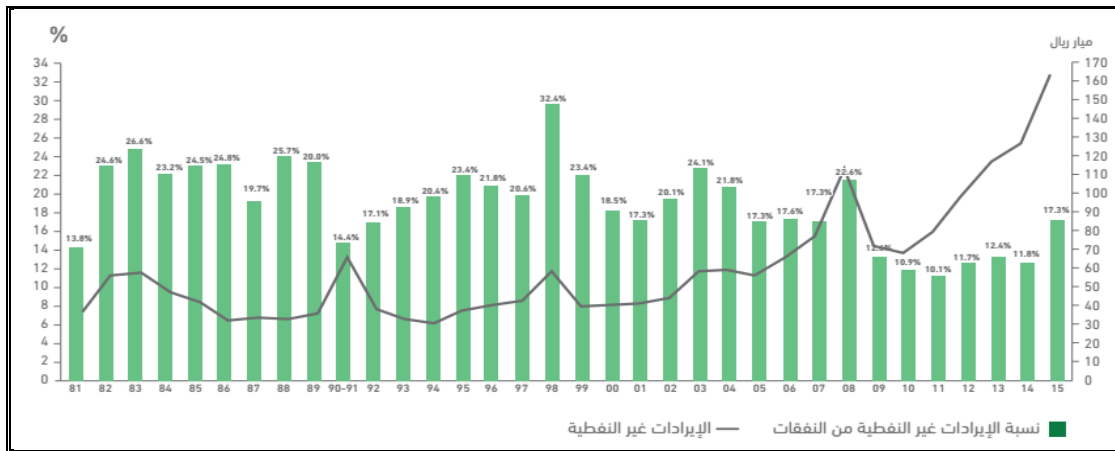
* يُشار إلى أنه تم اكتشاف النفط في المملكة بطريق الصدفة، إذ يذكر يُأنه بينما كان "الشيخ عبد الله السليمان" وزير المالية سابقاً، يقوم بجولة تفتيشية في المنطقة، أحضر إليه بعض الأعراب صرة تحتوي على مادة سوداء لها رائحة الكاز، فاهتم الشيخ لأمرها وعرضها على الملك عبد العزيز، وصادف ذلك وجود المهندس الجيولوجي الأمريكي "تويتشل" في المملكة، فعرض عليه الموضوع، وتم الكشف عن المنطقة التي تحتوي على البترول، لبدأ بعدها التفاوض مع الشركات لأجل التنقيب عنه والاستثمار فيه.

تشير البيانات الواردة في الجدول رقم (3-13)، إلى تنامي إيرادات الموازنة سنة بعد سنة، فبعد أن كانت لا تتعدى 68,82 مليار دولار (258,065 مليار ريال) سنة 2000 فقد بلغت حوالي 184,40 مليار دولار (حوالي 691,505 مليار ريال) سنة 2017، لكنها شهدت بعض الانخفاضات خلال فترة الدراسة خاصة بين سنتي 2009 و 2010 على التوالي، كما أن انخفاض أسعار النفط سنة 2014 كان له تأثير بالغ إيرادات الدولة، حيث انخفضت من حوالي 278 مليار دولار سنة 2014 إلى أقل من 139 مليار دولار سنة 2016، لتعاود الارتفاع التدريجي منذ سنة 2017، مع العلم أن الإيرادات النفطية لازالت تشكل النصيب الأكبر من إيرادات الميزانية بنسبة تقدر بـ 89% من إجمالي الإيرادات.

أما عن الإيرادات غير النفطية فقد ارتفعت من حوالي 11,62 مليار دولار (43.6 مليار ريال) في سنة 2000 إلى مستوى 68,16 مليار دولار (255,605 مليار ريال) سنة 2017، بنسبة قدرها 27%، وهي تمثل حوالي 37% من إيرادات الميزانية السعودية. كما يشير هيكل الإيرادات غير النفطية إلى بروز إيرادات الاستثمارات الحكومية كمكون أساسي في الإيرادات غير النفطية بعد ارتفاع قيمتها منذ سنة 2015 بواقع 9,87 مليار دولار (37 مليار ريال)، بعدما سجلت ما يقارب 5,83 مليار دولار (21,86 مليار ريال) في سنة 2014 بارتفاع 81% لتأتي كأكبر مكون للإيرادات غير النفطية متخطيا الرسوم الجمركية المتصدرة للإيرادات غير النفطية في السنوات السابقة.¹

ومع التوجه الجديد المرتقب للمملكة خلال السنوات المقبلة وفقا للرؤية 2030 فإن إيرادات الاستثمارات الحكومية ممثلة في إيرادات استثمارات صندوق الاستثمارات العامة ستكون مؤهلة لتحقيق عائدات أكبر للميزانية السعودية وداعم أساسي لعملية التحول لمرحلة ما بعد النفط، وبالتالي فإن الففرة الأخيرة في إيرادات الاستثمارات الحكومية تشير إلى الدور المتنامي للاستثمارات الحكومية في الإيرادات غير النفطية. والشكل الموالي يوضح تطور هذه الإيرادات خلال 15 عاما الأخيرة.

الشكل رقم(3-18): تطور الإيرادات الغير النفطية للفترة(2000-2015) الو: مليون ريال



المصدر: وزارة الاقتصاد والتخطيط السعودية، برنامج التوازن المالي (ميزانية متوازنة 2020)، ص 50.

¹ انظر الملحق(3-1)، المتعلق بدرجة الارتباط بين الإيرادات والنفقات الحكومية وأسعار النفط في المملكة العربية السعودية، ص 347

يوضح لنا الشكل رقم(3-18)، حجم التطور الحادث في الإيرادات غير النفطية خلال الـ 15 سنة الأخيرة، حيث ارتفعت من مستوى 43.6 مليار ريال (11,63 مليار دولار تقريبا) في سنة 2000 (تشكل نسبة 17% من الإيرادات الكلية مقابل 83% للإيرادات النفطية)، إلى نحو 47 مليار ريال (12,53 مليار دولار) سنة 2002 لتشكل 22% من الإيرادات الكلية، إلا أنها ما لبثت وأن تراجعت نسبتها في السنوات التالية على الرغم من الزيادة المتتالية لقيمتها وذلك في ضوء الارتفاع ذو الوتيرة الأكبر لإيرادات النفط لتسجل أدنى نسبة لها من الإيرادات في سنة 2011 حيث لم تتعدى نسبة 7.5% على الرغم من ارتفاع القيمة إلى نحو 83 مليار ريال (22,13 مليار دولار)، ثم شهدت خلال سنة 2012 و 2013 قفزة كبيرة لتسجل نحو 121 مليار ريال (32,27 مليار دولار)، وهو ما يشكل حوالي 10.5% من الإيرادات العامة. وخلال سنة 2015 سجلت نحو 163,5 مليار ريال (43,60 مليار دولار) لتمثل نسبة 27% من الإيرادات العامة، مستفيدة في ذلك من تراجع إيرادات النفط مع انخفاض أسعاره، أما سنة 2017 فقد شهدت العديد من التطورات المالية خاصة في جانب الإيرادات، كنتاج البدء بتنفيذ الإصلاحات المقررة في برنامج تحقيق التوازن المالي الذي تم إطلاقه في ديسمبر 2016، حيث يتضمن قائمة بالإجراءات والإصلاحات الاقتصادية وتشمل: رسوم التأشيرات، ورسوم الخدمات البلدية، والمقابل المالي على الوافدين، وتطبيق الضرائب الانتقائية - التبغ ومشتقاته والمشروبات الغازية ومشروبات الطاقة... الخ.

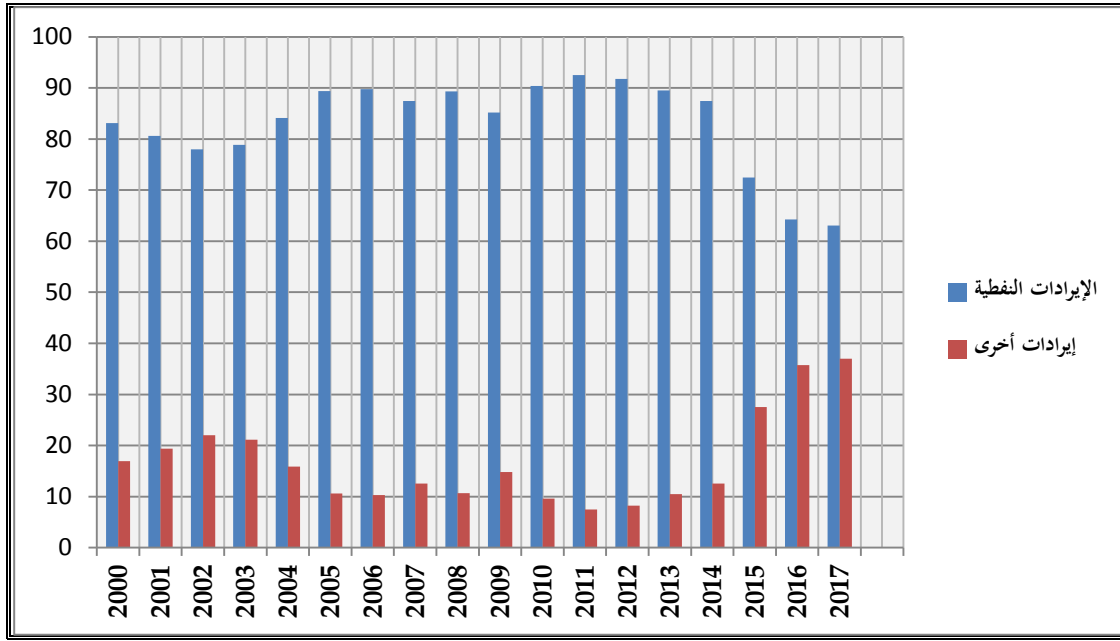
إن تنفيذ المرحلة الأولى لتعزيز الإيرادات الحكومية من خلال رسوم إصدار التأشيرات يعود لاختلاف اتفاقيات حكومة المملكة السعودية بتغطية تكاليف الأشخاص القادمين لأول مرة لتأدية مناسك الحج والعمرة، إضافة إلى رسوم الخدمات البلدية والقروية التي تعتبر ثابتة منذ عقود وبالتالي أصبحت تشكل صعوبة على قدرة الحكومة في تحسين وتوسيع خدماتها، لذا تم تعديلها.

وعلى صعيد آخر توقعت الحكومة السعودية جباية إيرادات بقيمة 32 مليار ريال (8.53 مليار دولار) سنويا، من ضريبي "القيمة المضافة والانتقائية"، على أن تبلغ الإيرادات السنوية للضريبة الانتقائية 8 مليارات ريال (2.13 مليار دولار) سنويا. كما من المتوقع تحصيل إيرادات من ضريبة القيمة المضافة بنحو 24 مليار ريال (6.4 مليار دولار) سنويا، وقد بلغ معدل الضريبة على السلع المنتقاة 100%، أما عن ضريبة القيمة المضافة فهي مقدرة بنسبة 5% على جميع المنتجات والخدمات باستثناء 100 سلعة أساسية، في الربع الأول من سنة 2018، في حين سيتم تطبيق الضريبة الانتقائية خلال الربع الثاني من سنة 2017¹.

وحدير بالذكر أنه بالرغم من التزايد الطفيف في التوزيع النسبي للإيرادات الأخرى غير النفطية (تمثل 11% من إجمالي الإيرادات العامة)، إلا أن المملكة لا تزال تعتمد إلى حد كبير على الإيرادات النفطية مما يجعلها في وضع حساس جدا تجاه التقلبات في الطلب العالمي على النفط، والشكل أدناه يوضح لنا مكانة الإيرادات النفطية ضمن الإيرادات الكلية خلال الفترة 2000-2017.

¹ الهيئة العامة الزكاة والدخل في السعودية، على الموقع: <https://www.gazt.gov.sa/ar>

الشكل رقم(3-19): التوزيع النسبي للإيرادات العامة(2000-2017)



المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم(3-13).

يتضح لنا من الشكل أعلاه هيمنة إيرادات النفط على هيكل الإيرادات العامة للدولة خاصة في الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2014، في حين عرفت تراجع نسبي بعد ذلك نتاج تراجع أسعار النفط والتوجه نحو إصلاح النظام المالي في المملكة العربية السعودية ضمن رؤية المملكة المستقبلية.

الفرع الثالث : مبادرات استدامة تمويل النفقات العامة في المملكة العربية السعودية

بهدف الوصول إلى استدامة المالية العامة وفق برامج التوازن المالي تبنت وزارة المالية مجموعة من البرامج والمبادرات، أهمها: تطبيق إطار للمالية العامة متوسط المدى، يحدد سقف الميزانية وسقف إنفاق على مستوى الجهات الحكومية، العمل على التخصيص الأمثل للموارد، تحسين عملية تحصيل الإيرادات العامة للدولة والاستغلال الأمثل لأصول الدولة ووسائل التمويل الجديدة.

ولتحقيق ذلك تم استحداث وحدات داخل وزارة المالية، مثل وحدة السياسات المالية والكلية، مكتب إدارة الدين العام، وحدة تنمية الإيرادات غير النفطية، إضافة إلى انضمام مكتب ترشيد الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي، ووحدة الشراء الاستراتيجي، ومكتب برنامج تحقيق التوازن المالي، لتكون تحت إشراف وزارة المالية، ولعل أهم المبادرات التي بدأ تطبيقها بحلول سنة 2016 نذكر ما يلي:

أ- وحدة السياسة المالية الكلية: أنشئت وحدة السياسة المالية الكلية بناءً على الأمر السامي الصادر بتاريخ 1/9/1437 هـ الموافق لـ 2016/6/6، حيث ترتبط تنظيمياً بشكل مباشر بوزير المالية، وهي وحدة استشارية في السياسات المالية والاقتصادية ومعنية بتطوير السياسة المالية الكلية للدولة، والمساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والتنموية. وفي هذا الصدد فقد أوصى مجلس الشؤون الاقتصادية والتنموية في ضوء تحقيق رؤية المملكة 2030 بأهمية إنشاء وحدة السياسة المالية الكلية لمواكبة أفضل الممارسات العالمية في إدارة وتطوير المالية العامة للدولة، وذلك عن طريق إعداد إطار للمالية العامة متوسطة الأجل وفقاً لنماذج اقتصادية وكمية

بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين، من أجل إعداد الميزانية العامة للدولة بالشكل الذي يحقق الأهداف الاقتصادية ويضمن الاستدامة المالية وفقاً للمعطيات الحالية والمستقبلية للاقتصاد العالمي والمحلي¹؛

ب- وحدة تنمية الإيرادات غير النفطية*: تم إنشاء وحدة تنمية الإيرادات غير النفطية تحت إشراف مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية بقرار المجلس رقم (6-34/38/ق)، الصادر بتاريخ 1438/7/6؛

تهدف المبادرة لدعم متابعة الجهات المعنية في مراحل تنفيذ المبادرات المتعلقة بزيادة الإيرادات غير النفطية، وإعداد ورفع تقارير مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية لعرض التطورات والنتائج وإيضاح المعوقات (إن وجدت) والحلول الممكنة والمقترحة لاعتمادها؛

تعنى الوحدة بتطوير الفرص الحالية لتنمية الإيرادات غير النفطية والبحث عن فرص جديدة من خلال دراسة جدواها وإجراء البحوث والمسوح الميدانية اللازمة ودعم إقرارها وإصدار الأدوات النظامية الخاصة بها، بالإضافة إلى دعم ومساندة الجهات المعنية في تطبيق وتنفيذ مبادرات تنمية الإيرادات غير النفطية بما يخدم تحقيق التشاركية بالعمل فيما بينها وبما يتفق مع رؤية المملكة 2030. كما تعنى الوحدة بمتابعة تحصيل الإيرادات للمبادرات التي بدء تنفيذها، ولعل أبرز ما قامت به هذه الوحدة في عام 2016، هو رفع كفاءة الدعم الحكومي بتعديل أسعار الطاقة والمياه (المرحلة الأولى)، والمقابل المالي لخدمات الركاب الدوليين وتعديل غرامات المخالفات المرورية، وتحسين إيرادات وزارة الشؤون البلدية والقروية... إلخ؛

ت- وحدة الشراء الاستراتيجي: أقر مكتب ترشيد الإنفاق التشغيلي والرأسمالي بمجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية خطة لتحديث نظام المشتريات والمنافسات الحكومية، بما في ذلك تغيير سياسة المشتريات وإنشاء وحدة للشراء الاستراتيجي تهدف لتكريس جملة من المبادرات تركز أساساً على اعتبارات العرض والطلب والطاقة الاستيعابية عند التخطيط للمشروعات، وتعزيز ممارسات التميز التشغيلي في العمليات الحكومية، ووضع مبادئ توجيهية مفصلة عن كيفية الشراء في مجالات التشغيل والصيانة والمشتريات الإدارية، بالإضافة إلى وضع خطة عمل للحد من استهلاك المياه والكهرباء في المشروعات الحكومية.

وعموماً تركز وحدة الشراء الاستراتيجي في خطتها على تعظيم الوفورات وجودة الخدمات وتوليد الوظائف من خلال الاستفادة من القدرة الشرائية للدولة. ويستهدف المكتب ترشيد الإنفاق على المشروعات الرأسمالية تحت التنفيذ، والتركيز على المشروعات ذات المردود السريع على المواطنين. ومن المتوقع أن يبلغ حجم الإنفاق الرأسمالي العام الحالي أكثر من 200 مليار ريال (حوالي 53 مليار دولار) من أجل الحفاظ على معدلات سيولة مرتفعة في السوق.

¹ وزارة المالية الإماراتية، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.sa/UTFP/Pages/default.aspx>

* في خطوة من شأنها زيادة مساهمة القطاع غير النفطي في الناتج المحلي، وتحقيق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني، قرر مجلس الوزراء السعودي، في جويلية 2018، تحويل وحدة تنمية الإيرادات غير النفطية إلى مركز باسم "مركز تنمية الإيرادات غير النفطية".

المبحث الثالث: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في دولة الإمارات العربية المتحدة

Analysis of Public Expenditure Policy in UAE

شرعت الإمارات العربية المتحدة منذ بداية الألفية الثالثة في تطبيق سياسة مالية نشطة، ارتكزت في إحدى أهم جوانبها على التوسع في الإنفاق العمومي، وذلك بالنظر لما تتمتع به الإمارات من فوائض مالية تمكنها من الاستمرار في الإنفاق على العديد من البرامج والخطط والمشاريع الداعمة للنشاط الاقتصادي والنمو الاقتصادي، وفي هذا المحور سنحاول تحليل سياسة الإنفاق في دولة الإمارات العربية من خلال الوقوف على تطور الإنفاق العمومي بمختلف أنواعه، ومصادر تمويله في ظل تقلبات أسعار النفط.

المطلب الأول : تحليل تطور الإنفاق العمومي في دولة الإمارات العربية المتحدة:

Analysis of the development of public expenditure in UAE

عرفت النفقات العامة في دولة الإمارات العربية تنامي كبير في العقود الأخير نظير توسعها في مشاريع البنى التحتية ومختلف خططها التنموية، وفيما يلي سنحاول استتباع تطورها وتحليل هيكلها، لكن قبل ذلك ما هي أبرز معايير تقسيم النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة؟

الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

Division of public expenditure in UAE

بالعودة إلى القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1973 وتحديدا المادة السادسة منه، نجد ميزانية النفقات توزع

إلى وزارات، وتتألف الوزارات من إدارات ، وتحدد بقرار من وزير المالية وبذلك تأخذ دولة الإمارات العربية المتحدة¹ بمعيار التقسيم الإداري للنفقات العامة والتي من التقسيمات الوضعية للنفقات العامة حيث جاءت الموازنة العامة في جدول النفقات ينقسم إلى ناحيتين :

1- الناحية الرأسية : وفيها تقسم النفقات العامة إداريا إلى سبعة قطاعات، وهي:

قطاع شؤون الرئاسة ؛ قطاع الأجهزة التشريعية والرقابية؛ قطاع الدفاع والأمن والعدالة ؛ قطاع الشؤون المالية والاقتصادية والبترو؛ قطاع الشؤون الخارجية؛ قطاع الشؤون الإعلامية والثقافية؛ قطاع الخدمات.

هذا ويشمل كل قطاع على عدد من الوزارات والإدارات

2-الناحية الأفقية: تقسم النفقات بحسب وظيفتها و إلى قسمين أساسيين هما :

أ- النفقات العامة الجارية: وفيها ثلاث أبواب:

الباب الأول: ويختص بالأجور والمرتبات وما في حكمها ؛

الباب الثاني : ويتناول النفقات العامة المتعلقة بالتأمين والإعانات والتعويضات.

الباب الثالث : ويشمل النفقات الخاصة كاستهلاك السيارات والآلات والورش والمختبرات.

ب- النفقات العامة الاستثمارية: تشمل نوعين من النفقات العامة وهما :

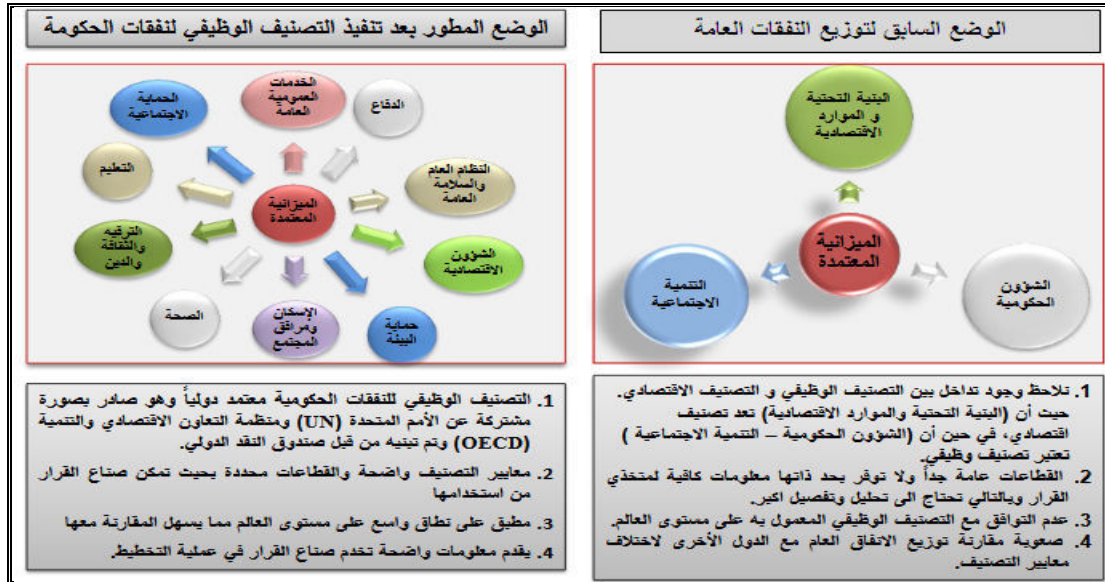
¹ أنظر مراسيم قوانين أعداد الميزانية على موقع وزارة المالية:

- النوع الأول : النفقات العامة الخاصة بالاستثمارات الثابتة، من أهم بنودها نذكر: الاستثمارات الثابتة للمشروعات؛ الاستثمارات المحلية المتنوعة.

- النوع الثاني : تتضمن بالخصوص الاستثمارات المالية خارج الدولة مثل الأموال المستثمرة في المشروعات العربية ، أو الإقليمية أو الدولية أو منظمات التنمية عربية أو إقليمية أو دولية؛

وكما هو معلوم أن وزارة المالية الإماراتية، قد قامت بإعداد الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2018 طبقا للمعايير الصادرة عن صندوق النقد الدولي بشأن التصنيفات الخاصة بإحصاءات مالية الحكومة. وذلك مواصلة لتبني مبادرة للتصنيف الوظيفي للنفقات الحكومية* التي شرعت فيها منذ سنة 2014. من أجل تسهيل إجراء التحليل المالي للأرصدة المخصصة لمختلف الخدمات الحكومية، إضافة إلى المساهمة في إجراء المقارنات الدولية ويمكن إيجاز أبرز الفروقات بين التصنيف القديم والحديث للنفقات العامة في الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-20):مقارنة بين الوضع السابق لتوزيع النفقات مع تطبيق التصنيف الوظيفي



المصدر: وزارة المالية، قسم التشريعات والسياسات، التعميم المالي بشأن إعداد الميزانية، دليل التصنيف الوظيفي للنفقات الحكومية، ص 06 ، متوفر على الموقع الإلكتروني للوزارة:

http://www.mof.gov.ae/_layouts/MOF/Publications/Ar/DocLib/expenditure_classification.pdf

الفرع الثاني: تحليل هيكل النفقات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

Analysis of Public Expenditure structure in UAE

عرفت النفقات العامة في مجملها تنامي كبير منذ بداية الألفية الثالثة، حيث تضاعفت بأكثر من 4 مرات بين سنتي 2001-2015، فبعد أن كانت لا تتعدى 25,9 مليار دولار سنة 2001، فقد تعدت 109 مليار دولار سنة 2015، وذلك نتيجة لأسباب ظاهرية وأخرى حقيقية مرتبطة بزيادة تدخل الدولة اقتصاديا واجتماعيا خصوصا، من خلال توسعها مثلا في إطلاق برامج البنى التحتية ودعم اقتصاديات إماراتها في إطار

* لمزيد من التفصيل حول معايير التصنيف الوظيفي في الحكومة الاتحادية انظر: دليل معايير التصنيف الوظيفي حسب دليل إحصاءات مالية الحكومة الصادر عن صندوق النقد الدولي 2015، متوفر على موقع وزارة المالية، قسم التشريعات والسياسات، دليل معايير التصنيف الوظيفي، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.mof.gov.ae/ar/lawsAndPolitics/Manual/Documents/>

الفصل الثالث: ...تحليل سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة

خططها التنموية التي تمتد لعشرات السنين، بالإضافة إلى تنامي النفقات الجارية التي تضمن تسيير مختلف دواليب الدولة وممارسة مختلف السلطات لوظائفها، ويتضح ذلك جليا في تنامي مخصصات الأجور والرواتب (أكثر من 7 مرات)، وكذا مخصصات السلع والخدمات و الدعم والتحويلات ، والجدول أدناه يلخص لنا تطور هيكل النفقات العمومية في دولة الإمارات العربية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2015.

الجدول رقم(3-14): تطور مؤشرات الإنفاق العمومي في الإمارات العربية المتحدة 2001 - 2015 (الو(مليون د أ)

السنوات	النفقات الجارية	الأجور والرواتب	السلع والخدمات	الدعم والتحويلات	أخرى	النفقات الإنمائية	القروض والمساهمات الرأسمالية	محلي	أجنبي	إجمالي النفقات العامة
2001	20 968	3 817	5 869	5 106	6 176	3 617	1 408	246	1 162	25 993
2002	19 769	3 979	6 041	4 025	5 724	3 396	420	161	259	23 585
2003	20 219	4 128	6 481	2 834	6 776	4 364	314	221-	534	24 897
2004	22 051	4 255	6 816	3 177	7 803	4 141	23	939	916-	26 215
2005	22 942	4 535	6 639	5 151	6 617	3 824	1 670	1 559	111	28 436
2006	28 293	4 818	7 128	8 388	7 959	4 146	1 864	2 396	532-	34 303
2007	33 033	5 790	9 645	8 085	9 513	4 703	5 757	5 101	656	43 492
2008	51 984	9 888	11 561	11 270	19 265	8 966	14 117	14 310	193-	75 067
2009	58 681	11 672	13 627	12 416	20 966	12 664	35 064	35 311	248-	106 408
2010	68 029	12 234	16 966	10 445	28 385	10 889	14 761	14 865	103-	93 679
2011	93 786	17 083	18 411	8 651	49 642	12 427	16 829	16 848	19-	123 042
2012	101 376	19 728	18 098	13 643	49 907	12 055	17 093	17 122	29-	130 524
2013	116 357	19 684	19 604	17 022	60 047	9 123	19 688	17 140	2 547	145 168
2014	127 720	22 325	20 106	20 019	65 270	10 872	4 568-	4 729-	161	134 024
2015	119 320	22 034	20 873	20 019	56 393	6 626	16 766-	16 811-	44	109 180

المصدر : بيانات مجمعة بالاعتماد على إدارة الإحصاءات الاقتصادية الإماراتية، قسم الحسابات الوطنية والتمويل الحكومي

يتضح لنا من معطيات الجدول رقم(3-14)، تنامي حجم النفقات العامة على مر سنوات الدراسة رغم ما تخللها بعض التذبذبات، فبعد أن كان إجمالي النفقات العامة لا يتعدى 25,993 مليار دولار سنة 2001 فإنها ارتفعت بحوالي أربع مرات نهاية سنة 2015، حيث سجلت حوالي 109,180 مليار دولار، وما تجدر ملاحظته هو انخفاض حجم النفقات العامة سنة 2009 إلى حوالي 93,679 مليار دولار، أي بنسبة (11.96%) مقارنة بسنة 2008 أين سجلت 106,408 مليار دولار، ويرجع ذلك بالأساس لتداعيات الأزمة المالية العالمية التي أثرت بشكل واضح على عوائد الصادرات النفطية التي ساهمت في انخفاض إيرادات الموازنة، التي انعكست على انخفاض حجم النفقات العامة، لكن سرعان ما عاودت الارتفاع تدريجيا بعد التعافي من تبعات الأزمة المالية، لتسجل زهاء 145,168 مليار دولار، غير أن التغييرات التي لحقت بالأسعار العالمية للنفط نهاية سنة 2014، (تراجعت بنحو 49% بين سنتي 2014 و2015)، نجم عنها تراجع للإيرادات النفطية التي أثرت على السياسة الانفاقية لحكومة الإمارات، إذ تراجع الإنفاق العام من نحو 109,180 مليار دولار سنة 2015 إلى حوالي 105,50 مليار دولار (387.5 مليار درهم) سنة 2016، بنسبة تراجع طفيفة بلغت حوالي 3.5%. الأمر الذي جعلها تركز جهودها على ضبط وترشيد مستويات الإنفاق الحكومي الجاري خلال سنتي 2015-2016، مع استمرار الإنفاق على تنفيذ المشروعات الاستثمارية التي من شأنها تحفيز النمو وتعزيز حركة التنمية وزيادة مستويات التنوع الاقتصادي ودعم التنمية البشرية، مستفيدة في ذلك من الفوائض المالية المتراكمة المتاحة لديها¹.

لقد اتسمت ملامح السياسة المالية للدولة خلال سنة 2016 على محاولة ضبط المالية العامة من جهة وتعزيز مشاركة ومساهمة القطاع الخاص في تنفيذ المشروعات مع دعم الإيرادات العامة وتنوع مصادرها من جهة ثانية، وعموما فقد تركز الإنفاق الاستثماري على قطاعات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والبنية التحتية والمشاريع الإستراتيجية بالسياحة والصناعة التي من شأنها زيادة مستويات التنوع الاقتصادي وتفعيل الاقتصاد المعرفي القائم على الإبداع والابتكار والمشروعات الخاصة بالتجهيز للحدث العالمي اكسبو 2020²، وقد بدأت نتائج خطوات تصحيح الأوضاع المالية، التي بدأتها الحكومة في 2015 بعد الانخفاض الكبير في أسعار النفط اعتبارا من منتصف 2014 في الظهور منذ سنة 2016، حيث تراجع الإنفاق الحكومي بنسبة 2.6% خلال الأشهر التسعة الأولى، بينما بلغت نسبة الانخفاض 11.5% خلال الفترة نفسها من 2015. كما تابع الإنفاق الرأسمالي نموه دعما لتطوير القدرات والنمو في المجالات غير المرتبطة بالطاقة، حيث ارتفع الإنفاق بنسبة 66.6% خلال سنة 2016 بينما شهدت الفترة نفسها في 2015 تراجعا بنسبة 31.4%، وقد اعتمد مجلس الوزراء في دولة الإمارات في نوفمبر 2017، على الميزانية الاتحادية والتي اقترحت زيادة بنسبة 5.6% في حجم

¹ مصرف الإمارات المركزي، التقرير الاقتصادي السنوي 2016، ص 26.

² مصرف الإمارات المركزي، التقرير الاقتصادي السنوي 2017، ص 53.

الإنفاق لتعزيز نمو القطاعات غير النفطية. وعلى الرغم من أن هذه الزيادة لا تمثل سوى جزء يسير من إجمالي الإنفاق الحكومي، إلا أن الميزانية توفر مقياساً جيداً للاتجاه العام لسياسة الدولة المالية.

الفرع الثالث: برامج الإنفاق الحكومي في دولة الإمارات العربية المتحدة

Government expenditure programs in the UAE

يعتبر التخطيط الاستراتيجي من الوسائل الهامة التي تساعد مؤسسات القطاع الحكومي والخاص في العالم في تحديد رؤاها المستقبلية وتوجهاتها العامة، وضمان تسلسل هذه الغايات إلى خطط واقعية ومشاريع ملموسة تعمل من خلالها على تحقيق أهدافها على المدى المتوسط أو البعيد.

وتطبيقاً لأفضل الممارسات العالمية في هذا المجال، قامت حكومة دولة الإمارات بصياغة "إستراتيجية حكومة دولة الإمارات 2008-2010" و"إستراتيجية حكومة دولة الإمارات 2011-2013"، وإستراتيجية حكومة الإمارات 2014-2016" التي حددت التوجهات المتوسطة المدى للحكومة في مختلف القطاعات، وتفصيلها إلى خطط إستراتيجية وتشغيلية للجهات الاتحادية، تعمل من خلالها على تنفيذ المبادرات والمشاريع وفقاً لميزانيات محددة ومرتبطة بالخطط، بهدف تحقيق رؤية الإمارات وأهداف الحكومة في ما يخص تلبية احتياجات المواطنين، وتطوير العمل الحكومي، بما يحقق التنمية المستدامة ويعزز من مكانة الدولة العالمية.

1- الإستراتيجية التنموية لدولة الإمارات خلال الفترة 2008-2010

تم إطلاق أول إستراتيجية تنموية لدولة الإمارات سنة 2007 استهدفت بشكل رئيسي وضع آلية لبناء قدرات الجهات الحكومية الاتحادية ورفع مستويات الأداء فيها، وقد تمثلت أهم مبادئها في تعزيز التعاون والتنسيق بين السلطات المحلية والسلطات الاتحادية، وتفعيل الدور التنظيمي في الوزارات وتحسين وضع السياسات وآليات صنع القرار، ورفع كفاءة وفعالية الأجهزة الحكومية والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة مع التركيز على المتعاملين، وتطوير قوانين الخدمة المدنية وتنمية الكوادر البشرية بالتركيز على الجدارة والاستحقاق وتأهيل قيادات الصف الثاني، والاستمرار في منح الوزارات المزيد من الاستقلالية في إدارة أعمالها ضمن الالتزام بالسياسات العامة وتكامل الأداء، ومراجعة وتحديث القوانين والتشريعات. كما قامت الإستراتيجية بتحديد أهداف وتوصيات في ستة قطاعات رئيسية هي التنمية الاجتماعية، والعدل والسلامة، والمناطق النائية، والتنمية الاقتصادية، والبنية التحتية والبيئة، والقطاع الحكومي¹.

وقد غطت إستراتيجية دولة الإمارات الفترة (2008-2010) ستة قطاعات رئيسية هي: التنمية الاجتماعية، التنمية الاقتصادية، تطوير القطاع الحكومي، العدل والسلامة، البنية التحتية، تنمية المناطق النائية؛ اشترك في وضعها ستة فرق وزارية بالإضافة إلى العديد من الكفاءات والقيادات؛ وقد تم توزيع المبالغ المخصصة لتنفيذ هذه الإستراتيجية على أهم القطاعات كما هو موضح في الجدول الموالي:

¹ مجلس الوزراء الإماراتي، وثيقة ملامح إستراتيجية حكومة الإمارات العربية المتحدة (2008-2011)، ص 11.

الجدول رقم(3-15): توزيع مخصصات إستراتيجية (2008-2010) الو: مليار دولار*

القطاع	2008	2009	2010
الخدمات الاجتماعية	3,92	4,41	4,85
الشؤون الاقتصادية	0,19	0,18	-
الشؤون الخارجية	0,33	0,35	-
الأمن والعدالة	3,16	4,11	4,68
البنية التحتية	0,46	0,57	0,49
المنافع الاجتماعية والمصروفات الاتحادية الأخرى	1,03	1,82	1,31

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات وزارة المالية الإماراتية.

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن المبالغ المخصصة للإستراتيجية الممتدة خلال الفترة(2008-2010)، لامست زهاء 32,869 مليار دولار (حوالي 120,727 مليار درهم إماراتي)، وقد قُدم المشروع مفصلا حسب السنوات الثلاث للخطة، ففي ميزانية 2009 بلغ مخصصها حوالي 11,5 مليار دولار (حوالي 42,2 مليار درهم)، بنسبة زيادة تقدر بـ 21% عن ميزانية 2008، حاز فيها قطاع الخدمات الاجتماعية ، والأمن والعدالة النصيب الأكبر بواقع 38,3%، 35,8% من الميزانية الإجمالية للدولة على الترتيب. أما عن ميزانية الحكومة لسنة 2010، فقد خصص لها ما قيمته 43,627 مليار درهم ، بنسبة ارتفاع عن سابقتها تقدر بـ 3,4 % ، حيث استحوذ فيها قطاع الخدمات الاجتماعية على نسبة 41% من إجمالي ميزانية الدولة.

2- ملامح إستراتيجية حكومة الإمارات العربية المتحدة للفترة(2011-2013)

سنحاول التطرق إلى مسار التنمية خلال الفترة (2011- 2013)¹ للتعرف على أهم مزايا الاستراتيجيات التنموية الإماراتية، و للتعرف على كيفية توزيع وتسيير مخصصات الإنفاق العام.

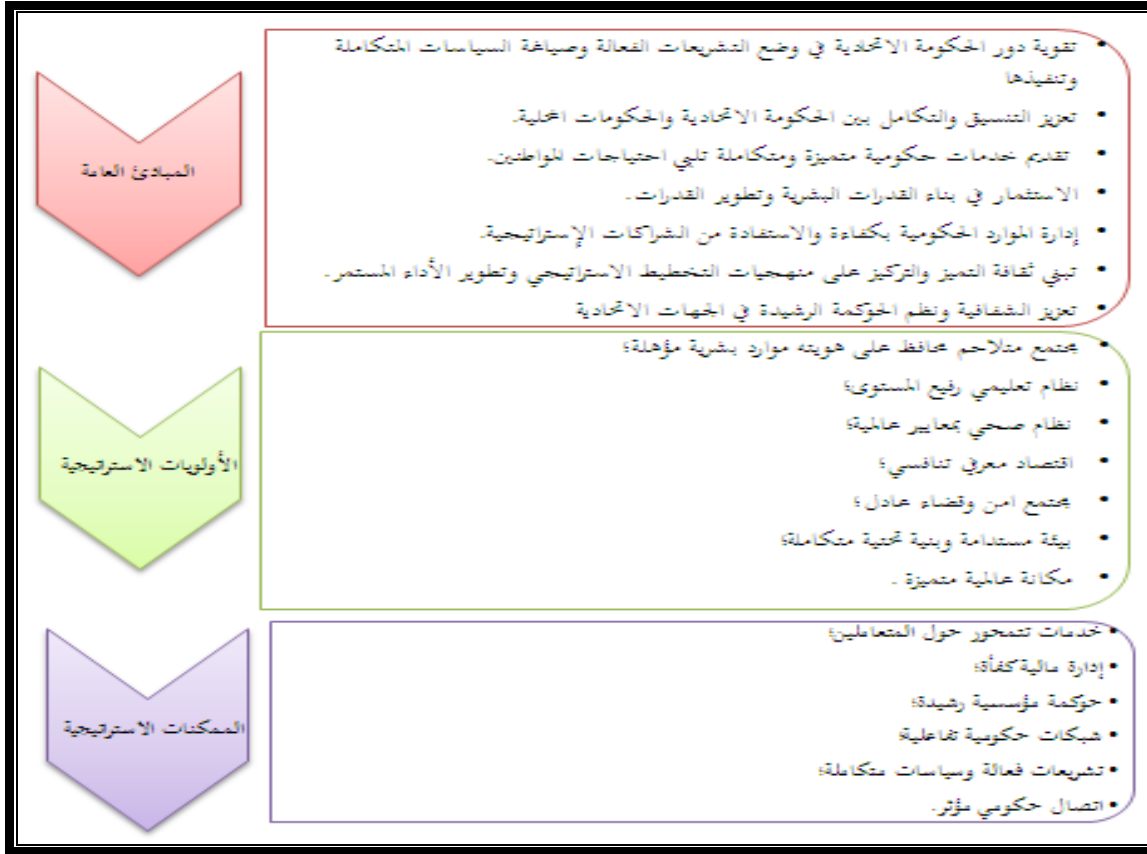
لقد جاءت هذه الإستراتيجية لاستكمال إنجازات إستراتيجية (2008-2011)، حيث ارتكزت على جانب التنمية البشرية باعتبارها من الأولويات والممكنات الإستراتيجية؛

وعموما فإن هذه الإستراتيجية التنموية تحتوي على سبعة مبادئ عامة تحدد من خلالها الإطار العام للعمل الحكومي، وتعد المرجعية الرئيسية في تطبيق كافة الأولويات والممكنات الإستراتيجية، وسبعة أولويات إستراتيجية تمثل المحاور الأساسية التي تغطيها أولويات حكومة دولة الإمارات على مدى الأعوام الثلاثة القادمة، إضافة إلى سبعة ممكنات إستراتيجية تمثل الأدوات المتاحة للجهاز الحكومي، التي تهدف إلى تمكين الحكومة من تحقيق الأولويات الإستراتيجية، و يمكن توضيح هذه المبادئ العامة، الأولويات الإستراتيجية والممكنات الإستراتيجية في الشكل الموالي:

* أنظر الملحق رقم(3-2)، توزيع اعتمادات الميزانية بالمليار درهم إماراتي للفترة(2008-2010) ، ص348.

¹ <https://www.mocaf.gov.ae/docs/default-source/default-document-library/uae-2011-2013-government-strategy.pdf?sfvrsn=2>

الشكل رقم(3-21): إستراتيجية حكومة الإمارات العربية المتحدة للفترة(2011-2013)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاستناد الى وثيقة ملامح إستراتيجية حكومة الإمارات العربية المتحدة(2011-2013)، ص 7
 وجددير بالذكر أن النفقات المقدرة للميزانية الاتحادية لخطة دورة الميزانية للسنوات الثلاث (2011-2013) بلغت 33,22 مليار دولار (حوالي 122 مليار درهم)، قد توزعت على أهم القطاعات كما يلي:
 الجدول رقم(3-16): توزيع منخصصات إستراتيجية(2011-2013) الو: مليار دولار*

2013	2012	2011	القطاعات
4,98	4,76	4,79	الشؤون الحكومية
0,42	0,43	0,45	البنية التحتية والموارد الاقتصادية
4,89	4,29	4,09	التنمية الاجتماعية
1,18	1,09	1,07	المنافع الاجتماعية
0,39	0,26	0,27	مصاريف إتحادية أخرى
0,27	0,55	0,60	الأصول المالية "الاستثمارات المالية"
12,13	11,39	11,17	الإجمالي العام

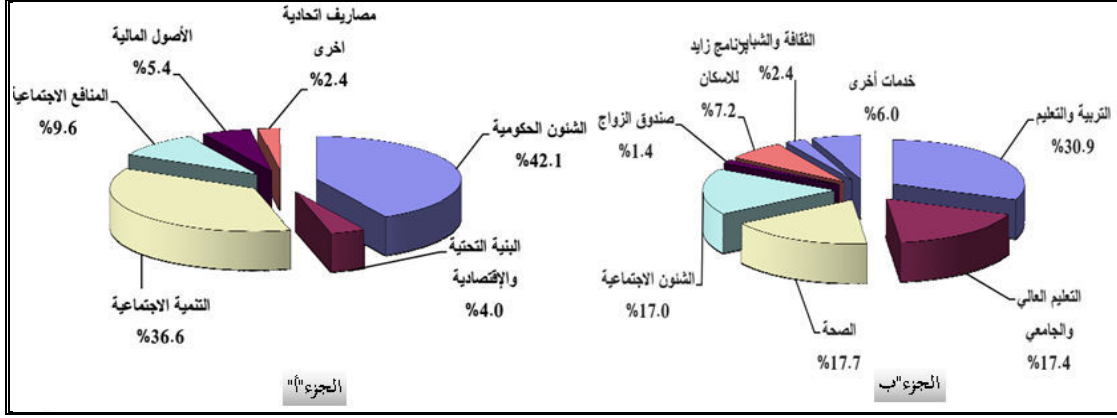
المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الميزانية الاتحادية للسنوات (2011-2013)، متوفرة على موقع وزارة

المالية الإماراتية: <https://www.mof.gov.ae/>.

* أنظر الملحق رقم(3-3)، توزيع الاعتمادات بالمليار درهم إماراتي للفترة (2011-2012)، ص348.

من خلال معطيات الجدول رقم(3-16)، يتضح لنا أنه لا يزال تركيز النفقات موجها نحو قطاع التنمية الاجتماعية، حيث رُصد لهما ما يقارب 4,9 مليار دولار سنة 2013، ويعزى ذلك في حقيقة الأمر إلى لرغبة الحكومة الاتحادية في توفير أكبر قدر ممكن من الرفاهية والرخاء لمواطني الإمارات،

الشكل رقم(3-22): توزيع منخصصات إستراتيجية(2011-2013) على أهم القطاعات(%)



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، الميزانية الاتحادية للسنوات(2011-2013)، ص 07.

ما يُستشف من خلال الشكل رقم (3-22)، أن الإستراتيجية التنموية (2011- 2013) أعطت اهتماما واضحا لقطاع التنمية الاجتماعية الذي خصص له نحو 4,89 مليار دولار سنة 2013، ليشكل بذلك حوالي 46% من إجمالي الميزانية، خصصت أغلبها للتعليم العالي والجامعي والصحة والمعاشات والإعانات الاجتماعية وبرنامج الشيخ زايد للإسكان وصندوق الزواج (كما هي موضحة في الجزء "أ")، وهي الخدمات المباشرة التي تمس حياة المواطنين ومستوى معيشتهم ورفاهيتهم.

المطلب الثاني: مصادر تمويل النفقات العامة واستراتيجيات استدامتها

Sources of Public Expenditure funding and Sustainability Strategies :

بالنظر لخصوصية دولة الإمارات التي تتألف من 7 إمارات، فإنه يتم التمييز بين نفقات الإمارة والنفقات التي تكون على عاتق الدولة المركزية، وفي المقابل تنقسم إيرادات الدولة إلى إيرادات ورسوم تعود للدولة الاتحادية، وما يجب أن تخصصه كل إمارة لصالح الدولة الاتحادية، وعموما فإن العوائد النفطية لا تزال تشكل المصدر الأول لتمويل نفقاتها، وفيما يلي نفضل في ذلك.

الفرع الأول: تقسيمات الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية:

Public Revenue Divisions in UAE

حسب القانون اتحادي رقم (1) لسنة 2011 الذي ينظم الإيرادات العامة للدولة ابتداء من مصادر الإيرادات مرورا بكل الأحكام المتعلقة بالإيرادات، فإن الإيرادات العامة للدولة تتكون من¹:

- الضرائب و الرسوم و العوائد الاتحادية؛
- الرسوم و الأجور التي تحصلها الدولة في مقابل الخدمات التي تؤديها؛

¹ وزارة المالية، قسم التشريعات والسياسات، المادة 02 القانون الاتحادي رقم 1 لسنة 2011 في شأن الإيرادات العامة للدولة .

- الحصة التي تسهم بها كل إمارة في ميزانية الدولة السنوية؛
- إيرادات الدولة من أملاكها الخاصة؛
- الغرامات؛
- عوائد استثمارات الدولة .

وتختص وزارة المالية بتحصيل الإيرادات العامة وفق الآلية التي يحددها الوزيرين حيث تفتح حسابات مصرفية للجهات الاتحادية لإيداع متحصلات الإيرادات العامة للدولة، كما يتضمن القانون نصوص كثيرة لتنظيم الإيرادات العامة للدولة، وتعتمد الميزانية الاتحادية في تمويلها على مساهمات الإمارات المكونة للاتحاد ، وبصورة خاصة الإمارات المنتجة والمصدرة للبتروال الخام و مشتقاته .

الفرع الثاني: تحليل هيكل الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

Analysis of Public Revenue structure in UAE

تتأثر إيرادات الدولة الاتحادية باستمرار وبشكل مباشر بالتطورات في السوق النفطية وانعكاساتها على العائدات النفطية لدولة الإمارات العربية المتحدة والتي تعتبر المصدر الرئيسي لتمويل الميزانية. وفيما يلي نحاول تحليل تطور إجمالي الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة بالاعتماد على الجدول رقم(3-17).

الجدول رقم(3-17): التطور الإجمالي لإيرادات الميزانية العامة في الإمارات العربية المتحدة (2001-2015)

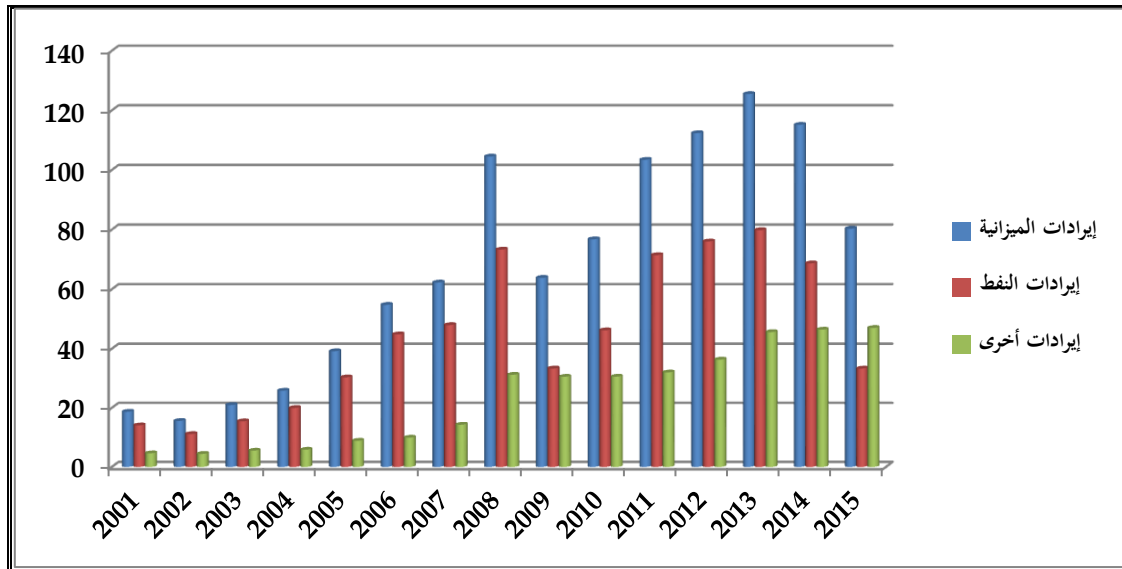
السنوات	إيرادات الميزانية مليون دولار	إيرادات النفط مليار دينار	نسبة الإيرادات النفطية من إجمالي إيرادات	نسبة نمو الإيرادات النفطية	إيرادات أخرى مليون دولار	نسبة نمو الإيرادات الأخرى مليون دولار	رصيد الميزانية
2001	18,686	14,062	75,25	-	4,624	-	7,304-
2002	15,578	11,142	71,53	-20,76	4,436	-4,08	8,004-
2003	20,967	15,447	73,67	38,64	5,520	24,44	3,926-
2004	25,797	19,962	77,38	29,23	5,834	5,70	0,415-
2005	39,179	30,323	77,40	51,90	8,856	51,79	10,747
2006	54,769	44,861	81,91	47,94	9,908	11,88	20,471
2007	62,279	47,989	77,06	6,97	14,289	44,23	18,792
2008	104,529	73,325	70,15	52,79	31,204	118,37	29,473
2009	63,837	33,319	52,19	-54,56	30,519	-2,20	42,556-
2010	76,782	46,224	60,20	38,73	30,559	0,13	16,884-
2011	103,421	71,450	69,09	54,57	31,971	4,62	19,604-
2012	112,366	76,035	67,67	6,42	36,332	13,64	18,140-
2013	125,479	79,838	63,63	5,00	45,641	25,62	19,669-
2014	115,175	68,705	59,65	-13,94	46,469	1,81	18,829-
2015*	80,326	33,292	41,45	-51,54	47,034	1,22	28,839-

المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على إدارة الإحصاءات الاقتصادية، قسم الحسابات الوطنية والتمويل الحكومي.

من خلال البيانات الواردة في الدول رقم(3-17)، يتضح لنا جليا أن الإيرادات النفطية لازالت تلعب دورا رئيسيا في توازن الموازنة الإماراتية، فإذا شكلت ما نسبته 75,25% سنة 2000، فقد ارتفعت إلى حدود 81,91% سنة 2006، وقد ساعدت هذه الإيرادات النفطية الضخمة الحكومة الإماراتية في تبني سياسة مالية توسعية وتنفيذ مشاريع سياحية ضخمة، حيث حققت دولة الإمارات فائض موازنة بواقع 18,792 مليار دولار، وبمعدل 9,5% نسبة للنتائج المحلي الإجمالي في سنة 2007، وقد شهدت إيرادات الموازنة تراجع كبيرا بلغ 38,93%، وذلك كمحصلة لتراجع الإيرادات النفطية بنسبة 54,5%، الناجمة بالأساس عن تبعات الأزمة المالية العالمية وتراجع الأسعار في سوق النفط.

إن ما يلفت انتباهنا في السنوات الأخيرة هو الوتيرة التنازلية لمساهمة إيرادات النفط، حيث أخذت في الانخفاض التدريجي منذ سنة 2007، لتصل إلى حدود 41,45%، فعلى الرغم من أن الإمارات لا تزال تعتمد بشكل كبير على الإيراد النفطي، بحكم نسبة مساهمته النفط في إجمالي الإيرادات التي تبلغ حوالي 67,88% كمتوسط لفترة الدراسة، إلا أنها قلصت نسب اعتمادها على النفط مقارنة بالدول الربية الأخرى، حيث ارتفعت نسبة مساهمة الإيرادات الأخرى من 24,75% سنة 2001، إلى 40,35 نهاية 2015، وفي سنة 2016 زادت الإيرادات الحكومية بنسبة 42%، مدعومة بالارتفاع الكبير في الإيرادات بنسبة 109% في الربع الرابع، منها زيادة عائدات الضرائب، بما في ذلك الربع التي تدفعها شركات النفط "royalties" بنسبة 16,4%¹. حيث أن تنمية الإيرادات الأخرى تصب في إطار جهود التنوع التي ترمي لتحقيقها، وعموما فإننا نجد القطاع غير النفطي أصبح يستأثر بحوالي 70% من الناتج المحلي الإجمالي الوطني في سنة 2018، ويتوقع أن يرتفع الرقم إلى 80% بحلول عام 2021². ويمكن ترجمة معطيات الجدول رقم(3-17) في الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-23): تطور هيكل إيرادات الموازنة الإماراتية (2001-2015)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (3-17).

¹ مصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي، التقرير السنوي 2017، ص 41.

² مصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي، مرجع سبق ذكره، ص 42.

يتضح من خلال الشكل (3-23)، التنامي التدريجي لحصيلة الإيرادات الأخرى بالموازاة مع انخفاض مساهمة الإيرادات النفطية، ما يعني توجه الحكومة الإماراتية نحو استثمار الفوائض النفطية في القطاعات الغير نفطية قصد الحد من سيطرة القطاع الواحد وذلك في إطار تحقيق أهداف رؤية الإمارات 2021.

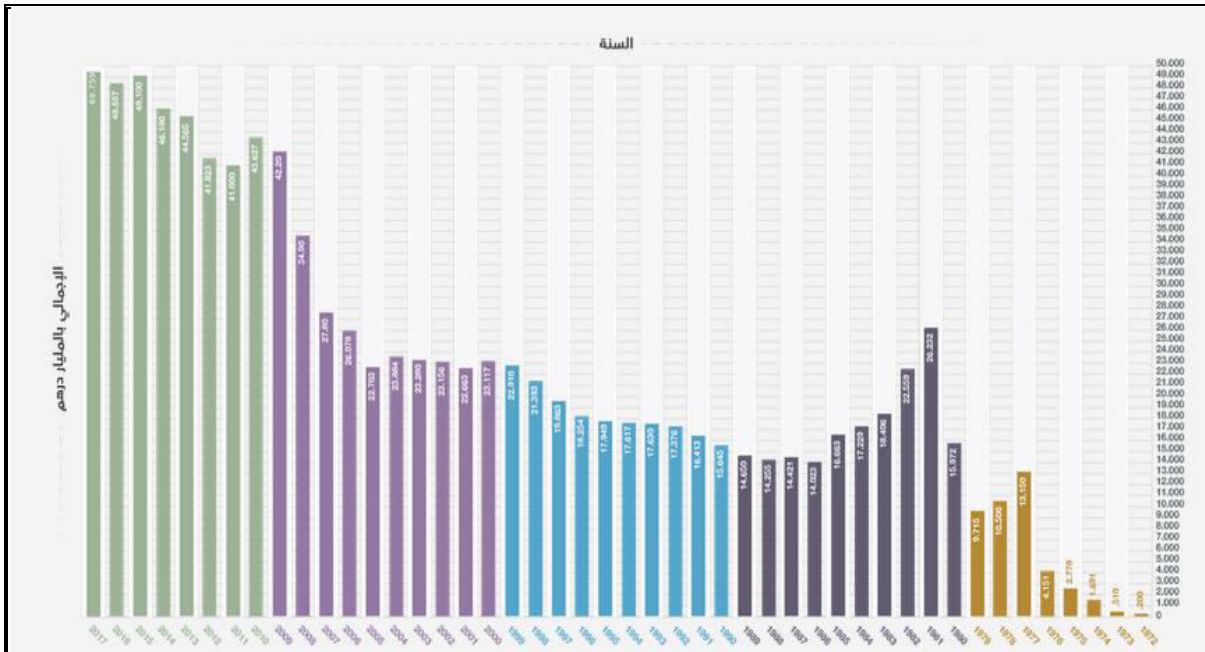
المطلب الثالث: إستراتيجية استدامة مصادر تمويل الموازنة في الإمارات العربية المتحدة: *Sustainability Strategy for Funding Sources in the UAE*

إن البحث عن استدامة مصادر تمويل النفقات العمومية في الاقتصاديات الريعية بما فيها الإمارات يعتبر هدفا استراتيجيا تسعى إلى تحقيقه ضمن رؤيتها التنموية في المدى المتوسط والطويل، وتوكل مهمة إدارة وتنمية الموارد المالية للحكومة الاتحادية لوزارة المالية، والتي تستخدم سياساتها المالية الفاعلة، وعلاقتها المحلية والدولية المتميزة، لضمان استدامة مواردها المالية وفقاً لأفضل الممارسات، وبغية تحقيق هذه الغاية عمدت الوزارة على تبني جملة من الاستراتيجيات الواعدة التي تكفل تعظيم وتنوع مصادر مواردها المالية.

الفرع الأول: تطوير الموازنة الإماراتية ومطابقتها لأفضل الممارسات الدولية *The development of the UAE budget and its conformity with international best practices*

لقد أظهرت الأرقام أن ميزانية الإمارات تضاعفت أكثر من 242 مرة خلال 44 عاما، من 200 مليون درهم (54,46 مليون دولار) سنة 1972 إلى 48557 مليار درهم (13221,78 مليار دولار) سنة 2016، حيث اعتمدت مبادئ التوزيع الأمثل، والاستخدام الفعال للموارد، وتوازن الميزانية إيرادا وإنفاقا، ويمكن رصد ذلك في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-24): مراحل تطور الميزانية العامة للحكومة الإماراتية للفترة (1972-2017)



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية

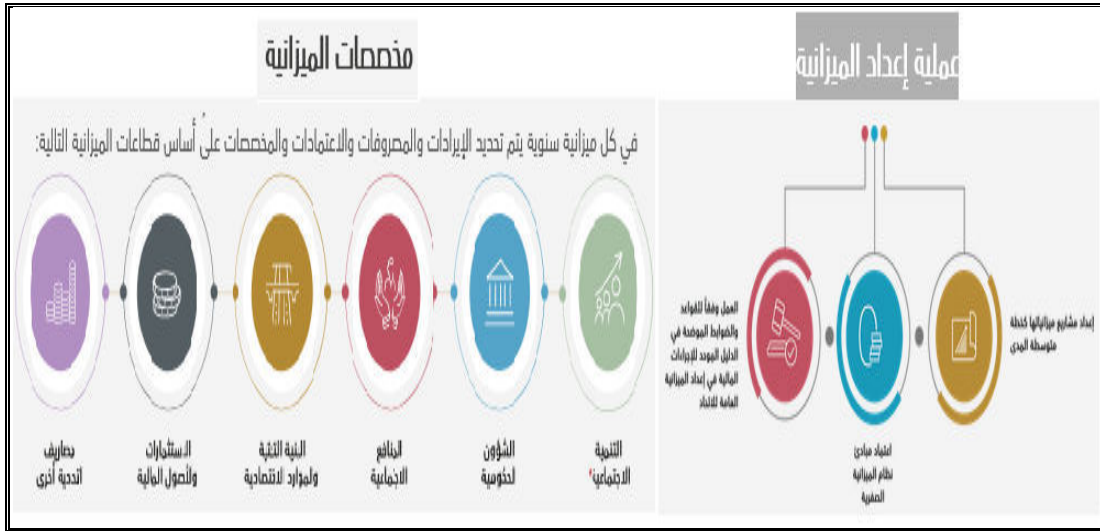
1-1 تطوير الموازنة الإماراتية: قامت الحكومة الاتحادية بتطبيق ما يعرف بـ "ميزانية البنود"، ابتداء من سنة 1972، حيث يتم من خلالها تحديد أنواع وأحجام النفقات لتقابلها اعتمادات لكل بند من بنود الميزانية

من دون ربطها بالأهداف المطلوب تحقيقها؛ وفي العام 2001 وبعد الاطلاع على التجارب العالمية، تم العمل بما يعرف بـ "ميزانية البرامج والأداء" وربط المدخلات (الاعتمادات) بالمخرجات (الأهداف)؛ وبدءاً من العام 2011-2013 تم إتباع نظام الميزانية متوسطة المدى (ثلاث سنوات) وفقاً لمبادئ "الميزانية الصفرية" التي تحدد الأنشطة والخدمات مقابل تكلفة كل منها، ما يعني أفضل توظيف للموارد والنفقات وصولاً لتحقيق أفضل النتائج. كما تم بدءاً من العام 2014 التصنيف الوظيفي الدولي للنفقات الحكومية وتطبيق النظام الآلي في إعداد الميزانية .

وكان الهدف من تطور الميزانية وزيادة الاعتمادات تنفيذ خطط ومبادرات تطوير البنية التحتية والارتقاء بمستوى التعليم والخدمات الصحية في الدولة، وتعزيز أداء كافة القطاعات التي تلمس حاجة المواطن والمقيم في دولة الإمارات.. إذ طالما كانت الميزانيات الاتحادية تمنح الأولوية للمنافع والتنمية الاجتماعية، بما في ذلك توفير السكن اللائق والرعاية الصحية والتعليم والعيش الكريم للمواطنين¹.

وحدير بالذكر أن إعداد الميزانية الإماراتية، يبدأ بصدر التعميم المالي الخاص بإعداد مشروعها للسنة المالية* المقبلة الذي يصدر عادة وفق القانون واستناداً لقرار مجلس الوزراء رقم (1/181) لسنة 2008 الذي وجه كافة الوزارات والجهات الاتحادية إلى: إعداد مشاريع ميزانياتها كخطة متوسطة المدى، اعتماد مبادئ نظام الميزانية الصفرية، العمل وفقاً للمبادئ والضوابط الموضحة في الدليل الموحد للإجراءات المالية في إعداد الميزانية العامة للاتحاد، كما يتم سنوياً في كل ميزانية تحديد الإيرادات والمصروفات الاعتمادات والمخصصات على أساس قطاعات الميزانية الموضحة في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-25): عملية إعداد الموازنة الاتحادية ومخصصاتها



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

*قطاع التنمية الاجتماعية يشمل خدمات التعليم العام والجامعي والعالي والصحة وصندوق المعاشات (المتقاعدين) والإعانات الاجتماعية ومنح برنامج زايد للإسكان ومنح صندوق الزواج وخدمات أخرى .

¹ وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

* أنظر الملحق رقم (3-3)، خطوات إصدار قانون الميزانية الإماراتية، ص 349.

وعند إعداد الميزانية* في كل عام تعمل جميع الوزارات والهيئات الاتحادية على وضع تصورات ميزانياتها الخاصة وفقاً لأهداف الإستراتيجية العامة للحكومة الاتحادية (رؤية الإمارات 2021) تحت إشراف وزارة شؤون مجلس الوزراء لضمان انسجام هذه الخطط مع الرؤية الشاملة للحكومة باعتبارها مرجعاً للخطط والبرامج القطاعية .

وخلال فترة إعداد الميزانية تقدم وزارة المالية الدعم الفني والتقني لجميع الوزارات والهيئات لضمان جاهزيتها وقدرتها على أداء المهمة .وتقوم بالتعاون مع الوزارات والجهات الاتحادية لتحديد الخدمات الرئيسية والتكاملية والأنشطة التي تقوم بها كل جهة والتكاليف المالية لكل خدمة ونشاط بدءاً من نقطة الصفر وصولاً إلى التكلفة الحقيقية، ومن ثم إدخالها ضمن الأنظمة الآلية المعتمدة.، ويمكن ترجمة ذلك في المخطط الموالي:

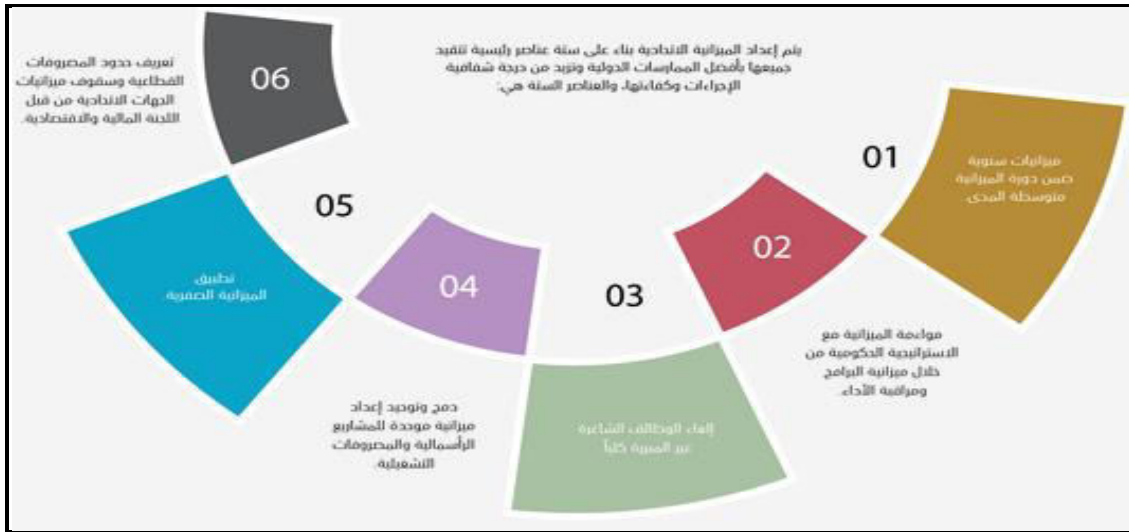
الشكل رقم (3-26): مخطط الموازنة بالأهداف



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

لقد عمدت الحكومة الإماراتية على تطبيق أفضل الممارسات الدولية في إعدادها للموازنة الاتحادية، من خلال إضفاء مبادئ حوكمة الموازنة في كل مراحل الإعداد والتنفيذ، وخير دليل على ذلك تصدرها المراكز الأولى عربياً في مجال شفافية الموازنة، نظراً لحرصها الدائم على تبني أعلى معايير الشفافية الدولية، ويمكن توضيح ذلك في الشكل البياني التالي:

الشكل رقم (3-27): العناصر الأساسية لتطبيق أفضل الممارسات الدولية في مجال إعداد الموازنة الإماراتية



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

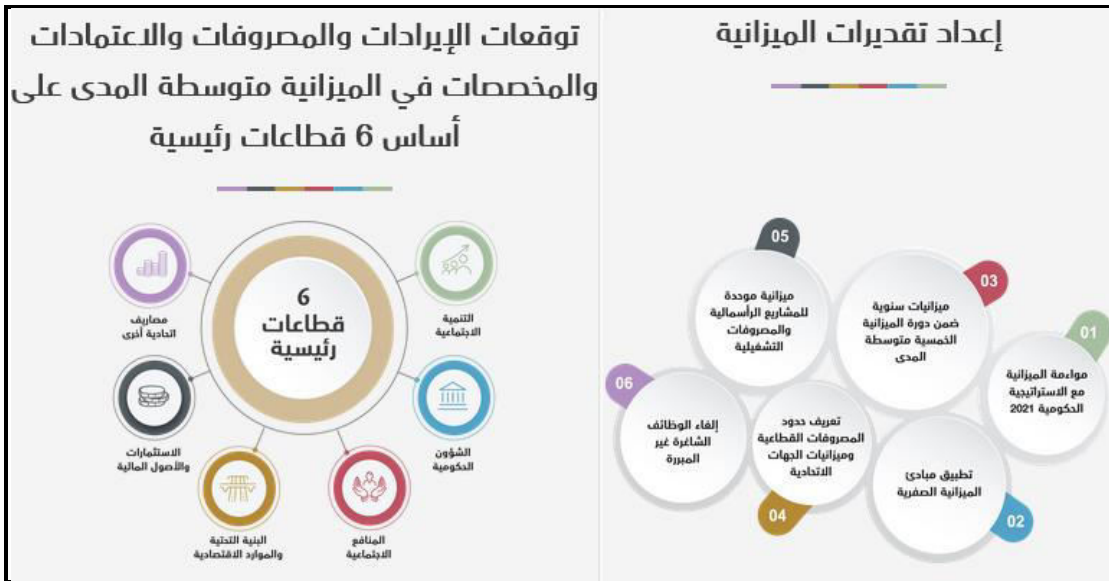
* أنظر الملحق رقم (3-4)، مراحل إعداد الموازنة في الإمارات العربية المتحدة. ص 349

يتضح لنا من معاينة الشكل رقم (3-27)، أن عملية إعداد الموازنة الإماراتية تتسم بالكفاءة والفعالية بالنظر للمقومات التي تحكمها والعناصر الست الأساسية التي يجب مراعاتها والتي يجب أن تنفذ جميعها وفق الممارسات العالمية ، فالميزانية الاتحادية تتبع دورة متوسطة المدى (كانت الميزانية الاتحادية تتبع الثلاث سنوات وتم تطويرها لخطة متوسطة المدى لمدة خمس سنوات)، بحيث يجب أن تتطابق مع الدورة الإستراتيجية للحكومة الاتحادية، على أن يتم تخطيط ميزانية كل سنة من الفترة المالية قبل بداية الفترة، ويتم تطويرها سنويا خلال فترة الميزانية. حيث يعكس هذا المبدأ إستراتيجية الحكومة البعيدة المدى في الميزانية على أساس ثابت ومستقر.

وجدير بالذكر أن الإمارات العربية المتحدة الدولة العربية الأولى التي تقوم بإعداد ميزانية لخمس سنوات (2017-2021)، بنفقات تقديرية قدرها 247,3 مليار درهم أو ما يقارب (67,34 مليار دولار)، وقد تم إعداد مشروع الميزانية حسب قواعد القانون واستنادا لقرار مجلس الوزراء بتمديد خطة إعداد الميزانية العامة للاتحاد من ثلاث إلى خمس سنوات ووفق بنود التعميم المالي بشأن إعداد مشروع ميزانية متوسطة المدى للسنوات 2017-2021 الذي تضمن ما يلي¹:

- الالتزام بسقف الميزانية والأهداف الإستراتيجية المعتمدة؛
 - مراجعة المؤشرات والتوقعات الخاصة بالإيرادات في كل جهة وفق أهداف الخطة الإستراتيجية؛
 - الالتزام بالعمل وفق الدليل المعتمد لإجراءات إعداد الميزانية كمرجع استرشادي.
- وفي الشكل أدناه يمكن توضيح أهم النقاط المحورية التي استند إليها عند إعداد الموازنة الإماراتية للعام المالي 2018، والتي تضم توقعات الإيرادات والنفقات العامة (المصروفات)، الاعتمادات والمخصصات في الميزانية متوسطة المدى على أساس 06 قطاعات.

الشكل رقم (3-28): مرتكزات إعداد تقديرات الميزانية الاتحادية لسنة 2018



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

¹ وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي 2014، ص 49.

من خلال الشكل رقم(3-28)، يتضح لنا أن اعتمادات الميزانية العامة للسنة المالية 2018*، وزعت على القطاعات الرئيسية، حيث بلغت الميزانية المخصصة للتنمية الاجتماعية والمنافع الاجتماعية 26,3 مليار درهم (7,16 مليار دولار)، أي بنسبة (43.5%) من إجمالي الميزانية العامة. بينما خصص لقطاع الشؤون الحكومية العامة اعتمادات بقيمة 22,1 مليار درهم (حوالي 6,02 مليار دولار)، أي 36.5% من إجمالي الميزانية .

