

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد الصديق بن يحي
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



الموضوع

دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر
للفترة 2000-2021

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: إدارة مالية

إشراف الأستاذ (ة):

بوفنغور خديجة

إعداد الطالبة:

➤ بوزقوق أمينة

لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الجامعة	الصفة
د/ برحال عبد الوهاب	جيجل	رئيسا
د/ بوفنغور خديجة	جيجل	مشرفا ومقررا
د/ بومحروق خير الدين	جيجل	مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ وَأَنَّ اللَّهَ رَعُوفٌ رَحِيمٌ ﴾

[سورة النور الآية 20]

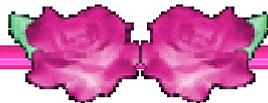
أتوجه بجزيل الشكر للأستاذة المشرفة بوفنغور خديجة

على توجيهاتها ونصائحها القيمة.

كما أشكر لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة المذكرة

و أتقدم بجزيل الشكر لعائلي، ولكل من ساهم في إتمام

هذا العمل ولو بكلمة طيبة



إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذه

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها "أمي الغالية"

من جعل الله طاعته

الفوز بأوسط أبواب الجنة "أبي الغالي"

إلى سندي في هذه الحياة "إخوتي"

زكرياء، رستم، زين الدين،

وأختي الغالية نور

أهدي لكم هذا العمل المتواضع

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
-	البسمة
-	الشكر والعران
-	الإهداء
IV - I	فهرس المحتويات
V	قائمة الجداول
VIII	قائمة الأشكال
أ - هـ	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري للميزانية العامة والعجز الموازي	
7	تمهيد
8	المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة
8	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة
9	المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة
10	المطلب الثالث: مكونات الميزانية العامة للدولة
13	المبحث الثاني: أساسيات حول الميزانية العامة للدولة
13	المطلب الأول: أنواع الميزانية العامة للدولة
19	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة للدولة
23	المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة للدولة
26	المبحث الثالث: ماهية عجز الميزانية العامة للدولة
26	المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة
28	المطلب الثاني: العوامل المؤدية إلى عجز الميزانية العامة
30	المطلب الثالث: أساليب تمويل عجز الميزانية
34	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: التأسيس النظري لصناديق الثروة السيادية	
36	تمهيد

37	المبحث الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية
37	المطلب الأول: مفهوم صناديق الثروة السيادية
43	المطلب الثاني: دوافع إنشاء صناديق الثروة السيادية
44	المطلب الثالث: أنواع الصناديق السيادية
47	المبحث الثاني: مكانة صناديق الثروة السيادية في العالم
47	المطلب الأول: تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية في العالم
51	المطلب الثاني: عوامل تأثير صناديق الثروة السيادية في النظام المالي العالمي
52	المطلب الثالث: حوكمة وشفافية صناديق الثروة السيادية
61	المبحث الثالث: تقييم بعض التجارب الدولية لصناديق الثروة السيادية
61	المطلب الأول: عرض وتقييم تجربة النرويج
65	المطلب الثاني: عرض وتقييم جهاز أبو ظبي للاستثمار
69	المطلب الثالث: عرض وتقييم تجربة الكويت
72	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: تحليل مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في معالجة عجز الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة 2000-2021	
74	تمهيد
75	المبحث الأول: عناصر أساسية حول صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر
75	المطلب الأول: خصائص الاقتصاد الجزائري
78	المطلب الثاني: مفهوم صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر
82	المطلب الثالث: دوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر وتطوره
84	المبحث الثاني: مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2021
84	المطلب الأول: العجز في الميزانية العامة وعلاقتها بصندوق ضبط الإيرادات في الجزائر
86	المطلب الثاني: فعالية صندوق ضبط الإيرادات في معالجة عجز الميزانية العامة في الجزائر

90	المبحث الثالث: التحديات التي يواجهها صندوق ضبط الإيرادات وتقييمه
90	المطلب الأول: التحديات التي يواجهها صندوق ضبط الإيرادات
93	المطلب الثاني: تقييم تجربة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة
96	خلاصة الفصل
98	خاتمة
102	قائمة المراجع
/	ملخص

قائمة الجداول

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	الأموال الخاصة والديون	08
02	معلومات عامة حول بعض صناديق الثروة السيادية	39
03	تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة (2007-2013)	48
04	تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة (2014-2018)	48
05	تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة (2019-2023)	48
06	تصنيف أصول أكبر 10 صناديق سيادية في العالم خلال أبريل 2023.	49
07	مكونات مؤشر ترومان	57
08	مكونات مؤشر حوكمة الصناديق	58
09	مكونات مؤشر الشفافية	58
10	مكونات مؤشر سلوك الصناديق	58
11	تصنيفات صناديق الثروة السيادية في مؤشر ترومان سنة 2015	59
12	مكونات مؤشر لينبرغ-مادول الصادر عن معهد صناديق الثروة السيادية	60
13	مراحل تطور جهاز أبو ظبي للاستثمار (ADLA)	67
14	تطور صادرات الجزائر خلال 2010-2019	76
15	تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2010-2019	77
16	تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)	85
17	مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية 2000-2021	87
18	مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تخفيض المديونية العمومية خلال الفترة (2000-2023)	89
19	السعر المرجعي للميزانية والسعر الفعلي لتوازنها (2006-2017)	90
20	حركية فوائض الجباية البترولية الداخلة لصندوق ضبط الإيرادات	91
21	بعض مؤشرات تطور القطاع النفطي في الجزائر	92

قائمة الجداول

93	مقارنة بين تجرتي الجزائر والنرويج	22
----	-----------------------------------	----

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
23	دورة الميزانية العامة للدولة	01
39	تركز صناديق الثروة السيادية حسب المنطقة	02
42	أهداف لصناديق الثروة السيادية	03
48	تطور أصول صناديق الثروة السيادية من 2007 إلى أفريل 2023م	04
50	حجم أصول أكبر عشرة صناديق ثروة سيادية في العالم سنة 2023	05
62	تطور حجم أصول "صندوق معاشات الحكومي العالمي النرويجي GPFG" (مليار كرونة نرويجية)	06
65	العلاقة التي تربط الميزانية العامة للدولة وصندوق المعاشات الحكومي العالمي	07
68	العلاقة الوظيفية بين جهاز أبو ظبي للاستثمار والحكومة	08
79	دور صندوق ضبط الإيرادات في الاقتصاد الجزائري	09
83	تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات (2000-2021)	10
86	تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)	11
88	مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2021)	12

المقدمة

يعتبر العجز الموازني مشكلة اقتصادية عالمية تعاني منها معظم دول العالم، فقد تحول هذا العجز إلى صفة هيكلية مرافقة لاقتصاديات الدول النامية منذ بداية الثمانينات، فلقد ازدادت أهمية الميزانية العامة بازياد الدور الذي تؤديه الدول، حيث أصبح تمويلها من المشاكل العويصة التي تحتاج إلى جهود كبيرة من أجل ضمان الوصول إلى الاستقرار المالي والاقتصادي والسياسي، ويرجع أسباب ظهور مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة في الكثير من الدول خاصة الدول النامية بسبب تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من جهة ومن جهة أخرى ارتباط هذا العجز في الميزانية العامة للبلدان النفطية، بكمية إنتاج النفط وأسعاره العالمية، إضافة إلى ارتباطه بالإنفاق العام وهيكلته، وهو ما أدى لتزايد حجم الإنفاق العام من جهة وانخفاض الإيرادات العامة من جهة أخرى.

إلا أن النمو الكبير في أسواق المواد الأولية خاصة النفط، إذ أدى إلى تراكم كميات كبيرة من النقد الأجنبي للدول المصدرة للماد الأولية، حيث ارتفعت احتياطياتها الرسمية، ومحاولة منها لتجنب الآثار السلبية لهذا الارتفاع الكبير في العوائد ظهرت هيئات هامة في النظام المالي العالمي عرفت بصناديق الثروة السيادية، والتي شهدت نموا سريعا ومتزايد على المستوى العالمي في بداية الألفية الثالثة.

واستنادا إلى تجربة بعض الدول التي تعتمد ميزانيتها على موارد النفط قامت الجزائر بإنشاء صندوق ضبط الموارد سنة 2000 تودع فيه الفوائض المالية التي تحصل عليها من الجباية البترولية، حيث يعتبر من بين الآليات المستحدثة التي تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة ومنه الحفاظ على الموازنة العامة للدولة، ذلك من أجل التخفيف من حدة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الوطني نتيجة تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية.

1. إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق ذكره يمكن صياغة التساؤل الرئيسي التالي:

ما مدى مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2021-

2021؟

للإجابة على التساؤل الرئيسي يمكن صياغة مجموعة من التساؤلات الفرعية:

- ما هي مصادر تمويل صناديق الثروة السيادية؟
- ما هي أسباب عجز الميزانية العامة للدولة؟
- كيف ساهم صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000-2021)؟

2. الفرضيات:

بناء على الإشكالية المطروحة يمكن صياغة الفرضيات التالية:

- تتعدد وتتوزع مصادر تمويل الصناديق السيادية حسب طبيعة ودرجة تطور اقتصاد كل دولة.
- عجز الميزانية العامة في الجزائر هيكلية نظرا لتبعية الاقتصاد لسعر النفط من جهة، وعدم تنويع الاقتصاد الجزائري من جهة أخرى.
- ساهم صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق التعافي للميزانية العامة على المدى القصير، لكنه فشل في الاستمرارية لغياب إستراتيجية استثمارية واضحة.

3. أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الموضوع من خلال معرفة كيفية توظيف أصول الصناديق السيادية وعلاقتها بتمويل العجز الموازي، نتيجة تقلبات وتغيرات أسعار البترول، وتزايد الإنفاق العام، وتسليط الضوء على صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر

4. أسباب اختيار الموضوع:

- هناك عدة أسباب دفعت لاختيار الموضوع منها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي:
- صلة الموضوع بالتخصص.
- الدور الذي يلعبه النفط في الاقتصاد الجزائري من خلال عوائده التي تمثل عمود الاقتصاد الجزائري.
- تسليط الضوء على صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، وإبراز دوره في معالجة عجز الميزانية العامة للدولة.

5. أهداف الدراسة:

- التعرف على صناديق الثروة السيادية ومحاولة الإلمام بجميع الجوانب النظرية المتعلقة بها.
- إلقاء نظرة حول أسباب حدوث عجز الميزانية العامة وطرق تمويلها.
- إبراز دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة.

6. منهج الدراسة:

تم الاعتماد في الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، للإلمام بمختلف جوانب الموضوع وتحليل مختلف المعطيات المتعلقة بصندوق ضبط الإيرادات ودوره في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000-2021)، وذلك بالاعتماد على مجموعة من المراجع المختلفة.

7. حدود الدراسة:

الحدود المكانية: دراسة دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر.

الحدود الزمنية: دراسة دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021).

8. هيكل الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة واختيار الفرضيات الدراسة، تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول ومقدمة وخاتمة كما يلي:

- الفصل الأول بعنوان * الإطار النظري للميزانية العامة*: حيث تناول ثلاث مباحث، تطرق المبحث الأول إلى ماهية الميزانية العامة للدولة، أما المبحث الثاني تضمن أساسيات حول الميزانية العامة للدولة، أما المبحث الثالث تناول عجز الموازنة العامة للدولة.
 - الفصل الثاني بعنوان * التأسيس النظري لصناديق الثروة السيادية*: تضمن المبحث الأول ماهية صناديق الثروة السيادية في العالم، بينما تناول المبحث الثاني تطور حجم أصول الصناديق السيادية في العالم، وتطرق المبحث الثالث إلى بعض التجارب الدولية لصناديق الثروة السيادية.
 - الفصل الثالث: جاء تحت عنوان * تطور الموارد المالية لصندوق ضبط الموارد في الجزائر وعلاقته بمعالجة العجز في الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2022)، حيث تضمن ثلاث مباحث: تطرق المبحث الأول إلى عناصر أساسية حول صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، أما المبحث الثاني تضمن كيفية مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر في الفترة (2000-2020)، بينما تطرق المبحث الثالث إلى تحديات وتقييم صندوق ضبط الموارد في الجزائر.
9. الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات أهمها:

- دراسة "بوفليح نبيل" سنة 2010-2011 دراسة بعنوان: "دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية جامعة الجزائر 3.

هدفت إلى إبراز مدى أهمية ووزن صناديق الثروة السيادية ودورها في تمويل اقتصاديات الدول النفطية، ولتجارب بعض البلدان، بالإضافة لتجربة الجزائر من أجل تحديد مدى كفاءة وفعالية الصناديق واستبيان مزاياها وعيوبها، ولبلوغ هدف الدراسة تم استخدام المنهج الاستنباطي من خلال استخدام المنهج الوصفي التحليلي، حيث هدفت هذه الدراسة إلى تحليل اقتصاديات النفط وأهميتها الاقتصادية، بالإضافة إلى قراءة صناديق الثروة السيادية مع عرض أهم التجارب الدولية في مجال الصناديق السيادية، ومقارنتها بصندوق ضبط الموارد في الجزائر، ومن أبرز ما توصلت إليه الدراسة هو تقديم مقترح جديد لصندوق الاستثمار الجزائري.

