

جامعة ابن خلدون - تيارت -



كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير



قسم: علوم التسيير

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

شعبة العلوم التسيير

تخصص: إدارة أعمال

تقييم بدائل تمويل عجز الميزانية العامة للدولة
-دراسة تحليلية مقارنة-

و إشراف الأستاذ:

د. مداني بن شهرة

من إعداد الطالبين:

- بوعزة يوسف

- بن هني محمد ياسين

الصفة	الدرجة العلمية	إسم ولقب الاستاذ
رئيسا	أستاذ محاضر (أ)	الدكتور معاشي سفيان
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر (أ)	الدكتور مداني بن شهرة
مناقشا	أستاذ محاضر (أ)	الدكتور بوزكري جمال
مناقشا	أستاذ محاضر (أ)	الدكتور حيرش عبد القادر

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ:

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴿يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ ۗ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ

خَيْرٌ ﴿﴾

وقوله تعالى: ﴿وَلَقَدْ آتَيْنَا دَاوُودَ وَسُلَيْمَانَ عِلْمًا ۖ وَقَالَا الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي فَضَّلَنَا عَلَىٰ كَثِيرٍ مِّنْ عِبَادِهِ

الْمُؤْمِنِينَ ﴿﴾

الحمد لله الذي انار لنا درب العلم والمعرفة واعاننا على أداء هذا الواجب ووقفنا لإيجازه، ونخص بالذكر الأستاذ القدير المشرف مداني بن شهرة الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة الذي كان عوناً لنا في إتمام هذا العمل.

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة عملنا.

كما نتقدم بالشكر إلى كل أساتذة كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير

ولا يفوتنا أن نشكر كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل.

إهداء

إلى من تقف الكلمات عاجزة عن شكرهما، أبي وأمي الكريمين.

إلى كل إخوتي حفظهم الله ورعاهم.

إلى من شاركني هذا العمل

إلى كل أساتذتي الذين كانوا سندا لي من أجل النجاح.

إلى كل الأهل والأقارب وإلى كل أصدقائي.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

إهداء

لا يسعني في هذا المقام إلا أن اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع
إلى الشمعتين التي تحترقان كي تنيرا لي طريق العلم أبي العزيز و امي العزيزة
إلى أخواني و أخواتي منبع إلهامي.
إلى من شاركني هذا العمل
إلى كل الأهل و الأقارب و أخص
إلى كل الأحباب، و الاصدقاء
إلى كل الزملاء و الزميلات
و إلى كل طالب علم

فهرس الموضوعات

	شكر
	إهداء
	قائمة الجداول
	قائمة الأشكال
أ	مقدمة
الفصل الأول: مدخل للميزانية العامة للدولة	
06	تمهيد
07	المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة
07	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة
14	المطلب الثاني: أهداف الميزانية العامة للدولة
15	المطلب الثالث: تبويب الميزانية العامة للدولة
20	المبحث الثاني: طبيعة الميزانية العامة للدولة
20	المطلب الأول: مبادئ الميزانية العامة للدولة
25	المطلب الثاني: مكونات الميزانية العامة للدولة
31	المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة
36	المبحث الثالث: شموليات حول عجز الميزانية
36	المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية
38	المطلب الثاني: النظريات المفسرة العجز الميزانية العامة للدولة
41	المطلب الثاني: العوامل المؤدية لحدوث عجز الميزانية العامة
45	خلاصة
الفصل الثاني: أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة	
47	تمهيد
48	المبحث الأول: الأساليب المالية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة
48	المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام

50	المطلب الثاني: الإصلاح الضريبي
53	المطلب الثالث: الصناديق السيادية
58	المطلب الرابع: الشراكة بين القطاع العام والخاص
62	المبحث الثاني: الأساليب النقدية التمويل عجز الميزانية العامة للدولة
62	المطلب الأول: الإصدار النقدي
66	المطلب الثاني: تخفيض قيمة العملة
70	المطلب الثالث: الاستدانة
73	المبحث الثالث: الصكوك الإسلامية كآلية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة
73	المطلب الأول: نشأة ومفهوم الصكوك الإسلامية
80	المطلب الثاني: تطور الصكوك الإسلامية
الفصل الثالث: تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة	
91	تمهيد
92	المبحث الأول: تجارب بعض الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة
92	المطلب الأول: تمويل عجز الموازنة في ماليزيا بين البدائل التقليدية والصكوك الإسلامية
106	المطلب الثاني: تجارب الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدول مع بدائل أخرى التجربة النيوزلندية في علاج عجز الموازنة العامة
113	المبحث الثاني: عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر
113	المطلب الأول: تطور وضع الميزانية العامة في الجزائر
115	المطلب الثاني: أساليب تغطية عجز الموازنة العامة في الجزائر
120	خلاصة
122	خاتمة
قائمة المراجع	

قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
82	إجمالي إصدارات الصكوك الإسلامية عالميا خلال الفترة (2001-2017)	2-1
88	نموذج تنظيم عملية صكوك المراجعة بيع الأصول للمستثمرين بضمن المبيع نقدا	2-2
103	مساهمة الصكوك الإسلامية السودانية في التمويل المحلي خلال الفترة 2009- 2017	1-3
113	علاقة الصندوق بالميزانية العامة للنرويج	2-3
115	تطور المؤشرات الرئيسية للميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2008-2017	3-3

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
2-1	التوزيع الإقليمي للاصدارات العالمية للصكوك الإسلامية خلال فترة (2001-2017)	83
2-2	اصدارات الصكوك الاسلامية عالميا حسب جهة الأصدار خلال الفترة (2001-2017)	84
1-3	حجم الصكوك الإسلامية مقارنة بحجم إجمالي السندات المصدرة خلال الفترة 2007-2015	93
2-3	توزيع الصكوك الماليزية حسب القطاعات 1996-2014	94
3-3	تطور الأصول المصرفية الإسلامية في الإمارات الوحدة: مليار درهم إماراتي	98
4-3	تطور حجم التمويل الإسلامي في الإمارات الوحدة: مليار درهم إماراتي	98
5-3	الائتمان الممنوح من المصارف الإسلامية الإماراتية خلال الفترة 2015 إلى 2018	99
6-3	أداء الصكوك الحكومية السودانية في تمويل العجز خلال الفترة 2008-2017	102
7-3	مساهمة الصكوك الإسلامية السودانية في التمويل المحلي خلال الفترة 2009-2017	103
8-3	تطور رصيد الميزانية العامة في النرويج للفترة (2005-2019)	111
9-3	الجدول رقم (3-9): تطور وضعية الميزانية العامة في الجزائر وسعر البترول خلال الفترة 2008-2017	114
10-3	اقتطاعات صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الموازنة العامة (2008-2018)	116
11-3	مساهمة الإصدار النقدي في تغطية عجز الميزانية العامة (2017-2018)	118

مقدمات

تعددت المشكلات الاقتصادية في العالم المتقدم والنامي من تضخم وبطالة وعجز موازني وغيرها بسبب سوء التقلبات الاقتصادية وتنوع تطبيق النظريات الاقتصادية، كما يقلل علاج العجز الموازني من الحاجة للاستدانة من الخارج و يحد من معدل الديون الخارجية، بل ويحفظها في المستقبل ، كما يقلل أيضا من الحاجة الى الاقتراض الداخلي، ويخفض أعباء الدين التي يتحملها الجيل الحاضر والأجيال المستقبلية. وتأكيدا على كل تلك الفوائد التي تتحقق من وراء العلاج للعجز المستمر في الميزانيات العامة، وتحقق السلطة الاقتصادية أهدافها باستعمال أدوات السياسة الاقتصادية المتمثلة أساسا في السياسة النقدية ،السياسة المالية والسياسة التجارية ، ولكل من السياسات الثلاث أدوات تعمل على الوصول للأهداف العامة للسياسة الاقتصادية الكلية للبلاد. تختص السياسة النقدية بالتحكم في حجم الكتلة النقدية ، أما السياسة التجارية فتهم بعلاقة الدول بالخارج من خلال إدارة ميزان المدفوعات وضبط سياسة أسعار الصرف والسياسة المالية تختص بإدارة ميزانية الدولة بشقيها الإيرادات والنفقات.

إن حسن التحكم في إدارة ميزانية الدولة تؤدي إلى تحقيق الاستقرار المالي للدولة. ولذا تسعى الدول جاهدة لإدارة الإيرادات المالية والنفقات برشادة من خلال التخطيط الجيد للموازنة العامة ، حتى تضمن كفاءة إدارة الإيرادات وتغطية النفقات وتجنب العجز المالي في الميزانية الذي أصبح لصيقاً بعدد الدول.

إن العجز في الموازنة العامة للدول سواء كانت دول نامية أو متقدمة ، إسلامية أو غيرها مشكلة حقيقية تؤرقها بحيث أصبحت تبحث عن الحلول والطرق التي تؤدي إلى القضاء أو الحد من تلك العجزات ، وأن اتساع عجز الموازنة العامة في الحقيقة يؤدي إلى تهديد أمن الاستقرار النقدي والمالي للدولة لذا أصبح لزاما عليها العمل على تحقيق التوازن في موازنتها أجل النهوض بالاقتصاد الوطني وبالتالي إلى تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية المختلفة.

مما لا شك فيه أن العجز الموازني يضع اقتصاد الدولة أمام مجموعة من الخيارات الممكنة لتمويله، أهمها الضرائب بشتى أشكالها، والاقتراض سواء بطرح أوراق مالية للاكتتاب العام أو بالاستدانة من المؤسسات المالية الدولية، كما قد يُقدم البنك المركزي تسبيقات للحكومة ويقوم في مقابلها بالإصدار النقدي، بالإضافة إلى الاعتماد على صناديق الثروة خاصة في الدول الربعية التي تعتمد على موارد محددة في تمويل اقتصادها؛ والجزائر إحدى

الاقتصاديات التي استخدمت التمويل بالعجز الموازي من أجل دفع عجلتها التنموية من خلال التوسع في سياستها .

الإشكالية:

تظهر أهمية الموضوع في مكانة دراسة مشكلة عجز الموازنة العامة في الإقتصاد وآليات تمويله وبناء على ذلك نطرح التساؤل التالي: آليات تمويل عجز الموازنة في دول العالم والجزائر و فعالية هذه الآليات في القضاء على عجز الموازنة؟

التساؤلات الفرعية:

وفي هذا الإطار، وللإلمام أكثر بجوانب المشكلة، نطرح بعض التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما المقصود بالموازنة العامة ؟

2- ما المقصود بعجز الموازنة العامة ؟

3- ما المقصود ببدائل التمويل ؟

4- وهل هناك اختلاف بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي من حيث طرق تمويل عجز الموازنة العامة ؟

5- كيف ساهمت كل من الصناديق السيادية و الصكوك الإسلامية، صندوق المعاشات وغيرها في تمويل عجز الموازنة؟

الفرضيات:

تم اعتماد الفرضيات الآتية للإجابة على التساؤلات الفرعية المطروحة:

1- الموازنة العامة وثيقة مالية تتضمن مشروع عمل يتم فيه تقدير الإيرادات والنفقات لفترة زمنية مقبلة.

2- عجز الموازنة العامة هي مقدار الزيادة في انفاق الدولة عن إيراداتها

دوافع اختيار الموضوع:

من الدوافع والاعتبارات والأسباب منها ذاتية وأخرى موضوعية تم اختيار موضوعنا نتيجة:

الأسباب الذاتية:

- الرغبة في دراسة هذا الموضوع نظرا لطبيعة مجال التخصص

الأسباب الموضوعية:

- الرغبة في المساهمة في إثراء هذا الموضوع بالدراسة والبحث.

- وقوع العجز في الموازنات العامة للدول بما فيها الاسلامية مما يؤدي إلى عدم قدرة هاته الدول لسد نفقات ومشاريعها وكذا الخدمات الأخيرة لتغطية هذا العجز وكذلك عدم قدر المالية للمواطنين الكثيرة والمتزايدة.

- الملاحظ أن معظم الدول قد تلجأ إلى تطبيق برامج أخرى من مؤسسات دولية كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي ومؤسسات التمويل الدولية الأخرى لعلاج عجز الموازنات العامة لها مما يترتب عليها التخلي عن دعم بعض السلع الضرورية وتخفيض الخدمات وبالتالي إلى تفاقم العجز بدل علاجه، مما يؤدي نتائج سلبية في جميع الميادين.

أهمية الدراسة:

تعد مشكلة عجز الميزانية العامة على المستوى العالمي واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية ذات التأثيرات المباشرة المتعددة على الاقتصاد القومي سواء في الدول النامية أو المتقدمة على حد سواء، هذا الأمر يتطلب رسم إطار وحيثيات هذه المشكلة وإيجاد سياسات ورؤى وسبل لمعالجة تأثيراته والقضاء عليها.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- تحليل العوامل المؤدية إلى تنامي عجز الموازنة.
- توضيح طرق تمويل عجز الموازنة.

- توضيح آليات تمويل عجز الموازنة، ومدى تأثير هذه الآليات على الدول.

منهجية الدراسة:

تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي، حيث اعتمدنا على الوصفي عند التعرض للجانب النظري لعجز الموازنة وتحليلي في أسباب عجز الموازنة وطرق تمويله.

محتوى الدراسة:

من أجل الإلمام بموضوع الدراسة قسمنا دراستنا إلى ثلاث مباحث وفي كل مبحث ثلاث مطالب، وجاء عنوان الفصل الأول: مدخل للميزانية العامة للدولة مباحثه كالتالي: المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة، المبحث الثاني: طبيعة الميزانية العامة للدولة والمبحث الثالث: شموليات حول عجز الميزانية العامة للدولة، وعنوانا الفصل الثاني ب: أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة ويحتوي على التالي: المبحث الأول: الأساليب المالية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة أما المبحث الثاني: الأساليب النقدية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة و المبحث الثالث: الصكوك الإسلامية كآلية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة أما الفصل الثالث: تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة وفيه: المبحث الأول: تجارب بعض الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة، المبحث الثاني: عجز الميزانية العامة في الجزائر وبدائل تمويلها.

الفصل الأول

مفهوم الميزانية العامة للدولة

تمهيد

تعتبر الميزانية العامة من أهم أدوات المالية العامة باعتبارها المحصلة التي تكشف لنا السياسة المالية للدولة في مرحلة زمنية معينة، وفقاً لخطة مبرمجة تظهر لنا العديد من الأهداف التي تتولى الحكومة تطبيقها إذ أن الميزانية وثيقة مرخصة بموجب قانون المالية الذي يصادق عليه البرلمان، فتعد الميزانية العامة المرآة التي تعكس صورة أي اقتصاد بكل أبعاده السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حيث أن زيادة حجم النشاطات الحكومية بصورة كبيرة أدى إلى ظهور حاجة ملحة لتطوير إجراءات الميزانية العامة وتصنيفها بشكل يلبي للإدارة المالية وللحكومة احتياجاتها من البيانات والمعلومات المالية اللازمة لاتخاذ القرارات ورسم السياسة المالية والاقتصادية واعداد خطط التنمية الاقتصادية، وتقييم كفاءة وفعالية الأداء.

وتطرقنا في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كالتالي:

المبحث الأول : ماهية الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني: طبيعة الميزانية العامة للدولة

المبحث الثالث : شموليات حول عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية من أهم التنظيمات المالية التي يمكن التطرق إليها ، فقد عرف مفهوم الميزانية تطوراً من خلال تطور دور الدولة في الاقتصاد لإعادة التوازن الاقتصادي في حالة الاختلالات على إثر الأزمات التي تعرض لها الاقتصاد ، وقد تطرقنا إلى نشأة الميزانية العامة وتعريفها وعرض خصائصها والمبادئ الأساسية لها.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة

سوف نحاول ضمن هذا المطلب التطرق إلى نشأة الميزانية العامة للدولة، ثم إعطاء تعريف للميزانية العامة.

أولاً: النشأة

كانت الأمم والحضارات القديمة تقوم بحماية الأموال وتنفقها دون أي أسس أو قواعد في ذلك، كما أن مالية الدولة لم تكن منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم حيث يقوم هذا الأخير بالإففاق على الدولة كما ينفق على أسرته بدأت عملية ضبط الإيرادات ومن ثم النفقات في بريطانيا أين ظهرت فكرة إعداد موازنة الإيرادات ونفقات الدولة عام 1628 عندما أصبح ضرورة الإيرادات والمصروفات من ممثلي الشعب والإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة وإلى غاية 1789 في فرنسا، إن فكرة الميزانية لم تأت مرة واحدة وإنما تم ذلك على مراحل متتالية، ففي إنجلترا هي أول دولة استنبطت القواعد والمبادئ التي تقوم عليها فكرة الميزانية الحديثة.¹

لقد عرف الفكر المالي فكرة الميزانية بين إيرادات دولة ونفقاتها منذ القدم، فقد ارتبطت فكرتها وتطورها بوجود الدولة وتطور وظيفتها، فظهرت الميزانية العامة في الإمبراطورية الرومانية وأيضاً في الدولة الإسلامية²، والتي تضمنت في فكرها من خلال ما ورد في القرآن الكريم إشارة واضحة إلى إقرار النظرة المستقبلية للأمور بناء على الظروف والمعطيات السائدة، إذ تولى سيدنا يوسف عليه السلام تسيير الأمور المالية للدولة بمصر، و أوصى بتدابير من شأنها توفير السلع الضرورية لإشباع الحاجات العامة المستقبلية، وعرف الإسلام أول ميزانية في عهد النبي صلى الله عليه وسلم، باكتتاب كل ما يرد من إيرادات، بإجراء تقديراً لها قبل ورودها، ويتمثل ذلك في خرس الثمار وتقديرها وكتابة الصدقات وأخماس الغنائم، والاحتفاظ بسجلات لكثير من أنواع النفقات التي يمكن تقديرها، وإعداد العدة للنفقات غير المتوقعة، فيدخر لها جزءاً من الإيرادات العامة لمواجهةها عند حدوثها، وبذلك فإن الميزانية العامة وجدت فكراً وتطبيقاً وشكلاً ومضموناً

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة، عمان، 2012، ص 17.

² المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 453

في الفكر الإسلامي، إذ تنفذ الميزانية بالطرق والأساليب المختلفة المناسبة والمحققة للمصلحة، وأماكن حفظ المال العام معروفة في عاصمة الدولة وعلى مستوى الأقاليم المختلفة¹

أما الميزانية العامة بمفهومها الحديث فيرى البعض إن فكرة الميزانية العامة في العصر الحديث ظهرت في جمهوريات البندقية وجنوا وفلورنسا في إيطاليا، بينما يرى آخرون إن فكرة الميزانية العامة في العصر الحديث ظهرت عند الجرمانيين، لأنهم منحوا شعوبهم حق إقرار الميزانية انطلاقاً من مبدأ السيادة الشعبية²

لكن أغلب الفقهاء يذهبون إلى إن فكرة الميزانية العامة بمفهومها الحديث يعود تاريخ ميلادها إلى ثورة 1688 في إنكلترا، وثورة 1789 في فرنسا وبعد ذلك انتقلت مبادئها إلى بقية الدول الحديثة³

وبناء على ما تقدم، سنقسم هذا الموضوع على ما يلي:

1: نشأة الميزانية العامة في انكلترا 1688

أن فكرة الميزانية العامة ظهرت لأول مرة في انكلترا بالمفهوم الحديث عندما تم تبويب و تنظيم الإيرادات والنفقات فيها وتم فتح المال أمام البرلمان لمناقشتها وإقرارها وكل ذلك لم يحصل مرة واحدة وإنما تدرجت بالنسبة لكل عنصر من عناصر الميزانية العامة وعلى الشكل التالي:

1- اعتماد البرلمان للإيرادات العامة:

في القرون الوسطى لم يكن هناك فصل واضح بين مالية الملوك ومالية الدولة وكانت القاعدة السائدة أن الملك ينفق من ماله الخاصة، وبمرور الزمن أخذت النفقات العامة تزداد وتتوسع لكي تغطي الحاجات العامة المتزايدة من جهة وتكاليف الحروب المتكررة من جهة أخرى، في نفس الوقت مالت إيرادات الإنتاج إلى الهبوط والثبات في أحسن الأحوال نتيجة الإسراف وتناقص حصيلة الدومين الملكي، مما قاد الملوك إلى فرض الضرائب باستمرار ومن دون أخذ رأي البرلمان فالملوك كانوا يحاولون دوماً العبث بحق البرلمان في إقرار

¹ - جمال لعامرة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (01)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2001، ص 102، 107

² - د. حسن عوض، المالية العامة، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية بيروت، 1983، ص 28

³ - هشام محمد صفوت العمري، اقتصاديات المالية العامة والسياسية العامة، ج2، الطبعة الثانية، منقحة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، 1988، ص 307

فرض الضرائب مما أدى إلى صراع مرير انتهى بتفوق البرلمان خلال القرن التاسع عشر، إذ قرر الملك (شارل الأول) في عام 1628 (إعلان الحقوق) الذي يقضي بعدم مشروعية فرض أي ضريبة مباشرة لم يأذن البرلمان، وفي عام 1688 - 1689 قرر (وثيقة الحقوق) عدم شرعية جباية الأموال في غير القدر والكيفية التي يأذن البرلمان¹.

ب - اعتماد البرلمان للنفقات العامة:

إن سلطة التاج الملكي البريطاني كانت مطلقة في التصرف بالإيرادات كيفما تشاء حتى بعد أن أصبح من حق البرلمان حصراً اعتماد الإيرادات العامة وفرض الضرائب، ولكن بعد هذا التاريخ أصبح الملك مقيداً نوعاً ما بشرح كيفية صرف بعض النفقات التي تتطلب تغطيتها فرض ضرائب استثنائية، وإن سلطة الملك هذه كانت تعتبر من الامتيازات الملكية وكان أي عمل يقوم به البرلمان من أجل الرقابة على الإنفاق يعد تجاوزاً غير مشروعاً من السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وقد تغيرت هذه القاعدة بشكل تدريجي وبطيء².

إذ لم يتمكن البرلمان من مناقشة جميع النفقات العامة نظراً لصعوبة التمييز بين النفقات العامة ونفقات الملك الخاصة. وبعد ثورة 1688 وإقرار وثيقة الحقوق (وجعل البرلمان صاحب السلطة الوحيدة لاعتماد الإيرادات، حينها استطاع البرلمان التمييز بين النفقات الحربية والنفقات الأخرى في الوقت الذي بقيت فيه النفقات المدنية ممتزجة بنفقات الملك مما جعلها في مأمن من نقاش البرلمان الذي كان يكتفي بوضع مبلغ ما تحت تصرف الملك سمي (القائمة المدنية) ليصرف منه على الأغراض الشخصية له والمصالح المدنية، أما النفقات العسكرية فقد أصبح البرلمان يجتمع بخصوصها كل سنة ومناقشتها ومن ثم اعتمادها. ولكن عندما تولت الملكة فيكتوريا العرش في عام 1837 فصلت نفقات الملك عن النفقات المدنية وبذلك أصبح البرلمان صاحب الحق في مناقشة كافة نفقات الدولة ما عدا النفقات الخاصة بالمخصصات الملك³.

وبعد ذلك تم للبرلمان الانكليزي تطبيق قاعدة المناقشة الدورية للإيرادات والنفقات العامة، إذ تولى فحص ومناقشة النفقات العسكرية وكذلك تحصيل الضرائب وصرف حصيلتها كل سنة بشكل دوري، أما

¹ - كاظم السعيد، ميزانية الدولة، مطبعة الزهراء، بغداد، العراق، 1969، ص 14.

² - د. محمد عبد الله العربي، ميزانية الدولة، مطبعة المعارف، بغداد، العراق، 1954، ص 4.

³ - فاطمة أحمد عبد الله، الرقابة على تنفيذ الموازنة رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد 1999، ص 10-11.

مخصصات العرش وأنواع بسيطة من الضرائب والنفقات فالبرلمان يوافق عليها مرة واحدة في بداية تسلم الملك العرش ولمدة حكمه ما لم توجد ضرورة ملجئه توجب تعديلها وبذلك استقرت قاعدة سنوية أو دورية للتصديق على الميزانية وتحقق للبرلمان الانجليزي الإشراف الكامل على موازنة الدولة.¹

2: نشأة الميزانية العامة في فرنسا

كانت لدى فرنسا هيئة شبه نيابية مؤلفة من الأشراف ورجال الكنيسة وأهل المدن تتمتع بحق الموافقة على الضرائب وتراقب حصيلتها خلال القرن الرابع عشر، مما يدل على أن مبادئ الميزانية استقرت في فرنسا قبل انكلترا إلا أن ما منع استمرار هذه الهيئة ممارسة الرقابة على حصيلة الضرائب والموافقة على فرضها هي قوة الملوك وسيطرتهم التي أجبرت هذه الهيئة على التنازل عن حقها لهم وقد بقيت سيطرة الملوك وحرمتهم المطلقة في جباية الضرائب، واستعمال حصيلتها زمنا طويلا².

لقد مرت فرنسا بالمراحل نفسها تقريبا التي مرت انجلترا مع بعض الاختلافات البسيطة، إذ كان المبدأ المسلم، لدى الفرنسيين أن تحول النفقات العامة بإيرادات الدومين الملكي ولا يستعان بالضرائب إلا استثناء وبصفة مؤقتة ويشترط لجواز هذه الجباية موافقة الهيئة التشريعية المذكورة، وقد تم التنازل عن هذا المبدأ إكراما للملك آنذاك لما حققه من انتصار على انكلترا، فأصبح الملك يدعو البرلمان من وقت لآخر كي يصدر موافقته على جباية الضرائب حتى تنال قبول الشعب واستمر هذا الوضع حتى قيام الثورة الفرنسية عام 1789، فأقرت الدساتير المتعاقبة حق المجالس النيابية في مناقشة النفقات العامة ومن ثم حق الاعتماد السنوي للضرائب والنفقات العامة.³

لقد كان الاهتمام بالتوازن بين الإيرادات والنفقات واضحا من خلال نصوص الدساتير الفرنسية، فقد جاء في دستور عام 1799 أن تدير الحكومة إيرادات الدولة ونفقاتها طبقا للقانون السنوي الذي يحدد مقدار كل منهما والتوازن بينهما

¹ - عبد العال الصكبان، ميزانية الدولة، مطبعة العاني، بغداد، العراق، 1969، ص 14.

² - د. محمد عبد الله العربي، ميزانية الدولة، مطبعة المعارف، بغداد، العراق، 1954، ص 9.

³ - للمزيد انظر: Article (45) from the Constitution of France Republic 1796

مما تقدم يتضح أن انكلترا وفرنسا هما الأصلان اللذان انبثقت منهما الميزانية العامة للدولة فمن انكلترا وفرنسا ظهرت القواعد الأساسية والمبادئ الأولية التي تقوم عليها الميزانية بمفهومها الحديث وعن طريق هاتين الدولتين انتقلت فكرة الميزانية الحديثة إلى بقية دول العالم.

ثانيا : تعريف الميزانية العامة للدولة

تعددت التعاريف حول الميزانية العامة، كما أنها قد ترد بمصطلح "الموازنة العامة"، وعلى الرغم من اختلاف المصطلحين والتعاريف إلا أنها تصب في نفس المضمون، أبرزها:

التعريف الأول " :وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات ب رأسمال¹ ."

التعريف الثاني " :تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقيدة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة، يمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها² ."

التعريف الثالث " :الموازنة العامة هي تقدير معتمد من طرف السلطة التشريعية المعتمدة للنفقات والإيرادات العامة للدولة خلال فترة زمنية معينة، وهي عبارة عن وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية ومالية واجتماعية لفترة زمنية، فهي خطة مالية توضع سنويا ومعتمدة قانونيا وتتضمن عددا من الب ا رمج والمشاريع التي سوف تنجزها الدولة خلال هذه الفترة الزمنية³ ."

التعريف الرابع " :توقع واجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية⁴ ."

من خلال التعاريف السابقة نصل إلى جملة من الاستنتاجات متمثلة في:

1. إن الميزانية العامة للدولة وثيقة تشريعية قانونية سنوية معتمدة تصدر كل سنة في اغلب الحالات.

¹ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص34.

² - سعد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام(مالية عامة)مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص555

³ - إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، 2000، ص29.

⁴ - عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام-مدخل لدراسة السياسات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2001، ص253.

2. تعبر الميزانية العامة للدولة عن تقديرات من طرف السلطات التشريعية لكل من نفقاتهم وكذا إيراداتهم.

3. تتكون الميزانية من جانبين أساسيين وهما الإيرادات والنفقات، حيث أن المسعى الأساسي للدول هو

عدم زيادة نفقاتهم عن إيراداتهم.

4. تعتبر الميزانية العامة وثيقة تقديرية لكل من النفقات والإيرادات .

5. هي الوسيلة التي من خلالها الدولة تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

ومنه: يمكن القول أن الميزانية العامة للدولة " هي عبارة عن تقدير مفصل ومعتمد من السلطة التشريعية،

يعتمد على أرقام تقديرية لنفقات وإيرادات الدولة خلال فترة زمنية من الشائع إن تكون سنة، كما أنها تعد

صورة عاكسة للمجهودات المالية للدولة لتنفيذ سياستها الاقتصادية وبلوغها الأهداف المسطرة سلفاً."

ثالثاً: خصائص الميزانية العامة

تتمثل أهم الخصائص التي تميز الميزانية العامة في النقاط التالية¹ :

1- الصفة التقديرية للموازنة (نظرة توقعية مستقبلية)

تعد الموازنة سجلاً لما تتوقع الحكومة أن تنفقه وما سوف تتحصل عليه من إيرادات خلال مدة زمنية

مقبلة (سنة)، فلا يمكن معرفة النفقات التي ستصرف والإيرادات التي ستحصل عليها الدولة بالضبط إلا

بعد انقضاء هذه المدة الزمنية، ولكن قد يمكن تحديد جزء من النفقات بشكل تقريبي، ولكن النفقات

الأخرى لا يمكن تحديدها بدقة مسبقاً، لأنها تقوم على افتراضات متشعبة يصعب وضع تقديرات دقيقة لها

عند تحضير مشروع الموازنة العامة، نفس الشيء بالنسبة للإيرادات العامة، فهناك بعض الإيرادات مثل

بعض أنواع الضرائب يمكن تقدير حصيلتها، أما الإيرادات الأخرى فيصعب تقديرها² .

¹ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص(98: بتصرف).

² - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، مرجع سبق ذكره، ص98

ومنه نلاحظ أن التقدير يلعب دورا كبيرا في الموازنة سواء في جانب الإيرادات أو جانب النفقات.

2- الموازنة العامة وثيقة تقرها السلطة التشريعية

تختص السلطة التشريعية باعتماد الموازنة العامة، فهي السلطة التي تعطي الضوء الأخضر لهذه الوثيقة، فتوافق على التقديرات وتوقعات الحكومة للنفقات والإيرادات للسنة المقبلة، فالحكومة ليس لها الحق بمباشرة تنفيذ الموازنة العامة إلا بموافقة السلطة التشريعية، فلا يمكن لها أن تصبح وثيقة رسمية جاهزة للتنفيذ إلا بعد جوازها من قبل السلطة التشريعية والتي تمثل الشعب، وتعتبر هذه الخاصية من أهم الخصائص للموازنة العامة والتي تميزها عن الموازنات الخاصة¹.

3- سنوية الموازنة العامة:

تحضر الموازنة العامة للدولة لمدة سنة واحدة في معظم دول العالم، فيكون التقدير في الموازنة العامة سنة، حيث يعطي الإذن بالجباية والإنفاق عن سنة واحدة ولقد تم ترسيم سنوية الموازنة بسبب أن تحضير الموازنة ودراستها والتصويت عليها يتطلب مجهودا كبيرا لا يمكن أن يتم إذا ما كانت المدة أقل، ولا يمكن وضع موازنة عامة للدولة لفترة زمنية غير محدودة².

4- الموازنة العامة هي عبارة عن خطة مالية:

أي يمكن للدولة من خلالها تحقيق مختلف أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، ويظهر لنا ذلك من خلال إنفاقها على مختلف المشاريع والربح من أجل الوصول لهذه الأهداف.
كما ذكرت خصائص أخرى وهي³:

¹ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، مرجع سبق ذكره، ص 99

² - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، مرجع سبق ذكره، ص 99

³ - عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة 1، 1996، ص ص. 159-162 (بتصرف)

1. الميزانية العامة وثيقة تخضع لموافقة السلطة التشريعية.
2. تتضمن الميزانية بيانات مفصلة لما سوف تنفقه الدولة والإيرادات اللازمة.
3. تتعلق الميزانية بفترة زمنية محددة عادة ما تكون سنة.
4. ميزانية الدولة هي ميزانية تقديرية وليست فعلية.

المطلب الثاني: أهداف الميزانية العامة للدولة

تعد الميزانية العامة للدولة الأداة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية المتمثلة في التوازن الاقتصادي والاجتماعي وفي تمويل التنمية الاقتصادية والتعجيل بها.

أولاً: الأهداف الاقتصادية

تسعى الدولة من خلال الميزانية العامة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، من خلال استخدام عجز الميزانية أو فائضها لتحقيق التوازن الاقتصادي القومي عند مستوى التشغيل الكامل، ففي فترات الرواج الاقتصادي عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الميزانية لسحب قدرة من القوة الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد، أما في فترات الكساد فيستخدم التمويل بالعجز لتمويل النشاط الاقتصادي بمزيد من القوة الشرائية، وذلك في محاولة للحد من انخفاض الدخل القومي والقضاء على العوامل الانكماشية أو الحد منها على الأقل.¹

ثانياً: الأهداف الاجتماعية

إن أهميتها الاجتماعية مرتبطة بالسياسة الاجتماعية للدولة كما تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرفاهية الاجتماعية فيتم استخدام النفقات العامة وكذلك كيفية تحصيل الإيرادات بالأخص الضرائب بهدف تحقيق التوازن الطبقي وتدعيم التضامن الاجتماعي، وتوجيه السلوكيات والنسيج

الاجتماعي في الاتجاه المطلوب..²

¹ - سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار دجلة، 2011، ص 189.

² - عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد، الأردن، 2007، ص 510.

ثالثاً: الأهداف السياسية

إن اعتماد الموازنة من قبل البرلمان معناه مناقشة البرنامج السياسي للحكومة، كما أن احتياج السلطة التنفيذية لمصادقة نظيرتها التشريعية يعني تمتع الشعب بحرياته الدستورية وحقوقه الديمقراطية، فالموازنة بما تتضمنه من توجهات اتفافية وموارد مالية تعبر إذن عن السياسة العامة للدولة اتجاه المجتمع، حيث يستطيع البرلمان أثناء مناقشة الموازنة فرض رقابة على أعمال السلطة التنفيذية، كما يستطيع عن طريق رفض اعتماد معين في مشروع الموازنة إجبار الحكومة على العدول عن سياسة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو؛ حملها على تنفيذ برنامج معين.¹

رابعاً: الأهداف المحاسبية

إن الأهداف المحاسبية للميزانية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمسائها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقاً لطريقة ومدة اعتماد الميزانية، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للميزانية العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر الأهمية المحاسبية بالنسبة للميزانية العامة في مراحلها المتعددة لاسيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الميزانية.

المطلب الثالث: تبويب الميزانية العامة للدولة

تساهم الميزانية العامة للدولة بدور مهم في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكذا الثقافية والأمنية، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق النفقات والإيرادات العامة للدولة.

يتبع في إعداد الموازنة العامة للدولة عدة أسس للتبويب تهدف إلى زيادة فاعلية الموازنة غير أن هذه الأسس تختلف عند تبويب النفقات عنها عند تبويب الإيرادات، وفيما يلي الأسس المختلفة لتبويب النفقات والإيرادات.

¹ - محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2007، ص172.

