جامعة وهران 02

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

أطروحة

للحصول على شهادة دكتوراه ل.م.د

في علوم المالية والمحاسبة

تقييم تسيير الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير الإنفاق والمساءلة (PEFA)

من إعداد الطالب: صائب أحمد

إشراف الأستادة: د/ لكحل فريدة

أعضاء لجنة المناقشة

أ.د بلحسن هواري	أستاذ التعليم العالي	جامعة وهران 2	رئيسا
د. لكحل فريدة	أستاذ محاضر "أ"	جامعة وهران 2	مشرفا ومقررا
د. جليل زين العابدين	أستاذ محاضر "أ"	جامعة وهران 2	مناقشا
أ.د ولد عابد عمر	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشلف	مناقشا
أ.د شوبار إلياس	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2025- 2026

شكروتقدير

"الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

أتقدم بأسمى عبارات الشكر والامتنان إلى أستاذتي الفاضلة د/ لكحل فريدة) على قبولها الإشراف على هذه الأطروحة، وعلى ما غمرتني به من توجيهات سديدة، ونصائح قيمة، وصبرٍ طويل كان له أبلغ الأثر في إثراء هذا البحث وتوجيهه نحو المسار الصحيح. أستاذتي الكريمة، لقد كنتي لي نعم الموجه والقدوة العلمية.

كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، على تفضلهم بقراءة هذا العمل ومناقشته، وما سأحظى به من ملاحظاتهم وتوجيهاتهم التي ستسهم بلا شك في تطوير هذا الجهد العلمي

ولا يفوتني أن أزجي الشكر والثناء جميع الأساتذة الأجلاء الذين لم يدخروا جهداً في تقديم النصح والمعرفة خلال مسيرتي الدراسية

الى أرواح طاهرة مازالت ترافقني في كل خطوة نجاح ...

أبي، أمي، عابد، نزيهة

أهدي هذا الانجاز، سائلا المولى عز وجل أن يرحمهما ويجمعني بهم في الفردوس الاعلى

كما أتقدم بعميق الشكر والامتنان.

إلى أفراد أسرتي، الذين كانوا سنداً لي في لحظات التعب، وصبروا معي طوال هذه الرحلة الطويلة، لكم مني كل الحب والتقدير.

ختاماً، أتوجه بالشكر إلى كل زميل وصديق، ولكل من قدم لي يداً للمساعدة أو معلومة أو دعماً معنوياً، مهما صغر شأنه، فقد كان لجميعكم بصمة في إتمام هذا العمل

الاهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من قال فيهما الرحمان: "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"

إلى والديَّ الغاليين اللذين سقاني الحنان قبل اللبن، وغرسا في روحي حب الخير والعلم، وأنا اليوم أدعو لهما بظهر الغيب: ربي ارحمهما وأدخلهما فسيح جناتك.

وإلى أخي العزيز الذي كان سندا وحضنا دافئا بعد والديا، علّمني معنى المسؤولية والتضحية، فرحمه الله رحمة واسعة وأسكنه الفردوس الأعلى.

وإلى أهلي الكرام، أهل النسب والمحبة، الذين كانوا خير عون وخير ظهر.

وإلى شريكة حياتي، التي زرعت في أيامي السعادة والصبر، وكانت نعم الرفيقة والداعم الصامت.

وإلى فلذات كبدي أبنائي وبناتي، قرة عيني وثمرة حياتي أرجو أن يكون هذا العمل مصدر فخر لكم ونبراسا تنيرون به دربكم.

وإلى جميع الاخوة والأخوات وأبناءهم.

والى كل من علمني حرفا أو شجعني بكلمة طيبة أوأعانني بدعاء

لكم جميعا أهدي هذا العمل عرفانا مني بالجميل، وتقديرا لما قدمتموه لي من حب ودعم وإيمان بي.

.

فهرس المحتويات

شكر وقدير

إهداء

فهرس المحتويات

قائمة الجداول والشكال

ملخص الدراسة

المقدمة العامة 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمالية العامة

المبحث الأول: ماهية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى..... 16

المطلب الأول: ماهية المالية العامة 16

1.1. تعريف المالية العامة 16

2.1. خصائص المالية العامة..... 17

3.1. الارتباط بالدولة والسلطة العامة 17

4.1. الطابع الجماعي وتحقيق المصلحة العامة 18

5.1 الصفة الإلزامية للإيرادات العامة..... 18

6.1. الإنفاق العام..... 18

7.1. العجز والديون العامة 19

8.1. الطابع الاقتصادي والاجتماعي 19

9.1. الخضوع للإطار القانوني والرقابي 20

المطلب الثاني: أهداف المالية العامة 21

1.2. الهدف التخصيصي: 21

2.2. الهدف التوزيعي 21

3.2. الهدف الاستقراري..... 21

4.2. هدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية..... 22

5.2. هدف تحقيق التوازن المالي..... 22

المطلب الثالث: أهمية المالية العامة..... 22

1.3 تحقيق التوازن الاقتصادي 22

2.3. تنظيم الاقتصاد الوطني 23

3.3. دعم الخدمات العامة..... 23

4.3. تحقيق العدالة الاجتماعية 23

5.3. استدامة المالية العامة..... 23

6.3. تحفيز الاستثمار والتنمية 24

المطلب الرابع: الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة..... 24

1.4 المالية العامة..... 24

2.4. المالية الخاصة 24

المطلب الخامس: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى 26

1.5. علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد..... 26

2.5. علاقة المالية العامة بعلم القانون 26

3.5. علاقة المالية العامة بعلم السياسة..... 27

4.5. علاقة المالية العامة بالمحاسبة..... 27

5 .5 علاقة المالية العامة بعلم الإحصاء..... 27

6.5. علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع..... 27

المطلب الأول: المالية العامة في العصور القديمة والعصور الوسطى والمرحلة الليبرالية 29

1.1 المالية العامة في العصور القديمة 29

2.1 مرحلة العصور الوسطى 30

3.1 مرحلة الدولة الحارسة (الليبرالية) 31

4.1 مرحلة الدولة المتدخلة 32

5.1 مرحلة الدولة المنتجة 33

6.1 مرحلة الدولة الضابطة 33

المطلب الثاني: النظرية الكلاسيكية للمالية العامة 34

1.2. أهم المفاهيم الكلاسيكية: 34

2.2 الأسس الفكرية والمبادئ الأساسية للنظرية الكلاسيكية 34

المطلب الثالث: النظرية الكينزية للمالية العامة..... 36

1.3 مبادئ النظرية الكينزية للمالية العامة 37

2.3 أهداف النظرية الكينزية للمالية العامة..... 37

3.3 الخصائص الرئيسية للنظرية الكينزية للمالية العامة 38

4.3 الانتقادات الموجهة للنظرية الكينزية: 38

المطلب الرابع: النظرية الحديثة للمالية العامة..... 39

1.4. مفهوم المالية العامة الحديثة 39

2.4 مبادئ المالية العامة الحديثة..... 39

3.4 أهداف المالية العامة الحديثة 40

4.4 خصائص المالية العامة الحديثة..... 40

5.4.2 انتقادات نظرية المالية العامة الحديثة 41

المطلب الخامس: النظرية السلوكية للمالية العامة 41

1.5 مبادئ النظرية السلوكية للمالية العامة 41

2.5 الأهداف 42

3.5 الخصائص..... 43

4.5 الانتقادات 43

المطلب الأول: وظائف المالية العامة 44

1.1. الوظيفة التخصصية..... 44

3.1 الوظيفة الاستقرارية 45

المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية..... 46

2.3 الإيرادات الضريبية 48

3.1 الإيرادات غير الضريبية 49

3.1 القروض العامة..... 50

تأثيرات القروض العامة:..... 50

4.1 المساعدات والهبات الدولية 50

5.1 طباعة النقود 51

6.1 أهمية الإيرادات العامة 51

المطلب الثالث: التحديات التي تواجه الإيرادات العامة 52

1.3 التحديات الاقتصادية..... 52

2.3 التحديات الإدارية والتنظيمية 52

3.3. التحديات التشريعية والقانونية..... 53

4.3. التحديات الاجتماعية والثقافية 53

5.3. التحديات السياسية 53

6.3. التحديات التقنية والتكنولوجية 54

المطلب الرابع: النفقات العامة 54

4. 1. مفهوم النفقات العامة..... 54

الاقتراض العام 56

4.3. الإعانات والمنح 56

5.3. إيرادات الموارد الطبيعية..... 56

6.3. الاستثمارات الحكومية..... 56

7.3. الإيرادات النقدية والطباعة..... 57

8.3. الخصخصة وبيع الأصول 57

9.3. إيرادات السياحة 57

10.3. التبرعات والهبات..... 57

1.1 تعريف الميزانية العامة..... 58

الفصل الثاني: الميزانية العامة في الجزائر تقسيماتها وتسييرها وفق مقاربة الأداء والمساءلة

المبحث الأول: الإطار العام للميزانية العامة..... 73

المطلب الأول: وثائق الميزانية العامة:..... 73

الفرع الأول: عناصر الميزانية العامة للدولة: 76

الفرع الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة 78

المطلب الثاني: تبويب ومدونةالميزانية العامة: 78

الفرع الأول: تبويب الميزانية العامة 78

الفرع الثاني: مدونة الميزانية العامة في الجزائر. 81

المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة ومبادئها 84

الفرع الأول: دورة الميزانية العامة 85

المطلب الأول: تعريف الإيرادات العامة، تقسيماتها، مصادرها 110

الفرع الأول: تعريف الإيرادات العامة 110

الفرع الثاني: تقسيمات الإيرادات العامة. 110

الفرع الثالث: مصادر الإيرادات العامة 111

الفرع الرابع: إيرادات أملاك الدولة Domain 112

المطلب الثاني: الإيرادات الإدارية وغير الضريبية والضريبة 115

الفرع الأول: الإيرادات الإدارية غير الضريبية 115

أولا: الرسم: 115

ثانيا: الثمن العام 116

ثالثاً: الإتاوة: 117

رابعاً: الغرامات: 118

الفرع الثاني: الإيرادات الضريبية 118

أولاً: مفاهيم أساسية حول الضريبية: 119

ثانيا: التنظيم الفني للضرائب 122

ثالثا: التهرب الضريبي..... 128

رابعاً: الضغط الضريبي: 132

خامسا: الازدواج الضريبي..... 135

المطلب الثالث: الإيرادات غير العادية (الإيرادات الاستثنائية) 136

الفرع الأول: القرض العام 137

الفرع الثاني: الإصدار النقدي الجديد (التمويل بالعجز): 140

خلاصة الفصل: 142

الفصل الثالث: الانفاق العام والمساءلة المالية

تمهيـــد: 144

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإنفاق العام..... 145

المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام وصوره 145

الفرع الثاني: صور الإنفاق العام 145

الفرع الثالث: أنواع الإنفاق العام..... 147

الفرع الرابع: ضوابط الإنفاق العام..... 148

المطلب الثاني: الإنفاق العام في الفكر الاقتصادي بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي ... 150

الفرع الأول: الإنفاق العام في الفكر الإسلامي – الاقتصاد الإسلامي– 150

الفرع الثاني: الإنفاق العام في الفكر الوضعي..... 151

المطلب الثالث: الإنفاق العام كسياسة اقتصادية 151

الفرع الأول: مفهوم سياسة الإنفاق العام 152

الفرع الثاني: أهداف وأدوات سياسة الإنفاق العام 152

المبحث الثاني: الأسس النظرية للمساءلة المالية 155

المطلب الأول: مفهوم المساءلة المالية ومبادئها 155

الفرع الأول: مفهوم المساءلة المالية 155

الفرع الثاني: أهداف المساءلة 156

الفرع الثالث: مبادئ المساءلة المالية 157

المطلب الثالث: تفعيل آليات المساءلة لضمان كفاءة استخدام المال العام 160

الفرع الأول: مستويات المساءلة في الإدارة العامة 160

الفرع الثاني: أشكال المساءلة 162

الفرع الثالث: شروط قيام نظام حقيقي للمساءلة 166

المبحث الثاني: إطار PEFA (الإنفاق العام والمساءلة المالية) 168

المطلب الأول: نشأة وتطور إطار PEFA 169

الفرع الأول: النشأة والتطور التاريخي لمعايير PEFA 169

الفرع الثاني: تطور إطار PEFA عبر الإصدارات 170

المطلب الثاني: أهداف ومجالات تطبيق معايير PEFA 171

الفرع الأول: الأهداف الشاملة لمعايير PEFA 171

الفرع الثاني: مجالات التطبيق العالمي 172

الفرع الثالث: مجالات التطبيق المحلي 172

الفرع الرابع: التطبيقات القطاعية المتخصصة 172

الفرع الخامس: التكامل مع الأطر التنموية 172

الفرع السادس: تحديات التطبيق وآليات التغلب عليها 173

المطلب الثالث: المكونات الأساسية لمعايير PEFA 173

المبحث الثالث: العلاقة بين الحوكمة المالية وإطار PEFA 180

المطلب الأول: دور PEFA..... 180

المطلب الثاني: دور إطار PEFA في تعزيز الحوكمة المالية 182

المطلب الثالث: مؤشرات PEFA المرتبطة بالإنفاق والمساءلة المالية..... 184

المبحث الرابع: تطبيق PEFA في الجزائر 187

المطلب الأول: المرجعيات القانونية والمؤسسية لتطبيق إطار PEFA في الجزائر..... 187

المطلب الثاني: التحديات الهيكلية والمؤسسية التي تعترض التطبيق الفعال..... 187

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية والمالية 188

المطلب الرابع: خارطة طريق مقترحة للتحسين من الإصلاحات العاجلة إلى التميز الاستراتيجي... 191

خلاصة الفصل: 193

الفصل الرابع: الدراسة الميدانية

تمهيد: .....- 194 -

المبحث الأول: منهجية الدراسة الميدانية وأداة جمع البيانات.....- 195 -

المطلب الأول: إعداد وعرض أداة الدراسة .....- 195 -

الفرع الأول: منهج وعينة الدراسة .....- 195 -

الفرع الثاني: تحضير وإعداد الاستبيان .....- 196 -

الفرع الثالث: محاور الاستبيان .....- 197 -

أولا: المحور الأول أبعاد تقييم الميزانية العامة وفق معايي PEFA..... - 197 -

ثانيا: المحور الثاني تقييم أداء الميزانية العامة ..... - 198 -

الفرع الرابع: الأدوات الإحصائية المستخدمة في الدراسة..... - 199 -

الفرع الخامس: الخصائص السيكومترية للأداة ..... - 200 -

المطلب الثاني: التقييم القياسي للنموذج (الصدق والثبات) ..... - 201 -

المبحث الثاني: عرض وتحليل نتائج الدراسة ومناقشتها..... - 211 -

المطلب الاول: خصائص أفراد عينة الدراسة الأساسية ..... - 211 -

الفرع الأول: توزيع أفراد العينة حسب الجنس..... - 211 -

المطلب الثاني: النتائج المتعلقة بأبعاد PEFA ..... - 217 -

المطلب الثالث: إختبار الفرضيات ومناقشتها ..... - 226 -

الاستنتاج العام..... - 233 -

الخاتمة ..... - 233 -

قائمة المراجع ..... - 237 -

قائمة الملاحق..... -245-

قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
.1	الجدول رقم (01): أهم الفرو قات بين المالية العامة والمالية الخاصة	25
.2	الجدول رقم (02) مقارنة بين القانون 84-17 والقانون العضوي 18-15	75
.3	جدول رقم (03) مقارنة بين وثائق الميزانية (القانون 84-17 والقانون 18-15)	76
.4	الجدول رقم (04): تقسيم النفقات حسب تكرارها في الميزانية (دوريتها).	100
.5	الجدول رقم (05): تقسيم النفقات حسب طبيعتها (حسب آثارها الاقتصادية):	101
.6	الجدول رقم (06): تقسيم النفقات حسب أهدافها (أغراضها):	101
.7	الجدول رقم (07): تقسيم النفقات حسب شمولية النفقة العامة (حسب نطاق سريانها)	102
.8	الجدول رقم (08): أقساط الخاضع للضريبة في الجزائر لعام 2023 بناءا على شرائح الدخل	129
.9	الجدول رقم (09): مراحل تطور PEFA	175
.10	الجدول رقم (10): مؤشر الميزانية	177
.11	الجدول رقم (11): مؤشر الشمولية والشفافية	178
.12	الجدول رقم (12): مؤشر إدارة الأصول والخصوم	179
.13	الجدول رقم (13): مؤشر سياسة المالية العامة واستراتيجيتها	180
.14	الجدول رقم (14): مؤشر إعداد الميزانية	181
.15	الجدول رقم (15): مؤشر تنفيذ الميزانية	182

.16	**الجدول رقم (16): مؤشر المحاسبة والرقابة**	**183**
.17	**الجدول رقم (17): توزيع درجات حسب معايير PEFA**	**183**
.18	**الجدول رقم (18): تقييم الأداء الكلي حسب عدد النقاط**	**183**
.19	**الجدول رقم (19): طريقة قياس مؤشرات pefa**	**184**
.20	**جدول رقم (20): مؤشرات PEFA المرتبطة بالإنفاق والمساءلة المالية**	**189**
.21	**الجدول رقم (21): توزيع درجات مقياس " ليكرتlikert " الخماسي**	**198**
.22	**الجدول رقم (22): تحديد الاتجاه حسب قيم المتوسط المرجح للعبارات الموجبة**	**199**
.23	**الجدول (23): أقسام ومحاور الدراسة بعد التحكيم**	**200**
.24	**الجدول رقم (24): نتائج معاملات التحميل الخارجي (التشبعات) لعبارات متغيرات الدراسة**	**202**
.25	**الجدول رقم (25): موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha للمتغيرات الإحصائية**	**207**
.26	الجدول رقم (26): نتائج معامل الموثوقية المركبة **Composite reliability**	**209**
.27	**الجدول رقم (27): يوضح توزيع أفراد العينة حسب الجنس**	**211**
.28	**الجدول رقم (28): يوضح توزيع أفراد العينة حسب العمر**	**212**
.29	**الجدول رقم (29): يوضحتوزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي**	**213**
.30	**الجدول رقم (30): يوضح توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية**	**214**
.31	**الجدول رقم (31): يوضح توزيع أفراد العينة حسب طبيعة النشاط**	**215**
.32	**الجدول رقم (32): يوضح توزيع أفراد العينة حسب نوع القطاع**	**216**

.33	**الجدول رقم (33): نتائج قيم متوسط التباين المستخرج (AVE)**	**218**
.34	**جدول (34): نتائج اختبار الصدق التمايزي باستخدام معيار Fornell-Larcker**	**220**
.35	**جدول (35): معامل التحديد (R^2) للنموذج الهيكلي**	**223**
.36	**جدول (36): حجم التأثير (f^2) لمتغيرات الدراسة**	**224**
.37	**جدول (37): نتائج جودة التنبؤ للنموذج الهيكلي (Q^2predict)**	**226**
.38	**جدول (38): نتائج اختبار الفرضيات باستخدام Bootstrapping**	**227**

أ. قائمة الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
.1	**الشكل رقم (01): أنواع الميزانيات العامة.**	65
.2	**لشكل رقم (02): أسباب تزايد النفقات العامة**	107
.3	**الشكل رقم (03): مصادر الإيرادات العامة**	113
.4	**الشكل رقم (04): نموذج الدراسة بعد نتائج معاملات التحميل الخارجية (التشبعات)**	206
.5	**الشكل رقم (05): التمثيل البياني لمعامل Cronbach's alpha**	208
.6	**الشكل رقم (06): التمثيل البياني لمعامل Composite reliability**	210
.7	**الشكل رقم (07): يمثل توزيع أفراد العينة حسب الجنس**	211
.8	**الشكل رقم (08): يمثل توزيع أفراد العينة حسب العمر**	212
.9	**الشكل رقم (09): يمثل توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي**	213

.10	**الشكل رقم (10): يمثل توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية**	214
.11	**الشكل رقم (11): يمثل توزيع أفراد العينة حسب طبيعة النشاط**	216
.12	**الشكل رقم (12): يمثل توزيع أفراد العينة حسب نوع القطاع**	217
.13	**الشكل رقم (13): التمثيل البياني لمتوسط التباين المستخرج (AVE)**	219
.14	**الشكل رقم (14): النموذج الهيكلي النهائي للدراسة بعد اختبار Bootstrapping**	231

ملخص الدراسة

هدفت الدراسة إلى تقييم مدى توافق تسيير الميزانية العامة في الجزائر مع معايير إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) بمختلف أبعاده (مصداقية الميزانية، الشمولية والشفافية، الانضباط المالي، كفاءة تخصيص الموارد، إدارة الأصول والالتزامات، الرقابة والمساءلة). ومن أجل تحقيق هذا الهدف استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي الملائم لطبيعة الموضوع، كما اعتمدنا على الاستبانة كأداة رئيسية لجمع البيانات من أفراد عينة الدراسة من إطارات القطاعات المالية والرقابية والإدارية بالإضافة إلى الأكاديميين، وتم اختيارهم بطريقة عشوائية بسيطة. ولتحليل البيانات المجمعة إحصائيا تم استخدام برنامج SmartPLS عبر نمذجة المعادلات الهيكلية .(PLS–SEM) خلصت الدراسة إلى وجود أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق أبعاد إطار PEFA ككل في تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة في الجزائر، كما أكدت الدراسة أن بعد مصداقية الميزانية وبعد الشمولية والشفافية وبعد إدارة الأصول والالتزامات كان لها تأثير إيجابي ومعنوي على تحسين أداء المالية العامة. كما أظهرت النتائج وجود فروق ذات دلالة إحصائية في تقييم فعالية تطبيق معايير PEFA تعزى لمتغيري طبيعة الجهة الحكومية ومدة تطبيق الإصلاحات المالية. وتشخيص وجود فجوات جوهرية بين الممارسات الحالية ومتطلباتPEFA ، أبرزها ضعف موثوقية الميزانية نتيجة الاعتماد على الإيرادات المحروقاتية، وتكرار التعديلات على قوانين المالية، وقصور الشفافية وضعف المساءلة المالية.

الكلمات المفتاحية :المالية العامة، إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية(PEFA) ، ميزانية البرامج، الشفافية المالية، المساءلة المالية، الانضباط المالي، الجزائر.

Abstract

This study aimed to assess the extent to which public budget management in Algeria aligns with the indicators of the Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) framework across its various dimensions (budget credibility, comprehensiveness and transparency, fiscal discipline, efficiency of resource allocation, asset and liability management, and oversight and accountability). To achieve this objective, we employed the descriptive-analytical method appropriate to the nature of the topic. A questionnaire was used as the primary data collection tool from the study sample, which consisted of officials from financial, supervisory, and administrative sectors, as well as academics, selected through simple random sampling. The collected data were statistically analyzed using SmartPLS software through structural equation modeling (PLS-SEM). The study concluded that there is a statistically significant impact of applying the PEFA framework dimensions as a whole in improving the efficiency and effectiveness of the public budget in Algeria. Furthermore, the study confirmed that the

dimensions of budget credibility, comprehensiveness and transparency, and asset and liability management had a positive and significant effect on improving public financial management performance. The results also showed statistically significant differences in assessing the effectiveness of applying PEFA criteria attributable to the variables of the nature of the government entity and the duration of implementing financial reforms. The study diagnosed significant gaps between current practices and PEFA requirements, most notably weak budget reliability due to dependence on hydrocarbon revenues, frequent amendments to finance laws, insufficient transparency, and weak financial accountability.

Keywords: Public finance, Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), program budgeting, fiscal transparency, financial accountability, fiscal discipline, Algeria.

Résumé

Cette étude visait à évaluer le degré de conformité de la gestion budgétaire publique en Algérie avec les indicateurs du cadre de Dépenses Publiques et de Responsabilité Financière (PEFA) selon ses différentes dimensions (crédibilité budgétaire, exhaustivité et transparence, discipline fiscale, efficacité de l'allocation des ressources, gestion des actifs et des passifs, contrôle et responsabilité). Pour atteindre cet objectif, nous avons utilisé la méthode descriptive et analytique adaptée à la nature du sujet. Un questionnaire a été utilisé comme principal outil de collecte de données auprès des membres de l'échantillon de l'étude, composé de cadres des secteurs financier, de contrôle et administratif, ainsi que d'universitaires, sélectionnés par un échantillonnage aléatoire simple. Les données collectées ont été analysées statistiquement à l'aide du logiciel SmartPLS via la modélisation des équations structurelles (PLS-SEM). L'étude a conclu qu'il existe un impact statistiquement significatif de l'application des dimensions du cadre PEFA dans son ensemble sur l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité du budget public en Algérie. En outre, l'étude a confirmé que les dimensions de la crédibilité budgétaire, de l'exhaustivité et de la transparence, ainsi que de la gestion des actifs et des passifs ont eu un effet positif et significatif sur l'amélioration de la performance des finances publiques. Les résultats ont également montré des différences statistiquement significatives dans l'évaluation de l'efficacité de l'application des critères PEFA attribuables aux variables de la nature de l'entité gouvernementale et de la durée d'application des réformes financières. L'étude a diagnostiqué des écarts substantiels entre les pratiques actuelles et les exigences du PEFA, notamment la faible fiabilité budgétaire due à la dépendance aux recettes des hydrocarbures, les modifications fréquentes des lois de finances, la transparence insuffisante et la faible responsabilité financière.

Mots clés : Finances publiques, Dépenses Publiques et Responsabilité Financière (PEFA), budgétisation par programmes, transparence budgétaire, responsabilité financière, discipline budgétaire, Algérie

المقدمة

تعتبر المالية العامة ركيزة أساسية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وترشيد استخدام الموارد العمومية وضمان جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين. وفي هذا السياق، برز إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) كمرجعٍ دوليّ معتمد لتقييم أداء نظم تسيير الميزانيات العامة، من خلال حزمة مؤشرات تقيس موثوقية الميزانية، والانضباط المالي، وكفاءة تخصيص الموارد، والشفافية، والرقابة والمساءلة.

في الجزائر، عرفت المالية العامة خلال السنوات الأخيرة جملةً من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، أبرزها الانتقال التدريجي من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج القائمة على النتائج بموجب القانون العضوي لقوانين المالية 18-15. غير أن فعالية هذه الإصلاحات تظل رهينة بمدى تجسيدها العملي في مختلف مراحل إعداد الميزانية وتنفيذها ورقابتها. كما أن استمرار الاعتماد النسبي على إيرادات المحروقات، وتكرار التعديلات على قوانين المالية أثناء السنة، وضعف نشر المعلومات الخاصة بالميزانية، تطرح تساؤلات جوهرية حول مستوى مطابقة تسيير الميزانية العامة في الجزائر لمعايير PEFA الدولية.

من هنا تنبع أهمية هذه الدراسة التي تسعى إلى تقييم تسيير الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير PEFA، من أجل تشخيص مواطن القوة والقصور في نظام إدارة المالية العامة، واقتراح سبل تعزيز الشفافية والانضباط والكفاءة في استخدام الموارد العمومية.

إشكالية الدراسة

إلى أي مدى يتوافق تسيير الميزانية العامة في الجزائر مع معايير الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) من حيث أبعاده السبعة: الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية، إعداد الميزانية وتنفيذها، الرقابة المالية الداخلية والخارجية، الانضباط الميزانياتي، موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي، إدارة الأصول والديون، والمرونة والاستدامة المالية؟

الأسئلة الفرعية

1. ما مدى تأثير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية في تحسين فعالية الميزانية العامة في الجزائر؟
2. ما مدى تأثير إعداد الميزانية وتنفيذها في تحسين كفاءة الميزانية العامة في الجزائر؟
3. ما مدى تأثير الرقابة المالية الداخلية والخارجية في تعزيز الشفافية والمساءلة المالية في الجزائر؟
4. ما مدى تأثير الانضباط الميزانياتي في تحقيق الاستقرار المالي في الجزائر؟

5. ما مدى تأثير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي في تحسين جودة القرارات المالية في الجزائر؟
6. ما مدى تأثير إدارة الأصول والديون في تعزيز الاستدامة المالية في الجزائر؟
7. ما مدى تأثير المرونة والاستدامة المالية في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر؟

الفرضيات

الفرضية الرئيسية:

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق أبعاد إطار PEFA في تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة في الجزائر.

الفرضيات الفرعية:

الفرضية الأولى: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية في تحسين فعالية الميزانية العامة في الجزائر.

الفرضية الثانية: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد إعداد الميزانية وتنفيذها في تحسين كفاءة الميزانية العامة في الجزائر.

الفرضية الثالثة: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الرقابة المالية الداخلية والخارجية في تعزيز الشفافية والمساءلة المالية في الجزائر.

الفرضية الرابعة: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الانضباط الميزانياتي في تحقيق الاستقرار المالي في الجزائر.

الفرضية الخامسة: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي في تحسين جودة القرارات المالية في الجزائر.

الفرضية السادسة: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد إدارة الأصول والديون في تعزيز الاستدامة المالية في الجزائر.

الفرضية السابعة: يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد المرونة والاستدامة المالية في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع

الأسباب الذاتية:

- الاهتمام الأكاديمي: يثير اهتمامي دراسة تجارب الإصلاح المالي، والبحث عن الأثر الذي تحدثه أدوات التقييم مثل PEFA على فعالية الإنفاق.
- فهم ديناميكيات الإصلاح: إدراكنا أن تطبيق معايير PEFA هو عملية معقدة، ورغبتنا في فهم العوامل التي تساهم في نجاحها أو إعاقتها في السياق الجزائري.
- إثراء الرصيد المعرفي: الرغبة في إثراء المعرفة حول هذا الموضوع، كونه يتماشى مع مجال تخصصي في الاقتصاد المالي.

الأسباب الموضوعية:

- تقييم تجربة الإصلاح: دراسة كيفية استفادة الجزائر من تطبيق إطار PEFA وطرق تطوير هذه العملية.
- ندرة الدراسات التطبيقية: قلة الدراسات التطبيقية في الجزائر التي تقيس أثر PEFA على أداء الميزانية، مما يجعل هذا البحث ضرورياً.
- تسليط الضوء على أولوية وطنية: الرغبة في إلقاء الضوء على إصلاح المالية العامة، الذي يعتبر من الأولويات الوطنية ولكن تطبيقه يواجه تحديات.
- تغيرات المشهد المالي الدولي: الحاجة إلى دراسة تأثير التغيرات في المعايير الدولية على سياسات الإصلاح المالي في الجزائر.
- تحليل التحديات: تحليل التحديات التي تواجه تطبيق معايير PEFA في البيئة المؤسسية الجزائرية وكيفية التغلب عليها.
- قياس الأثر على الأداء: أهمية فهم كيفية تأثير التقييم بمعايير PEFA على أداء الميزانية، مما يسهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

أهداف الدراسة

- الإلمام بالجوانب العملية لتطبيق :PEFA فهم كيفية تأثير العوامل المؤسسية والتقنية على فعالية تطبيق إطار PEFA في الجزائر.
- الإجابة عن تساؤلات الدراسة: تقديم إجابات شاملة عن التساؤلات المطروحة من خلال تحليل البيانات والتقارير المتاحة.
- تحليل سلوكيات الأداء المالي: دراسة أنماط الإنفاق والأداء المالي للجهات الحكومية في ضوء مؤشرات .PEFA

- تقديم إطار تقييمي مكيف: اعتبار هذه الدراسة مساهمة عملية تهدف إلى تقديم مقترحات لتكييف تطبيق PEFA مع الخصائص المحلية.
- تحقيق أهداف تحسين السياسات: تحقيق الأهداف المحددة من خلال طرح تساؤلات مرتبطة بالإشكالية، مما يسهم في إثراء المعرفة حول إصلاح المالية العامة.
- تطوير استراتيجيات الإصلاح: استكشاف كيفية تطوير استراتيجيات إصلاحية بناءً على نتائج التقييم بمعايير .PEFA

أهمية البحث

تكمن أهمية هذا البحث في النقاط التالية:

- تطوير فهم شامل لمعايير :PEFA من خلال تقديم إطار تحليلي واضح حول كيفية تطبيق هذه المعايير في السياق الجزائري.
- تعزيز الممارسات المالية: من خلال تحديد كيفية تأثير التقييم بمعايير PEFA على تحسين جودة إعداد وتنفيذ الميزانية.
- سد الفجوات المعرفية: معالجة القصور في الدراسات التطبيقية التي تقيس الأثر الفعلي لتطبيق PEFA.
- تمكين صانعي السياسات: من خلال تقديم توصيات عملية تستند إلى الأدلة لتعزيز عملية الإصلاح المالي.
- ربط التقييم المالي بالتنمية المستدامة: توضيح دور التقييم الفعال للميزانية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- إلهام سياسات الإصلاح المالي: تقديم توصيات يمكن أن تؤثر في صياغة سياسات الإصلاح المالي في الجزائر.
- تعزيز ثقة المواطن والمستثمر: من خلال إبراز دور الشفافية والمساءلة في تعزيز مصداقية المالية العامة.
- تقديم رؤى جديدة: حول التحديات العملية لتطبيق PEFA والحلول المبتكرة للتغلب عليها.
- المساهمة في بناء نظام مالي متميز: يدعم الشفافية والكفاءة والمساءلة في إدارة المال العام.

الدراسات السابقة

أولا: الدراسات العربية

1. **دراسة فرجي محمد وزيدان لخضر (2021): مقال بعنوان "تقييم موثوقية الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA 2018)"** . هدفت الدراسة إلى تقييم مدى تطابق الإيرادات والنفقات المقدرة مع المحققة خلال الفترة 2018–2020. من أبرز نتائجها وجود ضعف في أداء مؤشرات موثوقية الموازنة العامة في الجزائر، ويعود ذلك إلى الاعتماد الكبير على الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية التي تتأثر بشكل كبير بالصدمات الخارجية التي يصعب التنبؤ بها، مما يؤثر سلباً على موثوقية الموازنة.

2. **دراسة زيتوني (2025): مقال بعنوان "شفافية الموازنة العامة في الجزائر وفق معايير برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية ومعايير منظمة شراكة الموازنة الدولية"** . هدفت الدراسة إلى تقييم شفافية الموازنة العامة في الجزائر. من أبرز نتائجها أن الجزائر تحتل المراتب الأخيرة من حيث شفافية الموازنة العامة بسبب الضبابية في التسيير، ونقص البيانات المالية، وعدم إتاحتها للاطلاع العام. تكتسب هذه الدراسة أهمية خاصة لأنها تقدم إطاراً مقارناً يجمع بين معايير PEFA ومعايير منظمة شراكة الموازنة الدولية.

3. **دراسة بوذريع (2025): مقال بعنوان "شفافية الموازنة العامة في الجزائر وفق معايير برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية"**، منشور في مجلة الاقتصاد والمالية (المجلد 11، العدد 2). هدفت الدراسة إلى تقييم شفافية الموازنة العامة وفقاً لمعايير PEFA. من أبرز نتائجها ضعف أداء مؤشرات الشفافية في الجزائر، ويعزى ذلك إلى محدودية الوصول إلى المعلومات المالية وعدم دقتها، خاصةً فيما يتعلق بالوثائق المرفقة بقانون المالية. كما أشارت إلى أن الحكومة تبنت مساراً إصلاحياً من خلال عصرنة النظام الميزانياتي (MSB) وترسيم القانون العضوي 18–15 لتعزيز الشفافية.

4. **دراسة Cheurfa, N. (2020): مقال بعنوان "Les finances publiques algériennes à l'épreuve de l'internationalisation du droit budgétaire et comptable"** ، منشور في المجلة الجزائرية للمالية العامة. تتناول الدراسة تأثير القانون العضوي رقم 18–15 (LOLF) على إصلاح المالية العامة في الجزائر في سياق عولمة المعايير المالية. من أبرز نتائجها تسليط الضوء على التحولات العميقة في النظام المالي الجزائري وتحديات تطبيق هذه المعايير الدولية، مما يجعلها مرجعاً مهماً لفهم السياق المؤسسي للإصلاحات المالية في الجزائر.

5. **دراسة زعيتر (2024): مقال بعنوان "تبني الميزانية على أساس البرامج والأداء في ظل القانون العضوي 18-15"** ، منشور في مجلة الباحث الاقتصادي. تركز الدراسة على التحول نحو ميزانية البرامج والأداء كإحدى الركائز الأساسية للإصلاح المالي في الجزائر بموجب القانون العضوي 18-15. من أبرز نتائجها أن الانتقال إلى ميزانية البرامج واجه تحديات على مستوى الإطار المؤسسي والتقني، وأن تحسين كفاءة الإنفاق يتطلب ربط الاعتمادات المالية بالأهداف والنتائج المحددة مسبقاً. تبرز أهمية هذه الدراسة لربطها بين الإصلاح التشريعي وتحسين الأداء.

6. **دراسة حاجي (2023): أطروحة دكتوراه بعنوان "تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر" (جامعة الجزائر 3).** هدفت الدراسة إلى تقييم فعالية آليات الرقابة المالية في المؤسسات الحكومية الجزائرية. من أبرز نتائجها وجود فجوات بين النصوص القانونية (بما فيها مستجدات القانون العضوي 18-15) والتطبيق الفعلي للرقابة المالية على الأرض، والتحديات المتعلقة باستقلالية أجهزة الرقابة ومدى فاعليتها في كشف ومنع الانحرافات المالية. تعتبر هذه الدراسة من الدراسات الميدانية الهامة التي يمكن البناء عليها في الجانب التطبيقي.

الدراسات الأجنبية

1. **دراسة Ahern, M. E., & Beschel, R. P. Jr. (2012): كتاب بعنوان "Public Financial Management Reform in the Middle East and North Africa: An Overview of Regional Experience"** ، صادر عن البنك الدولي. هدفت الدراسة إلى استعراض إصلاحات إدارة المالية العامة عبر عشر دول عربية، بما فيها الجزائر، باستخدام إطار PEFA كأداة تحليل رئيسية. من أبرز نتائجها تقديم تحليل مقارن للإصلاحات المالية في المنطقة وتقييم تقدمها في مجالات مثل شفافية الموازنة، والرقابة المالية، وإدارة الديون. تعتبر هذه الدراسة مرجعاً أساسياً لفهم التجارب الإقليمية المقارنة.

2. **دراسة البنك الدولي (2017): تقرير فني بعنوان "Algeria: PEFA Assessment and Public Financial Management Review"** . هدفت الدراسة إلى تقييم إطار إدارة المالية العامة في الجزائر. من أبرز نتائجها أن الجزائر تمتلك إطاراً قانونياً وإدارياً واضحاً لإدارة المالية العامة، وأن تصنيف الميزانية الاقتصادية قد شهد تحسناً نسبياً، مع وجود تحديات متبقية تتعلق بدرجة انفتاح وشفافية المعلومات المالية. كما أشارت إلى أنه لم يتم إجراء تقييم PEFA رسمي وشامل في الجزائر حتى فترة قريبة.

3. **دراسة صندوق النقد الدولي (2018): تقرير فني بعنوان "Algeria: Financial Transparency and Public Financial Management Review"** . هدفت الدراسة إلى تقييم الشفافية المالية وجودة إدارة المالية العامة في الجزائر. من أبرز نتائجها أن تطبيق معايير PEFA يمكن أن يعزز بشكل كبير من جودة إدارة المالية العامة، وأوصت بضرورة تحسين الإفصاح المالي وتعزيز دور البرلمان في الرقابة المالية، وأشارت إلى أهمية الانتقال إلى موازنة البرامج كآلية لربط الإنفاق بالأهداف التنموية.

4. **دراسة PEFA Secretariat (2016): إطار مرجعي بعنوان "PEFA 2016: Framework for Assessing Public Financial Management"** . يُعد هذا الإطار الصادر عن أمانة PEFA المرجع الأساسي لمنهجية التقييم نفسها. يحدد الإطار 31 مؤشراً موزعة على سبعة محاور رئيسية تشمل: مصداقية الميزانية، والشمولية والشفافية، والسياسات القائمة على الميزانية، وقابلية التنبؤ والرقابة في تنفيذ الميزانية، والمحاسبة والتسجيل وإعداد التقارير، والرقابة الخارجية والتدقيق. تعتبر هذه الوثيقة المصدر الأم لمعايير PEFA التي تستند إليها الدراسة.

5. **دراسة Andrews, M. (2013): كتاب بعنوان "The Limits of Institutional Reform in Development: Changing Rules for Realistic Solutions"** ، صادر عن مطبعة جامعة كامبريدج. تناقش الدراسة التحديات العملية لتطبيق أطر الحوكمة المالية مثل PEFA في الدول النامية. من أبرز نتائجها التأكيد على أهمية فهم السياق المحلي والإرادة السياسية في نجاح أي إصلاح مالي، وتوفير إطار نظري لفهم الصعوبات التي قد تواجه تطبيق معايير PEFA في السياق الجزائري، مثل الاعتماد على الإيرادات الريعية والبيروقراطية الإدارية.

6. **دراسة صندوق النقد الدولي (2025): مقال بعنوان "Closing the Accountability Gap: Strengthening Legislative Scrutiny of Audited Financial Reports in Latin America"** . هدفت الدراسة إلى تحليل ضعف الرقابة التشريعية على تقارير المراجعة الخارجية واقتراح إجراءات لتعزيز المساءلة المالية. من أبرز نتائجها أن درجات مؤشر PI-31 (الرقابة التشريعية على تقارير المراجعة) كانت في معظمها بين D وD+ على مدى عقدين، مما يشير إلى فجوة مستمرة بين الولايات الدستورية والممارسة الفعلية، وخلصت إلى أن تعزيز هذه الرقابة يجب أن يكون أولوية لإغلاق دورة المساءلة.

التعقيب على الدراسات السابقة

استنادا إلى الدراسات السابقة وتحليلها، نستخلص أوجه الاتفاق والاختلاف ونحدد موقع الدراسة الحالية ضمن هذا السياق العلمي.

أولا: من حيث طبيعة العينات والمجالات التطبيقية

تنوعت مجالات تطبيق الدراسات السابقة بين تقييم أدوات محددة من أدوات إطار PEFA (كموثوقية الميزانية، الشفافية، الرقابة المالية) وبين تقييم شامل للنظام المالي العام. فقد اهتمت الدراسة العربية الأولى (فرجي محمد وزيدان لخضر، 2021) ببعد واحد هو موثوقية الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2018–2020، معتمدة على البيانات المنشورة لقوانين المالية وتقارير تنفيذها. في حين ركزت دراستا زيتوني (2025) وبوذريع (2025) على بعد الشفافية فقط، بالاعتماد على الوثائق المرفقة بقانون المالية وتقارير المنظمات الدولية.

أما الدراسة العربية الرابعة (Cheurfa، 2020) فقد تناولت الإطار المؤسسي والتشريعي للإصلاح المالي في الجزائر من خلال تحليل القانون العضوي 18–15، في حين اهتمت دراسة زعيتر (2024) بجانب ميزانية البرامج كآلية لتحسين الأداء. واتجهت دراسة حاجي (2023) نحو الرقابة المالية الداخلية والخارجية، معتمدة على دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الحكومية الجزائرية.

على المستوى الأجنبي، جاءت دراسة Ahern & Beschel (2012) شاملة لعشر دول عربية، متخذة من إطار PEFA أداة تحليلية رئيسية، وتقرير البنك الدولي (2017) الذي قيم إدارة المالية العامة في الجزائر بشكل شامل، وتقرير صندوق النقد الدولي (2018) الذي ركز على الشفافية المالية. كما شكل إطار PEFA Secretariat (2016) المرجع النظري الأساسي لمنهجية التقييم، بينما قدمت دراسة Andrews (2013) إطاراً نقدياً لفهم تحديات تطبيق الإصلاحات المالية في الدول النامية، واهتم تقرير صندوق النقد الدولي (2025) ببعد المساءلة التشريعية (الرقابة على تقارير المراجعة الخارجية).تتشابه الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في تركيزها على تقييم المالية العامة في الجزائر، وتنفرد بتنوع أبعادها حيث تشمل جميع الأبعاد الرئيسية لإطار PEFA (مصداقية الميزانية، الشمولية والشفافية، الانضباط المالي، كفاءة التخصيص، إدارة الأصول والالتزامات، الرقابة والمساءلة)، وذلك على عكس معظم الدراسات السابقة التي اقتصرت على بعد واحد أو بعدين.

كما تختلف الدراسة الحالية من حيث طبيعة العينة، حيث تستهدف إطارات القطاعات المالية والرقابية والإدارية إلى جانب الأكاديميين، بينما اعتمدت الدراسات العربية السابقة (باستثناء دراسة حاجي 2023) على التحليل الوثائقي فقط دون دراسة ميدانية، مما يمنح الدراسة الحالية بعدا تطبيقيا ميدانيا.

ثانيا: من حيث المناهج والأدوات البحثية

اعتمدت الدراسات السابقة على منهجيات متنوعة: فمعظم الدراسات العربية (فرجي، زيتوني، بوذريع، زعيتر، Cheurfa) استخدمت المنهج الوصفي التحليلي معتمداً على تحليل الوثائق والتقارير المالية الرسمية (قوانين المالية، تقارير تنفيذ الميزانية، تقارير الهيئات الرقابية). في حين انفردت دراسة حاجي (2023) باستخدام المنهج الميداني عبر استبيان موجه لعينة من المؤسسات الحكومية الجزائرية.

أما الدراسات الأجنبية فقد تنوعت بين التقارير التقييمية الشاملة (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي) والتي تعتمد على مجموعة من المؤشرات والمعايير الدولية، وبين الدراسات النظرية والنقدية كدراسة Andrews (2013) التي اعتمدت على التحليل المؤسسي المقارن، وإطار PEFA Secretariat الذي يمثل المرجع المنهجي الخالص.

تتوافق الدراسة الحالية مع هذا التوجه المنهجي من خلال اعتمادها على المنهج الوصفي التحليلي المدعم بالأسلوب الكمي، حيث تستخدم الاستبيان كأداة رئيسية لجمع البيانات الميدانية، وهو ما يضيف قيمة تطبيقية مقارنة بالدراسات الوثائقية البحتة. كما تستفيد من الإطار النظري لـ PEFA 2016 كمرجع أساسي لبناء مؤشراتها. إضافة إلى ذلك، تمتاز الدراسة الحالية باستخدام برنامج SmartPLS ونمذجة المعادلات الهيكلية (PLS-SEM) لاختبار العلاقات بين المتغيرات، وهي تقنية إحصائية متقدمة لم تستخدمها الدراسات السابقة في هذا المجال على المستوى الوطني (باستثناء دراسة حاجي التي استخدمت SPSS فقط).

ثالثا: من حيث النتائج والتوصلات العلمية

أسفرت الدراسات السابقة عن مجموعة من النتائج المهمة التي تفيد الدراسة الحالية وتوجهها، ويمكن إجمالها في النقاط التالية:

ضعف موثوقية الميزانية في الجزائر: أظهرت دراسة فرجي وزيدان (2021) وجود فجوات كبيرة بين الإيرادات والنفقات المقدرة والمحققة خلال الفترة 2018–2020، ويعود ذلك أساساً إلى الاعتماد الكبير على الإيرادات المحروقاتية المتقلبة والصدمات الخارجية التي يصعب التنبؤ بها.

ضعف شفافية الميزانية: أجمعت دراسات زيتوني (2025) وبوذريع (2025) وتقرير صندوق النقد الدولي (2018) على أن الجزائر تحتل مراتب متأخرة من حيث شفافية الميزانية بسبب نقص الإفصاح المالي، وعدم إتاحة المعلومات للعموم، وقلة الوثائق المرفقة بقانون المالية.

وجود فجوة بين النصوص والتطبيق: كشفت دراسة حاجي (2023) وCheurfa (2020) عن فجوات جوهرية بين مستجدات القانون العضوي 18–15 وبين التطبيق الفعلي على أرض الواقع، خاصة فيما يتعلق بالرقابة المالية وميزانية البرامج.

تحديات تطبيق ميزانية البرامج: أشارت دراسة زعيتر (2024) إلى أن الانتقال إلى ميزانية البرامج واجه عقبات مؤسسية وتقنية، وأن تحسين كفاءة الإنفاق يتطلب ربط الاعتمادات المالية بالأهداف والنتائج المحددة مسبقاً.

تأثير العوامل السياقية: أكدت دراسة Andrews (2013) وتقرير البنك الدولي (2017) على أهمية فهم السياق المحلي (الريع المحروقاتي، البيروقراطية الإدارية، الإرادة السياسية) في نجاح أو فشل إصلاحات المالية العامة.

ضعف المساءلة التشريعية: أظهر تقرير صندوق النقد الدولي (2025) أن درجات مؤشر الرقابة التشريعية على تقارير المراجعة لا تزال متدنية (بين D وD+) على مدى عقدين، مما يشير إلى فجوة مستمرة بين النصوص الدستورية والممارسة الفعلية.

رابعا: موقع الدراسة الحالية وتميزها في ضوء ما تقدم

تتحدد ملامح تميز الدراسة الحالية على النحو التالي:

الشمولية في الأبعاد: بينما ركزت معظم الدراسات السابقة على بعد واحد أو بعدين من أبعاد PEFA (موثوقية، شفافية، رقابة)، تتناول الدراسة الحالية جميع الأبعاد الرئيسية (6 محاور أساسية) في نموذج واحد متكامل، مما يسمح بقياس الأثر التراكمي والمتداخل لهذه الأبعاد على أداء الميزانية العامة.

الدراسة الميدانية الكمية: تعد الدراسة الحالية من الدراسات القليلة (إلى جانب دراسة حاجي 2023) التي تعتمد على بيانات أولية عبر استبيان موجه للفاعلين الحقيقيين في النظام المالي الجزائري (إطارات مالية، رقابيون، أكاديميون)، مما يمنحها مصداقية عملية أكبر مقارنة بالدراسات الوثائقية البحتة.

استخدام تقنيات إحصائية متقدمة: تتميز الدراسة باستخدام نمذجة المعادلات الهيكلية (PLS-SEM) عبر برنامج SmartPLS، وهي تقنية لم تستخدم في الدراسات السابقة للمالية العامة في الجزائر (حيث اقتصرت الدراسات السابقة على SPSS أو التحليل الوصفي)، مما يسمح باختبار علاقات السببية والمسارات بين المتغيرات الكامنة.

خصوصية الفترة الزمنية والسياق المكاني: تجري الدراسة في سياق زمني لاحق للإصلاحات التشريعية الكبرى (القانون العضوي 18-15، القانون 23-07)، كما تركز على تجربة الجزائر في ظل التقلبات الاقتصادية الأخيرة (انخفاض أسعار المحروقات، جائحة كوفيد-19، برنامج التعافي الاقتصادي)، مما يعطي نتائجها راهنية وأهمية خاصة لصانعي القرار.

الجدة والأصالة العلمية: تشكل هذه الدراسة حسب اطلاع الباحث إحدى الدراسات التطبيقية القليلة على المستوى الوطني التي تحاول تقييم مدى توافق نظام الميزانية العامة في الجزائر مع معايير PEFA بشكل كمي وشامل، مع تقديم إطار تقييمي مكيف للخصائص المحلية، مما يثري المكتبة العربية في مجال إدارة المالية العامة ويقدم أدوات عملية لتعزيز الشفافية والمساءلة.

منهجية الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، بهدف تقييم تسيير الميزانية العامة في الجزائر في ضوء معايير إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA)، وذلك من خلال تشخيص واقع إدارة المالية العامة وتحليل مدى توافقها مع المؤشرات الدولية المعتمدة. وتناولت الفصول التالية:

الفصل الاول الإطار ألمفاهيمي للمالية العام

الفصل الثاني الميزانية العامة في الجزائر تقسيماتها وتسييرها وفق مقاربة الأداء والمساءلة

الفصل الثالث ركز على الإنفاق والمساءلة المالية في الجزائر

الفصل الرابع تناول الجانب التطبيقي للدراسة

وقد تم الاعتماد على البيانات الثانوية المستقاة من التقارير الرسمية (قوانين المالية، تقارير تنفيذ الميزانية، تقارير الهيئات الرقابية)، بالإضافة إلى وثائق دولية متعلقة بمنهجية PEFA، مما سمح ببناء قاعدة معلومات دقيقة للتحليل.

واعتمدت الدراسة على مجموعة من المؤشرات الرئيسية التي يقترحها إطار PEFA، حيث تم تحليل كل بعد على حدة، ثم تقييم أثره الإجمالي على فعالية تسيير الميزانية.

بعد التطرق في الفصل النظري إلى أهم المرتكزات المفاهيمية لتقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA، تم الانتقال في هذا الفصل إلى الجانب التطبيقي بهدف تعميق التحليل وإبراز مدى تجسيد هذه المعايير في الواقع الجزائري. ولتحقيق ذلك، تم إجراء دراسة ميدانية ترمي إلى قياس مدى مساهمة أبعاد معايير PEFA، والمتمثلة في: الشفافية، إعداد الميزانية وتنفيذها، الرقابة المالية الداخلية والخارجية، الانضباط الميزانياتي، موثوقية البيانات والتخطيط المالي، إدارة الأصول والديون، والمرونة والاستدامة المالية، في تقييم أداء الميزانية العامة في الجزائر.

وقد استهدفت الدراسة عينة من إطارات القطاعات المالية والرقابية والإدارية، بالإضافة إلى الأكاديميين، باعتبارهم الفاعلين الأكثر اطلاعًا على آليات تسيير المالية العامة، مما يمنح مصداقية أكبر للنتائج المتحصل عليها.

واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي المدعّم بالأسلوب الكمي، حيث تم تصميم استبيان كأداة رئيسية لجمع البيانات، مع التأكد من صدقه وثباته باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة. كما تم تحليل البيانات باستخدام برنامج SmartPLS، من خلال تطبيق نمذجة المعادلات الهيكلية (PLS-SEM)، قصد اختبار العلاقات بين متغيرات الدراسة وقياس أثر أبعاد معايير PEFA على أداء الميزانية العامة.

وفي الأخير، تم اختبار الفرضيات باستخدام أدوات تحليل إحصائي مناسبة، مما مكن من التوصل إلى نتائج علمية دقيقة حول نقاط القوة والقصور في نظام إدارة المالية العامة في الجزائر

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للمالية العامة

تواجه المجتمعات كافة ما يعرف بالمشكلة الاقتصادية بصرف النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد فيها، وأن اختلاف الأنظمة الاقتصادية لا يعتمد على أساس وجود المشكلة الاقتصادية من عدمها، ولكن بكيفية معالجة هذه المشكلة، حيث أن المشكلة الاقتصادية تنجم عن حقيقتين أساسيتين هما: الحاجات المتعددة غير المحدودة والمتطورة، الموارد المحدودة من جانب أخر. لذلك فان مشكلة المالية العامة وهي تخصيص الموارد وتوجيهها للإشباع الحاجات العامة جزء لا يتجزأ من المشكلة الاقتصادية أو بمعنى أخر هي مظهر من مظاهر المشكلة الاقتصادية، إلا وهي تحقيق أحسن استخدام للموارد النادرة لتحقيق وإشباع الحاجة العامة، لذلك تعتبر المالية العامة جزءا من الدراسة الاقتصادية ومن ثم تخضع لأدوات ومبادئ التحليل الاقتصادي.

يتطلب لدراسة أي علم تحديد طبيعته ونطاقه وتطوره وعلاقاته بالعلوم الأخرى، فبغير ذلك سيكون فهم الموضوع والتعمق فيه والإحاطة بجوانبه غاية في الصعوبة.

لهذا سيتم التطرق في هذا الفصل لبعض المفاهيم الأساسية والضرورية لتدعيم مختلف جوانب البحث عبر التقسيم الأتي:

- المبحث الأول: ماهية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى
- المبحث الثاني: التطور التاريخي ونظريات الفكر الاقتصادي للمالية العامة
- المبحث الثالث: وظائف وأدوات السياسة المالية العامة
- المبحث الرابع: الميزانية العامة ومبادئها

المبحث الأول: ماهية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

تعتبر المالية العامة من أهم فروع علم الاقتصاد والعلوم القانونية والإدارية، لارتباطها المباشر بنشاط الدولة في تعبئة الموارد المالية وتوجيهها نحو إشباع الحاجات العامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. وقد تطور مفهومها عبر الزمن بتطور دور الدولة من مجرد حارس للأمن والنظام إلى فاعل اقتصادي واجتماعي واستراتيجي. ومن ثم، فإن الإحاطة بماهية المالية العامة تقتضي الوقوف عند نشأتها التاريخية، خصائصها المميزة، وأهميتها في استقرار الاقتصاد الوطني، تعزيز النمو الاقتصادي المستدام، وضمان توزيع عادل للموارد المالية بين أفراد المجتمع، كما تشمل دراسة العجز أو الفائض في الميزانية العامة وتأثيراته على الاقتصاد، فضلا عن دور السياسات المالية في تحفيز النمو الاقتصادي ومعالجة التحديات المالية.

المطلب الأول: ماهية المالية العامة

1.1. تعريف المالية العامة

لقد عرفت المالية العامة من قبل عديد من الباحثين ومنظمات، تمكن آدم سميث في كتابه "ثروة الأمم" من تقديم مفاهيم أساسية حول المالية العامة، حسب ادم سميث، يجب على الحكومة جمع الضرائب واستخدامها لتوفير المنافع العامة، مع التأكيد على العدالة الضريبية وتوجيه الإنفاق الحكومي لخدمة المصلحة العامة. كما وضع أربعة مبادئ رئيسية للضريبة، وهي: العدالة، حيث يجب أن تتناسب الضرائب مع قدرة الأفراد والوضوح بحيث تكون القوانين الضريبية سهلة الفهم كما بين أن الملائمة أي جمع الضرائب في الأوقات المناسبة والكفاءة بحيث تكون تكلفة جمع الضرائب منخفضة (سميث، 2005) وعرفت المالية العامة بأنها مجال يدرس كيفية إدارة المال العام، ويتضمن تحليل السياسات المالية والإيرادات والنفقات الحكومية. كما يركز على كيفية تمويل الأنشطة الحكومية، بما في ذلك الضرائب والديون العامة، وأثر السياسات المالية على الاقتصاد الكلي) جهاد سعيد خصاونة(2010 ,

يشار إلى أن المالية العامة هي مجموعة من الأنشطة الحكومية التي تشمل إدارة الإيرادات والنفقات بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وضمان توفير السلع العامة التي لا يستطيع القطاع الخاص توفيرها بشكل كف (مينسكي، هايمان فيليب، 1986)

كما عرّفت المالية العامة بأنها فرع من الاقتصاد يعنى بدراسة كيفية جمع الحكومات للإيرادات وكيفية إنفاقها، بما يشمل أنظمة الضرائب، القروض، النفقات العامة، وإدارة الدين العام، بهدف تحقيق الاستقرار المالي وضمان التوازن بين الإيرادات والنفقات، مع الحفاظ على استدامة الدين العام وتوجيه الموارد نحو النمو الاقتصادي والتنمية (صندوق النقد الدولي، 2024، ص. 15)

وتعدّ المالية العامة أيضا فرعا من فروع الاقتصاد يدرس كيفية جمع وإدارة الأموال العامة من قبل الدولة، بما في ذلك مصادر الإيرادات العامة كالضرائب والقروض، وكيفية إنفاق هذه الموارد على الأغراض العامة مثل التعليم، الصحة، الدفاع، والبنية التحتية، مع التركيز على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان العدالة الاجتماعية (Richard A. Musgrave,Peggy B. Musgrave, 1989)

كما يشير التعريف الحديث إلى أن المالية العامة تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، والتوزيع العادل للثروة، ودعم التنمية المستدامة من خلال سياسات مالية فعّالة) عبد الله بن محمد القحطاني(2020 ,من خلال التعاريف السابقة نستنتج:

- المالية العامة علم قائم بذاته.
- المالية العامة تهتم بالإيرادات العامة والنفقات العامة.
- المالية العامة تبحث عن الوسائل الضرورية.

2.1. خصائص المالية العامة

تتميز المالية العامة بجملة من الخصائص التي تميزها عن المالية الخاصة، وتمنحها طابعا علميا ومؤسساتيا مرتبطا بطبيعة الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية. وتتمثل أهم هذه الخصائص فيما يلي:

3.1. الارتباط بالدولة والسلطة العامة

تعتبر المالية العامة نشاطا ملازما لوجود الدولة، لأنها ترتبط مباشرة بتعبئة الموارد العمومية وتوجيهها نحو إشباع الحاجات العامة. فالدولة هي الفاعل الرئيسي في هذا المجال، من خلال ما تملكه من سلطة قانونية وسيادية في فرض الضرائب، إعداد الميزانية، وتوجيه الإنفاق العام بما يخدم الصالح العام، كما أن هذا الارتباط يعكس الطبيعة السيادية للمالية العامة يعكس الطبيعة السيادية للمالية العامة بوصفها أحد أهم مظاهر تدخل الدولة في الاقتصاد وتحقيق التوازنات الاقتصادية والاجتماعية(OECD, 2021)

4.1. الطابع الجماعي وتحقيق المصلحة العامة

من أهم خصائص المالية العامة أنها تستهدف إشباع الحاجات الجماعية للمجتمع، مثل الأمن، الدفاع، العدالة، الصحة، والتعليم. وبالتالي فإن معيارها الأساسي ليس الربح، وإنما تحقيق المنفعة العامة وتعظيم الرفاهية الاجتماعية، من خلال تخصيص الموارد بكفاءة وعدالة بين مختلف الفئات الاجتماعية (Stiglitz & Rosengard, 2015)

هذا الطابع الجماعي يجعل المالية العامة أداة أساسية لتحقيق التضامن الاجتماعي وتقليص الفوارق الاقتصادية.

5.1 الصفة الإلزامية للإيرادات العامة

تتميز موارد المالية العامة، خاصة الضرائب والرسوم، بكونها ذات صفة إلزامية تستند إلى سلطة القانون، حيث تفرض الدولة على الأفراد والمؤسسات المساهمة في تمويل النفقات العامة دون وجود مقابل مباشر وفوري. وهذه الخاصية تعكس مبدأ السيادة المالية للدولة بحيث نلخص ما يلي:

تعتبر الإيرادات العامة أساسا في أي نظام مالي حكومي، حيث تشمل جميع المصادر التي يتم من خلالها جمع الأموال التي تحتاج إليها الحكومة لتمويل أنشطتها المختلفة. هذه الإيرادات تتنوع وتشمل الضرائب المباشرة مثل ضريبة الدخل، والضرائب غير المباشرة مثل ضريبة القيمة المضافة، بالإضافة إلى الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المستوردة. كما تشمل الإيرادات الأخرى التي تأتي من العوائد الحكومية مثل أرباح الشركات المملوكة للدولة والأرباح الناتجة عن استثمارات الحكومة في بعض القطاعات. تختلف هذه الإيرادات من دولة إلى أخرى حسب هيكل النظام الضريبي والسياسات الاقتصادية المتبعة في كل دولة. عند النظر إلى الإيرادات العامة، نجد أن الحكومات تسعى دائما إلى تنويع مصادر الإيرادات لتجنب الاعتماد الكبير على مصدر واحد. على سبيل المثال، قد تركز بعض الحكومات على زيادة إيرادات الضرائب على الشركات أو الأفراد القادرين على الدفع، بينما قد تركز حكومات أخرى على تعزيز الإيرادات غير الضريبية مثل بيع السلع الحكومية أو فرض رسوم على الخدمات العامة(محرزي، 2015)

6.1. الإنفاق العام

الإنفاق العام هو الجزء الآخر المكمل للإيرادات في السياسة المالية. يمثل الإنفاق الحكومي الأموال التي تنفقها الحكومة على مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية من أجل تعزيز رفاهية المواطنين وتوفير الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والبنية التحتية. يمكن أن يكون الإنفاق العام موزعا بين القطاعين

الجاري والاستثماري. الإنفاق الجاري يشمل المصاريف اللازمة لتشغيل الحكومة مثل الرواتب والمصاريف الإدارية، بينما الإنفاق الاستثماري يشمل الأموال التي تخصص لبناء مشروعات جديدة مثل الطرق والمدارس والمستشفيات. تتمثل أهمية الإنفاق العام في أن الحكومة يمكنها من خلاله تحفيز الاقتصاد في فترات الركود، كما يمكنها توجيه الإنفاق إلى القطاعات التي تحتاج إلى دعم لتحفيز النمو وتحقيق العدالة الاجتماعية. يعتبر التوازن بين الإيرادات والإنفاق من الأمور الحيوية للحفاظ على الاستقرار المالي، حيث يؤدي الإنفاق المفرط أو غير المدروس إلى حدوث عجز في الميزانية، مما قد يتطلب لجوء الحكومة إلى الاقتراض.(محرزي، 2015)

7.1. العجز والديون العامة

يعد العجز في الميزانية أحد التحديات الكبيرة التي تواجهها الحكومات في إدارة مالية الدولة. يحدث العجز عندما تتجاوز النفقات العامة الإيرادات المحصلة، مما يدفع الحكومة إلى الاقتراض لتمويل الفجوة بين الإيرادات والنفقات. إذا استمر العجز لفترات طويلة، يمكن أن يؤدي إلى تراكم الديون العامة، مما يضع عبئا ثقيلا على الاقتصاد الوطني. من ناحية أخرى، تعتبر الديون العامة أداة تمويلية يمكن استخدامها لدعم مشروعات التنمية أو تمويل الأزمات الاقتصادية. ومع ذلك، من المهم إدارة الديون العامة بحذر، حيث إن تراكم الديون يمكن أن يؤثر على القدرة المستقبلية للدولة في سداد هذه الديون، مما يهدد استقرار الاقتصاد(عطا الله، 2018 ، ص67).من هنا، يصبح الالتزام بمعايير الاستدامة المالية أحد أبرز التحديات في إدارة المالية العامة.

8.1. الطابع الاقتصادي والاجتماعي

لم تعد المالية العامة تقتصر على مجرد جمع الإيرادات وتغطية النفقات، بل أصبحت أداة للتدخل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي. فمن خلالها تسعى الدولة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، مكافحة البطالة، الحد من التضخم، إعادة توزيع الدخل، وتحفيز الاستثمار والتنمية وهذا ما منحها بعدا استراتيجيا في السياسات العمومية الحديثة ومن ثم نلخص ما يلي:

- السياسة المالية: تتمثل في الإجراءات التي تتخذها الحكومة لضبط الاقتصاد من خلال تعديل

الإيرادات والنفقات العامة. وهي أداة رئيسية يمكن استخدامها لتحقيق أهداف اقتصادية معينة، مثل تحقيق النمو الاقتصادي، مكافحة التضخم، أو الحد من البطالة. السياسة المالية تتخذ شكلين رئيسيين: السياسة

المالية التوسعية التي تستخدم لزيادة الإنفاق الحكومي وتقليل الضرائب من أجل تحفيز الاقتصاد، والسياسة المالية الانكماشية التي تهدف إلى تقليل الإنفاق ورفع الضرائب للحد من التضخم.

السياسة المالية تعتمد بشكل كبير على الوضع الاقتصادي في الدولة. في فترات الركود الاقتصادي، قد تلجأ الحكومات إلى استخدام سياسة مالية توسعية لزيادة الإنفاق وتحفيز الطلب في السوق. وفي فترات الازدهار الاقتصادي، يمكن أن تتحول السياسة المالية إلى الانكماشية لتجنب التضخم(الزهراني، 2020 ص 115)

9.1. الخضوع للإطار القانوني والرقابي

تخضع المالية العامة لقواعد قانونية صارمة تنظم مختلف مراحلها، من إعداد الميزانية إلى تنفيذها ومراقبتها. تعد الرقابة المالية جزءا أساسيا في أي نظام مالي، حيث تساهم في ضمان استخدام الأموال العامة بطريقة شفافة وفعالة. تشمل الرقابة المالية مراقبة الإيرادات والنفقات العامة ومتابعة كيفية صرف الأموال العمومية. يمكن أن تتم الرقابة من خلال عدة هيئات حكومية مختصة مثل ديوان المحاسبة، الذي يتابع التزام الحكومة بالقوانين المالية ويشرف على مشروعات الإنفاق العام.

إن الرقابة المالية تهدف إلى الحد من الفساد المالي وضمان الشفافية في استخدام الأموال العامة، مما يعزز ثقة المواطنين في الحكومة. كما أن الرقابة الفعالة تساعد على تحسين كفاءة الإنفاق العام وضمان توجيه الموارد المالية إلى أولويات المجتمع(الجمل، 2020 ص 67)

من خلال تطبيق السياسات المالية الحكيمة، يمكن للحكومة تحقيق استدامة مالية من خلال التحكم في مستويات الدين العام، وتنويع مصادر الإيرادات، وتحقيق توازن بين الإنفاق والإيرادات. الاستدامة المالية تساهم في تعزيز الاستقرار الاقتصادي وتجنب الأزمات المالية المستقبلية (عطا الله، 2018 ص 92)

إذن الخضوع للإطار القانوني والرقابي يبين بان المالية العامة ترتبط ارتباطا وثيقا بالقانون المالي وقواعد المحاسبة العمومي ويعدّ أحد الأسس الجوهرية في إدارة المالية العامة، حيث تخضع الميزانية العمومية لقواعد قانونية صارمة تنظّم مختلف مراحلها، من إعدادها إلى تنفيذها ومراقبتها. فالشرعية القانونية تمثل أساس كل إيراد أو نفقة عامة، وهو ما يكرّس مبادئ الشفافية والمساءلة، ويعزز الرقابة البرلمانية والقضائية على المال العام. وقد أكدت الدراسات الحديثة أن تعزيز الإطار القانوني والرقابي يسهم في الحد من الفساد المالي وضمان الاستخدام الرشيد للموارد العامة (ميزيتي ومامي، 2024ص 45) .

كما أظهرت الأبحاث أن تطبيق القوانين المالية الجديدة، مثل القانون الجزائري رقم 23-07 لسنة 2023 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعكس التوجه نحو تحديث آليات الرقابة وتحقيق الاستدامة المالية (بشار، 2025 ص 112)

المطلب الثاني: أهداف المالية العامة

تسعى المالية العامة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تعكس الدور المتنامي للدولة في الحياة العامة. ولم تعد تقتصر على مجرد توفير الموارد لتغطية النفقات، بل أصبحت أداة استراتيجية لتوجيه الاقتصاد وتحقيق الرفاهية الاجتماعية. ويمكن تلخيص أهم أهداف المالية العامة فيما يلي:

1.2. الهدف التخصيصي: يتمثل هذا الهدف في التخصيص الكفء للموارد الاقتصادية بين الاستعمالات المختلفة، خاصة في الحالات التي يعجز فيها السوق عن توفير بعض السلع والخدمات العامة بكفاءة، مثل الدفاع، الأمن، العدالة، البنية التحتية، والتعليم. ومن خلال الميزانية العامة والإنفاق الحكومي، تتدخل الدولة لتصحيح إخفاقات السوق وضمان توفير السلع العامة والمنافع الجماعية، بما يحقق الاستخدام الأمثل للموارد النادرة (Musgrave, 1959)

ويعد هذا الهدف من الركائز الأساسية التي أبرزها Musgrave ضمن الوظائف الجوهرية للمالية العامة

2.2. الهدف التوزيعي

تهدف المالية العامة إلى إعادة توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع بما يحقق العدالة الاجتماعية ويحد من الفوارق الاقتصادية. ويتم ذلك من خلال أدوات متعددة مثل الضرائب التصاعدية، التحويلات الاجتماعية، الدعم، وسياسات الإنفاق على التعليم والصحة والحماية الاجتماعية. ويعكس هذا الهدف البعد الاجتماعي للسياسة المالية، حيث تسعى الدولة إلى تحسين مستوى معيشة الفئات الهشة وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص (Stiglitz & Rosengard, 2015) كما يشكل هذا الهدف أحد أهم مظاهر تدخل الدولة الحديثة في الاقتصاد.

3.2. الهدف الاستقراري

من أهم أهداف المالية العامة تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي عبر مكافحة التقلبات الدورية، والحد من التضخم، ومعالجة البطالة، والحفاظ على مستوى مناسب من النمو. وتستخدم الدولة في ذلك أدوات

السياسة المالية، خاصة الضرائب والإنفاق العام، للتأثير في الطلب الكلي وتحقيق التوازن الاقتصادي. وقد برز هذا الدور بشكل واضح مع الفكر الكينزي، الذي منح للمالية العامة وظيفة مركزية في إدارة الأزمات الاقتصادية وتحفيز النشاط الإنتاجي على أنه أداة لضمان التشغيل الكامل واستقرار الأسعار(كينز، 1936 ص 85)

4.2. هدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

أصبحت المالية العامة في الدولة الحديثة أداة رئيسية لدعم التنمية الاقتصادية المستدامة، من خلال تمويل المشاريع الاستثمارية الكبرى، تطوير البنية التحتية، تشجيع الابتكار، وتحفيز القطاعات المنتجة مثل الزراعة، الصناعة، والاقتصاد الرقمي.

كما تساهم في تمويل برامج التنمية البشرية المرتبطة بالصحة والتعليم والتكوين. ويجسد هذا الهدف الدور التنموي للدولة في رفع معدلات النمو وتحسين جودة الحياة (Stiglitz & Rosengard, 2015)

5.2. هدف تحقيق التوازن المالي

تسعى المالية العامة كذلك إلى تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، بما يضمن استدامة المالية العمومية ويحد من تفاقم العجز والمديونية. ويعتبر هذا الهدف مهما للحفاظ على مصداقية الدولة وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها الداخلية والخارجية، خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية والضغوط الاجتماعية المتزايدة (Musgrave, Richard A., & Musgrave, Peggy B., 1989)

المطلب الثالث: أهمية المالية العامة

تعتبر المالية العامة من الركائز الأساسية التي يعتمد عليها الاقتصاد الوطني لتحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة. تقوم الحكومة من خلالها بإدارة الإيرادات العامة والنفقات الحكومية، مما يساعد في تحديد أولويات الإنفاق وموارد الدولة، وبالتالي تؤثر بشكل كبير على سير النشاط الاقتصادي بشكل عام. في هذا السياق، تبرز أهمية المالية العامة في النقاط التالية:

1.3 تحقيق التوازن الاقتصادي

تلعب المالية العامة دورا أساسيا في تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات الحكومية. إذ تتخذ الحكومة قرارات بشأن كيفية جمع الأموال وإنفاقها لضمان استدامة الاقتصاد. عند حدوث عجز في الميزانية، تقوم

الحكومة بتمويله من خلال الاقتراض أو إعادة هيكلة الإنفاق، مما يؤثر بشكل مباشر على الاستقرار الاقتصادي للدولة (بادي، 2020 ص 45)

2.3. تنظيم الاقتصاد الوطني

تساهم السياسة المالية من خلال أداة الإنفاق العام في تنظيم النشاط الاقتصادي. على سبيل المثال، يمكن للحكومة استخدام الإنفاق العام لتحفيز النمو الاقتصادي في فترات الركود أو تبني سياسة تقشفية في حالات التضخم المرتفع.

هذه الآليات تساهم في توجيه الاقتصاد الوطني وتحقيق الاستقرار (جاسم، 2018 ص 72)

3.3. دعم الخدمات العامة

من خلال الإيرادات العامة، تمول الحكومة مجموعة من الخدمات الأساسية التي تساهم في تحسين مستوى الحياة للمواطنين. تشمل هذه الخدمات الصحة، التعليم، النقل، الأمن، والخدمات الاجتماعية الأخرى. لذلك، تعتبر المالية العامة من العوامل الرئيسية في تحسين رفاهية المجتمع وتوفير خدمات أساسية لجميع الفئات الاجتماعية(بادي، 2020ص 48)

4.3. تحقيق العدالة الاجتماعية

تعتبر المالية العامة أداة لإعادة توزيع الدخل بين مختلف فئات المجتمع. من خلال نظام الضرائب المتدرج وتخصيص النفقات العامة، تعمل الحكومة على تقليص الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين الأغنياء والفقراء، مما يعزز العدالة الاجتماعية. على سبيل المثال، قد تفرض الحكومة ضرائب أعلى على الأفراد ذوي الدخل المرتفع وتخصص جزءاً من هذه الأموال لتحسين ظروف الحياة للطبقات الأقل دخلا

5.3. استدامة المالية العامة

تعد الاستدامة المالية من الأهداف الرئيسية للمالية العامة، حيث تهدف الحكومات إلى الحفاظ على مستوى مستدام من الديون العامة، وتجنب العجز المالي المزمن الذي قد يؤدي إلى تقلبات اقتصادية. من خلال إتباع سياسات مالية حكيمة، يمكن الحفاظ على الاستقرار المالي والنقدي، مما يعزز الثقة في الاقتصاد الوطني

6.3. تحفيز الاستثمار والتنمية

تساهم السياسة المالية في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية. على سبيل المثال، يمكن للحكومة تقديم حوافز ضريبية أو استثمار في البنية التحتية لتشجيع الشركات على الاستثمار في الاقتصاد المحلي، هذا يساعد على خلق فرص عمل وزيادة الإنتاجية الاقتصادية.

المطلب الرابع: الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

يتمثل الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة في الجهة المعنية، الأهداف، مصادر الأموال، وطبيعة القرارات المالية.

1.4 المالية العامة

لقد تطرقنا إلى التعريف بالمالية العامة، واستخلصنا انها تتعلق بإدارة الموارد المالية للدولة أو الحكومة. تشمل جمع الإيرادات من الضرائب والمصادر الأخرى، وتوزيع النفقات على البرامج الحكومية والخدمات العامة.