▪ دراسة أجراها "حساني بن عودة" سنة 2018-2019 والموسومة بعنوان الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران 3.

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز أهمية صناديق الثروة السيادية، وكذلك تقديمًا لمقترح صندوق ثروة سيادي جزائري وهو صندوق ضبط الإيرادات الذي يسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية، بالإضافة إلى تمويل عجز الموازنة العامة، وقد اعتمد على المنهج الوصفي التحليلي الاستقرائي ومن أبرز ما توصلت إليه الدراسة إلى أن صندوق ضبط الإيرادات الجزائري يقوم بتغطية عجز الموازنة وتخفيض الدين العمومي في الجزائر من خلال الفوائض المالية المترتبة عن الصادرات النفطية أو السلعية

▪ دراسة " بن عمارة دليلة" سنة 2018-2019 بعنوان صناديق الثروة السيادية والأسواق المالية (حالة صندوق ضبط الإيرادات الجزائري الواقع والآفاق) قدمت هذه الدراسة للحصول على شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس.

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على واقع صندوق ضبط الإيرادات وذلك من خلال تقييمه بالإضافة إلى تقديم نموذج جديد لكيفية تسييره، واعتمدت على المنهج الوصفي والتحليلي، ومن أبرز ما توصلت إليه هذه الدراسة استثمار الأصول المالية للصندوق من خلال تكوين محفظة استثمارية مرجعية.

▪ دراسة " فضيل سايب " و"مصطفى بوشامة" سنة 2022 والموسومة بعنوان "السياسة المالية وأثرها في الحد من العجز الموازي خلال الفترة (2000-2020) دراسة حالة صندوق ضبط الموارد في الجزائر (مقال).

هدفت هذه الدراسة إلى أهمية الإيرادات العامة بالنسبة للنشاط الاقتصادي ومدى سعي الحكومة إلى تغطية النفقات من خلالها والتي هي أيضا تؤثر على النشاط الاقتصادي من أجل الحد من العجز الموازي، حيث كان محتوى هذه الدراسة: تحليل الجداول المالية الخاص بصندوق ضبط الموارد والميزانية العامة للدولة ودور صندوق ضبط الإيرادات في الحد من عجز الميزانية.

▪ دراسة أجراها كل من " بيصار عبد المطلب"، " فرحات عباس" سنة 2019 والموسومة بعنوان "إشكالية العجز الموازي في الجزائر والحلول المقترحة: دراسة مقارنة للسنوات " 2014-2018" (مقال).

هدفت إلى محاولة إبراز إشكالية العجز الموازي في الجزائر، وكذلك الحلول المقترحة، ولينتم التعرف على واقع العجز الموازي في الجزائر من خلال عرض جداول خاصة بالإيرادات والنفقات ثم المقارنة بينهما، ومن أبرز ما توصلت إليه هذه الدراسة أن ظاهرة العجز في الميزانية العامة للدولة ظاهرة مركبة.

■ دراسة أجرتها "وافية تجاني" سنة 2021 والموسومة بـ "واقع وتحديات الاقتصاد الجزائري: دراسة تحليلية". تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على واقع الاقتصاد الجزائري، ومن أبرز ما توصلت إليه الدراسة هو مرور الاقتصاد الجزائري بثلاث مراحل رئيسية، إضافة إلى أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بشكل كبير على قطاع المحروقات، حيث يشهد نموا بطيئا في المرحلة الحالية.

■ دراسة أجرتها "بوشليط مريم" سنة 2023 والموسومة بـ "صندوق ضبط الموارد ودوره في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)" (مقال)

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل دور صندوق ضبط الموارد في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الجزائر وتمويل عجز الميزانية العمومية، وكذلك تخفيض الدين العام خلال فترة الدراسة (2000-2021)، واعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي ومن أبرز ما توصلت إليه هذه الدراسة أن صندوق ضبط الموارد يعتبر من أهم آليات إدارة فوائض العائدات النفطية، حيث استخدمت في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

10. صعوبات الدراسة:

- تضارب البيانات والإحصائيات حول صندوق ضبط الإيرادات بين مختلف الهيئات المحلية.
- قلة المراجع المتعلقة بصندوق ضبط الإيرادات.

الفصل الأول: الإطار النظري للميزانية العامة والعجز

الموازني

تمهيد

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني: أساسيات حول الميزانية العامة للدولة

المبحث الثالث: ماهية عجز الميزانية العامة للدولة

خلاصة

تمهيد:

تعتبر الميزانية العامة المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة، وأنها المرآة العاكسة لمالية الدولة، فهي تبين مختلف الموارد التي تعتمد عليها الدولة ومجالات إنفاق هذه الموارد في سبيل تحقيق المصلحة العامة. ويهدف تحقيق التوازن المالي الذي هو أساس الميزانية العامة للدولة في الأساس غير أنه ولعدة أسباب أبرزها زيادة النفقات العامة بشكل يفوق الإيرادات العامة أدى إلى اختلال هذا التوازن وحدث عجز في الميزانية العامة، وقد مسّت هذه الظاهرة جميع بلدان العالم سواء كانت من الدول النامية أو المتقدمة.

وللتوضيح أكثر ارتأينا في هذا الفصل أهم الجوانب الخاصة بعجز الميزانية العامة للدولة من خلال:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة.

المبحث الثاني: أساسيات حول الميزانية العامة للدولة.

المبحث الثالث: ماهية عجز الميزانية العامة للدولة.

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية العامة للدولة أهم الأدوات التي تستعملها الدول المعاصرة لتنظيم عمليات مالية مختلفة، حيث تحتل الميزانية العامة للدولة جزءاً هاماً من الدراسات المالية لاعتبارها الصورة العاكسة للسياسة التي تتبعها الدولة لبلوغ أهدافها المنشودة وفي هذا المبحث سنتطرق إلى تسليط الضوء على الميزانية العامة والإمام بجميع جوانبها.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة

من أجل إيضاح مفهوم الميزانية العامة سوف نتطرق إلى أهم التعاريف لها وخصائصها، وكذا الأهمية ومكوناتها.

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة للدولة

نتطرق لتعاريف متعددة ومتنوعة تختلف باختلاف الناحية أو الجانب الذي يريده الباحث، كما أنها قد ترد بمصطلح "الموازنة العامة"، على الرغم من اختلاف المصطلحين والتعاريف إلا أنها تصبّ في نفس المضمون. **التعريف الأول:** تهدف الموازنة العامة للدولة إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة هي في العادة مدة سنة.

فالميزانية هي إذن، نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة المختصة، ومن هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين: الأول التوقع، والثاني: الإقرار أو الإجازة.¹ **التعريف الثاني:** تعرف الميزانية بأنها "صورة فوتوغرافية لوضعية الذمة المالية للمؤسسة في تاريخ ما فهي تبين وضعية الصافي المركز المالي للمؤسسة، كما تعرف بأنها جدول يصنف عناصر الذمة المالية للمؤسسة في تاريخ معين"، فيظهر في جانبه الأيمن مجموعة الأصول المتكونة من الاستثمارات، المخزونات والحقوق، وفي الجانب الأيسر مجموعة الخصوم المتمثلة في الأموال الخاصة والديون حسب الجدول التالي:²

الجدول رقم (01): الأموال الخاصة والديون

الأصول	الخصوم
2 الاستثمارات	1 أموال خاصة
3 المخزونات	5 الديون
4 الحقوق	
مجموع الأصول	مجموع الخصوم

المصدر: حواس صلاح، المحاسبة العامة، غرناطة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 8.

¹ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 328.

² حواس صلاح، المحاسبة العامة، غرناطة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 8.

التعريف الثالث: والميزانية في معناها العام هي جرد النفقات المقرر تحقيقها خلال مدة من طرف شخص أو مجموعة، وهي تعني بالنسبة للدولة مجموع الحسابات التي ترسم لسنة ميلادية واحدة جميع الموارد وجميع الأعباء الدائمة، إذا فهي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع، وقد عرفها قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في المادة (6) بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، والميزانية وثيقة سياسية، مالية وقانونية.

الفرع الثاني: خصائص الميزانية العامة للدولة

- إن للموازنة صفة تقديرية لأنها تحضر لسنة مقبلة.
- للموازنة صفة تقديرية لكونها تنطوي من جهة على موافقة السلطة التشريعية.
- للموازنة صفة الإجازة بالجباية والإنفاق وذلك أن تصديق السلطة التشريعية على تقديرات النفقات والإيرادات كما وردت في مشروع الميزانية المعدل من قبل السلطة التنفيذية لا يعطي الموازنة قوة النشاط ما لم تشمل التصديق أيضاً الإجازة للسلطة التنفيذية بجباية الموارد والإنفاق على الأعباء العامة.
- للموازنة صفة التحديد الزمني السنوي.
- الموازنة العامة تقدير لإيرادات ونفقات الدولة عن فترة قادمة.
- الموازنة العامة تقدير معتمد من السلطة التشريعية.
- الموازنة العامة خطة مالية لسنة قادمة.
- الموازنة العامة خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع.
- الموازنة العامة عمل إداري ومالي.

المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة

تكمن أهمية الميزانية العامة للدولة في عدة نواحي وهي:

• **أهمية الميزانية العامة من الجانب الاقتصادي:** إن الميزانية العامة التي تستخدمها الدولة لتسيير نشاطاتها وتحقيق أهدافها لم تبرز أهميتها الاقتصادية إلا مع تطور الدول الدولة الاقتصادي وتدخلها في الحياة الاقتصادية، حيث كانت الميزانية العامة محدودة الفعالية في ظل الاقتصاد الحر لكن مع وقوع الأزمات برزت أهمية الموازنة لتحقيق وإدارة البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تضمن رفع الدخل القومي والقدرة الشرائية للمواطنين.

• **الأهمية الاجتماعية للميزانية:** يعد من أهم المجالات التي تسعى الميزانية للتأثير فيها هو المجال الاجتماعي، حيث تستخدم كأداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، وذلك باستخدام السياسات الضريبية التي تعمل على إعادة توزيع الدخل وهو ما يسمى بسياسة الإعانات، وإزالة التفاوت بين طبقات المجتمع، وذلك بفرض

¹ علي ساعد، "المالية العامة" مطبوعات المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1992، ص 47

الضرائب التصاعديّة تفرض على رؤوس الأموال الكبيرة وعلى أصحاب الثروات والشركات وغيرها من المؤسسات المالية ذات الدخل المرتفع، وتستخدم هذه الحصيلة في دعم السلع الاستهلاكية والتعليم العام والصحة وإعانة الفئات المعوزة ذات الدخل الضعيفة وتوجيهها في مختلف أوجه الخدمات الاجتماعية، وبالمقابل تخفض نسب الضرائب على المناطق الفقيرة وتوسيع الخدمات المجانية، وذلك بزيادة الإنفاق العام بها.

• **الأهمية المحاسبية للميزانية:** تمر الميزانية بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية.

إن أهمية الموازنة من الناحية المحاسبية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمسائها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الموازنة، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للميزانية العامة، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للموازنة العامة في مراحلها المتعددة لاسيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الموازنة.

المطلب الثالث: مكونات الميزانية العامة للدولة

الفرع الأول: جانب الإيرادات العامة

أولاً: تعريف الإيرادات العامة:

مجموع الأموال العامة التي تجنيها الدولة من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة وسد الحاجات العامة.³

كما تعرف على أنها تمثل الإيرادات مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها وأملكها الذاتية أو من مصادر خارجية عن ذلك، سواء قروض خارجية أو داخلية، أو مصادر تضخمية، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد ممن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية.⁴

ثانياً: أنواع الإيرادات العامة: يمكن تقسيمها إلى:

1. الدومين:

يطلق لفظ (Domaine) على ممتلكات الدولة أي كانت طبيعتها؛ عقارية أو منقولة، وأيما كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة، وينقسم دومين الدولة إلى قسمين: دومين خاص الغرض منه جلب دخل الدولة شأنه في ذلك أملاك الأفراد، ودومين عام لا يقصد منه الحصول على دخل بل إدارة المرافق.⁵

¹ ياسين بن بريح، آلية الرقابة المالية على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة البليدة -2، ص 79.

² ربحية قرينعي، طه حسين نوي، أثر الجباية البترولية على توازن الميزانية العامة للدولة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 34، ص 31.

³ محمود عمارة رانية، المالية العامة الإيرادات العامة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص 32.

⁴ عبد الغفور إبراهيم، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار الزهراء لنشر والتوزيع، الطبعة 14، 2013، ص 236.

⁵ عائشة عزوز، محاضرات في المالية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية L.M.D (جميع التخصصات)، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر -3، 2019-2020، ص 44.