أولاً: ماهية التبويب

تبويب الميزانية هي عبارة عن نظام يمكن من تصنيف وتجميع عناصر نفقات وموارد الميزانية ذات الطبيعة المتجانسة في مجموعات من الحسابات الرئيسية والفرعية بناء على اسس معينة مما يمكن من تنظيم المعطيات حول الميزانية وحسن استغلالها وذلك بهدف تسهيل عملية المتابعة والرقابة.

يخضع التبويب الميزانية الى معايير دولية تمكن من تصنيف نفقات الميزانية بشكل متجانس و يندرج هذا التبويب ضمن منظومة شاملة من التبويبات التي تغطي و تنظم كل انواع المعطيات حول الميزانية و المحاسبة بالنسبة لنفقات الميزانية ، فان مجموعة التبويبات الخاصة بالميزانية يجب ان تمكن من توفير الحاجيات التالية:

- احترام الميزانية المرخص فيها من قبل مجلس نواب الشعب و اعداد التقارير حول توظيفها و انفاقها
- متابعة كيفية التصرف في الاعتمادات الموضوعة على ذمة كل مسؤول
- معرفة الاستعمال الدقيق للاعتمادات و الذي يمكن من قيادة و تحكيم افضل للميزانية و ذلك عبر تحليل لطبيعة النفقات و الانشطة المرتبطة بها¹

تطبيق القانون الاساسي الجديد للميزانية استوجب التبويب جديد للميزانية الذي سيمكن من العبور الفعلي الى التصرف في الميزانية حسب الاهداف ، و لذلك تم اتباع مسار تدريجي:

- اعداد التبويب انتقالي للنفقات يتلاءم مع النظام المعلوماتي الحالي
- ضبط التبويب انتقالي لنفقات ميزانية الدولة بقرار من وزير المالية
- تطوير التبويب النهائي طبقا للمعايير الدولية حول تصنيف النفقات، متكون من التبويب برامجي، التبويب ميزانياتي والتبويب محاسبي والذي يمكن من:

○ اعداد و تنفيذ الميزانية حسب التمشي الجديد للتصرف في الميزانية حسب الاهداف

○ اعداد التقارير حول قانون المالية و قانون غلق الميزانية

○ تركيز نظام محاسبي حسب القيد المزدوج

و سيكون شكل التبويب النهائي للميزانية كالآتي:

• محور خاص بمآل النفقة و هو نفس المحور الذي تم اعتماده في التبويب الانتقالي أي : البرنامج -

البرنامج الفرعي - الوحدة العملية - النشاط

• محور خاص بطبيعة النفقة و المتمثل في الاقسام و الاصناف¹

ثانيا: أسس التبويب

أولاً: أسس تبويب الاستخدامات:

تخضع استخدامات الموازنة في تبويبها لأسس متعددة يهدف كل منها إلى توفير قدر معين من البيانات

اللازمة لإعداد الموازنة ومراقبة تنفيذها².

وأهم هذه الأسس هي:

1-التبويب الإداري:

ويقصد به التبويب على أساس هيكل التنظيم الإداري، فتبويب الاستخدامات إلى أقسام: وزارات، دوائر

حكومية...

وكل قسم إلى فروع محافظات، مجالس محلية.

وكل فرع إلى فصول: يختص كل منها بوحدة من الإيرادات التي تتبع الفرع.

ويتميز هذا التبويب بما يلي:

1- تسهيل إعداد تقديرات الاستخدامات لكل وحدة تنظيمية.

2- إمكان تحديد مسؤولية الوحدة عن التنفيذ، إذ تشترك كل وحدة في إعداد التقديرات الخاصة بها.

¹ - <http://www.gbo.tn/ar/altbwyb> 2022/05/25 ساعة: 14:00

² - <https://www.th3accountant.com/2021/06/budget.RE.html> 2022/05/25 ساعة : 14:00

3- إمكانية تتبع التغيرات التي تطرأ على استخدامات كل وحدة تنظيمية خلال عدة سنوات وذلك في ضوء التوسع في الخدمات التي تؤديها.

2- التبويب الموضوعي:

ويقصد به التبويب تبعاً لموضوع النفقة أو الغرض منها في الوحدة التنظيمية. ويهدف هذا التبويب إلى حصر المصروفات ذات الطبيعة الواحدة في مجموعات متجانسة رئيسية وفرعية. وطبقاً لهذا التبويب تنقسم الاستخدامات في الموازنة العامة للدولة إلى أبواب، وكل باب إلى مجموعات وكل مجموعة إلى عدد من البنود.

ويتميز هذا التبويب بالبساطة والسهولة ويحقق الأغراض التالية:

1- تسهيل إعداد الموازنة وتيسير تنفيذها طبقاً لنظام موحد لتبويب الحسابات تلتزم به كافة الوحدات التنظيمية.

2- إمكانية تتبع ودراسة التغيرات التي تطرأ على كل نوع من أنواع المصروفات التي تشملها الموازنة خلال عدة سنوات مالية.

3- أحكام الرقابة على توجيه الاعتمادات إلى الأغراض التي خصصت من اجلها والتقيد بأنواع المصروفات الواردة بالموازنة وذلك بمقارنة الإنفاق الفعلي بما هو مقدر لكل نوع من أنواع المصروفات خلال فترات السنة بما يساعد على تلافي تجاوز الاعتمادات المخصصة ما أمكن أو العمل على طلب اعتمادات إضافية في حالة الضرورة.

3- التبويب الوظيفي:

ويقصد به التبويب تبعاً للوظائف العامة (تعليم.. صحة.. أمن..) ويتميز بما يلي:

1- إمكانية إيضاح تكاليف الخدمات العامة المختلفة.

2- إمكانية إيضاح تطور الإنفاق الحكومي على الوظائف المختلفة.

3- ضالة النفقات ذات الصفة العامة التي لا يمكن نسبتها إلى غرض معين¹.

ولكن يُعاب على هذا النوع من التبويب ما يلي:

1- ضعف الرقابة نتيجة لتوزيع نفقات الخدمة الواحدة بين وحدات مختلفة.

2- بذل مجهودات ضخمة لتجميع البنود لإمكان تحديد تكاليف الخدمات العامة.

4- التبويب الاقتصادي:

ويقصد به التبويب تبعاً للطبيعة الاقتصادية للنفقة وتنقسم الاستخدامات وفقاً لهذا التبويب إلى:

* مصروفات جارية.

* مصروفات رأسمالية.

ويتميز هذا النوع من التبويب بما يلي:

1- توفير بيانات وأرقام إحصائية عن طبيعة النفقات وما تحقق من إنجازات.

2- مساندة أجهزة التخطيط في رسم سياسة اقتصادية سليمة على المستوى القومي.

ثانياً: أسس تبويب الموارد

يتبع في الموارد تقسيمها إلى أبواب يتضمن كل منها مصدراً رئيسياً من مصادر الإيرادات، ويقسم كل باب

إلى مجموعة من البنود وأنواعها، كما تتخذ طبيعة الإيراد أساساً للتبويب.

ويتميز هذا التبويب بما يلي:

1- إمكانية دراسة التقديرات المرسومة لكل نوع من الموارد تبعاً لطبيعتها ومصادر الحصول عليها.

2- متابعة كفاءة أجهزة التحصيل في تحقيق الموارد المقدره.

3- تتبع آثار التغيرات التي تطرأ على كل نوع من الموارد ومصادرها وعلى المستوى العام للأسعار وعلى

حجم الدخول المختلفة.

¹ - <https://accountingstudentpnu.files.wordpress.com/2017/02/d8a7d984d981d8b5d984-d8a7d984d8abd8a7d984d8ab-d8add983d988d985d98ad8a91.pdf>
10:30 ساعة 2022 /05/27

المبحث الثاني: طبيعة الميزانية العامة للدولة

تمر عمليات الميزانية العامة للدولة بأربعة مراحل في كل دورة لها، ولكل مرحلة سلطة مختصة مسؤولة على تنفيذها مع مراعاة المبادئ والقواعد التي من شأنها أن تسهل معرفة المركز المالي للدولة.

المطلب الأول: مبادئ الميزانية العامة للدولة

وضعت قواعد ميزانية الدولة، لأجل تنظيم شؤونها وأكدوا على وجوب مراعاة تلك القواعد من قبل السلطة التنفيذية عند تحضير الميزانية العامة وتهدف هذه القواعد إلى تسهيل معرفة المركز المالي للدولة ووضوحه.¹

أولاً: مبدأ سنوية الميزانية العامة

ويقصد بسنوية الميزانية العامة إعداد تقدير النفقات والإيرادات العامة لمدة سنة مقبلة، وقد نشأت فكرة سنوية الميزانية مع الحاح البرلمان على ضرورة الإشراف على أعمال الحكومة عن طريق ميزانية دورية ولفترة محددة.²

واستقرت العادة على أن تكون هذه الفترة سنة لعدة اعتبارات منها:³

- **الاعتبارات المالية:** إن فترة السنة تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية كما أنها تضمن دقة تقدير النفقات والإيرادات ، لأن الاعتماد على تقديرات تفوق سنة يؤثر على دقة البيانات لأنه كلما طالت الفترة أو المدة زاد أثر التقلبات والتغيرات المالية.

- **الاعتبارات السياسية:** تتمثل في أن مبدأ السنوية يكفل دوام رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة للرجوع إلى البرلمان في كل سنة للحصول على موافقته.

ينتج عن تطبيق مبدأ سنوية الميزانية مشكلة العلاقة ما بين الاعتمادات السنوية المقررة في الميزانية والفترة الزمنية اللازمة لتنفيذها، فكيف يتم تسجيل الإيرادات والنفقات المقررة في سنة الميزانية في حالة تأخر بعضها والدخول في السنة الجديدة، هناك طريقتان هما طريقة حسابات الخزنة وطريقة حسابات التسوية.⁴

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة، الأردن، ص 50

² - د علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 75.

³ - "عبد الغفور إبراهيم احمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران، الأردن، 2009، ص 249.

⁴ - طارق الحاج، المالية، ط1، دار صفاء، الأردن، 2009، ص ، 165 - 166.

طريقة حسابات الخزانة: حسب هذه الطريقة يتم تدوين جميع المبالغ المالية التي تم تحصيلها وجميع المبالغ التي تم إنفاقها فعلا خلال السنة المالية للميزانية العامة، ويتم استبعاد جميع الاعتمادات المالية التي لم تستعمل، ويعاد فتحها في السنة المالية للميزانية العامة الجديدة، وذلك حسب ما تقتضيه المصلحة العامة.

ومن مساوئ هذه الطريقة ظهور حساب ختامي غير حقيقي، ودفع مؤسسات ودوائر الدولة على التبذير باستنفادهم للاعتمادات قبل انتهاء السنة المالية والدخول في سنة مالية جديدة

طريقة حساب التسوية: حسب هذه الطريقة يرصد في الحساب الختامي للدولة جميع الإيرادات العامة وجميع النفقات العامة التي حصلت خلال السنة المالية بغض النظر عن تاريخ التحصيل الفعلي للإيرادات العامة، والدفع الفعلي للنفقات العامة، وتتسم هذه الطريقة بالوضوح، إذ يظهر المركز المالي للدولة وجميع التسويات المالية لبنود الميزانية بشكل دقيق وجلي، غير أنه يعاب عليها تأخر عملية الانتهاء من الحساب الختامي للدولة.

وقد أظهر التطبيق العملي صعوبة التمسك بمبدأ سنوية الميزانية العامة، مما دفع إلى معالجة بعض الحالات لأسباب عملية، وفنية، تضمن تطبيقه بطريقة مرنة، بالاعتماد على بعض الاستثناءات على مبدأ سنوية الميزانية العامة، وهي على نوعين، الاستثناءات لأقل من سنة وتتضمن الميزانيات الأثني عشرة، والاعتمادات الإضافية، والاستثناءات لأكثر من ستة، وتشمل ميزانية الدورة الاقتصادية، وميزانية البرامج الاقتصادية والاجتماعية.¹

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية

يقصد هذا المبدأ أن يتضمن مشروع الميزانية العامة كافة شققات وإيرادات الدولة المقدره تفصيليا في وثيقة واحدة، الأمر الذي يسهل أكثر التعرف على المركز المالي للدولة. ويسمح للسلطة التشريعية بالقيام برقابة فعالة على الميزانية العامة للدولة وسياستها المالية.² ومن خصائص هذا المبدأ.³

سهولة الوقوف على حقيقة المركز المالي للدولة .

- يحول دون تلاعب الجهاز الحكومي في ماهية الإنفاق والاعتماد .

¹ - محمد مروان السمان وآخرون، مبادئ التحليل الاقتصادي، ط1، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص ص 299-300.

² - صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 77.

³ - نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنات العامة لدولة العراق من 2003-2007 مجلة الفري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (04) ،

العدد (13) جامعة الكوفة، العراق، 2015، ص ص 3.4.

- الكشف عن إساءة استعمال النفقات العامة وعن التبذير في انفاقها.
- يؤدي إلى سهولة تحديد نسبة الإيرادات والنفقات العامة إلى مجموع الدخل القومي.
- يساعد على إيجاد نظام محاسبي موحد للحسابات الحكومية
- يدعم أسلوب التخطيط باعتبار الميزانية الوجه المالي للخطة الاقتصادية

غير أن التغيير في مهام ووظائف الدولة الحديثة. استلزم ضرورة الاعتماد على اللامركزية في إدارة العديد من الوحدات الحكومية والمؤسسات العامة، ما جعل الخروج من هذه القاعدة في بعض الحالات مرورها حتمية .
تتمثل أهمها في:¹

الميزانيات غير العادية، ويقصد بها الميزانيات التي توضع للإنفاق على أغراض وقتية أو استثنائية أو في ظروف غير عادية وتمول بموارد استثنائية، بحيث لو أدرجت النفقات والإيرادات المذكورة فيها من الميزانية العامة للدولة لأدت إلى عدم إعطاء صورة حقيقية عن صحة المقارنات التي يمكن أن تقدمه بين ميزانيات الأعوام المختلفة.²

الميزانيات الملحقة وفي ميزانيات تتضمن إيرادات ونفقات بعض المؤسسات العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، وتظهر على شكل ملحق بالميزانية العامة للدولة، وتعني الليبراليات الملحقة من استثناءات قاعدة الوحدة بالرغم من وجودها ضمن وثيقة الميزانية العامة للدولة لأنها لا تدرج جميع إيراداتها ونفقاتها فيها. ولا تظهر بشكل تفصيلي في الجداول

الرئيسية للإيرادات والنفقات العامة، وإنما يشير الفرق بين إجمالي مصروفاتها، فإذا حققت المؤسسة فائضا يضاف إلى جدول الإيرادات العامة للدولة، وإذا حققت عجزا ماليا في جداول النفقات العامة على شكل إعانة تقدمها الدولة لتلك المؤسسة،³ وان كانت الميزانيات الملحقة لا تحقق الاعتبار المالي الذي يستند إليه مبدأ وحدة الميزانية، فهي تحقق الاعتبار السياسي الذي يقوم عليه هذا المبدأ والمتمثل في رقابة السلطة التشريعية عليها.⁴

¹ - عادل فليح العلي، التالية العامة والتشريع المالي والضريبي، ط1، دار حامد، الأردن، 2007، ص530.

² - صبرينة كردودي، مرجع سبق ذكره، ص77.

³ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص65

⁴ - سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص346.

الميزانيات المستقلة: وفي ميزانيات المؤسسات العامة التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، تطير في وثائق خاصة بها منفصلة عن الميزانية العامة للدولة وتعتمد بواسطة مجالس الإدارة الخاصة بها، فالميزانيات المستقلة تخضع لأحكام الميزانيات الخاصة ونحتفظ بفائض إيراداتها لنفسها دون أن تحوله إلى الميزانية العامة للدولة والعجز فيها تتم تغطيته عن طريق الاعانات أو القروض.¹

الحسابات الخاصة للخرينة: يقصد بها الإطار الذي يسجل دخول أموال إلى خزينة الدولة جراء بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها ولا تعتبر إيرادات عامة. ونسجل خروج أموال منها ولا تعتبر نفقات هامة، وتعد هذه الحسابات استثناءً فعلياً من مبدأ وحدة الميزانية إن لم تحسن الحكومة استعمالها من خلال وضع في حساب خاص مبالغ هي في حقيقتها نفقة عامة اعتماداً على أنها ستمكن من استرداد هذه المبالغ مرة أخرى من وجه معين من أوجه الإيرادات.²

ثالثاً: مبدأ عمومية الميزانية

يقتضي هذا المبدأ أن تكون الموازنة العامة شاملة لجميع الإيرادات وجميع النفقات بحيث يتم تسجيل كل الإيرادات وكل النفقات دون إجرم أي مقاصة بين إي ا ر د م ا ر ف ق م ا مع نفقاته، بل تسجل كل الإيرادات وكل النفقات بدون استثناء.³

رابعاً: مبدأ عدم تخصيص الإيرادات

تقتضي قاعدة عدم التخصيص ألا يتم تحديد إيرادات معينة في الميزانية الأوجه إنفاق محددة إلى تجمع كافة الإيرادات في جانب ويقابلها في الجانب الأخر القائمة بالنفقات تدرج فيها كافة المصروفات المتعلقة بالسنة المالية،⁴ بشكل يساعد على عدالة الإنفاق العام وتحقيق أهداف الدولة حسب الأولويات.

نظراً لتطور مفهوم الدولة واتساع نطاق تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كارت حالات الخروج على قاعدة عدم التخصيص والتي من بينها:¹

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة، الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 65

² - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005، ص410.

³ - طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، الع ا ر ق، بدون سنة نشر، ص334.

⁴ - ابو عبد الله راجحي، مرجع سبق ذكره، ص303.

- تخصيص بعض القروض للإنفاق على مشاريع معينة

- تخصيص بعض الإيرادات لتسديد الدين العام قصد تشجيع المواطنين على الاكتتاب في القروض الداخلية، وللتأكيد للدائنين بإمكانية الدولة على الوفاء بالتزاماتها وضمنان تسديد الأموال المقترضة وفوائدها، ويحدث الشخص أحيانا للقروض الخارجية عندما يكون مصدر القروض دولا أجنبية أو مؤسسات دولية .

- تخصيص بعض الإيرادات للمؤسسات عامة ذات شخصية معنوية.

- التخصيص لأغراض الاقتصادية

- تخصيص أموال الهيئات والوصايا لغايات معينة.

خامسا: مبدأ توازن الميزانية

ينص مبدأ توازن الميزانية العامة على ضرورة تساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، فلا تعتبر الميزانية محققة لميدة التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن عجز الميزانية، وكذلك في حالة زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة فهي تعبر عن وجود فائض بالميزانية العامة.²

وشهد مبدأ توازن الميزانية العامة تطورا في الفكر والواقع المالي والاقتصادي، ترافق مع تطور مفهوم الميزانية العامة ومع تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فتوازن الميزانية في الفكر التقليدي ينصرف إلى تساوي النفقات العامة العادية مع الإيرادات العامة العادية بشكل دوري ومنتظم فالميزانية العامة مجرد بيان حسابي تقديري متوازن لمتطلبات الدولة الاتفاقية ووسائل تدبير الأموال اللازمة لهذا الإنفاق خلال فترة مقبلة دون مراعاة لأي من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية³

¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص ص، 67-68.

² - حياة اسماعيل، تطوير إيرادات الموازنة العامة، ط1، الدار الهندسية، مصر، 2009، ص9.

³ - محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المسيرة، الأردن، 2007، ص ص 181-182.

المطلب الثاني: مكونات الميزانية العامة للدولة

وتتكون الميزانية العامة من بندين أساسيين هما الإيرادات والنفقات

أولاً: النفقات العامة

جاء تطور النفقات العامة كنتيجة لتطور الفكر الاقتصادي ونظرته لمدى جدوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ومدى أهميتها في التأثير على آلية سير النشاط الاقتصادي، وفي هذا الصدد فإن تطور النفقات العامة تركز في نظرتين أساسيتين كان لهما التأثير الأبرز فيما يخص طبيعتها وهيكلها.¹ فبالنسبة للفكر الكلاسيكي بقيادة "أدم سميث" يؤمن بأن الحرية الاقتصادية كفيلة بأن تعمل وبصورة تلقائية على تحقيق التوازن الاقتصادي وبلوغ الاقتصاد مرحلة التشغيل الكامل لموارده الاقتصادية دون الحاجة لتدخل الدولة لتصحيح الاختلالات التي تقع في النشاط الاقتصادي، وبناء على ذلك فإن النفقات العامة في ظل هذا الفكر اقتصر دورها في تمويل الوظائف التقليدية للدولة من حفظ الأمن والنظام العام والدفاع بينما نادي الفكر الكينزي بقيادة "جون مانير كينز" بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق الانفاق العام لمعالجة الخلل الاقتصادي الذي ظهر أثر أزمة الكساد الكبير الذي أثبت الواقع العملي عدم صحة الفرضيات التي قام عليها الفكر الكلاسيكي خاصة عدم مقدرته التلقائية على تحقيق التوازن الاقتصادي عن طريق اليد الخفية،² وبذلك شهدت الفترة اللاحقة الأزمة الكساد الكبير تطورا كبيرا في حجم النفقات العامة نظرا لما أبرزه الفكر الكينزي من الدور الرئيسي لها في التأثير على حجم الإنتاج مستوى الدخل ومعدلات البطالة، باعتبارها تمثل عنصرا رئيسيا من عناصر الطلب الكلي الذي يعتبر المحدد الرئيسي للعرض في النشاط الاقتصادي.³

¹ - توفيق كرمية، أثر التوسع في النفقات العامة على التشغيل بالجزائر خلال الفترة 2001-2014 مجلة معارف.. العدد (22). جامعة أكلي محندا ولحاج، البويرة، الجزائر، جوان 2017، ص 61

² - عبد الكريم تفرار، برامج الأنفاق العام في الجزائر وأثره على النمو الاقتصادي، 2001-2004، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد (09) جامعة الجليلي بونعام، خميس مليانة، الجزائر، سبتمبر 2013، ص 228

³ - توفيق كرمية، أثر التوسع في النفقات العامة على التشغيل بالجزائر خلال الفترة 2001-2014 مجلة معارف.. العدد (22). جامعة أكلي محندا ولحاج، البويرة، الجزائر، جوان 2017، مرجع سبق ذكره، ص 62

1. مفهوم النفقات العامة

تعرف النفقات العامة أنها مبالغ نقدية تخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى هيئاتها بقصد إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع التي تضمنه هذه الدولة خلال فترة زمنية معينة.¹

وهناك من الباحثين من فريق في التعريف بين التشققات القدرة والنفقات الفعلية، فعرف الأولى على أنها مجموع الاعتمادات المدرجة في الميزانية بالإضافة إلى الاعتمادات التكميلية الاستثنائية التي تلحق بها، أما الثانية فتمثل الجزء المستخدم فعلا من هذه النفقات بما يظهر في الحساب الختامي للدولة.²

وعلى هذا الأساس فإن النفقات العامة تعتبر الأداة التي تستخدمها الدولة أو إحدى هيئاتها من خلال تنفيذ الميزانية العامة لممارسة نشاطها المالي الهادف لتحقيق المنفعة العامة. وتبرز النفقة العامة من خلال ثلاثة عوامل هي:³

- تدعيم تخصيص الموارد: يقصد يتخصص الموارد في الاقتصاد بعملية توزيع الموارد الاقتصادية المختلفة على الحاجات المتعددة، وهذا يمثل أصل المشكلة الاقتصادية والذي تحدد على إثره مدى كفاءة السياسة الاقتصادية المطبقة، حيث أن الية السوق القائمة على الأيديولوجية الفردية التي تهدف إلى تعليم المصلحة الخاصة، فإن عملية تخصيصها للموارد تتميز بنوع من عدم الكفاءة إذ أن ارتفاع حجم الأرباح في المواد الاستهلاكية مثلا قد يدفعها إلى التركيز على انتاجها، من ثم الحد من عرض المواد الإنتاجية بشكل ينعكس سلبا على العملية الإنتاجية مستقبلا، ومن ثم فإن تدخل الدولة عن طريق نفقاتها العامة سواء عن طريق

¹ - محمد الأمين كعاسي، عبد الغني دادن، تحليل النفقات في الميزانية العامة للدولة باستخدام أسلوب التحليل إلى المركبات الأساسية حالة الجزائر في الفترة الممتدة بين 1970-2000. مجلة البحث العدد (01) جامعة قاصدي مرباح ورقة الجزائر، ص 71.

² - نور الدين بربار، أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الإجمالي، دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1990-2015) مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد (07)، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي الجزائر، جوان 2017 ص 570

³ - توفيق كرمية، أثر التوسع في النفقات العامة على التشغيل بالجزائر خلال الفترة 2001-2014 مجلة معارف.. العدد (22). جامعة أكلي محندا ولحاج، البويرة، الجزائر، جوان 2017، مرجع سبق ذكره ص ص 61-62

قطاعها العام أو في شكل إعانات مثلا. من شأنه دعم توفير المواد الإنتاجية مما يساعد على استمرار ديناميكية العملية الإنتاجية

- إعادة توزيع الدخل: حيث أن الدول من خلال نفقاتها العامة في شكل منح ومساهمات اجتماعية، تساعد على الحد والتقليل من التفاوت في الدخل بين مختلف فئات المجتمع. بشكل يحد من التفاوت الاجتماعي كما أنها تساهم في تنعيم القدرة الشرائية وما ينعكس عنها من إيجابيات على النشاط الاقتصادي المحلي.

- تدعيم الاستقرار الاقتصادي، حيث أن الدولة من خلال نفقاتها العامة تساعد على تجنب الآثار السلبية للعديد من الاختلالات في النشاط الاقتصادي، على كل من البطالة والتضخم ومن ثم المحافظة عليها عند مستوياتها الطبيعية

2- ضوابط النفقات العامة

النفقات العامة جملة من الضوابط يتوجب على القائمين عليها الالتزام بها وتمثل أهمها في:¹

- ضابط المنفعة: إن الهدف الأساسي من النفقة هو تحقيق المصلحة العامة وبالتالي لا تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو المجموعات أو فئات المجتمع، وان البعض الآخر، لأسباب سياسية أو اجتماعية كانت.

- ضابط الاقتصاد في النفقة: إذ يجب على القائمين على عملية الإنفاق تجنب أي تبذير أو إسراف واستخدام أقل نقطة ممكنة لأداء نظم الخدمة حفاظا على عدم ضياع المال العام.

- ضابط الترخيص والتقنين: الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة، ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع، أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود بها، يتم تنفيذ النفقات العامة وفقا للإجراءات التي حددها الميزانية والقوانين المالية.

¹ - محي الدين حداب، ترشيد الانفاق العام لدعامة التنويع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد (06). جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، أبريل، 2017، ص 177.

3. تقسيم النفقات العامة

أصبح تقسيم النفقات العامة ضروريا في الدراسات المالية الحديثة من أجل تحليل السياسة العامة للدولة ومعرفة أهدافها، ويتم تقسيم النفقات العامة وفقا للمعايير التالية وفقا لمعيار الدورية. يتم تقسيم النفقات العامة وفقا لمعيار الدورية إلى:¹

نفقات عادية: وهي النفقات المتكررة ضمن مدة زمنية معينة عادة ما تكون سنة، ويقصد بالتكرار هنا تكرار نوعها في كل ميزانية حتى لو اختلف حجمها من ميزانية إلى أخرى، كمرتبات الموظفين ونفقات المرافق العامة.

نفقات غير عادية: وهي نفقات غير متكررة، لا تظهر إلا في فترات متباعدة غير منتظمة كونها نفقات عرضية غير متوقعة كنفقات الحروب

- التقسيم الإداري للنفقات، تنقسم النفقات وفق هذا المعيار تبعا للوحدات والأجهزة الإدارية الحكومية الرئيسية التي تباشر الإنفاق الحكومي وتكمن أهمية هذا التصنيف في أنه يظهر النفقات ذات النطاق القومي والنفقات ذات النطاق المحلي فهو يمر بين النفقات المركزية والنفقات اللامركزية

النفقات المركزية: هي النفقات التي تقوم بها السلطات الحكومية المركزية، وهم المجتمع بكافة قطاعاته وأفراده، ويتحمل عبؤها جميع رعايا الدولة بما يدفعونه من ضرائب. كنفقات الأمن الداخلي والخارجي. العدالة، الصحة. التعليم، التمثيل الدبلوماسي إلخ

النفقات اللامركزية: وهي نفقات الوحدات الإدارية اللامركزية المحلية في المجتمع، كالولايات ومجالس المدن والقرى، ويتحمل عبؤها السكان القاطنون في تلك المناطق و التقسيم الاقتصادي: وتنقسم النفقات وفق هذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية

النفقات الحقيقية: تعد النفقات حقيقية إذا حصلت الدولة على مقابل من السلع والخدمات الإشباع الحاجة العامة بواسطتها، وإذا أدت إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي.

¹ - محمد خير العكام، المالية العامة الجامعة الافتراضية السورية سوريا 2018 ص ص 38-48.

النفقات التحويلية: وفي تلك النفقات التي لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي، ولا تحصل الدولة على مقابل بواسطتها كإعانات الإنتاج: التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: تنقسم النفقات العامة وظيفتها إلى ثلاثة أنواع في الإدارية. الاجتماعية والاقتصادية.

النفقات الإدارية: وهي النفقات المتعلقة بعسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة بوظائفها وتشمل نفقات الإدارة العامة، الدفاع الأمن، العدالة والجهاز السيامي.

النفقات الاجتماعية: وهي النفقات المتعلقة بالأهداف الاجتماعية للدولة وتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد.

النفقات الاقتصادية: وفي النفقات التي تهدف الدولة من خلالها إلى تحقيق أهداف اقتصادية، فهي نفقات استثمارية تهدف إلى تزود الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات محطات توليد الطاقة وغيرها، ويحتل هذا النوع من النفقات مكانا أكثر أهمية في الدول النامية بسبب حاجتها إلى مشاريع البنية التحتية لإنجاز تنميتها الاقتصادية ثانيا: الإيرادات العامة.

ارتبط تطور مفهوم الإيرادات العامة مع تطور وكانت الدولة في الفكر الاقتصادي. إذ ذهب التقليديون إلى أن النفقات العامة في المبرر الوحيد للدولة في جمع الإيرادات العامة، وهي من تحدد

نطاق هذه الإيرادات وحجمها وأشكالها، وذلك فإن الإيرادات العامة في الفكر التقليدي ما هي إلا وسيلة لتغطية النفقات العامة ولا يجوز استخدامها لأغراض أخرى، بينما نادي الفكر الحديث بضرورة توسيع نطاق استخدام مصادر الإيرادات العامة، حيث لم يعد هدفها مجرد تغطية النفقات العامة بل استخدامها كأداة من أدوات تحضيق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتوجهها بما يتفق مع السياسة العامة المساندة بالدولة.¹

¹ - رانيا محمود عمارة المالية العامة لايرادات العامة، ط1، مركز الرسات الدراسات العربية: 2015، ص 15.

1. تعريف الإيرادات العامة

تعرف الإيرادات العامة أنها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي".¹

فالإيرادات العامة في مختلف الأموال النقدية التي تحصل عليها الدولة من مختلف المصادر سواء بطريقة إجبارية بصفتها السيادية أو من أملاكها الذاتية. أو من مصادر خارجية خلال فترة زمنية معينة عادة ما تقدر بسنة، من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق أهدافها المسطرة

2- تقسيم الإيرادات العامة

تشمل الإيرادات العامة على عدة أنواع تذكر أهمها.

الضرائب: تعرف الضريبة بأنها فريضة نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام من أموال الأفراد جبرا، وبصفة نهائية وبدون مقابل لتغطية الأعباء العامة للمجتمع.²

- **الرسم:** هو مبلغ نقدي تقتضيه الدولة جبرا من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص،³ كرسوم تسجيل الملكية، رسوم الحصول على جواز سفر، الرسوم القضائية وغيرها

- **إيرادات الدولة من أملاكها:** تحصل الدولة على جزء من إيراداتها من دخل الأموال المملوكة لها والتي توفق أهميتها على دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي، ويمكن تقسيم أملاك الدولة تبعا لنوع ملكيتها للأموال المكونة لها إلى نوعين:⁴

¹ - نسيم بن يحي فارس، أثر صدمات أدوات السياسة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد (02). جامعة يحي فارس- المدينة، الجزائر، سبتمبر، 2014، ص236.

² - ابو عبد الله راجحي، دور الضرائب في التأثير على الميزانية العامة للدولة، "دراسة حالة الجزائر للفترة 2000/2016، مجلة المعيار العدد (18)، المركز الجامعي الونشريس، تيسمسيلت، الجزائر، جوان، 2017، ص299.

³ - حياة بن اسماعيل، تطوير إيرادات الموازنة العامة، ط1، إيتراك، مصر، 2009، ص 17

⁴ - المرجع السابق، ص 21

- **الدومين العام:** ويقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة والأشخاص العامة المخصصة للنفع العام والخاضعة لأحكام القانون العام، كالطرق والجسور والموانئ... إلخ، والتي عادة ما تفرض على الدولة الانتفاع بها، من أجل تغطية نفقات إنشائها وتنظيم استعمال الأفراد لهذه الممتلكات.

- **الدومين الخاص:** ويقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص، كالأراضي الزراعية، المصانع المناجم، ونشر هذا النوع من الدومين إيراد مهما على عكس الدومين العام، وبذلك فهو يشكل مصدراً هاماً للإيرادات العامة.

- القروض العامة في إيرادات غير عادية تلجأ إليها الدولة عند عجزها لتأمين الموارد اللازمة لها من إيراداتها العادية، وهي مبالغ نقدية تقترضها الدولة من الغير (الأفراد والهيئات الوصية أو الأجنبية المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المفترضة وفوائدها طبقاً لشروط القرض.¹

المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة

تتميز المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة بالتتابع، مما يؤدي إلى تشكيل دورة كاملة، و يراد بإصطلاح الدورة شرح طبيعة الأنشطة و العمليات المكونة للميزانية العامة بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية و الإستمرار.

أولاً: مرحلة التحضير والإعداد: تحدد مرحلة التحضير والإعداد الجوانب السياسية والاقتصادية والمالية، حيث يرتبط بعضها بتحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد ويدور الآخر منها حول الأساليب الفنية المتبقية في تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة.²

1. **السلطة المختصة واعداد الميزانية:** من حق السلطة التنفيذية القيام بالإعداد والتحضير للموازنة العامة، ويرجع ذلك إلى عدة من المبررات أهمها:³

¹ - عبد الغفور ابراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران، الأردن، 2009، ص249.

² - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005، ص298.

³ - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005، مرجع سبق ذكره ص:

تحتاج الميزانية العامة إلى معلومات وبيانات مختلفة ومتعددة والسلطة التنفيذية هي التي تقوم بتجميع هذه البيانات والإحصاءات والنشاطات والقطاعات والأوضاع الاقتصادية والمالية المختلفة؛ السلطة التنفيذية هي الجهة المسؤولة عن عملية تنفيذ الميزانية العامة وأن توكل إليها عملية التحضير والإعداد؛

إن من خصائص الميزانية العامة للدولة، اعتبارها بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والمالي والاجتماعي للحكومة، خلال السنة المقبلة، لذلك فمن الطبيعي أن يمكن في نهاية المطاف محاسبة

الحكومة عن مدى تنفيذها لما التزمت به أمام السلطة التشريعية والشعب؛

بما أن الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، لذلك فإنها تعتبر أقدر السلطات على تقدير

الإيرادات العامة والنفقات العامة.