تهدف المالية العامة إلى تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات الحكومية، ودعم الاقتصاد الوطني، وضمان توفير الخدمات العامة الأساسية للمواطنين، كما تشمل دراسة الميزانية العامة، والدين العام، والسياسة المالية بوصفها أدوات رئيسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي (عبد المنعم محمد السيد، 2015)

تلعب المالية العامة دورا محوريا في تسيير الاقتصاد الوطني الجزائري، نظرا لاعتماد الدولة بشكل كبير على الإيرادات البترولية في تمويل الميزانية العامة التي تعتبر بالنسبة أداة أساسية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، مثل دعم المواد الأساسية، تمويل التعليم والصحة، وتحقيق التنمية الإقليمية. كما تخضع المالية العامة في الجزائر للإطار القانوني الذي يحدده قانون المالية السنوي وقانون المحاسبة العمومية وذلك وفق ما توضحه تقارير وزارة المالية الجزائرية (2023) وبيانات مؤشرات التنمية العالمية (2024).

2.4. المالية الخاصة

تعتبر المالية الخاصة الفرع الذي يختص بدراسة الإدارة المالية للأفراد والمؤسسات الخاصة ويركز على كيفية الحصول على الموارد المالية واستخدامها بطريقة تحقق تعظيم المنفعة أو الربح في ظل القيود

المالية والمخاطر. وتشمل المالية الخاصة قرارات الادخار، استثمار الأموال، التخطيط المالي الشخصي أو للشركات، وتوزيع الأرباح، وإدارة الميزانيات الخاصة(Brealey Myers et Allen F, 2020)

تشهد المالية الخاصة في الجزائر تطورا تدريجيا، خاصة مع تنامي دور القطاع الخاص، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتوسّع النشاط الاستثماري. غير أن هذا التطور ما يزال يواجه تحديات مرتبطة بضعف التمويل البنكي، محدودية سوق رأس المال، والقيود التنظيمية. وتسعى الدولة الجزائرية إلى تشجيع المالية الخاصة من خلال إصلاحات مناخ الأعمال وتحفيز الاستثمار الوطني والأجنبي(OCDE, 2022)

المالية العامة والمالية الخاصة تمثلان ركيزتين أساسيتين في النشاط الاقتصادي، حيث تتكاملان في تحقيق التنمية الاقتصادية. وفي الجزائر، يظل تحسين كفاءة المالية العامة وتنشيط المالية الخاصة شرطا ضروريا لتنويع الاقتصاد وتقليص التبعية للمحروقات، بما ينسجم مع أهداف التنمية المستدامة(International Monetary Fund, 2023).

وتختلف المالية العامة عن المالية الخاصة في عدة نقاط نلخصها في الجدول التالي:

الجدول رقم (01): أهم الفرو قات بين المالية العامة والمالية الخاصة

المالية الخاصة	المالية العامة	وجه المقارنة
الأفراد والمؤسسات	الدولة والهيئات العامة	الجهة
الربح أو المنفعة الخاصة	المنفعة العامة	الهدف
دخل، أرباح، قروض	ضرائب ورسوم وقروض عامة	الإيرادات
استهلاكي أو استثماري	اجتماعي وتنموي	الإنفاق
القانون الخاص	القانون العام	الإطار القانوني

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الأدبيات الاقتصادية في المالية العامة

يبين هذا الجدول الفروق الجوهرية بين المالية العامة والمالية الخاصة من حيث الجهة الفاعلة، الأهداف، مصادر الإيرادات، طبيعة الإنفاق، والإطار القانوني المنظم لكل منهما. ترتبط المالية العامة بالدولة والهيئات العمومية وتسعى إلى تحقيق المنفعة العامة والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، تقوم المالية الخاصة على منطق الربحية وتعظيم المنفعة الفردية في إطار القانون الخاص. ويعكس هذا التمايز اختلاف

طبيعة القرارات المالية، حيث تعتمد المالية العامة على أدوات إلزامية كالنظام الضريبي، في مقابل اعتماد المالية الخاصة على حرية الاختيار وآليات السوق(Rosen H. S,Gayer T, 2014)

المطلب الخامس: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

تعد المالية العامة من العلوم الاجتماعية المركبة، لأنها لا تدرس مجرد الإيرادات والنفقات العامة في بعدها المحاسبي، بل تتناول أيضًا آثارها الاقتصادية، أبعادها القانونية، وانعكاساتها السياسية والاجتماعية. ولهذا ترتبط ارتباطًا وثيقًا بعدة علوم أخرى، بحيث يصعب فهم كثير من قضاياها دون الاستعانة بهذه العلوم المساندة. كما أن تطور دور الدولة الحديثة جعل هذه العلاقات أكثر عمقا وتشابكا، خاصة في ظل السياسات المالية المعاصرة.

1.5. علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد

تعد العلاقة بين المالية العامة وعلم الاقتصاد من أوثق العلاقات العلمية، لأن المالية العامة تعتبر فرعا من فروع الاقتصاد العام. فموضوعها الأساسي يتمثل في كيفية تعبئة الموارد النادرة وتخصيصها لإشباع الحاجات الجماعية، وهو جوهر التحليل الاقتصادي. كما تعتمد المالية العامة على مفاهيم اقتصادية مثل: الكفاءة، المنفعة، التوازن الكلي، النمو، البطالة، والتضخم، وتستعمل أدوات السياسة المالية للتأثير في الطلب الكلي والاستثمار والدخل القومي (Rosen H. S,Gayer T, 2014)

2.5. علاقة المالية العامة بعلم القانون

ترتبط المالية العامة بعلاقة عضوية وثيقة بعلم القانون، لأن مختلف عناصرها من إيرادات ونفقات وميزانية لا تكتسب مشروعيتها إلا إذا استندت إلى قواعد قانونية ملزمة. فالضرائب، على سبيل المثال، لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بموجب نص قانوني، تجسيدًا لمبدأ قانونية الضريبة، كما أن الميزانية العامة تعدّ وتعتمد وتنفذ وفق قواعد دستورية وتشريعية وتنظيمية دقيقة، في حين تخضع عمليات الرقابة والمساءلة إلى أحكام القانون الإداري وقواعد المحاسبة العمومية. ومن ثمّ، يشكّل التشريع المالي الإطار القانوني المنظِّم لمختلف مكونات المالية العامة، بما يضمن الشرعية والشفافية وحسن تسيير المال(يحيى، 2021 ص 24)

3.5. علاقة المالية العامة بعلم السياسة

تظهر الصلة بين المالية العامة وعلم السياسة من خلال كون الميزانية العامة تعكس الاختيارات السياسية للدولة وتوجهاتها الاستراتيجية. فحجم الإنفاق المخصص لقطاعات مثل التعليم أو الدفاع أو الدعم الاجتماعي يجسد أولويات الحكومة وبرنامجها السياسي، كما أن طبيعة النظام السياسي، سواء كان مركزيًا أو لا مركزيًا، ديمقراطيًا أو سلطويًا، تؤثر بصورة مباشرة في هيكل الإيرادات والنفقات العامة. ولهذا تعد الميزانية أداة أساسية لترجمة السياسات العمومية إلى أرقام مالية قابلة للتنفيذ والتقييم (Adolph et al، 2020, p. 27)

4.5. علاقة المالية العامة بالمحاسبة

ترتبط المالية العامة بالمحاسبة، خاصة المحاسبة العمومية والحكومية، من خلال تسجيل العمليات المالية المتعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات وتنفيذ الميزانية. فالمحاسبة توفر للمالية العامة الوسائل التقنية اللازمة لإعداد الحسابات، متابعة الاعتمادات، إعداد الحسابات الختامية، ومراقبة سلامة استعمال المال العام.

كما أن تطور معايير المحاسبة الحكومية الحديثة، وعلى رأسها IPSAS، عزز من دور المحاسبة في تحسين الشفافية والحوكمة المالية ورفع جودة الإفصاح عن المعلومات المالية الحكومية (Tawiah, 2023)

5 .5 علاقة المالية العامة بعلم الإحصاء

يعد الإحصاء من أهم العلوم المساعدة للمالية العامة، لأنه يوفر البيانات الكمية اللازمة لصنع القرار المالي.

فإعداد السياسة المالية يتطلب معلومات دقيقة حول: الناتج الداخلي الخام، معدلات التضخم، البطالة، توزيع الدخل، عدد السكان، والقدرة الجبائية. ومن خلال المؤشرات الإحصائية يمكن للدولة تقييم آثار الضرائب والإنفاق العمومي على الاقتصاد والمجتمع (Stiglitz & Rosengard, 2015)

6.5. علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع

تمتد علاقة المالية العامة إلى علم الاجتماع من خلال تأثيرها في البنية الاجتماعية ومستويات الرفاه والتضامن، فالإنفاق الاجتماعي، نظم الدعم، والتحويلات الاجتماعية تؤثر في أنماط العيش، تقليص

الفوارق الاجتماعية، وتحسين العدالة بين الفئات. لذلك فإن دراسة الآثار الاجتماعية للسياسة المالية أصبحت جزءا مهمًا من تحليل المالية العامة الحديثة (OCDE, 2021)

بعد الوقوف على ماهية المالية العامة من حيث خصائصها أهدافها وأهميتها إلى جانب التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة وإبراز علاقتها بمختلف العلوم يتضح أن المالية العامة عرفت تحولات عميقة ارتبطت بتطور الدولة وتغير أدوارها عبر الزمن، وهو ما يستدعي الانتقال إلى دراسة تطورها التاريخي في ضوء تطور الفكر الاقتصادي لفهم جذورها التاريخية والتحولات التي عرفتها في ظل تطور وظائف الدولة وتغير المرجعيات الفكرية.

المبحث الثاني: مراحل تطور المالية العامة في ضوء تطور الفكر الاقتصادي

شهدت المالية العامة عبر مختلف الحقب التاريخية تحولات جوهرية ارتبطت بطبيعة الدولة ووظائفها، كما تأثرت بصورة مباشرة بتطور الفكر الاقتصادي والمدارس النظرية السائدة في كل مرحلة. فمع محدودية دور الدولة في المرحلة التقليدية، انحصرت وظائف المالية العامة في توفير الموارد اللازمة لتغطية النفقات الأساسية المرتبطة بالأمن والدفاع والإدارة العامة، وهو ما يعكس تأثير الفكر الكلاسيكي القائم على مبدأ حياد الدولة وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي. غير أن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم، خاصة بعد الأزمات الاقتصادية الكبرى، أفرزت توجهات فكرية جديدة، على رأسها الفكر الكينزي، الذي منح للسياسة المالية دورًا فعالًا في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، دعم التشغيل، وتحفيز الطلب الكلي. ومع تطور الاقتصاد العالمي وظهور تحديات جديدة مرتبطة بالعولمة، التنمية المستدامة، الرقمنة، والاقتصاد الأخضر، اتسعت وظائف المالية العامة لتصبح أداة إستراتيجيةللدولة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وتنموية شاملة. وعليه، فإن دراسة تطور المالية العامة لا يمكن فصلها عن تطور الفكر الاقتصادي، باعتبار أن كل تحول في وظائف الدولة المالية كان انعكاسا مباشرا للتحولات النظرية والفكرية التي عرفها علم الاقتصاد.

يهدف هذا المبحث إلى إبراز المراحل الأساسية لتطور المالية العامة، مع تحليل تأثير الفكر الاقتصادي في توجيه السياسات المالية للدولة وتحديد أدوارها عبر الزمن.

المطلب الأول: المالية العامة في العصور القديمة والعصور الوسطى والمرحلة الليبرالية

يرتبط ظهور المالية العامة تاريخيا بظهور الدولة وتطور وظائفها، إذ لم يكن من الممكن تصور قيام سلطة سياسية منظمة دون وجود موارد مالية تمكّنها من تغطية النفقات اللازمة لتسيير شؤون الحكم والدفاع والإدارة. ومن ثمّ، فإن دراسة المالية العامة في العصور القديمة والعصور الوسطى و في المرحلة الليبرالية تسمح بفهم الجذور الأولى لتطور الفكر المالي العام، وكيف انتقل من مجرد أدوات لتلبية حاجات الحاكم إلى آليات أكثر تنظيما تخدم المجتمع والدولة ولكن قبل التطرق إلى المراحل التي مرت بها المالية العامة نعرج على نشأة المالية العامة

ترتبط نشأة المالية العامة بنشأة الدولة نفسها، إذ ظهرت الحاجة إلى تعبئة الموارد المالية منذ قيام أولى التنظيمات السياسية لتغطية النفقات المرتبطة بالدفاع، الأمن، القضاء، وتسيير شؤون الحكم. ففي الحضارات القديمة، مثل مصر وبلاد الرافدين وروما، كانت الجباية تمارس في شكل ضرائب عينية أو خدمات إلزامية، ما يعكس البدايات الأولى للتنظيم المالي العمومي(Rosen H. S,Gayer T, 2014)

ومع تطور الدولة الحديثة واتساع وظائفها، تطورت المالية العامة من مجرد وسيلة لتغطية النفقات الحكومية إلى نظام متكامل يهدف إلى تعبئة الموارد وتخصيصها بما يخدم المصلحة العامة.

لا يمكن تصور وجود نظام مالي عام منظم في غياب سلطة سياسية تمارس السيادة وتضطلع بمهام تنظيم المجتمع وعليه فإن تطور المالية العامة يعد انعكاسا مباشرا لتطور الدولة من حيث أدوارها الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يبرر تناول المراحل التاريخية التي مرت بها المالية العامة عبر الزمن ومساهمة تطور الفكر الاقتصادي، خاصة مع الفكر الكلاسيكي ثم الكينزي، في توسيع مفهوم المالية العامة لتصبح أداة للتأثير في النشاط الاقتصادي وتحقيق التنمية(Stiglitz & Rosengard, 2015)

1.1 المالية العامة في العصور القديمة

تعود البدايات الأولى للمالية العامة إلى الحضارات القديمة مثل الحضارة المصرية، واليونانية، والرومانية، حيث ارتبطت الموارد المالية أساسًا بتمويل الجيش، وبناء القلاع والحصون، وإقامة المنشآت العامة التي تعكس قوة السلطة السياسية. وقد كانت الضرائب، والغنائم، والجزية، والرسوم على التجارة والأراضي من أبرز مصادر الإيرادات في تلك الفترة. كما أن كثرة الحروب والتوسعات العسكرية جعلت الحاجة إلى المال العام ضرورة دائمة لاستمرار الدولة.

في هذه المرحلة، لم يكن هناك تمييز واضح بين مالية الحاكم الخاصة ومالية الدولة، إذ كانت موارد الخزينة تُستخدم في تمويل شؤون الحكم، وأحيانًا في تلبية الحاجات الشخصية للملك أو الإمبراطور. لذلك اتسمت المالية العامة بطابع شخصي واستبدادي أكثر من كونها نظامًا عامًا مستقلاً. وقد تناول مفكرو اليونان، وعلى رأسهم أفلاطون وأرسطو، بعض القضايا المرتبطة بالإنفاق العام والعدالة الضريبية، مما شكّل اللبنة الأولى للفكر المالي.

كما شهدت الإمبراطورية الرومانية تطورا نسبيا في التنظيم المالي، خاصة من خلال فرض الضرائب على الأراضي والأنشطة التجارية، وتخصيص نفقات للجيوش والإدارة العامة، وهو ما يعكس بداية التمييز بين بعض أوجه النفقات العامة وأهدافها السياسية والاقتصادية. تميزت المالية العامة في العصور القديمة بطابعها البسيط والبدائي، حيث انحصرت إيرادات الدولة في الضرائب العينية، الغنائم، والجزية، وكان الإنفاق موجها أساسا لتغطية نفقات الحروب تسيير شؤون الحكم والرقابة المالية، ولم تكن هناك ميزانية عامة بمعنى الحديث كما غابت مبادئ الشفافية (Rosen H. S,Gayer T, 2014)

في حين عرفت الجزائر أنظمة مالية تقليدية خلال العصور القديمة الفينيقية والرومانية، حيث استخدمت الجباية أساسا لتمويل السلطة المركزية والإدارة العسكرية، دون وجود سياسة مالية واضحة تخدم التنمية المحلية. (سعد الله أبو القاسم، 1981)

2.1 مرحلة العصور الوسطى

تميزت المالية العامة في العصور الوسطى بطابعها التقليدي والبسيط، حيث كانت مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بطبيعة الدولة في تلك المرحلة، التي اتسمت بالمركزية المحدودة وضعف المؤسسات المالية المنظمة. فقد انحصرت الوظيفة الأساسية للمالية العامة في توفير الموارد اللازمة لتسيير شؤون الحكم، وتمويل الجيوش، والحفاظ على الأمن، دون وجود تصور واضح للسياسة المالية كأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية أو العدالة الاجتماعية. واعتمدت الدولة في هذه المرحلة على موارد مالية تقليدية، مثل الضرائب العينية، الإتاوات، الرسوم الجمركية، والغنائم، وكانت عملية الجباية تتم في كثير من الأحيان بطرق غير منتظمة وتخضع لاعتبارات سياسية أو عسكرية أكثر من خضوعها لمعايير اقتصادية عقلانية (Rosen H. S,Gayer T, 2014)

وفي السياق الجزائري، شهدت العصور الوسطى، خاصة خلال الفترات الإسلامية المتعاقبة (الدولة الرستمية، الزيرية، الحمادية، والزيانية)، وجود نظام مالي مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية، حيث شكّلت

الزكاة، الخراج، والجزية أهم مصادر الإيرادات العمومية. وقد وُجهت هذه الموارد أساسًا لتأمين وظائف الدولة الأساسية، مثل الدفاع، القضاء، وتسيير الإدارة، إضافة إلى بعض مظاهر الرعاية الاجتماعية، دون أن ترقى إلى سياسة مالية شاملة تهدف إلى التخطيط الاقتصادي طويل الأجل. ويشير إلى أن محدودية القاعدة الإنتاجية وضعف أدوات الإدارة المالية آنذاك حالا دون توظيف الموارد العمومية في مشاريع تنموية واسعة، مما جعل المالية العامة في الجزائر خلال العصور الوسطى انعكاسا مباشرا لطبيعة الدولة التقليدية في تلك الفترة.

3.1 مرحلة الدولة الحارسة (الليبرالية)

في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، هيمنت فلسفة الفكر الكلاسيكي، التي قادها الاقتصادي آدم سميث. كانت وظائف الدولة في هذه الفترة تقتصر على مهام محددة مثل الدفاع، تحقيق الأمن والعدالة، وهي وظائف لا يمكن للأفراد القيام بها. من الناحية المالية، سعت الدولة إلى تحصيل الموارد اللازمة فقط لتغطية هذه النفقات التقليدية دون أي تدخل في الحياة الاقتصادية للأفراد. وبما أن وظائف الدولة كانت محدودة، فإن نفقاتها بقيت صغيرة، حيث كانت الحاجات الخاصة تفوق بكثير الحاجات العامة في ظل النظام الرأسمالي.

في هذه المرحلة، تميزت المالية العامة بمبادئ وخصائص رئيسية منها:

- **ميزانية محايدة**

يعتبرّ حياد الميزانية انعكاسا لمبدأ عدم تدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، وهو المبدأ السائد خلال القرن التاسع عشر. إذ لم يكن يسمح للدولة بالتأثير في النشاطات الاقتصادية التي تعدّ من اختصاص القطاع الخاص. فلا يجوز للدولة تشجيع نشاط معين من خلال منح مالية أو إعفاءات ضريبية، كما لا يمكنها كبح نشاط آخر من خلال فرض ضرائب مرتفعة عليه. ويحترم هذا التوجه وفقا لمبدأ المساواة بين الأفراد.

- **ميزانية غير منتجة**

وصفت دولة القرن التاسع عشر بأنها تستهلك ولا تنتج، حيث اقتصرت ميزانيتها على النفقات الموجهة للدفاع والأمن أو الاستثمار في المرافق العامة. أما النفقات التي تساهم في رفع الإنتاج والدخل القومي، فلم تكن الدولة تُخصص موارد لها، مما يظهر طابع الميزانية غير المنتجة.

- **ميزانية متوازنة**

شكّل مبدأ توازن الميزانية حجر الأساس لدى فقهاء الفكر المالي الكلاسيكي، الذين رفضوا أي اختلال في التوازن، سواء كان إيجايا اي فائض الميزانية أو سلبيا اي عجز الميزانية

- رفض الفائض: عندما تزيد الإيرادات عن النفقات، اعتبر الكلاسيكيون ذلك دليلا على أن الدولة حرمت قطاعات إنتاجية أخرى من الاستفادة من هذا الفائض المالي.
- رفض العجز: لا يجوز للدولة أن تنفق أكثر مما تحصل عليه من إيرادات. وإذا حدث ذلك، فإنه يعدّ إخلالا بالتوازن المالي.

4.1 مرحلة الدولة المتدخلة

تميزت بظهور دور أكبر للدولة في الاقتصاد بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لعام 1929، التي كشفت عن قصور النظرية الكلاسيكية في مواجهة الأزمات الاقتصادية. تركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة، التي أصبح دورها يتجسد في إدارة المالية العامة عبر سياسات اقتصادية تهدف إلى تحقيق التوازن والاستقرار.

- **ميزانية متدخلة**

يتمثل تدخلها في تأثيرها على الاقتصاد: ففي حالة الكساد تعمل على إنعاش الاقتصاد بتخفيض الضرائب ورفع النفقات أما في حالة الازدهار تعمل على المحافظة على استقرار الاقتصاد بتخفيض النفقات ورفعمن الضريبة بنسب مقبولة ومدروسة.

- **ميزانية منتجة**

ترمي النفقات الاقتصادية (الاستثمارية إلى تمويل الصناعة والفلاحة والإنتاج بصفة عامة الشيء الذي خلق مناصب جديدة للشغل وارتفاع الإنتاج الوطني وبالتالي الدخل القومي.

- **ميزانية غير متوازنة**

أصبح توازن الميزانية أو فائضها أو عجزها يتوقف على الأوضاع الاقتصادية التي تعيشها الدولة فيتحقق الفائض مثلا برفع الضرائب وتخفيض النفقات والغرض منه محاربة التضخم بينما يهدف العجز المالي على إنعاش الاقتصاد عندما يكون في حالة كساد كما أشار جون مينارد كينز سنة 1936.

5.1 مرحلة الدولة المنتجة

في هذه المرحلة أصبحت الدولة تسيطر على الجزء الأكبر من وسائل الإنتاج من أجل إشباع المزيد من الحاجات العامة والرفع من المستوى المعيشي للأفراد وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال:

- ✓ تشجيع بعض المشاريع عن طريق إعفائها من الضرائب.
- ✓ –منح المساعدات المالية.
- ✓ –تقليل التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين الأفراد.
- ✓ تحديد استهلاك المواطنين من خلال فرض الضرائب.

6.1 مرحلة الدولة الضابطة

مع تقهقر وانهيار المعسكر الاشتراكي وهيمنة منظور الليبيرالي من جديد أدى إلى تغير نوعي وكمي في دور الدولة وبرزت نظرية الدولة الضابطة التي لا هي محايدة حارسة ولا متدخلة إنه شكل جديد فرضته تحديات العولمة وفتح الأسواق لذلك فالدولة لا تنسحب من السوق وانما وجودها في السوق يكون لغرض التنظيم وتقنين قواعد السوق ومراقبة المنافسة وحماية آليات السوق (المحافظة على استقرار الأسعار). وللدولة الضابطة وظائف عديدة من خلال المالية العامة وتتمثل فيما يلي:

- سياسة توزيعية وهي إعادة توزيع المداخيل بشكل عادل بين مختلف الطبقات الاجتماعية وذلك عن طريق الجنابة، الأجور من خلال تحديد أسسها القاعدية، أسعار المواد الأساسية، منظومة الضمان الاجتماعي.
- سياسة استثمارية من خلال إنجازاتها للهياكل القاعدية وتدعيم القدرة الإنتاجية للإنتاج الوطني (الطرقات الطاقة محطات المياه الموانئ والموانئ الجافة).
- سياسة تمويلية من خلال القروض التي تمنحها الخزينة العمومية أو ضمان القروض المختلف المؤسسات سواء كانت إنتاجية صناعية خدماتية ...الخ (بلانك، 2018 ص 103)

تعد المالية العامة مجالًا غنيًا بالدراسات والنظريات التي تسعى لفهم سلوك الدولة في إدارة مواردها المالية. تتعدد النظريات التي حاولت تفسير العلاقة بين الدولة والاقتصاد، والتي تساعد في تفسير سياسات الحكومة في جمع الإيرادات وتنظيم النفقات. في هذا الفصل، سنستعرض مجموعة من أهم نظريات المالية العامة، مثل النظرية الكلاسيكية، نظرية كينز، والنظريات الحديثة، مع تسليط الضوء على تطور الفكر الاقتصادي وتأثيره على السياسات المالية للدولة.

المطلب الثاني: النظرية الكلاسيكية للمالية العامة

تعتبر نظرية المالية العامة الكلاسيكية واحدة من المدارس الفكرية التي ظهرت في القرن التاسع عشر، والتي تركز على دور الحكومة في إدارة المالية العامة، أي كيفية تحصيل الأموال من خلال الضرائب واستخدامها في تمويل الأنشطة العامة. كانت هذه النظرية تعتمد على مبدأ أن الحكومة يجب أن تظل محايدة قدر الإمكان في تدخلها في الاقتصاد، وأن تدخلها يجب أن يقتصر على الحد الأدنى الضروري لضمان النظام العام وتوفير الخدمات الأساسية.

1.2. أهم المفاهيم الكلاسيكية:

- قانون ساي :(Say's Law) الذي ينص على أن العرض يخلق طلبه الخاص. وفقا لهذا المبدأ، يعتبر الكلاسيكيون أن فائض الإنتاج في الاقتصاد سيجد دائما أسواقا له، وبالتالي لا حاجة لتدخل الدولة لتشجيع الطلب الكلي.
- التوازن التلقائي: في حالة الكساد أو الانكماش، سيتمكن السوق من العودة إلى التوازن الطبيعي بشكل ذاتي بفضل آليات العرض والطلب.

2.2 الأسس الفكرية والمبادئ الأساسية للنظرية الكلاسيكية

يعتبر الاقتصاد الكلاسيكي أن الأسواق تستطيع تنظيم نفسها بشكل طبيعي، وأن تدخل الدولة في الاقتصاد يؤدي إلى تشوهات.

يشدد في الفكر الكلاسيكي على أن دور الدولة في فرض الضرائب يجب أن يكون محدودًا، بحيث لا يعيق النشاط الاقتصادي أو يؤثر سلبًا على الاستثمار. يتم تحديد الإنفاق الحكومي وفقًا للحد الأدنى الذي يكفل الاستقرار العام.

أولا: المبادئ الأساسية للنظرية الكلاسيكية

1. **التوازن بين الإيرادات والمصروفات:** من المبادئ الأساسية للنظرية الكلاسيكية هو ضرورة أن توازن الحكومة بين إيراداتها (الضرائب) ونفقاتها. تعتبر هذه النقطة مبدءًا أساسيًا في الفكر الكلاسيكي، حيث يجب ألا تتجاوز النفقات الإيرادات من أجل تجنب العجز في الميزانية.

2. **الضرائب هي المصدر الأساسي للتمويل الحكومي:** تنظر النظرية الكلاسيكية إلى الضرائب كمصدر أساسي للإيرادات الحكومية، وتؤكد على أن فرض الضرائب يجب أن يكون عادلاً وفقًا للقدرة الاقتصادية للمواطنين.

3. **الاقتصاد الحر:** تدافع المدرسة الكلاسيكية عن حرية السوق مع الحد الأدنى من التدخل الحكومي. فهي تؤمن أن الأسواق يمكنها تنظيم نفسها بشكل فعال من خلال العرض والطلب، وأن الحكومة يجب أن تقتصر على توفير البيئة القانونية والتشريعية المناسبة.

4. **الدور المحدود للدولة:** تركز النظرية الكلاسيكية على أن دور الدولة في الاقتصاد يجب أن يكون محدودًا. ويقتصر هذا الدور على الحفاظ على النظام العام، الدفاع، وإدارة بعض الخدمات العامة التي لا يمكن للسوق أن يقدمها.

ثانيا: الأهداف

1. **تحقيق التوازن المالي:** يعتبر التوازن بين الإيرادات والنفقات هدفًا أساسيًا للنظرية الكلاسيكية. فالحكومة يجب أن تكون مسؤولة عن تجنب العجز أو الدين العام المفرط.

2. **توسيع نطاق النمو الاقتصادي:** من خلال تعزيز الاقتصاد الحر وتقليل التدخل الحكومي، تهدف النظرية الكلاسيكية إلى زيادة كفاءة الاقتصاد وتوسيع حجم الإنتاج والنمو.

3. **تعزيز الاستقرار الاقتصادي:** من خلال عدم تدخل الحكومة بشكل مفرط في الاقتصاد، تهدف إلى الحفاظ على استقرار الأسعار والنظام النقدي.

ثالثا: الخصائص

1. التركيز على السوق الحرة: تعتبر السوق الحرة هي الوسيلة الأمثل لتحقيق النمو الاقتصادي. من خلال تعزيز المنافسة وتقليل تدخل الدولة، يمكن للأسواق تنظيم نفسها.

2. الضرائب قليلة التكاليف: تدعو النظرية إلى أن الحكومة يجب أن تفرض ضرائب قليلة وتراعي القدرة المالية للمواطنين. كما يجب أن تكون الضرائب غير معيقة للنمو الاقتصادي.

3. التحليل الكمي: تميل النظرية الكلاسيكية إلى استخدام التحليل الكمي للأدوات الاقتصادية مثل الضرائب والإنفاق الحكومي ودورها في الاقتصاد.

رابعا: الانتقادات

1. التهرب من المسؤولية الحكومية: من الانتقادات الرئيسية للنظرية الكلاسيكية هو تجاهلها لأدوار مهمة يمكن أن تلعبها الدولة في الاقتصاد، مثل إدارة التوزيع العادل للثروات، وتقديم خدمات اجتماعية أساسية.
2. التقليل من أهمية الاستثمارات العامة: تقترح النظرية أن السوق الحر وحده هو القادر على تحقيق التوازن الاقتصادي، بينما تعتبر بعض الأطراف أن التدخل الحكومي في بعض المجالات مثل التعليم والصحة يعد ضروريًا للنمو المستدام.
3. التركيز على السوق دون النظر إلى الفروقات الاجتماعية: يعتبر منتقدو هذه النظرية أن السوق الحرة قد تؤدي إلى تفاقم الفروقات الاجتماعية والاقتصادية بين الطبقات، مما يضر بالفئات الأقل دخلًا.
4. التفاؤل المفرط حول قدرة السوق: تؤمن النظرية الكلاسيكية أن الأسواق يمكن أن تنظم نفسها، وهو ما يراه البعض تفاؤلًا مفرطًا خاصة في حالات الأزمات الاقتصادية الكبرى.

المطلب الثالث: النظرية الكينزية للمالية العامة

النظرية الكينزية للمالية العامة تعتبر من أبرز النظريات الاقتصادية التي تطرقت إلى دور الحكومة في إدارة الاقتصاد، خصوصًا خلال فترات الركود. ظهرت هذه النظرية على يد الاقتصادي البريطاني جون ماينارديكينز في ثلاثينيات القرن العشرين، وهي تقدم تصورات جديدة في كيفية التعامل مع الأزمات الاقتصادية والتقلبات في الأسواق. يعتقد كينز أن الأسواق لا تعمل دائمًا بكفاءة، وأن هناك فترات من الركود والبطالة التي تتطلب تدخلًا حكوميًا. يرى كينز أن الحكومة يجب أن تتدخل عبر السياسة المالية النشطة لتعديل مستويات الطلب الكلي في الاقتصاد، وبالتالي تحقيق التوازن الاقتصادي.

1.3 مبادئ النظرية الكينزية للمالية العامة

1. **دور الحكومة في الاقتصاد:** من المبادئ الرئيسية في النظرية الكينزية هو تأكيد دور الحكومة الحيوي في الاقتصاد. يعتقد كينز أن الأسواق لا تستطيع بمفردها تحقيق التوازن المطلوب في الاقتصاد، خاصة خلال فترات الركود، لذا ينبغي أن تتدخل الحكومة لضبط الطلب الكلي عبر تعديل الإنفاق العام وفرض الضرائب. في أوقات الركود، يجب على الحكومة زيادة الإنفاق لتحفيز النشاط الاقتصادي وزيادة الإنتاج(كينز ، 1936)

2. **الطلب الكلي:** ترى النظرية الكينزية أن مستوى النشاط الاقتصادي يعتمد على الطلب الكلي في الاقتصاد، وهو مجموع الاستهلاك والاستثمار والإنفاق الحكومي والصادرات. في فترات الركود، يتراجع الطلب الكلي، مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج والبطالة. بناءً على ذلك، يجب على الحكومة زيادة الإنفاق الحكومي أو خفض الضرائب لتحفيز الطلب الكلي وتحقيق الانتعاش الاقتصادي.

3. **التوظيف الكامل:** يركز كينز على ضرورة تحقيق التوظيف الكامل في الاقتصاد، والذي يعني أن جميع الأفراد القادرين على العمل يمكنهم العثور على فرص عمل. يرى كينز أن البطالة هي نتيجة لضعف الطلب الكلي، وعليه فإن التدخل الحكومي من خلال زيادة الإنفاق العام يعد الحل الأمثل لتحقيق التوظيف الكامل.

4. الاستثمار الحكومي: يشدد كينز على أن الحكومة يجب أن تكون مستثمرًا نشطًا في الاقتصاد، خاصة في فترات الركود. من خلال الإنفاق العام على البنية التحتية والمشروعات الكبرى، يمكن للحكومة خلق فرص عمل وزيادة الإنتاجية، مما يساهم في تحفيز الاقتصاد بشكل عام.

2.3 أهداف النظرية الكينزية للمالية العامة

1. تحقيق التوازن الاقتصادي: الهدف الرئيسي للنظرية الكينزية هو تحقيق توازن اقتصادي مستدام، حيث توازن مستويات الطلب الكلي مع القدرة الإنتاجية للاقتصاد. إذا انخفض الطلب الكلي، يمكن للحكومة التدخل بزيادة الإنفاق العام لتحفيز الاقتصاد وإعادة التوازن.

2. **تقليل البطالة:** تهدف النظرية الكينزية إلى تقليل معدلات البطالة عبر تدابير حكومية مثل زيادة الإنفاق العام وتقديم الحوافز الاقتصادية التي تشجع الشركات على التوسع وتوظيف المزيد من العمال.

3. **تعزيز النمو الاقتصادي:** من أهداف النظرية الكينزية هو تعزيز النمو الاقتصادي من خلال تحفيز الطلب الكلي، خاصة في فترات التباطؤ. من خلال زيادة الإنفاق العام، تعمل الحكومة على تشجيع الإنتاج والاستثمار الخاص، مما يؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي بشكل عام.

3.3 الخصائص الرئيسية للنظرية الكينزية للمالية العامة

1. **التدخل الحكومي النشط:** تتمثل إحدى السمات الأساسية للنظرية الكينزية في ضرورة التدخل الحكومي النشط لضبط الاقتصاد. يرى كينز أن الأسواق الحرة لا تستطيع ضمان استقرار الاقتصاد على المدى القصير، خاصة في فترات الركود. وبالتالي، يجب على الحكومة تعديل السياسات المالية (كالإنفاق الحكومي والضرائب) وفقًا لاحتياجات الاقتصاد.

2. **المرونة في السياسة المالية:** تركز النظرية على استخدام السياسة المالية كأداة لتعديل الطلب الكلي في الاقتصاد. وفقًا لهذا المفهوم، يمكن للحكومة خفض الضرائب أو زيادة الإنفاق لتحفيز الاقتصاد، أو رفع الضرائب وتقليص الإنفاق في فترات الازدهار لضبط التضخم.

3. **التوازن بين العرض والطلب:** على الرغم من التركيز على الطلب الكلي، إلا أن النظرية الكينزية تعترف أيضًا بأهمية العرض الكلي في الاقتصاد. إذ تتطلب تحقيق النمو الاقتصادي المستدام وجود توازن بين الطلب والعرض. ومع ذلك، يشير كينز إلى أن الطلب الكلي هو العامل الأساسي في تحفيز الاقتصاد.

4. **التوظيف الكامل:** نظرًا لأن كينز كان يعتقد أن البطالة هي نتيجة نقص الطلب الكلي، فإنه يرى أن الهدف الرئيس للسياسات المالية هو الوصول إلى التوظيف الكامل، حيث يعمل جميع الأفراد الذين يرغبون في العمل.

4.3 الانتقادات الموجهة للنظرية الكينزية:

1. محدودية فاعلية التدخل الحكومي: ينتقد بعض الاقتصاديين النظرية الكينزية بسبب اعتمادها الكبير على التدخل الحكومي، ويعتبرون أن مثل هذا التدخل قد يؤدي إلى عواقب غير مرغوب فيها مثل التضخم أو زيادة الدين العام. كما يرون أن التأثيرات على الاقتصاد قد لا تكون دائمًا كما هو متوقع.(سميث، 1976، ص: 45).

2. الإفراط في الإنفاق الحكومي: يشير بعض النقاد إلى أن النظرية الكينزية قد تشجع الحكومات على زيادة الإنفاق الحكومي بشكل مفرط في أوقات الرخاء الاقتصادي، مما يؤدي إلى تكوين عجز مالي قد يكون من الصعب تعويضه لاحقًا. (جونسون، 1983، ص: 60).

3. إهمال دور العرض الكلي: تنتقد بعض المدارس الاقتصادية النظرية الكينزية بسبب تجاهلها أو تقليصها لأهمية العرض الكلي، حيث يعتقد هؤلاء النقاد أن زيادة الطلب الكلي قد تؤدي إلى تضخم، ولا يمكن أن تستمر الزيادة في الإنتاج إلا إذا كانت هناك زيادة متوازية في العرض الكلي. (تومسون، 1990، ص: 77)

المطلب الرابع: النظرية الحديثة للمالية العامة

نظرية المالية العامة الحديثة هي فرع من فروع علم الاقتصاد الذي يهتم بدراسة كيفية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال إيراداتها (مثل الضرائب) ونفقاتها (مثل البرامج الحكومية). تعتمد هذه النظرية على مجموعة من المبادئ والأسس التي تهدف إلى تنظيم الأداء المالي للدولة بما يتناسب مع الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية. (الزعبي، 2020، ص: 45).

1.4. **مفهوم المالية العامة الحديثة**

المالية العامة الحديثة هي دراسة السياسات المالية للدولة وكيفية استخدام الإيرادات العامة (مثل الضرائب) والنفقات العامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. تعتمد هذه النظرية على فكرة أن الدولة يجب أن تلعب دورًا نشطًا في الاقتصاد لضمان استقرار النظام الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية. (بنجاح، 2021، ص: 123).

2.4 **مبادئ المالية العامة الحديثة**

1. المسؤولية المالية: يجب أن تتم إدارة الأموال العامة بحذر وبطريقة شفافة لضمان الاستدامة المالية وتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات.(الزعبي، 2020، ص: 67).

2. العدالة الاجتماعية: تهدف السياسات المالية إلى تقليص الفوارق الاجتماعية وتحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروة بين مختلف فئات المجتمع.(بنجاح، 2021، ص: 134).

3. الكفاءة الاقتصادية: يجب أن تهدف السياسات المالية إلى تحسين تخصيص الموارد في الاقتصاد من خلال الاستثمار في المجالات التي تعزز النمو الاقتصادي وتساهم في تحسين رفاهية المجتمع.(الزعبي، 2020، ص: 78).

4. الاستقرار الاقتصادي: تعمل السياسات المالية على تحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق التحكم في التضخم، البطالة، وتحقيق النمو المستدام.(بنجاح، 2021، ص: 142).

5. التوازن بين الإيرادات والنفقات: تسعى الدولة لتحقيق توازن بين الإيرادات العامة والنفقات الحكومية لضمان الاستدامة المالية على المدى الطويل.(الزعبي، 2020، ص: 90).

3.4 أهداف المالية العامة الحديثة

1. حقيق الاستقرار الاقتصادي: من خلال استخدام الأدوات المالية مثل الضرائب والإنفاق الحكومي لتحقيق التوازن بين العرض والطلب في الاقتصاد.(بنجاح، 2021، ص: 155).

2. تحقيق العدالة الاجتماعية: عبر سياسات إعادة توزيع الدخل والموارد للحد من الفوارق الاجتماعية بين الأفراد.(الزعبي، 2020، ص. 101).

3. تحفيز النمو الاقتصادي: باستخدام النفقات الحكومية والضرائب كأدوات لتحفيز الاستثمار وتحقيق التنمية الاقتصادية. (بنجاح، 2021، ص:168).

4. ضمان الاستدامة المالية: من خلال المحافظة على توازن الميزانية العامة وتجنب العجز الكبير الذي يمكن أن يؤدي إلى زيادة الدين العام. (الزعبي، 2020، ص: 112).

4.4 خصائص المالية العامة الحديثة

1. التخطيط الاستراتيجي: تعتمد على التخطيط المالي طويل الأمد لضمان استخدام الأموال العامة بكفاءة. (بنجاح، 2021، ص: 176).

2. التدخل الحكومي: تؤكد على ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد لتنظيم الأسواق وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. (الزعبي، 2020، ص: 125).

3. التوازن بين النمو والاستدامة: تركز على تحقيق النمو الاقتصادي المستدام من خلال تخصيص الموارد بشكل متوازن. (بنجاح، 2021، ص: 189).

4. المرونة: تتسم بالقدرة على تعديل السياسات المالية استجابة للظروف الاقتصادية المتغيرة (الزعبي، 2020، ص: 130).

5.4.2 انتقادات نظرية المالية العامة الحديثة

1. التدخل الحكومي المفرط: يرى بعض النقاد أن تدخل الدولة في الاقتصاد قد يؤدي إلى تشوهات في الأسواق ويعوق الابتكار والتنافس. (بنجاح، 2021، ص:202).

2. الزيادة في الديون العامة: يمكن أن تؤدي السياسات المالية التي تركز على النفقات الحكومية إلى تراكم الديون العامة التي تشكل عبئًا على الأجيال القادمة. (الزعبي، 2020، ص: 143).

3. الاعتماد المفرط على الضرائب: قد تؤدي السياسات التي ترفع من الضرائب بشكل كبير إلى تقليل الحوافز للاستثمار وتعطيل النشاط الاقتصادي. (بنجاح، 2021، ص. 211).

4. عدم فعالية السياسات في بعض الحالات: في بعض الأحيان قد تكون السياسات المالية غير فعالة في معالجة المشاكل الاقتصادية مثل التضخم أو البطالة بسبب عوامل خارجية أو سوء التطبيق. (الزعبي، 2020، ص: 155).

المطلب الخامس: النظرية السلوكية للمالية العامة

النظرية السلوكية للمالية العامة هي مجموعة من الأفكار التي تركز على دراسة كيفية تأثير سلوك الأفراد والجماعات في اتخاذ القرارات الاقتصادية المتعلقة بالمالية العامة، مثل الضرائب والإنفاق الحكومي. تختلف هذه النظرية عن النظريات الاقتصادية التقليدية التي تفترض أن الأفراد يتخذون قرارات اقتصادية بناءً على مصلحة عقلانية خالصة، حيث تعترف النظرية السلوكية بأن الأفراد يمكن أن يتصرفوا بشكل غير عقلاني أو يتأثروا بعوامل نفسية واجتماعية تؤثر في اختياراتهم الاقتصادية. يُستند إلى فكرة أن البشر ليسوا دائمًا عقلانيين في اتخاذ قراراتهم المالية، بل يتم توجيههم في بعض الأحيان بواسطة مشاعرهم، مخاوفهم، أو حتى القيم الاجتماعية والثقافية التي يعتنقونها (Tanzi, 2011, p :123)

1.5 مبادئ النظرية السلوكية للمالية العامة

1. **اللامركزية في اتخاذ القرارات:** في النظرية السلوكية، لا يُعتبر أن الحكومة أو المؤسسات تتخذ قراراتها بشكل منفصل أو بمعزل عن الفاعلين الاقتصاديين الأفراد. بل تُعتبر أن القرارات المالية العامة يجب أن تستند إلى فهم كيفية تأثير سلوك الأفراد والجماعات في النظم المالية. وهذا يشتمل على فهم القرارات الحكومية من منظور سلوكي.(Miller, 2015, p :45)

2. **تأثير السلوك الاجتماعي:** تؤكد النظرية السلوكية على أهمية تأثير العوامل الاجتماعية والنفسية في اتخاذ القرارات الاقتصادية. فالإنفاق الحكومي والسياسات المالية غالبًا ما يتم تشكيلها بناءً على إدراك المجتمع وميوله، بدلاً من التركيز على الأسس الاقتصادية المجردة. على سبيل المثال، قد يتأثر الأفراد بسياسات الدعم الاجتماعي والرفاهية بناءً على المواقف الاجتماعية السائدة تجاه الفقراء أو الطبقات الاجتماعية الأقل(Thaler, 2016, p :89).

3. **الاختيارات المتحيزة:** يشير هذا المبدأ إلى أن الأفراد قد يتخذون قرارات مالية غير عقلانية بسبب وجود انحيازات نفسية، مثل تحيزات التأكيد، أو التحيز تجاه المخاطر، أو تأثير العواطف على اتخاذ القرارات. بدلاً من التفكير في الخيارات المالية من منظور عقلاني بحت، قد تساهم هذه الانحيازات في جعل الأفراد يتخذون قرارات تؤثر في الاقتصاد بشكل غير متوقع أو غير مرغوب فيه (Tversky & Kahneman, 1974, p :113)

2.5 الأهداف

1. تحقيق الاستقرار الاقتصادي: تهدف النظرية السلوكية إلى تحسين فهم كيفية تأثير سلوك الأفراد في السياسات المالية. هذا الفهم يمكن أن يساعد في تصميم سياسات أكثر فاعلية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، مثل تحسين جمع الضرائب أو زيادة كفاءة الإنفاق العام. من خلال تبني سياسات تأخذ في الاعتبار التصرفات غير العقلانية للأفراد، يمكن تحسين التوازن بين دخل الدولة وإنفاقها (Lindenberg, 2006, p :302)

2. تحسين فعالية السياسات المالية: من خلال فهم السلوك البشري، يمكن للحكومات تصميم سياسات مالية أكثر فعالية تتناسب مع طبيعة الأفراد والمجتمع. على سبيل المثال، يمكن تعديل الأنظمة الضريبية لتشجيع الامتثال الضريبي عبر الحوافز النفسية أو تعزيز الثقة في النظام المالي عبر الشفافية والمشاركة المجتمعية في صنع القرار (Sunstein& Thaler, 2008, p :250)

3. تحفيز المشاركة الاجتماعية في السياسات العامة: تهدف النظرية إلى تحفيز المواطنين على المشاركة الفعالة في العملية المالية العامة، سواء من خلال دفع الضرائب أو دعم برامج الإنفاق الحكومي. يمكن تحقيق ذلك عبر تعزيز الوعي بالمسؤولية الاجتماعية وتشجيع الأفراد على اتخاذ قرارات مالية مستنيرة (Frey &Stutzer, 2002, p :215)

3.5 الخصائص

1. **التأكيد على السلوك الإنساني:** تركز النظرية السلوكية على الفهم الكامل للسلوك البشري عند تصميم السياسات المالية العامة. بدلاً من الافتراض بأن الأفراد يتخذون قرارات مالية بناءً على معايير اقتصادية بحتة، يتم دراسة الأخطاء البشرية والانحيازات النفسية التي تؤثر على تلك القرارات (Kahneman, 2011, p :91)

2. **استخدام أدوات نفسية واجتماعية:** في تصميم السياسات المالية، يتم استخدام أدوات نفسية واجتماعية، مثل التأثير على الإدراك الاجتماعي أو تقديم الحوافز النفسية، لتحفيز الأفراد على اتخاذ قرارات مالية تتوافق مع الأهداف الاقتصادية. على سبيل المثال، يمكن استخدام تقنيات مثل "التشجيع الإيجابي" أو "التحفيز الذكي" لتحفيز الأفراد على الامتثال الضريبي أو المشاركة في البرامج الاجتماعية (Sunstein& Thaler, 2008, p :180)

3. **المرونة في التكيف مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية:** تتيح هذه النظرية إمكانية تعديل السياسات المالية باستمرار بناءً على تغيرات سلوك الأفراد في المجتمع. قد يتطلب ذلك تعديلات دورية في السياسات المالية لضمان توافقها مع المواقف الاجتماعية والاقتصادية المتغيرة (Akerlof &Shiller, 2009, p :130)

4.5 الانتقادات

1. **إغفال العوامل الاقتصادية التقليدية:** يعتقد بعض النقاد أن النظرية السلوكية قد تركز بشكل مفرط على العوامل النفسية والاجتماعية، مما يؤدي إلى إغفال العوامل الاقتصادية التقليدية مثل الكفاءة الاقتصادية واعتبارات السوق الحرة. قد يتسبب هذا في التوجه نحو سياسات قد تكون أقل فاعلية اقتصاديًا على المدى الطويل (Glaeser, 2006, p :45)

2. **تعقيد التنبؤ بسلوك الأفراد:** من أهم الانتقادات التي توجه للنظرية السلوكية هي صعوبة التنبؤ بدقة بسلوك الأفراد على المدى الطويل. نظرًا لتأثير العوامل النفسية والاجتماعية المتغيرة، قد يصبح من الصعب تصميم سياسات مالية قابلة للتطبيق بشكل موثوق في جميع الحالات.(Akerlof, 2002, p :78)

3. **محدودية الأدوات التطبيقية:** يرى بعض النقاد أن الأدوات التي تقدمها النظرية السلوكية قد لا تكون قابلة للتطبيق بشكل واسع النطاق في جميع الدول أو الثقافات. قد تكون هناك تحديات في تعديل السياسات المالية لتتناسب مع طبيعة سلوك الأفراد في دول مختلفة أو في ظل ظروف اقتصادية متنوعة.

المبحث الثالث: وظائف وأدوات السياسة المالية

بعد التطرق إلى الإطار ألمفاهيمي والتطور التاريخي والفكري للمالية العامة، يتضح أن هذا الفرع لم يعد يقتصر على تعبئة الموارد وتغطية النفقات، بل أصبح أداة محورية في يد الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وتنموية متعددة.

ومن هذا المنطلق، سيتم التطرق إلى وظائف وأدوات السياسة المالية ومكوناتها الأساسية، لبيان كيفية توظيف النفقات العامة، الضرائب، والميزانية في توجيه النشاط الاقتصادي بحيث تعتبر المالية العامة والسياسة المالية الركيزتين الأساسيتين اللتين تعتمد عليهما الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي وتحقيق الاستقرار والنمو.

المطلب الأول: وظائف المالية العامة

حدد الاقتصادي الشهير "ريتشارد ماسغريف" ثلاث وظائف أساسية للمالية العامة، وهي:

1.1. الوظيفة التخصصية

تمثل الوظيفة التخصصية للمالية العامة في تدخل الدولة من أجل تخصيص الموارد الاقتصادية بكفاءة بين مختلف الاستخدامات، خاصة في المجالات التي يعجز فيها السوق عن تحقيق التخصيص الأمثل للموارد. ويظهر ذلك أساسًا في توفير السلع والخدمات العامة التي لا يمكن للقطاع الخاص إنتاجها بكفاءة أو التي يؤدي إنتاجها من قبل السوق إلى فشل في تحقيق المصلحة الاجتماعية، مثل الأمن، الدفاع، العدالة، البنية التحتية، التعليم، والصحة.

وترتبط هذه الوظيفة ارتباطًا وثيقًا بمعالجة حالات فشل السوق، كوجود السلع العامة، والآثار الخارجية، واحتكار بعض الأنشطة، مما يستدعي تدخل الدولة عبر الإنفاق العام أو التنظيم أو الدعم من أجل ضمان الاستخدام الأمثل للموارد وتحقيق الكفاءة الاقتصادية (Musgrave, 1959, p6)

وتكتسي الوظيفة التخصصية أهمية بالغة في الاقتصاديات الحديثة، لكونها تمثل الآلية التي تتدخل من خلالها الدولة لتصحيح اختلالات السوق وضمان توجيه الموارد نحو القطاعات ذات المرودية الاقتصادية والاجتماعية المرتفعة، بما يحقق الكفاءة في استخدام الموارد النادرة.

2.1 الوظيفة التوزيعية

تتمثل الوظيفة التوزيعية للمالية العامة في إعادة توزيع الدخل والثروة بين مختلف فئات المجتمع بما يحقق قدرًا أكبر من العدالة الاجتماعية ويُقلّص الفوارق الاقتصادية. وينبع هذا الدور من كون آليات السوق قد تؤدي في كثير من الأحيان إلى توزيع غير عادل للدخل، نتيجة تفاوت الملكية، الدخل، والفرص الاقتصادية.

ومن ثمّ، تتدخل الدولة من خلال أدوات المالية العامة، خاصة الضرائب التصاعدية، التحويلات الاجتماعية، الإعانات، والدعم العمومي، بهدف تحسين توزيع الموارد بين الأفراد والفئات الاجتماعية، وضمان حد أدنى من الرفاه الاجتماعي. كما تهدف هذه الوظيفة إلى حماية الفئات الهشة ومحدودة الدخل، وتعزيز التماسك الاجتماعي، بما ينسجم مع أهداف الدولة الحديثة في تحقيق العدالة الاقتصادية (Musgrave, 1959, p. 17).

وتكتسي الوظيفة التوزيعية أهمية خاصة في الاقتصاديات المعاصرة، لكونها تمثل الآلية التي تتدخل من خلالها الدولة لتصحيح الاختلالات الاجتماعية الناتجة عن السوق، من خلال إعادة توجيه الموارد نحو الفئات الأقل دخلًا، بما يضمن تحقيق قدر أكبر من الإنصاف والعدالة الاجتماعية.

3.1 الوظيفة الاستقرارية

تتمثل الوظيفة الاستقرارية للمالية العامة في استخدام الدولة لأدواتها المالية من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والحد من التقلبات الدورية التي قد يعرفها النشاط الاقتصادي. ويشمل ذلك السعي إلى تحقيق مستوى مرتفع من التشغيل، استقرار الأسعار، دعم النمو الاقتصادي، وتحقيق التوازن الخارجي.

وتنبع أهمية هذه الوظيفة من كون اقتصاد السوق قد يتعرض لاختلالات دورية، مثل التضخم، البطالة، الركود، أو العجز الخارجي، مما يستدعي تدخل الدولة عبر الإنفاق العام، الضرائب، العجز أو الفائض في الميزانية، والدين العام للتأثير في الطلب الكلي وتوجيهه نحو المستوى الذي يضمن التوازن الاقتصادي. وبذلك تصبح المالية العامة أداة رئيسية لتحقيق الاستقرار ومواجهة الأزمات الاقتصادية (Musgrave, 1959, p. 18). وتكتسي الوظيفة الاستقرارية أهمية خاصة في الاقتصادات الحديثة، لكونها تمثل الآلية التي تمكّن الدولة من التدخل لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية، وضمان استمرارية النمو، والحد من التقلبات الدورية التي قد تؤثر سلبًا في الاستثمار والتشغيل والاستقرار الاجتماعي.

يتضح من خلال وظائف المالية العامة عند ماسغريف أن تدخل الدولة لم يعد يقتصر على تعبئة الموارد وتغطية النفقات، بل أصبح يشمل تخصيص الموارد، إعادة توزيع الدخل، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وهو ما يبرز الدور المحوري للسياسة المالية في توجيه الاقتصاد الحديث.

إذا كانت وظائف المالية العامة تعبّر عن الأهداف الأساسية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، والمتمثلة في تخصيص الموارد، إعادة توزيع الدخل، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فإن تجسيد هذه الأهداف على أرض الواقع يقتضي الاعتماد على مجموعة من الأدوات والآليات العملية التي تمكّن السلطات العمومية من التأثير في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.وتتمثل هذه الأدوات أساسًا في الإنفاق العام، الضرائب، الميزانية العامة، والدين العام، وهي الوسائل التي تستخدمها الدولة لتوجيه الطلب الكلي، تحفيز الاستثمار، تمويل الخدمات العامة، وتحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية. ومن ثمّ، تشكل أدوات السياسة المالية الإطار التنفيذي الذي تبرز من خلاله وظائف المالية العامة في الاقتصاد الحديث.

وعليه، سيتم فيما يلي التطرق إلى أهم أدوات السياسة المالية، مع إبراز دور كل أداة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية

تعتبر أدوات السياسة المالية من الأسس الحيوية التي تستخدمها الدولة للتأثير على الاقتصاد، وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. تتمثل هذه الأدوات في كل من الإيرادات والنفقات العامة، وتُستخدم لتوجيه الاقتصاد نحو الاستقرار والنمو. في هذا الفصل، سنستعرض أدوات السياسة المالية المختلفة، مع التركيز على أهميتها في تحقيق الأهداف الاقتصادية في الدول المتقدمة والنامية.

السياسة المالية هي مجموعة الإجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام الموازنة العامة للتأثير على الاقتصاد. وأدواتها الرئيسية هي:

1. **الإنفاق العام هو المحرك الأساسي للطلب الكلي.**

- في حالة الركود: تزيد الحكومة من إنفاقها (على المشروعات العامة) لخلق فرص عمل وتحفيز الطلب.
- في حالة التضخم: قد تلجأ الحكومة لخفض الإنفاق لتقليل السيولة في السوق وتهدئة الأسعار.

2. **الإيرادات العامة:** تؤثر الضرائب بشكل مباشر على الدخل المتاح للتصرف (للأفراد) والأرباح (للشركات).

- الضرائب المباشرة: مثل ضريبة الدخل.
- الضرائب غير المباشرة: مثل ضريبة القيمة المضافة.
- الاستخدام: خفض الضرائب يحفز الاستثمار والاستهلاك، بينما زيادتها تحد من التضخم.

3. **الموازنة العامة:** تعبر الموازنة عن التوازن بين النفقات والإيرادات، وتأخذ ثلاثة أشكال:

- موازنة فائضة: الإيرادات أكبر من النفقات (تستخدم لامتصاص السيولة ومحاربة التضخم)
- موازنة عجز: النفقات أكبر من الإيرادات (تستخدم لتحفيز الاقتصاد في حالات الكساد)
- موازنة متوازنة: النفقات تساوي الإيرادات.

4. **الدين العام:** عندما تعاني الدولة من عجز، تلجأ للاقتراض (داخلياً من البنوك أو خارجياً). يعتبر الدين أداة لتمويل المشروعات التنموية، لكن التوسع فيه قد يشكل ضغطاً على الأجيال القادمة.

المطلب الثالث: الإيرادات العامة

1.3. تعريف الإيرادات العامة

الإيرادات العامة هي جميع الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة بهدف تمويل نفقاتها العامة، سواء كانت لتغطية الاحتياجات اليومية أو لتحقيق أهداف طويلة الأمد. تعد الإيرادات العامة وسيلة أساسية لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي، إذ تمكّن الدولة من أداء وظائفها الأساسية، مثل توفير الخدمات العامة، تحقيق العدالة الاجتماعية، ودعم المشروعات التنموية. وتشمل الإيرادات العامة كلاً من الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، التي تُجمع بشكل منتظم أو حسب الحاجة (أبو زيد، 2019، ص. 24).

تهدف الإيرادات العامة إلى تحقيق التوازن بين الإنفاق العام والإيرادات، بما يضمن تحقيق أهداف الدولة دون اللجوء إلى مديونية مفرطة. ويُعد تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على المواطنين من المبادئ الأساسية في إدارة الإيرادات العامة (الخليفي، 2020، ص. 41).

تتنوع مصادر الإيرادات العامة بين تقليدية كتحصيل الضرائب وغير تقليدية كالقروض والمساعدات. سنستعرض فيما يلي تصنيفات هذه المصادر بتفصيل مطول.

2.3 الإيرادات الضريبية

الضرائب تعد المصدر الأكثر استقرارا وأهمية للإيرادات العامة في أغلب الدول. وهي مساهمات إجبارية تُفرض على الأفراد والشركات دون تقديم مقابل مباشر.(الخليفي، 2020، ص: 45)

- ✓ الضرائب المباشرة

تُفرض مباشرة على الدخل أو الثروة، تعتمد على قدرة الفرد أو المؤسسة على الدفع (مبدأ العدالة) ومن أمثلتها:

ضريبة الدخل: تُفرض على دخول الأفراد والشركات بشكل تصاعدي أو ثابت.

ضريبة الثروة: تُفرض على رأس المال مثل العقارات أو الأصول المالية.

الضرائب العقارية: تُفرض على الملكية العقارية بناءً على قيمتها السوقية.

خصائص الضرائب المباشرة:

تضمن تحقيق العدالة الاقتصادية عبر استهداف ذوي الدخل المرتفع.

تُعتبر أداة لتقليل التفاوت في توزيع الثروات.

- ✓ الضرائب غير المباشرة

تُفرض على السلع والخدمات أثناء إنتاجها أو استهلاكها، يتحمل العبء الضريبي المستهلك النهائي. ومن أمثلتها:

ضريبة المبيعات: تُفرض كنسبة مئوية على قيمة السلع والخدمات.

الضريبة على القيمة المضافة :(VAT) تُفرض على القيمة المضافة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع.

الضرائب الجمركية: تُفرض على السلع المستوردة بهدف حماية الإنتاج المحلي أو زيادة الإيرادات.

خصائص الضرائب غير المباشرة:

تعتبر أقل عدالة مقارنة بالضرائب المباشرة لأنها تؤثر على الفقراء بنفس النسبة التي تؤثر بها على الأغنياء.

تُعد وسيلة مرنة لجمع الإيرادات من النشاطات الاقتصادية اليومية.

تُستخدم الضرائب كأداة لتحقيق أهداف السياسة المالية كتحفيز الاستثمار أو تقليل التضخم.

تختلف سياسات الضرائب باختلاف الأولويات الاقتصادية للدول.

3.1 الإيرادات غير الضريبية

تشمل الأموال التي تحصل عليها الدولة من مصادر غير متعلقة بالضرائب، وتعتبر مكملة للإيرادات الضريبية.(أبو زيد، 2019، ص: 28)

1.الإيرادات الاقتصادية

تحصل من استغلال الموارد الاقتصادية للدولة أو الأنشطة الاستثمارية.

أنواعها:

عوائد الممتلكات العامة: مثل الأرباح الناتجة عن إدارة الشركات المملوكة للدولة.

عوائد الموارد الطبيعية: تشمل إيرادات النفط، الغاز، المعادن، والغابات.

عوائد الاستثمارات: أرباح الأسهم والسندات التي تستثمر فيها الدولة.

2. الرسوم

تُدفع مقابل خدمات معينة تقدمها الدولة، مثل تسجيل السيارات، إصدار جوازات السفر، أو توصيل الكهرباء والمياه.

تختلف عن الضرائب لأنها مرتبطة بخدمة مباشرة يتم تقديمها.

3. الغرامات والعقوبات المالية

تُفرض على الأفراد أو الشركات نتيجة انتهاكهم للقوانين.

أمثلتها: غرامات المرور، مخالفات البناء، والغرامات البيئية.

4. الإيرادات السيادية

تتعلق بأموال تحصل عليها الدولة نتيجة ممارستها لسيادتها.

أمثلتها: إصدار التراخيص، مبيعات الطوابع، وطباعة النقود.

الإيرادات غير الضريبية غالبًا ما تكون أقل استدامة من الإيرادات الضريبية وتعتمد على سياسات إدارة الموارد العامة.(الطويل، 2018، ص: 56)

3.1 القروض العامة

القروض العامة هي وسيلة لتمويل النفقات العامة خاصة في حالة العجز المالي أو لتمويل مشاريع استثمارية كبرى.

1. القروض الداخلية

تُجمع من الأفراد والمؤسسات داخل الدولة عن طريق أدوات مثل السندات الحكومية.

2. القروض الخارجية

تحصل من دول أو منظمات دولية (مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي)، غالبا ما تكون بشروط تشمل فترات سداد طويلة وفوائد منخفضة. (الخليفي، 2020، ص: 50)

تأثيرات القروض العامة:

تساهم في تغطية العجز المالي.

على المدى الطويل، قد تؤدي إلى زيادة عبء الدين العام إذا لم تُستخدم بفعالية.

ينبغي توجيه القروض نحو مشاريع إنتاجية لتجنب تفاقم الديون.

4.1 المساعدات والهبات الدولية

تمنح للدول بغرض تعزيز التنمية الاقتصادية أو مساعدتها على تجاوز الأزمات.

أنواعها:

مساعدات مشروطة: ترتبط بشروط سياسية أو اقتصادية.

مساعدات غير مشروطة: تُمنح بحرية دون قيود على استخدامها.

أهمية المساعدات:

تُستخدم في تمويل مشاريع التنمية.

تُساعد في دعم الاستقرار الاقتصادي في الدول النامية.

قد تؤدي المساعدات المشروطة إلى تدخل خارجي في السياسات الوطنية.

5.1 طباعة النقود

تعتبر خيارا أخيرا لتوفير الإيرادات، وتلجأ إليها الدولة في حالات الطوارئ كالأزمات الاقتصادية.

تؤدي إلى زيادة المعروض النقدي، مما قد يُسبب تضخمًا إذا لم يُرافقه زيادة في الإنتاج.

مخاطر طباعة النقود:

فقدان الثقة بالعملة الوطنية.

ارتفاع الأسعار بشكل مفرط (التضخم المفرط).

6.1 أهمية الإيرادات العامة

الإيرادات العامة ليست مجرد أداة لتوفير الموارد المالية، بل هي عنصر أساسي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاجتماعية.

تمويل الإنفاق الحكومي، حيث تستخدم الإيرادات العامة لتمويل نفقات الحكومة على التعليم، الصحة، البنية التحتية، والدفاع.

تحقيق العدالة الاجتماعية: من خلال إعادة توزيع الثروة بين الفئات المختلفة عبر الإنفاق العام الموجه.

تحقيق الاستقرار الاقتصادي: تستخدم الإيرادات العامة لتنفيذ السياسات المالية مثل تحفيز النمو أو مواجهة الركود الاقتصادي.

تحقيق التنمية المستدامة: عبر دعم المشروعات طويلة الأمد مثل تطوير الطاقة المتجددة والمشاريع البيئية.(أبو زيد، 2019، ص:32).

المطلب الثالث: التحديات التي تواجه الإيرادات العامة

رغم أهمية الإيرادات العامة، إلا أنها تواجه العديد من التحديات التي قد تؤثر على كفاءتها، ومنها:

1.3 التحديات الاقتصادية

التباطؤ الاقتصادي، حيث يؤدي الركود أو التباطؤ الاقتصادي إلى انخفاض الأنشطة التجارية والإنتاجية، مما يقلل من الإيرادات الضريبية.

التضخم يؤدي التضخم إلى تآكل القيمة الحقيقية للإيرادات، خاصة إذا لم يتم تعديل معدلات الضرائب أو الرسوم وفقًا لمستويات الأسعار.

اعتماد الاقتصاد على مصدر وحيد للإيرادات: في بعض الدول، تعتمد الإيرادات العامة بشكل كبير على قطاع واحد مثل النفط، مما يجعلها عرضة للتقلبات العالمية في الأسعار.

الاقتصاد غير الرسمي أي وجود نسبة كبيرة من النشاط الاقتصادي خارج النطاق الرسمي (مثل السوق السوداء) يقلل من قدرة الحكومة على جباية الضرائب.

ارتفاع معدلات البطالة والفقر: تقلل البطالة والفقر من قاعدة دافعي الضرائب، مما يضعف الإيرادات العامة.

2.3 التحديات الإدارية والتنظيمية

التهرب الضريبي يعتبر من أكبر التحديات التي تواجه الإيرادات العامة، حيث يؤدي إلى فقدان نسبة كبيرة من العائدات المتوقعة.

ضعف الأنظمة المحاسبية حيث يؤدي غياب أنظمة محاسبية متطورة إلى أخطاء في تقدير الإيرادات المحصلة.

نقص الكفاءة في إدارة الموارد حيث يؤدي ضعف الكوادر الإدارية في تحصيل الضرائب والرسوم يؤدي إلى تدني الإيرادات.

الفساد الإداري حيث إذا انتشار الفساد في المؤسسات المسؤولة عن جمع الإيرادات يؤدي إلى تسرب الأموال وتقليل الحصيلة النهائية.

التقنيات القديمة أي الاعتماد على أنظمة تكنولوجية قديمة بدلا من تحديثها يجعل عملية التحصيل بطيئة وغير فعالة.

3.3. التحديات التشريعية والقانونية

غياب القوانين الشاملة حيث يظهر ضعف أو قصور التشريعات التي تنظم جباية الإيرادات يؤثر على قدرة الدولة على جمع العائدات بكفاءة.

تضارب القوانين أي وجود قوانين متناقضة أو معقدة يجعل من الصعب على المواطنين والمؤسسات فهم التزاماتهم المالية.

ضعف العقوبات إن قلة العقوبات الرادعة للتهرب الضريبي أو التأخر في السداد تشجع المخالفات المالية.

غياب العدالة الضريبية يؤدي إلى مقاومة دافعي الضرائب.

4.3. التحديات الاجتماعية والثقافية

ضعف الوعي الضريبي يؤدي عدم إدراك المواطنين لأهمية الضرائب إلى رفضهم دفعها.

ثقافة الفساد في بعض المجتمعات، يكون التهرب الضريبي أو الفساد المالي جزءًا من الثقافة السائدة، مما يؤثر على الإيرادات.

المقاومة الشعبية للضرائب من خلال فرض ضرائب جديدة أو رفع معدلات الضرائب قد يواجه معارضة شعبية تؤثر على استقرار التحصيل.

التفاوت الاجتماعي قد يؤدي التفاوت الكبير بين الطبقات الاجتماعية إلى شعور بالظلم، خاصة إذا كانت الضرائب تُفرض بشكل يثقل كاهل الفقراء.

5.3. التحديات السياسية

عدم الاستقرار السياسي مثل النزاعات السياسية أو الحروب تؤثر سلبًا على الإيرادات العامة من خلال تعطيل الأنشطة الاقتصادية.

ضعف الإرادة السياسية في بعض الحالات، تفتقر الحكومات إلى الإرادة السياسية لتنفيذ إصلاحات ضرورية في النظام الضريبي.

الضغط الشعبي حيث قد تواجه الحكومات ضغوطًا لخفض الضرائب أو إلغائها، مما يقلل من الإيرادات.

الفساد السياسي إن استغلال القادة السياسيين للمناصب لتحقيق مكاسب شخصية يؤدي إلى استنزاف الموارد العامة.

6.3. التحديات التقنية والتكنولوجية

نقص الرقمنة يحد من كفاءة إدارة الإيرادات العامة.

الأمن السيبراني إن تهديدات الهجمات السيبرانية قد تؤدي إلى سرقة أو تلف بيانات الإيرادات.

التكلفة العالية للتحديث حيث أن تطبيق أنظمة إلكترونية حديثة يتطلب استثمارات ضخمة، وهو ما قد يكون تحديًا للدول ذات الموارد المحدودة. (الخليفي، 2020، ص: 58).

المطلب الرابع: النفقات العامة

تعد النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية لأي دولة، حيث تلعب دورا حيويًا في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. يعرف مفهوم النفقات العامة على أنه تلك الأموال التي تنفقها الحكومة في سبيل توفير السلع والخدمات للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة. وفي ظل التحديات الاقتصادية والسياسية المتزايدة، أصبحت دراسة النفقات العامة ضرورة لفهم طبيعة هذه النفقات وآثارها على الاقتصاد الوطني.

4. 1. مفهوم النفقات العامة

النفقات العامة تمثل الجانب الإنفاقي للمالية العامة، وهي الأموال التي تخصصها الدولة أو الهيئات العامة من ميزانيتها لتلبية احتياجات المجتمع وتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية. تعد هذه النفقات أداة رئيسية للحكومة لتحقيق الأهداف العامة مثل التنمية الاقتصادية، توفير الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي. (الكردي، 2019، ص:58-65)

4. 2. مصادر النفقات العامة

مصادر النفقات العامة هي الموارد المالية التي تعتمد عليها الدولة لتمويل إنفاقها على مختلف القطاعات والخدمات العامة. يمكن تصنيف هذه المصادر إلى عدة أقسام، بناءا على طبيعتها وأهميتها فيما يلي:

-الإيرادات الضريبية

الضرائب المباشرة: تفرض مباشرة على دخل الأفراد والشركات أو ممتلكاتهم، ومنها:

ضريبة الدخل: تفرض على دخل الأفراد والشركات بناءً على أرباحهم السنوية.

ضريبة العقارات: تُفرض على ممتلكات الأفراد كالمباني والأراضي.

ضريبة الميراث: تفرض على المبالغ الموروثة أو الممتلكات التي تُنقل من شخص إلى آخر عند الوفاة.

الضرائب غير المباشرة: تُفرض على السلع والخدمات، ومنها:

ضريبة القيمة المضافة :(VAT) تُفرض كنسبة مئوية من قيمة السلع والخدمات المباعة.

الرسوم الجمركية: تُفرض على الواردات والصادرات.

ضريبة الاستهلاك: تُفرض على سلع وخدمات محددة، مثل الوقود أو الكحول أو السجائر.

3.4 الإيرادات غير الضريبية

تشمل هذه الإيرادات الأموال التي تجمعها الدولة من مصادر أخرى غير الضرائب، ومنها:

الرسوم الحكومية: مثل رسوم إصدار التراخيص، الوثائق الرسمية، أو استخدام المرافق الحكومية.

أرباح الشركات الحكومية: الإيرادات الناتجة عن تشغيل المشروعات المملوكة للدولة في قطاعات مثل النفط، الطاقة، المواصلات.

الإيجارات والعوائد العقارية: الدخل الناتج عن استغلال أملاك الدولة كالأراضي والعقارات.

الغرامات والعقوبات: الأموال المحصلة من الأفراد أو الشركات نتيجة مخالفة القوانين.

الاقتراض العام

تعتمد الدول على الاقتراض لسد العجز في الموازنة العامة أو لتمويل مشروعات كبرى. ويمكن تصنيف الاقتراض إلى:

اقتراض داخلي: اقتراض الأموال من البنوك المحلية، الشركات، أو الأفراد عن طريق إصدار سندات حكومية أو أدوات دين أخرى.

اقتراض خارجي: اقتراض الأموال من مؤسسات مالية دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أو من دول أخرى.

4.3. الإعانات والمنح

تشمل المساعدات المالية التي تحصل عليها الدولة من جهات محلية أو دولية لدعم اقتصادها أو تمويل مشروعات تنموية، مثل:

المنح الدولية: مساعدات تقدمها دول أو مؤسسات مالية لدعم برامج معينة.

الإعانات المحلية: دعم مالي من الأفراد أو الشركات أو الجمعيات داخل الدولة.

5.3. إيرادات الموارد الطبيعية

تعد من المصادر الرئيسية للدخل في الدول الغنية بالموارد الطبيعية، وتشمل:

إيرادات النفط والغاز: بيع الموارد البترولية في الأسواق العالمية.

المعادن والثروات الطبيعية الأخرى: عائدات استخراج وبيع الذهب، الفوسفات، الفحم وغيرها.

الطاقة المتجددة: عائدات إنتاج الكهرباء من مصادر متجددة مثل الشمس والرياح.

6.3. الاستثمارات الحكومية

تدخل الدولة أحيانًا كشريك في استثمارات تجارية لتحقيق عائد مالي، مثل:

مشروعات البنية التحتية: الاستثمار في مشاريع مثل الطرق، المطارات، ومحطات الكهرباء.

الصناديق السيادية: استثمار فوائض الميزانية في الأسواق المحلية أو العالمية.

7.3. الإيرادات النقدية والطباعة

في حالات الأزمات الاقتصادية، قد تلجأ الدول إلى طباعة النقود لتغطية النفقات. لكن هذا المصدر يُعتبر خطرًا، لأنه قد يؤدي إلى تضخم مفرط إذا لم يُستخدم بحذر.

8.3. الخصخصة وبيع الأصول

بيع أملاك الدولة أو خصخصة المشروعات الحكومية لتوفير سيولة مالية، مثل:

بيع شركات حكومية إلى القطاع الخاص.

بيع الأراضي أو العقارات المملوكة للدولة.

9.3. إيرادات السياحة

في الدول التي تعتمد على السياحة كمصدر دخل رئيسي، تُعتبر إيرادات السياحة من المصادر الهامة، وتشمل:

عوائد دخول المواقع السياحية.

ضرائب الإقامة والفنادق.

إنفاق السائحين على الخدمات المحلية.

10.3. التبرعات والهبات

الأموال التي تقدمها الجهات المحلية أو الدولية للدولة دون مقابل، لدعم أهداف إنسانية أو تنموية. (عويس، 2020، ص: 112–120).

المطلب الخامس: ماهية الميزانية العامة ومبادئها

إن النظام المالي للجزائر المستقلة بقي لفترة طويلة مستمدا ومستوحى من النظام المالي الفرنسي بحكم الاحتلال الفرنسي للجزائر. حيث بعد الاستقلال وبموجب القانون رقم 62-157المؤرخ في 31ديسمبر 1962 والرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع والنافذ إلى غاية 31ديسمبر ،1962استمر العمل بمعظم تلك النصوص التشريعية والتنظيمية التي كانت تنظم الميزانية العامة في الجزائر، وبداية من السنوات الأولى للاستقلال صدرت مجموعة معتبرة من النصوص التنظيمية التي عوضت النصوص الفرنسية المطبقة

في مختلف جوانب المحاسبة العمومية أو من أجل إسقاطها على الواقع الجزائري، ولعل أهمها هو المرسوم رقم 65-259المؤرخ في 14أكتوبر 1965المحدد لالتزامات ومسؤوليات المحاسبين(مسعي، 2003، صفحة 10).