أ- الدومين الخاص: (الأملك الوطنية الخاصة):

يقصد بالملكية الخاصة "Domaine Privé" الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص، وتحقق نفعاً خاصاً للفئة التي تستخدمها، ومن ثم تخضع لأحكام القانون الخاص وقد اكتسبت أملك الملكية الخاصة أهمية كمصدر لإيرادات الدولة منذ القدم.¹

ب- الدومين العام:

يقصد بالدومين العام "Domaine Public" الأموال التي تملكها الدولة أو الأشخاص العامة وتكون معدة للاستغلال العام، وتحقق نفعاً عاماً ومن ثم تخضع لأحكام القانون العام، ومن أمثلتها الطرق العامة، الموانئ، المطارات، الحدائق العامة، وأبنية الوزارات والمصالح العامة وغيرها من الأموال الأخرى، والأصل العام أن استخدام هذه الممتلكات في حالات معينة تفرض الدولة رسوماً ضئيلة مقابل الانتفاع بها.

2. الرسوم:

يمكن تعريف الرسم بأنه: "مبلغ معين من المال يدفعه الفرد إلى هيئة عامة مقابل خدمة طلبها الفرد من هذه الهيئة".

ويمكن حصر خصائص الرسم بشكل رئيسي بما يلي:

- 1- أنها تمثل إيرادات نقدية للخزينة العامة مقابل خدمة خاصة.
- 2- إن الرسوم تتميز بعنصر الاختيار وبالتالي يكون دفع الرسوم إجباري في حالة طلبهم للخدمة العامة.²
- 3- الرسم مبلغ نقدي أي يدفع نقداً.

3. الضرائب:

تعتبر من أهم مصادر الإيرادات العامة للدولة، والتي لجأت إليها الدولة من أجل تمويل نفقاتها العامة، حيث تعالج الدولة بواسطتها التقلبات الاقتصادية وتحقق الاستقرار الاقتصادي وذلك من خلال الأموال التي توفرها للخزينة العامة.

ويمكن تعريفها على أنها: "الضريبة هي فريضة مالية إلزامية تفرضها الدولة وفق قانون أو تشريع معين و تحصل من المكلفين دون مقابل مباشر لتتمكن الدولة من القيام بالخدمات العامة لتحقيق الأهداف التي تسعى الدولة إليها".³

ومن خلال هذا التعريف يمكننا تحديد أهم خصائص الضريبة وهي:⁴

- الضريبة اقتطاع مالي.

¹ عباس محمد محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر، 2008، ص ص 122، 123.

² أحمد عواد دياب فتحي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص ص 119-120.

³ نور عبد الناصر، عادل حسن عدس، الضرائب ومحاسبتها، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2003، ص 13.

⁴ حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 8.

- الضريبة تدفع بصفة إلزامية وإجبارية من قبل ذلك لانفراد الدولة عن طريق القانون الجبائي.
- تدفع الضريبة بصفة نهائية.
- تدفع الضريبة دون مقابل.
- تجبى الضريبة لتحقيق منفعة عامة.

2-4- القروض العامة:

عرف القرض العام بأنه: "مبلغ من المال تستدينه هيئة عامة -الدولة أو غيرها- من الجمهور مع التعهد برد المبلغ المقترض وبدفع فائدة عنه طوال مدة القرض، وذلك طبقاً لإذن يصدر من البرلمان أو من يخوله ذلك يتضمن مقدار القرض وفائدته ومدته وكيفية تسديده".

2-5- الإصدار القانوني:

تلجأ الدولة أحياناً لتغطية نفقاتها المستجدة إلى إصدار كمية من النقد الورقي غير قابل للتحويل بدل أن تلجأ إلى زيادة الضرائب أو الاقتراض.

لاشك أن هذه العملية هي من أسوأ الإجراءات النقدية، نتيجة تأثيرها على القدرة الشرائية، وعلى الأسعار. من هنا تعرضت عمليات الإصدار النقدي لكثير من المناقشة دارت حول حرية الإصدار أو تنظيمه ونشأت، بالتالي قواعد لتنظيم الإصدار النقدي بعد أن أخذت الدول على عاتقها مهمة إصدار النقود باعتبارها عملاً من أعمال السيادة النقدية.¹

الفرع الثاني: جانب النفقات العامة

- تعريف النفقات العامة: هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، ويتضح من هذا التعريف أن للنفقة العامة ثلاثة خصائص هي:²
- مبلغ نقدي.
- صدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيماتها.
- تهدف النفقة العامة إلى إشباع حاجة عامة.

¹ مطلق الذنبيات، محمد جمال، النظام القانوني لعقد القرض العام، ط1، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 27.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 25.

المبحث الثاني: أساسيات حول الميزانية العامة للدولة

إن دراسة الموازنة العامة، توضح الإجراءات المتبعة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة والتي تتجسد من خلالها الخطط على أرض الواقع ومنه تزايد دور الموازنة العامة التي تضم الإيرادات العامة ونفقاتها التي ترتبط بالهيكل الاقتصادي للدولة.

المطلب الأول: أنواع الميزانية العامة للدولة

تطورت الميزانية العامة للدولة مع تطور مفهوم الدولة ووظائفها وانتقالها من دور الدولة الحارسة إلى دور الدولة المتدخلة في الاقتصاد، وبالتالي يمكن تمييز خمسة مراحل لتطور الموازنة العامة للدولة.¹

1- الموازنة التقليدية (موازنة البنود):

وهي أول أنواع الموازنات التي استخدمتها إنجلترا، ومازالت تستخدم حتى في وقتنا الحالي، خاصة في الدول النامية، والمبدأ التي تقوم عليه هو حصر جميع إيرادات ونفقات الدولة بوثيقة واحدة وبشكل مفصل والحصول على اعتمادها من قبل السلطة التشريعية، لتتم الرقابة على مصادر الإيرادات، وأوجه الإنفاق من قبل السلطة التشريعية ومحاسبة السلطة التنفيذية عن طريق تجاوزات مالية لم تعتمد، ويطلق هذا النوع من الموازنات أيضا بموازنة البنود، أو "الموازنة الخطية"، لأنه يتم بتبويب النفقات العامة إلى مجموعات ثم إلى بنود ومواد حسب هدف الإنفاق.²

ولهذا تبني على تصنيفين هما:

1- التصنيف على أساس الوزارات والمصالح الحكومية (التقسيم الإداري)، حيث تقسم النفقات العامة تبعاً للجهات الإدارية فيخصص لكل وزارة فصل معين ويقسم كل فصل إلى عدد معين من الفروع.

2- التصنيف على أساس نوع المصروف، حيث تقسم النفقات العامة إلى بنود مختلفة حسب الغرض من الإنفاق مثل الرواتب والأجور والمصروفات المالية العامة الأخرى:³

ويمكن إجمال عناصر وخصائص موازنة البنود بما يلي:

- 1- تهتم هذه الموازنة ببند الصرف وعناصر الإنفاق.
- 2- يتم تصنيف بيانات هذه الموازنة تصنيفاً مختلطاً مثل التصنيفات الإدارية.
- 3- تتشابه تصنيفات مخصصات هذه الموازنة من وحدة حكومية إلى وحدة أخرى، وبذلك يتحقق التصنيف النمطي الموحد لكافة الوحدات الإدارية الحكومية.
- 4- تعتبر وظيفة الجهاز المركزي للموازنة (وزارة المالية) وظيفة وصاية على المال العام.
- 5- يجب أن يكون العاملين بجهاز الموازنة من المؤهلين علمياً وعملياً ولديهم الخبرة في وسائل الرقابة المالية وطرق إعداد الموازنات.

¹ خالد الخطيب شحادة، سامية أحمد زهير، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص 343

² الحاج طارق، المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 149.

³ علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، عمان، 2014، ص 69-70.

6- اختيار الوحدات التنفيذية لقراراتها المالية اختياراً جدياً.¹

ومن الأسباب التي أدت إلى كثرة استخدام موازنة البنود هي:

- 1- الآثار السلبية الناشئة عن نظم الموازنة الحديثة في الدول المتقدمة منها أمريكا.
- 2- ارتفاع التكاليف المترتبة على الأخذ بأنظمة الموازنة الجديدة، وقد تعجز عنها الدول النامية.
- 3- عدم رغبة الكثير من الدول في تغيير الهيكل الإداري والوظيفي الذي يتعين إجراؤها بوصفها إحدى الأسس التي تستند عليها النظم الحديثة في الموازنة، مما يؤثر هذا التغيير على الوضع السياسي والاجتماعي الذي استقرت عليه الدول.
- 4- يعدّ نظام موازنة البنود من أبسط وأسهل الأنظمة على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

لقد مرت موازنة البنود بعدة مراحل مما جعلها تتعرض للانتقادات على الرغم من المزايا التي امتازت بها الموازنة نتطرق:

أولاً: مزايا موازنة البنود

- التعرف على الوضع المالي للحكومة من خلال المتحصل من الإيرادات والمستلم من النفقات.
- سهولة العمل بها، وبساطة القرارات التي تتخذ في ضوءها.
- الالتزام بالتخصيص المحدد ولا يمكن تجاوزه إلا بموافقات.
- صدور تشريع باستخدام المال العام ويكون لخدمة الصالح العام عن طريق موازنة البنود.²
- وضع حد للفوضى في استخدام المال العام أو جبايته.
- مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في إدارتها لبنود الموازنة العامة.
- استخدام المال العام لخدمة الصالح العام وتطبيق ذلك بتشريع.³

ثانياً: عيوب موازنة البنود

- لقد أدى التقدم الذي حدث في مجال العلوم الإدارية إلى تطور دور الحكومات في إدارتها لمسؤولياتها تجاه الأفراد ومؤسسات الدولة فأصبحت موازنة البنود لا تتلاءم وهذه التطورات والأحداث، لذا واجهت عدة انتقادات لها أهمها:
- التركيز فقط على النواحي المالية والقانونية في مجال الرقابة وبخاصة التحقق من نزاهة العاملين وحسب استخدام الأموال.
 - توفير معلومات وبيانات غير كافية لمعاونة ومساندة الإدارة الحكومية في أداء وظائفها وبالأخص وظيفة التخطيط واتخاذ القرارات.
 - عدم قدرتها على التكيف مع الظروف غير المستقرة والمتقلبة في هذا العصر.

¹ المرجع نفسه، ص 70.

² علي جاسم عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 71.

³ الحاج طارق، مرجع سبق ذكره، ص ص 149-150.

- التركيز على جانب المدخلات فقط وتبذير الأموال دون الاهتمام بجانب المخرجات، مع عدم الربط بين مخرجات الوحدات الحكومية والأهداف المحددة لها.
- عدم إمكانية متابعة وتقسيم أداء البرامج والأنشطة الحكومية بسبب توزيع الاستخدامات والموارد والوحدات الإدارية مما قد يؤدي إلى هدر المال العام.¹

2- ميزانية الأداء:

- بدأ العمل في هذا النوع من الموازنات في أمريكا بعد الحرب العالمية الثانية على الرغم من تأخرها في استخدام الموازنة العامة، وتتمحور الفكرة الأساسية لهذا النوع من الموازنات على معرفة حجم النتائج للأعمال الحكومية ومقارنتها بالتكلفة المالية والزمنية والجهد الإنساني والموارد اللازمة لإنجاز تلك الأعمال... الخ.²
- ومعناها إعادة تقسيم جانب النفقات العامة للميزانية بحيث يظهر كل ما تنجزه الدول من أعمال وليس ما تشتريه الدولة من سلع وخدمات، ومن ثم فإن القائمين على إعداد ميزانية الأداء لا يهتمون في المقام الأول بتحديد عناصر الإنتاج المستخدمة في كل وحدة حكومية (أجور عمال البناء مثلا) بل يهتمون بتحديد المنتج النهائي من استخدام هذه العوامل (إنشاء مستشفى جامعي، بناء مدرسة...)، فاستخدام الأموال العامة، وفقا لهذا الأسلوب، يتم بقصد تحقيق أهداف إنتاجية محددة.³

مزايا ميزانية الأداء:

- سهولة تحديد الأهداف العامة للدولة وقياس مدى النجاح الذي حققته الدولة للوصول إلى هذا الهدف، مع تسهيل عملية المتابعة والمراقبة مما يؤدي إلى تبسيط اتخاذ القرارات وتصحيح الانحرافات.
- تستهل على السلطة التشريعية فهم أعمال السلطة التنفيذية من خلال التقارير التي تطلع عليها.
- تستخدم الموازنة العامة لخدمة خطط التنمية والتخطيط الاقتصادي.
- المرونة في توزيع المخصصات على الأنشطة وبرامج الحكومة وفقا لأهميتها النسبية.

عيوب ميزانية الأداء:

- النقص الكبير في إعداد الموظفين المؤهلين علميا لإدارة وتنفيذ هذا النوع من الموازنات.
- صعوبة قياس العديد من الأنشطة والخدمات الحكومية في صورة نتائج الوحدات أو تحديد تكلفة الوحدة.
- قد يتم قياس تكلفة الأنشطة بالتفاصيل دون دراسة مدى مساهمتها في تحقيق أهداف الحكومة.⁴

3- ميزانية التخطيط والبرمجة:

ويقوم هذا الأسلوب على أساس النظر إلى احتياجات المجتمع ووسائل أحيائها بصورة شاملة ومتكاملة.