2. طرق تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة:

في مرحلة تحضير واعداد الميزانية العامة، يجب تقدير كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة كالتالي:

أ. طرق تقدير الإيرادات العامة: وهناك عدة طرق لتقدير الإيرادات العامة وهي كما يلي:

أ. 1. الطريقة المباشرة: بموجب هذه الطريقة تترك الحرية للسلطة المختصة بإعداد الميزانية بأن تضع

الأرقام التي تراها مناسبة للأوضاع الاقتصادية وللحالة المالية للدولة ويكون هذا التقدير بالاستناد إلى أي

طريقة تريدها على أن تكون مسؤولة عن تقديرتها أمام البرلمان، بحيث يستعين المسؤولون عن إعداد الميزانية

العامة بمقتضى هذه الطريقة بجمع البيانات والمعلومات التي يستطيعون الحصول عليها لتحديد الإيرادات

العامة المتوقعة للسنة المقبلة باستخدام أدوات التحليل الحديثة المختلفة في الرياضيات والإحصاء وإعطاء

فكرة واضحة، والمرحلة التي يمر بها الاقتصاد والتنبؤ بطريقة أكثر دقة وموضوعية بالمتغيرات المالية والاقتصادية المختلفة وبحرية كبيرة مما يسمح بالوصول إلى تقديرات أقرب إلى الواقع وأكثر دقة.¹

أ. **2. طريقة الزيادات:** وفقاً لهذه الطريقة يتم احتساب معدل الإيرادات المحصلة في الفترة السابقة ولتكن ثلاث سنوات مثلاً، ثم يقدر مقدار التغير المتوقع في الدخل القومي ويضرب بنسبة الإيرادات إلى الدخل وبذلك تضاف هذه الزيادة في الإيرادات المتوقعة في السنة القادمة وأحياناً تضاف هذه الزيادة في الإيرادات على معدل الإيرادات المتحققة في الفترة السابقة، وبذلك نحصل على الإيرادات العامة المتوقعة في السنة القادمة.²

أ. **3. طريقة التقدير الآلي:** هذه الطريقة تمتاز ببساطتها وهي لا تتطلب خبرة فنية ولا كفاءة عالية في استخدامها، إلا أن ما يؤخذ عليها هو أن تغير الظروف الاقتصادية يجعل من الأخذ بتقديرات الإيرادات العامة بهذه الطريقة بعيداً عن الدقة من خلال إجراء الإيرادات المتحققة فمن الممكن وجود تفاوت في التقدير وهذا ما يؤدي إلى إمكانية حدوث فائض أو عجز في الميزانية سواء في حالة ركود أو ازدهار اقتصادي.³

ب. طريقة تقدير النفقات العامة:

لا توجد طرق متعددة لتقدير النفقات العامة بل يتم تقديرها وفق منهجية موحدة، ويتم الاعتماد في تقدير النفقات العامة على طريقة واحدة وهي طريقة التقدير المباشر ويتم التقدير بموجب هذه الطريقة وفقاً للحاجة المستقبلية المعروفة من قبل العاملين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ولا تسبب هذه الطريقة صعوبات فنية ولا يتطلب سوى أن يكون القائم على تقدير النفقات العامة الإ اعتمادات، ومن المتعارف

¹ - علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص ص: 110-305.

² - علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص ص: 323-326.

³ - علي محمد خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، مرجع سبق ذكره، ص ص: 323-

عليه أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوز الإعتمادات الواردة في الميزانية العامة، وإذا ما كان هناك ضرورة لهذا التجاوز فيجب على السلطة التنفيذية أن تحصل على موافقة مسبقة للسلطة التشريعية.¹

ثانياً: مرحلة الاعتماد

يقدم مشروع الميزانية إلى السلطة التشريعية لمناقشته واعتماده وتشكل السلطة التشريعية لجنة لهذا الغرض تكون مهمتها دراسة مشروع الميزانية واعداد تقرير تفصيلي عنه يوزع على الأعضاء بالإضافة إلى ذلك تعرض السلطة التنفيذية مشروع الميزانية بأن يلقي رئيس الوزارة أو وزير المالية بيان الحكومة عن الميزانية ويفتح باب المناقشة لأعضاء المجلس التشريعي.

وتختلف الدول حول حق المجلس التشريعي في إدخال تعديلات على مشروع الميزانية المقدم له. ففي بعض الدول يمنح المجلس هذا الحق بينما في بعض الدول الأخرى ليس للمجلس حق التعديل وإنما مجرد الاقتراح على الحكومة بالتعديلات أو قد يكون له حق المشاركة مع الحكومة في الوصول إلى اتفاق حول نقاط الخلاف وبعد المناقشة يقترح المجلس التشريعي على الميزانية ككل ويتم اعتمادها بابا بابا. أي أن الاعتماد ينصب على كل بابا على حدة بهدف التزم الحكومة بعد تجاوز إعتمادات الباب أو النقل من باب إلى آخر إلا بعد الرجوع للمجلس، وبعد الاعتماد يصدر المجلس " قانون الميزانية " الذي يعتبر تخويلاً للسلطة التنفيذية ببدء العمل بالميزانية الجديدة. وفي حالة تأخر المجلس في إصدار قانون الميزانية حتى بداية السنة المالية يتم العمل في معظم الدول وفقاً لموازنة العام الماضي وبمحددات معينة حتى يصدر قانون الميزانية الجديدة.²

ثالثاً: مرحلة التنفيذ

بعد صدور قانون الميزانية تقوم وزارة المالية بإبلاغ كل وحدة حكومية بالميزانية الخاصة بها. ويعتبر ذلك بمثابة الترخيص لتلك الوحدات ببدء العمل بالميزانية الجديدة، ويجري تنفيذ الميزانية المالية بأن تباشر الوحدة

¹ - خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 302.

² - قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، دار النشر مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 1999، ص ص: 99-101.

تحصيل الإيرادات وفقا للقوانين واللوائح، كما تقوم الوحدة بالارتباط والصرف في حدود الإعتمادات المقررة لكل نوع من أنواع المصروفات، وهناك قواعد عامة حكم عليها التنفيذ أهمها:¹

1. لا يجوز زيادة إجمالي المصروفات الفعلية عن المصروفات المقدرة إلا بعد موافقة السلطة التشريعية على إعتمادات إضافية وكذلك لا يجوز الصرف على بنود غير واردة في الميزانية؛

2. لا يجوز النقل من باب إلى آخر حتى ولو كان هناك وفر في الباب المنقول منه إلا بعد الرجوع إلى

السلطة التشريعية والحصول على موافقتها؛

3. النقل داخل كل باب أو بين المجموعات أو بين البنود والأنواع داخل المجموعة الواحدة يعتبر من

اختصاص السلطة التنفيذية وفقا لحدود السلطات المالية المرخص بها لكل وزير؛

4. إن وجود اعتماد مدرج بالميزانية لا يعتبر مبررا للصرف بل ينبغي أن يكون هناك حاجة فعلية تبرز الصرف.

رابعا: مرحلة الرقابة والتدقيق

تهدف الرقابة على تنفيذ الميزانية إلى التحقق من سلامة وصحة العمليات والإجراءات من الناحية

المستندية والحسابية ومدى التزام الوحدة بالإعتمادات المدرجة في الميزانية والتعليمات المالية والإدارية كما تهدف أيضا إلى التعرف على مستوى الأداء ونوعية الإنجاز وذلك من خلال مراجعة وتقييم نتائج الأداء الفعلي ومقارنتها مع الأهداف الموضوعة مسبقا.²

حيث يحتل التدقيق مكانة خاصة في عمليات الميزانية، ويتطلب مهارت وخبيرت معينة من قبل من يقومون به، ليؤدي غاياته، ويجب التمييز بين أنواع وأهداف التدقيق الحكومي، فهناك التدقيق الذي يتم قبل الصرف، ويكون عادة من قبل موظفين مختصين ومن داخل الوحدة الإدارية التي يتم فيها التدقيق، وقد

¹ - قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، دار النشر مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 1999، مرجع سبق ذكره، ص: 99-101.

² - قاسم إبراهيم الحسيني، مرجع سبق ذكره، ص 101-102.

يرتبط المدققون إداريا بالقسم المالي في داخل الوحدة الإدارية نفسها. أما التدقيق ما بعد الصرف فتقوم به دائرة أخرى مستقلة عن الدائرة الخاصة للتدقيق مثل ديوان المحاسبة أو ديوان الحسابات العامة أو ربما اتخذ اسما آخر، وفي كل عام يقوم ديوان المحاسبة هذا بتدقيق عمليات الصرف في جميع دوائر الدولة، ويقوم مدى مطابقة الإنفاق مع القيود في الميزانية. ويمكن التمييز أيضا بين التدقيق المالي وتدقيق الأداء فالتدقيق المالي يهدف إلى التأكد من شرعية الإنفاق، ومن إتباعه للأنظمة والإجراءات المعمول بها في الحكومة ضمن القيمة الموافقة عليها وللغاية المنصوص عليه، أما تدقيق الأداء فيتعدى هذه الأهداف إلى مجالات أوسع تتناول العملية الإدارية بكاملها، فمن اهتمامات تدقيق الأداء إثبات أن الأسس الإدارية المتبعة والبدائل المعتبرة في القرارات الإدارية

والأشكال التنظيمية المعتمدة، هي الأنسب والأوفر لإنجاز الأعمال المطلوبة، أي أن التدقيق الأدائي يسعى للتأكد من جودة الإدارة ومن فاعليتها، وليس من الضروري أن تكون هنالك مخالفات مالية أو قانونية أو محاسبية.¹

المبحث الثالث: شموليات حول عجز الميزانية

تُعد الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية في تحقيق إنجازات الأداء العام والوسيلة التي تستخدمها الدولة للاستدلال على كفاءة أجهزتها سواء التنفيذية، التشريعية أو الرقابية من خلال النظر إلى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية

وأسفرت تلك البحوث والدراسات عن عدة مفاهيم لعجز الميزانية العامة فقد تعددت الدراسات والبحوث التي حاولت التوصل في الآونة الأخيرة إلى تحديد مفهوم دقيق لعجز الميزانية العامة ، نعرضها على النحو التالي:

¹ - جميل جريسات، موازنة الأداء بين النظرية والتطبيق، دار المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1995 ، ص ص : 15 - 16.

أولاً: المفهوم التقليدي: يتمثل عجز الميزانية العامة في الفارق بين جملة المصروفات والإيرادات الحكومية.

ويلاحظ على هذا المفهوم ما يلي¹:

1. أنه مفهوم ضيق حيث يحصر عجز الميزانية العامة في عجز الحكومة المركزية.

2. إن هذا المفهوم لا يعطي صورة شاملة وواضحة عن حجم العجز الكلي.

ثانياً: المفهوم الموسع للعجز: ويشير إلى عجز الميزانية العامة باعتباره مساوياً للفرق بين جملة إيرادات

الحكومة والقطاع العام من جهة وجملة مصروفات كافة الأجهزة الحكومية من جهة أخرى، وهذا الفارق يتم

تمويله بالاقتراض الجديد. ومن هذا المفهوم نستنتج ما يلي:

3. يمكن أن يعرف عجز الميزانية العامة وفقاً لهذا المفهوم بالعجز الموحد للقطاع العام.

4. إن هذا المفهوم يمثل اتجاهات متزايدة للتوسع في مفهوم العجز العام وذلك بإدخال جميع الكيانات

الحكومية في الاعتبار بمعنى الأخذ في الاعتبار لكل من إيرادات ومصروفات الحكومة المركزية والحكومات

المحلية والمؤسسات والهيئات اللامركزية وكذلك القطاع العام.

ثالثاً: العجز الأساسي: يعتمد على استبعاد مدفوعات الفوائد المستحقة على الديون، وذلك من

المصروفات الحكومية استناداً إلى أن هذه الفوائد تعد نتيجة لأوجه العجز السابق وليست نتيجة للنشاط

المالي الجاري للحكومة، ويلاحظ على هذا المفهوم للعجز ما يلي:

¹ - سميرة إبراهيم أيوب، حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، القسم الأول، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص ص: 198-

1. إن الأخذ بهذا المفهوم يؤدي إلى استبعاد أحد المقومات الهامة لعجز الميزانية العامة خاصة في الدول النامية ويقصد بذلك مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية التي تشكل عبئا جسيما على كاهل الدولة.
2. إن هذا العجز يتحيز لمصلحة الدول الدائنة حيث يؤدي الأخذ به إلى ضرورة التركيز على تحقيق ميزان إيجابي يتيح الفرصة للوفاء ولو بجزء من فوائد الدين الجاري.
3. العجز التشغيلي: ويعرف العجز المالي في ظل هذا المفهوم بأنه متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام مطروحا منها قيمة الفوائد المدفوعة على الديون المستحقة على الحكومة والقطاع العام والتي تأخذ في الاعتبار معدلات التضخم السائدة، بمعنى أن قيمة مدفوعات تلك الفوائد ا رعى في تحديدها تعويض الدائنين عن الخسائر التي تلحق بهم نتيجة لارتفاع المستوى العام للأسعار.
4. العجز الهيكلي: يتمثل في انح ا رف معدلات نمو الإيرادات العامة عن مواكبة معدلات نمو النفقات العامة بصورة دائمة وغير عارضة أو مؤقتة، أي أنه عجز مزمن يستبعد أثر العوامل الطارئة أو المؤقتة التي تمارس تأثيرها على حجم العجز المالي، مثل انحرافات الدخل المحلي وأسعار الفائدة وتغيرات الأسعار في الأجل الطويل.

المطلب الثاني: النظريات المفسرة العجز الميزانية العامة للدولة

لعلاقة بين عجز الموازنة العامة وعجز الميزان التجاري في الاقتصاد الجزائري، واختبار العجز التوأم حسب النظريات المفسرة لها فقد شهد الفكر الاقتصادي عدة تطورات في نفسي وتحليل ظاهرة عجز الميزانية العامة للدولة من خلال إبراز عوامله وأثاره.

أولا: نظرة المدرسة الكلاسيكية العجز الميزانية العامة للدولة

اعتبرت المدرسة الكلاسيكية التي شاعت أفكارها في القرن التاسع عشر، مبدأ توازن الميزانية السنوي هدفاً يجب تحقيقه في جميع الظروف، ورفض حدوث أي عجز أو فائض في الميزانية العامة ويعود ذلك بالأساس إلى الفرضيات والآراء التي تقوم عليها هذه المدرسة، والإيمان بمبدئي حيادية دور الدولة، واقتصارها على تأدية الوظائف التقليدية وحيادية المالية العامة

ويرى الفكر الكلاسيكي أنه بوجود اختلال في الميزانية العامة تضطر الدولة للاقتراض العام، بما يؤدي إلى زيادة نفقات السنوات القادمة ما دام أنه يجب الوفاء بهذه القروض ودفع الفوائد منها وبذلك تضخيم عجز الميزانية واضطرار الدولة للاقتراض من جديد، مما يجعلها رهينة ظاهرة المديونية التي تجعل من الدولة عاجزة عن تأدية وظائفها في المجتمع، ومنافسة القطاع الخاص في سوق الاقتراض وبالتالي التأثير سلباً على مستوى الاقتصاد القومي، وفي سياق الفكر الكلاسيكي لما تعجز الدولة عن الاقتراض تلجأ للإصدار النقدي لتمويل نفقاتها، التي يترتب عليه طبقاً لنظرية الكمية النقود ارتفاع المستوى العام للأسعار والدخول في حلقة مفرغة من التضخم¹.

ثانياً: نظرة المدرسة الكينزية العجز الميزانية العامة للدولة

أحدثت الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929 ثورة في الفكر الكلاسيكي واستدعت إعادة النظر في مبادئه المالية، حيث أصبحت الدولة مطالبة بالتدخل لتوجيه وتسيير الاقتصاد وتحسين أدائه وذلك استناداً إلى آراء العديد من المفكرين الاقتصاديين في مقدمتهم الاقتصادي الانكليزي "جون ماينرد كينز" الذي أثبت أن حالة التوظيف الكامل ما هو إلا حالة خاصة فقط، وأن التوازن الاقتصادي يمكن أن يتحقق عند مستويات مختلفة للدخل دون مستوى التوظيف الكامل، مؤكداً على ضرورة تدخل الدولة باستخدام ميزانيتها من خلال زيادة النفقات وتقليص الضرائب من جهة أخرى بهدف تنشيط وإنعاش الاقتصاد ومن

¹ - جمال لعمارة. تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص ص 90-

ثم تحقيق الأهداف النهائية لسياساتها الاقتصادية كل هذه الإجراءات تؤدي إلى ظهور عجز في الميزانيات العامة للدول واللجوء للتمويل بالعجز، لكنه عجز مخطط ومفيد للاقتصاد.¹

وعلى هذا الأساس رأى كينز أنه ليس من الضروري توازن الميزانية العامة سنويا وإنما المهم توازنها على مدار الدورة الاقتصادية، وتركز الاهتمام حول التوازن الاقتصادي لأنه الكفيل بتحقيق التوازن المالي لاحقا، وأصبح بإمكان الدولة أن تحدث عجزا مقصودا في ميزانيتها العامة لتحقيق بعض أهدافها كالتشغيل الكامل لعوامل الإنتاج وبعث النشاط الاقتصادي، مع خفض الإنفاق العام عند إدراك الاقتصاد مرحلة التوظيف الكامل، أو بروز ملامح ظاهرة التضخم.²

ثالثا: نظرة المدرسة النقدية العجز الميزانية العامة للدولة

مع بداية الثمانينات من القرن العشرين ظهرت النظرية النقدية الحديثة على يد الاقتصادي فريدمان، اللي نادى بضرورة تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي وضرورة التوسع في تحرير الأسواق ورؤوس الأموال والاقتصاديين أي قيود وإعادة هيكلة هذا الأخير طبقا لذلك، بما يحقق أعلى مستويات للأداء الاقتصادي،³ وترى النظرية النقدية أن السبب الرئيسي لعجز الميزانية العامة هو تدخل الدولة من خلال سياساتها المالية في النشاط الاقتصادي، الذي سبب أزمة الكساد وتدهور في النمو الاقتصادي مصحوبا بالتضخم، معتبرة أن السياسة المالية تأخذ فترة زمنية طويلة لبيان أثرها في المتغيرات الاقتصادية بسبب بطء فعالية التشريعات والقرارات الإدارية من جهة واختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية في فترة نجاح الأفكار الكينزية عن الظروف التالية لها.⁴

¹ - رواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة. المؤتمر الدولي حول منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية و الصناعة المالية الإسلامية، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، يومي 5 و 6 ماي 2014، ص 07.

² - رواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة. المؤتمر الدولي حول منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية و الصناعة المالية الإسلامية، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، يومي 5 و 6 ماي 2014، مرجع سبق ذكره. ص 07.

³ - سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق لمدة (2003-2012). مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (18) العدد (68)، جامعة بغداد، العراق، ص 296.

⁴ - إيمان غسان شحور، عجز الموازنة العامة في سورية وأثاره الاقتصادية، مجلة بحوث اقتصادية عربية العددان، (63) (64) مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013، ص 97.

واعترفت النظرية النقدية ظهور العجز والفائض في الميزانية من المظاهر السلبية، بوصف العجز على أنه كتلة نقدية إضافية في الاقتصاد، بينما الفائض هو كتلة نقدية مقتطعة منه كانت في الأصل متجهة نحو تمويل القطاع الخاص، لذلك كان من بين أهم مبادئ هذه النظرية الالتزام الدائم بتوازن الميزانية العامة للدولة، وعلى الحكومة أن تركز على عدم السير في طريق التوسع المالي لكي لا تزيد في تعميق العجز لا تفسح المجال لحصول التضخم¹

المطلب الثاني: العوامل المؤدية لحدوث عجز الميزانية العامة

يمكن تقسيم العوامل التي تؤدي إلى حدوث عجز الموازنة العامة لأي دولة إلى ما يلي:²

أولاً: نمو النفقات العامة: قد يحدث العجز في الميزانية العامة للدولة نتيجة لتزايد حجم الإنفاق الحكومي

وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، وتكون لهذه الزيادة في الإنفاق عدة أسباب وهي:

1. **سياسة التمويل بالعجز:** تلجأ الدولة إلى هذه السياسة في أوقات الأزمات خاصة الكساد، حيث لجأت إليه العديد من الدول النامية كوسيلة من وسائل التنمية عن طريق الائتمان المصرفي وطبع الأوراق النقدية، وذلك على أساس أن هذه الدول توجد بها موارد عاطلة كثيرة، أو أرضي، ثروات طبيعية، أيادي عاطلة، وقد ثبت أن هذه السياسة فاشلة وهي مسؤولة عن تفاقم عجز الميزانية والوقوع في مشاكل التضخم والمديونية.

2. **أثر التضخم أو تدهور القوة الشرائية للنقود:** يؤدي التضخم أو تدهور القدرة الشرائية للنقود إلى نمو الإنفاق العام ودفعه نحو التزايد من خلال الميزانية العامة، كما يزيد من عجز الميزانية العامة، ومع اشتداد الضغوط التضخمية كثيرون ما تضطر الدولة إلى تقدير علاوة غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزداد مخصصات الدعم السلمي، وترتفع كلفة الاستثمارات العامة.

¹ - محمد بلعدي، واقع التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في ظل تزايد عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2001-2011) مجلة العلوم الإنسانية عدد (37) جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، جوان 2012، ص 263.

² - صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 138-140.

3. **تزايد الإنفاق العسكري:** يعد نمو هذا الإنفاق ظاهرة عالمية، في ظل تزايد حركات الصراع والقوى في العالم، غير أن تزايد هذا الإنفاق تكون بالغة في الدول المتخلفة التي تعيش حالة الفقر والجوع والبطالة والمرض، خاصة تلك التي تتعرض لتهديدات خارجية كبيرة، وخطورة هذا النوع أنه لا يتم فقط بالعملة المحلية، وإنما أيضا بالعملة الأجنبية.
4. **زيادة أعباء الدين العام المحلي والخارجي:** كمفسر للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلدان النامية فمن المعلوم أن أعباء خدمة هذا الدين تظهر في الميزانية العامة، فالفوائد المستحقة على الديون الداخلية والخارجية تحسب عادة ضمن المصروفات الجارية بينما تظهر مدفوعات أقساط الديون في باب التحويلات الرسمية، وفي ضوء تفاقم الدين العام الداخلي من جراء طرح المزيد من أذونات الخزينة والسندات الحكومية، وفي ضوء إغراق كثير من هذه البلدان في الاستدانة الخارجية.
5. **تزايد نسبة الاستثمار العام إلى الاستثمار الكلي:** يرجع تزايد الإنفاق العام في الدول النامية إلى اتجاه حكومات هذه الدول إلى القيام بدور المستثمر، تحقيقا للتنمية الاقتصادية، ويرجع ذلك إلى ما تعانيه هذه الدول من نقص وتدهور شديدين في بنيتها الأساسية علاوة على افتقارها لعوامل جذب وتحفيز الاستثمار الخاص، الأمر الذي انعكس على زيادة نسبة الاستثمار العام إلى الاستثمار الكلي.
6. **سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام:** في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقا لتكلفة عنصر العمل، بالنسبة لقيمة المخرجات وكذلك تكلفته مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية، يتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، وذلك لأن زيادة التوظيف في الحكومة والقطاع العام تتم باعتبارها عنصرا مستقلا على أية زيادة في الطلب على مخرجات الحكومة والقطاع العام، حيث ينظر إلى زيادة التوظيف بوصفها هدفا سياسيا واجتماعيا، وخاصة في الدول التي تعاني من كثافة سكانية عالية، الأمر الذي انعكس في وجود ظاهرة بطالة مقنعة مصحوبة بتزايد الإنفاق العام على الأجور والمرتبات والمعاشات وغيرها من المزايا العينية.

7. تمويل شركات القطاع العام: يؤدي تدهور الوضع المالي لشركات القطاع العام في الدول النامية إلى زيادة النفقات الحكومية، لأنه يعني مزيداً من التحويلات الحكومية لهذه الشركات، ويرجع تدهور هذه الشركات إلى العديد من العوامل منها عدم قيام بعضها على أساس اقتصادي سليم، بالإضافة إلى سوء الإدارة، كذلك فإن القطاع العام يكون في نظر الحكومة وسيلة لتحقيق أهدافها الاجتماعية، بالإضافة إلى تدخل الحكومة في كثير من الأحيان في تحديد أسعار بيع منتجات شركات القطاع العام، مما يحدث إختلالات تسعيره تؤثر في تحويلات الحكومة للشركات وفي التمويل الذي يقدمه الجهاز المصرفي لهذه الشركات وفي التضخم في النهاية.

8. الإنفاق الحكومي المظهري: ويرجع نمو الإنفاق العام في البلدان النامية أيضاً إلى الإنفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفترض موارد مالية عامة للإستيهان بها على إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة... الخ.

ثانياً: تراجع الإيرادات العامة:

إن السبب الثاني من أسباب العجز في الميزانية العامة هو قلة الإيرادات وانخفاضها، وقد يحصل ذلك نتيجة حالة غير متوقعة ومن هذه الحالات ما يلي:

1. الضعف الشديد الذي تتسم به الطاقة الضريبية: وهي تقاس بنسبة الضرائب واختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتراوح هذه النسبة ما بين 15-20% في الدول النامية، بينما تصل تلك النسبة في البلدان الصناعية إلى ما لا يقل عن 30%.¹
2. جمود النظام الضريبي: عدم تطويره واثقاله بالتعقيدات التي تساهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية.²

¹ - حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار النفائس، عمان، الأردن، 2013، ص 155.

² - صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدول في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 142.

3. التهرب الضريبي: إن التهرب الضريبي يؤثر بشكل واضح في تدهور حصيلة الضرائب، حيث يتمكن

الفرد من التخلص منها نهائياً أو تقديم تصريحات غير صحيحة، إذ يؤدي غموض القوانين الضريبية

والرشوة دوراً مهماً في تشجيع التهرب، إذ تتعدد الحيل والأساليب والفنون المتاحة لعدم دفع الضرائب.¹

4. ظاهرة تأخر المستحقات المالية للدولة: وتتمثل في الآتي:

أ. مشكلة التأخيرات الضريبية: وتتمثل في عدم التحصيل في مواعيدها المحددة، إما بإهمال الموظفين أو

ضعف الإمكانيات أو بسبب التعقيدات في تقدير وربط وتحصيل الضريبة؛

ب. التأخيرات المستحقة عن بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين: مثل فواتير

الهاتف، المياه، الكهرباء، إيجارات المباني والعقارات الحكومية؛

5. تدهور الأسعار العالمية للموارد الأولية التي تصدرها الدول النامية بشكل خطير: مع تدهور هذه

الأسعار تخسر الدولة الكثير من الموارد المالية، ويكون هذا الانخفاض إما بشكل مباشر عندما تكون الدولة

هي المالكة لمصادر الإنتاج، واما بشكل غير مباشر عندما يكون ثقل حصيلة الضرائب المفروضة على أرباح

الشركات المستغلة في إنتاج هذه المواد وتصديرها.

¹ - 1 - 315. حمدي بن محمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص ص: 155-165.

خلاصة:

لقد تطرقنا في هذا الفصل إلى معظم الجوانب النظرية لسياسة الميزانية من مفهوم وأهداف ودور، فإن تطور دور الدول في المجتمعات الحديثة خاصة منه الدور الاقتصادي. أدى إلى بروز الأهمية البالغة التي تعطي للميزانية العامة باعتبارها أداة هامة و مؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. و لقد حاولنا في هذا البحث إبراز أهم الجوانب المتعلقة بالميزانية العامة بما تحويه من نفقات و إيرادات على الرغم من أهمية الميزانية والمزايا التي تعود من استخدامها كأسلوب إداري يساعد الإدارة في تحقيق أهداف التخطيط والرقابة، إلا أن هناك عوامل تحد من نجاح الميزانية، يلزم أخذها في الحسبان عند إعدادها واستخدامها تتمثل فيعدم توافر الوعي الإداري بأهمية إعداد الميزانيات واستخدامها الاستخدام الصحيح وعدم ترشيد الإنفاق الحكومي العام وخلق نوع من التوازن بينه وبين الإيرادات المحلية لأن هذا يمثل السبب الأكبر لحدوث العجز في الميزانية.

الفصل الثاني

أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

تمهيد

إن ما تعانيه الدول من عجز في موازنتها العامة يجعلها تبحث بشكل متواصل عن مصادر جديدة تغطي من خلالها احتياجاتها التمويلية وتنوع في أدواتها العلاجية، ومع تنامي الدور الذي أصبحت تقوم به الحكومات في النشاط الاقتصادي، كتوفير البنى التحتية، التعليم والبحث العلمي، الصحة العمومية وغيرها، وتتطلب هذه الأدوار المتوسعة المزيد من النفقات العامة وبالتالي البحث عن مصادر تمويل أخرى بخلاف الموارد العامة السيادية (متمثلة في الضرائب)، وهنا يأتي دور الصكوك الإسلامية كأحدى أكثر الأدوات المالية فاعلية وكفاءة في تجميع الموارد المالية لتمويل المشروعات التنموية الكبرى، فعن طريق الصكوك يتم تعبئة المدخات المالية الموجودة بين أيدي الأفراد والتي هي عاطلة عن القيام بوظيفتها الاقتصادية ودورها التنموي، والدليل على ذلك هو اتجاه بعض الحكومات لاستخدامها في توفير الموارد المالية لتمويل بعض أوجه الإنفاق العام.

لذا سنتناول في هذا الفصل أهم الطرق والأساليب التي تلجأ إليها الدول في تمويل العجز. ومن أجل ذلك قسمنا هذا الفصل الى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: الأساليب المالية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني: الأساليب النقدية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الثالث: الصكوك الإسلامية كألية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: الأساليب المالية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة

إن معالجة العجز تتطلب استراتيجية محددة لحفض الالتزامات المالية على الدولة، فإن ترشيد الإنفاق العام يقوم على فلسفة تسعى لتحقيق أهداف وهي: توزيع الثروة، ورفع مستوى المعيشة، وتطوير الطاقات الاقتصادية. وهذه الأهداف هي في الواقع أهداف عامة تشترك فيها المجتمعات المختلفة

المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام

يجب أن تلتزم النفقات العامة بمجموعة من الأسس والمبادئ والقواعد التي تضمن عملية الترشيد في الإنفاق العام، بما يساهم في حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة، أو في علاجه في حالة حدوثه. عند القيام بالإنفاق العام لضمان ترشيده وكآلية للعلاج وهي عبارة عن ضوابط ينبغي مراعاتها في عجز الموازنة العامة

1- ترشيد الإنفاق العام

تعريف ترشيد الإنفاق العام:

"هو زيادة درجة الإنتاجية لكل مورد عام ينفق على مختلف الأغراض¹".

أي إن ترشيد الإنفاق هو عبارة عن توجيه الإنفاق للقطاعات التي لها القدرة في در الإنتاج، ولنجاح سياسة ترشيد الإنفاق العام لابد من إتباع معايير معينة أهمها²:

1. لابد أن لا يتعدى معدل الإنفاق الاستهلاكي الحكومي معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.

2. لابد من الوصول بشكل تدريجي على تلك الحالة التي تتساوى فيها صرف مجالات الإنفاق العام الجاري مع الإيرادات الجارية للدولة، حيث يستحسن أن تكون حصيلة الإيرادات الجارية أكبر من الإنفاق الجاري، وذلك من أجل تحقيق فائض جاري تقوم الدولة بتوجيهه إلى الإنفاق العام الاستثماري وبالتالي مواجهة الالتزامات الرأسمالية للدولة.

¹ - رمزي ركي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى و المنهج التنموي، دار الهدى للثقافة والنشر، سوريا، 2000، ص: 186.

² - نفس المرجع، ص 189.

3. لا يتم التوصل إلى النتائج المرجوة للعنصرين السابقين إلا بوضع برنامج دقيق للتكشف يسمح بمحاربة أوجه الإسراف والتبذير في بنود الإنفاق الاستهلاكي الحكومي.

4. لا بد أن يشمل الترشيح علاج جميع مشاكل القطاع العمومي و تحسين مردوده الإنتاجي حيث يكون ذلك على شكل أن تجعل المشاريع التي تملكها الدولة تعتمد على نفسها في التمويل، وبالتالي تنقص مساهمة تلك المشاريع في إحداث العجز في موازنة الدولة العامة.

2- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام :

إن من الملاحظ للميزانيات العامة لكثير من الدول النامية التي تعاني من العجز المالي يرى أنها تنتهج أسلوباً ونمطاً من الأولويات وذلك في توزيع مواردها العامة على بنود النفقات العامة المختلفة، حيث أن هذا الأسلوب يتماشى مع التغييرات التي تسود الاقتصاد الوطني، حيث أن هذا الأسلوب والنمط دور كبير في إحداث العجز، لأنه في الغالب ما يكون لتلك الأساليب والأنماط التي تتبعها الدول تنطوي على العديد من الأشياء غير المهمة وغير الضرورية التي ليس لها أي تأثير على مهام الدولة ووظائفها وذلك سواء بتأجيلها أو إلغائها، حيث أنها لا تؤثر على كفاءة أداء أجهزة الدولة ولا تؤثر على التنمية، من بين الجوانب المهمة في جانب إعادة ترشيح أولويات الإنفاق هو الجانب المتعلق بالمشاريع الاستثمارية في الموازنة العامة، حيث نجد العديد من المشاريع غير الهامة أو تلك المشاريع الخاصة بالترفيه وذلك في حالات الأزمة المالية، ومن هذه المشاريع مشاريع إعادة تحميل المدن وأنجاز مباني فاخرة، وذات نفقات عامة عالية وكبيرة... الخ

بحيث أنه عندما تقوم الدولة بإعطاء الأولوية للمشاريع الاستثمارية المنتجة والضرورية، وتوجيه النفقات العامة لهذه المشاريع، سوف يقلص من عجز موازنتها العامة، أو القيام بتأجيل إنشاء المشاريع الترفيهية وتوجيه النفقات المخصصة لها لمشاريع أهم منها مثل تأجيل المشاريع الاستثمارية الموجهة لإنشاء المباني الحكومية وتوجيه تلك النفقات لاستصلاح أراضي زراعية أو غيرها من المشاريع الهامة والضرورية.

المطلب الثاني: الإصلاح الضريبي

من أساليب تمويل الدولة لعجز موازنتها الضريبية التي تعتبر من أبرز وسائل التمويل عجز الموازنة، ومن خلال هذه النقطة سيتم التطرق إلى كافة الجوانب المتعلقة بالتمويل الضريبي.

1. إصلاح النظام الجبائي: إن أغلبية الدول التي تعاني من عجز في موازنتها العامة تتميز غالباً بضعف مواردها الضريبية وانخفاض طاقتها، وذلك ما تسبب في عدم الاستقرار في مواردها وبالتالي عدم استطاعتها لتغطية نفقاتها المتزايدة وبالتالي وقوعها في عجز مالي، لذلك من أجل تقوية موارد الدولة الضريبية لابد من القيام بإصلاح نظامها الجبائي حيث من أهم النقاط الهامة المتخذة في هذا الميدان نذكر:

أ. إقرار أساليب تخفض تكلفة احترام الالتزامات الضريبية.

ب. القيام بوضع برنامج خاص بالتحقيق من أجل كشف المخالفات و التأخر في الدفع.

ج. تشجيع المكلفين على تقسيم الضريبة.

د. إعداد أنظمة لمعالجة وتسجيل التصريحات الضريبية.

حيث إن هذه الإجراءات لابد لها من سند قانوني جديد ويكون مساهراً مع الوظائف الموكلة من أجل تحسين القائمين على تحصيل الضرائب وذلك عن طريق دفع حوافز مادية لهم وذلك من أجل تشجيعهم على تأدية وظيفتهم بشكل جيد ومن جهة أخرى لابد من اتخاذ الإجراءات المتعلقة بزيادة معدلات فرض الضرائب.¹

ومن أهم التدابير الخاصة بالنظام الضريبي ما يلي:²

أ. تحقيق العدالة الضريبية: لابد للدولة من تحديد الأسلوب الصحيح والعاقل في توزيع التكاليف الضريبية.

¹ - لحسن دردوري، عجز الموازنة العامة للدولة و علاجه في الاقتصاد الوضعي، مرجع سبق ذكره، ص115 .

² - زينب حسين عوض الله، أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي و المصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003 ، ص1.