1-1- مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية: تعتمد وزارة المالية في دولة الإمارات العربية المتحدة على العديد من المؤشرات المالية التي تمكنها من قياس أداء مختلف متغيرات الموازنة العامة للدولة، المتمثلة أساسا في الإيرادات العامة والنفقات العامة، ومقارنة ما تم تحقيقه مع ما تم استهدافه، ويمكن تلخيص أهم المؤشرات التي تُعنى بقياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية في الجدول الموالي:

الجدول رقم(3-18): مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية

المؤشر	وصف المؤشر (الغرض من القياس)	المستهدف سنوي	طريقة احتساب المؤشر	معايير الأداء
مؤشر دقة التخطيط المالي للإيرادات الذاتية	<ul style="list-style-type: none"> • يقيس الانحراف في إجمالي الإيرادات الذاتية الفعلية المحققة مقابل إجمالي الإيرادات الذاتية المتوقعة. • يهدف لقياس نسبة تحقيق الجهات الاتحادية للإيرادات وفقا للتنبؤات المتفق عليها مع وزارة المالية. • يقصد بالإيرادات الذاتية الرسوم والغرامات التي تحصلها الجهات الاتحادية نتيجة تقديم خدماتها. 	100%	إجمالي الإيرادات الذاتية المحصلة فعليا للسنة ÷ الإيرادات الذاتية المخطط لتحصيها	أكثر أو يساوي 100%
				أكثر من 95% إلى 99%
				أقل من 95%
مؤشر دقة التخطيط المالي للمصروفات	<ul style="list-style-type: none"> • يقيس الانحراف في إجمالي المصروفات الفعلية مقابل إجمالي المصروفات المتوقعة ماعدا مصروفات المجموعة(21) . • يهدف لقياس نسبة ترشيد النفقات في الجهات الاتحادية، ومدى التزام الجهات بتنفيذ المشروعات الإنشائية وفقا للميزانية المعتمدة. 	95%	اجمالي المصروفات الفعلية (باستثناء المجموعة ÷ 21) إجمالي المصروفات المخطط لها (باستثناء المجموعة*21) 100*	أقل أو يساوي 95%
				من 96% إلى 98%
				أكثر من 98%
مؤشر دقة إعداد الميزانية	<ul style="list-style-type: none"> • يقيس نسبة حجم المناقالات مقابل الميزانية المعتمدة . • يهدف لقياس كفاءة التخطيط المالي للجهات الاتحادية، ومدى التزامها بسياسة المناقالات المالية المعتمدة من وزارة المالية . 	من 0 إلى 7% من الميزانية السنوية	إجمالي قيمة المناقالات خلال السنة ÷ إجمالي الميزانية المعتمدة*100	من 0 إلى 7%
				من 7 إلى 10%
				أكثر من 10%

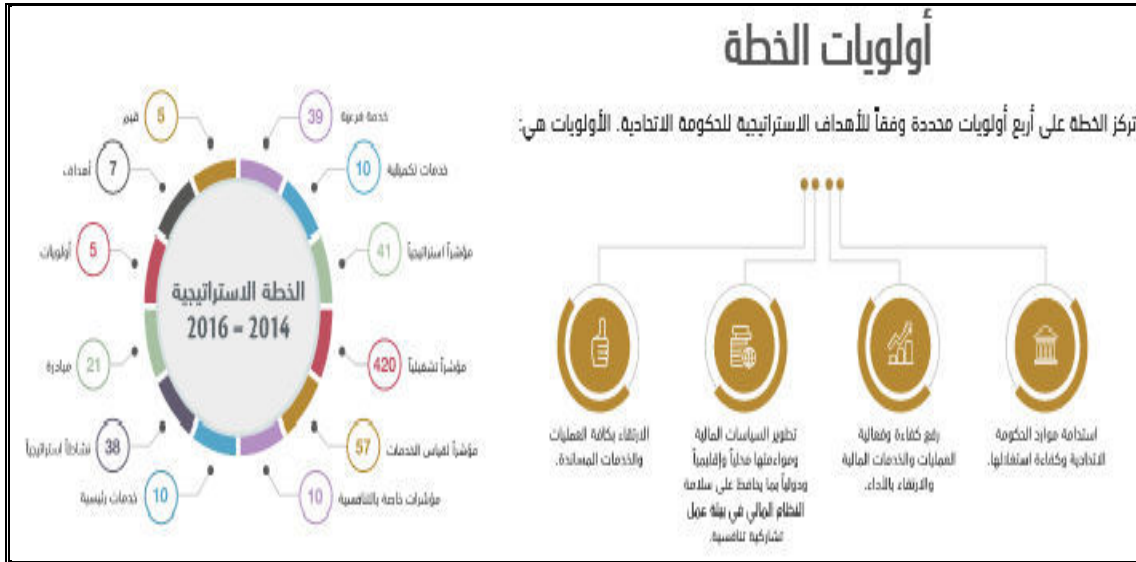
المصدر: وزارة المالية الإماراتية، تقرير الأداء المالي عن تنفيذ الميزانية العامة للجهات الاتحادية للنصف الأول لسنة 2014.

* انظر الملحق رقم(3-5)،(3-6) التفاصيل الكاملة لمشروع الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2018، ص 350-351

الفرع الثاني: إستراتيجية الاستدامة المالية 2014-2016 Fiscal Sustainability Strategy

يمكن وصف هذه الإستراتيجية بأنها "إستراتيجية الاستدامة المالية"، نظراً لما حددته من محاور وأهداف تعكس كفاءة التخطيط المالي الاستراتيجي، وحسن تنفيذ الميزانيات العامة، وكفاءة أنظمة العمل المالية للحكومة الاتحادية؛ وعموما تضمنت الخطة الاستراتيجية 2014-2016 لوزارة المالية 5 قيم و 7 أهداف و 5 أولويات و 21 مبادرة و 38 نشاطا استراتيجياً و 10 خدمات رئيسية و 39 خدمة فرعية و 10 خدمات تكميلية و 41 مؤشرا استراتيجيا و 420 مؤشرا تشغيلياً و 57 مؤشرا لقياس الخدمات و 10 مؤشرات خاصة بالتنافسية، وأعطت أولوية قصوى لآليات تنويع وتنمية مصادر إيرادات الحكومة الاتحادية بما يضمن استدامتها، كما استندت الجهات المكلفة بتنفيذها لجملة من القيم تعمل على هديها وهي: روح الفريق، الريادة والتميز، الابتكار، الكفاءة المهنية، الشفافية والمساءلة والمسؤولية المجتمعية؛ ويمكن إيجاز أهم أولويات الخطة في الشكل الموالي:

الشكل رقم(3-29): أولويات الخطة الإستراتيجية للفترة(2016-2017)



Source : <https://www.mof.gov.ae/ar/About/strategy/Pages/strategy2016.aspx>

يوضح لنا الشكل أعلاه الأهداف الإستراتيجية للخطة للفترة 2014-2016 ، وهي تتكون من خمسة أهداف تتماشى مع رؤية الإمارات 2021، يمكن إيجازها في مايلي¹ :

- تنمية وضمان استدامة الموارد المالية للحكومة الاتحادية؛
- رفع فعالية التخطيط المالي وتنفيذ الموازنة؛
- رفع كفاءة وفعالية أنظمة العمل المالية للحكومة الاتحادية وتطويرها؛
- تطوير التشريعات والسياسات المالية؛
- تعزيز مكانة الدولة في الجانب المالي محلياً وإقليمياً ودولياً.

¹ بالاعتماد على : وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي لوزارة المالية 2015، ص 61.

تسعى الخطة الإستراتيجية للفترة (2014-2016)، في مجملها لإدارة وتنمية الموارد المالية للحكومة الاتحادية بكفاءة وإبداع من خلال السياسات المالية الفاعلة والعلاقات المحلية والدولية المتميزة لحماية وسلامة النظام المالي، وفقا لأفضل الممارسات، ويمكن تفصيل أهم المبادرات المنبثقة من هذه الأهداف الإستراتيجية فيما يلي:

1- تنمية وضمان استدامة الموارد المالية للحكومة: تعتبر تنمية وضمان استدامة الموارد المالية للحكومة الاتحادية واحدة من المهام والأولويات الأساسية المنوطة بوزارة المالية، ولطالما ركزت الوزارة خططها الإستراتيجية على امتلاك مبادرات متخصصة ومستندة إلى أرقى الممارسات العالمية في مجال إنجاز التشريعات المالية والضريبية، وذلك التزاما منها بتعزيز سياسات تنوع موارد الميزانية العامة الاتحادية والحد من نسبة مساهمة مصادر التمويل التقليدية. ولعل أهم المبادرات التي تندرج ضمن هذا الهدف الاستراتيجي مبادرتين نذكر ما يلي¹:

1-1- تنوع وتنمية مصادر إيرادات الحكومة الاتحادية: تعتبر عملية تنوع وتنمية مصادر إيرادات الحكومة الاتحادية إحدى أبرز المهام الموكلة لوزارة المالية، إلى مراجعة الإيرادات الميزانية بشكل دوري، خاصة في مجال رسوم الخدمات الحكومية التي تخضع باستمرار للمراجعة والتحديث وفقا لأفضل الممارسات العالمية وبما يتماشى مع جودتها؛

1-2- استكمال الإجراءات المتعلقة بتأسيس النظام الضريبي: يهدف مشروع تأسيس النظام الضريبي في دولة الإمارات إلى بناء نظام ضريبي من خلال إنشاء إدارة ضريبية تعنى بإدارة وتحصيل وتنفيذ الضرائب الاتحادية، ووضع إجراءات موحدة لحقوق وواجبات الخاضعين للضريبة بغض النظر عن نوعها، كما سيوكل إلى هذه الإدارة اقتراح وتطبيق بعض الضرائب وفقا لأفضل الممارسات العالمية وبما يعزز استدامة موارد الحكومة الاتحادية.

2- رفع فعالية التخطيط المالي وتنفيذ الميزانية العامة للدولة: تعتبر وزارة المالية رائدة في مجال التخطيط المالي وتنفيذ الميزانية العامة للدولة، وذلك نظرا لما تعتمد من برامج مالية ومحاسبية متطورة كبرنامج المحاسبة على الأساس النقدي، مشروع تطوير كفاءة الإدارة النقدية للحكومة الاتحادية، بالإضافة إلى اعتماد نظام الميزانية الصفري. ويشتمل هذا الهدف على خمسة مبادرات هي:

2-1- تعزيز حوكمة الجهات الحكومية ورفع كفاءة إعداد الموازنة العامة: وذلك بتحوّل جميع تلك الجهات الحكومية من تطبيق الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق المحاسبي²، وذلك في إطار تنفيذ برنامج التحول الوطني 2020 ورؤية 2030، حيث يهدف هذا المشروع إلى إعطاء تصور دقيق عن الالتزامات المالية الناشئة عن عمليات الجهات الحكومية، والمحافظة على أصول الدولة، وحصرها، وتسجيلها في السجلات

¹ وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي، 2014، ص 49.

* أنظر الملحق رقم (3-7)، الأنظمة المحاسبية المعتمدة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ص 352.

² لمزيد من التفصيل: النشرة الإخبارية لبرنامج التحول نحو الاستحقاق المحاسبي، نشرة توعوية دورية، العدد الثالث، مارس 2016 متوفرة على الرابط:

https://www.mof.gov.ae/Ar/Media/Lists/PublicationsLib/Attachments/1/Newsletter_%203.pdf

المحاسبية، وخلق أجهزة الحوكمة المناسبة للحفاظ على المال العام، ورفع كفاءة إعداد الموازنة العامة للدولة، وتوفير رؤية مالية مستقبلية واضحة، وأخذ قرارات بناء على أسس دقيقة وواضحة، وإيجاد تناسق ورقابة مالية بين جميع الممارسات المالية المتبعة في الدولة، وترشيد المصاريف الحكومية .

2-2- تطوير كفاءة الإدارة النقدية للحكومة الاتحادية: تهدف هذه المبادرة إلى تطبيق أفضل الممارسات في مجال الإدارة النقدية على مستوى الحكومة الاتحادية لدولة الإمارات، عبر تطوير آليات فعالة لإعداد ومتابعة تنفيذ الميزانية العامة للدولة من خلال إنجاز نظام الكتروني لأتمتة عمليات الإدارة النقدية، والتقارير النقدية، والتسويات البنكية والمدفوعات النقدية.؛

2-3- التنسيق مع الجهات الاتحادية بشأن إعداد الميزانية العامة، ومراجعتها واعتمادها للسنة المالية 2016: هدفت هذه المبادرة إلى إعداد الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2016، والتنسيق مع الجهات الاتحادية بشأن إعداد ميزانيتها ومراجعتها واعتمادها وذلك وفقا لضوابط إعداد الميزانية وفقا للتشريعات المنظمة وقواعد إعداد الميزانية الصفرية. وتضمنت خطوات تنفيذ هذه المبادرة مجموعة من الخطوات الرئيسية كمتابعة تحديث الإيرادات المتوقع تحصيلها للسنة المالية 2016، وإصدار التعميم المالي الخاص بإعداد مشروع الميزانية العامة للاتحاد للسنة المالية 2016، ومتابعة إعداد واستلام مشروعات الميزانيات مع الجهات الاتحادية، ودراسة مشروعات الميزانيات الواردة، بالإضافة إلى رفع مشروع الميزانية العامة للاتحاد للاعتماد؛

2-4- اعتماد نظام الميزانية الصفرية: تركز الميزانية الصفرية على التكلفة وأولويات الأنشطة وحسن استخدام الموارد. وقد تم تطبيق الميزانية الصفرية منذ دورة ميزانية السنوات 2011 - 2013.

2-5- تحول الحكومة الاتحادية إلى المحاسبة على أساس الاستحقاق: جاءت هذه المبادرة لدعم سعي وزارة المالية لاستكمال عملية التحول إلى اعتماد المنهجيات الحديثة في هذا المجال حيث كانت الوزارة قد أطلقت برنامجا للتحول إلى المحاسبة على أساس على مستوى الحكومة الاتحادية، بالاستناد إلى المادة 29 من المرسوم بقانون إتحادي 8 لسنة 2011 القاضي بتقييد الإيرادات والمصروفات استنادا لتاريخ نشوء الحق أو الدين، بصرف النظر عن التاريخ الذي يتم فيه بتقييد الإيرادات والمصروفات؛ وتماشيا مع متطلبات صندوق النقد الدولي التي أفادت بضرورة رفع جميع التقارير المالية على أساس الاستحقاق ابتداء من عام 2018، تسعى وزارة المالية من خلال هذا البرنامج لأن تصبح دولة الإمارات أول دولة خليجية عربية شرق أوسطية تنجح في تطبيق أساس الاستحقاق.

3- رفع كفاءة وفعالية أنظمة العمل المالية للحكومة الاتحادية وتطويره: تلتزم وزارة المالية بتحقيق الريادة والاستدامة المالية في كافة عملياتها وأنظمتها المالية الحكومية المختلفة، حيث استطاعت الوزارة ترسيخ مكانة منظومة الدرهم الالكتروني كوسيلة حديثة وعصرية لدفع وتحصيل رسوم الخدمات الذكية، فضلا عن تطويرها لخطط أتمتة إجراءات إعداد الميزانية الاتحادية، ونظام الرواتب الاتحادي النظام المالي الإلكتروني للحكومة

الاتحادية. وفي سبيل تحقيق هذه المبادرات الإستراتيجية، عملت الوزارة الوصية على رفع كفاءة وفعالية أنظمة العمل المالي الحكومي على مستوى الحكومة الاتحادية لدولة الإمارات، وذلك بإطلاق المرحلتين الأولى والثانية من النظام المالي الاتحادي الجديد، والتي ضم 16 وزارة و 12 جهة اتحادية مستقلة. ويمتاز هذا النظام المالي بتعزيزه لقدرة الجهات الاتحادية على استخراج خارطة حسابات متطورة تضمن تحقيق أفضل استغلال لموارد الحكومة الاتحادية، وأتمته دورة العمل الخاصة بالمشتريات المتقدمة، ويمكن إيضاح التدرج المرحلي النظام المالي الاتحادي الجديد في الشكل الموالي؛

الشكل رقم(3-30): مراحل تطبيق النظام المالي الاتحادي الجديد



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي، 2014، ص 69.

ويندرج ضمن هذا الهدف الاستراتيجي 06 مبادرات:

3-1- تأهيل المختصين بتنفيذ الإجراءات والأنظمة المالية في الجهات الاتحادية، وذلك بإطلاق

دورات تدريبية وورشات عمل للمختصين بتنفيذ الإجراءات والأنظمة المالية في الجهات الاتحادية؛

3-2- تطوير النظام المالي الإلكتروني للحكومة الاتحادية: تهدف المبادرة إلى تطبيق وتعزيز تكامل الأنظمة

لكافة الجهات الاتحادية المطبقة لمنظومة النظام المالي الاتحادي، وأتمته دورة الشراء والمخازن مع دورة الدفع على

نظام موحد ومؤتمت بشكل كامل، إلى جانب أتمته أنظمة المخازن والجرد على الأجهزة المحمولة لتوفير الوقت

ومتابعة الأصول ول والعهد الشخصية للموظفين؛

3-3- تطوير نظام الرواتب الاتحادي: تهدف المبادرة إلى تطوير نظام الرواتب للحكومة الاتحادية ليواكب

المتطلبات الجديدة للجهات الاتحادية، وذلك فضلا عن تطوير عمليات وآليات الصرف وبناء آلية هيكلية

تشمل تطبيق النظام على كافة الجهات الحكومية الاتحادية؛

3-4- تطوير نظام أتمته إجراءات إعداد الميزانية العامة للدولة: تهدف هذه المبادرة إلى دراسة كافة أوجه

التطوير والتحسين على نظام أتمته إجراءات إعداد الميزانية العامة للاتحاد وتهيئة النظام المختص لتلبية توجيهات

القيادة بتطوير وتحويل دورة التخطيط الاستراتيجي من 03 سنوات إلى 05 سنوات، ومعالجة كافة المشاكل التي

تواجه مستخدمي الأنظمة في الحكومة الاتحادية، إلى جانب حصر متطلبات تطوير نظام تخطيط القوى العاملة من الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية؛

3-5- تطوير وتحديث أدلة العمل المالية: ويتعلق الأمر بتحديث دليل الإجراءات المالية الموحد للحكومة الاتحادية ورفع مجلس الوزراء، وكذا العمل على تحديث عدد أدلة العمل المعتمدة في الوزارة؛

3-6- إدارة وتطوير أعمال الدرهم الإلكتروني: أطلقت وزارة المالية في دولة الإمارات العربية المتحدة سنة 2011 "برنامج الدرهم الإلكتروني"، وذلك قصد تطوير منظومة من البرمجيات وبوابات الدفع الرقمية بوسائل الاتصال المختلفة لتحصيل رسوم خدمات إيرادات الحكومة الاتحادية ببطاقات خاصة مسبقة الدفع للارتقاء بعمليات تقديم الخدمات العامة. وتميز الجيل الثاني لمنظومة الدرهم الإلكتروني الذي تم تشغيله في العام 2011 بتكامله مع شبكات ووسائل الدفع العالمية بمنصات نظم مهيأة للتكامل بمرونة مع تطبيقات خدمات الحكومة الإلكترونية وقابلة للتشكيل والتطوير اللامحدود لتطبيقات خدمات السداد على الإنترنت والهاتف المحمول والتحصيل الإلكتروني بقنوات الدفع المختلفة بمعايير عالمية. ولعل أهم إنجازات منظومة الدرهم الإلكتروني وانعكاساتها الإيجابية على تنمية الموارد وتعظيمها تتلخص في النقاط التالية¹:

■ زيادة كفاءة العائد المالي بمعدل 90% من قيمة تحصيل الإيرادات نتيجة لأتمتة عمليات التحصيل الإلكتروني للتخلص من وسائل التحصيل اليدوي؛

■ تقليص تداول النقد في وزارات الدولة، والهيئات الاتحادية، والحكومات المحلية وكبرى الشركات، حيث بلغت نسبة التحصيل الآلي لإيرادات الحكومة الاتحادية 68%؛

■ سرعة تسوية مدفوعات الإيرادات ما ساهم في العمل على تحقيق متطلبات التنمية المستدامة والمتوازنة بإحكام كفاءة تحصيل الإيرادات ومتطلبات الرقابة وضمان استقرار الموارد المالية؛

■ إيجاد قواعد بيانات مالية وإحصائية تفصيلية دقيقة مكنت تحليل وقياس الخطط التنفيذية وسرعة تنفيذ العمليات الإدارية المساندة لاتخاذ القرارات وفق معطيات واقعية إضافة إلى تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق المالي.

4- تطوير التشريعات والسياسات المالية وتوفير بيئة تنافسية: تؤمن وزارة المالية بأهمية التشريعات والسياسات النازمة للقطاع المالي في دفع مسيرة التنمية الشاملة وتحقيق الاستدامة والاستقرار الاقتصادي، حيث حرصت على تحديث وتطوير هذه التشريعات والسياسات بما يتلاءم مع التطورات والممارسات المعتمدة عالمياً عبر الهدف الاستراتيجي الرابع من الخطة، ويندرج ضمن هذا الهدف 05 مبادرات:

4-1-مراجعة واستحداث القواعد واللوائح والإجراءات المالية لرفع فعالية الإدارة المالية؛

4-2-إدارة وتطوير النماذج الموحدة ذات الصلة بالمالية العامة في الحكومة الاتحادية؛

¹ وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي، 2014، ص 67-68.

4-3- توحيد السياسات المالية على مستوى دولة الإمارات: تعتبر عملية تنسيق السياسات المالية بين الحكومة الاتحادية وحكومات الإمارات؛ إحدى الأولويات الإستراتيجية لوزارة المالية، وذلك سعياً منها لتحقيق الانضباط المالي والتوازن الاقتصادي. وتهدف مبادرة توحيد البيانات المالية على مستوى دولة الإمارات إلى تعزيز الشفافية من خلال تنسيق السياسات المالية ورفع كفاءة الممارسات والتشريعات المالية عبر برنامج يختص في تطوير وتنسيق السياسات المالية بين الحكومة الاتحادية والمحلية؛

4-4- توحيد البيانات المالية على مستوى دولة الإمارات: تهدف وزارة المالية من خلال هذا المشروع إلى إصدار تقارير مالية موحدة ربعية وسنوية على مستوى الدولة وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة الصادر عن صندوق النقد الدولي، ونشرها في قنوات التواصل المحلية والعالمية، وذلك في سبيل:

- تلبية للمتطلبات الدولية وتعزيز الشفافية وتشجيع الاستثمار؛
- التنسيق الفعال بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية لموائمة السياسات المشتركة بما يخدم صناع القرار والمصالح العليا للدولة؛
- تعزيز مكانة الدولة عالمياً في مؤشرات التنافسية.

4-5- تطبيق دليل إحصاءات مالية الحكومة 2014 *GFSM: أطلق صندوق النقد الدولي تحديثاً خاصاً بدليل إحصاءات مالية الحكومة 2001، متمثل بالنسخة الجديدة 2014، وتماشياً مع هذا التحديث فقد شكلت وزارة المالية لجنة استشارية متخصصة بإحصاءات مالية الحكومة، وقامت بإنشاء المنتدى الإلكتروني لمناقشة الدليل. وقصد استكمال جهود الإيفاء بمتطلبات صندوق النقد الدولي بشأن إحصائيات مالية الحكومة، استكملت وزارة المالية خلال الأعوام القليلة الماضية عمليات الربط بين النظام المالي للحكومة بالأنظمة المالية المحلية لحكومات دبي، والشارقة، والفجيرة، وأبوظبي وعجمان.

5- تعزيز مكانة الدولة في المجال المالي على المستويين الإقليمي والدولي: يمكن النظر إلى العلاقات المالية الدولية التي تملكها أي دولة مع محيطها الإقليمي والدولي على أنها الأساس الرئيس للترويج لقطاعها الاقتصادي والتعريف بالفرص المتاحة للاستثمار والتوسع التجاري، وتطوير الترتيب التنافسي للدولة في مختلف تقارير التنافسية العالمية.¹

الفرع الثالث: إستراتيجية الاستدامة المالية للفترة (2017 - 2021) Fiscal Sustainability Strategy

يعد هدف إدارة و تنمية الموارد المالية للحكومة الاتحادية واستدامتها من أبرز الأهداف المسطرة في الأجندة الاقتصادية لرؤيتها الإستراتيجية، والتي تقع على عاتق وزارة المالية، وعليه فقد وضعت هذه الأخيرة خطة

* تقيس إحصاءات مالية الحكومة الأنشطة المالية للحكومة في الاقتصاد المعني، ويوضح دليل كيفية إعداد إحصاءات مالية الحكومة انطلاقاً من السجلات الإدارية والمحاسبية، كما تلقي الضوء على الملامح الأساسية لإحصاءات مالية الحكومة القابلة للمقارنة دولياً، وتعرض الخدمات المصاحبة التي يقدمها صندوق النقد الدولي لبلدان الأعضاء. لمزيد من التفاصيل حول دليل إحصائية مالية الحكومة أنظر إلى الرابط الموالي:

- <http://blog-pfm.imf.org/files/gfs-fact-sheet-arabic.pdf>

¹ أنظر وزارة المالية الإماراتية، التقرير السنوي، 2015، مرجع سبق ذكره، ص 62-102.

إستراتيجية واقعية وطموحة، طوعت فيها كل إمكاناتها لأداء جميع المهام والخدمات طبقا لأفضل الممارسات وأرقى المواصفات، واضحة في اعتبارها أهمية ومركزية خدمات المتعاملين على اختلاف فئاتهم من دون أن تنسى تأثير التغييرات الإقليمية والدولية على الوضع المالي والاقتصادي. ولعل أهم الموجهات الرئيسية لتنفيذ هذه الإستراتيجية، يمكن اختصارها في المخطط التالي.

الشكل رقم(3-31): الموجهات الرئيسية لتنفيذ إستراتيجية الاستدامة المالية للفترة (2017 - 2021)



المصدر: وزارة المالية الإماراتية، قسم الموارد والميزانية، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mof.gov.ae>

وقصد تنفيذ هذه الخطة الواعدة وضعت الوزارة جملة من الأهداف الإستراتيجية متوافقة في مجملها مع الرؤية العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة وحكومتها الاتحادية، ولتتماشى مع التطورات المستقبلية للوزارة، حيث أعطيت أولوية قصوى لآليات تنويع وتنمية مصادر إيرادات الحكومة الاتحادية بما يضمن استدامتها، وهو الأمر الذي تمحورت حوله الأهداف الإستراتيجية من الخطة، والتي تتمحور حول الآتي:¹

- تطوير التخطيط المالي الاستراتيجي في الحكومة الاتحادية؛
- استدامة المالية العامة وإدارة المخاطر؛
- تنمية وتعزيز العلاقات مع المؤسسات والمنظمات المالية الدولية؛
- إدارة الموارد المالية بكفاءة وفعالية؛
- تطوير آليات مبتكرة وفعالة لمتابعة تنفيذ المصروفات العامة للاتحاد؛
- تطوير آليات مبتكرة وفعالة لمتابعة تنفيذ تحصيل الإيرادات العامة للاتحاد؛
- تعزيز التنسيق الفعلي للسياسات والبيانات المالية على مستوى الدولة؛
- مراجعة واستحداث القوانين والسياسات المالية؛
- تهيئة بيئة داعمة ومحفزة للابتكار.

¹ وزارة المالية الإماراتية، التوجه الاستراتيجي لوزارة المالية 2017-2021، متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://www.mof.gov.ae/ar/About/strategy/Pages/strategy2021.aspx>

المبحث الرابع: : تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في الدول الثلاث

كما هو معلوم، فإن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يتجسد من خلال السياسة الاقتصادية الكلية التي ترمي إلى تحقيق جملة من الأهداف، لعل أبرزها تحقيق النمو الاقتصادي قصد رفع مستوى معيشة الأفراد، خفض معدلات البطالة وتحقيق مستويات ملائمة من التشغيل، التحكم في معدل التضخم لتحسين القدرة الشرائية للمواطن، إضافة إلى تحقيق التوازن الخارجي ممثلا بميزان المدفوعات خصوصا*، وفي هذا المبحث يتم التعرض لواقع بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في الاقتصاد الجزائري ، السعودي، والإماراتي، وتحليل مدى استجابة كل منها للتغيرات الحاصلة في الإنفاق العمومي.

المطلب الأول: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في الجزائر

فيما يلي نحاول الوقوف على بعض تأثيرات النفقات العمومية على مؤشرات التوازن الاقتصادي في الجزائر.

الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العام على نمو الناتج المحلي الخام

تحدث النفقات العامة آثارا اقتصادية مباشرة على الإنتاج الوطني من خلال تأثيرها على تحسين ظروف السكان ورفع المستوى التعليمي للأفراد وتحسين الظروف الاجتماعية، مع توفير فرص عمل...، وبالتركيز على الفترة الممتدة بين سنتي 2001 و2013، نجد أن الناتج المحلي الخام حقق وثبة بفضل ارتفاع أسعار النفط، ليعاود التراجع بانخفاضه منذ 2014، ويمكن تتبع تطورات معدل نمو الناتج المحلي الخام في الجدول الموالي:

الجدول رقم(3-19): تطور معدل نمو الناتج المحلي الخام في الجزائر (2000-2020) الوحدة: (%)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الناتج المحلي الخام	3,8	3,0	5,6	7,2	4,3	5,9	1,7	3,4	2,4	1,6	3,6
الناتج المحلي الخام خارج قطاع المحروقات	3,8	6,2	6,5	6,6	5,0	6,0	5,4	7,0	6,7	9,6	6,3
السنوات	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019**	2020**	متوسط الفترة
الناتج المحلي الخام	2,9	3,4	2,8	3,8	3,7	3,3	2,2	4	4,2	4,6	3,7
الناتج المحلي الخام خارج قطاع المحروقات	6,2	7,2	7,1	5,6	5	2,3	3,2	3,4	3,8	3,8	5,6

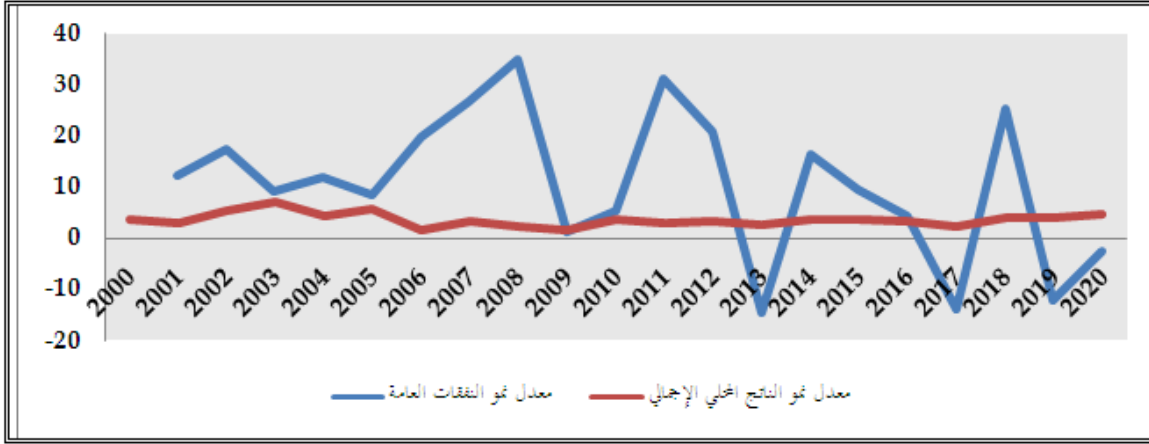
المصدر: بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر لعدة سنوات متوفرة على الموقع: <http://www.bank-of-algeria,dz>

(*حسب قانون المالية 2018 **تقديرات قانون المالية 2018)

* هذه الأهداف الأربعة اصطلح على تسميتها بالمربع السحري لكالدور.

يتضح لنا من خلال الجدول رقم (3-19)، أن معدلات النمو الاقتصادي شهدت تذبذبا طيلة مدة الدراسة، وعموما فقد سجل الناتج المحلي الإجمالي نموا متوسطا قدره 3,7%، وهو في الحقيقة غير كافي مقارنة بالإمكانات التي تملكها الجزائر، والمخصصات المرصودة للنهوض بمختلف القطاعات الاقتصادية ؛ وبالإستناد إلى جدول تطور النفقات العامة (3-1) والجدول رقم (3-19)، يمكننا الوقوف على توجهات الإنفاق ونمو الناتج المحلي الخام خلال الفترة المدروسة.

الشكل رقم (3-32): معدل نمو النفقات والناتج المحلي الخام في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-1) والجدول رقم(3-19).

من خلال المعطيات الآتية الذكر والتي تخص البرامج الانفاقية الكبرى التي قامت بها الجزائر يتضح لنا جليا أن الزيادة في الإنفاق العمومي ساهمت إلى حد كبير في زيادة الناتج المحلي الإجمالي. ومن هذا المنطلق نتأكد النظرية الكينزية والتي مفادها أن كل زيادة في الإنفاق العمومي، تؤدي إلى زيادة في الناتج المحلي الإجمالي بمقدر مضاعف مع فرض مرونة الجهاز الإنتاجي؛ كما أن زيادة حجم الناتج المحلي الإجمالي تؤدي إلى الزيادة في حجم النفقات العامة، ويعود ذلك إلى كون الناتج المحلي الإجمالي من العوامل الاقتصادية التي تؤثر على حجم النفقات العامة.

أما في يخص الفترة (2015-2018)، فقد بلغ معدل نمو الناتج الداخلي بحلول عام 2015 زهاء 3,8%، بينما حقق الاقتصاد الجزائري سنة 2016 نموا بنسبة 3,3%، ونتج هذا النمو المعتبر أساسا عن نمو قطاع المحروقات الذي عرف ففزة كبيرة سنة 2016، حيث ارتفعت قيمته المضافة بنسبة 7,7% مقابل 0,2% سنة 2015، كما عرف قطاع الفلاحة نموا طفيفا، فيما سجلت باقي القطاعات تقلصا في وتيرة النمو بفعل تراجع النفقات العمومية و انخفاض الواردات. و من حيث القيمة ارتفع الناتج الداخلي الخام بنسبة 4,2% سنة 2016 منتقلا إلى 17406 مليار دج (حوالي 161 مليار دولار) مقابل 16702 مليار دج سنة 2015؛

وكما هو معروف فإن تطور حجم الناتج المحلي الخام في الجزائر له علاقة وثيقة بقطاع المحروقات، حيث يساهم بنسبة تقارب 35% طيلة السنوات الأخيرة، وعليه فكل انخفاض في حجم الإنتاج أو في أسعاره سيؤثر سلبا على تركيبة الناتج المحلي الخام سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بينما تبقى مساهمة باقي القطاعات

متواضعة نوعا ما، والشكل الموالي يعطينا لمحة عن مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في نمو الناتج الداخلي في الجزائر للفترة (2002-2016).

الشكل رقم(3-33): مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في نمو الناتج المحلي الخام الجزائري



المصدر: بنك الجزائر، تقرير تطور الوضعية الاقتصادية في الجزائر، 2016، ص 22-28.

يتضح من الشكل رقم(3-33)، أن تنامي حجم الناتج المحلي الخام الجزائري يرتبط بالدرجة الأولى بتنامي مساهمة قطاع المحروقات، فتراجع سعر النفط بين سنتي 2014 و2015 من متوسط قدره 99 دولار للبرميل سنة 2014 إلى حوالي 47 دولار للبرميل الواحد نهاية 2015، كان له انعكاس واضح على تراجع الناتج المحلي الخام وكذا احتياطات الصرف (بلغت حوالي 97,3 مليار دولار بنهاية سنة 2017)، وهذا ما يؤكد الارتباط الشديد بين الاقتصاد الجزائري وريع المحروقات. فقد قُدرت مساهمته في إجمالي الناتج المحلي سنة 2016 ما يقارب 43,8%، مع العلم أن القيمة المضافة للقطاع سجلت انخفاضا سنة 2016 بواقع 3025,6 مليار دج مقابل 3134,2 مليار دج سنة 2015، بفعل انخفاض أسعار الصادرات من البترول والغاز؛

أما عن مساهمة قطاع الصناعة في نمو الناتج المحلي فتبقى متواضعة رغم جهود الحكومة الرامية للنهوض بهذا القطاع، بسبب التدهور المشهود في معظم الفروع والأنشطة الخاصة بالقطاع، فقد مثل النشاط الصناعي في سنة 2016 نسبة 5.6% من إجمالي الناتج الداخلي، بقيمة مضافة جارية قُدرت بـ 975,7 مليار دج. وبالنسبة لقطاع الفلاحة لم يسهم في سنة 2016، إلا بواقع 6,3% في نمو إجمالي الناتج الداخلي، مقابل 16,7% في 2015، نتيجة تباطؤ نمو أغلب المحاصيل الزراعية، أما عن قطاع البناء والأشغال العمومية، فقد ساهم بحوالي

17,4% في نمو إجمالي الناتج الداخلي سنة 2016، حيث أنه سجل توسع في نشاطه مقارنة بباقي القطاعات مدعوما بالنفقات العمومية المخصصة لهذا القطاع، حيث بلغت نسبة نموه حوالي 5%، أما عن قطاع الخدمات (بفرعيه مسوقة وغير مسوقة)، فيشكل ما يقارب 45,1% من إجمالي الناتج، ويساهم بواقع 31,8% في توسع الناتج المحلي الداخلي من حيث الحجم. وهذا ما يقودنا إلى القول أن النمو الاقتصادي في الجزائر يبقى ذو طابع توسعي أساسا، أي أنه يعتمد على الزيادة في عوامل الإنتاج المتمثلة خاصة في النفقات الرأسمالية للدولة، وكذا اليد العاملة المكثفة والمشغلة في القطاعات المعروفة باستيعابها لأعداد كبيرة من العمال، لاسيما الأشغال العمومية والبناء، إلى جانب الفلاحة والخدمات. بمعنى آخر، فإن النمو في الجزائر ليس نموا مكثفا، أي لا يركز على الاستعمال الفعال لقوى الإنتاج، والزيادة في إنتاجية العمل التي يبقى المحفز الأول لها الإبداع و الابتكار¹.

الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العام على بعض مؤشرات التوازن النقدي

يعد تحقيق الاستقرار النقدي من الأهداف الجوهرية المسطرة في أجندة السياسات الاقتصادية للدول، وعلى غرارها الجزائر، وذلك قصد تحقيق التوازن الاقتصادي عامة و كبح جماح الضغوط التضخمية خاصة، ويتأتى ذلك من خلال التوجيه الأمثل للإنفاق العمومي نحو القطاعات المنتجة، فإذا كان الإنفاق على الإنتاج إيجابيا سيؤدي حتما إلى رفع مستوى دخل المنتجين من خلال ارتفاع الأرباح والأجور، فإنه يؤدي ذلك إلى ارتفاع مستوى الاستهلاك، وإذا كان الاستهلاك رشيدا إلى حد ما، فإنه سيرفع من مستوى الادخار، فيؤدي ذلك إلى رفع القدرات التمويلية للبنوك، فتكتمل الدائرة الاقتصادية ويكون الإنفاق العمومي الدافع للتنمية قد حقق هدفه. ولعل أبرز تجليات رشادة الاقتصاد، أن يكون الإنفاق على الإنتاج أكثر من الإنفاق على الاستهلاك مباشرة، لكي يبقى مستوى الأسعار معقولا وفق قاعدة العرض والطلب ولتجنب الركود الذي يجعل الاستهلاك سببا لارتفاع الأسعار.

وانطلاقا مما سبق، سنحاول تسليط الضوء على أهم المؤشرات التي يمكن من خلالها الاستدلال على مدى تحقق الاستقرار النقدي، والتي تكمن في معدل التضخم، ومعامل الاستقرار النقدي*،

¹ محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر العدد 10، 2012، ص 154.

* بالإضافة إلى المؤشرات المذكورة، توجد مؤشرات أخرى للاستقرار النقدي، نذكر منها:

- الرقم القياسي لأسعار المستهلك (CPI): ويغطي مجموعة السلع الاستهلاكية التي يقوم المستهلك بشرائها. والرقم القياسي لأسعار المستهلكين يستخدم التغيرات في أسعار سلعة سوقية من السلع والخدمات الاستهلاكية المشتراة بواسطة الأسر متوسطة الدخل التي تعيش في المناطق الحضرية.
- المخفض الضمني للناتج المحلي الإجمالي (GDP): يطلق عليه أيضا بمعامل الانكماش أو منخفض الناتج المحلي الإجمالي، فمن خلاله يمكن الاستدلال على الكمية من النقود الزائدة التي امتصها الناتج المحلي الإجمالي في شكل ارتفاع في الأسعار وأدت إلى تضخمه على غير حقيقته.
- الفجوة التضخمية: تعتبر إحدى المؤشرات الاقتصادية الهامة على صعيد القياس الكلي للقوى التضخمية التي يواجهها النشاط الاقتصادي من خلال تفاعل متغيراته الاقتصادية، حيث تمثل الفرق بين الطلب الكلي والعرض الكلي من السلع والخدمات، ونعبر عنها بالعلاقة التالية: $D = (Cg + I + \Delta S) - Y$ حيث:

D: فائض الطلب الخام، **CP**: الاستهلاك الخاص بالأسعار الجارية، **Cg**: الاستهلاك العام بالأسعار الجارية، **I**: الاستثمار في الأصول الثابتة بالسعر الثابتة، **ΔS**: الاستثمار في المخزون السلعي بالأسعار الجارية، **Y**: الناتج المحلي الخام بالأسعار الثابتة.

1- آثار سياسة الإنفاق العام على التضخم

تعتبر ظاهرة التضخم* من بين الاختلالات الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري، وكان لها من الآثار السلبية الجمة سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية، حيث بلغت نسبة التضخم أقصاها في سنة 1994 بمعدل 29,8%، وبانتهاج سياسات اقتصادية بتوجيه من المؤسسات الدولية استطاعت الجزائر أن تكبح جماح الضغوط التضخمية إلى أن وصل إلى ما يقارب 0,34% سنة 2000، ومع انتهاج الدولة لسياسة توسعية ذات طابع كينزي عرف معدل التضخم ارتفاع محسوس، يرجعه المحللون إلى زيادة إنفاق الدولة على المشاريع الاستثمارية وكتلة الأجور التي عرفت نوعا من التطور، إذ وصل معدل التضخم إلى 8,9% سنة 2012، مقابل 4,5% في 2011. و لتحليل تطور معدلات التضخم نستعين بالجدول الموالي:

الجدول رقم(3-20): تطور مؤشر أسعار الاستهلاك ومعدل التضخم في الجزائر خلال الفترة(2000-2020)

السنوات	مؤشر أسعار الاستهلاك (IPC)	معدل التضخم
2000	95,99	0,3
2001	100,00	4,2
2002	101,41	1,4
2003	105,76	4,3
2004	109,95	4,0
2005	111,47	1,4
2006	114,05	2,3
2007	118,24	3,7
2008	123,99	4,9
2009	131,10	5,7
2010	136,23	3,9
السنوات	مؤشر أسعار الاستهلاك (IPC)	معدل التضخم
2011	142,39	4,5
2012	155,05	8,9
2013	160,10	3,25
2014	164,77	2,92
2015	172,65	4,78
2016	183,70	6,4
2017	*191,74	5,5
2018*	-	5,5
2019**	-	4,0
2020**	-	3,5
متوسط الفترة	123,71	4,06

Source: Rapport bank d'alger, sur le site web : <http://www.bank-of-algeria.dz>

- Office National des Statistiques ONS, sur le site web : www.ons.dz

*Premier Trimestre 2017

➤ **معامل الإفراط النقدي:** يمكننا هذا المعامل من معرفة متوسط نصيب الوحدة الواحدة من الناتج المحلي الخام الحقيقي من كمية النقود، كونه يقيس فائض الكتلة النقدية عن مستوى الملائم، وبالتالي تحديد حجم الإفراط النقدي الذي يولد التضخم، ويعطى بالعلاقة التالية:

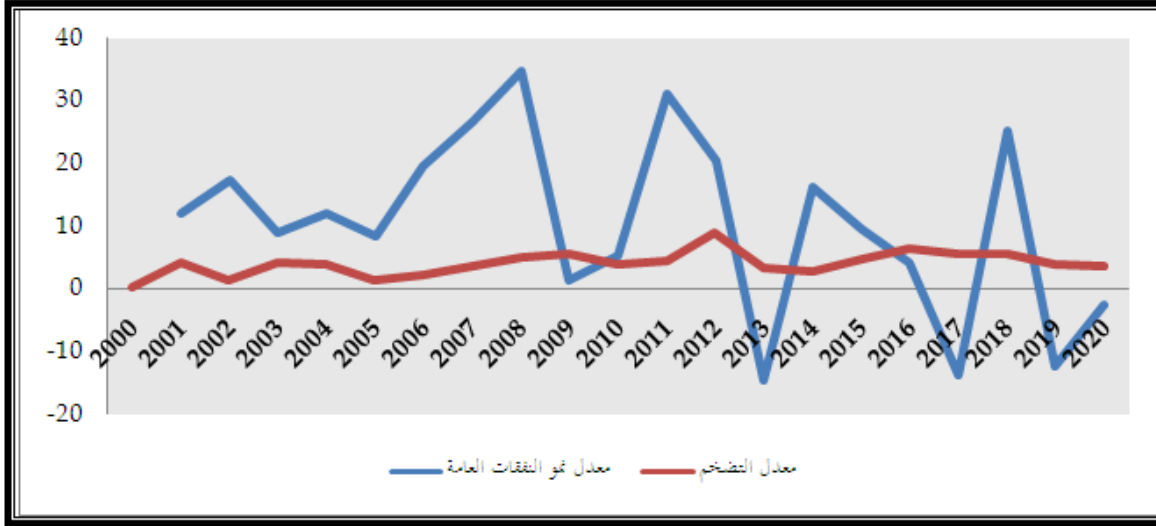
$\mu = M/Y$ حيث: μ : متوسط نصيب الوحدة من الناتج المحلي الخام الحقيقي من الكتلة النقدية، Y : الناتج المحلي الخام الحقيقي. M : الكتلة النقدية معبر عنها ب $M2$ في الجزائر.

* التضخم ظاهرة ديناميكية يرتبط بالارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار نتيجة زيادة كمية النقود على حساب كمية السلع والخدمات، وقد اختلف الباحثين كثيرا في تعريفه بسبب اختلاف وجهات النظر للظاهرة وأسبابها في حد ذاتها، حيث استخدم لوصف العديد من الحالات المختلفة مثل:- الارتفاع المفرط في المستوى العام للأسعار؛- ارتفاع الدخول النقدية أو عنصر من عناصر الدخل النقدي، مثل الأجور أو الأرباح؛- ارتفاع التكاليف؛- الإفراط في خلق

$$\text{الأرصدة النقدية. ويجسب بالعلاقة: معدل التضخم} = \frac{\text{المستوى العام للأسعار للسنة الماضية} - \text{المستوى العام للأسعار للسنة الماضية}}{\text{المستوى العام للأسعار للسنة الماضية}} \times 100$$

يتضح لنا من معاينة الجدول رقم(3-20)، أن قيم معدلات التضخم متذبذبة طيلة مدة الدراسة (2000-2016)، وقد عرف تطور ضمن مختلف برامج الانفاق البرامج، والشكل التالي يوضح لنا تطور كل من النفقات العامة ومعدل التضخم خلال فترة الدراسة:

الشكل رقم(3-34) تطور معدلات نمو النفقات العامة ومعدل التضخم في الجزائر(2000-2015)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (3-1) والجدول(3-20)

نلاحظ من خلال الشكل (3-34) الارتفاع التدريجي لمعدل التضخم ونمو النفقات العامة، وقد كان أعلاه سنة 2008، حيث سجل معدل التضخم حوالي 4.85%، في حين نمت النفقات بحوالي 35% إلا سنة 2012 عرفت تنامي غير مسبوق في معدل التضخم، حيث قارب 9%، مقابل معدل نمو في النفقات العامة بحوالي 20%، وعليه فالتوسع في السياسة الانفاقية المترافقة مع ضعف الطاقة الاستيعابية أدت تدريجيا لارتفاع معدلات التضخم.

إن الزيادة في وتيرة التضخم تعني انخفاض القدرة الشرائية للمستهلكين الذين لم تتبع مداخيلهم وتيرة التطور، كما تُشجع عملية ارتفاع الأسعار تقلص إيرادات التصدير الناجمة عن انهيار أسعار النفط والمتفاقمة بفعل انخفاض قيمة الدينار الذي يؤثر على القدرة الشرائية للجزائريين، هذا الأخير يعني ارتفاع تكاليف الواردات وبالتالي ارتفاع تقدير التكاليف والمبيعات، فالرفع في أسعار المنتجات المستوردة سيولد جزئيا زيادة في وتيرة التضخم وانخفاض في القدرة الشرائية¹.

1- معامل الاستقرار النقدي(الضغط التضخمي)*:

إن تحقيق الاستقرار النقدي لا يشترط أن يتم في ظل التوازن الاقتصادي فقد يحدث الاستقرار النقدي في ظل ظروف التوازن الاقتصادي، وهنا نتحدث عن توازن غير مستقر (équilibre instable)، كما قد يحدث أيضا في ظل ظروف التوازن الاقتصادي فنكون بصدد الحديث عن توازن مستقر أي إما التوازن غير

¹ طارق قندوز، مرجع سبق ذكره، ص112

* يستند هذا المؤشر على نظرية كمية النقود والتي تنص على أن الزيادة في كمية النقود المتداولة بنسبة أكبر من الزيادة التي تتلائم مع زيادة الناتج القومي الحقيقي تؤدي إلى وجود فائض طلب أو اختلال حقيقي بين تيار الإنفاق النقدي وتيار العرض الحقيقي للسلع والخدمات مما يدفع الأسعار نحو الارتفاع.

المستقر أو اللاتوازن، حيث معامل الاستقرار النقدي يساوي التغيرات في الكتلة النقدية على التغيرات في الناتج المحلي الإجمالي للفترة موضع الدراسة¹.

$$\frac{\Delta M2/M2}{\Delta PIB/PIB} = \text{معامل الاستقرار النقدي}$$

ولمعرفة تطورات معامل الاستقرار النقدي، يجب أن نُعرِّج أولاً على العرض النقدي في الجزائر، وذلك باعتباره يؤثر في الميزانية الحكومية من خلال تأثيره في الأسعار، فارتفاع هذه الأخيرة يكون ناجم عن زيادة المعروض النقدي، ما يدفع حتما نحو زيادة النفقات الحكومية لمواجهة الاحتياجات الحكومية من سلع وخدمات ومن مرتبات وأجور، فكلها يجب أن تساير مستوى الأسعار، لذا فإن الزيادة في المعروض النقدي ستدفع نحو علاقة عكسية مع الموازنة² وفيما يلي عرض تطور معامل الاستقرار النقدي للفترة (2000-2017) الجدول رقم (3-21): تطور معامل الاستقرار النقدي للفترة (2000-2017)

B	$\Delta PIB/PIB$	ΔPIB	$\Delta M/M$	ΔM	الكتلة النقدية (M2) م د ج	السنة
0,47	0,273	885,3	0,130	233,1	2022,5	2000
8,88	0,025	103,6	0,222	451	2473,5	2001
2,50	0,069	295,7	0,173	428	2901,5	2002
0,85	0,161	729,5	0,137	398	3299,5	2003
0,61	0,170	896,8	0,104	344,9	3644,4	2004
0,50	0,229	1412,9	0,116	426	4070,4	2005
1,5	0,124	939,6	0,186	757,2	4827,6	2006
2,41	0,100	851,3	0,241	1167	5994,6	2007
0,88	0,180	1690,8	0,160	961,3	6955,9	2008
-0,32	-0,097	-1075,7	0,032	222,8	7178,7	2009
0,75	0,203	2023,6	0,153	1102	8280,7	2010
0,92	0,216	2596,9	0,199	1648,5	9929,2	2011
0,95	0,111	1620,2	0,106	1058,9	11015,1	2012
3,23	0,026	435,2	0,084	926,4	11941,5	2013
4,96	0,033	561,2	0,164	1745,3	13686,8	2014
-0,04	-0,023	-405,9	0,001	17,7	13704,5	2015
-0,36	-0,022	-400,5	0,008	111,8	13816,3	2016
0,32	0,110	1917,8	0,036	490,8	14307,1	2017

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر حول الوضعية المالية والنقدية، أعداد مختلفة

¹ محمد بن بوزيان، عبد الحميد لخديمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة ورقلة، العدد الثاني، 2013 ص 204.

² عبد الحسين جليل أُلغالي، سوسن كريم الجبوري، أثر مقاييس عرض النقد على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في عينة من الدول المتقدمة، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، متوفرة على الموقع: <https://www.iasj.net>، ص 05.

من خلال استقراءنا لمعطيات ولمضامين الجدول أعلاه، يمكن إبداء التحليلات والتصورات وزوايا النظر التالية:

شهدت الكتلة النقدية ارتفاعا مستمرا طيلة الفترة الممتدة 2000-2017، ويرجع تفسير ذلك إلى عاملين أساسيين هما: الزيادة في الأرصدة النقدية الصافية الخارجية والتي بلغت قيمة 4,4179 مليار دج سنة 2005، إضافة إلى تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي (2000-2004) الذي خصص له حوالي 520 مليار دج¹، وباستثناء سنة 2009 أين كان معدل نمو الكتلة النقدية ضعيفا نسبيا مقارنة إلى السنوات الأخرى واللاحقة حيث كان في حدود 3,20% بسبب آثار الأزمة الاقتصادية العالمية، مقارنة مثلا بسنة 2007 أين وصل حدود 24,17% وسنتي 2010 و2011 أين بلغ نمو هذه الأخيرة 15,35% و19,90% على التوالي، بالإضافة إلى العاملين السابقين فإنه يمكن اعتبار كذلك أن سرعة التداول الضعيفة للنقود من طرف الأفراد في الجزائر سببها تبني ثقافة الاكتناز، حيث كانت سببا في هذا التنامي المفرط للكتلة النقدية خلال هذه الفترة من سنة إلى أخرى، ونلاحظ أن هناك نمو شبه منعدم للكتلة النقدية (M2) خلال سنتي 2015 بحوالي (0,13%)، و في سنة 2016 بلغ نموها نحو (0,79%)، ونجم هذا النمو الضعيف عن الانخفاض القوي للودائع لأجل لقطاع المحروقات (1,1-41-1-%)²، أما الانخفاض المحسوس سنة 2016 فمرده لانخفاض ودائع القطاعات خارج المحروقات (-3,2%)، بينما ارتفعت ودائع قطاع المحروقات بنسبة 2,6%³.

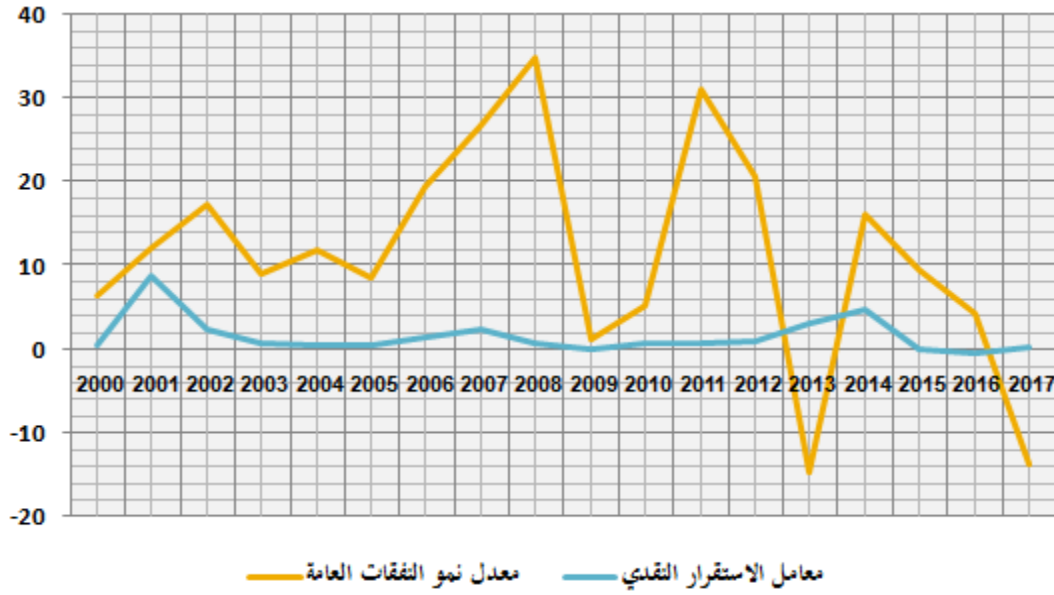
بالنسبة لمعامل الاستقرار النقدي طيلة فترة الدراسة (2000-2016)، فقد سجل نوع من عدم الاستقرار، إذ سجل معاملات أعلى من الواحد الصحيح، ويمكن إيعاز ذلك إلى الزيادة المرتفعة في الكتلة النقدية المصاحبة لارتفاع الناتج الداخلي الخام، ومسوغ ذلك يعود إلى مخصصات برامج الإنفاق العمومي التي شهدت هذه الفترات، والتي تطلبت تمويلات كبيرة في مختلف القطاعات، ما يعني وجود إفراط في العرض النقدي الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، وبالتالي تفشي الضغوط التضخمية، للإشارة فقد عرف معامل الاستقرار تراجع كبيرا خلال السنوات الأخيرة، ما يعكس السياسة النقدية الانكماشية التي تبناها البنك المركزي للحد من عرض النقود خاصة في أوقات الأزمات. والمنحنى أدناه يرصد لنا تطورات معامل الاستقرار النقدي للفترة (2000-2015).

¹ مصطفى عبد اللطيف، الوضعية النقدية ومؤسسات التطور المالي في الجزائر بعد إنتهاء برنامج التسهيل الموسع، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 06، 2008، ص 117.

² بنك الجزائر، التقرير السنوي، الوضعية النقدية والمالية للجزائر، 2015، ص 131.

³ بنك الجزائر، التقرير السنوي، الوضعية النقدية والمالية للجزائر، 2016، ص 129.

الشكل رقم(3-35): العلاقة بين النفقات العامة ومعامل الاستقرار النقدي للفترة (2000-2017)



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم(3-1) والجدول رقم (3-20)

الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العام على معدلات البطالة والتشغيل

كما هو معلوم، يمثل الإنفاق العمومي أحد أهم مكونات الطلب الكلي الفعال داخل الاقتصاد الوطني، وانطلاقاً من ذلك، فإن تأثير الإنفاق العمومي على قطاع التشغيل يعتبر نظرياً من المسلمات، فالمنحى التصاعدي لمعدلات البطالة* في تزايد مستمر رغم كل البرامج و السياسات الرامية لتكثيف حجم الإنفاق العمومي بغية خلق مناصب عمل للفئات التي تعاني من البطالة، إلا أن معدلات هذه الأخيرة لم تنخفض بصورة من شأنها أن تدعم النمو الاقتصادي على المدى الطويل، وعموماً فالارتباط الوثيق بين الإنفاق العمومي، ومعدلات البطالة والتشغيل داخل الاقتصاد، تعتبر محل إجماع المحللين الاقتصاديين، واعتماداً على هذا الإجماع، سنحاول تحليل تطورات معدلات البطالة والتشغيل في الجزائر وكذا تبيان مدى مساهمة الإنفاق العمومي في تحريك سوق الشغل في الجزائر. لعل لجدول الموالي يعطينا نظرة شاملة للقوى العاملة في الجزائر للفترة 2000-2015.

* طبقاً لمنظمة العمل الدولية فإن العاطل عن العمل، هو كل شخص قادر على العمل وراغب فيه، ويبحث عنه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد ولكن دون جدوى، وللحصول على معدل البطالة (Unemployment Rate) يتم استخدام المعادلة التالية: معدل البطالة = $\frac{\text{عدد العاطلين عن العمل}}{\text{إجمالي القوة العاملة}} \times 100$

للمزيد حول هذا الموضوع راجع:

- علي عبد الوهاب نجا، مشكلة البطالة وأثر برنامج الإصلاح الاقتصادي عليها- دراسة تحليلية تطبيقية -، الدار الجامعية مصر، 2005، ص: 04
- سامية الخضمر، البطالة بين الشباب الحديثي التخرج، دار كتب عربية للنشر، الطبعة الثانية، مصر، 2008، ص: 10.

الجدول رقم(3-22): مؤشرات القوى العاملة في الجزائر

المؤشرات / السنوات	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2001	2000
عدد السكان الناشطين(10 ³)	10315	9969	10110	9492	9470	8762	8568	8691
إجمالي عدد السكان المشتغلين(10 ³)	9146	8594	8869	8044	7798	6684	6229	6180
الفلاحة	1252	1171	1610	1381	1617	1412	1312	873
الصناعة	1141	1028	1263	1059	1061	804	861	826
البناء والأشغال العمومية	1575	1524	1258	1212	968	800	650	617
التجارة والخدمات	5178	4872	4738	4393	4153	3668	3406	3864
عدد السكان العاطلين(10 ³)	1169	1375	1241	1448	1672	2078	2339	2511
معدل النشاط (%)	41,7	40,9	42,5	41,0	42,1	39,8	41,0	40,2
معدل التشغيل (%)	37,0	35,3	37,2	34,7	34,7	30,4	29,8	30,5
معدل البطالة (%)	11,3	13,8	12,3	15,3	17,7	23,7	27,3	28,9
معدل البطالة للفئة [16- ans24] (%)	23,8	27,4	24,3	31,1	32,4			-
المؤشرات / السنوات	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
السكان الناشطين(10 ³)	12117	11932	11453	11963	11423	10661	10812	10544
السكان المشتغلين(10 ³)	10845	10594	10239	10788	10170	9599	9736	9472
الفلاحة	865	917	899	1141	912	1034	1136	1242
الصناعة	1465	1377	1290	1407	1335	1367	1337	1194
البناء والأشغال العمومية	1895	1776	1826	1791	1663	1595	1886	1718
التجارة والخدمات	6620	6524	6224	6449	6260	5603	5377	5318
عدد السكان العاطلين(10 ³)	1272	1338	1214	1175	1253	1062	1076	1072
معدل النشاط (%)		41,8	40,7	43,2	42,0	40,0	41,7	41,4
معدل التشغيل (%)		37,1	36,4	39,0	37,4	36,0	37,6	37,2
معدل البطالة (%)	10,5	11,2	10,6	9,8	11,0	10,0	10,0	10,2
معدل البطالة للفئة [16- ans24] (%)	26,7	29,9	25,2	24,8	27,5	22,4	21,5	21,3

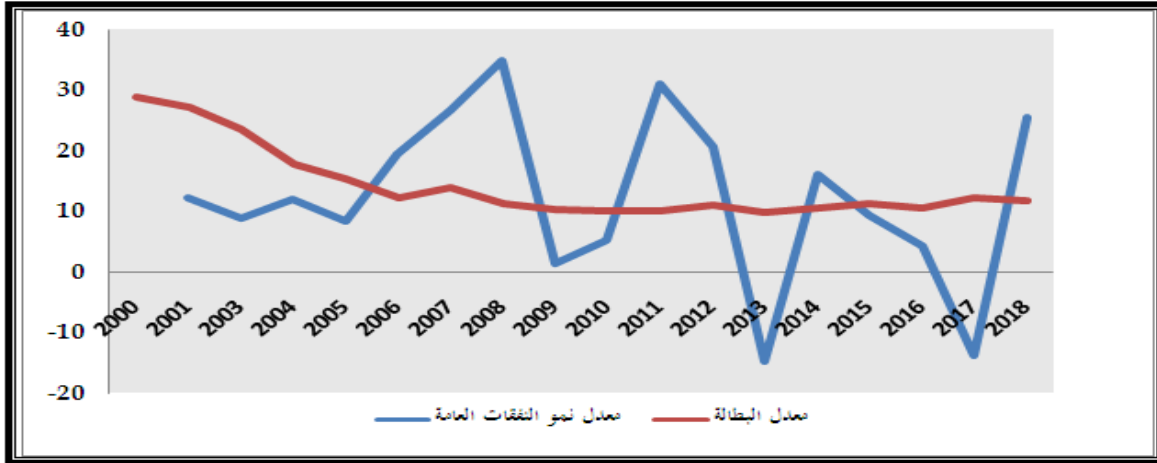
Source : *Statistiques Sociales , Emploi et chômage , Les differents tableaux sur le cite web : <http://www.ons.dz/>, consulé le 24/09/2016*

باعتبار أن مجموع السكان يتكون من الفئة النشطة وهي الفئة القادرة على العمل التي تتضمن العاملين والعاطلين معا، والفئة الغير نشطة هي الفئة الغير القادرة على العمل والفئة القادرة التي لا تبحث عن العمل، وحسب معطيات الجدول أعلاه فقد انتقلت القوة العاملة النشيطة من 8,691 مليون نسمة سنة 2000 إلى 12,117 مليون نسمة سنة 2016 ، ما يعكس الحجم المتزايد من السكان القادرين على العمل، وقد تزايد معدل التشغيل على مر سنوات الدراسة، حيث سجل سنة 2000 ما يقارب 30.5%، ليتزايد شيئا فشيئا حتى بلغ ما نسبته 37.1 سنة 2015، وذلك بفعل الأثر الإيجابي للبرامج الانفاقية والتي رصدت لها مبالغ ضخمة لتفعيل الطلب الكلي بهدف مكافحة الفقر وإحداث فرص العمل، حيث ساهمت قطاعات البناء والأشغال

العمومية وكذا التجارة والخدمات بالقسط الأكبر في استحداث العديد من مناصب الشغل في ظل مختلف برامج الإنفاق العمومي¹.

لقد كان هدف تحقيق معدل ملائم للبطالة هدفا محوريا تضمنه أجندة البرامج الانفاقية التي قامت بها الجزائر، خصوصا بعد ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية، الشيء الذي عزز الوضعية المالية للجزائر، والتي بدورها سمحت بتحسين مؤشرات سوق العمل وخاصة تخفيض معدلات البطالة، فبالنسبة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي(2001-2004)، كان له أثر إيجابي على سوق العمل، حيث تراجعت معدلات البطالة من 29,50% سنة 2001، لتصل إلى حدود 17,65% سنة 2004، كما تمكن برنامج دعم النمو (2005-2009) من استحداث 2 مليون منصب عمل في إطار سياسة امتصاص العرض الزائد من قوة العمل في السوق، وهذا ما تُرجم في أرض الواقع بانخفاض محسوس في معدلات البطالة، حيث انتقلت من 15,3% سنة 2005، إلى 10,2% سنة 2009*، وقصد مواصلة تحفيز سوق العمل تم تخصيص أكثر من 40% من موارد البرنامج التكميلي(2010-2014)، لتحسين التنمية البشرية، وكذا النهوض بالهيكل القاعدية للاقتصاد الوطني، ما انعكس إيجابا على سوق الشغل. والشكل التالي يبرز العلاقة بين نمو النفقات العمومية ومعدل البطالة

الشكل رقم(3-36): تطور معدلات نمو النفقات العامة ومعدل البطالة للفترة(2000-2015)



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على الجدول (3-1) والجدول(3-21)

يتضح من الشكل رقم (3-36)، أن تنامي النفقات العمومية في الجزائر ترافقت مع تسجيل انخفاض في معدلات البطالة، وهذا شيء بديهي بالنظر للدور الذي تلعبه الدولة في تحريك النشاط الاقتصادي، فحجم الإنفاق على المخططات التنموية منذ بداية الألفية ساهمت في تقليص البطالة إلى حدود 10% إلى غاية سنة

* انظر الملحق رقم (3-8) ، تطور معدل المشاركة في القوى العاملة في الجزائر للفترة 2000-2015. ص352.

* تعد هذه النتائج الإيجابية كنتيجة حتمية لجملة التدابير التي اتخذتها الحكومة، لعل أبرزها ما جاء به القانون رقم: 90/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة الشغل ليعزز مكانة و دور الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب بصفتهما الحياة العمومية التي تضمن تنصيب العمال وتشغيلهم باستثناء الأماكن التي لا توجد بها هياكل الوكالة، أين رخص للبلديات استثناء أن تقوم بهذا الدور في حدود اختصاصاتها الإقليمية إضافة إلى استحداث مجموعة من الوكالات (الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر،الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار...)، وتشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بكافة أنواعها، وذلك قصد خلق أكبر قدر ممكن من مناصب الشغل.

2012، لتعاود الارتفاع قليلا بمجرد الشروع في سياسة ترشيد النفقات وضبطها، وتحميد بعض الاستثمارات العمومية، خاصة أن القطاعات كثيفة التشغيل كان المتضرر الأول من هذه السياسات.

الفرع الرابع: آثار الإنفاق العمومي على بعض مؤشرات التوازن الخارجي

1- آثار الإنفاق العمومي على الدين العام: يعتبر الدين العام مصدر من مصادر الإيرادات العامة، حيث تلجأ الدولة إليه لتمويل إنفاقها العمومي عندما تعجز عن توفير إيرادات أخرى، لاسيما من الضرائب، فتقترض إما من الأفراد، أو من هيئات داخلية أو دولية، أو من دول أجنبية. ولعل حسن تسيير الدين العام في الجزائر يرتبط إلى حد كبير بالدور الفعال الذي لعبته السياسة الاقتصادية (السياسة النقدية، السياسة المالية وسياسة سعر الصرف)، للتحكم في المديونية من جهة، والتأسيس لاقتصاد متنوع¹، وفيما يلي سنحاول تحليل تطور المديونية في الجزائر خلال الفترة (2000-2016)، بشقها الداخلي والخارجي. بالنسبة للدين الداخلي، فقد عرف تطور من سنة أخرى، كما يوضح ذلك الجدول أدناه:

الجدول رقم(3-23): تطور الدين العام الداخلي الجزائري خلال الفترة 2000-2016 و: مليار دج

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	الدين العام الداخلي
436,2	403,3	351,1	280,5	220,9	107,7	83,4	80,5	دين جاري
607,9	1376,4	743,2	719,5	761,3	872,8	916,0	942,	ديون التطهير
1044,1	1779,7	1094,3	1000,0	982,2	980,5	999,4	1022,9	إجمالي الدين الداخلي
2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	الدين العام الداخلي
1546,6	998,5	775,6	591,0	602,8	569,9	578,8	580,8	دين جاري
1860,7	382,3	463,5	580,7	709,4	645,1	520,4	228,0	ديون التطهير
3407,3	1380,8	1239,1	1171,7	1312,2	1215,0	1099,2	808,8	إجمالي الدين الداخلي

المصدر: بالاعتماد على مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz

يتضح من الجدول أعلاه، تنامي الديون العامة الداخلية، حيث انتقلت في الجمل من 1022 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 3407 مليار دينار سنة 2016، ويعود ذلك بالأساس إلى تنامي سياسة تطهير الديون. أما بالنسبة للدين العام الخارجي فقد استطاعت الجزائر التخفيف من حدته مع انتعاش أسعار النفط سنة 2000، حيث ارتفعت الإيرادات النفطية إلى حدود 21,6 مليار دولار، ما انعكس على حصيلة احتياطياتها الأجنبية التي فاقت حدود 12 مليار دولار، مما أتاح لها إمكانية الإيفاء بالتزاماتها تجاه المديونية الخارجية، التي انخفضت قيمتها من 27,99 مليار دولار سنة 1999، إلى حدود 15,5 سنة 2006، لتواصل بعد ذلك انخفاضها سنة بعد سنة؛ والجدول الموالي يرصد لنا تطورات الدين الخارجي قصير، متوسط وطويل الأجل.

¹ عبد العزيز بوكار، المديونية الخارجية الجزائرية والتنخصص الدولي، مجلة الحقيقة، العدد 18، 2011، جامعة أدرار، ص 463-464.