¹ علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 72.

² الحاج طارق، مرجع سبق ذكره، ص 150-151.

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 356.

⁴ علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص ص 79-80.

وتهدف طريقة الإعداد إلى تحقيق الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد العامة بأفضل صورة ممكنة، إذ يفترض فيمن يضطلعون بإعداد الميزانية معلقة كافة البدائل الممكنة للإتفاق العام، والقيام بالمقارنة بين تكلفة ومنفعة كل بديل والآخر لكي يتمكنوا من تحقيق هدف الرشد الاقتصادية للموارد العامة.

ويقوم هذا الأسلوب على عناصر ثلاثة هي: التخطيط، البرمجة والميزانية إذ يمثل التخطيط الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها في المدى الطويل، أما البرمجة، تتعلق بالبدائل المختلفة الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل بديل، والأساليب الأكثر ملائمة لتحقيق هذه الأهداف، لكي تصل في نهاية المطاف إلى وضع برامج متكاملة بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، وأساليب تنفيذ كل منها وكيفية تمويل هذا التنفيذ.

وأخيرا الميزانية، التي هي عبارة عن ترجمة الشرائح السنوية من البرامج في صورة اعتمادات مالية سنوية مع مراعاة حدود التمويل المالي على المدى القصير، أي أنها تقوم بالتوفيق بين اعتبارات المدى القصير (الموارد المالية المتاحة فورا) وخطط المدى الطويل.¹

أولاً: مزايا ميزانية البرمجة والتخطيط

- الجمع بين الوظائف الرئيسية للموازنة العامة من تخطيط ورقابة ومحاسبة.
- تمكن من قياس المنفعة المتحققة من كل نشاط وقياس المدخلات والمخرجات لكل نشاط.
- تساعد على تنفيذ الخطط التنموية.
- ترشيد الإنفاق الحكومي ويعمل على زيادة الكفاءة في القطاع الحكومي، كما أنها تقلل الهدر وضياع الأموال العامة.

- تزايد كفاءة العاملين في إدارة الموازنة العامة مما يساعد على اتخاذ القرارات السليمة.²
- الجمع بين الوظائف الرئيسية للموازنة العامة من تخطيط ورقابة ومحاسبة.
- تساعد على تنفيذ الخطط التنموية.
- قياس المنفعة المتحققة من كل نشاط وقياس المدخلات والمخرجات لكل نشاط.³

ثانياً: عيوب ميزانية البرمجة والتخطيط

بدأ نظام موازنة التخطيط والبرمجة في التغيير والخروج عن مساحة الموازنة العامة نتيجة العديد من الانتقادات التي وجهت إليه، والصعوبات التي واجهت تطبيقه حتى أن الولايات المتحدة الأمريكية وهي أول من أوجد هذا النوع من الموازنات قد تخلت عنه.⁴

¹ محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 156-157.

² علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 85.

³ الحاج طارق، مرجع سبق ذكره، ص 155.

⁴ شحادة الخطيب خالد، زهير شامية أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 358.

من أهم هذه العيوب:

- لم يحقق هذا النظام هدفه في تحسين عملية الموارد للنفقات العامة.
- اتهم هذا النظام بالغموض والالتباس وبالأخص في أذهان الأفراد.
- قد يستغل نظام الموازنة التخطيطية والبرمجة لحماية بعض الإدارات غير الجيدة.
- يفسح المجال للتنبؤ ولالأحكام المتباينة مما يحتاج إلى الكثير من الوقت والجهد والعمل المكتبي.
- يعاب على هذا النظام لتحيزه نحو المركزية وابتعاده عن اللامركزية، مما يؤدي إلى تنازع بين المخططين ورجال الموازنة.¹

4- الميزانية ذات الأساس الصفر:

تنطلق فكرة الموازنة الصفرية من مبدأ وجوب إجراء مراجعة وتقييم شاملين لجميع البرامج والمشاريع التي تنفذها الأجهزة الحكومية، وتتطلب أن يقدم المدير الإداري المبررات، والدراسات التي تدعم برامجه القديمة وكأنها برامج جديدة، يطلب الموافقة على تنفيذها لأول مرة، فهو مطالب، بتبرير جميع برامجه مبتدئاً من نقطة البداية، من نقطة (قاعدة) الصفر، فلا تقتصر المراجعة والمناقشة، والتقييم التقليدية، وإنما تشمل جميع مراحل ومكونات البرنامج، وتتضمن أن يقدم المدير الإداري، جميع مما يلزم من وثائق، ومستندات، ودراسات تبين أهمية كل برنامج، ومدى الحاجة إليه، والتكاليف اللازمة لتنفيذه، ومستويات الإنفاق، والعوائد المتوقعة منه، ليتم على ضوء ذلك اتخاذ القرار المناسب بشأن البرنامج، فما أن يكون القرار، بالموافقة على الاستمرار في تنفيذه، وتخصيص الأموال اللازمة له في موازنة السنة المالية القادمة، أو يكون القرار بعدم الموافقة عليه وتوقيف تنفيذه، أو إلغائه وعدم تخصيص اعتمادات مالية له.²

وهي تبدأ بضرورة أن يتم تحليل البيانات ودراسة جدوى وتقييم كافة الأنشطة والبرامج سنوياً، على اعتبار أنها أنشطة وبرامج جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة، وهي تؤدي إما إلى تطوير وتحسين البرامج أو النشاط وزيادة الاعتمادات اللازمة له، أو إبقاء الاعتمادات السابقة كما هي أو تخفيضها أو إلغاء النشاط أو البرنامج نفسه إذا ثبت عدم جدواه، وبغض النظر عن المرحلة التي وصل إليها تنفيذ هذا البرنامج.³

خصائص الموازنة الصفرية:

- إعداد الموازنة ابتداءً من قاعدة الصفر.
- نقل مسؤولية الدفاع عن البرامج من الإدارة العليا إلى الإدارة الوسطى.
- تتطلب وضع عدد من مجموعات القرارات (البرامج والمشاريع).

¹ علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 86.

² شاكر محمد عصفور، أصول الموازنة العامة، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008، ص 235.

³ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 378.

خصائص الموازنة الصفرية:

- إعداد الموازنة ابتداء من قاعدة الصفر.
- نقل مسؤولية الدفاع عن البرامج من الإدارة العليا إلى الإدارة الوسطى.
- تتطلب وضع عدد من مجموعات القرارات (البرامج والمشاريع) لكل نشاط من نشاطات المنظمة (وحدات القرار)، كما تتطلب إعداد دراسات تحليلية لكل مجموعة قرار.
- تتطلب إجراء تقييم وترتيب لمجموعات القرارات على أساس أهميتها ثم توزيع الاعتمادات على البرامج الهامة، مما يؤدي إلى تحسين عملية توزيع الاعتمادات المالية المتوفرة بين البرامج وتحقيق نتائج أفضل من الإمكانيات المالية المتاحة.
- تتطلب كميات كبيرة من الأوراق والأعمال الكتابية.

مصطلحات الموازنة الصفرية:

- وحدة القرار.
- مجموعة القرار.
- مستويات الجهد والتمويل.

تطبيق الموازنة الصفرية:

- تمر موازنات الوحدات الإدارية عند تطبيقها للموازنة الصفرية بأربع خطوات، وذلك على النحو الآتي:
- تحديد وحدات القرارات (الوحدات الإدارية).
- وضع مجموعات قرارات لكل وحدة قرار.
- تقييم وترتيب مجموعات القرارات.
- إعداد الموازنات التفصيلية.¹

مزايا الموازنة الصفرية:

- يحقق تطبيق الموازنة الصفرية العديد من المزايا أهمها:
- تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات، وذلك بتقديم تبريرات مناسبة للاعتمادات المالية المطلوبة للبرامج والمشاريع الحالية (قيد التنفيذ)، وللبرامج والمشاريع الجديدة اللازمة لكل وحدة قرار (وحدة إدارية).
- تحديد البرامج والمشاريع المنخفضة الكفاءة والفعالية، لأجل تخفيض الاعتمادات المالية المخصصة لها، أو إلغائها نهائياً.
- توزيع الإمكانيات المالية بطريقة أفضل، وذلك لاعتمادها على الدراسات التحليلية، التي تجري للبرامج المرتفعة الكفاءة والفعالية بدلا من البرامج المنخفضة الكفاءة والفعالية.

¹ شاكر محمد عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 241.

- الحد من الزيادة في النفقات، وفي عدد الموظفين، في أجهزة الوحدات الإدارية، ومراقبتها، والسيطرة عليها، والعمل على تخفيضها.
- تخفيض عبء الضرائب عن كاهل دافعيها، وذلك بعدم زيادة معدلات الضرائب (التي يدفعها حالياً) ومحاولة تخفيضها، وتنفيذ برامج جديدة، بدون زيادة في معدلات الضرائب (ويتم ذلك بتحويل الأموال من برامج منخفضة الكفاءة والفعالية إلى برامج مرتفعة الكفاءة والفعالية).
- رفع مستوى الكفاءة والفعالية في الأجهزة الحكومية، بشكل عام، والقضاء على مجالات الإسراف والتبذير في الأموال العامة، وتحقيق أكبر استفادة ممكنة منها.

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة للدولة

للميزانية العامة قواعد ومبادئ تقوم عليها من بين هذه المبادئ:

أولاً: مبدأ شمول الموازنة العامة

- يقصد بقاعدة شمول الموازنة أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة واحدة دون أن يدرج الناتج الصافي بينهما فقط، أي أن تشمل الموازنة العامة على جميع النفقات والإيرادات مهما كانت مصادرها واختلفت أنواعها، فتسجل عند ذلك بصورة إجمالية دون إجراء مقاصة بينها.
- فلو أجريت مقاصة بين نفقات أية دائرة وإيراداتها التي تحصل عليها لكننا أمام قاعدة أخرى تعرف بقاعدة الناتج الصافي، وتبرز أهمية العمل بقاعدة شمول الموازنة من جوانب متعددة يمكن إجمالها بـ:
- إن قاعدة شمول الموازنة تؤدي أن توضيح كامل لجميع عناصر الإيرادات والنفقات العامة مما يسهل مهمة السلطة التشريعية في الوقوف على طبيعة كل نفقة عامة وحجمها وكل إيراد عام قدر من قبل الحكومة.
 - إن الأخذ بقاعدة شمول الموازنة هو تأكيد لرقابة السلطة التشريعية على النفقات العامة كافة وعدم السماح للحكومة بإخفاء أي نوع منها والتستر خلف الإيرادات المحصلة بإظهار النفقات العامة بغير حجمها الحقيقي، مما يمكن هذه أو المرافق العامة من تجاوز حجم النفقات التي أجازتها السلطة التشريعية.
 - إن تطبيق هذه القاعدة يضمن حسن إدارة الأموال العامة والحد من الانحراف، إذ قد يغري صافي الإيرادات فقط الإدارة على التوسع في الإنفاق اعتماداً على غياب الرقابة في هذه الجوانب، فتستخدم الأموال بإشراف غير مبرر:¹

بناء على ما ذكر فإن إتباع هذه القاعدة يؤدي إلى ترشيد الإنفاق الحكومي لأن إدراج جميع النفقات والإيرادات لأية مصلحة أو مرفق عام يعد بمثابة رقابة داخلية على هذه المصلحة أو المرافق في مرحلة تنفيذ الموازنة أو عند عرضها لحسابها الختامي، حيث لن تجد وسيلة لإخفاء مصدر للإيرادات أو بند للنفقات، اعتماداً على إظهار نتيجة نشاطها.²

¹ الداودي كريم زينب، دور الإدارة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، ط1، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص ص 176-177.

² المرجع نفسه، ص 178.

ثانياً: مبدأ سنوية الميزانية

يقصد بسنوية الموازنة أن إيرادات الدولة ونفقاتها يتم تقديرها بصفة دورية وتقرها السلطة التشريعية كل سنة. ومن أسباب اختيار مدة سنة ما يأتي:

- 1- أن غالبية الحسابات العامة تحدد بسنة مثل حسابات الدخل القومي.
 - 2- أن إعداد ومناقشة واعتماد الموازنة يعد عملاً كبيراً يحتاج لمدة طويلة نسبياً لا تناسبها مدة أقل من سنة.
 - 3- أن اعتماد مدة أطول من سنة يحول دون التقدير الدقيق للإيرادات والنفقات.
 - 4- أن الرقابة التشريعية قد تضعف إن كانت المدة أطول من سنة.
 - 5- أن الضرائب المباشرة ستتحصل سنوياً.
 - 6- المشاريع الخاصة ت جري حساباتها بشكل سنوي. كما أن السنة تضمن كل الفصول.
 - 7- سهولة المقارنة بين البيانات المتعلقة بموازنات الدول ويفضل أن يكون بدء السنة المالية ونهايتها موحد بين الدول التي ترتبط فيما بينها بمصالح اقتصادية ومالية وسياسية مشتركة مثل دول مجلس التعاون الخليجي ودول الجامعة العربية ودول الاتحاد الأوروبي.¹
- لكن الصعوبة تكمن عندما يحدث أن ينشأ التزام على عاتق الحكومة بدفع مبلغ معين خلال السنة المالية للميزانية، ويجري الدفع الفعلي لهذا المبلغ بعد انتهاء السنة المشار إليها، أو عندما ينشأ حق للحكومة في تحصيل مبلغ مالي خلال هذه السنة ولا يتحقق التحصيل الفعلي له إلا بعد هذه السنة. وتختلف طريقة حل هذه المشكلة باختلاف التشريعات المالية للدول، وهناك منهجان لإجراء السنة المالية: حساب التسيير وحساب التسوية.