ب. القدرة على استخلاص الضرائب: إن الهدف الأساسي للنظام الضريبي هو تحصيل الإيرادات وذلك من أجل القيام بتمويل النفقات العامة، من أجل عدم اللجوء إلى طرق التمويل الأخرى والتي لها آثار سلبية.

ج. تبسيط النظام الضريبي: لا بد أن يكون القانون المتعلق بالضرائب جليا واضحا بالنسبة للمكلفين، إضافة على ذلك لا بد من إحداث تعديلات عليه من أجل أن يكون قادرا على التوسع في الإيرادات لأن النظام الضريبي

الواضح والبسيط يكون سهل الإدارة، إضافة إلى ضمان احترام الالتزامات الضريبية من قبل المكلفين.

د. الفعالية: لا بد أن تقتطع الضرائب على وعاء واسع، وينسب معقولة خصوصا على القطاعات المنتجة، لأنه إذا فرضت معدلات عالية للضرائب على هذه القطاعات سوف ينخفض الإنتاج والاستهلاك وذلك بارتفاع أسعار السلع وذلك ما يؤثر سلبا على الموارد.

2. استخدام الضرائب المباشرة في تمويل العجز

يمكن للدولة أن تؤثر في العديد من نسب الضرائب المباشرة لغرض استعمال حصيلتها في تمويل عجز

الموازنة العامة ومن أهم الضرائب المباشرة التي بإمكان الدولة إن تؤثر فيها ما يلي:¹

أ. **الضرائب على أرباح رؤوس الأموال:** تعتبر الضريبة على رؤوس الأموال من أهم الضرائب التي تحقق

عوائد مالية معتبرة لخزينة الدولة، وزيادة نسبتها ليس أمرا سهلا لأنها تمارس ضغطا كبيرا على الأفراد إذا كان سعرها مرتفع لذلك تارعى في زيادة نسبة هذه الضريبة الكثير من الاعتبارات.

ب. **الضرائب العقارية:** مع التطور العمومي الذي شهدته كل الدول شهدت الإيرادات الضريبية المتأتية من قطاع العمارة ملحوظا لذلك غالبا ما تلجأ الدولة إلى زيادات مدروسة على هذا النوع من الضرائب من أجل تفعيل الإيرادات الضريبية العقارية وذلك باعتبار أن جبايتها سهلة ولا يشعر الأفراد

¹ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز 1575 الموازنة العامة للدولة، مرجع سبق ذكره، ص 153 - 154.

بعبء هذه الضريبة، وبالتالي يرى الكثير من علماء المالية العامة أن فرض ضريبة على العقارات وخاصة تلك العقارات الموجودة في المدن يمكن أن تساهم بشكل فعال في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة.

ج. **الضرائب على التركات:** وهي تعرف أيضا بالضريبة المؤجلة على الدخل بحيث تفرض هذه الضريبة

على إجمالي التركة أو تفرض على نصيب الفرد من التركة، جراء انتقال رأس المال من الموروث إلى ورثته،

ولكن تعتبر حصيلة هذا النوع من الضرائب ضعيفة بسبب عدم ثبات حصيلتها لذلك لا تعتمد عليها الدول بشكل كبير في تمويل عجز موازنتها.

د. **الضرائب على الدخل:** تعمل الضريبة على الدخل على خفض مقدار الدخل الصافي من العمل الذي

يقوم به الأفراد، وتعتبر الضريبة على الدخل من أهم الضرائب التي تمثل إيرادات عالية لموازنة الدولة بسبب شموليتها لطبقة واسعة من الأفراد من جهة وعدم قدرة الأفراد من التهرب من دفعها، لذلك تعتبر هذه الضرائب من أبرز المداخل المالية للدولة، وإذا تم استخدامها واستغلالها بشكل سليم وصحيح سوف تساهم بشكل سليم وصحيح سوف تساهم بشكل كبير في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

3. استخدام الضرائب غير المباشرة في تمويل العجز

يتم فرض الضرائب غير المباشرة على المال بسبب استعماله أو تداوله، ومنه فالمال الذي يحصل عليه الشخص على شكل دخل من أجل إشباع حاجياته الأساسية يدفع منه عند الإنفاق كجزء من السلعة أو الخدمة التي يطلبها، وعادة ما لا يشعر الفرد بهذا النوع من الضرائب لان الضريبة هنا مدرجة ضمن ثمن السلعة والخدمة التي يقتنيها الفرد ومن أهم الضرائب غير المباشرة التي تساهم في تمويل عجز الميزانية للدولة ما يلي:¹

أ. **ضرائب الإنتاج:** يقوم المنتجين بنقل هذه الضريبة إلى المستهلكين باعتبار إن الناتج تفرض عليه هذه الضريبة عندما تمر السلعة بمرحلة الإنتاج النهائي وبالتالي يمكن أن يحملها للمستهلك، وتعتبر هذه الضرائب

¹ - لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مرجع سبق ذكره، ص 154 - 155.

من أبرز الضرائب غير المباشرة والتي تدر أموالاً كبيرة لخزينة الدولة بسبب سهولة جبايتها لذلك ففي الغالب تستعمل هذه الضرائب في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

ب. **الضرائب الجمركية:** وهي تلك الضرائب التي تفرض على عمليات التجارة الخارجية وتكتسي هذه

الضرائب أهمية بارزة في تمويل الموازنة لموازنتها واتساع نطاقها خصوصاً وأن حركة السلع والخدمات نشطة في

مجال التجارة الخارجية لذلك تعتبر حصيلة هذه الضرائب حصيلة هامة بالنسبة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

ج. **الضريبة على القيمة المضافة:** تفرض الضريبة على القيمة المضافة على الزيادات التي تتحقق في قيمة

الإنتاج في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع، وتتميز الضريبة على القيمة المضافة بوفرة حصيلتها خصوصاً إذا تم الاختيار الجيد لنسبتها وطرق جبايتها وتحصيلها بحيث تتصف بالديمومة الإيرادية طوال العام

دون التقييد بفترة زمنية محددة وتعتبر أخف وقعا على المكلفين بدفعها لاندماج قيمتها في أسعار السلع التي

يقومون بشرائها وبالتالي لا يشعر بها المكلف لذلك غالباً ما تستعملها الدولة لتمويل العجز في موازنتها لما لها من مرونة ومميزات تجعلها من أهم الضرائب المستخدمة في عملية التمويل.

المطلب الثالث: الصناديق السيادية

يعود ظهور الصناديق السيادية إلى خمسينيات القرن الماضي عندما أنشأت دولة الكويت أول صندوق

سيادي عام 1953 باسم صندوق احتياطي الأجيال القادمة بهدف استثمار عائدات النفط تحت إدارة

هيئة مستقلة عن البنك المركزي والوزارة المالية .

أولاً: مفهوم الصناديق السيادية

تعددت تعريف الصناديق السيادية لمختلف الباحثين والمنظمات الدولية نذكر منها: ¹

- عرفها صندوق النقد الدولي بأنها صناديق استثمارية ذات عرض خاص مملوكة للحكومة أنشأت الأغراض اقتصادية كلية ومتنوعة، وهي تحول عادة عن طريق نقل أصول النقد الأجنبي التي يتم استثمارها على المدى الطويل في الخارج.²

- و عرفها معهد صناديق الثروة السيادية على أنها عبارة عن صندوق استثماري حكومي مكون من أصول مالية على غرار الأسهم والسندات وغيرها من الأدوات المالية، تتشكل موارده من فوائض ميزان المدفوعات، الميزانية العامة، نواتج عمليات الخوصصة وإيرادات الصادرات السلعية، وعليه فإن صناديق الثروة السيادية لا تتضمن صناديق التقاعد الحكومية، والشركات الاقتصادية المملوكة للدولة، إضافة الاحتياطات الصرف المدارة من قبل السلطات النقدية والمستعملة لتحقيق أهداف السياسة النقدية.³

- عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الصناديق السيادية بأنها عبارة عن مجموعة من الأصول المالية المملوكة والمدارة من قبل الحكومة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لتحقيق الأهداف الوطنية والممولة من احتياجات الصرف الأجنبي، أو صادرات الموارد الأولية أو الإيرادات العامة للدولة.⁴

و من خلال التعارف السابقة يمكن القول أن صناديق الثروة السيادية عبارة عن أداة مالية استثمارية وادخارية مملوكة للحكومة ومدارة من طرفها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بغرض تحقيق أهداف اقتصادية

¹ - Vasile Dedu, Dan Costin Nitescu, sovereign wealth funds catalyzers for global financial

and applied economic, vol(XXI), No2(591), Romania, 2014, p 9. market, theoretical

² - Mark allen, jaime caruana, sovereign wealth funds- Awork Agenda, international monetary fund, 29 february, 2008, p4.

³ - Daniil Wagner, sovereign wealth funds : investinent objectives and asset allocation strategies, journal of gouvernance and regulation, vol (03), N°(02), 2014, pp 32,33

⁴ - A Blundell wiznall, Yu-weijuan yermo, sovereign wealth and pension fund Issues. OECD.

Working Papers on insurance and private pensions WO(14). OECD publishing, France, 2008,

كالية، وتمول هذه الصناديق من القوات المالية المحققة في الميزانية العامة للدولة وميزان المدفوعات واحتياطات الصرف الأجنبي وعمليات الخوصصة.

وتتمثل أهم أهداف صناديق الثروة السيادية¹ في:

- تحقيق الاستقرار في الميزانية العامة للدولة وحماية الاقتصاد من خطر الصدمات الخارجية الناتجة عن التقلبات الحادة في مداخيل الصادرات

- تحقيق مردود أكبر الاحتياطات النقد الأجنبي.

- مساعدة السلطات النقدية على امتصاص فائض السيولة في الاقتصاد الوطني

- تكوين مدخرات للأجيال القادمة، من عوائد الموارد الطبيعية غير المتجددة تلبية للاحتياجاتهم المستقبلية من خلال تحويل أصول غير قابلة للتجديد إلى أصول مالية دائمة.

- تمويل التنمية الاقتصادية الاجتماعية

- دعم الاستراتيجية السياسية الداخلية والخارجية للبلد.

- تحقيق التنوع الاقتصادي، أي تنوع مصادر الدخل الوطني بتطوير الصادرات غير النفطية (غير متجددة) تحقيق النمو المستدام لرأس المال في المدى الطويل للبلدان المالكة للصندوق السيادي .

ثانيا: أنواع صناديق الثروة السيادية

توجد عدة أنواع الصناديق الثروة السيادية وفقا لمجموعة من المعايير نذكر منها:

1- حسب مصدر دخلها: تصنف وفق هذا المعيار الى ما يلي:²

- الصناديق الممولة عن طريق عوائد الموارد الأولية (صناديق سيادية نفطية):

¹ - Sovereign Wealth-found. www.SWFinstitute.org/researche/ 2022/05/30 ساعة 15.00

² - فرحات عباس، وسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية، دراسة التجريبية كل من الترويج والجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي. العدد (04)، جامعة ورقلة، الجزائر، 2015. ص 14

وهي صناديق تكونها الدول المصدرة للعوائد النفطية، أي أن مواردها تأتي أساسا من صادراتها النفطية

- الصناديق الممولة بفوائض المدفوعات التجارية: تتمثل مواردها أساسا في فائض الميزان التجاري واحتياطات الصرف، وهذا النوع عادة ما يوجد في الدول غير النفطية على غرار الصين وسنغافورة
- صناديق ممولة بفوائض الميزانية العامة للدولة: حيث تلجأ بعض الحكومات التي تحقق فائض في ميزانيتها العامة بصفة متتالية ومتزايدة إلى تكوين صناديق سيادية قصد استثمار وتنمية هذه الموارد بشكل أفضل
- صناديق مهولة بعوائد الخوصصة: أدخلت كثير من الدول برامج واسعة لخصوصة القطاع العمومي أدى إلى حصولها على عوائد مالية ضخمة، وتم استخدام كل أو جزء منها في تمويل صناديق الثروة السيادية لاستثمارها بطرق أفضل وتفادي آثارها السلبية على اقتصاديات هذه الدول

- حسب مجال عمل الصندوق: تنقسم وفق هذا المعيار إلى:¹

- صناديق سيادية محلية: يتركز نشاطها داخل البلد مثل صندوق الاستقرار في روسيا
- صناديق سيادية دولية: يمتد نشاطها خارج البلاد، مثل هيئة أبو ظبي للاستثمار وصندوق النفط الترويجي
- صناديق سيادية مختلطة: يتركز نشاطها الاستثماري والادخاري داخل وخارج البلد في الوقت نفسه.²
- حسب درجة الاستقلالية تصنف وفق هذا المعيار إلى:³

- صناديق سيادية غير مستقلة، هي صناديق تابعة للحكومة ولا تتمتع باستقلالية القرار، كما أنها لا تخضع للرقابة المستقلة والمساءلة

¹ - هاجر بجي، سياسات شرشيد دود صناديق الثروة السيادية، دراسة حالة صندوق ضبط الموارد بالجزائر، مجلة الاستراتيجية والتنمية المجلدة، العدد

11، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2015، ص 15

² - وسيلة السبيتي، تمرين كنين، در مستاديق الثروة السيادية في دعم السياسة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد

12، جامعة قاصدي مرياح ورقلة. الحجرات 2017، ص 335

³ - أوداير داس وأحرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية قضايا الصناع السياسات، الطبعة العربية، صندوق النقد الدولي، 2010 ص 60

- صناديق سيادية مستقلة نسبيا، تتمتع بالاستقلالية النسبية عن الحكومة، وهي مدارة بصفة غير مباشرة من قبل الحكومة ويتم إشراك جهات أخرى كالبنيك المركزي والهيئات المستقلة، كما أنها تخضع الرقابة ومساءلة السلطة التشريعية والرأي العام .

- حسب الغرض من إنشائها: وتصنف وفق هذا المعيار إلى

- صناديق الاستقرار، يتمثل هدفها الأولي في حماية الميزانية العامة والاقتصاد من تقلبات أسعار السلع الأولية (النفط عادة).

- صناديق احتياطي الأجيال القادمة: وتهدف إلى تحويل الأصول غير المتجددة إلى حافظات أصول أكثر تنوعا.

- شركات استثمار الاحتياطيات: وهي شركات لا تزال أصولها تدرج في الغالب ضمن قنة الأصول الاحتياطية المحتفظ بها لدى البنك المركزي، ويهدف إنشاؤها إلى زيادة العائد على الاحتياطيات

- صناديق التنمية، وهي صناديق تقدم مساعدات في تمويل المشروعات الاجتماعية والاقتصادية وتعزز السياسات الصناعية التي قد تزيد من تنمو الانتاج المحتمل في البلد

- صناديق احتياطيات طوارئ التقاعد، وتغطي هذه الصناديق التزامات التقاعد الطارئة غير المحددة في الميزانية العامة للدولة ثالثا: آلية عمل الصناديق السيادية مع الميزانية العامة للدولة

تعمل الصناديق السيادية ولاسيما صناديق الاستقرار طبقا لقاعدة مالية متناسقة تقريبا من نظرية الدخل الدائم لفريدمان سنة 1957، وجوهر نظرية النخل الدائم التي تعد نظرية مكملة لنظرية دوزنبري، والى تحليل العلاقة بين الدخل والاستهلاك تنص على أن الاستهلاك في المدى الطويل يحدد وفقا لتوقعات الدخل المستقبلية، حيث قسم الدخل إلى دخل حالي (جاري) ودخل عابر ، والدخل الكلي يساوي مجموع الدخلين الحالي والعابر، فيلاحظ أن عملية إعداد جانب النفقات العامة من الميزانية العامة الحكومية للبلدان النفطية تتم بالاستناد على توقعات الإيرادات النفطية وكنسية من الناتج المحلي الاجمالي المنوفع، إذ تتم عملية طرح النفقات المقدرة من الايرادات الحكومية المتحققة، فإذا كانت نتيجة الطرح ايجابية (الايرادات

المتحققة أكبر من النفقات المقدرة)، سيمول الصندوق بمقدار الفائض المتحقق، أما إذا كانت نتيجة الطرح سلبية (النفقات العامة أكبر من الإيرادات المتحققة) يظهر مجز في الميزانية العامة للبلد ويتم سد هذا العجز عن طريق السحب من صندوق التثبيت (الاستقرار)، بمعنى آخر أن الصندوق سيمول الميزانية العامة بمقدار العجز الحاصل، ويمكن القول أن الملامح الفعلية للصندوق السيادي نتحدد تبعا للإيرادات المتوقعة والإيرادات الفعلية المحققة.¹

المطلب الرابع: الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعتبر مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أهم المساعي والاستراتيجيات التي تحرص عليها عديد الدول والحكومات وتوصي بها مختلف الهيئات والمنظمات خاصة في ظل جملة التغيرات والمستجدات التي أضحى العالم يشهدها.

أولاً: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وأهدافها.

1- تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

نظراً لأهمية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على المستوى الاقتصادي فقد حظيت بدراسة واهتمام الباحثين والمختصين في هذا المجال ، الأمر الذي جعل مفهومها يتنوع ويختلف بين عديد الهيئات والباحثين لنجد من أهم هذه المفاهيم ما يلي:

يعرف صندوق النقد الدولي مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنه ذلك المفهوم الذي يشير إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقديماً تقليدياً من خلال الحكومة، حيث تدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية وغالبا ما

¹ - عقيل حامد جابر الحلو، زينب شاكر جيره، دور صناديق الثروة السيادية في دعم الموازنة العامة لبلدان نفطية مختارة (النرويج. الجزائر)، مجلة المشي للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد (2). العند (1). جامعة المني، العراق، 2019، ص 173.

تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء¹.

أما الوحدة المركزية الشراكة مع القطاع الخاص التابعة لوزارة المالية المصرية على أن الشراكة مع القطاع الخاص تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية للدولة والقطاع الخاص تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها وذلك دون الإخلال بدور الحكومة في النهوض بالخدمات والمشروعات العامة والإشراف عليها ولكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد وتقديم الخدمة.²

كما أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عقود إدارية تعهد بموجبها الدولة أو أحد هيئاتها إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الاستثمارات المحتمل إنجازها ، حيث يمكن تحديدها من خلال نواحي عدة على النحو التالي:³

من الناحية العضوية : عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تجمع بين صنفين من المتعاقدين الأشخاص العمومية والأشخاص الخاصة.

من الناحية المادية : عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتميز بشمولية المهام الملقاة على عاتق المتعاقد المتمثلة في التمويل والبناء والاستغلال إضافة إلى التصميم – التحضير الأولي للمشروع – والتمويل المسبق على عاتق المتعاقد الخاص مع الإشارة إلى أنه يتم اقتسام المخاطر بين الطرفين – القطاع العام والقطاع الخاص – ، الصعوبات التقنية المتعلقة بالبناء ، انعكاسات تعديل التشريع ، الإضراب ، ارتفاع أسعار المواد الأولية وعدم قدرة المقاول على إنجاز المشروع وغيرها.

¹ - FMI , Public – Private Partnerships , the Fiscal Affairs development , 2004 , new York , p 04

² - محمد متولي ذكور محمد ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية ، -إدارة البحوث والتمويل - وزارة المالية ، مصر، 2008 ، ص. 05

³ - أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ،معهد الإدارة العامة ، أيام 1 - 4 نوفمبر 2009 ، المملكة العربية السعودية ، 2009 ، ص 04 .

من الناحية المالية : المتعاقد مع الشخص العمومي يتقاضى مقابلًا يتغير حسب الأهداف والنتائج المرجوة ، أما التمويل والأداء العمومي يمتد طوال مدة العقد.

إضافة إلى ما سبق فمفهوم الشراكة بين القطاعين يجب أن يتضمن عنصرين أساسيين هما:¹

أ - التبادلية : والتي تهدف إلى التداخل والالتزام بين الشركاء مع المساواة في اتخاذ القرار والحقوق والمسؤوليات اتجاه بعضهم البعض.

ب - الهوية التنظيمية : فالغاية من ورائها هي المحافظة على هوية كل شريك وقناعاته وقيمه، إذ أن تحقيق التبادلية والهوية التنظيمية في أي شراكة حقيقية قائمة يعتمد على القوى الإجتماعية والاقتصادية والسياسية للشركاء وأن القوة التبادلية للشريك الأكثر قوة وهويته التنظيمية هي التي تسود.

فالشراكة بين القطاع العام والخاص هي ذلك العقد الذي يربط بين جهة حكومية وجهة خاصة بغية القيام بتنفيذ مشاريع تنموية في البلاد بكفاءة وفعالية والتميز غير الممكن تنفيذها من طرف واحد.

2- أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تسعى الحكومات المتعاقدة مع القطاع الخاص في إطار الشراكة معه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها و تحديدها في النقاط التالية:²

- الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية التحتية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك:

* التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية التحتية

* وضع الأولويات لأهداف ومشروعات البنية التحتية.

¹ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم ، المناهج و التطبيقات - ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر، 2011 ، ص 05 - 06 .

² - وزارة المالية المصرية ، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص ، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص ، الإصدار الثاني ، وزارة المالية ، مصر، 2008 ، ص14 .

*مراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة.

-إدخال الإدارة وكفاءات القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة وإشراكه في تحمل المخاطر.

-تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام ، بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة

على مدار مدة العقد، جودة الخدمة المقدمة والمخاطر التي يتحملها المشارك.

-تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة.

-تفادي تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر.

-تحقيق التأكد من الموازنة فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية.

-إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة.

-نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة.

ثانيا: مبررات الشراكة قطاع عام خاص.

تعتبر الشراكة قطاع عام خاص نموذجا متطورا لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بغرض الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، ويمكن حصر مبررات اللجوء لأسلوب الشراكة قطاع عام خاص فيما يلي :¹

عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها.

- التغيير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع

¹ - عطية الجيار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحقيق التنمية المستدامة. الملتقى الدولي حول آليات تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص

ودوره في تحقيق التمويل المستدام، جامعة غرداية 28 29 أبريل 2019، ص 75

- ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
- عدم قدرة الحكومة الاتحادية على إنجاز الخدمات أو المشاريع المطلوبة لتحقيق خطط التنمية المستدامة من خلال مواردها المالية المتاحة.
- أن يكون القطاع الخاص قادراً على الارتقاء بجودة الخدمات أو الأعمال المطلوبة مقارنة مع تأدية تلك الخدمات أو الأعمال من قبل الجهات الاتحادية بنفسها.
- أن يعمل القطاع الخاص على تسريع وتيرة تنفيذ الخدمة أو المشروع مقارنة بتنفيذ الجهة الاتحادية لهذه الخدمة أو المشروع لوحدها.
- خفض الضغط على الميزانية العامة وإتاحة الفرصة للحكومة لإدارة السيولة النقدية بكفاءة أكبر.
- رغبة الحكومة الاتحادية في تقاسم المخاطر والعوائد مع الشريك من القطاع الخاص مما يؤدي إلى تعزيز مبادئ الحوكمة في كيفية إدارة الموارد بكفاءة وفاعلية.¹

المبحث الثاني: الأساليب النقدية التمويل عجز الميزانية العامة للدولة

تلعب الأساليب النقدية دوراً أساسياً في تمويل عجز الميزانية لما توفره من موارد مالية تساعد الحكومة في تحقيق التنمية الاقتصادية، والتي يمكن التطرق لأهمها ممثلة في الإصدار النقدي. تخفيض قيمة العملة والاستدانة، وهو ما سيتم تفصيله في هذا المبحث.

المطلب الأول: الإصدار النقدي

تلجأ الدول إلى سياسة الإصدار النقدي التي تعتبر أحد الأساليب التي تسمح بتغطية العجز في الميزانية العامة للدولة، فعادة ما يتم استغلال الإيرادات العامة للدولة بشكل كبير ودرجة لا يمكن الزيادة فوقها.

¹ - وزارة المالية الإماراتية، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص، الإمارات العربية المتحدة، 2015، ص

أولاً: مفهوم الإصدار النقدي

هو عملية تقوم بموجبها الحكومة بإصدار نقود جديدة خلال فترة زمنية معينة بنسبة تفوق نسبة الزيادة العادية في حجم المعاملات في الاقتصاد الوطني خلال نفس الفترة مع افتراض ثبات سرعة دوران النقود.¹

و تقوم الحكومة بإصدار النقود مقابل أذونات الخزينة التي تتجاوز في الحالات العادية الى 06 أشهر، وفي تشكل مصدرا تطعمها، اعتبارا من كون هذه الحالة النقدية ليس لها مقابل في الاقتصاد الحقيقي، وهنا تتقاطع جوهريا مع سياسة التيسير الكمي، باعتبارها تعتمد على مصادر تضخمية بدلا من اللجوء إلى الادخار الحقيقي، وهي سياسة مقصودة من طرف الدولة لتحقيق مجموعة أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية.

و يعتبر البنك المركزي المؤسسة الوحيدة الكفيلة بعملية الإصدار النقدي على مستوى كل الدول بناء على طلب الخزينة العمومية فيها من خلال تقديم مستندات حكومية تعطى للبنك المركزي كغطاء العملية الإصدار وفقا لقانون المالية المصادق عليه من طرف السلطة التشريعية، أو من خلال توسع البنوك التجارية في اشتقاق نقود الودائع مقابل المستندات الحكومية التي تصدرها الدولة لصالح هذه البنوك التي تملك حق إعادة خصم تلك السندات لدى البنك المركزي.

ترجع فكرة الاصدار النقدي الجديد إلى المفهوم الكيزي التي يتجاوز التوازن المحاسبي إلى التوازن الاقتصادي الكمي، فارتباط الميزانية بالاقتصاد الوطني يجعل من تحقيق التوازن الاقتصادي هو الأهم حيث تضطر الدولة عادة إلى إحداث العجز المقصود (النفقات أكبر من الإيرادات). غير أن ذلك لا يعني أن الميزانية يجب أن تكون في عجز دائم، وأن كل عجز في الميزانية هو مفيد حتما، وهو من الفروق الجوهرية بين سياسة التيسير الكمي وسياسة التمويل بالعجز في الميزانية العامة، لكن الجديد في ذلك هو إخراج الميزانية من عزلتها المالية والقبول مبدئيا بأوجهها الاقتصادية والاجتماعية و السياسية.²

¹ - محمد هاني، ياسين مراح. حدود سياسة الإصدار التقت كآلية للتمويل غير التقليدي الموازنة العامة في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون

قانون 10/17، مجلة المنار البحوث والدراسات القانونية والسياسية. العدد (04). جامعة المسيلة، الجزائر، مارس 2016، ص 124

² - المرجع السابق، ص 12 المرجع السابق، ص 119، 120

بينما اعتبر الفكر الكلاسيكي الذي يقوم على فكرة أن الاقتصاد في حالة التشغيل الكامل. و أن السياسة النقدية هي الوحيدة الكفيلة بتحريك عجلة التنمية، فميزانية الدولة يجب أن تكون متوازنة وعليه فتدخل الدولة عند قيامها بعملية الإصدار التي يعتبر تدخلا غير مرغوب فيه وذلك لإعاقة عمله السوق ووظيفته في إعادة التوازن للاقتصاد الوعي، ويؤدي لجوء الدولة للإصدار النقدي الجديد إلى ارتفاع الأسعار نتيجة زيادة الطلب على السلع والخدمات نظرا لتوقع ارتفاع الأسعار في المستقبل. ومن جهة أخرى فإن الانتاج سوف يقل وكل هذه الآلية تؤدي إلى تواصل ارتفاع الأسعار و استمرار تدهور قيمة العملة.

كما يرى الفكر الكلاسيكي أن ارتفاع الاسعار يضر بدوي الدخل الثابت الذي يتميز بعدم مرونته فهي لا تتغير بسرعة تغير الأوضاع الاقتصادية خاصة المستوى العام للأسعار. لكن في المقابل يستفيد أصحاب الدخل المرنة (كالأرباح) من التضخم وهو الذي يبين مدى مساهمة التضخم في إعادة توزيع الدخل المرنة على حساب أصحاب الدخل الثابتة.

بينما يرى الفكر الحديث إمكانية اللجوء للإصدار النقدي الجديد بهدف تحقيق التشغيل الكامل لكن عند الوصول لتحقيق التشغيل التام لابد من التوقف عن استخدام آلية الإصدار النقدي.

ثانيا: شروط سياسة الإصدار النقدي

تطلب سياسة الإصدار النقدي لغرض تمويل عجز الميزانية مجموعة من الشروط في الاقتصاد على النحو التالي:

- يجب أن تقوم الاستراتيجية التنموية للدولة على دعم العرض خاصة في مجال المشاريع الاستثمارية والبنى التحتية وليس المشاريع الاستهلاكية، والقرض أن كمية النقود الموجهة للمشاريع الاستثمارية تجتد المرونة الكافية فيها بغرض امتصاصها ،

- يجب أن تقوم الحكومة بطبع الكتلة التقنية على دفعات متباعدة من حيث الفترة. كما يجب أن تكون الكتلة النقدية التي تضعها مدروسة بعناية حتى لا ينتج عنها بروز قوي تضخمية تأتي على النمو الاقتصادي المستهدف.

يجب أن يكون الجهاز الانتاجي مرنا كفاية لامتناس هذه الزيادة اعتبارا من كون هذه الكتلة هي تضخمية لأنه ليس لها مقابل، شأنها شأن الكتلة النقدية المطبوعة لغرض سياسة التيسير الكمي.

ثالثا: أثر سياسة الإصدار النقدي على عجز الميزانية العامة للدولة

يساهم الإصدار النقدي في تمويل عجز الميزانية من خلال إنشاء كمية إضافية من النقود بدون تغطية، وتهدف الدولة بهذه السياسة تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي، حيث يترتب عن إصدار النقود الجديدة غير المغطاة ارتفاعا في الأسعار وهذه الضغوط تفاوت قوتها حسب مرونة الجهاز الإنتاجي، ونادرا ما تلجأ الدول لعميلة الإصدار النقدي في تمويل عجز الميزانية العامة نظرا للآثار السلبية التي تنجر عنها على الاقتصاد الوطني، حيث تستند في القيام بالإصدار النقدي الجديد على سلطتها في الإشراف على النظام النقدي وتوجهه وتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها وتحديد كمية الإصدار.¹

ورغم الآثار السلبية الممكن حدوثها نتيجة اللجوء للإصدار النقدي في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة يجب التمييز بين ثلاث فرضيات تتم وفقها عملية الإصدار النقدي.²

1. الكتلة النقدية الإضافية نجد مقابلا لها في زيادة سريعة للإنتاج، وهنا لا تكون أية آثار تضخمية لأن العرض النقدي بإمكانه الاستجابة لزيادة الطلب.

2. الكتلة النقدية الإضافية سوف تكثر أو تدخر، وهنا لا تكون آثار تضخمية لأنه لا يوجد ارتفاع في الطلب، لكن ذلك يبقى مؤقتا، حيث يوجد احتمال ضخ هذه المبالغ في أية لحظة في مختلف القنوات الاقتصادية مما يؤدي إلى ارتفاع مباشر وسريع في الطلب وهو ما يحدث صدمة تضخمية يصعب تقدير انعكاساتها على الحياة الاقتصادية

3. توزع الكتلة النقدية الإضافية في شكل ارتفاع في المداخل بما يؤدي إلى زيادة الحاجات الاستهلاكية والطلب عليها، مما ينتج عنه ارتفاع في الأسعار بشكل كبير وهو ما يجعل المنتجات المحلية أقل

¹ - مراد بركات، لخضر بكيني، دراسة تحليلية أثر عجز الموازنات العامة في العرض النقدي وآليات العلاج - حالة الجزائر، مجلة المنهار البحوث الاقتصادية والادارة المجلد (03)، العدد (01)، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، 2019، ص 26.

² - عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية - دراسة تحلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، بين عكنون الجزائر، 2003، ص 288.

تنافسية ينجر عنه انخفاض في الصادرات، وإذا كان هذا التضخم مرتفع فإنه يعمل على تشييط العمل الإنتاجي ويزيد من الأرباح الناجمة عن المضاربة وينتج عنه ارتفاع في معدلات البطالة. إن عرض النقود المركزية تشجع البنوك التجارية على التوسع في منح الائتمان بما يقود إلى مضاعفة الكتلة النقدية بزيادة النقود الألمانية، وهو ما يؤشر على وجود مخاطر تضخمية، غير أن هذه المخاطر ترتبط في الواقع بحجم وأهمية عجز الميزانية العامة، حيث إذا كان هذا العجز ضعيفا فإن تمويلها بالإصدار لا يؤدي إلى ارتفاع كبير في الأسعار.¹

يمكن القول أن التمويل عن طريق الإصدار النقدي يتحدد تأثيره إذا كان الأمر يتعلق باستثمارات أنية المرودية أو استثمارات بعيدة المرودية أو غير منتجة. حيث أن الفارق الزمني بين وقت الإصدار وآجال مرودية الاستثمار يعتبر ذو أهمية كبرى في تقدير حجم آثار هذا النوع من التمويل.

المطلب الثاني: تخفيض قيمة العملة

تلجأ الدول النامية عادة لتخفيض قيمة العملة كإجراء نهائي عندما لا تجدي الوسائل الأخرى في معالجة عجل الاختلالات الهيكلية الميزان المدفوعات، فالهدف النهائي من التخفيض هو إعادة التوازن الميزان المدفوعات عن طريق تشجيع الصادرات يجعلها أرخص في الأسواق الخارجية.

أولا، شروط نجاح تخفيض قيمة العملة

لتحقيق الأهداف المسطرة لسياسة تخفيض قيمة العملة يجب تحقيق الشروط التالية:²

1- مرونة الطلب المحلي للواردات: إذا كانت هذه المرونة منعدمة فإن تخفيض قيمة العملة المحلية يؤدي إلى الزيادة في قيمة الواردات لكون سعرها الخارجي يبقى ثابتا وحجمها لن يتغير، بينما يزيد سعرها المحلي وبالتالي قيمتها الإجمالية بالمقدار التي انخفضت به قيمة العملة المحلية، بينما إذا كانت مرونة الطلب

¹ - عبد المجيد قدي، المرجع السابق، ص 229.

² - بوشري عبد الغني، منصورى حاج موسى، تحليل العلاقة الكترونية طويلة الأجل لسياسة تخفيض قيمة العملة الوطنية الجزائرية بالصادرات خارج المحروقات 1985-2014 باستعمال منهج ARDL مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد (06). العدد(02). جامعة ادرا، الجزائر، 2014، ص ص 97-96.

الداخلي على الواردات تؤول إلى ما لا نهاية فإن قيمة الواردات تجه لتتعدم، بفعل أن الكمية المطلوبة منها تتناقص بنسبة أكبر من تسمية الارتفاع في أسعار الواردات، مما يؤدي إلى انخفاض محسوس في القيمة الإجمالية للواردات بدلالة العملة الأجنبية

2- مرونة الطلب الأجنبي على الصادرات: يجب أن يتمتع الطلب الأجنبي على صادرات الدول بقدر كاف من المرونة، وعليه نجد أن درجة مرونة الطلب الأجنبي على الصادرات لها علاقة مباشرة بالأسعار، ومنه على استقرارها وفعالية تخفيضها.

3- مرونة العرض المحلي للصادرات، يتطلب نجاح تخفيض قيمة العملة في زيادة الصادرات ضرورة تمتع العرض المحلي لسلع التصدير بدرجة عالية من المرونة، وهذا الشرط هو ضرورة قابلية الانتاج المحلي لسلع التصدير للزيادة عقب حدوث التخفيض، حتى لا يواجه النمو المتوقع في حجم الصادرات. بينما إذا كانت مواد مستوردة تدخل في صناعة السلع المصدرة، فإن ذلك يزيد من تكلفة هذه الأخيرة وبالتالي ارتفاع أسعارها.