1.1 تعريف الميزانية العامة.

تختلف تعريفات الميزانية العامة باختلاف الناحية أو الجانب الذي يريد الباحث أو الكاتب أن يؤكده، ولكن ما يميز الكتاب المعاصرون هو تركيزهم عند تعريفهم للميزانية العامة على النواحي الاقتصادية والاجتماعية للميزانية، وعلى ارتباط الميزانية بخطة التنمية للدولة، وعلى اعتبار الميزانية خطة قصيرة الأجل عادة تكون سنة واحدة، بينما ركز الكتاب في السابق عند تطرقهم إلى تعريف الميزانية على تأكيد الناحية القانونية، أو الصفة التشريعية للميزانية العامة.

ويمكن تعريف الميزانية العامة للدولة بأنها "الخطة المالية للدولة يتم على أساسها تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة للسنة المقبلة، أي أنها تمثل برنامج مالي يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها في السنة القادمة"(الكرخي، 2015، صفحة 22).

فالميزانية تتضمن أولا تقديرات احتمالية لنفقات الدولة إيراداتها، وهذا ما دفعنا للقول أنها تعد بمثابة خطة عمل الحكومة: تقديراتها لحجم الإنفاق العام، وكيفية توزيعه على مختلف الخدمات العامة من جهة، وتقديراتها لحجم الإيرادات العامة، وكيفية تحصيلها من جهة أخرى، وينبغي أن تكون هذه التقديرات مفصلة حتى يمكن التعرف بسهولة على أهداف الميزانية وتقيمها(شهاب، 2004، صفحة 47) .

أيضاأن الميزانية هي تقدير معتمد وهذا مايميزها عن مشروعات الميزانيات المختلفة التي تعدها الحكومة وهي بصدد رسم خطة عملها الاقتصادي، فالموازنة تتضمن تقديرات معتمدة ومصدق عليها من ممثلي الأمة، ومن ثم فأنها تتضمن إذنا أخر بجباية الإيرادات على النحو المقرر واللازم لتغطية النفقات المعتمدة (شهاب، 2004، صفحة 47).

تعرف الميزانية العامة للدولة بأنها خطة مالية للحكومة تعد من قبل السلطة التنفيذية ويتم إقرارها من السلطة التشريعية، وتحتوي تقديرات للإيرادات والنفقات العامة لفترة مالية مقبلة، سعياً لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة.

وأما وثيقة الميزانية فتحتوي على أرقام المخصصات المالية للأجهزة الحكومية والبرامج والمشاريع التي تنوي الحكومة تنفيذها خلال فرتة مالية مقبلة(شهاب، 2004، صفحة 47).

ويمكن أن نستنتج من التعريف السابق مايلي: الميزانية خطة مالية للدولة، وهي سنوية ولها الصفة التقديرية للنفقات والإيرادات.

أما المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية وفق الإطار القانوني في الجزائر حيث عرفت في القانونين المتعلقين بالمالية والمحاسبة العمومية وهما: يعرف القانون 84-17المؤرخ في 7جويلية 1984المتعلق بقوانين المالية الميزانية العامة في المادة 06 "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمولبها(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 4).

ويعرفها القانون 90-21المؤرخ في 15أوت 1990والمتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة " 03الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخصبها"(الجريدة الرسمية، 1990 ، صفحة 12).

وعلى نفس المنهج بمقتضى القانون العضوي 15-18المتعلق بقوانين المالية الجديدة، وذلك بمقتضى المادة14، والتي جاء فيها" تقدر موارد ميزانية الدولة وأعبائها وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات تحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية، وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون "(الجريدة الرسمية، 1990 ، صفحة 5).

. أنواع الميزانيات العامة:

نذكر أبرز أنواع الميزانيات المطبقة حالياً بشكل كامل أو جزئي من قبل الحكومات(عصفور، 2014، صفحة 196):

01- ميزانية البنود التقليدية1939-1921:

هي النموذج الأول للميزانية العامة بمفهومها الحديث، وهي أكثر انتشارا في دول العالم حاليا في الدول النامية منها كما في الدول المتقدمة. ويطلق عليها عدة تسميات:

- كميزانية البنود: بسبب تركيزها على بنود الميزانية وما يرصد فيها من اعتمادات مع ضرورة التقيد بالبنود عند النفقات.
- ميزانية الرقابة: لأنها تركز على إحكام الرقابة على النفقات العامة بين الوزارات والمصالح الحكومية.

- الميزانية المتدرجة: لأن نفقاتها تزداد باستمرار من سنة لأخرى لكن بمعدلات صغيرة. تعد ميزانية البنود أكثر أنواع الموازنات انتشاراً وتطبيقاً في الدول. ووفقاً لميزانية البنود، فإن تبويب الإيرادات والنفقات حسب الوزارات والمؤسسات العامة. وضمن ميزانية الوزارة أو المؤسسة العامة تقسم الميزانية إلى عدة أبواب، ثم تقسم هذه الأبواب إلى فصولومن ثم إلى بنود وذلكحسب نوع النفقات.

- مزايا ميزانية البنود (الميزانية التقليدية):
  - ✓ وجود نماذج وتعليمات واضحة لإعداد الموازنة .
  - ✓ سهولة الإعداد.
  - ✓ الرقابة الشديدة على النفقات (إحكام الرقابة على صرف الأموال العامة).
  - ✓ سهولة تحديد المسؤولية عن الإنفاق (المدير الإداري) .
  - ✓ سهولة إجراء الدراسات والمقارنات بين إيرادات ونفقات السنوات السابقة.
- عيوب ميزانية البنود (الميزانية التقليدية):
  - ✓ عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتماد.
  - ✓ قصور في التخطيط الطويل الأجل.
  - ✓ قلة المرونة عند التنفيذ.
  - ✓ عدم تقييم البدائل وغياب الدراسات التحليلية عند إعداد الميزانية.
  - ✓ ميزانية البنود لا تساعد على إدخال برامج أساسية جديدة في الموازنة.
  - ✓ عدم ارتباط الميزانية بالأداء.

02- ميزانية البرامج والأداء 1960-1939:

لقد ظهرت الحاجة إلى الانتقال من موازنة البنود التقليدية إلى موازنة البرامج والأداء بصورة متوائمة مع الحاجة إلى ضرورة إدخال الأساليب العلمية للإدارة. لذا فإن هذه الموازنة ترتكز على النقاط التالية(عليوي، 2007، الصفحات 5-6):

- ✓ تعديل النظام المحاسبي كأحد أدوات الإدارة المالية ليشمل استخدام محاسبة التكاليف كعنصر رئيسي

ترتكز عليه هذه الموازنة.

- ✓ تحديد وسائل لقياس الأداء، مثل معدلات الأداء والنسب المئوية.

تهتم بتحديد البرامج والأنشطة التي يناط بها تنفيذ أهداف معينة وبالتالي تحديد نطاق القياس المالي على أساس هذه البرامج والأنشطة الفرعية المتصلة بها. ويهدف القياس المالي هنا إلى تحديد تكلفة كل برنامج على حدي. وبالتالي تظهر الموازنة السنوية مؤلفة من عدد من البرامج من حيث أعبائها وإيراداتها. وهي ترتكز على تحديد وسائل لقياس الأداء، مثل معدلاتالأداء والنسب المئوية.

- مزايا ميزانية البرامج والأداء: يمكن إجمالها في

- ✓ تساعد في توزيع الإيرادات بشكل أفضل وذلك لاعتمادها على مخرجات البرامج بدل تخصيص المصروفات بناء على الوحدة الإداريةكما في ميزانية البنود.
- ✓ كنتيجة لوجود مقاييس لنتائج البرامج والأنشطة، فإن عمليات تنفيذ البرامج والمشاريع ومخرجاتها، بالإضافة إلى اعتبار قياس المخرجات وسيلة للتأكد من أن البرامج ذات جودة عالية وتحقق الهدف منها.
- ✓ المساهمة في تحقيق الكفاءة الإدارية (ترشيد استخدام القرارات الإدارية)، بمساهمة أعلى في تعزيز كفاءة وفاعلية الأداء الحكومي
- ✓ قياس مدى كفاءة كل جهاز في تحقيق وإنجاز المشاريع، وذلك باعتماد معايير يتم من خلالها تقييم أداء كل جهاز حكومي.

- عيوب ميزانية البرامج والأداء:يمكن إجمالها في (البسام، صفحة 47):

- ✓ صعوبة تحديد وحدات الأداء (وحدات القياس) في بعض البرامج والأجهزة الحكوميةكوزارة الإعلام مثلا.
- ✓ صعوبة توفير معلومات تفصيلية عن نشاطات الأجهزة الحكومية وذلك بسبب عدم وجود أنظمة دقيقة وعدم توافر قواعد بيانات للمعلومات في العديد من الأجهزة الحكومية.
- ✓ ارتفاع تكاليف تطبيقها لحاجة التطبيق لمختصين وتحديث للأنظمة المعلوماتية والإدارية بشكل مستمر.
- ✓ صعوبة إعدادها وخاصة في بداية اعتماد هذا النوع من الميزانيات، وذلك بسبب وجود الكثير من التفاصيل، نتيجة لكثرة المشاريع والبرامج الحكومية العامة.
- ✓ تهتم بالتخطيط القصير الأجل وتهم التخطيط الطويل الأجل، وذلك نتيجة للتركيز على تحقيق البرامج والمشاريع لأهدافها مع وجود تركيز أقل لمدى ملاءمة البرنامج للخطط الاستراتيجية للدولة.

03- ميزانية التخطيط والبرمجة 1970 -1960:

تهدف فكرة هذه الموازنة بشكل رئيسي إلى تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرار فيما يتعلق بأفضل الطرق والتوزيع والاستخدام للإمكانيات المتوفرة لدى الدولة. فهي أداة تخطيط ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة. ويرتكز هذا النوع من الموازنات على: الاعتبارات طويلة الأجل، وتحليل أنظمة المنافع والتكاليف، بيان البدائل المحتملة المتعلقة بتخصيص الموارد(عليوي، 2007، صفحة 6). (البسام، صفحة 52)

مزايا ميزانية التخطيط والبرامج

تسعى إلى إنجاز الخطة العامة (الخطة الإستراتيجية للدولة)، وذلك بربطها بالميزانية العامة للدولة.

توحد جهود العمل الحكومي. حيث إنها تقرب بين أجهزة التخطيط وأجهزة الميزانية العامة.

تربط بين الإنفاق على البرامج والمشروعات الحكومية وبين النفع الذي يعود على المجتمع، وهذا يؤدي إلى ترشيد الإنفاق الحكومي والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وذلك بربط العائد بالتكلفة للبرامج والمشاريع.

تقلل الهدر والضياع، حيث أن تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة يسهم في التعرف على البرامج وطريقة أداء العمل غير المجدية فيتم استبعادها من الميزانية. بمعنى آخر تشديد الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة عن طريق التقييم المستمر للبرامج والمشاريع.

توفر الأساس العلمي والموضوعي للسياسات العامة. حيث إن طريقة تجميع واختيار البرامج والمشاريع من الأجهزة الحكومية واستخدام تحليل النظم واتخاذ القرارات يعمل على وضع سياسة عامة للخطة الإستراتيجية وللسياسة المالية على أسس علمية موضوعية.

تحدد الأهداف بناء على أهميتها وترتيبها على حسب الأولوية والأهمية وليس بتاء على طلبات الأجهزة الحكومية فقط، ومن ثم يتم تحديد المخصصات المالية لكل مشروع أو برنامج يخدم تلك الأهداف.

عيوب ميزانية التخطيط والبرامج:(عصفور، 2014، صفحة 22) يمكن إجمالها في :

- ✓ صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة والنشاطات الحكومية تحديداً دقيقاً.
- ✓ صعوبة تحديد عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل مادي وملموس.
- ✓ ارتفاع التكاليف المالية اللازمة لتطبيق ميزانية التخطيط والبرامج في بعض الأجهزة الحكومية، ولاسيما الصغيرة منها.
- ✓ يتطلب تطبيق نظام ميزانية التخطيط والبرمجة إعادة تنظيم جميع الإدارات الحكومية حسب تصنيفات البرامج وتجميع النشاطات المتماثلة.

- ✓ يتطلب إدخال نظام ميزانية التخطيط والبرمجة عدداًكبيراً من المحللين وكفاءة عالية من العاملين والتدريب المستمر، مما يرفع من تكلفة التطبيق.
- ✓ يعيب نظام ميزانية التخطيط والبرمجة تحيزه إلى المركزية وابتعاده عن اللامركزية مما يؤدي إلى أن تصبح مهمة الإدارات العليا صنع القرارات، ويضعف من سلطة الإدارة التنفيذية وصلاحياتها في اتخاذ القرارات.

04- ميزانية الصفرية 1981-1976:

وهي المرحلة الرابعة من مراحل تطور الميزانية العامة، وتركز على الاهتمام بفعالية النفقات العامة، وتخفيضها، وهي تؤكد على أن تتم المراجعة والتقييم لجميع أوجه الإنفاق (البرامج والمشاريع) إبتداءا من قاعدة الصفر. وبذلك تخضع للمراجعة والتقييم جميع أوجه الإنفاق، حيث لا تعتبر مستوى الإنفاق الحالي مستثنى من الدراسة التفصيلية والتقييم، كما أنها لا تسلم باستمرارية النشاطات والمشاريع الحالية، ولكن من المحتمل أن تنخفض، أو تلغى المشاريع قيد التنفيذ إذا تأكد بعد التقييم لها أن كفاءتها أصبحت منخفضة.

- ➢ مزايا الميزانية ذات الأساس الصفري(البسام، صفحة 49):

- ✓ إلغاء أو تخفيض مخصصات البرامج والأنشطة غير الضرورية أو الأقل أهمية مما يؤدي إلى رفع كفاءة النفقات العامة بالتركيز على البرامج ذات المساهمة الأكبر في التنمية، أي الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.
- ✓ اختيار البرامج والأنشطة الأكثركفاءة مما يؤدي إلى زيادة فاعلية الأجهزة الحكومية بالتركيز على الأنشطة التي تساهم في تعزيز دور الأجهزة في القيام بدورها بتوفير الخدمات العامة.
- ✓ تسمح ميزانية الأساس الصفري بمشاركة أكبر عدد ممكن من المسؤولين في اتخاذ القرارات وبالتالي الترشيد في عملية اتخاذ القرارات والبعد عن المركزية. وذلك لأن إعداد الميزانية الصفرية يتطلب مشاركة كل المستويات الإدارية بالمنظمة في تحديد أهمية كل مشروع والتكلفة المتوقعة لتنفيذ الأنشطة والبرامج والمشاريع الخاصة بالجهاز الحكومي.

- ➢ عيوب الميزانية ذات الأساس الصفري:(البسام، صفحة 53)

- ✓ تتطلب جهود كبيرة لإعدادها وذلك بسبب حجم المعلومات الكبير والدقيق المطلوبة للإعداد.
- ✓ تتطلب وقتاً طويلا لإعدادها وذلك مقارنة بالموازنة التقليدية، وذلك نتيجة لضرورة حرص الأنشطة وتحديد التكاليف لكل نشاط ومن ثم المقارنة بينها في كل مرة تعد فيها الميزانية.

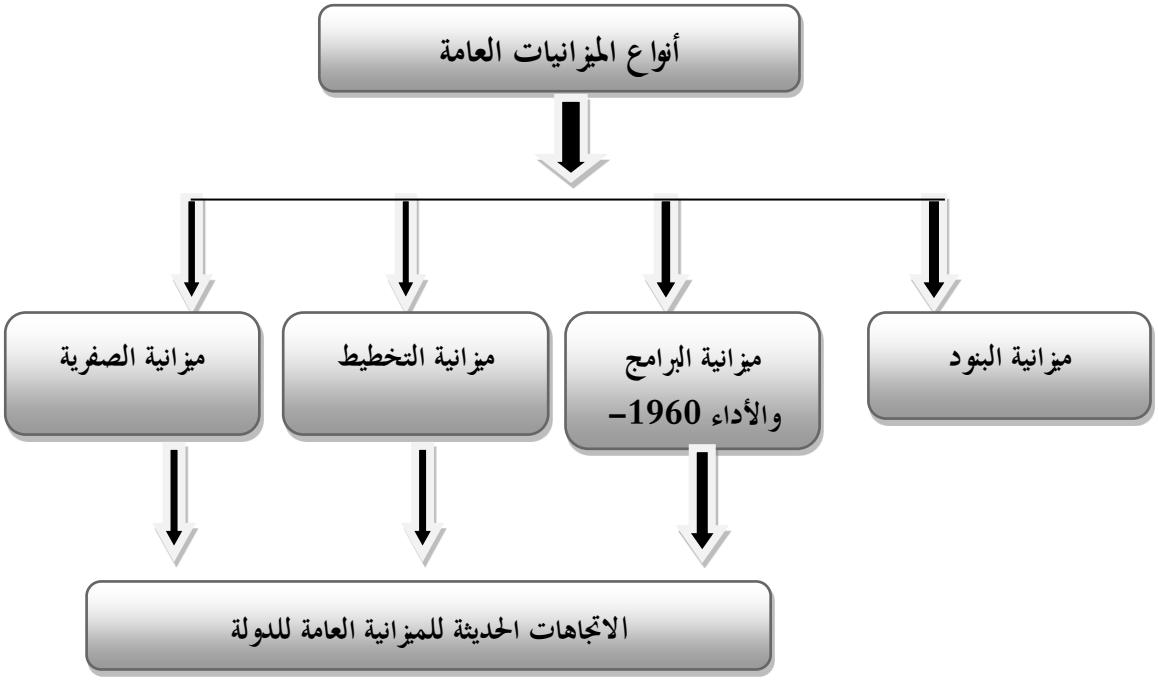
- ✓ صعوبة اتخاذ القرارات المناسبة، وذلك لصعوبة تطبيق مبدأ التكلفة والعائد على بعض البرامج. مثال:

البرامج والأنشطة الاجتماعية.

- ✓ على الرغم من أن بعض الأنشطة لا تقاس بمبدأ التكلفة والعائد، فإن تمويل بعض البرامج يتم لاعتبارات أخرى (سياسية، اجتماعية، اقتصادية) حتى لو لم تكن موافقة لإجراءات تطبيق ميزانية الأساس الصفري.
- ✓ تطبيق ميزانية الأساس الصفري يتطلب توافر البيانات اللازمة عن كافة البرامج والمشاريع وهو ما لا يمكن توفيره لاعتبارات مالية أو إدارية، مما يحد من تطبيق ميزانية الأساس الصفري على الوجه المطلوبالصفري على الوجه المطلوب.

وتسمى ميزانية البنود بالتقليدية أما الثلاث الأخرى فيطلق عليها الإتجاهات الحديثة للميزانية العامة للدولة. ويمكن توضيح ذلك من خلال **الشكل** التالي:

الشكل رقم (01): أنواع الميزانيات العامة.



المصدر: من إعداد الطالب استنادا لوثائق تبين انواع الميزانيات

الفرع الثاني: مبادئ الميزانية العامة

إن مبادئ الموازنة العامة هي قواعد نظرية كما وصفها فقهاء المالية العامة وكتابها فمنهم من بالغ بقيمتها وزاد من عددها ومنهم من قسمها من حيث الأهمية إلى مبادئ أساسيةوأخرى ثانوية، وتختلف قيمة هذه المبادئ في الزمان والمكان وفق التشريع الوضعي للدولة. وقد ارتبطت هذه المبادئ بالمفهوم الكلاسيكي للموازنة العامة الذي كان سائدا لغاية أزمة الكساد الكبير في أوائل الثلاثينيات من القرن الماضي، إلا أن مع تطور مفهوم المالية العامة فقد تطورت مبادئ الموازنة العامة وأصبح لها العديد من الاستثناءات.

أولا: مبدأ السنوية

- مفهوم مبدأ السنوية: ينص هذا المبدأ على أن تكون المدة التي توضع لها الميزانية العامة سنة وبأن تكون موافقة السلطة عليها سنويا أيضا ويعود اختيار هده المدة –سنة– لاعتبارات مالية وإدارية وسياسية الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخصيها.
- استثناءات مبدأ السنوية:

1 -ترحيل الإعتمادات: تجيز هذه التقنية إمكانية إعادة تجديد صلاحية الاعتمادات المالية التي لم تستهلك للسنوات الماضية، غير أن هذه الإمكانية تختلف باختلاف وتصنيف الاعتمادات، فبالنسبة لاعتمادات التجهيز تتم بطريقة آلية من أجل إتمام تنفيذ المشاريع والتي غالبا مدة إنجازها تفوق السنة، أما فيما يخص إعتمادات التسيير فهي تحتاج إلى رخصة تشريعية غير أن هذه التقنية قليلة الاستعمال وفي الجزائر لم تعد متاحة إلا بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

2 -الموازنة الإثنى عشرية: تحضر لمدة شهر واحد أي لجزء من اثني عشر جزءا (1/12)من السنة، ويؤخذ بمثل هذهالموازنة في حالة تأخر مصادقة السلطة التشريعية على قانون المالية في موعده المحدد مما لا يسمح بتطبيق أحكامه عند بداية السنة المالية فإنه يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط المقررة في المادة 69من القانون 84-17وهي كالتالي: (الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 104)

- بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمولبها تطبيقا لقانون المالية السابق.
- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12من مبلغ الاعتمادات المفتوحة، بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة، وذلك شهريا ولمدة 3أشهر.

- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير، كما تنتج عن توزيع إعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة

01- عمليات برامج التجهيز العمومي: تقوم الحكومات إلى جانب تنفيذ المشاريع العادية الصغيرة، التي تنتهي مع نهايةالسنة، بتنفيذ مشاريع إنمائية كبيرة يحتاج تنفيذها إلى أكثر من سنة، هذه العمليات استثناءا لمبدأ سنوية الميزانية العامة، وعليه يصبح أمر تقسيمها إلى أشطر تتلاءم والتقيد الصارم بمبدأ السنوية غير منطقي(عصفور، 2014، صفحة 56).

4 -قوانين المالية التكميلية

هي قوانين تصدر خلال السنة المالية بهدف:

- تعديل أو إضافة أو إلغاء بعض بنود قانون المالية الأصلي
- استدراك التغيرات الاقتصادية أو المالية الطارئة

📌 الخاصية الأساسية:

- تُعد استثناءً لمبدأ السنوية لأنها تصدر خلال السنة وليس في بدايتها
- مدة تطبيقها أقل من سنة)من تاريخ صدورها إلى نهاية السنة المالية

.2 مبدأ الوحدة

يقضي بإدراج جميع إيرادات ونفقات الدولة في وثيقة واحدة يهدف الى تسهيل الرقابة ومعرفة الوضعية المالية للدولة بدقة

.3 استثناءات مبدأ الوحدة

أ. الميزانيات الملحقة

- تخص مصالح الدولة غير المتمتعة بالشخصية المعنوية
- نشاطها: إنتاج سلع أو تقديم خدمات مدفوعة

ب. الميزانيات المستقلة

- تخص المؤسسات العمومية ذات الشخصية المعنوية
- لها ميزانية منفصلة عن ميزانية الدولة

ج. الحسابات الخاصة للخزينة

- تسجل عمليات مالية خاصة لا تُعد إيرادات أو نفقات عامة

- مثل: القروض، الكفالات، التسبيقات

📌 في الجزائر (قانون 84-17) تشمل:

- الحسابات التجارية
- حسابات التخصيص الخاص
- حسابات التسبيقات
- حسابات القروض
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية
- حساب الإصلاحات الاقتصادية.(عصفور، 2014، صفحة 63)

- استثناءات مبدأ الوحدة:

1 -الميزانية الملحقة: حسب المادة 44من القانون 84-17يكون موضوع الميزانيات الملحقة العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضف عليها القانون الشخصية الاعتبارية والتي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1044).

2 -الميزانيات المستقلة: هي الميزانيات الخاصة بالمؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة حيث يكون لهذه المرافق ميزانية خاصة بها منفصلة عن ميزانية الدولة.

3-الحسابات الخاصة للخزينة العمومية: ويقصد بهذه الحسابات الإطار الذي يسجل دخول أموال إلى خزينة الدولة بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوميها، ولا تعتبر إيرادات عامة مثل كفالة الضمان التي يدفعها المتعاملون المتعاقدون مع الدولة ضمانا لقيامهم بما هو مطلوب منهم وترد هذه الضمانات بعد التسليم النهائي ويسجل خروج أموال منها ولا تعتبر نفقات عامة مثل القروض التي تمنح للبعض والتي يجب ردها إلى الخزينة في السنة ذاتها .(الزبيدي، 2014، صفحة 96)وفي الجزائر حسب المادة 48من القانون 84-17تفتح هذه الحسابات إلا بموجب قانون المالية وهي عبارة عن ستة 06حسابات وهي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1045):

الثالث: مبدأ العمومية (الشمولية)

- مفهوم مبدأ العمومية: يعني أن تظهر في وثيقة الميزانية العامة جميع تقديرات الإيرادات أيا كان مصدرها وجميعتقديرات النفقات مهما كانت أنواعها دون أي مقايضة بين الاثنين. ويحتوي في مجمله على قاعدتين أساسيتين:

1-قاعدة عدم تخصيص الإيرادات: بموجب المادة 08من القانون 84-17فانه لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية بلا تمييز، وحسب نفس المادة فانه يمكن تستثنى من هذه القاعدة :

- الميزانيات الملحقة.
- الحسابات الخاصة للخزينة.
- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات.

2 -قاعدة تخصيص النفقات: تعني هذه القاعدة أن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليا، بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام، فلا يجوز أن يكون إعداد واعتماد النفقات كمبلغ إجمالي و يترك للحكومة أمر توزيعه على أوجه الإنفاق المختلفة.

الرابع: مبدأ التوازن

ينص مبدأ التوازن على ضرورة تساوي جملة تقديرات الإيرادات العامة مع جملة تقديرات النفقات العامة، وهذا تجنبا لحدوث عجز أو فائض.

وهنا يجب التمييز بين التوازن المالي والتوازن الاقتصادي، يعني توازن الميزانية تحقيق التوازن الحسابي أو المالي بين جانبي الميزانية العامة وتجنب العجز أو الفائض، أما التوازن الاقتصادي أو الاجتماعي فيحدث تلقائيا، وقد ظل التقليديون متمسكون هذه القاعدة وذلك بسبب نظرتهم لدور الدولة القائمة على عدم تدخلها في النشاط الاقتصادي وأن تتبع سياسة مالية محايدة، ورافضون بشدة لحالة الفائض في الموازنة إذ يفسرونه بالتعسف في فرض الضرائب، وحالة العجز الذي يرونه سببا في زيادة حجم القروض وتحميل الأجيال القادمة أعباء إضافية، أو تمويله عن طريق الإصدار النقدي الذي قد يؤدي إلى التضخم. ولكن ذلك لا يتناسب مع وظائف الدولة الحديثة كدولة منتجة وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة ورفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام، فالميزانية تعتبر أحد أدوات السياسة الاقتصادية والمالية تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتتجنب أمور غير مرغوبة ومنه فإن توازن الميزانية قد يعطي نتائج مرضية كما قد يعطي نتائج غير مرضية، وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة.وعليه لم يعد مبدأ التوازن مطلوبا في الميزانية إذ يتم التخلي عنه من أجل الوصول إلى التوازن الاقتصادي(الكرخي، 2015، صفحة 32).

خلاصة الفصل:

يتضح من خلال هذا الفصل أن المالية العامة تُعدّ فرعًا أساسيًا من فروع علم الاقتصاد، إذ ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالمشكلة الاقتصادية المتمثلة في ندرة الموارد مقابل تعدد الحاجات. فهي تُعنى بكيفية تخصيص الموارد العامة وتوجيهها نحو تحقيق المصلحة العامة بأكبر قدر من الكفاءة، مما يجعلها انعكاسًا عمليًا لكيفية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

كما بيّن الفصل أن مفهوم المالية العامة لم يبقَ ثابتًا، بل شهد تطورًا ملحوظًا عبر مختلف مراحل الفكر الاقتصادي، حيث انتقل من النظرة التقليدية القائمة على حياد الدولة إلى النظرة الحديثة التي تؤكد دورها الفعّال في تحقيق التنمية الاقتصادية والاستقرار وإعادة توزيع الدخل.

ومن جهة أخرى، تم التأكيد على تعدد وظائف المالية العامة، والتي تشمل الوظيفة التخصيصية، والتوزيعية، والاستقرارية، إضافة إلى تنوع أدوات السياسة المالية مثل الضرائب، والإنفاق العام، والقروض، التي تعتمدها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

وبناءً على ذلك، يمكن القول إن فهم المالية العامة يتطلب إدراك أبعادها النظرية والتطبيقية، وكذا استيعاب دورها المحوري في توجيه الاقتصاد الوطني وتحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

الفصل الثاني

الميزانية العامة في الجزائر تقسيماتها وتسييرها وفق مقاربة الأداء والمساءلة

تمهيد

للميزانية العامة أهمية بالغة لكل دولة من دول العالم مهما كان نظامها السياسي، وشكل الحكومة الموجودة فيها. فمن غير ميزانية عامة يصعب إدارة الوزارات والمصالح والمؤسسات الحكومية بانتظام، وبدونها لا تستطيع الدولة القيام بالوظائف الموكلة إليها، وتصعب إدارة الاقتصاد الوطني وتوجيهه وفق الخطة المرسومة له، أي أن الميزانية العامة تعتبر المحور الذي تدور حوله جميع نشاطات الدولة في مختلف المجالات، ومع تطور نظام الميزانية على مستوى العالم لم تعد الميزانية العامة للدولة مجرد إطار لإدارة العلاقة بين الموارد المتاحة للدولة والحاجات المتزايدة للمجتمع بل أصبحت أداة استراتيجية لتحقيق أهداف الدولة، وتعكس مستوى الحكم الذي وصل إليه المجتمع.

من هذا المنطلق سيتم التطرق في هذا الفصل لبعض المفاهيم الأساسية والضرورية لتدعيم مختلف جوانب البحث عبر التقسيم الاتي:

- المبحث الأول: الإطار العام للميزانية العامة.
- المبحث الثاني: النفقات العامة وتقسيماتها
- المبحث الثالث: الإرادات العامة للدولة وتقسيماتها
- تسيير الميزانية العامة وفق مقاربة الأداء والمساءلة

المبحث الأول: الإطار العام للميزانية العامة.

يعد الإطار العام للمالية العامة مجموعة من السياسات والإجراءات التي تستخدمها الدولة لإدارة الموارد المالية، ويشمل كيفية جمع الإيرادات من الضرائب والرسوم والأرباح الحكومية، وتخصيص هذه الموارد في الإنفاق العام على القطاعات المختلفة. كما يتضمن إدارة الدين العام، ووضع السياسات المالية التي تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام. ويهدف الإطار العام إلى تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات، وضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

المطلب الأول: وثائق الميزانية العامة:

تتجسد الميزانية من خلال الوثائق التالية:

- قانون المالية: هناك ثلاث قوانين مالية:

قانون المالية السنوي: حسب المادة 2من القانون 84-17هو الذي يقر ويرخص لكل سنة مالية موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط السنوي.(الجريدة الرسمية، 1990، صفحة 2)

قانون المالية التكميلي أو المعدل: وهو يصدر من أجل إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية.

قانون ضبط الميزانية: بموجب المادة الخامسة من القانون 84-17فإن قانون ضبط الميزانية هو: "الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية الخاصة بكل سنة مالية."

- الوثائق الملحقة بقانون المالية:

الجدول (أ): الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة.

الجدول (ب): توزيع حسب القطاعات الوزارية للاعتمادات المفتوحة في ميزانية التجهيز للسنة.

الجدول(ج): توزيع حسب القطاعات للنفقات ذات الطابع النهائي على المخطط الوطني للسنة.

حالة خاصة: تشمل شبه الجباية

- وثائق أخرى

مراسيم توزيع الاعتمادات: إن قانون المالية السنوي لا يعرض سوى الكتل الكبرى للاعتمادات المفتوحة لسنة محددة المتمثلة في رخص الإنفاق حسب الوزارات. أما التوزيع حسب مدونة النفقات وفق العناوين، الأجزاء والفصول تكون عن طريق مراسيم توزيع الاعتمادات والتي يتحقق فيها بذلك تخصيص الموارد، تجدر الإشارة هنا، إلى مراسيم توزيع ميزانيات رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني والأعباء المشتركة ليست محل نشر في الجريدة الرسمية(GAS، 2007، صفحة 87).

ملزمات الميزانية: هي وثائق معدة من طرف الإدارات الوزارية تحت مراقبة مصالح الميزانية تسمح بالقيام بالتوزيع حسب العناوين، الأجزاء، المواد، الفقرات للنفقات المرخصة بقانون المالية والموزعة في مراسيم التوزيع، وتحتوي في نفس الوقت على جداول للميزانيات الفعلية حسب التوظيف، الطبيعة، القسم وتقييم الاعتمادات اللازمة لتمويل مرتبات الموظفين محسوبة على أساس متوسط الراتب(GAS، 2007، صفحة 88).

طرق إنشاء هذه الوثائق ومحتواها وهيكلها حاليا لا تستند إلى قاعدة تنظيمية، وإنما يتم تحقيقها من خلال الممارسة.

القرارات المتعلقة بتوزيع اعتمادات الدفع: تتكون ميزانية التجهيز من رخص النفقات التي ترصد حسب

القطاعات في الجدول (ج) الملحق سنويا بقانون المالية، أما عملية تخصيص الاعتمادات لمختلف الإدارات الوزارية تتحقق بقرار يتعلق بتوزيع اعتمادات الدفع موقع من قبل المفوض بالتخطيط والوزير المعني.

وتمثل اعتمادات الدفع الأجزاء السنوية لتطبيق رخص البرامج المتعلقة بها أي تمويل كل العمليات المخططة والمرخصة فيطار متعدد السنوات غالبا(GAS، 2007، صفحة 88).

الجدول رقم (02) مقارنة بين القانون 84-17 والقانون العضوي 18-15

وجه المقارنة	القانون القديم (84-17)	القانون العضوي الجديد (18-15)
فلسفة الميزانية	ميزانية وسائل: التركيز على توفير الاعتمادات المالية للهياكل والإدارات.	ميزانية برامج وأداء: التركيز على الأهداف والنتائج المحققة (الإدارة بالأداء)
هيكلة الميزانية	تُوزع حسب الأبواب والفصول (توزيع إداري تقليدي).	تُوزع حسب البرامج والبرامج الفرعية)توزيع وظيفي
المدى الزمني	سنوية الميزانية: نظرة ضيقة تقتصر على سنة واحدة فقط.	الإطار الميزانياتي متعدد السنوات: تخطيط لمدة 3 سنوات (توقعات متوسطة المدى).
المسؤولية	تسيير مركزي، والمسؤولية تقع على عاتق "الآمرين بالصرف" تقليدياً.	اللامركزية في التسيير: استحداث منصب "مسؤول البرنامج" الذي يتمتع بحرية أكبر مقابل مسؤولية عن النتائج.
المرونة	مرونة محدودة وصعوبة في نقل الاعتمادات بين الفصول.	عولمة الاعتمادات: مرونة كبيرة لمسؤول البرنامج في تحويل الأموال داخل البرنامج الواحد لتحقيق الأهداف.
المحاسبة	التركيز على المحاسبة الميزانياتية (تسجيل الإيرادات والنفقات).	إضافة المحاسبة العامة (على أساس الاستحقاق) ومحاسبة التكاليف لتحليل كفاءة الإنفاق.
الرقابة	رقابة بعدية شكلية تركز على مطابقة الإجراءات القانونية.	رقابة تركز على الفعالية والكفاءة ومدى تحقيق الأهداف المسطرة في تقارير الأداء.
الوثائق الملحقة	جداول تقليدية (أ، ب، ج)	تقارير أولويات السياسات، تقارير الأداء (RAP)، وخطط الأداء السنوية .(PAP)

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قانون العضوى (84- 15)

مقارنة بين الأسس التنظيمية للميزانية في ظل القانونين 84-17 و18-15. بما أن التحول من القانون 84-17 إلى القانون العضوي 15-18 هو تحول من "الوسائل" إلى "الأداء"، فإن الوثائق الميزانياتية تغيرت جذرياً من حيث الشكل والمضمون.

جدول رقم (03) مقارنة بين وثائق الميزانية (القانون 84-17 والقانون 18-15)

وجه المقارنة	وثائق القانون 84-17 (القديم)	وثائق القانون العضوي 18-15 (الجديد)
طبيعة الوثيقة الأساسية	قانون المالية السنوي: يعرض ميزانية الدولة في شكل أبواب وفصول (نفقات إدارية)	قانون المالية السنوي: يعرض الميزانية في شكل برامج وأهداف مسطرة لكل قطاع وزارى.
الوثائق الملحقة (التوزيع(	الجداول (أ، ب، ج): جداول تقليدية لتوزيع الإيرادات ونفقات التسيير والتجهيز.	تقارير أولويات السياسات العمومية: تشرح الأهداف الاستراتيجية لكل وزارة والنتائج المنتظرة.
وثائق التخطيط	المخطط السنوي: تركيز على المدى القصير (سنة واحدة.(	الإطار الميزانياتي متوسط المدى :(CBMT) وثيقة تخطيط لـ 3 سنوات تضمن استدامة المشاريع.
وثائق الأداء (الجديدة(	غير موجودة: لم يكن هناك تقييم للأداء أو الفعالية.	مخطط الأداء السنوي :(PAP) وثيقة ترفق بمشروع قانون المالية تحدد الأهداف والمؤشرات لكل برنامج.
وثائق المحاسبة والرقابة	قانون ضبط الميزانية: وثيقة حسابية صرفة تظهر ما تم صرفه فعلياً مقارنة بالمرخص.	تقرير الأداء السنوي :(RAP) يرفق بقانون ضبط الميزانية ليشرح ما تم تحقيقه ميدانياً من أهداف.
توزيع الاعتمادات	مراسيم التوزيع: توزع المبالغ حسب الطبيعة الإدارية للنفقة.	قرارات التخصيص: توزع حسب البرامج والأنشطة، مع منح مرونة لمسؤول البرنامج.
الشفافية والمعلومات	وثائق تقنية صعبة الفهم لغير المختصين.	ميزانية المواطن: وثيقة مبسطة تهدف لإطلاع الجمهور العريض على كيفية صرف المال العام.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مقارنة مواد القانون 84-17 والقانون العضوي 18-15، والتقارير التفسيرية لوزارة المالية حول إصلاح الميزانية".

الفرع الأول: عناصر الميزانية العامة للدولة:

الميزانية العامة بمثابة خطة مالية: الميزانية العامة للدولة بجانبها التحصيلي (الإيرادات) والإنفاقي (المخصصات المالية)، تساعد في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة. بالمقابل، الخطط الاستراتيجية والأهداف العامة للدولة تقر من قبل الحكومة وذلك بالنظر في الأوضاع المالية والاقتصادية للبلد. الميزانية العامة تعد من قبل السلطة التنفيذية:

- إعداد تقديرات النفقات العامة: يعتبر عنصر مهم من عناصر الميزانية. من جهة، فإن دقة تقدير نفقات البرامج والمشاريع والمصروفات الجارية لفترة مالية مقبلة عامل مهم في الاستخدام الأمثل للمخصصات المالية وتوظيف النفقات بكفاءة وفاعلية، ومن جهة أخرى، فإن التنسيق بين الأجهزة

الحكومية في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة، يتطلب التنسيق بين الأجهزة الحكومية في الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ضمن النفقات المخصصة لكل جهة

- الدقة في تقدير النفقات العامة وفقاً لمتطلبات التنفيذ ولتحقيق الأهداف بكفاءة.

يسعى تقدير الإيرادات العامة للدولة والتنسيق بين الأجهزة الحكومية لتحقيق الأهداف العامة والخطط الإستراتيجية للدولة. وللحصول على تقدير دقيق للمخصصات المالية والإيرادات، فإن ذلك يتطلب موظفين مدربين، وأنظمة ميزانية ذات كفاءة وفاعلية، وقبل ذلك تحديد الخطط التشغيلية والتنفيذية لكل جهاز حكومي وللحكومة بشكل عام بدقة.

- التقدير (التوقع): تعد الميزانية بيانا تقديريا مفصلا لما تتوقعه السلطة التنفيذية من إيرادات وما يحوز لها أن تجري من نفقات خلال فتر زمنية معينة عادة ما تكون سنة

فهي تتضمن توقعا لمبالغ النفقات العامة والإيرادات العامة لمدة لاحقة غالبا ما تكون سنة، يتطلب هذا الطابع التقديري للميزانية العامة أقصى درجات الدقة والموضوعية، إذ تتوقف أهمية الميزانية على دقة معايير التوقيع والتقدير، ونجاحها في تقليل هامش الخطأ، وتقليص الفجوة بين التقدير فتقوم أجهزة الدولة المختلفة، بتقدير حجم النفقات العامة والإيرادات العامة، اللازمة من أجل تنفيذ السياسة أنواعها المتعددة، وبما يتفق مع أبعاد السياسة المالية للدولة بحيث تأتي هذه التوقعات بصورة مفصلة وموزعة بين الإدارات العامة المختلفة، ومقسمة حسب أنواعها المتعددة وبما يتفق مع أبعادالسياسة المالية(الخطيب و المهايني، 2005، صفحة 368).

- الترخيص (الإجازة): يقصد بالإجازة موافقة السلطة المخولة بالتشريع المصادقة على الموازنة التي تقدمها الحكومة ممثلة في رئيس الدولة.

بعد تحديد وتسجيل توقعات الحكومة بشأن النفقات والإيرادات العامة للدولة لسنة مقبلة، يتم عرض مشروع الحكومة على السلطة التشريعية كي تتأكد من مشروعيته وملائمته، وذلك من خلال فحص الأسس التي يعتمد عليها والأهداف المرجو منه(يونس،، 2004، صفحة 19)،حيث يتم التحقق من شرعية عملية تحصيل الإيرادات أي مصادر الإيرادات ثم مدى ملائمة النفقات المقدر والأهداف المسطر لها لتحقيق المنفعة العامة. وبعد دراسة مشروع الحكومة والاقتناع ببنود الميزانية العامة تمنح السلطة التشريعية الإيجاز وهذا بإجراء المصادقة على مشروع قانون المالية وتمضي الحكومة في تنفيذ الميزانية العامة.

- دورية الموازنة العامة: تحضر الموازنة بشكل دوري لمدة سنة واحدة في معظم دول العالم.

الفرع الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة السياسية والاقتصادية والقانونية.

- من الناحية السياسية
- كل الميزانية العامة الواجهة المالية لسياسة الدولة العامة ومؤشرا لتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية. فالميزانية المحكمة والسياسة المالية الجيّدة تشكل ضمان الاستقرار النظام السياسي وتقّدمه، وتكسبه المصداقية لدى الرأي العام الوطني والدولي. كما قد تكون الميزانية أداة تستعمل للضغط السياسي اتجاه أنظمة معينة، حيث تشترط معاهدة مثلا على الدول الراغبة في الانضمام إلى الاتحاد الأوربي عدم تجاوز نسبة العجز الاقتصادي لديهافي الميزانية العامة.
- من الناحية الاقتصادية: يظهر تأثير الميزانية في المجال الاقتصادي من خلال التغيرات التي تحدثها الميزانية لتشجيع النمو الاقتصادي، وذلك عن طريق تشجيع الطلب الكلي الناجم عن زياد النفقات الموجهة إلى مجال الاستثمارات، أو قصد تحفيز الإنتاج المحلي وذلك عن طريق إتباع سياسة حمائية للاقتصاد الوطني ترتكز على زياد فرض الرسوم على البضائع الأجنبية لتحقيق هامش أفضلية للإنتاج الوطني.
- من الناحية القانونية: تعد الميزانية وثيقة قانونية تصدر سنويا بموجب قانون المالية النافذ في الدولة، حيث يعتبر التصويت من اختصاص المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وصدور الميزانية في شكل قانون يمنحها صيغة التنفيذ الإلزامي وضرورة احترام مواعيدها و أحكامها، و لا يمكن للسلطة التنفيذية إذا دعت الضرور ة إلى موارد جديد بعد دخول قانون المالية حيز التنفيذ أن تفرض ضرائب جديدة أو أن ترفع في نسبتها مهما كانت الظروف لتغطية هذه الظروف الجديدة، حيث يتطلب ذلك موافقة البرلمان عن طريق قانون المالية المعدل أو المكمل

المطلب الثاني: تبويب ومدونةالميزانية العامة:

الفرع الأول: تبويب الميزانية العامة:(جمال، 2004، الصفحات 43-45)

تبويب الميزانية العامة يكون من خلال تبويب إيراداتها ونفقاتها والتي يمكن توضيحها كالتالي:

1 تبويب الإيرادات العامة: يكون وفقا للأسس التالية:

- ✓ التبويب القانوني: يستند هذا التصنيف على أساس استخدام الجماعات العمومية للقوة العمومية من عدمها في تحصيل الإيرادات العامة.
- ✓ التبويب المالي: يمكن من خلال هذا التبويب التمييز بين نوعين من الإيرادات:

الإيرادات العامة النهائية: فهي تلك الأموال التي تدخل خزينة الدولة بصفة نهائية ولا تتبعها تكلفة مما يجعلها خالية من أي التزام بالتعويض

الإيرادات العامة المؤقتة: فهي تلك الأموال ذات الطبيعة المؤقتة التي ينتج عنها تكاليف، وفي غالب الأحيان إجبارية ردها أو تعويضها.

- ✓ التبويب الاقتصادي: يرتبط هذا التبويب بطبيعة الثروات التي تم الاقتطاع منها، و من هذا المنطلق نميز في مجال الجباية مثلا بين الضرائب على الدخل والضرائب على الاستهلاك.

2.تبويب النفقات العامة: يكون وفقا للأسس التالية

- ✓ التبويب الإداري: حسب المادة 20من القانون 84-17تصنف النفقات العامة في الجزائر إداريا حسب معيارين هما(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1024):
- ✓ التبويب حسب الوزارات: يمثل التبويب حسب الوزارات قاعدة تبوب على أساسها ميزانية التسيير في الجزائر حيث توضع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير.
- ✓ التبويب حسب طبيعة الاعتمادات: حيث تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات بحسب طبيعتها أو أغراض استعمالها.
- ✓ التبويب الوظيفي: رغم أن قانون المالية لا يقدم صورة عنه إلا أنه لا يعتبر مجهولا في الجزائر. وفي هذا الإطار تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربع مجموعات كبيرة(جمال، 2004، صفحة 36)

تتمحور حول الخدمات العامة وتضم الإدارة العامة، العدل، الشرطة والدفاع، حيث نلخص ما يلي:

الخدمات الاجتماعية والجماعية وتضم التعليم، الصحة، النشاط الاجتماعي والخدمات الجماعية (تعمير، سكن، ترفيه....).

الخدمات الاقتصادية المتعلقة أساسا بالفلاحة، الصناعة، النقل، وغيرها.

النفقات غير القابلة للتخصيص: فائدة الدين العام، رد القروض، نفقات الشؤون الدينية وغيرها.

- ✓ التبويب الاقتصادي: وفقا إلى التبويب الاقتصادي هناك معيارين:

أ–نفقات التجهيز ونفقات التسيير: بحيث أن كل نفقة يكون الهدف منها الحصول على السلع والخدمات الضرورية لسير الإدارة والمصالح العمومية تعتبر من قبيل النفقات الجارية أو ما يعرف بـ: "نفقات التسيير". أما إنكان الهدف منها، زيادة القدرات الإنتاجية بالزيادة في تكوين رأس المال فتعتبر من قبيل "نفقات التجهيز(سلامي، 2002، صفحة 70) ، أو ما يسمى بنفقات رأس المال.

ب –النفقات الإدارية ونفقات التحويل: تقوم هذه التفرقة الخاصة بالنفقات العامة على أساس معيارالمقابل المباشر للنفقة العامة وعلى العموم هادف نفقات المصالح أو النفقات الإدارية إلى مكافأة المنافع والأدوات والخدمات المقدمة للإدارة والتي هي ضرورية لتسييرها أو تجهيزها أما نفقات التحويل أو إعادة التوزيع فهي نفقات تؤدى بدون مقابل مباشر وتمثل نوعا من العدالة في توزيع الدخل الوطني، كالمنح العائلية وتعويضات الضمان الاجتماعي وغيرها(جمال، 2004، صفحة 38) .

- ✓ التبويب المالي: يمكن أن تصنف النفقات أيضا من حيث طبيعتها المالية وفي هذا الصدد نميز بين ثلاثة أنواع من التكاليف هي: التكاليف النهائية، التكاليف المؤقتة والتكاليف التقديرية.

أ– التكاليف أو النفقات النهائية: ويقصد بذلك أن يتم صرف النفقة بدون مقابل أو رجوع لها مستقبلا، حيث أن الأغلبية العظمى لتكاليف الدولة لها طابع النفقات النهائية، خاصة فيما يتعلق بميزانية التسيير.

ب –التكاليف المؤقتة وعمليات الخزينة: تصنف العمليات المؤقتة لوحدها كونها تتميز بطابعها الزمني أي أن لها مدة مؤقتة يلزم تأديتها خلالها، فهي إذا تمثل جزءا من حركة الأموال الخارجة من الصناديق العمومية بصفة مؤقتة حيث تتبع لاحقا بعملية إيراد مناسبة لها، وتدخل ضمن هذه العمليات المتعلقة بالخزينة أو بالقطاع المصرفي وبالنظر إلى الطبيعة المالية الخاصة جدا لعمليات الخزينة فإنها تقيد خارج الميزانية العامة للدولة وتدرج في الحسابات الخاصة للخزينة.

ج–التكاليف التقديرية أو الضمانات: يتعلق الأمر بعمليات إنفاق القروض وتتعهد الدولة القيام بها إذا تحققت بعض الظروف، وبالتالي إذا لم يتحقق الشرط لا تتحقق النفقة الفعلية، وأكبر مثال على ذلك هي التكاليف

أو النفقات الافتراضية التي تنتج عن الضمانات التي تمنحها الدولة لبعض القروض لتسهيل إصدارها من طرف هيئة عمومية.

الفرع الثاني: مدونة الميزانية العامة في الجزائر.

إن مدونة الميزانية هي التي تبين تبويب النفقات العامة والإيرادات العامة ومن خلالها يتم التعبير عن اختيارات الميزانية سنويا، وسوف نعرض مدونتي نفقات وإيرادات الميزانية العامة في الجزائر فيما يلي:

1. مدونة إيرادات الميزانية:تقسم موارد الميزانية العامة للدولة حسب المادة 11من القانون84- 17 إلى مايلي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1041): الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات، مداخيل الأملاك التابعة للدولة، التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى، الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات، التسديد برأس المال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها، مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها،

مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا، الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به،

إن الإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة، مصنفة في الجدول (أ) الملحق بقانون المالية السنوي فيما بين الموارد العادية والجباية البترولية.

الموارد العادية:

الإيرادات الجبائية:

201- 001-حواصل الضرائب المباشرة.

201 – 002 -حواصل التسجيل و الطابع.

201 – 003 -حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال.

201 – 004 -حواصل الضرائب غير المباشرة.

201 -005 -حواصل الجمارك .

الإيرادات العادية:

201- 006-حواصل ومداخيل أملاك الدولة.

201 - 007 -الحواصل المختلفة للميزانية

201 -008 -الإيرادات النظامية.

الإيرادات الأخرى: الإيرادات الأخرى.

03- الجباية البترولية.

201 -011 -الجباية البترولية.

03- مدونة نفقات الميزانية: تتجسد مدونة نفقات الميزانية من خلال ميزانية نفقات التجهيز وميزانية نفقات التسيير.

مدونة نفقات التسيير: تنقسم نفقات التسيير للميزانية العامة في الجزائر إلى أربعة أبواب وعناوين، تجمع هذه الأبواب في قسمين: الأول يتمثل في ميزانية الأعباء المشتركة التي تحتوي على الباب الأول والثاني وجزء من البابين الثالث والرابع، أما القسم الثاني فهو ميزانية الحكومة الموزعة أو الوزارية المتكونة من الباب الثالث والرابع، (أي أن الباب الثالث والباب الرابع يتواجدان في نفقات كل الوزارات)، وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة للمالية لكل سنة، ويحتوي على:

- نفقات موزعة حسب الدوائر الوزارية.

- نفقات غير موزعة (أعباء مشتركة).

وتندرج تحت هاذين القسمين كما ذكرنا سابقا الأبواب الأربعة وهي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1042):

أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

تخصيصات السلطات العمومية.

النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

التدخلات العمومية.

ويتفرع كل باب بالتدريج إلى أجزاء (أقسام)، فصول، مواد، فقرات.

مثال: النفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية – وزارة معينة –

الباب (العنوان): النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

الجزء: تعويضات المستخدمين (الموظفون).

الفصل: أجور، أعباء اجتماعية.

المادة: نوع التكاليف الاجتماعية أو المنح الخاصة.

الفقرة: تعويضات جزافية للخدمات أو تعويضات ذات طبيعة محلية.

وبعد صدور قانون المالية المتضمن ميزانية الدولة تقوم كل وزارة بتقسيم الاعتمادات المخصصة لها وفقا لمختلف المهام، وتصدر في مراسيم تنفيذية تسمى " مراسيم توزيع الاعتمادات ".

مدونة نفقات التجهيز: إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة، الصناعة، الأشغال و البناء، النقل و السياحة(زغدود، 2005، صفحة 34).

ووفقا للمادة 35من القانون 84-17تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي

السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1042):

الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

النفقات الأخرى بالرأسمال.

وتوضح المواد 36-37-38من القانون 84-17كيفية توزيع هذه الاعتمادات بين القطاعات وذلك وفق التنظيم، وهي عشر قطاعات مبينة كما يلي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1044):

قطاع 0 :المحروقات.

قطاع 1:الصناعة التحويلية.

قطاع 2:الطاقة والمناجم.

قطاع 3:الفلاحة والري.

قطاع 4:الخدمات.

قطاع 5:قاعدة هيكلية اقتصادية واجتماعية.

قطاع 6:التربية والتكوين.

قطاع 7:قاعدة هيكلية اجتماعية وثقافية.

قطاع 8:المباني ووسائل التجهيز.

قطاع 9:أخرى.

المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة ومبادئها

تعتبر عملية الميزانية، عملية مستمرة ودائمة، لذا فإن الاستفادة من الميزانيات السابقة لإعداد الميزانيات اللاحقة أحد أبرز الأدوات لإعداد ميزانية تتسم بالكفاءة والفاعلية. وتشمل دورة الموازنة العامة المراحل المتتالية والمتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة، والتي تجسد مدى المسؤولية المشتركة للسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

تشكل الميزانية العمومية للدولة التقدير المتضمن والمعتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة لمدة سنة مالية، تمر في دورة مستمرة تتضمن عدة مراحل خلال السنة المالية وتتكرر كل عام، ولكل مرحلة منها خصائصها ومشاكلها ومتطلباتها، وبذلك فإنها تبدأ بمرحلة التحضير والإعداد من طرف الحكومة، ثم

الاعتماد من البرلمان الذي تقع عليه مسؤولية التحقق من صحة وسلامة السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية ومراقبة تنفيذها، ثم مرحلة التنفيذ والرقابة(عليان، 2021، صفحة 66).

الفرع الأول: دورة الميزانية العامة

تمر دورة الميزانية بمراحل معينة يمكن عرضها كما يلي:

أولا: مرحلة التحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة:

يقصد بإعداد الموازنة وضع بيان تقديرات الإيرادات العامة والنفقات العامة للسنة المقبلة بصورة مفصلة (اللحياني، 1997)،ولمّاكانت الموازنة العامة الترجمة المالية والفنية للسياسات والبرامج التي تضعها الحكومة في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية والمالية السائدة، فإن من حق السلطة التنفيذية (وزارة المالية بالتضامن مع القطاعات والوزارات الأخرى) أن تقوم بالإعداد والتحضير للميزانية العامة، وذلك لعدة اعتبارات:(مسعود، 2018، صفحة 56)

لموازنة العامة برنامج لأعمال الحكومة، فهي أقدر من غيرها على تقدير الإيرادات والنفقات بدرجة كبيرة من الدقة.

الذي يتولى تنفيذ الموازنة هو الحكومة فيجب أن تتولى إعدادها بطريقة تمكنها من تنفيذها.

إعداد الموازنة أصبح أمرا معقدا يستدعي توفر معلومات وخبرات لا يمكن توفرها إلا بواسطة الحكومة لمالها من أجهزة ومرافق.

السلطة التنفيذية أقدر على تحديد الحاجات وأولوياتها دون تأثر بالأهواء والمصالح الحزبية.

في الجزائر إعداد مشروع الميزانية العامة يتم من قبل السلطة التنفيذية. حيث يتولى وزير المالية الدور الرئيسي في تحضير الميز العامة تحت إشراف الوزير الأول. وهذا ما أكدت عليه. المادة 69من القانون العضوي رقم 15-18المتعلق بقوانين المالية (يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضيا في مجلس الوزراء).(الجريدة الرسمية، 2018)

كما يتولى وزير المالية المسؤول عن إعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية السنوي ومشروع الميزانية.

الأعمال الأولية لمديرية الميزانية لوزارة المالية: تقوم هذه الهيئة بالتعاون مع باقي المديريات المختصة بوزارة المالية بتقييم شامل لمجموع الإيرادات والنفقات لتتمكن بذلك من تقديم عرض تحدد فيه المعالم الكبرى للوضعية الاقتصادية والمالية للبلاد، يقدم هذا العرض التقييمي من قبل وزير المالية ليناقش داخل مجلس الحكومة مع باقي الوزراء وتحديد الأولويات المتعلقة بكل قطاع.

منشور مديرية الميزانية لوزارة المالية: استنادا للتوجيهات التي صيغت داخل مجلس الحكومة تقوم المديرية بتحضير منشور يتم إرساله لمختلف الوزارات يتضمن هذا المنشور المبادئ التي يجب أخذها بعين الاعتبار في التحضير ويهدف هذا المنشور إلى(مسعود، 2018، صفحة 57):

إعلام وزارت مختلف القطاعات بإمكانيات البلد والتذكير بضرورة ترشيد الإنفاق العام.

التذكير بمستويات الإنفاق المسموحة مقارنة مع السنة الماضية مع الإشارة لنسب الزيادة المقبولة.

تحديد المنهجية التي يجب أن تقدم ضمنيا المقترحات المتعمقة بالميزانيات القطاعية.

التذكير بمنع تسجيل نفقات غير مدرجة في الإطار العام والأولويات المحددة.

03-تحضير الميزانيات القطاعية: بناء على ما تضمنه المنشور تقوم المديرية المكلفة بالميزانية والوسائل لكل وزارة بتحضير ميزانية قطاعها بالتنسيق مع كل المصالح والهيئات التابعة للوزارة المعنية بتحديد مقترحات للميزانية يتم بلورتها ضمن الميزانية القطاعية التي ترسل إلى وزارة المالية، ويجب أن ترفق المقترحات المقدمة من طرف الوزارات القطاعية بوثائق تبررها.

04-الفحص النقدي لمقترحات الوزارات: يتم في هذه المرحلة دراسة مقترحات كل الوزارات في وزارة المالية، من خلال:

- دراسة مجموع النفقات بمقارنة المبررات المرافقة لها.
- محاولة كشف المطالب المبالغ فيها على مستوى النفقات.
- مقارنة كل المقترحات بالمعطيات التي تملكها عن كل وزارة.
- التحقق من عدد المناصب المقرحة في إطار نفقات المستخدمين.

إن الفحص النقدي للمقترحات القطاعية يتوج إما بموافقة وزارة المالية على هذه المقترحات وإما طلب إيضاحات إضافية ومبررات حول بعض النفقات، أو طلب تصحيح في بعض النفقات خاصة نحو التخفيض وهو الأمر السائد.

05–مناقشة المقترحات على مستوى الوزراء: في هذه المرحلة يتم مناقشة المقترحات بين وزير المالية الذي يسعى إلى ترشيد النفقات دون إحداث اختلالات في التوازنات المالية الكبرى، وبين مختلف الوزراء الذين يهدفون إلى رفع مستوى الإنفاق العام. وقد يلجأ للفصل فيها إلى تحكيم رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية في بعض القطاعات والحالات المعنية.

06–تقدير الميزانية العامة: والمقصودها طرق تقدير الإيرادات والنفقات

تقدير الإيرادات: تعتمد على طريقتين تقليديتين الطريقة الآلية والتقدير المباشر وطريقة حديثة تدعى عصرنة نظم الميزانية ويمكن تفصيلها كما يلي:

- الطريقة الآلية أو نظام النسبية السنوية: يتم التقدير بصفة آلية لا يترك للقائمين على تحضير الميزانية أي سلطة تقدير للإيرادات، وتعتمد هذه الطريقة على السنة قبل الأخيرة على اعتبار أن نفذت قبل تحضير الميزانية الجديدة.

–التقدير المباشر أو التقدير التحليلي: هذه الطريقة على ارتباط مع التوقع الاقتصادي، وهي ترتكز في نفس الوقت على تقدير الإيرادات وتقدير النفقات.

ففيما يتعلق بالإيرادات لابد من تقدير دقيق جدا، بناءا على النتائج المعروفة لفترة 12شهرا بناءا على إحصائيات دقيقة والأبعاد الاقتصادية المستهدفة، في كل حالة تتطلب التصحيح تؤخذ في الحسبان المادة الخاضعة للضريبة، وأبعاد التحصيل، والتوقعات الاقتصادية.

- طريقة عصرنة نظم الميزانية: وهي طريقة حديثة للتقدير، بعدما تبين محدودية طريقة التقدير الآلي والتقدير المباشر خاصة مع التزايد المضطرد لمبلغ النفقات العمومية، وكذا بالنسبة لمتطلبات النجاعة والشفافية، هذه الطريقة من شأنها تعويض الإجراءات التقليدية للتقدير، وهي مرتكزة على وسائل ومساع موضوعية ومتينة، وهي تطبق على المدى المتوسط، وهي تستهدف التوفيق بين الطابع السنوي لقانون

المالية مع البرنامج المتعدد السنوات لمخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد(وزارة المالية، 2007، صفحة 34).

تقدير النفقات: تسمى المبالغ المقترحة للإنفاق "اعتمادات" وهو الإذن الذي يعطيه البرلمان للحكومة بصرف مبلغ معين لسند نفقة معينة في سنة معينة، أما النفقة فهي المبلغ المصروف فعلا، وتحدد النفقات وفق ما يلي:

- الاعتمادات المحددة: وهي تلك التي تمثل الأرقام المرصودة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع للسلطة التشريعية وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتماد النفقات، ويؤخذ بها في المرافق القائمة بالفعل والتي لديها الخبرة الكافية في تقدير النفقات المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

- الاعتمادات التقديرية: يقصدبها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن يعرض عليها الأمر لاحقا للموافقة وهي وموافقة شكليا بالطبع.

- إعتمادات البرامج:هذه الطريقة تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة وتنفذ هذه البرامج بطريقتين إما أنيتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراج الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، أما الطريقة الثانية فيتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج توافق عليه السلطة التشريعية بموجبه يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، يقر لكل سنة الاعتمادات الخاصة بها.

بعد هذه الخطوات تعد وزارة المالية مشروعها لقانون المالية ليتم طرحه أمام البرلمان لمناقشته والمصادقة عليه وهذا ما سنتعرض له في المرحلة الثانية من دورة الميزانية.

الثاني: مرحلة المصادقة على قانون المالية والميزانية.

إن مشروع قانون المالية يتم تقديمه من طرف الحكومة أمام البرلمان لتتم مناقشته قبل المصادقة عليه، حيث تعتبر فرصة سامحة لممثلي الشعب من أجل المشاركة في رسم السياسة العامة للدولة وتحديد أولويات الإنفاق على اعتبار أنه لا يمكن البدء في تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة البرلمان، وبناءا على المادة 138من

دستور 2016فإن البرلمان يصادق على قانون المالية في أجل أقصاه 75يوما(الجريدة الرسمية، 2016، صفحة 26). من تاريخ إيداعه لديه، حيث تخصص 47يوم للمجلس الشعبي الوطني للمصادقة على قانون المالية ابتداء من تاريخ إيداعه، وتخصص 20يوما مجلس الأمة، ويتبقي 08أيام في حالة وقوع خلاف بين الغرفتين للجنة المتساوية الأعضاء للبت في شأنه(الجريدة الرسمية، 2016، صفحة 60)، والحكومة بدورها مجبرة على إيداع المشروع لدى البرلمان في أجل محدد حسب المادة 67من 84-17يكون على أكثر تقدير الثلاثون 30من شهر سبتمبر(الجريدة الرسمية، 1990، صفحة 2).من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.

محتويات وثيقة مشروع القانون:

يضم مشروع قانون المالية حسب المادة 67من 17-84الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة وتضم الوثيقة التي تضم مشروع قانون المالية المقدمة بشكل كامل والتي يسمح محتواها بإجراء دراسة مستفيضة من جزأين متباينين:(الجريدة الرسمية، 1990، صفحة 2)

الجزء الأول يتضمن ما يلي:

- الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية
- .الأحكام المتعلقة بالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية.
- الأحكام التي تسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية والخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية.

الجزء الثاني: يتضمن ما يلي:

- المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة بصدد الميزانية العامة للدولة والموزعة حسب طبيعة النفقات المخصصة للتسيير، وعلى كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية.
- المبلغ الإجمالي للنفقات بالرأسمال.
- الترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات بعدد كل ميزانية ملحقة.
- الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة .

•الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة التي لا تنصب إلا على المحتويات التي ينص عليها هذا القانون.

يميز في قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة والأحكام ذات الطابع المؤقت، ويعد كل حكم يقترح دون تحديد مدة تطبيقه صراحة حكما ذا طابع دائم.

02: مرفقات وثيقة مشروع قانون المالية:

حسب المادة 68من القانون 89-24المؤرخ في 31ديسمبر 1989المعدل والمتمم للقانون 84-17يرفق قانون المالية السنوي بما يلي(الجريدة الرسمية، 1990، الصفحات 2-3):

•تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها وآفاق المستقبل مبرزا على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار ومشروع توزيعها على النفقات.

•ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي:

– التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب لاسيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.

– توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل ويكون مرفقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات.

- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.

– قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات.

– القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.

•مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية (ن-3) حسب المادة 76من القانون 84-17يجب أن يكون ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة مرفقا بما يلي(الجريدة الرسمية، 1984، صفحة 1049):

- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتبرة.

– جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة.

كما يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

– الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

– النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة

03: مناقشة المشروع على مستوى الغرفة الأولى: إن مناقشة المشروع من طرف الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) تتم خلال مرحلتين(زغدود، 2005، الصفحات 147–152):

المرحلة الأولى: دراسة المشروع من طرف لجنة متخصصة وهي لجنة المالية والميزانية، مع مراعاة أحكام المادة 139من دستور 2016، والتي تقول بأنه لا يقبل اقتراح أي قانون من شأنه زيادة أو تخفيض الموارد العمومية أو النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية على الأقل تساوي المبالغ المقترح إنفاقها.

المرحلة الثانية: والتي تتم من خلال ثلاث عمليات:

-تقديم المشروع أمام أعضاء المجلس من طرف وزير المالية.

-يقوم مقرر لجنة المالية والميزانية بإبداء ملاحظات اللجنة (استنادا للمرحلة الأولى).

-مسائلة أعضاء المجلس للوزراء حول المعطيات المتعلقة بكل قطاع.

عملية المصادقة: إن الغرفة الأولى تقوم بمناقشة المشروع لتقوم فيما بعد بالمصادقة عليه من خلال المصادقة على الموارد ثم المصادقة على النفقات، وتكون المصادقة بالأغلبية المطلقة.

04: المصادقة من طرف الغرفة الثانية: تتم دراسة المشروع في الغرفة الثانية (مجلس الأمة) على أساس ما تم المصادقة عليه في الغرفة الأولى ويقوم وزير المالية أيضا بتقديم المشروع بالإضافة للتعديلات المدرجة في الغرفة الأولى، وليس لأعضاء الغرفة الثانية الحق في التعديل لكن الدستور منحهم حق قبول أو رفض التعديلات المدرجة في الغرفة الأولى.

عملية المصادقة: تتم المصادقة بثلاثة أرباع أعضاء المجلس.

يصدر قانون المالية بموجب قانون من طرف رئيس الجمهورية الذي يأمر بنشره في الجريدة الرسمية وذلك يوم 29 ديسمبر من السنة ما قبل السنة موضوع قانون المالية ليبدأ سريانه ابتداء من أول جانفي من السنة المعنية.

مرحلة تنفيذ الميزانية العامة.

تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية(محرزي، 2008، صفحة 466).

وعليه فإن عمليات تنفيذ الميزانية تنقسم إلى: عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات.

01: تحصيل الإيرادات: يتم تحصيل الإيرادات العامة خلال مرحلتين نذكرهما كالتالي:

المرحلة الإدارية: وهي من اختصاص الآمر بالصرف تتكون من عمليتي الإثبات والتصفية. الإثبات: حسب المادة 16من قانون " 90 –21هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".

التصفية: حسب المادة 17من نفس القانون "التصفية تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها"

المرحلة المحاسبية: وهي من اختصاص المحاسب العمومي تتمثل في عملية التحصيل.

التحصيل: حسب المادة 18من نفس القانون "يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية".

يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي عدم تخصيص الإيرادات أي عدم تخصيص إيراد لنفقة معينة ولكن هناك بعض الاستثناءات التي قد تطرأ على هذه القاعدة، وقد ورد ذلك في المادة 08من القانون 84-17حيث نصت على أنه لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز ، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص موارد لتغطية بعض النفقات وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية:

- الحسابات الخاصة للخزينة
- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة.

كما يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين وإلا تعرض المكلفون بذلك للعقوبات المناسبة.

02: دفع النفقات: تتم هي الأخرى من خلال نفس المرحلتين حسب القانون 90- 21المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المرحلة الإدارية: وهي من اختصاص الآمر بالصرف وتتكون من عمليات الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف.

الالتزام: حسب المادة 19من نفس القانون الالتزام هو "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ."
التصفية: حسب المادة 20من نفس القانون " التصفية تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية ." الأمر بالصرف: حسب المادة 21من نفس القانون "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية ."
المرحلة المحاسبية: هي من اختصاص المحاسب العمومي وتتم من خلال إجراء الدفع.
الدفع: حسب المادة 21من نفس القانون "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي."تحكم عملية صرف النفقات العامة قاعدة أساسية هي قاعدة "تخصيص الاعتمادات" حسب الوزارات بالنسبة لنفقات التسيير وحسب القطاعات بالنسبة لنفقات التجهيز، كما لا يمكن تجاوز الاعتمادات المقررة في قانون المالية، حيث نصت المادة 75من القانون 84-17على أنه لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك. كما يقصد هذه القاعدة كذلك عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات يكون للإدارة حق التصرف فيه كما تشاء مما يحد من عمليات التحويل للاعتمادات بين الأبواب المختلفة، ولكن القانون 84-17أعطى مرونة التحويل من إعتمادات وزارة إلى أخرى، وغالبا ما يتم التحويل من الأعباء المشتركة التي هي إعتمادات إجمالية الغرض منها هو تمكين الحكومة من تغطية نفقات قد تطرأ في المستقبل، حيث يصادق عليها البرلمان دون معرفة لأي جهة سوف تخصص، وتتولى الحكومة توزيعها خلال السنة المالية عن طريق مراسيم تحويل الاعتمادات.

الرابع: عملية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

إن هدف الرقابة على الميزانية العامة هو المحافظة على الأموال العمومية من سوء التسيير والانحراف والغش والتلاعب، والتأكد من صرفها وفقا للسياسة المرسومة والقانون والتنظيم الساري المفعول وهذا ما يفسر تعدد أشكال هذه الرقابة وتنوع طبيعتها واختلاف أهدافها.

01: الرقابة الإدارية: إن الرقابة الإدارية هي تلك التي الرقابة التي تمارس من قبل إدارات المؤسسات العمومية نفسها أومن طرف وزارة المالية على الإدارات الحكومية المختلفة، وذلك بواسطة أجهزة مخصصة لذلك تتم من خلال إجراء التحليل وإعداد التقارير، حتى يم التأكد من مدى احترام السياسات، والهدف هو اكتشاف الأخطاء والعمل على

تجنبها، وتطبق على النفقات باعتبارها أكثر عرضة من الإيرادات للانحرافات، وقد تكون سابقة أو بعدية أو تجمع بينهما ويمكن توضيحها كما يلي:

-الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها :يقوم هذا النوع من الرقابة المراقب المالي بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين يعينهم جميعا وزير المالية(الجريدة الرسمية ، 1992، صفحة 2044)،تكمن أهمية هذا النوع من الرقابة أنها تكون على مشاريع الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل أن يترب على هذه الالتزامات آثار قانونية، أي قبل أن تنشأ الدين العمومي، فهي تتضح من التسمية فهي إجراء وقائي أو احترازي وينحصر دور المراقب المالي في مراقبة شرعية النفقة فقط، أما الملائمة في من اختصاص الآمر بالصرف.

ويطبق هذا النوع من الرقابة حسب المرسوم التنفيذي رقم 09-374الذي يعدل المرسوم التنفيذي

رقم 92 –414المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات البلديات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.(الجريدة الرسمية ، 2009، صفحة 3).

-رقابة المحاسب العمومي: حيث يقوم المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الآمر بالصرف مع التشريع والتنظيم المعمول به، وذلك قبل دفع أي نفقة أو تحصيل أي إيراد، وذلك وفقا للمادة 35المتعلقة بشروط التحصيل والمادة 36 المتعلقة بشروط النفقة من القانون 90-21المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر بتاريخ 15/08/1990 .

-رقابة لجان الصفقات العمومية : حيث يتمثل عملها حسب المرسوم الرئاسي 15-247المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16سبتمبر 2015 ،في التحقق من مطابقة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات العمومية المعروضة عليها للتشريع والتنظيم المعمول بهما وهناك:(الجريدة الرسمية، 2015، صفحة 3).

- لجنة جهوية للصفقات (المادة 171من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.)

-لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهياكل غير الممركزة للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري المادة 172من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

-لجنة ولائية للصفقات المادة 173من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

-لجنة بلدية للصفقات المادة 174من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة الوطنية ذات الطابع الإداري المادة 175من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

- لجنة قطاعية للصفقات لدى كل وزارة المادة 179من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

-رقابة المفتشية العامة للوظيفة العمومية:وهي جهاز للتقييم والتدقيق تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية لغرض تسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة في المؤسسات والإدارات العمومية على مستوى الولاية، حيث تمارس رقابة قبلية على كل العقود المتعلقة بتسيير الموارد البشرية وقرارات التعيين والحركات ونهاية أو توقيف العلاقة المهنية، حيث تقوم بمراقبة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والمصادقة عليه والتأكد من مطابقته للتشريع وللتنظيم المعمول به.

-رقابة المفتشية العامة للمالية:IGF"أنشأت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53المؤرخ في 1مارس 1980، وهي تحت السلطة المباشرة لوزير المالية الذي يقوم بتحديد برنامج عمل المفتشية سنويا ابتداء من الشهر الأول من كل سنة آخذا بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يتقدمبها أعضاء الحكومة، وتتم المراقبة من طرف المفتشية بعين المكان بناء على المستندات كما أنها قد تكون فجائية أو بعد إشعار مسبق. وتتمثل مهامها فيما يلي:(مسعى، صفحة 143)

- مراقبة التسيير المالي لمختلف الهيئات العمومية.

-يمكن تكليفها بأي دراسة أو خبرة ذات الصبغة الاقتصادية أو المالية أو التقنية.

-ويمكن تكليفها أيضا بالتقويم الاقتصادي لأي مؤسسة اقتصادية أو النشاط اقتصادي معين.

-وتقوم برقابة واسعة وتفتيش لمصالح الإدارات والهيئات الخاضعة لسلطة وزير المالية.

02: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة للرقابة في محال المالية العمومية وأكثر فعالية وكذلك الأكثر اختصاصا وشمولية، حيث أسس قانونيا بمقتضى المادة 190من دستور 1976ووضع تحت سلطة رئيس

الجمهورية وزود باختصاصات إدارية وقضائية، ويعود إنشاؤه الفعلي بموجب القانون رقم 80-05المؤرخ في 01مارس 1980المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، كما كرس دستور 1989تأسيسه بموجب المادة 160منه. وحددت كيفية الرقابة من طرف مجلس المحاسبة بموجب القانون 90-32المؤرخ في 04ديسمبر 1990المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة بمجلس المحاسبة وجرده من اختصاصاته القضائية، وبصدور الأمر رقم 95-20المؤرخ في 1995/07/17المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10المؤرخ في 26غشت 2010أعيدت له اختصاصاته القضائية، ويوضح كيفية المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة كمايلي:

- حق الاطلاع والتحري المادة 55من الأمر رقم 95-20المؤرخ في 1995/07/17المعدل والمتمم بالأمر رقم 2010 غشت26 المؤرخ في02-10 .
- رقابة نوعية التسيير المادة 69-73من الأمر رقم 95-20المؤرخ في 1995/07/17المعدل والمتمم بالأمر رقم . 2010 غشت26 المؤرخ في02-10 .
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين المادة 74من الأمر رقم 95-20المؤرخ في 1995/07/17المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02المؤرخ في 26غشت 2010.
- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومعاقبة كل من يرتكب مخالفة أو أخطاء بغرامات مالية.