1- طريقة التسيير

ميزة هذه الطريقة أنها تؤدي إلى سرعة حساب السنة المالية بمجرد انتهائها، حيث يمكن في اليوم التالي لهذا الانتهاء الوقوف بدقة على النفقات التي دفعت والإيرادات التي حصلت بالفعل، لكنها لا تخلو، مع ذلك، من عيوب أهمها ما يلي:

- لا يمكن الحكومة من إظهار مركزها المالي على خلاف الحقيقة، وذلك باستعمال تحصيل الإيرادات قرب انتهاء السنة المالية والإبطاء في دفع الالتزامات.
- أن الإيرادات الحكومية المختلفة قد تميل عند اقتراب انتهاء السنة المالية إلى الإسراف في إنفاق الاعتمادات المخصصة لها دون مقتضى أو دون وجود ما يستدعي ذلك، رغبة في الاستفادة منها قبل انتهاء السنة المالية وإلغاء إهدار للمال العام في غير ما خصص له.

¹ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار دجلة، عمان، 2017، ص ص 196-197.

2- طريقة التسوية

وميزة هذه الطريقة أنها تصور المركز المالي للدولة تصويراً سليماً ولا تعطي الفرصة للحكومة لإظهار صورة غير حقيقية عما هو موجود، كما تمتاز كذلك بعدم دفع الإيرادات الحكومية على التبذير في إنفاق اعتماداتها قرب انتهاء السنة المالية بغير مقتضى، ومع ذلك فعيب هذه الطريقة يكمن في:¹

- أنها تترك حسابات السنة المالية دون إقفال لمدة طويلة بعد انتهائها، مما يؤدي على تداخل حسابات السنوات المالية المختلفة بعضها مع البعض الآخر.

- تتبع في الجزائر طريقة التسيير الممدد بسبب أن عمليات التسوية يمكن تأخذ فترات تكميلية لإتمام تطبيق قواعد وتقنيات المحاسبة العمومية عليها إلى غاية شهر أفريل من السنة المقبلة.

ثالثاً: مبدأ عمومية الميزانية

يستلزم تحصيل الإيرادات العامة القيام ببعض النفقات، كما أن الكثير من وحدات القطاع العام تتمتع بإيرادات ضخمة. ولهذا توجد طريقتان لإدراج الإيرادات والنفقات في الميزانية العامة:

- **الطريقة الأولى:** وتسمى بطريقة الناتج الصافي، ومؤداها إجراء مقاصة بين إيرادات كل وحدة ونفقاتها بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة، أي صافي الإيرادات أو صافي النفقات.

- **الطريقة الثانية:** وتسمى بطريقة الموازنة الشاملة، ومؤداها أن تدرج في الميزانية كل نفقة وكل إيراد مهما كان مقداره ودون إجراء أي مقاصة بينهما والطريقة الثانية هي المتبعة كمبدأ العمومية والشمول، وذلك لاعتبارات معينة بعضها سياسي والآخر مالي أما اعتبارات مالية أو اعتبارات سياسية.²

رابعاً: مبدأ توازن الميزانية

فيقصد بقاعدة الميزانية توازن النفقات العامة مع الإيرادات العامة ويتطابق هذا مع ما يتبعه الأفراد في الميزانيات الخاصة، بأن ينفق الفرد إلا بقدر دخله لتتوازن إيراداته مع نفقاته.³

1- المفهوم التقليدي لمبدأ الميزانية

يعني هذا المبدأ المفهوم التقليدي، تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداته المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان. فالمبدأ، من هذا المفهوم، ينظر إليه إذن نظرة حسابية بحتة، وهذا موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة.

وذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعة على التزايد إذا تمت تغطية عن طريق الاقتراض، وإلى حدوث تضخم إذا ما تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي، أو حدوث فائض يدفع على الإسراف والتبذير.

¹ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 327-329.

² محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 338-339.

³ علي زعدود، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 97.

2- المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية

أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة، وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحالي. ولكن ليس معنى ذلك أن الفكر العالمي المعاصر يستبعد فكرة التوازن، كل ما هناك أنه يميل على أن يستبدل فكرة التوازن المالي فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو أدى هذا إلى حدوث عجز مؤقت في الميزانية.

وهذا الاستبدال هو ما يطلق عليه بنظرية العجز المؤقت والمنظم (déficit systématique).¹

ويمكن أن نستخلص من هذه النظرية الأمور الآتية:

- إنّ نظرية العجز المنظم وإن كانت تبدو بصورة سطحية مخالفة لمبدأ التوازن، هي في حقيقة الأمر خطوة سابقة للوصول إلى التوازن في الميزانية، هي في الحقيقة خطوة سابقة للوصول إلى التوازن في الميزانية، حيث أن التضحية بصورة مؤقتة بهذا التوازن يؤدي إلى إخراج الاقتصاد الوطني من حالة الكساد التي يعاني منها.
 - أن عجز الميزانية هو عجز مؤقت وليس دائماً، وينتهي بمجرد وصول الاقتصاد إلى حالة التوازن الاقتصادي وتحقيق العمالة الكاملة.
 - إن عجز في الميزانية، التضخم المقصود، لا يجب أن يتجاوز الحد اللازم لتحقيق العمالة الكاملة وألا تحول التضخم من نافع إلى ضار، إذ أنه يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، من جهة وتدهور في قيمة النفوذ من جهة أخرى، فيؤثر بالسلب على الطاقة الإنتاجية المستغلة.
 - يجب على الدولة أن تتيقظ بشأن الحدّ عن الإصدار النقدي، وهو الأداة التي تستخدمها الدولة للوصول إلى مرحلة التوازن، عندما يصل الاقتصاد الوطني إلى مرحلة العمالة الكاملة.²
 - أن نظرية العجز المنظم والتحليل الكيتري في هذا الخصوص لا ينطبقان إلا على الدول المتقدمة اقتصادياً. إذ تؤثر النفقات العامة في هذه الدول في أوقات الكساد، تأثيراً مباشراً بزيادة في الدخل القومي النقدي، وكذلك على الدخل القومي الحقيقي، ذلك أن الجهاز الإنتاجي في هذه الدول يتميز بعدم وجود عوائق تمنع من زيادة السلع والخدمات
- أما بالنسبة للدول النامية فإنها تعاني من عدة مشاكل تتمثل في أن الجهاز الإنتاجي يتميز بوجود عوائق تمنع من زيادة إنتاج السلع والخدمات، كما أن عناصر الإنتاج الأساسية تعاني من النقص أو حتى الانعدام كرؤوس الأموال الإنتاجية والعمل التقني في كثير من القطاعات الحيوية للاقتصاد الوطني.
- أضف إلى ذلك معاناة هذه الدول من عدم مرونة عناصر الإنتاج بصورة عامة بسبب عدم توفرها أو صعوبة وصولها إلى المكانة المطلوبة.

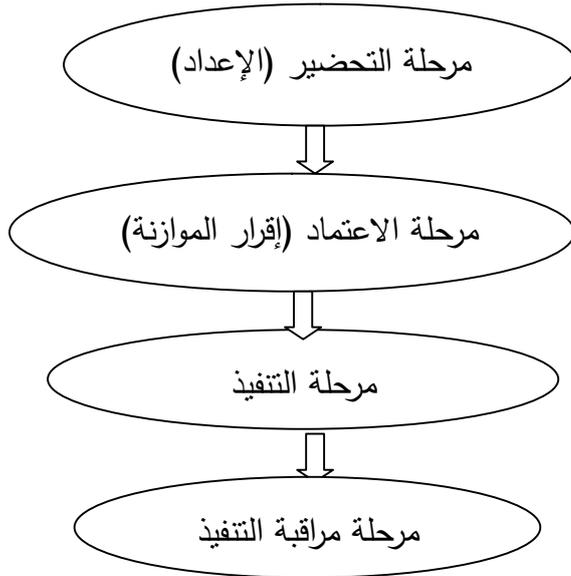
¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 344-345.

² محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 347.

المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة للدولة

تمر الموازنة العامة في معظم دول العالم، في أربع مراحل هامة تسمى مراحل الموازنة، أو دورة الموازنة العامة كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (01): دورة الميزانية العامة للدولة



المصدر: شاكر عصفور محمد، مرجع سبق ذكره، ص 83.

- المرحلة الأولى: تحضير الميزانية العامة تتولى الحكومة مهمة تحضير الميزانية العامة من حيث الإيرادات والنفقات حتى يتسنى إدراجها في مشروع الميزانية.
- وتتحمل السلطة التنفيذية أي الحكومة في مختلف بلاد العالم مسؤولية تحضير الميزانية وقد تشارك بعض مجالس البرلمانية في بعض البلاد في عملية تحضير الميزانية، ويبقى مع ذلك عبء مسؤولية تحضير الميزانية على عاتق الحكومة بصفة أساسية.¹
- في الجزائر فإنه تم إنشاء سنة 1958 منصب وزير المالية في الحكومة المؤقتة بعد استيراد سيادة الجزائر أحدث منصب وزير المالية في نفس التاريخ الذي أنشئت فيه الحكومة الجزائرية الأولى في 7 سبتمبر 1962 وتتولى وزارة المالية إعداد مشروع الميزانية بعد ورود تقديرات الوزارات المختلفة والميزانية عبارة عن تقدير للنفقات العامة والإيرادات العامة فإن المشكلة الأولى التي تنثور عند تحضير الميزانية هي كيفية تقدير أرقام الميزانية تقديرا يقترب من الحقيقة.²

¹ علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص 101.

² المرجع نفسه، ص 103.

وتتطلب عملية تحضير وإعداد الميزانية العامة ما يلي:¹

- السلطة المختصة بتحضير الموازنة العامة.
- خطوات تحضير الموازنة العامة.
- مشروع نظام قانون الموازنة العامة.
- الأجهزة المركزية المختصة بتحضير الموازنة العامة.
- مشكلات تحضير الموازنة العامة.

■ المرحلة الثانية: مرحلة اعتماد الميزانية العامة

تقدم الموازنة إلى السلطة التشريعية لإقرارها، ولا تكون نافذة المفعول إلا بعد استحال موافقة هذه السلطة وعند تقديم الموازنة إلى السلطة التشريعية تحال إلى اللجنة المالية لمناقشتها بالتفصيل. ومن حقها طلب البيانات واستدعاء المسؤولين لمناقشتهم، بعد ذلك تقدم هذه اللجنة توصيات إلى السلطة التشريعية. ويتم مناقشة الموازنة على ثلاث مراحل هي:

- تناقش سياسة الحكومة المالية والاقتصادية المستوحاة من الموازنة العامة.
- تناقش الموازنة مناقشة تفصيلية لكل باب ويتم الاقتراح عليها.
- يتم الاقتراح على الموازنة بشكلها الإجمالي وبصيغتها النهائية.²

■ المرحلة الثالثة: مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

يتولى تنفيذ الموازنة العامة السلطة التنفيذية، ونعني بعملية تنفيذ الموازنة تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة كما ورد في قانون الموازنة العامة.

- ويتطلب دراسة تنفيذ الموازنة العامة مراعاة ما يلي:³
- أهداف تنفيذ الموازنة العامة.
- مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف الحسابية.
- عمليات تنفيذ الموازنة العامة.
- تصحيح الموازنة العامة.
- المناقشات.
- المال الاحتياطي.
- الحساب الختامي.
- الأجهزة المركزية المختصة بتنفيذ الموازنة العامة.
- مشكلات تنفيذ الموازنة العامة.

¹ شاكر عصفور محمد، مرجع سبق ذكره، ص 83.

² علي العبيدي سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 211.

³ الحاج طارق، مرجع سبق ذكره، ص 179.

وقبل أن تتمكن الوحدات المحاسبية الحكومية من الإنفاق من المخصصات المقررة في الموازنة العامة لابد من استكمال الإجراءات الآتية:¹

- صدور الأوامر المالية: يصدر وزير المالية في بداية السنة المالية وبعد إقرار قانون الموازنة، أمراً مالياً عاماً يفوض بموجبه المسؤولين في الوزارات والدوائر بالإنفاق من مخصصات دوائهم المرصودة في باب النفقات الجارية، أما مخصصات النفقات الائتمانية فتصدر بها أوامر مالية خاصة وفق النماذج المقررة، أما مخصصات الديون فيصدر بها أمراً مالياً خاصاً من رئيس الوزراء.