4- مرونة العرض الأجنبي للواردات: في ظل انعدام مرونة العرض الأجنبي للواردات، فإن تخفيض القيمة الخارجية للعملة المحلية يؤدي إلى انخفاض الطلب الداخلي للواردات وبالتالي انخفاض السعر الخارجي لها بالمقدار الذي انخفضت به القيمة الخارجية للعملة، فكلما قلت مرونة العرض الأجنبي للواردات قل تأثير التخفيض على حجم الواردات، بينما إذا كانت هذه المرونة أكبر من الواحد الصحيح فإن ذلك يساعد على نجاح سياسة التخفيض، وعليه نلتزم بفعالية تخفيض قيمة العملة بالنظر للتأثير الذي تمارسه في الضغط على الواردات في حالة إذا ما كانت مرونة الطلب الداخلي للواردات ومرونة العرض الخارجي للواردات مساوية لما لانهاية.

وعليه يمكن القول أن نجاح سياسة تخفيض قيمة العملة في التأثير على التغير في حجم الصادرات والواردات يتوقف على درجة مرونة كل من العرض والطلب المحلي والأجنبي للصادرات والواردات

ثانيا: علاقة تخفيض قيمة العملة بالميزانية العامة للدولة

يمكن الحديث عن أثر تخفيض قيمة العملة على الميزانية العامة للدولة من خلال تأثيره على كل من الميزانية الجارية والميزانية الرأسمالية.

1- بالنسبة للميزانية الجارية: تشمل الميزانية الجارية كل من التثقيقات الجارية والإيرادات الجارية

1-1 النفقات الجارية: يمكن ابراز تناير سياسة تخفيض الحملة على النفقات الجارية كما يلي:¹

- تمارس سياسة سعر الصرف تأثيرها على الأجور المحلية من خلال تأثيرها على المستوى العام للأسعار في الدولة، وما ينتج عنه من تغيرات في مستويات الأجور، سابقا كانت الأجور تشكل أهم بنود النفقات العامة الجارية خاصة في الدول النامية التي يميزها القطاع العام، حيث أن ارتفاع المستوى العام للأسعار وما ينتج عنه من انخفاض في الدخل الحقيقية المترتبة عن تغير سعر الصرف من شأنه الدفع بأصحاب المرتبات والأجور للمطالبة بزيادة أجورهم وغالبا ما يتحقق ذلك وتحدث سعر الصرف مفعوله على الميزانية العامة، وغالبا ما يقترن إجراء التخفيض للعملة بموجات تضخمية، خاصة في الفترات الأولى التي تلي عملية التخفيض، ومنه اتجاه الأجور للارتفاع بشكل ملحوظ.

- فيما يخص النفقات الجارية الأخرى المتعلقة بإنفاق الدولة على جميع المستلزمات السلعية والخدمات التي تمكنها من القيام بنشاطها، فإن سياسة تخفيض قيمة العملة تؤثر على هذه النفقات بزيادة اعتماد الدولة على العالم الخارجي من خلال اسعار السلع والخدمات المستوردة نتيجة التغير في قيمة العملة. وعليه كلما زاد المنتج المستورد في المصنوعات المحلية تزداد النفقات العامة للدولة وهو ما يتطلب ترشيد الأنفاق وحصص أنشطة الدولة في المجالات الخاصة بها، حيث غالبا ما تستخدم الميزانية العامة في الدول النامية كأداة لتحقيق أهداف اجتماعية، يمكن السياسية تخفيض قيمة العملة التأثير على التحويلات الجارية في الدول النامية من خلال الضغوط التضخمية المحلية مما يثقل كاهل الميزانية العامة بأعباء السلع الأساسية المستوردة التي ارتفعت أسعارها، وتحمل الدول كثير من التكاليف الاجتماعية خاصة ما تعلق منها بزيادة تعويضات الضمان

¹ - عبد الحق بومدرور، آثار تخفيض قيمة العملة على الشواية الساعة للدولة - حالة الجزائر - مجلة العلوم الإنسانية، بحوث اقتصادية المجلد (ب)،

العدد (31). جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، جوان 2008، ص ص 107-109.

الاجتماعي والمعاشات، وسياسات الشبكة الاجتماعية التي مولتها الكثير من الدول في ظل الاصلاح الاقتصادي المنتهج من قبلها خير دليل على ذلك.

1-2 الإيرادات الجارية: فيما يتعلق بالجانب الثاني من الميزانية الجارية والمتمثل في الإيرادات الجارية، فهي تأثر بتخفيض قيمة العملة من خلال:¹

- الإيرادات الجارية الناتجة عن معاملات خارجية مثلة في الضرائب والرسوم بمختلف أنواعها التي تفرضها الدول عادة على بعض صادراتها وعوائد القروض الممنوحة للخارج، وغيرها من الإعانات الواردة من الخارج. كل ذلك يمكن أن يتأثر بشكل مباشر بالتغيرات التي تحدث في أسعار صرف عملات الدول التي تربطها علاقات تجارية ومالية، أو حتى سياسية بالدولة المعنية بالتخفيض .

- حصيلة الدولة من حقوق التصدير والتي عادة ما تتجه للانخفاض الكون الدول النامية تتميز بضعف مرونة صادراتها، ومنه فتخفيض قيمة عملتها لا تنجر عنه زيادة معتبرة في هذه الصادرات خاصة في المدى القصير والمتوسط عادة، وهو ما ينعكس بشكل سلبي على حصيلة الدولة من حقوق التصدير

- الإيرادات الأجنبية الناتجة عن عواد الأوراق المالية و فوائد القروض، حيث تتجه للانخفاض نتيجة تخفيض العملة الوطنية مع افتراض ثبات العوامل الأخرى خاصة سعر الفائدة.

- الإيرادات الجارية المتعلقة بمعاملات محلية والتي تشمل الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم المختلفة المفروضة على الأنشطة التجارية والصناعية و غيرها من الضرائب المماثلة الأخرى، فهي تتأثر بفعل تغيرات قيمة العملة، حيث يؤدي التخفيض إلى ارتفاع تكلفة الواردات في الدول النامية المعتمدة التي تعتمد على الواردات في أنشطتها الإنتاجية و الاستهلاكية وانخفاض قيمة الصادرات مقدرة بالعملة الوطنية.

بالنسبة للميزانية الرأسمالية: كما تتأثر الميزانية الرأسمالية،¹ بتخفيض قيمة العملة حيث تتأثر بعض البنود مباشرة بالتخفيض كونها ناتجة عن معاملات خارجية. في حين تتأثر بنود أخرى بطريقة غير مباشرة كونها متعلقة بمعاملات داخلية.²

¹ - عبد الحق بومدروس، المرجع السابق، ص ص 110-112

بالنسبة لأثر تخفيض قيمة العملة على المحروقات الرأسمالية: فهو يتوقف على توقيت حدوث النفقة، هل تمت قبل التخفيض أم بعده، لأن حدوثها قبل التخفيض لا ينجر عنه أي أثر لكون هذه المصروفات تحدث مرة في السنة ولا تتكرر بصفة دورية.

بالنسبة للإيرادات الرأسمالية: يتم تحصيلها مرة في السنة ويقوم مرتفعة نوعا ما مقارنة بالبند المتعلقة بالميزانية الجارية، وعليه يكون أثر تخفيض قيمة العملة على هذه الإيرادات لا يختلف عن ذلك الأثر في حالة الإيرادات الجارية إلا في العالة التي تكون عليها العملة عند تحصيل الإيرادات من جراء اتباع الدولة سياسة تخفيض قيمة عملتها.

المطلب الثالث: الاستدانة

تعتبر الاستدانة من بين الأساليب التي تمول عجز الميزانية والتي تنقسم بدورها إلى استدانة داخلية وخارجية **أولاً: استدانة داخلية. وتكون عن طريق.**

1. الاقتراض من البنك المركزي: بعد التمويل عن طريق الاقتراض من البنك المركزي ليس له أثر انكماش مباشر على الطلب الكلي لكون البنك المركزي لا يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح للغير إذا توسع في منح الائتمان للحكومة، وعليه يمكن القول أن الانفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي في الطلب الكلي.³

فالزيادة في العرض النقدي المتضمنة في تمويل عجز الميزانية يمكن أن تكون أكثر من الزيادة المطلوبة في الأرصدة النقدية الحقيقية الناتجة عن الزيادة في الدخل المتولد من الزيادة في الاتفاق الحكومي، وهنا تكون محاولة الوحدات الاقتصادية في التخلص من الزيادة في الأرصدة النقدية سوف تؤدي إلى رفع الأسعار في

¹ - تشمل الرأسمالية على من الاعتمادات الاستثمارية والتحويلات المالية المدفوعة بالداخل والخارج في جانب معين، وتضم في الجانب الآخر: الإيرادات الناتجة عن القروض الداخلية و الخارجية الأقساط المحصلة، للقروض والتحويلات الرأسمالية المتنوعة الواردة للخبزينة من الشركات الحكومية، الخدمات السيادية الرأسمالية المقدمة، الاحتياطات الرأسمالية المتاحة لدى الشركات التابعة، وكافة مخصصات التوسع والإحلال أو التجديد.

² - المرجع السابق، ص 113.

³ - صبرينة كركودي وآخرون، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة و الآثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، مجلد 4، العدد 2 - المركز الجامعي، البيض، الجزائر، ديسمبر 2018، ص ص 200-201.

أسواق السلع والخدمات والأصول المالية، وهو ما يسمى بضريبة التضخم. مما يؤثر على وضعية ميزان المدفوعات بما يصاحبه من زيادة في معدلات الضرائب التي تقتطعها الحكومة من دخل الفرد.

2. الاقتراض من البنوك التجارية: تساهم البنوك التجارية في تمويل عجز الميزانية عن طريق شراء السندات الحكومية أو منح تسهيلات ائتمانية ولن يؤثر ذلك سلباً على الطلب الكلي إذا كان لهذه البنوك احتياطات زائدة، ويكون للإنفاق المحلي الذي يعمل عن طريق الاقتراض أثر توسعي شبيه بالإنفاق الممول من طرف البنك المركزي، وإذا كانت البنوك التجارية لا تمتلك هذه الفوائض فإن تمويل عجز الميزانية سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، مما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي مما قد يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، وتكون بتلك الحكومة قد امتصت جزءاً كبيراً من السيولة قد تكون له آثار انكماشية، والتشجيع الاكتتاب في الدين العام قد لجأ السلطات العامة إلى رفع أسعار الفائدة على السندات الحكومية، وهو ما ينتج عنه انخفاض في الاستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم

3- الاقتراض من القطاع الخاص: و يتم ذلك عن طريق الاقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة على هذا القطاع، وكذا الأسواق المالية البيع السندات الحكومية.

ولا يترتب على الحكومة زيادة في حجم الديون إذا كان تمويل العجز يتم عن طريق البنك المركزي. في حين يترتب عليها تحمل مدفوعات الفوائد إذا كان التعويل عن طريق البنوك التجارية أو يتم خارج نطاق البنوك، لذلك تكون المساهمة التي يقدمها هاذين النوعين الأخيرين من التمويل أقل نسبياً مقارنة بالتمويل الذي يتم عن طريق البنوك

ثانياً: استئانة خارجية: وتشمل ما يلي:¹

1- المساعدات الدولية: تحتل المعونات الدولية أهمية كبيرة خاصة بالنسبة للدول النامية، مما جعل هذه الأخيرة تعتمد بشكل كبير عليها في تمويل عجز ميزانيتها، ويمكن أن تكون في شكل نقدي ممثلة في عملات أجنبية قابلة للتحويل أو عيني ممثلة في سلع إنتاجية واستهلاكية تباع محلياً، وتستخدم المبالغ المتحصل عليها في تمويل العجز، كما يمكن أن تأخذ شكل مساعدات لتمويل مشروعات تنموية أو

¹ - صبرينة كركودي وآخرون، المرجع السابق، ص ص 202-203.

لاستكمال بعض مشروعات البنية الأساسية بغرض زيادة معدلات التنمية الاقتصادية، و هو ما يساعد الدول المتلقية لها على تخصيص بعض موارد الميزانية لمعالجة العجز.

لكن رغم الآثار الإيجابية التي تلعبها المساعدات الدولية في تغطية عجز الميزانية العامة للدولة إلا أنه ذلك لا يخفي بروز بعض الآثار السلبية لها ممثلة في زيادة الأعباء المالية للدول التي تقوم بإرجاع المعونات بفوائدها المستحقة عليها، والشروط التي تفرض عليها في كيفية استخدامها والتي قد لا تتوافق مع سياسات الدول المتلقية لها، ضف إلى ذلك خدمة مصالح الدول المانحة لها بتشجيع صادراتها وزيادة استثماراتها في الدول النامية وجعلها تابعة لها وهو ما يضعف من اقتصاديات الدول النامية ويساهم في زيادة ديونها وتخليفها

2- القروض الخارجية: هي تلك المقادير النقدية والأشكال الأخرى من الثروة التي تقدمها منظمة أو حكومة بلد ما إلى بلد آخر ضمن شروط معينة يتفق عليها الطرفان، ويعرف البنك الدولي الدين الخارجي بـ: " الدين الذي تبلغ مدة استحقاقاته الأصلية أو المحددة أكثر من سنة واحدة، وهو مستوجب للأفراد والهيئات من غير المقيمين. ويسدد بعملات أجنبية أو سلع وخدمات.

وتعد القروض الخارجية أحد أهم الأساليب التي تلجأ إليها الدول لتمويل عجز ميزانيتها خاصة ما تعلق بالنفقات من النقد الأجنبي كدفع التعويضات الأجنبية وأعباء الديون الخارجية، السلع الأجنبية اللازمة لتنفيذ المشروعات الحكومي، وعادة لا تسبب القروض الخارجية للدول التي تحصل عليها ضغوطاً تضخمية.

ونظراً لما عاشته أغلب الدول النامية من أزمة مديونية خاصة في بداية ثمانينيات القرن العشرين ساهم بشكل كبير في زيادة حاجتها للقروض الخارجية بمختلف أشكالها حيث مولت جزء كبير من نفقاتها، لكن من جهة أخرى زادت أعباء هذه الديون بشكل أكبر من معدلات نمو صادراتها وتفاقم عجز الميزانية العامة في هذه الدول مما اضطرها إلى إعادة جدولة ديونها، والدخول في إصلاحات اقتصادية وصلت حتى تغيير أنظمتها والقبول بشروط المنظمات والهيئات الدولية و أصبحت تابعة لاقتصاديات الدول المتقدمة.

المبحث الثالث: الصكوك الإسلامية كآلية لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة

لقد وفر الشرع الإسلامي أدوات مختلفة تستطيع الدولة من خلالها توفير التمويل اللازم لنفقاتها على اختلاف أنواعها ، وتختلف هذه الأدوات باختلاف طبيعة التمويل المطلوب، والذي يعتمد على طبيعة البنود المراد تمويلها. فعملية إصدار الصكوك وتداولها في السوق المالية الإسلامية وغير الإسلامية تمثل تغييرا جوهريا في الهيكل التمويلي لمصدري الصكوك، فهو بمثابة أداة مناسبة للتكامل بين نشاط المصدر الإسلامي والأسواق المالية، والاندماج مع السوق العالمية. وعلى ضوء هذا يجب التعرف على ماهية الصكوك الإسلامية، وأهمية وأهداف هته الأخيرة.

المطلب الأول: نشأة ومفهوم الصكوك الإسلامية

تعتبر الصكوك مبتكر مالي إسلامي تزايد أهميته بمرور الوقت في مجالات متعددة ومختلفة، ونظرا للأهمية البالغة له سيتم التمحيص في هذا المطلب على نشأته وتعريفه وأهم الخصائص التي يمتاز بها.

أولا: نشأة الصكوك الإسلامية

يعود سبب ظهور ونشأة الصكوك الإسلامية إلى حاجة المجتمع الإسلامي إلى مصادر تمويلية مستمدة من الشريعة الإسلامية بديلا عن السندات المقترنة بفوائد ثابتة، حيث بدأ بعض الباحثين بطرح بدائل ك "سندات المقارضة" وهو اصطلاح جديد طرح لأول مرة عام 1977 م الذي يعتبر اليوم أحد أنواع الصكوك الإسلامية.

وفي عام 1983 صدر في تركيا نوع جديد من الصكوك الإسلامية وهي "سندات المشاركة" وقد كانت مخصصة لتمويل بناء جسر البوسفور الثاني.¹

كما اصدر قرار من مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن المنظمة رقم(03/10) من الدورة الثالثة المنعقدة في عمان سنة 1986، المتعلق بسندات المقارضة والتنمية والاستثمار.¹

¹ - الماحي، عصام الزين، الصكوك المالية الإسلامية ودورها في تطوير وتعميق السوق المالي، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الرابع للاستثمار وأسواق المال، سورية، 2008، ص4.

وقد أصدر مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي في دورته الرابعة المنعقدة في جدة

عام 1988 م قرارا يتضمن الضوابط الشرعية لسندات المقارضة، وتقوم سندات المقارضة على أساس المضاربة، وورد في هذا القرار اقتراح تسمية هذه الأداة الاستثمارية بصكوك المقارضة.²

ثم ظهرت دراسة في عام 1995 تتعلق بصكوك الإجارة وهي أول دراسة من نوعها بعنوان (سندات الإجارة والأعيان المؤجرة) للدكتور منذر القحف، كما اصدر مجمع الفقه الإسلامي في دورته الثانية عشر عام 2000 م أهم الضوابط التي تحكم صكوك التأجير وصور العقود الجائزة الممنوعة شرعا³ ، وفي دورته الخامسة عشر بمسقط عام 2004 م قرر مجمع الفقه الإسلامي الحكم في إصدار صكوك بملكية الأعيان المؤجرة إجارة منتهية بالتملك على من اشترت منه تلك الأعيان، وحكم إصدار الصكوك وتداولها في إجارة الموصوف في الذمة⁴

وكان المجلس الشرعي في هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية قد أصدر معيارا شرعيا مفصلا عن الصكوك عام 2003 م⁵ .

وفي عام 2006 بالدورة السابعة عشر بعمان أقر مجمع الفقه الإسلامي عن استكمال صكوك المشاركة⁶ .

ثم انتشر بعد ذلك التعامل بالصكوك الإسلامية في الدول الإسلامية، وقد تميزت بعض هذه الدول بالتوسع والتنوع في مجال إصدار الصكوك كما ليزيا التي تعتبر السوق الأكثر استخداما للصكوك الإسلامية.

¹ - قرار مجلس مجمع الفقه الإسلامي، المنبثق من منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم: 22 (03/10)، دورة مؤتمره الثالث، عمان الأردن أيام 11-16 أكتوبر 1986، ص 36.

² - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم 30 (4/3)، دورة مؤتمره الرابع، جدة، أيام 16-11 فبراير 1988 ص 59.

³ - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 110 (4/12)، دورة المؤتمر الثانية عشر، الرياض، أيام 23-28 سبتمبر 2000، ص ص 224-225.

⁴ - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 127 (15/3)، دورة المؤتمر الخامسة عشر، مسقط، أيام 06-11 مارس 2004، ص 293.

⁵ - المعيار الشرعي رقم / 17 / الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية.

⁶ - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 156 (5/17)، دورة المؤتمر السابعة عشر، عمان، أيام 24-28 يونيو 2006، ص 352.

وكان أول إصدار للصكوك في ماليزيا عام 1995 لبناء محطة طاقة كهربائية بقيمة 350 مليون دولار،¹ كما بدأت البحرين في إصدار صكوك الإجارة والسلم عام 2001 م.

ولم يقتصر استخدام الصكوك الإسلامية على مستوى البلاد الإسلامية، بل انتشر إلى بعض الدول الأوروبية مثل ألمانيا وبريطانيا، ففي عام 2008، أعلنت الحكومة البريطانية عزمها إصدار صكوك إسلامية لتمويل الموازنة العامة للدولة، ولا تبدو الصكوك غريبة عن بريطانيا، التي تسعى لأن يكون شارع المال والأعمال في عاصمتها لندن مركزاً لعمليات التمويل الإسلامي الدولية، لكن إصدار الصكوك اقتصر حتى الآن على الشركات في الدول الغربية، وبذلك تكون الحكومة البريطانية أول حكومة غربية تصدر صكوكاً، وربما تليها اليابان وتايلاند.²

وفي عام 2009 أقر مجمع الفقه الإسلامي في دورته التاسعة عشر بالشارقة عن الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، كما أوصى بالالتزام بالإطار القانوني حيث إن هذا الأخير هو أحد المقومات الأساسية التي تؤدي دوراً حيوياً في نجاح عمليات التصكيك فإن مما يحقق ذلك الدور قيام السلطات التشريعية في الدول الأعضاء بإيجاد الإطار القانوني المناسب والبيئة القانونية الملائمة والحاكمة لعملية التصكيك من خلال إصدار تشريعات قانونية ترعى عمليات التصكيك بمختلف جوانبها وتحقق الكفاءة الاقتصادية والمصدقية الشرعية بشكل عملي.³

ثانياً: تعريف الصكوك الإسلامية

بعد التطرق إلى نشأة الصكوك، التي أصبحت أداة جد هامة في الفكر المالي لدى المؤسسات المالية، سيتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريفها بشقيه اللغوي والاصطلاحي.

¹ - الصكوك الإسلامية مالها وما عليها، موقع المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، مركز أخبار الصناعة المالية الإسلامية.

<http://www.cibafi.org/NewsCenter/Details.aspx?Id=638&Cat=8&RetId> visited at 14/04/2022

² - اقتصاد وأعمال BBC، الصكوك الإسلامية والشريعة في بريطانيا.

news.bbc.co.uk/hi/arabic/business/newsid_7299000/7299940.stm visited//

³ - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، القرار رقم 178 (4/19)، دورة المؤتمر التاسعة عشر، إمارة الشارقة، أيام 26-30 أبريل 2009، ص 412.

1- الصكوك لغة

الصكوك مستمدة من الصك وقد جاء في معجم مقاييس اللغة، إن الصاد والكاف أصل يدل على تلاقي شيئين بقوة وشدة، حتى كأن أحدهما يضرب الآخر وهو الضرب الشديد¹، وجمعه أصك وصكوك وصكك هذا في أصل اللغة، ويقصد به أيضا الصك هو الكتاب الذي يكتب للعهد، وهو فارسي معرب أصله جك²، ويقال الصك ما يكتب فيه عن مال مؤجل أو نحوه³.

2- الصكوك اصطلاحا

تعددت التعاريف المتعلقة بالصكوك الإسلامية نظرا لأهميتها، وكل تعريف يختص بجانب مهم من جوانبها، فنوجز تلك التعاريف في ما يلي:

التعريف الأول: أوراق مالية تدعمها أصول مصممة (معين الصكوك*) وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية ويمكن تداولها في الأسواق⁴.

التعريف الثاني: ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو مزيج في أصول مشروع معين أو نشاط استثماري خاص، وذلك بعد تحصيل قيمة الصكوك وقفل باب الاكتتاب وبدء استخدامها فيما أصدرت من أجله⁵.

التعريف الثالث: ويمكن القول أن الصكوك من أدوات الاستثمار التي تم تطويرها لتكون بديلا عن أدوات الدين (السندات) ليستفاد منها في تمويل الاستثمارات بصيغة تتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية مع قابليتها للتداول⁶.

¹ - أبي الحسين أحمد بن فارس، مقاييس اللغة، المجلد الثالث، باب الصاد، مادة الصك، دار الجيل، بيروت، 1991، ص 286.

² - ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، الجزء الثامن والعشرون، باب الصاد، مادة صك، دار المعارف، بيروت، 1981، ص 2474.

³ - أحمد الشرباصي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، حرف الصاد، دار الجيل، بيروت، 1981، ص 256.

*معين الصكوك هو مجموعة من الأصول التي تجمع في معين واحد وتورق بغرض إصدار الصكوك.

⁴ - محمد عثمان ردمان، عبد القوي، الصكوك الإسلامية وإدارة السيولة، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الرابع للمصارف الإسلامية سورية 2009، ص 1.

⁵ - محمد نضال الشعار، مرجع سبق ذكره، ص 308.

⁶ - الصكوك الإسلامية مالها وما عليها، موقع المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، مركز أخبار الصناعة المالية الإسلامية

التعريف الرابع: أوراق مالية محددة المدة، تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو نقود أو ديون أو مزيج منها، تخول مالكيها منافع وتحمله مسؤوليات بقدر ملكيته¹.

التعريف الخامس: وثائق أو شهادات مالية متساوية القيمة، تمثل حصصاً شائعة في ملكية موجودات

(أعيان أو منافع أو حقوق أو خليط من الأعيان والمنافع والديون) قائمة فعلاً، أو سيتم إنشاؤها من حصيلة الاكتتاب وتصدر وفق عقد شرعي وتأخذ أحكامه².

التعريف السادس: هي وضع موجودات مدرة للدخل كضمان أو أساس مقابل إصدار صكوك تعتبر هي ذاتها أصولاً مالية³.

التعريف السابع: عبارة عن إصدار وتداول الأوراق المالية الإسلامية بكيفية وشروطها وضوابطها متبناة على مشروع إنتاجي استثماري يزيد من استعمار الأرض بالصلاح والإصلاح للعباد والبلاد وغيرهم ويقطع دوائر ودابر الفساد والإفساد فيها ويدر دخلاً⁴.

ونستنتج من هته التعاريف السابقة مجموعة من النقاط حول الصكوك الإسلامية:

1. تعددت تسميات الصكوك في التعاريف المذكورة سلفاً، حيث نجد وثائق مالية أو أوراق مالية أو شهادات مالية، إلا أنها تشترك جميعها في كونها تحمل صفة المالية .
2. تعتبر الصكوك من أدوات الاستثمار التي طورت لتكون كبديل لأدوات الدين، وذلك لحاجة المؤسسات المالية لها.
3. تمثل الصكوك حصصاً شائعة في ملكية موجودات قائمة فعلاً، وتكون مخصصة للاستثمار، ولا تمثل ديناً في ذمة مصدرها لحاملها.

¹ - حامد بن حسن ميرة، صكوك المنافع الموصوفة في الذمة وصكوك منافع الأعيان المؤجرة لمن باعها تأجيراً منتهياً بالتمليك، مؤتمر مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة العشرون، وهران، الجزائر، سبتمبر 13-18 سبتمبر 2012، ص 02.

² - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم 178 (4/19)، دورة مؤتمره التاسع عشر، مرجع سبق ذكره، ص 412.

³ - منذر فحف، سندات الإحارة والأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 2000 م، ص 34.

⁴ - أبو بكر توفيق فتاح، استثمار الصكوك الإسلامية و هيمنتها على الأوراق المالية المعاصرة، دار الفرائس للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2014 م، ص 31-32.

4. تختلف القيم المالية لصكوك، فلكل صك قيمة مالية محددة له، تختلف باختلاف المشروع وحاجياته.
 5. تصدر الصكوك الإسلامية وفق عقد شرعي يحكم آلية إصدارها وتداولها، وكذا العلاقة الاربطة بين حملتها وصدريها.
 6. تعتبر الصكوك أصول حقيقية ومتساوية القيمة مملوكة لحملتها، كما انه يترتب لهم منها مساواة في كل من الأرباح الموزعة والالتزامات.
 7. ينجر عن العلاقة التشاركية في الصكوك المشاركة في الربح والخسارة، حيث يكون لمالك الصك حصة من الربح بغض النظر عن القيمة الاسمية للصك، أما الخسارة فتكون فقط بحدود ما يمثله الصك.
 8. قابلية الصكوك الإسلامية للتداول في الأسواق المالية.
 9. عدم قابلية الصك للتجزئة، أي عدم جواز تعدد ملاك الصك لكونه ورقة مالية.
 10. لا توجه الصكوك لتمويل الأنشطة الاستثمارية، أي ما أصدرت لأجله، إلا بعد تحصيل قيمتها وغلق باب الاكتتاب فيها.
 11. يجب أن تتوافق الصكوك المالية مع أحكام الشريعة الإسلامية في كل جوانبها.
- ومنه " :الصك وك الإسلامية هي عبارة عن وثائق متساوية القيمة تمثل حصص شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو خليط، ويمكن إن يكون قائم فعلا أو سيتم إنشاؤه من حصيلة الاكتتاب فيها، ويشترط إن تصدر وفق عقود شرعية تأخذ أحكامها من الشريعة الإسلامية".

ثالثا: خصائص الصكوك الإسلامية

تتماز الصكوك الإسلامية بعدد كبير من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الأدوات المالية ويمكن إنجازها في ما يلي:¹

1. يمثل الصك حصة شائعة في ملكية حقيقية.
 2. يصدر الصك على أساس عقد شرعي، ويأخذ أحكامه.
 3. انتفاء ضمان المدير (المضارب أو الوكيل أو الشريك المدير).
 4. أن تشترك الصكوك في استحقاق الربح بالنسبة المحددة وتحمل الخسارة بقدر الحصة التي يمثلها الصك، ويمنع حصول صاحبه على نسبة محددة مسبقاً من قيمته الاسمية أو على مبلغ مقطوع.
 5. تحمل مخاطر الاستثمار كاملة.
 6. تحمل الأعباء والتبعات المترتبة على ملكية الموجودات الممثلة في الصك، سواء كانت الأعباء مصاريف استثمارية أو هبوطاً في القيمة، أو مصروفات الصيانة، أو اشتراكات التأمين.
- كما وردت لها خصائص أخرى وهي²:

1. لها قيمة اسمية محددة: أي تصدر بقيمة اسمية محددة يحددها القانون، وموضحة في نشرة الإصدار.
2. تصدر بفئات متساوية القيمة بهدف تسهيل شرائها وتداولها بين الجمهور من خلال الأسواق المالية.
3. قابلة للتداول من حيث المبدأ: بمعنى أن هناك أنواعاً من الصكوك قابلة للتداول، مثل صكوك المضاربة، المشاركة وصكوك الإجارة أخرى غير قابلة للتداول، مثل صكوك المراجعة وصكوك السلم، صكوك الاستصناع، مع العلم أنه يمكن تداولها في لحظة معينة وذلك عندما تمثل سلعة، أما عند تحولها لدين في ذمة الغير لا يصح تداولها.

¹ - قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم 178 (04/19)، مرجع سبق ذكره، ص ص 412-413.

² - القره داغي، علي محي الدين، بحث في فقه البنوك الإسلامية-دراسة فقهية و اقتصادية، بيروت، دار البشائر الإسلامية، 2002، ص ص 338-339.

4. عدم قبول التجزئة: بمعنى أن الصك لا يتجزأ في مواجهة الشركة، وفي حالة أيلولة الصك الواحد

لشخصين أو أكثر بسبب الإرث أو نحوه، فإنه لا بد من الاتفاق على من يمثلهم أمام الشركة شخص واحد.

المطلب الثاني: تطور الصكوك الإسلامية

مرت نشأة الصكوك الإسلامية بمجموعة من المراحل تعود أولها إلى بداية ثمانينيات القرن العشرين وبالتحديد إلى سنة 1983 في ماليزيا، حيث اتضح لمسؤولي البنك المركزي الماليزي عزوف بنك إسلام ماليزيا عن تملك السندات الحكومية أو سندات الخزينة لاعتبارها مخالفة للشريعة الإسلامية، ولذلك لجأ البنك المركزي الماليزي لإصدار شهادات استثمار لا تحتوي في آلياتها على ربا، ثم جاء طرح مشروع سندات المقارضة من قبل الدكتور سامي حمود كبديل إسلامي عن سندات القرض المحرمة، وهي سندات تعتمد في أساسها الفكري على المضاربة لأنها تمثل حصصا شائعة في رأس المال متساوية القيمة وتتوافر فيها شروط عقد المضاربة من الإيجاب وقبول ومعلومية رأس المال ونسبة الربح، ولا ضمان لرأس المال من قبل العامل بل يضمه طرف ثالث مثل الدولة بحيث لا يتعرض للخسارة،¹ وبعد ذلك أصدر مجمع الفقه الإسلامي القرار رقم (5) بتاريخ 4 أبريل 1988 الصيغة المقبولة شرعا لصكوك المقارضة والاستثمار، وفتح الباب أمام الشركات الإسلامية لتبني هذه الصيغ الناشئة، وفي عام 2001 أصدرت مؤسسة نقد البحرين لأول مرة سندات حكومية بقيمة 25 مليون دولار اعتبرتها متوافقة مع الشريعة الإسلامية معتمدة على صيغة بيع السلم عند إصدارها، وفي عام 2003 قامت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية بإصدار معيار شرعي لصكوك الاستثمار على أن يتم تطبيقه على المؤسسات المتخصصة اعتبارا من الفاتح جانفي 2004.²

وشهدت السنوات الأخيرة نموا متسارعا في إجمالي حجم إصدارات الصكوك الإسلامية قدر ب 979.209 مليون دولار خلال الفترة (2001-2017)، فمن خلال الشكل رقم (2-2) الموضح

¹ - الصوفي ولد الشيباني، التمويل عن طريق الصكوك الإسلامية، مجلة الفقه والقانون، العدد (34)، أوت 2015، ص 8.

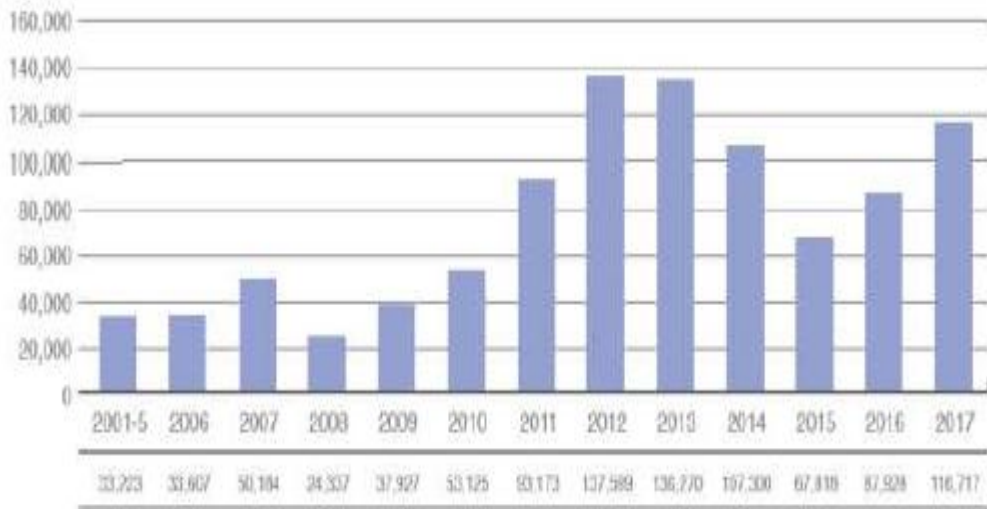
² - إبراهيم محمد عبد السميع محمد، مرجع سبق ذكره ص ص 887-888.

أدناه يلاحظ أن حجم إصدارات الصكوك الإسلامية عرف ارتفاع تدريجي ومستمر بداية من سنة 2001 إلى غاية سنة 2007 والذي قدر فيها حجم الإصدار بـ 50.184 مليون دولار لتراجع إلى 24.337 مليون دولار سنة 2008 متأثرة بتبعيات الأزمة المالية العالمية التي واجهتها مختلف دول العالم بنسب متفاوتة، إلا أن حجم إصدار الصكوك سرعان ما عاد ونمي مع بداية سنة 2009 ليبلغ أعلى مستويات له سنة 2012 بـ 137.599 مليون دولار نتيجة التوجه نحو التمويل الإسلامي في هذه الفترة.

ونتيجة للأزمة النفطية سنة 2014 التي أدت إلى تراجع اقتصاديات العديد من الدول خاصة المصدرة للنفط والتي من بينها دول الخليج العربي وماليزيا أثر ذلك سلبا على حجم إصدارات الصكوك الإسلامية من ناحيتي العرض والطلب والحد من النمو المتسارع له مسجلا 107.300 مليون دولار، و 67.818 مليون دولار سنتي 2014، 2015 على التوالي ليعاود الارتفاع مسنة 2016 مسجلا 87.928 مليون دولار، نتيجة تزايد عدد الدول المصدرة للصكوك الإسلامية السيادية¹ من 13 دولة سنة 2015 إلى 16 دولة سنة 2016، مع أول إصدار لدولتي الأردن و الطوغو كأول إصدار في سوق الصكوك الإسلامية السيادية ، ليستمر ارتفاع إصدار الصكوك عالميا سنة 2017 بحوالي 32% من حجم الاصدارات سنة 2016.