03: الرقابة السياسية: والمقصود بها هو رقابة السلطة التشريعية إن الغاية من الرقابة السياسية على تنفيذ الميزانية هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطاها البرلمان للحكومة في جباية الإيرادات وصرف النفقات، وتتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للسلطة التشريعية يبين فيها ما تم جبايته فعلا من إيرادات وما تم صرفه من نفقات ومدى مطابقة كل هذا لما ورد في الميزانية ،1ويكون ذلك من خلال الآليات التالية:

- الاستماع والاستجواب المادة 151من دستور 2016 .
- السؤال المادة 152من دستور 2016
- الموافقة على مخطط عمل الحكومة المواد 47-50من القانون 16-12المؤرخ في 25أوت 2016.
- مناقشة بيان السياسة العامة المادة 98من دستور 2016 .
- لجنة التحقيق المادة 180من دستور 2016 .

تستخدم هده الآليات بصفة موازية للتنفيذ، أما الرقابة البعدية أو اللاحقة فتكون بدراسة مشروع قانون تسوية أو ضبط الميزانية من قبل لجنة الميزانية والمالية للمجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثاني: النفقات العامة وتقسيماتها

ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها أداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس جوانب الأنشطة العامة كافة، وتسيير البرامج الحكومية في شتى المجالات في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها بهدف إشباع الحاجات العامة للأفراد وسعيا وراء تحقيق أقصى منفعة اجتماعية. ولقد تطورت النفقات العامة في كافة دول العالم بتطور دور الدولة في التدخل في إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي اقتضى التوسع في الإنفاق العام على كافة المجالات. بهذا فقد أصبحت النفقات العامة أداة رئيسية من أدواتالسياسة المالية والسياسية الاقتصادية التي تستخدمها الدولة لتحقيق الدور الذي تهدف إليه في مختلف المجالات.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة وتطورها في الجزائر (عناصر وقواعد وحدود).

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة:

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بهدف إشباع حاجة عامة(الفار، 2008، صفحة 50) .هي مبالغ مالية مخصصة لمواجهة الالتزامات الحالية والمستقبلية، وتمثل المدفوعات النقدية بهدف الحصول على الخدمات أو الأصول المختلفة.

نشير أن للنفقات العامة مجموعة من الخصائص ضمن المفهوم التقليدي تختلف عنها في المفهوم الحديث للنفقات العامة.

من أهم خصائص النفقات العامة في المفهوم التقليدي نذكر:

- ضرورة تقليل الإنفاق العام بحيث يكون في أضيق الحدود وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها.
- حياد النفقات العامة ويقتصر غرضها على الغرض المالي.
- تعد النفقات العامة ذات نزعة استهلاكية لكونها مقتصرة على تمويل وتغطية وظائف الدولة فهي ليست منتجة.

أما المفهوم الحديث للنفقات العامة، نتيجة لتطور دور الدولة فقد زادت أهمية النفقاتالعامة وتميزت بـ:

- إن النفقات العامة أصبحت لها مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية

- .أصبحت أداة رئيسية في تحقيق التوازن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وليس المالي فقط.
- أصبح حجم النفقات يزداد بصورة مستمرة لتكون قادرة على استيعاب وتمويل نشطات الدولة المتزايدة والواسعة.

صدور النفقة العامة عن جهة عامة: وهي الدولة التي تمثلها السلطة المركزية أو الإقليمية أو المحلية، أو الهيئات عامة أخرى تابعة لها، والتي تتولى مهمة تلبية وإشباع الحاجات العامة، وبذلك فان الإنفاق الذي تقوم به الجهات الخاصة لا يمكن اعتباره نفقة عامة حتى وان كان يستهدف تلبية أو إشباع حاجة أوحاجات عامة، حيث أنه يبقي في إطار كونه إنفاق خاص، أي أن من قام به هو الجهة الخاصة رغم أن الإنفاق قد حقق نفعا عاما.(خلف، 2008، صفحة 90)

الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة: يجب أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة أو المصلحة العامة، وبالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه بهدف إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد. والسبب في ذلك يرجع إلى ضرورة سيادة مبدأ العدالة والمساواة دخل المجتمع، إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة، كالضرائب ومن ثم فيجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة للدولة(محرزي، 2008، صفحة 61).

الفرع الثاني: عناصر النفقة العامة

- النفقة العامة مبلغ نقدي: تتخذ النفقة العامة عادة طابعا نقديا لا عينيا، إذ مع تطور الدول وتعدد مؤسساتها وكثرة حاجات أفرادها أصبح استخدام النقود واسع الانتشار في الاقتصاديات المعاصرة بدلا من أسلوب المقايضة، فالنقود أصبحت أساساً للتبادل ويترتب على ذلك عدة مزايا منها تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بين أفراد المجتمع، تقدير حجم النفقات العامة بدقة أكبر، وتسهيل رقابة السلطة التشريعية على الإنفاق العام إذا اتخذ شكلا نقديا.

- صدور النفقة العامة من الدولة أو أحد تنظيماتها: ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي تقوم بها الأشخاص المعنوية العامة (وهم أشخاص القانون العام) وتتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها (جمهورية، ملكية، ديمقراطية،) والحكومات المركزية والمحلية.

- هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة: ينبغي أن تصدر النفقات العامة مستهدفة بالأساس إشباع الحاجات العامة، وتحقيق الصالح العام . بناء على ذلك فإن إنفاق المال العام لتحقيق منفعة خاصة لا يعد إنفاقا عاما.

الفرع الثالث: قواعد النفقات العامة.

يقصد بقواعد النفقة العامة مجموعة الضوابط والإجراءات التي ينبغي أن تخضع لها النفقة العامة، وأهم هذه القواعد ما يلي:

-قاعدة المنفعة العامة : تعني هذه القاعدة، أن تهدف النفقات العامة إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة (ناشد، 2000، صفحة 51)،أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع. حيث أن ما يبرر الإنفاق العام هو مقدار المنافع العامة التي تتحقق من هذا الإنفاق.

– قاعدة الاقتصاد: إن تحقيق الاقتصاد في الإنفاق العام لا يعني تقليصه، والتقليل منه، وتحديده بالشكل الذي لا تتحقق معه الأهداف التي يراد الوصول إليها من النفقات العامة، وإنما يراد به حسن التدبير وتجنب الإسراف والتبذير في الإنفاق فيما لامبرر ولا نفع له ،(الخطيب و شامية، 2007، صفحة 62)وكذا محاولة تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.

-هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة :ينبغي أن تصدر النفقات العامة مستهدفة بالأساس إشباع الحاجات العامة، وتحقيق الصالح العام . بناء على ذلك فإن إنفاق المال العام لتحقيق منفعة خاصة لا يعد إنفاقا عاما.

-قاعدة اليقين: يقصد بهذه القاعدة ضرورة التحديد في النفقات العامة مع توفر الدقة التي تمنع إمكانية التصرف غير المناسب في الإنفاق العام، بتحقيق الأهداف المراد الوصول إليها من الإنفاق العام دون حصول تلاعب أو تبديد.

-قاعدة الترخيص: تعني هذه القاعدة أن النفقة العامة يجب أن تخضع لترخيص مسبق من السلطة المتخصصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهة الإدارية المخولة قانونا بالصرف

الفرع الرابع: حدود النفقات العامة:

يجب أن تأخذ الدولة بعين الاعتبار أن طريقة تخصيص النفقات العامة أهم من تحديدها وتتوقف حدود الدولة في النفقات العامة على:

-القدرة المالية للدولة: أي قدرة الدولة على تمويل النفقات العامة وهي مرتبطة بالعديد من الاعتبارات، وتتحدد بقدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء الضريبية كنسبة الضريبة، دون الإضرار بمستوى معيشة الأفراد أو بالمقدرة الإنتاجية للأفراد، وتتحدد أيضا بقدرة الدولة على الاقتراض العام.

-حالة الاقتصاد: حيث أن هناك علاقة وثيقة بين النشاطات الاقتصادية وبين النفقات العامة. ففي حالة الرواج الاقتصادي تقلل الدولة من نفقاتها العامة ويحدث العكس في حالة الركود والتشغيل الناقص.

-المحافظة على قيمة النقود: تؤدي ضرورة المحافظة على قيمة النقود إلى التحكم في حجم الإنفاق العام.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

تقسيم النفقات حسب تكرارها في الميزانية (دوريتها):

الجدول رقم (04) : تقسيم النفقات حسب تكرارها في الميزانية (دوريتها).

نفقات عادية	نفقات غير عادية
وهي النفقات التي تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في موازنة الدولة، كرواتب الموظفين، وتكاليف صيانة، المباني والأجهزة العامة.	وهي لا تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في الموازنة العامة، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة تزيد عن السنة مثل النفقات الحربية، ونفقات إصلاح الكوارث الطبيعية، والإنشاءات الجديدة وغيرها

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الميزانية العامة

تقسيم النفقات حسب طبيعتها (حسب آثارها الاقتصادية):

الجدول رقم (05): تقسيم النفقات حسب طبيعتها (حسب آثارها الاقتصادية):

نفقات حقيقية	نفقات تحويلية
وهي تشمل كافة النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على أموال إنتاجية واستهلاكية، أي تلك النفقات التي تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر فهي نفقات منتجة. والدولة تحصل في مقابلها على سلع وخدمات، كالأجور والمرتبات التي تدفعها	هي النفقات التي لا تقابلها زيادة في الناتج الوطني، بل تتخذ شكل إعانات اجتماعية تقدمها الحكومة لبعض فئات المجتمع. وقد تكون تحويلات الدولة للطبقة الفقيرة إما بشكل مباشر (أرصدة مالية وضمان اجتماعي)، أو بشكل غير مباشر (عدم فرض الضرائب على الطبقات الفقيرةومحدودي الدخل)

الدولة لمعاملين، وكالإنفاق على الإدارات والصحة والتعليم والدفاع...	

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الميزانية العامة

تقسيم النفقات حسب أهدافها (أغراضها):

الجدول رقم (06): تقسيم النفقات حسب أهدافها (أغراضها):

نفقات عسكرية	نفقاتمالية	نفقات إدارية	نفقات اجتماعية	نفقات لاقتصادية
وتشمل نفقات التسليح والقوات العسكرية	وتشمل أقساط استهلاك الدين العام وفوائده السنوية	وهي النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة. وتظم الأجور ونفقات رئيس الدولة والسلطة التشريعية....	النفقات العامة اللازمة للقيام بخدمات اجتماعية (منح عائلية، التعليم، الصحة...الخ)	وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الكهرباء...

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الميزانية العامة

تقسيم النفقات حسب شمولية النفقة العامة (حسب نطاق سريانها):

الجدول رقم (07): تقسيم النفقات حسب شمولية النفقة العامة (حسب نطاق سريانها)

نفقات وطنية	النفقات المحلية أو المركزية
تمثل النفقات التي ترد في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها، فهي نفقات تخدم جميع مواطني الدولة بغض النظر عن مكان سكناهم.	تمثل النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات والبلديات، وهي تخصص لخدمة إقليم معين دون سواه داخل حدود الوطن، ويتولى عملية الإنفاق المجالس والهيئات المحلية، وتتحمل عبء هذه النفقة الميزانية المحلية.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الميزانية العامة

الفرع الثاني: التقسيمات العملية (الوضعية) للنفقات العامة:

تمثل التقسيمات العملية أو الوضعية تلك التقسيمات التي تتبناها الموازنات العامة للدول المختلفة، استنادا إلى الاعتبارات الواقعية والعملية.

01: تقسيم النفقات العامة في الجزائر

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة طبقا لأحكام المادة 23من القانون 84- 17المؤرخ في 07جويلية 1984والمتعلق بقوانين المالية. تقسم النفقات العامة إلى نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، والقروض والاستثمارات وتسمى هذه النفقات بالأعباء الدائمة للدولة.

- نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهمات الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات. إن هذه النفقات حتى وإن كانت لاتهدف إلى خلق استثمارات بصفة مباشرة فإنها تؤدي إلى تسيير محكم للمصالح العمومية والإدارية الدولة، وبالتالي تؤدي هذه الأخيرة دورا مهما في تحقيق المنفعة العامة.

حسب المادة 24من القانون أعلاه توزع نفقات التسيير على أربعة أبواب وهي:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: يشمل هذا الباب الإعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العام، بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات (تعويض على منتوجات مختلفة).

ويشمل هذا النوع على خمسة أجزاء هي:

- دين قابل للاستهلاك.
- الدين الداخلي (فوائد سندات الخزينة).
- الدين الخارجي.
- ضمانات من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف المؤسسات العامة.
- نفقات محسومة من الإيرادات العامة (تعويضات على منتجات مختلفة).

- تخصيصات السلطات العمومية : تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري، وغيرها، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح : وتشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات.

وتضم كل من: مرتبات العمل، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية، معدات تسيير المصالح، إعانات التسيير، فقات مختلفة.

- التدخلات العمومية :يتعلق هذا الباب بنفقات التحويل، والتي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها.

- نفقات التجهيز (نفقات الاستثمار): نفقات التجهيز هي كل النفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة، على شكل رخص وبرامج وتنفذ باعتمادات الدفع. وهي أيضا تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي، وبالتالي ازدياد ثروة البلاد.

وتقسم نفقات التجهيز حسب المادة 35من القانون 84- 17إلى ثلاثة عناوين وهي:

- الاستثمار المنفذة من قبل الدولة: وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية.

- إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة:

- النفقات الأخرى برأس المال.

يمثل التقسيم الوظيفي لنفقات الاستثمار صورة واضحة لنشاط الدولة الاستثماري، حيث يميز بين نفقات الاستثمار بصفة عامة والعمليات برأس المال (الاستثمار المالي).

02: تقسيم النفقات العامة في انجلترا: تقسم إلى

- النفقات من حيث الاعتماد:

- نفقات ذات اعتماد دائم: هذه النفقات لا تقرها السلطة التشريعية كل عام، وتشمل مخصصات الملكية ،وخدمة الدين العام..الخ

- نفقات ذات اعتماد متجدد: بحيث يتم الموافقة عليها من طرف السلطة البرلمانية سنويا ،وتنقسم إلى نفقات الدفاع، المصالح المدنية...الخ

- من حيث طبيعة النفقة:

- النفقات العادية: وتسمىكذلك بنفقات التسيير.

- النفقات الاستثمارية: وتشمل النفقات المستعملة في شراء التجهيزات ،والآلات الموجهة للاستثمار.

المطلب الثالث: أسباب وأثار تزايد النفقات العامة.

الفرع الأول: أسباب تزايد النفقات العامة:

ترجع ظاهرة الزيادة المستمرة للنفقات العامة، ما سماه فاجنر (قانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي) إلى أسباب متعددة، منها الأسباب الحقيقية ومنها الأسباب الظاهرية.

الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة:

يقصد بالأسباب الحقيقية تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة فعلية في النفقات العامة تقابلها زيادة في السلع والخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين، تلبية لرغباتهم وسدادا لحاجاتهم.

- الأسباب الاجتماعية: مع تحول دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، أصبح هدفها لا ينصب فقط على رفع مستوى دخل الفرد، بل بإعادة توزيعه لتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوفير الخدمات الصحية، والتعليمية... وقد نتج عن منح الدولة لهذه الإعانات وتقديم العديد من الخدمات الاجتماعية زيادة حجم النفقات العامة بشكل عام والنفقات التحويلية بصفة خاصة.

- الأسباب الاقتصادية: إن زيادة درجة تدخل الدولة في نشاطات المجتمع عموما، وفي النشاطات الاقتصادية بالخصوص، بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي، وهذا إما باستخدام أدوات السياسة المالية والنقدية، أو من خلال إنشاء مشاريع استثمارية، أو المساهمة في مشاريع قائمة، كل ذلك يتطلب نفقات مالية متزايدة، مما يعني زيادة حجم النفقات العامة(حشيش، 1988، صفحة 214)

- الأسباب السياسية: أدى انتشار مبادئ الديمقراطية إلى اهتمام الدولة بأحوال الطبقات محدودة الدخل، والقيام بالكثير من الخدمات الضرورية لها، وكثيرا ما يطلب النظام الحزبي للحزب الحاكم على زيادة المشروعات الاجتماعية بقصد إرضاء الناخبين، وينجم عن هذا كله بطبيعة الحال تزايد في النفقات العامة.
- الأسباب العسكرية: تعتبر زيادة النفقات العسكرية من أهم الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة، حيث أصبحت ميزانية الدفاع تخصص لها نسب عالية من النفقات العامة، في أوقات السلم، أما في أوقات الحرب فتزداد النفقات العامة بشكل مضطرد.
- الأسباب الإدارية: إن كثرة الوظائف التي تمارسها الدولة، وتطورها المستمر، يتطلب وجود عدد أكبر من موظفي الدولة للعمل في الجهاز الإداري، كما يتطلب توفير ما يلزم للقيام بالأعمال الإدارية من لوازم، وأثاث، ومكاتب وكلما اتسعت أعمال الدولة زاد إنفاقها.

02- الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

المقصود بالزيادة الظاهرية للنفقات العامة هي الزيادة المطلقة فقط في أرقام الإنفاق العام دون أن يرافقها زيادة في حجم السلع أو الخدمات المقدمة للأفراد، فهي زيادة رقمية لا تعكس زيادة في نصيب الفرد من الخدمات المقدمة من طرف الدولة، ولا تؤدي إلى زيادة كمية ونوعية في مقدار الاتساع من الحاجات العامة(العلي، 2011، صفحة 58)،وهي الأسباب التي تؤدي إلى تضخم في الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في التكلفة الحقيقية، أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع حاجات عامة. ويمكن حصر هذه الأسباب في الآتي:

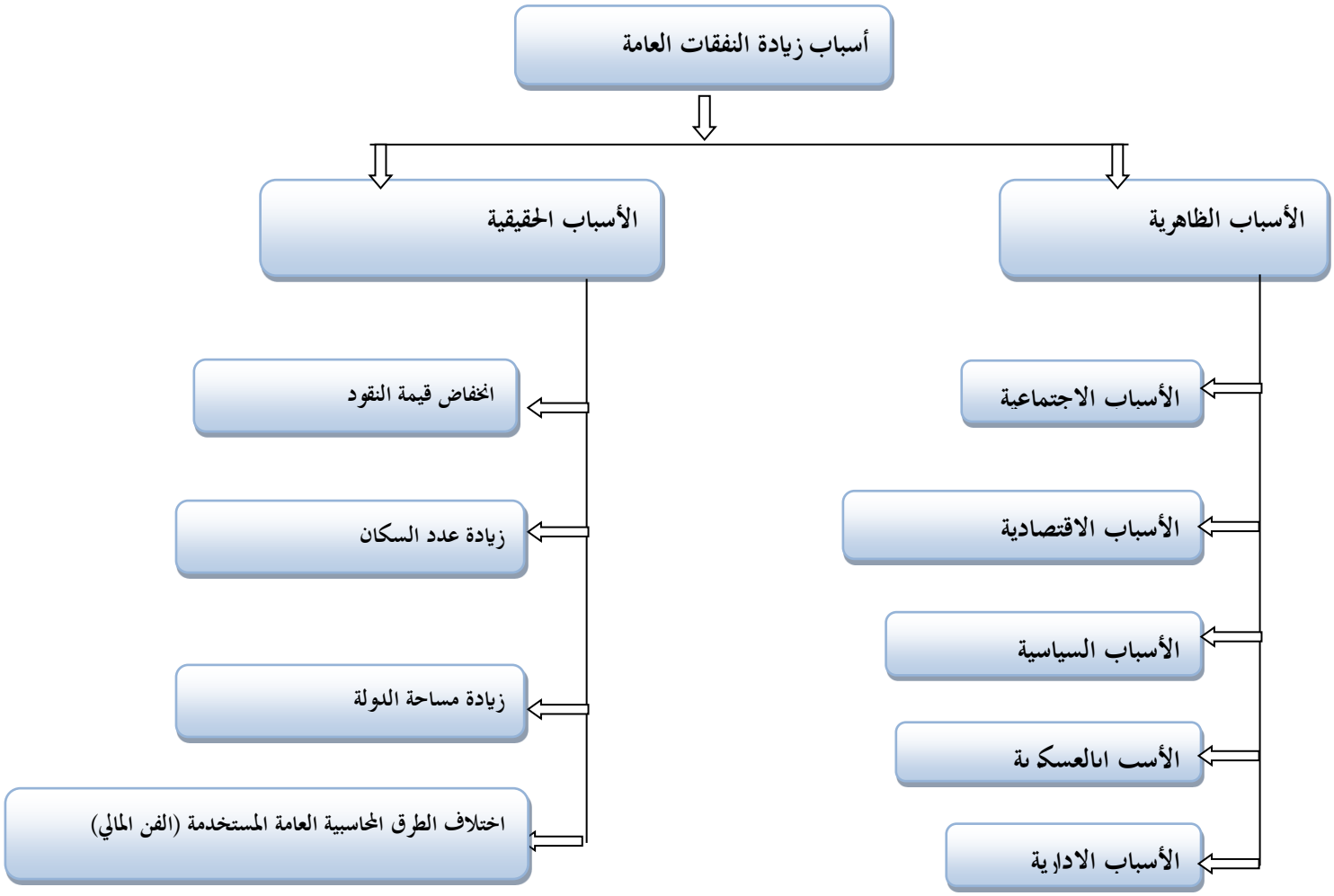
–انخفاض قيمة النقود: إن تدهور قيمة النقود يؤدي إلى ارتفاع في المستوى العام للأسعار. ذلك أن الدولة تضخ حجم وحدات نقدية أكبر مما كانت تدفعه في السابق من أجل الحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات. وبالتالي فزيادة حجم النفقات العامة الاسمية لا يقابله زيادة فعلية في الخدمات والسلع المقدمة للأفراد(عوض الله، 2003، صفحة 56).

- زيادة عدد السكان: إن زيادة حجم السكان يؤدي إلى ارتفاع ظاهري في النفقات العامة إذا كانت الزيادة موجهة إلى سد حاجات السكان الجدد(ناشد، 2000، صفحة 73).لكن من جهة أخرى يمكن اعتبر هذا العامل من الأسباب الحقيقية عندما تؤدي زيادة حجم السكان إلى زيادة الطلب على مختلف الخدمات التعليمية، الصحية، الثقافية، النقل ... الخ. وهو ما يترتب عليه زيادة في الإنفاق العام لتلبية هذه المتطلبات التي تساهم في تحسين المستوى المعيشي للمواطنين.

- زيادة مساحة الدولة: يؤدي اتساع النطاق الإقليمي في صورة الاتحاد إلى تزايد في النفقات العامة، وذلك عندما نقارن أرقام النفقات العامة بين فترة أولى لدولتين وفترة ثانية لاتحاد دولتين. غير أن اتساع النطاق الإقليمي في صورة استرجاع إقليم أو احتلال، تؤدي إلى زيادة حقيقية في النفقات العامة.

- اختلاف الطرق المحاسبية العامة المستخدمة (الفن المالي):عندما كان يعتمد على طريقة الميزانية الصافية لم تكن تظهر بعض النفقات العامة المخصصة لتغطية إيرادات معينة، بناء على إجراء المقاصة بين النفقات والإيرادات ليظهر الرصيد الصافي فقط. أما حاليا وبناء على مبدأ الشمولية ووحدة الميزانية فيما يسمى بالميزانية الإجمالية، فتظهر نفقات الدولة وإيراداتها بشكل إجمالي دون مقاصة. وظهور هذه النفقات يعتبر بمثابة زيادة ظاهرية في النفقات العامة، اقتضتها مبادئ الشفافية في النظم المحاسبية.

الشكل رقم (02): أسباب تزايد النفقات العامة



المصدر: إعـــداد الطـالب

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

لم يعد للنظرة الكلاسيكية التي ترى أن الإنفاق العام مبلغ يختفي حالة إنفاقه وليس له أثار اقتصادية واجتماعية أية أهمية، حيث أن تطور الفكر المالي أوضح أن النفقات العامة تشكل أداة هامة من أدوات التأثير في الأوضاع الاقتصادية، أي بعبارة أخرى من أدوات السياسة الاقتصادية، وهو ما يدخل في نطاق دراسة السياسة المالية. والآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة وهي ما تعرف بالآثار الأولية للإنفاق العام، وقد تكون أثار غير مباشرة وهي التي تنتج من خلال ما يعرف بدورة الدخل أي أثر المضاعف والمعجل.

1-الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

يمكن ذكر أهم الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على النحو التالي:

- أثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

يميز في أثار الإنفاق العام على الإنتاج بين أثار تتحقق في المدى القصير وأخرى تتحقق في المدى الطويل(ابو العلا و الصغير بعلي، 2003، الصفحات 39-40):

- في المدى القصير ترتبط أثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصاديين عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصره أو تقلب مستواه.

– في المدى الطويل تختلف أثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق، فالإنفاق على المرافق التقليدية كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي وإقامة العدالة وان لم تبد له علاقة مباشرة بالإنتاج، إلا أنه يهيئ الظروف التي لا غنى عنها لقيامه، حيث يؤدي اختلال الأمن إلى عدم اطمئنان المنتجين على استثمار أعمالهم مما يعيق سير الإنتاج في مختلف ميادينه.

كما يؤثر الأنفاق على التعليم والصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد المرض والعجز والشيخوخة والبطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأفراد ورغبتهم في العمل والادخار. وكذلك يلعب الإنفاق العام دورا فعالا في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طري التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حد أدنى من الأرباح أو سد العجز في ميزانية المشروع خلالفترة معينة وتديم بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسع والتصدير.

–أثار النفقات العامة على طريقة توزيع الدخل الوطني: يتعرض الدخل الوطني إلى نوعين من التوزيع هما:

-التوزيع الأولي أو توزيع الدخل بين المنتجين أي بين من ساهموا في العملية الإنتاجية، في صورة مكافأة لعوامل النتاج في شكل أجور وفوائد وربح وريع.

-إعادة توزيع الدخل الوطني أو التوزيعة الثانية وعي إعادة توزيع الدخل بين المستهلكين ونصد به الدولة ونظرا لعدم عدالة التوزيع الأولي للدخل تتحقق العدالة الاجتماعية أو تتحقق أهداف اقتصادية برفع الطلب الفعلي.

ومن خلال التوزيعين يكون للإنفاق العام دور مهم نوضحه في الآتي(فليح، 2007، صفحة 74):

➢دور النفقات العامة في توزيع الدخل:

تمارس الدولة دورها في توزيع الدخل والتأثير فيه عن طريق تدخلها في تحديد الأثمان أو المكافأة عوامل الإنتاج وتتخذ أحد الشكلين الآتيين مباشر من خلال تحديد الأجور (وضع حد أدنى للأجور) وتحديد الفائدة (أقرار حد معين لسعر الفائدة) وتحديد الإيجارات (تثبيت نسبة صيرة للإيجار) وتحديد الأرباح (السماح بتوزيع نسبة معينة منه)، أما التوزيع غير المباشر فيتم من خلال تحديد أسعار السلع والخدمات المنتجة ويترتب على التدخل في الأسعار التأثير في عوائد الإنتاج.

➢دور النفقات في إعادة توزيع الدخل الوطني:

يمكن التعرف على دور النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل الوطني من خلال:

- يترتب على النفقات التمويلية الاجتماعية المتمثلة بالنفقات التعليمية والصحية والثقافية و التي يتموهي توزيعها مجانا وبأسعار تقل عن كلفة إنتاجها إعادة لتوزيع الدخل الوطني للفئات المستفيدة الفئات ذات الدخل المحدود.

- يترتب على النفقات التحويلية العينية المتمثلة بالإعانات الاقتصادية والمالية المدفوعة لبعض المشروعات بقصد خفض أو تثبيت أسعارها إعادة لتوزيع الدخل في مصلحة الأفراد المستهلكين لهذه السلعة.

– أثار النفقات العامة على الاستهلاك:

يتجه جانب من الإنفاق العام لشراء سلع استهلاكية كالنفقات العامة التي ترصدها الحكومات لتقديم بعض الوجبات الغذائية في المدارس والمستشفيات والسجون وشراء السلع الاستهلاكية اللازمة للجيش منملابس ومواد غذائية وكذلك المبالغ التي ترصد لشراء السيارات وغيرها من الأدوات اللازمة للإدارات والمصالح الحكومية، وبالإضافة إلى ذلك فانه من المحقق أيضا أن هناك بعض النفقات العامة التي يترتب عليها زيادة واضحة في حجم الاستهلاك الكلي ومن هذه النفقات العامة نفقات الحكومة على شراء المواد الطبية والغذائية والملابس للسجون، أو لتقديمها لإفراد بعض الطبقات الفقيرة.

02-الآثار الاقتصادية غير مباشرة للنفقات العامة:

للنفقات العامة أثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف والمعجل.

ويطلق على أثر "المضاعف"الاستهلاك المولد، كما يطلق على أثر"المعجل"الاستثمار المولد، ويرتبط أثر النفقة العامة على الاستهلاك بالأثر المترتب على الإنتاج نتيجة لتفاعل كل من المضاعف والمعجل، وبمعنى أوضح فان النفقة العامة لا تؤثر فقط على الاستهلاك بتأثير عامل "المضاعف" ولكنها تؤثر في ذات الوقت على الإنتاج فقط ولكنها تؤثر على الاستهلاك بصورة عامة غير مباشرة.

وسنتطرق لأثر النفقات العامة من خلال أثري المضاعف والمعجل على النحو التالي:

- أثر المضاعف:

المضاعف هو مصطلح يستعمل في التحليل الاقتصادي لبيان الأثر المتراكم الناتج عن الزيادة الحاصلة في الإنفاق أو النقص فيه بالنسبة للدخل الوطني، أهو بعبارة أخرى المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الدخل الوطني الناتجة عن الزيادة في الإنفاق الوطني من خلال ما تؤدي إليه تلك الزيادة من تأثيرات في الاستهلاك(فليح، 2007، صفحة 67).

أضف إلى ذلك أن الأثر الذي يحدثه المضاعف يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي، وهذا يرتبط بدوره بدرجة النمو الاقتصادي، ففي الدول المتقدمة حيث الجهاز الإنتاجي يتمتع بالمرونة والقد على التجاوب مع الزيادات في الاستهلاك، فالمضاعف ينتج أثره بشكل ملموس، أما في الدول النامية، وبالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك، يكون أثر المضاعف ضعيفا نظرا لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي وانعدام قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك(ناشد، 2000، الصفحات 108-109).

-أثر المعجل :

يقصد باصطلاح المعجل في التحليل الاقتصادي أثر زيادة الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار، والعلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بمبدأ المعجل. وحقيقة الأمر، أن زيادة الدخول يترتب عليها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية

(أثر المضاعف)، ومع مرور الوقت فان منتجي هذه السلع، وبعد نفاذ المخزون، يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الاستثمارية من معدات وآلات لازمة لاستمرار إنتاجية السلع التي زاد الطلب عليها، ومع زيادة الاستثمار يزداد الدخل الوطني، فزيادة الإنفاق العام بما تحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الاستثمار بنسبة أكبر (ناشد، 2000، صفحة 8).

المبحث الثالث: الإيرادات العامة للدولة وتقسيماتها.

حتى تستطيع الدولة القيام بوظيفتها لابد أن تحصل على تمويل لإنفاقها العام أي أن تحصل على الموارد المالية

اللازمة لتغطية نفقاتها العامة. وهذه الموارد هي التي يطلق عليها "الإيرادات العمومية."

وإذا كانت الإيرادات العامة ينحصر هدفها في ظل الفكر المالي التقليدي في تغطية النفقات ا العامة اللازمة لقيام الدولة بوظيفتها التقليدية، فإن الإيرادات العامة في الوقت الحاضر ترمي فضلاً عن ذلك إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية، وهي بذلك أصبحت أداة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي والسياسية المالية التي تسعى الدولة من خلالها لتحقيق أهدافها.

المطلب الأول: تعريف الإيرادات العامة، تقسيماتها، مصادرها

الفرع الأول: تعريف الإيرادات العامة

تعرف الإيرادات العامة بأنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية، من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة(الوادي و العزام، 2008، صفحة 52).

إن اتساع دور الدولة بشكل ملحوظ في العصور الحديثة، قد جعل من الإيرادات العامة أداة مالية في يد الدولة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي، كما هو الحال بشأن النفقات العامة. فالدولة تستخدم الإيرادات العامة لتشجيع الاستثمار في مجالات معينة وتثبيطها في مجالات أخرى، كما تستعملها لمحاربة التضخم والانكماش وإعادة توزيع الدخول، أي أن الإيرادات العامة تمتد وظيفتها لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة(ناشد، 2000، صفحة 85).

الفرع الثاني: تقسيمات الإيرادات العامة.

يمكن تقسيم الإيرادات العامة إلى:

1-الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة) : هذا التقسيم من حيث المصدر.

–الإيرادات الأصلية: وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة مباشرة دون أن تقتطع هذه الإيرادات من دخول الأفراد، وأهم تلك الإيرادات إيرادات أملاك الدولة.

–الإيرادات المشتقة: فهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق الاقتطاع من دخول الأفراد مثل الضرائب والرسوم والقروض والغرامات والإتاوات.

2-الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية : هذاالتقسيم من حيث دورية وتكرار الإيرادات في الميزانية.

–الإيرادات العادية: وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة والهيئات العامة بصورة منظمة، كإيرادات أملاك الدولة والرسوم والضرائب. لذلك يعتمد عليها بصفة أساسية في تمويل النفقات العامة.

– أما الإيرادات غير العادية: فهي تلك الموارد التي تحصل عليها الدولة من آن لأخر دون انتظام، كالقروض العامة والإصدار النقدي، وهي لا تظهر بصورة منتظمة في الموازنة العامة للدولة ويقتصر استخدامها على مواجهة النفقات العامة غير العادية.

3-الإيرادات السيادية والإيرادات الاقتصادية : الإيرادات السيادية،هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا كالضرائب والرسوم.

–الإيرادات الاقتصادية: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بدون اللجوء للأفراد، كإيرادات أملاك الدولة والقروض العامة بصفتها اختيارية(شهاب، 2004، صفحة 114).

4-الإيرادات الإجبارية والإيرادات الاختيارية:هذا التقسيم من حيث التحصيل.

–الإيرادات الإجبارية: يقصد بالإيرادات الإجبارية التي تفرضها الدولة بما لها من سيادة على إقليمها وعلى رعاياها. كالضرائب والرسوم والغرامات.

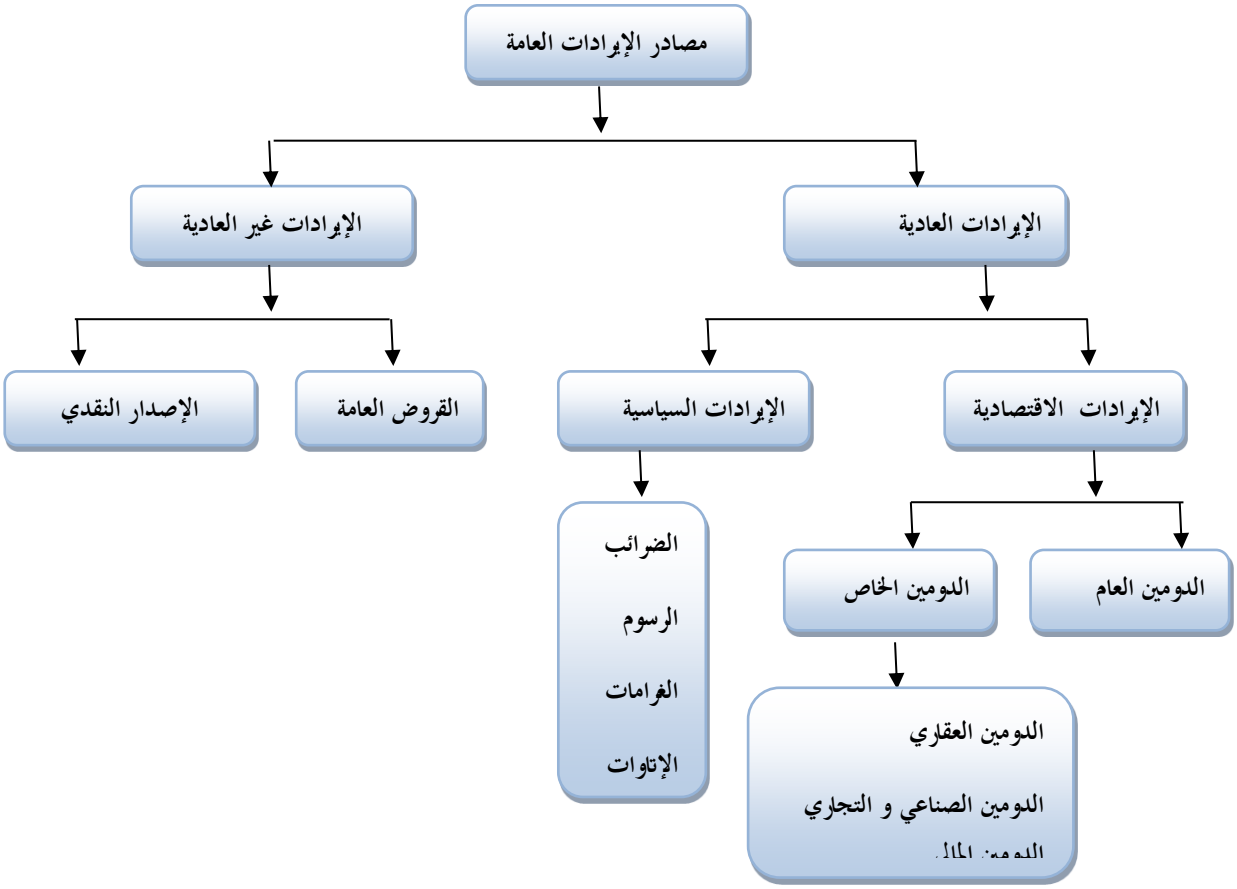
–أما الإيرادات الاختيارية: وهي الإيرادات التي ليس لها صفة الإجبارية، كإيرادات أملاك الدولة والقروض والمنح والإعانات(بيومي، 1978، صفحة 195).

الفرع الثالث: مصادر الإيرادات العامة

كل دولة تعتمد على مصادر مختلفة ومتنوعة من الإيرادات التي تمكنها من الإنفاق على مرافقها والمشاريع العمومية، لذلكتعتبر الإيرادات العامة من أهم العناصر الأساسية التي تعتمد عليها الدول في تسيطر ووضع سياستها المالية، وذلك للعلاقة الوطيدة التي تربط بين الإنفاق العام من جهة والإيرادات العامة، لتحقيق

مختلف أهدافها المرجوة، لذلك تحاول الدول التنويع من إيراداتها العامة من أجل تغطية أكبر قدر ممكن النفقات العامة. أهم الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدول لتغطية نفقاتها المتزايدة من سنة لأخرى، نجد الضرائب، الرسوم، مداخيل أملاك الدولة، الإتاوات والغرامات، القروض والإصدار النقدي (الإيرادات غير العادية)

الشكل رقم (03): مصادر الإيرادات العامة



الفرع الرابع: إيرادات أملاك الدولة Domain

يطلق لفظ الدومينDomainعلى ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها؛ عقارية أو منقولة، وأيا كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة، تدر إيرادًا ماليا يحول للخزينة العمومية. وتنقسم ممتلكات الدولة إلى قسمين دومين عام ودومين خاص.

1-إيرادات الدومين العام:

يقصد بها إيرادات الدولة من ممتلكاتها العامة التي تخضع لأحكام القانون العام، وهذا النوع من الإيرادات لا تهدف الدولة من ورائه إلى تحقيق الربح كهدف مباشر وإنما تحقيق المصلحة العامة. ويكون انتفاع الجمهور بالدومين العام إما مباشر، كاستخدام الشوارع، والأنفاق، الجسور، شواطئ البحار، وإما عن طريق

مرفق عام، أو مصلحة كالسكك الحديدية، الحدائق العامة، المتاحف، التعليم، وقد يكون هذا الانتفاع مجانا، أو بأجررمزي يستهدف منه ضبط استخدام المرفق، وحسن سيره حتى لا يخضع استعماله لظواهر الفوضى.

2-إيرادات الدومين الخاص:

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة، ومعّدة للاستعمال الخاص، وتحقق نفعا خاصا للفئة التي تستخدمها، ومن ثمّ تخضع لأحكام القانون الخاص. ويقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام تبعا لنوع المال الذي يتكون منه(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، الصفحات 55-56):

-الدومين العقاري Domain real estate:يتكون هذا الدومين من الأراضي الزراعية والغابات (الدومين الزراعي) والمناجم (الدومين الاستخراجي) والأبنية السكنية التي تنشئها الدولة لحل أزمة السكن، ومن ثم تعد الأموال المتحققة عن إيجار هذه المساكن من قبل المواطنين من موارد ذلك الدومين. أما الدومين الزراعي فقد كان من أهم أنواع الدومين الخاص وهو يعرف بالدومين التقليدي، وقد بدأ هذا الدومين يفقد أهمية بمرور الزمن لمجموعة من الأسباب أهمها التيار الفكري الذي ساد في المدة السابقة (ابتداء من القرن الثاني عشر ميلادي) والذي يرى أن الاستغلال الخاص (الفردي) للأراضي الزراعية أفضل وأجدى من الاستغلال العام (الحكومي) ،أما بالنسبة للغابات فقد اتجه الفكر المالي حتى في المرحلة التقليدية اتجاهاً مغايراً لموقفه من الأراضي الزراعية، إذ أن الدولة أكثر قدرة من الإفراد على استغلالها كما يتطلب ذلك من أموالا كبيرة، أما الدومين الاستخراجي أي المناجم والمحاجر ومصادر الثروة المعدنية، فيذهب الفكر المالي إلى أن ملكيتها يجب أن تكون بيد الدولة، أما استغلالها فيختلف بين الدول، فمنها من يرى ضرورة استغلال الدولة فيها بشكل مباشر نظراً لما يمثله هذا الدومين من دور حيوي في النشاط الاقتصادي، في حين يذهب البعض الآخر إلى ترك أمر استغلالها إلى الأفراد مع الإشراف عليها، والواقع أن الأخذ بأي الفكرتين يستند مع الفكر الذي يصدر عنه، ففي الفكر الرأسمالي يأخذ بفكرة تصنيف نطاق الملكية العامة، في حين يذهب الفكر الاشتراكي إلى عكس ذلك.

-الدومين الصناعي والتجاري Industrial and Commercial domain:ويمثل الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من مشروعاتها الصناعية، وتشكل قيمة إنتاجها أي الثمن العام أحد مصادر الإيرادات العامة. إن هذا النوع من الدومين يشمل جميع النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة حيث تمارس الدولة فيها نشاطا يشبه نشاط الأفراد العاديين والمشروعات الخاصة بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة للأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية وتسمى الإيرادات المتأتية للمشاريع الصناعية أو التجارية العامة التي تملكها

الدولة من بيع سلعها أو خدماتها التي تنتجها بالثمن العام تمييزا عن الثمن الخاص الذي يمثل المقابل الذي تحصل عليه المشروعات الخاصة التجارية والصناعية.

وفي بعض الحالات تقوم الدولة بإدارة الدومين الصناعي والتجاري بشكل مباشر من قبلها أو عن طريق أحد مرافقها، أو أن تمنح امتيازا أو ترخيصا لإحدى الشركات الخاصة التي تقوم ببيع البضائع والخدمات لأجل معين، وفي معظم الأحيان تشترك الدولة في مثل هذا النوعكمساهم بنسبة معينة بهدف المراقبة والإشراف عن طريق ممثلها في مجلس الإدارة، ويسمى هذا النوع بالقطاع المختلط حيث يحقق هذا القطاع الربح فضلا عن تحقق المصلحة العامة للمجتمع.

-الدومين المالي Financial Domain :يقصد به محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة من قبلها، والتي تحصل منها على أرباح ضمن إيرادات الدولة من أملاكها، ويُعد هذا الدومين من أحدث أنواع الدومين الخاص(فليح، 2007، صفحة 86) . ويعد هذا الدومين من أحدث أنواع الدومين الخاص وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية وأذونات الخزينة والأسهم والفوائد من القروض التي تمنحها الدولة للأفراد أو المؤسسات أو الدولة الأخرى، فضلا عن الفوائد التي تحصل عليها الدولة من جراء إيداع أموالها في البنوك، كما أن بعض الدول تحتكر العمل المصرفي بأكمله مثل الدول الاشتراكية السابقة وبعض الدول النامية التي تنتهج نهجها، كذلك بريطانيا وفرنسا والدول الاسكندنافية التي تحتكر أعمال المصارف الكبرى، وقد ازدادت أهمية هذا النوع من الدومين بمرور الزمن، حيث استطاعت الدولة من خلال السيطرة على بعض المشروعات ذات النفع العام وأصبحت مجالا رحبا للخصخصة والحصول على إيرادات من جراءها التي تحدث عندما تطرح الدولة حصتها للبيع في سوق الأوراق المالية.

-الدومين الخدمي Domain service:يلاحظ أن هنالك بعض الدول التي تحتكر بعض أنواع النشاط الخدمي مثل خدمات التأمين وخدمات المسارح، وهذا يعد موردا هاما للدولة، وقد اعتمد هذا الأسلوب في البلدان الاشتراكية السابقة وبعض الدول الرأسمالية كفرنسا التي تحتكر بعض أنواع التأمين وكذلك بعض الدول النامية والدول العربية التي تنتهج النهج الاشتراكي. ويختلف الدومين العام عن الدومين الخاص بعدة جوانب منها:(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، صفحة 5).

•إن الأملاك العامة (الدومين العام) يقدم منفعة عامة لجميع الموظفين، في حين أن الغاية من الأملاك الخاصة

(الدومين الخاص) هي الحصول على موارد مالية لخزينة الدولة.

•إن الأملاك العامة (الدومين العام) مخصصة للنفع العام ولا يمكن تملكها من قبل الأفراد، أما الأملاك الخاصة

(الدومين الخاص) فيمكن تملكها من قبل الأفراد بالبيع أو بمرور الزمن، لذلك تعتمد الدولة عندما تريد بيع ملك عام فهي تكون بحاجة إلى إصدار مرسوم خاص بتحويلها من أملاك عامة إلى أملاك.

المطلب الثاني: الإيرادات الإدارية وغير الضريبية والضريبة

الفرع الأول: الإيرادات الإدارية غير الضريبية

تأتي الإيرادات غير الضريبية من ممارسة الدولة لوظيفتها وتكون عادة مقابل خدمات عامة ينتفع منها الفرد، ومن أبرز هذه الإيرادات: الرسوم، والإتاوة، والثمن العام، والغرامات.

أولا: الرسم:

ظهر مفهوم الرسوم (Impost) بظهور الدولة وتطور مفهومها ومع زيادة الأعباء العامة، حيث قامت الحكومة بفرض تكاليف إلزامية على الأفراد وعلى الأموال وذلك عن طريق فرض الرسوم، مقابل حصول الأفراد على منافع خاصة يستفيدون منها كرسوم الطرق والجسور ورسوم دخول الأسواق، ورسوم مزاولة بعض المهن والحرف، ومع زيادة النفقات العامة وتطور الدولة وزيادة الأعباء الملقاة على عاتقها، عجزت إيرادات الضرائب عن سد النفقات العامة فقامت الدولة بالبحث عن موارد مالية أخربكالرسوم.

1-تعريف الرسم وخصائصه :

تعرف الرسوم بأنها مبالغ نقدية تحصلها الدولة أو من يمثلها من الأفراد جبرا مقابل خدمة خاصة، أو نفع خاص تقدمه لهم. والرسوم عدة أنوع نذكر منها الرسوم القضائية، الرسوم الجامعية، رسم تسجيل الملكية العقارية، الرسوم المفروضة على بعض النشاطات كالصيد والذبح والحفلات ...إلخ

وهو مبلغ نقدي يُدفع من قبل المستفيدين من خدمات محددة يطلبها هؤلاء من السلطات أو المجتمع(الرويلي، 1992، صفحة 109).

2-خصائص الرسم: يمكن أن نلخص هذه الخصائص فيما يلي:

- الصفة النقدية للرسم: الرسم مبلغ نقدي وليس عينا على اعتبار أن الاقتصاديات الحديثة نقدية، يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة.

-صفة الإجبار: الرسم يدفع بصفة إجبارية، إلزامية، لا خيار للأفراد بدفع الرسم، أو عدم دفعه عند تمتعهم بخدمات الدولة.

- صفة المقابل للرسم: فالرسم لا يلزم الأفراد بدفعه إلا إذا حصلوا من الدولة على مقابل له.

3-قواعد الرسم:

مراعاة التناسب بين نفقة الخدمة المقدمة وبين الرسم المقابل لها: وتستند هذه القاعدة أساسا إلى أن الهدف الأساسي من المرافق العامة هو تقديم الخدمات اللازمة للأفراد وليس تحقيق الربح.

- أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له: وهي ليست قاعدة مطلقة، وتتعلق ببعض أنواع الخدمات كالتعليم العالي والخدمات الصحية والتي تحقق بالإضافة إلى نفع الخاص، نفعا عاما للمجتمع ككل.

4-أنواع الرسوم:

قسم علماء المالية العامة الرسوم إلى أنواع متعددة، ويعود هذا الاختلاف بحسب طبيعة الخدمة المقدمة، وبحسب الجهة مانحة الخدمة، وبذلك نكون أمام عدة أنواع من الرسوم من أهمها(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، صفحة 58):

- الرسوم القضائية(legal fees):وهي الرسوم التي يدفعها الأفراد عند طلب خدمة من مرفق قضائي أو من كاتب عدل، فعندما يقوم الفرد برفع دعوى قضائية عليه أن يدفع رسوم التي تدفع إما بشكل رسم مقطوع أو قد يستوفى بنسبه مئوية من قيمة الدعوى المرفوعة، أو قد يدفع الرسم لكتاب العدل وعند ذلك تسمى بالرسوم العدلية.

- الرسوم الإدارية (administrative fees): وهي الرسوم المفروضة مقابل تقديم الخدمات الإدارية التي تقدمها بعض الهيئات أو المرافق العامة كرسوم البلدية ورسوم الصحة ورسوم البريد وغيرها.

- رسوم الامتياز (preferential fees): وهي الرسوم التي يدفعها الأفراد لقاء الانتفاع بخدمات معينة يمتازون بها عن الغير مثل رسوم رخصة حمل السلاح، أو رسوم رخصة قيادة السيارة، أو رسوم الحصول على جواز السفر.

تأخذ عملية تحصيل الرسم طريقتين: الطريقة المباشرة. وفقا لهذه الطريقة يتم دفع قيمة الرسم بطريقة مباشرة إلى الجهة التي تقدم الخدمة، مثل رسوم المستشفيات أو المحاكم ...الخ، شريطة أن يحصل متلقي الخدمة على إيصال يبين دفعه للرسم. الطريقة غير المباشرة. وفقا لهذه الطريقة تكون عملية دفع الرسم بطريقة غير مباشرة، وتخص هذه الطريقة الرسوم الرمزية التي لا تستدعي وضع جهة معينة بتحصيلها مثل إصدار طوابع الدمغة أو الطوابع البريدية،والتي نجدها تباع في الكثير من النقاط، حيث أن الفرد الذي يشتري هذه الطوابع يكون قد دفع رسما مقابل خدمة تلقاها، ولكن بصورة غير مباشرة.

ثانيا: الثمن العام

1-تعريف الثمن العام:

يمثل الثمن العام المقابل الذي تحصل عليه الدولة بمناسبة قيامها بنشاط تجاري أو صناعي، وبذلك فهو ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعها المؤسسات العامة الصناعية والتجارية تميزًا له عن الثمن الخاص، والذي تحصل عليه المؤسسات الخاصة تحققها نظير بيعها لمنتجاتها في السلع والخدمات، وبطبيعة الحال فإن الثمن العام يحقق إيرادًا عامًا للدولة يتمثل في الأرباح التي نتيجة لبيعها بعض المنتجات(محرزي، 2008، صفحة 127).

ويعرف على أنه إيراد شبيه بإيرادات النشاط الخاص، حيث تحصل عليه الدولة من نشاطها التجاري والصناعي...الخ. فهو السعر الذي تقرره الدولة أو إحدى مؤسساتها ثمنا لسلعة أو خدمة معيّنة تقدمها لدافع ذلك الثمن، كالحصول على الكهرباء أو مياه الشرب...الخ.

2-**محددات الثمن العام:**

يثير تحديد ثمن منتجات القطاع العام من السلع والخدمات العديد من المشاكل التي تجعل تحديده يختل عن تحديد الثمن بالنسبة لمنتجات القطاع الخاص، والأصل أن تنطبق قواعد تحديد الثمن بالنسبة لمنتجات المشروع الخاص، والذي يتوق على نظم المنافسة السائدة في السوق على الثمن العام، إلاّ أن هناك اعتبارات عديدة تتدخل في تحديد الثمن العام، فالهدف الذي تسعى المشروعات العامة إلى تحقيقه ليس هو تحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح، ولكن في تحقيق مصلحة عامة تتمثل في إشباع حاجة عامة، وقد تفرض هذه المصلحة العامة تحديد الثمن بأقل نفقة من الإنتاج، فتحقق خسارة يتم تغطيتها عن طريق الميزانية العامة، أو بما يزيد عن نفقة الإنتاج بحيث تغطي هذه المشروعات نفقة الإنتاج، وتحقق بالتالي أرباح تستخدم في تمويل الميزانية العامة، وتتلخص الاعتبارات الاقتصادية التي يجب مراعاتها عند تحديد الثمن العام فيما يلي(بودلة، 2018، صفحة 55):

- تحديد الاستخدام الأمثل لرأسمال المشروعات العامة.
- تحقيق معّدل من الربح يضمن التمويل الذاتي للمشروع والتوسع في استثماراته.
- تشجيع استهلاك بعض السلع، أو الحد من استهلاك البعض الآخر بما يتفق مع السياسة الاقتصادية العامة.

ثالثاً: الإتاوة:

1-تعرف الإتاوة (أو مقابل التحسين): بأنه مبلغ نقدي تحدده الدولة ويدفعه أصحاب العقارات بنسبة المنفعة التي حققوها، مقابل عمل قصد به المصلحة العامة فعاد عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة، تتمثل في

ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم، ومن الأعمال العامة المسببة لفرض الإتاوة نذكر مثلا شق الطرق أو بناء مستشفى أو جامعة، فتزيد قيمة الأرض المحايدة(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، صفحة 60).

2-خصائص الإتاوة: تتميز الإتاوات ببعض الخصائص الأساسية من بينها ما يلي:

- إجبارية الدفع، فلا مفر للمالك العقاري من دفعها.
- يدفعها مالك العقار نتيجة لتغير قيمة العقار.
- تدفع مرة واحدة عند التعديل.
- تقوم بدفعها فئة معيّنة من الأشخاص (ملاك العقارات).
- تغطي بعض نفقات المشروعات المترتبة على الأعمال الخاصة.

رابعاً: الغرامات:

1-تعريف الغرامة(penalty) :وهي عبارة عن العقوبات المالية التي تقوم بفرضها الدولة على مرتكبي المخالفات القانونية، فهي عقوبة مالية رادعة، الهدف منها ردع الأشخاص عن ارتكاب المخالفات، وليس الهدف منها هو الحصول على إيرادات من أجل تمويل النفقات، لذلك لا يمكن تصنيف الغرامات من الإيرادات الأساسية للدولة بسبب صعوبة تقدير عدد المخالفات المرتكبة، وقلة حصيلتها وعدم انتظامها في الموازنة العامة للدولة.

2-خصائص الغرامة: من بين أهم خصائص الغرامة نذكر ما يلي(بودلة، 2018، صفحة 59):

- لا يحكم بها إلا إذا كانت منصوص عليها، فهي تخضع لمبدأ الشرعية، بمعنى أن القانون هو الذي يقررها.
- الهدف من الغرامة هو إيلام الجاني.
- لا يجوز التنازل عن الغرامة.
- الغرامة تؤول إلى خزينة الدولة.
- تخضع الغرامة لأسباب السقوط المقررة في قانون العقوبات.

الفرع الثاني: الإيرادات الضريبية

تعتبر الضريبة من أهم الموارد المالية للدولة لتمويل نفقاتها العمومية، ووسيلة فعالة تمكنها من التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي فهي تلعب دورا أساسيا في مجال تجسيد أهداف السياسة المالية

للدولة ويتطلب تحقيق تلك الأهداف اختيار نظام ضريبي ملائم يعكس خصائص وملامح النظام الاقتصادي المتبع لتحقيق أهداف المجتمع.

أولاً: مفاهيم أساسية حول الضريبية:

عرفت الضريبة منذ أقدم العصور، وتطورت مع مرور الزمن، حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم وقد شمل هذا التطور نواحي عديدة منها ما يخص شكل الضريبة، ومنها ما هو متعلق بالجهة التي تقوم بفرضها وجبايتها وطريقة سدادها(المشاعلة، الشهوان، و ابو انصار، 2003، صفحة 3).

وتمثل الضرائب في العصر الحديث أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية.

1-تعريف وخصائص الضريبة: تعرف الضريبة بأنها اقتطاع نقدي تفرضه السلطات العامَّة على الأشخاص الطبيعيين والاعتبارين، وفقا لقدراتهم التَّكليفية بطريقة نهائية، وبدون مقابل، لتغطية الأعباء العامَّة ولتحقيق تدخل الدَّولة. أو هي اقتطاع نقدي تأخذه الدولة جبرا من الأفراد دون مقابل بهدف تحقيق مصلحة عامة.(ابو العلا و الصغير بعلي، 2003، صفحة 58)،فهي أداء مالي واجب على أفراد معينين، ويتم ذلك عن طريق القوة، وبشكل نهائي ودون مقابل بهدف تغطية الأعباء العامة.

أما النظام الضريبي فهو: مجموعة الضرائب التي يُراد باختيارها وتطبيقها في مجتمع معين وزمن محدد تحقيق أهداف السياسة الضريبية التي ارتضاها ذلك المجتمع(عثمان و العشماوي، 2007، صفحة 323) .وتختلف ملامح النظام الضريبي بين المجتمع الرأسمالي والمجتمع الاشتراكي، كما تختلف صورته في المجتمع المتقدم عن صورته في المجتمع المتخلف. ترتبط السياسة الضريبية بالنظام الضريبي باعتباره الوسيلة التي من خلالها تنفذ هذه السياسة، فهو بذلك الإطار والمرتكز الأساسي الذي تحقق من خلاله السياسة الضريبية مختلف الأهداف المنوط بها تحقيقها. والسياسة الضريبية تعرف على أنها مجموعة البرامج المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة، لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب آثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع(عثمان س.، 2004، صفحة 13).

ومن خلال التعريف يمكن استخلاص خصائص الضريبة على النحو التالي(بوزيدة،، 2008، صفحة 8):

- الضريبة اقتطاع مالي، إلا أنه في العصر الحديث تُفرض الضريبة في شكل نقدي خلافا للنظم الضريبة السابقة.

- الضريبة تُدفع بصفة إلزامية وإجبارية من قبل الأفراد وذلك لانفراد الدولة عن طريق القانون الجبائي بتحديد طرق الربط والتحصيل وإجراءات المتابعة والمنازعات.
- تُدفع الضريبة بصفة نهائية، أي أنها غير قابلة للاسترداد فهي ليست أمانة أو وديعة يستردها صاحبها فيما بعد.
- دفع الضريبة بدون مقابل: أي أن دافع الضريبة لا يعرف مقدار، ولا طبيعة المنفعة التي ستعود عليه من خلال النفع العام الذي تحققه الضريبة، وبهذا فلا مقابل خاص يعود على دافع الضريبة.
- تجبى الضريبة لتحقيق منفعة عامة: فهي لا تحصل لغرض الإنفاق على شيء معين بذاته، بل لمواجهة نفقات عامة تخص جميع المواطنين والدولة فمنفعتها عامة.

2-أهداف الضريبة:

تهدف الضريبة بالأساس إلى توفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وهذا ما يميزها قانونا عن بعض الإيرادات الأخرى، إلا أنه ومع تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية لم يعد هدف الضريبة هدفا ماليا بحتا وإنما أصبحت لها أهدافا أخرى إلى جانب الأهداف المالية وهي الأهداف الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية.

–الأهداف المالية للضريبة: اقتصر هدف الضريبة في ظل الدولة الحارسة بالحصول على الأموال اللازمة لتمويل النفقات العامة، أي حياد الضريبة: وهو أن يكون غرض الضريبة مقتصرا على الغرض المالي البحت. وقد خرجت الضريبة عن حيادها بعد أن تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة الحديثة المتدخلة.

–الأهداف الاقتصادية: تعتبر الأهداف الاقتصادية للضريبة من أهم الأهداف في عصرنا الحالي، فهي لا تستقطع دون أن يكون لها انعكاس على الاستهلاك والإنتاج والادخار والاستثمار، لذلك تقوم الحكومات باستخدام سياساتها الضريبية لحل الأزمات التي تنتابها بتشجيع فروع الإنتاج الضرورية ومعالجة الكساد والركود، وذلك من خلال(المهايني، 2005، صفحة 208):

استخدام الضريبة لتشجيع بعض القطاعات الإنتاجية.

- استخدام الضريبة لمعالجة الركود الاقتصادي.
- استخدام الضريبة لمنع التمركز في المشاريع الاقتصادية.
- استخدام الضريبة لتشجيع الاستثمار والادخار.

-الأهداف الاجتماعية : كتمويل نفقات الخدمات، والمرافق، ومشروعات الدولة من صحة، وتعليم وتدريب وإعانات للمرضى والمقعدين والمعوقين وكبار السن، وفيما يعرف بالتكافل الاجتماعي، والضمان الاجتماعي، وغيرها من الأهداف التي تصب في الصالح العام.

–الأهداف السياسية: تستخدم الضرائب لتحقيق أهداف سياسية لحساب طبقة على حساب طبقة أخرى، أو لتسهيل التجارة مع بعض البلدان أو للحد منها بواسطة رفع أو خفض الضرائب الجمركية على الاستيراد.

3-القواعد الأساسية لفرض الضريبة:

يقصد بها مجموعة القواعد والمبادئ التي يتعين على المشرع المالي الاسترشاد بها، ومراعاتها عند فرض الضريبة. وهي قواعد ذات فائدة مزدوجة: فهي تحقق مصلحة المكلَّف من جهة، ومصلحة الخزينة العأَمة من جهة أخرى. ولقد وضع آدم سميث في كتابه المشهور ثروة الأمم الصادر سنة 1776عددا من القواعد تتمثل في:

- قاعدة العدالة: وتعني توزيع العبء الضريبي على أفراد المجتمع كل حسب قدرته.

- قاعدة اليقين (الوضوح): هو أن تكون الضريبة محددة بوضوح من حيث حسابها، وتحديد وعائها، وميعاد الوفاء وطريقة الَّدفع. حّتى يكون الممول على دراية وعلم بالتزاماته القانونية اتجاه الَّدولة.

- قاعدة الملائمة في الدفع: وتقضي هذه القاعدة بضرورة تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم مع أحوال الكلَّفين، فالمواعيد وأساليب التحصيل يجب أن تتلاءم مع ظروف المكلفين.

- قاعدة الاقتصاد في النفقة: أي أن تحصيل الضريبة يكون بأسهل وأيسر الطرق التي لا تكلف الإدارة المالية مبالغ كبيرة، وهذا ما يفرض على الَّدولة أن تبتعد عن أسباب الإسراف في تكاليف التحصيل.

4-إجراءات تحصيل الضريبة:

-إجراءات التحصل الودي للضريبية: التحصيل الودي للضريبة هو إجراء عادي يتضمن إجراء عادي يتضمن استدعاء مباشر للمكلف قصد تسديد مستحقاته الجبائية في الوقت المحدد طبقا للتنظيمات الجاري المعمول بها. وعملية التحصيل الودي تعني توجه المكلف بالضريبة من تلقاء نفسه إلى إدارة الضرائب ودفع مستحقاته الضريبية.

-إجراءات التحصل الجبري للضريبية: في حالة عدم تسوية الضريبة وديا، تبدأ عملية التحصيل الجبري بوسائل معروفة: التنبيه، غلق الحساب البنكي للمدين، الغلق المؤقت للمحل المهني، حجز أموال المدين المنقولة والعقارية، البيع بالمزاد العلني....الخ.

فإذا مر تاريخ الاستحقاق ولم يتقدم المكلف بالضريبة فإن لمحاسب العمومي يلجأ إلى التحصيل الجبري للديون العمومية ومنها الضرائب المستحقة، وذلك بطلب التنفيذ بواسطة القوى العمومية أي باستعمال إجراءات الإكراه المنصوص عليها في القانون.

ثانيا: التنظيم الفني للضرائب

تتعدد أنواع الضرائب وتختلف صورها الفنية باختلاف المكان والزمان، ولكل نوع من هذه الأنواع مزايا وعيوب، لذلك لا تقتصر النظم الضريبية الحديثة على نوع من هذه الأنواع دون سواه، بل تحاول كل دولة أن تختار مزيجا متكاملا من أنواع الضرائب، وأن تصيغه في أكثر صور التنظيم الفني ملاءمة لتحقيق أهداف المجتمع.

يقصد بالتنظيم الفني للضرائب الإجراءات الفنية المتعلقة بفرض الضرائب وتحصيلها، وبالتالي فهو ينصرف إلى تحديد العناصر الخاضعة للضريبة والتي تشكل وعاءها، وتقدير قيمة هذه العناصر أي تحديد الوعاء بهدف الوصول إلى تحقق الضريبة وتحصيلها.

1-التصنيف الإداري للضرائب:

يعتمد هذا التصنيف في المحاسبة الوطنية، وينطلق من زاويتين(قدي، 2011، صفحة 30):

-الزاوية الأولى:وهي الجهة الإدارية التي تعود إليها حصيلة الضرائب، وفقا لذلك يتم التمييز بين:

- الضرائب العائدة للحكومة المركزية.
- الضرائب العائدة للحكومات الاقليمية أو الجماعات المحلية.
- الضرائب العائدة للهيئات والإدارات الاجتماعية؛

الضرائب العائدة للسلطات فوق الوطنية (في حال وجود اتحاد اقتصادي كما هو جار في إطار الاتحاد الأوروبي).

-الزاوية الثانية:الجهة الإدارية القائمة على التحصيل الضريبي، ويتم التمييز بين:

- الإدارة الضريبية التي تقوم بجباية الضرائب وفق قوائم اسمية في مواعيد دورية محددة على أساس وضعيات تتميز بالديمومة، وتسمى إدارة الضرائب المباشرة.
- الإدارة الضريبية التي تقوم بتحصيل الضرائب على أساس وقائع ذات طابع عرضي غير قابلة للتوقع، وتسمى بإدارة الضرائب غير المباشرة..

2-التصنيف الاقتصادي للضرائب:

إن الهدف من هذا التصنيف هو الأخذ بعين الاعتبار الطابع الاقتصادي للضريبة، دون الخلط بين هذا الطابع والدور الاقتصادي للضريبة، وهنا يمكننا التمييز بين:

- الضرائب على الدخل: هي تلك الضرائب التي تتخذ من الدخل وعاءً لها، أي أن المادة الخاضعة للضريبة هي الدخل الذي يتولد لدى الشخص الطبيعي أو المعنوي.

- الضرائب على رأس المال: وهي تلك الضرائب التي تتخذ من رأس المال وعاءً لها، ويقصد برأس المال أو الثروة ما بحوزة المكلف من قيم استعماليه في لحظة زمنية معينة، سواء اتخذت هذه القيم شكل سلع مادية كالموجودات الثابتة أو حقوق معنوية كالأسهم والسندات، أو على شكل نقود، وتتخذ الضرائب على رأس المال أنواعا عديدة مثل الضريبة العادية على رأس المال التي تفرض على قيمة ثروة المكلف بها كلها أو على بعض عناصرها، أو الضريبة على التركات وهي التي تفرض على ما يملكه الفرد في لحظة زمنية معينة هي لحظة الوفاة.

- الضرائب على الإنفاق: وهي التي تفرض على استعمالات الدخل بمناسبة إنفاقه، بمعنى آخر هي الضرائب التي تفرض على المكلف عند قيامه باستهلاك السلع والخدمات، وتتعدد صور هذه الضرائب ومن أهم هذه الصور الضرائب الجمركية.

- الضرائب على التداول والتصرفات: لا تفرض هذه الضرائب على الدخل عند تحققه أو إنفاقه وإنما تنسحب على الدخل والثروة عند تداوله أو التصرف فيه، وبذلك نلاحظ أن عددا من التشريعات المالية الحديثة تفرض الضرائب على تداول الأموال أو انتقالها، وكذلك على التصرفات القانونية، وتعد ضريبة التسجيل والطابع أمثلة حية لهذا الضرائب، وإن كانت معظم التشريعات المالية تطلق عليها تسمية رسوم، إلا أنها في الحقيقة ضرائب بالمعنى الفني لهذه الفريضة.

3-التصنيف التقني للضرائب:

يمكن أن يتم استخدام هذا التصنيف باعتماد أكثر من معيار أهمها:

1- من حيث معيار تحمل العبء الضريبي (الضرائب المباشرة، الضرائب غير مباشرة:يعد هذا التقسيم من أهم تقسيمات الضرائب على الإطلاق وبالرغم من أهميته اعتمدت النظرية المالية عدة معايير للتفرقة بين الضريبة المباشرة وغير المباشرة، إلا أنه لا يوجد معيار حاسم يمكن من التمييز الدقيق بين الضريبتين.

- المعيار القانوني (الإداري):إذا كانت الإدارة الضريبية تقوم بفرض الضريبة وتحصيلها بناءا على قوائم اسمية أو جداول تدون فيها أسماء المكلفين بالضريبة ونوع الضريبة ومقدارها، فالضريبة تعتبر مباشرة. أما إذا كان تحصيل الضريبة بعيدا عن الجداول أو القوائم الاسمية، فهي ضرائب غير مباشرة.

- معيار استقرار عبء الضريبة: فإذا استقر العبء الضريبي على المكلف القانوني ولم يتمكن من نقله إلى شخص آخر فنكون أمام ضريبة مباشرة، أما إذا تمكن المكلف القانوني بنقل العبء الضريبي إلى شخص آخر، واستقرت في النهاية على هذا الأخير فنكون أمام ضريبة غير مباشرة.

- معيار مدى ثبات واستقرار الوعاء الضريبي: تكون الضريبة مباشرة إذا كانت مادة الضريبة تتميز بالثبات والاستقرار كالضريبة على الدخل، أو الضريبة على الأملاك أو الثروة. أما الضرائب غير المباشرة فهي تفرض على وقائع خاصة وعلى تصرفات ظرفية ومتقطعة، مثل الضرائب على الاستيراد أو استهلاك بعض السلع.

2- الضرائب المباشرة:

تعرف الضرائب المباشرة على أنها اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو على الممتلكات، والذي يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية، والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية، فهي التي لا يمكن انتقال عبئها، وأن المكلف بها هو الذي يتحملها نهائيا ويمكن تصنيفها إلى:

- الضريبة على الدخل:يمكن أن يكون الدخل ناتجا عن عمل تجاري أو صناعي أو مهنة حرة، أو كل مصدر من هذه المصادر يدر دخلا. في الجزائر أصبحت ضريبة الدخل تفرض على إيرادات الشخص الطبيعي الإجمالية بمعنى كافة إيراداته وإخضاعها لضريبة الدخل الإجمالي (IRG)

- الضريبة على رأس المال:يقصد برأس المال من وجهة نظر الضريبة مجموع الأموال العقارية والمنقولة، المادية والمعنوية، القابلة للتقويم نقدا، والتي يمتلكها الشخص في لحظة معينة، سواء كانت مدرة لدخل نقدي أو عيني. نشير إلى أنواع الضرائب المباشرة في الجزائ

-الضريبة على الدخل الإجمالي: أحدثت بموجب القانون رقم 36/90المتضمن قانون المالية لسنة 1991.إذ تنص المادة 01من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه:" تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلفين بالضريبة، المحدد وفقا لأحكام المواد من 85إلى 98من هذا القانون.

- الضريبة على أرباح الشركات: أحدثت بموجب القانون رقم 36/90المتضمن القانون المالية لسنة 1991.إذ تنص المادة 135من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه: " تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخيل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136في هذا القانون.

- الضريبة الجزافية الوحيدة: أحدثت بموجب القانون رقم 24/06المتضمن قانون المالية لسنة 2007حيث تنص المادة 282مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام

الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني.

- الرسم على النشاط المهينة: المادة 219من القانوف الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه " مع مراعات أحكام المواد 13و 138و 121يؤسس الرسم على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق بالخاضعين لهذا الرسـ المحقق خلال السنة.

- الرسم العقاري: المادة 248من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه " يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة ".المادة 261من نفس القانون نص على أنه " يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة.

- رسم التطيير: المادة 263من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه " يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية ة ذلك علىكل الملكيات المبنية."

- الضريبة على الأملاك: المادة 274من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه "يخضع للضريبة على الأملاك :

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرـ الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر.
- تقدر شروط الخضوع للضريبة في أول يناير منكل سنة.

من مزايا الضرائب المباشرة: تمتاز بالثبات النسبي لحصيلتها؛ تستجيب لمتطلبات العدالة في توزيع العبء الضريبي؛ تتمتع حصيلتها بالمرونة.

من عيوب الضرائب المباشرة: تفرض على عدد محدود من الأفراد، وبالتالي حصيلتها تكون منخفضة؛ تحصيلها يكون بنهاية السنة الضريبية.

3-الضرائب غير المباشرة : تعرف الضرائب غير المباشرة على أنها الضريبة التي يدفعها المكلف (الممول) مؤقتا ويستطيع نقل عبئها لشخص آخر، فهي تقع في معظم الأحيان على عناصر الاستهلاك أو الخدمات المؤداة، وبالتالي يتم تسديدها بطريقة غير مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الأشياء أو استعمال الخدمات الخاضعة للضريبة. ويمكن تصنيفها إلى:

- الضرائب على الاستهلاك: تفرض هذه الضريبة على الفرد بمناسبة حدوث واقعة الاستهلاك أو الإنفاق. والفرق بين الضريبة على الدخل والضريبة على الاستهلاك هو أن الضريبة على الدخل تفرض مباشرة عند حصول الفرد على الدخل بينما ضريبة الاستهلاك تفرض عند استخدام الدخل في الاستهلاك أي بطريقة غير مباشرة.

- الضرائب على التداول: وهي الضريبة التي تفرض على انتقال الثروة والعقارات من شخص لآخر ومن أمثلتها.

-الضريبة على التسجيل: تفرض هذه الضريبة عند إثبات واقعة انتقال الملكية من شخص لآخر.

-ضريبة الطابع: وهي الضريبة التي تفرض على عملية تداول الأموال وانتقالها.

من مزايا الضرائب غير المباشرة: وفرة حصيلتها فهي تغذي الخزينة العامة بشكل دوري ومستمر طوال السنة؛ عدم شعور الأفراد بعبئها لأنها تدمج غالبا في سعر السلع والخدمات؛

من عيوب الضرائب غير المباشرة: غير مستقرة المردودية فحصيلتها تنخفض أوقات الكساد؛ صعوبة مراقبتها؛ تمتاز بكثرة التهرب والغش ضريبي.

4- **من حيث المادة الخاضعة للضريبة**: وفق هذا المعيار تصنف الضرائب إلى:

- الضرائب على الأموال: أساس هذه الضرائب هو ما يملكه الشخص، وليس الشخص في حد ذاته، وهذا الأخير قد يملك دخلا أو رأس مال أو كليهما، وبالتالي فإن أساس فرض هذا النوع من الضرائب هو الدخل أو رأس المال؛ - الضرائب على الأشخاص: إن هذا النوع من الضرائب هو من أقدم الأنواع، حيث تفرض الضرائب على الأشخاص المقيمين في إقليم معين، كما تدفع حسب الانتماء الاجتماعي لهؤلاء الأشخاص، وتعرف هذه الضريبة في النظام الإسلامي بالجزية.