الجدول رقم(3-24): تطور الدين الخارجي قصير، متوسط وطويل الأجل في الجزائر للفترة 2000-2016

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
إجمالي الدين قصير الأجل	0,173	0,260	0,102	0,150	0,410	0,707	0,541	0,581
إجمالي الدين متوسط وطويل الأجل	25,088	22,441	22,540	23,203	21,411	16,484	5,062	4,893
إجمالي الدين الخارجي	25,261	22,701	22,642	23,353	21,821	17,191	5,603	5,474
الدين العام الداخلي	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
إجمالي الدين قصير الأجل	1,572	1,778	1,142	1,205	1,328	1,975	1,823	1,986
إجمالي الدين متوسط وطويل الأجل	3,672	3,263	2,831	2,108	1,729	1,389	0,975	1,733
إجمالي الدين الخارجي	5,813	5,536	4,405	3,676	3,397	3,735	3,020	3,849

Source: Banque d'Algérie

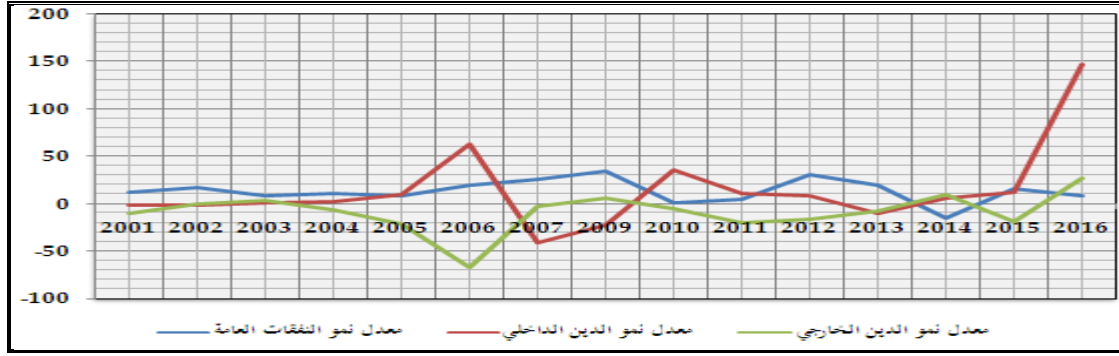
ما يمكن ملاحظته من خلال الجدول رقم(3-24)، أن إجمالي الدين الخارجي سجل معدلات مرتفعة في بداية الألفية، حيث بلغ حوالي 25,26 مليار دولار سنة 2000، ثم أخذ في الانخفاض شيئا فشيئا خلال السنوات الموالية، لتصل إلى حوالي 15.5 مليار دولار في مارس 2006، حيث حولت بعض الدول (فرنسا، اسبانيا، إيطاليا) جزء من ديونها إلى استثمارات مباشرة بالجزائر، إضافة إلى توظيف الدولة البترودولار* في التسديد المسبق لديونها الخارجية، وتم تسديد ما قيمته 1,6 مليار دولار سنة 2004، وإلى غاية نهاية جوان 2006 تم تسديد ما قيمته 4,3 مليار دولار من مجمل ديونها تجاه دول نادي باريس والمقدرة بنحو 7,9 مليار دولار، وعموما تكمن أهمية الدفع المسبق للديون الخارجية في توفير الخزينة العمومية للمبالغ المفروض أن تدفعها الجزائر كفوائد للمؤسسات المالية المقرضة، كما أن المبالغ التي كان من المفروض دفعها كأصل للدين ستضاف إلى احتياطات الصرف لدعم الاقتصاد الوطني، ما يجعل الجزائر أكثر قدرة على مواجهة الصدمات المفاجئة¹. وقد واصلت المديونية الخارجية وتيرتها التنافسية في إطار سياسة إدارة الدين العام، حيث سجل الدين الخارجي أدنى مستوى له (3,02 مليار دولار) سنة 2015، ليرتفع قليلا بحلول سنة 2016، حيث بلغت ما يقارب(3,85 مليار دولار).

أما عن علاقة تنامي الدين العام بالنفقات العامة، فمن المعلوم أن خدمات الدين تعتبر من بنود نفقات التسيير في الجزائر، وكذلك سندات الدين التي تصدرها الحكومة لتمويل نفقاتها (قبل 2006)، وبالتالي كلما اتجهت الحكومة للاقتراض كلما زادت خدمات المديونية، وتزداد معها بنود أعباء الدين العام، والشكل أدناه يلخص لنا مسار تنامي النفقات العامة والدين العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2016).

* مصطلح اقتصادي لوصف قيمة النفط المشتري بالدولار الأمريكي، وأول من استخدم هذا المصطلح هو البروفسور إبراهيم عويس أستاذ علم الاقتصاد في جامعة جورج تاون الأمريكية سنة 1973.

¹A. Rahim chaibi and others, *The Issue Of Sustainability Of External Debt To Algeria Les Cahiers Du Mecas*, Volume 6, Numéro 1, Decembre 2010, Pages 152-153.

الشكل رقم (3-37) تطور الدين العام الداخلي والخارجي والنفقات العامة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجداول: (3-1)، (3-24)، (3-25).

ما يمكن استنتاجه من الشكل أعلاه، أن الدين العام كان يستحوذ على نسبة معتبرة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2006 على وجه التحديد، حيث يتضح ذلك جليا في سنة 2006 على إثر التسديد المسبق للمديونية، أما فيما بعد ذلك فلم تكن للمديونية الخارجية تأثير ملفت على النفقات العمومية بحكم تدني قيمتها. وانخفاض خدماتها، ويبقى التأثير محدود مادام لم تلجأ الجزائر للاستدانة الخارجية من أجل تمويل نفقاتها، دون إغفال الأثر الذي تمارسه الديون الداخلية على المركز المالي للدولة وبالتالي قدراتها التمويلية.

2- آثار سياسة الإنفاق العام على ميزان المدفوعات: لا شك أن توسع الدولة في سياستها الانفاقية في يؤدي إلى زيادة الطلب الاستهلاكي، وفي ظل عدم قدرة الجهاز الإنتاجي على الإيفاء بذلك، فإنه سيولد ضغطا كبيرا على ميزان المدفوعات من خلال زيادة الواردات، والجدول أدناه يعطينا لمحة عن ذلك.

الجدول رقم (3-25): تطور رصيد ميزان المدفوعات للفترة (2000-2016) الوحدة: مليون دولار

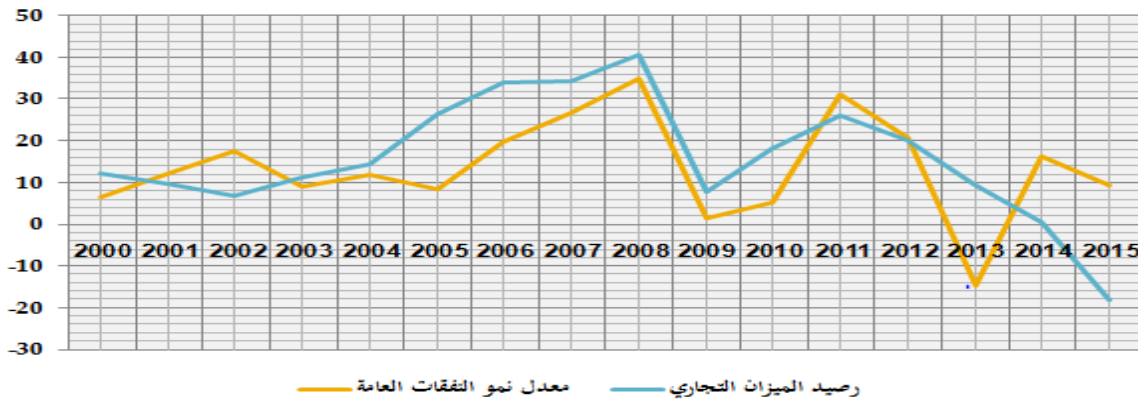
السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2008
الواردات (CAF)	9 350	9 480	12 010	13 320	17 950	19 860	26 350	37 993
الصادرات (FOB)	21 650	19 090	18 710	24 460	32 220	46 330	60 590	78 589
الميزان التجاري	12 300	9 610	6 700	11 140	14 270	26 470	34 240	40 596
الميزان الجاري	8 930	7 060	4 360	8 840	11 120	21 180	30 540	34 450
رصيد الميزان الكلي	7 570	6 190	3 650	7 470	9 250	16 940	29 550	36 990
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الواردات (CAF)	37 402	38 885	46 927	51 569	54 990	59 670	52 649	49 43
الصادرات (FOB)	45 186	57 090	72 888	71 736	64 870	60 129	34 566	29 054
الميزان التجاري	7 784	18 205	25 961	20 167	9 880	459	-18 083	-20 383
الميزان الجاري	402	12 149	17 767	12 418	1 153	-9 277	-27 285	-26 314
رصيد الميزان الكلي	3 859	15 326	20 141	12 057	133	-5 881	-27 536	-26 03

المصدر: بنك الجزائر، التقرير السنوي حول الوضعية النقدية والمالية، أعداد مختلفة.

من خلال الجدول رقم(3-25)، يتضح لنا أن رصيد ميزان المدفوعات سجل تذبذبات واضحة في أرسدته الرئيسية، سببها انهيار أسعار النفط وتغيرات سعر الصرف، وقد أدى ذلك إلى تسجيل عجوزات قياسية في ميزان المدفوعات المسجلة في سنتي 2015 و 2016 ، خاصة في ظل ما عرفته حصيلة الواردات الجزائرية من تزايد مستمر في فاتورتها وبوتيرة متسارعة خلال فترة الدراسة (2000-2016)، فإذا سجلت ما مقداره 9,35 مليار دولار سنة 2000، فإنها تضاعفت بحدود 6 مرات لتستقر عند مستوى 43,49 مليار دولار نهاية سنة 2016، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على عدم تنافسية الاقتصاد الوطني، إضافة إلى الضعف الحاد في ديناميكية النشاط الاقتصادي في الحقل الإنتاجي خارج المحروقات، وعموما فهي تتميز بالتقلبات مثلها مثل الصادرات، وذلك لأن جزءا منها يتوقف على حجم الصادرات، وأن هذه الأخيرة تعتمد بدورها على أسعار النفط التي تتميز بعدم الاستقرار هي الأخرى، و أن الجزء الآخر من الواردات متعلق بالسياسة التنموية التي تعتمد عليها الدولة، وقد انعكس ذلك على تسجيل عجز في الميزان التجاري قدر بحوالي 13714 مليون دولار، وهو مبلغ ضخم إذا ما قارناه بإجمالي الناتج المحلي الخام الجزائري الذي يقارب 200 مليار دولار؛ أما فيما يخص الصادرات خارج المحروقات فحصيلتها متواضعة مقارنة مع الواردات إذ تساهم بنسب جد ضئيلة، فقد سجلت حوالي 590 مليون دولار سنة 2000، لترتفع إلى حدود 1,39 مليار دولار، وهي زيادة هامشية مقارنة مع الصادرات المحروقاتية والتي سجلت زهاء 21,060 مليار دولار سنة 2000، لترتفع إلى حدود 77,19 مليار دولار سنة 2008، وهي أعلى قيمة مسجلة خلال فترة الدراسة، لتتخفف إلى 58,46 سنة 2014، ثم إلى 27,66 مليار دولار نهاية 2016 ؛

في الحقيقة كان لتنامي النفقات دورا بارزا في زيادة الواردات، ففي الوقت الذي كانت النفقات العمومية تبلغ حوالي 10 مليار دولار نهاية التسعينات نجدها ارتفعت إلى حدود 60 مليار دولار سنة 2015، وبالتزامن ارتفعت الواردات من حوالي 10 مليار دولار سنة 1999 إلى حوالي 45 مليار دولار، وهي مبالغ ضخمة بالنظر لهشاشة التوازنات النقدية والمالية في الجزائر، والشكل أدناه يعطينا لمحة عن العلاقة بين النفقات العامة ورصيد الميزان التجاري.

الشكل رقم (3-38): العلاقة بين نمو النفقات العامة ورصيد الميزان التجاري



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول(3-1) و الجدول (3-25).

يتضح من الشكل (3-38)، أن توسع الدولة في سياستها الانفاقية من خلال مختلف البرامج والمخططات التنموية له انعكاسات واضحة على رصيد الميزان التجاري، حيث أدى إلى زيادة الواردات بالنظر لضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الجزائري، وعدم قدرة النسيج الإنتاجي عن مواكبة التطور في سياسة الإنفاق العام. للإشارة فإنه حسب تقديرات قانون المالية 2018، يُتوقع أن تسجل أرصدة ميزان المدفوعات مستويات عجز تصل إلى حدود -12,5 مليار دولار أمريكي سنة 2018، و-0,5 مليار دولار أمريكي في 2019، و -3,4 مليار دولار أمريكي في 2020، مما يؤدي إلى تقليص مستوى مخزون احتياطي الصرف خلال السنوات الثلاث القادمة إلى 84,6 مليار دولار أمريكي سنة 2018، و 79,6 مليار دولار أمريكي في 2019، ليصل إلى حدود 76,1 مليار دولار أمريكي في 2020، أي ما يعادل 18.7 شهرا، 18.3 شهرا، 17.7 شهرا على التوالي من واردات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج¹. ما يثبت لنا بصفة قطعية تواصل تبعية الاقتصاد الجزائري لبرميل النفط، الذي ظل ولازال يتأثر بالصدمات الخارجية والتي تؤثر بدورها على التوازنات الخارجية للبلاد، خصوصا أن مستوى الواردات لا يزال عاليا، مما يمثل عامل خطر إضافي على المدى المتوسط لميزان المدفوعات الخارجية. يدعو هذا المستوى للواردات من السلع والخدمات، غير القابل للاستمرار إلى تحكم أفضل في مستوى الاستيعاب المحلي.

المطلب الثاني: تحليل آثار سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية:

سنحاول في هذا المطلب الوقوف على أهم الآثار المترتبة عن السياسة الانفاقية المنتهجة في المملكة العربية السعودية من خلال التركيز على أهم مؤشرات التوازن الاقتصادي.

الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العمومي على نمو الناتج المحلي الخام

لقد كان للثروة النفطية دورا مهما في تضاعف قوة الاقتصاد السعودي وتنامي حجم الناتج المحلي الإجمالي، فهي تمثل نسبة معتبرة من إجمالي الناتج المحلي للمملكة العربية السعودية. وقد تأثر ناتجها الحقيقي كثيرا خلال السنتين الماضيتين، حيث أدى انخفاض أسعار النفط سنة 2015 إلى انخفاض الناتج بنسبة 13.83% عما كان عليه في 2014، وحوالي 1.86% في سنة 2016. أما الناتج المحلي مقوما بأسعار الثابتة فلم يسجل أي انخفاض بل قد حقق نموا خلال العامين السابقين بلغ 4.11% و 1.40% على التوالي. وفيما يلي تحليل تطور الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة بين سنتي 2000 - 2016 : وعلاقته بالسياسة الانفاقية.

فبالنسبة للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة ، فإن البيانات المتاحة تثبت تناميته سنويا، متأثرا بمساهمة القطاع النفطي خصوصا، الذي يساهم فيه بنسبة على نسبة معتبرة ، و الجدول أدناه يبرز تطوره السنوي خلال الفترة 2000-2016.

¹ وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض قانون المالية 2018، ص 23، متاحة على الموقع الإلكتروني: www.mf.dz

الجدول رقم (3-26): الناتج المحلي السعودي حسب القطاعات للفترة (2000-2015) بالاسعار الثابتة لسنة 2010

الناتج المحلي الإجمالي		القطاع غير النفطي						القطاع النفطي		السنة
		المجموع		القطاع الحكومي		القطاع الخاص		النسبة	القيمة	
النسبة	القيمة بالمليون دولار	النسبة	القيمة بالمليون دولار	النسبة	القيمة بالمليون دولار	النسبة	القيمة بالمليون دولار	النسبة	القيمة بالمليون دولار	
5.63	379 223,47	4.24	150770	2.34	59495	5.51	91275	6.99	225543	2000
-1.21	374 631,98	3.26	155688	2.66	61081	3.65	94607	-3.92	216702	2001
-2.82	364 070,45	3.31	160835	2.64	62695	3.73	98140	-7.27	200959	2002
11.24	404 999,48	3.64	166682	2.87	64494	4.12	102188	17.4	235944	2003
7.96	437 231,13	9.32	182221	3.39	66679	13.07	115542	7.00	252470	2004
5.57	461 601,73	7.35	195616	4.17	69462	9.18	126154	4.24	263180	2005
2.79	474 473,05	8.36	211966	3.23	71707	11.18	140260	-1.40	259494	2006
1.85	483 237,18	8.88	230779	3.85	74468	11.44	156311	-3.94	249268	2007
6.25	513 438,41	8.00	249238	4.83	78065	9.51	171173	4.42	260298	2008
-2.06	502 865,43	5.90	263940	6.03	82775	5.84	181165	-9.54	235453	2009
4.76	528 207,03	9.02	289143	7.45	88939	9.74	200204	-0.13	235152	2010
9.96	581 011,28	8.12	312843	8.41	96422	7.99	216421	12.1	263751	2011
5.38	612 452,43	5.46	330077	5.26	101494	5.55	228583	5.08	277162	2012
2.67	628 984,08	6.38	351234	5.09	106657	6.95	244577	-1.63	272635	2013
3.65	651 957,61	4.85	368312	3.67	110570	5.37	257742	2.09	278320	2014
4.09	678 729,65	3.20	380107	2.72	113577	3.41	266530	5.27	292990	2015
1.77	690 549,94	0.23	380995	0,59	114246	0.08	266749	3.76	303999	2016

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات السعودية.

يعكس لنا الجدول رقم (3-26)، تطورات الناتج المحلي الإجمالي للفترة الممتدة (2000-2016) بالأسعار الثابتة لسنة 2010، حيث سجل سنة 2000 حوالي 379,223 مليون دولار، بنسبة نمو قدرت بحوالي 5.63% مقارنة بالسنة السابقة. ليعرف بعدها تنامي سنوي تحلته تذبذبات طفيفة بين الفينة والأخرى. حيث سجل ما يقارب 690,549 مليون دولار سنة 2015، بنسبة نمو حقيقية متوسطة قدرت بـ 4.06%، خلال فترة الدراسة، رغم تسجيل تذبذبات في معدلات النمو السنوية بالأسعار الثابتة لعام 2000، فإذا سجل نسبة 11.24% سنة 2003، فإنه تدهور مع نهاية 2009 إلى أقل من 2%، وذلك راجع بالأساس إلى انكماش الطلب العالمي على النفط خلال فترة تباطؤ النشاط الاقتصادي بعد أزمة 2008، حيث تراجع إجمالي الناتج المحلي الحقيقي كنتيجة للانخفاض الكبير في إجمالي الناتج المحلي النفطي الحقيقي ليسجل نسبة -9.54%، وذلك لتحرك المملكة العربية السعودية لمواجهة ضعف أسواق النفط العالمية بتخفيض الإنتاج، في حين تباطأ نمو إجمالي الناتج المحلي غير النفطي ليسجل ما نسبته 5.9%، لكنه بوجه عام فقد أثبت أنه أكثر قدرة على الصمود.

أما في سنة 2015، فقد سجل الناتج المحلي الحقيقي للاقتصاد السعودي نموا ملحوظا بنسبة 3.5%، وترجع هذه الزيادة بالدرجة الأولى إلى زيادة متوسط الإنتاج النفطي بنسبة 0.8%. حيث ارتفع الإنتاج السنوي من

النفط في المملكة بمقدار 27.5 مليون برميل في سنة 2014 عن السنة السابقة، ليصل إلى حوالي 3.55 مليار برميل¹. وعلى المسار نفسه فإن نسبة النمو في الناتج المحلي الإجمالي في السنوات اللاحقة لن تكون عالية في غياب الإصلاحات الاقتصادية والاعتماد الكبير على مورد النفط².

للإشارة فإن القطاعات الناشطة في الاقتصاد السعودي تعتمد على قطاع النفط والقطاع العام، ومن ثم القطاع الخاص في نموها، وتساعد استثمارات يعتمد على حجم العوائد المالية من عملية تصدير النفط، حيث تشكل عوائد النفط حوالي 46.8% من الناتج المحلي الخام، وتمثل القطاعات غير النفطية (القطاع العام والخاص) البقية منه. أما إذا تم احتساب الناتج المحلي والأسعار الثابتة فتتدنى نسبة مساهمة قطاع النفط إلى 19%، لكن وبالرغم من أن تلك الإحصاءات تعدّ رسمية، إلا أن ذلك يخفي حقيقة أن المشكل الرئيسي للناتج المحلي هو النفط، حيث يُشكل أهم مصدر لنفقاتها بنسبة تقارب 93% في أوقات الرواج³.

إن زيادة الإنتاج النفطي يؤدي بالضرورة إلى ارتفاع معدل نمو القطاع النفطي وتسجيله نسب موجبة. أما بالنسبة للقطاع غير النفطي فيبدو أنه أكثر ثباتاً وصموداً فقد حافظ على معدل نموه طوال سنوات الدراسة كنتيجة للإنفاق الحكومي، وكذلك تشجيع الحكومة السعودية للنمو في القطاع غير النفطي من أجل تنويع اقتصادها، فقد كان الإنفاق الرأسمالي الحكومي في السنوات الأخيرة هو الأساس للاقتصاد السعودي مع التركيز بشكل رئيسي على مجموعة واسعة من القطاعات ذات الأهمية الإستراتيجية⁴. وعموماً يبقى هذا القطاع مرتبط بمعدلات نمو القطاع الخاص والحكومي، حيث سجل انخفاضاً سنة 2015 بنسبة 3.11% مقارنة مع السنة السابقة، ويرجع هذا الانخفاض في معدل نمو القطاع غير النفطي سنة 2015 إلى انخفاض معدل النمو في كل من القطاعين الخاص والحكومي، ففي القطاع الخاص انخفض معدل النمو إلى 3.38%، كما انخفض معدل النمو في القطاع الحكومي إلى 2.49%. بمعنى أن تباطؤ النمو في القطاع الخاص يعكس استمرار اعتماده على الإنفاق الحكومي وكذلك ارتباط نموه بنمو ذلك الإنفاق، حيث تباطأ معدل نمو الإنفاق الرأسمالي الحكومي من 19% سنة 2014 إلى 12% سنة 2015؛ غير أنه بحلول سنة 2016، انخفض معدل نمو القطاع الخاص غير النفطي إلى 2.8% بعد أن سجل نمواً فعلياً في حدود 3.4% خلال سنة 2015، ويعد معدل نمو القطاع الخاص غير النفطي الأقل (2.7%) منذ سنة 2009⁵.

ويمكن توضيح العلاقة بين تنامي النفقات العامة والناتج في الشكل أدناه:

¹U.S. Energy Information Administration , U.S. Energy Prices, , retrieved september 18, 2016. <http://www.eia.gov/forecasts/steo/tables/?tableNumber=8#>

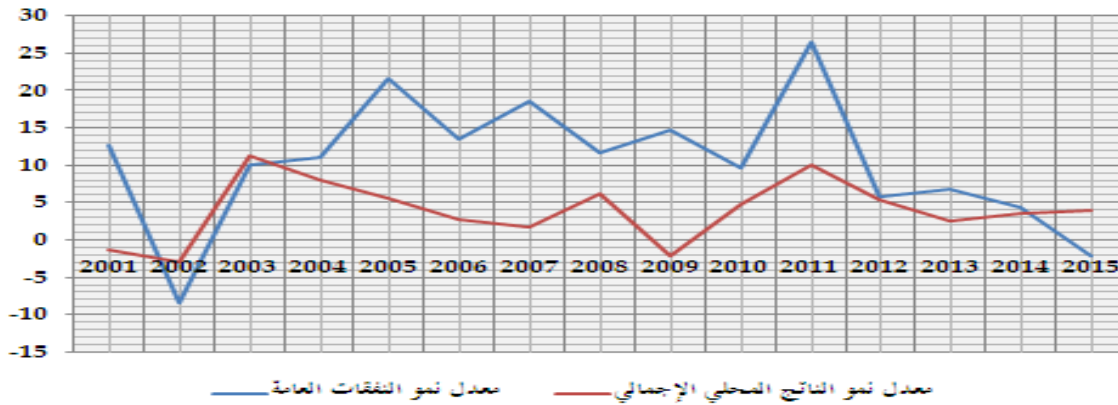
²وزارة التخطيط والاقتصاد السعودية، تقرير الاقتصاد السعودي لعام 2014، ماي 2015، ص 06.

³مركز الخليج لسياسات التنمية، تقرير حول الخليج الثابت والمتحول مركز الخليج لسياسات التنمية 2013.

⁴بوابة جدة الاقتصادية، غرفة جدة، تحليل الاقتصاد الكلي للمملكة العربية السعودية ماي 2015، ص 10.

⁵مؤسسة النقد العربي السعودي (ساما)، التقرير السنوي 2016، ص 121.

الشكل رقم(3-39): العلاقة بين النفقات العامة والناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-12) والجدول رقم(3-26)

يتضح من الشكل أعلاه تناغم التغيير في الناتج المحلي الإجمالي وحجم النفقات العمومية، ففي فترة الراج تتنامي النفقات بنفس اتجاه تنامي الناتج، مع الاختلاف في الوتيرة، وكذلك في أوقات تراجع الناتج المحلي خاصة عند حدوث الأزمات واضطرابات في السوق النفطية، كما يتضح ذلك في السنوات الأخيرة. مع الإشارة كذلك للتأثير الذي تحدثه السياسة الانفاقية في قيمة الناتج المحلي الخام عند التوسع في المشاريع والخطط التنموية (راجع مخصصات الإنفاق في المملكة في المبحث الثاني من هذا الفصل)

الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التضخم:

لاشك أن التوسع في السياسة الانفاقية ينجر عنها مزيد من الكتلة النقدية المتداولة، وفي ظل ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد فإن ذلك سيؤدي إلى تفشي التضخم، وحدوث اختلال في التوازن النقدي. تعتبر أقسام الإنفاق الرئيسية من أهم العوامل المؤثرة في حركة معدل التضخم الكلي في الاقتصاد السعودي، وعلى رأسها قسم الأغذية الذي يمثل 22% من الرقم القياسي العام، ولتحليل تطورات معدل التضخم نستعين بالجدول الموالي:

الجدول رقم (3-27): الرقم القياسي لتكاليف المعيشة للفترة 2000-2015 (2007 = 100)

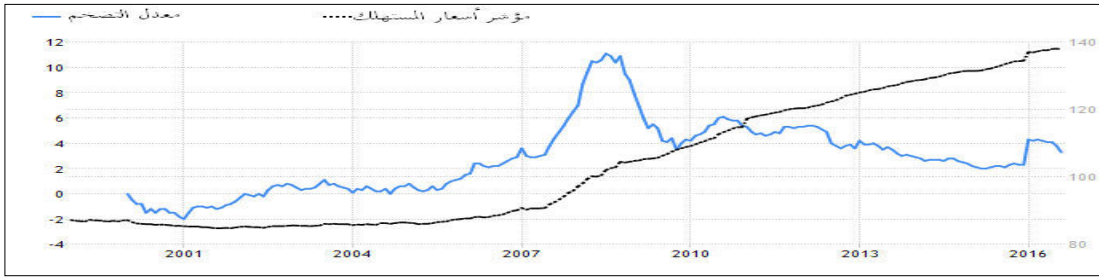
السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
مؤشر أسعار الاستهلاك (CPI)	93.2	92.0	92.1	92.6	92.9	93.4	95.2	100.0
معدل التضخم	-1.13	-0.11	0.23	0.59	0.33	0.70	2.21	4.17
السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
مؤشر أسعار الاستهلاك (IPC)	106.1	110.5	114.7	119.0	122.4	126.7	130.1	132.9
معدل التضخم	9.87	5.07	5.34	5.82	2.89	3.51	2.67	2.18

المصدر: بالاعتماد على البنك الدولي ، مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات.

يتضح لنا من الجدول رقم(3-27)، أن مؤشر أسعار الاستهلاك (CPI) رغم تذبذبه في بداية الفترة (2000-2005)، إلا أنه في عمومها عرف تنامي سنوي خلال فترة الدراسة (2000-2015)، فإذا سجل نسبة 93.2% سنة 2000، ومعدل تضخم في حدود -0.113، فإنه بلغ إلى حدود 133% في نهاية 2015، ومعدل

تضخم في حدود 0.70%. أما إذا أخذنا التحليل على فترات، فإننا نجد الرقم القياسي انخفض نسبيا بالموازاة مع معدل التضخم خلال الفترة الممتدة من 2000-2005، ويعزى ذلك لعدة أسباب أهمها: استقرار أسعار البترول وتحسن المستوى الاقتصادي العام، حيث أدى ذلك إلى توفر المزيد من السلع والخدمات وبالتالي انخفاض الرقم القياسي واستقراره مع تباطؤ الضغوط التضخمية في المملكة في هذه الفترة. وبحلول سنة 2008 سجل الرقم القياسي ارتفاعا كبيرا وملموسا بواقع 106.1% ومعدل تضخم 9.87%، ما يمثل الذروة بالنظر لمدة الدراسة، ويرجع ذلك إلى الارتفاع الحاصل في عدد من المجموعات الانفاقية الرئيسية من جهة، وتداعيات الأزمة المالية العالمية من جهة أخرى. والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم(3-40): معدل التضخم ومؤشر أسعار المستهلك (CPI) في المملكة العربية السعودية

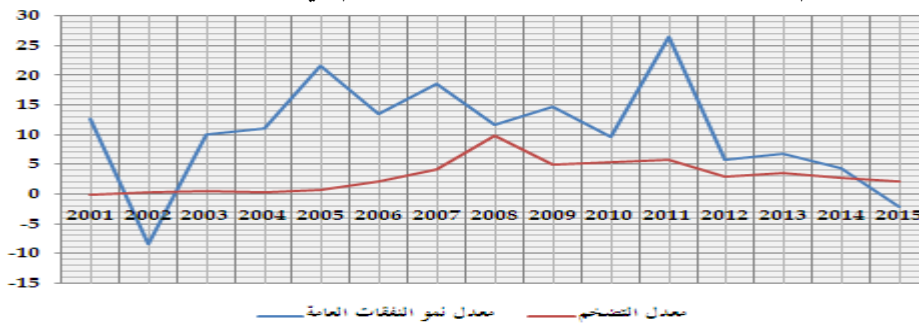


Source : <http://www.tradingeconomics.com/saudi-arabia/inflation-cpi>

من الجدير بالذكر أن هناك ظروف خارجية ومحلية ساهمت في تباطؤ التضخم في المملكة خلال الفترة الممتدة بين سنتي (2011-2015)، فعلى الصعيد العالمي برزت قوة الدولار التي ترتب عنها ارتفاع قيمة الريال السعودي أمام معظم العملات الرئيسية في العالم، يضاف إلى ذلك تراجع تضخم أسعار الغذاء العالمية، وضعف النمو في الاقتصاد العالمي، أما على الصعيد المحلي فقد تضافرت العوامل التالية في انخفاض معدل التضخم الكلي، وهي: تباطؤ تضخم الأغذية والمشروبات، وانخفاض تضخم قطاعي النقل والاتصالات، بالإضافة إلى هدوء وتيرة نمو الاقتصاد غير النفطي.

إن التوسع في السياسة الانفاقية كان له تأثير كبير في تنامي معدلات التضخم، خاصة في ظل ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، التي تجعل كل زيادة في المعروض النقدي الذي لا يقابله زيادة في الناتج الوطني سينعكس على المستوى العام للأسعار بالزيادة، ولتوضيح ذلك نبرز الشكل التالي:

الشكل رقم(3-41): العلاقة بين النفقات العامة والتضخم في المملكة العربية السعودية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-12) والجدول رقم(3-27)

يتضح من الشكل (3-43) تذبذب العلاقة بين النفقات العامة ومعدل التضخم في العديد من السنوات، خاصة في أوقات الأزمات، لكن عموماً التوسع في الإنفاق يؤدي إلى تنامي معدلات التضخم في ظل ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، فالارتفاعات المسجلة في مستويات الإنفاق الحكومي (بسبب ارتفاع عائدات النفط)، خصوصاً في مشاريع البنية التحتية، من أهم الأسباب الدافعة لتنامي معدلات التضخم، فالتوسع في الإنفاق كان له دور مهم في رفع الطلب المحلي، خاصة عند زيادة الأجور والرواتب الذي لجأت له الحكومة بهدف تخفيف أعباء المعيشة عن المواطنين، وقيام القطاع الخاص بخطوة مماثلة برفع الرواتب والأجور بهدف جذب العمالة الماهرة إلى القطاع الخاص، عوامل أسهمت، كما كان متوقعاً، في تغذية نمو الأسعار¹.

كما تأثرت مستويات الأسعار منذ 2016 بجملة من التدابير المتخذة لتخفيض مستويات الدعم لمجموعة الوقود والطاقة، ورفع أسعار الكهرباء والمياه، ومن ناحية أخرى، فقد أدى بقاء أسعار العالمية للسلع الغذائية عند مستويات منخفضة وارتفاع القوة الشرائية للريال السعودي المرتبط بالدولار الأمريكي إلى التحكم نوع ما في الضغوط التضخمية خلال سنة 2016، حيث لم يتعدى 3.4%.

الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي على التشغيل و البطالة

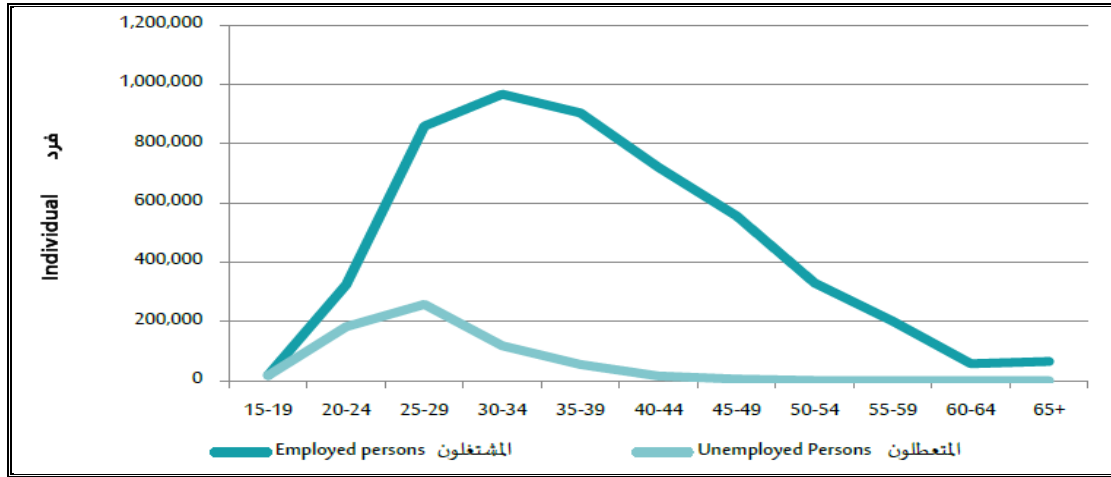
بلغ عدد السكان المملكة العربية السعودية سنة 2015، بحوالي 31.01 مليون نسمة، حيث بلغ عدد السعوديين منهم 20.7 مليون نسمة، بينما يمثل غير السعوديين العدد المتبقي بأكثر من عشرة ملايين نسمة، ويقدر عدد السعوديين في سن العمل بـ 13.5 مليون، ويزيد عدد الداخلين السعوديين إلى سوق العمل سنوياً عن عدد الخارجين منه.

1- التشغيل: لا شك أن التوسع في السياسة الانفاقية يساهم في رفع معدلات التشغيل في المملكة بالنظر للدور الذي يلعبه القطاع العام خاصة، فمعدل التشغيل الشامل (السعوديين وغير السعوديين البالغين 15 سنة فأكثر) شهد تذبذباً بين زيادة وانخفاض معتدلين، إذ بلغ سنة 2000 ما يقارب نسبة 95.4% لكلا الجنسين في حين سجل ما نسبته 94.4% سنة 2015.

وقد أظهرت نتائج مسح القوى العاملة ماي 2016 أن جملة قوة العمل في المملكة للفئة العمرية (15 سنة فأكثر) بلغت نحو 12,385,279 فرداً، أي ما نسبته 54.9% من إجمالي عدد السكان (15 سنة فأكثر). وما يقارب ثلثي قوة العمل السعودية تتركز بين الأفراد الذين أعمارهم بين 25-44 سنة أي ما نسبته 68.9%، وللذكور سجلت النسبة لنفس فئة العمر 66.2% وللإناث 78.2%. والشكل أدناه يعطينا لمحة على ذلك:

¹ محمد بن عبد الله الجراح، مصادر التضخم في المملكة العربية السعودية، (دراسة قياسية باستخدام مدخل اختبارات الحدود)، جامعة مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27 العدد الأول، 2011، ص 142.

الشكل رقم (3-42): قوة العمل السعودية (15 سنة فأكثر) حسب الفئات العمرية



المصدر: الهيئة العامة للإحصاء، مسح القوى العاملة للربع الثاني 2016، ص 17.

للإشارة فإن فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين (20-39 سنة)، يمثلون ثلثي قوة العمل السعودية في ظل الارتفاع السريع في عدد السكان الذين يمثل الشباب النسبة الأكبر منهم ، لذلك فإن هناك ضغوطا ديمغرافية وأولوية ملحة لتوفير فرص العمل للداخلين في قوة العمل سنويا.

2- البطالة: تمثل معدلات البطالة في الاقتصاد السعودي قضية شائكة تؤرق الرأي العام، وتعطي الحكومة أولوية أساسية لهذه القضية، وتتبع استراتيجيات متعددة الجوانب لإصلاح سوق العمل وزيادة الإنتاجية وزيادة توظيف السعوديين في القطاع الخاص، وتحاول امتصاص جزء منها على الأقل من مختلف البرامج الانفاقية ضمن رؤية المملكة 2030، وتحليل تطور معدلات البطالة في الاقتصاد السعودي نستعين بالجدول الموالي:

الجدول رقم(3-28): تطور معدلات البطالة للسعوديين للفترة(2000-2015)

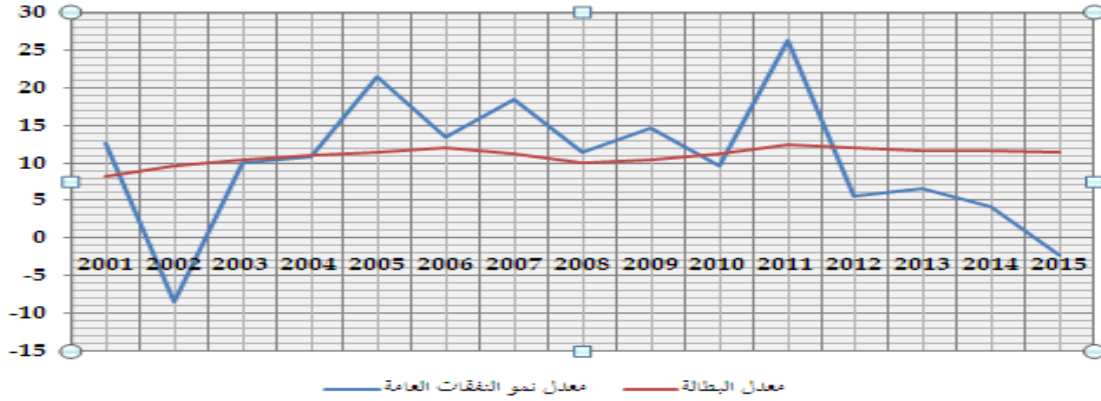
السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ذكور	6.5	6.8	7.6	8.0	8.4	8.7	9.1	8.0
إناث	17.6	17.3	21.7	23.2	24.4	25.4	26.3	26.6
المجموع	8.1	8.3	9.7	10.4	11.0	11.5	12.0	11.2
السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ذكور	6.8	6.9	7.1	7.4	6.1	6.1	5.9	5.3
إناث	29.9	28.4	30.6	33.4	35.7	33.2	32.8	33.8
المجموع	10.0	10.5	11.2	12.4	12.1	11.7	11.7	11.5

المصدر: الهيئة العامة للإحصاء. مسح القوى العاملة للربع الثاني 2016.

يتضح لنا من خلال تتبع تطور البطالة في الاقتصاد السعودي، أنها أخذت وتيرة متنامية، فبعدما كانت لا تتعدى نسبة 8.1% سنة 2000، فقد وصلت إلى حدود 11.5% سنة 2015 ، وقد بلغت ذروتها القصوى سنة 2011 بواقع 12.4%، ويعزى ذلك للمساهمات المتواضعة للقطاع الخاص في خلق فرص العمالة في المملكة العربية السعودية، حيث يعتمد أكثر القطاعات الخاصة في الاقتصاد السعودي على الاستثمارات في قطاعات

البناء والتشييد معتمدين على توظيف العمالة الآسيوية الواردة إلى داخل المملكة، كونها الأقل أجرا والأكثر استعدادا على تحمل أعباء العمل لساعات طويلة جدا وبأجور جد متدنية. وعليه فكلما توسعت الحكومة في سياستها الانفاقية كلما انعكس ذلك إيجابا على التشغيل وبالتالي الحد من البطالة، والعكس بالعكس، ولتوضيح ذلك نورد الشكل التالي:

الشكل رقم(3-43): العلاقة بين النفقات العامة والبطالة في المملكة العربية السعودية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-12) والجدول رقم(3-28)

يوضح الشكل أعلاه اتجاه العلاقة بين معدلات البطالة ومعدل تنامي حجم الإنفاق العام، والبارز في المملكة وباعتبارها من الدول الريعية أن الموارد المالية المتأتية من النفط هي المحرك الأساسي لأغلب القطاعات، وبالتالي كلما زاد إنفاقها كلما انعكس ذلك إيجابا على التشغيل، مع الحذر في تفسير النتائج باعتبار أن المهن كثيفة العمالة كالبناء والتشييد ومختلف المهن الشاقة، عادة ما تمتهنها العمالة الوافدة من دول آسيا وبعض الدول العربية، وبالتالي قد لا يظهر تأثير زيادة النفقات في هذه القطاعات على تشغيل السعوديين. وعموما فإن ارتفاع معدل البطالة على مر السنوات الأخيرة يعود إلى تراجع عدد السعوديين الذين انضموا إلى القوة العاملة و تباطؤ التوظيف في القطاع الحكومي.

الفرع الرابع: آثار سياسة الإنفاق العمومي على بعض مؤشرات التوازن الخارجي: نحاول في هذا العنصر الوقوف على بعض التأثيرات المحتملة على مؤشرات التوازن الخارجي.

1- آثار سياسة الإنفاق العمومي على ميزان المدفوعات: بلغ إجمالي صادرات المملكة حوالي 1,32 تريليون ريال سنة 2014، وقد شكلت نسبة إجمالي الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي للمملكة حوالي 47.5% كما بلغت قيمة الواردات 957,6 مليار ريال(حوالي 255,36 مليار دولار)، وقد شكلت الواردات ما نسبته 34% من الناتج المحلي الإجمالي .

أما بالنسبة للحساب الجاري في عمومها فقد سجل هبوطا في سنة 2014 نتيجة انخفاض إيرادات الصادرات النفطية، إذ تراجع فائض الحساب الجاري إلى حدود 10.3% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2014؛ ومن المتوقع أن يكون انخفاض فائض الحساب الجاري أكبر في المستقبل في حال تواصل انخفاض أسعار النفط .

ففي سنة 2014 سجل الحساب الجاري فائضا مقداره 288,4 مليار ريال (76,91 مليار دولار) مقارنة بفائض بلغ 507,9 مليار ريال (135,44 مليار دولار) في العام السابق، بانخفاض مقداره 43.2%، وبلغت نسبة الفائض من الناتج المحلي الإجمالي 10.3% فقط، وهي نسبة أقل مما كانت عليه في العام السابق حيث بلغت حوالي 18.2% من الناتج المحلي الإجمالي في 2013. ويرجع هذا الانخفاض في سجل الحساب الجاري إلى انخفاض قيمة الصادرات النفطية من 1207,080 مليون ريال (321,888 مليون دولار) سنة 2013 إلى 1066,590 مليون ريال (284,42 مليون دولار) سنة 2014 وبنسبة انخفاض تقدر بنحو 11.6% وكذلك زيادة الواردات من 862,128 مليون ريال (229,90 مليون دولار) سنة 2013 إلى 957,686 مليون ريال (255,38 مليون دولار) سنة 2014، وبنسبة زيادة تقدر بنحو 11% . والجدول أدناه يلخص لنا تطور الميزان التجاري والميزان الجاري للمملكة العربية السعودية خلال الفترة الممتدة بين سنتي (2000-2015).

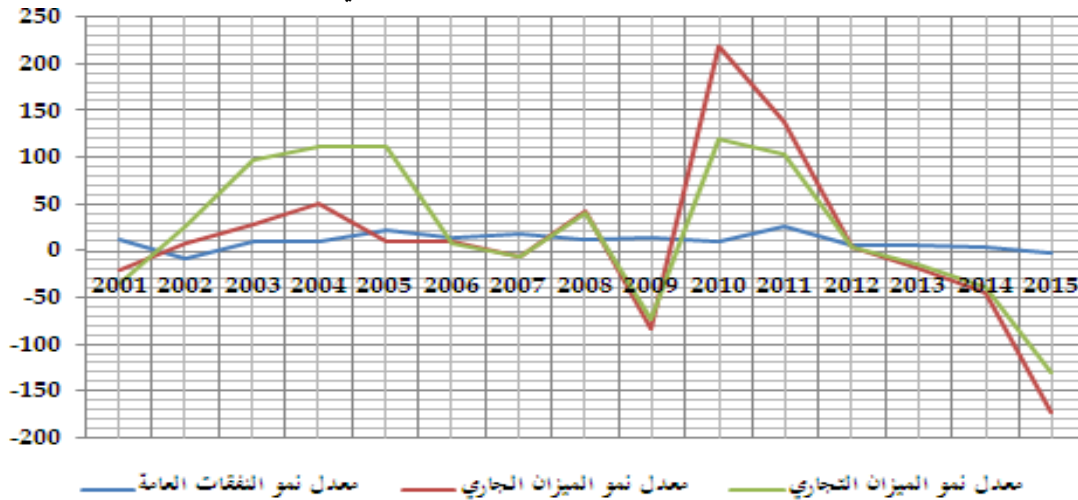
الجدول رقم (3-29): ميزان الحساب التجاري والجاري للمملكة (الوحدة: مليون ريال)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ميزان الحساب التجاري	185,866	146,949	159,932	205,261	308,255	337,463	371,003	349,985
ميزان الحساب الجاري	53,689	35,075	44,524	87,223	184,856	391,219	419,484	389,884
السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ⁽¹⁾	2015 ⁽¹⁾
ميزان الحساب التجاري	496,208	78,580	250,316	594,545	617,864	507,909	276,593	-200,542
ميزان الحساب الجاري	548,134	149,953	328,605	668,426	690,800	591,564	359,873	-106,682

المصدر: بالاعتماد على مؤسسة النقد العربي السعودي ، تقارير سنوية متعددة. (1) تقديري

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن المملكة العربية السعودية حققت مستويات مرتفعة من فوائض التجارة والحساب الجاري وذلك على خلفية قوة الطلب في سوق النفط العالمية خلال الفترة سنة 2003 إلى سنة 2014، في حين أن ميزانها التجاري والجاري بدأ يسجل عجزاته منذ سنة 2015، بفعل شدة الصدمة النفطية على صادرات المملكة. والشكل التالي يبين تحركات نمو النفقات وبعض أرصدة الموازين الخارجية للمملكة.

الشكل (3-44): العلاقة بين النفقات العامة والميزان التجاري والجاري في المملكة العربية السعودية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(3-12) والجدول رقم(3-29)

يتضح من الشكل (3-44)، تناغم اتجاهات العلاقة بين الإنفاق العام ومختلف الموازين الخارجية للمملكة العربية السعودية، باعتبار أن جزء كبير من النفقات العامة يساهم في زيادة الواردات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك من خلال ما يتم تخصيصه كخدمة للمديونية الخارجية (جزء من النفقات الجارية)

2- آثار سياسة الإنفاق العمومي على الدين العام: استمر الدين العام في الانخفاض منذ بداية الألفية، حيث بلغ أدنى مستوياته سنة 2014 بحوالي 44,3 مليار ريال (11,81 مليار دولار)، وهو ما يعادل 1.6% من الناتج المحلي الإجمالي. ليعاود الارتفاع تدريجياً بعد ذلك، وقد وصل نهاية سنة 2016 إلى ما يقارب 31.6 مليار ريال (8,43 مليار دولار)، بما يمثل ما نسبته 12.3% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة المتوقعة سنة 2016، وبخدمة دين عمومي تقارب 5.4 مليار ريال (1,44 مليار دولار)، ويتم تمويل باقي العجز بالسحب من الاحتياطي العام للدولة. مع العلم أن خدمات الدين و أقساطه تدخل ضمن النفقات الجارية، وهو ما يعكس التأثير المتبادل بين سياسة الإنفاق وتفاقم الدين في أوقات الأزمات في الدول التي تعتمد على دورية الموازنة العامة، فمن جهة مواصلة مختلف برامج الإنفاق العام في ظل شح الموارد المتاحة يشجع على اللجوء إلى القروض العامة وطرح السندات ما يؤدي في النهاية إلى تفاقم الدين العمومي، ومن جهة أخرى تسديده يضغط على موازنة الدولة وبالأخص في بنود أعباد الدين العام، والجدول الموالي يعكس لنا تطور الدين العام خلال الفترة (2000-2017).

الجدول رقم(3-30): تطور الدين العام ونسبته من الناتج المحلي للفترة(2003-2017)

السنوات / المؤشر	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
قيمة الدين العام (مليار ريال)	685,2	660	617	475	366	267	237	225
نسبته من الناتج المحلي الخام	96.9	83	66	10	28	18.7	13.3	16
السنوات / المؤشر	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
قيمة الدين العام (مليار ريال)	167	135.5	83.8	60.12	44.3	142.2	316.5	433
نسبته من الناتج المحلي الخام	10	5.4	3	2.2	1.6	5.9	12.3	16,4

المصدر: مؤسسة النقد العربي السعودي ، الإحصائيات السنوية 2017 .

لقد شهدت مستويات الدين العام للمملكة العربية السعودية تباين ملحوظ على مدى السنوات السابقة. فبعد أن سجلت المملكة سنة 2002 أعلى دين عام في تاريخه، حيث بلغ حوالي 685,2 مليار ريال (182,72 مليار دولار) وهو ما يمثل نحو 96.9% من الناتج المحلي الإجمالي، فقد نجحت الحكومة في تخفيضه على مدار السنوات الموالية، حيث أخذت قيمة الدين العام في التراجع عام تلو الأخر و بلغت أدنى مستوياتها في العام 2014 بحوالي 44 مليار ريال (11,73 مليار دولار) فقط وبنسبة لا تتعدى 2% من الناتج المحلي الخام للمملكة.

أما منذ سنة 2015 فقد عاود الدين العام الارتفاع مرة أخرى، حيث قفز بنسبة فاقت الـ 200% عن مستوياته في 2014، إذ بلغ حوالي 144 مليار ريال (38,4 مليار دولار)، وجاءت جميعها من خلال إصدار الحكومة لسندات محلية بـ 98 مليار ريال (26,13 مليار دولار) سنة 2015. كما واصل مستوياته القياسية في 10

سنوات خلال سنة 2016 ببلوغه 316.5 مليار ريال (84,40 مليار دولار)، ويزيادة كبيرة عن العام السابق، وذلك كنتاج لإصدار سندات محلية بنحو 89 مليار ريال(23,73 مليار دولار)، إضافة إلى ما يقارب 37.5 مليار ريال (10 مليار دولار) ديون خارجية و67 مليار ريال(17,87 مليار دولار) سندات دولية.

إن النشاط الملحوظ للحكومة في إصدار السندات المحلية والاتجاه نحو زيادة الاستثمار في هذا النوع من أدوات الدين والذي لا يزال يقتصر على المؤسسات المالية سيساعد الشركات والمؤسسات إلى الاتجاه للسندات بديلا عن رفع رأس المال من خلال إصدار أسهم جديدة لتمويل توسعاتها.

وقد قامت وزارة المالية بإعلان إنشاء مكتب إدارة الدين العام بوزارة المالية والذي يعد أحد أهم المبادرات الحكومية التي تستهدف تأمين احتياجات المملكة من التمويل بأفضل التكاليف الممكنة على المدى القصير والمتوسط والبعيد بحيث تكون المخاطر متوافقة مع السياسات المالية في المملكة. وكجزء من إستراتيجية إدارة الدين والتي تقتضي تطوير سوق أدوات الدين الحكومية بشقية الأولى والثانوي، خاصة بعد أن تقرر تسجيل وإدراج وتداول إصدارات الدين العام عبر منصة السوق المالية السعودية "تداول" وبشكل تدريجي، حيث سيتم البدء بمرحلة التسجيل ويعقب ذلك مرحلتي الإدراج والتداول وذلك ضمن تطبيق وتحقيق رؤية المملكة 2030 . وبحسب بيان الميزانية لسنة 2017، فإن إستراتيجية الدين العام متوسطة المدى خلال السنوات الأربع القادمة تركز على ما يلي:

- وضع سقف لمستوى الدين العام في حدود 30% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول سنة 2020 ؛
- اقتراض أو إصدار دين عام بشكل سنوي خلال السنوات الأربع القادمة ؛
- النفاذ إلى الأسواق العالمية المختلفة والأدوات التمويلية المختلف وتنوع مصادر التمويل؛
- تنوع أدوات الدين المصدرة وإصدار الأدوات التي تتوافق مع أحكام الشريعة كالصكوك داخل وخارج المملكة؛
- تنوع العملة المصدر بها الدين لتشمل غير الريال بحسب الحاجة وأوضاع الأسواق.

المطلب الثالث: آثار سياسة الإنفاق العمومي في الإمارات العربية المتحدة:

لننقلنا العامة آثار بارزة على جميع مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وفيما يلي سنحاول إبراز بعض التأثيرات على أهم مؤشرات التوازن الاقتصادي.

الفرع الأول: آثار سياسة الإنفاق العام على نمو الناتج المحلي الخام

يعتبر اقتصاد دولة الإمارات العربية المتحدة ثاني أكبر اقتصاد في المنطقة، حيث سجل أعلى معدلات النمو الاقتصادي عربيا، وذلك لنمو صادراتها من النفط والغاز ولاستمرارها في برامج التنويع الاقتصادي. وقد كان لسياستها الانفاقية في مختلف برامجها وخططها التنموية الدور البارز في تحقيق نموها الاقتصادي، والجدول الموالي يرصد لنا تطور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2015.

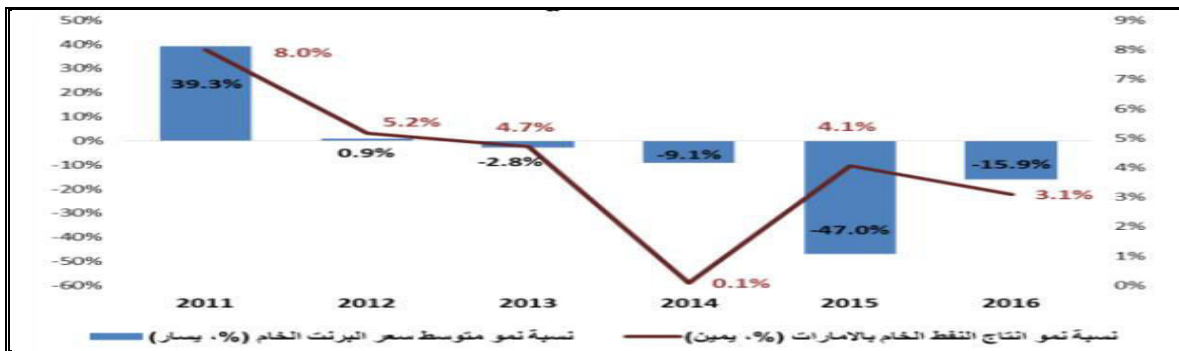
الجدول رقم(3-31): الناتج المحلي الإجمالي لدولة الإمارات العربية المتحدة 2001-2015 (الو: مليون دولار)

السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الناتج المحلي الإجمالي	103 312	109 816	124 346	147 824	180 617	222 117	257 916	315 475
الناتج المحلي الإجمالي عدا قطاع النفط الخام	77 525	84 301	93 092	104 778	118 744	139 132	170 687	199 024
الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة لسنة 2007)	177 736	182 061	198 083	217 033	227 570	249 957	257 916	266 148
السنوات	2009	2010	2011	2012	*2013	*2014	*2015	2016
الناتج المحلي الإجمالي	253 547	286 185	348 526	373 432	388 598	401 958	370 296	
الناتج المحلي الإجمالي عدا قطاع النفط الخام	184 979	195 895	211 499	226 618	244 028	263 800	283 364	
الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة لسنة 2007)	252 194	256 319	269 668	287 985	301 603	310 893	322 575	

المصدر: إدارة الإحصاءات الاقتصادية ، قسم الحسابات الوطنية والتمويل الحكومي.

يتضح من الجدول أعلاه أن الناتج المحلي الخام لدولة الإمارات العربية المتحدة قفز من 103,312 مليار دولار (379,412 مليار درهم) سنة 2001 إلى 370,296 مليار دولار (حوالي 1359,913 مليار درهم) سنة 2015، وذلك وفق وتيرته تصاعدية منذ بداية الألفية، مدعوماً بالنمو القوي لقطاع النفط والمنتجات النفطية والقطاع غير النفطي. باستثناء سنة 2009، التي انخفض فيها الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 5.2% بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية، غير أنه عاد للتعاافي تدريجياً منذ سنة 2010، نتيجة الاستقرار النسبي في قطاع النفط وانتعاش الاقتصاد العالمي، وقد لعبت القطاعات غير النفطية دوراً كبيراً في تحريك عجلة النمو، من خلال منحها التصاعدي المسجل، حيث ارتفعت من 77,525 مليار دولار (284,709 مليار درهم) سنة 2001 إلى 283,296 مليار دولار (1040,656 مليار درهم) سنة 2015، ليصل نموها بالأسعار الحقيقية إلى 3.6% سنة 2016، مقابل نسبة نمو بلغت 3.8%، في حين أن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للقطاع النفطي سجل نمواً نسبته 2.4%، في مقابل نسبة نمو بلغت 5% في 2016، ويتمشى هذا النمو مع الزيادة في مستوى إنتاج النفط كما يوضحه الشكل الموالي:

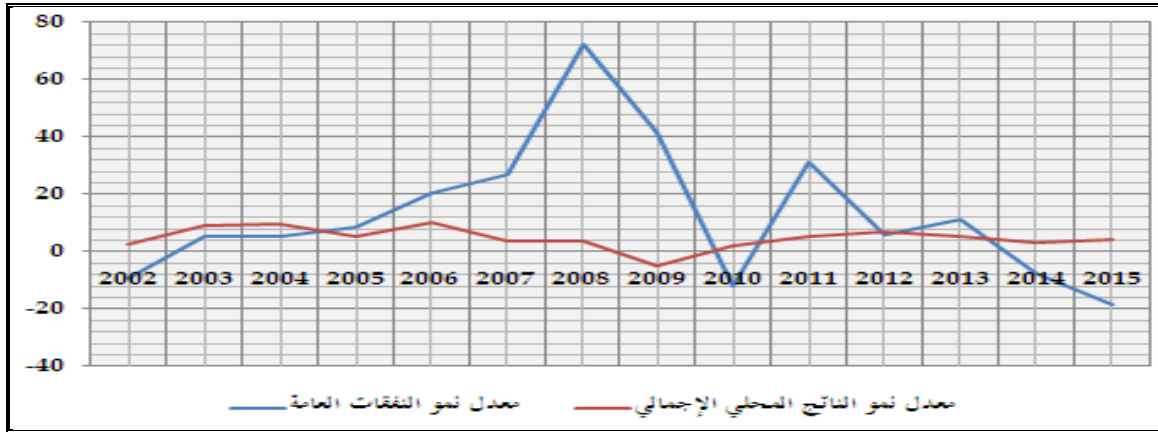
الشكل رقم(3-45): معدل أسعار برنت العالمي وعرض النفط في الإمارات العربية المتحدة



المصدر: التقرير السنوي للمصرف المركزي الإماراتي، 2016، ص 17، على الموقع: <https://www.centralbank.ae>

من خلال الشكل (3-45)، يتضح لنا الارتباط القوي بين نسبة نمو إنتاج النفط ونسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي، حيث شهد إنتاج النفط نمواً بنسبة 4.1% في سنة 2015، مقارنة بـ 3.1% في سنة 2016 ما يعكس المساهمة القوية لقطاع النفط في نمو الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2015، مقارنة بسنة 2016. ومن جهة أخرى، نجد أن القطاع غير النفطي الذي يسهم بحوالي 28% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي الاسمي قد تباطأ نموه بشكل كبير في 2016، حيث بلغ نسبة 2.7 فقط مقارنة بنسبة 3.2 في 2015. في الحقيقة هناك العديد من العوامل الايجابية التي ساهمت في تنشيط القطاعات الاقتصادية غير النفطية وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي على مر سنوات الدراسة، يأتي في مقدمتها ارتفاع أسعار النفط الذي يعد من العوامل التي أدت إلى زيادة الإنفاق على العديد من التوجهات والمشروعات الجديدة والتي ساهمت نمو قطاعات اقتصادية أخرى، ما يعكس جليا الأثر الذي تمارسه النفقات على الناتج، لعل الشكل أدناه يعطينا لمحة عن ذلك:

الشكل رقم(3-46): العلاقة بين النفقات العامة والناتج المحلي الإجمالي في الإمارات العربية المتحدة



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (3-14) والجدول(3-31)

يرصد لنا الجدول رقم (3-46)، تطور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدل نمو النفقات العامة في الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة(2001-2015)، حيث يتضح جليا مستوى التناغم بينهما سواء في الارتفاع أو الانخفاض، ولو أن مستوى التذبذب المسجل في النفقات أكثر شدة مقارنة بمعدل نمو الناتج، بالنظر للأثر المتبادل بينها، فتنامي الناتج المحلي الخام يحفز الدولة على رفع مستويات الإنفاق(راجع ظاهرة تزايد النفقات)، وهو ما دأبت عليه الإمارات العربية في ظل التنامي الكبير لأسعار النفط، وكذلك زيادة الإنفاق يسهم في تطوير قطاعات اقتصادية أخرى، فيزداد الناتج المحلي الخام.

الفرع الثاني: آثار سياسة الإنفاق العام على التضخم:

إن السياسة الاقتصادية لدولة الإمارات تركز أساسا على الاقتصاد الحر القائم على قوى السوق المبنية على تفاعل قوى العرض والطلب، ولكون الاقتصاد الإماراتي من أكثر الاقتصاديات انفتاحا واندماجا مع حركة الاقتصاد العالمي، فهو يتأثر كثيرا بواقع حال الأسواق المحلية والعالمية، حيث أن مستويات التضخم تتحدد بتجاهين محلي وخارجي، وبالتركيز على الواقع المحلي نجد أن التوسع في السياسة الانفاقية كان لها دورا بارزا في

زيادة السيولة والنقود المتاحة للتعاملات. والجدول الموالي يرصد لنا تطور معدلات التضخم و الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك لدولة الإمارات العربية المتحدة.

الجدول رقم(3-32): تطور معدلات التضخم و الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك لدولة الإمارات

السنوات	
2001	102.8
2002	105.8
2003	109.1
2004	114.6
2005	121.7
2006	133.0
2007	147.8
2008	112.3
الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك (100 = 2007/2000)	
2001	2.8
2002	2.9
2003	3.2
2004	5.0
2005	6.2
2006	9.3
2007	11.1
2008	12.3
السنوات	
2009	114.0
2010	95.17
2011	96.01
2012	96.65
2013	97.71
2014	100.00
2015	104.07
2016	105.75
الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك (100 = 2007/2000)	
2009	1.6
2010	0.88
2011	0.88
2012	0.66
2013	1.10
2014	2.35
2015	4.07
2016	1.62

المصدر : بالاعتماد على : إدارة الإحصاءات الاقتصادية الإماراتية - قسم الحسابات الوطنية والتمويل الحكومي.

استنادا لمعطيات الجدول أعلاه، يتضح لنا جليا أن معدل التضخم في الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (2001-2016)، تراوح بين الارتفاع والانخفاض متأثرا بحركية النشاط الاقتصادي والسياسة الانفاقية وبتداعيات الأزمات الاقتصادية العالمية التي كانت لها انعكاساتها على مستويات الأسعار عالميا ومحليا. حيث سجل معدل التضخم في دولة الإمارات العربية المتحدة ما يقارب 2,8% سنة 2001، ليتخذ بعدها اتجاهات تصاعدية بين سنة 2005 و 2008 ، وقد بلغ في سنة 2008 نحو 12.3% مقارنة بـ 6.2% سنة 2005، ويُعزى هذا الارتفاع في جزء مهم منه إلى التوسع في الإنفاق العمومي من خلال خطط التنمية، وانخفاض قيمة الدولار مقابل العملات الرئيسية، بالإضافة لزيادة أسعار السلع غير النفطية المستوردة خاصة التي تم تسعيرها باليورو أو بالين الياباني والجنبة الإستليني، وزيادة ضغوط الطلب المحلي، وبالرغم من أن ارتفاع أسعار الغذاء والإيجارات والتضخم المستورد من العوامل التي ساهمت في التضخم إلا أن ارتفاع أسعار العقارات والأموال تحت تأثير الأزمة العالمية التي أدت إلى تراجع كبير في الاقتصاديات المتقدمة والنامية منه وتراجع حجم الطلب العالمي،

وبالتالي حدوث انخفاض كبير في مستويات الأسعار فقد تراجع معدل التضخم إلى مستويات متدنية وصلت إلى حوالي 1.6% سنة 2009 وحوالي 0.9% سنة 2010¹؛
والشكل التالي يلخص لنا اتجاهات التضخم وعلاقته بنمو النفقات العامة.

الشكل رقم (3-47): العلاقة بين النفقات العامة والتضخم في الإمارات العربية المتحدة



المصدر : من إعداد الطلبة بالاعتماد على الجدول (3-14) والجدول (3-32)

يتضح من الشكل أعلاه أن التوسع في سياسة الإنفاق العمومي من خلال مختلف البرامج والخطط التنموية أدت في جزء منها إلى تنامي معدلات التضخم، ويتضح ذلك جليا بين سنتي 2007 و2008، حيث بلغ التضخم مستويات قياسية (حوالي 12%) خاصة في ظل انفتاح دولة الإمارات على الاقتصاد العالمي ما يجعلها عرضة للتضخم المستورد.

للإشارة فإنه خلال السنوات الأخيرة وتحديدًا منذ سنة 2016، نما معدل التضخم بأدنى وتيرة له في 3 سنوات، حيث قدر معدله بـ 1.6%، مقارنة بمعدل نمو 4% خلال سنة 2015 وبمعدل 2% خلال سنة 2014. ومن أهم العوامل الدافعة لنموه في السنوات الأخيرة نجد زيادة أسعار التعليم بحوالي 4%، وارتفاع أسعار السكن والكهرباء والمياه والغاز بنسبة 4% والملابس والأحذية 3% والمطاعم والفنادق بمعدل 2% خلال العام، كما ارتفعت أسعار خدمات الصحة بنسبة 1.7% وأسعار الأغذية والمشروبات بنسبة 1% والتبغ بنسبة 1.5%، بينما زادت أسعار سلع وخدمات متنوعة بنسبة 1%، والترفيه والثقافة والأجهزة المنزلية بنسبة 0.3% لكل منهما. وعلى الجانب الآخر، انخفضت أسعار النقل 4.5%، وتراجعت أسعار الاتصالات بنسبة 0.81%².

الفرع الثالث: آثار سياسة الإنفاق العام على التشغيل و البطالة

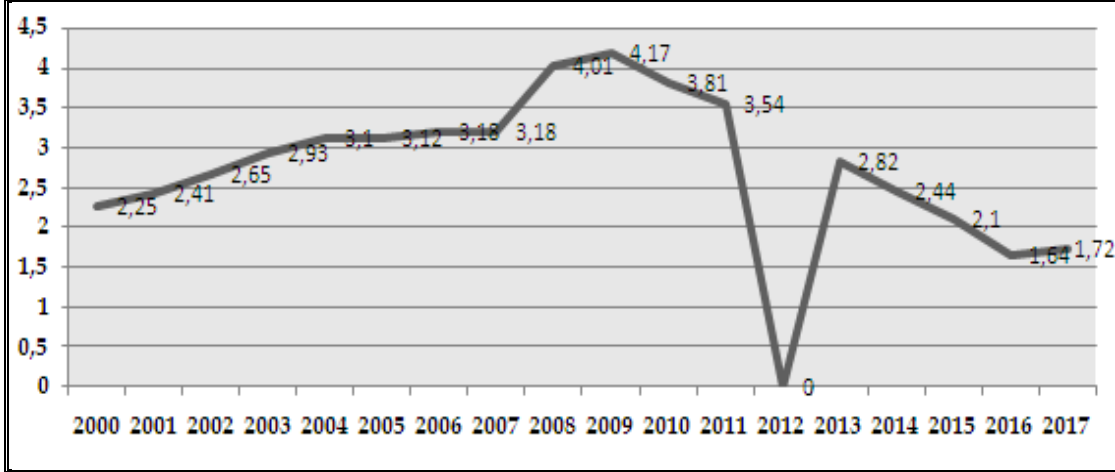
استنادًا إلى تقديرات منظمة العمل الدولية والبنك الدولي فإن إجمالي القوى العاملة بدولة الإمارات العربية المتحدة بلغ حوالي 6330.54 ألف من إجمالي عدد السكان (سن 15 سنة فما فوق) في سنة 2016، ويصل معدل المشاركة في القوة العاملة الذكور نحو 91% من إجمالي عدد السكان الذكور في سن 15 سنة وما فوقها، كما يصل معدل المشاركة في القوة العاملة الإناث نحو 42% من إجمالي عدد السكان الإناث (في سن 15

¹ وزارة الاقتصاد تقرير التطورات الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة قطاع شؤون السياسات الاقتصادية إدارة التخطيط ودعم القرار، 2010-2005، إصدار 2012، ص 58.

² وزارة الاقتصاد، التقرير الاقتصادي السنوي 2017، ص 33

سنة وما فوقها)، وبلغ معدل المشتغلين نحو 77% من إجمالي عدد السكان في سن 15 سنة فما فوق، وتراجع معدل البطالة الإجمالي بدولة الإمارات العربية المتحدة إلى نحو 1% من إجمالي القوة العاملة سنة 2016 عن مستواه البالغ 4% سنة 2009، والشكل الموالي يوضح تطور معدل البطالة في دولة الإمارات.

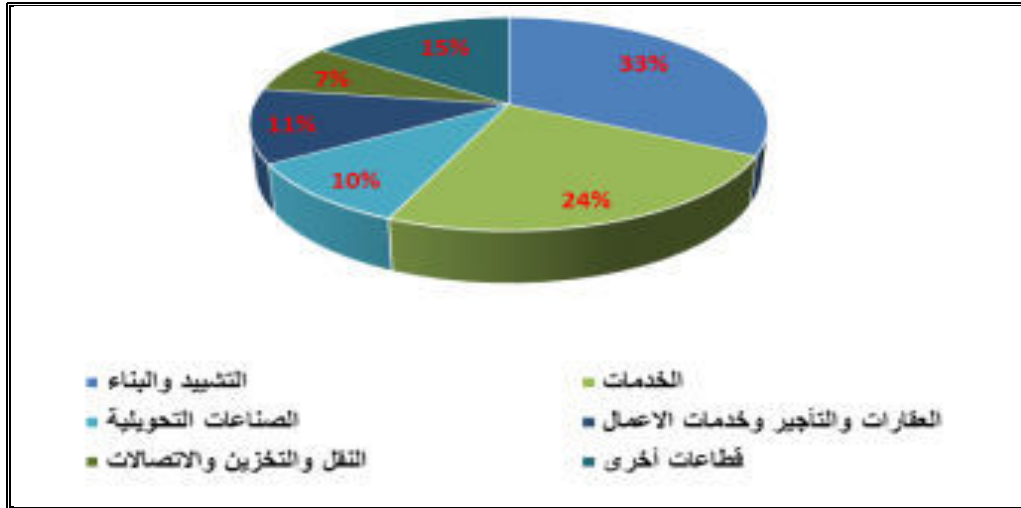
الشكل رقم(3-48):تطور معدل البطالة في الإمارات العربية المتحدة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي

إن قدرة سوق العمل على استيعاب القوى العاملة تعتمد على مرونة معظم القطاعات وقدرتها على الصمود واستمرارها في التوظيف رغم التباطؤ الاقتصادي الذي عرفته دولة الإمارات مؤخرًا. أما عن تركيبة العمالة في الإمارات فيمكن تلخيصها في الجدول أدناه:

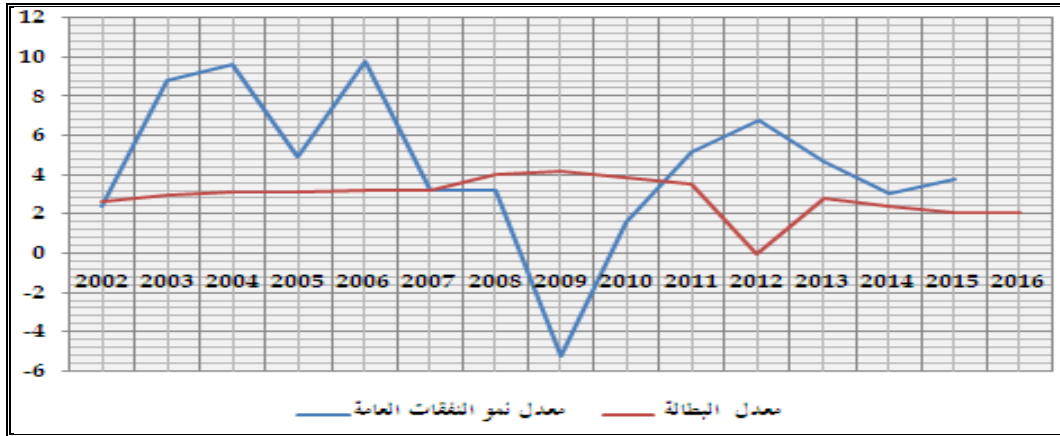
الشكل رقم(3-49):تركيبة العمالة في دولة الإمارات بحسب القطاع 2014-2016



<https://www.globalpropertyguide.com/Middle-East/United-Arab-Emirates>

يتضح من الشكل أعلاه أن الإنفاق على قطاع البناء جعله يستحوذ على حوالي 33% من إجمالي عمليات التوظيف من طلبه للعمالة بنسبة زيادة قدرها 3.7% في 2016 مقارنة بسنة 2015 وعلى نحو مشابه، فإن سوق العقارات الذي يستحوذ على حوالي 11% من إجمالي عمليات التوظيف زاد من الطلب على العمالة بنسبة 6.3% سنة 2016 مقارنة بسنة 2015. ما يعني بجد أن سياسة الإنفاق تساهم في الحد من البطالة، والشكل التالي يبرز العلاقة بينهما.