الشكل رقم (1-2): إجمالي إصدارات الصكوك الإسلامية عالميا خلال الفترة (2001-2017)

¹ - 2 Islamic financial services board (IFSB): Islamic financial services industry stability report 2017, may 2017, p16



Source : sukuk report, international islamic Financial market, 7th edition april 2018, p21.

ومن خلال الجدول رقم (2-5) والذي يوضح التوزيع الإقليمي للإصدارات العالمية للسكوك الإسلامية نلاحظ سيطرة ماليزيا على الإصدارات الدولية للسكوك بنسبة 73.39% من إجمالي الإصدارات واحتلالها المرتبة الثانية للإصدارات المحلية للسكوك بنسبة 24.85% من إجمالي الإصدارات المحلية، بينما تسيطر دول المجلس التعاون الخليجي والشرق الأوسط على إجمالي إصدارات السكوك الإسلامية محليا بنسبة 59.5% على رأسها الامارات العربية المتحدة بحوالي 63.544 مليون دولار أي ما نسبته 29.04% من إجمالي الإصدارات المحلية، وتليها السعودية العربية بنسبة

17.78% ثم قطر بنسبة 5.22% ثم البحرين الكويت وعمان، بينما تحتل هذه الدول المرتبة الثانية للإصدارات الدولية للسكوك الإسلامية بنسبة 12.9% محتلة السعودية المرتبة الأولى بنسبة 7.40% من إجمالي الإصدارات الدولية. إضافة لإصدارات معتبرة لبعض دول إفريقيا بنسبة

0.4% من إجمالي الإصدارات الدولية و 2.8% من إجمالي الإصدارات المحلية، وكذا إصدارات دول أخرى كتركيا، فرنسا، ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها كما يوضحه الجدول الموالي:

الفصل الثاني

أساليب تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الجدول رقم (2-1): التوزيع الإقليمي للصادرات العالمية للصكوك الإسلامية خلال فترة (2001-2017)

التوزيع الإقليمي للإصدارات المحلية (جاتفي 2001- ديسمبر)				التوزيع الإقليمي للصادرات الدولية (جاتفي 2001- ديسمبر 2017)			
النسبة %	القيمة	عدد الإصدارات	البلد	النسبة %	القيمة مليون دولار	عدد الإصدارات	البلد
0.005	37	4	آسيا	0.04 %	97	1	آسيا
1.26	9.583	149	بنغلاديش	1.46 %	3.196	5	الصين
6.49	49.313	229	برونادي دار السلام	6.16 %	13.503	15	هونغ كونغ
0.02	144	1	اندونيسيا	0.09 %	190	3	اندونيسيا
73.39	557.832	5.621	إيران	24.85 %	54.473	90	اليابان
0.0004	3	1	ماليزيا	1.64 %	3.600	4	ماليزيا
1.62	12.330	79	مالديف	0.32	711	4	باكستان
0.10	788	12	باكستان				سنغافورة
0.004	3	1	سنغافورة				سريلانكا
82.9	630.033	6.097	المجموع	34.6	75.769	122	المجموع
							دول مجلس التعاون
							الخليجي والشرق الأوسط
2.27	17.290	291	البحرين	4.76	10.430	101	البحرين
0.04	272	3	الأردن	1.52	3.327	17	الكويت
0.04	332	1	الكويت	1.18	2582	3	عمان
0.12	941	4	عمان	5.22	11.435	14	قطر
1.90	14.416	16	قطر	17.78	38.965	50	السعودية
7.4	56.25	72	السعودية	29.04	63.644	96	الإمارات
1.09	8.251	14	الإمارات				
0.03	253	2	اليمن				
12.9	98.004	403	المجموع	59.5	130.383	281	المجموع
							إفريقيا
0.02	136	210	إفريقيا	0.07	150	1	نيجيريا
0.06	460	2	كومبيا	0.23	500	1	جنوب إفريقيا
0.06	444	3	ساحل العاج	0.06	130	1	السودان
0.06	445	2	نيجيريا				
2.56	19.429	29	السينغال				
0.03	245	1	السودان				
			الطوغو				
2.8	21.158	247	المجموع	0.4	780	3	المجموع
							أوروبا وغيرها
1.43	10.849	161	أوروبا وغيرها	0.0005	1	1	فرنسا
			تركيا	0.09	206	3	ألمانيا
				0.13	280	3	لكسمبورغ
				4.08	8.934	22	تركيا
				0.62	1.368	9	المملكة المتحدة
				0.62	1.367	5	الوم أ
				0.04	77	1	كازاخستان
1.43	10.849	161	المجموع	5.58	12.233	44	المجموع
100	760.044	6.908	المجموع الكلي	100	219.165	450	المجموع الكلي

Source : Ibid, pp 35,36.

كما توضح بيانات الجدولين أدناه سيطرت الصكوك السيادية على الحجم الكلي للإصدارات العالمية للصكوك الإسلامية بنسبة 55.203% خلال الفترة (2001-2017)، وذلك بداية من الأزمة المالية العالمية التي أتاحت المجال لهذا النوع من الإصدارات، بالمقابل تراجع إصدارات الشركات بسبب ضعف ثقة المستثمرين بالقطاع الخاص، وقد مثلت صكوك الإجارة أكبر قيمة للإصدارات الدولية للصكوك السيادية بنسبة 57.46% خلال الفترة (2001-2017)، بينما تسيطر صكوك المراجعة على حجم الإصدارات المحلية للصكوك السيادية بنسبة 63.71% خلال نفس الفترة

الجدول رقم (2-2): إصدارات الصكوك الإسلامية عالميا حسب جهة الأصدار خلال الفترة (2001-2017)

إصدارات عالمية للصكوك الإسلامية		إصدارات دولية للصكوك الإسلامية		إصدارات محلية للصكوك الإسلامية		
النسبة %	قيمة الإصدار مليون دولار	النسبة %	قيمة الإصدار مليون دولار	النسبة %	قيمة التداول مليون دولار	
55.203	544.556	29.18	63.949	62.71	476.607	الصكوك السيادية
27.102	263.386	27.34	59.917	27.03	205469	صكوك الشركات
12.578	123.168	32.61	71.475	6.80	51693	الصكوك شبه السيادية
5.116	50.098	10.87	23.824	3.46	26.275	صكوك المؤسسات العالمية الدولية
100	979.209	100	219.165	100	760.044	المجموع

Sukuk report. Op cit, pp 32-34, 51-56

المطلب الثالث: أنواع الصكوك الإسلامية

تتنوع الصكوك الإسلامية إلى أنواع عديدة حسب الصيغة الشرعية التي يقوم عليها الصك، ويمكن توضيح أهم أنواع الصكوك فيما يلي:¹

الصكوك القابلة للتداول:

وهي صكوك تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع لذلك يمكن تداولها، وهي:

أولاً- صكوك المضاربة : عرفها مجمع الفقه الإسلامي بأنها "أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأسمال القراض (المضاربة) بإصدار صكوك ملكية برأس مال المضاربة على أساس وحدات متساوية القيمة ومسجلة بأسماء أصحابها، باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس مال المضاربة وما يتحول إليه، بنسبة ملكية كل منهم فيه.

وتنقسم صكوك المضاربة إلى:

1. صكوك المضاربة المطلقة: وهي صكوك لا تكون حصيلتها مخصصة لمشروع معين بل يخول للمضارب (المصدر) الحق في استثمارها في أي مشروع.
2. صكوك المضاربة المقيدة وهي صكوك تقيد بمشروع معين (عقارات، مصانع.).
3. صكوك المضاربة المستمرة وهي التي لا يستحق رأسمالها إلا بعد انتهاء المشروع وبالطبع مع الربح وبقاء رأسماله.

4. صكوك المضاربة المحدودة، أو مستردة بالتدرج بحيث تحدد الجهة المصدرة لها تواريخاً يمكن عندها

لأصحاب هذه الصكوك أخذ أرباحهم إن وجدت واسترجاع قيمة صكوكهم.

ثانياً- صكوك المشاركة:

¹ - معطي الله خير الدين وشرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة يومي 03-04 ديسمبر 2012، ص ص 238-241.

هي مشابهة كثيرا لـصكوك الحضارية، لكن الاختلاف الأساسي هو أنه في صكوك المضاربة يكون المال كله من طرف (أو مجموعة أطراف) بينما في صكوك المشاركة نجد أن الجهة الوسيطة (التي تصدر الصكوك للمستثمرين) تعتبر شريكا مجموعة المستثمرين حملة الصكوك في وعاء الشراكة وبصورة مشابهة لما هو عليه الحال في شركة المساهمة العامة.¹

ثالثا- صكوك الإجارة: هي وثائق استثمارية تمثل ملكية حصص متساوية في عقار مؤجر أو في منفعة عقار، تعطي صاحبها حق التملك و الحصول على الأجرة و التصرف في ملكيته بما لا يضر بحقوق المستأجر، أي أنها قابلة للبيع و التداول، و يتحمل حامل الصك ما يترتب على المالك من تبعات بالعقار كالصيانة و الهلاك.

و يجوز تداول صكوك الإجارة منذ لحظة إصدارها بعد تملك حملة الصكوك للموجودات و حتى غاية أجلها.²

رابعا- صكوك المزارعة، المساقاة و المغارسة: إن صكوك المزارعة هي وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع للمزارعة ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول، أما المرتبطة بالمساقاة فهي وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في سقي أشجار مثمرة، ويصبح الحملة الصكوك حصة في الثمرة، في حين تعتبر صكوك المغارسة وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في غرس أشجار على أساس عقد المغارسة ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس.³

¹ - حفوطة الأمير عبد القادر وحسام غرداين، واقع وتطور صناعة الصكوك الإسلامية وآفاق تطبيقها في الجزائر، تجرّبي السودان وماليزيا، مداخلة مقدمة إلى الملتقى صفاقس الدولي الرابع للمالية الإسلامية، صفاقس، تونس، يومي 27 و28 أفريل 2016، ص2.

² - أحمد شعبان محمد علي، الصكوك و البنوك الإسلامية أدوات لتحقيق التنمية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2013، ص30.

³ - حفوطة الأمير عبد القادر وحسام غرداين، واقع وتطور صناعة الصكوك الإسلامية و آفاق تطبيقها في الجزائر - تجرّبي السودان في ماليزيا ، مرجع سابق، ص 2.

الصكوك الغير القابلة للتداول:

وهي التي لا يجوز تداولها لأنها قائمة على الديون، وما كان هذا شأنه فلا يجوز تداوله، وتتمثل هذه الصكوك في:

أولاً- صكوك السلم :

عرفت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية للبحرين في المعيار الشرعي رقم (17) صكوك السلم بأغا: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتحصيل رأسمال السلم وتصبح سلعة السلم مملوكة لحملة الصكوك، فصكوك السلم هي صكوك تمثل بيع سلعة مؤجلة التسليم بثمن معجل، والسلعة المعجلة التسليم هي من قبيل الديون العينية، الغير قابلة للبيع أو التداول.¹

ثانياً- صكوك الاستصناع: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تصنيع سلعة، ويصبح المصنوع ملكا لحملة الصكوك، وصكوك الإستصناع في حقيقتها كصكوك السلم حيث تمثل بيع سلعة مؤجلة التسليم بثمن معجل، والسلعة المؤجلة التسليم هي من قبيل الديون العينية، الغير قابلة للبيع أو التداول سواء من طرف البائع أو المشتري.

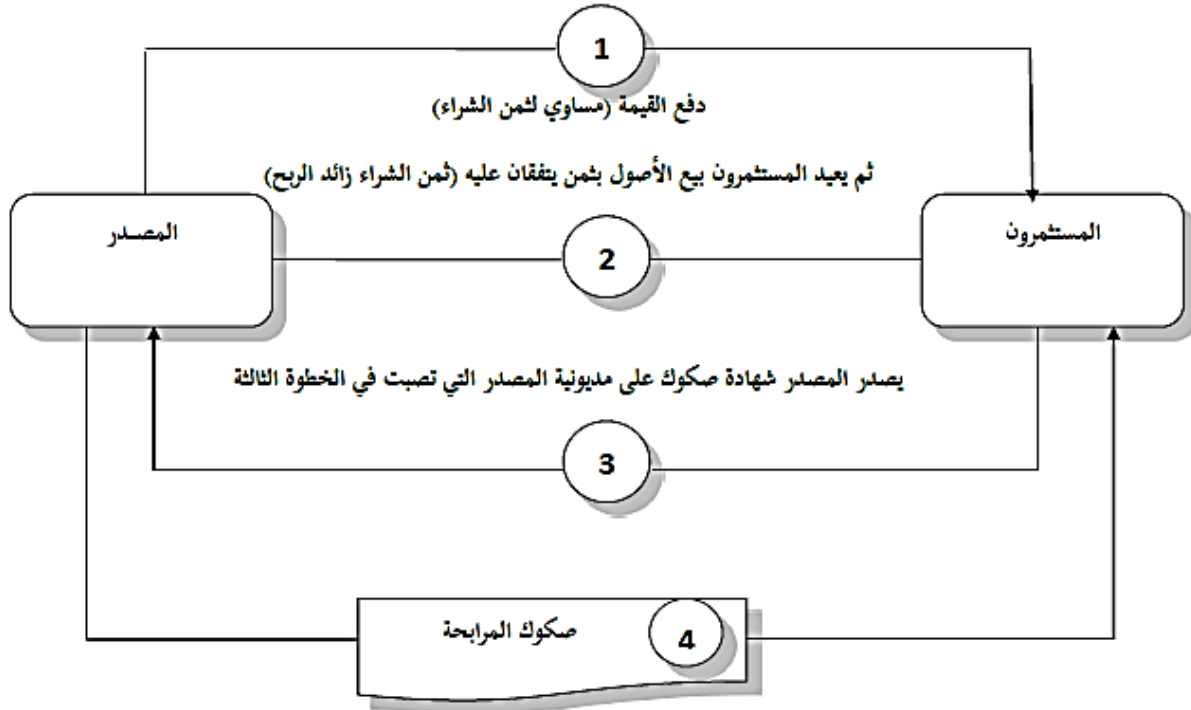
ثالثاً- صكوك المراجعة:

حسب المعيار الشرعي رقم (17) الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية فإن صكوك المراجعة هي: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتمويل شراء سلعة المراجعة، وتصبح سلعة المراجعة مملوكة لحملة الصكوك، فصكوك المراجعة يصدرها الواعد بشراء بضاعة معينة بهامش ربح محدد، بنفسه أو عن طريق وسيط مالي، بعد تملك البائع وقبضه، بقصد استخدام حصيلتها في تكلفة شراء هذه البضاعة ونقلها وتخزينها، ويكتب فيها البائعون لبضاعة المراجعة بعد تملكهم و قبضهم لها عن طريق الوسيط المالي الذي يتولى تنفيذ هذه العقود نيابة عن مالكي صكوك المراجعة.

¹ - زيدي البشير و حفوطة الأمير عبد القادر، استفادة الجزائر من تجرية الصكوك الإسلامية كلية التمويل التنمية الاقتصادية، مجلة البحوث في المالية والمحاسبة العدد في كلية العلوم الاقتصادية، مسيلة، 2017، ص3.

شكل رقم (2-2): نموذج تنظيم عملية صكوك المرابحة

بيع الأصول للمستثمرين بضمن المبيع نقدا



المرجع: زياد جلال الدماغ، الصكوك الإسلامية و دورها في التنمية الاقتصادية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2012، ص 117

المرجع: زياد جلال الدماغ، الصكوك الإسلامية و دورها في التنمية الاقتصادية، دار الثقافة للنشر و

التوزيع، 2012، ص 117

خلاصة الفصل:

إن الميزانية العامة للدولة هي الصورة العاكسة لها ولمدى رقيها، وعجز هذه الأخيرة من المشاكل التي تخلف أضرار على مستوى الاقتصاد كونها من الأدوات المعبرة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وكذا السياسية، لهذا تجند الحكومات نفسها بشتى الآليات لتمويل وتغطية العجز، وقد اختلفت أساليب تلافي العجز بين التقليدية منها والمستحدثة، فظاهرة ازدياد النفقات العامة تعتبر احدى السمات المميزة للمالية العامة في الدول المتقدمة و النامية على حد سواء، و آن كانت هذه الزيادة تختلف شدة وطأتها من دولة لأخرى، و تعود أسبابها الى أسباب حقيقية و ظاهرية.

إذ يعتبر ترشيد الانفاق العام السبيل للخروج من مشكلة نقص مصادر التمويل، باعتباره التزام الفعلية في تخصيص الموارد و الكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، و تجنب الاسراف و التبذير و ضرورة الاخذ بعين الاعتبار تحقيق اهداف كل عملية انفاق.

فالاهتمام بالإيرادات العامة و التخطيط الى زيادتها و تنوعها، من أبرز الوسائل البارزة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة، لذا كان لابد من وضع سياسة جبائية جيدة من اجل الوصول إلى الأهداف الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية على حد سواء. و تجدر الاشارة الى التركيز على الايرادات العادية، لما لها من ضمان حقيقي لاستمرار تمويلها للميزانية العامة.

كما تعتبر الصكوك الإسلامية أداة من الأدوات المستحدثة التي يمكن استغلالها كآلية لتغطية عجز الموازنة العامة، بهدف ترشيد الإنفاق العام بوسائل شتى إما مشاركة أو مضاربة أو بآليات أخرى، والجدير بالذكر أنه قد كان للصكوك الإسلامية الدور الهائل في تغطية عجز الميزانية العامة لكثير من الحكومات .

الفصل الثالث

تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

تمهيد:

إن ظهور عجز في الموازنة العامة للدولة يبرز الحاجة إلى معالجة هذا العجز نظراً لعدم إمكانية خفض المصروفات أو زيادة الإيرادات في الأجل القصير وذلك لإزالة هذا العجز.

وقد لجأت الدولة في السابق إلى السحب من الاحتياطيات لتغطية العجز أو الاقتراض من الأسواق الدولية ، وفي بعض الحالات من السوق المحلية .

ولا يمكن الاستمرار في السحب من احتياطيات الدولة حيث ينتج عن ذلك ضهور هذه الاحتياطيات وفقدان العوائد الناتجة عن هذه الاحتياطيات . لذلك يبقى لدينا أسلوب الاقتراض من الأسواق المحلية أو الدولية كأسلوب بديل للسحب من الاحتياطيات وذلك في الأجل القصير على الأقل.

وحيث أن الدولة قد لا تفضل اللجوء إلى الاقتراض من الخارج نظراً للتبعات التي قد تترتب على ذلك، فإن السوق المحلية تمثل البديل الأنسب وذلك من خلال إصدار سندات أو أذونات الخزنة ، وقد سبق أن استخدم بنك الكويت المركزي هذه الأدوات المالية في السابق لأغراض تنفيذ السياسة المالية ، وقد صدر القانون رقم 7 لسنة 1991 ليرفع سقف الاقتراض من السوق المحلي بحد أقصى وقدره عشرة بليون دينار كويتي.

المبحث الأول: تجارب بعض الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني: عجز الميزانية العامة في الجزائر وبدائل تمويلها

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: تجارب بعض الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

مع مطلع الألفية الجديدة حرصت الكثير من الدول على تنويع مصادر دخلها من خلال استحداث آليات تمويل جديدة ومستدامة بدلا عن الاستدانة الخارجية أهمها صناديق الثروة السيادية، حيث لجأت أغلب الدول إلى إنشاء صناديق سيادية خاصة بها تعمل من خلالها على توجيه الفواض المالية المتحصل عليها سواء بادخارها أو استثمارها أو استخدامها في مختلف برامجها التنموية، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المبحث.

المطلب الأول: تمويل عجز الموازنة في ماليزيا بين البدائل التقليدية والصكوك الإسلامية

تتبع ماليزيا لمعالجة أو تمويل عجز موازنتها البدائل التقليدية والصكوك الإسلامية، فسوق الأوراق المالية في ماليزيا يتكون من سوق الأوراق المالية التقليدية وآخر إسلامي.

أولا: التمويل بالصكوك الإسلامية والسندات التقليدية في ماليزيا

يختلف حجم إصدارات الصكوك الإسلامية في ماليزيا مقارنة بحجم إجمالي السندات الصادرة ويتم توضيح ذلك في الجدول التالي:

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الجدول رقم (3-1) حجم الصكوك الإسلامية مقارنة بحجم إجمالي السندات المصدرة خلال الفترة 2007-2015

السنوات	الصكوك المصدرة من مجموع السندات المصدرة (%)	حجم الصكوك المصدرة (بليون RM)	حجم إجمالي السندات المصدرة (بليون RM)
2007	76.38	121.3	158.8
2008	27.5	110.1	400.1
2009	32.00	116.4	363.3
2010	32.4	132.8	410.5
2011	35.7	185.0	518.8
2012	51.1	324.6	635.5
2013	54.9	275.8	502.2
2014	53.4	262.76	492.23
2015	43.6	117.70	270.15

Source: <http://www.sc.com.my> data-statistiques islamique-capital-Market-statistiques; (2007-2015)

نلاحظ من خلال الجدول رقم (3-2) أن ماليزيا:

شهدت نسبة إصدار الصكوك انخفاضا ملحوظا سنة 2008 وصل إلى 27.2% من إجمالي حجم السندات المصدرة مقارنة بسنة 2007 أين وصلت هذه السنة إلى 76.38%. وذلك يرجع إلى حدوث الأزمة المالية العالمية لسنة 2008

شهدت نسبة إصدار الصكوك ارتفاعا متزايدا خلال الفترة 2009 إلى 2013 حيث بلغت سنة

2013 54.9% من إجمالي حجم السندات الصادرة وهذا الارتفاع يرجع لتركيز ماليزيا على جذب الاستثمارات الأجنبية، وقد ساهمت هذه الزيادة في تقهقر السندات التقليدية وزيادة الطلب على الصكوك.

وفي سنة 2014 و 2015 سجلت نسبة إصدار الصكوك انخفاضا طفيفا عما شهدته سنة 2013 بحيث كانت هذه النسبة 53.4 و 43.6 على التوالي.

وهذا الانخفاض راجع إلى مجموعة من العوامل من بينها انخفاض قيمة الرينت، التذبذب في أسعار النفط

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

وقرار من البنك المركزي الماليزي لتخفيض إصدار الصكوك والتحول إلى أدوات أخرى لإدارة السيولة لأن الصكوك الصادرة لم تصل إلى المستثمرين المقصودين.

ثانيا: دور الصكوك الإسلامية في تمويل الاقتصاد الماليزي

تمتلك ماليزيا أكثر سوق للتمويل الإسلامي، وبذلك فهي تعد رائدة في صناعة الصكوك الإسلامية حيث أصدرت عدة إصدارات من الصكوك لتحتل المرتبة الأولى عالميا من حيث قيمة الإصدار ما عدا في سنة 2007 و 2008 حيث كان الهدف من تلك الإصدارات هو تمويل عمليات انشاء وتطوير عدة مشروعات عملاقة في مجال البنية التحتية والمشاريع التنموية مثل المطارات والطرق الرئيسية وعمليات التنقيب عن الغاز وصناعة البتر وكيماوية والعقارات وغيرها، والتي كانت تجربة ناجحة دفعت ماليزيا مع العديد من الإصلاحات الاقتصادية لمرحلة كبرى من النمو الاقتصادي، ولقد ساهم إصدار الصكوك بشكل كبير في جمع الأموال اللازمة لتحريك عجلة الاقتصاد الماليزي.¹

1- الصكوك الإسلامية وتمويل القطاعات الاقتصادية الماليزية: الجدول التالي يبين ذلك

الجدول رقم(3-2) توزيع الصكوك الماليزية حسب القطاعات 1996-2014

القطاع	عدد الصكوك	كمية الصكوك(بليون)
المؤسسات الحكومية	787	287.02
الخدمات المالية	446	51.71
الطاقة واستخداماتها	441	30.08
المواصلات	352	28.06

¹ - 1العراي مصطفى، هو سعادة، دور الصكوك الإسلامية في تمويل الاقتصاد، مجلة النائر الاقتصادية، المجلد رقم 3، العدد رقم 1، جامعة طاهري محمد، بشار مارس 2017، ص ص77-79

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

17.68	489	المنشآت
9.43	108	الاتصالات السلكية واللاسلكية
6.18	163	العقارات
3.94	41	التكثلات
3.67	99	الزراعة
3.62	88	النفط والغاز
3.26	56	الخدمات
1.55	74	الرعاية الصحية
1.34	53	الصناعة
1.03	11	التعليم
0.78	23	المواد الغذائية
0.72	31	السلع الاستهلاكية
0.32	2	الترفيه والسياحة
0.24	8	المعادن
0.22	20	تكنولوجيا المعلومات
0.18	18	التجزئة
451.03	3310	المبلغ الإجمالي

Source: cimb islamique(2016);Malaysia islamic finance report 2015; mainstreamingislamicfinancewithin global Financial Systems; p: 220.

يبين الجدول رقم (3-2) أن مساهمة إصدارات الصكوك السيادية في نمو الناتج المحلي الإجمالي في ماليزيا كانت تساوي 0.61 % سنة 2002 في حين كانت تمثل 2.76 % من الموازنة العامة للدولة. وقد ارتفعت مساهمة الصكوك السيادية في الناتج المحلي الإجمالي إلى 17.17 % في 2011 ، ومساهمتها في الموازنة العامة للدولة عرفت زيادة إلى 29.89 % في سنة 2011 ، ومن الضروري الإشارة إلى ما يقارب 10 % من الصكوك السيادية تم استثمار أموالها في سنة 2011 في مشاريع البنية التحتية، حيث كان لها أثر كبير على التنمية الاقتصادية في ماليزيا.

ثالثا: إيجابيات اعتماد الصكوك الإسلامية لتمويل عجز الموازنة في ماليزيا

لقد استطاعت ماليزيا أن تحقق عدة نجاحات والإستقرار في اقتصادها من خلال اعتمادها على الصكوك الإسلامية لما توفره من عدالة وأمان للمتعاملين لأنها تستمد ضوابطها وقواعدها من الشريعة الإسلامية. ومن

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

خلال هذه الدراسة توصلنا إلى أهم إيجابيات اعتماد الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة في ماليزيا كالاتي:

1. خفض العجز المالي في ماليزيا والذي وصل إلى 03% سنة 2017
2. حققت زيادة في صادراتها، حيث بلغت حوالي 829.3 مليار رينغت ماليزي سنة 2017.
3. ان صناعة الصكوك الإسلامية في ماليزيا مكنها من بناء نظام مصرفي إسلامي قوي، حيث حققت نموا مطردا سنويا بنسبة بلغت نحو 28% من حجم التداولات في البلاد.
4. حققت ماليزيا زيادة سنوية في مؤشرات التنمية البشرية، فقد وصل إلى حوالي 0.79% سنة 2015 ومازال في تزايد مستمر.
5. استطاعت ماليزيا معالجة التضخم حيث وصل إلى حوالي 3% سنة 2017
6. التخفيض في معدل البطالة والذي وصل سنة 2017 إلى حوالي 3.8%
7. التخفيض في معدل الفقر، حيث وصل إلى أدنى مستوياته سنة 2014 إلى 0.6%
8. الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد في ماليزيا، خاصة بعد إصدار الصكوك السيادية في قطاع البنية التحتية، بما يقارب 600 دولار سنويا من سنة 2003 إلى سنة 2011 وقد وصلت نسبة الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي إلى 4.8% سنة 2017
9. حققت الصكوك الإسلامية نموا هائلا في ماليزيا حيث ارتفعت حصتها في سوق السندات عموما من 14.5% سنة 2000 إلى نحو 42% من إجمالي السندات المستحقة نهاية سنة 2011.
10. حققت ماليزيا وللمرة الأولى نجاحا على مستوى العالم عن طريق صكوك الإحسان التي أصدرتها، بحيث بلغ حجمها ما يعادل 26 مليون دولار سنة 2015، والتي بلغت نسبة الربح عليها 4.3%، بحيث ستخصص هذه الأموال الناتجة عن صكوك الإحسان إلى تمويل مدارس ضمن صندوق التعليم لا يهدف للربح المادي، بل هو مكرس لتحسين وصول الطلاب إلى التعليم المميز، وذلك عبر شراكة بين القطاع الخاص ووزارة التربية في ماليزيا¹

¹ -http/ www. Arabica. Com/ business/ 2022/04/06/ malaysia- islam- sukuk- islam, jeudi, h :21 :00

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

11. ساهمت صكوك المراجعة سنة 2012 في تمويل مشروع خط قطار جديد في العاصمة الماليزية كوالالمبور والذي بلغت قيمته حوالي 1.5 مليار دولار، وتميزت هذه الصكوك بسهولة التداول مع إتاحة الفرصة لذوي الدخل المحدود للتعامل بها والحصول على أرباح ثابتة ومضمونة بالإضافة إلى أنها معفاة من الضرائب¹

12. أصبح سوق أرس المال الإسلامي الماليزي من أهم الأسواق المدعومة للتنمية الاقتصادية، وخاصة بعد الأزمة المالية العالمية سنة 2008.

13. استطاعت ماليزيا أن تحقق أكبر عدد من الإصدارات للصكوك الإسلامية التي تتوافق مع الشريعة الإسلامية، حيث حققت نجاحا ملحوظا من خلال إقبال المستثمرين عليها وتداولها في السوق المالي الإسلامي.

14. تساهم الصكوك الإسلامية في الرفع من كفاءة سوق أرس المال الإسلامي في ماليزيا، كونها توفر السيولة اللازمة وتجذب متعاملين جدد إضافة إلى المتعاملين الأصليين.

15. ساهمت الصكوك الإسلامية في جذب عدد من الشركات الاقتصادية وغير الاقتصادية في ماليزيا.

دور الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية في الإمارات العربية المتحدة

قبل التعرف على مدى مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع التنمية في الإمارات لا بدّ من أخذ فكرة عن الصيرفة الإسلامية في هذه الدولة، فقد بلغ عدد المصارف الإسلامية في الإمارات 8 مصارف وهي: مصرف دبي الإسلامي، مصرف أبو ظبي الإسلامي، نور بنك الإسلامي، مصرف عجمان، مصرف الهلال الإسلامي، مصرف الشارقة الإسلامي، مصرف الإمارات الإسلامي، مصرف المشرق الإسلامي. ويمكن التعرف على مدى مساهمة المصارف الإسلامية في دعم عجلة التنمية الاقتصادية لدولة الإمارات العربية المتحدة من خلال: تطوّر الأصول المصرفية الإسلامية، وتطوّر التمويل الإسلامي.

تطوّر الأصول المصرفية الإسلامية في الإمارات: يمكن توضيح ذلك من خلال معطيات الجدول التالي:

¹ - على الموقع، www. Aljazeera. Net، صكوك ماليزية لذوي الدخل المحدود، 2022/04/13، 17:00 سا.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الجدول رقم (3-3): تطوّر الأصول المصرفية الإسلامية في الإمارات الوحدة: مليار درهم إماراتي

السنوات	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الأصول الإسلامية	366	405	464	506	550	583
نسبة الأصول المصرفية الإسلامية	17.4%	17.4%	19%	19.4%	20.4%	20.25%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقارير السنوية لمصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي 2014 إلى 2018

يوضح الجدول أعلاه إجمالي أصول المصرفية الإسلامية حيث ارتفعت من 366 مليار درهم سنة 2013 إلى 583 مليار درهم سنة 2018 ، وقد كان نصيب المصارف الإسلامية من إجمالي الأصول المصرفية يتراوح بين 17.4 % سنة 2013 و 20.25 % سنة 2018 مما يدل على أنّ حصة المصارف الإسلامية من الأصول المصرفية تعرف نموًا قويًا.

تطوّر التمويل الإسلامي في الإمارات: يساهم التمويل الإسلامي في دعم عجلة التنمية الاقتصادية في الإمارات بنسب معتبرة وفي مختلف القطاعات الاقتصادية ويتمّ بيان ذلك من خلال العنصرين التاليين: حجم التمويل الإسلامي في الإمارات: عرف التمويل الإسلامي في الإمارات تطوّرًا كبيرًا ومعطيات الجدول التالي توضّح ذلك:

الجدول رقم (3-4): تطوّر حجم التمويل الإسلامي في الإمارات الوحدة: مليار درهم إماراتي

السنوات	2013	2014	2015	2016	2017	2018
التمويل الإسلامي	218	266	307	335	354	373
نسبة التمويل الإسلامي	18.1%	22.2%	22.2%	21.3%	22.4%	22.52%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقارير السنوية لمصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي 2014 إلى 2018

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

يوضح الجدول أعلاه أنّ التمويل الإسلامي يعرف نموًا متواصلًا فقد ارتفع من 218 مليار درهم سنة 2013 إلى 373 مليار درهم سنة 2018 ، وقد شكّل التمويل الإسلامي ما نسبته 18.1 % من، التمويل لسنة 2013 ، وارتفعت هذه النسبة إلى 22.52 % من إجمالي التمويل في سنة 2018 وتنعكس هذه النسب حجم التمويل الإسلامي في دعم سيولة الاقتصاد الإماراتي.

ومن الواضح أنّ سعي دبي لتكون مركزًا للتمويل الإسلامي والتوجه السائد في دولة الإمارات العربية المتحدة لاستخدام خدمات مالية تتوافق مع أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية قد ساهم في زيادة نمو التمويل الإسلامي.¹

توزيع التمويل الإسلامي في الإمارات: يساهم التمويل الإسلامي في دعم العديد من القطاعات في الإمارات العربية المتحدة ولعلّ أهم هذه القطاعات هو القطاع الخاص الذي نال حصّة الأسد، وبيان ذلك على النحو التالي:

الجدول رقم (3-5): الائتمان الممنوح من المصارف الإسلامية الإماراتية خلال الفترة 2015 إلى 2018 الوحدة: مليار درهم

السنوات	2015	2016	2017	2018
إجمالي الائتمان الإسلامي	306	335	354	373
الائتمان المحلي (1)	294	318	330	345
الحكومة	10	10	12	14
الكيانات المرتبطة بالحكومة	29	34	33	31
القطاع الخاص	252	272	281	296
المؤسسات المالية غير المصرفية	4	3	4	3
الائتمان الأجنبي (2)	12	17	24	29

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقارير السنوية من 2015 إلى 2018

¹ - التقرير السنوي لمصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي، 2018 ، ص 47.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

يتوزع الائتمان الإسلامي على قسمين: الائتمان الإسلامي المحلي والائتمان الإسلامي الأجنبي، وتوضّح معطيات الجدول أعلاه أن الائتمان الإسلامي المحلي في تازيد مستمر إذ قفز من 294 مليار درهم سنة 2015 إلى 345 مليار درهم سنة 2018، وقد عرف التمويل الإسلامي الممنوح للقطاع الخاص ارتفاعاً مستمراً من 252 مليار درهم إلى 296 مليار درهم وهو ما يمثل ما نسبته 85% من إجمالي التمويل المحلي في كل من سنتي 2015 و 2018 على التوالي. كما أنّ التمويل الأجنبي عرف تطوراً كبيراً هو الآخر إذ قفز من 12 مليار درهم سنة 2015 إلى 29 مليار درهم سنة 2018.

مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية في الإمارات:

ساهم مصرف أبو ظبي الإسلامي في تمويل العديد من مشاريع التنمية الاقتصادية في الإمارات العربية المتحدة ومن أهم هذه المشاريع: الموقع الإلكتروني لمصرف أبو ظبي الإسلامي (تمويل شركة 'حديد الإمارات': قدّم مصرف أبو ظبي الإسلامي تسهيلات ائتمانية لشركة 'حديد الإمارات' بقيمة 400 مليون دولار أمريكي، وقد فاز إثر ذلك المصرف على جائزة 'أفضل صفقة تمويل إسلامي مبتكر' في حفل توزيع جوائز مجلة 'إيميا فاينانس للإنجازات المصرفية لسنة 2019

تمويل شركة 'الشرقية المتحدة للخدمات الطبية': قام مصرف أبو ظبي الإسلامي بتمويل الشركة عن طريق صفقة قيمتها 750 مليون درهم. وقد حصل بنك أبو ظبي الإسلامي إثر ذلك على جائزة 'أفضل صفقة تمويل مراجعة مشترك'.