6-من حيث المصدر: حسب هذا المعيار يتم التمييز بين:

- نظام الضريبة الوحيدة : وفق هذا النظام يتم تجميع كل الأنشطة مهما كان نوعها) تجارية أو صناعية أو زراعية أو مالية...، (وإخضاعها إلى ضريبة وحيدة). يخلص هذا النظام نظام أن يخضع الدخل الكلي للفرد (الذي تتعدد مصادره بتعدد أوجه نشاطه) لضريبة واحدة، فلا تخضع كل أنواع الدخل إلا لهذه الضريبة

الوحيدة، أي أن الدولة تكتفي بفرض ضريبة واحدة فقط تسعى من خلالها لتحقيق أهداف السياسة الضريبية. وبالرغم من وجود مزايا في تطبيق هذا النظام كالبساطة في التحصيل وانخفاض إمكانية التهرب الضريبي فضلا عن انخفاض نفقات جمعها وتحقق نوع من العدالة الضريبية نسبيا لكن هنالك عيوب لهذا النظام منها انخفاض العوائد الضريبية، كما أن إمكانية تحقق الأهداف الاقتصادية اقل مما هو مطبق في نظام الضرائب المتعددة.

- نظام الضرائب المتعددة: هذا النظام يعتمد على تخصيص ضريبة لكل نشاط، ونتيجة لهذا النوع نجد أنواع مختلفة ومتعددة من الضرائب باختلاف وتعدد الأنشطة؛ ويعني فرض عدد من الضرائب المختلفة وذات النسب المختلفة التي تتلاءم مع طبيعتها. ولهذا النظام مميزات منها: انخفاض إمكانية التهرب الضريبي، زيادة تحصيل الضرائب المتعددة مقارنه بالضريبة الواحدة.

5–من حيث واقعة السعر: مقياس أو سعر الضريبة: يمثل النسبة بين مقدار الضريبة والوعاء الخاضع لها يكون نسبيا، وسعر الضريبة إما أن يكون نسبيا أو تصاعديا أو متدرج إلى الأعلى بصورة متناقصة أو تنازليا. يتم التفريق وفق هذا المعيار بين:

–الضريبة النسبية: تعرف الضريبة النسبية بأنها الضريبة التي يبقى سعرها ثابتا رغم تغير المادة الخاضعة لها، أي الضريبة التي يكون سعرها نسبة ثابتة من وعاء الضريبة مهما كانت قيمة هذا الوعاء، (السعر ثابت ووحيد بالنسبة لجميع المداخيل).

–من مميزات هذه الضرائب: أن الضريبة النسبية تكون بشكل متساوي بين المكلفين ولكن في الحقيقة فهي بعيدة عن العدالة الضريبية، اعتبار الضريبة من وجهة نظر التقليديين ثمنا للخدمات المقدمة من طرف الدولة ومن ثم يكون ثمن الخدمات العامة متساوي بصرف النظر عن الكميات المشتراة منه.

-الضريبة التصاعدية: تكون الضريبة تصاعدية إذاكان سعرها الحقيقي يزداد بازدياد المادة الخاضعة للضريبة (وعاء الضريبة.) ويبقى نظام تصاعدية الضريبة أحسن أسلوب لتحقيق العدالة الضريبية، ويمكن تقسيمه إلى قسمين رئيسيين، التصاعد الإجمالي والتصاعد بالشرائح.

- التصاعد الإجمالي (التصاعد بالطبقات):حيث يتم تقسيم المكلفين إلى عدد من الطبقات، ويفرض على كل طبقة معدل واحد على كامل القيمة يختلف عن معدل الضريبة بالنسبة للطبقة الأخرى، حسب المادة 104من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2023 قسم المشرع الجزائري الضريبة على الدخل الإجمالي وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (08): أقساط الخاضع للضريبة في الجزائر لعام 2023 بناءا على شرائح الدخل

الدخل السنوي	نسبة الضريبة
حتى 30.000 دج	معفي من الضريبة
من 30.001 دج الى 60.000 دج	% 23
من 60.001 دج الى 120.001 دج	% 27
من 120.001 دج الى 150.000 دج	%30
من أكثر 150.001 دج	%35

المصدر: من إعداد الباحث

ثالثا: التهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من الظواهر العامة في جميع أنحاء دول العالم. والتشريعات الضريبية لا تستعمل لفظ واحد يشير إلى الإفلات من الضريبة، ففي مصر والعراق تستعمل مصطلح التخلص، وفي لبنان والأردن مصطلح التلقي والتهرب، وفي سوريا مصطلح التهرب.

1-تعريف التهرب الضريبي :

يعرف التهرب الضريبي بأنه تخلص المكلفكليًا أو جزئيا من أداء الضريبة دون نقل عبئها إلى غيره، ودون ارتكاب أية مخالفة لنصوص التشريع الضريبي، مما يؤثر في حصيلة الدولة من الضريبة.

2-وأشكال التهرب الضريبي :

ويمكن أن نميز بين عدة أشكال وأنواع للتهرب الضريبي:

-التهرب الضريبي المشروع :وهو ما يعرف بالتهرب المشروع أو التجنب الضريبي، وهو استغلال المكلف لبعض الثغرات القانونية بغية عدم تحقق الضريبة عليه بصورة صحيحة وعدم الالتزام بدفعها. ويعني امتناع المكلف من أداء الضريبة بدون مخالفة لقوانين الضرائب ودون أن يتعدى عليها(حسن، 1999، صفحة 34) .أي المكلف إلى تخفيض أو التخلص من مستحقاته الجبائية باللجوء إلى وسائل تم كنه من الاستفادة من الثغرات الموجودة في التشريعات الضريبية.

في ظل التعاريف السابقة، نجد أن التهرب الضريبي يتكون من ثلاث أقسام أساسية:

- التهرب عن طريق وجود ثغرات في التشريعات الجبائية.

- المهرب منظم من قبل القانون: قد تساهم الدولة بطريقة غير مباشرة في التهرب الضريبي في إطار تحقيق

أهداف السياسة الاقتصادية، وذلك بتخفيض معدلات الضريبة على الأنشطة المرغوب فيها، مع زيادة هذه المعدلات على أوجه النشاط غير المرغوب فيه، مما ينتج عنه رب ضريبي ناتج عن تغيير سلوك المكلف من خلال لجوئه إلى ممارسة النشاط ذو المعدل الضريبي المنخفض (الاستفادة من الامتيازات الضريبية الممنوحة).

كما يساهم المشرع الضريبي بضياع جزء من موارد الدولة عند لجوئه لتقدير الوعاء الضريبي جزافيا لبعض النشاطات في حدود رقم أعمال معين، ومثال ذلك نظام الضريبة الجزافية في النظام الضريبي الجزائري.

- الامتناع عن إنشاء الواقعة القانونية التي يتناولها القانون الضريبي: إن هذا الشكل من التهرب الضريبي

المشروع، يعرف بالتجنب الضريبي، فهو يتحقق بامتناع المكلف بإنشاء الواقعة التي يتناولها القانون بالضريبة، كالامتناع من الاستهلاك أو إنتاج سلعة ما مفروضة عليها ضريبة مرتفعة، وبالتالي تجنب الضريبة غير المباشرة.(عناية، 1998، صفحة 181)

-التهرب الضريبي غير المشروع (الغش الضريبي):وهو مجموع السلوكات والممارسات التي تتم بهدف التحايل للتملص أو محاولة التملص كليا أو جزئيا من تجنب دفع الضريبة. وهو الامتناع الكلي أو الجزئي بطريقة غير شرعية عن دفع الضرائب المستحقة، وصوره متعددة مثل تعمد الأخطاء الإدارية في التصريحات، بهدف تخفيض الإيرادات وتضخيم النفقات.وحسب المشرع الجزائري تعتبر على وجه الخصوص، ممارسات تدليسيةكل من:

- ممارسة نشاط غير مصرح به.
- إنجاز عمليات شراء وبيع البضائع، بدون فاتورة، وذلك مهما يكن مكان حيازتها أو خزنها أو استيداعها.
- تسليم فواتير وسندات تسليم أو أي وثيقة لا تتعلق بعمليات حقيقية.
- نقل تقييدات حسابية خاطئة أو وهمية عمدا في الوثائق المحاسبية التي يكون مسكها إجباريا بمقتضىالقانون التجاري.
- كل مناورة تهدف إلى تنظيم إعساره، من طرف مكلّف بالضريبة متابع لدفع ضرائبه.

ومن أهم أشكاله التهرب الضريبي غير المشروع أو الغش الضريبي: (الإخفاء المادي الكلي أو الجزئي، الإخفاء المحاسبي)

- التهرب الضريبي الداخلي : يحدث التهرب الضريبي الداخلي داخل إقليم الدولة بمخالفة التشريع الضريبي الداخلي وذلك دون الأخذ بعين الاعتبار بجنسية المكلف بالضريبة، ما إذا كان من مواطني الدولة أو شخصا أجنبيا عنها.

–التهرب الضريبي الدولي: هو ذلك النوع من التهرب الضريبي الذي يستند إلى آليات، سواء كانت قانونية أو غير قانونية، والتي تعكس النية الواضحة للشخص الذي يديرها، للتحايل على التشريع الضريبي للدولة المستهدفة، بهدف التقليلمن الضرائب إلى أدني حد ممكن. ومن أهم وسائل التهرب الضريبي الدولي: التهرب الضريبي بأسلوب الجنات الضريبة؛ التهرب الضريبي بآلية أسعار التحويل(Shahi، 2019، الصفحات 535 –525.).

3-أسباب التهرب الضريبي :

-الأسباب المتعلقة بالمكلف بالضريبة : تتعلق أساسا بالوعي الضريبي لدى المكلف، الوضعية المالية للمكلف.

-الأسباب المتعلقة بالظروف الاقتصادية: يزيد التهرب الضريبي في أوقات الكساد ويقل في أوقات وفترات الرخاء، كما يختلف أيضا نطاق التهرب الضريبي من دولة إلى أخرى باختلاف بنيانها الاقتصادي وتطور الرقابة الجبائية. بالإضافة إلى عدم تنظيم الاقتصاد الوطني وانتشار الاقتصاد الموازي.

- الأسباب التشريعية: تنحصر أساسا في تعقد وغموض التشريع الضريبي، التعارض في النصوص القانونية.
- الأسباب الإدارية: تنحصر في محدودية الموارد البشرية سواء من الجانب الكمي (العدد) أو الجانب النوعي (المستوى العلمي، النزاهة،) بالإضافة إلى محدودية الإمكانيات المادية وثقل العبء الضريبي.

4-قياس التهرب الضريبي :

هناك طريقتين لقياس حجم التهرب الضريبي:

-طريقة القياس بالاعتماد على التشريع الضريبي : وتضم (منهج نسبة الضريبة الثابتة؛ منهج الإعفاءات الضريبية الخاصة؛ منهج الضريبة القانونية المحتملة؛ منهج الرقابة الجبائية.) ولكل منهج عيوبه ومحاسنه.

-طريقة القياس بالاعتماد على الاقتصاد الموازي : وتضم (منهج إحصاءات سوق العمل؛ منهج التفاوت على مستوى الدخل الوطني أو الفردي؛ المنهج النقدي). ولكل منهج عيوبه ومحاسنه.

- منهج نسبة الضريبة الثابتة: يستند هذا المنهج إلى معياري الضريبة والدخل الوطني الخام.

حجم التهربالضريبي= (مجموع الاقتطاعات الإجبارية المقدرة) – (مجموع الاقتطاعات الإجبارية المحققة)

حيث أن:

مجموع الاقتطاعات الإجبارية المقدرة = (الدخل الوطني الخامx) (النسبة الثابتة)

المعدل العام للاقتطاعات الإجبارية =(مجموع الاقتطاعات الإجبارية المحققة /الدخل الوطني) × 100.

- منهج إحصاءات سوق العمل (القوى العاملة):يتم تقدير حجم الاقتصاد الموازي على أساس حجم العمالة المشاركة فيه (الفرق بين عدد السكان الذين يفترض أنهم جزء من قوة العمل وعدد السكان المسجلين رسميا بعقود عمل.

الدخل المتهرب منه= (عدد ساعات العمل في الاقتصاد الموازي) x(متوسط الإنتاجية للعاملين في هذا القطاع)

5-آثار التهرب الضريبي:

-الآثار المالية:ينتج عن التهرب الضريبي أثر سلبي على الخزينة العمومية للدولة، بسبب اختلال التوازن بين الإيرادات والنفقات، مما يدفع بالدولة إلى البحث عن بدائل تمويلية أخرى لسد العجز المالي بإحدى الوسائل التالية: الإصدار النقدي؛ أو الاقتراض العام؛ أو زيادة العبء الضريبي.

-الآثار الاقتصادية :

- أثر التهرب الضريبي على الاستثمار: زيادة التهرب الضريبي يضعف قدرة الدولة التمويلية لزيادة الاستثمار، كما يحد من قدرة الدولة على القيام بالمشاريع الاستثمارية العمومية وتقلص حجم الإعفاءات الممنوحة في إطار ترقية الاستثمار(مراد، 2004، صفحة 162).
- أثر التهرب الضريبي على المنافسة بين المشروعات وإدارتها: حيث تكون المؤسسة المتهربة في درجة وفرة مالية عن تلك التي تؤدي واجباتها الضريبية، كما لا يسمح بنجاح المشروعات الأكثر كفاءة والأحسن تنظيما لضعف تنافسيتها.
- يساهم التهرب الضريبي في تراجع النمو الاقتصادي الرسمي نتيجة استفحال ظاهرة الاقتصاد الموازي.

-الآثار الاجتماعية: اختلال ميزان العدالة الاجتماعية في توزيع العبء الضريبي بين المكلفين بما يعمق الفوارق بين طبقات المجتمع. وهكذا تشيع روح التهرب الضريبي في المجتمعات.

رابعاً: الضغط الضريبي:

يعتبر الضغط الضريبي مؤشرا هاما في دراسة وتقييم النظم الجبائية، حيث أنه يبحث عن الإمكانيات المتاحة للاقتطاعات الضريبية من أجل تحقيق حصيلة ضريبية معتبرة، دون إحداث تأثيرات عكسية على النشاط الاقتصادي.

1-تعريف الضغط الضريبي وقياسه:

يعبر الضغط الضريبي على العبء الذي يحدثه الاقتطاع الضريبي على الاقتصاد الوطني. ويعد من أهم المؤشرات الكمية المستخدمة لتقييم النظم الضريبية.

عموما يعبر مستوى الضغط الضريبي عن نسبة الاقتطاعات الضريبية إلى الدخل القومي كما في المعادلة التالية:

معدل الضغط الضريبي= (مجموع القتطاع الضريبي÷ الدخل القومي)x100

من الجدير بالذكر إنه ليس من اللازم أن يتحمل العبء الضريبي الحقيقي الشخص الذي كلف قانونا بتحمله، أي الشخص الذي يدفع الضريبة من ماله الخاص بصفة نهائية، وإنما قد يتمكن هذا الشخص من أن ينقل عبء الضريبة إلى غيره، ومن هنا فإن ظاهرة نقل العبء الضريبي، واستقرار هذا العبء في النهاية على شخص معين تفرض أهميتها بهذا الخصوص. ومن ناحية أخرى فإن ظاهرة نقل العبء الضريبي قد ترتبط ببعض الظواهر التي قد تختلط بها، وهو ما يتعين الإشارة إليه في هذا الإطار، وعلى ذلك فإننا نستطيع أن نعالج الجوانبالاقتصادية للعبء الضريبي من خلال جانبين: الأول هو مشكلات نقل العبء الضريبي، والثاني يتعلق بتفسير استقرار العبء الضريبي. نشير أن الممول (المكلف) القانوني، أو ما يطلق عليه البعض (الممول الاسمي)، هو من استهدفه المشرع الضريبي، وهو بدوره سيقوم بأداء العبء الضريبي لصالح الخزينة العامة من خلال الدوائر الضريبية، إلا أنه سيعمل جاهداً على تحميل ما دفعه من دين ضريبي على كاهل المستهلك، والذي سيصبح الممول الواقعي أو ما يسميه البعض المكلف الحقيقي أو المكلف الفعلي، وقد تستقر الضريبة بصفه نهائية على المكلف قانوناً بدفعها، وذلك حين يعجز عن نقل عبئها إلى أي شخص آخر.

2-مشكلات نقل العبء الضريبي: يمثل نقل العبء الضريبي عملية يتوصل بها دافع الضريبة أو المكلف القانوني بها إلى نقل ما دفعه كله أو بعضه إلى الغير، ومعنى ذلك إنه ليس من الضروري أن يكون المكلف

القانوني بدفع الضريبة هوالذي يتحملها بصفة نهائية، وذلك إذا تمكن هذا المكلف من نقلكل أو بعض الضريبة إلى آخر، فالتاجر المستورد لسلعة معينة مثلاً إذا دفع ضريبة جمركية على هذه السلعة، فإنه يمكن أن يقوم بنقل عبء هذه الضريبة من خلال تضمين سعر هذه السلعة بقيمة الضريبة، أي عن طريق تحميل عبء الضريبة على سعر السلعة.

ولكن في حال تحمل المكلف القانوني قيمة الضريبة، فإننا نكون أمام ظاهرة تسمى بالاستقرار المباشر للضريبة. ولا يثير الاستقرار المباشر للضريبة هنا أي صعوبة حيث تنتقص الضريبة من الدخل الحقيقي الصافي لمن يدفعها، أما الذي يثير صعوبات في هذا الشأن فهو الاستقرار غير المباشر للضريبة أو العبء الفعلي.

ويتحقق الاستقرار غير المباشر للضريبة إذا تمكن المكلف القانوني بالضريبة من نقل عبء الضريبة إلى ثان تربطه به علاقة اقتصادية، ومع أنه قد يتمكن الشخص الأخير من نقل عبء الضريبة إلى ثالث، والثالث إلى رابع وهكذا، فإن عملية نقل عبء الضريبي تنتهي باستقرار فعلي بعد ذلك، محققة ما يسمى بظاهرة انتشار الضريبة، من الأمثلة على الضرائب التي لا يمكن نقل عبئها الضرائب على التركات والضرائب على الأشخاص (الرؤوس) والضرائب على الدخل بالنسبة للمكلفين الذين لا يرتبطون بأي نشاط زراعي أو صناعي أو تجاري، ومن ذلك الضرائب على المرتبات والأجور وما في حكمها، أما الضرائب التي يمكن نقل عبئها جزئيا فهي الضرائب التي تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يدخلون في معاملات تجارية مع آخرين بمناسبة قيامهم بإنتاج السلع والخدمات. في حين أن الأمثلة على الضرائب التي يمكن نقل عبئها بالكامل هي الضرائب التي تفرض على التداول والإنفاق.

3-صور نقل العبء الضريبي : يمكن أن نفرق بين ثلاثة أنواع من نقل العبء الضريبي نشير إليها تباعا فيما يأتي(إسماعيل، 2016، صفحة 199):

-النقل إلى الأمام والنقل إلى الخلف: قد يأخذ نقل العبء الضريبي صورة النقل إلى لأمام، وذلك إذا تمكن المنتج من نقل العبء الضريبي إلى المستهلك مثلاً، وقد يكون هذا النقل إلى الخلف وذلك حينما يقوم هذا المنتج بتخفيض نفقات إنتاجه سواء من خلال تخفيض أجور عماله مثلاً أم بتخفيض المواد الأولية المستخدمة أو أسعارها أو تخفيض نفقات الإدارة والدعاية، وهنا يقال إن عبء الضريبية قد انتقل إلى الخلف، وقد يكون النقل إلى الخلف داخليا إذا تم في نطاق المشروع، أو خارجيا إذا تم بين المشروع والمتعاملين معه في هذه الحدود. وهناك صور أخرى من صور نقل العبء الضريبي، وهو النقل المنحرف، ويحدث إذا انتقلت الضريبة من سلعة إلى أخرى غير التي فرضت عليها الضريبة.

-النقل المقصود والنقل غير المقصود:قد يكلف المشرع الضريبي بعض الأشخاص بدفع ضرائب معينة لأنه يحسب أنهم سيتمكنون من نقل عبئها، فإذا نجح هؤلاء الأشخاص في ذلك، فإن النقل يكون مقصودا ، وعلى العكس إذا كلف المشرع أشخاصا بالضريبة وهو يرى عدم إمكان نقلها، فان نقل عبء الضريبة هنا يكون غير مقصود.

-النقل الكلي والنقل الجزئي: يكون النقل كليا إذا تمكن المكلف القانوني بالضريبة من نقلها بالكامل إلى شخص آخر، أما إذا لم يتمكن هذا إلا من نقل جزء من الضريبة، فإننا نكون أمام نقل جزئي لعبء الضريبة، ويمكن تصوير عملية نقل العبء الضريبي .

4-العوامل المحددة لعملية العبء الضريبي:

إن عملية نقل العبء الضريبي تتوقف أساسا على مدى مرونة طلب وعرض السلعة من ناحية، ونوع نفقة الإنتاج السائدة من ناحية أخرى- . درجة مرونة طلب وعرض السلعة: يختلف القدر من الضريبة الذي يمكن أن يتحمله المستهلك باختلاف درجة مرونة طلب وعرض السلعة، وكقاعدة عامة فإنه إذا كان الطلب على السلعة أو الخدمة المفروض عليها الضريبة مرنا تعذر نقل العبء الضريبي على المستهلك، وكلما قلت مرونة الطلب على هذه السلعة أمكن نقل جانب كبير من الضريبة إلى هذا المستهلك. أما إذا كان عرض السلعة أو الخدمة المفروض عليها الضريبة مرنا، فإن ذلك يعني أن الإنتاج يمكن أن يتكيف بسهولة للظروف التي فرضت معها الضريبة، ولهذا فانه يمكن نقل جزء أكبر من الضريبة إلى المستهلك من خلالرفع السعر، وعلى العكس من ذلك إذا كان العرض غير مرن، فإن البائع يتحمل النصيب الأكبر من عبء الضريبة. ومن ثم فإنه يتم توزيع عبء الضريبة بين المنتج والمستهلك طبقا للعلاقة الآتية:

عبء الضريبة على المستهلك/ عبء الضريبة على المنتج = مرونة العرض/ مرونة الطلب

- نوع تكلفة الإنتاج السائد: إن زيادة سعر السلعة أو الخدمة نتيجة لفرض الضريبة يترتب عليه نقل العبء الضريبي بما يؤدي إلى انكماش الطلب في الفترة القصيرة، أما في الفترة الطويلة فإن ذلك يؤدي إلى نقص إنتاج السلعة المفروضة عليها الضريبة. فإذا كان المنتج يتوازن في سوق المنافسة الكاملة عندما تتساوى التكلفة الحدية مع سعر السوق، فإن السعر يتجه بعد فرض الضريبة إلى التساوي مع تكلفة الإنتاج الحدية الجديدة، أي تكلفة الإنتاج مضافا إليها الضريبة، وتختلف تكلفة الإنتاج باختلاف الظروف الفنية والاقتصادية والاجتماعية للعملية الإنتاجية بين تكلفة متناقصة وتكلفة متزايدة وتكلفة ثابتة.

ويمكن أن نميز بين انتشار الضريبة والعبء الضريبي. إذا ما تحمل الشخص العبء النهائي للضريبة، فإن دخله يقل بمقدار هذه الضريبة الأمر الذي يؤدي به (على فرض بقاء العوامل الأخرى على حالها) إلى

الحد من إنفاقه على الاستهلاك، وهذا يعني نقص دخول من يزودونه بالسلع الاستهلاكية، وهم بدورهم ينقصون من إنفاقهم على الاستهلاك، وهكذا حتى تنتشر الضريبة محدثة اضطرابات اقتصادية متعاقبة، وإن كانت تنتهي بحالة توازن تنشأ بعد فرض الضريبة تختلف عن حالة التوازن السابقة على فرضها. ويمكن تصوير الفرق بين عملية نقل عبء الضريبة وظاهرة إنتشار الضريبة كما يأتي:

- بينما يفرض انتشار الضريبة على الفرد الذي تستقر عنده حدا على الاستهلاك يمتد إلى أصحاب المشروعات التي تنتج السلع الاستهلاكية، فإن نقل العبء الضريبي يجعل من غير الضروري أن ينقص المكلف القانوني من استهلاكه الخاص إذا نجح في نقل العبء الضريبي كليا أو جزئيا إلى آخر.
- إذ يكون نقل العبء الضريبي ممكنا بالنسبة لبعض الضرائب فقط وفي ظل شروط معينة، فإن ظاهرة انتشار الضريبة تتعلق بكل أنواع الضرائب، إذ يترتب على كل ضريبة بعض الانكماش في الاستهلاك الخاص، ولكن ليس من الضروري أن يكون هذا الانكماش عاما بحيث يشمل ويصيب كل السلع الاستهلاكية بنفس الدرجة.

ومع ذلك فان ظاهرة انتشار الضريبة شأنها شأن ظاهرة نقل العبء الضريبي لا تستمر إلى ما لا نهاية، إذ تتدخل عوامل اقتصادية وتنظيمية تخفف من أثرها، وتقضي على فعاليتها.

عبء الضريبة على المستهلك/ عبء الضريبة على المنتج = مرونة العرض/ مرونة الطلب.

خامسا: الازدواج الضريبي

1-**تعريف الازدواج الضريبي**: يشير مصطلح الازدواج الضريبي بتعدد فرض الضريبة على المكلف بأدائها. وهو يختلف عن الضرائب المتعددة التي تقوم على أساس تعدد الأوعية الضريبية كالضريبة على الثروة والضريبة على رؤوس الأموال العقارية والضريبة على رؤوس الأموال المنقولة فكلها ضرائب مختلفة باختلاف الأوعية.

يقصد بالازدواج الضريبي فرض نفس الضريبة أو ضريبة متشابهة لها أكثر من مرة على نفس الشخص، وعن نفس المال وفي نفس المدة.

2-شروط الازدواج الضريبي : يتضح من التعريف السابق وجوب توفر شروط معنية لتحقق الازدواج الضريبي والتي تتمثل فيما يلي(محرزي م.، 2004، صفحة 38):

- وحدة الشخص المكلف بالضريبة: من بين شروط قيام ظاهرة الازدواج الضريبي أن يكون الشخص المكلف نفسه هو الذي يتحمل نفس الضريبة أكثر من مرة.

- وحدة الضريبة المفروضة:يقصد بوحدة الضريبة المفروضة لقيام ظاهرة الازدواج الضريبي، أن يدفع المكلف نفس الضريبة مع توفر جميع الشروط الأخرى أكثر من مرة، أو أن يدفع ضريبتين متشابهتين أو من نفس النوع أو الطبيعة.

- وحدة المادة المفروضة عليها الضريبة: يتعين بالإضافة إلى الشروط السابقة، كي يتحقق الازدواج الضريبي أن يكون وعاء الضريبة أو المادة الخاضعة لها محلا للضريبة أكثر من مرة واحدة، أي أن تكون المادة أو موضوع الضريبة ومحلها واحدا، أما إذا فرضت الضريبة في كل مرة على مادة مختلفة، فلا تكون هناك ظاهرة ازدواج ضريبي بالرغم من وحدة الشخص المكلف بدفع الضريبة.

- وحدة الفترة المفروضة عنها الضريبة: يشترط أخيرا لتحقق ظاهرة الازدواج الضريبي وحدة الفترة التي تفرض عنها الضريبة أكثر من مرة، أما إذا فرضت الضريبة على دخل المكلف في سنة معينة، ثم فرضت مرة أخرى على دخله ولكن في سنة تالية فإننا لا نكون بصدد ظاهرة الازدواج الضريبي لاختلاف المدة المفروضة عنها الضريبة.

3-أنواع الازدواج الضريبي :

- الازدواج الضريبي المحلي: ويعني فرض الضريبة نفسها أو ضريبة من نفس النوع، أكثر من مرة، على الشخص نفسه، بالنسبة إلى المال نفسه، في مدة واحدة

–الازدواج الضريبي الدولي: ويعني تحصيل نفس الضريبة أو ضريبة مشابهة لها في دولتين أو أكثر، عن نفسالشخص المكلف بالضريبة، وعلى نفس المادة الخاضعة للضريبة، وعن نفس المدة الزمنية.

لتفادي الازدواج الضريبي الدولي وتجنبه فعادة ما يتم بناء على اتفاقيات تنص على أن مكان نشوء الدخل هو الأساس في فرض الضريبة، وهذا يعني أن الضريبة تفرض في الدولة التي يتحقق فيها الدخل على سبيل المثال إذا حققت شركة صينية دخلا ما من استثمار أو تنفيذ مشاريع بالجزائر ينبغي أن يخضع هذا الدخل للقانون الضريبي الجزائري دون القانون الضريبي الصيني.

المطلب الثالث: لإيرادات غير العادية (الإيرادات الاستثنائية) .

يعد القرض العام مصدر آخر من مصادر إيرادات الدولة العامة يضاف إلى مصادرها الأخرى، والقرض مصدر تلجأ إليه الدولة في الظروف غير الاعتيادية وعندما تعجز مواردها الأخرى عن تغطية نفقاتها سواء الجارية أو الاستثمارية. وتعتبر القروض العامة أحد مصادر الإيرادات العامة وذلك رغم الخلافات التي تثار بشأنها من حيث خطورة الاعتماد عليها، لما لها من مشاكل نتيجة الأعباء المتراكمة على القرض وخدمته، وقد تزايدت أهمية هذا المصدر لمعظم دول العالم وخاصة النامية منها.

الفرع الأول: القرض العام

1-تعريف القرض العام: القرض هو عبارة عن مبلغ من المال يقوم بدفعه أحد أشخاص القانون العام أو الخاص للدولة، وذلك بموجب عقد يرتكز إلى نص قانوني ويتضمن مقابل الوفاء، فهو عبارة عن مبالغ نقدية تستدينها الدولة أو أحد هيئاتها من الأفراد أو البنوك أو من الهيئات العامة أو الخاصة المحلية أو الدولية بشرط الالتزام بردها، ودفع فائدة عنها تبعا للشروط المتفق عليها.

وبالمختصر فالقرض هو عبارة عن عقد تبرمه الدولة أو أحد هيئاتها العامة مع الجمهور أو مع دولة أخرى تلتزم بموجبه على سداد مبلغ القرض وفوائده بحلول موعد السداد، ويكون ذلك طبقا لإذن من السلطة التشريعية(العبيدي، 2011، صفحة 164).

2-خصائص القرض العام:

يختلف القرض العام عن باقي إيرادات الدولة المالية، ذلك أنه يدخل إلى خزينة الدولة بصورة مؤقتة وبمقابل، وتتعهد الدولة بإعادة رأسمال القرض إلى الدائن مضافا إلى ذلك تعويض لهذا الدائن بفوائد سنوية مقابل القرض الممنوح. ويمتاز القرض العام بالخصائص التالية(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، صفحة 97):

- القرض مبلغ من المال: إذ أن القرض العام الذي يتم الحصول عليه قد يكون بشكل نقدي أو عيني، لكن القرض شيوعا النقدي هو الأكثر .

- القرض العام يدفع بصورة اختيارية عموما: لكن عندما تقع الدول بأزمات اقتصادية ومالية خطرة، أو عندما تواجه عدوانا خارجيًا، وفي مثل هذه الظروف تلزم الدول مواطنيها بقروض بصورة إجبارية فتكون القروض هنا إلزامية، لا تختل عن الضريبة سوى أنها غير نهائية.

- القرض العام يدفع من قبل أحد أشخاص القانون العام أو الخاص: ففي القرض العام تستدين الدولة من أشخاص القانون العام (هيئات أو مؤسسات أو شركات) أو الخاص (أفراد) الذين يتمتعون بجنسيتها ومن الأجانب،كما تلجأ الدولة إلى دول أجنبية ومؤسسات مالية وطنية وإقليمية ودولية طلباً للقروض.

- القرض العام يدفع للدولة: ينحصر القرض العام بأشخاص القانون العام فقط سواء أكان هذا الشخص هو السلطة المركزية أو وحدات الإدارة المحلية والبلديات أو المؤسسات والهيئات التي تتمتع بشخصيات اعتبارية وباستقلال مالي وإداري

- القرض العام يتم بموجب عقد

- القرض العام يصدر بقانون : إذ تقوم الدولة بعقد القروض العامة وإصدار سندات الدين العام استناداً إلى إذن مسبق يصدر من السلطة التشريعية، ويتضمن الموافقة على الاقتراض.

- تتعهد الدولة بإعادة القرض إلى الدائنين مع الفوائد السنوية المترتبة عليه ضمن الشروط المتفق عليها، لذا يطلق على القرض ب (الضريبة المؤجلة).

3-أنواع القرض العام: تنقسم القروض العامة إلى عدة أنواع بحسب اختلاف المعيار الذي يستند إليه التقسيم، وأهمها(دراز، 2001، صفحة 102):

1-من حيث مصدر القروض (القروض الداخلية والقروض الخارجية):

- القروض الداخلية:تأتي من النظام المصرفي أو أجهزة تجمع الأموال مثل هيئة التأمينات، ويمكن الاقتراض من الجمهور مباشرة، والقروض من المدخرات مثل: شهادات الاستثمار والسندات، وأذونات الخزانة والقروض الداخلية، تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية، ويكتتب فيها المواطنون أو المقيمين على إقليم الدولة.

- القروض الخارجية: تمثل مديونية الدولة اتجاه أشخاص غير مقيمين في إقليمها، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين ممثلين في شركات؛ أو هيئات خاصة أو حكومات أجنبية أو هيئات دولية.

2- من حيث حرية الاكتتاب (القروض الاختيارية والقروض الإجبارية):

- القروض الاختيارية : هي القروض التي يكتتب فيها الأفراد أو الهيئات الوطنية، الخاصة أو العامة طواعية واختيارا.

- القروض الإجبارية: فهي القروض التي يكتتب فيها الأفراد أو الهيئات الوطنية، الخاصة أو العامة وغيرها إجباريا.

3- من حيث الزمن (القروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل):

- القروض القصيرة : تسدد لفترة لا تزيد عن سنة- . القروض متوسطة الأجل : فهي التي تتراوح مدتها بين سنة وخمس سنوات.

- القروض طويلة الأجل : فهي تلك القروض التي تتجاوز مدتها خمسة سنوات.

4-انقضاء القرض العام :

يعني انقضاء القرض العام الوفاء بقيمته للمكتتبين، أو بمعنى آخر سداد قيمة القرض وتخفيض مقدار الدين العام، وتختلف طرق تسديد القرض باختلاف نوع القرض وشروطه، فمثلا القروض قصيرة الأجل تدفع في ميعاد استحقاقها أو يخير الدائنون بتثبيتها في قروض طويلة الأجل، أما القروض الدائمة فتسدد برد قيمة السندات لحامليها أو باستبدالها بدين آخر دائم أو طويل الأجل، ولكن بمعدل فائدة أقل، أما فيما يخص

القروض طويلة الأجل فيتم تسديدها في مواعيدها على دفعات، وتكون الدفعة الأخيرة مع انتهاء آجال القرض. وسنتطرق إلى هذه الطرق فيما يلي (لحسن دردوري، 2014، ص 91، 92).

- وفاء القرض العام حين الاستحقاق: يعتبر تسديد قيمة القرض الطريقة الطبيعية لانقضاء القرض، حيث يتم تسديده بشكل تام وترد القيمة الاسمية للسندات للمكتتبين فيها، وتعتمد الدولة على هذه الطريقة عندما تلجأ إلى القروض قصيرة الأجل، لأن تسديدها يتم عن طريق اللجوء إلى موارد الدولة العادية والتي لا تتطلب مبالغ كبير.

- تسديد القرض العام عن طريق التثبيت: تثبيت الديون هو تحويل الديون قصيرة الأجل والتي حل موعد استحقاقها إلى قرض مثبت طويل الأجل، حيث تقوم الدولة بتحديد فترة القرض العام قصير الأجل فتصدر بدله قرض متوسط أو طويل الأجل ويكون مبلغه بنفس مبلغ القرض السابق، وتقوم الدولة بالسماح للمكتتبين في السندات السابقة للاكتتاب في هذه السندات الجديدة، وما تجدر إليه الإشارة هو أنه يمكن لعملية التثبيت أن تكون اختيارية أو إجبارية.

- تسديد القرض بأسلوب التبديل: انقضاء القرض العام بالتبديل هو قيام الدولة بتغيير السندات القديمة بسندات جديدة بنفس القيمة الاسمية، ولكن بأسعار فائدة منخفضة، والهدف من هذا التبديل تخفيف عبء الديون العامة، وعادة ما يقتصر هذا التبديل على الديون طويلة الأجل والمتوسطة، وتلجأ إليه الدولة في حالة انخفاض أسعار الفائدة في السوق النقدية والمالية و التي تكون أقل مما هو متفق عليه في شروط العقد، وقد يكون التبديل اختياريا أو إجباريا، حيث يكون اختياريا عندما تترك الدولة الحرية لحملة السندات في الاختيار بين تخفيض سعر الفائدة عن طريق إصدار قرض جديد أو استرجاع قيمة سندات القرض القديم، وذلك حسب القيمة الاسمية لهذه السندات، ويكون إجباريا عندما تقوم الدولة بتخفيض سعر الفائدة على القرض العام دون موافقة المكتتبين، وهذا استناًدا إلى ما تتمتع به الدولة من سيادة.

- تسديد قيمة القرض عن طريق الاستهلاك:تهدف عملية الاستهلاك إلى التخلص من الدين الناجم عن القرض، وذلك بواسطة إرجاع قيمته إلى المكتتبين على دفعات متتالية، فيتم تسديد قيمة القرض على عدة مراحل وتركز الدولة على هذا الأسلوب عندما لا تتمكن من تسديد قيمة القرض وفوائده في الآجال المحددة، ومن أهم القروض التي تسددها الدولة بهذه الطريقة هي القروض المؤبدة، فتكون الدولة حرة في طريقة تسديد القرض وهذه الطريقة تعرف بالاستهلاك الاختياري، أما إذا كانت القروض ذات أجل محدد ورغبت الدولة في تسديد قيمة هذا القرض قبل انقضاء آجاله سواء على دفعات أو دفعة واحدة فيعرف بالاستهلاك الإجباري للقرض العام.

الفرع الثاني: الإصدار النقدي الجديد (التمويل بالعجز):

عندما تعجز وسائل التمويل السابقة عن توفير مبالغ نقدية كافية لتغطية النفقات العامة، فان الدولة تلجأ إلى إتباع وسيلة أخرى عند الضرورة لسد العجز الحاصل في الموازنة، وهذه الوسيلة تسمى بالإصدار النقدي الجديد والذي يقصد به قيام الدولة بإصدار كمية جديدة من النقود تمكنها من تغطية العجز المتحقق بموازنتها في فترة زمنية محددة، ويطلق على هذه الوسيلة في الفقه المالي (التضخم المالي) أو التضخم الاقتصادي.

1-تعريف الإصدار النقدي: يعني الإصدار النقدي خلق كمية من النقود الورقية تستعمله الدولة في تمويل نفقاتها. وهو قيام الحكومة بإصدار نقدي جديد خلال فترة معينة بنسبة تتجاوز نسبة الزيادة الاعتيادية في حجم المعاملات في الإقتصاد الوطني خلال نفس الفترة مع افتراض ثبات سرعة تداول النقود(طاقة و هدى العزاوي، 2010، صفحة 161).

ويقصد بالتضخم المالي هو الزيادة التي تحصل في كمية النقود عند الأفراد ثم زيادة طلبهم على شراء السلع والخدمات الذي يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، ومن ثم انخفاض القيمة الحقيقية للنقود، ولا يتحقق هذا الأمر غالبا إلا بتوفر أحد الشرطين الآتيين(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، الصفحات 116-117).

الأول: يتمثل في وجود حالة استخدام كامل للاقتصاد القومي كما يحدث أحيانا في البلاد المتقدمة حيث يعجز الجهاز الإنتاجي فيها عن تلبية الزيادة المتحققة في الطلب الكلي على السلع والخدمات.

الثاني: يتمثل في وجود حالة اقتصاد جهازه الإنتاجي غير مرن وتتميز بعدم وجود طاقات إنتاجية عاطلة وهي حالة موجودة في معظم البلاد النامية حيث أن أجهزتها الإنتاجية غير قادرة على التوسع في الإنتاج. ففي الحالة الأولى أي حالة الدول المتقدمة التي تتميز بوجود طاقات إنتاجية عاطلة فان زيادة وسائل الدفع ستؤدي إلى تشغيل هذه الطاقات وزيادة الإنتاج والاستخدام، أما في الحالة الثانية الموجودة في معظم البلاد النامية وهي حالة وجود الاستخدام الكامل فان زيادة عرض النقد بهذه الوسيلة ستؤدي إلى ارتفاع الأسعار أي بتعبير آخر يكون لها آثارا تضخمية مباشرة وأصبح هناك قواعد وشروط تلتزم بها الدولة عند اللجوء إلى الإصدار النقدي للحفاظ على قيمة العملة المحلية، ولم يعد يقبل طبع النقود إلا لأسباب اقتصادية من أجل تدبير السيولة اللازمة مقابل الإنتاج المحلى المتزايد عدا حالات الحروب والأزمات.(العكام، صفحة 110) ويعد الإصدار النقدي إيرادا نقديا للدولة تستفيد من الفرق بين سعر تكلفة طبعها والقيمة الاعتبارية لها، وقد تلجأ الدول أحيانا إلى تخفيض قيمة عملتها ويعد الفرق بين قيمة النقد قبل التخفيض وبعده إيرادا نقديا للدولة

أيضا، وفي كلتا الحالتين أصبحت الدولة تستخدم ذلك التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ففي عصر السواق المفتوحة الحالي أصبحت سياسة رفع وتخفيض قيمة العملة وسيلة هامة للتحكم بحجم الصادرات والواردات الذي ينعكس بدوره على كل من الميزان التجاري والميزانية العامة.

2-شروط الإصدار النقدي: عندما تلجأ الدولة إلى هذه الآلية والمتمثلة في الإصدار النقدي لا بد من توفر العديد من الشروط لعل من أهمها(الناصر، 2005، صفحة 269):

- أن تقوم بتوجيه أموال الإصدار النقدي الجديد لإنشاء مشاريع استثمارية تساعد في زيادة السلع الاستهلاكية من أجل أن يوفر لها متسعا من المرونة في عرض هذه السلع لتحمل الزيادة في الطلب النقدي عليها.

- ألا تقوم الحكومة بعملية الإصدار دفعة واحدة، بل تقوم بإصدار نقدي جديد عبر دفعات بكميات مدروسة لكي لا تضر بالاقتصاد الوطني.

- لا بد أن يكون الاقتصاد الوطني للدولة التي تعتمد على الإصدار النقدي مرنا خصوصا في أجهزته الإنتاجية. وبشكل عام فإن اللجوء إلى هذه الطريقة في تمويل النفقات العامة يجب أن تأخذ الاعتبارات الآتية(سعود جايد مشكور، و عقيل حميد جابر الحلو، 2016، الصفحات 118-119):

- مدى مرونة الجهاز الإنتاجي وقدرته في الاستجابة للمتغيرات التي تحصل في الطلب.
- استخدام هذا الأسلوب في تمويل النفقات الاستثمارية لاسيما في المشاريع الإنتاجية ذات العائد المرتفع والتي تتحقق خلال فترة قصيرة ، لكي يمكن كبح من الأثر التضخمي الذي يحدثه التدفق النقدي اللازملإنشاء المشروع، أي أن الإنتاج الجديد يساهم في إشباع الطلب المتولد من التدفقات النقدية في فترة إنشاء المشروع.
- ضرورة دراسة مرونة الطلب الدخلية للسلع المختلفة ومعرفة السلع التي يزداد الطلب عليها عند زيادة الدخول، ومن ثم العمل على إنشاءالمشاريع التي تنتج هذه السلع.

خلاصة الفصل:

لقد ازدادت أهمية الميزانية العامة بإزدياد الدور الذي أصبحت الدولة تلعبه في الوقت الحاضر في إدارة الحياة الإقتصادية في جميع النظم،فالتطور الذي حدث في طبيعة الدولة انعكس على وظيفتها المالية و على أهدافها الإقتصادية وهي أداة من أدوات السياسة المالية التي تستعملها الدولة من أجل بلوغ أهدافها و هي البيان الشامل لأعمال الحكومة لأنها تحدد كيفية استغلال الموارد و كيفية توزيعها،كما تعتبرالوسيلة الرئيسية لتحقيق رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية لوظائفها و تنظيمها لموارد الدولة و ضمان حسب استخدامها و العمليات المكونة للميزانية العامة حيث يتم فيها مقابلة النفقات العامة التي أصبحتمن أهم الأدوات التي تتدخل بها الدولة في إدارة الإقتصاد و التوجهات الحديثة للدولة.

أما الإيرادات العامة فهي تعتبر الينابيع التي تنتقي الدولة منها الأموال لسد نفقاتها ،وهي أداة مالية للتوجه الإقتصادي والإجتماعي، فإذ تعتبر الجباية العادية و البترولية مشتقا اقتصاديا هاما في الجزائر يعكس الهيكل الإقتصادي والإجتماعية الإيرادات العامة هي كآداة تدخلية لها آثارها المتعددة على المستوى الكلي و الجزئي،إذ أن الميزانية في معظم الدول تمر بأربع مراحل متداخلة و متتابعة دون التوقف أو انقطاع إلا أن الإختلاف يظهر في توزيع السلطات والمسؤوليات لكل واحدة من هذه المراحل ،و يجب على السلطة التنفيذية تتبع هذه الخطوات مراعية في ذلك القواعد التي يقرها علم المالية العامة

الفصل الثالث

الإنفاق العام والمساءلة المالية في الجزائر

تمهيـــد:

يبرز الإنفاق العام كأحد أدوات السياسة المالية، والتي تعبر بشكل مباشر عن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ولها دور كبير في معالجة التقلبات الاقتصادية باستعمال مختلف أدواتها، أبرزها الإنفاق العام، الذي مر بعدة مراحل في تطوره، وهذا التطور قد تغير بتغير دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك من خلال تحديد وترتيب أولويات الإنفاق العام وحسن إدارة برنامج الإنفاق، والإنفاق العام يعتبر بشكل مباشر عن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

تعد المساءلة أداة مترابط ومهم أيضا لأجل الإنفاق العام والحفاظ على المال العام، فالأولى تتيح تدفق المعلومات حول كل ما يتعلق بإدارة المال العام وإنفاقه، تعطي المساءلة من يقفون على إدارة هذا المال ومحاسبتهم في حالة حيادهم عن المسار الصحيح أو هدرهم للمال العام بأي شكل من الأشكال، أما المشاركة فلها دور لا يقل أهمية عن المساءلة في الإنفاق العام، لما توفره هي الأخرى من كفاءة للإنفاق العام وحسن إدارته عن طريق إشراك مختلف الفاعلين في الدولة

وسوف نقوم من خلال هذا الفصل إلى التطرق إلى الإنفاق العام المساءلة المالية، وكذا دوره وأثارها، من خلال تناول المباحث التالية:

- المبحث الأول: إطار العام للإنفاق العام.
- المبحث الثاني: الأسس النظرية للمساءلة المالية.
- المبحث الثالث: المبحث الثالث: العلاقة بين الحوكمة المالية وإطار PEFA
- المبحث الرابع: تطبيق PEFA في الجزائر

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإنفاق العام

يعتبر الإنفاق العام في وقتنا الحاضر أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة من أجل إشباع الحاجات العامة وتحقيق أهداف المجتمع. وعلى الرغم من أن الإنفاق العام يمكن الحكومة من تسيير أجهزتها الإدارية، إلا أن حجم الإنفاق يعكس بدرجة كبيرة فعالية الحكومة ومدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي. وقد شهد مفهوم الإنفاق العام تطورا كبيرا، وذلك تماشيا مع دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام وصوره

الإنفاق العام كالتزام من الدولة باتجاه المواطنين فهي تتخذ عدة صور، وقبل التطرق إلى هذه الصور ستطرق تعريفها.

أولا: الإنفاق في اللغة

الإنفاق مشتق من كلمة "نفق"، وهي تدل على انقطاع الشيء وذهابه (ابن منظور، 1993، ص. 356). ومنه: نفقت الدابة أي ماتت، ونفق البيع أي راج؛ وذلك لأنه يمضي فلا يكسد ولا يقف (الزبيدي، 2001، ص. 245). وسُميت النفقة لأنها تمضي لوجهها (الفيروزآبادي، 2005، ص. 412). يُقال: أنفق الرجل أي ذهب ما عنده. ورجل منَّاق أي كثير النفقة (الرازي، 1999، ص. 328). ومنه قوله تعالى :﴿قُل لَّوْ أَنتُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذًا لَّأَمْسَكْتُمْ خَشْيَةَ الْإِنفَاقِ وَكَانَ الْإِنسَانُ قَتُورًا﴾ [الإسراء: 100]، أي لأمسكتم خشية نفاذها فتصبحوا فقراء (القرآن الكريم، الإسراء، الآية 100).

ثانيا: النفقة في الاصطلاح

تُعرّف النفقة العامة بأنها: مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إداراتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع .(Rosen & Gayer, 2014, p. 89) كما تُعرّف على أنها: مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.(Stiglitz, 2015, p. 112)

الفرع الثاني: صور الإنفاق العام

للإنفاق العام صور وأشكال متعددة ومختلفة(Musgrave & Musgrave, 1989, p. 156) ، نُحددها فيما يلي:

1. الأجور والرواتب والمدفوعات التقاعدية

تُعرّف الأجور والرواتب بأنها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة، كأثمان للخدمات التي يقدمونها (بن حمو، 2019، ص. 134). وعلى الدولة أن تراعي أسسًا معينة عند تحديد هذه المرتبات، من قبيل مراعاة طبيعة العمل، والأخذ بالمؤهل العلمي والفني .(Aliani, 2018, p. 78) أما المدفوعات التقاعدية فهي المبالغ التي تقدمها الدولة بصورة دورية إلى الأفراد الذين سبق أن عملوا في

أجهزتها المختلفة، ثم بلغوا السن القانوني الذي يجعل استمرارهم في الخدمة العامة صعبًا، فتحيلهم الدولة إلى التقاعد.(Aliani, 2018, p. 79)

2. قيام الدولة بالمشتريات وتنفيذ الأشغال العامة

تتمثل في أثمان الأدوات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لإشباع الحاجات العامة (Rosen & Gayer, 2014, p. 95). وفيما يخص تنفيذ الأشغال العامة، فهو يعبر عن قيام الدولة بتنفيذ مشاريع وأشغال عامة قصد تحقيق نفع عام عن طريق مقاولين معينين (Stiglitz, 2015, p. 120).

3. الإعانات

تُعبّر المنح والإعانات عن تيار من الإنفاق تقرر الدولة دفعه إلى فئات اجتماعية معينة أو هيئات عامة وخاصة، دون أن يقابله تيار من السلع والخدمات (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 162). وتُقسم الإعانات إلى:

أ. الإعانات الداخلية

هي مبالغ نقدية تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية لمساعدتها على القيام بواجباتها، أو لتغطية العجز المالي في ميزانيتها (بن حمو، 2019، ص. 145). ومن أشكال هذه الإعانات:

- الإعانات الإدارية: المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة أو الهيئات المحلية التي تتمتع بشخصية معنوية، لمساعدتها على القيام بواجباتها، أو لتغطية العجز المالي في موازناتها، أو لتلافي الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ (Aliani, 2018, p. 102).
- الإعانات الاجتماعية: المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة إلى المنظمات والهيئات والأفراد، قصد تحقيق أهداف اجتماعية، مثل الإعانات المخصصة للعاطلين عن العمل ورعاية دور العجزة (Rosen & Gayer, 2014, p. 145).
- الإعانات الاقتصادية: المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة إلى بعض المشروعات الاقتصادية لدعم موقفها لتستطيع الوقوف في وجه المنافسة الأجنبية، وذلك تشجيعًا وحماية للإنتاج الوطني، أو لمحاربة ارتفاع الأسعار بتخفيض سعر البيع للمستهلك (دعم الأسعار)، أو لتوطين الصناعات في منطقة معينة (Stiglitz, 2015, p. 200).

ب. المنح والإعانات الخارجية (الدولية)

تتخذ الإعانات الممنوحة للعالم الخارجي أشكالًا متعددة، كأن تكون مرتبطة بمشروع معين، على سبيل المثال: تخصص الإعانة لدعم برنامج محو الأمية (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 175). وتكون المعونة الخارجية مشروطة بشروط معينة أو غير مشروطة، مثل الإعانات المقدمة للدول الصديقة (بن حمو، 2019، ص. 160).

4. أقساط الدين العام وفوائده

القروض العامة عبء ثقيل على الموازنة العامة للدولة، لما تتطلبه من تحميلها قيمة الفوائد السنوية وتسديد المبلغ الأصلي المقترض نهاية الفترة الزمنية المحددة في شروط إصدار القرض العام (Aliani, 2018, p. 150). ومن الأهمية أن تعمل الدولة على التخلص ما أمكن من عبء ديونها العامة (Rosen & Gayer, 2014, p. 210).

الفرع الثالث: أنواع الإنفاق العام

يمكن تصنيف الإنفاق العام إلى عدة أنواع بناءً على الأهداف والأنشطة التي يمولها (Stiglitz, 2015, p. 230). من أبرز هذه الأنواع:

1. الإنفاق الاستثماري

يتعلق بالاستثمار في مشاريع طويلة الأمد تهدف إلى تحسين القدرة الإنتاجية للدولة وتحقيق النمو الاقتصادي (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 250). الأمثلة: بناء البنية التحتية (الطرق، الجسور، شبكات المياه والصرف الصحي، محطات الطاقة، المدارس، المستشفيات)، المشروعات الصناعية، والمشروعات الزراعية لتحسين الأمن الغذائي (بن حمو، 2019، ص. 200).

2. الإنفاق الجاري (التشغيلي)

هو الإنفاق الذي يُخصص لتغطية النفقات اليومية العادية التي تحتاج إليها الحكومة لإدارة شؤون الدولة (Aliani, 2018, p. 115). الأمثلة: الرواتب والأجور، النفقات الإدارية (فواتير الكهرباء، المياه، الاتصالات)، وصيانة المرافق العامة (Rosen & Gayer, 2014, p. 135).

3. الإنفاق الاجتماعي

هو الإنفاق الذي يُخصص لتحسين رفاهية المواطنين، ويشمل الرعاية الاجتماعية والصحة والتعليم (Stiglitz, 2015, p. 280). الأمثلة: البرامج الصحية (تمويل المستشفيات، التطعيم، رعاية المرضى)، التعليم (تمويل المدارس، المنح الدراسية، تدريب المعلمين)، والدعم الاجتماعي (إعانات البطالة، مساعدات الأسر الفقيرة، دعم ذوي الاحتياجات الخاصة) (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 300).

4. الإنفاق العسكري والدفاعي

هو الإنفاق الذي يتم على الأنشطة التي تهدف إلى تأمين الدفاع الوطني وحماية البلاد من المخاطر الداخلية والخارجية (بن حمو، 2019، ص. 220). الأمثلة: القوات المسلحة (تمويل الجيش، صيانة المعدات، تدريب الجنود)، الأمن الداخلي (دعم الشرطة والأجهزة الأمنية)، والبرامج الدفاعية (تطوير الأسلحة والتكنولوجيا العسكرية) (Aliani, 2018, p. 160).

5. الإنفاق على البحث والتطوير

يشمل الإنفاق الموجه لدعم الأنشطة البحثية والتطويرية التي تسهم في تحسين العلوم والتكنولوجيا (Rosen & Gayer, 2014, p. 250). الأمثلة: البحث العلمي (تمويل الجامعات والمعاهد البحثية)، التكنولوجيا (دعم تطوير الذكاء الاصطناعي والطاقة المتجددة)، والابتكار (دعم الشركات الناشئة) (Stiglitz, 2015, p. 310).

6. الإنفاق البيئي

هو الإنفاق الموجه للمحافظة على البيئة وتحسين جودة الحياة من خلال الحفاظ على الموارد الطبيعية (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 320). الأمثلة: الطاقة المتجددة (تمويل مشروعات الطاقة الشمسية والرياح)، التصدي للتلوث (برامج مكافحة تلوث الهواء والمياه)، وحماية الطبيعة (دعم المحميات الطبيعية والحفاظ على التنوع البيولوجي) (بن حمو، 2019، ص. 240).

7. الإنفاق على إدارة الديون

هو الإنفاق الذي يتم على سداد الالتزامات المالية الناجمة عن الدين العام، سواء كانت فوائد أو سداد أجزاء من القروض (Aliani, 2018, p. 180). الأمثلة: فوائد الديون (دفع الفوائد المستحقة على القروض السيادية)، وسداد القروض (تسديد جزء من المبالغ المقترضة من مؤسسات دولية أو حكومات أخرى) (Rosen & Gayer, 2014, p. 270).

الفرع الرابع: ضوابط الإنفاق العام

لكي يحقق الإنفاق العام الأهداف المنشودة منه، يجب تحقق أمرين في غاية الأهمية. الأمر الأول هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، والأمر الثاني أن يتم ذلك عن طريق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات .(Musgrave & Musgrave, 1989, p. 205) لذلك من الضروري وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة، التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير (Rosen & Gayer, 2014, p. 310). وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

ضابط المنفعة:

إذا كانت النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، فإنها لا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع .(Stiglitz, 2015, p. 145) وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو المجموعات أو فئات المجتمع دون البعض الآخر، لأسباب سياسية أو اجتماعية كانت (بن حمو، 2019، ص. 178).

وعليه فإن الهدف الأساسي للإنفاق الحكومي هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة وذلك من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، على العكس من النفقة الخاصة التي تصرف لتحقيق أهداف فردية ولغرض الحصول على مردود شخصي .(Aliani, 2018, p. 132) وهنا يثار موضوع آخر وهو تحديد أولويات الإنفاق العام، إذ على الدولة أن توازن بين المنافع لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية، حيث يقرر في ضوء أهداف الخطة .(Musgrave & Musgrave, 1989, p. 210) الموازنة بين وجوه الإنفاق المختلفة بالإضافة إلى الأخذ بالاعتبار توزيع النفقات حسب احتياجات النواحي والأقاليم المختلفة، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية .(Rosen & Gayer, 2014, p. 315) وتختلف هذه الأولويات من اقتصاد إلى آخر كما تختلف في الاقتصاد الواحد من مرحلة لأخرى.(Stiglitz, 2015, p. 150)

ونميز في الفكر الاقتصادي والمالي في هذا الشأن بين اتجاهين رئيسيين، وإن كانا متباينين، أحدهما شخصي يعتمد على المنفعة الشخصية التي تعود على الأفراد، والآخر موضوعي يعتمد بالزيادة التي تحدث في الدخل القومي (بن حمو، 2019، ص. 180).

ضابط الاقتصاد في النفقات:

إذ يجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعاً لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة .(Aliani, 2018, p. 135) أضف إلى ذلك أن الإسراف والتبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها ويبرر محاولات المكلفين والممولين في التهرب من أداء الضريبة .(Rosen & Gayer, 2014, p. 320) وباختصار فإن ضابط الاقتصاد يعني استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة .(Stiglitz, 2015, p. 155) وتتعدد مظاهر التبذير والإسراف المالي في العالم وعلى وجه الخصوص في الدول النامية بسبب انخفاض كفاءة الرقابة المالية والسياسية (بن حمو، 2019، ص. 185). ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماماً، وبالقدر اللازم فقط، لتحقيق المنفعة العامة .(Musgrave & Musgrave, 1989, p. 215) هذا فضلاً عما يمكن أن تؤديه

أجهزة الإعلام والرقابة المختلفة من أدوار هامة في إيجاد رقابة فعالة وحازمة على عمليات الإنفاق الحكومي بما يضمن توجيه النفقات العامة إلى الأوجه النافعة.(Aliani, 2018, p. 138)

ضابط الترخيص والتقنيين:

الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة .(Rosen & Gayer, 2014, p. 325) ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع (Stiglitz, 2015, p. 160). أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقاً للإجراءات التي حددها الموازنة والقوانين المالية (بن حمو، 2019، ص. 190). ويعد الضامن لتحقيق المنفعة والاقتصاد في النفقة، ويتمثل في درجة احترام المنفذين لقواعد الإجراءات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى صورها (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 220). وتحدد القوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة أساليب صرف النفقات وإجراءاتها، حيث تعين السلطة المخولة بالإذن وتوضح مراحل عملية صرفها وهو ما يضمن أن النفقة العامة قد تم صرفها في مكانها بما يضمن تحقيق النفع العام المستهدف (Aliani, 2018, p. 140).

المطلب الثاني: الإنفاق العام في الفكر الاقتصادي بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي

لقد مر الإنفاق العام عبر تاريخ الفكر الاقتصادي بعدة مراحل تحدد فيها مفهومه وحجمه حسب دور الدولة والوظائف المنوطة بها .(Rosen & Gayer, 2014, p. 45) وكان التطور واضحاً بين المذاهب الاقتصادية المتعددة.(Stiglitz, 2015, p. 30)

الفرع الأول: الإنفاق العام في الفكر الإسلامي – الاقتصاد الإسلامي–

1. الدولة في الاقتصاد الإسلامي :

الدولة من المنظور الإسلامي لها نظام يختلف عن النظم الحديثة اختلافاً جوهرياً، فهي وليدة الشريعة الإسلامية، أي أن الدولة وليدة القانون في الإسلام وليس القانون وليد الدولة كما هو مقرر في أغلب النظريات الحديثة في النظم الوضعية أين تنشأ الدولة أولاً ثم تسن القوانين عقب نشوء الدولة وأجهزتها (القرضاوي، 2001، ص. 45). فالسلطة التشريعية في النظام الإسلامي مصدرها الكتاب، والسنة، والاجتهاد في حدودها (الصاوي، 2015، ص. 78).

ومعنى هذا أن الدولة عندما تتدخل في أمر من الأمور لا تحكم بالهوى، وإنما تطبق شريعة الله تعالى لتحقيق الاستقرار، العدل والكفاية للناس جميعاً (عودة، 2010، ص. 112).

2. الإنفاق العام من المنظور الإسلامي :

يعرف على أنه "إخراج جزء من المال من بيت المسلمين بقصد إشباع حاجة عامة" (القرضاوي، 2001، ص. 120). وعليه، مصدر الإنفاق العام هو بيت مال المسلمين أو الخزينة العمومية في الاصطلاح الحديث (الصاوي، 2015، ص. 85). بيت المال لن تكون له نفقات بطبيعة الحال إلا بوجود موارد، والتي نجدها في المنظور الإسلامي ممثلة في نوعين رئيسيين: موارد دورية (الزكاة، الجزية، العشور، الخراج، والضرائب) وموارد غير دورية (الغنيمة، الأموال التي لا مستحق لها) (عودة، 2010، ص. 125).

بالإضافة إلى ما سبق، فإن الفكر الإسلامي قد أتى بمجموعة من المبادئ متعلقة بالإنفاق العام والمتمثلة فيما يلي: (القرضاوي، 2001، ص. 130؛ الصاوي، 2015، ص. 90):

ترشيد الإنفاق العام.

- حسن اختيار القائمين على الإنفاق العام.
- تخصيص موارد عامة لإنفاق معين بالذات.
- ملائمة الإنفاق العام للحالة الاقتصادية والمالية للدولة.
- الإنفاق العام على المسلمين وغيرهم.
- أن يكون الإنفاق العام وفق تعاليم الشريعة الإسلامية.

الفرع الثاني: الإنفاق العام في الفكر الوضعي

1. الإنفاق العام في الفكر الاقتصادي الكلاسيكي:

لقد تميز الفكر الكلاسيكي بإعطاء دور ضيق للدولة ضمن حيز "دولة حارسة" (Smith, 1776/1994, p. 456). باعتبار نظريتهم كانت مبنية على فكرة الحرية الاقتصادية للأفراد، وكذا المنافسة هي المسير والمحرك للنشاط الاقتصادي، وأن مشاكل المجتمع الاقتصادي تحل تلقائياً دون تدخل من الدولة، بحيث أن تدخل الدولة يؤدي إلى إضعاف حافز الأفراد نحو الكسب والإنتاج (Ricardo, 1817/2004, p. 78).

يعتبر آدم سميث، الذي ألف كتاب "ثروة الأمم" عام 1776م، من أهم المفكرين الكلاسيكيين، والذي دعا إلى عدم تدخل الدولة والاعتماد على آلية السوق (اليد الخفية) في إعادة التوازن الاقتصادي (Smith, 1776/1994, p. 477). وقد كانت نظرته للإنفاق العام بأنه غير منتج للثروة، أي أنه يحول الثروة من القطاع الخاص إلى القطاع العام (Smith, 1776/1994, p. 482).

المطلب الثالث: الإنفاق العام كسياسة اقتصادية

يعتبر الإنفاق العام عن السلوك المالي يهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف من خلال إحداثه لآثار مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة على الاقتصاد .(Keynes, 1936/2007, p. 112) وهو ما جعل من هذا

الإنفاق سياسة اقتصادية لها أهدافها وأدواتها وكذلك آثارها(Rosen & Gayer, 2014, p. 350) ، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المطلب.

الفرع الأول: مفهوم سياسة الإنفاق العام

يعتبر الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز" أهم من نادى وأشار بضرورة تدخل الدولة بشكل كبير في الحياة الاقتصادية لضمان تفعيل الأداء الاقتصادي من خلال استخدامها للإنفاق العام (Keynes, 1936/2007, p. 128). وفيما يلي نحاول أن نعرض أهم التعاريف المتعلقة بسياسة الإنفاق العام:

يقصد بسياسة الإنفاق العام "مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تتخذها الحكومة في تخطيط الإنفاق العام، لتحقيق الاستقرار والتنمية، توجيه النشاط الاقتصادي وعلاج مشكلات التضخم والكساد" (بن حمو، 2019، ص. 250).

وبعبارة أخرى هي "الكيفية التي تحاول من خلالها السلطات العامة استخدام نفقاتها العامة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي" (Aliani, 2018, p. 200).

هي تعبر كذلك عن "تلك الوسائل التي يمكن من خلالها التدخل والتأثير على حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني" (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 350).

وتعرف أيضاً بأنها "تلك السياسة التي تتعلق بالإنفاق الحكومي بنوعيه الاستهلاكي والاستثماري، وأهدافه ومجالاته وضوابطه، والتي تهدف إلى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة" (Stiglitz, 2015, p. 300).

الفرع الثاني: أهداف وأدوات سياسة الإنفاق العام

1. أهداف سياسة الإنفاق العام:

سياسة الإنفاق العام والاستقرار الاقتصادي :تهدف سياسة الإنفاق العام إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وهذا يكون بمحاربة ومعالجة الاختلالات التي تنتاب الاقتصاد سواء المتمثلة في حالة الركود (الانكماش) أو حالة التضخم.(Keynes, 1936/2007, p. 145) . أما إذا كان يسود الاقتصاد حالة من التضخم، فإن سياسة الإنفاق العام تعمل على معالجته من خلال العمل على تخفيض الإنفاق العام خاصة الإنفاق غير المنتج .(Rosen & Gayer, 2014, p. 360) كذلك التأثير على الأسعار عن طريق دعم بعض السلع أو عن

طريق توجيه الإنفاق نحو القطاعات المنتجة لزيادة الإنتاج ومن ثم مواكبة واستيعاب الفائض في الطلب الكلي.(Stiglitz, 2015, p. 320)

سياسة الإنفاق العام والنمو الاقتصادي: تساهم سياسة أو أداة الإنفاق العام إلى جانب باقي الأدوات المالية الأخرى (الضرائب، القروض العامة) في تحقيق معدل مرتفع من النمو الاقتصادي (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 400). وبالنسبة لسياسة الإنفاق العام، فإنها تسعى لتحقيق ذلك من خلال توجيه الاستثمارات العامة نحو القطاعات الإنتاجية والمشاريع البنية التحتية التي تزيد من القدرة الإنتاجية للاقتصاد (بن حمو، 2019، ص. 275).

تخصيص جزء من النفقات العامة لتحقيق معدل مرتفع من التراكم الرأسمالي، ويتم ذلك إما عن طريق زيادة الاستثمار العام، وإما عن طريق الإعانات الاقتصادية للمشروعات الخاصة بهدف زيادة استثماراتها (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 410).

- تخصيص جزء من النفقات العامة لتكوين رأس المال البشري، وبالتالي يمكن للاقتصاد الحفاظ على قوته العاملة ورفع كفاءاتها بل والاستزادة منها (Stiglitz, 2015, p. 330). وبالطبع فإن الجزء من الإنفاق الذي يذهب إلى تكوين رأس المال البشري يتحدد بالمعطيات الكمية والكيفية للسكان (Rosen & Gayer, 2014, p. 370).
- تخصيص جزء من الإنفاق العام لأغراض البحوث التي تهدف إلى تحقيق التقدم التكنولوجي في مجال الإنتاج والتوزيع (Aliani, 2018, p. 210). كما يمكن أن نبرز أكثر تحقيق هذا الهدف من خلال فكرة المضاعف التي مفادها أن زيادة الإنفاق العام الاستثماري تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني (Keynes, 1936/2007, p. 160).

سياسة الإنفاق العام وتوزيع الدخل: تسعى الدول إلى تقليص حجم الفوارق بين دخول الأشخاص تحقيقاً للعدالة وتقليصاً للفوارق الاجتماعية (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 420). ولهذا تسعى سياسة الإنفاق العام إلى رفع مستوى المداخل المنخفضة، حيث تزداد دخول أصحابها بشكل غير مباشر عند حصولهم على الخدمات الاجتماعية بصفة مجانية، وبشكل مباشر عندما يمنحون الإعانات النقدية (بن حمو، 2019، ص. 280). ويظهر هذا الأثر بشكل أوضح عندما يتم تمويل هذه النفقات عن طريق الضرائب المباشرة التصاعدية، حيث تعمل على تخفيض دخل الطبقات ذات الدخل المرتفع بإخضاع الشرائح العليا من الدخل

إلى معدلات اقتطاع عالية (Rosen & Gayer, 2014, p. 380). وتقوم النفقات بدور المتمم لهذا العمل بزيادة القدرة الشرائية والدخل، بصورة غير مباشرة، لذوي الدخل المحدود (Stiglitz, 2015, p. 340).

سياسة الإنفاق العام والمستوى العام للأسعار: تؤثر التغيرات في سياسة الإنفاق العام على الأسعار عن طريق تأثير الإنفاق على الضغوط التضخمية (Keynes, 1936/2007, p. 170). فيمكن الوصول لتحقيق التوظيف الكامل عندما تكون كل الطاقات الإنتاجية موظفة. فإذا تحقق معدل الإنتاج عند مستوى التشغيل الكامل، فإن أي ارتفاع في الطلب سيؤدي إلى ارتفاع الأسعار، وبالتالي يكون فائض الطلب الكلي تضخمياً (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 430). فعندما تستطيع الحكومة التنبؤ بشكل صحيح بوقوع التضخم، فإن استخدام السياسة الإنفاقية الانكماشية المقيدة يمكن من الحد من ارتفاع الأسعار، وبالتالي الحد من الموجات التضخمية (Rosen & Gayer, 2014, p. 390). ومنه، عندما تقوم الحكومة بتخفيض نفقاتها، يؤدي ذلك بواسطة آلية المضاعف إلى تخفيض حجم الاستهلاك، وهو الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض الطلب، ومنه ينقص مستوى الزيادة في الأسعار (Stiglitz, 2015, p. 350). والعكس إذا كان الاقتصاد يمر بفترة كساد، فتنتهج الدولة سياسة إنفاقية توسعية من أجل زيادة الطلب الكلي، وهو ما يترتب عليه زيادات متتالية في الدخل الوطني بفعل مضاعف الإنفاق العام (Aliani, 2018, p. 220).

2. أدوات سياسة الإنفاق العام

تعتمد سياسة الإنفاق العام في تحقيقها لأهدافها على أدوات تكون متعلقة بالإنفاق بحد ذاته، وهي (بن حمو، 2019، ص. 290):

تخفيض أو زيادة الإنفاق العام: بحيث يرتبط حجم النفقات العامة بحجم المشاكل التي يعرفها الاقتصاد الوطني من جهة، وبالقيود المالية التي تعرفها الدولة من جهة أخرى (Rosen & Gayer, 2014, p. 400). وهي بهذا يمكن أن تكون توسعية أو انكماشية، حيث إذا كانت الوضعية الاقتصادية تتمثل في حالة تضخم، تقوم الدولة بتخفيض النفقات العامة (Keynes, 1936/2007, p. 180). أما إذا كانت الوضعية الاقتصادية عكس ذلك، بمعنى حالة كساد، تقوم الدولة بزيادة الإنفاق العام والتوسع فيه من أجل دعم الإنعاش الاقتصادي، وهذا سيراً على المنهج المالي الكينزي (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 440). إلا أنه من المفيد جداً إدراك أن الدولة لا يمكنها الذهاب في زيادة الإنفاق العام بلا حدود لما يمكن أن يحدثه من آثار سلبية كالتضخم، ولعدم قدرة الدولة دائماً على تغطيته (Stiglitz, 2015, p. 360).

إعادة هيكلة بنية الإنفاق العام: وهذا يكون من خلال مراجعة الأولويات التي تقوم بها الحكومات في توزيعها للنفقات العامة (Aliani, 2018, p. 230). فعادة ما تتم هيكلة النفقات العامة على النحو التالي (بن حمو، 2019، ص. 295):

- نفقات الخدمات العامة.
- نفقات الخدمات الاجتماعية.
- نفقات أخرى.
- نفقات الأمن والدفاع.
- نفقات الشؤون الاقتصادية.

الإنفاق الجبائي: هو أداة من أدوات سياسة الإنفاق العام غير المباشر، والتي تتدخل بها الدولة لفائدة فئة معينة من المكلفين بالضريبة والذين تتوفر فيهم شروط محددة تندرج ضمن القوانين الجبائية والمالية وقوانين الاستثمار (Rosen & Gayer, 2014, p. 410). تهتم هذه الأداة بتشجيع العرض من السلع والخدمات من خلال التركيز على تحسين ظروف العمليات الإنتاجية (Stiglitz, 2015, p. 370). حيث تمكن الفكرة الرئيسية من هذه الأداة في تقليص الأعباء الجبائية على الإنتاج، ومنه العمل على تشجيع زيادة الإنتاج للحصول على زيادات متزايدة من مستوى الدخل الوطني (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 450).

المبحث الثاني: الأسس النظرية للمساءلة المالية

المطلب الأول: مفهوم المساءلة المالية ومبادئها

الفرع الأول: مفهوم المساءلة المالية

يثير مفهوم المساءلة في الإدارة العامة العديد من الصعوبات، إذ بالرغم أنه من المفاهيم المتداولة بكثرة إلا أنه يفتقر إلى التحديد المفهومي الدقيق (Bovens, 2010, p. 22). وسوف نحاول إعطاء تعريف شامل لهذا المفهوم.

ورد للمساءلة عدة تعاريف من طرف الباحثين والمتخصصين، وذلك حسب الزاوية التي ينظر إليها من طرفهم (Romzek & Dubnick, 1987, p. 228). وسوف نحاول الإشارة لأهم التعاريف من زاوية مساءلة القائمين على الدولة والهياكل التابعة لها.

فالمساءلة تعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه على الثقة عند النجاح (Mulgan, 2000, p. 555). ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية، وذلك لحماية المصالح العامة، كما يمكن أيضاً تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة (المساءلة الخارجية)، ويتم ذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها، وعن أدائها، وعن النتائج التي تخص أفراد المجتمع (Bovens, 2007, p. 450).

كما تعني المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقاً لما هو مخطط لها، وضمن أقصى المستطاع (Schillemans, 2011, p. 390). لذلك فهي ليست تحقيقاً أو محاكمة، بل القصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية (Behn, 2001, p. 4). وهو ما يتطلب وجود نظام جيد للإدارة يشتمل على رقابة داخلية للتأكد من تحقق الفاعلية والكفاءة في خدمة الصالح العام، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات التي تكونها الحكومة للإجابة مباشرة عن استفسارات الناس (بن حمو، 2019، ص. 320). كما تتطلب وضع وترسيخ نظام لمكافحة الفساد في القطاع العام (Rose-Ackerman, 2016, p. 78).

ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة، أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين، أو أن تتعدى المؤسسات، مثلاً عندما يتوجب على مؤسسة وموظفيها الإجابة مباشرة على أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة (Bovens, 2010, p. 30).

كما يمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث عمن يحتلون مواقع المسؤولية في المؤسسات، وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها (Romzek & Dubnick, 1987, p. 230). وتتطلب المساءلة وجود حرية معلومات، وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم، وسيادة القانون (Mulgan, 2000, p. 560).

ومبدأ المساءلة لا يشمل فقط القطاع العام، إنما يشمل أيضاً مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، كما يركز على مبدأ فصل الخاص عن العام، وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين (Bovens, 2007, p. 455).

الفرع الثاني: أهداف المساءلة

يمكن حصر أهداف المساءلة في النقاط الثلاثة التالية:(Behn, 2001, p. 10; Schillemans, 2011, p. 395)

- المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم: بحيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء، لضمان حسن الاستخدام أو منع إساءة استخدام السلطة.
- المساءلة كنوع من الضمان: بحيث تشكل وسيلة يضمن المواطنون والمشرعون والرؤساء من خلالها حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة، ومراعاة الأولويات في استغلال المصادر.
- المساءلة كعملية للتحسين المستمر: فعند تحقيق الهدفين السابقين تكون المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء، وتخلق استعداداً مسبقاً لدى المسؤولين والموظفين للبحث وتجنب الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى تلك الأنواع من الأخطاء لتلافيها. وبذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع أكثر من معناه الجوهري المتضمن التقديم للمساءلة والمحاسبة أو إيقاع العقوبة.