الشكل رقم(3-50): العلاقة بين النفقات العامة ومعدل البطالة في الإمارات العربية المتحدة



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (3-14) والجدول(3-32)

يتضح من الشكل رقم (3-50)، أن كل تذبذب في معدل نمو النفقات العامة ينعكس على رفع أو خفض معدلات البطالة، ويتضح ذلك جليا سنة 2009، فعندما تراجع الإنفاق بشكل لافت(تداعيات الأزمة العالمية) أدى إلى تنامي كبير لمعدلات البطالة، في حين نجدها بلغت مستويات جد متدنية منذ سنة 2012 بحكم التنامي الكبير لمخصصات البرامج الانفاقية.

الفرع الرابع:أثار سياسة الإنفاق على ميزان المدفوعات:

يعتبر الميزان التجاري والميزان الكلي للمدفوعات من أهم مؤشرات التوازن الخارجي التي تتأثر بالسياسات الانفاقية، وبرامج التطوير والتنمية التي تنتهجها الدولة، وبتفحصنا للميزان التجاري وميزان المدفوعات الإماراتي وقفنا على التطور الكبير في أرصدهم، خاصة الميزان التجاري الذي سجل أرصدة إيجابية طوال فترة الدراسة كنتيجة لسياسة الانفتاح التي انتهجتها الإمارات العربية المتحدة منذ تسعينيات القرن الماضي، والتي جعلت منها منطقة عبور للتجارة الدولية، وكذا للمناطق التجارية الحرة التي تم إنشائها، والجدول أدناه يلخص لنا ذلك.

الجدول رقم(3-33): تطور رصيد ميزان المدفوعات الإماراتي 2000-2016 الوحدة: مليون دولار

السنوات	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
الميزان التجاري	68,317.8	76,569	108,454.7	137,246	132,032	106,666	48,878	42,124	62,925	64,171	48,877	42,761	27,567	14,630	11,480	11,480	14,826
الميزان الكلي	7,102.9	15,139	8,985.7	21,060	9,892	4,530	7,315	-5,137	-46,967	49,793	6,502	2,590	3,493	-416	485	485	2,837

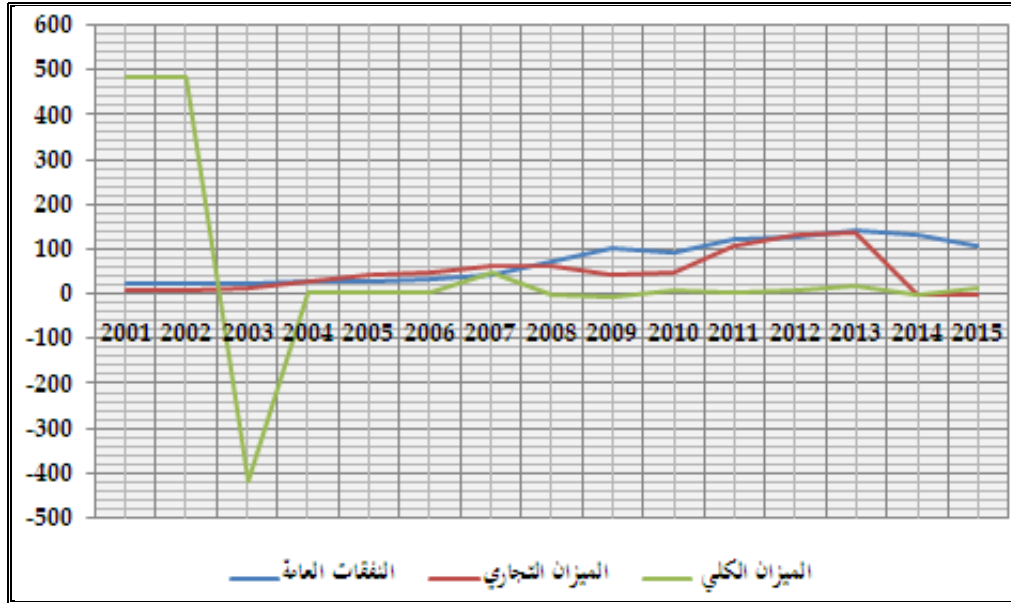
المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2007,2004, 2012, 2017,

يتضح لنا من الجدول (3-33) أن الميزان الكلي الإماراتي ظل يتمتع بفائض باستثناء سنة 2002 ، ثم سنة 2009 كنتاج للركود الذي عرفه الاقتصاد العالمي وتبعاته على أسعار النفط والمواد الأولية الأخرى، حيث انخفض الفائض بنسبة 33% ليلعب 42.1 مليار دولار ، بما يمثل 18.7% من الناتج المحلي الإجمالي ثم عاودت الصادرات نحو النمو مرة أخرى.

لقد حافظ الميزان الكلي الإماراتي على رصيده الايجابي في سنوات الصدمة النفطية الأخيرة، بالرغم من تراجعها في سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، كما يتضح ذلك جليا في رصيد الميزان التجاري الذي رغم انخفاضه منذ سنة 2014، إلا أنه ظل موجبا، ما يدل على نجاح (نسبيا) الإمارات العربية المتحدة في الحد من تأثيرات الصادرات النفطية على توازنها الخارجية.

أما فيما يتعلق بعلاقة النفقات العمومية برصيد مدفوعاتها الكلي والميزان التجاري فنوردها في الشكل أدناه:

الشكل رقم(3-51): العلاقة بين النفقات العامة ورصيد الميزان التجاري والميزان الكلي



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (3-14) والجدول(3-33)

يتضح من الشكل أعلاه أن توسع الإمارات العربية في سياساتها الانفاقية كان متناغم مع تطور أرصدة ميزان المدفوعات ورصيد الميزان التجاري، ويعود جزء من ذلك للتأثيرات إلى الأثر الذي تمارسه عملية ربط الدرهم الإماراتي بالدولار الأمريكي منذ سنة 1998. كما أن تقييد النفقات العمومية منذ سنة 2013 رافقها تقلص في رصيد الميزان التجاري، وهو دليل على حجم الأثر الذي لا زالت تمارسه الدولة على مختلف مكونات الاقتصاد، حيث انعكس جزء منه على تراجع حجم الصادرات الإماراتية. لكن رغم ذلك حافظت على أرصدة ايجابية لموازينها الخارجية، ما يعني أن الاقتصاد الإماراتي يتسم بنوع من المرونة في مواجهته لمختلف الاضطرابات والأزمات الإقليمية والعالمية.

خلاصة الفصل:

توصلنا في نهاية هذا الفصل إلى أن كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة انتهجت منذ بداية الألفية الثالثة سياسة مالية توسعية، ارتكزت بالأساس على التوسع في الإنفاق العمومي كنتاج للارتفاع الكبير الذي عرفته أسعار النفط في الأسواق الدولية، إلا أن انهياره منذ النصف الثاني من سنة 2014 كانت له تداعيات وخيمة على توجهاتهم الانفاقية ومخصصات مختلف البرامج الاستثمارية وسياسات الدولة العمومية. وعموما يمكن حصر أهم النتائج في النقاط التالية:

- شهدت النفقات العمومية في الدول الثلاث تنامي غير مسبوق في السنوات الأخيرة، ما جعل العوائد النفطية في ظل تقلبات أسعار النفط الأخيرة لا تقوى على مجابهة متطلبات تمويلها؛

- تسجل الجزائر عجز حسابي كبير في رصيدها، يتم تغطيته (منذ سنة 2006) من خلال الاقتطاع من أرصدة صندوق ضبط الموارد، لكن الخطر تفاقم أكثر فأكثر بعد أن أستنفذ رصيد هذا الصندوق قبل نهاية الثلاثي الأول من سنة 2017، وهو ما يؤشر لإمكانية تواصل هذا العجز في حالة استمرار الإنفاق بنفس الوتيرة السابقة، وتواصل التذبذب في السوق النفطية؛ خاصة في ظل استمرار تبعية موازنة الدولة للجباية البترولية بأكثر من 55% كمتوسط فترة 2000 - 2018؛

- سجلت موازنة المملكة العربية السعودية عجزا في السنوات الأخيرة كنتاج لتراجع العوائد النفطية؛ ما يحتم عليها البحث عن مصادر تمويلية بديلة؛

- تشكل العوائد النفطية نحو 90% من إيرادات المملكة السعودية ونحو 85% من إيرادات صادراتها، بينما يشكل قطاع النفط أكثر من 40% من إجمالي الناتج المحلي الكلي للمملكة؛

- يعتمد اقتصاد الإمارات العربية المتحدة بشكل كبير على إيرادات النفط، إذ يمثل النفط العنصر الرئيس في إيرادات الدولة، وقد أسهمت عوائده في بناء قاعدة تنمية كبيرة شملت جوانب اقتصادية واجتماعية واسعة من مشاريع صناعية وبنى تحتية متطورة؛

- أثبتت الأزمة النفطية الأخيرة هشاشة مختلف مؤشرات التوازن النقدي والمالي في الجزائر و المملكة العربية السعودية وبدرجة أقل في الإمارات العربية المتحدة؛ حيث كان لتقييد سياسة الإنفاق آثار متفاوتة على مختلف مؤشرات التوازن الاقتصادي.

والحاصل مما سبق أن تنامي النفقات العمومية في الدول الثلاث في العقدين الأخيرين مرده إلى التوسع في السياسة الانفاقية في إطار مختلف خططها وبرامجها التنموية، التي تمتد على المدى المتوسط والطويل، في حين أن تمويل نفقاتها يعتمد بدرجة كبيرة على العوائد النفطية التي لا تتسم بالاستدامة، ما يحتم على هذه الدول ضرورة تبني مداخل الحوكمة في سياستها الانفاقية وتوجهاتها، والعمل على تنويع مصادرها التمويلية وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الفصل الموالي.

تمهيد:

لاشك أن السعي نحو الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية للدولة يعتبر من أسمى ما تصبوا إليه السياسات الاقتصادية في الاقتصاديات المعاصرة، وذلك من خلال مختلف أدواتها وآلياتها، والتي أثبتت فعاليتها خاصة في أوقات الأزمات والاضطرابات الدورية التي أضحت ملازمة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن دورية سياسة الموازنة في الدول الربعية التي يلعب النفط فيها دورا محوريا في تحقيق توازاناتها المالية والنقدية جعلت مواطن التدخل بهذه السياسة يختلف إلى حد كبير عن مخرجات النظرية الاقتصادية ذات الصلة؛ وخير شاهد على ذلك ما عايشته الجزائر والمملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة منذ الصدمة النفطية الأخيرة(2014).

إن الحساسية الشديدة لموازنة كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة لسعر النفط في السوق الدولية جعل سياستها الانفاقية رهينة لتقلباته، حيث تتوسع في أوقات رواج أسعاره، وتتجه نحو تقييد سياستها الانفاقية في أوقات ركوده وتراجعها، كما هو ملاحظ منذ بداية الألفية، حيث توسعت هذه الدول كثيرا في سياستها الانفاقية من خلال العديد من البرامج والخطط التنموية الضخمة عند حدوث طفرة في أسعاره طيلة العقد الأول من هذا القرن، في حين سارعت لتبني إصلاحات عميقة لماليتها العمومية ومعالجة هشاشة توازاناتها النقدية والمالية عند اتجاه السوق النفطية نحو الركود منذ النصف الثاني من سنة 2014، خاصة في ظل تواصل سياستها الانفاقية بوتيرة عالية واقتراحها بتراجع مداخلها النفطية بأكثر من 50%، مما طرح فكرة ضرورة ترشيد نفقاتها وتحقيق الحكامة في سياساتها الانفاقية، وذلك تماشيا مع الأوضاع المستجدة بما يكفل الحفاظ على توازاناتها النقدية والمالية. وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل، حيث تم تقسيمه إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: تقييم مقارن لأهم مؤشرات التوازن النقدي والمالي في الدول الثلاث؛

المبحث الثاني: تحليل مقارن لسياسات الإنفاق العمومي في الدول الثلاث؛

المبحث الثالث: تشخيص توجهات حوكمة السياسة الانفاقية في الدول الثلاث؛

المبحث الرابع: متطلبات ترسيخ حوكمة الإنفاق العمومي للحفاظ على التوازنات

النقدية والمالية.

المبحث الأول: تقييم مقارن لأهم مؤشرات التوازن النقدي والمالي في الدول الثلاث

A comparative assessment of the most important indicators of monetary and financial balance in the three countries

إن ارتباط تمويل الاقتصاديات الربعية بعوائد أسعار النفط، جعل من توازنها النقدية والمالية عرضة لأي تقلب يحدث في السوق النفطية الدولية، والسؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو كيف حافظت كل من الجزائر، السعودية، الإمارات العربية المتحدة على توازنها النقدية والمالية في ظل الآثار الوخيمة لانخفاض أسعار النفط؟ وهل تنفرد كل منها بإستراتيجية تحوطية إزاء ذلك؟؛ وفي هذا المبحث سنحاول تقييم مقارن لأهم التوازنات النقدية المالية في الدول الثلاث، وذلك في ظل الدورات السعرية للنفط.

المطلب الأول: أهمية النفط في اقتصاديات الدول الثلاث

The importance of oil in the economies of the three countries

يكتسي النفط أهمية بالغة في اقتصاد كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، سواء من خلال مساهمته في تركيبة الناتج الوطني أو صادرات الدولة أو من خلال مساهمته في تمويل الموازنة العامة، ويعود ذلك في الحقيقية للإمكانيات النفطية التي تحوزها هذه الدول، والتي يمكن قياسها باستخدام العديد من المؤشرات بعضها يتعلق بحجم إنتاجه واحتياطيات الدولة منه، والبعض الآخر يتعلق بمستهلكاته وصادراته، وفي الجدول أدناه نحاول إبراز الإمكانيات النفطية في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة.

الجدول رقم(4-1): تطور أهم مؤشرات قياس الإمكانيات النفطية في الدول الثلاث

السنوات		مؤشرات سوق النفط							
الجزائر	2008	12.2	1.04	1356.0	605.4	840.9	38,543	264.1	السعودية
	2009	12.2	1.03	1221.0	844.5	747.4	21,497	264.6	
	2010	12.2	0.99	1190.0	825.9	708.8	28,089	264.5	
	2011	12.2	0.98	1162.0	888.7	697.6	37,289	265.4	
	2012	12.2	0.96	1146.0	1003.6	685.9	34,662	265.9	
	2013	12.2	0.95	1157.0	1015.0	608.4	29,807	265.8	
	2014	12.2	0.95	1193.0	1080.4	483.2	26,976	266.6	
	2015	12.2	0.95	3,0151	1142.6	519.5	13,661	266.5	
2016	12.2	0.95	3,0161	1127.7	541.5	11,352	266.2		

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

20.72	20.74	20.76	20.70	20.95	21.32	21.39	22.27	22.55	الاحتياطيات المؤكدة من النفط الخام من إجمالي العالم (%)
10460.2	10192.6	9712.7	9637.3	9763.4	9311.0	8165.6	8184.0	08532.	إنتاج النفط الخام ألف برميل / يوم
4539.4	4498.3	4303.8	4055.3	3999.7	3706.1	3530.6	3248.8	2841.2	إجمالي استهلاك الطاقة ألف برميل مكافئ نفط / يوم
7463.3	7163.4	7153.4	7571.2	7561.3	7218.1	6644.1	6267.6	77321.	صادرات النفط الخام ألف برميل / يوم
136,179	152,910	284,424	321,888	337,449	289,518	184,421	144,249	247,097	قيمة صادرات النفط الخام مليون دولار
97.8	97.8	97.8	97.8	97.8	97.8	97.8	97.8	97.8	الاحتياطيات المؤكدة من النفط الخام (مليار برميل)
7.61	7.61	7.62	7.62	7.71	7.86	7.91	8.23	8.35	الاحتياطيات المؤكدة من النفط الخام من إجمالي العالم (%)
3088.3	2988.9	2794.0	2797.0	2652.5	2564.0	2324.0	2242.0	2572.2	إنتاج النفط الخام ألف برميل / يوم
1761.4	1690.2	1582.1	1678.6	1565.9	1453.2	1423.9	1375.8	1406.0	إجمالي استهلاك الطاقة ألف برميل مكافئ نفط / يوم
2407.8	2501.5	2557.0	2579.2	02533.	2342.0	2102.7	2012.5	2334.4	صادرات النفط الخام ألف برميل / يوم
43,449	50,193	76,447	94,495	93,613	85,900	57,900	44,785	80,635	قيمة صادرات النفط الخام مليون دولار

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: التقارير الإحصائية السنوية للأوبك لعدة سنوات.

يتضح لنا من خلال الجدول (4-1)، أن النفط يكتسي أهمية بالغة في هذه الاقتصاديات بالنظر للإمكانيات النفطية التي تحوزها الدول الثلاث، خاصة المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وبدرجة أقل الجزائر، فإذا أخذنا مؤشر الاحتياطيات المؤكدة نجد المملكة العربية السعودية تحوز على حوالي 266 مليار برميل، كما تحوز الإمارات العربية المتحدة على حوالي 97 مليار برميل، في حين تحوز الجزائر على حوالي 12 مليار برميل، كما تنتج المملكة العربية السعودية 9329 ألف برميل كمتوسط للفترة المدروسة (2008-2016)، والإمارات بمتوسط 2969 ألف برميل، مع تسجيل تذبذب وتيرة إنتاج النفط في الجزائر، حيث سجلت زهاء 1203.5 ألف برميل كمتوسط للفترة المدروسة؛

وتجدر الإشارة هنا إلى أن إنتاج النفط لم يكن في معزل عن الأزمات والاضطرابات التي يعرفها الاقتصاد العالمي من فترة لأخرى، فأتت الأزمة المالية 2008 سجل متوسط إنتاج النفط في الجزائر تراجع من 1.35 مليون برميل/يوم في سنة 2008¹ إلى 1.22 مليون برميل/يوم سنة 2009، كما انخفض متوسط إنتاج السعودية بمعدل 4% من 8.53 مليون برميل/يوم إلى حوالي 8.2 مليون برميل/يوم لذات السنوات، أما الإمارات فقد انتقل إنتاجها من 2.57 مليون برميل/يوم سنة 2008 إلى 2.24 مليون برميل/يوم سنة 2009. ثم عاود التنامي منذ سنة 2012، نتيجة الارتفاع المسجل في أسعار النفط العالمية وارتفاع الطلب العالمي على النفط، إضافة إلى توسيع مشاريع الطاقات الإنتاجية التي تنفذها هذه الدول².

هذا وقد ارتفع معدل إنتاج النفط خلال سنة 2016 في كل الإمارات بواقع 104 ألف برميل/يوم، أي بنسبة قارت 3.5%، و في السعودية بحوالي 268 ألف برميل/يوم أي بنسبة 2.6%، مُتصدرة بذلك دول العالم في إنتاج النفط للعام الثاني على التوالي. في المقابل انخفض إنتاج النفط في الجزائر من 1.16 مليون برميل سنة 2015 إلى 1.15 مليون برميل سنة 2016 أي بنسبة 1%.

أما فيما يتعلق بإجمالي استهلاك الطاقة فمن المعلوم أن الدول العربية عموما والدول الثلاثة خصوصا، تعتمد اعتماد شبه كامل على مصادر النفط والغاز الطبيعي لتلبية متطلباتها من الطاقة، حيث يشكل هذان المصدران حوالي 98.3% من إجمالي استهلاك الطاقة في الدول العربية عام 2016، نظرا لمحدودية حصة المصادر الأخرى المتمثلة بالطاقة الكهرومائية والفحم، ومن المتوقع أن تستمر الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك في التعاضل بالتزامن مع التزايد المضطرد لاستهلاك الطاقة³.

وعلى صعيد الدول الثلاث نجد أن المملكة العربية السعودية تستهلك أكثر من 4 ملايين برميل نفط مكافئ باليوم، أي أنها تستهلك حاليا حوالي ثلث إجمالي إنتاجها من الطاقة*، وهذا قريب من الإمارات والجزائر اللتين تستهلكان حوالي ثلث إنتاجهما من الطاقة، ولكن مع الفرق بالكميات، فالمملكة تنتج حوالي 3.5 مليون برميل نفط مكافئ باليوم، وتستهلك حوالي مليون برميل نفط مكافئ باليوم، وهذا يدل على أن إنتاج المملكة للطاقة أكبر من إنتاج الجزائر بأربع مرات، وكذلك استهلاكها للطاقة أعلى بأربع مرات من استهلاك الجزائر. أي أن هناك علاقة وطيدة بين ارتفاع الإنتاج وارتفاع الاستهلاك. هذا وقد تواصل ارتفاع

¹ صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2010، ص 97.

² صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013، ص 94.

³ تقرير حول تطور تنفيذ الإطار الاستراتيجي العربي لتحسين كفاءة الطاقة الكهربائية وترشيد استهلاكها لدى المستهلك النهائي، أبريل 2013، ص 03

متوفر على الرابط: http://www.rcreee.org/sites/default/files/neeap_annual_report_2013.pdf

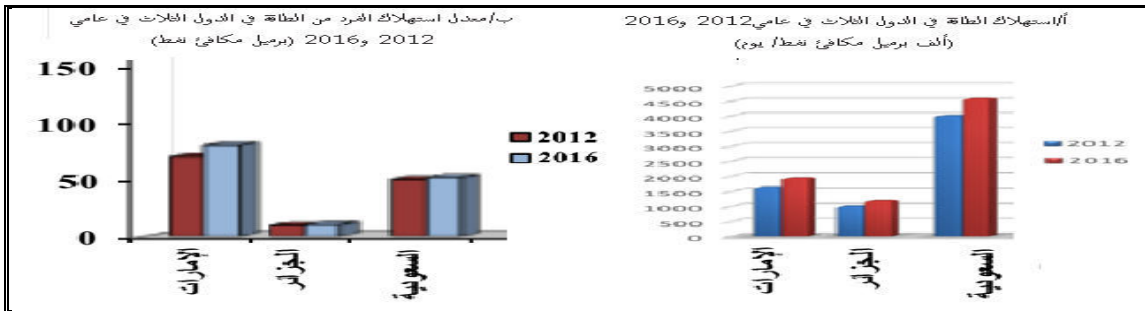
* تعاني السعودية من ارتفاع كبير في استهلاك الطاقة خاصة الكهرباء، وأشارت بيانات للمركز السعودي لكفاءة الطاقة إلى أن استهلاك المملكة سيصل في 2030 إلى 50% من حجم إنتاج البترول؛ إذا لم يتغير نمط استهلاك الطاقة الحالي.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

استهلاك الطاقة بشكل كبير في السعودية سنة 2016 بمقدار (89 ألف ب م ن ي*)، والإمارات بـ (69 ألف ب م ن ي)، كما ارتفع استهلاك الطاقة بصورة محدودة في الجزائر (35 ألف ب م ن ي)، وعليه فقد مثل حجم استهلاك السعودية سنة 2016 حوالي 31.1% من إجمالي استهلاك الطاقة في الدول العربية، تليها الإمارات في المركز الثاني بنسبة 13.1%، لتأتي الجزائر في المركز الرابع بنسبة 8%، وأمام هذا الوضع صار لزاما على الجزائر تعجيل إستراتيجية الانتقال الطاقوي وتوضيح معالمها من أجل ضمان أمنها الطاقوي، بالتركيز على ثلاثة محاور متمثلة أساسا في توسيع احتياطات المحروقات التقليدية وغير التقليدية، وتجسيد المشاريع الاستثمارية في الطاقات المتجددة، فضلا عن تعزيز سياسة عقلنة وترشيد استعمال الطاقة على المستوى المحلي، والتي تبقى أهم بند خاصة أمام مسعى الجزائر لترشيد النفقات بعد انهيار أسعار النفط.

ويعزى هذا التباين في استهلاك الطاقة بين هاته الدول إلى عديد العوامل أبرزها اختلاف درجة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وما تعكسه من اختلاف درجات عملية التصنيع من ناحية، فالاقتصاد الذي يركز على الصناعات الثقيلة بطبيعة الحال يتمتع بكثافة طاقة أعلى من نظيره الذي يعتمد على أنشطة الأعمال ذات القيمة المضافة والخدمات، إضافة إلى اختلاف درجات الرفاه التي وصلت إليها هذه الدول من ناحية أخرى، وجمدي بالذكر أن استهلاك الطاقة يتأثر بثلاثة عوامل رئيسية، وهي الناتج المحلي الإجمالي وعدد السكان وأسعار الطاقة. وتلعب هذه العوامل أدوارا متباينة تبعا للظروف الخاصة بكل دولة، حيث توجد علاقة طردية ما بين استهلاك الطاقة وكل من الناتج المحلي الإجمالي وعدد السكان، بينما توجد علاقة عكسية بين هذا الاستهلاك وأسعار الطاقة¹. إضافة إلى تأثير استهلاك الطاقة بدرجة كبيرة بمقدار ما تمتلكه الدول من احتياطات هيدروكربونية ودرجة استغلالها. والشكل أدناه يلخص استهلاك الطاقة في الدول الثلاث.

الشكل رقم (4-1): إجمالي استهلاك الطاقة ومعدل استهلاك الفرد منها في الدول الثلاث (2012 - 2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترو، تقرير السنوي الثالث والأربعون،

2016، ص 76.

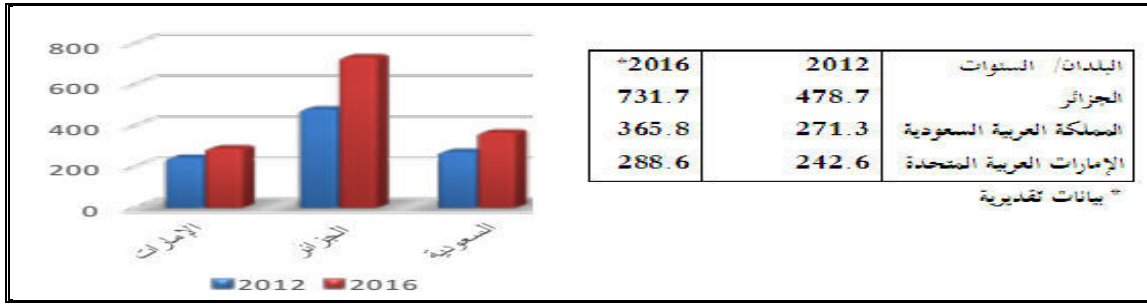
* برميل مكافئ لنتف يوميا، (بالإنجليزية (BOE) barrel of oil equivalent): هي وحدة طاقة تعتمد بالتقريب على الطاقة الناتجة من احتراق 1 برميل (42 جالون أمريكي أو 159 لتر) من النفط الخام. وتعرفه مصلحة المورد الداخلي في الولايات المتحدة الأمريكية بأن مكافئ برميل النفط يعادل 10×5.8 (وحدة حرارية بريطانية)^[1]. ذلك القدر يعتبر تقريبا لمقدار الطاقة لأن النفط الخام أنواع، وتختلف في مقدار الطاقة الحرارية الناتجة عن احتراقها. $10^6 \times 5.8$ وحدة حرارية بريطانية BTU تعادل 6.1178632×10^9 جول، أي نحو 6.1 جيغا جول لوقود ذو قيمة حرارية عالية HHV.^[1] منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترو، تقرير الأمين العام السنوي الثالث والأربعون، 2016، ص 76.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

ما يستشف من الشكل (4-1) أن المملكة العربية السعودية أخذت حصة الأسد في استهلاك الطاقة تليها الإمارات ثم الجزائر، أما من ناحية استهلاك الفرد للطاقة، فقد احتلت الإمارات الصدارة في ذلك، تليها كل من المملكة والجزائر.

وقصد معرفة مدى كفاءة استخدام الطاقة في الدول الثلاث يمكن الاستعانة بمؤشر كثافة الطاقة باعتباره أحد المؤشرات الهامة التي تدل على مدى كفاءة استخدام الطاقة. حيث تسمى كمية الطاقة المستهلكة لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي (جرام م.ن./دولار) بكثافة استهلاك الطاقة، وانخفاض مؤشر كثافة الطاقة يعبر عن الكفاءة التي تُستهلك بها الطاقة في الدولة، ويمكن تلخيص ذلك في الشكل أدناه.

الشكل رقم (4-2): مؤشر كثافة الطاقة في الدول الثلاث (طن مكافئ نفط / مليون دولار أمريكي من الناتج المحلي الإجمالي بأسعار 2010)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترو، تقرير الأمين العام السنوي الثالث والأربعون، 2016، ص 84.

يتضح من احتساب مؤشر كثافة الطاقة في الدول الثلاث أنه قد سجل ارتفاعا واضحا سنة 2016 مقارنة بسنة 2012، فإذا سجل ما قيمته 478.7 طن مكافئ نفط لكل 1 مليون دولار أمريكي من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2012 في الجزائر فإنه ارتفع إلى 731.7 (طن.م.ن./دولار) في سنة 2016، و بالمثل قد ارتفع أيضا في كل من السعودية من 271.3 (طن.م.ن./دولار) إلى 365.8 (طن.م.ن./دولار)، والإمارات من 242.6 (طن.م.ن./دولار) إلى 288.6 (طن.م.ن./دولار) في السنة ذاتها.

أما فيما يتعلق بصادرات النفط الخام فتبقى رهينة للتقلبات التي تعرفها السوق النفطية، فإذا أخذنا مثلا الانخفاض الحاد الذي شهدته معدلات أسعار النفط خلال سنة 2009، الذي بلغ حوالي 33 دولار/برميل نجده انعكس بشكل سلمي على قيمة صادرات النفط، في حين أن استقرارها سنة 2012 انعكس على قيمة صادرات النفط في الدول الثلاث، حيث ارتفعت صادرات المملكة السعودية بواقع 6.1% والإمارات بـ 9%، بينما انخفضت قيمتها في الجزائر بواقع 7%، والذي يعود إلى ما شهدته أسعار نفطها ذات النوعية الخفيفة، إضافة إلى انخفاض إنتاجها.

كما انعكست تقلبات أسعار النفط خلال سنة 2016 على قيمة صادرات النفط التي تعد المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية المنتجة للنفط، والداعم الرئيسي لاحتياجات بنوكها المركزية من العملة الأجنبية، والمعزز الأساسي للفوائض في ميزانياتها.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

ولعل البيانات المتعلقة بحركة أسعار النفط للدول الثلاث تعطي صورة أوضح للآثار السلبية التي انعكست على قيمة الصادرات النفطية.

الجدول رقم(4-2): أسعار خامات الجزائر، السعودية والإمارات

التغير في 2016	2016	2015	2014	2012	2011	2010	السنوات الخامات العربية
8.6-	44.28	52.79	99.68	111.49	112.92	80.35	خليط الصحراء الجزائري
9.0-	40.96	49.85	97.18	110.22	107.82	77.82	العربي الخفيف السعودي
9.1_	44.83	53.87	99.45	111.76	109.77	79.94	خام موربان الإماراتي
8.8-	40.76	49.49	96.29	109.07	107.46	77.45	سلة أوبك

المصدر: بالاعتماد على منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، تقرير الأمين العام السنوي الثالث والأربعون، 2016. يتضح لنا من خلال الجدول رقم (4-2)، انعكاسات التطورات الحاصلة في أسعار النفط على مستويات الأسعار الفورية لخامات الدول الثلاث، حيث شهدت النفوط الثلاث حركة تصاعدية منذ سنة 2010، نتيجة التعافي التدريجي من تبعات الأزمة المالية العالمية، غير أن ما يمكن ملاحظته منذ سنة 2014 هو تواصل الانخفاضات بسبب التطورات الحاصلة في نمط فروق الأسعار والتي تمثلت بتباين الفروقات بين أسعار النفوط الخفيفة منخفضة المحتوى الكبريتي والثقيلة عالية المحتوى الكبريتي* خلال العام مقارنة مع عام 2013، ويمكن إيعاز هذه الفروقات أساسا إلى انخفاض المعروض من النفوط الخفيفة في السوق العالمية نتيجة الطلب المنخفض من قبل الأسواق الأوروبية والآسيوية، الناجم عن ضعف هوامش التكرير وتقلص الفروقات بين المنتجات.

المطلب الثاني: تقييم مقارن لمؤشرات التوازن الداخلي في الدول الثلاث

A comparative assessment of internal equilibrium indicators in the three countries

اتضح لنا من العرض السابق أن الدول الثلاث تحوز على إمكانيات نفطية معتبرة، جعلت من تقلبات أسعاره محرك رئيس للعديد من مؤشرات التوازن الاقتصادي بشقيها المالي والنقدي، فكل صدمة مسجلة في أسواقه الدولية تنعكس على الاستقرار المالي والنقدي لهذه الدول. وفي هذا المطلب سنحاول عرض تحليل مقارن لواقع التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث ضمن سياق تقلبات أسعار النفط الأخيرة.

الفرع الأول: تقييم مقارن لمؤشر النمو الاقتصادي في الدول الثلاث

A comparative assessment of the index of economic growth in the three countries

يعد مؤشر نمو الناتج المحلي الإجمالي من بين المؤشرات الأكثر شيوعا في إعطاء صورة توضيحية حول وضعية البلد، وعليه سنحاول من خلال هذا العنصر رصد تطورات هذا الأخير من بداية الألفية، وتبيان

* كمثال على ذلك: وصل الفرق بين سعر نفط برنت(الأعلى جودة مثلا للنفوط الخفيفة)، وسعر نفط دبي(مثلا للنفوط الثقيلة)، إلى 2.4 دولار/برميل خلال عام 2014 بالمقارنة مع 3.2 دولار/ برميل خلال عام 2013.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

حجم تأثره بالصدمات النفطية. والجدول الموالي يوضح لنا تطور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الثلاث.

الجدول رقم (4-3): معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول الثلاث للفترة (2000-2018) الو (%)

الدولة المسنوات	متوسط	2013	2014	2015	2016	2017 (توقعات)	2018 (توقعات)	مقارنة 2015 مع 2016
	-2000 2012							
الجزائر	3.7	2.8	3.8	3.9	3.6	2.9	2.6	0.3-
السعودية	4.3	2.7	3.6	3.5	1.2	2	2.6	2.3-
الإمارات	5	4.7	3.1	4	2.3	2.5	3.1	1.7-

المصدر: النشرة الفصلية الصادرة عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، السنة الرابعة والثلاثون، العدد الفصلي الرابع (أكتوبر-ديسمبر 2016).

يتضح لنا من الإحصائيات الواردة في الجدول رقم (4-3)، أن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عرف تطورا في الدول الثلاث للفترة (2018-2000)*، حيث سجل ما يقارب 3.7%، 4.3%، 5% في الجزائر، السعودية والإمارات كمتوسط للفترة (2012-2000)، مع العلم أنه سجل نمو متواضعا في بداية الفترة حيث بلغ حوالي 2%، 4.9%، 5.2% في الجزائر، السعودية والإمارات على الترتيب، ليشهد منذ سنة 2003 تحسنا ملحوظا، ويرجع ذلك في حقيقة الأمر إلى عدة عوامل أهمها: ارتفاع عوائد الصادرات النفطية التي ساهمت في إيرادات الموازنات لهذه الدول ما ساعدها على التوسع في الإنفاق الاستثماري، مما ساهم بدوره في انتعاش القطاعات والأنشطة الاقتصادية، وبالتالي تحسين الناتج المحلي الإجمالي، بيد أنه عاود الانخفاض من جديد منذ سنة 2013، ويعزى هذا الانخفاض أساسا، إلى التراجع الطفيف في أسعار النفط نتيجة الأزمة المالية العالمية وأزمة الديون السيادية في منطقة اليورو¹.

إلا أن التراجع القوي لأسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014، (تراجعت أسعار النفط في الأسواق العالمية إلى 49.5 دولار أمريكي للبرميل عام 2015 مقارنة بحوالي 96.2 دولار أمريكي للبرميل سنة 2013)، كان له أثر بليغ على النمو الاقتصادي ما أدى إلى تراجع الإيرادات وانكماش الاقتصاد فاضطرت هذه الدول إلى تقليص الإنفاق الحكومي وإتباع سياسات تقشفية وتقليص العلاوات وإلغاء بعض المشروعات، ما أثر بطبيعة الحال على حجم الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية كما هو مبين في الجدول الموالي:

* متابعة تطور الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة والجارية سنة بسنة ، أنظر الملحق رقم (4-1)، ص 353.

¹ <https://www.eia.gov/outlooks/steo/data/browser/#?v=8> "U.S. Energy Prices, U.S. Energy Information Administration, retrieved March 18, 2014"

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-4): الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية الوحدة:مليون دولار

السنوات	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
الجزائر	178.43	168.32	181,712	213,569	209,671	209,010	200,245	161,159	137,747	171,523	134,98	117,03	103,071	85,33	67,86	56,76	54,74	54,772
السعودية	689.00	637.79	646,002	753,832	744,336	733,956	669,507	526,812	429,098	519,797	415,96	376,90	328,206	258,74	215,81	189,61	184,14	189,515
الإمارات	407.57	375.02	375,230	399,451	387,192	373,430	348,526	286,049	254,804	315,475	257,92	222,12	180,617	147,98	124,35	109,82	103,31	104,337

المصدر: تقارير صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي الموحد، أعداد مختلفة.

إن المتتبع لبيانات الجداول السالفة الذكر، يتضح له جليا مدى تبعية الناتج المحلي الخام الجزائري لقطاع المحروقات، والذي يساهم بنسبة قاربت 35% طيلة السنوات الأخيرة، وعليه فكل انخفاض في حجم الإنتاج سيؤثر سلبا على تركيبة الناتج المحلي الخام سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فإذا أخذنا سنة 2017 نجد معدل النمو سجل ما يقارب 2.9% بما يعكس انكماش الناتج في القطاع النفطي بحوالي 1.4% مع نمو معتدل لباقي القطاعات غير النفطية بواقع 3%، أما بالنسبة لسنة 2018 فمن المتوقع ارتفاع نسبة النمو الحقيقي إلى واقع 3% مستفيدا من تعافي النشاط في القطاع النفطي وارتفاعه بنحو 4%، وكذا نمو القطاع غير النفطي بنحو 3.5%¹.

وبالنسبة للمملكة العربية السعودية، فتباطؤ نمو اقتصادها كذلك يعتبر كنتيجة لتراجع الأسعار العالمية للنفط بنسبة 24.6% في الربع الأول من سنة 2016، لتصل إلى أدنى مستوى لها منذ سنة 2003 بواقع 29.9 دولار للبرميل وفق متوسط أسعار سلة أوبك المرجعية، وبانخفاض نسبه 25% مقارنة بالأسعار المسجلة خلال الربع الرابع من سنة 2015 البالغة 39.72 دولار للبرميل²، وكمحصلة لذلك تراجعت مستويات الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في القطاع غير النفطي بنسبة 0.67% مقارنة بنمو حققه القطاع بنسبة 5.66% في نفس الفترة من سنة 2015. وقد يبلغ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية حوالي 689 مليار دولار بنهاية سنة 2017.

¹ صندوق النقد العربي: تقرير آفاق الاقتصاد العربي، سبتمبر 2017، ص 22.

² OPEC, Basket Price Database.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

أما في الإمارات العربية المتحدة، التي تعد من أكثر اقتصاديات الدول العربية المصدرة للنفط تنوعاً حيث تسهم فيها الأنشطة النفطية بنحو ثلث الناتج المحلي الإجمالي فقط، فقد ارتفعت نسبة مساهمة القطاعات الغير نفطية بين سنتي 2001-2016 إلى حوالي 67% وهذا دلالة على التقدم الحاصل في سياسة التنوع نتيجة تزايد قيم مساهمة القطاعات الاقتصادية الواعدة في مكونات الناتج، إذ لم يعد يشكل النفط حالياً سوى 35% من دخل الدولة. أما عن تداعيات الأزمة النفطية الأخيرة فكان لها وقع على بعض المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على النقد الأجنبي مثل قطاع السياحة الذي يلعب دوراً محورياً في الاقتصاد الإماراتي. أما على صعيد نصيب الفرد من الناتج*، فقد تأثر هو الآخر بتقلبات أسعار النفط، باعتبار ارتباطه الوثيق بالناتج المحلي الإجمالي، ومن خلال الجدول الموالي نحاول إيضاح انعكاسات تقلبات أسعار النفط على نصيب الفرد من الناتج؛

الجدول رقم(4-5): متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي(دولار أمريكي)

السنوات	2000	2002	2004	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	نموه بين 2014 2015	2016
الجزائر	1,742.4	1,838.1	2,679.4	3,132.3	3,954.6	4,943.6	3,890.6	4,479.4	5,428.0	5,453.0	5,910.0	5,460	0,548,4	16.7-	3,916.9
السعودية	9,431.5	9,017.3	11,387.6	14,068.615	16,666,6	20,157.3	16,095,2	19,113.0	23,594.1	25,138.9	24,953.3	24,499	20,822	15.0-	20,028.6
الإمارات	23,818.9	34,642.3	41,640.7	43,988.7	41,472.3	39,072.9	31,073.7	34,780.0	41,694.3	44,101.1	47,151.1	313,46	43,041	7.1-	37,622.2

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرات إحصائية عربية، أعداد مختلفة.

يتضح لنا من الجدول رقم (4-5)، أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مقوماً بالدولار الأمريكي للدول الثلاث الجزائر، المملكة العربية السعودية، الإمارات العربية المتحدة متباين من دولة إلى أخرى لكنها سارت على نفس الوتيرة باعتبار أن الدول الثلاث يمثل النفط فيها عصب الاقتصاد، ففيما يخص الجزائر فقد شهد الدخل الفردي فيها ارتفاعاً ملحوظاً خلال مدة الدراسة، حيث سجل حوالي 1,742 دولار سنة 2000، ليرتفع إلى 5,548 دولار سنة 2015، مع ملاحظة مسايرة تقلبه لأسعار النفط في الأسواق الدولية، ولعل

* مؤشر اقتصادي يقيس درجة التنمية الاقتصادية في بلد ما وأثرها الاجتماعي، كما يستخدم لقياس مستوى الرفاه الاجتماعي في الدول، لكنه ليس القيمة الحقيقية لإنتاج الأفراد، كما لا يعني أن نصيب الفرد من الناتج يتم توزيعه على سكان الدولة فعلياً، بل هو مؤشر فقط. ضف إلى ذلك أن أسعار النفط تؤثر بشكل كبير في نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي بسبب تأثيرها على إجمالي الناتج المحلي خصوصاً الدول الريعية.

الصدمة النفطية الأخيرة خير مثال على ذلك، حيث أدت إلى تراجع حصة الفرد الجزائري من الناتج المحلي من 5,460 سنة 2014 إلى 4,548 دولار سنة 2015 بنسبة تغير تقدر بـ 16.7% إلى 3,916.9 دولار بحلول 2016.

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية، يتضح لنا من بيانات الجدول أعلاه أن نصيب الفرد السعودي من الناتج المحلي الإجمالي عرف تباينا مستمرا في قيمته خلال سنوات الدراسة، فبينما بلغ نصيب الفرد السعودي في سنة 2008 حوالي 20,157.3 دولار فقد ارتفع إلى 23,59 دولار في سنة 2011 واستمر في الارتفاع لتصل إلى أعلى قيمة له 25,13 دولار في سنة 2012، ليستمر بعدها في الانخفاض، فبعد أن سجل 24,499 دولار انخفاض بنسبة -15.0% ليسجل 20,822 دولار سنة 2015، وما يقارب 20,028.6 دولار في سنة 2016. وبالنسبة للإمارات العربية المتحدة، ومن خلال الجدول رقم (4-5)، نلاحظ ارتفاع محسوس في نصيب الفرد الإماراتي من الناتج المحلي الإجمالي فبينما سجل حوالي 23,817 دولار سنة 2000، ارتفع إلى ما يقارب 43,042 دولار سنة 2015، تخللتها بعض التذبذبات خلال فترة الدراسة بسبب تداعيات السوق النفطية والاضطرابات المالية العالمية¹، وعموما يبقى متوسط الدخل الفردي الإماراتي المسجل خلال فترة الدراسة هو الأعلى، والأقل تقلبا مقارنة بالجزائر والمملكة العربية السعودية، فبالرغم من انهيار أسعار النفط في السوق العالمية منذ سنة 2014، إلا أن الاقتصاد الإماراتي استطاع أن يكبح جماح الآثار السلبية لهذا الانخفاض الحاد نتيجة لسياسات التنوع الاقتصادي التي حدثت من ذلك التأثير، وهذا ما يعكس مدى متانة الاقتصاد وقدرته على التصدي للأزمات. خاصة وأنها تطمح أن تكون من بين الدول العشر الأفضل في العالم في نصيب الفرد من الدخل المحلي الإجمالي.

الفرع الثاني: تقييم مقارن للتوازن الموازي في الدول الثلاث

A comparative assessment of the Balance budget in the three countries

لقد ساهمت عدة عوامل في تراجع فوائض المالية العامة وتحولها إلى عجز في الدول المصدرة للنفط خلال السنوات القليلة الماضية، ومنها تناقص الإيرادات النفطية واستمرار الإنفاق الحكومي الكبير على الرغم من موجة الإصلاحات الرامية إلى ضبط أوضاع المالية العامة.

وإذا أردنا تحليل واقع الميزانية العامة في الدول الثلاث محل الدراسة، نستعين بالجدول الموالي:

¹ تقرير ملخص لدراسة تنوع مصادر الدخل في الإمارات العربية المتحدة - جامعة أبوظبي 2001.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-6): تطور رصيد الموازنة في الدول الثلاث بالمليار دولار

مقارنة 2015 مع 2016	2017(توقعات)	2016	2015	2014	2013	الدولة	
						متوسط 2012-2000	
5.7	-16.9	-22.37	-28.0	-17.1	-1.8	4.7	الجزائر
-	-65.3	-83.07	-102.8	-25.6	43.1	31.6	المملكة العربية السعودية
6.7	-7.9	-14.49	-7.8	19.9	40.4	24.1	الإمارات العربية المتحدة

المصدر: بالاعتماد على النشرة الفصلية الصادرة عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وإئتمان الصادرات، السنة الرابعة والثلاثون، العدد الفصلي الرابع (أكتوبر-ديسمبر 2016).

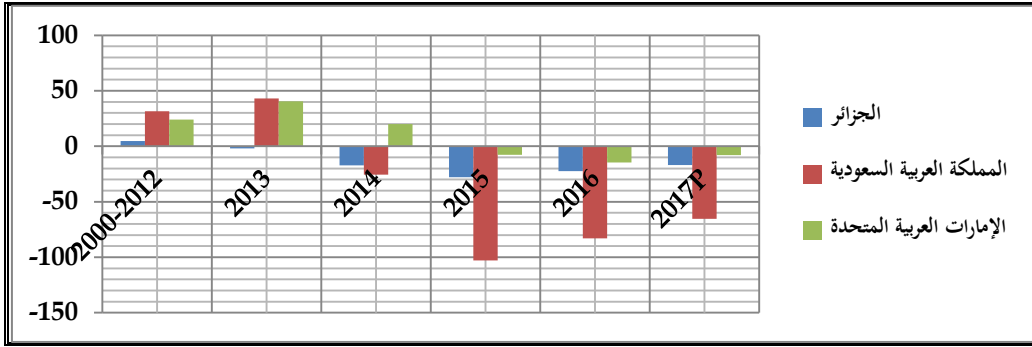
يتضح لنا من خلال الجدول رقم (4-6)، تفاوت الرصيد المسجل في موازنات الدول الثلاث، وقد ارتبط ذلك بدورة السوق النفطية، ما يثبت حجم التأثير الذي يمارسه سعر برميل النفط على توازن الموازنة العامة للدولة، وإذا أخذنا فترة (2000-2012)، نجد أن الدول الثلاث سجلت فوائض في الموازنة (تفاوت كبير) ففي الجزائر نجد فائض موازنة (كمتوسط للفترة) بواقع 4.7 مليار دولار ، وبواقع 31,6 مليار دولار، 24.1 مليار دولار في كل من السعودية، الإمارات على الترتيب؛ في حين يتضح لنا توالي العجزات في الموازنة عقب انخفاض أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014، حيث سجلت السعودية أعلى قيمة للعجز، بواقع 102.8 مليار دولار سنة 2015، وقد تم تمويل جانب من العجز المسجل خلال سنة 2016 من خلال الاقتراض من الأسواق المحلية والدولية بإجمالي إصدارات أدوات الدين المحلي والخارجي والقروض بلغ 53,36 مليار دولار (حوالي 200,1 مليار ريال). ومن ثم ارتفعت نسبة الدين العام* للنتاج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة إلى 12.3 %، فيما يتوقع ارتفاع خدمة الدين العام إلى 1,44 مليار دولار (5,4 مليار ريال). وتم تمويل باقي العجز من خلال السحب من الاحتياطي العام للدولة. وتبعاً لذلك أظهرت تقديرات صندوق النقد الدولي أن تحقيق التوازن المالي في موازنة السعودية يتطلب أن يكون سعر النفط 105.60 دولار، أي أكثر من ضعفي المستويات الحالية¹.

ومن أجل توضيح أهمية أو خطر رصيد الموازنة عادة ما يتم نسبه لحجم اقتصاد الدولة (النتاج المحلي الخام)، وهذا ما يبرزه الشكل أدناه في الدول الثلاث.

* يشار إلى قيام المملكة بتأسيس وحدة إدارة الدين العام في وزارة المالية وهي معنية بتطوير إدارة الدين العام ومصادر وسبل تمويله لتعزيز قدرة المملكة على الاقتراض محلياً ودولياً بما يساهم في تطوير سوق السندات والصكوك. كان من بين أهم إنجازات مكتب إدارة الدين العام خلال عام 2016 إصدار أول سندات دولية للمملكة بقيمة 17.5 مليار دولار، بما يعد أكبر إصدار لسندات سيادية مجمعة مقومة بالدولار الأمريكي. تضمن هذا الإصدار أكبر طرح لشرجة سندات طويلة الأجل لمدة 30 عاماً بين أسواق الناشئة شهد زيادة كبيرة في مستويات التغطية من قبل المستثمرين، وهو ما جعل المملكة تحصل على جائزة أفضل مصدر للسندات الحكومية لعام 2016 بما يعكس ثقة المستثمرين بالاقتصاد السعودي وبالخطوات التي تتبناها الحكومة من أجل تطوير قاعدة الاقتصاد وتنويعه في الأجل المتوسط والبعيد.

¹ الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا العدد7 يوليو/تموز 2016، ص 27.

الشكل رقم (4-3): رصيد الموازنة كنسبة من الناتج في الدول الثلاث للفترة (2000-2017)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم (4-6).

يتضح من الشكل (4-3) جليا، حجم العجز الذي تسجله موازنة السعودية وبدرجة أقل في الإمارات والجزائر خاصة في سنة 2015، ليأخذ هذا العجز منحى تنازلي بعد ذلك بفعل الإصلاحات المالية والاقتصادية المطبقة في الدول الثلاث، حيث اعتمد صناع السياسات مزيجا من تدابير خفض الإنفاق وزيادة الإيرادات. فقد رفعت جل الدول المصدرة للنفط أسعار الطاقة على مدى العامين الماضيين بهدف خفض الإنفاق على برامج الدعم المعمم على الوقود والكهرباء والغاز والمياه. كما بدأت بعض الدول اتخاذ تدابير لتخفيض فاتورة أجور القطاع العام. كما تخطط الدول الخليجية لتطبيق ضريبة على القيمة المضافة¹.

الفرع الثالث: تقييم مقارن لتطور معدلات التضخم في الدول الثلاث

A comparative assessment of inflation in the three countries

يعتبر معدل التضخم من أهم المؤشرات المستخدمة لقياس الاستقرار النقدي والمالي في الاقتصاديات المعاصرة، بفعل المدلولية التي يمكن استخلاصها من تطور معدلاته، خاصة في أوقات الاضطرابات والأزمات، وبالإسقاط على الدول الثلاث نجد أن معدل التضخم فيها يقيس لنا الاستقرار النقدي الداخلي وكذلك التأثير الذي تمارسه السوق الدولية على أسعارها المحلية سواء ما تعلق بالسلع أو الخدمات أو حتى صرف العملة، خاصة في المملكة السعودية والإمارات العربية المتحدة، وعموما الجدول أدناه يلخص لنا تطور معدل التضخم في الدول الثلاث خلال الفترة 2000-2018.

الجدول رقم (4-7): تطور معدلات التضخم في الدول الثلاث (%)

الدولة	متوسط						
	2012-2000	2013	2014	2015	2016	2017 (توقعات)	2018 (توقعات)
الجزائر	3.8	3.3	2.9	4.8	5.9	4.8	4.3
المملكة العربية السعودية	2.1	3.5	2.7	2.2	4.0	2.0	4.7
الإمارات العربية المتحدة	4.5	1.1	2.3	4.1	3.6	3.1	3.2

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، السنة الرابعة والثلاثون، العدد الفصلي الرابع 2016.

¹ - أنظر: صندوق النقد الدولي، أفاق الاقتصاد العالمي 2016.

يتضح لنا من الجدول (4-7)، أن معدلات التضخم في الجزائر ارتفعت على مدى السنوات الأخيرة، نتيجة ضعف الدينار وزيادة أسعار الطاقة المحلية، حيث ارتفع من 2.9 سنة 2014 إلى 4.8 سنة 2015، ليصل إلى حوالي 6.4 سنة 2016، وقد جاء ذلك كمحصلة لارتفاع الأسعار التي شهدتها المجموعات السلعية الخاصة بالملابس، النقل، الصحة، السكن، الأثاث، والمواد الغذائية، وكذلك للضغوط التضخمية الناشئة عن تخفيض مستويات الدعم بالنسبة لمنتجات الطاقة وكذا الضغوط المتولدة عن سعر صرف الدينار الجزائري مع تراجع احتياطات النقد الأجنبي نتيجة انخفاض أسعار النفط منذ سنة 2014.

أما في السعودية، فقد انخفض معدل التضخم من حوالي 2.69 سنة 2014 إلى 2.19 سنة 2015، لترتفع مؤقتا إلى 4.02 بنهاية سنة 2016، نتيجة إصلاحات أسعار الطاقة، وبالنسبة للإمارات العربية المتحدة، فقد سجل التضخم معدلات تراوحت بين الانخفاض والارتفاع لكنها تبقى ضمن المستويات المقبولة، والارتفاع المسجل يعزى إلى ارتفاع أسعار التعليم والمسكن أحد مكونات سلة المستهلكين. إضافة إلى أثر التباطؤ في تنفيذ بعض المشروعات الاستثمارية على مستويات الطلب المحلي.

المطلب الثالث: تقييم مقارن لمؤشرات التوازن الخارجي في الدول الثلاث

A comparative assessment of external equilibrium indicators in the three countries

تعتبر مؤشرات التوازن الخارجي من أهم المؤشرات التي تسعى الدول لتحقيقها بالنظر لارتباطها بالصرف الأجنبي وتدفق التجارة والاستثمار، لذلك يجب علينا أن نستعرض مدى قدرة الدول الثلاث على تحقيقها خاصة في ظل المكانة التي يحضى بها النفط في هيكل تجارتها الدولية ورصيدا من احتياطات الصرف... الخ.

الفرع الأول: توازن ميزان المدفوعات *equilibrium of payments balance*

يعتبر النفط القوة الدافعة الرئيسة التي تعمل على تحقيق فوائض في الميزان التجاري، خاصة وأن الدول الثلاث تلعب فيها الإيرادات النفطية دورا محوريا.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول (4-8): تطور ميزان المدفوعات في الدول الثلاث (مليون دولار أمريكي)

السنوات	الجزائر		السعودية		الإمارات	
	الميزان التجاري	الميزان الكلي	الميزان التجاري	الميزان الكلي	الميزان التجاري	الميزان الكلي
2015	-	22,700.0	615.0-	115,935.	76,569.1	15,139.
2014	600,0	570.0	525,0-	6,628.5	108,454.	8,985.7
2013	9,316	107	224,336	69,151	137,246	21,060
2012	20,049	12,040	246,50	115,773	132,032	9,892
2011	14,993	20,194	244,774	96,057	106,666	4,530
2010	18,298	15,207	153,712	35,256	48,878	7,315
2009	7,798	3,857	105,229	32,638-	42,124	5,137-
2008	40,577	36,859	212,027	137,044	62,925	-46,967
2007	34,215	29,454	150,716	79,794	64,171	49,793
2006	34,180	17,736	147,391	70,910	42,761	2,590
2004	14,270	11,250	84,948	4,498	14,630	416-
2002	9,610	7,720	39,366	1,909-	11,480	485
2000	12,300	9,020	49,777	2,665	14,826	2,837

المصدر: من اعداد الطلبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، نشرات مختلفة. متاحة على الموقع www.amf.org

يتضح لنا من خلال الجدول (4-8)، أن العجز المسجل في الميزان الكلي في السنوات الأخيرة كان نتيجة انكماش الحساب الجاري، حيث سجلت كل من الجزائر والسعودية عجزا في الحساب الجاري عام 2015، ويمكن إيعاز ذلك للتدهور الذي شهدته أسعار النفط في الأسواق العالمية، والجدير بالذكر أن هذه الدول تتركز لديها الصادرات السلعية نتيجة استحواذ النفط على أكثر من 80% من صادراتها السلعية (يمثل حوالي 97% من الصادرات الجزائرية)، وبالتالي تتأثر عند كل تقلب لأسعار النفط؛ بالمقابل سجلت الإمارات فائضا في الحساب الجاري عام 2015 بالرغم من تراجعها عام 2014. والجدول التالي يبين لنا تطور الحساب الجاري في الدول الثلاث 2018-2000.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-9): الحساب الجاري بالمليار دولار في الدول الثلاث للفترة (2000-2018)

مقارنة مع 2015 و 2016	2018	2017	2016	2015	2014	2013	متوسط	الدولة
	(توقعات)	(توقعات)					2012-2000	
2.1	-18.8	-24.5	-25.3	-27.5	-9.4	0.8	15.4	الجزائر
11.2	-13.5	-17.7	-42.3	-53.5	73.8	135.4	72.4	المملكة العربية السعودية
-8.1	12.9	13.0	4.2	12.3	40.3	74.1	26.6	الإمارات العربية المتحدة

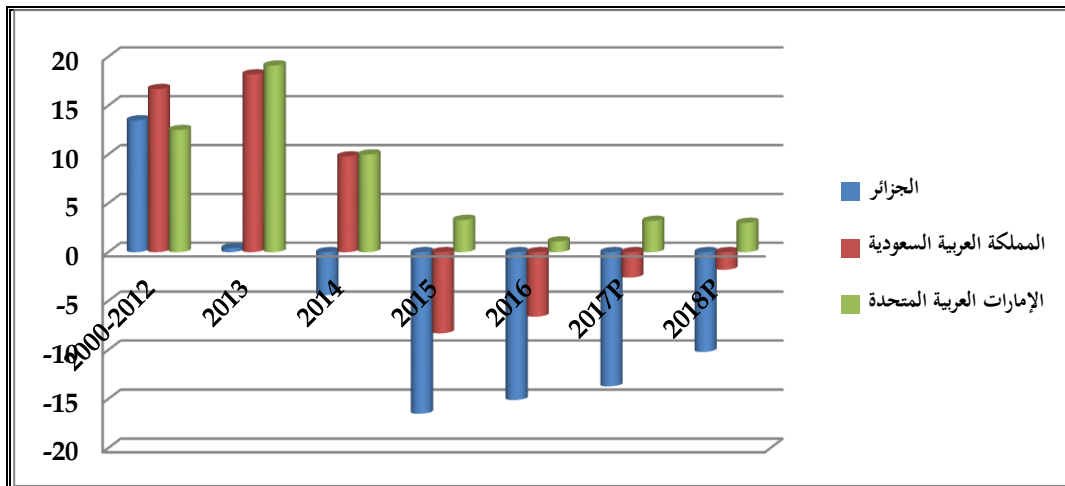
المصدر: بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، نشرات مختلفة. متاحة على

الموقع: www.amf.org

من خلال الجدول (4-9)، يتضح لنا أن السعودية قد سجلت العجز الأكبر في الحساب الجاري خلال سنتي 2015 و 2016 بواقع 53.5 مليار دولار و 42.3 مليار على التوالي، تليها الجزائر بواقع 27.45 مليار دولار و 25.34 مليار دولار على التوالي، في حين استطاعت الإمارات الحفاظ على فوائض في الحساب الجاري على الرغم من هبوط أسعار النفط.

للإشارة فإن الجزائر والمملكة العربية السعودية استخدمت سنة 2016، جزءاً كبيراً من احتياطيتهما لتمويل عجز الحساب الجاري. وللوقوف على حجم العجز المسجل في الحساب الجاري فإنه يمكن نسبته لنتائج كل دولة. كما يوضحها الشكل أدناه:

الشكل رقم(4-5): الحساب الجاري كنسبة من الناتج (%) في الدول الثلاث 2000-2018



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (4-9).

الفرع الثاني: تقييم مقارن لتطور الدين العام في الدول الثلاث A comparative assessment of the development of public debt in the three countries

سجل الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعاً في جميع الدول العربية المصدرة للنفط بدون استثناء خلال العامين الماضيين، مع سعي تلك الدول إلى تمويل العجز في ميزانياتها بسبب تدهور أسعار النفط. والجدول الموالي يوضح لنا تطور الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الثلاث.

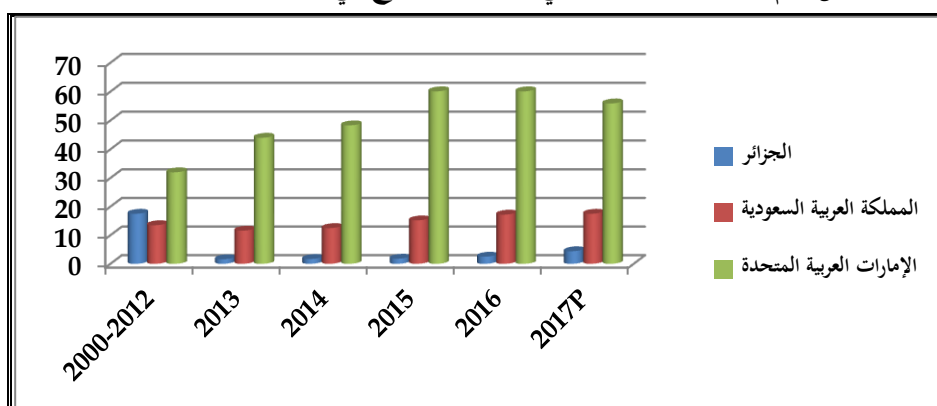
الجدول (4-10): الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)

الدولة	متوسط 2012-2000		2013	2014	2015	2016	2017 (توقعات)	مقارنة 2015 مع 2016
	الجزائر	20.9	3.4	3.7	3.0	4.1	7.8	1.1
المملكة العربية السعودية	52.1	86.3	94.6	98.4	109.4	120.4	11.0	
الإمارات العربية المتحدة	69.5	171.1	194.2	222.4	225.2	227.8	2.8	

المصدر: صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، متاحة على الموقع: www.amf.org.

يتضح لنا من الجدول (4-10)، أن حجم الدين مرتفع في كل من دولة الإمارات العربية والمملكة العربية السعودية، في حين يبقى جد منخفض في الجزائر التي انتهجت منذ منتصف العقد الأول من القرن الحالي سياسة حكيمة في إدارة الدين العام استهدفت تخفيف الاعتماد على الاقتراض الخارجي بعد النمو الكبير في الإيرادات النفطية في هذه الحقبة¹، ما جعلها اليوم في وضعية مريحة ماليا، ولعل الشكل التالي يبرز أكثر فأكثر تطور نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الخام في الدول الثلاث في الفترة الممتدة بين سنتي 2017-2000.

الشكل رقم (4-5): الدين الخارجي كنسبة من الناتج في الدول الثلاث 2017-2000



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول (4-10).

الفرع الثالث: تقييم مقارن لتطور احتياطات الصرف الأجنبية وسعر الصرف assessment of the development of foreign reserves and the exchange rate

تلعب الاحتياطات الأجنبية دورا محوريا وهاما لمواجهة الأزمات الاقتصادية التي تؤثر على الإيرادات العامة، مما يتطلب من الدول اتخاذ قرارات تتعلق بحوكمة وعقلنة الإنفاق، إلى جانب تطبيق برامج إصلاحية من شأنها معالجة عجوزات الموازنة، فيما من الممكن أن تؤدي هذه الأزمات الاقتصادية إلى تدهور سعر صرف العملة وبالتالي انخفاض قدرتها التنافسية في الأسواق العالمية. وبشكل عام، وبما أن الدول الثلاث محل الدراسة تعتمد على عوائد النفط للحفاظ على النمو والاستقرار المالي، يفرض تراجع أسعار النفط تحديا لمواجهة تقلبات سعر الصرف.

¹ بالاعتماد على صندوق النقد العربي، التقرير العربي الموحد 2009، ص 194.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

1- **سعر الصرف** : تتبع المملكة العربية السعودية والإمارات المتحدة نظام صرف قائم على ربط صرف عملتها بالدولار الأمريكي فيما تنتهج الجزائر نظام الصرف العائم المدار، وفي الجدول أدناه قمنا برصد أهم التطورات التي لحقت بسعر صرف كل من الدينار الجزائري، الريال السعودي، والدرهم الإماراتي مقابل الدولار الأمريكي.

الجدول رقم(4-11): أسعار صرف العملة (المحلية مقابل الدولار الأمريكي) للفترة 2000-2017

السنوات	2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الجزائر (الدينار)	66.632	79.723	72.614	71.158	66.830	71.180	72.731	74.944	72.853	78.100	78,182	80.579	100.4641	109.234	114.123
السعودية (الريال)	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750	3.750
الإمارات (الدرهم)	3.673	3.673	3.672	3.672	3.673	3.673	3.673	3.672	3.672	3.672	3.672	3.6725	3.6725	3.6725	3.6725

المصدر: صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، 2013، 2011، 2016، 2017.

من خلال الجدول رقم (4-11)، يتضح لنا أثر انخفاض الإيرادات الحكومية الناتج عن تراجع أسعار النفط والتي تراكمت مع ازدياد قوة الدولار الأمريكي على الدينار الجزائري والذي يخضع سعر صرفه لنظام التعويم الموجه مما دفع صانعي القرار بالسماح له بالانخفاض مقابل الدولار بنسبة 47.7% منذ عام 2010 وحتى اليوم. وما يمكن ملاحظته من خلال بيانات الجدول رقم (4-11)، هو تنامي تآكل قيمة الدينار تدريجياً منذ سنة 2000، حيث فقد في التعاملات الرسمية أكثر من 33% من قيمته ما بين 2012 و2017¹. وقد انجر عن ذلك العديد من التداعيات، كارتفاع المواد الاستهلاكية في السوق بسبب التضخم، وتراجع المخزون الاحتياطي؛

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة فيتضح لنا من الجدول أعلاه، ثبات الريال السعودي والدرهم الإماراتي بواقع 3.75 ريال للدولار و 3.67 درهم للدولار على التوالي، لاعتبارات عدة، أولها الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية للدولة، و مواجهة العديد من الأزمات العالمية بكفاءة واقتدار.

¹ تقرير صندوق النقد العربي، الملاحق الإحصائية، 2016 ص 530.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

2- الاحتياطات من الصرف الأجنبي: لقد ألت أزمة أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، بظلالها على احتياطات النقد الأجنبي* للدول محل الدراسة، والجدول الموالي يرصد لنا تطور الاحتياطات الأجنبية منذ سنة 2000.

الجدول(4-12): إجمالي الاحتياطات (باستثناء الذهب) في الدول الثلاث (مليار دولار)

السنوات	2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	12.02	23.24	43.25	77.91	110.32	143.24	149.04	162.61	182.82	191.30	194.71	179.62	144.68	114.39
السعودية	1959	20.61	27.29	226.03	305.45	442.25	409.69	444.72	540.68	656.46	725.29	731.92	615.99	535.36
الإمارات	13.52	15.22	18.53	27.62	77.24	31.69	26.10	32.78	37.27	47.03	68.20	78.42	93.67	85.12

المصدر: المعطيات مجمعة بالاعتماد على قاعدة بيانات البنك الدولي.

يوضح لنا الجدول رقم (4-12)، تباين احتياطي النقد الأجنبي للدول الثلاثة ما بين ارتفاع وهبوط، ويمكن إيعاز ذلك إلى أسباب داخلية وأخرى خارجية، ومتغيرات الاقتصاد العالمي مع تراجع أسعار النفط الخام. ففي الجزائر أدى التطور الكبير في حصيللة الصادرات المرتبطة بالتزايد المستمر في أسعار المحروقات، إلى تراكم غير مسبوق لاحتياطات الصرف من العملات الأجنبية، إلا أن تراجع أسعاره بشكل حاد منذ سنة 2014 كان له آثار كبيرة على استنزاف هذه الاحتياطات، حيث بلغت أدنى مستوياتها سنة 2015 بواقع 156.6 مليار دولار متراجعة بنسبة 47.7%، أما في سنة 2016 فقد سجلت ما قيمته 116 مليار دولار لتختتم سنة 2017 بما يقارب 98 مليار دولار. ومن المتوقع استمرار سيناريو تراجع الاحتياطات بهذا الشكل خلال السنوات القادمة في ظل توقع استمرار موجات البرميل الضعيف في المدى المتوسط؛

أما في المملكة العربية السعودية وبعد الاستفادة لسنوات من إيرادات النفط المرتفعة، وتجميع احتياطات أجنبية وفوائض ضخمة في الموازنات، تأثرت السعودية وهي أكبر منتج للنفط، بشكل كبير بانخفاض أسعار النفط منذ النصف الثاني من عام 2014، حيث تراجعت عائدات النفط بنسبة 51% سنة 2015. وبسبب الاستمرار في الإنفاق بالمستويات السابقة، انخفضت الاحتياطات الأجنبية في المملكة من 731.9 مليار دولار بنهاية سنة 2014 إلى 635.1 مليارا بنهاية سنة 2015 (أي انخفاض بنسبة 13%).

* يعزف احتياطي النقد الأجنبي بأنه الودائع والسندات من العملة الأجنبية، دون احتساب احتياطي الذهب، الذي تحتفظ به المصارف المركزية والسلطات النقدية، ومعظمهما تكون مقدرة بالدولار الأمريكي.

أما بالنسبة للإمارات العربية المتحدة، فهي الدولة ذات الاقتصاد الأكثر تنوعا بين دول الخليج حيث تمثل الإيرادات غير النفطية حوالي 40% من إيرادات الموازنة. لذلك، وعلى الرغم من أن عائدات النفط قد انخفضت بنسبة 37% سنة 2015، فإن الاحتياطات الأجنبية قد تراجعت بنسبة 5% فقط. ويبدو أن الإمارات العربية المتحدة تملك آليات دفاعية قوية تضمن أن سعر الصرف الثابت لن يتم تغييره. خاصة أنها تعمل على وضع عدة خطط إصلاحية من شأنها خلق مصادر دخل إضافية كاعتماد تشريعات ضريبية جديدة، وإلغاء دعم الوقود، أي العمل على زيادة مصادر الإيرادات وتخفيض الإنفاق العام.

المبحث الثاني : تحليل مقارنة لسياسات الإنفاق العمومي في الدول الثلاث

Comparative analysis of public expenditure policies in the three countries

إن أول ما يشد انتباهنا من ناحية النفقات العامة في الدول الثلاث خصوصا، والدول الريعية عموما هو درجة تقلباتها المتدنية جدا مقارنة بالإيرادات العامة، التي هي أساسا إيرادات نفطية كما ذكرنا. فالإيرادات العامة ما تنفك تتقلب مع سعر النفط، الذي يعتبر من أكثر السلع تقلبا من ناحية السعر على مستوى العالم، فتصعد معه الإيرادات ثم تهبط، في المقابل، نجد النفقات العامة أقل تقلبا، ولا تعثرها التغيرات الفجائية من سنة إلى أخرى، بل عادة ما نجدها في تصاعد شبه مستمر، كما أن نسبة الارتفاع فيها تكون أقل نسبيا من نسبة الارتفاع في الإيرادات خلال فترة الطفرات النفطية*.

المطلب الأول: تحليل مقارنة لمؤشرات النفقات العامة في الدول الثلاث

Comparative analysis of public expenditure indicators in the three countries

سنحاول في هذا العنصر تقديم تحليل مقارنة لأهم مؤشرات تطور النفقات العمومية في كل من الجزائر والإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية، وذلك بالتركيز على أهم مؤشرات الإنفاق العام.

الفرع الأول: تقييم مقارنة للتطور الإجمالي للنفقات العامة في الدول الثلاث

A comparative assessment of the total development of public expenditures in the three countries

بالنظر للدور الذي يلعبه النفط في تمويل موازنة الدول الثلاث، فقد توسعت كثيرا في سياستها الانفاقية منذ بداية الألفية، حيث تضاعف المخصصات الإجمالية للإنفاق العام في الجزائر بحوالي سبعة مرات بين سنتي 2000-2016، في حين تضاعفت بحوالي أربعة وخمسة مرات في كل من المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في نفس الفترة، والجدول أدناه يعطينا لمحة مختصرة على ذلك.