تمويل مجموعة 'إن إم سي للرعاية الصحية': قام مصرف أبو ظبي الإسلامي بإصدار صكوك بقيمة 400 مليون دولار أمريكي لأجل 5 سنوات لتمويل مجموعة 'إن إم سي للرعاية الصحية' وحصل بذلك على جائزة 'أفضل صكوك مؤسسية'.

إدارة إصدار صكوك خضراء لصالح دولة أندونيسيا: قام المصرف بإدارة إصدار صكوك خضراء لصالح دولة أندونيسيا قيمتها 1.25 مليار دولار لأجل 5 سنوات، وحصل بذلك بنك أبو ظبي

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الإسلامي على جائزة "أفضل صكوك خضراء" لعام 2019 كما ساهم مصرف دبي الإسلامي أيضا في تمويل العديد من مشاريع التنمية الاقتصادية في الإمارات العربية المتحدة ومن أهم هذه المشاريع¹.

__تمويل شركة صناعات القابضة: أصدر مصرف دبي الإسلامي صكوكا بقيمة 300 مليون دولار أمريكي لتمويل شركة صناعات القابضة، ونال بنك دبي الإسلامي جائزة '(IFN) 2019'. أفضل صفقة هجينة لعام 2018 " من تنظيم مجلة إسلاميك فاينانس نيوز

__تمويل صفقة الصكوك السيادية الخضراء لحكومة أندونيسيا: بلغت قيمة الصكوك التي أصدرها بنك دبي الإسلامي لصالح حكومة أندونيسيا 1.25 مليار دولار أمريكي، وحصل على جائزتين وهما 'أفضل صفقة للعام في أندونيسيا' وجائزة 'أفضل صفقة سيادية لعام 2018'

__تمويل المرحلة الثانية من سلسلة سوق إكسترا في واحة دبي السيليكون: وقيمة التمويل 50 مليون درهم إماراتي، وفاز بنك دبي الإسلامي بجائزة 'أفضل صفقة مبتكرة لعام 2018'.

__تمويل هيئة الكهرباء ومياه دبي: قام بنك دبي الإسلامي بتوقيع اتفاقية مع هيئة الكهرباء ومياه دبي لتمويل السيارات الكهربائية ضمن 'متجر ديوا' سنة 2019، ومن شأن ذلك تشجيع المتعاملين مع الهيئة على شراء سيارات صديقة للبيئة.

كما تمّ أيضا تمويل عدد من مشاريع التنمية الاقتصادية في الإمارات منها:

__تمويل شركة تبريد الإماراتية: عن طريق صكوك إجارة بقيمة 100 مليون دولار عام 2012 -21) و 250 مليون دولار عام 2006²

__مشروع سلمى للإغاثة الغذائية الحلال: أطلقت الإمارات في رمضان 2014 وهو عبارة عن مشروع خيري دولي يقوم بتقديم المساعدات الغذائية للمنكوبين في مختلف مناطق العالم، ويخضع إعداد هذه المواد الغذائية في جميع مراحلها لأحكام وقواعد الشريعة الإسلامية وبالتالي هي أطعمة حلال 100%، وهذا

¹ - الموقع الإلكتروني لمصرف دبي الإسلامي

² - فتح الرحمن علي محمد صالح.. دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية. منتدى الصيرفة الإسلامية، اتحاد المصارف العربية، بيروت . 2008 ص 20.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

المشروع هو ثمرة شراكة بين مركز دبي لتطوير الاقتصاد الإسلامي ومؤسسة الأوقاف وشؤون القصر في دبي ومؤسسة نور أوقاف.

تمويل شركة طيران الإمارات: حصلت الشركة على تمويل من إصدار صكوك بقيمة 600 مليون دولار بصيغة إطفاء على مدى 10 سنوات وتستحق في مارس 2028، وتستخدم شركة طيران الإمارات حصيلة هذه الصكوك في تمويل شراء الطائرات وتمويل رأس المال

أولاً: دور الصكوك الإسلامية في تغطية عجز الموازنة العامة للسودان لفترة 2008-2017

تقوم السودان كغيرها من الدول بتلافي وتغطية عجز موازيتها العامة من خلال إتباعها الأساليب التقليدية وكذا الحديثة، كما أنها تغطي عجزها بالتمويل الخارجي وكذا المحلي، كما أن هذا الأخير يعد الملجأ الأكثر إتباعاً من الحكومة السودانية متبعة فيه الصكوك الإسلامية كإحدى آليات تمويل العجز محلياً.

وسنوضح العجز الذي عانته الحكومة خلال الفترة 2008-2017 وآليات تمويله وتغطيته وكذا مدى

مساهمة الصكوك الإسلامية فيه من خلال الجدول الموالي:

الجدول (3-6): أداء الصكوك الحكومية السودانية في تمويل العجز خلال الفترة 2008-2017

السنوات	العجز العلي	صافي التمويل الخارجي	صافي التمويل المحلي	الصكوك			أدوات أخرى لدين داخلي
				شهادة	صكوك التنمية	صكوك الاستثمار الحكومية صرح	
2008	-1.277.7	811.4	466.3	-	-	-	-
2009	-4.895.5	910.9	3.984.6	749.0	1.721.0	95.0	1419.6
2010	-7.586.1	706.6	8.292.7	2.020.0	-	1.662.0	4.610.7
2011	-9.426.1	34.7	2.080.2	1.687.5	-	521.5	-128.8
2012	-7.653.4	268.3	5.385.0	1.886.3	-	501.2	2997.5
2013	-6.456.5	1.073.2	5.383.2	738.7	-	495.7	4.148.9
2014	-4.416.9	756.3	3.668.7	1.611.6	-	173.1	1.884.1
2015	-6.976.4	-405.4	7.381.8	2.611.2	-	-50.3	4.820.8
2016	-10.918	1.141	10.094	2.109	-	-206	8.191
2017	-14.314	-385	15.450	3.276	-	-36	12.337

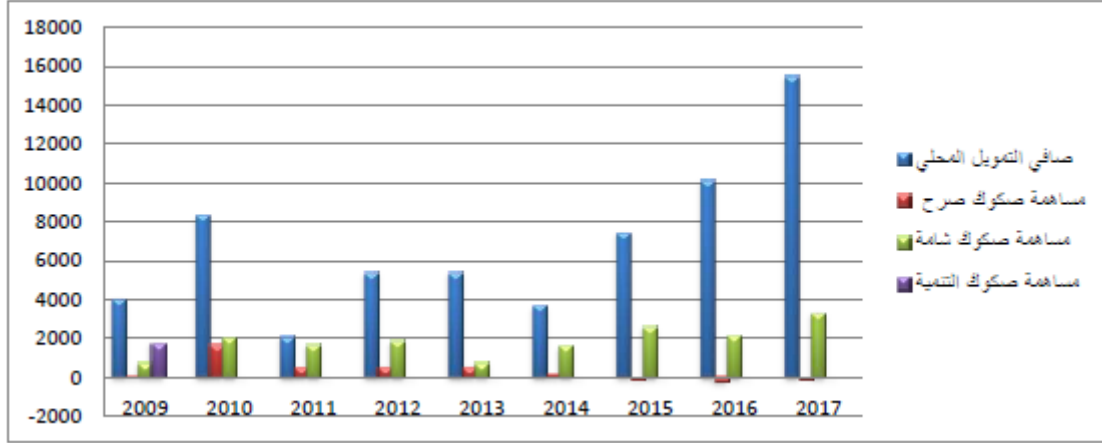
المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على التقارير السنوية لبنك السودان المركزي لسنوات 2008-

2017

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الشكل (3-1): مساهمة الصكوك الإسلامية السودانية في التمويل المحلي خلال الفترة 2009-

2017



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم (3-7)

الجدول رقم (3-7): مساهمة الصكوك الإسلامية السودانية في التمويل المحلي خلال الفترة

2017-2009

السنة	مساهمة التمويل الخارجي %	مساهمة التمويل الداخلي %	مساهمة شهامة %	مساهمة صكوك التتمية %	مساهمة صرح %	اجمالي مساهمة الصكوك %
2008	%63.50	%36.5	-	-	-	-
2009	%0.1	%99.9	%18.1	%43.4	%2.11	%63.61
2010	%-9.31	%109.31	%26.62	-	%21.9	%48.52
2011	%0.6	%99.4	%47.8	-	%14.7	%62.5
2012	%3.5	%96.5	%24.6	-	%6.5	%31.1
2013	%-17	%83	%11	-	%8	%19
2014	%-17	%83	%36	-	%4	%40
2015	%-6	%106	%37.4	-	%0.72	%38.12
2016	%10	%92	%19	-	%2	%21
2017	%-3	%108	%23	-	%-1	%22
	%3.79	%91.36	إجمالي مساهمة الصكوك			%38.43

من خلال الجدول (14) يتضح أن العجز الكلي في تزايد مستمر كل سنة حيث بلغ (1.277.7) مليون جنيه سوداني في سنة 2008 ليصل إلى (14.314) مليون جنيه في سنة 2017 ، كما أن ذلك

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

العجز تم تمويله خلال السنوات محل الدراسة من خلال مصادر داخلية أي تمويل محلي وأخرى خارجية أي مصادر تمويل خارجي، كما يلاحظ أن أداء التمويل المحلي في تزايد كبير حيث أن حكومة السودان في 8 سنوات الأخيرة أصبحت تلجأ إلى التمويل الداخلي بدل الخارجي حيث بلغ صافي التمويل الداخلي 15.450 مليون جنيه سوداني، وقد استخدمت حكومة السودان الصكوك الإسلامية كآلية لتغطية وتمويل العجز محليا حيث أنه كما نلاحظ من الجدول () أن كل من صكوك شهامة وصرح هي صاحبة حصة الأسد في الإصدار من أجل التمويل المحلي والجدير بالتوضيح هو الصكوك المصدرة" صرح" سنة 2015 تم استخدامها لتغطية التزامات الشركة اتجاه الوزارة، أي أنها عبارة مخصصات لمشروعات مؤجلة أو جاري تنفيذها.

ومن خلال الجدول () يتضح لنا أن أكبر نسبة مساهمة للصكوك في تغطية العجز كانت سنة 2009 حيث بلغت % 63.61 ثم سنة 2010 وقد بلغت نسبة المساهمة الخاصة بالصكوك على مدار فترة الدراسة نسبة % 38.43 من إجمالي التمويل المحلي الذي كان قد بلغ % 91.63 أما التمويل الخارجي فقد كان % 3.79 النسبة المتبقية قد تمثلت في موارد أخرى للتمويل قد تتمثل في إعانات أو هبات أو غيرها.

ثانيا: تقييم التجربة السودانية

تتميز التجربة السودانية بأنها ذات نظام مصرفي إسلامي بأكمله قبل توقيع اتفاقية السلام عام 2005 الأمر الذي استدعى البحث عن سياسات نقدية ومالية، وخصوصا البحث عن بدائل لأدوات إدارة السيولة وتمويل الموازنة العامة بعيدا عن تلك القائمة على سعر الفائدة.

أولا: تقييم مدى فعالية الصكوك الحكومية لإدارة السيولة وتمويل الموازنة العامة

يمكن إيضاحها في النقاط التالية¹ :

1. من أهم ما يميز شهادات مشاركة البنك المركزي "شم" هو أن البنك المركزي له استعداد تام في شرائها متى تطلب منه ذلك، وهذا أمر يسهل على البنوك التي يجوزتها هذه الشهادات بيعها عند حاجتها إلى

¹ - حكيم براضية، دور الصكوك الإسلامية الحكومية في إدارة السيولة وتمويل الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 218.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

السيولة، مما يرفع ضيق أزمات السيولة على البنوك ويزيد من درجات الاستثمار فترتفع نسب التنمية الاقتصادية.

2. كما أن "شمم" تعتبر من الأصول السائلة لما لها من درجة سيولة عالية وسوق يضم البنوك والمؤسسات المالية.

3. ساهمت الصكوك السودانية في تثبيت دعائم وتطوير سوق الخرطوم للأوراق المالية، والذي انعكس بالإيجاب على الاقتصاد السوداني وحجم تداول البنوك والمؤسسات المالية فيه.

4. تعطي الشهادات أرباح شبه ثابتة لفت ارت معينة وهذا يساعد على التخطيط للأرباح في المستقبل.

5. ساهمت الصكوك في الرفع من مستوى التمويل المقدم من البنوك وحجم تداول هذه الأخيرة في سوق الخرطوم للأوراق المالية.

6. ساهمت صكوك الاستثمار في تمويل التنمية في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بمختلف ولايات السودان حيث كانت نسب التمويل بالأكثر موجهة إلى قطاع الخدمات وكذا التدفقات النقدية لوزارة المالية.

ثانياً: سلبيات وتحديات استخدام الصكوك الحكومية الإسلامية لإدارة السيولة وتمويل الموازنة العامة

تواجه الصكوك الحكومية السودانية العديد من الصعوبات مما يجعلها ذات سلبيات وتحديات عدة يمكن إيجازها في النقاط التالية¹:

1. لا يغطي قانون صكوك التمويل الحالي عمليات تصكيك الأصول من حيث تكييف العلاقة بين

الشركة ذات الغرض الخاص وضوابط المنشئ وعمليات بيع الأصول وجوانب حالات إدارة فائض

¹ - حكيم براضية، دور الصكوك الإسلامية الحكومية في إدارة السيولة وتمويل الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 283.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

وعجز السيولة والرجوع للمنشئ.

2. ضعف تصنيف السودان من قبل وكالات التصنيف العالمية، وهذا بدوره يؤثر على قرارات المستثمرين.

3. في ظل التوجه العالمي نحو تقليص دور الدولة في الاقتصاد، وبالتالي خصخصة المؤسسات الحكومية، فإن هذه الشهادات تصبح محدودة من حيث القيمة والعدد وبالتالي فإن الاستمرار في استخدامها كأداة لإدارة السيولة قد تكتنفها بعض المصاعب.

4. ارتفاع تكاليف الصكوك بسبب اضطرار البنك المركزي إلى تأسيس شركة حكومية لإدارة إصدار هذه الصكوك.

المطلب الثاني: تجارب الدول في تمويل عجز الميزانية العامة للدول مع بدائل أخرى

التجربة النيوزلندية في علاج عجز الموازنة العامة

في ضوء هذين المنهجين لعلاج عجز الموازنة العامة، سيتم الحديث عن التجربة النيوزلندية التي تبنت المنهج التنموي المستقل.

في مطلع العام 1984 وجدت نيوزلندا نفسها أمام حالة إفلاس، وذلك نتيجة لسنوات من النمو المطرد في نسبة الإنفاق؛ حيث وصل إلى 40% من الناتج الإجمالي، و ضعف الإيرادات بسبب الامتيازات والإعانات وعدم كفاءة النظم الضريبية. و جاءت نتائج هذه السياسات الاقتصادية العقيمة إلى أن الحكومة النيوزلندية باتت تشكو من نوعين من العجز تمثلا في:

- عجز مالي؛ حيث ارتفع صافي الدين من 5% من إجمالي الناتج المحلي إلى 50%؛

- عجز أداء، رغم ارتفاع الإنفاق الحكومي من 30% من إجمالي الناتج المحلي إلى 42%.

أدى هذا الوضع المتدهور إلى تبني الحكومة النيوزلندية برامج إصلاحات اقتصادية شاملة، تعتمد على الاقتصاد الحر، والتي برزت أهم ملامحه في إلغاء الرقابة على الاستثمار الأجنبي، و على الأسعار والأجور، و إلغاء معظم الدعم الحكومي لقطاعي الصناعة والزراعة، واتباع سياسة التخفيض التدريجي للرسوم الجمركية،

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

والسرعة في تفعيل اتفاقية التجارة الحرة مع أستراليا، و إعادة إصلاح النظم الضريبية، و أخيرا بادرت بتأسيس بنك مركزي مستقل يهدف للمحافظة على استقرار الأسعار، و كان الهدف من وراء الإصلاحات هو زيادة معدل النمو الاقتصادي، بهدف تخفيض عجز الموازنة و سداد دين الدولة وتحسين مستوى دخول ومعيشة الأفراد بعد تنفيذ هذه البرامج الاقتصادية وجدت الحكومة النيوزيلاندية أن المشكلة لم تخل بعد، وأن العائد من وراء الإصلاح الاقتصادي لم ينعكس إيجابا على المواطن، وأن الدولة مازالت تعاني من ارتفاع عجز الموازنة وزيادة الدين العام، حينئذ أدركت الحكومة النيوزيلاندية على أن هذه الإصدارات الاقتصادية بحاجة لإصلاحات في الإدارة العامة، كي تواكبها في التطلعات، و تستطيع أن تجعلها نافذة و مؤثرة؛ فعمدت لإصدار الكثير من القوانين التي تنظم العمل الحكومي، و كان من أهمية¹.

قانون المؤسسات المملوكة للدولة (State Owned Enterprises Act) 1986: بدأ العمل بموجب هذا القانون بحلول العام 1984، حيث تلك الأعمال التجارية من مختلف الإدارات الحكومية إلى شركات مملوكة للدولة في خطوة تسبق تخصيصها بالكامل، و كان أهم ما جاء في هذا القانون: فصل النشاطات التجارية عن النشاطات غير التجارية، و إدارة النشاطات التجارية بنفس طريقة القطاع الخاص، و أخيرا الاتجاه نحو نقل ملكية المشاريع الحكومية إلى القطاع الخاص (المخصصة الكلية مرحليا).

قانون قطاع الدولة (State Sector Act) 1988: جاء نتيجة ضعف القوانين السابقة، و التي اتخذت من البيروقراطية أهلية مدحة لها نحو تعظيم سلطة الوزراء مع تقييد تام لحرية المدراء إضافة لتركيزها على مراقبة المدخرات عوضا عن النتائج، مما أدى إلى إضعاف سلطة المدراء؛ ناهيك عن آلية التوظيف شديدة التعقيد، وظهور المحسوبيات، و الكثير من الآثار السلبية للأنظمة التقليدية و كان أهم ما جاء في هذا القانون: إعادة تحديد المسؤولية و المساءلة بين الوزراء و المدراء، و توظيف المدراء بعقود لمدة خمس سنوات، تحدد الأداء المطلوب منهم، و طريقة مكافأتهم، و إعطائهم صاحيات واسعة النطاق، من ضمنها صاحبة التوظيف والفصل، وفقا لمبدأ الجدارة إضافة للصلاحيات الكاملة في إدارة المدخلات.

¹ - حسن عودة، حلول مجانية لمعالجة العجز المزمع في الموازنة العامة للدولة، الاقتصاد والمحاسبة، العدد 643، مصر، 2012، ص16.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

. قانون المالية العامة 1989 (Public Finance Act): شمل ذلك التحول من نظام المحاسبة النقدية إلى محاسبة الاستحقاق، التي تسمح بتحديد التكلفة الفعلية للمخرجات، من خلال إعداد قوائم بالأهداف، و أداء الخدمة، و السياسات المحاسبية، و تكاليف الخدمات، و التدفق النقدي، و أصول الأجهزة الحكومية، و الأنشطة المستقبلية، و الموارد، و أخيرا قائمة المقارنة بين السنة الحالية مع السنوات الماضية. أما الجزء الآخر الذي عاجله قانون 1989 كان في نظم الموازنة؛ حيث تم تخصيص الاعتمادات على أساس المدخلات نحو المخرجات، أو من موازنة البنود التي توفر معلومات على ما فعل و ليس ما أنجز إلى موازنة الأداء، التي تعد الثلاث سنوات بدلا من سنة واحدة، و سميت بموازنة الأداء المستدام

. قانون المسؤولية المالية 1994 (Fiscal Responsibility Act): بني هذا القانون على أساس زيادة الشفافية في عمل الحكومة، و تعظيم دور المسائلة والمحاسبة وذلك من خلال التزام الحكومة بنشر تقرير عن سياسة الموازنة، تحدد من خلاله ميزانية السنة القادمة، و الخطوط العريضة لميزانية السنوات الثلاث التي تليها و إضافة لنشرها تقريرا يوضح الإستراتيجية المالية التي بين من التناسق بين سياسات الموازنة و الأهداف العامة للدولة، و يوضح الاتجاه المالي المخطط الحكومة عن عشر سنوات قادمة، و يقارن ما تم تنفيذه في كل سنة مع الاتجاه المالي المبرمج لعشر سنوات قادمة

جاءت نتائج هذه الإصلاحات الموازية (الاقتصادية و الإدارية وفق رغبة و تطلعات الحكومة النيوزلندية؛ حيث نقلتها من حالة الإفلاس إلى تحقق فائض على مدى 19 سنة متواصلة) ابتداء من 1991 و حتى 2010¹.

مساهمة صندوق المعاشات الترويحي في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

العب صندوق المعاشات الترويحي دورا كبيرا في مواجهة العجز في ميزانية الدولة، وذلك نظرا الاستراتيجية الاستثمار التي يتبناها خارج الترويج والتي سمحت له بتحقيق فوائض مالية معتبرة. أولا: علاقة صندوق المعاشات الترويحي بالميزانية العامة

¹ - حسن عودة، حلول مجانية لمعالجة العجز المزمع في الموازنة العامة للدولة، الاقتصاد والمحاسبة، العدد 643، مصر، 2012، مرجع سبق ذكره، ص17.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

لقد تم استحداث قاعدة مالية جديدة في المبادئ التوجيهية للسياسة المالية في الترويج لعام 2001 نصت على استخدام العائدات النفطية في تغطية العجز الهيكلي غير النفطي، والذي ينبغي أن يتماشى مع العائد الحقيقي المتوقع لصندوق التقاعد الحكومي الترويجي والذي قدر بنسبة 4%¹

وتتضح أهمية السياسة المالية لسنة 2001 من خلال تحويلها للإيرادات النفطية للاقتصاد بما يتماشى مع العائد الحقيقي المتوقع لصندوق التقاعد الحكومي والتخفيف من التقلبات في النشاط الاقتصادي بغرض ضمان الاستخدام الأمثل للموارد و تقليص البطالة، كما تراعي المبادئ التوجيهية المالية عدم اليقين والعمل على زيادة تدريجية في الإنفاق من عائدات النفط بصفة مستمرة¹

ومن بين الأسباب وراء تحديد قوسية 4% ما يلي :²

هذه النسبة مبنية على توقعات نسبة العائد الاستثمارات صندوق المعاشات الحكومي.

هذه النسبة فيد حشيش في وجه الحكومة يسمح بتفادي المغالاة والتبذير في النفقات والسماح

بمعدلات عجز مرتفعة عند القيام ببرامج حكومية جديدة .

ارتفاع الإيرادات النفطية يؤدي إلى ارتفاع سعر صرف العملة المحلية والتأثير على باقي القطاعات الأخرى، مما يؤثر على مستوى المعيشة.

حماية أصول الصندوق بغرض الحفاظ على ثروة الأجيال القادمة : دمع أهداف الصندوق مع أهداف السياسة المالية من خلال تخفيض حجم النفقات العامة.

وتجدر الإشارة إلى أنه كلما زاد حجم الصندوق في الأجل الطويل كلما أصبح حجم التحويل المقدر ب 4% أكبر، وبالتالي يزيد بشكل غير مباشر من حدود العجز ومنه يؤدي إلى زياد غير مبررة في الإنفاق،

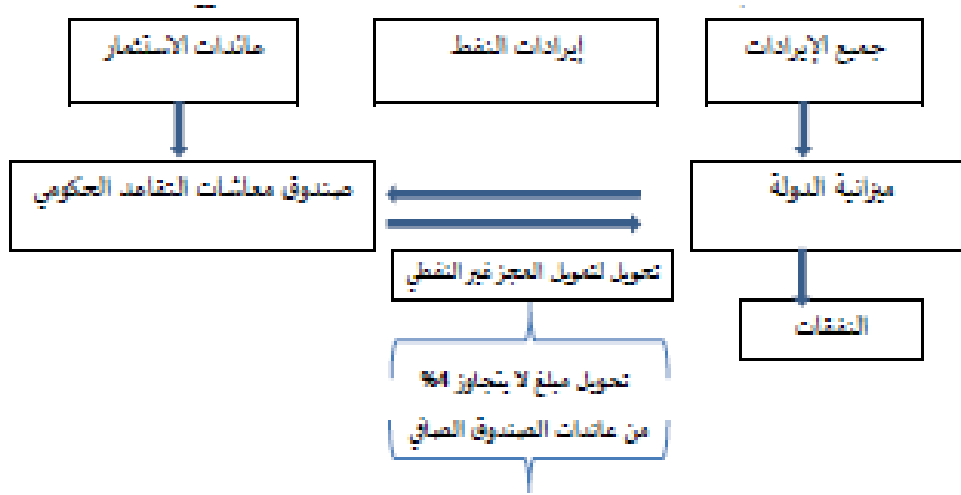
¹ - عقيل حميد جابر الحلو، زريشي شاكر جبير، مرجع سبق ذكره ص 175

² - حسان بن عودة، بلقاسم زايدي، كفاءة صندوق المعاشات الحكومية العام الترويجي في تمويل عجز الميزانية السنوي، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد (10) العدد (01)، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، فيفري 2018، ص ص 370 371

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

وعليه ثبات قيمة التحويلات غير فعال في الصندوق وهو ما حذر منه البنك الدولي في أن نسبة 4 % من الإنفاق ستصبح أكبر في المستقبل و يمكن توضيح علاقة الصندوق بالميزانية العامة للترويج في الشكل الموالي

الشكل رقم (3-2) علاقة الصندوق بالميزانية العامة للترويج



المصدر: قروود علي، مرجع سبق تكرده، ص 226

يلاحظ من خلال الشكل أعلام العلاقة الوطيدة بين صندوق ضبط الإيرادات الترويجي وميزانية الدولة، من خلال امتصاص الإيرادات النفطية سنويا مع تحويل المبالغ للميزانية والمقدرة ب م% سنويا من إجمالي عوائد الصندوق، كما لا يستمر الصندوق إلا خارج الترويج¹

ثانيا: تطور رصيد الميزانية العامة في الترويج

يمكن ايران تطور رصيد الميزانية العامة في الترويج خلال الفترة (2005. 2019) في الجدول الموالي

¹ - المرجع السابق، ص، 37

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

جدول رقم (3-8): تطور رصيد الميزانية العامة في النرويج للفترة (2005-2019)

الوحدة : مليار كرونة

البيان	الإيرادات التقطعية	الإيرادات غير تقطعية	إجمالي الإيرادات	النفقات غير تقطعية	النفقات التقطعية	إجمالي النفقات	رصيد الميزانية	صافي الإيرادات التقطعية	الميزانية غير التقطعية
2005	297	563.8	860.8	21.4	628.6	650.1	210.8	275.6	-64.8
2006	384.4	598.8	983.2	23.5	658.3	681.8	301.3	360.9	-59.5
2007	384.5	635.9	1020.4	19.6	692.9	712.5	307.9	364.9	-57
2008	437.7	744.9	1182.6	21.8	756.7	778.6	404.1	415.9	-11.8
2009	290.5	732.3	1022.8	25.8	850.4	876.2	146.6	264.7	-118.1
2010	244.8	729.3	974.1	24.4	883.1	907.5	66.6	220.4	-153.8
2011	372.2	851.3	1223.5	21.4	930.7	952.1	271.4	350.8	-79.4
2012	412.8	865.2	1278	26	976.6	1002.6	275.4	386.8	-111.4
2013	401.2	913.2	1314.4	28	1036.9	1064.9	249.5	373.2	-123.7
2014	345.9	928.3	1274.2	37	1084.7	1121.4	152.8	308.9	-156.4
2015	342	989.6	1331.5	38	1163.8	1201.8	129.7	304	-174.2
2016	233.1	1019.4	1252.5	29	1228.4	1257.4	-4.9	204.1	-209
2017	194.5	1025.4	1219.9	27	1256.8	1283.8	-63.9	167.5	-231.4
2018	208	1047.6	1255.6	25	1303	1328	-72.4	183	-255.4
2019	266.3	1120.9	1387.2	28	1353.6	1381.6	5.6	238.32	-260.7

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على

Norwegian ministry of Imance budgets 2018 , 2018, 2016 2015

2013 2010 2009 2007

يلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الرصيد الإجمالي للميزانية العامة في الترويج عرف فائضا خلال الفترة (2005. 2019) ماعدا تسجيل عجز طفيف في سنوات 2016 , 2017 , 2018، على التوالي بسبب زيادة النفقات عن الإيرادات، و عرف إجمالي الإيرادات تطور مستمر خلال الفترة (2005-2019) حيث قدرت سنة 2005 حوالي 860.8 مليار كرونة، ووصلت إلى 1387.2 مليار كرونة عام 2019 لكن عرفت بعض التراجع خاصة في ستي 2009 و 2010 إلى 1022.8 و 974.1

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

مليار كرونة على التوالي كما تشكل الإيرادات العادية الحصة الأكبر من خلال الجدول رقم (9-3) يلاحظ أن صافي الإيرادات النفطية لصندوق المعاشات الترويحي في نمو متزايد بداية من سنة 2005 حيث قدرتي 275.6 مليار كرونة إلى أن وصلت إلى 415.9 مليار كرونة عام 2008 ثم انخفضت في سنة 2009 إلى 267.7 مليار كرونة بفعل انخفاض أسعار النفط بسبب الأزمة المالية العالمية 2008، ثم ارتفعت في سنة 2011 بسبب سياسة الترويج المتبعة في احتواء الأزمة، ثم اخذت في الانخفاض بدءاً من سنة 2014 ووصلت إلى حوالي 204.1 مليار كرونة عام 2016 بسبب أزمة انخفاض أسعار النفط عام 2014، ثم عاودت في الارتفاع التدريجي بداية من سنة 2017 ووصلت إلى 238.3 مليار كرونة عام 2019 .

كما يلاحظ أن أرباح وعوائد الصندوق سجلت تزايد مستمر خلال الفترة (2005-2019) من و36.9 مليار كرونة عام 2005 إلى 236.7 مليار كرونة عام 2019 ماعدا تراجع طفيف سنة 2010 بسبب الأزمة المالية العالمية 2008 التي أثرت على الأسواق المالية العالمية وهو ما أثر على عوائد أسهم الصندوق بصفة خاصة والتي تحوز على الحصة الأكبر من استثماراته، وتعزى الزيادة المستمرة في فوائد الصندوق طول الفترة إلى نجاعة سياسة الاستثمار المتبعة من طرف إدارته وقدرته على التوسع في استثماراته.

وفي مقابل ارتفاع عوائد الصندوق يلاحظ أن العجز الهيكلي الترويحي غير النفطي عرف تزايداً خلال الفترة (2005 ، 2019)، حيث قدر بـ (64.8) مليار كرونة عام 2005، ووصل إلى (260.7) مليار كرونة سنة 2019 وهي أعلى قيمة مسجلة خلال الفترة، ونجد قدرة الصندوق في تمويل هذا العجز محفظة خلال الفترة (2005-2019) ماعدا سنوات 2005، 2006، 2009، 2010، 2017، 2018، حيث تجاوز معدل العجز فسية، كما هو موضح في الجدول أعلاه و قدرت نسب تغطية عوائد الصندوق للعجز غير النفطي بـ 56.9%، 96.97%، 91.7%، 68.66%، 89.36%، 83.63%، لتلك السنوات على التوالي، وتم تغطية الباقي منه من صافي الإيرادات النفطية الصندوق، في حين غطت عوائد الصندوق للسنوات الأخرى العجز غير النفطي مما يدل على ارتفاع عوائد الصندوق و يقيم أكبر من العجز الذي لم يتجاوز نسبة 4%، وبالتالي قدرتها على تغطية عجز الميزانية العامة للدولة وعليه يمكن القول أن نمو العجز غير التقطي رافقه نمو في عوان الصندوق تتج عنه استقرار في الميزانية العامة للدولة نوعاً

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

ما وهو ما يتوافق مع المبادئ التوجيهية للسياسة المالية في النرويج التي تحت على استخدام قدسية 4 % من عوائد الصندوق التغطية العجز مع استخدامها بنوع من المرونة، وهنا أصبحت عائدات الصندوق في النرويج قادرة على مواجهة تحديات انخفاض أسعار النفط دون أن تؤثر سلبيا على الاقتصاد

المبحث الثاني: عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر

أفضت الوقائع اليوم أن الجازائر تعاني من مشكلة عجز في موازنتها العامة قد تعرض مستقبل البلاد لخطر كبير يعيق سيرورة الاقتصاد ومشاريعها التنموية المبرمج لها، فعدم كفاية الموارد المحلية وعجزها من تغطية كامل النفقات العامة كانت من الأسباب التي أدت إلى اللجوء إلى التمويل بالعجز وكذا الاستدانة التي ستتفاقم الوضع أكثر، هذا ما يجعل الجازائر مضرة للجوء لبدائل أخرى إسلامية بهدف تحسين وضعيتها الحالية.

المطلب الأول: تطور وضعية الميزانية العامة في الجزائر

تتطلب دراسة وضعية الميزانية العامة في الجزائر تحليلها بتغطية ثلاث نقاط أساسية خلال سلسلة زمنية للوقوف على منحنى تحركاتها، وتمثل النقاط الأساسية في إجمالي الإيرادات العامة، إجمالي النفقات العامة ورصيد الميزانية، والجدول الموالي يلخص تطور الميزانية العامة خلال فترة الدراسة.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الجدول رقم(3-9) :تطور وضعية الميزانية العامة في الجزائر وسعر البترول خلال الفترة 2008-2017

الوحدة: مليار دينار للنفقات والإيرادات ودولار لسعر البترول

السنوات	إجمالي الإيرادات	إجمالي النفقات العامة	رصيد الميزانية	المتوسط السنوي لسعر البترول (أويلك)
2008	2763	4882,2	2119,2-	97,26
2009	3273,5	4502,4	1228,9-	61,67
2010	2923,4	6468,9	3545,5-	79,5
2011	3198,4	8272,6	5074,2-	111,26
2012	3455,65	7428,7	3973,05-	111,67
2013	3895,315	6024,131	2128,816-	108,66
2014	3927,748	6995,769	3068,021-	98,95
2015	4552,542	7656,331	3103,789-	52,39
2016	5011,581	7297,494	2285,913-	43,73
2017	5635,5	6883,2	1247,7-	54,19

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات:

- وزارة المالية، قوانين المالية للسنوات 2008، 2009، 2010، 2011، 2012، 2017، 08-06-2018:

<http://www.dgpp-mf.gov.dz/index.php/rapports-de-presentation-des-lois-de-finances> □

- وزارة المالية، الرصيد النهائي للخزينة السنوات 2013، 2014، 2015، 2016، 08-06-2018:

<http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres-/143/Solde-global-du-Tr%C3%A9sor.html>

- Board and executive team, Statistical Review of World Energy, 05-05-2018:

<https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/excel/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2018-all-data.xlsx>

من خلال تحليل معطيات الجدول رقم 01 يتضح أن الميزانية العامة قد سجلت عجزا سنويا كبيرا ومتواصلا خلال الفترة 2017 - 2008 ، وكانت أكبر قيمة له سنة 2012 حيث قدر العجز ب 3973,05 مليار دج والذي تتخطى قيمته قيمة الإيرادات الكلية التي قدرت خلال نفس السنة ب 3455,65 مليار دج.