الفرع الثالث: مبادئ المساءلة المالية

1. الشفافية: نقيض الغموض والسرية، وهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية العامة وحساب القطاع العام وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم (Heald, 2006, p. 28). كما تعني تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها (Bovens, 2010, p. 35). ويرتبط الشفافية بأربع مفردات وهي: المصداقية، والإفصاح، والوضوح، والمشاركة.

2. **المسؤولية:** يجب على الأفراد والهيئات المعنية استخدام الأموال العامة أو المخصصة لهم بشكل يتماشى مع الأهداف المحددة، ويجب محاسبتهم على أي تقصير أو إساءة استخدام للموارد (Mulgan, 2000, p. 565).

3. **الرقابة:** تعني الرقابة في اللغة بصفة عامة المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الاحتراز والتحوط والمراعاة (بن حمو، 2019، ص. 335). وتهدف عموماً إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل، وتمارس على الأشياء والناس والإجراءات وغيرها (Behn, 2001, p. 15). وتتطلب الرقابة الفاعلة وضع معدلات الأداء المطلوب إنجازها، ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات، ومراقبة النتائج ومقارنتها بالمعايير الموضوعة، وأخيراً تصحيح الانحرافات.

4. الكفاءة: فإنها تعني ذلك الإنفاق الذي يتصف بالعقلانية والنجاعة والفعالية والشفافية (Rosen & Gayer, 2014, p. 420). فيكون معقولاً بمعنى أن يوضع في إطار عمل الاقتصاد الكلي الذي يؤمن توافق مستوى

الإنفاق مع أهداف الحكومة على صعيد السياسة النقدية والخارجية واستدامته على المدى الطويل (Stiglitz, 2015, p. 380). وهو ما يتطلب من الحكومات أن تحسن تخصيص الموارد العامة بين القطاعات المختلفة وفئات الإنفاق بطريقة تعكس أولويات سياساتها بما فيها التنمية المستدامة والتطور البشري والاجتماعي (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 460). وأن يكون ناجعاً، بمعنى أن يحقق أقصى ناتج مقابل مجموعة محددة من المدخلات، كما يجب أن يكون فعالاً بمعنى أنه يدعم التحقيق الناجح لأهداف الحكومة (Aliani, 2018, p. 240). بالإضافة إلى كونه ناجعاً وفعالاً، يجب أن يكون شفافاً ومطابقاً للقوانين والأنظمة ذات الصلة، وأن يتم مع الضوابط والموازين المناسبة لتأمين الاستقامة المالية.

5. **العدالة والمساواة:** ضمان توزيع الموارد المالية بشكل عادل بين مختلف الفئات أو البرامج، مع التأكد من أن جميع الأطراف تتلقى حصتها المستحقة من التمويل (Musgrave & Musgrave, 1989, p. 470).

6. التقارير المالية: وسيلة اتصال ما بين المنشأة والعالم الخارجي، ووسيلة لتوصيل المعلومات التي تعد بواسطة المنشأة إلى المستفيدين (أشمل، 2010، ص. 45). ومنها قائمة الدخل، قائمة المركز المالي، قائمة التدفقات النقدية، قائمة الأرباح المحتجزة، تقرير مراقب الحسابات، تقرير مجلس الإدارة، تقرير الإدارة التنفيذية (الخالدي، 2015، ص. 78). فالتقارير المالية هي الوسيلة الفنية التي من خلالها تستطيع المحاسبة في مجتمعاتنا الاقتصادية إيصال المعلومات المحاسبية التي يتم استخراجها من النظام المحاسبي إلى الأطراف ذات المصلحة مثل موارد المؤسسة والالتزامات والمكاسب (نوار، 2018، ص. 112).

إن المعلومات المحاسبية التي تقوم الإدارة بتوصيلها إلى المستفيدين عن طريق هذه التقارير المالية لا تشتمل على معلومات مالية فقط، فالتقارير المالية قد تتضمن معلومات غير مالية أيضاً، فهي تتخذ أشكالاً مختلفة وتتعلق بموضوعات عديدة (IFAC, 2013, p. 15). فتتضمن نشرات وتقارير مجلس الإدارة، الأخبار ذات الصلة بالمؤسسة، وصف للخطط والتوقعات، وكذلك التأثير البيئي أو الاجتماعي لأعمال المؤسسة (بن حمو، 2019، ص. 350).

التقارير المالية لا تعتبر الوسيلة الفنية الوحيدة في إيصال المعلومات للمستخدمين الخارجيين، فالعديد من هؤلاء مثل المحللين الماليين يقومون بتجميع معلومات أخرى غير المعلومات المحاسبية مثل: معلومات عن الحالة الاقتصادية العامة والقطاع الاقتصادي الذي تنتمي إليه المؤسسة (رزق الله، 2017، ص. 95).

وتجدر الإشارة، فيما يخص التقارير المالية وكملاحظة خاصة، أن التقارير المالية تشتمل على كل من القوائم المالية، تقرير مراقب الحسابات، تقرير مجلس الإدارة، تقرير الإدارة التنفيذية، التنبؤات المالية والأخبار

ذات الصلة بالشركة، وصف للخطط والتوقعات وكذلك التأثير البيئي أو الاجتماعي لأعمال الشركة، وأي إفصاح إضافي آخر (نوار، 2018، ص. 120).

7. **التخطيط المالي:** ضرورة وضع خطط مالية دقيقة وواضحة تحدد الأهداف المالية والوسائل المتاحة لتحقيقها، مع وجود آليات لمراجعة الأداء وتعديل الخطط إذا لزم الأمر (Aliani, 2018, p. 260).

المطلب الثاني: أبعاد المساءلة المالية

- **المساءلة الدستورية :**ويتم ذلك عن طريق المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري للتأكد من مطابقة القوانين للدستور وعدم مخالفتها له وانتهاك أحكامه من قبل السلطة التشريعية (Bovens, 2010, p. 40).
- **المساءلة البرلمانية :**عن طريق الأسئلة والاستجوابات والمناقشات العامة ولجان التحقيق البرلمانية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية.(Romzek & Dubnick, 1987, p. 235)
- **المساءلة القضائية :**والتي تتم عن طريق الجهات القضائية المختصة.(Mulgan, 2000, p. 570)
- **مساءلة الهيئات الرقابية :**والتي تتم من خلال الأجهزة الرقابية كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، بما أن المساءلة التي تمارسها مثل هذه الهيئات قد تختلف عن المساءلة القضائية، بما أنها تقف على صور من الفساد حتى تلك غير المجرمة منها، كالمخالفات المالية والإدارية وكفاءة الأداء وكفاية النتائج والإنجازات (بن حمو، 2019، ص. 370).
- **المساءلة الداخلية :**وهي التي تتم من خلال رقابة الرئيس الإداري على المرؤوس ورقابة المفتشين العامين.(Schillemans, 2011, p. 400)
- **المساءلة الشعبية :**التي تتم من خلال الانتخابات والتظاهرات وعبر وسائل الإعلام (Behn, 2001, p. 20).
- **المساءلة الاجتماعية :**يمكن تعريف المساءلة الاجتماعية بأنها الممارسة التي تعمل على بناء نهج يعتمد على المراقبة والمحاسبة والمشاركة المدنية .(World Bank, 2004, p. 12) حيث أنها تمكن المواطن العادي أو منظمات المجتمع المدني من المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر في الرقابة على السلطة لضمان فعالية وكفاءة تقديم الخدمات والاستغلال الأفضل للموارد (Malena et al., 2004, p. 5).وهي بتعبير آخر مطالبة الجهات الرسمية ومن يقوم بإدارة الشأن العام من قبل المواطنين بتبرير وتوضيح قراراتهم وأعمالهم وتقاريرهم، استناداً إلى العقد الاجتماعي الضمني بين المواطنين وممثليهم ووكلائهم الذين قاموا بتفويضهم في إطار الديمقراطية، عملاً بالمبدأ الأساسي

من مبادئ الديمقراطية وهو أن المواطنين لديهم الحق في المطالبة والمساءلة، والجهات العامة ملزمة بالخضوع للمساءلة.(Bovens, 2007, p. 460)

المتطلبات الأساسية لنظام فعال للمساءلة الاجتماعية:

1. **الشفافية :**على المواطنين أو الجهات الحكومية أن يتمكنوا من الوصول إلى المعلومات والالتزام بتقديم تلك المعلومات.(Heald, 2006, p. 35)
2. **القدرة على طلب التوضيح والتبرير :**على المواطنين أن يكونوا قادرين على المطالبة بتبرير الأعمال التي يقوم بها صناع القرار، وبالتالي الالتزام بواجب شرح وتبرير أفعالهم.(Mulgan, 2000, p. 575)
3. **القدرة على فرض العقوبات :**أن يكون المواطنون قادرين على فرض عقوبات، مثلاً معاقبة صانعي القرار بعدم انتخابهم مرة أخرى، أو تحويلهم إلى الجهات المختصة لمحاسبتهم (Malena et al., 2004, p. 10).
4. وتعتبر المساءلة الاجتماعية واحدة من الركائز الأساسية للحكم الرشيد، لأنه لا يمكن أن تكون هناك تنمية من دون وجود حكومة مختصة وذات كفاءة فعالة مستقيمة وشاملة تقبل وتعزز مشاركة المواطنين في عمليات صنع القرار (UNDP, 2014, p. 25). يؤكد مفهوم المساءلة الاجتماعية على حق المواطنين وعلى مسؤوليتهم للتأكد من أن ما تقوم به المؤسسات التي تدير شأناً عاماً هو في مصلحة الشعب (World Bank, 2004, p. 18).

المطلب الثالث: تفعيل آليات المساءلة لضمان كفاءة استخدام المال العام

تعني المساءلة مجموع آليات الإبلاغ عن استخدام الموارد العامة وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء .(Schillemans, 2011, p. 405) كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP, 2014, p. 12) بأنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم، وتعريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

الفرع الأول: مستويات المساءلة في الإدارة العامة

تتم مساءلة مؤسسات الإدارة العمومية على عدة مستويات تستند في الأساس إلى طبيعة عمل هذه المنظمات من ناحية، وطبيعة علاقتها بالبيئة من ناحية أخرى.(Romzek & Dubnick, 1987, p. 240)

المستوى الأول "المساءلة التقليدية :"وتهدف إلى التأكد من امتثال منظمات الإدارة العامة والأفراد العاملين بها، كل في موقعه الوظيفي، للقوانين واللوائح المعمول بها (Bovens, 2010, p. 45). فلا يحق تبعاً لذلك اتخاذ قرار مخالف للالتزامات القانونية التي تسنها وتضعها مؤسسات مستقلة خارج نطاق المنظمة الإدارية كالمؤسستين التشريعية والقضائية (Behn, 2001, p. 25). كما تستخدم المساءلة التقليدية آليات أهمها التأكد من خضوع المرؤوس للرئيس، والمراجعة المالية الصارمة عن طريق وحدات فنية مختصة داخل المنظمات وخارجها. كما لا تغفل المساءلة التقليدية الاهتمام باعتبارات الكفاءة والترشيد خاصة فيما يتعلق بإنفاق الموارد العامة وتوظيف الموارد البشرية المتاحة (Schillemans, 2011, p. 410).

المستوى الثاني "مساءلة البرنامج :"وتنص على نتائج الأنشطة الحكومية، حيث يتم من خلال تطبيق البرامج الحكومية ترجمة وتجسيد أهداف السياسات العامة، ووضعها موضع التطبيق. وبذلك يكشف هذا المستوى من المساءلة حجم الأداء الفعلي للمؤسسة الحكومية.(Romzek & Dubnick, 1987, p. 245)

المستوى الثالث "مساءلة العملية :"تتحقق هذه المساءلة من خلال عدة مؤشرات ومعايير كمية للمستفيدين من برنامج معين ومقارنته بالعدد الكلي للمستهدفين .(Behn, 2001, p. 30) وتعتبر مشاركة المستفيدين في عملية تنفيذ البرامج الحكومية من أبرز المعايير التي تستخدم للتأكد من رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة على المستويين الكمي والكيفي .(Schillemans, 2011, p. 415) ونظراً لأن الإدارة والمواطنين يسعيان نحو رفع مستوى الخدمات العامة، فإن المفاوضات المباشرة بين الطرفين تقود إلى نقطة التقاء وتحقق بالضرورة رضا الطرفين .(Bovens, 2007, p. 465) وهنا ينبغي الإشارة إلى أن اللامركزية في تنفيذ البرامج تسهم في تعميق قيمة المساءلة، إذ يسهم نقل السلطات والصلاحيات في الإدارة وتخصيص الموارد من المركز إلى الهيئات المحلية في تعزيز قدرة الأفراد على مساءلة المسؤولين المحليين .(Mulgan, 2000, p. 580).

المستوى الرابع "المساءلة الاجتماعية :"وتنصب على ما يمكن تسميته بالآثار المجتمعية للبرامج الحكومية .(Malena et al., 2004, p. 15)وتختلف المساءلة الاجتماعية عن مستويات المساءلة الثلاثة السابقة فيما يتعلق بالغايات النهائية، فهي تقترب مما يمكن تسميته بالمساءلة الاستراتيجية ,Romzek & Dubnick) .(1987, p. 250وتهتم أساساً بالتزام المؤسسات العمومية بدورها الاجتماعي إزاء البيئة التي تباشر نشاطها فيها، وكذلك إزاء المواطنين المستفيدين أنفسهم من حيث ضرورة تمكينهم من الاتصال والاستفادة بموارد مجتمعهم على نحو أفضل .(Bovens, 2010, p. 50) وتقترن المساءلة الاجتماعية بالتحولات التي حدثت في حقل التنمية الاجتماعية بصفة عامة، إذ بعد أن فشلت استراتيجيات التنمية التي اعتمدت على التخطيط

المركزي والنظر إلى الأفراد بوصفهم مفعولاً لأجلهم في العملية التنموية، بدأ التفكير في تغيير منطلقات العملية التنموية بحيث يتحول الأفراد من مجرد متلقين سلبيين إلى أفراد فاعلين يساهمون في توجيه مسار العملية التنموية.(World Bank, 2004, p. 22)

الفرع الثاني: أشكال المساءلة

لا يخلو أي مجتمع أو نظام قانوني وسياسي وإداري من المساءلة، ولكن يختلف شكل وطبيعة هذه المساءلة من مجتمع لآخر بحسب اختلاف أنظمة الحكم وتنظيمها السياسي والإداري .(Bovens, 2007, p. 470) ويمكن تقسيم أشكال المساءلة إلى قسمين أساسيين:

1. **المساءلة الرسمية**

تشمل هذه المساءلة كافة صور وأشكال المساءلة التي تباشرها سلطات الدولة الثلاث: التنفيذية، التشريعية والقضائية (Romzek & Dubnick, 1987, p. 255). وهذا دون أن ننسى أن المؤسسات الحكومية هي تابعة للسلطة التنفيذية.

• مساءلة السلطة التنفيذية: تعد مساءلة الإدارة العامة عن طريق ممثلي السلطة التنفيذية (الوزراء مسؤولين عن أعمال الوزارات...) ركناً أساسياً في النظامين البرلماني والرئاسي (Schillemans, 2011, p. 420). ويعد قيام الوزراء –كل في وزارته– بمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن تقديم الخدمات المدنية أمراً شديد الأهمية لتجنب حدوث انحرافات في تطبيق السياسات العامة من طرف هؤلاء المسؤولين أو مرؤوسيهم (Mulgan, 2000, p. 585). وهذا كله بغية ضمان جودة الأداء وحسن استغلال المال العام وتطبيق السياسات العامة للدولة.

وتملك السلطة التنفيذية عدة أدوات للمساءلة ومحاسبة الإدارة العامة، فهي تملك حق التعيين وحق الفصل لكبار المسؤولين الإداريين عندما يحدث تعارض أو انحراف لهؤلاء المسؤولين مع تطبيق السياسات العامة للدولة (Behn, 2001, p. 35). كما تمتلك حق وضع بعض القوانين واللوائح التنظيمية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية مما يساهم كما تمتلك حق وضع بعض القوانين واللوائح التنظيمية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية مما يساهم في إرساء أسس المساءلة، كما لها الحق في الرقابة على المعلومات الرسمية، وهذا يساعد كثيراً على مساءلة الإدارة العامة (Schillemans, 2011, p. 425).

•مساءلة السلطة التشريعية: تعد هذه المساءلة من أقدم آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، وهي تمثل وظيفة هامة من وظائف البرلمان، حيث يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، وتحتها تتم المساءلة

والمعارضة لضمان استقامة سير العمل الرسمي (Bovens, 2010, p. 55). ذلك أن للبرلمان السلطة الأهم لإقرار القوانين، وتأتي أهميتها من كون أن أعضاء الحكومة فرادى أو مجتمعين مسؤولين أمام البرلمان الذي يملك كل الحق في مساءلتهم باعتباره ممثلاً للشعب، وهو ما يضمن حسن الأداء والوصول للحكم الصالح الرشيد (Mulgan, 2000, p. 590).

تختلف مساءلة السلطة التشريعية للحكومة حسب اختلاف نظام الحكم السائد، ففي النظام الرئاسي الوزراء يتم تعيينهم وإقصائهم من مناصبهم بواسطة الرئيس وهم يخضعون أيضاً للمساءلة أمام الرئيس وأمام البرلمان، أما في النظام البرلماني فالوزراء يخضعون للمساءلة أمام البرلمان الذي يملك الحق في سحب الثقة عن وزير أو عن وزارة بأكملها إذا لزم الأمر (Romzek & Dubnick, 1987, p. 260).

أما عن أدوات المساءلة التشريعية فهي عديدة نذكر منها المداولة، السؤال، التحقيق، الاستجواب (Behn, 2001, p. 40). فالسؤال في أغلب الحالات هو عبارة عن طلب إيضاح يوجهه أحد النواب إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس الوزراء بقصد التعرف على معلومات تخص سير قطاعه، لإبراز أوجه القصور في بعض الأحيان للرأي العام (Bovens, 2007, p. 475). أما الاستجواب فدوره أهم، إذ من الممكن طرح الثقة من خلاله بالوزير أو الحكومة، ويهدف إلى الكشف عن مخالفات معينة نجمت عن عمل وتصرف ما من قبل الحكومة أو أحد الوزراء، كما يهدف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة (Schillemans, 2011, p. 430).

كما قد تكون المساءلة التشريعية عن طريق تشكيل لجان دائمة في البرلمان حسب الاختصاص تهدف إلى التحقيق في قضية ما وتقصي الحقائق ومساءلة الأجهزة الحكومية، ويحق لها التوجه إلى الدوائر الحكومية وسماع شهادة الشهود وإفادة خبراء إذا لزم الأمر (Mulgan, 2000, p. 595). وتعتبر موازنة الدولة أحد المحاور المهمة للمساءلة، وتعد مناقشة وإقرار الميزانية في البرلمان بمثابة مراجعة للسياسات الحكومية (Rosen & Gayer, 2014, p. 430). كما تمتد في بعض الدول مراقبة الميزانية إلى ما بعد التنفيذ، من خلال عرض الحساب الختامي الذي يمكن من الرقابة على عمل السلطة التنفيذية وعلى مساءلتها في حالة ما إذا حصل أي انحراف عما تم المصادقة عليه عند إقرار الموازنة (بن حمو، 2019، ص. 380).

وعموماً تشمل المساءلة البرلمانية القيام بما يلي (UNDP, 2014, p. 35; World Bank, 2004, p. 28):

- متابعة أمور محددة بعمق أكبر، بدلاً من محاولة فهم جميع الأمور بالدرجة والمقدار نفسه.
- متابعة أوجه الإنفاق والنتائج المحققة مع الزمن لفهم التغيرات بصورة أفضل.

- السؤال عن المعايير المعتمدة في برامج مماثلة في بلدان أخرى، والبحث عن الاختلافات وتشجيع استخدام مقاييس الأداء العالمية والإقليمية للمساعدة على المقارنة بين هذه التجارب.
- توضيح النتائج من النفقات في كل منطقة بحيث يساعد المواطنون المحليون المهتمون في عملية الإشراف.
- استخدام جلسات الاستماع العامة والعلنية لتشجيع المواطنين على النظر في المعلومات المتعلقة بالموازنة، وتبني التزامات الحكومة بصورة أفضل، وتسليط الضوء في جلسات البرلمان على حالات الفساد وهدر المال العام.

مساءلة الأمبودسمان للإدارة العامة: هناك ما يسمى "الأمبودسمان" (Ombudsman) والذي ترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة مصطلحات كالمفوض البرلماني، ديوان المظالم، مفوض الشعب، وسيط الجمهورية وغيرها، ولكن يفضل الاحتفاظ بالكلمة بأصلها السويدي (Giddings, 2002, p. 12). والأمبودسمان هو أحد المؤسسات المهمة في الدولة الديمقراطية، يتمثل عمله في تلقي الشكاوي والادعاءات عن سوء الإدارة من الجمهور (Bovens, 2010, p. 60). وتتراوح هذه الشكاوى التي يتلقاها ما بين الإهمال وعدم الاهتمام، وكذا تماطل وعدم الكفاءة في إدارة وتصريف الواجبات والمسؤوليات من طرف الموظفين والمسؤولين العموميين، وما بين الحصول على الرشاوي واستغلال النفوذ والمحسوبية والتجاوزات الإدارية الأخرى (Gregory, 2011, p. 95).

ويقوم الأمبودسمان بإجراء التحريات اللازمة، وعندما يصل إلى نتائج ملموسة بشأن الشكاوي المرفوعة إليه يقدم توصية للإدارة أو المسؤولين المعنيين باتخاذ القرارات العلاجية (Mates, 2006, p. 45). فهو إذن غير مخول بإصدار أوامر ملزمة، وعند عدم الامتثال لهذه التوصية يرسل تقريراً إلى السلطة التشريعية (Giddings, 2002, p. 25).

إذاً هو بمثابة محامٍ يوكل له البرلمان سلطة التأكد من تطبيق القانون، وعدم استغلال السلطة بشكل غير مشروع، والحرص على حماية حريات الأفراد وحقوقهم من تعسف الإدارة (Bovens, 2007, p. 480). وهذا النوع من الرقابة موجود في الحكومة النيجرية (حسب سياق النص الأصلي). وهناك اتصال مباشر بين المفوض البرلماني والمواطنين لا يحتاج إلى أي وسيط (Gregory, 2011, p. 98). ويتم تعيين المفوض البرلماني في بعض الدول عن طريق البرلمان الذي يختار المفوض ويقوم رئيس الدولة بتعيينه، أما في بعض الدول فيُعين بعد مشاورات بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء وممثل عن البرلمان، وهو يتمتع بنفس الحصانات التي يتمتع بها قاضي المحكمة العليا (Mates, 2006, p. 50).

مساءلة السلطة القضائية: من المبادئ الراسخة في أغلب دول العالم حق القضاء في مساءلة الإدارة العامة عن أي عمل من أعمالها (Rosenbloom, 2015, p. 210). وتستند المساءلة القضائية إلى مبدأ المشروعية، ويعني هذا المبدأ ضرورة استناد أي تصرف صادر عن السلطة التنفيذية إلى قاعدة عامة موجودة سلفاً، وتعني المشروعية تطابق العمل الإداري في المقام الأول مع القواعد القانونية الموجودة (Cooper, 2007, p. 85). ومن المتفق عليه أن هناك صوراً وحالات للمساءلة القضائية وهي (Brown & Bell, 2017, p. 145):

- في حالة تجاوز الاختصاص حينما يتعدى الموظف في القطاع العام سلطاته ويخرج عن حدود الاختصاص المقرر له.
- في حالة التفسير الخاطئ لبعض النصوص القانونية بما قد يترتب عليه تحمل الأفراد أعباء غير منصوص عليها في القانون، وهنا يحق للأفراد مقاضاة الإدارة.
- في حالة سوء استخدام السلطة وقيام الموظف في القطاع العمومي باستخدامها على نحو يخالف أهدافها المشروعة، عندئذ يحق للمتضرر اللجوء إلى القضاء.
- في حالة سوء تفسير بعض الحقائق أو الوقائع والتوصل إلى استنتاجات خاطئة من شأنها أن تضر بالمواطن.
- في حالة حدوث خطأ في الجوانب الإجرائية المتعلقة بأداء العمل التنفيذي وتضرر المواطنين من هذا الخطأ. فإن لم يكن لهذا الإجراء سند قانوني فيصبح باطلاً ويجوز الطعن فيه أمام القضاء (Cooper, 2007, p. 90).
- وعلى العموم فإن نطاق المساءلة القضائية يتعلق أساساً بضمان مشروعية العمل وتنفيذه، وبوجود دعوى قضائية من طرف ما، ولنجاح المساءلة القضائية يستوجب وجود قضاء مستقل ونزيه (Rosenbloom, 2015, p. 220).

2. المساءلة غير الرسمية

وتعني المساءلة الخارجة عن نطاق المساءلة الرسمية السابقة الذكر، وهي تشمل عموماً ثلاثة أنواع (Malena et al., 2004, p. 20):

مساءلة المؤسسات غير الحكومية والمجتمع المدني: وهي مؤسسات طوعية غير رسمية هدفها تنفيذ السياسات العامة للدولة بما يحقق النفع العام للمواطن وبعيداً عن أي إسراف أو تبذير أو فساد (World

(Bank, 2004, p. 30). وبإمكانها المساهمة في المساءلة عن طريق رقابتها لعمل الحكومة، والمسؤولين التابعين لها، ومساءلتهم عن أي انحراف قد يحدث عند تنفيذ موازنة الدولة (Bovens, 2010, p. 65).

مساءلة الرأي العام: تسعى الحكومات الديمقراطية جاهدة لاطلاع الرأي العام على فحوى سياساتها حتى تكتسب الشرعية من تأييده لبرامجها وسياساتها المختلفة، وذلك عن طريق استطلاعات الرأي العام بوسائل الإعلام المختلفة التي تسلط الضوء على مواطن الخلل (Behn, 2001, p. 45). وتعتبر مساءلة الرأي العام أداة فعالة لمساءلة الحكومة وتعريف المواطن بنتائج أعمالها، وهي تعد من أبرز أنماط المساءلة في الدول الديمقراطية لكون السياسات الحكومية والقرارات المهمة لابد أن تلقى تأييداً وقبولاً من الرأي العام (Schillemans, 2011, p. 435).

مساءلة المواطنين: يتمثل الهدف الرئيسي للمساءلة المالية في إبقاء المواطن على علم بالتقدم المحرز في تعبئة الموارد المالية، واستخدامها لتلبية حاجيات المجتمع (UNDP, 2014, p. 40). وللمواطنين مجموعة متنوعة من الأدوات المتاحة لجعل المساءلة المالية واقعاً، فالمواطنون لديهم القدرة على كشف حالات عدم التطبيق حسب ما أقرته السلطة التشريعية، وما تم تنفيذه فعلاً في الواقع (Malena et al., 2004, p. 25). وبإمكانهم اللجوء إلى القضاء عندما تنفذ السياسات والقرارات بصفة تمييزية، أو يكون لها تأثير سلبي على المجتمع، كما بوسعهم المساهمة في المساءلة عن طريق الرقابة على أعمال الحكومة من خلال الحصول على المعلومات المتاحة في القطاع العمومي (World Bank, 2004, p. 35).

الفرع الثالث: شروط قيام نظام حقيقي للمساءلة

إذا كان واجب تقديم الحسابات وإبلاغ المعلومات حول النتائج يندرج ضمن خصائص السير الطبيعي للمؤسسات ويعتبر من مقومات كل نظام تصرف يهدف أساساً إلى الاستعمال الأفضل للموارد (Bovens, 2007, p. 485)، فإنه يستدعي توفر عدة عناصر تشكل في الواقع شروطاً لا غنى عنها، وإلا فإن البناء يبقى غير مكتمل ولا يستجيب لمتطلبات نظام مساءلة حقيقي (Schillemans, 2011, p. 440).

إسناد مهام واضحة: إن إسناد مهام واضحة يشكل بدون منازع أحد العناصر الرئيسية التي يتوقف عليها الوفاء بواجب تقديم الحسابات **(Romzek & Dubnick, 1987, p. 265)**. وضبط مهام واضحة المعالم هو الكفيل وحده بتحديد نطاق المسؤولية. لذلك فإن تحديد مهام هيكل ما، إذا ما اعتراه لبس، فإنه لا يمكن أن يشكل منطلقاً جيداً لأعمال مبنية على أسس واضحة **(Behn, 2001, p. 50)**. لذلك فإن المسؤوليات المترتبة عن تلك المهام يجب أن تكون معلومة بما يجعل منها مقاييس يتم الرجوع إليها لتقدير الأعمال المنجزة،

كما أن الصلاحيات التي من شأنها أن تمكن من إنجاز المهمة المخولة يجب أن يراعى في ضبطها نفس المعيار **(Mulgan, 2000, p. 600)**. بيد أن هذا الشرط لا تتم مراعاته كما ينبغي في كثير من الأحيان إما بسبب إغفال النصوص المحدثة للهياكل وضع تحديد واضح للمهام المخولة لها، أو لأنه يحصل في التطبيق تحريف لحقيقة تلك المهام، فيتم التشبث بما هو هامشي وترك ما هو أصلي وجوهري، فيفقد حينئذ الهيكل سبب وجوده (بن حمو، 2019، ص. 390).

وتزداد أهمية التحديد الواضح للمهام عندما تساهم عدة أطراف في إنجاز عمل مشترك **(Bovens, 2010, p. 70)**. فحتى يتمكن كل متدخل من التيقن مما هو مطلوب منه، فإنه يتعين ضبط الدور الراجع إليه في إنجاز العمل ككل، إذ أن أي خلط أو سوء فهم في هذا المضمار من شأنه أن يشكل عائقاً كبيراً يحول دون بلوغ الغرض المراد تحقيقه، وأن يؤدي حتماً إلى تشتت المسؤوليات **(Schillemans, 2011, p. 445)**. ونفس الشيء بالنسبة للأشخاص، إذ يتعين أن تحدد لكل موقع عمل واجبات مضبوطة حتى يكون شاغل الخطة ممن تتوفر لديهم المؤهلات المطلوبة ومسؤولاً عن أدائه لتلك الواجبات **(Rainey, 2014, p. 180)**.

التلاؤم بين المهام والوسائل المرصودة لإنجازها: من طبيعة الأمور أنه لا يمكن مساءلة أية جهة كانت عن مهمة أقرت لها إلا بالنظر إلى ما تم وضعه على ذمتها من إمكانات مالية ومادية وبشرية **(Behn, 2001, p. 55)**. ويتعلق الأمر كذلك بالسلطة وغيرها من الوسائل التي يمكن استخدامها لإنجاز المهمة المسندة **(Mulgan, 2000, p. 605)**. وتبرز العديد من المشاكل في الحالات التي يتم فيها إحداث هياكل دون تمكينها من السلطة الكافية لإنجاز ما هو مطلوب منها، كأن تفتقر تلك الهياكل مثلاً إلى الوسائل القانونية التي تخول لها وضع التدابير التي أقرتها موضع التنفيذ لتحقيق أهدافها **(Bovens, 2007, p. 490)**. وفي مثل هذه الحالات لا يمكن منطقياً مساءلة تلك الهياكل عن النتائج المسجلة، ويكون الشأن كذلك أيضاً إذا كانت الموارد الموظفة لإنجاز المهمة قليلة من حيث الكم أو الكيف بالنظر إلى الاحتياجات الحقيقية **(Schillemans, 2011, p. 450)**.

تقدير النتائج: فاضطلاع المتصرفين دورياً بواجب تقديم الحسابات يدعوهم إلى تقدير نتائج أنشطتهم بما من شأنه أن يمكنهم من تقديم كل المعلومات الضرورية إلى الجهات التي يرجع إليها تقويم أعمالهم **(Romzek & Dubnick, 1987, p. 270)**. ويتطلب هذا الأمر أولاً من المتصرفين اعتماد تمشٍ يمكن، انطلاقاً من حصر الاحتياجات ومروراً بترتيب الأولويات، من تحديد أهداف قابلة للإنجاز تأخذ بعين الاعتبار الموارد التي يمكن تخصيصها من أجل ذلك **(Behn, 2001, p. 60)**. وينبغي أن يكون الاختيار وثيق الصلة

بالأغراض المراد تحقيقها، أي أن يتعلق بأعمال أو ببرامج تكون الأكثر استجابة للغايات المنشودة وبأقل تكلفة ممكنة **(Rainey, 2014, p. 185)**. لذلك فإن التخطيط المحكم للأنشطة والبرامج يشكل منطلقاً لا غنى عنه يتوقف عليه التوظيف الأمثل للموارد (بوزيدي، 2015، ص. 120).

ومن جهة ثانية، فإن تقدير النتائج يجب ألا يقف عند حد احتساب المصاريف المنجزة أو مجرد وصف الأساليب المتبعة أو بيان الأعمال المنفذة، بل يجب أن يتجاوز ذلك ليشمل إعطاء المعلومات الإضافية عن الأثر الفعلي والتحسن النوعي الذي أسفر عنه تطبيق البرنامج أو النشاط **(Bovens, 2010, p. 75)**. لذلك فإن تقديم المعلومات الصحيحة والكاملة عن إنجاز المهمة المخولة يتطلب من المتصرفين أن يتولوا دورياً استقصاء نتائج البرامج التي يشرفون عليها حتى يتمكنوا من الحكم جيداً على مدى ملاءمتها للغايات التي أقرت من أجلها، وعلى درجة المردودية التي تسجلها تلك البرامج في تحقيق أهدافها **(Mulgan, 2000, p. 610)**.

المتابعة: إن واجب تقديم الحسابات لا يمكن الوفاء به كما ينبغي إذا لم يتم وضع آليات للتقويم ولتحديد النتائج **(Schillemans, 2011, p. 455)**. فتوفر المعلومات على هذا النحو يصبح غير ذي جدوى وتنعدم معه المساءلة إذا لم يكن مشفوعاً من قبل الجهة المخولة بتلقي تلك المعلومات باتخاذ ما يلزم من إجراءات متابعة تكون مناسبة لاعتماد التعديلات اللازمة ولإقرار المكافأة التي تكون من جنس العمل **(Behn, 2001, p. 65)**.

وفي الأخير يمكن القول إنه في ظل التحديات الكبيرة التي تواجه الدول والتي على رأسها ندرة الموارد وتزايد احتياجات المواطنين، أصبحت المساءلة ضرورة نظراً لصلتها الوثيقة بتحسين المردودية وبالاستعمال الأفضل للموارد، وضمانها للأداء الجيد للحكومة ومؤسساتها في الإدارة العامة وتجنب انحرافها في استخدام السلطة أو النفوذ **(UNDP, 2014, p. 45)**. ما يمكن في النهاية من حسن استغلال المال العام بما يحقق ترشيد الإنفاق الحكومي **(World Bank, 2004, p. 40)**.

المبحث الثاني: إطار PEFA (الإنفاق العام والمساءلة المالية)

يمثل إطار تقييم أداء الإدارة المالية العامة (Public Expenditure and Financial Accountability - PEFA) أحد أهم المنتجات الفكرية التعاونية في مجال الحوكمة المالية الدولية، حيث نشأ وتطور استجابةً لحاجة موضوعية ملحة لمعايير موحدة وقابلة للمقارنة لتقييم أنظمة المالية العامة متجاوزا التشتت المنهجي الذي

طبع أدوات التقييم لعقود. ويعرف إطار PEFA وهو اختصار لعبارة "الإنفاق العام والمساءلة المالية" بأنه أداة تقييم معيارية شاملة، طوَّرها تحالف من المؤسسات المالية الدولية الرائدة مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لتقديم تقييم موضوعي ومتكامل لأداء إدارة المالية العامة في دولة ما خلال فترة زمنية محددة. يعتمد هذا الإطار على إنتاج تقرير تقييم دقيق مُستند إلى أدلة كمية كالبيانات المالية والمؤشرات الرقمية ونوعية كتقييم العمليات والممارسات المؤسسية، بهدف تقديم صورة واضحة وشاملة عن كيفية إدارة دورة الميزانية بكافة مراحلها: الإعداد والاعتماد، التنفيذ والإنفاق، الرقابة والمحاسبة. ويجدر التأكيد أن تركيز إطار PEFA ينصب بشكل أساسي على جودة الإدارة والعمليات الكيفية دون الخوض في تقييم محتوى السياسة المالية، فهو لا يصدر أحكاما حول وجاهة توجه الحكومة نحو سياسة توسعية أو تقشفية بل يُقيّم كفاءة النظام المؤسسي والعملي الذي تُنفَّذ من خلاله تلك السياسة بغض النظر عن توجهها.

المطلب الأول: نشأة وتطور إطار PEFA

الفرع الأول: النشأة والتطور التاريخي لمعايير PEFA

1. النشأة والتأسيس (ما قبل 2005–2001)

تعود الجذور الفكرية لإطار PEFA إلى أواخر التسعينيات، حيث برز إجماع دولي متزايد حول أهمية جودة المؤسسات والحوكمة الرشيدة كعامل حاسم في فعالية المعونات الإنمائية والاستقرار الاقتصادي (World Bank, 2000). في هذا السياق لاحظ الخبراء أن المؤسسات المالية الدولية الكبرى كانت تستخدم أدوات تقييم متنوعة وغير متناسقة، مما أدى إلى نتائج غير قابلة للمقارنة وإرباك للحكومات الوطنية (IMF, 2001). وقد دفع هذا الواقع مجموعة من الشركاء الدوليين الرئيسيين – بقيادة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمفوضية الأوروبية – إلى الدعوة لإنشاء إطار تقييم موحد. تأسس التحالف الرسمي لداعمي PEFA في عام 2001 بهدف تطوير منهجية مشتركة تعزز الشفافية وتتيح مقارنات موضوعية عبر الدول والزمن (PEFA Secretariat, 2016, p. 2).

2. المرحلة التأسيسية: الإصدار الأولي (PEFA 2005)

شكل صدور النسخة الأولى من الإطار في عام 2005 بداية التطبيق العملي للمنهجية الموحدة. تميز هذا الإصدار بالتركيز على الجوانب الهيكلية والتقنية الأساسية لنظم المالية العامة، مع إيلاء اهتمام خاص للإطار القانوني والمؤسسي الذي يحكم دورة الميزانية (Andrews, 2006). غطت مؤشراته الثمانية والعشرون مجالات مثل مصداقية الميزانية وشموليتها، وعمليات الرقابة على الإنفاق، ونظم المحاسبة الحكومية. وكان الهدف المركزي قياس الانضباط المالي والامتثال للأنظمة (PEFA, 2005, p: 7). ومع ذلك واجه هذا

الإصدار انتقادات بسبب محدودية تغطيته للجوانب المتعلقة بكفاءة وفعالية الإنفاق، وغياب المؤشرات الكمية الدقيقة التي تيسر التتبع الزمني والمقارنات الدولية الموضوعية (de Renzio& Masud, 2011, p. 315).

3. المرحلة التحولية: الإصدار المحسّن (PEFA 2011)

جاء إصدار عام 2011 لمعالجة أوجه القصور في النسخة السابقة وليواكب التطورات في فكر إدارة المالية العامة. مثل هذا الإصدار نقلة نوعية من التركيز على الامتثال إلى البدء في قياس الفعالية والأداء. تمت زيادة عدد المؤشرات إلى 31 مؤشراً، مع إدخال محاور جديدة تماماً مثل إدارة الأصول والديون، استجابةً لدروس الأزمة المالية العالمية 2008 (PEFA, 2011, p. 4). كما بدأ الإطار في دمج مفاهيم حديثة آنذاك، مثل ربط الموازنة بالنتائج (Performance-Based Budgeting) وإدارة المخاطر المالية. جعلت هذه التحسينات الإطار أكثر شمولاً وقابلية للمقارنة، وعززت من استخدامه كأداة تشخيصية قوية لتحديد أولويات الإصلاح .(Flynn & Pessoa, 2014)

4. المرحلة التكاملية: الإصدار الشامل (PEFA 2016)

مثل إطار PEFA 2016 تطوراً مهماً نحو نهج متكامل للحوكمة المالية. فقد وسع نطاق التقييم بشكل كبير ليشمل قضايا كانت تعتبر هامشية سابقاً، مثل المالية المحلية، وإدارة الاستثمار العام، وشفافية المشتريات (PEFA, 2016, p ;111). كما تم تعميق التحليل من خلال تقسيم كل مؤشر إلى أبعاد فرعية مفصلة (94 بُعداً)، مما وفر صورة تشخيصية أدق وأكثر دقة. أكد هذا الإصدار على الترابط بين جودة الإدارة المالية وجودة الحوكمة عموماً، واستجاب لتأثير الثورة الرقمية من خلال مؤشرات حول نظم المعلومات المالية (FMIS) وإتاحة البيانات.(de Renzio& Wehner, 2017)

5. المرحلة المعاصرة: الإصدار المستقبلي (PEFA 2023) وما بعده

يعكس إطار PEFA 2023 أحدث مرحلة في تطوره، حيث يدمج بشكل كامل التحديات العالمية المعاصرة في صلب منهجيته. فقد أصبحت قضايا مثل الاستدامة البيئية والتمويل المراعي للتغير المناخي محوراً أساسياً في التقييم، مع مؤشرات تقيس كيفية دمج الاعتبارات البيئية في الميزانية.(PEFA, 2023, p. 10) كما عزز الإطار الربط بـ أهداف التنمية المستدامة. واستجاب للمتطلبات الحديثة من خلال التركيز على جودة البيانات المفتوحة والمرونة المالية في مواجهة الصدمات الخارجية، مثل الجوائح والأزمات الاقتصادية. وبذلك، تحول PEFA من مجرد أداة قياس إلى إطار توجيهي يساعد النظم المالية على التكيف مع متطلبات الاستدامة والشمولية في عالم سريع التغير.(OECD, 2022)

الفرع الثاني: تطور إطار PEFA عبر الإصدارات

شهد الإطار تطوراً مستمراً لمواكبة التحديات المالية العالمية والتكنولوجيا، مع التركيز على توسيع تغطية المؤشرات وتحسين الدقة.

الجدول رقم (09): مراحل تطور PEFA

الإصدار	السنة	التغييرات الرئيسية
PEFA 2006	2006	إصدار أولي يحتوي على 28 مؤشراً تغطي دورة الميزانية الكاملة، مع التركيز على الانضباط المالي والكفاءة.
PEFA 2011	2011	تحديث إلى 31 مؤشراً، إضافة محاور لإدارة الأصول والديون، وتعزيز القابلية للمقارنة الدولية.
PEFA 2016	2016	توسيع إلى 31 مؤشراً رئيسياً مع 94 بعداً فرعياً، إضافة ثلاثة أهداف رئيسية (انضباط، تخصيص، كفاءة)، وتكييف مع الرقمنة.
PEFA 2023	2023	تحديث لـ8 محاور مع مؤشرات موسعة، دمج الاستدامة والتغير المناخي، وتعزيز الربط بـ.SDGs

المصدر: من إعداد الطالب

المطلب الثاني: أهداف ومجالات تطبيق معايير PEFA

الفرع الأول: الأهداف الشاملة لمعايير PEFA

تستند أهداف معايير PEFA إلى رؤية متكاملة تهدف إلى تحسين جودة إدارة المالية العامة على المستويين الدولي والوطني. على الصعيد العالمي تسعى هذه المعايير إلى تحقيق توحيد منهجيات التقييم بين المؤسسات الدولية المختلفة، مما يسمح بمقارنات موضوعية بين أداء النظم المالية في الدول المختلفة (IMF, 2019, p. 4). كما تهدف إلى تعزيز الشفافية الدولية في إدارة المساعدات التنموية حيث أصبحت تقارير PEFA معياراً أساسياً تستخدمه المؤسسات المانحة في توجيه مساعداتها وتقييم فعاليتها (World Bank, 2020, p. 12). ومن ناحية أخرى على المستوى المحلي فإن الهدف الرئيسي يتمثل في توفير أداة تشخيصية دقيقة تساعد الحكومات في تحديد نقاط القوة والضعف في نظمها المالية، وبالتالي وضع خطط إصلاحية واقعية وقابلة للقياس.(PEFA Secretariat, 2016, p. 7)

الفرع الثاني: مجالات التطبيق العالمي

تتعدد مجالات تطبيق معايير PEFA على الصعيد الدولي حيث تشكل أداة تقييم موحدة تستخدمها المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تقييم برامج الإصلاح المالي في الدول النامية والاقتصادات الناشئة(OECD, 2018, p. 23) . كما أصبحت هذه المعايير مرجعية معيارية في المفاوضات المالية الدولية، حيث تستخدمها الدول المانحة في تحديد أولويات الدعم الفني والمالي. وفي إطار التعاون الدولي، تسهم تقارير PEFA في تسهيل تبادل الخبرات بين الدول، خاصة تلك التي تواجه تحديات مالية متشابهة، مما يعزز التعلم المشترك ونقل أفضل الممارسات.(de Renzio& Wehner, 2017, p. 195)

الفرع الثالث: مجالات التطبيق المحلي

على المستوى المحلي تمتد مجالات تطبيق معايير PEFA لتشكل إطارا شاملاً لتقييم الأداء المالي الحكومي. فهي تستخدم في مراجعة وتطوير الأنظمة المالية الوطنية، حيث توفر مؤشرات كمية ونوعية تساعد الحكومات في تقييم مدى تقدمها نحو تحقيق أهدافها المالية (الحميد، 2017، ص. 58). كما تشكل هذه المعايير أساساً لبناء نظم الرقابة الداخلية في المؤسسات الحكومية، حيث تساعد في تحديد الثغرات في أنظمة الرقابة المالية وتطوير آليات لمعالجتها (الموسى، 2019، ص. 92). وفي سياق الإصلاح الإداري، توفر معايير PEFA إطاراً لقياس تأثير برامج الإصلاح على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وكفاءة استخدام الموارد العامة (الصادق، 2020، ص. 141).

الفرع الرابع: التطبيقات القطاعية المتخصصة

تتسع مجالات تطبيق معايير PEFA لتشمل تقييم الأداء المالي في القطاعات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية. ففي قطاع الصحة، تساعد هذه المعايير في تقييم كفاءة تخصيص الموارد الصحية ومدى تحقيقها للأهداف المرجوة (وزارة الصحة السعودية، 2021، ص. 35). وفي قطاع التعليم، توفر أداة لقياس فعالية الإنفاق التعليمي وعلاقته بجودة المخرجات التعليمية (وزارة التعليم، 2020، ص. 31). كما تطبق هذه المعايير في إدارة المشاريع الكبرى، حيث تساعد في تقييم جودة التخطيط المالي والرقابة على تنفيذ المشاريع الاستثمارية الضخمة (الهيئة العامة للاستثمار، 2022، ص. 27).

الفرع الخامس: التكامل مع الأطر التنموية

تكمن قوة معايير PEFA في قدرتها على الاندماج مع الأطر التنموية الدولية مثل أهداف التنمية المستدامة (SDGs). فهي توفر آلية لقياس مدى تقدم الدول في تحقيق الهدف السادس عشر الخاص بتعزيز المؤسسات الفعالة والشفافة (UNDP, 2021, p. 15). كما تسهم في تعزيز الشفافية المالية كأحد متطلبات تحقيق أجندة

2030 للتنمية المستدامة. وعلى المستوى الإقليمي، تساعد هذه المعايير في مواءمة السياسات المالية بين الدول الأعضاء في التكتلات الاقتصادية، مما يعزز التكامل المالي والإقليمي (البنك الإسلامي للتنمية، 2019، ص. 44).

الفرع السادس: تحديات التطبيق وآليات التغلب عليها

يواجه تطبيق معايير PEFA تحديات متعددة على المستويين العالمي والمحلي. فمن الناحية الفنية، تظهر صعوبات في جمع البيانات الدقيقة والمقارنة بين الأنظمة المالية المختلفة (Andrews, 2006, p. 162). ومن الناحية المؤسسية، تواجه بعض الدول تحديات في بناء القدرات اللازمة للتطبيق الفعال لهذه المعايير (World Bank, 2018, p. 29). وللتغلب على هذه التحديات، تعمل المؤسسات الدولية على تطوير أدوات مساعدة وبرامج بناء قدرات مخصصة للدول النامية (IMF, 2020, p. 18). كما تعمل الحكومات الوطنية على تطوير أنظمة معلومات مالية متكاملة تمكنها من جمع وتحليل البيانات المطلوبة بشكل فعال (هيئة الحكومة الرقمية السعودية، 2022، ص. 47).

المطلب الثالث: المكونات الأساسية لمعايير PEFA

1- مصداقية الميزانية (Budget Credibility)

يعتبر هذا المكون حجر الزاوية في تقييم جودة الإدارة المالية، حيث يركز على مدى التطابق بين الخطط المالية المُعدَّة مسبقاً والتنفيذ الفعلي. يتضمن ثلاثة مؤشرات رئيسية: مؤشر الانحراف في الإيرادات الذي يقيس الفرق بين التقدير الإيرادات الأولية والتحصيل الفعلي، ومؤشر الانحراف في النفقات الذي يتتبع الفجوة بين الاعتمادات المقررة والإنفاق المنفذ، ومؤشر التدفقات النقدية الذي يقيم مدى التزام الحكومة بالجدول الزمني للصرف. يهدف هذا المكون إلى تقييم الانضباط المالي للحكومة ومدى قدرتها على التنبؤ الدقيق بالموارد والاحتياجات المالية. وتشير الدراسات إلى أن الدول التي تحقق درجات عالية في هذا المكون تتمتع عادةً باستقرار مالي أعلى وقدرة أفضل على تخطيط وتنفيذ السياسات الاقتصادية.(PEFA, 2016, p. 15)

الجدول رقم (10): مؤشر الميزانية

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-1: الحصيلة الإجمالية للإنفاق	يقارن الإنفاق الفعلي بالإنفاق المدرج في الموازنة الأصلية.	*1.1:* الحصيلة الإجمالية للإنفاق	درجة واحدة
PI-2: تركيبة حصيلة الإنفاق	يقيس التغير في توزيع الإنفاق بين الفئات الوظيفية والاقتصادية.	*2.1:* حسب التصنيف الوظيفي	*WL*

		2.2: حسب التصنيف الاقتصادي 2.3: الإنفاق من المخصصات الطارئة	
PI-3: الحصيلة الإجمالية للإيرادات	يقارن الإيرادات الفعلية بالإيرادات المتوقعة في الموازنة.	3.1: الحصيلة الإجمالية للإيرادات 3.2: تركيبة الإيرادات	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

2- الشمولية والشفافية (Transparency of Public Finances)

يعنى هذا المكون بتقييم مدى اكتمال ووضوح المعلومات المالية التي تقدمها الحكومة للجمهور والجهات الرقابية. يشمل مؤشرات مثل تصنيف الميزانية الذي يقيس مدى تفصيل بنود الإنفاق وفقاً للمعايير الدولية، مؤشر الإفصاح عن الالتزامات المالية طويلة الأجل ومؤشر إتاحة وثائق الميزانية للجمهور. يهدف هذا المكون إلى تعزيز الثقة العامة في الإدارة المالية وتمكين المواطنين والمجتمع المدني من المشاركة الفاعلة في الرقابة على المال العام. وتظهر الأبحاث أن تحسين الشفافية المالية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بزيادة كفاءة الإنفاق العام وتقليل مستويات الفساد المالي.(de Renzio& Masud, 2011, p. 612)

الجدول رقم (11): مؤشر الشمولية والشفافية

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-4: **تصنيف الموازنة**	يقيس مدى اتساق تصنيف الموازنة مع المعايير الدولية (كإحصاءات مالية الحكومة).	4.1: تصنيف الموازنة	درجة واحدة
PI-5: **توثيق الموازنة**	يقيس مدى شمولية وثائق الموازنة المقدمة للبرلمان.	5.1: توثيق الموازنة	درجة واحدة
PI-6: **العمليات خارج التقارير المالية**	يقيس حجم الإنفاق والإيرادات غير المبلغ عنها في التقارير المالية.	6.1: الإنفاق خارج التقارير 6.2: الإيرادات خارج التقارير 6.3: تقارير الوحدات خارج الموازنة	AV
PI-7: **التحويلات للحكومات المحلية**	يقيس شفافية ودقة توقيت تحويلات الأموال للحكومات المحلية.	7.1: نظام تخصيص التحويلات 7.2: دقة توقيت المعلومات	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

3- إدارة الأصول والخصوم (Asset and Liability Management)

يركز هذا المكون على تقييم كفاءة إدارة الحكومة لممتلكاتها والتزاماتها المالية. يتضمن مؤشرات مثل إدارة الديون العامة التي تقيس وجود نظام شامل لتسجيل ومتابعة الديون، ومؤشر إدارة الأصول غير المالية الذي يتتبع كيفية إدارة الحكومة لممتلكاتها من أراضٍ ومباني، ومؤشر الضمانات الحكومية الذي يقيم شفافية الضمانات التي تقدمها الدولة للقطاع الخاص. يهدف هذا المكون إلى ضمان الاستدامة المالية والحفاظ على المال العام من الهدر أو الاستخدام غير الرشيد. وتشير التقارير الدولية إلى أن الدول التي تتمتع بنظم قوية لإدارة الأصول والخصوم تكون أكثر قدرة على مواجهة الصدمات المالية وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام.(World Bank, 2020, p. 28)

الجدول رقم (12): مؤشر إدارة الأصول والخصوم

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-10: تقارير مخاطر المالية العامة	يقيس مدى الإبلاغ عن المخاطر المالية (مثل المؤسسات العامة والحكومات المحلية).	10.1: مراقبة المؤسسات العامة 10.2: مراقبة الحكومات المحلية 10.3: الالتزامات الطارئة	AV
PI-11: إدارة الاستثمار العام	يقيم عملية التقييم الاقتصادي والاختيار والمراقبة للمشاريع الاستثمارية الكبرى.	11.1: التحليل الاقتصادي 11.2: اختيار المشاريع 11.3: حساب التكاليف 11.4: مراقبة المشاريع	AV
PI-12: إدارة الأصول العامة	يقيس مدى رصد وإدارة الأصول المالية وغير المالية.	12.1: مراقبة الأصول المالية 12.2: مراقبة الأصول غير المالية 12.3: شفافية التصرف في الأصول	AV
PI-13: إدارة الدين	يقيس فعالية إدارة الدين والضمانات.	13.1: تسجيل الديون والضمانات 13.2: الترخيص في الاقتراض وإصدار الضمانات 13.3: استراتيجية إدارة الدين	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

4- سياسة المالية العامة واستراتيجيتها (Fiscal Strategy)

يعنى هذا المكون بتقييم جودة التخطيط المالي متوسط وطويل الأجل للحكومة. يشمل مؤشرات مثل خطة المالية العامة متوسطة الأجل التي تقيس وجود إطار مالي استراتيجي، ومؤشر السياسة المالية الذي يتتبع مدى اتساق السياسات المالية مع الأهداف الاقتصادية الكلية، ومؤشر إدارة المخاطر المالية الذي يقيم قدرة الحكومة على تحديد وإدارة المخاطر المالية المحتملة. يهدف هذا المكون إلى ضمان التخطيط الاستراتيجي للموارد المالية وربطها بالأهداف التنموية الوطنية. وتوضح الدراسات أن الدول التي تتبنى سياسات مالية استراتيجية واضحة تحقق معدلات نمو أعلى وتتمتع بقدرة أكبر على تحقيق أهدافها التنموية (IMF, 2019, p. 22).

الجدول رقم (13): مؤشر سياسة المالية العامة واستراتيجيتها

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-14: تنبؤات المالية العامة والاقتصاد الكلي	يقيس جودة التنبؤات الاقتصادية والمالية متوسطة الأجل.	14.1: تنبؤات الاقتصاد الكلي 14.2: تنبؤات المالية العامة 14.3: تحليل حساسية المالية العامة	AV
PI-15: استراتيجية المالية العامة	يقيس وجود واستخدام استراتيجية مالية واضحة.	15.1: أثر السياسات على المالية العامة 15.2: اعتماد الاستراتيجية 15.3: تقارير النتائج المالية	AV
PI-16: منظور متوسط الأجل للموازنة	يقيس مدى استخدام نهج متوسط الأجل في التخطيط المالي.	16.1: تقديرات الإنفاق متوسط الأجل 16.2: سقوف الإنفاق متوسط الأجل 16.3: مواءمة الخطط الاستراتيجية 16.4: اتساق الموازنات	AV
PI-17: عملية إعداد الموازنة	يقيس فعالية وإجراءات إعداد الموازنة.	17.1: التقويم الزمني 17.2: إرشادات الإعداد 17.3: تقديم الموازنة للبرلمان	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

5- إعداد الميزانية (Budget Preparation)

يركز هذا المكون على تقييم جودة عملية إعداد الميزانية ومدى شموليتها وواقعيتها. يتضمن مؤشرات مثل المشاركة في إعداد الميزانية التي تقيس مدى إشراك الجهات المعنية في عملية التحضير، ومؤشر التوقعات الاقتصادية التي تقيم دقة التنبؤات الاقتصادية المستخدمة في إعداد الميزانية، ومؤشر الربط مع الخطط الاستراتيجية الذي يتتبع مدى ارتباط الميزانية بالأهداف الوطنية. يهدف هذا المكون إلى ضمان الإعداد السليم للميزانية كأساس لتنفيذ ناجح للسياسات المالية. وتشير التجارب الدولية إلى أن تحسين عملية إعداد الميزانية يؤدي إلى زيادة فعالية الإنفاق العام وتحقيق أفضل النتائج التنموية.(OECD, 2022, p. 37)

الجدول رقم (14): مؤشر إعداد الميزانية

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-19: إدارة الإيرادات	يقيم إجراءات تحصيل الإيرادات وإدارة المخاطر.	19.1: حقوق والتزامات المكلفين 19.2: إدارة مخاطر الإيرادات 19.3: المراجعة والاستقصاء 19.4: رصد المتأخرات	AV
PI-20: محاسبة الإيرادات	يقيس دقة وسرعة تسجيل وتحويل الإيرادات.	20.1: معلومات التحصيل 20.2: تحويل الإيرادات 20.3: تسوية الحسابات	WL
PI-21: توفر الأموال للالتزامات	يقيس مدى قابلية التنبؤ بتوفر الأموال للإنفاق.	21.1: توحيد الأرصدة النقدية 21.2: تنبؤات التدفقات النقدية 21.3: معلومات سقوف الالتزامات 21.4: تعديلات الموازنة خلال السنة	AV
PI-22: متأخرات الإنفاق	يقيس حجم وإدارة متأخرات السداد.	22.1: حجم المتأخرات 22.2: رصد المتأخرات	WL
PI-23: مراقبة كشوف الرواتب	يركز على ضوابط الرواتب والأجور.	23.1: تكامل السجلات 23.2: إدارة التغييرات 23.3: الرقابة الداخلية 23.4: المراجعة المحاسبية	WL
PI-24: إدارة المشتريات	يقيم نظام المشتريات العامة.	24.1: رصد المشتريات 24.2: أساليب الشراء 24.3: وصول الجمهور للمعلومات 24.4: إدارة الشكاوى	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

6- تنفيذ الميزانية (Budget Execution)

يعنى هذا المكون بتقييم كفاءة تنفيذ الميزانية ومدى الالتزام بالخطط المقررة. يشمل مؤشرات مثل السيطرة على الالتزامات التي تقيس فعالية الرقابة على الالتزامات المالية ومؤشر إدارة النقدية التي تتتبع كفاءة إدارة السيولة النقدية للحكومة ومؤشر المراقبة الداخلية التي تقيم جودة نظم الرقابة الداخلية على الإنفاق. يهدف هذا المكون إلى ضمان التنفيذ الفعال للميزانية والحفاظ على الانضباط المالي خلال مرحلة التنفيذ. وتظهر الأبحاث أن الدول التي تتمتع بنظم قوية لتنفيذ الميزانية تكون أكثر قدرة على تحقيق أهدافها المالية وتقديم الخدمات للمواطنين بكفاءة.(PEFA Secretariat, 2016, p. 42)

الجدول رقم (15): مؤشر تنفيذ الميزانية

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-27: سلامة البيانات المالية	يقيس مصداقية ودقة السجلات المالية.	27.1: تسوية الحسابات المصرفية 27.2: الحسابات المعلقة 27.3: حسابات السلف 27.4: العمليات المتعلقة بسلامة البيانات	AV
PI-28: تقارير الموازنة خلال السنة	يقيس جودة وتوقيت التقارير الدورية خلال السنة المالية.	28.1: التغطية والقابلية للمقارنة 28.2: التوقيت 28.3: الدقة	AV
PI-29: التقارير المالية السنوية	يقيم اكتمال وجودة التقارير المالية السنوية.	29.1: اكتمال التقارير 29.2: تقديمها للمراجعة الخارجية 29.3: المعايير المحاسبية	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

7- المحاسبة والرقابة (Accounting and Control)

يركز هذا المكون على تقييم جودة النظم المحاسبية والرقابية الحكومية. يتضمن مؤشرات مثل المحاسبة المالية التي تقيس مدى تطبيق المعايير المحاسبية الدولية ومؤشر الرقابة الداخلية التي تتتبع فعالية نظم الرقابة الداخلية ومؤشر الإبلاغ المالي الذي يقيم جودة التقارير المالية الحكومية. يهدف هذا المكون إلى ضمان الدقة والموثوقية في المعلومات المالية وتمكين اتخاذ القرارات المالية السليمة. وتشير الدراسات إلى أن تحسين النظم المحاسبية والرقابية يؤدي إلى زيادة الشفافية المالية وتعزيز ثقة المستثمرين والمواطنين في الإدارة المالية الحكومية(Andrews, 2006, p. 158).

الجدول رقم (16): مؤشر المحاسبة والرقابة

المؤشر	الوصف	الأبعاد	طريقة التجميع
PI-30: المراجعة الخارجية	يقيم استقلالية وجودة ونطاق مراجعة الحسابات العليا.	30.1: التغطية والمعايير 30.2: تقديم التقارير للبرلمان 30.3: المتابعة 30.4: استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة	AV
PI-31: الفحص البرلماني لتقارير المراجعة	يقيم دور البرلمان في متابعة تقارير المراجعة.	31.1: توقيت الفحص 31.2: عقد جلسات الاستماع 31.3: توصيات البرلمان 31.4: شفافية الفحص	AV

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على معايير pefa 2016

منهجية التقييم:

- ✓ مقياس يتكون من 4 درجات A, B, C, D : حيث D هو الأدنى.
- ✓ D: تستخدم عندما تكون المعلومات غير كافية.
- ✓ NA (غير منطبق): عندما لا ينطبق المؤشر على النظام.
- ✓ NU (غير مستخدم): عندما يُقرر عدم استخدام المؤشر.

الجدول رقم (17): توزيع درجات حسب معايير PEFA

الدرجة	A	B	C	D
النقاط	4	3	2	1

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معايير PEFA

الجدول رقم (18): تقييم الأداء الكلي حسب عدد النقاط

تقييم الأداء الكلي	عدد النقاط	المستوى
A	من 31 إلى 37	ممتاز
B	من 30 إلى 25	جيد جدًا
C	من 24 إلى 19	مقبول
D	أقل من 19	ضعيف

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معايير PEFA

الجدول رقم (19): طريقة قياس مؤشرات pefa

المحور	المؤشر (PI)	طريقة القياس	الوزن النسبي
مصداقية الميزانية	PI-1 : انحراف الإيرادات	(الإيرادات الفعلية –المخططة) ÷ المخططة × 100	%12
	PI-2 : انحراف النفقات	(النفقات الفعلية –المخططة) ÷ المخططة × 100	
شفافية الميزانية	PI-4: نشر التقارير	التوقيت والإتاحة للجمهور	%12
إدارة الأصول/الخصوم	PI-16 : إدارة الديون	وجود سجل مركزي للديون وتحديثه	%12
السياسات المالية	PI-18 : خطة متوسطة الأجل	وضوح الخطة وربطها بالميزانية	%12
إعداد الميزانية	PI-20 : التنسيق المحلي	مشاركة الحكومات المحلية في التخطيط	%20
المحاسبة والرقابة	PI-24 : تدقيق النفقات	نسبة النفقات المدققة سنويًا	%12
أداء القطاع العام	PI-28: إدارة الرواتب	وجود قاعدة بيانات موحدة للموظفين	%20

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معايير PEFA

المبحث الثالث: العلاقة بين الحوكمة المالية وإطار PEFA

تُعد الحوكمة المالية (Financial Governance) مفهوماً شاملاً يشير إلى النظم والسياسات والإجراءات التي تضمن الإدارة الرشيدة للموارد المالية العامة، مع التركيز على تحقيق الشفافية والمساءلة والكفاءة. (OECD, 2015, p. 23)

بينما يمثل إطار PEFA أداة تشخيصية عملية لقياس وتقييم جودة هذه الإدارة. بمعنى آخر إذا كانت الحوكمة المالية هي الهدف الاستراتيجي فإن PEFA هو أداة القياس التي تحدد مدى تحقيق هذا الهدف. تؤكد الدراسات الأكاديمية أن PEFA يُجسّد المبادئ الأساسية للحوكمة الرشيدة من خلال مؤشراته القابلة للقياس.(Andrews, 2013, p. 145)

المطلب الأول: دور PEFA

أولا: دور PEFA كأداة تقييم للحوكمة المالية

يتمثل دور pefa في تقييم الحوكمة المالية فيما يلي:

أ. القياس والتشخيص:

يوفر إطار PEFA مؤشرات كمية ونوعية تمكن من تشخيص واقع الحوكمة المالية في أي دولة. فمن خلال 31 مؤشراً موزعاً على سبعة محاور يقدم تحليلاً شاملاً لنقاط القوة والضعف في النظام المالي (PEFA Secretariat, 2016, p. 18). على سبيل المثال مؤشر مصداقية الميزانية يقيس مدى التزام الحكومة بالخطط المالية المُعدة، وهو ما يعكس مستوى الانضباط المالي كأحد ركائز الحوكمة الرشيدة (World Bank, 2018, p. 47).

ب.التقييم المقارن:

يسمح إطار PEFA بإجراء مقارنات دولية وزمنية لمستوى الحوكمة المالية. فالدول التي تحقق درجات مرتفعة في تقييم PEFA تعتبر عادةً أكثر تطوراً في أنظمة حوكمتها المالية.(deRenzio& Wehner, 2017, p. 192) هذه المقارنات توفر حافزاً قوياً للحكومات لتحسين أدائها في سياق التنافسية الدولية.

ثانيا: المكونات المشتركة والتكامل الوظيفي

أ. الشفافية كقاسم مشترك:

تركز الحوكمة المالية على الشفافية الكاملة في الإدارة المالية وهو ما يتوافق تماماً مع المحور الثاني من PEFA الخاص بالشمولية والشفافية. تشير الدراسات إلى أن الدول التي تحقق درجات عالية في مؤشرات الشفافية في PEFA تتمتع بمستويات أعلى من الثقة العامة في إدارة المال العام.(IMF, 2019, p. 33)

ب. المساءلة والرقابة:

تؤكد الحوكمة المالية على أنظمة المساءلة الفعالة، وهو ما يتم قياسه في PEFA من خلال محوري الرقابة الخارجية والمساءلة، والمحاسبة والرقابة. تُظهر البيانات أن تحسين نتائج هذه المؤشرات يرتبط ارتباطاً مباشراً بتعزيز النزاهة المالية ومكافحة الفساد..(Transparency International, 2020, p. 28)

ج. الكفاءة والفعالية:

تسعى الحوكمة المالية إلى تعظيم العائد من الموارد العامة، وهو ما يقيسه PEFA من خلال مؤشرات الأداء المتعلقة بتنفيذ الميزانية وإدارة الأصول. تشير الأبحاث إلى أن الدول التي تحسن أداءها في هذه المؤشرات تحقق معدلات نمو اقتصادي أعلى.(OECD, 2022, p. 52)

ثالثا: دور PEFA في تعزيز الحوكمة المالية

أ. خارطة طريق للإصلاح:

يقدم تقرير PEFA تحليلا تشخيصيا مفصلا يمكن الحكومات من وضع خطط إصلاحية واقعية لتحسين حوكمتها المالية. فالتقرير لا يكتفي بتشخيص المشكلات بل يقدم توصيات عملية لمعالجتها (PEFA, 2016, p. 24).

ب. آلية للمتابعة والتقييم:

يمكن استخدام PEFA كأداة لـ قياس التقدم في تنفيذ إصلاحات الحوكمة المالية. فمن خلال التقييمات الدورية، يمكن تتبع مدى التحسن في المؤشرات المختلفة..(World Bank, 2020, p. 61)

ج. معيار للجودة:

أصبحت نتائج تقييم PEFA معيارا عالميا لجودة الحوكمة المالية. فالمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة تعتمد على هذه النتائج في تقييم جودة النظم المالية للدول المتلقية للمساعدات (EU Commission, 2021, p. 39).

المطلب الثاني: دور إطار PEFA في تعزيز الحوكمة المالية

أولا: كخارطة طريق للإصلاح المالي المؤسسي

1.التشخيص الشامل والتحديد الدقيق للثغرات

يعمل تقرير PEFA كأداة تشخيصية متقدمة تمكن الحكومات من إجراء تحليل قطاعي مفصل لنظمها المالية. فمن خلال المؤشرات الـ 31 المُوزعة على المحاور السبعة يُحدد التقرير بدقة بالغة نقاط الضعف الهيكلية في كل مرحلة من مراحل دورة الميزانية. على سبيل المثال في حالة المملكة المغربية، كشف تقييم PEFA لعام 2018 عن ضعف في مؤشر إدارة الديون (PI-13)، حيث سجلت درجة "C"، مما أدى إلى تطوير استراتيجية وطنية شاملة لإدارة الدين العام شملت إنشاء سجل مركزي للديون وإدخال أنظمة حديثة لإدارة المخاطر. .(Ministère de l'Économie et des Finances Maroc, 2019, p. 27)

2.التوصيات المُوجّهة والمؤطرة زمنياً

يتميز تقرير PEFA بأنه لا يكتفي بتشخيص المشكلات بل يقدم حزمة توصيات عملية مُتسلسلة حسب الأولوية فالتقرير يصنف التوصيات إلى:

- ✓ إصلاحات قصيرة الأجل قابلة للتنفيذ خلال سنة
- ✓ إصلاحات متوسطة الأجل تتطلب 2–3 سنوات
- ✓ إصلاحات طويلة الأجل تحتاج إلى تغييرات تشريعية ومؤسسية عميقة

في تونس ساعدت توصيات تقرير PEFA 2017 في وضع الخطة الخماسية للإصلاح المالي (2020-2024)، حيث ركزت السنة الأولى على تحسين الشفافية في إعداد الميزانية، بينما خُصصت السنوات التالية لإصلاح أنظمة الرقابة الداخلية والمحاسبة.

(Ministère des Finances Tunisie, 2020, p. 33).

3.تكييف الإصلاحات مع السياق المحلي

يُتيح إطار PEFA مرونة في تطبيق التوصيات تتناسب مع الخصائص المؤسسية والثقافية لكل دولة. ففي دول مجلس التعاون الخليجي، ركزت خطط الإصلاح المستمدة من تقارير PEFA على:

- ✓ دمج التقنيات الرقمية في النظم المالية
- ✓ تعزيز الشفافية في إيرادات النفط والغاز
- ✓ تحسين كفاءة الإنفاق في المشاريع التنموية الكبرى

ثانيا: كآلية للمتابعة والتقييم المستمر

1.نظام مؤشرات الأداء القابلة للقياس الكمي

يوفر إطار PEFA نظام مرجعي موحد لقياس التقدم في الإصلاحات المالية. فمن خلال الدرجات (A, B, C, D) والمقاييس الرقمية المصاحبة يمكن:

- تتبع التطور الزمني لأداء كل مؤشر
- إجراء مقارنات قطاعية داخل الدولة نفسها
- قياس الفجوات بين الأداء الفعلي والمستويات المستهدفة

في مصر أدى تطبيق نظام المتابعة المستند إلى مؤشرات PEFA إلى تحسن ملحوظ في مؤشر مصداقية الميزانية، حيث ارتفعت الدرجة من "C" في 2015 إلى "B+" في 2021، وذلك بعد إصلاح نظم التنبؤ بالإيرادات وتحسين دقة تقديرات النفقات. (Ministry of Finance Egypt, 2022, p. 41).

2.التقييمات الدورية ومراجعات منتصف المدة

تتبنى العديد من الدول نظام التقييم الدوري كل 3–4 سنوات مع إجراء مراجعات سنوية للتقدم وهذا يتيح:

- التصحيح المبكر للمسارات الخاطئة
- تعديل خطط الإصلاح حسب المستجدات
- تعزيز التعلم المؤسسي من التجارب السابقة

في الأردن، يتم إجراء تقييم سنوي مصغر (Mini-PEFA) يركز على المؤشرات ذات الأولوية، بالإضافة إلى التقييم الشامل كل أربع سنوات. وهذا ساعد في تسريع وتيرة الإصلاحات خاصة في مجال الشفافية المالية (Ministry of Finance Jordan, 2021, p. 29).

3.نظم الإنذار المبكر والرصد المستمر

يطوّر إطار PEFA أدوات للرصد الآني للأداء المالي من خلال:

- لوحات تحكم إلكترونية (Dashboards) تعرض مؤشرات الأداء الرئيسية

- نظم إنذار مبكر تُنبّه عن الانحرافات الكبيرة عن المستهدفات
- تقارير تلقائية عن الأداء الشهري والربع سنوي

ثالثا: كمعيار عالمي لجودة الحوكمة المالية

1.الاعتماد الدولي في تقييم الجدارة الائتمانية

أصبحت نتائج تقييم PEFA أحد المعايير الأساسية التي تعتمدها مؤسسات التصنيف الائتماني العالمية مثل:

- موديز وستاندرد آند بورز في تقييم المخاطر السيادية
- البنك الدولي في تحديد شروط القروض والمنح
- صندوق النقد الدولي في برامج المساعدة الفنية

فالدول التي تحقق درجات مرتفعة في PEFA تتمتع عادة بتكاليف اقتراض أقل ووصول أسهل للأسواق المالية الدولية (IMF, 2021, p. 47).

2.أداة توجيه للمساعدات الإنمائية الدولية

تستخدم الجهات المانحة تقارير PEFA في:

- تحديد أولويات المساعدة الفنية والمالية
- تصميم برامج مخصصة تناسب احتياجات كل دولة
- قياس تأثير المساعدات على تحسين النظم المالية

تشير إحصائيات المفوضية الأوروبية إلى أن 85% من برامج الدعم المالي للدول النامية تشترط تحسيناً في مؤشرات PEFA كشرط لاستمرار التمويل (EU Commission, 2022, p. 52).

3.مرجعية للمقارنات الإقليمية والدولية

يستخدم إطار PEFA في:

- تصنيف الدول ضمن مجموعات متجانسة من حيث جودة الحوكمة المالية
- إعداد دراسات مقارنة لتحليل أسباب التفاوت في الأداء
- تحديد أفضل الممارسات الدولية القابلة للنقل بين الدول

المطلب الثالث: مؤشرات PEFA المرتبطة بالإنفاق والمساءلة المالية

تتمثل مؤشرات PEFA المرتبطة بالإنفاق والمساءلة المالية في الجدول التالي:

جدول رقم (20): مؤشرات PEFA المرتبطة بالإنفاق والمساءلة المالية

الركن	رقم المؤشر	اسم المؤشر	التفسير والعلاقة بالإنفاق والمساءلة
مصداقية الميزانية	PI-1	الحصيلة الإجمالية للإيرادات	يقيس دقة توقع الإيرادات الحكومية مقارنة بالتحصيل الفعلي، مما يؤثر على قدرة تمويل الإنفاق المخطط ويثير مساءلة حول جودة التنبؤ المالي.
	PI-2	الحصيلة الإجمالية للإنفاق	يقارن بين الإنفاق الفعلي والإنفاق المقرر في الموازنة الأصلية، ويكشف عن مدى التزام الجهات الحكومية بالمخصصات المالية، ويعزز المساءلة عن الانحرافات الكبيرة.
	PI-3	تدفقات النقدية	يقيس مدى توفر السيولة النقدية للوفاء بالالتزامات في الوقت المناسب، مما يؤثر على تنفيذ المشاريع والخدمات ويرتبط بمساءلة إدارة الخزينة.
تنفيذ الموازنة	PI-21	توفر الأموال للالتزامات	يقيس قابلية التنبؤ بوجود أموال كافية للالتزام بالإنفاق، مما يؤثر على تخطيط المشتريات والخدمات ويعزز المساءلة عن التأخيرات في التنفيذ.
	PI-22	متأخرات الإنفاق	يقيم حجم المدفوعات المتأخرة للدائنين، مما يعكس كفاءة الأنظمة المالية ويثير مساءلة عن تأثر جودة الخدمات ومصداقية الحكومة.
	PI-24	إدارة المشتريات	يقيم فعالية ونزاهة نظام المشتريات العامة، مما يؤثر على كفاءة الإنفاق وجودة المشتريات ويعزز المساءلة عبر المنافسة والشفافية.
الشفافية والشمولية	PI-6	إمكانية الوصول إلى معلومات الميزانية	يقيس سهولة حصول الجمهور والجهات المعنية على وثائق الميزانية، وهو أساس للمساءلة المجتمعية والرقابة الخارجية على الإنفاق.
	PI-7	شفافية الالتزامات المالية	يقيّم مدى الإفصاح عن الالتزامات طويلة الأجل (كالديون والضمانات)، مما يعزز المساءلة عن المخاطر المالية المستقبلية المرتبطة بالإنفاق.
الرقابة والتدقيق	PI-25	الرقابة الداخلية	يقيس وجود وفعالية أنظمة الرقابة الداخلية لمنع الأخطاء والاحتيال في الإنفاق، ويعزز المساءلة الداخلية عبر فصل الصلاحيات والمراجعة.
	PI-26	التدقيق الداخلي	يقيم جودة وشمولية عمليات التدقيق الداخلي للكشف عن الانحرافات في الإنفاق، ويدعم المساءلة عبر التقارير والتوصيات التصحيحية.
	PI-27	المحاسبة والإبلاغ	يقيس دقة واكتمال التقارير المالية السنوية، مما يوفر أساساً موثوقاً للمساءلة الداخلية والخارجية عن أداء الإنفاق.
الرقابة الخارجية والمساءلة	PI-30	المراجعة الخارجية	يقيم استقلالية وجودة تدقيق الجهاز الأعلى للرقابة المالية (كديوان المحاسبة)، ويركز على مساءلة الحكومة عن نتائج التدقيق ومتابعة التوصيات.