*وكمثال على ذلك، ارتفعت الإيرادات العامة في السعودية بنسبة أكثر من 2000% على مدى طفرة السبعينات (الطفرة النفطية الثانية)، ثم هبطت بنسبة 60%، خلال أزمة الثمانينات والتسعينات، وبعدها ارتفعت باطراد بأكثر من 700% خلال الطفرة النفطية الأخيرة، لتهبط أكثر من 50% بعد تدهور أسعار النفط في عامي 2015 و2016.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-13): تطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث الوحدة: مليون دولار أمريكي

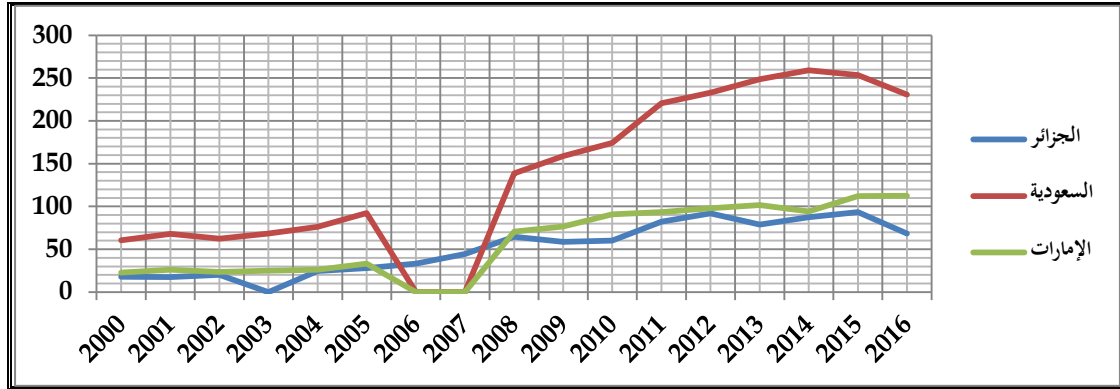
السنوات	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2002	2000
الجزائر	مجموع النفقات العامة*	68,474	93,285	87,301	78,685	91,871	82,121	59,932	58,513	64,423	44,541	33,132	27,971	24,443	17,681
	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي(%)	43.9	51.3	40.9	37.5	44.0	41.0	37.1	43.9	39.0	34.7	29.2	26.32	29.28	35.03
السعودية	مجموع النفقات العامة	230,667	253,449	259,248	248,560	232,881	220,453	174,369	159,049	138,685	124,333	104,886	92,393	76,053	60,406
	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي(%)	35.7	38.8	34.4	33.4	31.7	32.9	33.1	37.1	26.7	32.3	29.4	29.85	30.38	33.02
الإمارات	مجموع النفقات العامة	112,349	111,940	94,298	101,663	98,036	93,570	90,682	76,486	70,600	45,473	34,783	33,299	26,215	22,891
	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي(%)	30.7	29.8	62.6	26.3	26.3	26.8	31.6	30.0	22.4	17.6	15.7	24.93	24.66	31.46

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة. يتضح لنا من الجدول أعلاه أن إجمالي النفقات العامة عرف وتيرة متزايدة في الدول الثلاث، حيث ارتفع في الجزائر من حوالي 17,6 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 93,3 مليار دولار سنة 2015، كما قفزت نسبتها من الناتج من حوالي 28% سنة 2000 إلى حوالي 51% سنة 2015، ما يعكس تنامي كبير لدور الدولة في الاقتصاد الجزائري وتوسعها في سياستها الانفاقية.

أما في المملكة العربية السعودية فتميز كذلك بتعاظم نفقاتها العمومية وعموما فقد تنامت النفقات في مجملها من حوالي 60.4 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 253 مليار دولار سنة 2015، بما يشكل حوالي 4,7 مرة خلال الفترة المدروسة، في حين نجدها أنها تنامت في الإمارات العربية المتحدة بحوالي 5 مرات بين سنتي 2000 و2015، حيث ازدادت من حوالي 22,9 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 112 مليار دولار سنة 2015 بفعل البرامج التنموية والخطط الاستثمارية الضخمة التي عرفتها دولة الإمارات.

والشكل التالي يلخص لنا تطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث:

الشكل رقم(4-6): تطور إجمالي النفقات العامة في الدول الثلاث للفترة(2000-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم (4-13).

والحاصل مما سبق أن وتيرة نمو النفقات في الدول الثلاث جد مرتفعة، فمن حيث الأرقام المطلقة تسجل المملكة العربية السعودية أعلى حجم في النفقات متبوعة بالإمارات العربية المتحدة ثم الجزائر، أما من حيث وتيرة النمو في حد ذاتها فنجدها أكثر تنامي في الجزائر ثم في الإمارات العربية المتحدة ثم المملكة العربية السعودية. أما فيما يتعلق بحجم الإنفاق إلى الناتج المحلي فنجد أن النفقات العمومية تمثل حوالي 50% من الناتج المحلي الخام الجزائري، ثم تأتي المملكة العربية السعودية بحوالي 40%، ثم الإمارات العربية المتحدة بحوالي 30%، ما يعكس تنامي حجم تدخل الدولة في الجزائر وبدرجة أقل في المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة.

الفرع الثاني: تقييم مقارن لتطور النفقات الجارية والاستثمارية في الدول الثلاث

A comparative assessment of the development of current and investment expenditures in the three countries

من المعلوم أن هيكل النفقات العامة في الدول الثلاث يتشكل من نفقات جارية لتسيير دواليب الدولة ونفقات استثمارية تخصص لتغطية خطط الدولة التنموية، وقد مر بنا سابقا حجم التنامي المسجل في النفقات العامة في الدول الثلاث والذي بدون شك ينعكس على تنامي مختلف أقسامها، لكن السؤال الذي يُطرح هل هذا التنامي متجانس في الدولة الواحدة وهل هو متجانس أيضا بين الدول الثلاث؟ سنحاول الإجابة على ذلك في حيثيات هذا العنصر، ولعل الجدول الوارد أدناه يعطينا لمحة على ذلك.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(5-14): تطور النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية في الدول الثلاث الوحدة: مليون دولار أمريكي

السنوات	البيان	
	2000	2002
الجزائر	الإنفاق الجاري**	12,850
	الإنفاق الرأسمالي	4,831
السعودية	الإنفاق الجاري	57,855
	الإنفاق الرأسمالي	4,897
الإمارات	الإنفاق الجاري	19,384
	الإنفاق الرأسمالي	3,507
2004	16,165	8,278
2005	16,972	10,999
2006	19,601	13,531
2007	24,131	20,410
2008	34,346	30,077
2009	31,661	26,852
2010	36,070	23,862
2011	53,185	27,070
2012	61,682	28,386
2013	53,451	24,000
2014	56,790	30,511
2015	61,544	31,740
2016	41,944	25,508

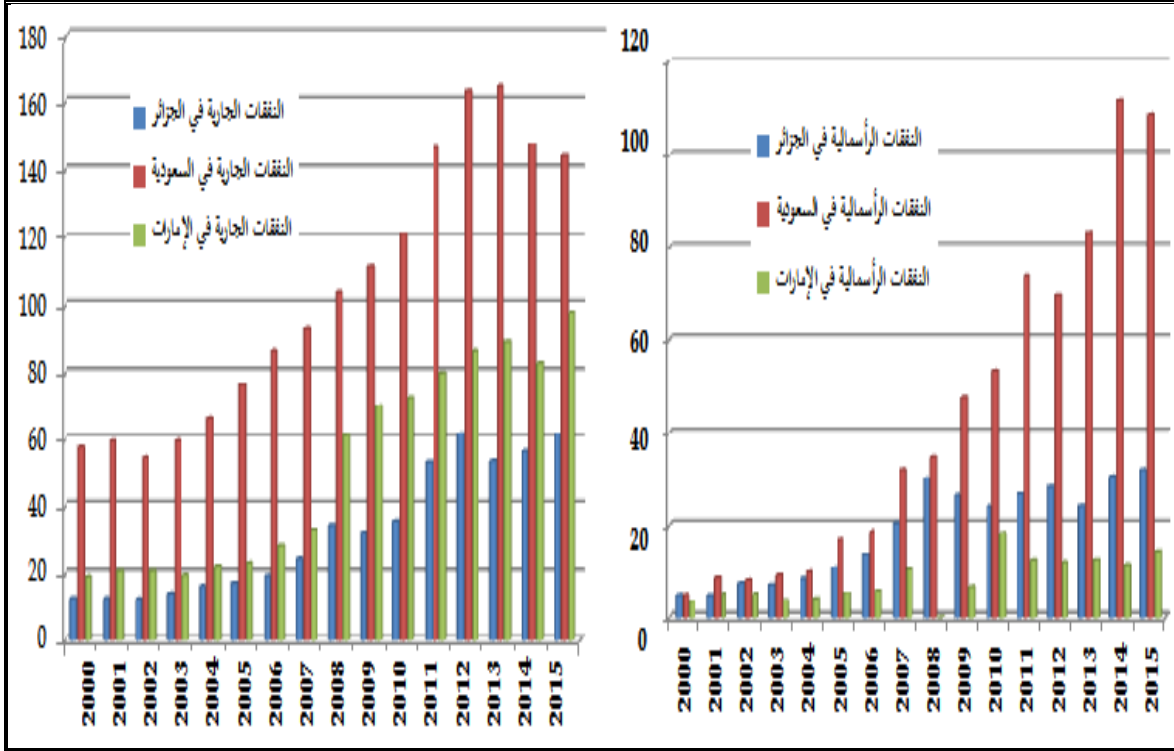
المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

يعكس لنا الجدول (4-14)، حجم التنامي المسجل منذ بداية الألفية في الدول الثلاث في النفقات العامة بشقيها الجاري والاستثماري، حيث تواصل هيمنة النفقات الجارية على هيكلها، فإذا أخذنا الجزائر نجد أن نفقات التسيير تمثل حوالي 60% كمتوسط للفترة المدروسة من إجمالي النفقات العامة¹، كما تمثل النفقات الجارية حوالي 60% من إجمالي النفقات في المملكة العربية السعودية وأكثر من 80% في دولة الإمارات العربية المتحدة، ما يعكس ارتفاع حجم النفقات المخصصة لتسيير دواليب الدولة في هذه الأخيرة وتنامي حجم التحويلات والدعم... الخ، أما من حيث التطور السنوي فنجد النفقات الجارية ارتفعت في الجزائر من حوالي 12,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 46 مليار دولار سنة 2015 (3,8 مرة)، في حين ارتفعت نفقات التجهيز من حوالي 4,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 31,7 مليار دولار سنة 2015 (ارتفاع بحوالي 6 مرات)، أما عن نفقات التسيير في المملكة العربية السعودية فنجد أنها ارتفعت من حوالي 57,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 144,6 مليار دولار سنة 2015 (ارتفاع بحوالي 2,3 مرة)، كما قفزت نفقاتها الاستثمارية من حوالي 4,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 108 مليار دولار سنة 2015 (حوالي 25 مرة)،

¹ - لمعرفة أسباب ذلك راجع الفصل الثالث من هذا البحث.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

أما في دولة الإمارات العربية فقد ارتفعت نفقاتها الجارية من حوالي 19.4 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 94,5 مليار دولار ، في حين ارتفعت نفقاتها الاستثمارية من حوالي 3.5 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 14.4 مليار دولار سنة 2015. والشكل التالي يلخص لنا تطور النفقات الجارية والرأسمالية. الشكل رقم(4-7): تطور النفقات الجارية والرأسمالية في الدول الثلاث للفترة (2000-2015)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم (4-14).

الحاصل مما سبق، أن نمو هذه النفقات يتبع عادة المكانة التي يحضى بها النفط في اقتصاديات هذه الدول، فإذا أخذنا السعودية نجد أنها سجلت أعلى نمو في نفقات الاستثمار متبوعة بالجزائر ثم الإمارات العربية المتحدة، كما تتميز هذه الدول بمواصلة هيمنة النفقات الجارية على هيكل نفقاتها، وذلك بالنظر لأهمية دور الدولة في هذه الاقتصاديات.

الفرع الثالث: تحليل مقارنة لتطور نسبة الفائض / العجز الموازي في الدول الثلاث

A comparative analysis the development of the budget surplus / deficit ratio in the three countries

كما مر بنا في المبحث الأول المتعلق بالتوازنات المالية والنقدية في الدول محل الدراسة، فإن عجوزات وفوائض الميزانية متفاوتة من دولة إلى أخرى¹، إلا أن ما يهمنا في هذا الفرع هو الوقوف على نسبة رصيد الموازنة إلى الناتج المحلي الخام في الدول الثلاث. كما يوضحها الجدول أدناه:

¹ للوقوف على أسباب تنامي العجز أو الفائض في الدول الثلاثة راجع التوازن الموازي في الدول الثلاث في نفس الفصل ص 266-268

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول(4-15): تطور نسبة الفائض أو العجز الموازي في الدول الثلاث للفترة (2000-2016)

السنوات	البيان	
	الجزائر	السعودية
2016	-22,412	-83,733
2015	35,138-	-89,573
2014	13,965-	18,123
2013	3,156-	58,773
2012	9,169-	99,514
2011	2,312-	77,550
2010	1,543-	23,167
2009	9,816-	-23,522
2008	14,041	154,796
2007	6,585	47,081
2006	14,909	74,763
2004	4,213	28,558
2002	136	-6,267
2000	5,987	6,065
	النسبة إلى الناتج المحلي الخام	النسبة إلى الناتج المحلي الخام
	الجزائر	السعودية
	-14.4	-13.0
	19.3-	13.7-
	6.5-	2.4
	1.5-	7.9
	4.8-	13.6
	1.3-	11.6
	1.4-	5.1
	7.1-	6.1-
	67.	33.0
	84.	312.
	13.5	21.0
	7.12	11.41
	0.23	2.90-
	9.67	4.46
	الفائض العجز الكلي	الفائض العجز الكلي
	الإمارات	الإمارات
	-13,261	-13,261
	-6,590	-6,590
	18,673	18,673
	9,291	9,291
	14,346	14,346
	10,920	10,920
	-13,221	-13,221
	-17,420	-17,420
	27,662	27,662
	18,795	18,795
	20,474	20,474
	-415	-415
	-8,005	-8,005
	-2,636	-2,636
	النسبة إلى الناتج المحلي الخام	النسبة إلى الناتج المحلي الخام
	-3.6	-3.6
	1.8-	1.8-
	4.7	4.7
	2.4	2.4
	1.4	1.4
	1.2	1.2
	6.6-	6.6-
	8.3-	8.3-
	6.0	6.0
	.59	.59
	11.7	11.7
	0.39-	0.39-
	10.68-	10.68-
	3.74-	3.74-

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

يتضح من الجدول رقم (4-15)، أن الدول الثلاث تتفاوت في نسبة رصيد موازاتها إلى الناتج المحلي الخام، وذلك حسب السياسة المنتهجة في ضخ الموارد النفطية في الدائرة الاقتصادية عموماً وتمويل النفقات خصوصاً، ففي الجزائر وباعتبار أنها محددة لسقف سعر برميل النفط الذي تحسب على أساسه الجباية المخصصة للموازنة بنجدها سجلت عجز حسابي متواصل خلال السنوات الأخيرة، وذلك سعياً منها للتحكم في حجم الأموال المدارة في الاقتصاد، وبالتالي التحكم في معدل التضخم في ظل نظام الصرف العائم المدار، في حين نجد المملكة العربية السعودية والإمارات أقل تشدداً في ذلك، لذلك فهي لم تسجل عجز موازني إلا في سنوات الأزمات والاضطرابات المالية العميقة، خاصة أن نظام صرفها يرتبط مباشرة بالدولار الأمريكي.

المطلب الثاني: تحليل مقارن لمصادر تمويل النفقات في الدول الثلاث

A comparative analysis the sources of funding for expenditure in the three countries

لاشك أن من أهم العوامل المؤثرة على السياسة الانفاقية، مدى قدرة الدول على توفير التمويل الضروري لها، وقد خلصت مختلف الدراسات التحريبية ذات الصلة على اعتبار الجباية بمختلف أنواعها من أهم مصادر تمويلها بالإضافة إلى اللجوء للاقتراض في بعض الحالات، وما يميز دول الربيع النفطي أن الجباية النفطية تمثل

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

أهم مصدر من مصادر تمويل نفقاتها العمومية، وقبل تحليل ذلك نحاول في البداية إبراز التطور الإجمالي للإيرادات العامة في الدول الثلاث.

الفرع الأول: تحليل مقارن للتطور الإجمالي للإيرادات العامة في الدول الثلاث

A comparative analysis of the total development of public revenues in the three countries

عرفت الإيرادات العامة في الدول الثلاثة تنامي كبير، وذلك منذ بداية الألفية الثالثة نتاج تنامي الجباية البترولية بالدرجة الأولى، والجدول التالي يلخص لنا ذلك.

الجدول رقم (4-16): تطور الإيرادات العامة في الدول الثلاث 2000-2016 (مليون دولار أمريكي)

الدول	السنوات		ن تغيير *
	الإيرادات العامة	نسبة إجمالي الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	
الجزائر	2016	46,062	-9.3
	2015	58,146	-
السعودية	2014	73,337	-10.3
	2013	75,529	-
الإمارات	2012	81,759	-
	2011	79,384	-
الجزائر	2010	58,806	-
	2009	50,591	-
السعودية	2008	80,381	-
	2007	53,045	-
الإمارات	2006	48,844	-
	2004	28,725	-
الجزائر	2002	20,760	-
	2000	23,684	-
السعودية	2016	146,933	-10.3
	2015	163,876	-
الإمارات	2014	277,370	-
	2013	307,333	-
الجزائر	2012	332,395	-
	2011	296,004	-
السعودية	2010	197,537	-
	2009	136,527	-
الإمارات	2008	293,481	-
	2007	171,413	-
الجزائر	2006	179,649	-
	2004	104,611	-
السعودية	2002	56,800	-
	2000	68,817	-
الإمارات	2016	99,088	-5.9%
	2015	105,351	-
الجزائر	2014	112,970	-
	2013	110,954	-
السعودية	2012	106,55	-
	2011	97,922	-
الإمارات	2010	71,932	-
	2009	54,839	-
الجزائر	2008	93,846	-
	2007	62,287	-
السعودية	2006	54,776	-
	2004	25,800	-
الإمارات	2002	15,580	-
	2000	20,255	-

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة. *نسبة التغير بين سنتي 2015-2016.

يتضح لنا من الجدول رقم (4-16)، أن الإيرادات العامة عرفت تنامي سنوي في الدول الثلاث، لكن بشكل متفاوت، بالنظر لتفاوت مكانة النفط فيها، وعموماً نجدها ارتفعت في الجزائر من حوالي 23,6 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 81 مليار دولار سنة 2012، لتعرف بعدها تراجعاً سنة بعد سنة، أهمها ذلك التراجع

المسجل في 2015، حيث انخفضت إلى حدود 58 مليار دولار بفعل تبعات الأزمة النفطية؛ أما في المملكة السعودية فقد ارتفعت إيرادات الموازنة من حوالي 68,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 332,4 مليار دولار سنة 2012 لتعرف بعدها تراجعاً بوتيرة حادة، حيث انخفضت إلى حدود 163 مليار دولار سنة 2015، في حين نجد الإيرادات العامة في الإمارات العربية المتحدة تنامت من حوالي 20,2 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 112,9 مليار دولار سنة 2014، مع تسجيلها تراجع طفيف بعدها، ما يعكس حالة الاستقرار النسبي الذي تعرفه إيرادات الإمارات العربية المتحدة.

والحاصل مما سبق أن الأزمة النفطية الأخيرة أدت إلى تراجع الإيرادات العامة في الدول الثلاث، خاصة في الجزائر والمملكة العربية السعودية، بما يعكس التأثيرات السلبية على الموازنات العامة لهذه الدول المترتبة عن تراجع أسعار النفط خلال عام 2015، حيث تراوحت نسب انخفاض الإيرادات العامة بين 41% في السعودية، 21% في الجزائر، أما في الإمارات فقد بلغت نسبة تراجع الإيرادات العامة حوالي 6,7%.

الفرع الثاني: أهمية الجباية البترولية في تغطية بنود الإنفاق في الدول الثلاث

The importance of Petroleum revenues in covering expenditure items in the three countries

تعتبر الجباية النفطية من أهم الإيرادات التي تعتمد عليها الجزائر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في تغطية بنود نفقاتها، ويمكن قياسها من خلال معامل التبعية النفطية والمعروف بأنه النسبة من النفقات غير المغطاة بالموارد العادية (الضرائب العادية و الإيرادات الغير الضريبية) ، والمغطاة بالجباية النفطية إلى مجموع النفقات.

وقصد محاولة إجراء تقييم مقارن لأهمية الجباية البترولية في تمويل النفقات العامة في الدول محل الدراسة، ومعرفة أي الدول تملصت نسبياً من الربح البترولي نورد فيما يلي الجدول رقم (4-17) الذي يحوي عوائد الجباية البترولية المخصصة لتمويل الموازنة والإيرادات الضريبية مع ذكر نسبتها لهيكل الإيرادات العامة في الدول الثلاث وكذلك نسبتها إلى الناتج المحلي الخام.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-17): تطور الجباية البترولية في الدول الثلاث 2008-2016

السنوات اليان	الجزائر				المملكة العربية السعودية				الإمارات المتحدة										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	نسبة التغير	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
57,439	33,173	38,762	54,626	53,576	47,045	42,051	23,625	16,271	31.1-	262,000	115,000	178,729	275,829	305,285	276,012	243,559	119,050	91,467	23.2-
14,948	15,232	17,446	20,961	24,611	25,662	27,458	24,408	22,134	5.6-	-	-	12,49	14,65	17,12	20,39	20,96	21,77	22,13	1.6
78,7	65,6	66,3	68,7	66,0	61,7	59,0	46.5	35.3		89.3	85.1	90.5	92.6	91.8	89.8	87.8	72.6	62.3	
37,02	24,20	24,23	27,28	25,81	22,10	19,69	14.3	9.9		55.1	30.8	33.9	41.2	41.6	37.1	32.3	18.2	14.0	
98,434	47,409	44,323	71,274	73,180	75,824	75,521	44,932	43,975	2.1-	98,434	47,409	44,323	71,274	73,180	75,824	75,521	44,932	43,975	2.1-
793,7	634,6	179,7	370,5	9,133	9,457	9,853	10,57	11,70	10.7	793,7	634,6	179,7	370,5	9,133	9,457	9,853	10,57	11,70	10.7
80.9	69.4	61.6	61.4	70.9	68.3	66.8	42.6	44.4		80.9	69.4	61.6	61.4	70.9	68.3	66.8	42.6	44.4	
31.3	17.5	15.4	20.4	19.6	19.6	18.9	12.0	11.9		31.3	17.5	15.4	20.4	19.6	19.6	18.9	12.0	11.9	

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

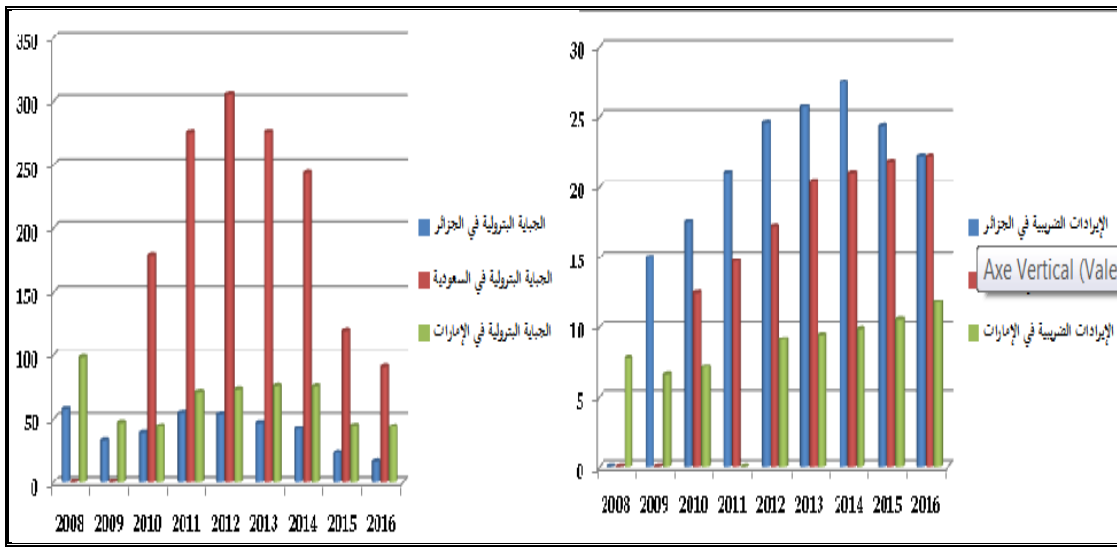
يتضح من الجدول رقم (4-17)، أن الجباية البترولية تعتبر مصدرا أساسيا في تمويل نفقات الموازنة في الدول الثلاث، مع تفاوت درجة الاعتماد عليها من دولة إلى أخرى، فإذا كانت لا تمثل سوى 55% في الجزائر(متوسط الفترة)، فإن نفقات موازنة المملكة العربية السعودية تعتمد في تمويلها على العوائد النفطية

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

بحوالي 85%، في حين تعتمد الإمارات في تمويل نفقاتها على العوائد النفطية بحوالي 70%، ما يعكس تبعية هيكل الموازنة للنفط فيهما، وبدرجة أقل في الجزائر، ويعزى ذلك في الحقيقة للمكانة والإمكانات النفطية التي تحوزها هذه الدول، ففي الجزائر تشكل المحروقات ما يقارب 97% من عائدات التصدير، 55% من إيرادات الميزانية، و35% من الناتج المحلي الإجمالي، أما في السعودية فتشكل الإيرادات النفطية حوالي 92% من الإيرادات العامة للمملكة، و نحو 85%، من إيرادات التصدير، بينما تسهم بأكثر من 40% في الناتج المحلي الإجمالي.

والشكل التالي يلخص لنا تطور الجباية البترولية والإيرادات الضريبية في الدول الثلاث:

الشكل رقم (4-8): تطور الجباية البترولية و الإيرادات الضريبية في الدول الثلاث للفترة (2008-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم (4-17).

يتضح لنا جليا أن المملكة العربية السعودية تعتمد بدرجة كبيرة على الجباية النفطية ثم الإمارات العربية المتحدة ثم الجزائر، وقد كان للصدمة النفطية أثر مباشر وكبير على رصيدها، وذلك بحسب مكانتها في هيكل الإيرادات، وعموما فقد تراجعت في الدول الثلاث خلال عام 2015 (الصدمة النفطية) بحوالي 50% في السعودية و الجزائر، وبحوالي 34% في الإمارات العربية. أما فيما يخص الإيرادات الضريبية فيبدو أن الجزائر تعتمد عليها بشكل أوسع مقارنة بالمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، بالنظر للتطور النسبي لهيكلها الضريبي والإصلاحات المطبقة عليه منذ بداية تسعينيات القرن الماضي.

المبحث الثالث: تشخيص توجهات حوكمة السياسة الانفاقية في الدول الثلاث *Diagnosis of the public expenditure policy governance in the three countries*

لقد أصبح الاتجاه نحو حوكمة السياسة الانفاقية من أهم متطلبات تحقيق الاستدامة المالية والحفاظ على التوازنات المالية والنقدية في الاقتصاديات المعاصرة، باعتبارها تسعى لتحقيق الرشادة والكفاءة في الإنفاق العمومي مع اهتمامها بضرورة إرساء قواعد الحوكمة في مختلف هيئات القطاع العام الذي لا يمكن تصور تحقيق كفاءة النفقة العمومية في ظل عدم التزام الدولة وهيئاتها بمتطلبات الحوكمة، ومن هذا المنظر تحاول كل

من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة منذ الصدمة النفطية الأخيرة تحقيق ذلك ضمن معايير سلامة الأداء المالي للدولة.

المطلب الأول: تشخيص إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن الرؤى الإستراتيجية للدول الثلاث

Diagnosis expenditure governance procedures within the strategic vision of the three countries

تعتبر الرؤى الإستراتيجية من أهم المستجدات التي أصبحت تطبع اقتصاديات الدول، حيث تحدد الدول من خلالها أهم الأهداف التي تصبوا لتحقيقها، وقد تتضمن كذلك برامج إصلاحية تستهدف نقل اقتصاد الدول من وضع مربك اقتصاديا إلى وضعية تحقق من خلاله الدولة أهداف محددة، وهو ما تتقاطع فيه الدول الريعية على غرار الجزائر والمملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة، حيث وضعت كل منها خطة إستراتيجية تمتد لسنوات تحاول من خلالها تحديد أهداف معينة، لعل المستجد فيها هو تحقيق حوكمة نفقاتها بعد أن تفاقمت لسنوات عدة، وفي هذا المطلب سنحاول إبراز أهم الإجراءات التي تصب في إطار حوكمة نفقاتها ضمن استراتيجياتها التنموية.

الفرع الأول: إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن النموذج الاقتصادي الجديد 2016-2030

أولا: تقديم النموذج الاقتصادي الجديد للنمو: لقد أثبتت الصدمة النفطية الأخيرة هشاشة النموذج التنموي الذي تبنته الجزائر خلال السنوات الممتدة من 2001-2015، وعليه فالمستعجل في خضم ذلك هو إطلاق نموذج تنموي جديد يمر عبر تعميق التحول الهيكلي للاقتصاد الوطني، بما يضمن استدامة معدلات النمو الاقتصادي بعيدا عن تهديدات السوق النفطية الدولية التي تحكمها عوامل اقتصادية وأخرى غير اقتصادية، مع المحافظة على المكتسبات الاجتماعية وفق مبدأ العدالة الاجتماعية.

وعليه فقد تم إقرار النموذج الاقتصادي الجديد في اجتماع مجلس الوزراء يوم 26 جويلية 2016 الذي يعكس في حياثاته مقاربة جديدة لإدارة الاقتصاد الوطني في الفترة الممتدة بين 2016-2030؛ حيث ارتكز على محورين¹، يتعلق المحور الأول (فترة انتقالية لتجسيد الإقلاع الاقتصادي بما يسمح بتوسيع نسبي لمساهمة القطاعات في تركيبة الناتج) الذي يمتد بين 2016-2019، بضبط سياسة الموازنة من خلال ترشيد الإنفاق العمومي و توسيع حصيلة الجباية العادية؛ في حين يرتكز المحور الثاني الذي يمتد من 2020-2030، على توطيد التنوع الاقتصادي من خلال فك نهائي لارتباط الاقتصاد الوطني بريميل النفط من خلال رفع مساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في تركيبة الناتج المحلي وتعميق الإصلاحات الاقتصادية خاصة ما تعلق بإصلاح القطاع المالي لاسيما تحديث القطاع المصرفي وتوسيع الاعتماد على أسواق رؤوس الأموال؛ وقد حُدد لتحقيق تطلعات هذا المحور مرحلتين، مرحلة تعميق التحول الاقتصادي 2020-2025، الذي يسمح باستدراك

¹ بالاعتماد على: http://www.mf.gov.dz/article_pdf/upl-be15d6d0e0ffa387bfb08d8f5d8698ab.pdf

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

مختلف احتياجات الإقلاع الاقتصادي من خلال مختلف السياسات؛ أما المرحلة الثانية فتمتد من 2026-2030، وهي مرحلة الاستقرار الاقتصادي.

الجدول رقم(4-18): أهداف النموذج الاقتصادي الجديد للنمو 2030-2016

شق التنوع والتحول الاقتصادي 2030-2020	الشق الموازي 2019-2016
<p>- تحقيق نمو اقتصادي خارج المحروقات في حدود 6.5%؛</p> <p>- تحقيق نمو في نصيب الفرد من الناتج بأكثر من 2.3 مرة؛</p> <p>- مضاعفة مساهمة قطاع الصناعة في تركيبة الناتج (من منطلق القيمة المضافة) من 5,3% في سنة 2015 إلى 10% من الناتج أفاق 2030؛</p> <p>- تطوير القطاع الفلاحي بما يسمح بتحقيق الأمن الغذائي ويساهم في تنوع الصادرات؛</p> <p>- تحقيق التحول الطاقوي بما يسمح بتحقيق استهلاك داخلي قدره 3% سنويا أفاق 2030، بعدما كان يتعدى 6% سنة 2015.</p>	<p>- تحسين الجباية العادية بما يسمح بتغطيتها لمجمل نفقات التسيير؛</p> <p>- تخفيض العجز الموازي بترشيد النفقات العامة؛</p> <p>- التعبئة الجيدة للموارد المالية الضرورية في السوق المالي الداخلي.</p>

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: http://www.mf.gov.dz/article_pdf

2- منطلقات النموذج الاقتصادي الجديد للنمو 2019-2016: إن المرحلة الأولى للنموذج الاقتصادي الجديد الممتدة من سنة 2019-2016، ليست هدفا في حد ذاتها إنما منطلق لسياسات الاستقرار في المدى البعيد، التي تستهدف إدخال الجزائر ضمن الاقتصاديات الناشئة؛ وذلك من خلال العمل على تحقيق ما يلي:

أ- تصحيح هيكل الموازنة: إن تحليل هيكل الموازنة في الجزائر يكشف لنا عن توسع كبير في النفقات الجارية ما يعكس أهمية الدولة في الاقتصاد، ويتضح ذلك جليا من خلال حجم النفقات التحويلية التي تعتبر الجزائر من بين الدول الأوائل في سياسة التحويلات والدعم في الدول المصدرة للنفط، حيث تمثل ما يقارب 15% من الناتج كمتوسط للسنوات الأخيرة، وعليه يجب إصلاح هيكلها ومراجعة مختلف أساليب الدعم؛

ب- إعادة النظر في الإطار الماكرو اقتصادي خلال الفترة 2019-2017: يتعلق بترشيد النفقات وتسقيفها في الموازنة لسنوات الفترة؛ في ظل شح الموارد المالية، من خلال وضع سيناريوهين لمعرفة وضعية التوازنات النقدية والمالية؛

ت- إصلاح السياسة الميزانية: إن إصلاح سياسة الإنفاق يعتبر من أهم سياسات تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الجزائر خلال السنوات القادمة وذلك من خلال اتخاذ مختلف إجراءات الترشيد وضبط أوضاع المالية العمومية، بالإضافة إلى حوكمة إيرادات الدولة وتوسيع الجباية العادية؛

ث- إصلاح الإطار المؤسسي للاقتصاد: وذلك من خلال:

- تسريع الإصلاح الموازني وفق مخرجات قانون المالية 2016؛
- تحقيق فعالية الإنفاق العمومي من خلال تكريس مبادئ الحوكمة، وإجراء عملية التقييم وفق مبدأ التكلفة
- المنفعة والحد من الإعفاءات الجبائية عديمة النجاعة؛
- وضع النفقات في خدمة أهداف النمو.
- ج- إصلاح النظام الجبائي:** وذلك من خلال إعادة النظر في الإجراءات والقواعد الجبائية، وذلك بمعالجة مختلف نقائص النظام الجبائي الحالي من خلال:
 - مراجعة تحديد سعر النفط المعتمد لحساب إيرادات الجبائية البترولية لإعداد الموازنة؛
 - إصلاح طريقة توظيف موارد صندوق ضبط الموارد؛
 - ضرورة تغطية نفقات التسيير بموارد الجبائية العادية؛
 - عصرنه الإدارة الضريبة من خلال سياسية تكوين ملائمة، وإطلاق الرقم التعريفي المشترك للمؤسسات والتحول إلى الجبائية الالكترونية؛
 - تحسين تغطية الرسم على القيمة المضافة لمختلف الأنشطة، ورفع معدلاتها لبعض القطاعات خاصة تلك المتعلقة بقطاعات الرفاهية؛
 - تطوير الجبائية المحلية وتحقيق استقلالية الجماعات المحلية في تقدير إمكانياتها؛
 - ترشيد النفقات العامة: وذلك من خلال مراجعة سياسات الدعم والتحويلات، والنفقات الجبائية (الإعفاءات) التي يستفيد منها الأفراد والمؤسسات؛
 - تقييم مختلف سياسات التدخل العمومي فيما يخص المؤسسات ومراجعة الإعفاءات الجبائية؛
 - تجميد مؤقت لبعض المشاريع التي ترهق كاهل الدولة؛
 - في حالة الشركات الكبرى كالغاز، النقل، الاتصالات، التي لازالت أسعار خدماتها متدنية يجب إعادة النظر فيها من خلال تخفيض دعمها من طرف الدولة ما يتطلب رفع أسعارها تدريجيا مع ضرورة حوكمة مختلف القطاعات وتوضيح طبيعة العلاقة بين الدولة المساهمة (من خلال مجلس الإدارة)، والعمليات من خلال اتفاقية توضح مختلف الأهداف.
- 3- مرتكزات النموذج الاقتصادي الجديد للنمو في مرحلة توطيد الاستقرار 2020-2030**
 - تعتبر هذه المرحلة بمثابة مقاربة لتعميق التحول الاقتصادي في المدى الطويل بهدف تحويل الاقتصاد الجزائري إلى اقتصاد ناشئ وذلك بهدف تحقيق ما يلي:
 - تحقيق نمو اقتصادي خارج المحروقات في حدود 6.5%؛
 - تحقيق نمو في نصيب الفرد من الناتج بأكثر من 2.3 مرة (حوالي 11500 دولار في العام 2030 على أساس الدخل الحالي)؛

- مضاعفة مساهمة قطاع الصناعة في تركيبة الناتج (من منطلق القيمة المضافة) من 5,3% في سنة 2015 إلى 10% من الناتج أفق 2030؛
 - تطوير القطاع الفلاحي بما يسمح بتحقيق الأمن الغذائي ويساهم في تنوع الصادرات؛
 - تحقيق التحول الطاقوي بما يسمح بتحقيق استهلاك داخلي قدره 3% سنويا أفق 2030 بعدما كان يتعدى 6% سنة 2015؛
 - تنوع الصادرات بما يسمح بدعم التمويل المتسارع للنمو الاقتصادي.
- ولتحقيق هذه الأهداف تم وضع ثلاث ركائز تستند عليها إستراتيجية التحول ضمن النموذج التنموي الجديد. في الأخير نشير إلى أن هناك عدة تساؤلات حول مدى قدرة البرنامج في تحقيق الأهداف المرجوة منه ومواجهة التحديات الراهنة، خاصة ما تعلق بضبط نفقات الدولة، والانسحاب التدريجي من تمويل بعض المشاريع ذات الصبغة الاجتماعية، فالدولة تنفق سنويا حوالي 30 مليار دولار، ومع تخفيض تلك البرامج ستتأثر الأوضاع الاجتماعية للمواطن الجزائري. فهل يقوى صانع القرار في الجزائر على ذلك في ظل ما هو معتاد اجتماعيا لعقود طويلة؟

الفرع الثاني: إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن رؤية المملكة العربية السعودية 2030

سنحاول في هذا المحور الوقوف على مختلف إجراءات حوكمة السياسة الانفاقية في المملكة العربية السعودية انطلاقا من خطتها التنموية المتوسطة المدى.

1- تقديم "رؤية السعودية 2030" وأبرز أهدافها

أطلقت المملكة العربية السعودية خلال العام 2016، إستراتيجية للإصلاح الاقتصادي والتنموي تحت عنوان "رؤية السعودية 2030" لتحويل اقتصاد المملكة إلى اقتصاد استثماري لا يعتمد على النفط فحسب. ولعل البارز في "رؤية المملكة 2030" صدور برنامج التوازن المالي، والذي يعد من أهم البرامج الأساسية، التي يقوم بها مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، بهدف رفع كفاءة الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي، إضافة إلى تنمية الإيرادات غير النفطية، وتطبيق سياسة الدعم الحكومي الذكي الموجه إلى مستحقيه، علاوة على الإدارة الحكيمة للدين العام، مع العمل على تحقيق زيادة في الإيرادات الحكومية غير النفطية من 163 مليار ريال إلى تريليون ريال سنويا (حوالي 43.46 مليار)؛

ويستهدف البرنامج تحقيق أعلى عائد مالي من المصادر غير النفطية، وقد أثبت جدواه منذ بداية عام 2016، إذ زادت الإيرادات غير النفطية بنسبة 30%، كما أنه يضع في أولوياته رفع العائدات غير النفطية إلى 530 مليار ريال (141.33 مليار دولار) بحلول 2020، مقابل 163 مليار ريال فقط خلال سنة 2017، ومن المتوقع أن تقفز العائدات إلى تريليون ريال في عام 2030، ما يساوي حجم الناتج النفطي في أوج فتراته في عامي 2013 و2014.

ومن أبرز الأهداف الاقتصادية لرؤية المملكة العربية السعودية * 2030:

- تخفيض معدل البطالة بين السعوديين من 11.6% إلى 7%؛
- رفع مساهمة المشروعات الصغيرة والمتوسطة من 20% إلى 35% في تركيبة الناتج المحلي الإجمالي؛
- رفع نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل من 22% إلى 30%؛
- زيادة مساهمة القطاع الخاص من 40% في الناتج المحلي الإجمالي إلى 65%، عبر تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي في قطاعات الصحة والخدمات والإسكان والتمويل والطاقة؛
- رفع نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة من 3.8% في الناتج المحلي الإجمالي، إلى المعدل العالمي البالغ 5.7%؛
- رفع نسبة الصادرات غير النفطية من 16% إلى 50% في إجمالي الناتج المحلي غير النفطي؛
- زيادة الإيرادات الحكومية غير النفطية 06 أضعاف من حوالي 43.5 مليار دولار إلى 266.7 مليار دولار سنوياً؛
- تحويل صندوق الاستثمارات العامة السعودي إلى صندوق سيادي بأصول تقدر قيمتها بحوالي تريليوني دولار؛
- تأسيس الهيئة العامة لدعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة؛
- بناء سوق مالية متقدمة ومنفتحة لخلق فرص تمويل أكبر وتنشيط الاستثمار والدورة الاقتصادية؛
- تسهيل طرح أسهم الشركات السعودية، وإدراج بعض الشركات المملوكة للدولة، مثل أرامكو، في السوق المالية؛
- تخفيف الإجراءات البيروقراطية الطويلة، وتوسيع دائرة الخدمات الإلكترونية، واعتماد الشفافية والمحاسبة الفورية؛
- ترشيد الإنفاق العام بدءاً من تخفيض رواتب ومزايا الوزراء وأعضاء مجلس الشورى، إضافة إلى قرارات مجلس الوزراء السعودي التي طالت الموظفين في الدوائر الحكومية بشأن نظام الإجازات والمكافآت.

2- نموذج حوكمة رؤية المملكة العربية السعودية 2030

وضعت المملكة نمودجا لحوكمة "رؤية المملكة العربية السعودية 2030" كما هو مبين في الشكل رقم (4-9)، وهذا بهدف التحديد الدقيق للأهداف المزمع تحقيقها مع مراعاة مبادئ الحوكمة الرشيدة في الاستراتيجيات المتخذة والخاصة بالبرامج المخططة ضمن الرؤية، مراعية في ذلك سقف للإنفاق العام ومقدار الإيرادات اللازمة لتغطية المصروفات، مع العمل على إمكانية تحقيق وفورات مالية تتيح للمملكة الاستفادة منها من خلال مشاريع استثمارية إضافية تعود بالنفع على المجتمع السعودي، ويمكن تحقيق هذه المستهدفات

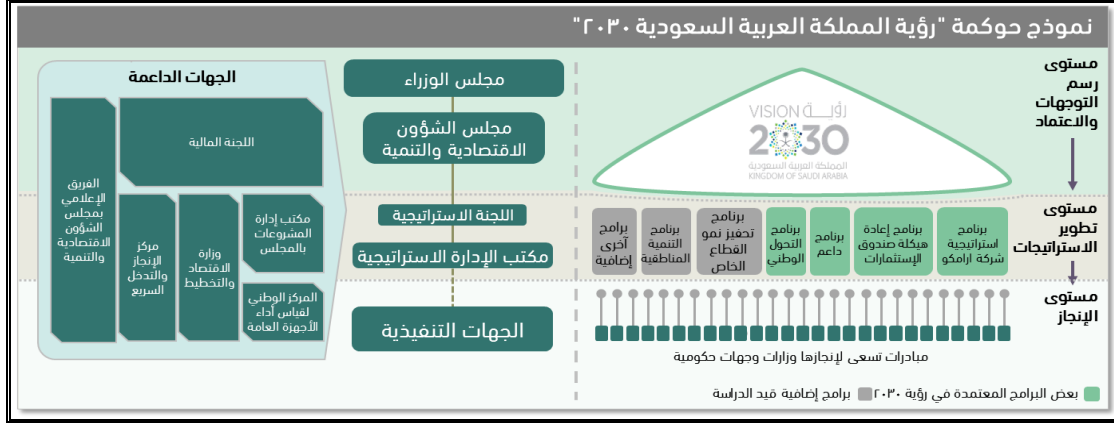
* المزيد من التفصيل حول الأهداف المعلنة لرؤية السعودية وبرنامج التحول الوطني، أنظر الملحق رقم (4-2)، ص 354

¹<http://www.uabonline.org/ar/research/economic/15781591160815851575157815751604157316021578158915/35043/0>

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

بتظافر عديد الجهات الداعمة من وزارات وهيئات، قصد التنفيذ الأمثل لهذه البرامج والوصول إلى مستويات عالية من الإنجاز.

الشكل رقم(4-9): نموذج حوكمة رؤية المملكة العربية السعودية 2030



Source: <http://vision2030.gov.sa>

وضمن هذا الإطار وضعت المملكة العربية السعودية جملة من الركائز الإستراتيجية والتي تصب ضمن أهداف رؤية المملكة ، والتي لا يمكن تحقيقها إلا بتظافر واتحاد الجهود المادية والبشرية ويمكن تلخيص هذه الركائز في الشكل الموالي:

الشكل رقم(4-10): الركائز الإستراتيجية لرؤية المملكة العربية السعودية 2030



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على وثيقة برنامج تحقيق التوازن المالي - تحديث 2018- متوفرة على الموقع: <http://vision2030.gov.sa>

من الشكل رقم (4-10)، يمكن استخلاص أهم الركائز الإستراتيجية لرؤية المملكة العربية السعودية:

أ- تأسيس مبدأ المساءلة المالية في جميع الجهات الحكومية: يهدف هذا المبدأ إلى تعزيز المساءلة وزيادة الشفافية المالية وزيادة الإشراف المالي للجهات الحكومية قصد الحد من تجاوز النفقات عن الميزانية. تشمل هذه الركيزة على مبادرات رئيسيتين:

■ **تمكين الجهات الحكومية من استدامة التوازن المالي:** حيث تسعى هذه المبادرة إلى تعزيز آليات إدارة الأداء لضمان تحقيق الأهداف المسطرة في إطار الميزانية المعتمدة مع الالتزام بسقف الإنفاق للجهات المعنية؛

■ **تطوير إجراءات إعداد الميزانية:** وذلك عن طريق تطوير منهجية إعداد الميزانية وسيتم تطبيق هذه المنهجية الجديدة بشكل سنوي كجزء من مراحل إعداد الميزانية في المستقبل، بحيث تتوافق الميزانية السنوية مع الأهداف المسطرة. ومن أبرز ملامح المنهجية الجديدة لإعداد الميزانية وضع سقف للإنفاق من المستوى الإجمالي إلى المستوى التفصيلي ومراعاة الأولويات، مع عقد ورشات لمراجعة الميزانية، وتطبيق نظام الحوكمة. وينتظر البدء بالعمل بها في 2018، وهي تقتصر على مبدئين هما: توزيع الميزانية من المستوى الإجمالي إلى المستوى التفصيلي، ورفع كفاءة الإنفاق؛

ب- **التخطيط المالي والاقتصادي الكلي:** تشمل هذه الركيزة على وضع السياسات المالية الملائمة لبلوغ الأهداف المسطرة وذلك بتوجيه الإنفاق الحكومي إلى القطاعات التي تدعم الأهداف الإستراتيجية للمملكة، بما في ذلك تحديد الإيرادات المالية اللازمة لتحقيق هذه الأخيرة، وهي تشمل على عدة مبادرات*؛

ت- **تعظيم الإيرادات الحكومية:** وذلك قصد خلق مصادر إيرادات جديدة كفيلة بتعميم فوائد إضافية عامة على المواطنين، وهي تتعلق أساساً بتعديل منظومة دعم المنتجات البترولية والمياه والكهرباء وإعادة تسعيرها بشكل متكامل مع السياسات الأخرى الهادفة إلى ترشيد الإنفاق العام، ورفع كفاءة استخدام الإيرادات العامة للدولة وتعظيم استفادة المواطنين منها؛

* إطار المالية العامة متوسط الأجل: تحدف هذه المبادرة إلى وضع إطار واضح للإنفاق على المدى المتوسط (من 3-5 سنوات)، بما في ذلك تحديد سقف الإنفاق على مستوى الميزانية وعلى مستوى الجهات، ووضع معايير إعداد وتقديم وتقييم الجهات الوصية لمشاريع ميزانيتها .

■ مبادرة إعادة الرسوم المسددة من المنشآت الصغيرة والمتوسطة: تمثل هذه المبادرة في إعادة الرسوم المسددة من الشركات المنشأة حديثاً أثناء السنوات الثلاث الأولى من نشاطها، وذلك في إطار تشجيع وتحفيز القطاع الخاص على الاستثمار.

■ مبادرة الإقراض غير المباشر للمنشآت الصغيرة والمتوسطة: تسمح هذه المبادرة بالاستفادة من شبكة مقدمي القروض غير البنكية التجارية لتوزيع القروض على المنشآت الصغيرة والمتوسطة المستهدفة، من خلال إمدادها بالتمويل منخفض التكاليف وإعادة التمويل. وهذا من شأنه أن يزيد مصادر التمويل للمنشآت الصغيرة والمتوسطة مما سيحسن عملياتها واستثماراتها.

■ دعم الشركات المتعثرة: تقوم هذه المبادرة بتقديم الدعم المالي للشركات المتعثرة ذات البعد الاستراتيجي، ويتم تمويلها بالتعاون مع القطاع الخاص (البنوك والصناديق)

■ مبادرة صندوق دعم المشاريع الاستثمارية والسكنية: هو صندوق تمويلي لإعطاء قروض ذات فوائد منخفضة لتمويل مشاريع القطاعات الصحية والسياحية والعقارية الكبرى ذات الأثر الاقتصادي المرتفع لضمان استمرار المشاريع واستكمالها. بالإضافة إلى تقديم الدعم المالي لتسهيل الحصول على المساكن، مع مراعاة عدة اعتبارات من بينها مستوى الدخل وحجم أفراد العائلة.

ث-رفع كفاءة الإنفاق الحكومي: وذلك بتبني جملة من الإجراءات والتدابير تلمس الإنفاق العمومي بشقيه الرأسمالي والتشغيلي.

3- إجراءات وتدابير حوكمة الإنفاق العمومي المتخذة من قبل المملكة العربية السعودية:

أ- إنشاء مكتب ترشيد الإنفاق العام: رغبة منها في تحقيق مزيد من كفاءة الإنفاق العمومي ومن أجل التحكم أكثر في الميزانية المسطرة من قبل الحكومة، أنشأت المملكة العربية السعودية مكتب ترشيد الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي كوحدة مستقلة تابعة لمجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، قصد دعم الجهات الحكومية لتحديد الفرص الممكنة لتحسين الكفاءة في كل من المشاريع الرأسمالية ضمن أولويات المملكة لرؤية 2030 والإنفاق التشغيلي. كما يعمل على تدعيم تنفيذ مبادرات تهدف لرفع كفاءة الإنفاق، ووضع حلول للتغلب على العقبات التي تعترض التنفيذ. كما يسعى لتطوير الآليات والسياسات اللازمة لتحسين كفاءة الإنفاق وضمان استدامة التنفيذ؛

ب-رفع كفاءة الإنفاق التشغيلي: ويتعلق ذلك أساساً بـ:

-تقنين الاستهلاك: وذلك من خلال ترتيب الأولويات والأساسيات والمساهمة في ترشيد سلوك المستهلك في استهلاكه للخدمات؛

- تعظيم المنافع: وذلك بالحصول على أعلى خدمة بجودة رفيعة وتكلفة أقل؛

-تحسين الإنفاق: وذلك باعتماد آليات تتسم بالرشادة والعقلانية بعيداً عن الهدر والإسراف؛

بناءً على ذلك قامت الحكومة السعودية بتبني جملة من المبادرات جاءت نتيجة عدة دراسات موسعة حول حجم وطبيعة الإنفاق، والتي من شأنها تحسين كفاءة الإنفاق التشغيلي وتحقيق وفورات مالية نستوضحها في ما يلي:

- رفع كفاءة العمليات التشغيلية وأيضاً تحسين استهلاك مصادر الطاقة والموارد؛
- مبادرات خاصة بوزارة التعليم وتتعلق أساساً بإعادة هيكلة نظام مكافأة التعليم العالي وربط استحقاقها بالتفوق الأكاديمي ، وإعادة تقييم معايير الاستحقاق لإعانات التعليم العام؛
- تحسين كفاءة العقود الحكومية (تحسين أسلوب وجودة الخدمات)؛
- تحسين نظام المشتريات الحكومية.

ث-ترشيد الإنفاق الرأسمالي: تعتمد منهجية رفع كفاءة الإنفاق الرأسمالي على دراسة العائد التنموي للمشاريع ومدى توافقه مع رؤية المملكة 2030 وتقييم القيمة المضافة للمشروع؛

وفي إطار الالتزام بهذه المنهجية لرفع كفاءة الإنفاق الرأسمالي، تم إجراء دراسات موسعة على الإنفاق الرأسمالي. وتحديد التكلفة الكلية للمشاريع مع الأخذ بعين الاعتبار تحديد الأولويات والتأكد من إبقاء المشاريع ذات العائد التنموي المرتفع والتي تساهم في تحقيق رؤية المملكة 2030، مع تطبيق أفضل

الممارسات العالمية، وبناء عليه تم الخروج بحلول تؤدي إلى رفع كفاءة الإنفاق ومنها إلغاء المشاريع ذات العائد التنموي المنخفض وفرض مشاركة القطاع الخاص والمهندسة القيمة للمشاريع الكبيرة.

ث-رفع كفاءة الدعم الحكومي: تعتمد المملكة على الإيرادات النفطية اعتمادا كبيرا في تمويل نفقاتها وخططها التنموية ، وعليه لا بد من البحث على مصادر بديلة في إطار تكريس سياسة تنوع الاقتصاد، وعليه وفي إطار ترشيد استهلاك الطاقة لا بد أن يُعاد النظر في سياسة دعم الموارد الطاقوية تجنباً للاستهلاك الجائر لهذه الموارد وحفاظ عليها من الهدر والاستغلال العشوائي. وتهدف هذه السياسة أساساً إلى:

- تحسين الوضع المالي في المملكة؛
- تحفيز الاستهلاك الرشيد؛
- تشجيع إقامة استثمارات جيدة في القطاع الصناعي؛
- إعادة توزيع الدعم لإيصاله للفئات المستحقة فعلياً.

الفرع الثالث: إجراءات حوكمة الإنفاق ضمن رؤية الإمارات العربية المتحدة 2021

في هذا العنصر سنحاول استنباط إجراءات حوكمة الإنفاق في رؤية الإمارات العربية المتحدة .

1- تقديم "رؤية الإمارات 2021": أطلق الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم*، في فيفري 2010 وثيقة وطنية بعيدة المدى هي "رؤية الإمارات 2021"، والتي تطمح لجعل دولة الإمارات ضمن أفضل دول العالم بحلول سنة 2021، وتستلهم هذه الرؤية مبادئها من برنامج العمل الوطني الذي أعلنه الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة ، حيث تشكل الإطار العام لجميع خطط الحكومة خلال السنوات المقبلة؛ تتكون رؤية الإمارات "2021" من أربع عناصر أساسية، شعب طموح واثق ممسك بزمامه، واتحاد قوي يجمعه مصير مشترك، واقتصاد متميز تنافسي معرفي مبني على الابتكار، وجود حياة عالية في بيئة معطاءة مستدامة؛ ولترجمة هذه الرؤية إلى واقع ملموس، أطلق الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم، الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات "2021" التي تعد بمثابة خارطة طريق وخطة تنفيذية لتحقيق رؤية الإمارات "2021"، خلال السنوات القادمة، وقد عمل على صياغتها أكثر من 90 جهة حكومية اتحادية ومحلية، وأكثر من 300 مسؤول وخبير ، كل حسب مجاله واختصاصه؛

تنقسم الأجندة الوطنية إلى ست أولويات وطنية تمثل القطاعات الرئيسية التي ستحظى بالتركيز الأكبر خلال السنوات المقبلة، وتتلخص في التعليم، الصحة، المجتمع، الاقتصاد، الأمن والعدالة، والبيئة والبنية التحتية، وتشتمل الأجندة الوطنية على مجموعة من المؤشرات الوطنية بعيدة المدى تغطي القطاعات الرئيسية الستة، وتنقسم إلى: مؤشرات محلية تركز على المواطنين وتقيس أداء الدولة داخلياً في عدد من المواضيع ذات الأهمية، ومؤشرات دولية تعمل على مقارنة أداء الدولة مع أفضل الدول في العالم، وترتيبها في التقارير العالمية¹.

* نائب رئيس مجلس الوزراء حاكم دبي.

¹ رؤية الإمارات 2021، متاحة على الموقع الإلكتروني: www.vision2021.ae

2- مستهدفات الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات "2021": إن تحقيق مستهدفات الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات "2021" التي أشرفت وزارة الاقتصاد بتكليف من الشيخ محمد بن راشد سنة 2014، بالتنسيق مع كافة الجهات على المستوى الوطني، في تحقيق مستهدفاتها التي يلخصها الجدول التالي:

الجدول رقم(4-19): مستهدفات الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات العربية المتحدة 2021

المستهدف سنة 2021	المؤشر الوطني
5%	نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي
من أفضل 10 دول	نصيب الفرد من الدخل المحلي الإجمالي
5%	نسبة صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من الناتج المحلي الإجمالي
70%	نسبة مساهمة الشركات الصغيرة والمتوسطة في الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي
من أفضل 10 دول	المؤشر العالمي لريادة الأعمال والتنمية
من أفضل 20 دول	مؤشر الابتكار العالمي

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على وثيقة "رؤية الإمارات 2021"

لقد حققت الدولة نتائج هامة وإيجابية على مستوى نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي ومتوسط نصيب الفرد من الدخل، كما أنه في سبيل تحقيق تلك المستهدفات والتحول نحو اقتصاد المعرفة القائم على البحث والإبداع والابتكار، وتحقيق المزيد من النجاح في تفعيل سياسة تنويع مصادر الدخل اتجهت سياسة الدولة لتأهيل وبناء العناصر البشرية المواطنة وتسليحها بالعلم والمعرفة وتطوير المؤسسات الحكومية معرفيا وابتكاريا، باعتبارهما من أهم ركائز التنمية لبلوغ مستقبل أفضل وتحقيق مستهدفات الأجندة الوطنية للدولة ورفع تصنيفها وترتيبها في مضمار المنافسة العالمية، ومن هنا اتجه تركيز الدولة إلى العناصر التالية:

- الوصول إلى نظام تعليمي رفيع المستوى؛
- إطلاق الإستراتيجية الوطنية للابتكار وتكوين اللجنة الوطنية للابتكار؛
- اعتماد السياسة العليا في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار؛
- انشاء وكالة الإمارات للابتكار؛
- اقتصاد ما بعد النفط.

المطلب الثاني: قياس حجم تدخل الدولة في الاقتصاديات الثلاث

Measure the size of state intervention in the three economies

تعتبر النفقات العمومية من أهم محددات قياس تدخل الدولة في الاقتصاد، إلا أن تواصل الجدل حول من يحقق التخصيص الأمثل للموارد- السوق أم الدولة- جعل خبراء المالية العمومية يجددون حجما أمثلا لتدخلها يجب ألا تتجاوز، تفاديا لأثر الإزاحة في الاقتصاد. وبناء عليه سنحاول الوقوف على تطور حجم تدخل الدولة في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، باعتبار ذلك أصبح من أهم المؤشرات الممكن استخدامها لتشخيص حوكمة السياسة الانفاقية.

الفرع الأول: مؤشر الحجم الكلي للنفقات العامة إلى الناتج المحلي الخام في الدول الثلاث:

تعتبر نسبة النفقات الإجمالية إلى الناتج المحلي الخام من أهم مؤشرات قياس حجم تدخل الدولة، ومدى تطبيقها لإجراءات الحوكمة في سياستها الانفاقية، نقف على تطور هذه النسبة في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية سنة بعد سنة، حيث توشّر الأرقام الواردة أدناه عن تزايد حجم تدخل الدولة من خلال سياستها الاجتماعية ودعمها للاستثمار العمومي، في حين نجد هذه النسبة منخفضة في الإمارات العربية المتحدة.

الجدول رقم(4-20): نسبة إجمالي النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي(%)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الجزائر	28.60	31.32	35.03	29.18	29.28	26.32	29.2	34.7	39.0	43.9	37.1	41.0	44.0	37.5	40.9	51.3
السعودية	32.06	37.18	33.02	31.94	30.38	29.85	29.4	32.3	26.7	37.1	33.1	32.9	31.7	33.4	34.4	38.8
الإمارات	32.46	37.38	31.46	28.14	24.66	24.93	15.7	17.6	22.4	30.0	31.6	26.8	26.3	26.3	62.6	29.8

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة

يتضح لنا من الجدول أعلاه، تفاوت الدول الثلاث فيما يتعلق بتدخل الدولة، فإذا أخذنا الجزائر نجدها تقارب 40% كمتوسط للفترة المدروسة ما يدل على الدور القوي للدولة في الاقتصاد وهي تتجاوز الحد الأمثل لتدخل الدولة والمحدد بنسبة تتراوح بين 25-30%، أما في المملكة العربية السعودية فالنفقات العمومية تمثل حوالي 35% كمتوسط للفترة وهو مؤشر كذلك لتنامي تدخل الدولة، في حين نجد هذه النسبة في الإمارات العربية المتحدة ضمن الحدود المثلى لتدخل الدولة.

ما نخلص إليه أن يتوجب على كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية ضبط سياستها الانفاقية وإتاحة المجال للقطاع الخاص والسوق للقيام بمهامها التمويلية، والعمل على حوكمة سياستها الانفاقية، والاستفادة من تجربة الإمارات العربية المتحدة.

الفرع الثاني: مؤشر تطور الإنفاق على الخدمات الاجتماعية في الدول الثلاث:

إن أهم ما يميز الدول الريعية عموماً، هو زيادة حجم تدخلات الدولة الاجتماعية من خلال مختلف أوجه الدعم المباشرة وغير المباشرة (للسلع والخدمات)، وبالعودة إلى هيكل النفقات العمومية في الدول الثلاث نجد أنها تتوسع في سياسات الدعم لمختلف شرائح المجتمع في أوقات رواج أسعار النفط، وتحاول التحكم فيها في أوقات ركوده، خاصة في الجزائر والمملكة العربية السعودية، والجدول أدناه يعطينا لمحة مختصرة عن ذلك انطلاقاً من التبويب الوظيفي للنفقات العامة في الدول الثلاث:

الجدول رقم(4-21): نسبة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من إجمالي بنود الموازنة الجارية.(%)

الدولة/ السنوات	2004	2006	2008	2010	2012	2014
الجزائر	40	43	40	-	46	44
المملكة العربية السعودية	34	34	33	37	36	38
الإمارات العربية المتحدة	11	11	14	25	30	-

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013، ص 395، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2017، ص 351.

يتضح لنا من الجدول أعلاه، أن الدول الثلاث تعرف تفاوتاً كبيراً في الإنفاق على الخدمات الاجتماعية (بالاعتماد على التوظيف الوظيفي للنفقات)، حيث تستحوذ النفقات على الخدمات الاجتماعية حوالي 42% (متوسط الفترة) من هيكل موازنة التسيير في الجزائر، ما يعكس بحق حجم التحديات التي تواجهها موازنة الدولة في الجزائر في حال تواصل تذبذب أسعار النفط في الأسواق الدولية، مع العلم أن حجم الإنفاق الاجتماعي ككل لا يزال يسجل أرقام قياسية رغم تداعيات الأزمة النفطية، حيث مثل سنة 2017 حوالي 20% من إجمالي مخصصات مالية الدولة الجزائرية، أي حوالي 9% من الناتج المحلي الخام الجزائري¹. كما تنفق المملكة العربية السعودية حوالي 35% من نفقاتها الجارية (كمتوسط الفترة) على تقديم الخدمات الاجتماعية، حيث تعتبر الأكبر حجماً (بالأرقام المطلقة) بين دول المنطقة، في حين تعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر اتزاناً في الإنفاق الاجتماعي رغم تناميها في السنوات الأخيرة إلى حدود 30% من إجمالي نفقات التسيير، بعدما كان لا يتعدى 11% سنة 2004.

الفرع الثالث: مؤشر تطور الاستهلاك الحكومي:

يعتبر مؤشر الاستهلاك العام من أهم المؤشرات التي يستدل بها على حجم تدخل الدولة في الاقتصاد، حيث عادة ما يتم أخذه كنسبة من الاستهلاك النهائي. وبإسقاط ذلك على الدول الثلاث نجد نسبة معتبرة في الجزائر والمملكة العربية السعودية، ما يعكس تنامي حجم تدخل الدولة في اقتصادهما، في حين نجد يسجل نسبة ضئيلة في الإمارات العربية المتحدة، ما يدل على انحصار تدخل الدولة في الاقتصاد، والجدول أدناه يلخص لنا ذلك.

¹ - انظر: وزير المالية الجزائري، عبد الرحمن راوية، حوار حول سياسة الدعم في الجزائر، الإذاعة الجزائرية 2-7-2018، تاريخ الاطلاع: 2-7-2018،

متاح على: <https://www.sabqpress.net/economics>

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-22): تطور الاستهلاك الحكومي والاستثمار النهائي في الدول الثلاث سنة 2016

فجوة الموارد	واردات السلع والخدمات	صادرات السلع والخدمات	الاستثمار الإجمالي	الاستهلاك النهائي			
				المجموع	الحكومي	العائلي	
-0.07	32.30	32.23	43.06	57.01	20.68	36.32	الجزائر
15.23	33.49	48.71	26.91	57.86	23.97	33.89	السعودية
13.05	79.84	92.89	26.26	60.69	9.13	51.56	الإمارات

المصدر: صندوق النقد العربي، آفاق الاقتصاد العربي، 2017 ص 25.

يتضح من الجدول أعلاه أن الاستهلاك الحكومي في الجزائر يمثل حوالي 36% من إجمالي الاستهلاك، وحوالي 40% في المملكة العربية السعودية، في حين لا يتعدى 14% في دولة الإمارات العربية المتحدة، ما يدل على تواصل تدخل الدولة بشكل مكثف في اقتصاديات المملكة العربية السعودية والجزائر، وانحصار ذلك في الإمارات العربية المتحدة.

أما الاستثمار الإجمالي بشقيه العائلي والحكومي، فيساهم بنحو 43% في الجزائر، وما يقارب 26% في كل من السعودية والإمارات، أما فيما يتعلق بمكون فجوة الموارد الذي يمثل الفارق بين كل من صادرات وواردات السلع والخدمات، فقد كان له مساهمة سالبة في الطلب الكلي في الجزائر بنسبة بلغت -0,07%، وذلك راجع بالأساس لتفوق الواردات على الصادرات من السلع والخدمات، في حين سجل مساهمة إيجابية في كل من السعودية والإمارات بلغت زهاء 15%، 13% على الترتيب.

وعليه، فإن تحقيق مزيدا من التوازن في هيكل مكونات الطلب المحلي يستلزم المضي قدما في تبني سياسات لتنويع الهياكل الإنتاجية والخدمية في هذه الدول، بما يساعد على زيادة مستويات الاستهلاك والاستثمار وتنويع هيكل الصادرات بهدف زيادة القدرة على امتصاص الصدمات الخارجية، في المقابل يجب على الجزائر العمل على ترشيد الاستهلاك النهائي بما يوفر موارد للإنفاق على زيادة الاستثمارات ودعم التنافسية في القطاعات الإنتاجية والخدمية لزيادة صادراتها وتوفير الموارد بالنقد الأجنبي اللازمة لتجاوز الاختلالات الخارجية وتخفيف الضغوطات على أسواق الصرف والعملات المحلية.

المطلب الثالث: تشخيص مؤشرات التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي في الدول الثلاث

Diagnosis of trends of public expenditure governance index in the three countries

كما هو معلوم فقد تم إصدار المؤشرات العالمية للحكومة من طرف البنك الدولي منذ عام 1996، بناء على برنامج بحثي طويل الأمد، والذي يتضمن 06 مؤشرات (المساءلة والمشاركة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فعالية الحكومة، سيادة القانون ومكافحة الفساد)، يتم قياسها في أكثر من 200 دولة*؛

* الترتيب المحوي بين دول العالم (0-100)

Estimate of governance (ranges from approximately -2.5 (weak) to 2.5 (strong) governance performance)

**نتائج تقدير جودة الحكم (+2.5 إلى -2.5)

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

وسنحاول فيما يلي رصد التطورات التي لحقت بهذه المؤشرات باعتبارها إحصائيات مهمة يستند إليها صناع السياسات في رسم أو تصحيح مسار السياسات التنموية في كافة الجوانب.

الفرع الأول: مؤشر شفافية السياسة الحكومية:

إن ضعف عملية الرقابة على المال العام تؤدي إلى سوء تسييره، والذي ينعكس بطبيعة الحال على الإسراف في الإنفاق العمومي وإهدار المال العام، هذا ما يستدعي ضرورة إحكام العملية الرقابية ضمن الضوابط التي تفرضها الحوكمة، والتي تهدف إلى تعزيز الشفافية في إدارة المال العام لتلافي تفشي ظاهرة الفساد والاختلاسات وإهدار الموارد المالية العامة للدولة، التي تؤثر سلباً على أهداف السياسة الاقتصادية للدول، وفي الجدول أدناه سنحاول إبراز تطور مؤشر شفافية السياسة الحكومية في الدول الثلاث:

الجدول رقم(4-23): تطور مؤشر شفافية السياسة الحكومية في الدول الثلاث

"Transparency of government policymaking"

الدولة	السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الجزائر	القيمة	2,6	3.4	3.6	3.4	3.2	3.2	3.2
	الرتبة	144/144	148/133	144/107	140/122	139/127	137/121	
المملكة العربية السعودية	القيمة	4.8	4.6	4.5	4.5	5.1	4.4	
	الرتبة	144/34	148/36	144/38	140/37	139/23	137/48	
الإمارات العربية المتحدة	القيمة	5,1	5.2	5.4	5.4	5.6	5.7	
	الرتبة	144/21	148/12	10	140/16	139/14	137/10	

Source :competitiveness Report 2012-2018.

يتضح لنا من الجدول أعلاه ترتيب الدول الثلاث حسب مؤشر شفافية السياسات الحكومية للدول الصادر عن تقرير التنافسية العالمية للفترة 2012/2018، حيث تتفاوت الدول الثلاث تفاوت كبير جداً ، فدولة الإمارات العربية حسنت ترتيبها خلال السنوات الأخيرة (10 عالمياً)، في حين نجدها متذبذبة في المملكة العربية السعودية لكن تبقى معقولة بالنظر لضخامة برامج التنمية فيها، أما الجزائر فتحلت المراتب الأخيرة (المرتبة 127 من بين 139 دولة، بواقع 3.2 نقطة)، وهذا ما يدل على عدم وجود قواعد وأطر فعالة تؤسس للشفافية. والسؤال الذي يطرح عند هذا المستوى من التحليل كيف يمكن لسياسات ترشيد النفقات العمومية أن تنجح في ظل الغموض وانعدام شفافية الهيئة العمومية القائمة بالإنفاق؟

الفرع الثاني: مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق:

كما مر بنا سابقاً فإن واقع الإنفاق في الدول الثلاث يشير إلى تفاوت ظاهرة الإسراف الإنفاقي في الدول الثلاث، ما يعكس كذلك تفاوت كفاءة السياسة الانفاقية، فمن خلال مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي

Percentile rank among all countries (ranges from 0 (lowest) to 100 (highest) rank)

Source : <http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الصادر عن تقرير التنافسية العالمية، والذي يوضح درجة رشادة الإنفاق العام (تتراوح قيمة هذا المؤشر بين نقطة واحدة (الأكثر إسرافاً)، وسبعة نقاط (أكثر كفاءة))، والجدول رقم(4-23)، يوضح تطورات هذا المؤشر في الدول محل الدراسة قي الفترة (2009-2018) :

الجدول رقم(4-24):تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي الدول الثلاث

"Wastefulness of government spending"

الدولة	السنة	/2008 2009	/2009 2010	\2012 2013	\2013 2014	/2014 2015	/2015 2016	/2016 2017
الجزائر	القيمة	3.7	3.2	2.4	2.8	3.1	3.1	3.1
	الرتبة	134	133	144	148/101	144/74	140/76	136/75
المملكة العربية السعودية	القيمة	-	-	5.5	5.1	4.7	4.7	4.7
	الرتبة	134	133	144/5	148/7	144/12	140/12	136/12
الإمارات العربية المتحدة	القيمة	-	-	5.7	5.8	6.0	6.0	6.0
	الرتبة	134/4	133/4	144/2	148/3	144/2	140/2	136/2

Source :competitiveness Report 2016-2017

يتضح من الجدول أعلاه تفاوت الدول الثلاث في مؤشر الإسراف في الإنفاق، حيث تسجل الإمارات العربية تحكم جيد في سياستها الانفاقية حيث تحتل مراتب جد متقدمة عالمياً (الثانية عالمياً)، كما حسنت المملكة العربية السعودية من ترتيبها عالمياً، حيث تحتل المرتبة 12 عالمياً، أما الجزائر فقد سجلت قيمة متواضعة جدا سنة 2018/2017 بواقع 3.1 نقطة (75 عالمياً)، ما يعني أن ظاهرة الإسراف لا تزال مرتبطة بالإنفاق الحكومي في الجزائر، وعليه فقد بات لزاما على الجزائر اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على مصدر الإسراف والتبديد، وذلك من خلال حوكمة نفقاتها وإيراداتها، من خلال تكريس جل المبادئ المرتبطة بها خاصة ما تعلق بالشفافية، المساءلة، والمشاركة... إلخ، قصد مواصلة مسيرتها التنموية من جهة واستدامة مصادر تمويلها من جهة أخرى.