▪ المرحلة الرابعة: مرحلة الرقابة المالية

وهي المرحلة الأخيرة في دورة الموازنة العامة وإن كانت من مراحلها الهامة، حيث أنها من الناحية المالية تمكن من التأكد من حسن إدارة واستخدام الأموال العمومية إضافة إلى بيان مدى دقة التقديرات التي وضعت للموازنة مع الأرقام الفعلية كما أنها سياسياً تسمح للبرلمان من الإطلاع على مدى كفاءة السلطة التنفيذية في ممارسة مهام إجازة الاتفاق وجباية الضرائب والرسوم التي منحها إياها المجلس النيابي، ومدى التزام الحكومة بتحقيق الأهداف التي قدمتها بها في مشروع الموازنة العامة ووافق عليها البرلمان، وأخيراً لضمان حسن تنفيذ الهيئات العامة للموازنة العامة.²

مزايا الرقابة السابقة:

- يمنع هذا النوع من الرقابة التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية والتي تتسم بعدم المشروعية.
- تسهل مهمة الرقابة اللاحقة على الصرف.
- تقوم الرقابة السابقة بتخفيف المسؤولية على عاتق رجل الإدارة.
- كما تتصف الرقابة السابقة بالسرعة والفورية لأنها تقوم على التصرف الإداري قبل إصداره.³

عيوب الرقابة السابقة:

- إن أسلوب الرقابة السابقة أسلوب يصعب معه مراجعة العمليات المالية بمجموعها.
- قد يترتب على الرقابة السابقة على الصرف تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة من يقومون بالرقابة.

الرقابة أثناء الصرف:

وتسمى هذه الرقابة والتي تتم أثناء عملية الصرف والتحصيل بالرقابة على الأداء ويكون الهدف منها متابعة التنفيذ أولاً بأول وتحقيق الأهداف المخططة وتعتمد هذه المتابعة على نوعين:

- متابعة إحصائية.

- متابعة محاسبية.

¹ المهاني محمد خالد، الخطيب شهادة خالد، المحاسبة الحكومية، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 314.

² حجازي السيد المرسي، مبادئ الاقتصاد العام-الضرائب والموازنة العامة، ط2، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص 224.

³ عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، ط1، عمان، 2006، ص 572.

الرقابة اللاحقة (بعد الصرف):

وتسمى هذه الرقابة أيضا بالرقابة المصححة فهي بمثابة إجراءات علاجية يستهدف آثار الماضي، وإصلاحها وتدارك ما بها من أخطاء، من أجهزة الرقابة على تنفيذ الموازنة:

أولاً: رقابة القطاع المالي

ثانياً: رقابة الأجهزة المركزية.¹

المبحث الثالث: ماهية عجز الميزانية العامة للدولة

سوف يتم التطرق في هذا المبحث إلى واحد من أهم المصطلحات الأكثر تداولاً وهو العجز الموازي، وهو من أهم المشاكل الاقتصادية التي تواجهها الدولة، كما يمكن تمويل العجز الموازي بعدة طرق تندرج هذه الطرق تحت مجموعة من المصادر منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي.

المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية العامة**أولاً: تعريف عجز الميزانية العامة**

يمثل الاختلاف بين الإيرادات العامة والنفقات العامة لأي دولة، عجز الميزانية، والمقصود بالعجز هنا هو زيادة النفقات عن الإيرادات، الذي يمثل فعلاً أحد الأسباب الاقتصادية لظاهرة الاقتصاد الموازي.²

عجز الميزانية فهو تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وقد يكون هذا العجز نتيجة إرادة عمومية تهدف إلى زيادة الإنفاق العام أو تخفيض الإيرادات العامة، وقد يكون غير مقصود وإنما نتيجة قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات هو السبب.³

كما يعتبر عجز الميزانية العامة للدولة في العديد من الدول من أكبر المشكلات التي تواجه اقتصاداتهم، حيث ينتج عنه الكثير من التأثيرات على مختلف المؤشرات الاقتصادية الكلية، ويعتبر بعض الاقتصاديين أن عجز الميزانية العامة يمثل خطأ مفترض الوقوع من الصعب تجنبه ومعالجته وليس من السهل تحديده، وفي هذا الإطار، يمكن اعتبار عجز الميزانية العامة للدولة من إحدى الظواهر الأساسية للمالية العامة والذي يقصد به زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية، أي عدم توازن الميزانية العامة.⁴

¹ بشير عبد العظيم البنا، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، ط1، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 198.

² أمين محمد قمبرور، مصباح حراق، رؤية مستقبلية لتمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر بإدماج الاقتصاد الموازي خلال الفترة (2020-2025)، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 1، 2021، ص 349.

³ خالد بورجلي وآخرون، العلاقة بين عجز الميزانية العامة وعجز الحساب الجاري في الجزائر: دراسة قياسية للفترة (1970-2017)، العدد 4، جوان 2020، ص 317.

⁴ زهير شلال، تحليل تركيبية الميزج التمويلي للخزينة العمومية لتغطية عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر (2010-2014)، معارف مجلة علمية محكمة، العدد 20، جوان 2016، ص 300.

ثانياً: أنواع عجز الميزانية العامة

1. **العجز الجاري:** وهو ذلك العجز الذي يعبر عن الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيراد العام الجاري. العجز التشغيلي: ينجم هذا العجز عن متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام مطروحا منها مقدار الفوائد المدفوعة على الديون المستحقة على الحكومة والقطاع العام، حيث يؤخذ بعين الاعتبار معدلات التضخم السائد، أي أنه يراعي فيه قيمة الفوائد التي تدفع تعويض الدائنين جراء انخفاض القيمة الحقيقية للديون (ارتفاع المستوى العام للأسعار).
2. **العجز الأساسي:** ينجم هذا العجز عن متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام في السابق، أي فترة سابقة، أي أن الفوائد عليها تتعلق بالعمليات الماضية وليست الحالية.
3. **العجز الشامل:** العجز الشامل هو ذلك العجز الذي يتعلق بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام، حيث يشتمل القطاع الحكومي على الحكومة المركزية وحكومات الولايات والأقاليم ومشروعات الدولة.
4. **العجز الهيكلي:** يتمثل هذا العجز في عجز معدلات نمو الإيرادات العامة عبر مسايرة معدلات نمو النفقات العامة واللاحق بها بشكل دائم وغير مفاجئ أو مؤقت، بمعنى أنه عجز دائم يستبعد أثر العوامل المؤقتة أو العارضة التي تكون مؤثرة على العجز المالي، وكذلك التذبذبات في الدخل المحلي وأسعار الفائدة.¹
5. **العجز الدوري:** يتحدد بمؤشرات خارجية مرتبطة بحالة النشاط الاقتصادي، أي بالمدى الذي يكون فيه الدخل القومي مرتفع أو منخفض نتيجة الدورة التجارية من ركود ورواج، ويقاس بالفرق بين الميزانية الفعلية في سنة معينة والميزانية الهيكلية من نفس السنة.
6. **الدين العام:** يقارب مفهوم الدين العام المعنى القاموسي للإنفاق السالب أي إنفاق الإيرادات التي تم جمعها خلال الاقتراض، ويقاس هذا العجز بالفرق بين مجموع الإنفاق الجاري وصافي امتلاك الأصول الرأسمالية المادية وصافي امتلاك الأصول المالية من جهة، والإيرادات الضريبية وغير الضريبية من جهة أخرى، والعجز في هذه الحالة يقيس صافي الاقتراض الحكومي معدلا بالتغيرات في الحيازة من النقود، وبما أنها عادة ما تكون صغيرة فإن الميزانية تكون متوازنة وفقا لهذا المفهوم إذا كان صافي الاقتراض يساوي صفرا.
7. **العجز المؤقت:** وقد يسمى بالعجز الموسمي ويحدث نتيجة لأسباب طارئة غير عادية أو بسبب خطأ في تقدير بعض عناصر الموازنة العامة، وهذا النوع من العجز يزول بزوال السبب المؤدي إليه أو الذي تسبب في حدوثه ويمكن معالجته بعد فترة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة.²

¹ صفية جلولي، محمد بوقناديل، التحولات الاجتماعية وأثرها على عجز الميزانية العامة في الجزائر: دراسة قياسية باستخدام نموذج ARDL خلال الفترة (1990-2020)، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 03، ديسمبر 2022، ص 136.

² وسيلة السبتي وآخرون، عجز الموازنة العامة وطرق تمويله في الاقتصاد، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وإدارة الأعمال، المجلد 5، العدد 01، الجزائر، ص 174.

المطلب الثاني: العوامل المؤدية على عجز الميزانية العامة

يمكن تقسيم العوامل المؤدية إلى حدوث عجز الموازنة العامة لأي دولة إلى ما يلي:¹

أولاً: نمو النفقات العامة

قد يحدث العجز في الميزانية العامة للدولة نتيجة لتزايد حجم الإنفاق الحكومي وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، وتكون لهذه الزيادة في الإنفاق عدة أسباب وهي:

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

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

3. تزايد الإنفاق العسكري: يعدّ نمو هذا الإنفاق ظاهرة عالمية، في ظلّ تزايد حلقات الصراع والقوى في العالم، غير أن تزايد هذا الإنفاق تكون بالغة في الدول المتخلفة التي تعيش في حالة الفقر والجوع والبطالة والمرض، خاصة تلك التي تتعرض لتهديدات خارجية كبيرة، وخطورة هذا النوع أنه لا يتم فقط بالعملة المحلية، وإنما أيضاً بالعملة الأجنبية.

4. زيادة أعباء الدين العالم المحلي والخارجي: كمبرر للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلدان النامية فمن المعلوم أن أعباء خدمة هذا الدين تظهر في الميزانية العامة، فالقوائد المستحقة على الديون الداخلية والخارجية تحسب عادة ضمن المصروفات الجارية بينما تظهر مدفوعات أقساط الديون في باب التحويلات الرأسمالية، وفي ضوء تفاقم الدين العام الداخلي من جراء طرح المزيد من أدونات الخزينة والسندات الحكومية، وفي ضوء إغراق كثير من هذه البلدان في الاستدانة الخارجية.

5. تزايد نسبة الاستثمار العام إلى الاستثمار الكلي: يرجع تزايد الإنفاق العام في الدول النامية إلى اتجاه حكومات هذه الدول إلى القيام بدور المستثمر، تحقيقاً للتنمية الاقتصادية، ويرجع ذلك إلى ما تعانيه هذه الدول من نقص وتدهور شديدين في بنيتها الأساسية علاوة على افتقارها لعوامل جذب وتحفيز الاستثمار الخاص، الأمر الذي انعكس على زيادة نسبة الاستثمار العام إلى الاستثمار الكلي.

6. سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام: في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقاً لتكلفة عنصر العمل، بالنسبة لقيمة المخرجات وكذلك تكلفته مقارنة

¹ صيربينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص ص 138-140.

بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية، يتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، وذلك لأن زيادة التوظيف في الحكومة والقطاع العام تتم باعتبارها عنصراً مستقلاً على أية زيادة في الطلب على مخرجات الحكومة والقطاع العام، حيث ينظر إلى زيادة التوظيف بوصفها هدفاً سياسياً واجتماعياً، وخاصة في الدول التي تعاني من كثافة سكانية عالية، الأمر الذي انعكس في وجود ظاهرة بطالة مقنعة مصحوبة بتزايد الإنفاق العام على الأجور والمرتبات والمعاشات وغيرها من المزايا العينية.

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

8. الإنفاق الحكومي المظهري: ويرجع نمو الإنفاق العام في البلدان النامية أيضاً إلى الإنفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفترض موارد مالية عامة لا يستهان بها على إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة... الخ.¹

بالإضافة إلى إقامة المهرجانات والاحتفالات الضخمة بالمناسبات الوطنية والهيئات والمنح على أعضاء السلك الدبلوماسي وغير ذلك بكثير.

9. الحروب والفتن: حيث تتسبب الحروب والفتن في إحداث العجز في الموازنة في الحالات التالية:

- عندما تفاجأ الدول بعدوان خارجي يتطلب منها المزيد من النفقات.
- عندما يتهدد أمن الدولة كما في حالة وقوع حروب في الدولة المجاورة.
- عندما ترتفع المؤن الحربية ارتفاعاً مفاجئاً لم يكن متوقعاً له في الموازنة العامة مما قد يتسبب في العجز.²

ثانياً: تراجع الإيرادات العامة

وهو قلة الإيرادات وانخفاضها، وهو السبب الثاني من أسباب العجز في الميزانية العامة، وقد يحصل ذلك نتيجة حالة غير متوقعة من هذه الحالات:

1. الضعف الشديد الذي تتسم به الطاقة الضريبية: وهي تقاس بالنسبة الضرائب واختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي.³

¹ صبرينة كردودي، مرجع سبق ذكره، ص 140.

² وسيلة السبتي وآخرون مرجع سبق ذكره، ص ص 180-181.

³ حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، ط1، دار النفائس، عمان، 2013، ص 155.

حيث تتراوح هذه النسبة ما بين (20%-15%) في الدول النامية، بينما تصل تلك النسبة في البلدان الصناعية إلى ما لا يقل عن 30%.