ويعود السبب في العجز المسجل إلى انخفاض الإيرادات الكلية من جهة والسياسة الإنفاقية التوسعية التي

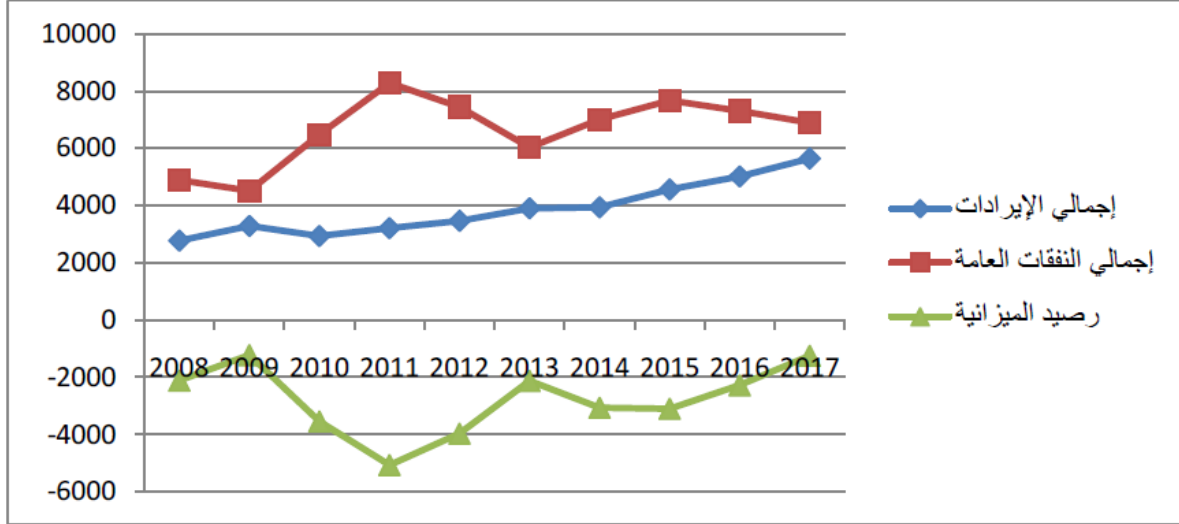
انتهجتها الجزائر من خلال تنفيذ برنامجين، أولهما البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي - 2005 - 2009 الذي ركز في جانب كبير منه على تحسين معيشة السكان (الصحة، الماء، الغاز، الكهرباء) وتنمية البنية التحتية للبلاد لاسيما شبكات النقل، الأشغال العمومية وبناء المساكن، وثانيهما برنامج توطيد النمو 2014 - 2010 والذي يتضمن إطلاق مشاريع جديدة واستكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها 24 . واستمر العجز رغم توجه السلطات نحو سياسة ترشيد النفقات في قانوني المالية 2015 و. 2016

والشكل البياني الموالي يوضح تحركات كل من إجمالي الإيرادات العامة والنفقات العامة ورصيد الميزانية.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

الشكل رقم (3-3): تطور المؤشرات الرئيسية للميزانية العامة في للجزائر خلال الفترة 2008 -

2017



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات الجدول رقم 01.

المطلب الثاني: أساليب تغطية عجز الموازنة العامة في الجزائر

تعتمد الجزائر في تغطية عجزها على عدة أساليب كالاستدانة، رفع الضرائب وغيرها لكن الأهم هي

لجوءها إلى صندوق ضبط الإيرادات أو التمويل بالعجز (التمويل الغير تقليدي).

أولا: دور صندوق ضبط الإيرادات في تغطية عجز الموازنة العامة في الجزائر

في ظل تفاقم العجز الذي تعانيه الجزائر الذي كان لا بد لها من تلافيه بأي أسلوب، التجأت الحكومة

الجزائرية إلى صندوق ضبط الإيرادات الذي كان يشهد انتعاشا شديدا بسبب ارتفاع أسعار البترول إلى

غاية

سنة 2008 حيث وصل رصيده آنذاك إلى 2288.2 مليار دينار جزائري كفائض من الجباية البترولية

لسنة 2008 المقدرة ب 4003.6 مليار دينار، ثم واصل الصندوق في ت ا ركم حتى وصل المبلغ الموجه

للسندوق إلى 2535.3 مليار دينار جزائري سنة 2012 لكن سرعان ما اتجه نحو الانخفاض كنتيجة

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

لأنخفاض فوائض الجباية البترولية الموجهة له بسبب انخفاض أسعار البترول. لكن قد ساهم هذا الصندوق في تمويل العجز طوال الفترة 2008-2017 وهذا ما سنوضحه في الجدول الموالي :

الجدول(3-10) اقتطاعات صندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الموازنة العامة (2008-2018)

الوحدة(:مليار دج)

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
العجز	1381.1	1113.7	1496.5	2468.8	3246.2	2205.9	3186	3172.3	2343.7	1035.4	1913.5
تمويل العجز	758.2	364.3	791.9	1761.4	2283.3	2132.5	2965.7	2886.5	1387.9	915.4	0.0

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على بيانات وزارة المالية متوفرة بالموقع: WWW.dgp-mf.gov.dz

من الجدول (17) يتضح أن لجوء الدولة إلى صندوق ضبط الإيرادات في تزايد مستمر كون أن التعديلات

التي أدخلت إلى قانون المالية سنة 2006 أفضت بالقدرة على توسيع تمويل صندوق ضبط الإيرادات

ليشمل تغطية عجز الموازنة العامة حيث بلغ أكبر اقتطاع للحكومة من صندوق ضبط الموارد 2965.7

مليار دج سنة 2014 بسبب تداعيات أزمة النفط العالمية، ثم أنخفض تدريجيا إلى أن انعدم سنة 2018.

ثانيا: التمويل الغير تقليدي كآلية لتغطية عجز الموازنة العامة في الجزائر

هو من الآليات التي انتهجتها الجزائر في نهاية سنة 2017 وهو كالتالي:¹

بعد تعديل قانون النقد والقرض 10-90 بموجب القانون رقم 28 دخلت صيغة التمويل غير التقليدي -

حيز التطبيق 10-07 الصادر ف 11 أكتوبر 2017 يتم الأمر 03-11 الصادر 26 أوت 2003

والصادر في الجريدة الرسمية رقم 57 بتاريخ 12 أكتوبر . 2017 وجوهر التعديل الذي مس قانون النقد

¹ - وليد العشي ، صديقي أحمد، تجربة التسيير الكمي في الجزائر، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، العدد 06 ، جامعة احمد درارية ادار، الجزائر، 2018، ص 261-262.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

والقرض يظهر جليا من خلال إدراج المادة 45 مكرر، والتي تنص على أنه بغض النظر عن كل حكم مخالف، يقوم بنك الجزائر ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ بشكل استثنائي، ولمدة خمس سنوات، بشراء مباشر عن الخزينة.

يقصد بالتمويل غير التقليدي الاستفادة من الخزينة العمومية من التمويل غير المشروط من طرف بنك الجزائر من خلال طباعة أيا و ارق النقدية دون تغطية بأحد مقابلات الكتلة النقدية، ويقوم على أساسه البنك المركزي بإقراض الخزينة العمومية.

وفي ظل الظروف العادية لا تطبع النقود إلا بقدر ما يقابلها من احتياطي الذهب، أو احتياطي النقد الأجنبي، أو القروض المقدمة للخزينة إما بتمويل مشروط في حدود 10 % من إجمالي الإيرادات العادية للدولة للسنة الماضية أو إصدار أذونات الخزينة، وذلك قبل المصادقة على التعديل الجديد مشيرة إلى أن هذا الإجراء سيرافقه إصلاحات مالية واقتصادية للحيلولة دون أية انعكاسات سلبية له.

وجاءت به قصد تحقيق الأهداف التالية:

1. تمويل العجز المالي الذي تعاني منه الخزينة العمومية.
2. تمويل الدين العام الداخلي.
3. تجنب اللجوء للاستدانة الخارجية
4. تمويل الصندوق الوطني للاستثمارات
5. مواصلة الإنفاق على برامج التنمية الاقتصادية المحمّدة والاجتماعية والمضي في استكمال نموذج التنمية 2030.

و"تحدد آلية متابعة تنفيذ هذا التمويل من طرف الخزينة وبنك الجزائر عن طريق التنظيم"، حسب ذات المادة من نص القانون.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

وفقا للمادة 46 من قانون "النقد والقرض"، "بنك الجزائر" يمكنه أن يقرض الخزينة العمومية، وأن يفتح

لها حساباً جارياً على المكشوف، ولكن لا يتجاوز رصيدها فيه %10 من إجمالي الإيرادات العادية للدولة للسنة الماضية.¹

قبل تعديل قانون النقد والقرض نهاية 2017، لا يسمح للبنك المركزي بشراء سندات الخزينة العمومية

إلا في السوق الثانوية (سوق التداول) ومن البنوك التجارية والمؤسسات المالية، ولكن مع التعديل الجديد

سيسمح لبنك الجزائر بشراء سندات الخزينة العمومية في السوق الأولية، وهذا هو البعد غير التقليدي في

عملية التمويل المباشرة مقارنة بما كان معمول به في السابق.²

وقد تم تمويل العجز في الميزانية العامة للجزائر عن طريق الإصدار النقدي بدون مقابل لسنتي 2017 و

2018 وفق الجدول الموالي:

الجدول (3-11): مساهمة الإصدار النقدي في تغطية عجز الميزانية العامة (2017-2018)

السنوات	2017	2018
العجز (مليار دج)	1035.4	1913.5
الإصدار النقدي بدون مقابل (مليار دج)	2185	5192
الإصدار المستخدم في تغطية العجز (مليار دج)	570	1470

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

- تقارير السنوية لبنك الجزائر (2017-2018).

https://www.tsa-algerie.com/ar/vidited 13/06/2019/at 21:15. -1200-ملي -تقليدي-طبع -https://www.tsa-algerie.com/ar/vidited 13/06/2019/at 21:15.

من خلال الجدول () يتضح أن الجزائر في سنة 2017 لجأت إلى تغطية عجز الموازنة العامة من

خلال الإصدار النقدي بدون مقابل بمبلغ 2185 مليار دولار استخدمت منها 570 مليار دج لتغطية

عجز الموازنة العامة، أما في سنة 2018 فقد تضاعف الإصدار ليصل إلى 5192 مليار دج ويغطي العجز

¹ - المادة 46 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 27 أوت 2003، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، ص: 08.

² - المادة 45 مكرر من القانون 10/17 المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 12 أكتوبر 2017، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 57، ص: 04.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

بمبلغ 1470 مليار. وتجدر الإشارة إلى أن الفوائض من الإصدار لكلا السنتين قد وجه أما لتغطية الدين

العمومي أو وجه لصندوق الوطني للاستثمار.

ثالثاً: التمويل بالدين

يعد أداة من أدوات المالية العامة تغيرت مع تغير دور الدولة، إذ لم يعد مصدراً استثنائياً من مصادر الإيرادات العامة، بحيث تقوم الدولة بالاقتراض في مرحلة أولى لعدم توفر الظروف المناسبة لفرض المزيد من الضرائب، ثم تأتي في المرحلة الثانية (خاصة عند استهلاك القرض العام) لتفرض ضرائب جديدة يستخدم عائدها في تسديد أصل القرض وفوائده، نظراً لكون الدين العمومية تعد ضرائب مؤجلة. وبالتالي تمتد آثار الدين العام إلى المتغيرات الرئيسية في الاقتصاد الوطني، فتؤثر على مستوى الإنفاق العام والتوسع الاستثمار العام على حساب الإنفاق الخاص، وهذا يشار إليه في الاقتصاديات بأثر المزاحمة للإنفاق الخاص من قبل السياسات المالية.

رابعاً: الإصدار النقدي الجديد

إن هذا النوع من تمويل العجز يسبب ضغوطاً تضخمية من خلال زيادة الكمية المعروضة من النقود، فكلما ازدادت معدلات التضخم ازداد الإنفاق العام بمعدلات أسرع من الإيرادات العامة، مما يدفع الحكومة لإصدار المزيد من النقود فتكمن خطورة هذه الوسيلة في سهولة اللجوء إليها عند عجز الدولة عن اللجوء إلى طرق التمويل الأخرى، مما يؤدي إلى اختلال التوازن الاقتصادي والنقدي، وهذا ما أثار حوله الجدل بين الفكر التقليدي والكنزي.

الفصل الثالث تجارب دولية رائدة في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

خلاصة:

من خلال ما تم عرضه في هذا الفصل تتضح لنا الأهمية البالغة لبدائل التمويل تغطية عجز الموازنة العامة للدولة، وذلك من خلال عرض تجارب كل من ماليزيا والسودان والكويت اللذين اعتمدوا على الصكوك الإسلامية في تغطية عجز موازينهم، و نيوزيلاندا والنرويج بدائل غير تقليدية، كما أنه من خلال ما تم عرضه من تجارب أبرزنا القيمة المضافة التي قد تحققها للاقتصاد الوطني الجزائري ومدى قدرته في الاعتماد عليها لتمويل عجز الميزانية العامة، وكذلك إبراز أهم البدائل التي طبقتها الجزائر لتغطية عجز ميزانيتها.

خاتمة

خاتمة:

من خلال الدراسة تبين أن ظاهرة عجز الميزانية العامة للدولة تعد من أبرز المشاكل الاقتصادية التي تثير جدلا بين مختلف الباحثين الاقتصاديين حول أسبابها وأساليب تمويلها، فهي مشكلة تعاني منها الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، كنتاج لمجموعة من العوامل ترجع جزء منها إلى تزايد النفقات العامة سواء زيادة ظاهرية أو حقيقية، بينما يعود الجزء الآخر منها إلى تراجع الإيرادات العامة، ويعتبر العديد من الخبراء الاقتصاديين أن اختيار الأساليب الملائمة لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة أهم من العجز نفسه، والتي تعددت وتنوعت من مالية ونقدية، ويمكن أن تنجر عن هذه الأساليب والسياسات آثار اقتصادية واجتماعية تعود بالسلب على المجتمع، وتتبع كل دولة الأسلوب الملائم لتمويل عجز ميزانيتها باختيار الأكثر فاعلية منها والذي يتماشى مع بنية اقتصادها وسياساتها الحكومية.

تعتبر الميزانية العامة وثيقة تقديرية للإيرادات والنفقات العامة، وهي وثيقة سياسية فهي المرآة العاكسة للسياسات الحكومية المنتهجة في الدول، وهي أيضا وثيقة تشريعية قانون المالية هو الحامل لها، وقد تعددت تصنيفات إيرادات الميزانية العامة إلى إيرادات أملاك الدولة، الضرائب والرسوم، القروض العامة والإصدار النقدي الجديد، إن تطور دور الدول في المجتمعات الحديثة خاصة منه الدور الاقتصادي. أدى إلى بروز الأهمية البالغة التي تعطي للميزانية العامة باعتبارها أداة هامة و مؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. و لقد حاولنا في هذا البحث إبراز أهم الجوانب المتعلقة بالميزانية العامة بما تحويه من نفقات و إيرادات و عوامل تتعلق بتراجع الإيرادات العامة و الختام تناولنا رسائل تمويله أبرزها التمويل عن طريق الصناديق السيادية والتمويل عن طريق الاقتراض، وتمويل عن طريق الصكوك الاسلامية وغيرها.

وعانت الجزائر كغيرها من الدول عجزا مستمرا في ميزانيتها العامة نتيجة الاعتماد الحكومة سياسة إنفاقية توسعية تهدف إلى تحفيز الطلب الكلي لدعم النمو الاقتصادي ، وارتبط هذا النمو بالعديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية التي عاشتها الجزائر، واستمر بعدها هذا العجز كنتيجة للتأثير السلبي للأزمة النفطية على الإيرادات النفطية التي تمثل المورد الرئيسي لتمويل الميزانية بعد عجز الحكومة الجزائرية في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لاعتبار قطاع المحروقات القطاع الموجه للاقتصاد الجزائري.

وأمكن استخلاص بعض النتائج أهمها:

1. اختلاف المفاهيم حول عجز الموازنة العامة للدولة حتى ذهبت بعض النظريات أنه من الملائم السماح فترة الركود الاقتصادي وعدم التوازن من الموازنة العامة التي يزيد النفقات العامة، وبالتالي النفقة القومية الإجمالية التي تساعد على تحقيق أنشطة جديدة تضمن التشغيل الكامل
2. تعددت أنواع العجز الميزانية من عجز جاري ودوري وشامل وأساسي
3. تعددت الأسباب الكامنة وراء حدوث عجز الموازنة العامة فهناك ما تعلق منها بنمو النفقات العامة واخري تتعلق بتراجع الإيرادات العامة.
4. هنالك عدة وسائل لتمويل عجز الموازنة العامة، رجحنا مصادر تمويل محلية الاقتراض العام أو الضرائب ونضيف إليها الصناديق السيادية ، ومصادر تمويل أجنبية الاقتراض من البنوك الدولية والمؤسسات المالية الدولية وكذا الدول، أو عن طريق المنح والمساعدات الأجنبية

الاقتراحات:

بناء على النتائج السابقة يمكن اقتراح ما لي:

- إجراء تعديلات شاملة لصندوق ضبط الإيرادات من خلال عدة جوانب أهمها: إنشاء هيكل قانوني وتنظيمي مستقل، إضفاء الشفافية والحوكمة في تسيير الصندوق، مع وضع استراتيجية استثمارية طويلة الأجل للصندوق تتميز بالمرونة والقدرة على التكيف مع الأوضاع الاقتصادية السائدة لجعله أداة تمويلية مستدامة للاقتصاد الوطني
- تحديد نسبة معينة من إيرادات الصندوق توجه لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة، لعدم المبالغة في الانفاق الحكومي والمحافظة على حق الأجيال القادمة.
- تفعيل تجربة الصكوك الإسلامية للاستفادة منها في توفير التمويل للميزانية العامة وللاقتصاد الوطني ككل، وذلك بتوفير الدعم الحكومي لإصدار وتداول هذه الصكوك في ظل النموذج الاقتصادي الجديد من خلال منح استقلالية للصيرفة الإسلامية، إنشاء تشريعات تنظيمية خاصة بها بدل تطبيق صفة قانون البنوك

التقليدية عليها، سن بنود في قانون النقد والقرض و القانون التجاري والضريبي تعترف بمختلف صيغ التمويل الإسلامية وتحدد آليات العمل بها.

• تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة، باعتبارها أداة مالية مستدامة خاصة في ظل تزايد الانفاق مع تراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة وذلك بإنشاء قانون خاص بهذا النوع من الشراكة

• توجيه الشراكة الاستثمارية بين القطاعين العام والخاص إلى المشاريع الضخمة كمشاريع البنى التحتية التي تحتاج إلى تمويل كبير لتخفيف العبء على الميزانية العامة للدولة.

• الاهتمام بوضع نظام ضريبي متطور من خلال سن القوانين والتشريعات المنظمة والاعتماد على نظام معلوماتي متطور يسمح بتحقيق الفعالية والشفافية.

اختبار صحة الفرضيات:

1- تعد السياسة المالية من الادوات الرئيسية لتطبيق السياسة الاقتصادية للدولة و الوصول الى اهدافها عن طريق استعمال احد ادواتها الايرادات العامة والاهداف هي تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفع و اشباع حاجات افراد المجتمع . و لقد جاء هذا البحث ليبين اهم التطورات التي حصلت في الاقتصاد الجزائري من خلال السياسة المالية و ادواتها و تقدير فعاليتها في تنشيط الاقتصاد الجزائري.

2- عجز الميزانية هو الرصيد السالب للميزانية العامة للدولة، والناتج عن كون النفقات تفوق الإيرادات. وتضطر الحكومة في هذه الحالة إلى تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض، مما يؤدي إلى تزايد الدين

العمومي

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

1. إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، 2000.
2. أبو بكر توفيق فتاح، استثمار الصكوك الإسلامية و هيمنتها على الأوراق المالية المعاصرة، دار النفائس للنشر و التوزيع، عمان-الأردن، 2014 م.
3. أبي الحسين أحمد بن فارس، مقاييس اللغة، المجلد الثالث، باب الصاد، مادة الصك، دار الجيل، بيروت، 1991 .
4. أحمد الشرباصي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، حرف الصاد، دار الجيل، بيروت، 1981 .
5. أحمد شعبان محمد علي، الصكوك و البنوك الإسلامية أدوات لتحقيق التنمية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2013.
6. أوداير داس وأحرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية قضايا الصناع السياسات، الطبعة العربية، صندوق النقد الدولي، 2010 .
7. جمال لعمارة. تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
8. جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004.
9. جميل جريسات، موازنة الأداء بين النظرية والتطبيق، دار المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1995.
10. حسن عواضة، المالية العامة، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية بيروت، 1983.
11. حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار النفائس، عمان، الأردن، 2013.
12. حمود علي، "موجز في المالية العامة و التشريع المالي"، مطابع جامعة الموصل، العراق، 1989 .
13. حياة اسماعيل، تطوير إيرادات الموازنة العامة، ط1، الدار الهندسية، مصر، 2009.
14. خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2005 .

قائمة المصادر والمراجع

15. رانيا محمود عمارة، المالية العامة لايرادات العامة، ط1، مركز الرسائل الدراسات العربية: 2015.
16. رمزي زكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى و المنهج التنموي، دار الهدى للثقافة والنشر، سوريا، 2000.
17. رواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة. المؤتمر الدولي حول منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية و الصناعة المالية الإسلامية، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، يومي 5 و 6 ماي 2014.
18. زينب حسين عوض الله، أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي و المصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
19. سعد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 .
20. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار دجلة، 2011.
21. سميرة إبراهيم أيوب، حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، القسم الأول، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002 ..
22. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.
23. صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
24. طارق الحاج، المالية، ط1، دار صفاء، الأردن، 2009.
25. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، العراق، بدون سنة نشر.
26. عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام-مدخل لدراسة السياسات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2001 .
27. عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، ط1، دار حامد، الأردن، 2007، ص530.
28. عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص -المفاهيم ، المناهج و التطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر، 2011 ، ص 05 – 06 .
29. عبد العال الصكبان، ميزانية الدولة، مطبعة العاني، بغداد، العراق، 1969.

قائمة المصادر والمراجع

30. عبد الغفور إبراهيم احمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران، الأردن، 2009.
31. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية - دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، بين عكنون الجزائر. 2003.
32. عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، "مقدمة في اقتصاديات المالية العامة"، جامعة الملك سعود، الرياض، 1992 .
33. عطية الجيار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحقيق التنمية المستدامة. الملتقى الدولي حول آليات تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودوره في تحقيق التمويل المستدام، جامعة غرداية 28 29 أبريل 2019.
34. عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة 1، 1996.
35. علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 .
36. علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.
37. فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية. منتدى الصيرفة الإسلامية، اتحاد المصارف العربية، بيروت 2008 .
38. قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، دار النشر مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 1999 .
39. القره داغي، علي محي الدين، بحوث في فقه البنوك الإسلامية-دراسة فقهية و اقتصادية، بيروت، دار البشائر الإسلامية، 2002 .
40. كاظم السعيد، ميزانية الدولة، مطبعة الزهراء، بغداد، العراق، 1969.
41. محمد الأمين كعاسي، عبد الغني دادن، تحليل النفقات في الميزانية العامة للدولة باستخدام أسلوب التحليل إلى المركبات الأساسية حالة الجزائر في الفترة الممتدة بين 1970-2000. مجلة البحث العدد (01) جامعة قاصدي مرباح ورقة الجزائر.
42. محمد بصغير علي، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003 .
43. محمد خير العكام، المالية العامة، الجامعة الافتراضية السورية سوريا 2018 .
44. محمد شاعر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2012.
45. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2007.

قائمة المصادر والمراجع

46. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المسيرة، الأردن، 2007.
47. محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2003.
48. محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005.
49. محمد عبد الله العربي، ميزانية الدولة، مطبعة المعارف، بغداد، العراق، 1954.
50. محمد متولي دكروري محمد ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية-إدارة البحوث والتمويل - وزارة المالية ، مصر، 2008 .
51. محمد مروان السمان وآخرون، مبادئ التحليل الاقتصادي، ط1، دار الثقافة، الأردن، 2008.
52. المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
53. معطي الله خير الدين وشرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة يومي 03-04 ديسمبر 2012.
54. منذر قحف، سندات الإجارة و الأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، جدة، 2000.
55. الموقع الإلكتروني لمصرف دبي الإسلامي
56. هدى شهاب ، " أصول الاقتصاد العام المالية العامة" ، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، 2004 .
57. هشام محمد صفوت العمري، اقتصاديات المالية العامة والسياسية العامة، ج2، الطبعة الثانية، منقحة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، 1988.
58. وزارة المالية الإماراتية ، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص ، الإمارات العربية المتحدة ، 2015
59. وزارة المالية المصرية ، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص ، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص ، الإصدار الثاني، وزارة المالية ، مصر، 2008
- قواميس ومعاجم
1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، الجزء الثامن والعشرون، باب الصاد، مادة صك، دار المعارف، بيروت، 1981.

قائمة المصادر والمراجع

المذكرات والرسائل

1. فاطمة أحمد عبد الله، الرقابة على تنفيذ الموازنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد 1999.

2. لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر- تونس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،

المجلات والجرائد

1. العرابي مصطفى، حمو سعديّة، دور الصكوك الإسلامية في تمويل الاقتصاد، مجلة الثائر الاقتصادية، المجلد رقم 3، العدد رقم 1، جامعة طاهري محمد، بشار مارس 2017 .

2. ايمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة في سورية واثاره الاقتصادية، مجلة بحوث اقتصادية عربية العددان، (63) (64) مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013.

3. بوشري عبد الغني، منصورى حاج موسى، تحليل العلاقة الكترونية طويلة الأجل لسياسة تخفيض قيمة العملة الوطنية الجزائرية بالصادرات خارج المحروقات 1985-2014 باستعمال منهج ARDL مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد (06). العدد(02). جامعة ادرار، الجزائر، 2014.

4. توفيق كرمية، أثر التوسع في النفقات العامة على التشغيل بالجزائر خلال الفترة 2001-2014 مجلة معارف.. العدد (22). جامعة أكلي محندا ولحاج، البويرة، الجزائر، جوان 2017.

5. جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (01)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2001 .

6. حسان بن عودة، بلقاسم زايري، كفاءة صندوق المعاشات الحكومية العام الترويجي في تمويل عجز الميزانية السنوي، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد (10) العدد (01)، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، فيفري 2018.

7. زيدي البشير و حفوطة الأمير عبد القادر، استفادة الجزائر من تجربة الصكوك الإسلامية كلية التمويل التنمية الاقتصادية، مجلة البحوث في المالية والحاسبية العد في كلية العلوم الاقتصادية، مسيلة، 2017.

8. سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق لمدة (2003-2012) . مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (18) العدد (68)، جامعة بغداد، العراق.

قائمة المصادر والمراجع

9. صبرينة كركودي وآخرون، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة و الآثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، مجلد 4، العدد 2 - المركز الجامعي، البيض، الجزائر، ديسمبر 2018
10. الصوفي ولد الشيباني، التمويل عن طريق الصكوك الاسلامية، مجلة الفقه والقانون، العدد (34)، أوت 2015.
11. عبد الحق بومدروس، آثار تخفيض قيمة العملة على الشواية الساعة للدولة - حالة الجزائر - مجلة العلوم الإنسانية، بحوث اقتصادية المجلد (ب)، العدد (31). جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، جوان 2008.
12. ابو عبد الله راجحي، دور الضرائب في التأثير على الميزانية العامة للدولة، "دراسة حالة الجزائر 2016/2000 مجلة المعيار العدد (18)، المركز الجامعي الونشريس، تيسمسيلت، الجزائر، جوان، 2017.
13. حسن عودة، حلول مجانية لمعالجة العجز المزمّن في الموازنة العامة للدولة، الاقتصاد والمحاسبة، العدد 643، مصر، 2012
14. عبد الكريم تفرار، برامج الأنفاق العام في الجزائر وأثره على النمو الاقتصادي، 2001-2004، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد (09) جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، ستمبر 2013.
15. عقيل حامد جابر الحلو، زينب شاكر جيره، دور صناديق الثروة السيادية في دعم الموازنة العامة لبلدان نفطية مختارة (النرويج. الجزائر)، مجلة المشي للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد (2). العند (1). جامعة المنى، العراق، 2019.
16. فرحات عباس، وسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية، دراسة التجربة كل من الترويج والجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي. العدد (04)، جامعة ورقلة، الجزائر، 2015.
17. محمد الدليمي، اتجاهات الإنفاق العام، مجلة آفاق اقتصادية، المجلد 24 ، العدد 94 ، الإمارات العربية، 2003 .
18. محمد بلعدي، واقع التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في ظل تزايد عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2001-2011)، مجلة العلوم الإنسانية عدد (37) جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر، جوان 2012.

قائمة المصادر والمراجع

19. محمد هاني، ياسين مراح. حدود سياسة الإصدار التقت كآلية للتمويل غير التقليدي الموازنة العامة في الجزائر - دراسة تحليلية لمضمون قانون 10/17، مجلة المنار البحوث والدراسات القانونية والسياسية. العدد (04). جامعة المسيلة، الجزائر، مارس 2016.
 20. محي الدين حداب، ترشيد الانفاق العام لدعامة التنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد (06). جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، أبريل، 2017.
 21. مراد بركات، لخضر بكيني، دراسة تحليلية أثر عجز الموازنات العامة في العرض النقدي وآليات العلاج - حالة الجزائر، مجلة المنهار البحوث الاقتصادية والادارة المجلد (03). العدد (01). جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر 2019.
 22. نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنات العامة لدولة العراق من 2003-2007 مجلة الفري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (04) ، العدد (13) جامعة الكوفة، العراق، 2015.
 23. نسيمة بن يحي فارس، أثر صدمات أدوات السياسة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد (02). جامعة يحي فارس- المدية، الجزائر، سبتمبر، 2014.
 24. نور الدين بريار، أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الإجمالي، دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1990-2015) مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد (07)، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي الجزائر، جوان 2017 .
 25. هاجر يحي، سياسات ترشيد دود صناديق الثروة السيادية، دراسة حالة صندوق ضبط الموارد بالجزائر، مجلة الاستراتيجية والتنمية المجلدة، العدد 11، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2015.
 26. وسيلة السبتي، تمرين كنين، در مستاديق الثروة السيادية في دعم السياسة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 12، جامعة قاصدي مرباح ورقلة. الحجرات 2017.
 27. وليد العشي، صديقي أحمد، تجربة التسيير الكمي في الجزائر، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، العدد 06، جامعة احمد درارية ادرار، الجزائر، 2018 .
- الملتقيات والمؤتمرات

قائمة المصادر والمراجع

1. أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ،معهد الإدارة العامة، أيام 1 - 4 نوفمبر 2009 ، المملكة العربية السعودية ، 2009 .
2. حامد بن حسن ميرة، صكوك المنافع الموصوفة في الذمة وصكوك منافع الأعيان المؤجرة لمن باعها تأجيراً منتهياً بالتمليك، مؤتمر مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة العشرون، وهران، الجزائر، سبتمبر 13-18 سبتمبر 2012 .
3. حفوطة الأمير عبد القادر وحسام غرداين، واقع وتطور صناعة الصكوك الإسلامية وآفاق تطبيقها في الجزائر، تجرّبي السودان وماليزيا، مداخلة مقدمة إلى الملتقى صفاقس الدولي الرابع للمالية الإسلامية، صفاقس، تونس، يومي 27 و28 أبريل 2016.
4. اقتصاد وأعمال BBC ، الصكوك الإسلامية والشريعة في بريطانيا.
5. التقرير السنوي لمصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي، 2018 .
6. قرار مجلس مجمع الفقه الإسلامي، المنبثق من منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم: 22 (03/10) ، دورة مؤتمره الثالث، عمان الأردن أيام 11-16 أكتوبر 1986 .
7. قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 110 (4/12)، دورة المؤتمر الثانية عشر، الرياض، أيام 23-28 سبتمبر 2000.
8. قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 156 (5/17)، دورة المؤتمر السابعة عشر، عمان، أيام 24-28 يونيو 2006.
9. قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي. قرار رقم 127 (15/3)، دورة المؤتمر الخامسة عشر، مسقط، أيام 06-11 مارس.
10. قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، القرار رقم 178 (4/19)، دورة المؤتمر التاسعة عشر، إمارة الشارقة، أيام 26-30 أبريل 2009.
11. قرار مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، قرار رقم 30 (4/3)، دورة مؤتمره الرابع، جدة، أيام 16-11 فبراير 1988 .
12. الماحي ،عصام الزين، الصكوك المالية الإسلامية ودورها في تطوير وتعميق السوق المالي، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الرابع للاستثمار وأسواق المال، سورية، 2008 ،ص 4 .
13. محمد عثمان ردمان ، عبد القوي، الصكوك الإسلامية وإدارة السيولة، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الرابع للمصارف الإسلامية سورية 2009 .

قائمة المصادر والمراجع

قوانين ومراسيم

1. المادة 45 مكرر من القانون 10/17 المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 12 أكتوبر 2017 ،
الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد. 57
2. المادة 46 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المؤرخ في 27 أوت 2003 ،
الجريدة الرسمية، العدد. 52

مواقع إلكترونية

1. الصكوك الإسلامية مالها وما عليها، موقع المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، مركز أخبار
الصناعة المالية الإسلامية
2. على الموقع، www. Aljazeera. Net صكوك ماليزية لذوي الدخل المحدود،

3. news.bbc.co.uk/hi/arabic/business/newsid_7299000/7299940.stm.visited
4. http://www.cibafi.org/NewsCenter/Details.aspx?Id=638&Cat=8&RetId visited at
5. www.SWFinstitute.org/researche/ Sovereign Wealth-found.
6. http://www.cibafi.org/NewsCenter/Details.aspx?Id=638&Cat=8&RetId=2 visited at
7. http/ www. Arabica. Com/ business/ 2015/06/06/ malaysia- islam- sukuk- islam, jeudi.

مراجع باللاتينية

1. Vasile Dedu, Dan Costin Nitescu, sovereign wealth funds catalyzers for global financial market, theoretical and applied economic, vol(XXI), No2(591), Romania, 2014.
2. Article (45) from the Constitution of France Republic 1796
3. A Blundell wiznall, Yu-weijuan yermo, sovereign wealth and pension fund Issues. OECD. Working Papers on insurance and private pensions WO(14). OECD publishing, France, 2008.
4. Daniil Wagner, sovereign wealth funds : investinent objectives and asset allocation strategies, journal of gouvernance and regulation, vol (03), N°(02), 2014.
5. FMI , Public – Private Partnerships , the Fiscal Affairs development , 2004 , new York . .
6. Islamic finaancial services board (IFSB): Islamic financial services industry stability report 2017, may 2017.
7. Mark allen, jaime caruana, sovereign wealth funds- Awork Agenda, international monetary fund, 29 faberuary, 2008

ملخص:

تعتبر الموازنة العامة بمثابة برنامج عمل الحكومة في الفترة المقبلة، حيث يعكس هذا البرنامج سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيرادات، ولقد أصبحت الموازنة العامة الأداة الرئيسية التي تستخدمها الدولة في السياسة المالية لتحقيق برامجها الاقتصادية والاجتماعية.

هذا ما سنحاول التركيز عليه في هذه الدراسة الوصفية التحليلية من خلال تسليط الضوء على أهم الحلول والسبل والآليات التي يمكن اللجوء إليها لتمويل عجز الميزانية في الجزائر، أين توصلنا إلى أن الاعتماد الكامل على النفط كان من أهم أسباب العجز في الميزانية وان التنوع الاقتصادي واللجوء إلى الطاقات المتجددة تعتبر من أهم الحلول التي يمكن اللجوء إليها في مثل هذه الحالة.

الكلمات المفتاحية : الموازنة- عجز الموازنة العامة - الإيرادات - النفقات- الضرائب - القروض-

الاصدار النقدي

Abstract :

The general budget is considered the government's work program in the coming period, as this program reflects its policy in all economic, social and political fields, through what aspects of spending and revenues go to, and the public budget has become the main tool used by the state in fiscal policy to achieve its economic and social programs.

This is what we will try to focus on in this descriptive and analytical study by shedding light on the most important solutions, ways and mechanisms that can be resorted to to finance the budget deficit in Algeria. Renewable is one of the most important solutions that can be resorted to in such a case.

Keywords: budget - general budget deficit - revenues - expenditures - taxes - loans - cash issuance