وإذا رجعنا إلى مؤشر كفاءة الإنفاق الحكومي لسنة 2018، نجد دولة الإمارات العربية المتحدة حازت المرتبة الأولى في مؤشر كفاءة الإنفاق الحكومي، وقد حصدت الدول الثلاث محل الدراسة على النتائج التالي وفقا لتقرير التنافسية العالمية.

الجدول رقم(5-25): مؤشر كفاءة الإنفاق الحكومي لسنة 2017-2018

"Efficiency of government spending"

2018\2017	السنة	الإمارات العربية المتحدة
6.2	القيمة	
139\1	الرتبة	
2018\2017	السنة	المملكة العربية السعودية
5.3	القيمة	
139\7	الرتبة	
2018\2017	السنة	الجزائر
3.1	القيمة	
139\75	الرتبة	

Source :competitiveness Report 2017-2018

الفرع الثالث: مؤشر تطور قطاع مالية الحكومة والموازنة المفتوحة وشفافيتها:

1- مؤشر تطور قطاع مالية الدولة: يعتبر مؤشر مالية الحكومة من أهم المؤشرات التي تقاس بها تنافسية الاقتصاد، بالنظر للبنود التي تحتويها، وبالعودة إلى تقرير التنافسية العربية الصادر عن صندوق النقد العربي سنة 2017 ، نجد أن الجزائر سجلت حوالي -0,075 في قيمة المؤشر، وقد احتلت بناءا عليه الرتبة 14 من بين الدول العربية، في حين سجلت كل من المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة قيم مؤشر موجبة، احتلت على إثرها الرتبة 3 و7 على التوالي. والجدول التالي يلخص ذلك:

الجدول (4-26): مؤشر قطاع مالية الدولة 2016

ترتيب الدول	مؤشر مالية الحكومة	الإيرادات الضريبية نسبة من الناتج المحلي الإجمالي	الإيرادات العامة بدون المنح	الفائض/العجز المالي	
14	-0.075	0.029	-0.176	-0.077	الجزائر
3	0.180	-0.105	0.221	0.423	السعودية
7	0.003	-0.108	-0.104	0.221	الإمارات

المصدر: صندوق النقد العربي، تنافسية الاقتصاديات العربية، العدد الثاني، جوان 2017

2- مؤشر الموازنة المفتوحة: يعتبر مؤشر الموازنة المفتوحة من أهم المؤشرات التي يمكن الاستدلال من خلالها على مدى تبنى الدولة لنظم مالية تتسم بالشفافية والقابلية للمساءلة، وبإسقاط ذلك على الدول محل الدراسة (التي توفرت لنا بياناتها)، نقف على ضعف عدد النقاط المسجلة في المسح السنوي لمدى إتاحة المعلومات للجمهور ومشاركتهم في إعدادها والرقابة عليها وقابلية القائمين عليها للمساءلة.. الخ، وذلك باعتبار أن المؤشر يقوم على 100 نقطة، تمثل فيه الدول الضعيفة جدا في مجال الموازنة المفتوحة تلك الدول التي تحصي أقل 40 نقطة ؛ والجدول التالي يلخص الدرجات التي تحوزها كل من الجزائر والمملكة السعودية .

الجدول رقم(4-27): درجات مؤشر الموازنة المفتوحة للفترة 2006-2017

السنوات	2006	2008	2010	2012	2015	2017
الجزائر	0	2	1	13	19	3
السعودية	0	1	1	1	0	1
الإمارات	-	-	-	-	-	-

Source : IBP , report of the Open Budget Survey 2017, ,P 54-55, Available at https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/downloads/?utm_source=publications, last seen :05-04-2018.

يتضح من الجدول أعلاه، أن الجزائر والسعودية التي شملها المسح سجلت نقاطاً متدنية جداً، ما يعكس حجم الغموض الذي يكتنف إعداد الموازنة وإعلان وثائقها وشفافية حساباتها ومشاركة الأطراف ذوي المصلحة في إعدادها والرقابة عليها.

3- شفافية الموازنة ومشاركة العامة في عملية الموازنة وأجهزة الرقابة: تعتبر الشفافية والمشاركة من أهم المؤشرات التي نستطيع من خلالها الحكم على انفتاح الموازنة على الجمهور، ومساهماتهم في الرقابة عليها، وبإسقاط ذلك على الدول المدروسة والتي شملها المسح، نقف على تدي مختلف مؤشراتهما، ويتضح ذلك من خلال النقاط المتحصل، والجدول التالي يلخص ذلك.

الجدول رقم (4-28): مؤشر الرقابة على عمليات الموازنة 2017

الرقابة		المؤسسات المالية المستقلة (نعم أم لا)	من قبل جهاز ترميز	من أعلى	من قبل المشرعين	من خلال المشرعين وجهاز الرقابة الأعلى	مشاركة الجمهور	الشفافية (مؤشر الموازنة المفتوحة)	الدولة
لا	لا	11	42	31	0	3	الجزائر		
لا	لا	33	0	11	0	1	السعودية		

Source : IBP , report of the Open Budget Survey 2017, ,P 56-57, Available at : <https://www.internationalbudget.org/open-budget-> , last seen :05-04-2018.

الفرع الرابع: مؤشر المشاركة المساءلة (VA) Voice and Accountability

يعتبر هذا المؤشر من أهم مؤشرات قياس درجة اختيار وتغيير ومراقبة أداء الحكومات، كونه يقيس مدى قدرة المواطنين على المساهمة في عملية اتخاذ القرارات ورسم الاستراتيجيات بالإضافة إلى قياس مستوى حرية التعبير والإعلام، حيث يرى العديد من الخبراء أن تطبيق هذا المبدأ يحول دون تفشي الفساد ذلك على اعتبار

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

أن المجتمع يشارك في عملية الرقابة. وقصد معرفة التطورات التي لحقت بهذا المؤشر في الدول محل الدراسة، نستعين بمعطيات الجدول الموالي، الذي يوضح ترتيب هذه الدول في الفترة الممتدة من (2000-2016).

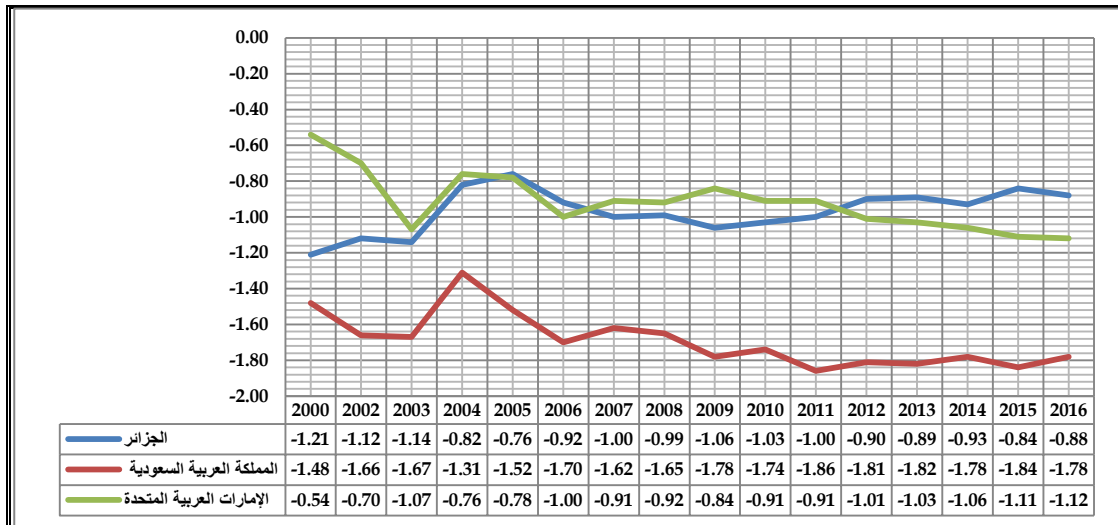
الجدول رقم (4-29): ترتيب الدول الثلاث في مؤشر المشاركة والمساءلة للفترة (2000-2016)

البيان	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجزائر	12.98	17.31	17.31	24.52	26.44	22.12	19.71	19.71
المملكة العربية السعودية	8.17	4.33	5.29	10.10	7.21	5.29	6.25	5.29
الإمارات العربية المتحدة	31.73	27.88	20.19	25.96	25.96	20.67	21.63	21.63
البيان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	17.06	18.01	18.31	21.80	22.75	22.66	24.63	23.65
المملكة العربية السعودية	3.79	3.79	3.29	2.84	2.84	3.45	3.45	3,94
الإمارات العربية المتحدة	25.59	22.75	24.41	18.48	18.48	19.21	19.21	19.21

Source: world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

يتضح لنا من بيانات الجدول رقم (4-29)، أن الجزائر تبوأ مراتب جد متدنية بين دول العالم التي شملها التقرير (أكثر من 200 دولة)، حيث أسفرت نتائج تقرير البنك الدولي لسنة 2000 بأنها حققت أفضل من 13% من عدد دول العالم المشمولة بالدراسة كحد أدنى، و 26.5% من عدد دول العالم المشمولة بالدراسة سنة 2005 كحد أقصى، أما المملكة العربية فنتائجها كانت سيئة للغاية حيث تراوحت مرتبتها بين 2.84% من عدد دول العالم المشمولة بالدراسة كحد أدنى، وفقا لتقرير سنة 2012، 2013، وحوالي 10.10% من بين عدد دول العالم المشمولة بالدراسة كحد أقصى سنة 2004، أما بالنسبة للإمارات العربية المتحدة فلم تختلف نتائجها كثيرا عن بقية الدول محل الدراسة، إذ تراوحت مراتبها بين 18.48% كحد أدنى وفق تقرير 2012، 2013، وحوالي 31.73% كحد أقصى سنة 2000، ولعل الشكل البياني رقم (5-11)، يعطينا لمحة عن قيم مؤشر المساءلة والمشاركة في الدول الثلاث.

الشكل رقم (4-11): نتائج مؤشر المشاركة والمساءلة في الدول الثلاث للفترة (2000-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

يتضح لنا جليا من خلال معاينة نتائج الجدول والشكل أعلاه ، أن الدول الثلاث حققت نتائج متدنية بالنظر إلى قيم المؤشر التي اقتربت من (-2,5)، ويمكن إيعاز ذلك إلى غياب دور ومساهمات القطاعات غير الحكومية مثل القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ما انعكس بالسلب على مؤشر المساءلة، أما على صعيد المراتب فقد احتلت الجزائر المرتبة الأولى بالمقارنة مع الدول الثلاث، وذلك يعزى أساسا لغياب شبه كلي للمشاركة في كل من المملكة والإمارات، وفي الجزائر تتجسد المشاركة فيها في الانتخابات التي تُجرى على المستوى الرئاسي، البرلماني، الولائي، لكن عموما لازل هذا المؤشر يسجل نسبة متدنية لا ترقى للمستوى المطلوب، على اعتبار أن المشاركة وإبداء الرأي تبقى محدودة ودون المستوى، أما في المملكة فيعاني عنصر المشاركة قصورا كبيرا على اعتبار أن المواطن السعودي لا يشارك في اختيار حكامه¹.

إن تحسين مؤشر المشاركة والمساءلة في هذه الاقتصاديات من شأنه أن يحسن عملية ترشيد النفقات وحوكمة توجهاتها، باعتبارها تجعل المشرف على الإنفاق يخضع للمساءلة .

كما يرتبط مؤشر المساءلة والمشاركة بمؤشر الاستقرار السياسي *Political stability and absence of violence (PS)* باعتباره من أهم مؤشرات قياس درجة اختيار وتغيير ومراقبة أداء الحكومات، وأحد أهم مؤشرات الحوكمة الرشيدة، وكلما كانت الدولة مستقرة سياسيا فإن ذلك يدعم فعالية وكفاءة السلطة التشريعية والتنفيذية، ويوضح لنا الجدول الموالي ترتيب الدول الثلاث في مؤشر الاستقرار السياسي.

الجدول رقم (4-30): ترتيب الدول الثلاث في مؤشر الاستقرار السياسي للفترة (2000-2016)

البيان	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجزائر	9.13	6.73	5.29	10.58	20.67	15.87	14.42	14.83
المملكة العربية السعودية	50.96	42.79	47.60	24.04	37.50	29.33	27.88	30.62
الإمارات العربية المتحدة	77.88	76.44	81.25	73.56	74.52	76.92	81.25	69.86
البيان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	13.27	11.32	10.38	9.95	12.32	10.19	11.90	11.43
المملكة العربية السعودية	27.96	36.79	31.60	32.70	33.18	35.44	23.81	28.57
الإمارات العربية المتحدة	81.04	73.11	73.58	73.46	75.36	75.73	70.48	60.95

Source: world Bank, *The Worldwide Governance Indicators (WGI)*

بالنظر إلى النتائج التي حققها مؤشر الاستقرار السياسي، يتضح لنا أن قيم مؤشر الاستقرار السياسي عرفت تذبذبا طيلة فترة الدراسة، حيث سجلت حوالي 5.3% كقيمة دنيا، وحوالي 20.67% كأقصى قيمة، وعلى هذا الأساس صُنفت الجزائر من بين الدول الأضعف في مؤشر الاستقرار السياسي نظرا لكثرة أعمال

¹ بسام عبد الله البسام الحوكمة الرشيدة في المملكة العربية السعودية (حالة دراسية)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ص 19.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

العنف والنشاط الإرهابي في هذه الفترة، رغم تحسنه الملحوظ منذ سنة 2004، وذلك نتيجة تحسن الوضع الأمني والظروف السياسية المحيطة بالبلاد؛

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية سجل فيها مؤشر الاستقرار السياسي معدلات معتدلة نسبياً، حيث سجل المؤشر أعلى قيمة له سنة 2000 بواقع 50%، والتي توحى بوجود استقرار نسبي، على الرغم من أن المؤشر سجل أقل من 30% في سنة 2004، وذلك على خلفية الأعمال الإرهابية التي شهدتها السعودية ابتداء من عام 2003 ما أثر على نتائج مؤشر الاستقرار السياسي، وفيما يخص دولة الإمارات فتأجها كانت الأحسن بين دول المقارنة، حيث سجلت أعلى نسبة لها سنة 2007 بنسبة 81.25% و 89.86% كقيمة دنيا.

الفرع الخامس: مؤشرات قياس قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات:

تقاس قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات انطلاقاً من مؤشر جودة التشريعات ومؤشر فعالية الحكومة.

1- مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها (Regulatory Quality (RQ)

يهتم هذا المؤشر بقياس مدى جودة اللوائح والأنظمة التي تتبناها وتطبقها الحكومات في سبيل دعم القطاع الخاص كمكون رئيسي في التنمية الاقتصادية للدول، وهذا اعتراف واضح بالدور الذي يلعبه القطاع الخاص في تعزيز التنمية الاقتصادية. أيضاً يهتم هذا المؤشر بقياس جودة القوانين التي تنظم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في تشكيل عملية الحوكمة.

إن غياب التشريعات والقوانين وضعف جودتها واللوائح المطبقة من قبل الحكومات، كان سبب جوهري في حدوث الأزمات، إذ أن التشريعات والقوانين الحكومية ذات الجودة العالية، تساهم بشكل كبير في التقليل من حدة الأزمات الاقتصادية وغير الاقتصادية مثل الكوارث الطبيعية على الاقتصاد المحلي، وبالتالي تحد من النفقات غير الضرورية، بما ينمي كفاءة النفقة العمومية، وفي الجدول الموالي نحاول توضيح تطور مراتب الدول الثلاث في مؤشر جودة التشريعات خلال الفترة 2000-2016.

الجدول رقم (4-31): ترتيب الدول الثلاث في مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها للفترة (2000-2016)

2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	البيان
21.84	27.18	29.90	38.24	29.90	29.90	28.92	23.04	الجزائر
55.83	54.37	52.45	56.37	55.88	55.88	50.98	51.47	المملكة العربية السعودية
69.42	70.87	70.10	71.08	76.47	70.59	83.33	75.00	الإمارات العربية المتحدة
2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	البيان
10,10	10,58	9.62	11.96	9.09	9.95	10.53	13.40	الجزائر
55,77	54,33	53.37	55.50	55.02	53.55	55.98	56.94	المملكة العربية السعودية
80,29	82,69	80.29	75.12	73.21	66.82	61.72	65.55	الإمارات العربية المتحدة

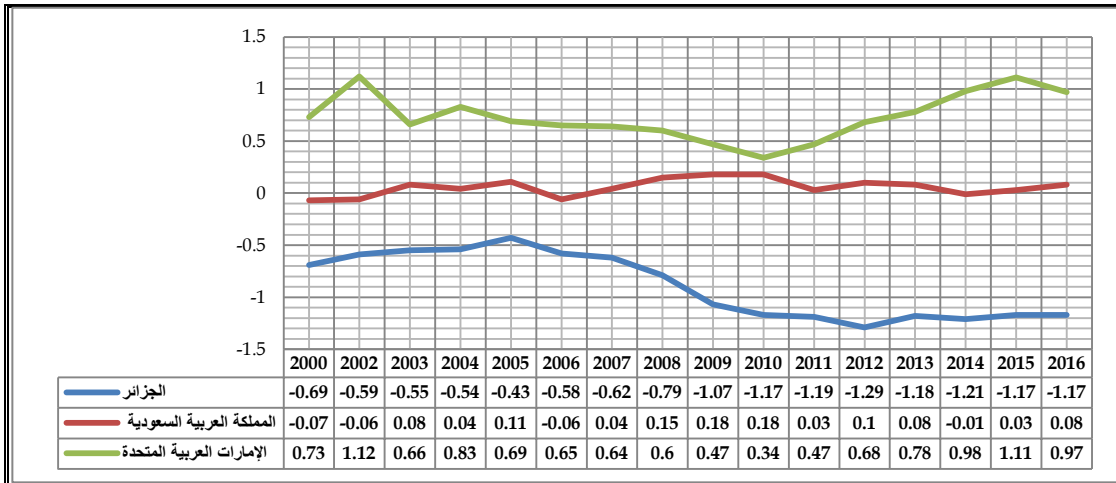
Source: world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

من خلال الجدول رقم(4-31)، يتضح لنا حجم التباين في أداء الحكومات محل الدراسة ففي السعودية وصلت قمة الأداء الإيجابي في عام 2008، إلى +0.171، أما قمة الأداء السلبي فكان في عام 1998 بمعدل -0.198.

كما سجلت الجزائر أداء سلبي، حيث انخفضت قيمه تدريجياً على مر سنوات الدراسة، فإذا سجل ما قيمته 23.04% سنة 2000، فإنه انخفض إلى حدود 9.62% سنة 2014، وهذا دلالة على الضعف المزمّن الذي تعانيه الجزائر في مجال جودة التشريعات، أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية فقد صنفت ضمن المراتب المتوسطة طيلة فترة الدراسة حيث تراوحت النسبة المحصلة بين 51.47% كأدنى قيمة، وحوالي 57% كأعلى قيمة، ما يعكس جهود المملكة لتحسين توقعها ضمن المؤشر، أما على صعيد الإمارات فتتأجها كانت مرضية بالنظر إلى البلدان محل المقارنة، إذ سجلت أعلى قيمة لها سنة 2001، بواقع 83.33%، والشكل الموالي يوضح لنا ذلك:

الشكل رقم(4-12): نتائج مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الدول الثلاث للفترة (2000-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- world Bank, *The Worldwide Governance Indicators (WGI)*

تبوّأت الجزائر مراتب متدنية بالنظر لقيم المؤشر المحققة في سنوات الدراسة، والتي كانت كلها سلبية تراوحت بين -0.69 و -1.21، ما يعني أن الجزائر لم تستطع خلق بيئة استثمارية جاذبة للمستثمرين من جهة وعدم قدرتها على تفعيل دور القطاع الخاص من جهة أخرى، إذ بقي القطاع العام هو المهمين، ضف إلى ذلك العراقيل الإدارية والتشريعية، نقص اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل، قلة الخبرات والمهارات للعاملين، ضعف البنية التحتية الأساسية...؛ أما المملكة العربية السعودية فقد كانت نتائجها أحسن من نظيرتها الجزائر، وذلك راجع بالأساس لتحسين بيئتها الاستثمارية وتشجيعها للقطاع الخاص، وكذا انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية عام 2005، كخطوة لتعزيز بيئتها الاستثمارية، علاوة على ذلك البرامج والخطط التي تبنتها لأجل تحسين جودة تشريعاتها (برنامج الملك عبد الله لتطوير القضاء وإنشاء المحاكم الإدارية في عام 2008)، ما عزز مكانتها نسبياً في مؤشر جودة التشريعات، أما الإمارات العربية المتحدة فتصدر قائمة الدول

محل المقارنة، على اعتبار أنها خطط خطوات حثيثة صوب رفع تقديرات جودة التشريعات، كما تحوز على بيئة استثمارية محفزة بامتياز، وخير دليل على ذلك المراتب الأولى عالميا وعربيا التي حصدها دولة الإمارات في عديد المؤشرات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية.

2- مؤشر فعالية الحكومة (GE) Government effectiveness

يوضح الجدول الموالي تطور مراتب الدول الثلاث محل الدراسة ضمن مؤشر فعالية وكفاءة الأداء الحكومي "فعالية الحكومة" خلال الفترة 2000-2016.

الجدول رقم(4-32): ترتيب الدول الثلاث مؤشر فعالية الحكومة للفترة(2000-2016)

البيان	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجزائر	14.15	30.73	30.24	35.12	39.02	35.61	30.10	32.04
المملكة العربية السعودية	46.34	44.88	44.39	44.88	40.49	46.83	51.46	52.43
الإمارات العربية المتحدة	78.05	77.07	72.20	76.59	74.15	79.51	79.61	78.16
البيان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	35.89	38.76	35.07	34.93	33.49	33.65	35.58	35.10
المملكة العربية السعودية	52.15	56.94	44.08	57.42	57.89	62.02	60.58	63.46
الإمارات العربية المتحدة	81.34	77.99	81.99	83.25	83.25	90.38	91.35	90.87

Source: world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

يتضح لنا من خلال الجدول أعلاه، وعلى غرار باقي المؤشرات التي تم دراستها، تذييل الجزائر المراتب الأخيرة في التصنيف العالمي ما يعكس لنا ضعف كفاءة الأداء الحكومي، على الرغم من تحسن مرتبتها تدريجيا بعد سنة 2000، أما المملكة العربية السعودية فترتيبها تراوح بين حوالي 40% بين سنتي 2000-2006 وحوالي 50% في الفترة التي تليها، وبالنسبة للإمارات فقد عززت توقعها في الصدارة بين الدول محل الدراسة، حيث سجلت حوالي 78.05 سنة 2000، لتواصل جهودها الرامية لتحسين كفاءة الأداء الحكومي وتسجل ما يقارب 90.38% سنة 2014 .

ما نخلص إليه أن أداء الحكومات في الجزائر يعاني من خلل كبير ومزمّن في طريقة العمل، وكذا خلل في اللوائح والتنظيمات المعتمدة من قبل السلطة التشريعية، حيث سجلت قيم المؤشر نتائج سلبية على امتداد فترة الدراسة على الرغم من تحسنة منذ سنة 2001، والتي تتوافق مع فترة تنفيذ البرامج الانفاقية التي قامت بها الجزائر، والتي على الرغم من الثمار التي جنتها، إلا أنها افتقرت إلى مقومات الكفاءة في تسيير هذه البرامج على اعتبار تأجيل بعض المشاريع، رصد اعتمادات إضافية للمشاريع...، ما يدل على عدم قدرة الحكومة على التقييم الفعلي للمشاريع، إضافة إلى ضعف الرقابة وهدر المال العام؛

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية فلم يختلف أداءها كثيرا عن الجزائر وإن كان أفضل منه، حيث تراوحت قيم المؤشر بين الإيجاب والسلب، ما يعني أن الجهاز الحكومي السعودي لم يرقى بعد لمستوى الكفاءة ويعاني خلل في تسييره، ما يتطلب اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحسين الأداء الحكومي، خاصة ما تعلق باللوائح

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

والأنظمة والقوانين المصدرة وتطبيقاتها ودرجة وضوحها؛ وجدير بالذكر أن عدم الفعالية في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية الضخمة التي قامت بها السعودية كان له دور كبير في تواضع مراتبها في هذا المؤشر، والذي يعزى أساسا إلى ضعف الرقابة على إلتزام الجهات الحكومية بالأنظمة المتعلقة بتنفيذ والرقابة على الميزانية وطرق صرف الاعتمادات المالية سواء للمشاريع والبرامج أو غيرها من أوجه الإنفاق الحكومي،. ولعل أهم ما يجب القيام به في هذا الصدد لتحسين فعالية الحكومات وقدرتها على صياغة وتنفيذ السياسات هو التأكيد على الإلتزام بالتعليمات والأنظمة المنظمة لعمل الجهات الحكومية في المجالات الإدارية والمالية، مع الحرص على الرقابة الصارمة على التنفيذ، سواء في أوقات الرخاء أو الركود الاقتصادي وذلك من أجل دعم كفاءة وفعالية أداء الجهات الحكومية وتحقيق تنمية مستدامة على الأمد الطويل للوصول إلى الأهداف الإستراتيجية المتوخاة .

الفرع السادس: مؤشرات الفساد واحترام سيادة القانون (درجة مؤسسية الدولة)

1- مؤشر احترام سيادة القانون (Rule of Law (RL): يقيس هذا المؤشر سيادة القانون بمدى ثقة المتعاملين بتطبيق القوانين من قبل الحكومة بشكل متساوي وعادل على كل الأفراد والمنظمات، وبشكل خاص الثقة في حماية حقوق الملكية، عمل الشرطة، والمحاكم، فضلا عن احتمال حدوث الجرائم والعنف". إن ارتفاع مؤشر سيادة القانون ما هو إلا دليل على وجود الثقة بين الجهات التنفيذية الحكومية من جهة وبين القطاع الخاص والأفراد من جهة أخرى، وهذا ما يعزز فرص الاستثمار وزيادة روع الإبداع والابتكار كنتيجة لحماية حقوق الملكية الفكرية وبهذا يعتبر هذا المؤشر من مقومات الحوكمة الرشيدة.

الجدول الموالي يوضح تطور مراتب الدول الثلاث في مؤشر سيادة القانون خلال الفترة (2000-2016)؛

الجدول رقم (4-33): ترتيب الدول الثلاث في مؤشر سيادة القانون للفترة (2000-2016)

اليان	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجزائر	12.44	33.49	34.45	35.41	30.62	30.14	26.79	27.88
المملكة العربية السعودية	50.72	56.46	59.81	57.42	56.46	55.50	58.37	58.17
الإمارات العربية المتحدة	71.29	71.77	68.42	64.59	63.16	61.24	60.29	64.90
اليان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	26.07	27.01	25.35	27.01	30.81	25.48	18.75	19,23
المملكة العربية السعودية	59.24	62.09	58.69	60.66	60.66	65.38	60,10	67,79
الإمارات العربية المتحدة	63.03	62.56	65.73	66.82	70.62	76.44	73,08	79,81

Source: world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

يتضح لنا من الجدول أعلاه تواضع نسبي لمؤشر سيادة القانون في الجزائر على امتداد فترة الدراسة بترتيب أدنى 12.44% سنة 2000، وترتيب أعلى بحوالي 35.41% سنة 2004، ما يؤشر لغياب دولة القانون، ولضبابية التشريعات وسوء تطبيقها، بينما في السعودية، وعلى الرغم من انخفاض الترتيب المئوي لها بين دول العالم إلى

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

50% في عام 2000، إلا أنه من خلال البيانات المتاحة يلاحظ ثبات نسبي في ترتيبها مقارنة بدول العالم، حيث تراوحت مرتبتها بين 50-65%. أما عن دولة الإمارات العربية المتحدة فقد شهدت مراتبها تقدما محسوسا على مر سنوات الدراسة، إذ تراوحت قيم المؤشر فيها بين 60-76%، بفعل أنظمتها القانونية المتطورة، حيث تعتبر ملاذا آمنا لعدد كبير من المستثمرين الأجانب باعتبارها توفر بنية تحتية قانونية تجذب الاستثمارات الأجنبية، فقد تبوأ المرتبة الأولى على مستوى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والمرتبة 32 عالميا، في مؤشر سيادة القانون العالمي الصادر عن مؤسسة "world justice project" للعام 2017-2018¹.

2- مؤشر مكافحة الفساد: يعتبر مؤشر السيطرة على الفساد *Control of Corruption CC* من بين المؤشرات المهمة المساعدة في قياس جودة الحكم للحكومات. وقد استفحلت هذه الظاهرة وأخذت منحرجا خطيرا خاصة في القطاع العام، ما يحتم على الدول أخذ الإجراءات اللازمة لمكافحة هذه الظاهرة والتصدي لها، وفي هذا الصدد اهتمت عديد المنظمات الدولية بقضايا الفساد على رأسها البنك الدولي، و الجدول الموالي يرصد لنا المراتب التي حققتها الدول الثلاث.

الجدول رقم(4-34): ترتيب الدول الثلاث في مؤشر السيطرة على الفساد للفترة(2000-2016)

البيان	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الجزائر	14.15	21.46	30.24	28.29	41.46	37.56	36.41	34.47
المملكة العربية السعودية	40.49	60	51.22	46.34	53.17	49.27	53.88	57.77
الإمارات العربية المتحدة	63.41	84.88	80.98	84.88	82.93	78.54	83.5	83.5
البيان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	34.45	37.14	37.44	39.23	39.71	31.73	28.85	27.40
المملكة العربية السعودية	58.85	59.52	43.6	56.94	58.37	59.62	58.65	62.98
الإمارات العربية المتحدة	79.9	80	81.99	83.25	87.56	84.13	82.69	88.46

Source: world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

من خلال معاينة البيانات الموضحة في الجدول رقم (4-34)، يتضح لنا أن الجزائر حققت مراتب متدنية جدا في بداية الألفية، لترتفع بعدها تدريجيا، لكنها لم تصل إلى المستوى المطلوب، حيث تراوحت مراتبها كأفضل من (14-37%) عدد البلدان المشمولة بالدراسة، وعلى صعيد المملكة العربية السعودية فقد حققت نتائج متوسطة متباينة بين سنوات الدراسة، حيث احتلت مراتب تراوحت كأفضل من (40-60%) من عدد الدول المشمولة بالدراسة، بينما حققت الإمارات العربية المتحدة نتائج جد مرضية على الصعيد العربي أو العالمي، حيث ارتفعت مرتبتها تدريجيا على مر سنوات الدراسة، وعموما فهي انحصرت بين (63-84%). والشكل الموالي يوضح لنا قيم مؤشر السيطرة على الفساد في الدول الثلاث.

¹ https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_ROLI_2017-18_Online-Edition.pdf

الشكل رقم(4-13): نتائج مؤشر السيطرة على الفساد في الدول الثلاث للفترة(2000-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- world Bank, The Worldwide Governance Indicators (WGI)

من خلال الشكل رقم (4-13)، يتضح لنا جليا القيم المتدنية التي أحرزتها الجزائر، حيث جاءت كلها سلبية طيلة مدة الدراسة، بالرغم من الجهود المضنية التي بذلتها في سبيل مكافحة الفساد، حيث أنشأت العديد من الأجهزة والآليات الخاصة بمكافحة الفساد، تتمثل في مجلس المحاسبة وخلية معالجة المعلومة المالية، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلى جانب الديوان الوطني لقمع الفساد والمفتشية العامة للمالية. لكنها رغم ذلك تتذيل المراتب الدنيا في التقارير العالمية لمكافحة الفساد، فوفقا للتقرير الصادر عن منظمة الشفافية العالمية لسنة 2017، احتلت المرتبة 112 عالميا، ما يدل على غياب إرادة سياسية قوية لمكافحة هذه الظاهرة.

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية، فقد كانت نتائج المؤشر متذبذبة وغير مستقرة، وذلك راجع بالأساس لتغلغل الفساد في بعض قطاعاتها، رغم أنه يبقى أقل حدة من نظيرتها "الجزائر"، إذ تبوأ المرتبة 57 عالميا، والثالثة عربيا في تقرير الشفافية العالمية لسنة 2017، وقد حرصت حكومة المملكة على تبني إجراءات وقائية* من شأنها ردع كل ممارسات الفساد، كإنشاء العديد من المجالس، كالمجلس الاقتصادي الأعلى سنة 2005، إنشاء الهيئة الوطنية "نزاهة" لمكافحة الفساد في 2011، مشروع الملك عبد الله لتطوير القضاء الذي تم البدء فيه سنة 2008، إصدار نظام القضاء الإداري (ديوان المظالم) في 2007، نظام مكافحة الرشوة...؛ هذه الإجراءات ساهمت في انتقال المملكة إلى مراتب متقدمة، و صُنفت على إثرها ضمن قائمة الدول الأكثر نزاهة.

* قامت السلطات السعودية باعتقال عدد من الأمراء ووزراء ومسؤولين حاليين وسابقين على خلفية تم تتعلق بالفساد من بينهم رجل الأعمال " الملياردير الوليد بن طلال" الذي أفرج عنه مؤخرا، وكذلك قرار العاهل السعودي سلمان بن عبد العزيز بتشكيل لجنة لمكافحة الفساد يتولى رئاستها ولي العهد محمد بن سلمان

وفيما تعلق بدولة الإمارات فهي تعتبر نموذجا يُتخذى به عربيا وإقليميا في مجال مكافحة الفساد والشفافية، فحسب التقارير الصادرة عن المنظمات العالمية على غرار منظمة الشفافية العالمية سنة 2017، احتلت المركز الأول عربيا وإقليميا (إن إجمالي النقاط التي سجلتها بحسب التقرير يبلغ حوالي ضعف متوسط النقاط التي سجلتها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، وقد كانت النتائج المحققة ثمار جهودها لمكافحة الفساد والتصدي له، حيث حرصت على تبني ترسانة من القوانين والتشريعات الحاسمة مواكبة في ذلك أهم المعايير الدولية ذات الصلة.

المبحث الرابع: متطلبات ترسيخ حوكمة الإنفاق العمومي للحفاظ على التوازنات النقدية والمالية

The requirements to consolidate public expenditure governance to maintain monetary and financial equilibriums

إن حوكمة السياسة الانفاقية لا يمكن تحقيقها بمعزل عن الجوانب الاقتصادية والإدارية الأخرى، إذ تتطلب الإيفاء ببعض الشروط التقنية وأخرى مالية محاسبية، فيما تتعلق دعائم أخرى بتعميق الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية، وفي هذا المبحث سنحاول إبراز بعض الدعائم التي نراها ضرورية لترسيخ حوكمة السياسة الانفاقية، وذلك على ضوء ما تقدم عرضه.

The need for energy resource* الملّيب الأول: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الدول الثلاث *governance in the three countries

بالنظر للمكانة التي يحضى بها النفط في تركيبة اقتصاديات الدول الثلاث، والتحديات المتعلقة بإنتاجه واستهلاكه المحلي وتسعيه في الأسواق الدولية يتوجب على الدول الثلاث الاتجاه نحو حوكمة استغلال هذه الموارد، وذلك على ضوء المؤشر العالمي لحوكمة الموارد الطاقوية.

الفرع الأول: مؤشرات حوكمة الموارد الطاقوية في الدول الثلاث على ضوء مؤشر حوكمة الموارد الطاقوية
على الرغم من الجهود المضنية التي تبذلها الحكومات بشأن حوكمة القطاع النفطي، إلا أنها لا تزال تمثل تحديا مستمرا بالنسبة للبلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، ما جعل هذه البلدان تفكر جديا باستخدام مواردها الطبيعية بشكل أكثر حصافة، على اعتبار أن هذه الأخيرة تمثل عصب اقتصادياتها من جهة، وسبيل إحداث التنمية فيها من جهة أخرى، وقصد تمحيص سياسة إدارة الموارد الطاقوية في الدول الثلاث نستعين ببيانات مؤشر RGI الواردة في الجدول أدناه:

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

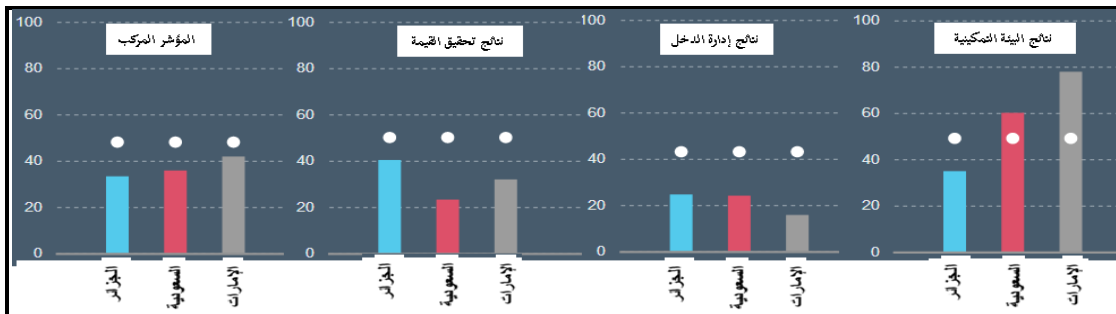
الجدول رقم(4-35): أداء مؤشر حوكمة الموارد لعام 2017 في الدول الثلاث

توصيف المؤشر/ الدولة		الجزائر	المملكة العربية السعودية	الإمارات العربية المتحدة
الأداء العالمي	المورد الخاضع للتقييم	المحروقات	المحروقات	المحروقات
	قيمة المؤشر RGI	33	36	42
	الترتيب العالمي/89	73	69	54
أداء المكونات الفرعية للمؤشر	نتائج تحقيق القيمة	40	23	22
	- منح التراخيص	37	17	20
	- الضرائب	48	45	53
	- الآثار المحلية	29	04	29
	- المؤسسات المملوكة للدولة	47	27	27
	نتائج إدارة الدخل (الإيرادات)	25	24	16
	- الموازنة الوطنية	28	30	10
	- تقاسم دخل الموارد دون الوطني	0	0	0
	- صناديق الثروة السيادية	21	18	21
	البيئة التمكينية	35	60	78
	- البيانات المفتوحة	15	35	48
	- مكافحة الفساد	49	83	91

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: *index 2017 governance Resource*

من خلال البيانات الواردة في الجدول رقم (4-35)، يتضح لنا حجم الهوة بين ما تمتلكه الدول من ثروة نفطية وبين أداء المؤشر المركب لحوكمة الموارد، والتي احتلت فيه الجزائر المرتبة 73 من بين 89 دولة خاضعة للتقييم، والمملكة العربية السعودية 69/89، أما الإمارات فقد احتلت المرتبة 54/89، لكن ما يجدر الإشارة إليه هو أن هذه النتائج المركبة في الدول الثلاث تخفي أداءً مخفوفاً بالمشاكل على مستوى المكونات الفرعية ولتوضيح أفضل لأداء المؤشر ومكوناته الفرعية في الدول الثلاث نستعين بالشكل البياني الموالي:

الشكل رقم(4-14): نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الدول الثلاث



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- Resource governance index 2017, available at : <http://resourcegovernanceindex.org>

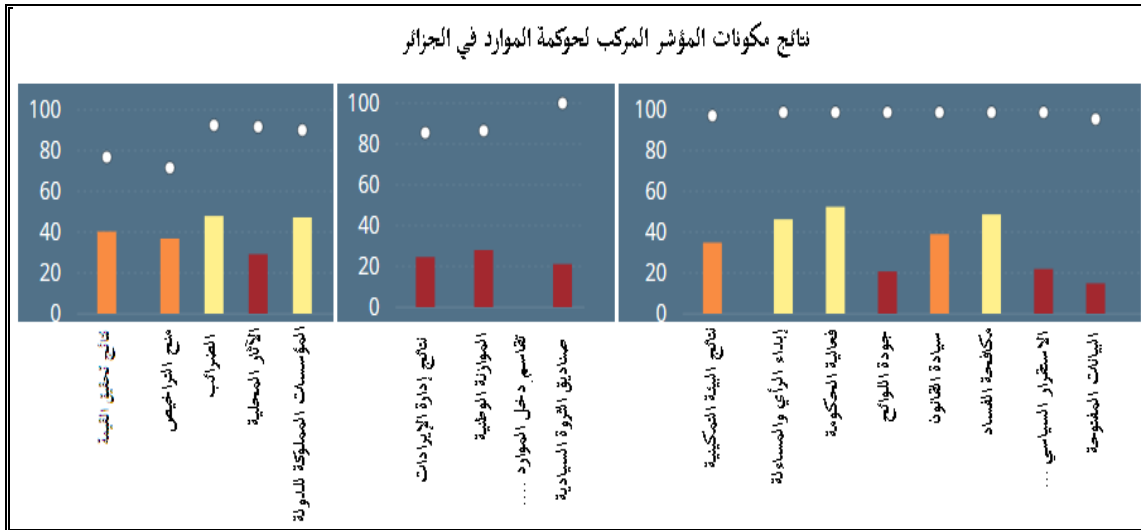
يتضح لنا من الشكل أعلاه، أن الجزائر حققت أداء سيئ بتسجيل 33 نقطة من 100، حيث احتلت المرتبة 73 من مجموع 89 دولة في مؤشر إدارة الموارد المركب لعام 2017 "RGI" الصادر عن معهد حوكمة الموارد الطبيعية، وذلك راجع بالأساس لمحدودية المعلومات الخاصة بالتراخيص والعقود، وكذا التقييمات المحيطة بإيرادات مواردها النفطية. أما فيما يتعلق بالمؤشرات الفرعية، فقد حققت الجزائر تقييما سيئا على مستوى تحقيق القيمة بواقع 40 نقطة/100، وتقييما فاشلا على مستوى إدارة العوائد بواقع 25 نقطة/100، وتقييما سيئا على مستوى التمكين البيئي بواقع 35 نقطة/100.

الفرع الثاني: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الجزائر

The need for energy resource governance in Algeria

لقد بات من الضروري اليوم حوكمة استغلال الموارد الطاقوية في الجزائر، بالنظر للتهديدات المتعلقة باستغلالها واستهلاكها وإنتاجها، ويمكن الاستعانة بالمؤشر المركب لحوكمة الموارد في الجزائر للوقوف على متطلبات ذلك:

الشكل رقم (4-15): نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الجزائر



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- Resource governance index 2017, available at: <http://resourcegovernanceindex.org>

ما يلاحظ من خلال نتائج مكونات المؤشر المركب هو تباين الأداء بين المؤشرات الفرعية، ويمكن تحليلها

كما يلي:

أ- نتائج تحقيق القيمة: يغطي المكون الأول (تحقيق القيمة) حوكمة منح أو إسناد حقوق الاستخراج، والتنقيب والإنتاج والحماية البيئية وتحصيل الدخل والمؤسسات المملوكة للدولة؛ فعلى صعيد المؤشر الفرعي منح التراخيص، فإن وزارة الطاقة في الجزائر تمنح التراخيص مباشرة بعد المفاوضات وليس بناء على إجراءات تنافسية، كما أن هناك حاجة لإجراء علامات للتأثير البيئي، وعلى الرغم من أن الإطار القانوني لقطاع الصناعة الاستخراجية متوفر على شبكة الأنترنت، إلا أن الجزائر ليس لديها قانون حرية المعلومات، ولا

تشارك في مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية¹. كما أنها لا تمنح تراخيص أو امتيازات لتطوير النفط لشركات خاصة ولا يوجد سجل على الانترنت لامتيازات الشركات التي تملكها الدولة؛ إلا أنه ومنذ سنة 2013، وافق البرلمان الجزائري على إدخال حوافز ضريبية لجذب الشركات الأجنبية للاستثمار في مجال التنقيب البحري عن الغاز الصخري.

أما فيما يخص المكون الفرعي للمؤشر الآثار المحلية فقد أوضح المؤشر أن الجزائر فشلت على وجه الخصوص في إدارة المخاطر البيئية، ما انعكس سلبا على درجات التأثير المحلي بتسجيل 29 نقطة من 100، وذلك راجع بالأساس لعدم التزام الجزائر بقواعد الإفصاح عن تقييمات الأثر البيئي وخطط التخفيف البيئي. هذا وقد حققت شركة النفط الحكومية الجزائرية سوناطراك 47 نقطة من 100 نقطة. وهي تحتل المرتبة 39 من بين 74 شركة مملوكة للدولة (SOEs) تم تقييمها في المؤشر، و 31 من بين 52 قطاعا للنفط تقييما (شركات النفط والغاز المملوكة للدولة)، والسادسة من بين 16 شركة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما تحقق سوناطراك درجات جيدة في قواعد التحويلات الحكومية والتقارير المالية والشفافية حول الإنتاج .

ب- نتائج إدارة الإيرادات: يغطي المكون الثاني (إدارة الإيرادات) وضع الموازنات الوطنية وتقاسم دخل الموارد على المستوى دون الوطني وصناديق الثروة السيادية؛ ولعل الأداء الضعيف للمؤشر المركب RGI مرده الأساسي التدهور الذي شهده المؤشر الفرعي إدارة الإيرادات، والذي سجلت فيه الجزائر 25 نقطة/100 نقطة، والنتيجة بالأساس عن غياب القواعد المالية، محدودية البيانات عن الديون، وعدم وجود بوابة للبيانات المفتوحة والتي تضم مجموعات البيانات الرئيسية للقطاع الاستخراجي.

ت- نتائج البيئة التمكينية: يقيم المكون الثالث للمؤشر البيئة التمكينية للبلاد. حيث يستند في ذلك إلى أبحاث مسبقة بشأن قياس السياق الأوسع للحكومة، بما في ذلك الاستماع إلى الآراء والمساءلة (مدى قدرة مواطني البلدان على المشاركة في اختيار حكومتهم، بالإضافة إلى حرية التعبير وحرية الاجتماع وحرية الإعلام) وسيادة القانون، ومكافحة الفساد والبيانات المفتوحة. وفي الجزائر سجل هذا المؤشر أداء سيئا، نتيجة ضعف المكونات الفرعية التي تدرج تحته، وذلك نتيجة التحديات التي تواجه البيئة المحفزة للاستثمار في الجزائر، خاصة ما تعلق بنوعية دولة القانون، ومستويات المساءلة الديمقراطية المنخفضة بشكل خاص.

من خلال ما سبق، يتضح لنا أن أفضل نتيجة محققة كانت على مستوى مؤشر نتائج القيمة وبالأساس في المؤشر الفرعي الضرائب، على الرغم من تدني الأداء عموما بالنظر إلى عدد النقاط المحصلة.

¹ بالاعتماد على:

- نبيلة نوي، أحلام حامدي، واقع حوكمة إدارة عوائد النفط في الجزائر، المؤتمر الدولي الأول حول السياسات الاستدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف 1، يومي 08/07 أبريل ص 16.

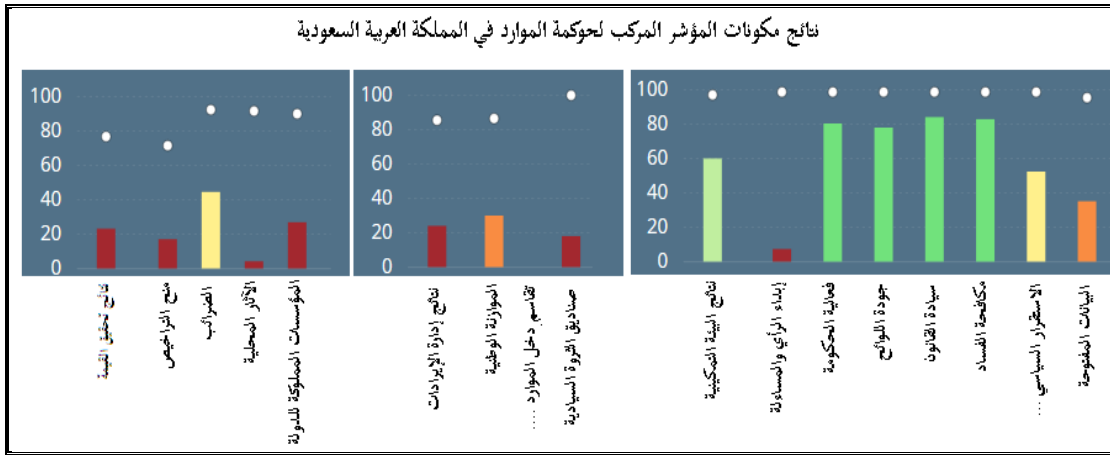
- صرامة وحيد، فحاني عبد الحميد، دراسة وتحليل حوكمة العوائد الطاقوية حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية، المؤتمر الدولي الأول حول السياسات الاستدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف 1، يومي 08/07 أبريل ص 15.

الفرع الثالث: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في المملكة العربية السعودية
The need for energy resource governance in Saudi

سجل قطاع النفط والغاز السعودي 36 نقطة من 100 نقطة، ويحتل المرتبة 69 من بين 89 تقييماً في مؤشر إدارة الموارد لعام (RGI2017)، ويعزى الأداء العام السيئ للمملكة العربية السعودية في المؤشر إلى حد كبير إلى تدني درجاتها في تحقيق القيمة ومكونات إدارة إيرادات البلد، حيث سجلت درجات 23 و 24 من 100 نقطة على التوالي، وعلى الرغم من أن المملكة العربية السعودية قد طورت مهاراتها وخبرتها في إدارة قطاع النفط والغاز، إلا أن تقييم RGI يكشف عن تحديات الحكم التي تضعف المساءلة أمام المواطنين، ويمكن أن تعرقل تحقيق أهداف المملكة العربية السعودية على المدى الطويل.

ويمكن توضيح أداء مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في المملكة العربية السعودية في الشكل الموالي:

الشكل رقم(4-16): نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في المملكة العربية السعودية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على

- Resource governance index 2017, available at: <http://resourcegovernanceindex.org>

من خلال الشكل (4-16)، يتضح لنا جلياً أن الأداء الفاشل للمملكة العربية السعودية في تحقيق القيمة، ناتج بالأساس عن انخفاض المؤشر الفرعي الآثار المحلية حيث سجلت 04 نقاط فقط من أصل 100 نقطة، ما جعلها تحتل المرتبة الأخيرة في هذا المؤشر، إضافة إلى حصولها على درجة منخفضة في إدارة الإيرادات نتيجة لفسلها في إدارة صندوق الثروة السيادية، كما تضع نتائج المؤشر المملكة العربية السعودية في مجموعة من تسعة بلدان تتفوق فيها الممارسات على المتطلبات التنظيمية بعشرة نقاط أو أكثر، مما يشير إلى عدم وجود إطار حكم قائم على قواعد النفط والغاز.

أما فيما يتعلق بمنح التراخيص، فعلى النقيض من الدول التي تمنح عقوداً لشركات خاصة للتنقيب عن النفط واستخراجه، تمنح المملكة العربية السعودية حقوقاً ميسرة لمشاريعها النفطية الكبرى إلى شركة مملوكة

للدولة "أرامكو السعودية". بينما تشارك الشركات الأجنبية في استخراج النفط فقط في المنطقة السعودية الكويتية المحايدة*، إضافة إلى مشاركتها في تطوير احتياطات المملكة من الغاز الطبيعي. وفيما يخص مؤشر حوكمة الشركات المملوكة للدولة، توفر أرامكو قدرا ضئيلا من المعلومات بشأن كيفية بيعها للنفط. وباعتبار أن معظم دخل المملكة ناتج عن مبيعاتها النفطية الهائلة، فهذا يتطلب حرصا أكبر على تفعيل حوكمة قوية وإلا أصبحت هذه المبيعات عرضة للفساد، ويعرض المؤشر مجموعة من الثغرات المتعلقة بإدارة شركة أرامكو السعودية، من بينها عزوف الشركة عن نشر تقاريرها السنوية والتي يجب أن تتضمن بيانات مالية شاملة أو معلومات حول القواعد والممارسات التي تحكم مبيعاتها النفطية، ضف إلى ذلك التشابك العميق الحاصل بين العائلة المالكة السعودية وإدارة الشركة، إضافة إلى عدم التصريح بقائمة الأنشطة غير التجارية وتكاليفها. أما على صعيد المكون الفرعي للمؤشر صندوق الشروة السيادية، فلا تزال المعلومات حول رابع أكبر صندوق تم تقييمه في المؤشر غامضة، على الرغم من أن المملكة العربية السعودية تسجل 35 نقطة من 100 نقطة في المكون الفرعي للبيانات المفتوحة للبيئة التمكينية للمؤشر، وهي تنشر بيانات قطاع النفط عبر صندوق مؤسسة النقد العربي السعودي بشكل شامل، ومع ذلك، فإن المعلومات المتعلقة بالصندوق نفسه قليلة، إذ بالرغم من نشر الصندوق تقريرا سنويا دقيقا، إلا أن العديد من التفاصيل حول الاستثمارات والسحب والإنفاق لا تزال مجهولة.

الفرع الرابع: ضرورة حوكمة الموارد الطاقوية في الإمارات العربية المتحدة *The need for energy resource governance in United Arab Emirates*

تعتبر الإمارات العربية المتحدة موطننا لأفضل بيئة تمكينية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وذلك على اعتبار بيئتها التنظيمية القوية من جهة، وسيادة القانون والحكومة الفعالة من جهة أخرى، ومع ذلك، فإن أداء مؤشرها ضعيف في الصوت والمساءلة. حيث تسجل الإمارات 16 نقطة من أصل 100 نقطة في إدارة الإيرادات، و 32 من 100 نقطة في تحقيق القيمة.

وقد تباين أداء دولة الإمارات في مختلف مجالات السياسة العامة، من ضعيف، بتحقيق نتيجة 53 من 100 نقطة في الضرائب إلى أداء فاشل بواقع 10 نقاط من 100 نقطة في الميزانية الوطنية (حيث صنفت حسب المؤشر من بين البلدان الأسوأ أداء في الموازنة الوطنية).

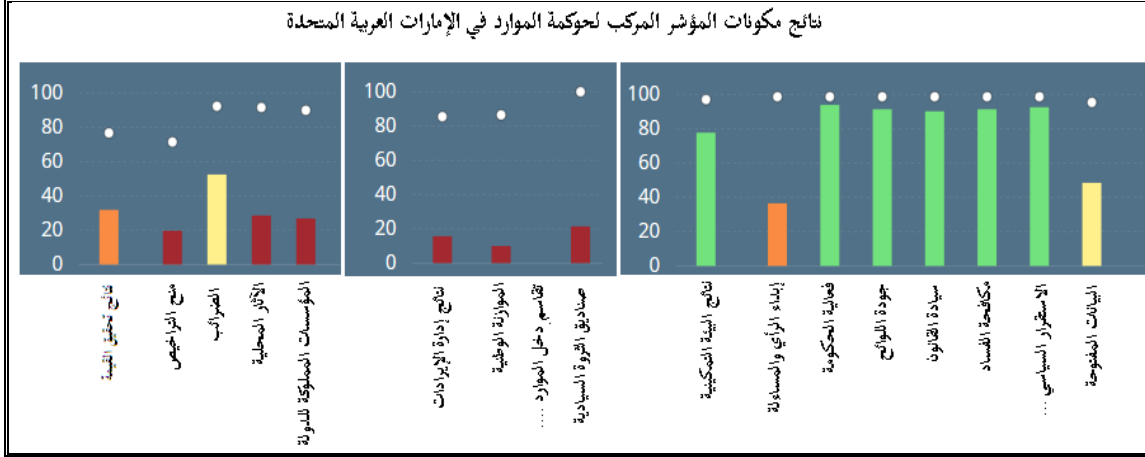
وبينما تكشف الإمارات العربية المتحدة عن بعض المعلومات عن ميزانيتها، فإن الشفافية حول الديون الوطنية غير موجودة، حيث لم تضع الدولة قواعد مالية لتوجيه الإيرادات والنفقات. ومع ذلك، فإن هدف أبو ظبي المعلن هو السعي نحو الاقتصاد المتنوع وتمكين القطاع غير النفطي بنسبة 64% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 (يسهم هذا القطاع حاليا بنحو 50%)، علاوة على ذلك، فإن الإمارات العربية المتحدة لا

* المنطقة السعودية الكويتية المحايدة والمعروفة أيضا باسم المنطقة المحايدة، وتبلغ مساحتها 5770 كم²، وتقع بين حدود المملكة العربية السعودية والكويت وبقية الحدود غير معروفة ما بين 2 ديسمبر 1922 حتى 18 يناير 1970.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

تملك بوابة بيانات، لكن الإعلان المشترك الأخير بين الإمارات وأوبك لإطلاق قاعدة بيانات عالمية جديدة للنفط والغاز، من شأنه أن يزود الخبراء بأداة لتحليل معلومات الطاقة، والشكل الموالي يوضح لنا نتائج مكونات المؤشر الفرعي لحوكمة الموارد في الإمارات.

الشكل رقم (4-17): نتائج مكونات المؤشر المركب لحوكمة الموارد في الإمارات العربية المتحدة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- Resource governance index 2017, available at: <http://resourcegovernanceindex.org>

على صعيد التراخيص عادة ما يُمنح الحق في استكشاف وتطوير وإنتاج النفط في الإمارات العربية المتحدة عن طريق الامتياز من قبل الإمارة المعنية، وعادة ما تُمنح الامتيازات للشركات التي تسيطر عليها الدولة، مع إشراك شركات النفط الدولية المحدودة في مصالح ملكية الأقليات وتوفير الخدمات الفنية، إذ لا يوجد في أبو ظبي تشريع بترولي شامل ينظم منح حقوق التنقيب والإنتاج ومعلومات عن الملكية، كما لا يتم الإفصاح عن شروط العقد والمصالح المحتفظ بها في مجموعات، مما يؤدي إلى تحقيق درجة فاشلة في فئة منح التراخيص، لكنها تسعى لتحسين مؤشر الحوكمة على المدى المتوسط في ظل تطبيق الإصلاحات الجديدة.

وفيما يتعلق بحوكمة الشركات المملوكة للدولة: نجد أن أدنوك تمنح امتيازات للشركات الخاصة لمشاريع النفط ولكنها تحتفظ بالملكية الكاملة للغاز، وقد سجلت شركة أدنوك 27 نقطة من 100 نقطة، كما احتلت المرتبة 64 من أصل 74 تقييماً من الشركات المملوكة للدولة في المؤشر، و المرتبة 15 من أصل 16 شركة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وكذلك تموّعت في المرتبة 45 من بين 52 شركة نفط وغاز مُقيّمة، ونجد أن أدنوك تحقق أعلى درجاتها في مجال الإفصاح عن الإنتاج، كما أنها تحقق أداء مرض في إدارة الشركات، لكن ما يعاب عليها أنها لا تفصح عن بياناتها المالية.

أما فيما يتعلق بصندوق الثروة السيادية: فقد تم تأسيس صندوق الثروة السيادي لأبوظبي في 1976، تحت مسمى جهاز أبوظبي للاستثمار (ADIA)، وهي مؤسسة مستقلة عن الحكومة، يُعهد إليها إدارة واستثمار فوائض الموازنة العامة المحولة من حكومة أبوظبي، من أجل الحفاظ على استقرار الموازنة العامة وحمايتها من الصدمات الخارجية من جهة، ومحاولة استدامة مواردها المالية للحفاظ على رفاهية الأجيال المستقبلية من جهة

أخرى. وقد بلغت قيمة أصوله سنة 2015 ، حوالي 600 مليار دولار تقريبا، وكثيرا ما يتم انتقاده بسبب كونه شديد التعتيم. أما عن إفصاحها عن تقاريرها السنوية فهي توفر القليل من الحقائق المالية، مما جعلها تحتل مرتبة فاشلة فيه بمقدار 27 نقطة/100 نقطة.

المطلب الثاني: ضرورة إرساء متطلبات التنوع الاقتصادي في الدول الثلاث *The need to establish the requirements of economic diversification in the three countries*

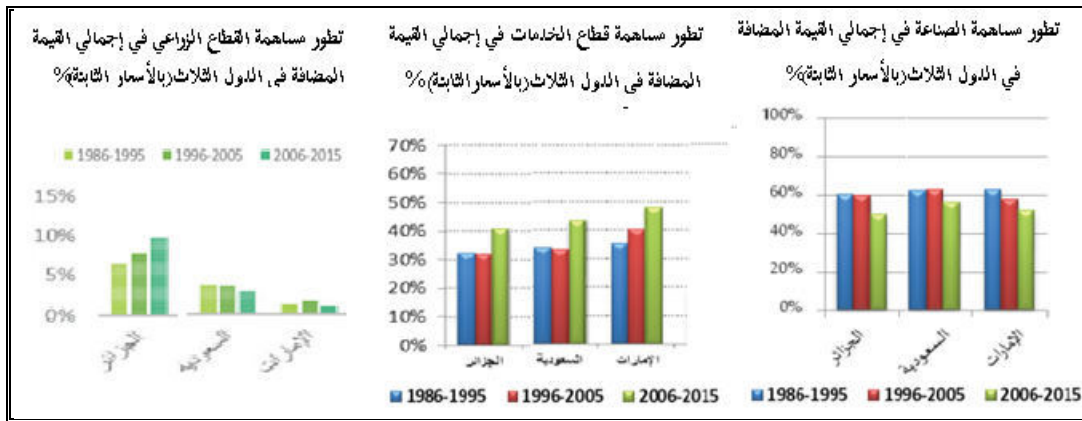
تعتبر كل من الجزائر، المملكة العربية السعودية، ودرجة أقل الإمارات العربية المتحدة، من الاقتصاديات التي تعاني من اختلالات بنيتها الهيكلية نتيجة هيمنة القطاع النفطي، ومساهمته بشكل كبير في تركيبة الناتج المحلي الإجمالي. ما يستوجب اليوم بلورة الخطط الكفيلة بتنوع اقتصادياتها، وفيما يلي نحاول أن نعرض على أهم دواعي التنوع الاقتصادي، وكذا جهود وتحديات التنوع في هذه الدول .

الفرع الأول: دواعي التنوع في الدول الثلاث: للوقوف على دواعي عملية التنوع الاقتصادي في الدول الثلاثة يجب استقصاء مؤشرات معينة، مثل مساهمة القطاعات المختلفة في إجمالي القيمة المضافة، مساهمة قطاع النفط في الصادرات ونسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إجمالي الإيرادات الحكومية، وسنحاول تحليل واقع هذه المؤشرات في الجزائر، المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة كما يلي:

أ- ضالة الأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية غير النفطية في إجمالي القيمة المضافة: يمكن الاستدلال على ذلك من خلال قياس مؤشر أهمية القطاعات الاقتصادية في إجمالي القيمة المضافة، على اعتبار أنه كلما كان الاقتصاد منوعا كلما زادت مساهمة قطاعات الزراعة والصناعة والخدمات في إجمالي القيمة المضافة، بالتوازي مع انخفاض مساهمة قطاع النفط، والشكل الموالي يرصد لنا ذلك في الدول الثلاث* .

الشكل رقم(4-18): تطور مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في إجمالي القيمة المضافة في الدول

الثلاث(بالأسعار الثابتة) للفترة 2000-2014 الوحدة: %



المصدر: المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية 2017، ص 67-70.

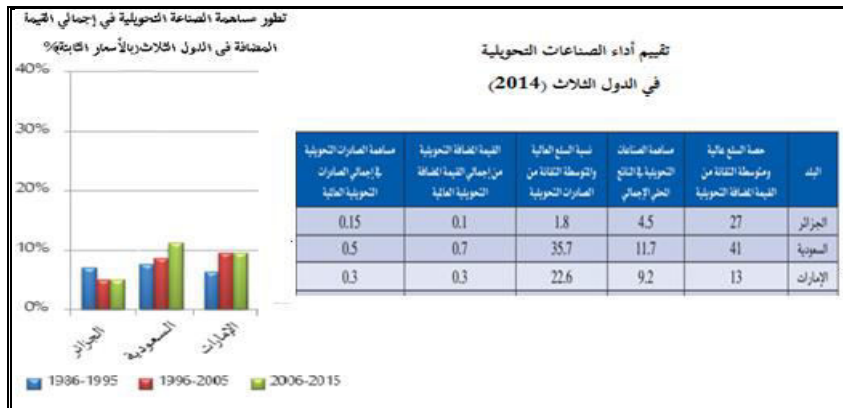
* أنظر الملحق رقم (4-3)، القيمة المضافة لأهم القطاعات الاقتصادية في الدول الثلاث كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ص 365.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

يوضح لنا الشكل رقم (4-18)، تطور مساهمة أهم القطاعات الاقتصادية في إجمالي القيمة المضافة في الدول الثلاث (بالأسعار الثابتة)، فبالنسبة لقطاع الزراعة تفاوتت نسب مساهمته في إجمالي القيمة المضافة بين الدول الثلاث، حيث احتلت الجزائر المرتبة الأولى بين الدول الثلاث، نتيجة التطورات الملموسة التي شهدتها هذا القطاع مقارنة مع فترة الثمانينات من القرن الماضي، والتي كانت تناهز حوالي 5%، وقد ساهم في ذلك تراجع التصنيع منذ منتصف الثمانينات وتكثيف جهود التنمية الزراعية من خلال تطبيق "المخطط الوطني للزراعة والتنمية الريفية"، الذي أطلق في عام 2000، والذي مكّنها من تطوير إنتاجها الزراعي؛ أما فيما يتعلق بباقي الدول محل الدراسة، فالملاحظ من خلال الشكل تواضع نسب مساهمتها في القيمة المضافة، حيث لم تتجاوز 3%، 2% في كل من المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة على الترتيب، ويرجع ذلك بالأساس للصعوبات التي يواجهها هذا القطاع، بالإضافة إلى تواجد هذه البلدان في مناطق جافة أو شبه جافة، وتصحر الأراضي، وعدم توفر قاعدة زراعية ومصادر مياه جيدة، حيث بقيت مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بسيطة بالرغم من ارتفاعها من 1,19% سنة 1980 إلى 5,45% سنة 2000 في السعودية، ومن 0,95% إلى 2,9% في الإمارات؛ ضف إلى ذلك عدم إنباء الاهتمام الكافي بهذا القطاع بالمقارنة مع القطاعات الأخرى، وقد انجر عن ذلك ارتفاع فاتورة الواردات، وارتفاع العجز التجاري الزراعي.

من جهة أخرى ساهم قطاع الخدمات بنسب معتبرة في الأنشطة الاقتصادية، حيث احتلت الإمارات الصدارة في ذلك، نظير خدمات السياحة والنقل، والخدمات المالية، والخدمات التجارية، التي مكنتها من تحقيق قفزة نوعية على مستوى التصدير حيث تضاعفت قيمتها بأكثر من أربع مرات ما بين عامي 2006-2015. أما فيما يخص قطاع الصناعة فقد شهد هو الآخر تطورا مشهودا خلال الفترة (1986-1995)، ليعرف بعدها انخفاض ضئيل في الفترات الموالية ومرّد ذلك، هو أن الفترة (2003-2008) والفترة (2010-2013)، شهدت ارتفاعا كبيرا لأسعار النفط، وغني عن البيان أن نوعية المنتجات الصناعية التي عرفت تطورا محسوسا تعكس جهود التنويع التي تبذلها الحكومات لتنويع قطاعها الصناعي، ولعل نسبة تطور قطاع الصناعات التحويلية تعطينا لمحة عن واقع هذا القطاع في الدول الثلاث.

الشكل رقم(4-19): تطور الصناعات التحويلية في الدول الثلاث الوحدة: %



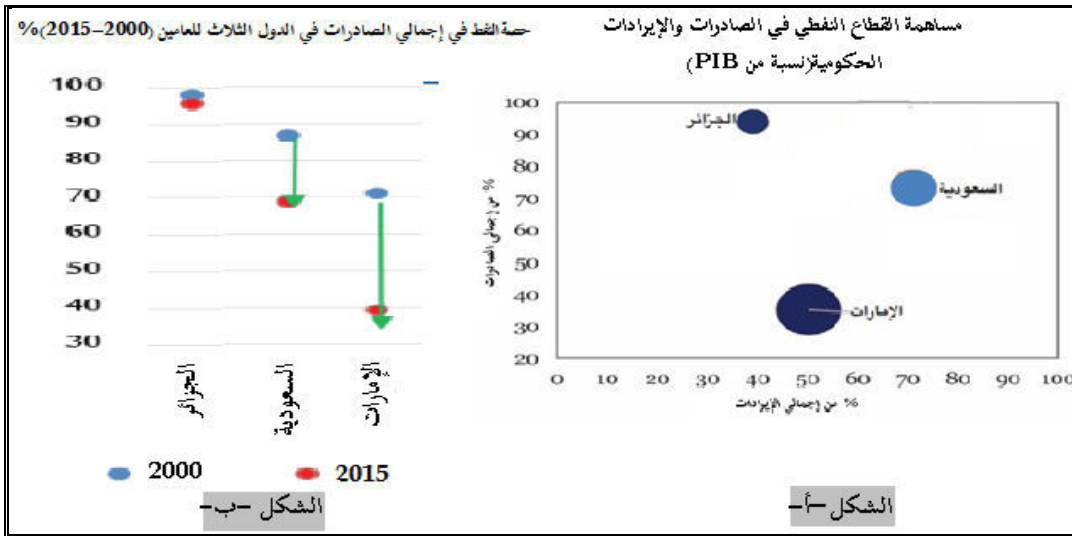
المصدر: المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية 2017، ص 71.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

يتضح لنا من الشكل رقم (4-19)، المساهمة الضعيفة لقطاع الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي، إذ ساهم بـ 4.5%، 11.7%، 9.2% في كل من الجزائر، المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة على الترتيب، وذلك على اعتبار أن الهيكل الصناعي لهذه الدول لازال قائم على الصناعات والأنشطة الاستخراجية؛ ويلاحظ أيضا أنه بالرغم من تطور قطاع الصناعات التحويلية، غير أنه لم يصل بعد، إلى المرحلة التي يمكن اعتباره فيها القوة المحركة للاقتصاد القومي، كما لم تصل الصناعات التحويلية في الدول الثلاث إلى درجة من التقنية والجودة التي تمكنها من المنافسة في أسواق التصدير العالمية باستثناء بعض السلع القليلة خاصة المنتجات البتروكيمياوية والألومنيوم، حيث بلغت حصة السلع متوسطة وعالية التقنية من القيمة المضافة التحويلية 47%، 21%، 13% في كل من الجزائر، السعودية والإمارات على الترتيب؛

ب- هيمنة نسبة الصادرات النفطية إلى إجمالي الصادرات: يعتبر التنوع في الصادرات أحد المنافذ الهامة للتنوع الاقتصادي في الاقتصاديات النفطية، فبقدر ما يكون التنوع في الصادرات مهما وملحوظا بقدر ما يكون الاقتصاد قد تمكن من تنوع نشاطاته المنافسة في التجارة الدولية. عموما وبالرغم من الجهود التي قامت بها الدول الثلاث في سبيل تنوع هيكل صادراتها، إلا أنها تبقى متواضعة بالنظر لنسبة الصادرات النفطية إلى إجمالي الصادرات، حسب ما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم(4-20): مكانة النفط في صادرات وإيرادات الدول الثلاث



المصدر: بالاعتماد على - معهد التمويل الدولي، متوفر على الموقع <https://www.iif.com>

- المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية 2017، ص 80.

نستشف من خلال الشكل أعلاه (الشكل أ-)، أن الأهمية النسبية للصادرات النفطية في إجمالي الصادرات للدول الثلاثة مازالت مرتفعة، حيث تشكل المحروقات في الجزائر حوالي 95% من عائدات التصدير، كما تشكل حوالي 92% من الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية، أما عن الإمارات العربية المتحدة وباعتبارها أكثر الاقتصاديات تنوعا بين البلدان محل الدراسة، فنسبة مساهمة النفط في إجمالي الصادرات تقدر بنحو 35%؛ وبمقارنة حصة النفط في إجمالي الصادرات بين سنتي 2000 و 2015 (الشكل

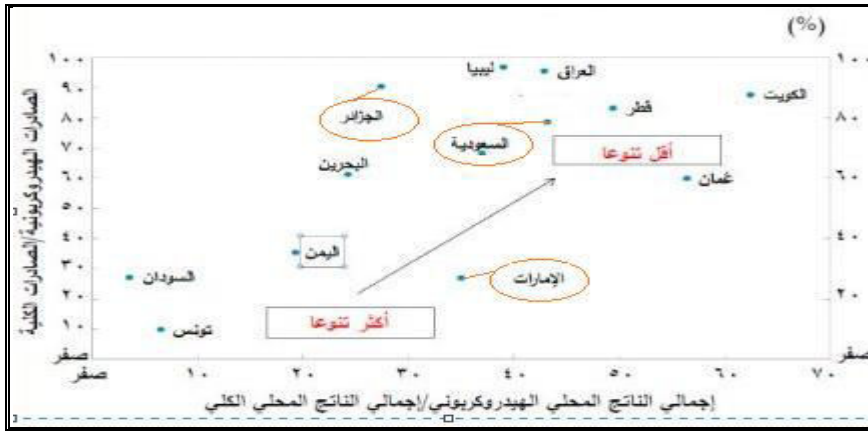
الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

(ب-) نلاحظ أنها انخفضت بنسب متفاوتة في الدول الثلاث، لكن يبقى الانخفاض البارز لدولة الإمارات بمعدل انخفاض سنوي ناهز 4% خلال الفترة 2000-2015، تليها السعودية بواقع 1.5%، فيما لا يزال النفط يسيطر على الصادرات في الجزائر.