2. **جمود النظام الضريبي:** عدم تطويره وإثقاله بالتعقيدات التي تساهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية.¹

3. **التهرب الضريبي:** إنّ التهرب الضريبي يؤثر بشكل واضح في تدهور حصيلة الضرائب، حيث يتمكن الفرد من التخلص منها نهائياً أو تقديم تصريحات غير صحيحة، إذ يؤدي غموض القوانين الضريبية والرشوة دوراً مهماً في تشجيع التهرب، إذ تتعدد الحيل والأساليب والفنون المتاحة لعدم دفع الضرائب.

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

- مشكلة التأخيرات الضريبية: وتتمثل في عدم التحصيل في مواعيدها المحددة، إما بإهمال الموظفين أو ضعف الإمكانيات أو بسبب التعقيدات في تقدير وربط وتحصيل الضريبة.

- التأخيرات المستحقة عن بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين:²

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

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

الدولة هي المالكة لمصادر الإنتاج، وإما بشكل غير مباشر عندما يكون ثقل حصيلة الضرائب

المفروضة على أرباح الشركات المستغلة في إنتاج هذه المواد وتصديرها.

المطلب الثالث: أساليب تمويل عجز الميزانية

هناك عدة مصادر تمويل تقسيمها إلى:

أولاً: التمويل المحلي (داخلي): يمكن للدولة تمويل العجز الموازي عن طريق مصادر التمويل المحلي، سواء عن طريق الاقتراض من الجمهور أو المؤسسات المصرفية، وعموماً يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاقتراض المحلي.

• **الاقتراض من المصرف المركزي:** ليس للاقتراض من البنك المركزي تأثير انكماشى مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي ليس مضطر لتخفيض الائتمان الممنوح لبعض القطاعات حتى يقوم بتوسيع الائتمان المقدم للحكومة، ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي على الطلب الكلي.

• **الاقتراض من البنوك التجارية:** تأتي هذه الطريقة للتمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي التي تصدرها الخزينة العمومية للبنوك التجارية، عندما يكون للبنك التجاري احتياطات زائدة فلن يكون لهذا النوع من التمويل آثار على الطلب الكلي، ويكون الإنفاق الحكومي الممول من هذا الاقتراض آثاراً توسعية شبيهة بالإنفاق الممول

¹ صبرينة كردودي، مرجع سبق ذكره، ص 142.

² حمدي بن محمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص ص 155-165.

من البنك المركزي، أما إذا لم يكن لدى البنوك التجارية احتياطات زائدة فإن اقتراض الحكومة من البنوك التجارية سيكون على حساب الائتمان الممنوح للقطاع الخاص.¹

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

ثانياً: التمويل الخارجي

تقوم الحكومة التي تعاني من عجز في موازنتها العامة بالاقتراض من الهيئات ومؤسسات الدولة مثل "صندوق النقد الدولي، البنك الدولي"، وتكون هذه المصادر ثنائية أو جمالية وقد تكون تجارية، أو بأسعار فائدة منخفضة، وفترة سماح أطول، وهذه الشروط تعتبر عملاً مهماً في استخدام الدول النامية لهذا الأسلوب لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وقد يأخذ التمويل شكل منحة معونة.

2- **التمويل الغير تقليدي (التمويل التضخمي):** تقوم الحكومة باستخدام هذا الأسلوب في التمويل بتحويل رقم العجز بالموازنة العامة إلى مبلغ نقدي عن طريق الإصدار النقدي الجديد، وفي ظل نفس أسعار الفائدة السائدة في السوق يؤدي طرح أرصدة نقدية جديدة بنسبة تتجاوز الطلب عليها إلى رفع المستوى العام للأسعار، وما ينشأ عنه من ضغوط تضخمية يتحملها أفراد المجتمع بانخفاض الدخل الحقيقي أو من خلال تطبيق الحكومة لمعدل ضريبة مرتفع، ومن الآثار السلبية لهذا المصدر من مصادر تمويل العجز أيضاً هو المغالاة في قيمة العملة المحلية، ومن ثم تفضيل الأفراد الاحتفاظ بالنقود في عملات أجنبية خاصة الدولار وهو ما يعرف بظاهرة الدوارة، ويشترط لفعالية الإصدار النقدي الجديد علاج عجز الموازنة العامة أن يتمتع الجهاز الإنتاجي بالمرونة، بالإضافة إلى وجود فائض في عناصر الإنتاج المعطلة، وإذا اضطرت الحكومة للإصدار النقدي فإن عليها أن تقوم بإصدار دفعات بسيطة يتحملها الاقتصاد القومي، ومع ملاحظة أن الاعتماد المتزايد على الإصدار النقدي في ظل انخفاض مرونة الجهاز الإنتاجي يؤدي إلى زيادة الآثار التضخمية السلبية، وهذا الأسلوب صالح للاقتصاديات المتقدمة والتي تتمتع بجهاز إنتاجي مرن.

ويجب التنويه هنا أنه وفي حالة تم اللجوء إلى الإصدار النقدي يجب على الدولة احترام ما يلي:²

- أن يكون الاقتصاد قد حقق درجة مقبولة من النمو، بحيث يتحقق معه قدر مناسب من المرونة في جهازه الإنتاجي بالشكل الذي يجعل استجابة العرض أكبر مع الزيادة في الطلب التي تتولد نتيجة الإصدار النقدي الجديد، وبالذات من خلال زيادة نشاطاته الإنتاجية وتنوعها.

¹ نسرين كزيز، حميدة مختار، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 35، ص ص 231-232.

² حكيم شبوط، زينة عباد سبل، علاج عجز الميزانية العامة للدولة-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة المدينة، الجزائر، 2019/12/31، ص 119.

- أن يتم الاقتصار قدر الإمكان من الإصدار النقدي الجديد على تمويل إقامة المشروعات الاستثمارية المنتجة، وتشغيل هذه المشروعات بعد إقامتها، وبالشكل الذي يتحقق من خلال زيادة إنتاجها للسلع الاستهلاكية، وبحيث يتاح عن طريق ذلك زيادة عرضها حتى يمكن أن تقابل الزيادة في الطلب الناجم عن الإصدار النقدي الجديد، وحتى لا يحصل تضخم.

- في حالة اللجوء إلى الاعتماد على الإصدار النقدي الجديد ينبغي أن يتم بقدر محدود، وفي فترات متباعدة، تفصل بينها فترات زمنية كافية حتى يتاح للاقتصاد خلالها تحقيق زيادة الإنتاج والعرض فيه وبدرجة مناسبة للزيادة في الطلب على تحقيق نتيجة الإصدار النقدي الجديد، وحتى تقل من خلال ذلك آثاره السلبية التضخمية، وتزداد آثاره الإيجابية في توسيع الاقتصاد وتنميته وتطويره.

ثالثاً: تمويل عجز الميزانية بواسطة الضرائب

تعتبر الضرائب أهم وسائل تمويل الإنفاق العام، فزيادة الإنفاق العام قد تتطلب زيادة في معدلات الضرائب، وهذه الزيادة في المعدلات الصافية للضرائب، إما أن تؤخذ من المعدلات الصافية للأرباح التي تجنيها مؤسسات القطاع الخاص أو من الأجور والمرتببات.

وإذا تم تمويل الإنفاق العام من خلال زيادة الضرائب على الأرباح التي يجنيها القطاع الخاص، فإن هذا الأخير؛ وللحفاظ على نفس نسبة الأرباح، قد يقرر تحويل هذه التكاليف إلى المستهلكين من خلال رفع الأسعار، وبالتالي فإن الضرائب قد يتحمل عبئها العاملون عن طريق ارتفاع تكاليف السلع والبضائع المستهلكة، وفي المقابل قد يطالب العمال بالرفع في معدلات الأجور، بمقدار يكافئ مقدار الزيادة في ارتفاع السلع والخدمات (معدلات التضخم)، وهذا من شأنه بالتحليل السابق تقليل هامش ربح المؤسسات، ونفس النتيجة تتحقق إذا تم تمويل الزيادة في الإنفاق العام من خلال الضرائب المباشرة على الأجور والمرتببات.¹

رابعاً: التمويل التقليدي لمعالجة العجز في الموازنة العامة

يمكن تلخيص أهم الإجراءات والأدوات التقليدية المستخدمة في معالجة العجز في الموازنة العامة في

الحالتين التاليتين:

▪ الحل الأول: اتخاذ الإجراءات التقليدية

مثل تحسين أداء الحكومة وزيادة فعاليتها من خلال:

- التقليل من مركزية القرار.
- التخفيض من الفساد.
- الرفع من مستوى الممارسة الديمقراطية في الوزارات والهيئات العامة.
- تحسين مستوى تقديم الخدمة وتقليل التكاليف.

¹ صبرينة كردودي وآخرون، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المجلد 4، عدد 7 ديسمبر، الجزائر، 2018، ص 201.

■ الحل الثاني: استخدام الأدوات التمويلية التقليدية

مثل زيادة أو فرض ضرائب جديدة، اللجوء إلى الاقتراض العام سواء كان داخلي أو خارجي، إصدار أدوات الدين العام، اللجوء إلى الإصدار النقدي لتمويل العجز في الموازنة العامة، وتعد هذه الأدوات وقائية، لأنها مؤقتة وليست جذرية، ومن ثم لا ننصح بالاعتماد عليها كثيرا في معالجة عجز الموازنة العامة.¹

¹ مختار بونقاب، حجة الله شاوش، الصكوك الإسلامية السيادية كأداة لتمويل المشاريع الحكومية ومعالجة العجز في الموازنة العامة (دراسة التجريبية الماليزية مع استشراف لحالة الجزائر)، مجلة دراسات في المالية الإسلامية والتنمية، المجلد 3، العدد 2، 2022، ص ص 31-32.

خلاصة الفصل:

تطرقنا في هذا الفصل إلى عدة نقاط أساسية من أهمها أن الميزانية تعتبر من بين أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة من أجل تحقيق أهدافها الاقتصادية والمالية، حيث تعتبر الميزانية العامة خطة الدولة في تحصيل مواردها وإعادة توجيهها من أجل استغلالها بالشكل الأمثل.

كما أن زيادة الإنفاق العام وتجاوزه للإيرادات العامة أدى إلى حدوث عجز في ميزانية الدولة، والتي من مبادئها أنها تقوم على التوازن، فالعجز في الميزانية العامة يعد من المشكلات الحادة التي تواجه اقتصاديات الكثير من الدول عبر العالم، مما يدفع الدولة للبحث عن وسائل وأساليب مناسبة لتمويل هذا العجز أو إيجاد بدائل تمويلية جديدة كالتمويل التقليدي أو عن طريق الاقتراض (الداخلي والخارجي) بالإضافة إلى تمويل هذا العجز بواسطة الضرائب والإصدار النقدي الجديد.

الفصل الثاني: التأسيس النظري لصناديق الثروة السيادية

تمهيد

المبحث الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية

المبحث الثاني: مكانة صناديق الثروة السيادية في العالم

المبحث الثالث: تقييم بعض التجارب الدولية لصناديق الثروة السيادية

خلاصة الفصل

تمهيد:

شهد العالم في الآونة الأخيرة بروز قوى جديدة على الساحة الاقتصادية والمالية، تتمثل في صناديق الثروة السيادية حيث سمحت بانتقال رؤوس الأموال من الدول المالكة لها إلى الدول المتلقية، وهي عبارة عن كيانات مالية مملوكة للدول التي توضع فيها فوائض مالية.

حيث نشأت أغلب هذه الصناديق من الفوائض الناتجة عن عائدات تصدير البترول نتيجة ارتفاع أسعاره في الأسواق العالمية، حيث نقوم بالتعرف على ماهية هذه الصناديق من خلال هذا الفصل الذي يتضمن ثلاث مباحث حيث سنتناول في المبحث الأول ماهية الصناديق السيادية، أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى دور صناديق الثروة السيادية في إدارة الفوائض النفطية. في الأخير وفي المبحث الثالث سنحاول معرفة بعض التجارب الدولية لصناديق الثروة السيادية في الاستغلال الأمثل للموارد النفطية.

المبحث الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية

عملت صناديق الثروة السيادية في التخفيف من حدة الأزمات الاقتصادية في معظم دول العالم، خاصة الأزمات المالية، إلا أن هذا المصطلح تحقق مؤخراً نتيجة العديد من الظروف الاقتصادية التي شهدتها الاقتصاد الدولي، وسنحاول من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على هذا المفهوم ومكانتها بالإضافة إلى بعض التجارب.

المطلب الأول: مفهوم صناديق الثروة السيادية

أولاً: تعريف صناديق الثروة السيادية

لا يوجد تعريف موحد لصناديق الثروة السيادية، وهذا يعود لعدم وجود اتفاق عالمي موحد ونتيجة، سنقوم بطرح مختلف التعريفات لمنظمات اقتصادية دولية وباحثين مهتمين بهذه الظاهرة.

ومن بين هذه التعاريف الأكثر تداولاً نذكر منها:

- **تعريف صندوق النقد الدولي:** يعرف صندوق النقد الدولي الصناديق السياسية على أنها صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة من ذلك إستراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية.

وتنشأ صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة من ذلك إستراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات النقد الأجنبي الرسمية أو عائد الخصخصة أو فائض المالية العامة أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية أو كل هذه الموارد مجتمعة.