	PI-31	الفحص البرلماني لتقارير المراجعة	يقيم دور البرلمان في مناقشة تقارير المراجعة الخارجية، مما يعزز المساءلة السياسية والرقابة التشريعية على الإنفاق الحكومي.

المصدر: من اعداد الطالب باعتماد على مؤشرات PEFA

تفسير العلاقة التكاملية بين المؤشرات

أ. تكامل مؤشرات الإنفاق:

تتفاعل مؤشرات مصداقية الميزانية (PI-1, PI-2, PI-3) مع مؤشرات تنفيذ الموازنة(PI-21, PI-22, PI-24) لتشكيل دورة متكاملة لمراقبة الإنفاق. فالدقة في التقديرات (PI-1) تؤثر على توفر الأموال (PI-21)، مما يؤثر بدوره على تجنب المتأخرات (PI-22) وجودة المشتريات .(PI-24)

ب. تكامل مؤشرات المساءلة:

تشكل مؤشرات الشفافية (PI-6, PI-7) الأساس لممارسة الرقابة، حيث تمكن الوصول إلى المعلومات (PI-6) الجهات الرقابية والجمهور من ممارسة المساءلة. بينما توفر مؤشرات الرقابة الداخلية والخارجية (PI-25, PI-26, PI-27, PI-30, PI-31) الآليات المؤسسية لتحقيق هذه المساءلة.

ج. العلاقة بين الإنفاق والمساءلة:

ترتبط مؤشرات الإنفاق والمساءلة في علاقة تبادلية: جودة الإنفاق (التي تقيسها مؤشرات المصداقية والتنفيذ) تتطلب مساءلة قوية (التي توفرها مؤشرات الشفافية والرقابة) والعكس صحيح. فالمساءلة الفعالة تحسن من كفاءة الإنفاق، والإنفاق المنضبط يسهل عملية المساءلة.

د. التطبيق العملي:

في الممارسة العملية، تستخدم الحكومات هذه المؤشرات معاً لتقييم نظامها المالي. مثلاً:

- ضعف في PI-2 انحراف الإنفاق(قد يكشفه) PI-30المراجعة الخارجية
- مشاكل في PI-24 المشتريات(يمكن علاجها بتحسين) PI-25الرقابة الداخلية
- تحسين PI-6 الوصول للمعلومات(يدعم) PI-31الرقابة البرلمانية

المبحث الرابع: تطبيق PEFA في الجزائر

المطلب الأول: المرجعيات القانونية والمؤسسية لتطبيق إطار PEFA في الجزائر

يمثل الإطار القانوني والمؤسسي الداعم لتطبيق إطار تقييم أداء الإدارة المالية العامة (PEFA) في الجزائر شبكة معقدة من النصوص الدستورية والقوانين العضوية والمراسيم التنفيذية التي تسعى من الناحية النظرية على الأقل إلى تهيئة البيئة الملائمة لتعزيز الشفافية والحوكمة الرشيدة. على المستوى الدستوري يؤكد الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 وخاصة في مواده من 178 إلى 180 على مبادئ أساسية تشكل حجر الزاوية لأي جهد إصلاحي. فالمادة 178 تنص صراحة على أن "المالية العمومية تسير وفق مبادئ الشفافية والمراقبة، تحت سلطة البرلمان" مما يرسخ مبدأ الرقابة التشريعية كحق دستوري. أما المادة 179 فتُفصّل إجراءات مناقشة وإقرار قانون المالية بينما تكرس المادة 180 للحوكمة الرشيدة ولضرورة كفاءة وفعالية استعمال المال العام. هذه المبادئ الدستورية العليا تترجم عمليا عبر جملة من القوانين العضوية يأتي في مقدمتها القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والذي يمثل محاولة طموحة لمواكبة المعايير الدولية. يفرض هذا القانون إلزامية ربط الميزانية بالنتائج (Budget-Results Linkage) ويفرض على الحكومة تقديم وثائق مالية مساعدة مفصلة للبرلمان، بما في ذلك تقارير عن الأداء والمؤشرات، ويُنظم عملية التعديلات والتحويلات داخل الميزانية لضمان انضباط أكبر. بالإضافة إلى ذلك، يُعتبر القانون العضوي 20-05 المتعلق بالمناقصات ركيزة أساسية أخرى، حيث يسعى إلى ضبط سوق المشتريات العمومية عبر تعزيز مبادئ المنافسة والمساواة والشفافية، وتحديد آليات الطعن لحماية المتعاملين الاقتصاديين، وهو ما ينعكس مباشرة على مؤشرات PEFA المتعلقة بكفاءة الإنفاق.(PEFA, 2016, p. 42) على المستوى المؤسسي تتركز المسؤولية في وزارة المالية عبر مديرياتها المتخصصة (الميزانية، المحاسبة، الجباية) بينما يتولى ديوان المحاسبة دور الرقيب الأعلى الخارجي المستقل. ويكمل هذا المشهد المؤسسي أدوار هيئات مثل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (الهيئة الاستشارية) والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مما يشكل مستويات متعدد لضبط إدارة المال العام.

المطلب الثاني: التحديات الهيكلية والمؤسسية التي تعترض التطبيق الفعال

تواجه الجزائر في مسارها لتطبيق معايير PEFA وتحسين أدائها المالي جملة من التحديات العميقة والهيكلية التي تتجاوز الإطار الشكلي للقوانين لتطال البنى المؤسسية والثقافة التنظيمية السائدة. يأتي في صدارة هذه التحديات إشكالية المركزية المفرطة في صنع القرار المالي وإدارة الموارد. فغالبية القرارات المتعلقة بتخصيص الاعتمادات وصرف النفقات، وحتى المشاريع المحلية، تُتخذ في العاصمة، مما يحرم الجماعات الإقليمية

(الولايات والبلديات) من المرونة اللازمة للتكيف مع الاحتياجات المحلية المباشرة ويُبطئ بشكل كبير من وتيرة التنفيذ بسبب تعقيد المساطر والموافقات المتسلسلة. هذا البناء الهرمي الصارم يقترن بـ ثقافة تنظيمية إدارية راسخة تُقدم الولاء والامتثال للإجراءات على الابتكار وتحقيق النتائج، وتُضعف مبدأ المساءلة الفردية والمؤسسية. فالثقافة السائدة لا تشجع على تحميل المسؤولين نتائج قراراتهم المالية بشكل فعال، وغالباً ما يقتصر التقييم على مدى الالتزام بالبروتوكولات والإجراءات (Process Compliance) بدلاً من قياس الأثر والفعالية. (Outcome& Impact) ويُضاف إلى هذا تحدٍ جوهري يتمثل في التفكك وعدم التكامل بين النظم المعلوماتية المالية عبر الإدارات المختلفة. فأنظمة المحاسبة والميزانية والمشتريات غالباً ما تعمل كجزر منعزلة، مما يحول دون تدفق المعلومات بشكل آني وموثوق، ويُصعب عملية التتبع الشامل للإنفاق واتخاذ القرارات المستندة إلى بيانات آنية ودقيقة. هذا الوضع التقني يترافق مع عجز في الكفاءات البشرية المتخصصة في مجالات تقييم الأداء المالي، والمراجعة القائمة على المخاطر، وتحليل السياسات المالية، خاصة على المستوى المحلي حيث يندر وجود خبراء مدربين على منهجيات PEFA.

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية والمالية

عبء الريع وعدم الكفاءة

تكمن أحد أعمق التحديات التي تواجهها الجزائر في إصلاح إدارتها المالية في طبيعتها الريعية واعتمادها شبه الكلي على عائدات المحروقات. يشكل هذا الاعتماد مصدراً دائماً لـ عدم الاستقرار وعدم القدرة على التنبؤ، حيث أن الميزانية العامة وأهم البرامج الاستثمارية تتأرجح مع تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، مما يحول دون أي تخطيط مالي استراتيجي مستقر على المدى المتوسط والطويل. ويترتب على ذلك ضعف تنوع قاعدة الإيرادات، حيث لا تزال الإيرادات غير النفطية (الضريبية خاصة) محدودة المردودية ولا تشكل بديلاً حقيقياً، مما يجعل المالية العامة رهينة لدورة السلعة الواحدة. على جانب النفقات، تظهر تحديات جسيمة في كفاءة وجودة الإنفاق العام. فالإنفاق الجاري، وخاصة كتلة الأجور في القطاع العام والتحويلات الاجتماعية ودعم الأسعار، يشكل عبئاً صلباً وآخذاً في التضخم، يحد من هامش المناورة للدولة ويُقلص الحيز المالي المتاح للاستثمارات المنتجة. حتى في مجال الإنفاق الاستثماري، تُشير معظم التقارير إلى ضعف مردودية المشاريع ونسب إنجاز متدنية، مع وجود فجوة كبيرة بين الاعتمادات المرصودة والمبالغ المنفقة فعلياً، وتأخيرات زمنية كبيرة ترفع الكلفة الإجمالية وتُقلل من الفائدة المتوقعة. كما أن سياسة الدعم، رغم أهميتها الاجتماعية، تعاني من مشاكل حادة في الاستهداف، حيث تستفيد منها فئات غير مستحقة في كثير من الأحيان على حساب الفئات الهشة حقاً، مما يعني هدراً للموارد العامة.

فجوة المشاركة والثقة

يتشابك التحدي الفني والمالي مع تحديات ذات طبيعة سياسية عميقة تؤثر على كفاءة أي إصلاح. فـ البيئة السياسية ليست دائماً مستقرة بما يكفي لضمان استمرارية السياسات المالية والإصلاحية عبر الحكومات المتعاقبة، كما أن القرارات المالية الكبرى مثل توزيع الاعتمادات أو إطلاق المشاريع الضخمة كثيراً ما تخضع لاعتبارات وتأثيرات سياسية تفوق الاعتبارات الفنية والكفاءة الاقتصادية.

ويُضاف إلى ذلك ضعف التنسيق الفعّال بين السلطة التنفيذية (الحكومة) والسلطة التشريعية (البرلمان) في مسار إعداد الميزانية ومناقشتها ومراقبة تنفيذها مما يُضعف من آلية الرقابة الديمقراطية. على الصعيد الاجتماعي تعد محدودية المشاركة المجتمعية الفاعلة في الشأن المالي من أبرز المعوقات. فرغم وجود أطر قانونية للنقاش، إلا أن مشاركة منظمات المجتمع المدني والمواطنين العاديين في مناقشة أولويات الميزانية أو مراقبة تنفيذها تبقى هامشية وغير منهجية. هذا الواقع يعززه ضعف الوعي المالي العام بأهمية الشفافية ومساءلة الحكومة عن كيفية صرف أموال الضرائب والثروة الوطنية، وكذلك قلة الشكاوى والمقترحات البناءة المقدمة من قبل الرأي العام حول الأداء المالي، مما يعكس درجة من اللامبالاة أو فقدان الثقة في فاعلية مثل هذه المشاركات.

الرقمنة والوصول إلى المعلومات

تتاح للجزائر رغم التحديات فرص هائلة للارتقاء بأدائها في مؤشرات الشفافية الخاصة بـ PEFA، وذلك من خلال الاستثمار الاستراتيجي في التحول الرقمي. تشمل هذه الفرصة إنشاء بوابة حكومية موحدة وإلزامية للمعلومات المالية تكون بمثابة نافذة واحدة (One-Stop Shop) يجد فيها المواطن والباحث والصحفي كل وثائق الميزانية (مشروع القانون، الوثائق المساعدة، التقارير الدورية، الحساب الختامي) بشكل منظم وسهل التصفح والتحميل. يمكن لهذه البوابة أن تتطور لتشمل تطبيقات محمولة ترسل تنبيهاً للمشتركين عند نشر وثائق جديدة أو صدور تقارير الأداء. الأهم من ذلك هو الانتقال من مجرد نشر ملفات (PDF) إلى تبني معايير البيانات المفتوحة (Open Data Standards) حيث تنشر البيانات المالية مثل الإنفاق حسب البرنامج والجهة والمنطقة في صيغ قابلة للمعالجة الآلية مما يسمح للباحثين والصحفيين ومؤسسات المجتمع المدني بتحليلها وإنتاج رسوم بيانية وتقارير مراقبة مستقلة دون عوائق تقنية. كما أن تحسين جودة وتوقيت المعلومات يعد فرصة أخرى، من خلال تطوير دليل تصنيف موحد وواضح لبنود الإنفاق يتماشى مع التصنيفات الدولية مثل التصنيف الوظيفي والاقتصادي للحكومة وتعزيز الربط العضوي بين قواعد البيانات

المالية وقواعد البيانات الإحصائية الوطنية، وفرض مواعيد نهائية صارمة لنشر التقارير الدورية والسنوية وجعل هذه المواعيد معروفة للجمهور مسبقاً لتعزيز المساءلة عن التأخير.

فرص التحسين في مجال المساءلة من خلال تفعيل الرقابة البرلمانية والمجتمعية

لمساءلة فعالة تتطلب تعزيز أدوار جميع الأطراف الرقابية على مستوى الرقابة البرلمانية هناك فرصة حقيقية لـ تطوير القدرات الفنية للجان البرلمانية الدائمة خاصة لجنة المالية واللجنة المكلفة بمراقبة الميزانية. يمكن تحقيق ذلك عبر برامج تدريبية مكثفة بالتعاون مع مؤسسات دولية وتزويد هذه اللجان بطواقم مساعدة من الخبراء المستقلين في الشؤون المالية والاقتصادية لمساعدتهم في تحليل وثائق الميزانية المعقدة وتقييم تقارير الأداء. كما أن تفعيل حق الاستماع (Right to Interpellation) وإلزام الوزراء وكبار المسؤولين بالحضور للإجابة على أسئلة محددة حول الإنفاق ومتابعة توصيات التقييمات السابقة يمكن أن يضغط من أجل شفافية أكبر. في الجانب الموازي يُمثل تفعيل الرقابة المجتمعية أو "الرقابة من الأسفل" فرصة تحولية. يمكن ذلك عبر إنشاء مجالس استشارية محلية للموازنة على مستوى الولايات والبلديات تضم ممثلين عن المجتمع المدني المحلي والنقابات والقطاع الخاص والأكاديميين، تُعرض عليها مسودات الميزانيات المحلية وتُناقش أولويات الإنفاق.

كما أن تنظيم حوارات وطنية وحملات توعوية حول المالية العامة واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لنشر معلومات مبسطة وتشجيع وسائل الإعلام على إنشاء أقسام أو برامج متخصصة في متابعة الشأن المالي (صحافة البيانات المالية) كلها أدوات يمكن أن تخلق طبقة من الرقابية الشعبية المستنيرة والضاغطة من أجل حسن التدبير.

فرص التحسين في مجال كفاءة الإنفاق من التخطيط إلى التنفيذ

تحقيق قفزة في كفاءة الإنفاق العام يتطلب عملاً على مستويي التخطيط والتنفيذ. في مجال التخطيط المالي الاستراتيجي توجد فرصة لـ تعميم وتجويد تطبيق ميزانية البرامج والأداء على جميع القطاعات الوزارية وليس كتجربة رائدة محدودة. هذا يعني الانتقال من ثقافة تبرير طلبات الاعتمادات بناءً على الاحتياجات التاريخية (التمويل على أساس المدخلات) إلى ثقافة تبرير الطلبات بناءً على الأهداف المحددة والنتائج المتوقعة والمؤشرات القابلة للقياس (التمويل على أساس المخرجات والنتائج). ويرتبط بهذا تعزيز التخطيط المالي المتوسط الأجل (MTEF) لمدة 3 إلى 5 سنوات وربطه عضوياً بخطط التنمية القطاعية والاستراتيجيات الوطنية، لضمان استقرار التمويل للمشاريع متعددة السنوات وتقليل تأثير التقلبات السنوية. على صعيد رفع كفاءة التنفيذ يمكن العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية المعقدة والمتداخلة خاصة في

مسار الالتزام بالصرف والمصادقة على الفواتير ودفع المتعاملين، وذلك عبر مراجعة شاملة للمساطر ورقمنة أكبر عدد ممكن منها لقطع الطريق على التأخيرات والاختلالات. كما أن تعزيز أنظمة الرقابة الداخلية في مرحلة التنفيذ من خلال تفعيل دور المراقبين الماليين ومدراء المشتريات وتدريبهم على إدارة المخاطر أمر بالغ الأهمية. وأخيراً تحسين إدارة دورة المشاريع الاستثمارية بدءاً من دراسات الجدوى المسبقة الدقيقة مروراً باختيار المقاولين عبر مناقصات تنافسية شفافة ووصولاً إلى مراقبة ومتابعة سير الأشغال في الميدان بنظام معلوماتي متكامل، يمكن أن يقلل بشكل كبير من الهدر ويرفع من المردودية الاقتصادية والاجتماعية للاستثمار العام.

المطلب الرابع: خارطة طريق مقترحة للتحسين من الإصلاحات العاجلة إلى التميز الاستراتيجي

لتحقيق تحسن ملموس ومستدام يمكن وضع خارطة طريق مرحلية تستجيب للتحديات وتستثمر الفرص:

- المرحلة الأولى (الإصلاحات العاجلة –2024–2025): وتهدف إلى معالجة أوجه القصور الأكثر وضوحاً وبناء الزخم الأولي للإصلاح. في مجال الشفافية إطلاق النسخة الأولى للبوابة الوطنية للمعلومات المالية ونشر جميع وثائق ميزانية 2025 عبرها في المواعيد الدستورية، وتبسيط صياغة ملخص تنفيذي للموازنة بلغة واضحة للجمهور. في مجال المساءلة تعزيز الاستقلالية الإدارية والمالية لديوان المحاسبة، وبدء تفعيل وحدات للرقابة الداخلية في الوزارات ذات الإنفاق الكبير وإطلاق أول حوار وطني حول أولويات الميزانية.
- المرحلة الثانية (الإصلاحات الهيكلية –2026–2028): وتركز على إحداث تحولات عميقة في الهياكل والعمليات. في مجال الحوكمة الشروع في تطبيق حقيقي للامركزية المالية عبر منح صلاحيات أوسع في إعداد وتنفيذ الميزانيات للجماعات المحلية، وتعميم مبدأ ربط الميزانية بالنتائج مع نشر تقارير أداء سنوية لكل برنامج وترسيخ مشاركة المجتمع المدني عبر آليات مؤسسية. في مجال الكفاءة إطلاق برنامج وطني لتحسين كفاءة الإنفاق الاستثماري يرافقه نظام رقابة ومتابعة صارم، ومراجعة شاملة لبرامج الدعم لتحسين استهدافها، ومواصلة ترشيد الإنفاق الجاري.
- المرحلة الثالثة (التميز والريادة – 2029–2030): وتهدف إلى تثبيت المكاسب والانتقال إلى مصاف الدول الرائدة. في مجال المعايير تحقيق انسجام كامل مع معظم معايير PEFA والحصول على تقييم عام بمستوى "B" على الأقل، وتبني أفضل الممارسات الدولية في مجالات مثل الموازنة التشاركية والتمويل الأخضر، والريادة على المستوى الإقليمي في مؤشرات الشفافية المالية. في مجال النتائج

تحسين ملموس في مؤشرات التنمية البشرية (الصحة، التعليم) مرتبط بتحسين كفاءة الإنفاق في هذه القطاعات، ورفع مستوى رضا المواطنين عن جودة الخدمات العامة، وإعادة بناء وتعزيز ثقة الرأي العام والمستثمرين في نزاهة وكفاءة الإدارة المالية للدولة.

خلاصة الفصل:

يبين هذا الفصل أن إطار تقييم أداء الإدارة المالية العامة (PEFA) يشكل أداة تشخيصية ومعيارية حاسمة لتعزيز الشفافية والكفاءة في الإنفاق العام وإرساء دعائم المساءلة المالية الفعالة. فقد تطور هذا الإطار كنتيجة للتعاون الدولي من أداة تقنية لقياس الامتثال إلى نظام متكامل يركز على تقييم الأداء والنتائج. ويكشف تحليل تطبيقها في الجزائر عن فجوة واضحة بين الأطر القانونية والمؤسسية النظرية من جهة والممارسات العملية والتحديات الهيكلية المستمرة من جهة.

الفصل الرابع

الدراسة الميدانية

تمهيد:

بعد تطرقنا في الفصل النظري لأهم النقاط حول تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA، ولتسليط الضوء أكثر على الموضوع قمنا بإجراء دراسة ميدانية لمعرفة مدى مساهمة أبعاد معايير PEFA (بعد الشفافية، بعد إعداد الميزانية وتنفيذها، بعد الرقابة المالية الداخلية والخارجية، بعد الانضباط الميزانياتي، بعد موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي، بعد إدارة الأصول والديون، بعد المرونة والاستدامة المالية) في تقييم أداء الميزانية العامة في الجزائر، من وجهة نظر عينة من إطارات القطاعات المالية والرقابية والإدارية والأكاديمية. في هذا الفصل سنتطرق إلى إبراز الطريقة المستخدمة وكذا مختلف الأدوات المستخدمة باستعمال البرنامج الإحصائي smart plus ، وكذلك من خلال عرضنا للنتائج وتفسيرها.

المبحث الأول: منهجية الدراسة الميدانية وأداة جمع البيانات

المطلب الأول: إعداد وعرض أداة الدراسة

تم الاعتماد في الدراسة الميدانية على أسلوب الاستبيان باعتباره أكثر الأدوات استخداما من قبل الباحثين لجمع البيانات الأولية، وذلك بهدف تقييم الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير PEFA من وجهة نظر عينة الدراسة. وسنتناول في هذا القسم كيفية إعداد الاستبيان وتوزيعه على أفراد مجتمع الدراسة، إضافة إلى التعرض للمنهج المتبع في الدراسة، ومختلف الأساليب الإحصائية التي استخدمت لمعالجة نتائج أداة الدراسة الميدانية، وذكر محتوى استمارة الاستبيان وحدود الدراسة.

الفرع الأول: منهج وعينة الدراسة

للوصول إلى نتائج موضوعية تفي بغرض الدراسة الميدانية، وتحقق الأهداف المرجوة منها، كان لابد من اتباع منهج يسهل عملية البحث، ويسمح بالكشف عن الحقائق العلمية وتحديد الأسباب والنتائج المترتبة عنها، كما حاولنا تحديد مجتمع الدراسة على أساس أهداف الدراسة الميدانية من خلال تسليط الضوء على بعض العناصر المتعلقة بالعينة موضوع الدراسة.

1. منهج البحث العلمي المستخدم في الدراسة

انطلاقاً من طبيعة الدراسة والمعلومات المراد الحصول عليها للتعرف على آراء إطارات وأعضاء المفتشية العامة للمالية، ومفتشية الضرائب والجمارك، وإطارات الإدارة المركزية لوزارة المالية، حول تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA، فقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً، ويعبر عنها تعبيراً كيفياً وكمياً. فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطينا وصفاً رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها ودرجات ارتباطها مع الظواهر الأخرى. كما لا يكتفي هذا المنهج عند جمع المعلومات المتعلقة بالظاهرة من أجل استقصاء مظاهرها وعلاقاتها المختلفة، بل يتعداه إلى التحليل والربط والتفسير للوصول إلى استنتاجات يبنى عليها التصور.

2. عينة الدراسة

تم توزيع استمارة الاستبيان على عينة قصدية من العاملين في القطاعات ذات الصلة بالميزانية العامة، حيث بلغ إجمالي أفراد العينة 120 فردا، موزعين على مختلف القطاعات (المركزي، الرقابي، الإداري، الأكاديمي) وبمختلف الفئات العمرية والمؤهلات العلمية وسنوات الخبرة، وذلك بهدف الحصول على رؤية شاملة ومتكاملة لتقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA . وقد تم استرجاع جميع الاستمارات الموزعة وصالحة للتحليل الإحصائي.

الفرع الثاني: تحضير وإعداد الاستبيان

تستلزم عملية إعداد الاستبيان الوقوف على خطوات يجب القيام بها، لجعله أكثر وضوحاً وقابلاً للفهم من قبل قارئ أسئلة الاستبيان، وهذا مروراً بمراحل بناء هذا الاستبيان واختبار الصدق الظاهري والثبات لأداة الدراسة.

1. تصميم الاستبيان وهيكل الاستمارة

في هذه المرحلة حاولنا قدر الإمكان إعداد الأسئلة بصفة بسيطة وواضحة حتى تكون قابلة للفهم من قبل الأفراد المستجوبين، والذين من المفروض أن يكونوا على دراية بموضوع الدراسة) تقييم الميزانية العامة وفق معايير .(PEFA وهناك جملة من النقاط التي حاولنا مراعاتها لدى إعداد استمارة الاستبيان أهمها:

- إعداد أسئلة الاستبيان بأسلوب بسيط ولغة مفهومة، لتفادي الالتباسات التي قد تنشأ نتيجة استخدام قنوات توزيع مختلفة (البريد الإلكتروني، وسطاء...).
- اعتماد طريقة الإجابة المغلقة لعدة أسباب من بينها أن طرح عدة إجابات يزيد من حجم الاستبيان ما يؤدي إلى ملل المجيبين (أفراد العينة) ويخلق نوعاً من التكليف مما يجعل إجاباتهم عشوائية، كما أن الأسئلة المغلقة تحتمل إجابة محددة من أجل تحديد آراء أفراد العينة حول أهم المواضيع التي تناولها الاستبيان.
- بالإضافة إلى إحداث بعض التعديلات على الاستبيان (إضافة، حذف، تغيير) بعد استشارة أساتذة في التخصص، وطرح استمارات أولية لمعرفة سهولة التعامل معها وبغرض تحكيم الاستبيان.

2. مجتمع الدراسة

عند اختيارنا لمجتمع الدراسة وضعنا كشرط أساسي المؤهل العلمي والعملي، والموضع الوظيفي المرتبط مباشرة بالميزانية العامة والرقابة المالية، بغية الوصول إلى معلومات دقيقة ومضبوطة حول تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA. تم تحديد مجتمع الدراسة بناءً على توفر معايير: حيث كان القبول ضمن مجتمع الدراسة بناءً على الوظيفة التي يشغلها الإطار في القطاعات المالية والرقابية والأكاديمية والإدارية، مع توفر المدة الكافية للخبرة المتعلقة بمجال المالية العامة والميزانية.

الفرع الثالث: محاور الاستبيان

شمل الاستبيان مجموعة من العبارات (الفقرات) وزعت إلى محورين رئيسيين يغطيان مختلف جوانب تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA ، ويمكن عرضها كما يلي:

أولا: المحور الأول أبعاد تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA

تضمن هذا المحور مجموعة من الأبعاد التي تقيس مدى توافق ممارسات الميزانية العامة في الجزائر مع معايير PEFA ، وشمل الأبعاد التالية:

1. بعد الشفافية المالية: وقد تضمن عبارات تقيس مدى الشفافية في السياسات الضريبية والجمركية والإفصاحات المالية.
2. بعد إعداد الميزانية وتنفيذها: وقد تضمن عبارات تقيس مدى انتظام إعداد الميزانية وجودة التنفيذ والمتابعة.
3. بعد الرقابة المالية الداخلية والخارجية: وقد تضمن عبارات تقيس فعالية أجهزة الرقابة واستقلاليتها ومتابعة توصياتها.
4. بعد الانضباط الميزانياتي: وقد تضمن عبارات تقيس مدى الالتزام بسقوف الإنفاق وآليات التعديل والعقوبات.
5. بعد موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي: وقد تضمن عبارات تقيس دقة البيانات وموثوقيتها وجودة التخطيط.
6. بعد إدارة الأصول والديون: وقد تضمن عبارات تقيس فعالية إدارة الأصول الحكومية.

7. بعد المرونة والاستدامة المالية: وقد تضمن عبارات تقيس قدرة الميزانية على التكيف مع الأزمات وتحقيق الاستدامة.

ثانيا: المحور الثاني تقييم أداء الميزانية العامة

تضمن هذا المحور عبارات تقيس مدى مساهمة الأبعاد السابقة المرتبطة بمعايير PEFA في تحسين أداء الميزانية العامة من خلال قياس أثر وضوح السياسات، تطور نظم الإعداد، فعالية الرقابة، الانضباط في التنفيذ، مصداقية البيانات، استدامة المالية العمومية، أدوات التدقيق وإشراك الأطراف المعنية على الأداء العام للميزانية.

حيث اعتمد إعداد الاستبيان على الشكل المغلق الذي يحدد الإجابات المحتملة لكل سؤال، وقد استخدم مقياس ليكرتLIKERT والذي يعطي للمبحوث عدة تقديرات لاختيار واحد يرتئيه دون تقييدهم بالتأييد الكامل أو الرفض المطلق.

وفي المقابل فإنها تسهل على الباحث " عملية جمع المعلومات وتحليلها، ولا تربكه في تصنيفها أو معرفة مكنونها ". وجاءت هذه التقديرات على الشكل التالي:

موافق بشدة ولها خمس درجات، موافق لها أربع درجات، ومحايد لها ثلاث درجات، وغير موافق لها درجتان، وغير موافق بشدة ولها درجة واحدة هذا بالنسبة للعبارات الايجابية، أما فيما يتعلق بالعبارات السلبية فتأخذ عكس ذلك، أي (1،2،3،4،5) للبدائل على الترتيب (موافق بشدة، موافق، محايد، غير موافق، غير موافق بشدة)، وهذا يعني أن الاستمارة شملت على عبارات سلبية. وقد قسمت الى ثلاث محاور.

تضمنت الاستبانة 46 عبارة حول موضوع الدراسة والتي يمكن الإجابة عليها باعتماد مقياس ليكرت (likert) الخماسي، بحيث يقابل كل عبارة قائمة تحمل الخيارات التالية:

الجدول رقم (21): توزيع درجات مقياس " ليكرتlikert " الخماسي

بدائل القياس	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
الدرجة	1	2	3	4	5

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على مقياس ليكرت

لإعداد دليل لتحليل إجابات أفراد عينة الدراسة على عبارات الاستبانة، تم اعتماد على أدوات الإحصائية (المدى، المتوسط الحسابي، الانحراف المعياري).

المدى: لتحديد المجالات لمقياس ليكرت الخماسي المستخدم في الاستبيان الدراسة.

المدى = (أعلى درجة في مقياس– أدني درجة في مقياس) = (5–1) =4 وللحصول على طول الفئة للتنقل بين المجالات الموافقة نقوم بقسمة المدى على عدد دراجات الموافقة وذلك على نحو التالي:

طول الفئة = المدى ÷ عدد درجات المقياس

طول الفئة = 4÷5=0.8 وبإضافة هذه القيمة في كل مرة للحد الأدنى لدرجة الموافقة نحصل على الحد الأعلى لكل مجال كما يلي:

الجدول رقم (22): تحديد الاتجاه حسب قيم المتوسط المرجح للعبارات الموجبة

الاستجابة	المتوسط المرجح بالأوزان	المستوى
غير موافق بشدة	من 1 إلى 1.80	منخفض جدا
غير موافق	من 1.81 إلى 2,60	منخفض
محايد	من 2,61 إلى 3.40	متوسط
موافق	من 3.41 إلى 4.20	مرتفع
موافق بشدة	من 4.21 إلى 5	مرتفع جدا

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على مقياس ليكرت الخماسي

الفرع الرابع: الأدوات الإحصائية المستخدمة في الدراسة

تم إخضاع البيانات إلى عملية التحليل الإحصائي بالاستعانة ببرنامج التحليل الإحصائي للعلوم الاجتماعية (SPSS: v22) وبرنامج SmartPLS 4 ، الذي يعتمد على منهجية نمذجة المعادلات الهيكلية باستخدام المربعات الصغرى الجزئية[1](PLS-SEM) ، وتم الاعتماد على بعض الأساليب الإحصائية كما هو موضح فيما يلي:

- معامل الثبات ألفا كرونباخ"L'alpha de Cronbach" لقياس ثبات فقرات استبانة الدراسة؛
- ألفا كرونباخ (L'alpha de Cronbach): يستخدم لقياس ثبات الفقرات والاتساق الداخلي للاستبانة ككل، حيث يقيم مدى تجانس العبارات في قياس المتغير نفسه.

- معامل الارتباط بيرسون (Pearson): يقاس الاتساق الداخلي لكل عبارة مع الدرجة الكلية للبعد والمحور حيث$R>0.30$ يؤكد مساهمة العبارة الإيجابية و$R<0.20$يشير لحذفها.
- التكرار ونسب المئوية للتعرف على خصائص الشخصية والوظيفية لأفراد عينة الدراسة؛
- المتوسط الحسابي: يعطي القيمة المركزية ويصنفمستويات ابعاد PEFA (منخفض، متوسط، مرتفع) على سلم ليكرت، مما يلخص اتجاه الاستجابات افراد العينة .
- الانحراف المعياري: يقيس درجة التشتت حول المتوسط،

الفرع الخامس: الخصائص السيكومترية للأداة

لتأكد من صدق أداة الدراسة اعتمادنا على ما يلي:

أولا: الصدق الظاهري للأداة (صدق المحكمين)

بعد انتهائنا من المرحلة الأولى من إعداد الاستبيان وتصميمه في شكله الأولي تم عرضه على مجموعة من الأساتذة من ذوي الخبرة والمعرفة لتحكيمه وتقديم أية ملاحظة يرونها مناسبة من حيث مدى مناسبة العبارات للمحاور الرئيسية ومن حيث شموليتها، تنوع محتواها، سلامة ودقة الصياغة اللغوية والعلمية لعبارات الاستبيان ووضوحها، ومدى شمول الاستبيان لمشكلة الدراسة وتحقيق أهدافها، وقد تركزت ملاحظتهم حول اختصار، دمج، نقل، تعديل وحذف بعض العبارات، ومدى قياس كل سؤال للهدف الذي وضع من أجله.

كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول (23): أقسام ومحاور الدراسة بعد التحكيم

القسم	المحور	الجانب/البعد	العبارات
القسم الأول		البيانات الشخصية والوظيفية	(الجنس، العمر، المستوى التعليمي، الخبرة المهنية، طبيعة النشاط، نوع القطاع)
القسم الثاني	المحور الأول: أبعاد تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA	بعد الشفافية المالية	العبارات من 01 إلى 08
		بعد إعداد الميزانية وتنفيذها	العبارات من 09 إلى 13
		بعد الرقابة المالية الداخلية والخارجية	العبارات من 14 إلى 20
		بعد الانضباط الميزانياتي	العبارات من 21 إلى 24

		بعد موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	العبارات من 25 إلى 29
		بعد إدارة الأصول والديون	العبارات من 30 إلى 32
		بعد المرونة والاستدامة المالية	العبارات من 33 إلى 38
	المحور الثاني: تقييم أداء الميزانية العامة	تحسين أداء الميزانية العامة	العبارات من 01 إلى 08

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الاستبيان بعد التحكيم

المطلب الثاني: التقييم القياسي للنموذج (الصدق والثبات)

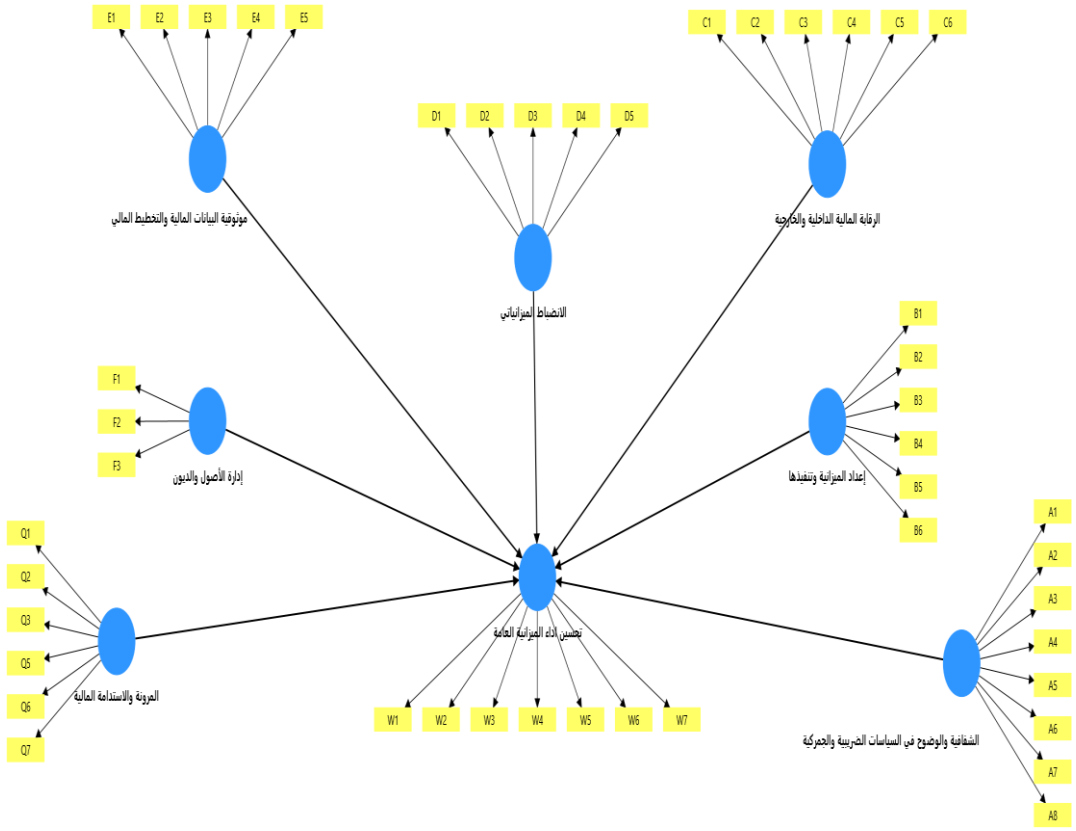
إن عملية التقييم القياسي للنموذج تعتمد على سلسلة من المقاييس للحكم على صلاحية وملائمة النموذج، وهذا من خلال تحديد الصدق التقاربي والصدق التمييزي.

1-الصدق التقاربي

يوجد معايير لتحديد الصدق التقاربي وهي:

- معامل التحميل الخارجي Factor Loadings؛
- موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha؛
- الموثوقية المركبة Composite reliability؛
- متوسط التباين المستخرج (Average Variance Extracted AVE).
- معامل التحميل الخارجي outerloadings

قصد اختبار صحة موثوقية النموذج، سيتم اعتماد القاعدة الأساسية التي تنص على أنه يجب أن تكون كافة معاملات التحميل الخارجية لكل مؤشر أكبر أو تساوي 0.70، أما في حال ما جاءت معاملات التحميل الخارجية أقل من 0.70 فإنه في هذه الحالة نقوم بحذف المؤشر إذا كان حذفه يرفع من قيمة الموثوقية المركبة reliability Composite، ومتوسط التباين المستخرج AVEفوق قيمة العتبة المقترحة من قبل(Hair,J,F,Hult,G.T.M,Ringle,C.M.andSarstedt,M2017, p. 45)



المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

الجدول رقم (24): نتائج معاملات التحميل الخارجي (التشبعات) لعبارات متغيرات الدراسة

رمز العبارة	العبارة	معامل التحميل الخارجي
A1	توفر السياسات الضريبية والجمركية الواضحة معلومات دقيقة تعزز من شفافية عمليات إعداد وتنفيذ الميزانية	0.889
A2	تسهم الإفصاحات المنتظمة عن إيرادات الضرائب والجمارك في تعزيز ثقة المواطنين في الأداء المالي الحكومي	0.897
A3	ينعكس وضوح السياسات الضريبية والجمركية على دقة التقديرات المالية وتخطيط الميزانية السنوي	0.956
A4	تساهم السياسات الضريبية الشفافة في تحسين قدرة الحكومة على تحقيق الانضباط المالي وتقليل العجز	0.981
A5	تتيح السياسات الواضحة للجهات الرقابية متابعة أداء الإيرادات الضريبية بشكل فعال ومستمر	0.956
A6	تعمل التعديلات المعلنة مسبقًا على السياسات الضريبية والجمركية على تقليل المخاطر المالية وتحسين الاستجابة للأزمات	0.981

A7	تعزز مشاركة المجتمع المدني في مراجعة السياسات الضريبية من كفاءة وفعالية تنفيذ الميزانية	0.914
A8	يسهم التنسيق بين السياسات الضريبية والجمركية والأهداف الاقتصادية الوطنية في دعم استدامة الأداء المالي الحكومي	0.899
B1	تعد الميزانية بشكل دوري ومنظم حسب جدول زمني واضح	0.906
B2	يتم تنفيذ الميزانية وفق الخطط والأهداف المحددة مسبقاً	0.987
B3	تستخدم تقارير دورية لمتابعة تنفيذ الميزانية واكتشاف أي انحرافات	0.984
B4	تعدل الميزانية عند الضرورة لتعكس التغيرات الاقتصادية	0.976
B5	يشرك جميع الأطراف المعنية في إعداد وتنفيذ الميزانية لضمان الشفافية	0.986
B6	تقيم عملية التنفيذ بشكل مستمر لتحسين كفاءة إدارة الموارد المالية	0.955
C1	توجد هيئات رقابة داخلية فعالة تعمل ضمن المؤسسات الحكومية	0.976
C2	تؤدي الرقابة الخارجية دورها باستقلالية وحيادية	0.965
C3	تؤخذ توصيات هيئات الرقابة بعين الاعتبار في صنع القرار الحكومي	0.958
C4	توجد آليات واضحة لمتابعة تنفيذ توصيات الرقابة وتحسين الأداء	0.980
C5	تجرى عمليات تدقيق الحسابات السنوية بانتظام ودقة	0.972
C6	تطبق الرقابة المالية على جميع مراحل الميزانية من التخطيط إلى التنفيذ والتقارير	0.946
D1	تلتزم الجهات الحكومية في الجزائر بسقوف الإنفاق المعتمدة قانونياً	0.974
D2	تراقب عملية الإنفاق بشكل مستمر لضمان الالتزام بالخطة المالية	0.965
D3	يسمح بتجاوز الميزانية فقط في حالات استثنائية مبررة وفق التشريعات الوطنية	0.942
D4	تطبق عقوبات إدارية على الجهات التي تتجاوز حدود الإنفاق المقررة	0.967
D5	يتم تعديل الميزانية وفق إجراءات رسمية شفافة ومتوافقة مع القوانين الجزائرية	0.971
E1	تعتمد الحكومة على بيانات مالية دقيقة وموثوقة في إعداد الميزانية	0.981
E2	يتم تحديث الخطط المالية باستمرار لمواكبة التغيرات الاقتصادية	0.971
E3	تستخدم أدوات تحليلية لتقييم موثوقية البيانات المالية وتحسين التخطيط	0.967
E4	ترتبط خطط الميزانية بأهداف واضحة وتعكس الواقع المالي للدولة	0.981
E5	تنشر تقارير مالية دورية لضمان شفافية التخطيط المالي ومصداقيته	0.930
F1	تدار الأصول الحكومية في الجزائر بشكل فعّال للحفاظ على قيمتها وتعزيز استخدامها	0.971
F2	تطبق سياسات واضحة للحفاظ على الأصول ومنع هدرها أو تدهورها	0.962
F3	تجرى تقييمات دورية للأصول الحكومية لضمان استغلالها الأمثل	0.981
Q1	تتبنى الحكومة خططا مالية مرنة لتكييف الميزانية مع الأزمات المفاجئة	0.971
Q2	تدمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط المالي السنوي	0.966
Q3	توجد آلية واضحة لإعادة توزيع الاعتمادات عند حدوث تغيرات في الأولويات الوطنية	0.956
Q5	تنفذ تقييمات دورية لمدى تحقيق الميزانية للأهداف البيئية	0.929
Q6	يتم إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في تصميم سياسات الميزانية المرنة	0.959

Q7	تعلن الحكومة عن خطط طوارئ مالية معدة مسبقاً لمواجهة التحديات غير المتوقعة	0.894
W1	يسهم وضوح السياسات الضريبية والجمركية في تحسين دقة تنفيذ الميزانية	0.939
W2	تؤدي نظم إعداد الميزانية المتطورة إلى رفع كفاءة صرف الاعتمادات المالية	0.960
W3	ينعكس تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية على تعزيز شفافية الأداء المالي	0.970
W4	يرتبط الانضباط في تنفيذ الميزانية بتحقيق الأهداف التنموية بشكل أفضل	0.947
W5	تعزز مصداقية البيانات المالية والتخطيط المالي من فعالية تحسين أداء الميزانية	0.942
W6	تسهم استدامة المالية العمومية في ضمان استمرارية تنفيذ الميزانية بكفاءة	0.941
W7	توفر أدوات التدقيق والرقابة الموثوقة إمكانيات أفضل لتصحيح الانحرافات المالية	0.953

المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4 .

تم تقييم نموذج القياس باستخدام معاملات التحميل الخارجي (Outer Loadings) في SmartPLSبهدف التحقق من الصدق التقاربي للمؤشرات ومدى ارتباطها بمتغيراتها الكامنة. وقد اعتمدت الدراسة على المعيار الإحصائي الذي يشير إلى أن قيمة التحميل الخارجي يجب أن تكون أكبر من (0.70) لضمان قبول المؤشر، في حين تشير القيم التي تتجاوز (0.80) إلى تحميل قوي جداً، أما القيم التي تتجاوز (0.90) فتعكس درجة عالية من الثبات والصدق التقاربي.

أظهرت نتائج التحليل أن جميع معاملات التحميل الخارجي للمؤشرات جاءت أعلى من الحد الأدنى المقبول، حيث تراوحت القيم بين (0.889) و(0.987)، وهو ما يدل على قوة ارتباط المؤشرات بمتغيراتها الكامنة، ويؤكد تحقق الصدق التقاربي لنموذج القياس. ففي متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية تراوحت القيم بين (0.889) و(0.981)، مما يعكس قوة المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير. كما أظهرت نتائج متغير إعداد الميزانية وتنفيذها قيماً مرتفعة تراوحت بين (0.906) و(0.987)، مما يدل على قوة العلاقة بين المؤشرات والمتغير الكامن.

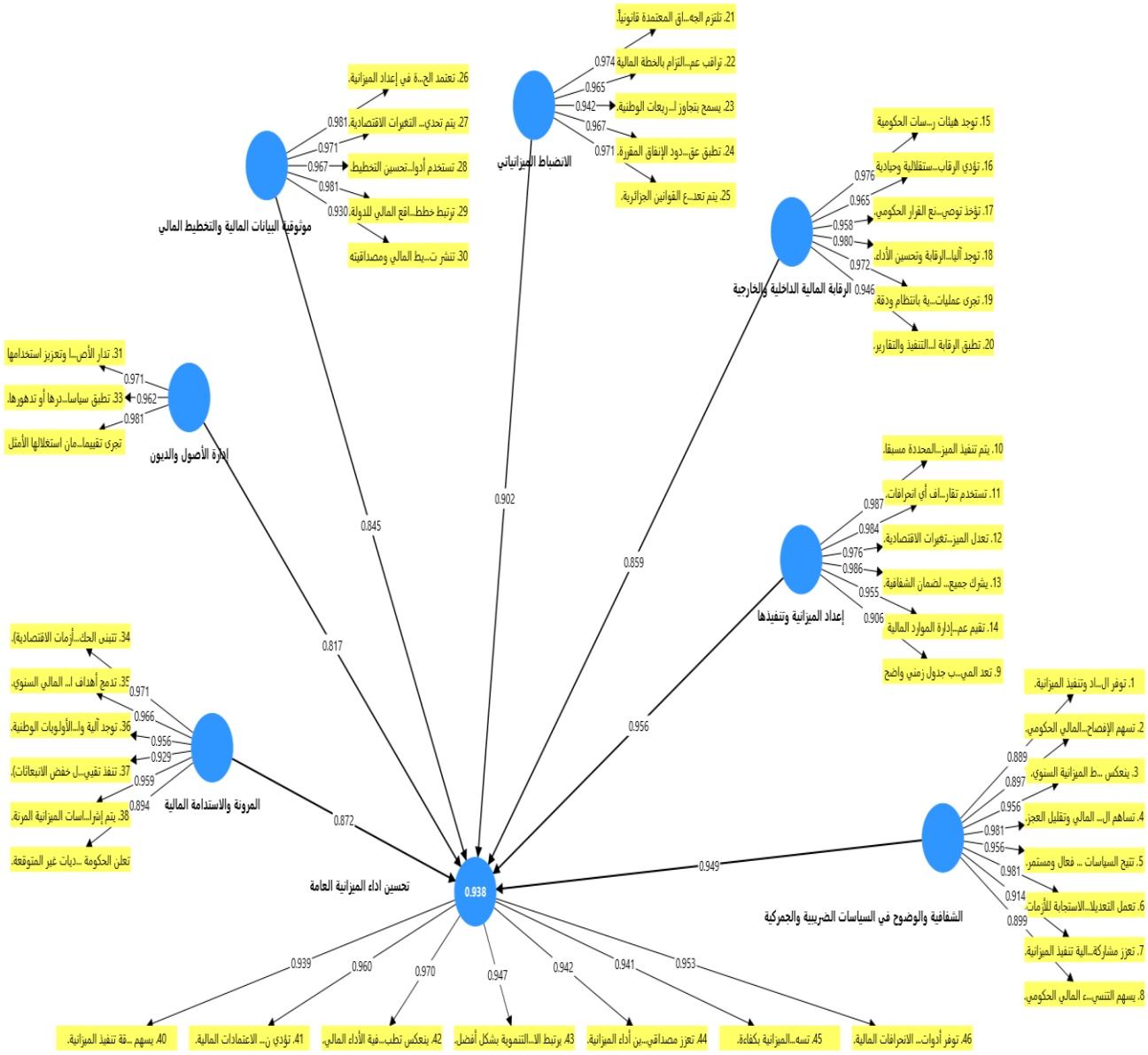
أما بالنسبة لمتغير الرقابة المالية الداخلية والخارجية فقد تراوحت القيم بين (0.946) و(0.980)، مما يشير إلى درجة عالية من الاتساق الداخلي بين المؤشرات. كما سجل متغير الانضباط الميزانياتي قيماً مرتفعة تراوحت بين (0.942) و(0.974)، وهو ما يعكس قوة المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير. وفيما يتعلق بمتغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي فقد تراوحت القيم بين (0.930) و(0.981)، مما يدل على مستوى عالٍ من الموثوقية في قياس هذا المتغير.

كما أظهرت نتائج متغير إدارة الأصول والديون قيماً تراوحت بين (0.962) و(0.981)، مما يعكس قوة المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير. أما متغير المرونة والاستدامة المالية فقد سجل قيماً تراوحت بين (0.894) و(0.971)، وهي قيم مرتفعة تدل على قوة الارتباط بين المؤشرات والمتغير الكامن. وفيما يتعلق بالمتغير التابع المتمثل في تحسين أداء الميزانية العامة، فقد تراوحت القيم بين (0.939) و(0.970)، مما يشير إلى قوة المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير.

وبناءً على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن جميع مؤشرات الدراسة حققت الصدق التقاربي، كما أظهرت درجة عالية من الثبات والموثوقية، الأمر الذي يؤكد جودة نموذج القياس المستخدم في الدراسة، ويعزز من إمكانية الانتقال إلى تحليل النموذج الهيكلي واختبار فرضيات الدراسة بثقة إحصائية عالية.

وبناء على نتائج تحليل نموذج القياس وتنقية المؤشرات وفق معاملات التحميل الخارجي، تم تعديل النموذج المفاهيمي للدراسة، حيث تم الاحتفاظ بالمؤشرات التي حققت القيم المقبولة إحصائيا، وعليه تم التوصل إلى النموذج النهائي للدراسة كما هو موضح في الشكل التالي.

الشكل رقم (04): نموذج الدراسة بعد نتائج معاملات التحميل الخارجية (التشبعات)



المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4.

❖ موثوقية الاتساق الداخلي (Cronbach's alpha)

يتبين لنا الهدف الرئيسي من اختبار معامل ألفاكرونباخ (Cronbach's alpha) هو معرفة حجم الاتساق الداخلي بين متغيرات الدراسة، حيث يشترط أن تكون قيم هذا المعامل أكبر من 0.7 وأن تتراوح قيمه الإحصائية بين 0و1، والجدول الشكل الآتيين يوضحان نتائج موثوقية الاتساق الداخلي(Cronbach's alpha) لمتغيرات الدراسة[1](Hair,J, F, Hult, G.T.M, Ringle,C.M.&Sarstedt,M (2014a)

الجدول رقم (25): موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha للمتغيرات الإحصائية

Composite reliability	
إدارة الأصول والديون	**0.970**
إعداد الميزانية وتنفيذها	**0.985**
الانضباط الميزانياتي	**0.981**
الرقابة المالية الداخلية والخارجية	**0.986**
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	**0.979**
المرونة والاستدامة المالية	**0.976**
تحسين أداء الميزانية العامة	**0.982**
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	**0.982**

المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4.

تم استخدام معامل كرونباخ ألفا (Cronbach's Alpha) لقياس موثوقية الاتساق الداخلي لمتغيرات الدراسة، وذلك بهدف التحقق من مدى اتساق المؤشرات المستخدمة في قياس كل متغير من متغيرات الدراسة. ويعد معامل كرونباخ ألفا من أهم المقاييس المستخدمة في تقييم الثبات الداخلي، حيث تشير الأدبيات الإحصائية إلى أن القيمة المقبولة لمعامل كرونباخ ألفا يجب أن تكون أكبر من (0.70)، في حين تشير القيم التي تتجاوز (0.80) إلى ثبات قوي، أما القيم التي تتجاوز (0.90) فتدل على ثبات مرتفع جدا.

أظهرت نتائج الجدول أن جميع متغيرات الدراسة سجلت قيماً مرتفعة جداً لمعامل كرونباخ ألفا، حيث تراوحت القيم بين (0.970) و(0.986)، وهي قيم تفوق الحد الأدنى المقبول بدرجة كبيرة، مما يدل على وجود درجة عالية من الاتساق الداخلي بين مؤشرات كل متغير.

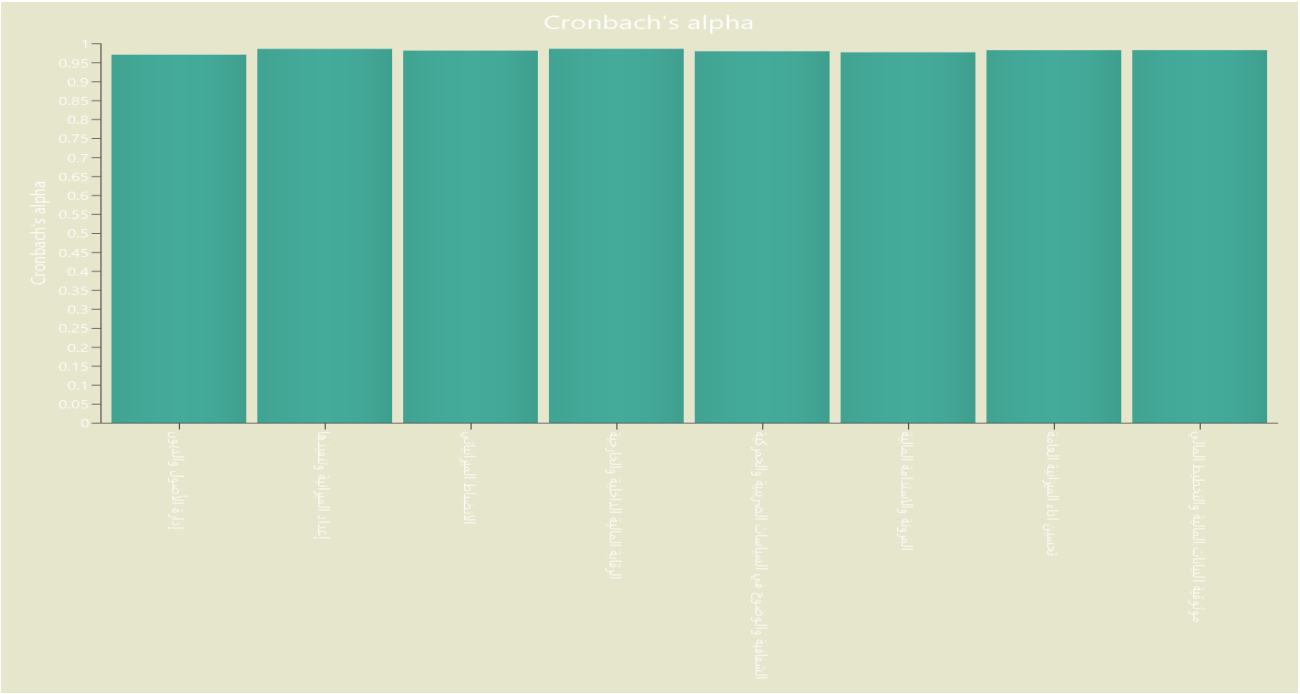
وقد سجل متغير الرقابة المالية الداخلية والخارجية أعلى قيمة لمعامل كرونباخ ألفا بلغت (0.986)، مما يشير إلى قوة الاتساق الداخلي بين المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير. كما سجل متغير إعداد الميزانية وتنفيذها قيمة مرتفعة بلغت (0.985)، وهو ما يعكس درجة عالية من التجانس بين مؤشرات هذا المتغير.

كما أظهرت النتائج أن متغير الانضباط الميزانياتي سجل قيمة (0.981)، في حين سجل متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية قيمة (0.979)، وسجل متغير المرونة والاستدامة المالية قيمة (0.976)، وهي جميعها قيم مرتفعة تشير إلى ثبات قوي لمتغيرات الدراسة.

كذلك سجل متغير إدارة الأصول والديون قيمة (0.970)، وهي قيمة مرتفعة تعكس اتساقاً داخلياً قوياً بين المؤشرات المستخدمة في قياس هذا المتغير. كما سجل المتغير التابع تحسين أداء الميزانية العامة قيمة (0.982)، وسجل متغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي القيمة نفسها (0.982)، مما يدل على مستوى مرتفع من الثبات الداخلي لهذه المتغيرات.

وبناء على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن جميع متغيرات الدراسة تتمتع بدرجة عالية جداً من الاتساق الداخلي، حيث تجاوزت جميع قيم معامل كرونباخ ألفا الحد المقبول إحصائياً، الأمر الذي يؤكد موثوقية أداة الدراسة وصلاحيتها للتحليل الإحصائي، مما يسمح بالانتقال إلى اختبار الثبات المركب والصدق التقاربي بثقة إحصائية عالية.

الشكل رقم (05): التمثيل البياني لمعامل Cronbach's alpha



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

❖ الموثوقية المركبة Composite reliability

تقيس الموثوقية المركبة Composite reliability مدى دقة البنية الكامنة في تفسير البيانات وكذا تمثيل العلاقات بين مختلف المتغيرات، حيث أنه كلما كانت قيمه عالية (أكبر من 0.7) يشير ذلك إلى الدقة الموثوقية، والنتائج جاءت كما يلي: (Sarstedt, M, Ringle, C, M,&Hair ,2014, p 139-152).

الجدول رقم (26): نتائج معامل الموثوقية المركبة Composite reliability

Composite reliability	
إدارة الأصول والديون	**0.971**
إعداد الميزانية وتنفيذها	**0.986**
الانضباط الميزانياتي	**0.982**
الرقابة المالية الداخلية والخارجية	**0.986**
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	**0.982**
المرونة والاستدامة المالية	**0.978**
تحسين أداء الميزانية العامة	**0.982**
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	**0.983**

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

تم استخدام معامل الثبات المركب (Composite Reliability) لقياس درجة الاتساق الداخلي بين مؤشرات المتغيرات الكامنة، حيث يعد هذا المؤشر من أهم المقاييس المستخدمة في تحليل نماذج المعادلات الهيكلية باستخدام SmartPLS، وذلك نظراً لدقته في قياس موثوقية المتغيرات مقارنة بمعامل كرونباخ ألفا.

وتشير الأدبيات الإحصائية إلى أن القيمة المقبولة لمعامل الثبات المركب يجب أن تكون أكبر من (0.70)، بينما تشير القيم التي تتجاوز (0.80) إلى ثبات قوي، في حين تعكس القيم التي تتجاوز (0.90) درجة عالية جداً من الثبات.

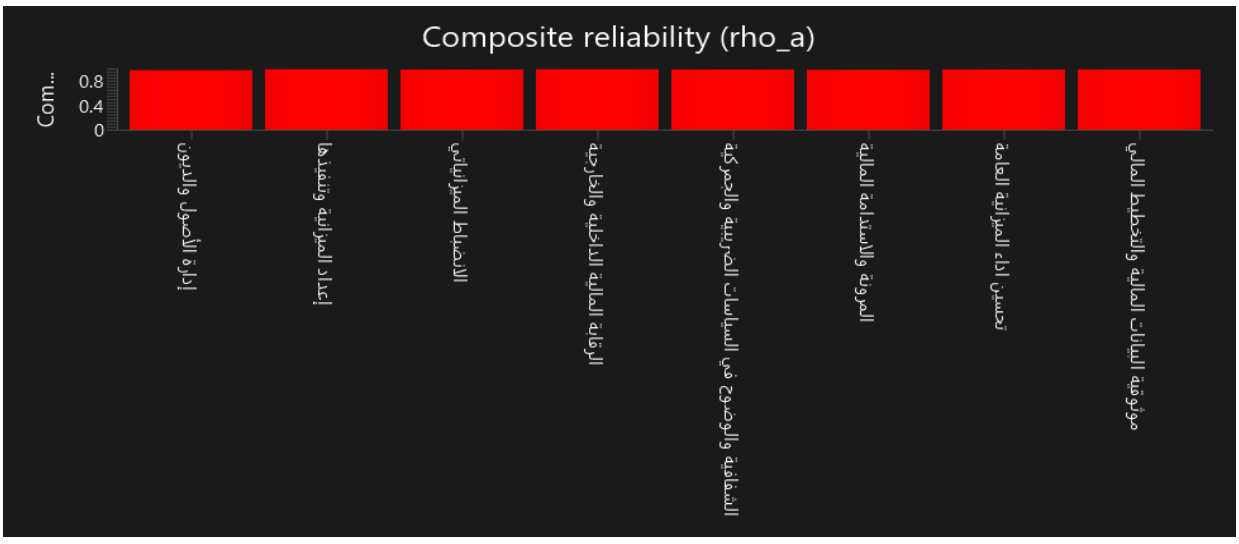
أظهرت نتائج الجدول أن جميع متغيرات الدراسة سجلت قيماً مرتفعة جداً لمعامل الثبات المركب، حيث تراوحت القيم بين (0.971) و(0.986)، وهي قيم تفوق الحد الأدنى المقبول بدرجة كبيرة، مما يدل على قوة الاتساق الداخلي بين المؤشرات المستخدمة في قياس متغيرات الدراسة.

وقد سجل متغير إعداد الميزانية وتنفيذها أعلى قيمة بلغت (0.986)، وهي القيمة نفسها التي سجلها متغير الرقابة المالية الداخلية والخارجية، مما يشير إلى وجود درجة عالية جداً من الاتساق بين مؤشرات هذه المتغيرات. كما سجل متغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي قيمة مرتفعة بلغت (0.983)، في حين سجل كل من متغير الانضباط الميزانياتي، ومتغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية، والمتغير التابع تحسين أداء الميزانية العامة قيمة (0.982)، وهي قيم مرتفعة تعكس قوة الثبات الداخلي لهذه المتغيرات.

كما أظهرت النتائج أن متغير المرونة والاستدامة المالية سجل قيمة (0.978)، في حين سجل متغير إدارة الأصول والديون قيمة (0.971)، وهي أيضاً قيم مرتفعة تشير إلى مستوى عالٍ من الثبات المركب لمتغيرات الدراسة.

وبناءً على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن جميع متغيرات الدراسة تتمتع بدرجة عالية جداً من الثبات المركب، حيث تجاوزت جميع القيم الحد المقبول إحصائياً، الأمر الذي يؤكد موثوقية نموذج القياس المستخدم في الدراسة، ويعزز من إمكانية الانتقال إلى اختبار الصدق التقاربي باستخدام متوسط التباين المستخرج (AVE) بثقة إحصائية عالية. والشكل التالي يوضح ذلك أيضا:

الشكل رقم (06): التمثيل البياني لمعامل Composite reliability



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

المبحث الثاني: عرض وتحليل نتائج الدراسة ومناقشتها

المطلب الاول: خصائص أفراد عينة الدراسة الأساسية

الفرع الأول: توزيع أفراد العينة حسب الجنس

تتمثل خصائص افراد عينة الدراسة في: جنس، العمر، المستوى الدراسي.

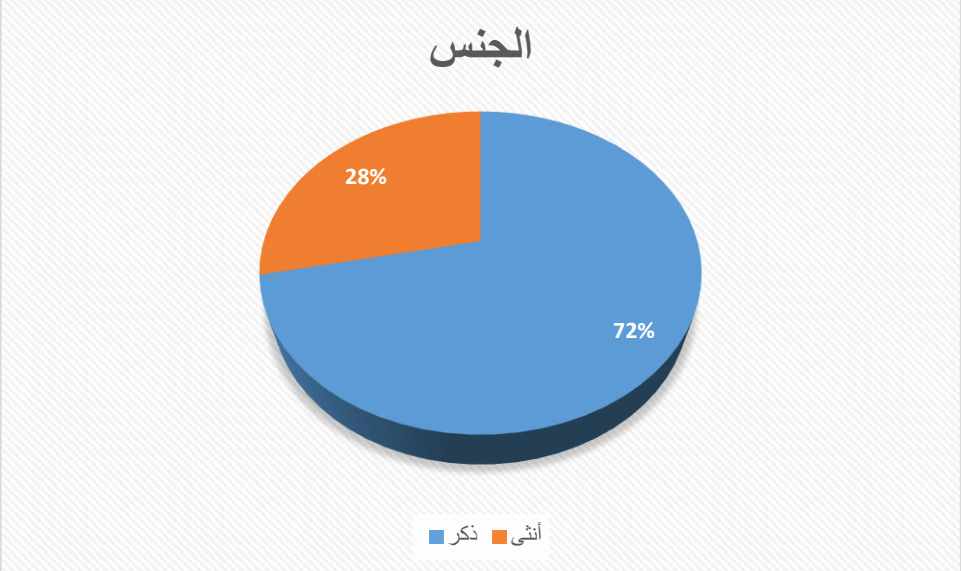
أولا: توزيع أفراد العينة حسب الجنس

الجدول رقم (27): يوضح توزيع أفراد العينة حسب الجنس

الجنس	التكرار	النسبة
ذكر	86	7.%71
أنثى	34	%28,3
المجموع	120	%100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان ومخرجات برنامج spss. V 22

الشكل رقم (07): يمثل توزيع أفراد العينة حسب الجنس



تبين من الجدول رقم (24) أن نسبة الذكور في عينة الدراسة كانت أعلى بشكل ملحوظ مقارنة بالإناث، فقد بلغ عدد الذكور 86، بما يعادل 71.7% من إجمالي عينة الدراسة، في حين بلغ عدد الإناث 34، أي بنسبة 28.3%، وبذلك يمكن القول إن هناك تفاوتاً واضحاً بين النسبتين لصالح الذكور. قد يعزى ذلك إلى

طبيعة المهام المرتبطة بتقييم الميزانية العامة والمعايير المالية والرقابية، والتي غالباً ما تتطلب تخصصات مالية ومحاسبية قد تكون فرص تواجد الذكور فيها أكبر في السياق محل الدراسة، أو إلى طبيعة المجال الوظيفي الذي شملته العينة.

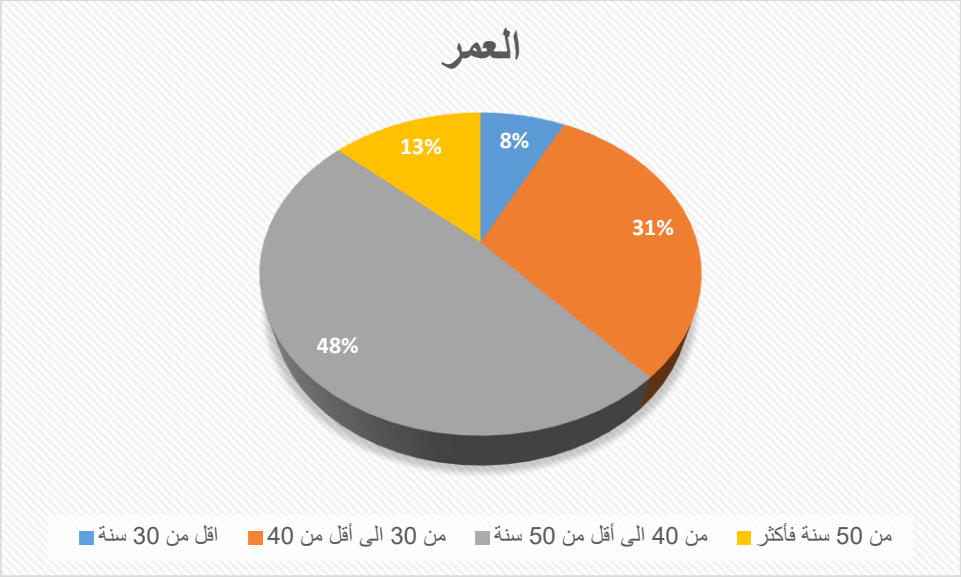
ثانيا: توزيع أفراد العينة حسب العمر

الجدول رقم (28): يوضح توزيع أفراد العينة حسب العمر

العمر	التكرار	النسبة
اقل من 30 سنة	9	7,5
من 30 الى أقل من 40	37	30,8
من 40 الى أقل من 50 سنة	58	48,3
من 50 سنة فأكثر	16	13,3
المجموع	120	100%

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان ومخرجات برنامج spss. V 22

الشكل رقم (08): يمثل توزيع أفراد العينة حسب العمر



تبين من الجدول رقم (25) أن فئة العمر "من 40 إلى أقل من 50 سنة" هي الأكثر تمثيلاً في عينة الدراسة، حيث بلغ عدد أفراد هذه الفئة 58، بما يعادل 48.3% من إجمالي عينة الدراسة. تليها فئة "من 30 إلى أقل من 40 سنة" بعدد 37 فرداً، أي بنسبة 30.8%، بينما كانت أقل الفئات تمثيلاً هي فئة "أقل من 30

سنة" بعدد 9 أفراد فقط، بنسبة 7.5%، وفئة "50 سنة فأكثر" بعدد 16 فرداً، بنسبة 13.3%. وبذلك يمكن القول إن غالبية أفراد العينة هم من فئة الخبرة العمرية المتوسطة (ما بين 30 و50 سنة). قد يعزى ذلك إلى أن عملية تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFAتتطلب خبرة مهنية متراكمة مما يجعل الفئات العمرية الأكثر نضج هي الأكثر تمثيلا والأقدر على الإحاطة بجوانب هذا الموضوع.

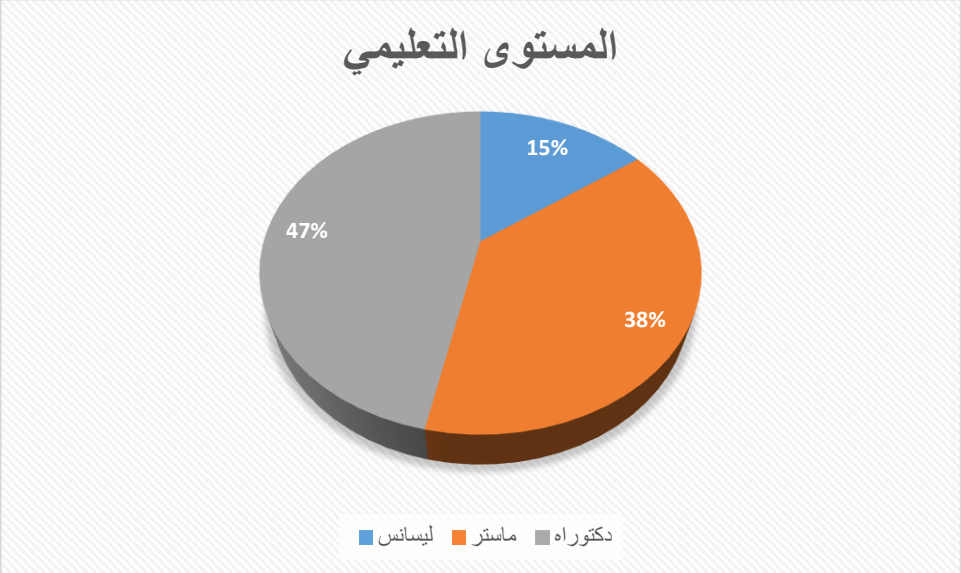
ثالثا: توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي

الجدول رقم (29): يوضحتوزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي

المستوى التعليمي	التكرار	النسبة
ليسانس	18	15
ماستر	46	38,3
دكتوراه	56	46,7
المجموع	120	%100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان ومخرجات برنامج spss. V 22

الشكل رقم (09): يمثل توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي



تبين من الجدول رقم (26) أن فئة حملة شهادة "الدكتوراه" هي الأعلى تمثيلاً في عينة الدراسة، حيث بلغ عددهم 56، بما يعادل 46.7% من إجمالي عينة الدراسة. تليها فئة حملة شهادة "الماستر" بعدد 46 فردا،

أي بنسبة 38.3%، بينما كانت أقل الفئات تمثيلاً هي فئة "الليسانس" بعدد 18 فردا فقط، بنسبة 15.0%. وبذلك يمكن القول إن الغالبية العظمى من أفراد العينة (85%) هم من حملة الشهادات العليا. قد يعزى ذلك إلى أن موضوع تقييم الميزانية العامة وفق معايير PEFA هو موضوع ذو طابع أكاديمي وتقني متقدم، مما يستدعي وجود كفاءات علمية مؤهلة قادرة على فهم وتحليل أبعاده المختلفة، وبالتالي كان التركيز على الفئات ذات التحصيل العلمي العالي في اختيار العينة.

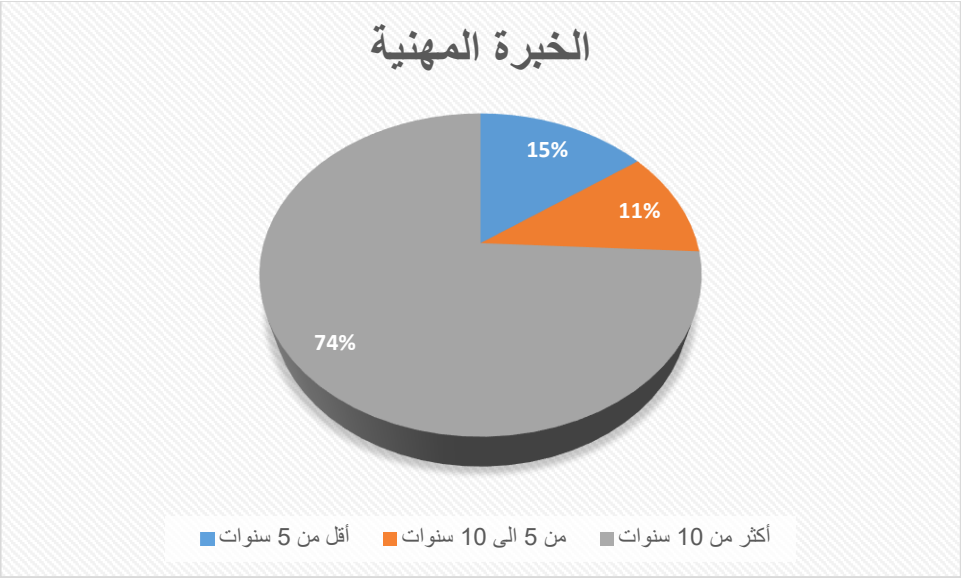
رابعا: توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية

الجدول رقم (30): يوضح توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية

عدد السنوات العمل	التكرار	النسبة
أقل من 5 سنوات	18	15
من 5 الى 10 سنوات	13	10,8
أكثر من 10 سنوات	89	74,2
المجموع	120	%100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان ومخرجات برنامج spss. V 22

الشكل رقم (10): يمثل توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية



تبين من الجدول رقم (27) أن فئة الخبرة "أكثر من 10 سنوات" هي الأعلى تمثيلاً وبشكل لافت في عينة الدراسة، حيث بلغ عدد أفراد هذه الفئة 89، بما يعادل 74.2% من إجمالي عينة الدراسة. تليها فئة "أقل من 5 سنوات" بعدد 18 فرداً، أي بنسبة 15.0%، بينما كانت أقل الفئات تمثيلاً هي فئة "من 5 إلى 10 سنوات" بعدد 13 فرداً فقط، بنسبة 10.8%. وبذلك يمكن القول إن الغالبية العظمى من أفراد العينة هم من ذوي الخبرة العملية الطويلة. قد يعزى ذلك إلى أن عملية تقييم الميزانية العامة ومعايير PEFA تتطلب فهماً عميقاً للإجراءات المالية والرقابية التي لا تتأتى إلا بمرور سنوات طويلة من الممارسة العملية والاحتكاك المباشر بهذه الأنظمة.