ت- ضخامة مساهمة العائدات النفطية في إجمالي الإيرادات الحكومية: تلعب الإيرادات الحكومية دورا جوهريا في تنوع القاعدة الاقتصادية. ففي الجزائر تعتمد الإيرادات الحكومية بشكل كبير على الإيرادات النفطية، فكما مر بنا سابقا في ثنايا هذا البحث، تشكل العوائد النفطية حوالي 50% من إيرادات الموازنة العامة في الجزائر، أما في السعودية فتشكل الإيرادات النفطية حوالي 92% من الإيرادات العامة لموازنة المملكة، كما تشكل الإيرادات النفطية حوالي 50% من إيرادات الموازنة في الإمارات العربية المتحدة، هذه الأخيرة رغم أنها قطعت مرحلة متقدمة من التنوع الاقتصادي، غير أن القطاع الحكومي لا يزال يعتمد على مداخل قطاع النفط بشكل لافت، بسبب محدودية النظام الضريبي في دولة الإمارات.

و ما يلاحظ من خلال هذه النتائج، أنها تتفاوت بين الدول الثلاث، ففيما قطعت الإمارات أشواطاً كبيرة في تنوع مصادر دخلها وتنوع إيراداتها، خطت السعودية أيضا حذوها*، بينما بقيت الجزائر تعتمد على مصادر التمويل التقليدية والتي يهيمن إيراد النفط عليها كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم(4-21): التنوع في البلدان الثلاثة مقارنة ببقية البلدان العربية



المصدر: صندوق النقد الدولي، مستجدات آفاق الاقتصاد العالمي، 2016.

و جدير بالذكر أن هيكل الإيرادات العامة في الدول الثلاث يركز على الإيرادات النفطية حتى ولو تفاوتت نسب الاعتماد عليه بين الدول، أما عن مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات، فهي محدودة جدا خصوصا في دولتي السعودية والإمارات**، بينما تساهم الضرائب على الدخل والأرباح، وعلى السلع والخدمات في الجزائر بنسب معتبرة نسبيا في إجمالي الإيرادات الضريبية، على الرغم من سيطرة الإيرادات النفطية.

* أنظر الملحق رقم(4-4)، المتعلق بالإصلاحات الجاري تنفيذها في المملكة العربية السعودية لدعم التنوع الاقتصادي، ص356.

** لمزيد من التفصيل حول الإيرادات الضريبية في الدول الثلاثة راجع المبحث الثاني.

الفرع الثاني: متطلبات ودعائم التنويع الاقتصادي: يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

1- **تبنى إستراتيجية واضحة للتنويع الاقتصادي:** لقد أضحى تنويع الاقتصاد وفق منهجية اقتصادية واضحة المعالم خيارا لا بديل عنه، وذلك بدعم قطاعات اقتصادية ذات مردودية في المدى المتوسط، والتي تعوض شيئا فشيئا مكانة النفط في تركيبة الناتج الوطني، وتساهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام بما يمكن من مواصلة جهود التنمية الاقتصادية؛

2- **تنمية تراكم رأس المال البشري:** إنّ تراكم رأس المال البشري هو العنصر الأهمّ والتحدي الأكبر في عملية التنمية وتنويع الاقتصاد، وذلك من خلال الاهتمام بالتكوين والتدريب والاعتماد على مخرجات اقتصاد المعرفة والتكنولوجيات الحديثة. وما يلاحظ في الجزائر بخاصة عدم إِبلاء أهمية معتبرة لهذا العنصر الحساس، وذلك نتيجة اجتماع جملة من الأسباب نوجز أهمها فيما يلي:

■ تقلص الفرص في الاقتصاد، وضعف دور القطاع الخاص في التنمية، وفي توظيف المواطنين بوجه عام؛
■ تضخم القطاع العام وترهله وكثرة البطالة المقنّعة فيه، وتنازع مجموعات المصالح حول الربح البترولي، وكثرة الفساد والمحسوبية والولاءات وسوء الإدارة، وضعف الحوكمة والرقابة وغير ذلك من علل الاقتصاد الريعي.
3- **تنويع القاعدة الإنتاجية:** يتأتى ذلك بالتوازي مع إصلاح الإطار العام لتعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي، إذ لا بد من تطبيق إصلاحات في جانب العرض أيضا، من خلال تنويع القاعدة الإنتاجية بعيدا عن القطاع الهيدروكربوني والصناعات المصاحبة له، وتنويع مصادر الدخل وهياكل الإنتاج في المدى البعيد، والذي يتطلب تنمية تراكم المال البشري، وإصلاح القطاع العام والقطاع الخاص، وبناء قاعدة صناعية تدعم عملية التنويع؛

4- **تحريك عجلة التصنيع من أجل التنويع:** غني عن البيان أن معظم مخرجات النظريات الفكرية تشير إلى أن النمو المطرد كان مرتبطا تاريخيا بالتوسع في الأنشطة الصناعية دائما . ويلاحظ هذا بوضوح في تجارب الدول النامية في العقود القليلة الماضية أكثر من تجارب الدول الصناعية سابقا مثل بريطانيا خلال الثورة الصناعية، والولايات المتحدة في محاولات اللحاق بها في أواخر القرن التاسع عشر. وكما هو معلوم أن طلب السوق العالمية للمنتجات الصناعية غير محدود، لذلك بات لزاما على الجزائر بخاصة النهوض بقطاعها الصناعي المتخلف؛ فالجزائر ظلت لسنوات طويلة نموذجا معزولا وناشزا جمع بين الإنفاق العام المتضخم غير الفعال والنمو اقتصادي المتواضع الذي يساهم فيه القطاع الصناعي بنسب محتشمة. أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية فقد أطلقت ترسانة من الإصلاحات بهدف تعزيز القطاع الصناعي والنهوض به، إذ أن النمو القائم على تصدير المواد المصنعة بدل المواد البترولية قابل للاستمرار ولا يعاني من إشكاليات تقلبات الأسعار

كمثيله من باقي السلع والمواد الأولية التي تبقى عرضة للتقلبات¹، في حين لا يعاني النمو القائم على تصدير المواد المصنعة من هذه الإشكالية؛

5- **تحفيز القطاع الخاص:** خاصة في الجزائر والمملكة العربية السعودية، ويتأتى ذلك من خلال تحسين بيئة الأعمال، بدءاً من الحد من البيروقراطية إلى تغيير قواعد الملكية الأجنبية، مع ضرورة ترقية المناخ الاستثماري وفق متطلبات جذب الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي؛

6- **إصلاح القطاع المالي:** ويتأتى ذلك من خلال تسهيل الحصول على التمويل، وإصلاح السوق المالية والبنكية وضبط سوق الصرف؛ مع مراجعة العديد من التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالتجارة والاستثمار والصرف... الخ، خاصة في الجزائر.

من خلال ما سبق، يتضح لنا جليا حجم التحديات التي تواجه التنوع الاقتصادي في الدول الثلاث، بحكم مطامح الخطط المستقبلية للحكومات، وفي اعتقادنا إحراز أي تقدم فيها على المدى المتوسط والطويل يحتاج كذلك لإرادة سياسة قوية تعمل على تكريس خططها ورؤاها، واستغلال مختلف إمكانات التنوع المتاحة، وزيادة درجة الانفتاح والاندماج في الاقتصاد الدولي، وترسيخ مختلف المعايير الدولية ذات الصلة بالإدارة السليمة للاقتصاد.

المطلب الثالث: ضرورة تعزيز الحوكمة الجبائية في الدول الثلاث *The need to strengthen fiscal governance in the three countries*

إن الحفاظ على التوازنات المالية للدولة في ظل اتجاه الدولة نحو حوكمة سياستها الانفاقية يفرض الوفاء بمجموعة من المتطلبات تتعلق بالقطاع المالي العمومي، وعلى رأسها ترسيخ مبادئ الحوكمة الجبائية.

الفرع الأول: أهمية إصلاح وحوكمة النظام الجبائي

تمثل الأنظمة الضريبية المستقرة والإدارات الضريبية القوية عاملا مهما في تعبئة التمويل الجبائي في مختلف الدول، وذلك نظرا لأنها توفر بيئة شفافة يمكن التنبؤ فيها بكيفية التعامل الضريبي مع الصفقات والمعاملات، على اعتبار أن الطريقة التي يتبعها النظام الضريبي في تحصيل وإدارة الضرائب تؤثر على المتعاملين مع الإدارة الضريبية من حيث الوقت اللازم للامتثال والتكاليف المترتبة على ذلك الوقت، وعليه فمن شأن النظام الضريبي المثالي أن يساعد الحكومات على زيادة الإيرادات الأساسية الممولة للإنفاق العمومي من جهة، مع عدم إعاقة النشاط الاقتصادي من جهة أخرى. وعليه فحوكمة النظام الجبائي* وترشيد تطبيقاته ومنها النفقات الجبائية ترتبط ارتباطا وثيقا بالمبادئ الترشيدية المتفق عليها في غالب الدراسات الحديثة لتطبيق مبادئ

¹ -M. Woolcock, L. Pritchett , J. Isham, "Social Foundations of Poor Economic Growth," in M. Richard (ed.), *Resource Abundance and Economic Development* (Oxford: Oxford University Press, 2001);

-Samuel G. Asfaha, "National Revenue Funds: Their Efficacy for Fiscal Stability and Inter - generational Equity," *International institute for Sustainable Development* (August 2007), at:

https://www.iisd.org/pdf/2007/trade_price_nat_rev_funds.pdf

* لمزيد من التفصيل حول دور مبادئ الحوكمة في تحقيق قواعد الضريبة أنظر الملحق رقم (4-5)، ص 357.

الحوكمة، ذلك أن النظام الجبائي الراشد ينطلق من مبادئ العدالة والوضوح، الشفافية، المساءلة، إمكانية الفحص والمحاسبة، وغيرها من المبادئ التي تشكل في مجموعها دعائم أساسية لتجويد الأداء وضمن الإنصاف الجبائي على مستوى المكلف، وعلى مستوى الأنشطة والجهات والقطاعات، وكذا على مستوى الأجيال الحالية والمستقبلية¹.

انطلاقا مما سبق يمكن تعريف الحوكمة الجبائية على أنها: "مجموع الأدوار والمسؤوليات التي تقع على عاتق الإدارات الجبائية والتي تتمثل أساسا في الرقابة الجبائية والشفافية المعتمدة في نقل وتحويل المعلومات الجبائية للجمهور قصد القضاء على مصدر التبديد والإسراف في موارد الدولة"²؛

الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة الجبائية

فيما يلي نحاول الوقوف على واقع التمويل الجبائي للإنفاق العمومي للدول الثلاث ومعرفة مدى امتثاله لمبادئ الحوكمة الرشيدة (الشفافية، المساءلة، الفعالية، العدالة، الرقابة الجبائية ومكافحة الفساد)

1- شفافية النظام الضريبي: يقصد بها الأسلوب أو الطريقة التي يمكن من خلالها عرض القوانين والأنظمة والتعليمات الضريبية على المكلفين، وذلك من شأنه أن يؤدي إلى زيادة قدرتهم في معرفة مقدار الضريبة المفروضة على دخولهم، وعليه فإن مفهوم الشفافية الضريبية يتمحور حول كيفية توفير البيئة المناسبة التي تسمح للمكلف من الإطلاع على القوانين والأنظمة وإجراءات التحاسب المتمثلة أساسا بالتصريح والدفع، المنازعات الجبائية وغيرها، وذلك عن طريق وسائل النشر المختلفة، إضافة إلى معرفة كيفية تقدير واقتطاع الضرائب أو الاشتراكات والتي تنعكس بطبيعة الحال على مدفوعات المكلف من الضرائب. ولعل مؤشر الامتثال الضريبي، مؤشر إجمالي الضريبة والاشتراك، ومؤشر مدفوعات الضريبة من أكثر المؤشرات شيوعا، والتي من الممكن أن نستدل من خلالها عن واقع البيئة الضريبية في الدول الثلاث:

1-1- مؤشر الامتثال الضريبي (دفع الضرائب، الوقت-عدد المرات سنويا-): يقيس هذا المؤشر الوقت المستغرق في إعداد الإقرارات وتقديمها وتسديد ثلاثة أنواع رئيسية من الضرائب والاشتراكات، هي: الضريبة على دخل الشركات، وضريبة القيمة المضافة أو ضريبة المبيعات، والضرائب الخاصة بالعمالة، بما في ذلك الضرائب على الأجور والرواتب، واشتراكات الضمان الاجتماعي، ويتضمن الوقت المستغرق في جمع كافة المعلومات الضرورية لاحتساب الضريبة مستحقة الدفع. وإذا كان يتوجب حفظ سجلات ودفاتر محاسبية منفصلة للأغراض الضريبية أو لإجراء حسابات منفصلة فإنه يتم إدراج الوقت المرتبط بتلك الإجراءات. ويمكن معاينة عدد الساعات اللازمة لدفع الضرائب في الدول الثلاث كما يلي:

¹ إعلان العياشي، ترشيد النظام الجبائي الجزائري في مجال الوعاء والتحصيل رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 2005، ص 15.

² Christian Valenduc, Les Dépense Fiscales, p88, Site Internet :

http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RPVE, Consulté Le:15-04-2018

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

بلغ عدد الساعات اللازمة لدفع الضرائب نحو 265 ساعة في الجزائر حسب تقرير ممارسة الأعمال لعام 2018. وذلك مقارنة بحوالي 47 ساعة في المملكة العربية السعودية، نتيجة الإصلاحات التي قامت بها، والتي تهدف أساسا إلى تسهيل إجراءات دفع الضرائب من خلال تحسين نظامها الإلكتروني لرفع الإقرارات الضريبية وتسديد الضرائب، مما أدى إلى تخفيض عدد الساعات اللازمة لدفع الضرائب من 67 إلى 47 ساعة .

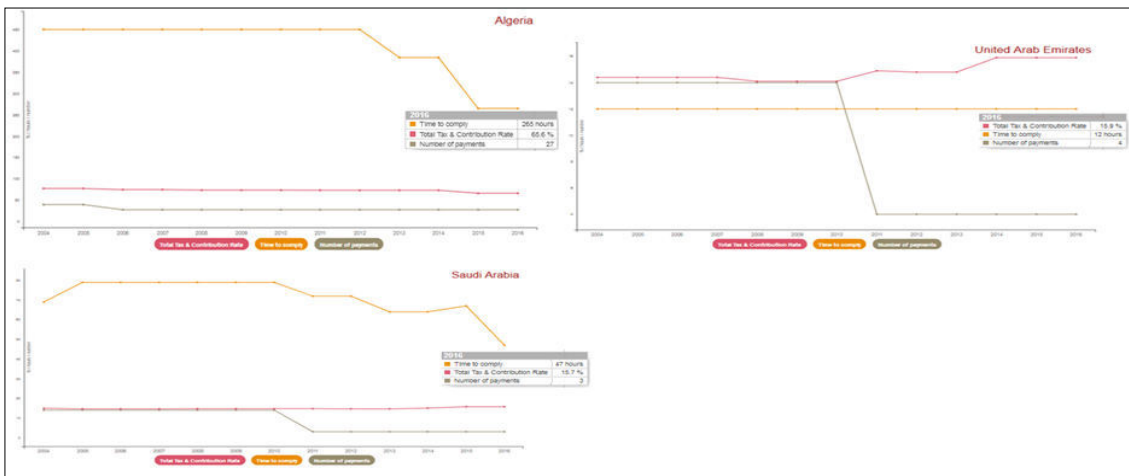
أما دولة الإمارات فقد نجحت في تبني أفضل المعايير العالمية في مجال الامتثال الضريبي القائم على التكنولوجيا والابتكار، على اعتبار أن التكنولوجيا المتقدمة تسهم في تسهيل الإجراءات الضريبية الشيء الذي عزز قدرة دولة الإمارات على المحافظة على تصنيفها المتقدم في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي والذي احتلت فيه المرتبة الـ 21 عالميا في المؤشر العام، والمرتبة الأولى في المؤشر الفرعي الخاص بدفع الضرائب.

وقد أكدت المؤشرات الأولية أن دولة الإمارات حريصة على تقديم أفضل ممارسات ضريبية من خلال الاستفادة من التكنولوجيا، ما جعلها تحتل المركز الأول عالميا من حيث سهولة دفع الضرائب.

1-2- مؤشر إجمالي معدل الضريبة والاشتراك: يقيس مؤشر إجمالي معدل الضريبة والاشتراك مبلغ الضرائب والاشتراكات الإلزامية التي تتحملها منشأة الأعمال في السنة الثانية للتشغيل. ويمثل إجمالي معدل الضريبة والاشتراك الذي تتحمله المنشأة مختلف أشكال الضرائب والاشتراكات مستحقة الدفع بعد الأخذ بالاعتبار الخصومات (الاستقطاعات) والإعفاءات المسموح بها. وقد حققت الجزائر على مستوى هذا المؤشر حوالي 65.6%، أما المملكة السعودية فحققت 15.7%، في حين حققت الإمارات العربية المتحدة 15.9%.

1-3- مؤشر مدفوعات الضرائب: يعكس مؤشر مدفوعات الضرائب إجمالي عدد مرات دفع الضرائب والاشتراكات، وطريقة الدفع، ووتيرة الدفع، ووتيرة تقديم الإقرارات الضريبية، وقد حلت الجزائر على مستوى هذا المؤشر في المرتبة 27، وحلت المملكة العربية السعودية في المرتبة الثالثة، أما الإمارات العربية المتحدة فقد احتلت المرتبة الرابعة. ويمكن رصد تطور المؤشرات السالف ذكرها في الشكل الموالي :

الشكل رقم (4-22) : أهم مؤشرات شفافية النظام الضريبي 2016-2004

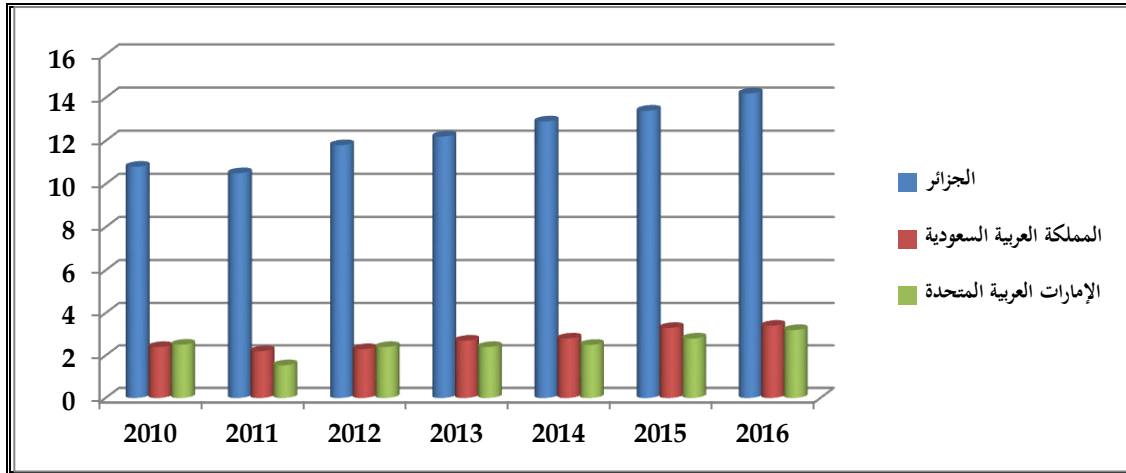


Source: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018>

2- مبدأ فعالية النظام الضريبي *The efficiency of a tax system*: تتحدد أساسا بعنصر المردودية، هذه الأخيرة تقاس بمجموعة من المؤشرات الكمية أهمها مؤشر الضغط الضريبي، ومؤشر الإيرادات الجبائية، وكذلك مؤشر التهرب الضريبي، مؤشر المرونة الضريبية، وذلك على اعتبار أن الهدف المالي يبقى على رأس الأهداف التي تسعى السياسة المالية لتحقيقها. وعموما تتفاوت فعالية النظام الضريبي بين الجزائر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، حسب ما توضحه المؤشرات المذكورة أدناه:

2-1- مؤشر الضغط الضريبي *Tax pressure*: يقاس الضغط الجبائي بنسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي، وبإسقاط ذلك على الاقتصاديات محل الدراسة، نجد أن النظام الضريبي السعودي والإماراتي يتسم بسمة أساسية وهي انخفاض الضغط الضريبي الذي يشير إلى أهمية هذه الإيرادات في اقتصاد البلد وبالتالي في ميزانيته. فقد بلغ الضغط الضريبي نسبة 3.4%، 3.2% فقط في كل من السعودية والإمارات على الترتيب، وهي نسبة متدنية جدا مقارنة بالبلدان الأخرى، ما يعكس تمتع الدولتين بطاقة ضريبية عالية تمكن الدولة من التوسع فيها عن طريق فرض ضرائب جديدة، في حين نجده مرتفع نسبيا في الجزائر إذ لامس 14% في نهاية سنة 2016، ويبقى في عمومها أقل من مستوى الضغط الأمثل الذي تحدده مختلف الدراسات بحوالي 25%، و الشكل الموالي يبرز حجم الضغط الضريبي في الدول الثلاث.

الشكل رقم(4-23): تطور الضغط الضريبي في الدول الثلاث للفترة (2010-2016)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم(4-8).

للإشارة يتسم النظام المالي السعودي أيضا بضعف الضرائب المباشرة التي لا تشكل سوى 36.7% من الحصيلة الكلية للضرائب. إذ بلغت حصيلة الزكاة 3,73 مليار دولار (حوالي 14 مليار ريال) وحصيلة ضريبة الدخل 3,87 مليار دولار (حوالي 14,5 مليار ريال). رغم أن السعودية تعتبر من الدول ذات الدخل الفردي المرتفع عالميا.

2-2- مؤشر التهرب الضريبي *Tax Evasion*: من الثابت في المالية العمومية أن التهرب الضريبي يتنامى بوجود الضريبة المباشرة، وبسبب طبيعة هذه الممارسة وما يترتب عليها من عقوبات يصعب تحديد حجمها خاصة في الدول النامية على غرار الجزائر وغيرها من البلدان.

في الجزائر تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من أكبر المعضلات التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري، خاصة بعد أن بلغ حجمها مستوى مهولا لم تتمكن سائر الخطط الحكومية من تحجيم ظاهرة أخذت أشكالا متعددة من الممارسات غير المشروعة، على نحو جعل الخزينة العمومية تتكبد خسائر جسيمة خلال العشريتين الأخيرتين، ما يستوجب على صناع القرار ضرورة الاحتكام إلى إستراتيجية مثلى من شأنها إيجاد الحلول الملائمة التي تحول دون استفحال هذه الظاهرة، وذلك باتخاذ الإجراءات القانونية والتدابير الإدارية الملائمة. فبالنظر للأرقام والإحصائيات المصرح بها من قبل المديرية العامة للضرائب بالجزائر، فإنها تشير إلى أن العائدات الجبائية أقل من 60% من حجم الجباية الحقيقية، حيث بلغ حجم أموال الضرائب بما فيها الغرامات القضائية غير المحصلة 11 ألف مليار دينار جزائري (ما يعادل 95 مليار دولار أمريكي)، فهذا المبلغ الضخم يمثل حصيلة تراكمية لعدة سنوات، في حين بلغ ما يقارب 800 مليار دينار سنة 2017.

أما في المملكة العربية السعودية، فيعد التهرب من الزكاة (باعتبارها فريضة إسلامية ومالية ينطبق عليها ما ينطبق على الضرائب الأخرى) أحد السمات البارزة في النظام الضريبي في المملكة العربية السعودية، حيث نجد أن الزكاة تفرض على السعوديين وعلى رعايا دول مجلس التعاون بسعر نسبي قدره 2.5% كقاعدة عامة. ومن المعلوم أن الناتج المحلي الإجمالي هو الوعاء العام لهذه الفريضة. وإذا أخذنا الناتج المحلي لعام 2016 والمقدر بـ 642,93 مليار دولار (حوالي 2411 مليار ريال)، فإن حصيلة الزكاة يجب أن تكون حوالي 16.07 مليار دولار (60.2 مليار ريال) (حاصل ضرب الناتج المحلي الإجمالي بسعر الزكاة). في حين أن الحصيلة الفعلية 3,73 مليار دولار فقط (14 مليار ريال). بمعنى أن الفرق بين المبلغين يمثل شكلا من أشكال عدم الامتثال والتهرب. وفي حقيقة الأمر يبدو أن حجمه أكبر من ذلك. لأن الزكاة لا تفرض على الدخل فقط بل على رأس المال أيضا. والتهرب من الزكاة يقلص دور الدولة في توزيع الأموال ويقود إلى تردي أحوال المحتاجين. فالزكاة هي الأداة المالية الوحيدة التي لا تقتصر على الحصيلة بل تشمل الإنفاق أيضا. وعليه يجب على صناع القرار في المملكة العربية السعودية العمل على معالجة الأسباب التي تفضي إلى تفاقم التهرب الضريبي من خلال تعميق الإصلاحات المالية، وإعادة النظر في إدارة النظام الضريبي وطرق التحصيل ومعالجة المشاكل المرتبطة به.

3- مبدأ العدالة الضريبية: إن النظام الجبائي العادل *Equitable System Fiscal*، أمر جد ضروري، لأن عدالة السياسة الضريبية تجعل من المجتمع الضريبي يتفاعل مع الجباية بإيجابية، وبالتالي الإبقاء على علاقة متوازنة بين المكلف بالضريبة والإدارة الجبائية، هو الأمر الذي يؤدي إلى التقليل من ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين، وللعادلة وجهان أفقية ومعناه أن يكون كل المكلفين بالضريبة متساوون في أداء الضريبة، وعمودية يقتضي فيها دفع الضرائب وفقا للمقدرة التكليفية للأفراد ووفقا للمراكز الاقتصادية التي يجوزونها، ومحاوله منا تحليل واقع العدالة الضريبية في الدول محل الدراسة يكون تعليقنا كالاتي:

في الجزائر عرف التشريع الضريبي عدة إصلاحات في سبيل ترسيخ قاعدة العدالة الضريبية باعتبارها أداة اجتماعية تدخلية، تتم من خلال توزيع الدخل عن طريق نظام الإعفاءات والتخفيضات، وذلك حفاظا على

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الحد الأدنى للمعيشة، ويمكن الاستعانة بالجدول أدناه لتوضيح مدى مساهمة نصيب الأجراء في حصيللة الضرائب.

الجدول رقم(4-36): مقارنة مساهمة نصيب الأجراء من الدخل الوطني المتاح في حصيللة الضرائب المباشرة

البيان	السنوات				
	2014	2013	2012	2011	2010
الأجور	4 651	4 386	4 287	3 862	2 907
الدخل الوطني المتاح	15906	15557	15433	13876	11483
الأجور / الدخل الوطني المتاح	29.24	28.19	27.77	27.83	25.31
حصيللة IRG فئة الأجور	531	494	552	382	244
الضرائب على الدخل والأرباح	881	823	862	684	561
نسبة IRG/الأجور إلى إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح	60.36	60.06	60.07	55.88	43.59

المصدر:- المديرية العامة للسياسات والتخطيط بوزارة المالية www.dgpp-mf.gov.dz

- الديوان للإحصائيات www.ons.dz

نلاحظ من الجدول (4-36)، الاختلال الواضح بين نصيب الأجراء من الدخل الوطني المتاح ومساهماتهم في حصيللة الضرائب على الدخل والأرباح، حيث بلغ متوسط نسبة كتلة الأجور إلى الدخل المتاح خلال فترة الدراسة حوالي 27.66%، في حين نجد أن الأجراء يساهمون بأكثر من 55%، من إجمالي الضرائب على الدخل والأرباح خلال نفس الفترة، وهذا يعبر بوضوح عن عدم عدالة النظام الضريبي الجزائري، ففرض الضرائب التصاعدية يقوم على مبدأ أن من يتحصل على مداخيل أكبر يدفع ضرائب أكبر، في حين أن الواقع العملي يدل على أن محدودية الدخل من أصحاب الأجور والمرتبات يساهمون بالقسط الأكبر من الضرائب المباشرة¹.

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية، فإن حصيللة الضرائب المباشرة فيها تعاني من الضعف الشديد، الأمر الذي يؤثر على مساهمتها في تمويل الإنفاق العمومي، حيث يفتقر النظام الضريبي إلى الكثير من مقومات العدالة. فعند معاينة النظام الضريبي السعودي نجد أن نظام ضريبة الدخل وفي لائحته التنفيذية لا يوجد فيه حد أدنى للدخل المعفي من الضريبة. علاوة على ذلك افتقار القانون الجبائي السعودي للإعفاءات العائلية* وهذا يخالف أسس العدالة الضريبية، والتي تقضي بالضرورة تساوي العبء الجبائي عند تساوي المقدرة التكليفية لتحقيق متطلبات العدالة، غير أن النظام الضريبي السعودي تشوبه بعض التشوهات على اعتبار

¹ فاتح أحمية، تقييم مؤشرات أداء النظام الضريبي الجزائري خلال الفترة (2010-2014)، مجلة أبعاد إقتصادية العدد 6، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير بجامعة أحمد بوقرة بومرداس ص 85.

* الأعرز يعمل معاملة المتزوج. ولا فرق بين من له ومن ليس له أطفال. والضريبة السعودية من هذه الزاوية تشبه أول ضريبة دخل فرضت في العراق عام 1927. لكنها ألغيت في عام 1939 وحلت محلها ضريبة تأخذ بنظر الاعتبار الأعباء العائلية.

تباين العبء الضريبي بين المكلفين رغم تساوي المقدرة التكاليفية، فنجد أن الفرد السعودي يدفع زكاة معدلها السنوي 179.46 دولار (673 ريالاً)*. في حين وصل المعدل السنوي للأجنبي من ضريبة الدخل إلى 375.20 دولار (1407 ريال)** . ولما كان الدخل الفردي للسعودي أعلى بكثير من الدخل الفردي للأجنبي يصبح العبء الضريبي المباشر المفروض على الثاني أعلى بكثير من ذلك المفروض على الأول*** . علاوة على ذلك فإن برنامج التوازن المالي لم ينص صراحة على إزالة هذا التفاوت بين السعوديين والأجانب. لأن هذا البرنامج ينص على منع فرض ضريبة على دخل السعوديين. ولا توجد أية بادرة للتخفيف من ثقل الضرائب على الأجانب. وما يمكن قوله أن النظام الضريبي لا يمكن أن يكون مناسباً إلا إذا استطاع إقامة نوع من التوازن بين هدفه في الحصول على الإيرادات واعتبارات العدالة.

4- مبدأ المساواة: إن توفر أنظمة للمساءلة والمحاسبة وفقاً للمسئوليات والصلاحيات الممنوحة لموظفي السلطة المالية تعمل على تعزيز ثقة الأطراف ذات العلاقة بنزاهة الإدارة التنفيذية، كما أنها تعمل على تحسين أداء العاملين والحد من الفساد المالي والإداري.

الفرع الثالث: دواعي حوكمة النظم الجبائية:

بالتركيز على النظام الجبائي الجزائري نجد عدة نقائص تستدعي الاتجاه نحو تكريس قواعد الحوكمة في مختلف مستويات النظام الجبائي. ومن أبرز هذه النقائص نذكر ما يلي:

1- كثرة النفقات الجبائية *Tax expenditures*: يعبر مصطلح النفقات الجبائية عن الاستثناءات الموجودة في النظم الضريبية والتي تكون في شكل إعفاءات أو تخفيضات ضريبية أو إسقاطات من القاعدة الضريبية، حيث تشكل هذه الاستثناءات الجبائية نقصاً مالياً هاماً في الميزانية العامة للدولة، وهي تشبه النفقات العامة من حيث الانعكاسات التي تخلفها على الميزانية، لهذا سميت بالنفقات الجبائية، وقد أقدمت الجزائر على منح العديد من الحوافز الجبائية قصد تشجيع الاستثمارات وبعث النشاط الاقتصادي، وقد أخذت هذه الحوافز شكل إعفاءات جبائية تحملتها خزينة الدولة، حيث بلغت كلفتها للفترة الممتدة ما بين (2009-2015)، ما يقارب 928 مليار دج؛ والتي كانت تهدف بالأساس إلى تطوير وترقية الاستثمار، ترقية التشغيل، تطوير أساليب التمويل المالي "القرض التجاري، تخفيف الضغط الجبائي على المؤسسات،..؛ والجدول رقم (5-37)، يوضح حجم الإعفاء الضريبي في الجزائر نسبة لمجموع الإيرادات الضريبية.

* حاصل قسمة إيرادات الزكاة على عدد السعوديين.

** حاصل قسمة إيرادات ضريبة الدخل على عدد الأجانب المقيمين.

*** حسب الإحصاءات الأخيرة (2016) لوزارة العمل بلغ متوسط الراتب الشهري في القطاع الخاص 1324.53 دولار (أي 4967 ريالاً) للسعودي مقابل 307.73 دولار (أي 1154 ريالاً) للأجنبي. أي أن العبء الضريبي يمثل 1.1% من راتب السعودي و 10.1% من راتب الأجنبي. وعند الرجوع إلى الأسعار الضريبية المذكورة أعلاه نلاحظ أن الأجنبي يخضع لسعر يعادل ثمانية أضعاف السعر الذي يخضع له السعودي وهذا يتناقض مع قاعدة العدالة الضريبية.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الجدول رقم(4-37): حجم الإعفاء الضريبي في الجزائر نسبة لمجمل الإيرادات الضريبية (2000-2014)

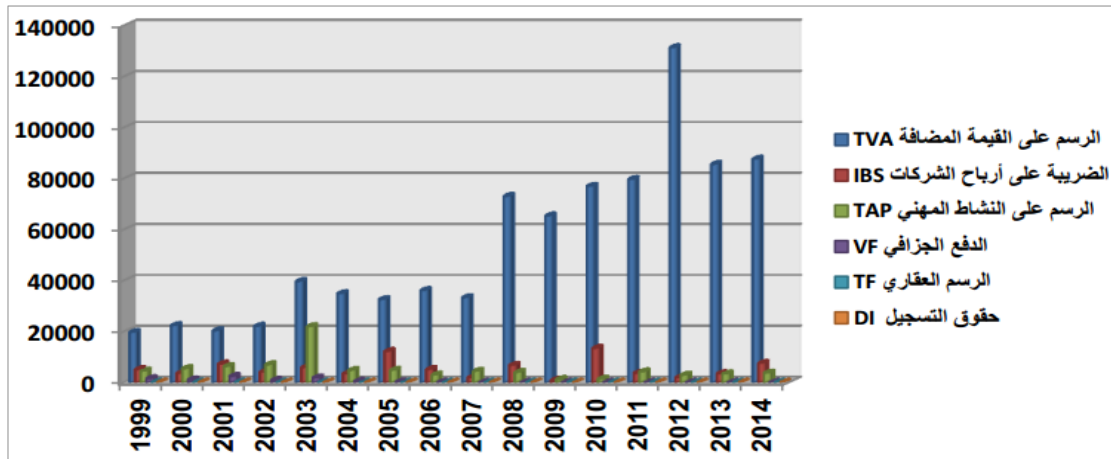
السنوات	حجم الإعفاء الضريبي	الإيرادات الضريبية	الإعفاء الضريبي/الإيرادات الضريبية
2000	32.457	349.5	9.28
2003	69.246	524.9	13.19
2005	49.717	640.5	7.76
2008	83.689	965.3	8.66
2014	954	2078,6	45.89

Source: Ministère De Finance Algérien, Direction Générale Des Impôts, -Ministère De Finance, Direction du Recueil Des Information, rétrospective statistique, Opération du Trésor, Disponible sur : <http://www.mf.gov.dz/>

تعتبر نسبة الإعفاء الضريبي إلى الإيرادات الضريبية عن حجم الخسارة التي تتحملها خزينة الدولة، وقد بلغت سنة 2014 حوالي 45.89%، وهي نسبة كبيرة جدا إذا ما قورنت بالسنوات السابقة التي تراوحت فيها ما يقارب 9% كمتوسط للفترة، ويعود سبب التوسع الكبير في الإعفاءات الممنوحة للاستثمارات وكذا مشاريع تشغيل الشباب لدعم القطاعات المنتجة وامتصاص البطالة¹؛

وبالنظر إلى تكلفة الإعفاءات الجبائية حسب مجالات الضرائب المختلفة (الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على أرباح الشركات، الرسم على النشاط المهني...) يتبين لنا أن الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة أخذ حصة الأسد، حيث بلغ ما يقارب 96,51% سنة 2012، ويعود ذلك إلى ارتفاع حجم الملفات المستفيدة من الإعفاءات. أما بخصوص باقي الإعفاءات المتعلقة بالأنواع الأخرى من الضرائب فهي تتباين بين الارتفاع والانخفاض تبعا للقوانين والإجراءات الجبائية المستحدثة في قوانين المالية، وعموما يمكن رصد التطور الذي لحق بتكلفة الإعفاءات الجبائية لكل نوع من الضرائب والرسوم في الجزائر في الشكل الموالي:

الشكل رقم(4-24): تطور تكلفة الإعفاءات الضريبية في الجزائر للفترة (1999-2014)



المصدر: حجار مبروكة، دور الإنفاق الجبائي في تطور القطاع الخاص، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، العدد 15، 2016، ص 204.

¹ حنيش أحمد، الرقابة كآلية لترشيد الإنفاق الضريبي، مقال منشور في مجلة دراسات جبائية العدد 10، البلدة، 2017، ص 172.

وفي سبيل تكريس الشفافية في استخدام الإنفاق الجبائي وتجنب إساءة استخدامه أقر المشرع الجبائي الجزائري جملة من الإجراءات للحد من الاحتيال الجبائي تتمثل فيما يلي:

- يتعين على المكلفين بالضريبة الذين يستفيدون من الإعفاء أو التخفيض من الضريبة على أرباح الشركات "TBS"، في إطار نظام دعم الاستثمار، إعادة استثمار حصة من الأرباح الموافقة لهذه الإعفاءات أو التخفيضات في أجل أربع سنوات، ابتداء من تاريخ اختتام السنة المالية التي تخضع نتائجها لنظام جبائي تحفيزي، ويجب أن تنجز إعادة الاستثمار بالنسبة لعنوان كل سنة مالية أو بعنوان عدة سنوات مالية، ويترتب على عدم احترام هذه الإجراءات إعادة استرداد الإنفاق الجبائي الممنوح مع تطبيق غرامة مالية تقدر بـ 30%؛
- قصد التخفيف من حدة التهرب الجبائي تم إنشاء مصلحة التحريات الجبائية والتي تكلف على المستوى الوطني بالقيام بتحقيقات قصد تحديد مصادر الغش والتهرب الجبائي؛

- في مجال خصم الرسم على القيمة المضافة، فقد أقر المشرع الجبائي في الجزائر عقوبات مالية صارمة على كل نقص في التصريح برقم الأعمال الخاضع للضريبة، أو في حالة ما إذا تبين بأن الخصم طبق في غير محله، ففي حالة ما إذا ثبت عن طريق التحقيق الجبائي بأن المكلف بالضريبة قام بخصم الرسم على القيمة المضافة في غير محله تطبق عليه غرامة مالية تقدر بـ 40%، مهما كان مبلغ الحقوق المتملص منها، وفي حالة استخدامه طرعا تدليسية من أجل خصم الرسم على القيمة المضافة عن عمليات غير قابلة للخصم تطبق عليه زيادة بنسبة 100% على مجمل الحقوق¹.

2- ضعف مردودية الأوعية الضريبية: الكثير من الضرائب المكونة للهيكل الضريبي الجزائري ذات مردودية ضعيفة نذكر منها مثلا: ضعف إيرادات الضريبة على الدخل الإجمالي لغير الأجراء، خاصة إذا ما قورنت بالضريبة على الدخل الإجمالي للأجراء والتي تشكل حوالي 78% من إيرادات الضريبة على الدخل الإجمالي.

3- ضعف الرقابة الجبائية: رغم الجهود الكبيرة المبذولة من قبل الإدارة الجبائية الجزائرية لتحسين نظام الرقابة الجبائية عبر آلياته المختلفة* (التحقيق في المحاسبة "VC" *Vérification de Comptabilité*، التحقيق في مجمل الوضعية الجبائية "VASFE" *Vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble* "VPC" *La vérification ponctuelle de comptabilité*)، إلا أن النظام الرقابي مازال ضعيفا وذلك نتيجة نقص عدد المحققين وعدم تأهيل البعض منهم مع عدم تحديث معايير اختيار المؤسسات القابلة للتحقيق فضلا عن قلة تعامل مصالح الرقابة الجبائية مع بعض الهيئات الإدارية الأخرى ذات

¹ مولود مليكاوي، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، العدد 08، 2015، ص 153-

* DGI , les procedures de contrôle fiscal 2017 , p 01-02, sur le cite web:
https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/brochures_fiscales/Controle_fiscal_2017.pdf

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

الصلة بالمعلومات الجبائية، وكذلك عدم الاعتماد على الأساليب الكمية والمؤشرات النسبية الدالة على الوضعية الحقيقية للمؤسسات، لاسيما المؤسسات الصناعية والإنتاجية، والجدول الموالي يعطينا لمحة عن نتائج الرقابة الجبائية في الجزائر؛

الجدول رقم (4-38): نتائج الرقابة الجبائية في الجزائر في الفترة (2007-2011)

السداسي الأول 2011	2010	2009	2008	2007	
1.824	2.888	2.864	2.731	2.632	التحقيق الجبائي
683	1.989	2.483	2.374	2.194	التحقيق المصوب
169	396	381	357	438	التحقيق العمق
2.676	5.273	5.728	5.462	5.264	المجموع

المصدر: رسالة المديرية العامة للضرائب رقم 2012/58، ص 6

من خلال الجدول أعلاه، نلاحظ زيادة المراقبة الجبائية بمختلف أنواعها خلال سنتي 2008-2009 لتتخفف في سنتي 2010-2011، مما يوحي بنجاحة المراقبة الجبائية في مكافحة الغش الضريبي.

المطلب الرابع: ضرورة إصلاح سياسة الإنفاق العمومي وتحقيق الاستدامة المالية *The need to reform public expenditure policy and achieve financial sustainability*

من أهم ركائز حوكمة السياسة الانفاقية، إصلاح سياسة الإنفاق العمومي وتحقيق الاستدامة المالية، ويتأتى ذلك من خلال الابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية، مع ضرورة مواصلة تعبئة الإيرادات، وإصلاح النظام الضريبي، كما يمكن أن يؤدي وجود قواعد مؤسسية مالية داعمة إلى تعزيز فعالية إصلاحات الإنفاق العمومي، وفيما يلي سنحاول الوقوف على الضرورات الواجب أخذها بالاعتبار من أجل إصلاح السياسة الانفاقية وتحقيق الاستدامة المالية.

الفرع الأول: ضرورة إصلاح سياسة الإنفاق العمومي

لاشك أن من بين المهام الأساسية للحكومات هو ضمان بقاء مواردها المالية على مسار قابل للاستمرار حاضرا ومستقبلا، مع العمل على تعزيز النمو الاقتصادي، ومواجهة الضغوط الرافعة للإنفاق بصورة ما، وحتى تكتمل هذه المهام ينبغي أن تحقق الحكومات توازنا دقيقا بين مختلف السياسات الإصلاحية سواء الهيكلية أو الظرفية.

1- المنطلقات العامة لإصلاح سياسات الإنفاق:

إن الحديث عن إصلاح سياسة الإنفاق العمومي لا بد أن ينطلق من ترشيد سياسة الدولة الانفاقية والابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية¹، مع ضرورة مواصلة تعبئة الإيرادات وإصلاح النظام الضريبي، وتحرير التجارة الخارجية، وتدفعات رأس المال بشقيه القريب الأجل الموجه إلى أسواق الأوراق المالية والبعيد الأجل المستهدف للاستثمار المباشر، وتخصيص المشاريع العامة في ظل أسعار صرف تنافسية.

¹ انظر صندوق النقد الدولي فيما تعلق مشاورات المادة الرابعة متاح على: WWW.FMI.COM

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

مع ضرورة تجنب الإنفاق الشامل الذي قد يكون موافق، لكنه ليس ذا كفاءة، ما ينجر عنه عدم قدرة الاقتصاد على مواصلة النمو على المدى الطويل. بالإضافة إلى إعادة الموارد العامة إلى مسار قابل للاستمرار بما يتطلب احتواء الإنفاق الاجتماعي وفاتورة الأجور العامة، وكذا معالجة نظم معاشات التقاعد العامة ومساعدات الرعاية الاجتماعية، وفي حالة إصلاح معاشات التقاعد، يبدو أن الخيار الأكثر جذبا هو رفع سن التقاعد تدريجيا، مع حماية الفئات المعرضة للتأثر وتوسيع نطاق الحصول على المزايا عند الحاجة. كما يمكن أن يؤدي وجود قواعد مؤسسية مالية داعمة إلى تعزيز فعالية إصلاحات الإنفاق، حيث أثبتت الأدلة التجريبية أن أطر اللامركزية الفعالة وقواعد الإنفاق، على سبيل المثال، يمكن أن تساعد في تحسين مراقبة الإنفاق، مع ضرورة تحقيق توافق سياسي واسع النطاق لإنجاح إصلاحات الإنفاق واستمراريتها.

2- ضرورة التحكم في الإنفاق الاجتماعي:

تتميز الجزائر والمملكة العربية السعودية على وجه الخصوص بارتفاع معدل الإنفاق الاجتماعي الذي عادة ما يقاس كنسبة من الموازنة الجارية أو من الموازنة ككل، وكذا كنسبة من الناتج المحلي الخام، وبالعودة للجدول رقم (4-21)¹، يتضح لنا جليا حجم تفاقمه حيث يتعدى نسبة 45% و36% من إجمالي نفقات التسيير في الجزائر والمملكة العربية السعودية، أي ما يقارب 20% من إجمالي الموازنة وحوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي الخام للدولتين، في حين نجد أنه لا يتعدى 10% من موازنة الإمارات العربية المتحدة و5% من ناتجها الإجمالي. ففي الجزائر نجد أن هذا الإنفاق يستهدف تقديم تحويلات وإعانات للطبقات الهشة في المجتمع على شكل إعانات مباشرة وأخرى غير مباشرة، ولعل الجدول التالي يعطينا لمحة عن ذلك.

الجدول رقم(4-39): تطور التحويلات الاجتماعية في الجزائر للفترة (2014-2018)

م.ق.م 2018	2017	2016	2015	2014	مليون دينار
396 107	304 930	471 294	403 275	255 192	دعم السكن
414 373	405 542	444 480	479 635	422 140	دعم العقارات
36 354	41 585	42 717	41 813	42 478	التعويضات العائلية
113 059	116 721	114 425	109 484	103 012	دعم التربية
183 215	182 129	224 499	246 819	213 693	دعم أسعار الحبوب، الحليب، سكر و زيت..
81 745	65 107	62 839	81 519	62 957	دعم الكهرباء، الغاز و الماء
270 912	236 781	243 513	251 308	252 097	دعم المعاشات
331 710	330 186	321 343	325 204	320 478	دعم الصحة
200 446	197 859	197 719	198 219	180 557	دعم المجاهدين
146 470	149 625	163 221	172 673	178 659	دعم المعوزين، المعاقين و ذوي المداخل الضعيفة
1 760 018	1 624 923	1 841 570	1 830 314	1 609 123	مجموع التحويلات
20 892 000	19 324 570	18 734 500	16 591 875	17 242 545	الناتج الداخلي الخام (مليون دينار)
20,40	22,84	23,1	20,9	21,0	التحويلات الاجتماعية / ميزانية الدولة %
8,4	8,4	9,8	11,0	9,3	التحويلات الاجتماعية / الناتج الداخلي الخام %

المصدر: وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 44.

¹ انظر الجدول رقم (4-21)، والمتعلق بتطور نسبة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من إجمالي بنود الموازنة الجارية في الدول الثلاث .

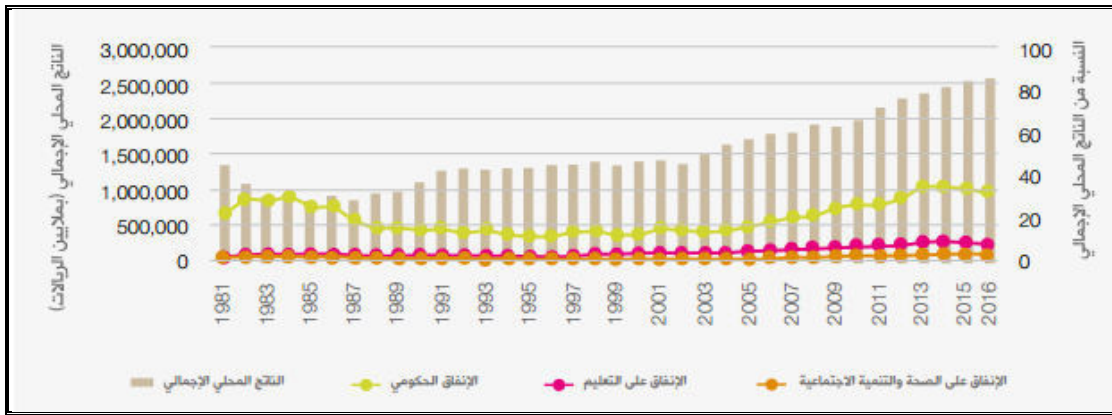
الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن تدخل الدولة من خلال مختلف أوجه الإنفاق الاجتماعي يمس العديد من القطاعات والشرائح المجتمعية الهشة، كالسكن والتربية والتعليم والمعاشات وذوي الإعاقات، والصحة وقدماء المجاهدين.. الخ، بما يمثل حوالي 20% من موازنة الدولة، وزهاء 10% من الناتج المحلي الخام، لكن هل هذا الدعم يذهب فعلاً لمستحقه؟؛

إن من أهم التحديات التي تواجهها الجزائر في ظل تراجع أسعار النفط، هو ضرورة مراجعة توجهات الإنفاق الاجتماعي، بتوجيهه إلى مستحقيه مباشرة، والابتعاد عن كل أشكال الدعم المعمم التي أثبتت فشلها، حيث تستفيد شريحة مجتمعية لا تتعدى 10% من المجتمع منه، بل أصبح ذلك من أهم مقتضيات حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر.

أما في المملكة العربية السعودية، فيشكل الإنفاق الاجتماعي كذلك نسبة معتبرة من مخصصات الموازنة أو من الناتج المحلي الخام، ففي سنة 2016 مثلاً سجل حوالي 10.5% من الناتج المحلي الإجمالي، شاملاً 7.4% للتعليم و3.1% للصحة والتنمية الاجتماعية، مرتفعاً بذلك عن متوسط مساهمة الإنفاق الاجتماعي الحكومي خلال الفترة (2000-2010) بواقع 6.1%. ولتوضيح تطور الإنفاق الاجتماعي في المملكة السعودية نورد الشكل التالي الذي يوضح لنا نسبة الإنفاق الاجتماعي من إجمالي الناتج المحلي الخام.

الشكل رقم (4-25): نسبة الإنفاق الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي في السعودية



المصدر: مؤسسة الملك خالد الخيرية، سياسات الإنفاق الاجتماعي وضرائب الاستهلاك، ورقة سياسات، 2017، ص 10. وصفوة القول أن رؤية المملكة وما تبعها من برامج تنفيذية ومبادرات، قد التزمت نوع ما بترشيد الإنفاق مع المحافظة على تقديم خدمات عالية الجودة، وتقديم الأولوية في الإنفاق على الخدمات ذات الأثر المباشر على رفاهية المواطن؛ ويبقى التحدي الأكبر لتحقيق التوازن المالي هو الموازنة بين الهيكلية الاقتصادية (فرض ضرائب الاستهلاك) وحماية الأسر من تداعيات زيادة تكلفة المعيشة ومحدودية الفرص الاقتصادية وشحها، حيث لا يمكن تجاوز الإشكالية التي تفرضها طبيعة الضرائب التي سيتم فرضها، كونها ضرائب استهلاكية، تؤثر بشكل أكبر على فئة محدود الدخل، وتضع عليهم أعباء إضافية إزاء ارتفاع تكلفة المعيشة. ومن المتوقع أن يقع العبء الأكبر على المستفيدين من الإعانات الاجتماعية الحكومية، بسبب بقاء معاشاتهم منذ سنوات عند مستويات متدنية دون تغيير.

3- ضرورة إصلاح النموذج التنموي:

لم تتخذ الجزائر والمملكة العربية السعودية وبدرجة أقل الإمارات العربية المتحدة الخطوات اللازمة من السياسات السليمة في أوقات الطفرة البترولية من أجل تحويل اقتصادياتها من اقتصاد ريعي يعتمد على القطاع النفطي إلى اقتصاد يعتمد على قيمة العمل والإنتاج، وتنويع الأنشطة والصادرات، وتحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولد منها نموّ قابل للاستدامة في المدى البعيد؛ وأهمها رأس المال البشري، فمؤدج النمو السائد ظل لسنوات طويلة يعتمد على مداخيل النفط التي يعاد توزيعها في الاقتصاد من خلال آلية الإنفاق الحكومي، وجزء من هذا الإنفاق استهلاكي متعلق بأجور المواطنين ورواتبهم في القطاع العام، وجزء آخر منه متعلق بإنفاق رأسمالي في مشاريع التنمية، أو البنى التحتية والخدمات الاجتماعية¹.

إن الإنفاق الحكومي الضخم في أوقات الطفرة النفطية ورخص عوامل الإنتاج وكثافتها من رأس المال ومدخلات الطاقة الرخيصة والعمالة قليلة المهارة، يشكل دخلها في الحقيقة تسربا في رؤوس الأموال الوطنية، فالقطاع الخاص يسعى لتحقيق الأرباح السريعة من الطفرة النفطية ووفرات الإنفاق العام المصاحبة لها، في حين أنّ معظم المواطنين موظفون لدى الدولة في قطاع عام مترهل قليل الكفاءة والإنتاجية، وهم يتقاضون رواتب ينفقون جلها في طلب استهلاكي من مخرجات القطاع الخاص، فهذا القطاع يستفيد من الإنفاق الحكومي بشقيه، بصفة مباشرة من الإنفاق الرأسمالي، وبصفة غير مباشرة من الإنفاق الجاري في رواتب وأجور للقطاع العام التي تشكل لاحقا طلبا استهلاكيا بالنسبة إلى القطاع الخاص.

إن التنمية المنشودة يجب أن تترك على بناء رأس المال البشري، والابتكار، والتطور التكنولوجي، مع العمل على تحقيق تحول صناعي يمكن من رفع مساهمة هذا القطاع في تركيبة الناتج إذ تشير الإحصائيات إلى ارتفاع حصة التصنيع في المملكة العربية السعودية من الناتج المحلي الإجمالي من أقل من 5% إلى 12% تقريبا اعتبارا من سنة 2016، وكذا العمل على بناء اقتصاد معرفي، وتنويع الصادرات والاعتماد على الجهد المحلي في دفع عجلة التنمية مع الانفتاح على الاقتصاد العالمي ضمن معادلة المصالح المشتركة.

4- ضرورة استغلال الحيز المالي المتاح، ومحاربة الفساد من خلال إصلاح النظم الضريبية: وذلك بتخفيف العبء على الضرائب غير المباشرة والتوجه بدلا من ذلك إلى استغلال الطاقة الضريبية المتاحة على مستوى ضريبة الشركات، ويمكن تعظيم الإيرادات الضريبية في الدول الثلاث من خلال تعظيم الطاقة الضريبية TAX EFFORT (والتي تشير إلى المقارنة بين الإيرادات الضريبية في بلد معين مع الإيرادات الضريبية القصوى السائدة في بلد آخر له نفس خصائص البلد المعني، ويشير الفارق بين الإيرادين إلى أوجه القصور في جباية الضرائب، والتهرب الضريبي، والفساد وغيرها)، وباعتبار الطاقة الضريبية² لا تتجاوز 50% من الضرائب

¹ - انظر صندوق النقد الدولي فيما تعلق مشاورات المادة الرابعة متاح على: www.fmi.com

² - انظر الجدول رقم (4-17) والشكل (4-8) من هذا الفصل.

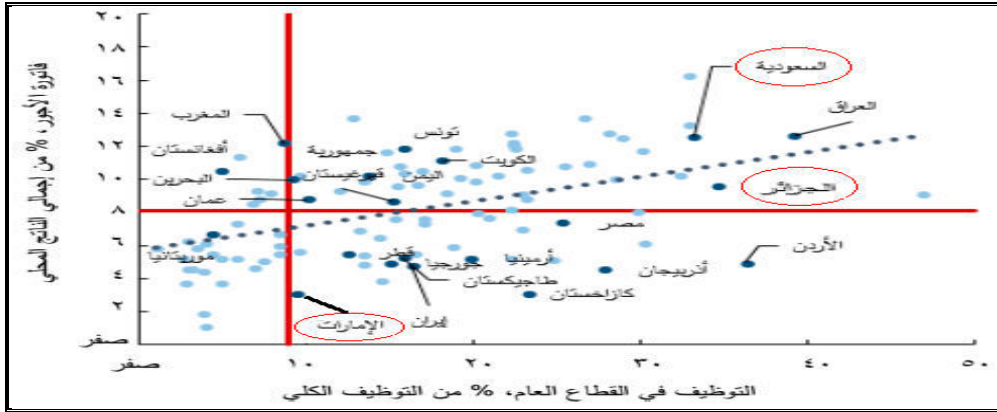
الكامنة أو المحتملة في هذه الدول، فهذا معناه أن هناك تدفقات نقدية كبيرة خارج إطار الوعاء الضريبي، حيث تشير الإحصائيات إلى أن حوالي ثلث الناتج المحلي الإجمالي في بلدان شمال إفريقيا، والشرق الأوسط غير مصرح به، وهو أمر يوفر طاقة ضريبية إضافية.

الفرع الثاني: ضرورة إصلاح القطاع العام وحوكمته: وذلك يتأتى من خلال القيام بما يلي:

1- إصلاح فواتير أجور القطاع العام: كما هو معلوم أن معظم الدول تستخدم سياسة التوظيف والتعويضات في القطاع العام لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية متعددة، قصد توفير مناصب الشغل من جهة، وإعادة توزيع الثروة من جهة ثانية. ونتيجة لذلك، ارتفعت فواتير أجور القطاع العام وأصبح عدد العاملين في القطاع العام كبيرا، ما أدى إلى ارتفاع حجم التعويضات في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تبلغ الفجوة بين متوسط أجور القطاعين العام والخاص حوالي 200% في دول مجلس التعاون الخليجي.

ورغم أن فواتير الأجور في القطاع العام مرتفعة، لا تزال النتائج الاجتماعية-الاقتصادية دون المستوى المرغوب. فقد ظلت معدلات البطالة مرتفعة خاصة في الجزائر، كما أدت التعويضات المبالغ فيها في القطاع العام إلى تشويه أسواق العمل خاصة في المملكة العربية السعودية، ما تسبب في تقييد نشاط القطاع الخاص؛ والشكل الموالي يرصد لنا فاتورة الأجور والتوظيف في القطاع العام في الدول الثلاث مقارنة بدول العالم.

الشكل رقم(4-26): فواتير الأجور والتوظيف في القطاع العام للفترة (2005-2016)



المصدر: صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد الإقليمي، ماي 2018، ص 09.

من خلال الشكل رقم (4-26)، يتضح لنا جليا أن فاتورة الأجور كنسبة من الناتج المحلي مرتفعة جدا في المملكة العربية السعودية، حيث بلغت حوالي 14%، وذلك نتيجة زيادة عدد العاملين في القطاع العام الذي قدر بنحو 32% من التوظيف الكلي، تليها الجزائر التي تمثل فيها فاتورة الأجور ما نسبته 11% من الناتج المحلي، حيث يستقطب القطاع العام حوالي 35% من التوظيف الكلي، أما الإمارات العربية المتحدة فتمثل فاتورة الأجور فيها ما نسبته 3% فقط، على اعتبار أنها توظف ما نسبته 10% في القطاع العام كنسبة من التوظيف الكلي، وهذا دلالة على تشجيع القطاع الخاص الذي أخذ مكانة وحصّة كبيرة في الاقتصاد الإماراتي.

وفي إطار ضبط أوضاع المالية العامة، بدأ صنع السياسات في هذه الدول تقييم فواتير أجور القطاع العام، حيث اتخذت هذه البلدان على غرار الجزائر والسعودية عدة تدابير، مثل تجميد الأجور والتعيينات، لتعديل سياسات التوظيف والتعويضات في القطاع العام. و قصد تحقيق آثار دائمة لسياسة إصلاح الأجور، يتعين على الجزائر والسعودية خاصة (على اعتبار أن الإمارات العربية المتحدة قطعت أشواطاً في هذا الصدد)، تنفيذ إصلاحات أعمق، تشمل ما يلي¹:

- التأكد من أن سياسات التوظيف والتعويضات في القطاع العام تتسم بالاستدامة المالية من خلال تحديد العوامل المحركة لفواتير الأجور العامة والاعتماد في زيادتها على خطط متوسطة الأجل للمالية العامة؛
- التركيز في سياسات التوظيف والتعويضات على توفير الخدمات العامة بفعالية وكفاءة وإنصاف، من خلال إجراء مراجعات للإنفاق وتعزيز آليات توصيل الخدمات العامة؛
- تقوية المؤسسات ونظم البيانات، بما في ذلك السيطرة على العلاوات والبدلات، وربط التعويضات بالأداء. وينبغي أن يعكس تسلسل إصلاحات فواتير أجور القطاع العام الظروف الخاصة بكل بلد، وأن يهدف إلى بناء أوجه التضافر مع السياسات الأخرى، كما ينبغي دعم القطاع الخاص من خلال اتخاذ خطوات لتنويع الاقتصاد وتقوية الحوكمة وتحسين بيئة الأعمال ورفع كفاءة سوق العمل.

2- تعزيز حوكمة القطاع العام :

إن العمل على تحسين مختلف مؤشرات الحوكمة الرشيدة يعتبر من أهم التحديات التي تواجه راسمي السياسات العمومية في الدول الثلاث، وفي اعتقادنا لا يتأتى ذلك إلا بالوفاء بشروط ومتطلبات إرساء قواعد الحوكمة ومبادئها، وفيما يلي سنحاول إبراز أهمها:

2-1- وضع الإطار العام لحوكمة القطاع العام: إن تحقيق الحوكمة في القطاع العام يتطلب وضع إطار عام للحوكمة يتضمن مجموعة من المبادئ يتوجب على كل دائرة حكومية الالتزام بها، ويكون ذلك في شكل دليل شامل، يأخذ كل دائرة حكومية وفقاً لتشريعاتها ومتطلباتها الخاصة، ومن أهم متطلبات ذلك نذكر ما يلي²:

أ- وضع هيكل للحوكمة: يتم فيه تحديد الحقوق والمسؤوليات والعلاقات بين مختلف الأطراف ذات العلاقة وذلك على جميع المستويات الإدارية وقواعد اتخاذ القرار والرقابة عليه.

¹ For more details see: Tamirisa Duenwald and Others, Public wage bills in the Middle East and Central Asia, Middle East and Central Asia Departemet, International Monetary Fund, 2018, P 09 .

² - بالاعتماد على:

- وزارة تطوير القطاع العام الأردنية، دليل تطبيق الحوكمة في القطاع العام، الأدلة الإرشادية، 2014، ص9-11، www.moppsd.gov.jo

- صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، 2008، ص12-29 متاح على الموقع <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>

- بياريت فريفر، القطاع العام اللبناني بين الحوكمة والخصخصة، مقال منشور في مجلة وزارة الدفاع، العدد 2017، ص7-11، متاح على الموقع: www.lebarmy.gov.lb/ar/content، تاريخ الاطلاع 27 جوان 2018.

ب- **تشكيلة الإدارة العليا:** تشمل كيفية اختيار أعضائها، وتبيان وظائفها، صلاحياتها وواجباتها، تحديد اللجان الدائمة والمؤقتة وكيفية اختيار أعضائها، والمؤهلات والخبرات الواجب تحققها في أعضائها، وكذا آليات عقد اجتماعاتها وكيفية الدعوة إليها.. الخ

ت- **التشريعات:** تشمل مختلف التشريعات المنظمة للدائرة الحكومية والواردة في دليل حوكمة القطاع العمومي.

ث- **تحديد مصفوفة الصلاحيات:** يتم فيها توضيح مختلف الصلاحيات لكل مستوى إداري وحدود تفويض الصلاحيات لكل منها ومرجعيتها، وذلك تفادياً للتداخلات التي قد تؤثر سلباً على مهام الدائرة الحكومية ومستوياتها الإدارية.

ج- **ضرورة تحديد حقوق الأطراف ذات المصلحة:** وذلك من خلال تحديد جميع المتعاملين مع الدائرة الحكومية داخلياً وخارجياً، بما يسمح بتحديد ونشر المعايير الفنية التي تحكم علاقة الدائرة مع الأطراف ذات العلاقة وتحديد معايير جودة المعلومات ومدى رضا متلقي الخدمة عليها، بالإضافة لمعايير النزاهة والشفافية.

ح- **وضع إطار للإفصاح والشفافية والمساءلة:** يتم تحديد الحد الأدنى للمعلومات المالية وغير المالية التي يجب أن تتاح للجمهور، وكيفية نشرها وتوقيت ذلك، بالإضافة إلى المعلومات التي يمكن نشرها عند الطلب والتي لا يجب تداولها (ذات الطابع السري)¹، كما يجب وضع إطار للمساءلة يتضمن مختلف الإجراءات الإدارية والقانونية لمحاسبة المسؤولين... الخ

خ- **آليات المتابعة والتقييم:** تتضمن مختلف الإجراءات المعدة لمتابعة التزام مختلف الدوائر الحكومية والهيئات الإدارية بمتطلبات الحوكمة، والجهة المخولة بذلك. (مثلاً هل يعتمد على تقارير المدققين الخارجيين، أو مجلس المحاسبة... الخ).

2-2- **تعميق الإصلاح الإداري:** تعتبر الإصلاحات الإدارية المحددة الأهداف والإجراءات من أهم المتطلبات لتحسين الحوكمة في القطاع الحكومي، ومن أهمها نذكر ما يلي²:

- العمل على إطلاق لجنة مشتركة تضم بعض موظفي الإدارة العامة من ذوي الكفاءة والاختصاص وأفراد المجتمع المدني، حيث تتلقى تقارير دورية حول أداء الهيئة العامة والمشاكل التي تعترضها وعليها اقتراح الحلول، كما لها حق مراقبة مهمات الموظفين، إنجازاتهم، سلوكهم الإداري، حجم العمل المنتج، صعوبات العمل..؛ وتقوم بدورها بإعداد تقارير دورية ترفع للجهات العليا؛

¹ أسماء مهدي حسين الهاشمي، دور شفافية المعلومات المحاسبية في الإصلاح المالي الحكومي، مداخلة في الملتقى الثالث للكلية التقنية الإدارية، بغداد، 2016، ص 95-97.

² بالاعتماد على:

- بياريت فريفر، مرجع سبق ذكره، ص 7-11.

- أسماء مهدي حسين الهاشمي، دور شفافية المعلومات المحاسبية في الإصلاح المالي الحكومي، مداخلة في الملتقى التخصصي الثالث للكلية التقنية الإدارية، بغداد، 2016، ص 95-97.

- تعزيز قدرات موظفي الرقابة المالية والإدارية فيما يتعلق بالتدقيق الداخلي والرقابة بفعالية وموضوعية؛
- ضرورة اعتماد اللامركزية الإدارية، ومنحها الاستقلالية في اتخاذ القرارات وتوسيع صلاحيات المجالس المحلية خاصة ما يتعلق بالجباية المحلية، الإنفاق المحلي، المحاسبة المساءلة.. الخ؛
- تعميق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وذلك من أجل التخفيف من الأعباء الملقاة على القطاع العام وتحميل القطاع الخاص للعديد من المسؤوليات العامة؛
- دعم القطاع العام بتشريعات وتنظيمات عصرية وفعالة والعمل على تطبيقها بعيدا عن النظرة الضيقة للتضارب الذي قد يحدث بين أصحاب المصلحة الخاصة والمصلحة العامة؛
- ضرورة العمل على تطوير الهيكل التنظيمي للهيئات والإدارات الحكومية، التي مضت عقود طويلة على هيكلتها؛
- ضرورة التوصيف الدقيق للوظائف داخل الإدارة العامة بما يسهل المراجعة والرقابة والمساءلة؛
- نشر ثقافة الالتزام بالقوانين عند أداء المهام الإدارية، وكذلك عند طلب الخدمة من طرف المواطن؛
- نشر الثقافة الإدارية والوعي الأخلاقي لدى الموظف، والولاء الإداري؛
- تحسين البنى التحتية للهيئات الإدارية بحيث تكون مصممة أصلا للعمل الإداري، (التصميم الإداري وليس السكني، مواقف السيارات، الصيانة..)، وكذلك تحسين بيئة العمل؛
- ضرورة تغيير النظرة للوظيفة العمومية، وإخضاعها للمنطق الاقتصادي بالدرجة الأولى؛
- دعم الأبحاث والتطوير في الهيئات والإدارات العمومية، واستكمال مسار الحكومة الالكترونية.

الفرع الثالث: ضرورة تحقيق الاستدامة المالية

يشير مصطلح الاستدامة المالية إلى الحالة التي تستطيع من خلالها الدولة ضمان الاستمرار في السياسة الانفاقية على المدى الطويل دون تعرضها لمخاطر الإفلاس¹، أي أن الحكومة تكون قادرة على الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية دون إجراء تغييرات جذرية في سياستها المالية. وجدير بالذكر أن هناك فرق بين الاستدامة المالية والاستدامة الاقتصادية*، إذ نجد أن الاستدامة المالية مرتبطة بتحقيق قيد الموازنة الزمني، وهو الذي ينظر للدين العام من منظور الاستدامة المالية، أي تحديد حجم الدين العام الذي لا يؤثر على القدرة المالية للحكومة على سداد هذا الدين، وقد أسس لهذا الفكر روبرت بارو (1974) مؤسس المكافئ الريكاري "Ricardian Equivalence Hypothesis"، أما مفهوم الاستدامة الاقتصادية فينظر إلى الدين

¹ بن هاشم جيلدان، الاستدامة المالية للمملكة، مقال منشور في صحيفة الاقتصادية الدولية، متاح على الموقع:

http://www.aleqt.com/2013/10/27/article_795564.html، تاريخ الاطلاع 2017-2-21.

* هناك عدة فوارق بين مصطلح الاستدامة المالية والاستدامة الاقتصادية لمزيد من التفصيل أنظر الملحق رقم (4-6)، ص 357

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

العام من منظور العلاقة بالمتغيرات الأخرى داخل الاقتصاد وليس من الناحية المالية فقط¹، و يمكن أخذ فكرة حول واقع الاستدامة في الدول الثلاث بالاستناد للجدول الموالي.

الجدول رقم(4-40): أوضاع الاستدامة الاقتصادية في الدول الثلاث (2005-2014)

الدولة	استنفاد الموارد الطبيعية كنسبة لإجمالي الناتج (%)	صافي الادخار المعدل كنسبة لإجمالي الناتج (%)	مخزون الدين الخارجي كنسبة لإجمالي الناتج (%)	مؤشر تركيز الصادرات ضمن المدى (0-1) *
الإمارات	9.20	0.41
الجزائر	14.70	26.90	2.60	0.49
السعودية	20.40	20.00	...	0.74

المصدر: المعهد العربي للتخطيط، تقرير التنمية العربية 2017، ص 31.

إن الملاحظ لسيرورة الإنفاق العمومي وسياسة الميزانية عموماً في الدول الريعية، على غرار الجزائر والمملكة العربية السعودية وبدرجة أقل الإمارات العربية المتحدة يستشف أنها تتزامن مع الدورة الاقتصادية، بمعنى أنها ترفع في الإنفاق العمومي في حالة الرواج وتسعى إلى تخفيضه في حالة الركود، وهو ما يعاكس أساسيات أو منطلقات التحليل الكينزي.

إن ارتباط سياسة الميزانية بأسعار النفط يجعلها تتميز بالهشاشة عبر الزمن، فالانخفاض الحاد له ينعكس على ارتفاع العجز الموازي إلى أعلى مستوياته²، رغم أن النفقات الاستثمارية والبرامج الاستثمارية ساهمت في رفع الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات، إلا أن هذا الأخير لا يزال يمثل نسبة معتبرة في تركيبة الناتج المحلي الخام على مدار العشرين سنة الماضية.

في اعتقادنا، أن استدامة مالية الدولة في هذه الاقتصاديات يجب أن تنطلق من ضرورة حماية الميزانية من تقلبات أسعار النفط، وذلك بتمويل النفقات الضرورية لاستمرار أنشطة الدولة، انطلاقاً من موارد تتميز بالاستدامة، فاعتماد الميزانية العمومية في تمويلها على النفط بأكثر من 50% (كمتوسط لفترة الدراسة)، يعكس هشاشة التوازن المالي للدولة، فكل تراجع لإيرادات النفط (تراجع كمية صادرات النفط متبوعة بانخفاض أسعاره)، سيرهن أكثر فأكثر نفقات الميزانية، خاصة في المملكة العربية السعودية والجزائر التي عرفت توسع إنفاقي غير مسبوق منذ بداية الألفية، ما جعلها اليوم تواجه بحق ضغوط عدم القدرة على استدامة مصادر التمويل في المدى الطويل إذا تواصل تراجع أسعار النفط، وعليه لامناص أمام هذه الدول من حوكمة

¹ عمرو هشام محمد صفوت ، ترشيد الإنفاق العام ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، مجلة الكوث للعلوم الاقتصادية والإدارية ، كلية الاقتصاد، جامعة واسط، العدد 25، آذار 2017، ص 11.

² Anantha krishnan Prasad ; Heba Abdel Monem ; Pilar Garcia Martinez, Macro prudential Policy and Financial Stability in the Arab Region, Working Paper No. 16/98, May 20, 2016, Available at : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1698.pdf>

أساليب إدارة مواردها وتقليص الاعتماد على النفط في إعداد ميزانيتها وتخفيض النفقات العام وتكريس الاتجاه نحو حوكمتها.

المطلب الخامس: مقترحات لترسيخ مبادئ حوكمة الإنفاق العمومي *Proposals to consolidate the principles of public expenditure governance*

إن حتمية حوكمة سياسة الإنفاق العمومي باتت ضرورة ملحة تفرضها المتغيرات الحالية، باعتبار المآخذ التي تشوبها، والتي جعلت منها سياسة هشة غير فعالة، وغير قادرة على تحقيق التوازن الاقتصادي العام، وعليه تعميق الاتجاه نحو حوكمة الإنفاق العام من خلال المقترحات التالية:

الفرع الأول: تطوير أسلوب إعداد الموازنة

إن الاعتماد على الموازنة التقليدية "Traditional Budget" (يطلق عليها في بعض الأحيان موازنة البنود بدل الاعتمادات "Item-Line Budget") التي شاع تطبيقها منذ 1921، أثبتت محدوديتها في تطوير الأداء النوعي للموازنة، باعتبار أنها تركز على الجانب الرقابي* مع إهمال جانب الأداء، حيث يتم تصنف النفقات العامة حسب الوزارات والقطاعات، فكل وزارة تقابلها الاعتمادات المخصصة لها لسير نشاطها خلال السنة المقبلة، ولعل اللافت في النظام الموازي في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية وبدرجة أقل الإمارات العربية المتحدة هو قصوره في عدة نواحي، كالتقنيات التي تحضّر على أساسها الميزانية، أو ما تعلق بمدونة الميزانية والرقابة عليها.

- فيما يتعلق بالتقنيات الميزانية والتي يقصد بها مجموع القواعد والمبادئ التي تحضّر على أساسها الميزانية، نجد أن مبدأ السنوية المنحصر في سنة واحدة، يؤدي إلى تغييب النظرة الإستراتيجية لخطط الدولة، خاصة ما تعلق بتحليل المؤشرات المستقبلية في مجال الإنفاق والإيراد، بالإضافة إلى ضعف انسجامه مع تطور دور الدولة، نتيجة عدم وضوح العلاقة بين هذا الأسلوب من تبويب الموازنة وبين الخطة، مما يتعذر معه ربط الموازنة بأهداف الدولة¹.

وما يُعاب على مدونة النفقات العامة أنها تتميز بعدم التجانس في التصنيف، بحيث يشير الباب الواحد إلى عدة نفقات من طبيعة مختلفة، كما أن طريقة التقديم والتصنيف الحالية لا تتم بحسب طبيعة النفقة في ميزانية التجهيز. وهذا ما يضيف بعض الضبابية بخصوص مهام بعض القطاعات الوزارية، إذ نجد من بين النفقات الخاصة بوزارة ما، نفقات متعلقة بنشاطات تندرج ضمن مهام وزارات أخرى*.

* يطلق على هذه الموازنة "موازنة الرقابة" لأنها تحذف إلى فرض رقابة مركزية على الإنفاق العام، ولا يهتم المفهوم الرقابي في مثل هذه الموازنات بالتخطيط وإعداد البرامج كأساس يحكم هيكل الموازنة العامة للدولة.

¹ مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 74.

* مثلا نجد من بين النفقات الخاصة بوزارة العدل نفقات متعلقة بالنشاط الثقافي، الذي يندرج مبدئيا ضمن المهام الخاصة بوزارة الثقافة.

- عدم الاتساق والانسجام بين مدونة النفقات الجارية (التسيير) والاستثمار (التجهيز): وهذا على اعتبار أن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات بحسب الوزارات أما مدونة نفقات التجهيز فتقسمها بحسب القطاعات، ما قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى بعض التداخل بين القسمين، علاوة على ذلك فإن كل وزارة تقوم بتقدير الاعتمادات التي تحتاجها خلال الفترة المقبلة، ثم تُرفع إلى وزارة المالية لتعديلها، وهذا من شأنه أن يخلق نوع من المغالاة في طلب الاعتمادات من طرف الوزارات، دون الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات من جهة، وضوابط الترشيح من جهة ثانية، وهذا ما نلمسه حقيقة في تزايد النفقات العامة عبر السنوات.

- إن عملية الرقابة التي تسري على النظام الميزاني الحالي لا تعدو أن تكون مراقبة حسابات لا غير ، أما عن ممارسة الرقابة بأصولها لمعرفة مدى استغلال هاته النفقات في الأوجه الصحيحة بما يحقق الكفاءة الفعلية للوصول إلى الأهداف المسطرة، فيبدو أنها غائبة.

استنادا لما أسلفنا ذكره، نستنتج أن التصنيف الحالي للنفقات العامة لا يعكس بوضوح الأهداف المستقبلية المزمع تحقيقها، باعتبارها قائمة على الوسائل وليس على الأهداف. لذلك ومن منظورنا، لا بد من الانتقال بالموازنة من النظرة التقليدية إلى موازنة حديثة تقوم على البرامج والأداء والأهداف، حيث يمكن للدولة أن تستخدمها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، فضلا عن تحقيق الرقابة على أداء الوحدات الحكومية المختلفة، وضمان تحقيق وإنجاز الخدمات العامة ضمن حدود الموارد المالية المتاحة، على عكس الموازنة التقليدية التي تركز وصاية الدولة على تنفيذ النفقة بغض النظر عن تحقيق الهدف المنشود.

كما يجب فتح الموازنة للمشاركة من قبل المواطنين وجميع الأطراف ذات المصلحة من غير المتخصصين، سعيا وراء زيادة درجة استجابتها للمطالب الاجتماعية، فيما يُتعارف عليه بالموازنة التشاركية والتي تبدأ بمناقشة مشروع الموازنة على المستويات الأدنى. مع ضرورة أن يسبق ذلك صدور بيان ما قبل الموازنة (منشور إعداد الموازنة) مفصلا ومبسطا، يضع الإطار الحاكم للمواطنين لإعداد الموازنة.* كل هذا يعمل على تحسين ترتيب هاته الدول في مؤشر الموازنة المفتوحة من جهة، ويزيد من استجابة الموازنة للمطالب المجتمعية من جهة أخرى.

الفرع الثاني: ضرورة الالتزام بمبادئ الشفافية التي تنص عليها المبادرات الدولية:

لقد نصت عديد المبادرات الدولية على ضرورة الالتزام بمبادئ الشفافية على مستوى المالية العمومية، ولعل أبرزها الميثاق المنقح لصندوق النقد الدولي والمتعلق بالممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة، والذي ينص على خضوع النفقات العامة لمجموعة شاملة من القوانين والقواعد الإدارية التي تتسم بالوضوح والشفافية مع وجوب إتاحة كافة المعلومات الحالية والمستقبلية والمتوقعة المتعلقة بالمالية العامة عموما والإنفاق العمومي

* أنظر الملحق رقم (4-7)، تفعيل المشاركة داخل كل مستوى من مستويات الحكومة، ص 358.

الفصل الرابع: نحو حوكمة الإنفاق العمومي لتحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث

خصوصا للجمهور، وذلك من خلال تقديم وثائق الميزانية، والحسابات الختامية، ومختلف التقارير المتعلقة بالمالية العامة التي توضح أنشطة الحكومة على مستوى الميزانية العمومية.

وإذا رجعنا إلى الميزانية العامة في الجزائر مثلا، نجد أن أغلب هذه المبادئ غائبة، فالوثائق المعلنة والمرافقة للميزانية المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية لا تظهر دائما في الميزانية العامة، خاصة فيما تعلق بالملحقات التفسيرية، والتقديرات المالية والاقتصادية، ماعدا ما تعلق بالجدول العادية التي يظهرها قانون المالية السنوي والمبوبة في شكل جدول (الجدول(أ): الإيرادات العامة النهائية، الجدول(ب): ميزانية التسيير، الجدول(ج): ميزانية التجهيز).

كما أن الحسابات الخاصة بالخرينة هي الأخرى غير معلنة ولا تتوفر أي معلومات حولها، إلا ما تعلق بالاعتمادات المخصصة لها في الميزانية (حسابات التخصيص) علاوة على ذلك، فإن صلاحية البرلمان في مراقبة حسابات التخصيص الخاص تنقضي عند انتهاءه من المصادقة على قانون المالية.

وجدير بالذكر أن شفافية المالية العامة تلعب دورا جوهريا في إدارة وتحليل مخاطر المالية العامة، وتحقيق التوازن المالي*، حيث توصلت بعض الدراسات التطبيقية في هذا المجال إلى وجود علاقة موجبة بين درجة شفافية الموازنة والإجراءات الخاصة بالاستدامة المالية (مثل عجز الموازنة العامة والديون¹). كما أن الحد من الإسراف في الإنفاق العام يتم في إحدى جوانبه من خلال تحقيق شفافية الموازنة، وذلك عبر²:

- خفض الوهم المالي: وهي الفجوة بين كمية السلع العامة المتوقعة في حدود قدر معين من الإيرادات الضريبية والكمية الفعلية من السلع العامة التي يمكن للحكومة توفيرها؛

- تخفيض فجوة المعلومات: ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بتلك الفجوة بين السياسيين والناخبين، ما قد يرفع من نوعية المساءلة؛

- زيادة الالتزام في التنفيذ فيما يتعلق بالقواعد المالية التي تستخدم كأداة لدعم الاستدامة المالية (مثل سقف الإنفاق الحكومي، عجز الموازنة المستهدف أو السقف الضريبي*). حيث أن هذه القواعد لا تكون فعالة إلا إذا كانت مدعومة بشفافية الإفصاح.

* رصد الباحثان "سدмираدسكا وهاس" أنه من بين ست دراسات كمية قام بها عدد من الباحثين بين الفترة 2003 و2009، عن العلاقة بين تحسن شفافية الموازنة وتحسن التوازن المالي (أي انخفاض عجز الموازنة) وانخفاض الدين العام، لم يكن هناك سوى استثناء وحيد وجد أن العلاقة غير معنوية وذلك في الدول التي تتحول نحو اقتصاد السوق، لمزيد من التفصيل أنظر:

-Mariusz Jarmuzek , Does fscal transparency matters? Evidence from transition counties- 5 case studies, Institute of Cerge-EI. Available at : https://www.cerge-ei.cz/pdf/gdn/rrc/RRCV_77_paper_03.pdf.

-. Lucie Sedmihradská a Jakub Haas, Budget Transparency and Fiscal Performance « Do Open Bud gets Matter? », MPRA Paper No. 42260, University of Prague, Prague, 2012 ,P05. Available at : https://mpr.ub.uni-muenchen.de/42260/1/MPRA_paper_42260.pdf, 2012.

¹ صندوق النقد الدولي ، شفافية الموازنة : مكسب للجميع بلا خسائر، 2011، ص 06.

² نفس المرجع ص 20.

* For more details see: Lucie Sedmihradská a Jakub Haas, *ibid*, p 05, last seen : 16-04-2018.

الفرع الثالث: تصحيح الاختلالات المتعلقة بالتسيير الميزاني للمشاريع:

إن عدم نجاعة الإنفاق على المشاريع هو نتيجة حتمية لعدم احترام المعايير الدولية المتعلقة بفعالية النظام الميزاني. ومن أبرز الاختلالات التي تواجه التسيير الميزاني والتي يجب العمل على تصحيحها نذكر ما يلي:

- غياب مؤشرات الفعالية والمتابعة للأهداف المحددة مسبقاً، والاكتفاء بفحص الاعتمادات ومراقبة الإجراءات وصحة الوثائق المبررة للدين العام بدون أي مؤشرات تتعلق بالنتائج والفجوة بين المرسوم والمحقق؛
- اللجوء المتكرر للميزانيات الإضافية، وعدم استجابة الحسابات الخاصة للتنظيمات المعمول بها، مما يفقدها الشفافية، ويجعل البرلمان غير قادر على معرفة المبالغ الإجمالية المخصصة، وما تم تنفيذه من نفقات؛
- عدم امتلاك المعلومات الكافية، والفشل في الالتزام بتقديم التقارير من خلال بيان السياسة العامة.

الفرع الرابع: مقترحات أخرى: من أهمها نذكر مايلي:

1- العمل على تمكين الموازنة العامة من الاستجابة لمتطلبات العدالة الاجتماعية: لقد أفضت عديد الدراسات والبحوث الاقتصادية إلى وجود علاقة معنوية بين زيادة شفافية الموازنة كمتغير مستقل وتحسن مؤشرات التنمية البشرية¹، وزيادة الاستجابة لمطالب المواطنين²، وتحسن توزيع الدخل بين الأفراد (معامل جيني)، وكذا تحسين جودة المرافق العامة³، بينما ما تشهده كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية، هو ضعف في الشفافية والمشاركة اللذان يفضيان إلى نتائج عكسية، فعلى الرغم من المساعي الرامية لتحسين متطلبات العدالة الاجتماعية*، إلا أن نقص المشاركة الشعبية والرقابة على التنفيذ يؤديان باستمرار إلى تقوية المركز التفاوضي لبعض الأطراف الأكثر اضطلاعاً بالموازنة (جماعات ضغط المستثمرين)، ما يؤدي إلى عدم التمكن من الالتزام بوعود العدالة الاجتماعية.

2- تحديد أولويات وجوه الإنفاق: من الواضح أن أوجه الإنفاق ليست على درجة واحدة من الأهمية، فهناك من المشاريع، ومن وجوه الإنفاق، ما يستوجب تقديمه على غيره، إلا أن الصعوبة تكمن في وجود

¹ Bellver and Kaufmann, 2005, Fukuda- Parr et al., 2011

² OBI working paper, 2011, Hameed 2011

³ Fukuda-Parr S., Guyer P. and Lawson-Remer .T « Does budget transparency lead to stronger human development outcomes and commitments to economic and social rights? », Working Paper 4, IBP. Available at URL: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-Working-Paper-4-Budget-Transparency-and-Development-Outcomes-and-Rights.pdf>

* لخصت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عن أثر غياب الشفافية على العدالة الاجتماعية: "إذا استغلت الفئات المحافظة دورة الموازنة، وانفردت بها، كانت أداة تمهيش قوية للغاية. وبخاصة إذا ما أصبحت حدثاً استيعادياً، ينفرد به أولئك الخبراء الفنيون المعينون بعملية إعداد الموازنة، وينكر على الناس العادية الحق في المشاركة". وعلى النقيض، كلما اتسعت دائرة المشاركة الشعبية كلما عمت الفائدة. فيحسب نفس المنظمة: "تؤدي المشاركة الديمقراطية في دورة الموازنة إلى خلق إحساس عام بالانتماء إلى الدورة وما ينتج عنها. فهي تنشر الثقة بين نواب الشعب ويعم الاستقرار السياسي. كما أنها تردع الفساد لأنها تمنح وسائل للرقابة الشعبية في أثناء مراحل المتابعة والتقييم"، لمزيد من التفصيل أنظر:

المعيار الذي يمكن بموجبه تفضيل مشروع على آخر، أو جهاز حكومي على آخر، ومن المعايير التي يجب على صناع السياسات تبنيها نذك، ترتيب المرافق حسب ضرورتها؛ ترتيب المرافق حسب طبيعتها: أي أن تكون المفاضلة بين المرافق على أساس طبيعة هذا المرفق. تحقيق أكبر قدر من المنافع للمجتمع: يتم توزيع النفقات بموجب هذه القاعدة على أساس المبادئ الاقتصادية التي تستوجب تحقيق أقصى المنافع، بأقل قدر ممكن من النفقات.

3- معالجة التعارض بين أولويات الإنفاق العام: كما هو معلوم أن الأولويات يعبر عنها بالحجم النسبي للإنفاق العام على كل قطاع كنسبة من إجمالي النفقات العامة، ومن خلال تحليلنا للأرقام الواردة في (الفصل الثالث)، اتضح لنا جليا أنه وعلى الرغم من مساعي الحكومات (الجزائر والمملكة العربية السعودية خصوصا) الرامية لتصحيح وإصلاح وضعية المالية العمومية، إلا أنها لم تشهد أي "تغير جذري" أو أي "طفرة" في نمط الإنفاق العمومي، وذلك في ظل غياب مقومات الحوكمة الرشيدة، خاصة ما تعلق بالشفافية، والمساءلة، والمشاركة والنقاش المجتمعي.

4- عصرنة تسيير الجماعات المحلية وإصلاح هيكل ماليتها: إن تطبيق مبدأ اللامركزية يرتبط أساسا بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة اختصاصاتهم، ما يضع عامل نوعية المورد البشري من حيث التأهيل والخبرة والكفاءة شرطا أساسيا، في حين يثبت الواقع أن عملية اختيار وتعيين موظفي البلديات أو ممثلين في الجماعات المحلية لا يتجاوب إطلاقا مع المنطق، حيث تتميز الإدارة المحلية بمشكلة عويصة تتمثل في ضعف المورد البشري، ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى ضعف مستوى التأطير، وغياب صفات التأهيل والتدبير في فئة كبيرة من الممثلين المحليين، كما يتوجب على الحكومة الإسراع في إصلاح الهيكل المالي للجماعات المحلية من خلال:

أ- تسريع برنامج عصرنة وإصلاح الجباية في المدى القصير والمتوسط، مع ضرورة تحديد الأولويات؛

ب- عصرنة نظام إعداد الموازنة والاهتمام بتكوين إطارات التسيير المحلي؛

ت- ضرورة إصلاح نظام جباية الإيجارات العائدة للجماعات المحلية؛

ث- إشراك البلديات في إعداد نظام الجباية وتفعيل الاستغلال الأمثل لعوائد أملاك الدولة الخاصة.

5- ضرورة التنسيق بين الإنفاق الجاري والاستثماري: إن غياب التنسيق يترتب عنه هدر المال العام. فعلى سبيل المثال، هناك عديد المرافق العامة في الجزائر (كالمدارس والمستشفيات)، تم تخصيص لها موارد مالية ضخمة لأجل بنائها، إلا أنه لم يتم توفير مخصصات جارية لتشغيلها، مثل الأجور وشراء السلع والخدمات وغيرها، لتبقى هذه المرافق مهجورة وغير مستغلة.

وصفوة القول، يمكن القول أن المالية العامة في الجزائر والمملكة العربية السعودية خصوصا لا تزال تعتمد على الأساليب التقليدية في إعداد الموازنة العامة، حيث أنه لا يوجد تناسق بين السياسات ومبادئ الحوكمة، لاتسامها بالضعف بحكم التقارير المنشورة في هذا السياق، وهذا إن دل على شيء فهو يدل على ضعف

القدرة التنبؤية للمشاريع، فهي تفتقر لنظام معلومات فعال من شأنه أن يكرس مبدأ الكلفة والعائد. وعليه باتت الحاجة ملحة أكثر لوضع حلول للمشاكل التي تواجهها معظم الحكومات، ومن أبرزها شفافية العمليات المالية، حيث تتيح هذه الأخيرة تحديد المخاطر المالية المحتملة على المدى القريب، مما يقتضي اتخاذ إجراءات احترازية لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة، ومن ثم محاولة الحد من الوقوع في الأزمات والتخفيف من حدتها. كما يتعين على صناع القرار المالي في الجزائر والمملكة العربية السعودية على وجه الخصوص صياغة الميزانية العامة على أساس الأهداف بغرض ترشيد النفقات العامة وتوضيح الدور الوظيفي للإنفاق وخلق نوع من التناسق والتكامل بين الوحدات التنفيذية التي تشترك في الاضطلاع ببرنامج معين، علاوة على ذلك يجب تفعيل الرقابة على الأموال العمومية لاكتشاف الأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين مع تقرير العقوبات في حالة ارتكابها

6- رقمنة المالية العامة: إن زيادة توافر المعلومات الحديثة والموثوقة والقدرة على الوصول إليها يمكن أن تُحدث تحولاً في طريقة عمل الحكومات. فالرقمنة يمكن أن تخفض التكاليف الخاصة والعامة المترتبة على الامتثال الضريبي وأن تحسن كفاءة الإنفاق. وعلى سبيل المثال، تستطيع الحكومات استخدام الأدوات الرقمية للتعامل مع الممارسات الاحتياالية العابرة للحدود (فاعتماد الأدوات الرقمية يمكن أن يزيد تحصيل الضرائب غير المباشرة على الحدود بنسبة تصل إلى 1-2% من إجمالي الناتج المحلي سنويا). كذلك يمكن أن تساعد الرقمنة الحكومات على تتبع ضرائب الثروة التي تتخذ من مناطق الاختصاص ذات الضرائب المنخفضة ملاذا لها، والتي تقدر بمتوسط 10% من إجمالي الناتج المحلي العالمي. كما تسهل الرقمنة عملية تحصيل ضرائب الدخل من المنبع في المستقبل، لتجنب التهرب الضريبي¹، وقد أصبح بمقدور البلدان أن تتعامل مع التهرب الضريبي باستخدام حلول رقمية حيث تشير التقديرات إلى أن اعتماد مثل هذه الأساليب يمكن أن يزيد من الضرائب غير المباشرة التي تُحصَل سنويا على الحدود بنسبة تصل إلى 1-2% من إجمالي الناتج المحلي²

* طبفت معظم الدول لنظام رقمنة المالية العامة، نظرا لما يحمل في طياته عديد المزايا، فالكينيون يدفعون الضرائب بموافتهم الذكية. والنرويجيون تتولى الحكومة ملء بيانات إقراراتهم الضريبية مسبقا، والهونديون يتلقون الإعانات الاجتماعية عن طريق تحويلات إلكترونية إلى حساباتهم المصرفية المربوطة بمويتهم التي تحددها المقاييس الحيوية. ولمزيد من التفصيل حول رقمنة المالية العامة أنظر:

- <https://www.imf.org/ar/News/Articles/2018/04/12/blog-the-digital-gamble-new-technology-transforms-fiscal-policy>

²IMF, fiscal-monitor Report, april-2018, available at : <http://www.imf.org/ar/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>

خلاصة الفصل:

حاولنا في هذا الفصل تشخيص أهم مؤشرات التوازن النقدي والمالي في الاقتصاديات الثلاثة محل الدراسة وفق تحليل مقارنة، كما تفحصنا الجهود المبذولة في سبيل تحقيق حوكمة سياساتها الانفاقية، بالنظر للدور الذي تؤديه في تعزيز توازنها، وقد وقفنا على الدور المحوري الذي يلعبه النفط في هذه الاقتصاديات من حيث مساهمته في تركيبة الناتج المحلي الخام و دوره في تمويل الموازنات العامة لهذه الدول من جهة، ومن حيث حصته في القيمة الإجمالية للصادرات من جهة أخرى، ما جعل الدول الثلاث (خاصة الجزائر والمملكة العربية السعودية) تعرف انكشاف كبير على تقلبات أسعاره في السوق الدولية، من خلال مختلف القنوات النقدية والمالية، لذلك فالتحدي الذي يطرح أمامها اليوم هو ضرورة الحفاظ على توازنها النقدية والمالية من أجل ضمان سيروية برامجها التنموية.

كما أن الدول الثلاث رغم التشابه النسبي في هيكل اقتصادها إلا أن توجهها نحو حوكمة الإنفاق العمومي يختلف ويتفاوت كثيرا، وذلك حسب درجة عمق الإصلاحات الاقتصادية المطبقة، حيث تصدر الإمارات العربية المتحدة مختلف مؤشرات الحوكمة، في حين تتذيل الجزائر هذه المؤشرات، فيما تسجل المملكة العربية مؤشرات متوسطة في عمومها.

وبناء عليه يتوجب على هذه الدول خاصة الجزائر والمملكة العربية السعودية إرساء متطلبات حوكمة سياساتها الانفاقية من خلال حوكمة مصادر تمويل النفقات، وإرساء متطلبات الحوكمة الجبائية والموارد الطاقوية، والعمل على تحقيق الاستدامة المالية، ووضع استراتيجية للتنويع الاقتصادي، والعمل على تنويع مصادر الدخل، خاصة في ظل الإشكالات المتعددة التي واجهتها، نتيجة اعتمادها على مورد وحيد، واتسام هيكلها الاقتصادية بالتشوه والجمود، ما جعلها عرضة للتقلبات الدورية لسعر البرميل، الذي كان له بالغ الأثر على توازنها النقدية والمالية؛ بالإضافة إلى التعجيل في إصلاح سياساتها الانفاقية من خلال تبني المعايير الدولية ذات الصلة، والحد من الإنفاق الاجتماعي المعمم الذي أصبح يستحوذ على نسبة معتبرة من مجموع النفقات العامة (حوالي 20%)، فيما يفتقد لعنصر العدالة المطلوبة بين مختلف شرائح المجتمع، كما يجب تكريس الاتجاه نحو حوكمة القطاع العام، وتعميق الإصلاح الإداري، باعتبار الإدارات العمومية رافدة مهمة لتحقيق فعالية النفقة العمومية و رشادة استخدامها.

لقد كان الهدف الرئيس لهذا البحث هو محاولة الوقوف على الدور الذي تلعبه حوكمة سياسة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية في كل من الجزائر، المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، ومعرفة قدر التقدم الذي أحرزته هذه الاقتصاديات في ضبط أوضاع ماليتها العامة في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة من خلال إجراء تقييم لمختلف الإجراءات المتخذة من أجل حوكمة نفقاتها العمومية. وقد تمت معالجة الموضوع في أربعة فصول، تناولنا في الفصل الأول توصيف ظاهرة الإنفاق العمومي وإبراز أهم المفاهيم النظرية المرتبطة به؛ ثم تطرقنا في الفصل الثاني إلى أهم مرتكزات حوكمة سياسة الإنفاق العام، حيث استعرضنا في البداية ظاهرة تزايد النفقات العامة، ثم حاولنا أن نضبط مفهوم حوكمة سياسة الإنفاق العمومي وكيفية استخدامها لتحقيق التوازنات النقدية والمالية؛ لتتطرق بعدها في الفصل الثالث إلى محاولة تحليل سياسات الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، من خلال تحليل أهم مؤشرات تطور النفقات العامة واتجاهاتها؛ أما الفصل الرابع فقد حاولنا فيه إبراز أهمية التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي ودور ذلك في تحقيق التوازنات النقدية والمالية في الدول الثلاث وفق تحليل مقارن.

وكخلاصة للبحث ككل، يمكن اعتبار النفقات العامة إحدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الدولة بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث أنها تعكس جميع الأنشطة العامة، وتبين برامج الحكومة في الميادين المختلفة في شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للأفراد، سعياً وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، علاوة على ذلك فمن خلال النفقة العامة يمكن التأثير على مسار النشاط الاقتصادي ومعالجة التقلبات الاقتصادية بشكل يضمن الاستقرار الاقتصادي وفق ضوابط محددة، لكن وبالرغم من تطبيق هذه الضوابط إلا أن ظاهرة تزايد النفقات العامة أضحت قانوناً عاماً من قوانين التطور الاقتصادي وسمة بارزة من سمات المالية العامة في العصر الحديث سواء في الدول المتقدمة أو النامية وإن اختلفت هذه الزيادة وشدة وطأتها من بلد لآخر، إلا أنها تحدث كنتيجة حتمية لأسباب ظاهرية وحقيقية، وهو ما يستوجب العمل على حوكمة السياسة الانفاقية للدولة في مطلق الظروف وليس فقط في أوقات الأزمات والاضطرابات، وقد شاع مصطلح الحوكمة في مجال المالية العمومية منذ العقد الأخير من القرن الماضي (خاصة منذ إطلاق مؤشر الحوكمة سنة 1996)، حيث أصبح اليوم لها مبادئ وضوابط تسعى مختلف الاقتصاديات المعاصرة للالتزام بها سواء في مجال إدارة الإيرادات العمومية أو النفقات العمومية، وبالتركيز على حوكمة سياسات الإنفاق العمومي نجد أنها تعبر عن تلك الإجراءات التي تستهدف العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن، أي تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدييره من الموارد العادية للدولة، ما جعلها متغيراً أساسياً في الحفاظ على التوازنات النقدية

والمالية سواء الداخلية أو الخارجية، وقد حاولنا إسقاط ذلك على ثلاث اقتصاديات تتشابه إلى حد ما في هياكل اقتصادها، وهي الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، حيث يلعب النفط دورا بارزا في الحفاظ على توازنها الاقتصادية وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، ما جعلها رهينة لتقلبات أسعاره في السوق الدولية، ولعل الأزمة النفطية التي انطلقت منذ النصف الثاني من سنة 2014 خير مثال على ذلك، حيث أثبتت هشاشة غير مسبوقه في مختلف مؤشرات التوازن المالي والنقدي؛ وبتفحصنا لهيكل النفقات العمومية وتحليل مختلف مؤشراتها خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2018، وقفنا على حجم تناميها وأهمية عوائد النفط في تمويلها، وقد حاولت هذه الدول تصحيح الوضعية وتحقيق الانضباط الموازي بترشيد نفقاتها وحوكمة توجهاتها، حيث تم تضمين ذلك في استراتيجيتها التنموية (الرؤى بالنسبة للمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والنموذج التنموي الجديد بالنسبة للجزائر) أفاق 2030، وذلك من خلال طرح العديد من المتطلبات للحفاظ على توازنها المالية والنقدية.

أ- نتائج البحث:

بالنظر لتشعب الموضوع في شقيه النظري والتطبيقي، يمكن حصر أهم النتائج التي تتضمن إجابات على مختلف الأسئلة المطروحة واختبارا لمختلف فرضيات البحث فيما يلي:

- 1- سياسة الإنفاق العمومي تعتبر من أهم أدوات السياسة المالية التي تستعملها الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي بمختلف أبعاده من جهة، وتعكس حجم تدخل الدولة في الاقتصاد من جهة ثانية؛
- 2- تزايد النفقات العامة أصبح من أهم سمات المالية العامة في العصر الحديث سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، ويعود ذلك للعديد من الأسباب بعضها ظاهرية وبعضها الأخر حقيقية؛
- 3- شهدت كل من النفقات العامة والإيرادات العامة تطورا ملحوظا في الدول الثلاثة طيلة الفترة المدروسة، حيث يرجع تطور النفقات لتنفيذ البرامج التنموية ودعم النمو الاقتصادي؛ أما تطور الإيرادات فيعود لارتفاع حصيله الجباية البترولية الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية؛
- 4- عرفت النفقات العامة بمختلف أشكالها في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة تزايد مستمر منذ بداية الألفية الثالثة بسبب ارتفاع المستوى العام للأسعار والنمو الديمغرافي، إضافة إلى زيادة الإيرادات وخاصة إيرادات المحروقات، وهذا ما يثبت الفرضية التي تنص على أن النفقات العامة في الدول الثلاث تعرف تزايد من سنة إلى أخرى، وذلك لأسباب حقيقية وأخرى ظاهرية؛
- 5- تلعب عوائد النفط دورا هاما في التأثير على اتجاه النفقات العامة نحو التزايد في الاقتصاديات الثلاثة محل الدراسة، فكل نمو في إيرادات النفط يترتب عنه خطط مالية إنفاقية توسعية، ما يعكس بحق دورية الموازنة، حيث أصبحت سياساتها الإنفاقية رهينة لتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية، وهو ما يثبت الفرضية التي تنص على دورية الموازنات العمومية في الدول الثلاثة؛

- 6- تسجل الجزائر عجز حسابي كبير في رصيد موازنتها، يتم تغطيته (منذ سنة 2006) من خلال الاقتطاع من أرصدة صندوق ضبط الموارد، إلا أن استمرار تبعية موازنة الدولة للجباية البترولية بأكثر من 55% كمتوسط فترة 2000 - 2018، سيجعل من الصعب التحكم في هذا العجز. كما سجلت المملكة عجز موازني قياسي في السنوات الأخيرة، باعتبار أن العوائد النفطية تشكل نحو 90% من إيرادات المملكة السعودية ونحو 85% من إيرادات صادراتها، بينما يشكل قطاع النفط أكثر من 40% من إجمالي الناتج المحلي الكلي للمملكة؛
- 7- لا تزال نفقات التسيير (النفقات الجارية) تهيمن على هيكل النفقات العمومية في الدول الثلاث خاصة في الجزائر والمملكة العربية السعودية، التي تعتمد في تمويلها بالدرجة الأولى على العوائد النفطية، ما يجعلها بعيدة عن تحقيق الاستدامة المالية في المدى المتوسط.
- 8- تقلبات أسعار النفط في السوق الدولية منذ سنة 2014 كانت له انعكاسات سلبية على مختلف مؤشرات التوازن النقدي والمالي للدول الثلاثة، حيث تراجعت أرصدها من العملات الأجنبية، وتنامى عجز موازنتها ورصيد ميزان مدفوعاتها وارتفاع معدلات التضخم.. الخ، وهو ما يثبت الفرضية الثالثة؛ التي تنص على أن تراجع أسعار النفط في السوق الدولية له انعكاسات سلبية على التوازنات النقدية والمالية للدول الثلاثة؛
- 9- التوسع في السياسة الانفاقية في ظل ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد ينجر عنها مزيد من الكتلة النقدية المتداولة، ما يؤدي إلى تفشي التضخم، وبالتالي حدوث اختلال في التوازن النقدي. كما قد يؤدي هذا التوسع إلى زيادة أسعار الضرائب وتوسع أوعيتها أو اللجوء إلى الاستدانة والتمويل التضخمي خاصة في الدول الريعية ما ينجر عنه اختلال التوازنات المالية للدولة.
- 10- حوكمة السياسة الانفاقية تقتضي تحقيق الترشيح والمسألة والرقابة عند إعداد البرامج الانفاقية من جهة، وعند تطبيقها من جهة ثانية؛ فلا يمكن تصور نجاح مسألة ترشيح النفقات دون أن يرافقها التزام الدولة وهيئات بمبادئ الحوكمة التي أطلقها البنك الدولي منذ 1996. ما يثبت الفرضية الرابعة؛
- 11- شرعت الجزائر منذ انكشافها على الأزمة النفطية إلى اتخاذ جملة من التدابير تستهدف إصلاح السياسة الانفاقية وتحقيق الانضباط في موازنتها العامة، وقد تم تأكيد ذلك ضمن نموذج تنموي جديد تمتد أفاقه إلى سنة 2030، حيث يركز على ترشيح النفقات وتحقيق الاستدامة في تمويلها وضرورة تنويع مصادر الدخل وفك ارتباط الموازنة العامة للدولة مع برميل النفط؛
- 12- شرعت المملكة العربية السعودية في ترشيح وحوكمة سياساتها الانفاقية ضمن رؤية السعودية 2030، وذلك بمراجعة العديد من أوجه الدعم للمواد الاستهلاكية، وإنشاء مكتب لترشيح الإنفاق العام بهدف رفع كفاءة الإنفاق العمومي ورفع كفاءة الإنفاق التشغيلي، وكذا ترشيح الإنفاق الرأسمالي وترتيب أولويات الإنفاق العام، والعمل على تنويع مصادر الدخل خاصة ما تعلق بإدخال ضرائب جديدة؛

13- اتخذت الإمارات العربية المتحدة جملة من الإجراءات تستهدف حوكمة سياساتها الانفاقية ضمن ضوء رؤية الإمارات 2021، وقد استطاعت إلى حد بعيد تحقيق الرشادة والحوكمة في سياستها الانفاقية مقارنة بالدول الأخرى، ما يعكس إمكانية استدامة مصادر تمويلها في المدى المتوسط و الطويل؛

تثبت النتائج أعلاه (10-11-12)، أن نجاح الرؤى الإستراتيجية في الدول الثلاثة في تحقيق أهدافها يتوقف على الوفاء بمتطلبات حوكمة سياسات الإنفاق ونجاح الإصلاحات الهيكلية وسياسات التنويع الاقتصادي. وهو ما يثبت فرضية البحث الخامسة؛

14- تتفاوت الدول الثلاث محل الدراسة في ترتيبها المتعلق بمؤشر الحوكمة، فإذا أخذنا دولة الإمارات العربية المتحدة نجدها تحتل مراتب أولى في مؤشر كفاءة الإنفاق العمومي وعدم الإسراف فيه، والشفافية.. الخ، ما يعكس نجاحها النسبي في إصلاحاتها الهيكلية واتجاهها نحو فك الارتباط مع برميل النفط والممارسات التقليدية في إعداد الموازنة وتنفيذها والرقابة عليها، في حين لا تزال الجزائر تحتل مراتب متأخرة عربياً ودولياً في مختلف مؤشرات الحوكمة، ما يثبت الفرضية السادسة التي تنص على تفاوت الدول الثلاثة في التطبيقات السليمة لحوكمة المالية العمومية؛

15- أثبتت تجربة الإمارات العربية المتحدة على أهمية الالتزام بمبادئ الحوكمة عموماً (تحتل مراتب أولى عربياً ودولياً) وحوكمة سياساتها الانفاقية في الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية.

ب- اقتراحات البحث: بناء على النتائج المتوصل إليها يمكننا طرح الاقتراحات التالية:

1- ضرورة العمل على فك ارتباط موازنة الدولة عن أسعار النفط الذي تتحكم فيه عوامل اقتصادية وأخرى غير اقتصادية؛

2- ضرورة العمل على تحقيق الاستدامة في تمويل نفقات العمومية وبالأخص نفقات التسيير التي تضمن سيرورة مختلف دواليب الدولة، فالنفقات الجارية يجب أن تمول من موارد عادية مستدامة؛

3- ترسيخ الحكم المالي الراشد يستوجب الأخذ بعين الاعتبار لممارسات التسيير الجيدة والالتزام بالممارسات السليمة للمالية العمومية؛

4- الكفاءة شرط ضروري بغض النظر عن الإمكانيات المادية و المالية و البشرية التي تحوزها الدولة، وبالتالي وجب اعتماد مبدأ تسيير الندرة داخل الدولة، وفي هذا المجال يجب التأكيد على استحالة تحقيق تنمية اقتصادية ناجحة في ظل غياب نخب كفئة؛

5- ضرورة الالتزام بمخرجات دليل شفافية المالية العامة لتحقيق حوكمة السياسة الانفاقية؛

6 - ضرورة إرساء متطلبات الحوكمة من خلال جملة من المبادئ لعل أبرزها: إصلاح سياسات الإنفاق بما يكفل كفاءة وفعالية النفقة، والانتقال إلى ميزانية الأداء والبرامج، وتطبيق مبادئ شفافية المالية العامة؛

7- ضرورة تعميق حوكمة السياسة الانفاقية خاصة فيما يتعلق بترشيد النفقات العمومية والابتعاد عن الإسراف والتبذير؛ وتفعيل مختلف الرقابات القبلية والبعديّة على تنفيذها؛

- 8- التحكم في الاستهلاك العمومي خاصة في مجال استهلاك الطاقة التي عرفت تنامي غير مسبوق في السنوات الأخيرة، ومراجعة أساليب الدعم الحكومي من خلال توجيهه لمستحقيه؛
 - 9- الرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية و الانتقال من نمط الميزانية التقليدية إلى ميزانية الأداء والبرامج؛
 - 10- تنويع الاقتصاد في إطار رؤى مختلف الاقتصاديات محل الدراسة كفيل بتنوع مصادر تمويل النفقات العامة؛
 - 11- إرساء قواعد اللامركزية للجماعات المحلية والإقليمية كونها دعامة أساسية لنجاح حوكمة المالية العمومية؛
 - 12- ضرورة وضع رؤية طويلة المدى لكل دولة حسب الإمكانيات التي تحوزها؛
 - 13- التفكير جديا في وضع إستراتيجية تمويلية بديلة تركز على تعميق الإصلاحات الاقتصادية وتنويع الاقتصاد، وفسح المجال للقطاع الخاص ليؤدي دوره في الجهود التنموي بما يكرس فعليا الانتقال من اقتصاد يعتمد على الموازنة العامة إلى اقتصاد يعتمد على آليات السوق؛
 - 14- ضرورة تطوير آليات التمويل عن طريق السوق المالية وإدراج منتجات التمويل الإسلامي باعتبارها تستقطب شريحة مجتمعية واسعة تأبى التعامل بالربا؛
 - 15- إعادة النظر في السياسة المنتهجة حاليا ووضع معايير لتقييم اتجاه النفقات العامة في البلد، وتحديد الحد الأمثل للتدخل؛
 - 16 - ضرورة التحكم في ميزانية التسيير من خلال حوكمة بنودها، والعمل على تمويلها بالاعتماد على الجباية العادية لضمان التوازن المالي للدولة على المدى القصير، والتوازن الاقتصادي على المدى الطويل؛
- ت- آفاق البحث:

- يفتح هذا البحث المجال للخوض في بحوث أخرى ذات صلة بموضوعنا، ومنها:
- ❖ آليات دمج أدوات التمويل الإسلامي من أجل معالجة الاختلالات المالية والنقدية؛
- ❖ قياس أثر الحوكمة على مؤشرات التوازن النقدي والمالي؛
- ❖ محددات دورية الموازنة العمومية في البلدان الربعية؛
- ❖ متطلبات تحقيق الاستدامة المالية في الدول العربية في ظل دورية الأزمات؛
- ❖ انضباط المالية العمومية كآلية لتحقيق الاستقرار النقدي والمالي؛
- ❖ متطلبات حوكمة الموازنات العمومية في بعض الاقتصاديات النامية على ضوء دليل شفافية المالية العامة.

1- الكتب:

1-1- الكتب باللغة العربية:

- أحمد حسن عطشان النبھاني، الجهاز المصرفي والاستقرار الاقتصادي، دار آمنة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 .
- أحمد زهير شامية، خالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.
- أحمد شعبان محمد علي، انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية- دراسة تحليلية تطبيقية لحالات مختارة من البلدان العربية-الدار الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2006.
- أحمد عبد السميع علام، المالية العامة، المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2012.
- أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999.
- أسامة بشير الدباغ، البطالة و التضخم(المقومات النظرية و مناهج السياسة الاقتصادية)، الطبعة العربية الأولى، الأهلية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2007 .
- أكرم حداد ومشهور هذلول، النقود و المصارف، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005.
- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة، عمان، الأردن، 2000 .
- إبراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الاستثمار في تحقيق النمو الاقتصادي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011.
- الجوارنة، شادي خليفة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- بريش السعيد، الاقتصاد الكلي (نظريات، نماذج وتمازج ومحلول)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بسام الحجار، عبد الله رزق، الاقتصاد الكلي، دار المنهل اللبناني، الطبعة الثانية، بيروت، لبنان، 2014.
- توم جورمان، ترجمة إيمان عبد الغني نجم، دليل المبتدئين الشامل إلى علم الاقتصاد، القاهرة، مصر، 2010.
- حازم البيلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2000.
- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، مصر، 2000 .
- حسني خربوش، حسين اليحيى، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، مصر، 2013.
- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007 .
- حبابة عبد الله، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2009 .
- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، الأردن، 2008.
- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- سامية الخضرم، البطالة بين الشباب الحديثي التخرج، دار كتب عربية للنشر، مصر، 2008.
- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 2008.
- سوزي عدلي ناشد، الاقتصاد السياسي-النظريات الاقتصادية-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- سيروان عدنان ميزرا الزهراوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، الطبعة الأولى، بغداد، العراق، 2008.
- سعيد علي لعبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

- سمير محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، المالية العامة، القاهرة، دار النهضة، القاهرة، مصر، 2001.
- طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000 .
- عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، أساسيات الاقتصاد الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- عادل فليح العلي، " مالية الدولة "، دار زهران، عمان، الأردن، 2008.
- عادل فليح العلي، المالية العامة-التشريع المالي والضريبي-، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- عبد الحسين جليل الغالي، السياسات النقدية في البنوك المركزية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015 .
- عبد الرحمان يسرى، تطور الفكر الاقتصادي، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1997.
- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية- دراسة تحليلية تقييمية-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عبد الوهاب علي، شحاته السيد شحاته، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 2007.
- عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- على خليل سليمان أحمد اللوز ، المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2000.
- علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- علي عبد الوهاب نجح، مشكلة البطالة وأثر برنامج الإصلاح الاقتصادي عليها- دراسة تحليلية تطبيقية -، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 2005.
- عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- غادة شهير الشمراي، متطلبات إصلاح وتطوير الموازنة العامة، جامعة الملك سعود، السعودية، 2010.
- غازي عبد الرزاق النقاش، المالية العامة-تحليل أسس الاقتصاديات المالية-، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001.
- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن-إربد-، الطبعة الأولى، 2008.
- فوزي عطوى، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- كمال بكري، مبادئ الاقتصاد، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 1986.
- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام(المالية العامة)، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004.
- مجيد ضياء، النظرية الاقتصادية -التحليل الاقتصادي الكلي-، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999.
- محب خلة توفيق، الاقتصاد النقدي والمصرفي- دراسة تحليلية للمؤسسات والنظريات- دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر 2015.
- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، " المالية العامة"، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2005.
- محمد البنا، اقتصاديات المالية العامة، مدخل حديث، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 2009.
- محمد خصاونة، المالية العامة -النظرية والتطبيق-، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- محمد سعيد السهموري، اقتصاديات النقود والبنوك، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الخامسة، 2013.
- محمد طاقة، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2010.
- محمد عمر حماد أبو دوح، المالية العامة(الضرائب والنفقات العامة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الطبعة الأولى، 2006.
- محمود عبد الرزاق، لاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011 .
- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، 2015.
- ميثم صاحب عجام، علي محمد سعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية، عمان، الأردن، 2015.
- ناظم محمد نوري الشمري و محمد موسى الشروف، مدخل في علم الاقتصاد، جامعة الموصل، العراق، 2006 .
- نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية-الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي-دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية الثانية، عمان، الأردن، 2015.
- هشام مصطفى، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- هيفاء غدير غدير، السياسة النقدية والمالية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة دمشق، سوريا، 2010.
- يوسف أحمد كمال، فقه الاقتصاد العام ، دار النشر ستايرس، القاهرة، مصر، 1990 .
- يحيى عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة، الإدارة العامة للطباعة والنشر، المملكة العربية السعودية، 2014.

1-2- الكتب باللغة الأجنبية:

- - Ibenachnou Mourad, inflation , dévaluation, marginalisation, dar elcharifa, Alger,1993.
- Introduction to public expenditure and economic development, hansa mehta library university university of Baroda, available at:
http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/60310/8/08_chapter%201.pdf
- Inge Kaul, Pedro Conceição, The New Public Finance, the united nation development programme, New York, oxford university press,2006.

2- المقالات والدوريات:

1-2- المقالات والدوريات باللغة العربية:

- أشرف حنا ميخائيل، تدقيق الحسابات و أطرافه في إطار منظومة حوكمة الشركات، المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في حوكمة الشركات، 24-26 سبتمبر 2005، القاهرة، 2005.
- برانكو ميلانوفيتش، " أكثر أم أقل "، مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2011.
- البشير عبد الكريم ، سراج وهيبية، تحليل العلاقة بين توزيع الدخل، النمو الاقتصادي والفقر في الدول العربية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد 11، 2012.
- بلخريصات رشيد، بن سعيد محمد، فعالية المنظمان الحكومية في تحقيق أهداف السياسات الاقتصادية: التشغيل الكامل، المؤتمر العلمي المتعلق بالأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، الجزائر، 09/08 مارس 2005.

- بلمقدم مصطفى، بوشعور راضية، مداخلة بعنوان ماهية السياسة الاقتصادية وضرورة استقلالية السلطة النقدية، المؤتمر الدولي العلمي: تحليل وتقييم السياسة الاقتصادية في الجزائر، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، يومي 29/30 نوفمبر 2004.
- بن دعاس زهير، رقوب نريمان، متطلبات استدامة مصادر تمويل النفقات العمومية على ضوء تطلعات النموذج الاقتصادي الجديد، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني: البدائل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة، 13-14 مارس 2018.
- بن دعاس زهير، مومني إسماعيل، دور المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في معالجة العجز الموازي في الجزائر، بيت المشورة، العدد 6، قطر، 2017.
- بن رمضان أنيسة، تطاير أسعار البترول ودورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول، دراسة حالة الجزائر، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة مستغانم، العدد 09، جويلية 2015.
- بوهزة محمد، براج صباح، أثر برنامج الاستثمارات العمومية على متغيرات مربع كالدور للاقتصاد الجزائري للفترة 2001-2009، المؤتمر الدولي، تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف1، يومي 11/12 مارس 2013.
- تماضر جابر البشير الحسن، علي فاطن الونداوي، قياس أثر مضاعف كينز على اقتصاد السودان للفترة (1970-2010)، مجلة العلوم الاقتصادية، السنة 14 العدد الأول، 2015.
- حمد بن محمد آل الشيخ، العلاقة بين الإنفاق الحكومي و النمو الاقتصادي في قانون فاجنر شواهد دولية، مجلة جامعة الملك سعود، العدد 14، السعودية، 2002.
- حيدر نعمة بنحيت، فريق جياذ مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقود خلال المدة 1970-2009، مجلة الغزي للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة 8، العدد 25، الكوفة، العراق.
- دحماني محمد، ناصور عبد القادر، النمو الاقتصادي واتجاه الإنفاق الحكومي في الجزائر- بعض الأدلة التحريية لقانون فاجنر-، مجلة الاقتصاد والمناجمت، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 11، 2012.
- دغمان زويير، حدود نجاح و فشل الحكومة و السوق في ضمان العدالة الاجتماعية مع التنمية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الشلف، العدد 19، جوان 2015.
- زروخي صباح، برحومة عبد الحميد، دراسة قياسية للعلاقة بين معدل البطالة والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1990-2013)، باستخدام التكامل المشترك، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 15، جامعة بسكرة، جوان 2014.
- زينب توفيق السيد، عدالة توزيع الدخل والنمو الاقتصادي: الحالة المصرية نموذجاً، بحوث اقتصادية عربية، العددان 69-70/ شتاء- ربيع 2015.
- شيخه جا وجوجون جوان، عناصر الحوكمة، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جوان 2014.
- صالح صالح، تأثير البرامج الاستثمارية العامة على النمو الاقتصادي والاندماج القطاعي بين النظرية الكينزية وإستراتيجية النمو غير المتوازن، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001 - 2014، يومي 11-12 مارس 2013.
- صلاح مهدي البيرماني، قياس وتحليل تفاعل عمل المضاعف والمعدل في الاقتصاد العراقي باستخدام نموذج المستخدم - المنتج الديناميكي- ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد 52/14 لسنة 2008.
- طارق قندوز، رصيد ميزان التجارة الخارجية الجزائري في مفترق الطرق (معدل التضخم، سعر الصرف، الفساد الإداري)، المجلة الإلكترونية متاحة على الموقع: <http://giem.kantakji.com/article/details/ID/576/print/yes>

- طه بامكار، الموارد الاقتصادية بين التخصيص وعدالة التوزيع، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alrakoba.net/articles-action-show-id-6590.htm>.
- طويل بماء الدين، دور السياسات المالية والنقدية ضمن نموذج مندل فلمنج، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد 11 جوان 2012.
- عاشور فني، السياسات الاقتصادية الكلية، 25 أكتوبر 2010، مقال منشور على الرابط: http://emacroeconomics.blogspot.com/2010/11/blog-post_2409.html
- عبد الحكيم حططاش، هند زيتوني، رؤية نقدية لنظام الصفقات العمومية في الجزائر الشفافية، السرعة، الرقابة، ملتقى دولي، الجزائر، خمسون سنة من التجار التنموية، ممارسة الدولة والاقتصاد والمجتمع، أيام الملتقى: 8-9/12/2012.
- عبد الفتاح الجبالي، الإنفاق العام الاجتماعي ومشكلات تحديد الأولويات، مركز الدراسات السياسية الإستراتيجية، مصر، الرابط: <http://www.pidegypt.org/download/enfaq>
- عبد الله شحاتة خطاب، دور الدولة والنظرية الاقتصادية الدروس المستفادة للحالة المصرية، ورقة بحثية مقدمة ضمن مؤتمر دور الدولة في الاقتصاد المختلط، القاهرة، مصر، 2009.
- عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، 2007.
- عبد الوحيد صرامة، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات جامعة ورقلة، يومي 08-09 مارس 2005.
- عبد الوحيد صرامة، قجاني عبد الحميد، دراسة وتحليل حوكمة العوائد الطاقوية حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية، المؤتمر الدولي الأول حول السياسات الاستدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف1، يومي 08/07 أبريل 2015.
- علي سيف علي المزروعى، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي- دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد رقم: 28، العدد 1، 2012.
- كمال عايشي، سليم بوهيدل، الإنفاق الحكومي كأداة لتوسيع آفاق التشغيل في الجزائر خلال الفترة 2001-2010، ورقة بحثية مقدمة للملتقى الدولي حول إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة “، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، يومي 15-16 نوفمبر 2011 جامعة المسيلة، الجزائر.
- ماريا ألبينو وآخرون، تحقيق الاستفادة القصوى من الاستثمار العام في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، مذكرة مناقشات خبراء صندوق النقد الدولي، متوفرة على الرابط: <http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/sdn/2014/sdn1410a.pdf>
- محمد بن بوزيان، عبد الحميد الخديمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة ورقلة، العدد 2، 2013.
- محمد بن عبد الله الجراح، مصادر التضخم في المملكة العربية السعودية، (دراسة قياسية باستخدام مدخل اختبارات الحدود)، جامعة مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27 العدد 1، 2011.
- محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، بنك الاستثمار القومي، جوان 2007.

- محمد رمضان شنيش، دراسة العلاقة بين التضخم وعرض النقود وسعر الصرف في الاقتصاد الليبي خلال الفترة (1992-2008)، مجلة الجامعة، العدد 15، جامعة الزاوية، 2013.
- محمد كريم قروف، تقدير فعالية سياسة الإنفاق العام في دعم النمو الاقتصادي في الجزائر 2001-2012، أبحاث المؤتمر الدولي "تقييم آثار برامج الاستثمار العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014"، يومي 11-12 مارس 2013، سطيف 1.
- محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، عدد 10، 2012.
- مولود مليكاوي، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الإنفاق الحكومي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، جامعة ورقلة، العدد 08، 2015.
- نائل عبد الحافظ العواملة، ترشيد الإنفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن، مؤتمة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد 2. 1992.
- نبيل بوفليح، فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، العدد 4، 2010.
- نبيلة نوي، أحلام حامدي، واقع حوكمة إدارة عوائد النفط في الجزائر، المؤتمر الدولي الأول حول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف 1، يومي 08/07 أفريل 2015.
- نشأت نبيل محمد الوكيل، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد العماني مع إشارة لفرضية فاجنر، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، جامعة القاهرة، العدد 71، 2008.
- هشام طلعت عبد الحكيم، عماد عبد الحسين دلول، حوكمة الشركات ودورها في التقييم العادل للأسهم العادية (دراسة تطبيقية في سوق العراق للأوراق المالية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 77، 2009.
- هشام لبزة، محمد الهادي ضيف الله، دراسة السببية الاقتصادية بين ظاهري التضخم والبطالة في الجزائر خلال الفترة 1984 - 2010، مجلة رؤى اقتصادية، جامعة الوادي، العدد 7، ديسمبر، 2014.
- هارالد فينغر ودانينا غرياني وآخرون، نحو آفاق جديدة: التحول الاقتصادي العربي في غمار التحول السياسي، <http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/dp/2014/1401mcda.pdf>
- وليد حنا عزيز، ظاهرة النمو المستمر للنفقات العامة في الأردن_دراسة مقارنة، مؤتمر العلمي الرابع، جامعة فيلادلفيا، الأردن، 2005/03/16، منشور على الموقع: <http://www.jps-dir.com/forum/upload/1364/21.pdf>
- يونس علي أحمد، تحليل و قياس الرفاهية و علاقتها بعدالة توزيع الدخل في مدينة كركوك لسنة 2009، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 83، 2010.

<https://www.alarabiya.net/servlet/aa/pdf/0b6876aa-f595-4fc2-9153-c0bd2857d2de>

2-2- المقالات باللغة الأجنبية:

- Aron tornell and philip r. lane, the voracity effect, the American economic, review, vol. 89, and N ° 1; March 1999, available at: <http://www.econ.ucla.edu/people/papers/tornell/tornell699.pdf>
- Alexandru MINEA, The Role of Public Spending in the Growth Theory Evolution, Romanian Journal of Economic Forecasting, 2/2008, Available at: http://www.ipe.ro/rjef/rjef2_08/rjef2_08_7.pdf

- Anwar Shah, Public expenditure analysis–public sector governance and accountability series–, The International Bank for Reconstruction and Development, Library of Congress Cataloging-in-Publications Data, 2005.
- Balbir Kaur, Sangita Misra and Anoop K. Suresh , Cyclicity of Social Sector Expenditures: Evidence from Indian States , Reserve Bank of India Occasional Papers, Vol. 34, No. 1 & 2: 2013, available at : <https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Content/PDFs/01EDE296E8C476DF4B5BA345D0DA9173C61B.PDF>
- Bernard Bobe, Budget de l'Etat et redistribution des revenus, revue économique, Vol 26, N° 1, 1975, Disponible sur le site: http://www.persee.fr/docAsPDF/reco_0035-2764_1975_num_26_1_408191.pdf
- chiraz feki, Capital Social, taille de l'État et qualité de la gouvernance; Cas des pays de L'OCDE, Disponible sur le site: <http://www.asectu.org/userfiles/Feki%20Chiraz.pdf#page=9&zoom=auto,-43,493>
- ChristianValenduc, Les Dépense Fiscales, Disponible sur le site: http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RPVE.
- D. Acemoglu & J. Robinson, Economic Origin of Dictatorship and Democracy (Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Darine bakkour, Un essai de définition du concept de gouvernance, lameta laboratoire montpelliérain d'economie théorique et appliquée, ES n°-05, 2013.
- Demetrious Sideris : Wagner's law in 19 century , bank of Greece working paper n 64, 2007, available at: <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Paper200764.pdf>
- Diana Mihaiu, Opreana Alin, and Marian Cristescu, Efficiency, Effectiveness and Performance of The Public Sector, Romanian Journal of Economic Forecasting, N.4/2010, 2010, at: http://www.ipe.ro/rjef/rjef4_10/rjef4_10_10.pdf
- Elyas Salah, Yagoub, Mohamed, Politique Budgétaire, Croissance Economique En Algérie «1998 -2013», Colloque : Evaluation des effets des programmes d'investissements publics 2001-2014 et leurs retombées sur l'emploi, l'investissement et la croissance économique , La Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et Sciences de Gestion, Université Sétif 1, Les 11 et 12 Mars 2013.
- Francesco Grigoli and Eduardo Ley, Quality of Government and Living Standards: Adjusting For The Efficiency of Public Spending, IMF Working Paper, WP/12/182, International Monetary Fund, Washington, July 2012, at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12182.pdf>
- Gaston ls lonzo lubu, optimal size of government in the democraticre public of congo, University of Kinshasa, MPRA Paper No. 60715, posted 17. December 2014 Online at: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/60715/>
- Hussin Abdullah, Selamah Maamor, Relationship between National Product and Malaysian Government Development Expenditure: Wagner's Law Validity Application; international Journal of business and management, vol5 n°1, January 2010.
- International Energy Outlook 2017, September 14, www.eia.gov/ieo, 2017.
- Isabelle Joumard, Per Mathis Kongsrud, Young-Sook Nam et Robert Price, améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques : l'expérience des pays de L'OCDE, revue économique de l'OCDE, n° 37, 2003/2 <https://www.oecd.org/fr/eco/finances-publiques/34957123.pdf>

- Jaejoon Woo, Why Do More Polarized Countries Run More Procyclical Fiscal Policy?, Fourthcoming in the Review of Economics and Statistics, January 2008. Available at : <http://fac.comtech.depaul.edu/jwoo1/research/WOO-procyclical-fiscal-RESTAT-2008.pdf>
- Jeffrey Franckel, Comment les producteurs de produits de base peuvent-ils rendre les politiques budgétaire et monétaire moins procycliques?, Séminaire sur les ressources naturelles, les finances et le développement, Institut du FMI et banque centrale d'Algérie, Alger 4-5 novembre 2010.
- Jérôme Creel, Éric Heyer, Mathieu Plane et al., précis de politique budgétaire par tous les temps-Les multiplicateurs budgétaires au cours du cycle-, revue de l'ofce 116janvier 2011, disponible sur le site : <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/2-116.pdf>
- Johan E Eklund, Theories of Investment: A Theoretical Review with Empirical Applications, research network debate, Swedish entrepreneurship forum, working paper 22, 2013
- John Loizides and George Vamvoukas, Government Expenditure and Economic Growth: Evidence from Trivariate Causality Testing, Journal of Applied Economics, Vol. 8, No. 1, 2005.
- John Whalley, Rationality, Irrationality and economic cognition, cecifo working paper n. 1445 category 10 empirical and theoretical methods, Ontario, N°6A 5C2 Canada, 2005.
- Martin Sommer others, Learning to Live with Cheaper Oil : Policy Adjustment in MENA and CCA Oil-Exporting Countries, Middle East and Central Asia Departmental Paper N° 16/3, June 08, 2016, , available at : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2016/mcd1603.pdf>
- Matt Mandel, Natural Gas and Oil Will Continue to Dominate Energy Mix Through 2040, Sep. 18, 2017, available on site web: <https://www.energyindepth.org>
- Miguel St. Aubyn, Alvaro Pina, Filomena Garcia and Joana Pais, Study of The Efficiency and Effectiveness of Public Spending on Tertiary Education, Economic and Financial Affairs, Economic Papers, N.390, European Commission, November 2009, ,available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16267_en.pdf
- OCDE, le point sur les dépenses sociales, Novembre 2014, disponible sur le site: <http://www.oecd.org/fr/els/soc/OCDE2014-Le-point-sur-les-depenses-sociales-Nov2014-8pages.pdf>
- P. SRINIVASAN, Causality between Public Expenditure and Economic Growth: The Indian Case, Int. Journal of Economics and Management, Christ University Bangalore, Karnataka, India, 2013.
- R. Auty & A. Gelb, Political Economy of the Resource - Abundant States, in M. Richard. Auty (ed.) Resource Abundance and Economic Development; Oxford University Press, 2001.
- R. H. Coase, The Nature of the Firm, Economica, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937).
- Robert Joumard, Le concept de gouvernance, LTE 0910, rapport de recherche, Novembre 2009, sur le site web: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00489237/document>

- Saleh Said Masan, Testing Keynesian versus Wagner Hypothesis on the linkage between Government Spending and Economic Growth in Oman, Proceedings of the Fourth Asia-Pacific Conference on Global Business, Economics, Finance and Social Sciences; Kuala Lumpur, Malaysia, Paper ID: KL553 ; August, 2015.
- Sam Perlo-Freeman, Aude Fleurant, Pieter D. Wezeman and Siemon T. Wezeman, Trends in world military expenditure, 2015, SIPRI Fact Shee, April 2016, available at: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>.
- Saten Kumar, Don Webber and Scott Fargher, Wagner's Law Revisited, Cointegration and Causality tests for New Zealand, Department of Business Economics, Auckland University of Technology, New Zealand, available at: <https://www.google.dz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKewjlmufRI3KAhUGORQKHe1aAiMQFggmMAE&url=http%3A%2F%2Fwww2.uwe.ac.uk%2Ffaculties%2FBBS%2FBUS%2FResearch%2Feconomics%25202009%2F0917%2520Wagner%25E2%2580%2599s%2520Law%2520Revisited%2520Cointegration%2520and%2520Causality%2520tests%2520for%2520New%2520Zealand.pdf&usq=AFQjCNGmEK-3ta-mvYh41fEE6Nxm3cJ8jw>
- Serena Lamartina, Andrea Zaghini; increasing public expenditure; wagner's law in OECD contries; centre for financial studies working paper n°13;2008.
- Sundarajan,v,and others ,the coordination of domestic public debit and monetary management in economics , in transition issues and lessons from experiences , IMF , working paper N° 148 , 2010.
- Thomas I. Palley, Keynesian, Classical and New Keynesian Approaches to Fiscal Policy: Comparison and Critique, Working Paper, Macroeconomic Policy Institute, juin 2012, available at : http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_wp_96_2012.pdf
- Ulrike Mandl, Adriaan Dierx and Fabienne Ilzkovitz, The Effectiveness and Efficiency of Public Spending, Economic and Financial Affairs, Economic Papers, N.301, European Commission, February 2008.
- Vito Tanzi, fiscal policy: when theory collides with reality, An article published on the link: <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/723937.pdf>
- Abdur Rauf, Abdul Qayum, Khair-uz Zaman, relationship between public expenditure and national income: an empirical investigation of wagner's law in case of pakistan, Academic Research International, Vol 10,.No. 2, March 2012 .
- Alan T .Peacock ,and Jack Wiseman, The Growth of Public Expenditure in th United Kingdom, Princeton University Press, Volume ISBN-071-87014-0 :X, 1961, <http://papers.nber.org/books/peac61-1>
- Graciela L. Kaminsky, Carmen M. Reinhart, and Carlos A. Vegh George, NBER Macroeconomics Annual 2004, Volume 19, April 2005, Volume Publisher : MIT Press ,.available at : <http://www.nber.org/chapters/c6668.pdf>
- Vitor Gaspar ,Richard Hughes ,and Laura Jaramillo, Dams And Dikes For Public Finances, Posted on March 18, 2015 by IMF direct.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance?, Available on the site: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>;
- U.S. Energy Information Administration , U.S. Energy Prices, , retrieved september 18, 2016. <http://www.eia.gov/forecasts/steo/tables/?tableNumber=8#>

3- الرسائل والأطروحات:

3-1- الرسائل والأطروحات باللغة العربية:

- أشرف بن خليل سكيك، محددات تفاوت توزيع الدخل في الاقتصاد الفلسطيني للفترة (1995-2013)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2015.
- الشيخ أحمد ولد الشيباني، فعالية السياسة النقدية والمالية في تحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي، حالة موريتانيا، مذكرة ماجستير، جامعة فرحات عباس، سطيف 2012/2013.
- بن عيسى ريم، تطبيق آليات حوكمة المؤسسات وأثرها على الأداء (حالة المؤسسات الجزائرية المدرجة في سوق الأوراق المالية)، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011 / 2012.
- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015.
- بوزيدي جمال، دور سعر الفائدة في إحداث الأزمات المالية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011/2012.
- بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري (1991-2009) مع إشارة خاصة لفرضية فاجنر، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، 2013/2014.
- جمال بن دعاس، التكامل الوظيفي بين السياستين النقدية والمالية- دراسة مقارنة بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2010.
- داودي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر، 2005/2006؛
- دردوري لحسن، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر -تونس ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بسكرة، 2014.
- رحمة ناتي، النظام الضريبي بن الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 2 2013/2014.
- زلاسي رياض، إسهامات حوكمة المؤسسات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية (دراسة حالة شركة أليانس للتأمينات الجزائرية) مذكرة ماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011/2012.
- شباح رشيد، ميزانية الدولة وإشكالية التشغيل في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام، والحد من الفقر. دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر، 2011/2012.
- شيبني عبد الرحيم، السياسة المالية و القدرة على تحمل العجز الموازي: حالة الجزائر، مذكرة ماجستير ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2006/2007.
- ضيف أحمد، أثر السياسة المالية على النمو المستدام في الجزائر 2000-2012، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2014.
- طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية (دراسة تطبيقية في الجزائر للفترة 1990-2014)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016.
- طاوش قندسي، تأثير النفقات العمومية على النمو الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر 1970-2012، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2014.

- محمد كمال حسين رجب، أثر السياسة الانفاقية على التضخم في فلسطين، مذكرة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2011.
- محمد رفعت خميس فؤاد محمد، دور الحوكمة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامة في مصر، أطروحة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بنها، 2012.
- ميهوب مسعود، دراسة قياسية لمؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي في الجزائر في ضوء الإصلاحات الاقتصادية للفترة بين(1990-2015)، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016/2017.
- نبيل جمال سليم عبد النبي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموازنات السلطة الفلسطينية، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2012.

3-2- الرسائل و الأطروحات باللغة الأجنبية:

- Zakane Ahmed, Dépenses Publiques productives .Croissance à long terme, et politique économique, Essai d'Analyse Econométrique Appliquée au cas de l'Algérie, Thèse Doctorat d'Etat en Sciences Economiques, Université d'Alger, 2002/2003.
- Ben Mimoun Mohamed, dépenses publiques d'éducation et performances socioeconomiques, pour obtenir le grade de docteur de l'université de Paris 1-Pantheon, Sorbonne, U.F.R de sciences économiques, 2007.
- Marco Lorusso, keynesian and new-keynesian models: the impact of military spending on the united states economy, phd. in economic and finance, university of verona, italy 2010/2011.
- Miguel viegas, debt, government size and public expenditure in a heterogeneous-agent framework, doctoral thesis in economics, november 2010.
- Khalid R. Alkhater, State and Development: Production or Predation, in "The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse Unpublished Ph.D. Dissertation, University of California, Irvine - California, 2009.

4- التقارير والقوانين والنشرات الإحصائية :

- المادة 24 من القانون 17/84 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقانون المالية المعدل.
- المادة 35 من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.
- الأمر 04-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والخاص بقانون المالية التكميلي 2006.
- الأمر 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الاثنين 29 رمضان عام 1429هـ الموافق 29 سبتمبر 2008م.
- الأمم المتحدة، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة ، 2006.
- البنك الدولي، تقرير في التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تحسين التضمنية والمساءلة، 2003 .
- التقرير المرفق حول الخصخصة والشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة العربية السعودية :تجارب الماضي وآفاق المستقبل
- الجزيرة كايبتال، تقرير الاقتصاد السعودي الفرص والتحديات <http://www.mep.gov.sa/>
- الديوان الوطني للإحصاء، منشورات الديوان الوطني للإحصائيات، متاحة على www.ons.dz
- القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في الجزائر.

- القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية العمومية في الجزائر.
- القانون رقم 02 - 2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق لـ 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريد الرسمية الجزائرية متاح على الموقع www.joradp.dz، تاريخ الإطلاع عليها 2016/08/12 .
- المادة 03 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15/08/1990.
- المادة 24 من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.
- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الأول من سنة 2015، متوفر على الموقع: <http://www.cnes.dz/ar/?p=1235>
- بوابة جدة الاقتصادية - غرفة جدة ، تحليل الاقتصاد الكلي للمملكة العربية السعودية، ماي 2015 .
- بوابة جدة، تقرير حول الملامح المستقبلية لسوق العمل السعودي " التحديات الحالية وبعيدة المدى"، أكتوبر 2015، متوفرة على الموقع: <http://jeg.org.sa/data/modules/contents/uploads/infopdf/2751.pdf>
- تقارير البنك الدولي 2013، متوفر على الموقع: <http://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2013/09/27/public-finance-in/the-rab-world-accountability-starts-with-transparency>
- تقرير ملخص لدراسة تنوع مصادر الدخل في الإمارات العربية المتحدة، منشورات جامعة أبوظبي، 2016.
- صندوق النقد الدولي، خبراء الصندوق يختتمون بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر، جوان 2016.
- صندوق النقد الدولي، تقرير الراصد المالي، أبريل 2015، على الرابط : <http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/fm/2015/01/pdf/fmexsa.pdf>
- صندوق النقد الدولي، ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة (2007)، متوفر على الموقع: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/codea.pdf>
- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2003-2017.
- مركز الخليج لسياسات التنمية، الثابت والمتحول، 2014.
- مركز المعلومات والدراسات، قطاع الشؤون الاقتصادية، قراءة تحليلية للميزانية العامة للمملكة العربية السعودية للعام المالي الجديد 1437 هـ/1438 هـ، غرفة الشرقية للطبع والنشر، ديسمبر 2015.
- منظمة الأقطار العربية المصدرة للبتزول، تقرير الأمين العام السنوي الثالث والأربعون، 2016.
- وزارة التخطيط والاقتصاد السعودية، تقرير الاقتصاد السعودي لعام 2014، ماي 2015 .
- وزارة المالية، السياسات والتوقعات، منشورات تطور الناتج المحلي الخام، النفقات العامة، الجباية البترولية والجباية العادية، الدين العام للفترة 2000-2015، متاح على الموقع: www.mf.gov.dz