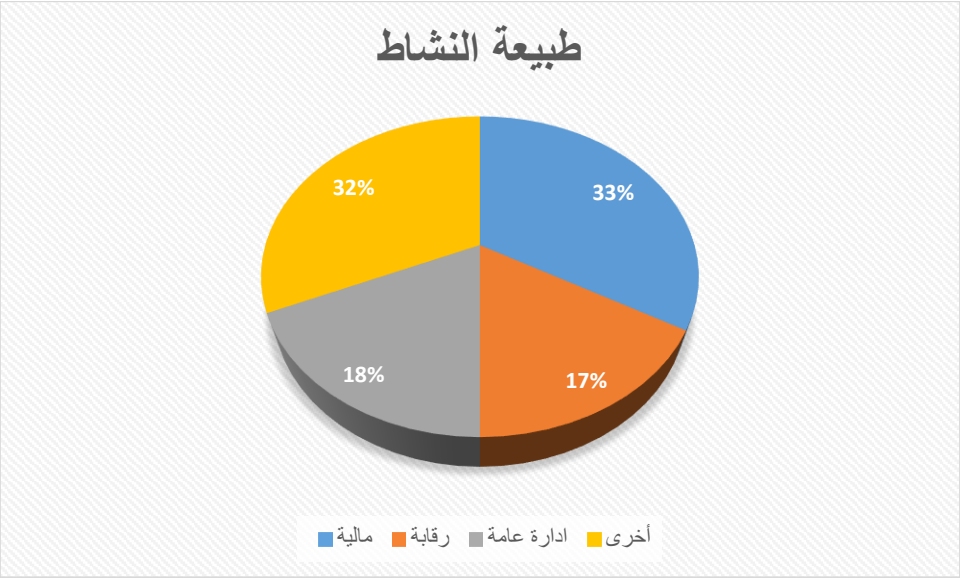
خامسا: توزيع أفراد العينة حسب طبيعة النشاط

الجدول رقم (31): يوضح توزيع أفراد العينة حسب طبيعة النشاط

عدد السنوات العمل	التكرار	النسبة
مالية	40	33,3
رقابة	20	16,7
ادارة عامة	22	18,3
أخرى	38	31,7
المجموع	120	%100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان

الشكل رقم (11): يمثل توزيع أفراد العينة حسب طبيعة النشاط



تبين من الجدول رقم (28) أن طبيعة النشاط "المالي" هي الأكثر تمثيلاً في عينة الدراسة، حيث بلغ عدد العاملين في هذا المجال 40، بما يعادل 33.3% من إجمالي عينة الدراسة. تليها فئة الأنشطة "الأخرى" بعدد 38 فرداً، أي بنسبة 31.7%، ثم نشاط "الإدارة العامة" بعدد 22 فرداً، بنسبة 18.3%، وأخيراً نشاط "الرقابة" بعدد 20 فرداً، بنسبة 16.7%. وبذلك يمكن القول إن أكثر من ثلث العينة يعملون في المجال المالي مباشرة. قد يعزى ذلك إلى الارتباط الوثيق بين موضوع الدراسة (تقييم الميزانية) والاختصاصات المالية، حيث أن العاملين في هذا المجال هم الأقرب لتطبيق معايير PEFA وفهم آلياتها، في حين أن وجود فئات أخرى يعكس الطبيعة المتعددة الأطراف المشاركة في إعداد وتنفيذ ورقابة الميزانية العامة.

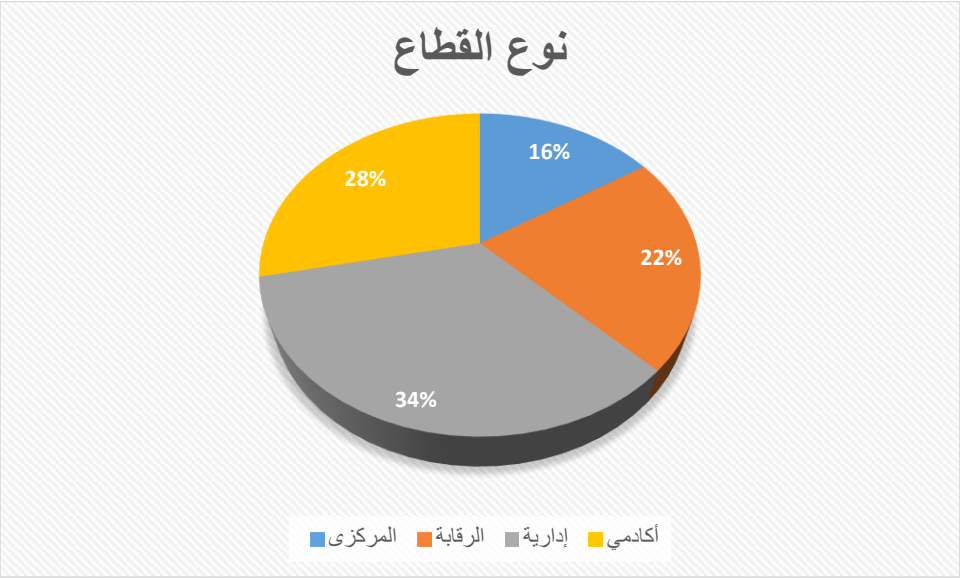
سادسا: توزيع أفراد العينة حسب نوع القطاع

الجدول رقم (32): يوضح توزيع أفراد العينة حسب نوع القطاع

القطاع	التكرار	النسبة
المركزي	19	15,8
الرقابة	26	21,7
إدارية	41	34,2
أكاديمي	34	28,3
المجموع	120	%100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الاستبيان

الشكل رقم (12): يمثل توزيع أفراد العينة حسب نوع القطاع



تبين من الجدول رقم (29) أن العاملين في "القطاع الإداري" هم الأكثر تمثيلا في عينة الدراسة، حيث بلغ عددهم 41، بما يعادل 34.2% من إجمالي عينة الدراسة. تليهم العاملون في "القطاع الأكاديمي" بعدد 34 فردا، أي بنسبة 28.3%، ثم "القطاع الرقابي" بعدد 26 فردا، بنسبة 21.7%، وأخيرا "القطاع المركزي" بعدد 19 فردا، بنسبة 15.8%. وبذلك يمكن القول إن توزيع العينة يغطي قطاعات متنوعة لها صلة بالميزانية العامة. قد يعزى ذلك إلى أن تقييم الميزانية وفق معايير PEFA هو عملية شاملة تهم جهات متعددة: القطاع الإداري (كمنفذ للميزانية)، والقطاع الرقابي (كرقيب على التنفيذ)، والقطاع الأكاديمي (كمقيم ومحلل)، والقطاع المركزي (كمخطط للسياسة المالية)، مما يعزز شمولية آراء العينة حول موضوع الدراسة.

المطلب الثاني: النتائج المتعلقة بأبعاد PEFA

أولا: متوسط التباين المستخرج (Average Variance Extracted AVE)

يعتبر متوسط التباين المستخرج (AVE) من بين المقاييس المستخدمة لإثبات مدى صحة التقارب على مستوى البناء، وحتى نتمكن من الحكم بأن المبنى يتسم بالصدق التقاربي لابد من أن تكون قيمة (AVE) أكبر من 0.5 لكل بناء، والجدول الموالي يوضح قيم متوسط التباين المستخرج (AVE):

الجدول رقم (33): نتائج قيم متوسط التباين المستخرج (AVE)

Composite reliability	

إدارة الأصول والديون	0.944
إعداد الميزانية وتنفيذها	0.933
الانضباط الميزانياتي	0.930
الرقابة المالية الداخلية والخارجية	0.934
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	0.874
المرونة والاستدامة المالية	0.895
تحسين أداء الميزانية العامة	0.903
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	0.934

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

تم استخدام متوسط التباين المستخرج (Average Variance Extracted - AVE) لقياس الصدق التقاربي لمتغيرات الدراسة، حيث يعكس هذا المؤشر مقدار التباين الذي تفسره المتغيرات الكامنة مقارنة بالتباين الناتج عن الخطأ. ويعد هذا المؤشر من أهم المعايير المستخدمة في تقييم نموذج القياس في تحليل نماذج المعادلات الهيكلية باستخدام .SmartPLS

وتشير الأدبيات الإحصائية إلى أن القيمة المقبولة لمتوسط التباين المستخرج يجب أن تكون أكبر من (0.50)، حيث يدل تجاوز هذه القيمة على تحقق الصدق التقاربي للمؤشرات المستخدمة في قياس المتغيرات الكامنة.

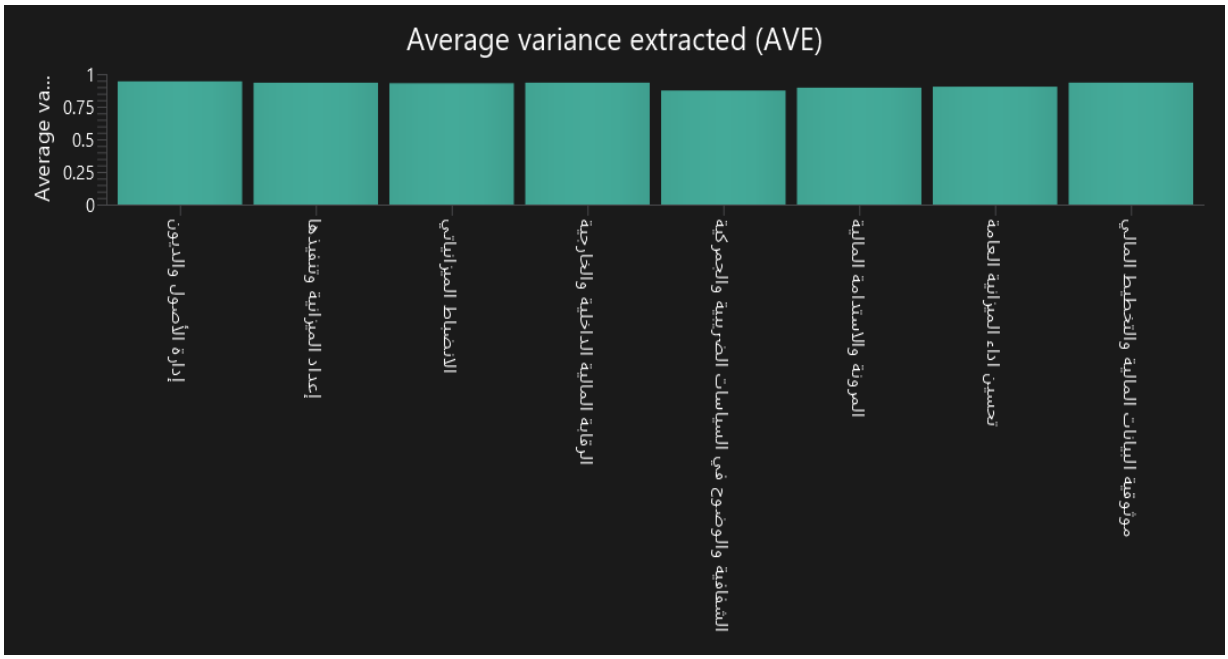
أظهرت نتائج الجدول أن جميع متغيرات الدراسة سجلت قيماً مرتفعة لمتوسط التباين المستخرج، حيث تراوحت القيم بين (0.874) و(0.944)، وهي قيم تفوق الحد الأدنى المقبول بشكل كبير، مما يشير إلى تحقق الصدق التقاربي لجميع متغيرات الدراسة.

وقد سجل متغير إدارة الأصول والديون أعلى قيمة بلغت (0.944)، مما يدل على أن مؤشرات هذا المتغير تفسر نسبة كبيرة من التباين المرتبط بالمتغير الكامن. كما سجلت متغيرات الرقابة المالية الداخلية والخارجية وموثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي قيمة (0.934)، في حين سجل متغير إعداد الميزانية وتنفيذها قيمة (0.933)، وسجل متغير الانضباط الميزانياتي قيمة (0.930)، وهي قيم مرتفعة تعكس قوة المؤشرات المستخدمة في قياس هذه المتغيرات.

كما أظهرت النتائج أن المتغير التابع تحسين أداء الميزانية العامة سجل قيمة (0.903)، في حين سجل متغير المرونة والاستدامة المالية قيمة (0.895)، بينما سجل متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية أدنى قيمة بلغت (0.874)، إلا أنها تبقى ضمن الحدود المقبولة وبدرجة عالية من الصدق التقاربي.

وبناءً على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن جميع متغيرات الدراسة حققت الصدق التقاربي، حيث تجاوزت جميع قيم متوسط التباين المستخرج الحد المقبول إحصائياً، مما يؤكد صلاحية نموذج القياس المستخدم في الدراسة، ويعزز من إمكانية الانتقال إلى اختبار الصدق التمايزي وتحليل النموذج الهيكلي بثقة إحصائية عالية.

الشكل رقم (13): التمثيل البياني لمتوسط التباين المستخرج (AVE)



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

بعد تقييم نموذج القياس، تم اختبار الثبات والصدق التقاربي لمتغيرات الدراسة باستخدام معامل كرونباخ ألفا (Cronbach's Alpha)، ومعامل الثبات المركب (Composite Reliability)، ومتوسط التباين المستخرج (AVE)، وذلك بالاعتماد على .SmartPLS وقد أظهرت النتائج أن جميع متغيرات الدراسة حققت قيما مرتفعة تجاوزت الحدود المقبولة إحصائيا، مما يدل على تمتع المتغيرات بدرجة عالية من الثبات الداخلي

والصدق التقاربي، الأمر الذي يؤكد صلاحية نموذج القياس المستخدم في الدراسة. ويوضح الجدول التالي نتائج هذه المؤشرات لمتغيرات الدراسة.

المتغير	Cronbach's Alpha	Composite Reliability (ρa)	AVE
إدارة الأصول والديون	0.970	0.971	0.944
إعداد الميزانية وتنفيذها	0.985	0.986	0.933
الانضباط الميزانياتي	0.981	0.982	0.930
الرقابة المالية الداخلية والخارجية	0.986	0.986	0.934
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	0.979	0.982	0.874
المرونة والاستدامة المالية	0.976	0.978	0.895
تحسين أداء الميزانية العامة	0.982	0.982	0.903
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	0.982	0.983	0.934

ثانيا: الصدق التمييزي (Discriminant Validity)

تتبين قوة الارتباط فيما بين المتغيرات الإحصائية عندما يكون ارتباط المتغير مع نفسه أكبر من ارتباطه مع بقية المتغيرات الأخرى في نفس العمود والسطر (Fornell,& Larcker, 1981,p39-50)، حيث يتم التأكد من أنّ المتغير المستقل التسيير العمومي الجديد بحد ذاته يختلف نهائيا عن المتغير التابع الأداء المؤسسي، وهذا ما يدل على عدم وجود تداخل بين المتغيرات الإحصائية، والجدول الآتي يوضح مؤشرات الصدق التمييزي لدراستنا.

جدول (34): نتائج اختبار الصدق التمايزي باستخدام معيار Fornell-Larcker

المتغيرات	إدارة الأصول والديون	إعداد الميزانية وتنفيذها	الانضباط الميزانياتي	الرقابة المالية الداخلية والخارجية	الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	المرونة والاستدامة المالية	تحسين أداء الميزانية العامة	موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي								**0.966**
تحسين أداء الميزانية العامة							**0.950**	**0.845**
المرونة والاستدامة المالية							**0.946**	**0.983**
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية						**0.935**	**0.949**	**0.943**
الرقابة المالية الداخلية والخارجية					**0.948**	**0.989**	**0.859**	**0.976**
الانضباط الميزانياتي				**0.967**	**0.970**	**0.963**	**0.902**	**0.963**
إعداد الميزانية وتنفيذها			**0.961**	**0.914**	**0.988**	**0.925**	**0.956**	**0.921**
إدارة الأصول والديون	**0.972**	**0.879**	**0.931**	**0.961**	**0.910**	**0.970**	**0.817**	**0.971**

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

تم اختبار الصدق التمايزي لمتغيرات الدراسة باستخدام معيار فورنلولاكر (Fornell–Larcker)، والذي يعد من أهم المعايير المستخدمة في تقييم نموذج القياس في تحليل نماذج المعادلات الهيكلية باستخدام SmartPLS، حيث يعتمد هذا المعيار على مقارنة الجذر التربيعي لمتوسط التباين المستخرج (AVE) لكل متغير مع معاملات الارتباط بين المتغيرات الأخرى. ويشترط لتحقيق الصدق التمايزي أن تكون القيم

القطرية، التي تمثل الجذر التربيعي لمتوسط التباين المستخرج، أكبر من جميع معاملات الارتباط في الصف والعمود نفسه.

توضح نتائج الجدول أن القيم القطرية لجميع متغيرات الدراسة جاءت مرتفعة، حيث بلغت قيمة الجذر التربيعي لمتوسط التباين المستخرج لمتغير إدارة الأصول والديون (0.972)، وهي قيمة أعلى من جميع معاملات الارتباط مع بقية المتغيرات، مما يشير إلى تحقق الصدق التمايزي لهذا المتغير. كما سجل متغير إعداد الميزانية وتنفيذها قيمة بلغت (0.966)، وهي أيضاً أعلى من معاملات الارتباط مع بقية المتغيرات، الأمر الذي يدل على استقلالية هذا المتغير عن بقية المتغيرات في النموذج.

كما أظهرت النتائج أن متغير الانضباط الميزانياتي سجل قيمة (0.964)، في حين سجل متغير الرقابة المالية الداخلية والخارجية قيمة (0.966)، وهي قيم مرتفعة تشير إلى تحقق الصدق التمايزي لهذه المتغيرات. كذلك سجل متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية قيمة (0.935)، وهي قيمة أعلى من معظم معاملات الارتباط، مما يعكس تميز هذا المتغير واستقلاليته عن بقية المتغيرات.

وفيما يتعلق بمتغير المرونة والاستدامة المالية، فقد سجل قيمة (0.946)، وهي قيمة مرتفعة تشير إلى تحقق الصدق التمايزي لهذا المتغير. كما سجل المتغير التابع تحسين أداء الميزانية العامة قيمة (0.950)، مما يدل على استقلالية هذا المتغير عن بقية متغيرات الدراسة. كذلك سجل متغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي قيمة مرتفعة بلغت (0.966)، مما يعكس قوة التمييز بين هذا المتغير وبقية المتغيرات الأخرى.

وبصفة عامة، تشير نتائج معيار Fornell–Larckerإلى تحقق الصدق التمايزي بين متغيرات الدراسة، حيث جاءت القيم القطرية لجميع المتغيرات أكبر من معاملات الارتباط المقابلة لها، مما يدل على أن كل متغير يقيس مفهوماً مميزاً ومستقلاً عن المتغيرات الأخرى. وعليه، فإن نموذج القياس يتمتع بدرجة عالية من الصدق التمايزي، الأمر الذي يؤكد جودة نموذج القياس المستخدم في الدراسة، ويعزز من إمكانية الانتقال إلى تحليل النموذج الهيكلي واختبار فرضيات الدراسة بثقة إحصائية عالية.

ثالثا: التقييم الهيكلي للنموذج

من أجل تقييم النموذج هيكليا قمنا بإستخدام سلسلة من المعايير والمتمثلة في معامل التحديد R^2 الذي يحدد قوة العلاقة التنبؤية، ومعامل f^2 الذي يبين حجم الأثر إضافة الى معامل جودة العلاقة التنبؤية Q^2.

1. **معامل التحديد R^2**

تم استخدام معامل التحديد (R^2) لتقييم القدرة التفسيرية للنموذج الهيكلي، وذلك من خلال قياس مدى تفسير المتغيرات المستقلة للتباين الحاصل في المتغير التابع. كما تم الاعتماد على معامل التحديد المعدل (Adjusted R^2) للتحقق من دقة النموذج واستقراره. ويوضح الجدول التالي نتائج معامل التحديد للمتغير التابع في نموذج الدراسة.

جدول (35): معامل التحديد (R^2) للنموذج الهيكلي

المتغير	R-square	R-square adjusted
تحسين أداء الميزانية العامة	0.810	0.798

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

تم استخدام معامل التحديد (R^2) لتقييم القدرة التفسيرية للنموذج الهيكلي، حيث يعكس هذا المؤشر نسبة التباين في المتغير التابع التي يمكن تفسيرها من خلال المتغيرات المستقلة في نموذج الدراسة. ويعد معامل التحديد من أهم المؤشرات المستخدمة في تحليل نماذج المعادلات الهيكلية باستخدام SmartPLS، حيث تشير الأدبيات الإحصائية إلى أن قيمة (0.75) تعد قوية، بينما تشير قيمة (0.50) إلى قدرة تفسيرية متوسطة، في حين تعد قيمة (0.25) ضعيفة.

أظهرت نتائج الجدول أن قيمة معامل التحديد للمتغير التابع تحسين أداء الميزانية العامة بلغت (0.810)، وهي قيمة مرتفعة تشير إلى قدرة تفسيرية قوية للنموذج، مما يدل على أن المتغيرات المستقلة المتمثلة في إدارة الأصول والديون، وإعداد الميزانية وتنفيذها، والانضباط الميزانياتي، والرقابة المالية الداخلية والخارجية، والشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية، والمرونة والاستدامة المالية، وموثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي، تفسر ما نسبته (81.0%) من التغير في تحسين أداء الميزانية العامة.

كما بلغت قيمة معامل التحديد المعدل (Adjusted R^2) (0.798)، وهي قيمة قريبة جداً من قيمة معامل التحديد، مما يدل على استقرار النموذج وعدم تأثره بعدد المتغيرات المستقلة، ويعكس جودة النموذج الهيكلي المستخدم في الدراسة.

وبناءً على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن النموذج يتمتع بقدرة تفسيرية قوية، وأن المتغيرات المستقلة المدرجة في النموذج تسهم بشكل كبير في تفسير التغير في المتغير التابع، الأمر الذي يؤكد قوة النموذج الهيكلي وصلاحيته لاختبار فرضيات الدراسة وتحليل العلاقات بين المتغيرات بثقة إحصائية عالية.

2- معامل حجم الأثر f^2

يمثل لنا حجم الأثر قوة الارتباط بين المتغيرات، وهذا من خلال قياس نسبة تباين المتغير التابع التي ترجع للمتغير المستقل.تم استخدام حجم التأثير (f^2) لتقييم مدى تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع في النموذج الهيكلي، حيث يوضح هذا المؤشر مقدار مساهمة كل متغير مستقل في تفسير التغير الحاصل في المتغير التابع. ووفقا للمعايير الإحصائية المعتمدة، تشير قيمة (0.02) إلى تأثير صغير، وقيمة (0.15) إلى تأثير متوسط، بينما تشير قيمة (0.35) إلى تأثير كبير. ويوضح الجدول التالي حجم تأثير المتغيرات المستقلة على تحسين أداء الميزانية العامة.

جدول (36): حجم التأثير (f^2) لمتغيرات الدراسة

العلاقة	f-square
إدارة الأصول والديون ← تحسين أداء الميزانية العامة	090.0
إعداد الميزانية وتنفيذها ← تحسين أداء الميزانية العامة	590.0
الانضباط الميزانياتي ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.090
الرقابة المالية الداخلية والخارجية ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.062
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية ← تحسين أداء الميزانية العامة	3720.
المرونة والاستدامة المالية ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.193
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي ← تحسين أداء الميزانية العامة	310.0

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

تم استخدام مؤشر حجم التأثير (f^2) لتقييم مدى مساهمة المتغيرات المستقلة في تفسير التباين الحاصل في المتغير التابع، والمتمثل في تحسين أداء الميزانية العامة، وذلك في إطار تحليل النموذج الهيكلي باستخدام SmartPLS. ويعكس هذا المؤشر الأهمية النسبية لكل متغير مستقل في تفسير التغير في المتغير التابع.

ووفقاً للمعايير الإحصائية المعتمدة، تشير قيمة (0.02) إلى تأثير صغير، وقيمة (0.15) إلى تأثير متوسط، في حين تشير قيمة (0.35) إلى تأثير كبير.

أظهرت نتائج جدول حجم التأثير أن متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية سجل أعلى قيمة بلغت (0.237)، وهي قيمة تشير إلى وجود تأثير متوسط لهذا المتغير في تحسين أداء الميزانية العامة. وتعكس هذه النتيجة الدور المهم الذي تؤديه الشفافية في تعزيز فعالية التخطيط المالي وتحسين كفاءة إدارة الموارد العامة، مما يسهم في رفع مستوى الأداء المالي الحكومي.

كما أظهرت النتائج أن متغير المرونة والاستدامة المالية سجل قيمة بلغت (0.193)، وهي أيضاً ضمن نطاق التأثير المتوسط، مما يدل على أن قدرة النظام المالي على التكيف مع التغيرات الاقتصادية والمالية تسهم بشكل واضح في تحسين أداء الميزانية العامة. وتشير هذه النتيجة إلى أهمية اعتماد سياسات مالية مرنة ومستدامة تدعم الاستقرار المالي وتحسن كفاءة إدارة الميزانية العامة.

في المقابل، سجلت مجموعة من المتغيرات تأثيراً صغيراً في تحسين أداء الميزانية العامة، حيث بلغ حجم تأثير متغير إعداد الميزانية وتنفيذها (0.095)، ومتغير الانضباط الميزانياتي (0.090)، ومتغير الرقابة المالية الداخلية والخارجية (0.062)، وهي قيم تشير إلى أن هذه المتغيرات تسهم بدرجة محدودة في تفسير التغير في المتغير التابع، رغم أهميتها في تعزيز الأداء المالي.

كما أظهرت النتائج أن متغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي سجل قيمة منخفضة بلغت (0.013)، في حين سجل متغير إدارة الأصول والديون قيمة (0.009)، وهي قيم أقل من الحد الأدنى للتأثير الصغير، مما يشير إلى أن تأثير هذه المتغيرات في تحسين أداء الميزانية العامة كان ضعيفاً جداً في إطار النموذج المستخدم.

وبصفة عامة، تشير نتائج حجم التأثير إلى أن متغيري الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية، والمرونة والاستدامة المالية يمثلان أكثر العوامل تأثيراً في تحسين أداء الميزانية العامة مقارنة ببقية المتغيرات، في حين أظهرت المتغيرات الأخرى تأثيرات صغيرة أو ضعيفة. وتعكس هذه النتائج أن تحسين أداء الميزانية العامة يعتمد بدرجة أكبر على وضوح السياسات المالية وقدرة النظام المالي على التكيف مع المتغيرات الاقتصادية، وهو ما يعزز من قوة النموذج الهيكلي ويؤكد اتساق النتائج مع طبيعة الدراسات المالية والإدارية الحديثة.

3- معامل جودة التنبؤ Q^2

تم استخدام مؤشر جودة التنبؤ (Q^2predict) لتقييم القدرة التنبؤية للنموذج الهيكلي، وذلك من خلال اختبار مدى قدرة المتغيرات المستقلة على التنبؤ بالمتغير التابع المتمثل في تحسين أداء الميزانية العامة، باستخدام SmartPLS. ويعد هذا المؤشر من المقاييس المهمة في تقييم جودة النموذج، حيث تشير القيم الأكبر من الصفر إلى وجود قدرة تنبؤية للنموذج، بينما تشير القيم التي تتجاوز (0.35) إلى قدرة تنبؤية قوية[1]، والجدول التالي يوضح نتائج معامل جودة التنبؤ Q^2.

جدول (37): نتائج جودة التنبؤ للنموذج الهيكلي (Q^2predict)

المتغير	Q^2predict	RMSE	MAE
تحسين أداء الميزانية العامة	0.665	0.561	**0.446**

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

أظهرت نتائج الجدول أن قيمة مؤشر جودة التنبؤ (Q^2predict) بلغت (0.665)، وهي قيمة مرتفعة تشير إلى أن النموذج يتمتع بقدرة تنبؤية قوية، مما يدل على قدرة المتغيرات المستقلة في الدراسة على التنبؤ بشكل فعال بتحسين أداء الميزانية العامة. وتعكس هذه النتيجة قوة النموذج الهيكلي المستخدم في الدراسة، ومدى ملاءمته لتفسير العلاقات بين المتغيرات.

كما أظهرت النتائج أن قيمة الجذر التربيعي لمتوسط الخطأ (RMSE) بلغت (0.561)، في حين بلغت قيمة متوسط الخطأ المطلق (0.446) (MAE)، وهي قيم منخفضة نسبياً تشير إلى مستوى جيد من دقة التنبؤ. وتدل هذه النتائج على أن النموذج يتمتع بدرجة عالية من الدقة في التنبؤ بقيم المتغير التابع.

وبناءً على هذه النتائج، يمكن الاستنتاج أن النموذج الهيكلي يتمتع بقدرة تنبؤية قوية، وأن المتغيرات المستقلة في الدراسة تسهم بشكل فعال في التنبؤ بتحسين أداء الميزانية العامة، الأمر الذي يعزز من موثوقية نتائج الدراسة ويؤكد جودة النموذج المستخدم في تحليل البيانات واختبار فرضيات الدراسة.

المطلب الثالث: إختبار الفرضيات ومناقشتها

[1]Stone, M. (1974).cross-Validatorychoice and assessement of Statistical prédictions, journal of the royal Statisticalsociety:series B (Methodological),36(2),111-133.

بعد التأكد من صلاحية نموذج القياس واختبار جودة النموذج الهيكلي من خلال مؤشرات معامل التحديد (R^2) وحجم التأثير (f^2) وجودة التنبؤ (Q^2)، تم الانتقال إلى اختبار فرضيات الدراسة باستخدام أسلوب Bootstrapping، وذلك بهدف تحديد معنوية العلاقات بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع المتمثل في تحسين أداء الميزانية العامة. ويعد اختبارBootstrapping من الأساليب الإحصائية المعتمدة في تحليل نماذج المعادلات الهيكلية باستخدام SmartPLS، حيث يتم الاعتماد على قيم (T statistics) و(P values) لتحديد مدى قبول أو رفض فرضيات الدراسة. ويشترط لقبول الفرضية أن تكون قيمة (T) أكبر من (1.96) عند مستوى دلالة (0.05)، وأن تكون قيمة (P) أقل من (0.05).

جدول (38): نتائج اختبار الفرضيات باستخدام Bootstrapping

العلاقة	معامل المسار	T value	P value	القرار
إدارة الأصول والديون ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.243	4.814	0.000	**قبول الفرضية**
إعداد الميزانية وتنفيذها ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.088	2.957	0.002	**قبول الفرضية**
الانضباط الميزانياتي ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.182	1.852	0.064	**رفض الفرضية**
الرقابة المالية الداخلية والخارجية ← تحسين أداء الميزانية العامة	-0.032	0.406	0.685	**رفض الفرضية**
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.256	3.262	0.001	**قبول الفرضية**
المرونة والاستدامة المالية ← تحسين أداء الميزانية العامة	0.756	7.291	0.000	**قبول الفرضية**
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي ← تحسين أداء الميزانية العامة	-0.203	3.136	0.002	**قبول الفرضية**

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

أظهرت نتائج اختبار الفرضيات وجود تأثيرات متفاوتة للمتغيرات المستقلة على تحسين أداء الميزانية العامة، حيث سجل متغير المرونة والاستدامة المالية أعلى تأثير معنوي، إذ بلغ معامل المسار (0.756) وقيمة (T = 7.291) عند مستوى دلالة (P = 0.000)، مما يدل على وجود تأثير إيجابي قوي لهذا المتغير في تحسين أداء الميزانية العامة. وتعكس هذه النتيجة أهمية المرونة المالية في السياق الجزائري، خاصة في

ظل التقلبات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط والتغيرات في الموارد المالية للدولة، حيث تمثل المرونة المالية عاملاً أساسياً في تمكين الحكومة من التكيف مع الأزمات الاقتصادية وضمان استمرارية تنفيذ البرامج التنموية.

كما أظهرت النتائج أن متغير الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية سجل تأثيراً إيجابياً دالاً إحصائياً، حيث بلغ معامل المسار (0.256) وقيمة (T = 3.262)، مما يشير إلى أن تعزيز الشفافية في السياسات الضريبية والجمركية يسهم في تحسين أداء الميزانية العامة. ويتماشى ذلك مع واقع المالية العمومية في الجزائر، حيث تسعى الحكومة إلى تنويع مصادر الإيرادات خارج قطاع المحروقات، الأمر الذي يتطلب سياسات ضريبية واضحة وشفافة تعزز فعالية التحصيل الجبائي وتحسن إدارة الموارد المالية.

كذلك أظهرت النتائج أن متغير إدارة الأصول والديون سجل تأثيراً إيجابياً معنوياً على تحسين أداء الميزانية العامة، حيث بلغ معامل المسار (0.243)، وقيمة (T = 4.814)، مما يعكس أهمية الإدارة الفعالة للأصول والديون العمومية في تحسين الأداء المالي للدولة. ويكتسي هذا المتغير أهمية خاصة في الجزائر في ظل التوجه نحو ترشيد النفقات العمومية وتحسين كفاءة استغلال الأصول الحكومية.

كما سجل متغير إعداد الميزانية وتنفيذها تأثيراً إيجابياً دالاً إحصائياً، حيث بلغ معامل المسار (0.088) وقيمة (T = 2.957)، وهو ما يشير إلى أن تحسين عملية إعداد الميزانية وتنفيذها يسهم في تعزيز كفاءة الأداء المالي. ويعكس ذلك جهود الجزائر في تحديث نظام إعداد الميزانية والانتقال التدريجي نحو ميزانية البرامج، التي تهدف إلى تحسين كفاءة تخصيص الموارد العمومية.

في المقابل، أظهرت النتائج أن متغير موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي سجل تأثيراً سلبياً معنوياً، حيث بلغ معامل المسار (−0.203)، وقيمة (T = 3.136)، مما يشير إلى وجود علاقة عكسية بين هذا المتغير وتحسين أداء الميزانية العامة. ويمكن تفسير هذه النتيجة في السياق الجزائري بأن الاعتماد المفرط على الإجراءات البيروقراطية المرتبطة بالبيانات المالية قد يؤدي إلى إبطاء عملية اتخاذ القرار المالي وتقليل مرونة تنفيذ الميزانية، وهو ما قد يؤثر سلباً على الأداء المالي العام.

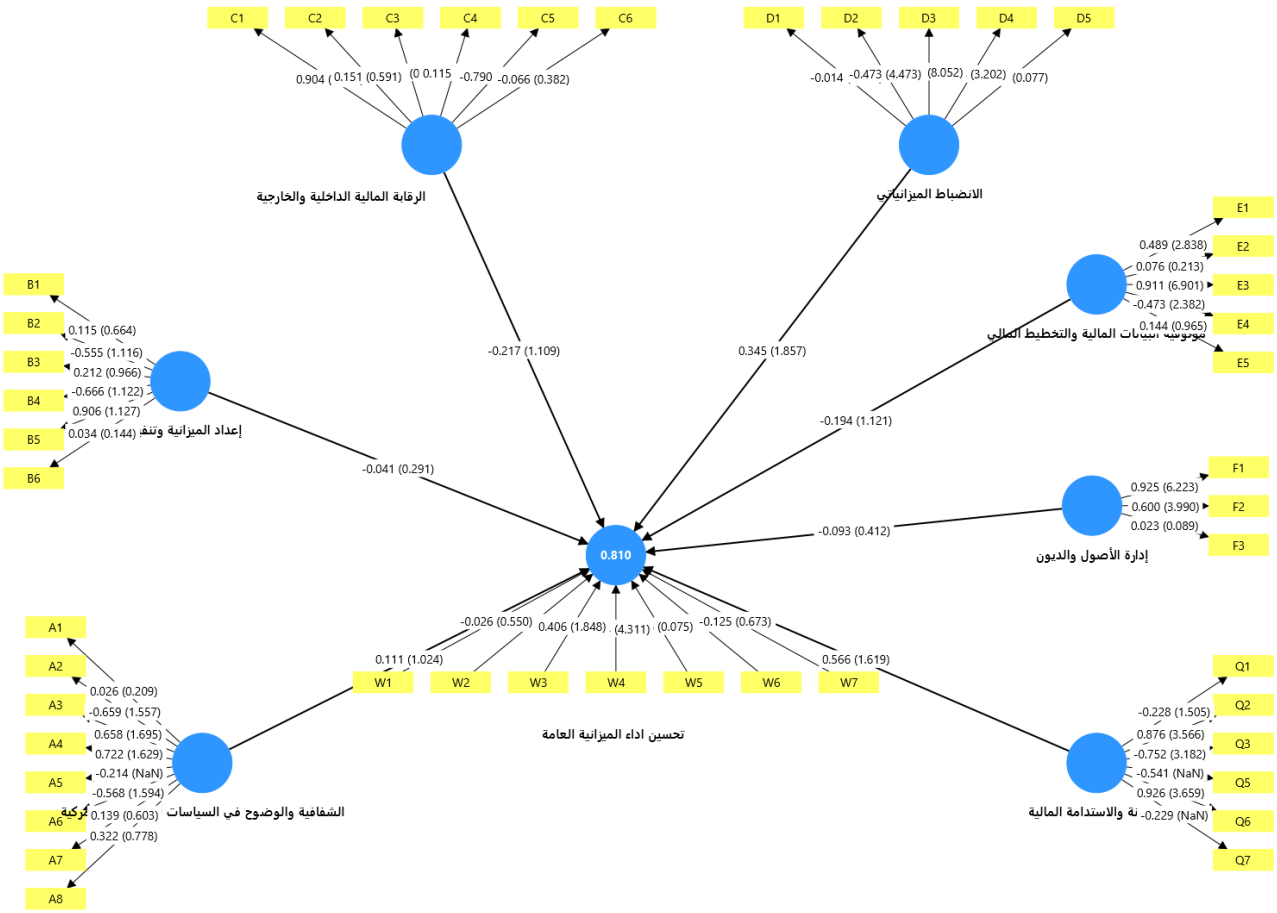
أما متغير الانضباط الميزانياتي فقد سجل قيمة (T = 1.852) ومستوى دلالة (P = 0.064)، وهي قيمة قريبة من مستوى الدلالة الإحصائية لكنها لم تصل إلى الحد المقبول، مما يشير إلى أن تأثير هذا المتغير على تحسين أداء الميزانية العامة لم يكن معنويًا بشكل كافٍ في نموذج الدراسة. كما لم يسجل متغير الرقابة

المالية الداخلية والخارجية تأثيراً معنوياً، حيث بلغت قيمة (P = 0.685)، وهو ما قد يعكس محدودية فعالية آليات الرقابة التقليدية في تحسين الأداء المالي بشكل مباشر في البيئة الإدارية الجزائرية.

وبصفة عامة، تشير النتائج إلى أن تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر يتأثر بدرجة أكبر بالمرونة والاستدامة المالية، والشفافية في السياسات الضريبية والجمركية، والإدارة الفعالة للأصول والديون، في حين كانت تأثيرات بقية المتغيرات محدودة أو غير مباشرة. وتعكس هذه النتائج طبيعة الإصلاحات المالية في الجزائر، التي تركز على تعزيز الاستدامة المالية وتنويع مصادر الإيرادات وتحسين كفاءة إدارة الموارد العمومية.

وبناء على نتائج اختبار الفرضيات، يتضح أن مجموعة من المتغيرات المستقلة لها تأثيرات متفاوتة على تحسين أداء الميزانية العامة، حيث برزت المرونة والاستدامة المالية كأكثر المتغيرات تأثيراً، تليها الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية، ثم إدارة الأصول والديون، وإعداد الميزانية وتنفيذها، في حين لم يظهر كل من الانضباط الميزانياتي والرقابة المالية الداخلية والخارجية تأثيراً معنوياً مباشراً. وتعكس هذه النتائج طبيعة الإصلاحات المالية في الجزائر، التي تركز على تعزيز الاستدامة المالية وتحسين الشفافية وتطوير إدارة الموارد العمومية كمدخل أساسي لتحسين أداء الميزانية العامة. وتدعم هذه النتائج ما يوضحه النموذج الهيكلي النهائي للدراسة كما هو مبين في الشكل التالي.

الشكل رقم (14): النموذج الهيكلي النهائي للدراسة بعد اختبار Bootstrapping



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

أولا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الرئيسية

نص الفرضية الرئيسية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لتطبيق أبعاد إطار PEFA في تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة في الجزائر".

بعد تحليل النموذج الهيكلي باستخدامSmartPLS ، تبين أن قيمة معامل التحديد (R^2) للمتغير التابع "تحسين أداء الميزانية العامة" بلغت 0.810، وهي قيمة مرتفعة تشير إلى أن المتغيرات المستقلة مجتمعة) التي تمثل أبعاد معايير PEFA السبعة (تفسر ما نسبته 81%من التباين الحاصل في تحسين أداء الميزانية العامة. كما بلغت قيمة معامل التنبؤ 0.665 (Q^2predict) ، وهي أعلى من 0.35، مما يدل على قدرة تنبؤية قوية للنموذج. هذه النتائج تؤكد وجود تأثير تفسيري قوي وذي دلالة إحصائية لتطبيق أبعاد إطار PEFA في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر، مما يدعم قبول الفرضية الرئيسية. يمكن تفسير هذه النتيجة بأن معايير PEFA تمثل إطاراً متكاملاً يغطي مختلف مراحل الدورة الميزانياتية (الإعداد، التنفيذ، الرقابة، الإفصاح، إدارة

الأصول والديون، المرونة المالية). وقد أظهرت النتائج أن تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر يرتبط بشكل كبير بتطبيق هذه المعايير، خاصة في أبعاد المرونة المالية والشفافية وإدارة الأصول والديون. كما يشير ارتفاع R^2 إلى أن النموذج يتمتع بقدرة تفسيرية قوية، مما يعكس واقع الإصلاحات المالية في الجزائر التي بدأت تؤتي ثمارها، رغم استمرار بعض التحديات في أبعاد معينة مثل الرقابة المالية والانضباط الميزانياتي.

ثانيا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية الأولى

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية في تحسين فعالية الميزانية العامة في الجزائر".

اعتماداً على نتائج نموذج القياس فيSmartPLS ، تم تقييم مؤشرات الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية من خلال معاملات التحميل الخارجي (Outer Loadings) التي تراوحت بين 0.889 و0.981، وجميعها أعلى من 0.70، مما يدل على قوة ارتباط مؤشرات هذا المتغير بالمتغير الكامن. كما بلغ متوسط التباين المستخرج (AVE) لهذا المتغير 0.874، وهو أعلى من 0.50، مما يؤكد الصدق التقاربي. وبلغ معامل كرونباخ ألفا 0.979والموثوقية المركبة 0.982، وهما قيمتان مرتفعتان جداً وتشيران إلى اتساق داخلي قوي.

أما على مستوى النموذج الهيكلي، فقد بلغ معامل التأثير 0.256 (β) بقيمة (T = 3.262) ومستوى دلالة (P = 0.001)، مما يؤكد وجود تأثير إيجابي ومعنوي للشفافية في تحسين أداء الميزانية العامة، وبالتالي قبول الفرضية الفرعية الأولى.

يعكس ارتفاع معاملات التحميل والثبات أن المؤشرات المستخدمة لقياس الشفافية (مثل وضوح السياسات، الإفصاحات المنتظمة، مشاركة المجتمع المدني) تتسم بدرجة عالية من الملاءمة والدقة في التعبير عن واقع المالية العامة في الجزائر. ويشير ذلك إلى أن الجهات الحكومية الجزائرية تولي أهمية متزايدة للشفافية المالية، خاصة في مجالات السياسات الضريبية والجمركية، مما يعزز مصداقية الميزانية وثقة المواطنين، وينعكس إيجاباً على كفاءة الإنفاق العام وجودة التخطيط المالي.

ثالثا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية الثانية

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد إعداد الميزانية وتنفيذها في تحسين كفاءة الميزانية العامة في الجزائر".

أظهرت النتائج أن معامل التأثير لهذا البعد بلغ (β = 0.088) بقيمة (T = 2.957) ومستوى دلالة(P = 0.002) ، وهو تأثير معنوي إحصائياً لكنه ضعيف مقارنة بالأبعاد الأخرى. ويمكن تفسير ذلك بأن تحسين إجراءات الإعداد والتنفيذ يسهم في تعزيز فعالية الميزانية، لكنه يتطلب مزيداً من التطوير لتجاوز الممارسات البيروقراطية القائمة، وضعف ربط الاعتمادات المالية بالأهداف والنتائج المحددة مسبقاً، مما يجعل أثر هذا البعد محدوداً في المرحلة الراهنة.

رابعا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية الثالثة

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الرقابة المالية الداخلية والخارجية في تعزيز الشفافية والمساءلة المالية في الجزائر".

لم تثبت النتائج وجود تأثير معنوي لهذا البعد، حيث بلغ معامل التأثير (β = -0.032) بقيمة (T = 0.406) ومستوى دلالة(P = 0.685) ، وهي قيمة أعلى من 0.05، مما يعني رفض الفرضية .يمكن تفسير ذلك بأن وجود أجهزة رقابية (كديوان المحاسبة والمفتشية العامة للمالية) وهياكل قانونية لا يضمن وحده تحسين الأداء المالي، بل يتطلب تفعيلاً حقيقياً لدورها، واستقلالية في العمل، ومتابعة جدية لتوصياتها، وإرادة سياسية للإصلاح، وهي عناصر تبدو محدودة في السياق الجزائري رغم وجود النصوص القانونية.

خامسا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية الرابعة

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد الانضباط الميزانياتي في تحقيق الاستقرار المالي في الجزائر".

لم تثبت النتائج وجود تأثير معنوي لهذا البعد، حيث بلغ معامل التأثير (β = 0.182) بقيمة (T = 1.852) ومستوى دلالة(P = 0.064) ، وهي قيمة أعلى من 0.05، مما يعني رفض الفرضية .ويمكن تفسير ذلك بأن مجرد وجود قواعد قانونية للانضباط الميزانياتي لا يكفي لتحقيق الاستقرار المالي في غياب آليات تطبيق صارمة وثقافة مؤسسية داعمة للرقابة والالتزام، إضافة إلى أن التعديلات المتكررة على قوانين المالية أثناء السنة تقوض فعالية أي نظام للانضباط.

سادسا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية الخامسة

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي في تحسين جودة القرارات المالية في الجزائر".

أظهرت النتائج تأثيراً سلبياً لهذا البعد (β = -0.203) بقيمة (T = 3.136) ومستوى دلالة(P = 0.002) ، أي أن العلاقة معنوية لكنها عكسية. ويمكن تفسير ذلك بأن توفر البيانات المالية وحدها لا يكفي لتحسين جودة

القرارات، بل قد تشكل البيروقراطية المرتبطة بجمعها وتحليلها عائقاً أمام اتخاذ القرار السريع، أو أن هناك فجوة بين جودة البيانات المتاحة وجودة استخدامها في التخطيط الفعلي. كما قد يعكس ذلك أن الاعتماد على إجراءات تقليدية في جمع ومعالجة البيانات يؤدي إلى بطء القرار وتقليل المرونة، مما ينعكس سلباً على الأداء المالي العام.

سابعا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية السادسة

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد إدارة الأصول والديون في تعزيز الاستدامة المالية في الجزائر".

أظهرت النتائج تأثيراً إيجابياً ومعنوياً لهذا البعد، حيث بلغ معامل التأثير ($\beta = 0.243$) بقيمة ($T = 4.814$) ومستوى دلالة($P = 0.000$) ، مما يؤكد قبول الفرضية. ويمكن تفسير ذلك بأن الإدارة الرشيدة للأصول الحكومية والديون العمومية، من حيث التسجيل والمتابعة والتقييم الدوري، تنعكس إيجاباً على ترشيد الإنفاق العام، وتحسين استغلال الممتلكات العمومية، وتقليل الأعباء المالية المستقبلية الناتجة عن سوء إدارة الديون، مما يعزز الاستدامة المالية للمالية العمومية.

ثامنا: مناقشة وتفسير نتائج الفرضية الفرعية السابعة

نص الفرضية" :يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لبعد المرونة والاستدامة المالية في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر".

أظهرت النتائج أن هذا البعد كان الأكثر تأثيراً بين جميع الأبعاد، حيث بلغ معامل التأثير ($\beta = 0.756$) بقيمة ($T = 7.291$) ومستوى دلالة($P = 0.000$) ، مما يؤكد قبول الفرضية بقوة. يعكس هذا التأثير القوي قدرة النظام المالي في الجزائر على التكيف مع الأزمات وتقلبات أسعار النفط، مما يسمح بإعادة تخصيص الموارد دون المساس بالاستدامة طويلة الأجل. كما تشير هذه النتيجة إلى أن اعتماد سياسات مالية مرنة، تتيح إعادة توزيع الاعتمادات عند حدوث تغيرات في الأولويات الوطنية، وتدمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط المالي السنوي، تشكل عاملاً حاسماً في تحسين أداء الميزانية العامة، وتعزز قدرة الدولة على مواجهة الصدمات الاقتصادية.

الاستنتاج العام

من خلال تحليل النموذج الهيكلي والقياسي باستخدام SmartPLS 4، يمكن استخلاص ما يلي:

أولا: جودة نموذج القياس

أثبتت جميع متغيرات الدراسة تمتعها بدرجة عالية من الثبات والصدق التقاربي والتمييزي، حيث تجاوزت قيم كرونباخ ألفا والموثوقية المركبة 0.97 في جميع الحالات، وتجاوزت قيم AVE 0.87، كما تحقق معيار فورنل–لاكر للصدق التمايزي. وهذا يؤكد ملاءمة النموذج لاختبار الفرضيات.

ثانيا: القدرة التفسيرية والتنبؤية للنموذج الهيكلي

بلغ معامل التحديد $R^2 = 0.810$ (قوي)، ومعامل التنبؤ $Q^2 = 0.665$ (قوي جدًا)، مما يعني أن المتغيرات المستقلة تفسر 81% من التغير في تحسين أداء الميزانية العامة، ولديها قدرة عالية على التنبؤ به.

ثالثا: نتائج اختبار الفرضيات

- الفرضية الرئيسية تحققت بشكل عام، حيث أن التطبيق المتكامل لمعايير PEFA يسهم بشكل كبير في تحسين أداء الميزانية العامة.
- الفرضية الفرعية الأولى تحققت، حيث أظهرت مؤشرات الشفافية مستوى مرتفعًا من الموثوقية والصدق.
- الفرضية الفرعية الثانية تحققت جزئيا، حيث أن أبعاد (المرونة المالية، الشفافية، إدارة الأصول والديون، إعداد الميزانية) لها تأثير معنوي إيجابي، بينما لم يظهر بعدا (الانضباط الميزانياتي والرقابة المالية) تأثيرًا معنويًا مباشرًا، وأظهر بعد (موثوقية البيانات) تأثيرا سلبيا.

الخاتمة

تعتبر المالية العامة ركيزة أساسية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وترشيد استخدام الموارد العمومية وضمان جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين. وفي هذا السياق، برز إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) كمرجعٍ دوليّ معتمد لتقييم أداء نظم تسيير الميزانيات العامة، من خلال حزمة مؤشرات تقيس موثوقية الميزانية، والانضباط المالي، وكفاءة تخصيص الموارد، والشفافية، والرقابة والمساءلة.

في الجزائر، عرفت المالية العامة خلال السنوات الأخيرة جملةً من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، أبرزها الانتقال التدريجي من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج القائمة على النتائج بموجب القانون العضوي لقوانين المالية 18-15. غير أن فعالية هذه الإصلاحات تظل رهينة بمدى تجسيدها العملي في مختلف مراحل إعداد الميزانية وتنفيذها ورقابتها. كما أن استمرار الاعتماد النسبي على إيرادات المحروقات، وتكرار التعديلات على قوانين المالية أثناء السنة، وضعف نشر المعلومات الخاصة بالميزانية، تطرح تساؤلات جوهرية حول مستوى مطابقة تسيير الميزانية العامة في الجزائر لمعايير PEFA الدولية.

تقييم تسيير الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير PEFA، قائم لاجل تشخيص مواطن القوة والقصور في نظام إدارة المالية العامة، واقتراح سبل تعزيز الشفافية والانضباط والكفاءة في استخدام الموارد العمومية.

بينت نتائج الدراسة بان الفرضية الرئيسية تحققت بشكل عام، حيث أن التطبيق المتكامل لمعايير PEFA يسهم بشكل كبير في تحسين أداء الميزانية العامة.

الفرضية الفرعية الأولى تحققت، حيث أظهرت مؤشرات الشفافية مستوى مرتفعًا من الموثوقية والصدق.

الفرضية الفرعية الثانية تحققت جزئيا، حيث أن أبعاد (المرونة المالية، الشفافية، إدارة الأصول والديون، إعداد الميزانية) لها تأثير معنوي إيجابي، بينما لم يظهر بعدا (الانضباط الميزانياتي والرقابة المالية) تأثيرًا معنويًا مباشرًا، وأظهر بعد (موثوقية البيانات) تأثيرا سلبيا.

انطلاقًا من نتائج الدراسة، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات العملية لتعزيز فعالية تسيير المالية العامة في الجزائر وفق معايير PEFA، وذلك كما يلي:

تعزيز الشفافية المالية من خلال توسيع نطاق نشر المعلومات المتعلقة بالميزانية، خاصة التقارير الدورية، وتقارير التنفيذ، وضمان سهولة وصول المواطنين والباحثين إليها، بما يعزز مبدأ المساءلة.

تحسين موثوقية البيانات المالية عبر تطوير نظم المعلومات المالية وتحديثها، وضمان دقة البيانات المحاسبية والإحصائية، لما لها من دور حاسم في اتخاذ القرار المالي السليم.

تعزيز فعالية الرقابة المالية من خلال دعم أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية (مثل مجلس المحاسبة)، وتفعيل آليات التدقيق المستقل، وربط نتائج الرقابة بإجراءات تصحيحية ملموسة.

ترسيخ الانضباط الميزانياتي عبر التقليل من التعديلات المتكررة على قوانين المالية أثناء السنة، واحترام التقديرات الأولية، بما يعزز استقرار السياسة المالية.

تطوير نظام ميزانية البرامج من خلال تحسين الربط بين الأهداف والنتائج، وتدعيم مؤشرات الأداء، وتكوين الموارد البشرية على أدوات التسيير القائم على النتائج.

تنويع مصادر الإيرادات العامة لتقليل الاعتماد على المحروقات، وذلك عبر إصلاح النظام الجبائي، وتوسيع الوعاء الضريبي، وتشجيع القطاعات المنتجة.

تحسين إدارة الدين والأصول العمومية عبر تبني استراتيجيات واضحة لإدارة الدين، وتعزيز كفاءة استغلال الأصول العمومية بما يدعم الاستدامة المالية.

ثانياً: حدود الدراسة (القيود)

رغم الأهمية العلمية والعملية لهذه الدراسة، إلا أنها واجهت مجموعة من القيود، من أبرزها:

محدودية توفر البيانات: خاصة البيانات التفصيلية المرتبطة ببعض مؤشرات PEFA، مما قد يؤثر على دقة التقييم الشامل.

الاعتماد على بيانات ثانوية: حيث تم الاعتماد بشكل كبير على تقارير رسمية، قد لا تعكس دائمًا الواقع التطبيقي بشكل كامل.

صعوبة قياس بعض المؤشرات النوعية: مثل الشفافية أو جودة الرقابة، نظرًا لطبيعتها غير الكمية.

التركيز على فترة زمنية محددة: مما قد لا يعكس التطورات الحديثة أو الإصلاحات التي لا تزال في طور التنفيذ.

عدم إدراج المقارنة الدولية بشكل موسع: وهو ما كان من الممكن أن يعزز من قوة التحليل والتفسير.

الآفاق المستقبلية

تفتح هذه الدراسة المجال أمام العديد من الأبحاث المستقبلية، من بينها: إجراء دراسات مقارنة بين الجزائر ودول أخرى (خاصة دول نامية أو نفطية) لتقييم موقع الجزائر ضمن المعايير الدولية لـ .PEFA

- تحليل أثر الإصلاحات الحديثة خاصة تطبيق القانون العضوي 18-15 على المدى المتوسط والطويل.
- توسيع نطاق الدراسة ليشمل الجماعات المحلية لتقييم تسيير المالية العامة على المستوى اللامركزي.
- استخدام نماذج قياسية متقدمة لتحليل العلاقة بين مؤشرات PEFA والنمو الاقتصادي أو كفاءة الإنفاق العام.
- دراسة دور الرقمنة في تحسين المالية العامة من خلال تحليل أثر التحول الرقمي على الشفافية، الكفاءة، ومكافحة الفساد.
- التركيز على تقييم الأداء الفعلي لميزانية البرامج ومدى تحقيقها للأهداف التنموية.

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

أ. القرآن الكريم

- القرآن الكريم، سورة الإسراء، الآية 100

ب. الكتب

- أبو العلا، ي.، والصغير بعلي، م .(2003) .*المالية العامة* .الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- إسماعيل، م. ل .(2016) .*المالية العامة: مقايضات الكفاءة والعدالة* .عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع.
- بادي، م .(2020) .*السياسة المالية وأثرها على التوازن الاقتصادي الكلي* .الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع.
- بادي، م .(2020) .*السياسة المالية وأثرها على رفاهية المجتمع* .الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع.
- باسم احمد عامر .(2010) .*نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم* .الأردن: دار النفائس للنشر والتوزيع.
- بشار، أ* .(2025) .تحديث آليات الرقابة المالية في ظل القانون 23-07 .*الجزائر: الدار الجامعية للنشر.
- بن داوود ابراهيم .(2010) .*الرقابة المالية على النفقات العامة* (ط. 1). مصر: دار الكتاب الحديث.
- جاسم، أ .(2018) .*السياسة المالية وأثرها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي* .بغداد: دار الجامعة للنشر والتوزيع.
- جهاد سعيد خصاونة .(2010) .*علم المالية العامة والتشريع الضريبي* .عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- خوار شيدة، عالية خلف .(2006) .*المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية* (ط. 1). عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- دراز، ح. ع .(2001) .*مبادئ الاقتصاد العام* .الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب.
- الزبيدي، ع. أ .(2014) .*الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة)* .الأردن: دار الحامد.
- الزهراني، ع .(2020) .*السياسة المالية وأثرها على الاقتصاد الكلي* .الرياض: دار المشرق للنشر والتوزيع.

- سوزي عدلي ناشد .(2000) .*الوجيز في المالية العامة* .مصر: دار الجامعة الجديدة.
- سوزي عدلي ناشد .(2009) .*أساسيات المالية العامة: النفقات العامة–الإيرادات العامة–الميزانية العامة* .لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- سعد الله، أ .(1981) .*تاريخ الجزائر الثقافي* .الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب.
- سعود جايد مشكور، وعقيل حميد جابر الحلو .(2016) .*مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق* .العراق: الدار العالمية للنشر والتوزيع.
- سميث، أ .(2005) .*ثروة الأمم* .القاهرة: دار المعارف. (العمل الأصلي نشر عام 1776).
- شعبان فرج .(2012) . الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام للحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000–2010) .*أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر) .هذا كتاب منشور؟ بل هو أطروحة. سأنقله إلى قسم الأطروحات ← (سيُحذف من الكتب.
- طاقة، م.، وهدى العزاوي .(2007) .*اقتصاديات المالية العامة* (ط. 1). الأردن: دار المسرة.
- طاقة، م.، وهدى العزاوي .(2010) .*اقتصاديات المالية العامة* .عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- طاهر الجنابي. (د.ت.) .*علم المالية العامة والتشريع المالي* .العراق: دار الكتب للطباعة والنشر.
- طارق عبد العال حماد .(2006) .*تحليل القوائم المالية* .الإسكندرية: الدار الجامعية.
- عادل احمد حشيش .(2006) .*أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام* .مصر: دار الجامعة الجديدة.
- عبد الحميد عبد المطلب .(2005) .*اقتصاديات المالية العامة* .مصر: الدار الجامعية.
- عبد اللطيف الخراط .(2007) .*المساءلة وتحقيق الاستعمال الأمثل للمال العام* .تونس: المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية) .*هذا مقال في مجلة، سينقل إلى المجلات.(*
- عبد الله بن محمد القحطاني .(2020) .*المالية العامة: الأسس النظرية والتطبيقية* .الرياض: دار المريخ.
- عبد المطلب عبد الحميد .(1997) .*السياسات الاقتصادية: تحليل جزئي وكلي* .مصر: مكتبة زهراء الشرق.
- عبد المجيد قدى .(2006) .*المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية* (ط. 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- عبد المنعم محمد السيد .(2015) .*المالية العامة* .القاهرة: دار الفكر الجامعي.
- عدنان محسن ظاهر .(2007) .*حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية* .لبنان: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

- علي كنعان .(2009) .*الاقتصاد المالي* .سوريا: منشورات جامعية دمشق.
- عناية، غ .(1998) .*المالية العامة والتشريع الضريبي* .عمان: دار البيارق.
- عوض الله، ز .(2003) .*مبادئ المالية العامة* .القاهرة: دار الفتح للنشر والتوزيع.
- كينز، ج. م .(1936) .*النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود* (أ. ف. بلبع، مترجم). القاهرة: دار الطليعة. (العمل الأصلي نشر عام 1936).
- محرزي، ع .(2015) .*اقتصاديات المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- محمد جمال ذنيبات .(2003) .*المالية العامة والتشريع المالي* .عمان: الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع.
- محمد حلمي الطوالي .(2007) .*أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي في الدولة الحديثة: دراسة مقارنة* .مصر: دار الفكر الجامعي.
- مسعود، آ. ب .(2018) .*محاضرات في المالية العامة* .الجزائر: جامعة لونيسي علي البليدة 2.
- موفق حديد محمد .(2007) .*الإدارة العامة : هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية* (ط. 4). عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع.
- ميزيتي، ر.، ومامي، س .(2024) .*التطورات الحديثة في القانون المالي والمحاسبة العمومية* . الجزائر: جامعة الجزائر.
- هشام مصطفى الجمل .(2007) .*دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر: دراسة مقارنة* (ط. 1). مصر: دار الفكر الجامعي.
- الوادي، م.، والعزام، ز .(2008) .*مبادئ المالية العامة* (ط. 1). عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.

ب. الأطروحات

- بن عزة، م .(2015) .*ترشيد الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تحليلية قياسية في الجزائر* [أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة تلمسان].
- دردوري، ل .(2014) .*سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس* [أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بسكرة].
- سليمان، ع .(2012) .*دور الرقابة الجبائية للمعلومات المحاسبية* [رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بسكرة]

- شعبان، ف* .(2012) .الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام للحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)] *أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر .[
- علي، و. ع .(2008) .*الرقابة الشعبية كوسيلة لمساءلة الإدارة العامة (دراسة تطبيقية على التجربة الليبية)*]أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة.[

ج. المجلات والدوريات والقوانين

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (1990، 03 يناير). العدد 01.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (1992، 14 نوفمبر). العدد 82.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2009، 19 نوفمبر). العدد 67.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2015، 20 سبتمبر). العدد 50.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2016، 28 أغسطس). العدد 50.
- عبد الله حاسن الجابري. (2002). سياسة الإنفاق العام التي انتهجها الخليفة عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه وآثارها الاقتصادية الكلية: دراسة مقارنة بالفكر المالي الحديث .*مجلة جامعة أم القرى*، 15(25)، 654.
- عبد اللطيف الخراط. (2007). المساءلة وتحقيق الاستعمال الأمثل للمال العام .*مجلة الرقابة المالية*، (50)، 17-19.
- مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية. (2025). فعالية إعداد التقارير الرقابية للهيئات العليا للرقابة المالية كآلية لتعزيز شفافية الموازنة العامة.
- مجلة صوت القانون. (2021). إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية .*مجلة صوت القانون*، .(07)
- صندوق النقد الدولي .(2024) .*المالية العامة والسياسة المالية* .واشنطن: صندوق النقد الدولي) .*يعتبر تقريراً، يمكن وضعه هنا .(*
- اكتفاء عذاب زغير. (2017). العلاقة بين الإنفاق العام ومعدلات النمو الإجمالية والقطاعية في العراق 2004-2015 .*وزارة التخطيط – دائرة تخطيط القطاعات* (ورقة بحثية)

د. المراجع الإلكترونية

- بن عياش، ر. (د.ت.). تدبير الإنفاق العام .*الحوار المتمدن*، العدد 2940. تم الاسترجاع في 2025/04/01 من http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=207099

- بيشيل، ر. (2008). إصلاح إدارة المالية العامة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. *مجلة إدارة الحكم أخبار وأفكار*، 2 .(3)البنك الدولي. تم الاسترجاع في 2025/03/15 من http://siteresources.worldbank.org/INTMNAREGTOPGOVERNANCE/Resources/GNNFinaPrintArabic2.pdf
- سعيد آلاب. (2006، فيفري). الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية. في *مؤتمر تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي* .الجامعة الإسلامية، فلسطين. ص 1161.
- بول سالم. (د.ت.) .*دليل البرلماني العربي لضبط الفساد* .لبنان: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد.
- أمين مشاقبة، والمعتصم بالله علوي .(2010) .*الإصلاح السياسي والحكم الرشيد (إطار نظري)* .الأردن: مطبعة السفير.
- زينب حسين عوض الله .(2006) .*أساسيات المالية العامة* .مصر: دار الجامعة الجديدة.
- لقاضي رحيم حسن العكيلي. (د.ت.). الفساد: تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته.

ثانيا: المراجع الأجنبية

أ. الكتب

- Brealey, R. A., Myers, S. C., & Allen, F. (2020). *Principles of corporate finance* (13th ed.). McGraw-Hill Education.
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences* (2nd ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- Hair, J. F., Hult, G. T. M., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2014). *A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)*. Sage Publications.
- Hair, J. F., Hult, G. T. M., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2017). *A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)* (2nd ed.). Sage Publications.
- International Monetary Fund. (2023). *Algeria: Article IV consultation*. International Monetary Fund.
- Musgrave, R. A. (1959). The theory of public finance: A study in public economy. McGraw-Hill.

- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). Public finance in theory and practice (5th ed.). McGraw-Hill.
- OECD. (2021). *Tax policy reforms 2021: Special edition on tax policy during the COVID-19 pandemic*. OECD Publishing.
- Rosen, H. S., & Gayer, T. (2014). Public finance (10th ed.). McGraw-Hill Education.
- Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). Economics of the public sector (4th ed.). W. W. Norton & Company.

ج. المجلات والدوريات

- Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, 18(1), 39–50.
- Sarstedt, M., Ringle, C. M., & Hair, J. F. (2014). PLS-SEM: Indeed a silver bullet. *Journal of Marketing Theory and Practice*, 19(2), 139–152.
- Stone, M. (1974). Cross-validatory choice and assessment of statistical predictions. *Journal of the Royal Statistical Society: Series B (Methodological)*, 36(2), 111–133.
- Tawiah, V. (2023). Public sector accounting and financial accountability: A review of the IPSAS literature. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*.

د. المراجع الإلكترونية

- Jayawickrama, N. (1999, April & June). Transparency and accountability for public financial integrity. In *Seminar on Public Financial Management and Accountability, and the World Conference on Governance* (p. 204). Manila.

الملاحق

الملحق رقم (1) استبيان بعد التعديل

جامعة وهران 2

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

أخي الكريم.. أختي الكريمة .....

تحية طيبة

في إطار تحضيرنا لأطروحة دكتوراه تخصص إدارة مالية **بعنوان" تقييم الميزانية العامة في الجزائر وفق معايير PEFA"**.

. وعليه نرجو منكم الاطلاع عليها والإجابة على جميع فقراتها بكل موضوعية، لأن ذلك سيؤثر على دقة النتائج المتوصل إليها. كما نحيطكم علما بأن هذه البيانات لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

ملاحظة :يرجى وضع علامة (×) في الخانة المناسبة لإجابتك.

1. **الجنس:**
   - ☐ذكر
   - ☐أنثى
2. **العمر:**
   - ☐أقل من 30 سنة
   - ☐من 30 إلى أقل من 40 سنة
   - ☐من 40 إلى أقل من 50 سنة
   - 50 ☐سنة فأكثر
3. **المستوى التعليمي:**
   - ☐ليسانس
   - ☐ماستر
   - ☐دكتوراه
4. **الخبرة المهنية:**
   - ☐أقل من 5 سنوات
   - ☐من 5 إلى 10 سنوات
   - ☐أكثر من 10 سنوات

5. **طبيعة النشاط**:

- ☐مالية
- ☐رقابة
- ☐إدارة عامة
- ☐أخرى (يرجى التحديد) :

6. **القطاع**:

- ☐عام
- ☐خاص
- ☐اداري
- ☐أكاديمي

البعد / المحور	العبارة	التقدير				
المحور الاول (المتغير المستقل) تطبيق معايير pefa		موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
الشفافية والوضوح في السياسات الضريبية والجمركية	1. توفر السياسات الضريبية والجمركية الواضحة معلومات دقيقة تعزز من شفافية عمليات إعداد وتنفيذ الميزانية.					
	2. تسهم الإفصاحات المنتظمة عن إيرادات الضرائب والجمارك في تعزيز ثقة المواطنين في الأداء المالي الحكومي.					
	3. ينعكس وضوح السياسات الضريبية والجمركية على دقة التقديرات المالية وتخطيط الميزانية السنوي.					
	4. تساهم السياسات الضريبية الشفافة في تحسين قدرة الحكومة على تحقيق الانضباط المالي وتقليل العجز.					
	5. تتيح السياسات الواضحة للجهات الرقابية متابعة أداء الإيرادات الضريبية بشكل فعال ومستمر.					
	6. تعمل التعديلات المعلنة مسبقًا على السياسات الضريبية والجمركية على تقليل المخاطر المالية وتحسين الاستجابة للأزمات.					
	7. تعزز مشاركة المجتمع المدني في مراجعة السياسات الضريبية من كفاءة وفعالية تنفيذ الميزانية.					
	8. يسهم التنسيق بين السياسات الضريبية والجمركية والأهداف الاقتصادية الوطنية في دعم استدامة الأداء المالي الحكومي.					
إعداد الميزانية وتنفيذها	9. تُعد الميزانية بشكل دوري ومنظم وفق جدول زمني واضح .					
	10. يتم تنفيذ الميزانية وفق الخطط والأهداف المحددة مسبقا.					
	11. تستخدم تقارير دورية لمتابعة تنفيذ الميزانية واكتشاف أي انحرافات.					
	12. تعدل الميزانية عند الضرورة لتعكس التغيرات الاقتصادية.					
	13. يشرك جميع الأطراف المعنية في إعداد وتنفيذ الميزانية لضمان الشفافية.					
	14. تقيم عملية التنفيذ بشكل مستمر لتحسين كفاءة إدارة الموارد المالية.					
الرقابة المالية الداخلية والخارجية	15. توجد هيئات رقابة داخلية فعالة تعمل ضمن المؤسسات الحكومية.					
	16. تؤدي الرقابة الخارجية دورها باستقلالية وحيادية.					
	17. تؤخذ توصيات هيئات الرقابة بعين الاعتبار في صنع القرار الحكومي.					
	18. توجد آليات واضحة لمتابعة تنفيذ توصيات الرقابة وتحسين الأداء.					

	19. تجرى عمليات تدقيق الحسابات السنوية بانتظام ودقة.						
	20. تطبق الرقابة المالية على جميع مراحل الميزانية من التخطيط إلى التنفيذ والتقارير.						
الانضباط الميزانياتي	21. تلتزم الجهات الحكومية في الجزائر بسقوف الإنفاق المعتمدة قانونياً.						
	22. تراقب عملية الإنفاق بشكل مستمر لضمان الالتزام بالخطة المالية.						
	23. يسمح بتجاوز الميزانية فقط في حالات استثنائية مبررة وفق التشريعات الوطنية.						
	24. تطبق عقوبات إدارية على الجهات التي تتجاوز حدود الإنفاق المقررة.						
	25. يتم تعديل الميزانية وفق إجراءات رسمية شفافة ومتوافقة مع القوانين الجزائرية.						
موثوقية البيانات المالية والتخطيط المالي	26. تعتمد الحكومة على بيانات مالية دقيقة وموثوقة في إعداد الميزانية.						
	27. يتم تحديث الخطط المالية باستمرار لمواكبة التغيرات الاقتصادية.						
	28. تستخدم أدوات تحليلية لتقييم موثوقية البيانات المالية وتحسين التخطيط.						
	29. ترتبط خطط الميزانية بأهداف واضحة وتعكس الواقع المالي للدولة.						
	30. تنشر تقارير مالية دورية لضمان شفافية التخطيط المالي ومصداقيته						
إدارة الأصول والديون	31. تدار الأصول الحكومية في الجزائر بشكل فعّال للحفاظ على قيمتها وتعزيز استخدامها.						
	32. تجرى تقييمات دورية للأصول الحكومية لضمان استغلالها الأمثل.						
	33. تطبق سياسات واضحة للحفاظ على الأصول ومنع هدرها أو تدهورها.						
المرونة والاستدامة المالية	34. تتبنى الحكومة خططا مالية مرنة لتكييف الميزانية مع الأزمات المفاجئة (مثل الجوائح أو الأزمات الاقتصادية).						
	35. تدمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط المالي السنوي.						
	36. توجد آلية واضحة لإعادة توزيع الاعتمادات عند حدوث تغيرات في الأولويات الوطنية.						
	37. تنفذ تقييمات دورية لمدى تحقيق الميزانية للأهداف البيئية (مثل خفض الانبعاثات).						
	38. يتم إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في تصميم سياسات الميزانية المرنة.						
	39. تعلن الحكومة عن خطط طوارئ مالية معدة مسبقا لمواجهة التحديات غير المتوقعة.						
المحور الثاني (المتغير التابع) تحسين اداء الميزانية العامة		**موافق بشدة**	**موافق**	**محايد**	**غير موافق**	**غير موافق بشدة**	
	40. يسهم وضوح السياسات الضريبية والجمركية في تحسين دقة تنفيذ الميزانية.						

	41. تؤدي نظم إعداد الميزانية المتطورة إلى رفع كفاءة صرف الاعتمادات المالية.					
	42. ينعكس تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية على تعزيز شفافية الأداء المالي.					
	43. يرتبط الانضباط في تنفيذ الميزانية بتحقيق الأهداف التنموية بشكل أفضل.					
	44. تعزز مصداقية البيانات المالية والتخطيط المالي من فعالية تحسين أداء الميزانية.					
	45. تسهم استدامة المالية العمومية في ضمان استمرارية تنفيذ الميزانية بكفاءة.					
	46. توفر أدوات التدقيق والرقابة الموثوقة إمكانيات أفضل لتصحيح الانحرافات المالية.					
	47. يؤثر إشراك الأطراف المعنية في دورة الميزانية إيجابياً على تحسين أدائها.					

الملحق (2): قائمة الأساتذة المحكمين

الرقم	الاسم والقب	الرتبة	الجامعة
01	لكحل فريدة	أستاذ محاضر الدرجة أ	جامعة وهران 2
02	جليل زين العابدين	أستاذ محاضر الدرجة أ	جامعة وهران 2
03	قويدر الواحد عبد الله	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشلف
04	كثير عيسى	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة

قائمة المختصرات

المختصر	المصطلح الكامل (بالعربية)	المصطلح الكامل (بالإنجليزية)
AVE	متوسط التباين المستخرج	Average Variance Extracted
CR	الموثوقية المركبة	Composite Reliability
FMIS	نظام المعلومات المالية الحكومية	Financial Management Information System
IMF	صندوق النقد الدولي	International Monetary Fund
IPSAS	المعايير الدولية للمحاسبة القطاع العام	International Public Sector Accounting Standards
KPIs	مؤشرات الأداء الرئيسية	Key Performance Indicators
LOLF	القانون العضوي لقوانين المالية (الجزائر)	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MTEF	الإطار المالي متوسط الأجل	Medium-Term Expenditure Framework
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	Organisation for Economic Co-operation and Development
PEFA	إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية	Public Expenditure and Financial Accountability
PLS-SEM	نمذجة المعادلات الهيكلية بالمربعات الصغرى الجزئية	Partial Least Squares Structural Equation Modeling

المختصر	المصطلح الكامل (بالعربية)	المصطلح الكامل (بالإنجليزية)
R^2	معامل التحديد	Coefficient of Determination
SDGs	أهداف التنمية المستدامة	Sustainable Development Goals
SPSS	الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية	Statistical Package for the Social Sciences
VAT	ضريبة القيمة المضافة	Value Added Tax

مختصرات القوانين الجزائرية

المختصر	المصطلح الكامل
قانون 84-17	القانون المتعلق بقوانين المالية (الصادر سنة 1984)
القانون العضوي 18-15	القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (الصادر سنة 2018)
القانون 20-05	القانون المتعلق بالصفقات العمومية (الصادر سنة 2020)
القانون 23-07	القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية (الصادر سنة 2023)

مختصرات المؤسسات الرقابية في الجزائر

المختصر	المصطلح الكامل
IGF	المفتشية العامة للمالية(Inspection Générale des Finances)
CNC	المجلس الوطني للمحاسبة(Conseil National de la Comptabilité)