وتعرف صناديق الثروة السيادية على أنها صناديق تملكها الحكومات ناتجة عن فوائض الأموال والمداخيل العالمية لبعض الدول والتي تستخدمها أو توظفها للاستثمار في الأصول المالية الأجنبية.¹

- **منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD:** تعرفها بأنها هي مجموعة من الأصول التي تملكها وتديرها الحكومات إما مباشرة أو بشكل غير مباشر من أجل الأهداف الوطنية. يمكن تمويلها من خلال الاحتياطات النقدية الأجنبية، وعائدات الموارد الزائلة مثل البترول، أو من الضرائب وغيرها من الإيرادات، هناك عدة

¹ حياة بن إسماعيل ، الصناديق السيادية الخليجية من ... إلى... أين...؟، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 29، ص 82.

أهداف لصناديق الثروة السيادية، يتعين على الحكومة تحقيقها من بينها تنويع الأصول، الحصول على عائد أفضل على الاحتياطات، توفير المعاشات الخاصة بالتقاعد مستقبلاً، ضمان حق الأجيال القادمة في حال نفاذ الموارد الطبيعية، واستقرار الأسعار، تعزيز التصنيع والأهداف الإستراتيجية والسياسية.¹

- **معهد صناديق الثروة السيادية:** الصندوق السيادي عبارة عن صندوق استثمار حكومي مكون من أصول مالية من أسهم وسندات وغيرها من الأدوات المالية، علماً أن موارد الصندوق تتشكل من فائض ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة أو نواتج عمليات الخوصصة أو إيرادات الصادرات السلعية، وبالتالي فإن صندوق الثروة السيادية يتضمن صناديق التقاعد الحكومية والشركات الاقتصادية المملوكة للدولة، بالإضافة إلى احتياطات الصرف المدارة من قبل السلطات النقدية والمستعملة لتحقيق أهداف السياسة النقدية.²
- **مجموعة العمل الدولية (IWG-SWF):** تعرف الصناديق السيادية على أنها: "هي صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك إستراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية. وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات النقد الأجنبية الرسمية، أو عائد الخصخصة، أو فوائض مالية عام أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو كل هذه الموارد مجتمعة".³
- **وزارة الخزانة الأمريكية:** صناديق استثمار حكومية تمول من أصول النقد الأجنبي، ولكنها تدار بشكل منفصل عن الاحتياطات الرسمية لدى السلطات النقدية (البنك المركزي والوظائف المتعلقة بالاحتياطي لوزارة المالية). والمقصود من تعريف وزارة الخزانة الأمريكية في المقام الأول، تمييز صناديق الثروة السيادية عن الاحتياطات الرسمية التي يديرها البنك المركزي للبلد، لأن الأهداف الرئيسية من الاحتياطات الأجنبية الرسمية هي السيولة والأمن، والأفق الاستثماري لهذه الاحتياطات قصير.⁴
- **مجلة "ProblèmeEconomique":** إنها صناديق استثمار عمومية مملوكة أو مراقبة من طرف الحكومة لتفسير أصول مالية في إطار زمني بعيد المدى، وتسعى لتحقيق أهداف اقتصادية كلية محددة على غرار الادخار للأجيال القادمة، وتنويع الناتج المحلي الإجمالي.

¹ نعيمة زيرمي، الصناديق السيادية الخليجية - تجربة الإمارات العربية المتحدة، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 9، العدد 04، ديسمبر 2021، ص 200.

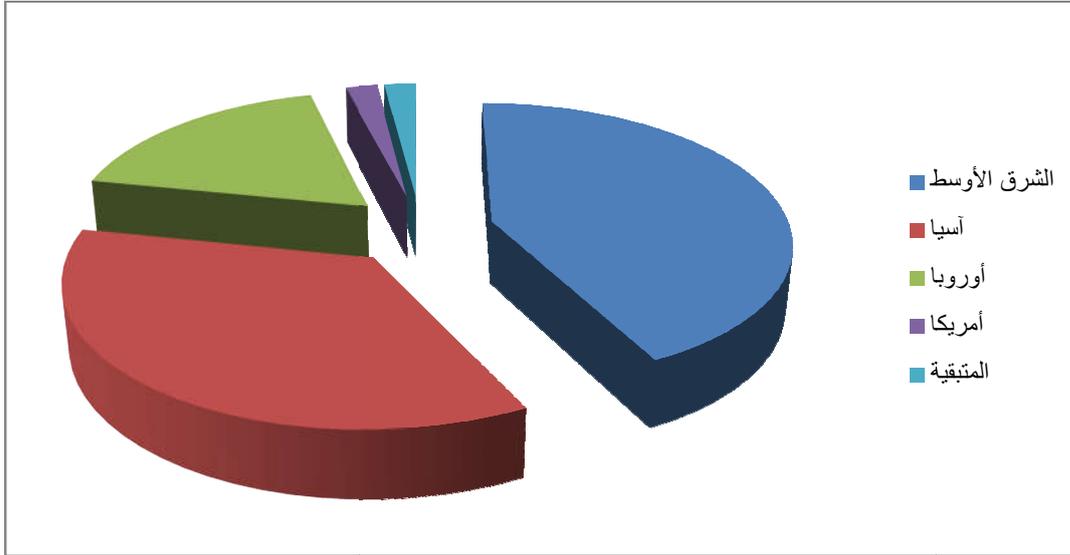
² عباس فرحات، وسيلة سعودة، حوكمة الصناديق - دراسة لتجربة لكل من النرويج والجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 4، ديسمبر 2015، ص 11.

³ دليلة بن عمارة، شريف طويل، حوكمة صناديق الثروة السيادية وإجهاة لحوكمة الحكومات (دراسة مقارنة لمجموعة من صناديق الثروة السيادية)، مجلة Revue Algérienne d'économie de gestion، المجلد 11، العدد 2، 2017، ص 84.

⁴ نعيمة زيرمي، مرجع سبق ذكره، ص 200.

تتكون مواردها من فائض الميزان التجاري الذي يمكن أن يتحقق عن طريق صادرات المواد الأولية أو المنتجات المصنعة وبطريقة غير مباشرة يمكن تمويل هذه الصناديق عن طريق تحويلات البنك المركزي لجزء من احتياطات الصرف الأجنبي.¹

الشكل رقم (02): تركيز صناديق الثروة السيادية حسب المنطقة



المصدر: ابتسام قوتال، فرص نجاح إقامة صندوق سيادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل متطلبات شهادة دكتوراه، الطور الثالث في ميدان علوم اقتصادية والتسيير وعلوم تجارية، تخصص إدارة مالية، جامعة الجزائر 3، 2018، ص 24.

الجدول رقم (02): معلومات عامة حول بعض صناديق الثروة السيادية

عام التأسيس	البلد	التنمية الرسمية للصندوق	أصول الصندوق (مليار دولار أمريكي)	مصادر الصندوق
1953	الكويت	هيئة الكويت للاستثمار	213	نفط
1984	سنغافورة	Temasek Holdings	110	الفائض التجاري
1987	الإمارات العربية المتحدة	هيئة أبو ظبي للاستثمار	875	نفط
1990	النرويج	Government pensions fund	322	نفط
1993	ماليزيا	Khazanah nasional « BHD »	18	نفط
1997	الصين	State Administration of foreign Exchange Investment	311	احتياطي الصرف

¹ حكيم نشاد وآخرون، صناديق الثروة السيادية العربية في ظل المتغيرات الاقتصادية "الواقع والآفاق"، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، المجلد 1، العدد 1، 2018/6، ص 77.

		Company		
2000	الجزائر	صندوق ضبط الموارد	35	محروقات
2000	قطر	هيئة قطر للاستثمار	50	نفط
2003	روسيا	Stabilisation Fund « SFRF »	157	نفط

المصدر: نبيل بوفليح، دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمات المالية والاقتصادية العالمية، بحث اقتصادية عربية، العددان 38-39، ص 99.

ثانيا: خصائص الصناديق السيادية

من خلال التعريف السابقة نستخلص خصائص لصناديق الثروة السيادية هي:¹

- 1- الملكية العامة:** تعود ملكية صناديق الثروة السيادية للحكومات، أي أنها ملك لكافة أفراد المجتمع المنتسبين لسيادة قطر الدولة الواحدة، فحتى مصطلح " السيادة " هو تعبير صريح لسلطة الدولة أو الإمارة أو الولاية على اعتبارها صاحبة السيادة داخل إقليم القطر الواحد.
 - 2- صناديق دول ذات الفائض المالي:** ليست كل الدول لديها صناديق للثروة السيادية فيها غالبا ما تمتلكها الدول ذات الفائض في الميزان التجاري، وهذا الفائض ناتج عن تصدير الدولة للمواد الأولية (نفط وغاز) أو الدول التي لها تنافسية تصديرية عالية لمختلف السلع الأخرى.
 - 3- مصادر تمويلها خارج الاحتياطي الرسمي لسلطة النقدية:** يتم إنشاء وتمويل هذه الصناديق من فوائض مالية خارج احتياطات السلطة النقدية للدولة والمتمثلة في البنك المركزي، لأن هذا الأخير يحتاج إلى أرصدة لتحكم في الكتلة النقدية داخل الاقتصاد الوطني.
- ففي حالة زيادة هذه الفوائض على ما يحتاجه البنك المركزي من احتياطي نقدي يتم تحويله إلى صندوق الثروة السيادية بغرض الحفاظ على الاستقرار المالي، وكذلك الاستغلال الأمثل لهذه الفوائض.
- 4- التنوع في الأهداف:** تعتبر صناديق الثروة السيادية فئة من فئات المستثمرين السياديين على غرار البنوك المركزية، لكنها تتميز عنها من حيث الأهداف ومحفظة أصولها؛ فهدف صناديق الثروة السيادية الاستثمار في حين تتولى البنوك المركزية إدارة السياسة النقدية أو سياسة سعر الصرف.²
- ولهذا الغرض فهي تستثمر أساسا في السندات من أجل الاحتفاظ بمستوى معين من السيولة لمواجهة التغيرات في سعر الصرف، في حين تستثمر الصناديق السيادية في أصول متنوعة (أسهم، سندات، عقارات).

¹ سليمان زواري فرحات، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية (دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، السنة الدراسية 2017/2018، ص 94.

² صباح كدروسي، ظروف نشأة صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي، دراسة تحليلية، مجلة البشائر الاقتصادية، مخبر الدراسات الاقتصادية والتنمية المحلية بالجنوب الغربي بشار، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، أفريل 2022، ص 155.

5- **النطاق الاستثماري الواسع:** صناديق الثروة السيادية لا تستثمر في سوق محدد بل تستثمر على نطاق واسع، أي بالداخل والخارج على حسب الأهداف والإستراتيجية الاستثمارية المحددة من قبل القائمين عليها، يمكن أن توظف أصول صندوق الثروة السيادية محليا، وهذا في حالة قابلية الاقتصاد الوطني لاستيعاب أمواله، وكذا عند إنشاء الصندوق بغرض تحقيق الاستقرار المالي حالة حدوث اختلالات مالية ناتجة عن تراجع إيرادات الدولة كما هو الحال بالنسبة لبعض الدول المصدرة للمواد الأولية.¹

كما تتبنى الصناديق السيادية في الغالب إستراتيجيات استثمارية طويلة المدى ومرتفعة المخاطر، كما أنها تستثمر في أصول خارج حدود الدولة.²

ثالثا: أهمية صناديق الثروة السيادية

تتمثل أهمية الثروة السيادية فيما يلي:³

- قدرتها على أداء دور صناديق الاحتياط بالنسبة للدول المالكة لها، بتحويل جزء من عوائدها لصالح الأجيال المولودة بعد نزوب المواد الأولية.
- سماحها بتنوع مصادر الناتج المحلي الخام بتطوير أنشطة جديدة. كما هو حال صناديق أبو ظبي، دبي بتطويرها للعقارات والسياحة وصناعات التسلية والأنشطة الأخرى المرتبطة بالمواد الأولية.
- توفيرها لموارد دائمة ومنتظمة للدول المالكة لها تكون غير مرتبطة بالمواد الأولية التي مهما بلغ مخزنها تبقى قابلة للنزوب.
- قيامها بدور استقراري بامتصاص الصدمات الناجمة عن الانخفاض المؤقت في أسعار المواد الأولية، فيسمح تكوين صندوق سيادي بتوفير مداخيل سنوية غير مرتبطة بأسعار المواد الأولية، وتعمل على التغطية للصدمات الاقتصادية السلبية، فلقد استطاع صندوق الأجيال القادمة في الكويت مثلا تمويل إعادة إعمار الكويت بعد الغزو والعراقي.
- المساهمة في تنمية الدول المستقلة لاستثمارات الصناديق، بتمويل الهياكل القاعدية، وهذا ما دفع رئيس البنك العالمي إلى الاقتراح على هذه الصناديق استثمار 1% من أصولها في المؤسسات الإفريقية بالتعاون مع البنك.
- المحافظة على الوظائف التي توفرها الشركات بدعمها لرؤوس أموال الشركات المتعثرة.

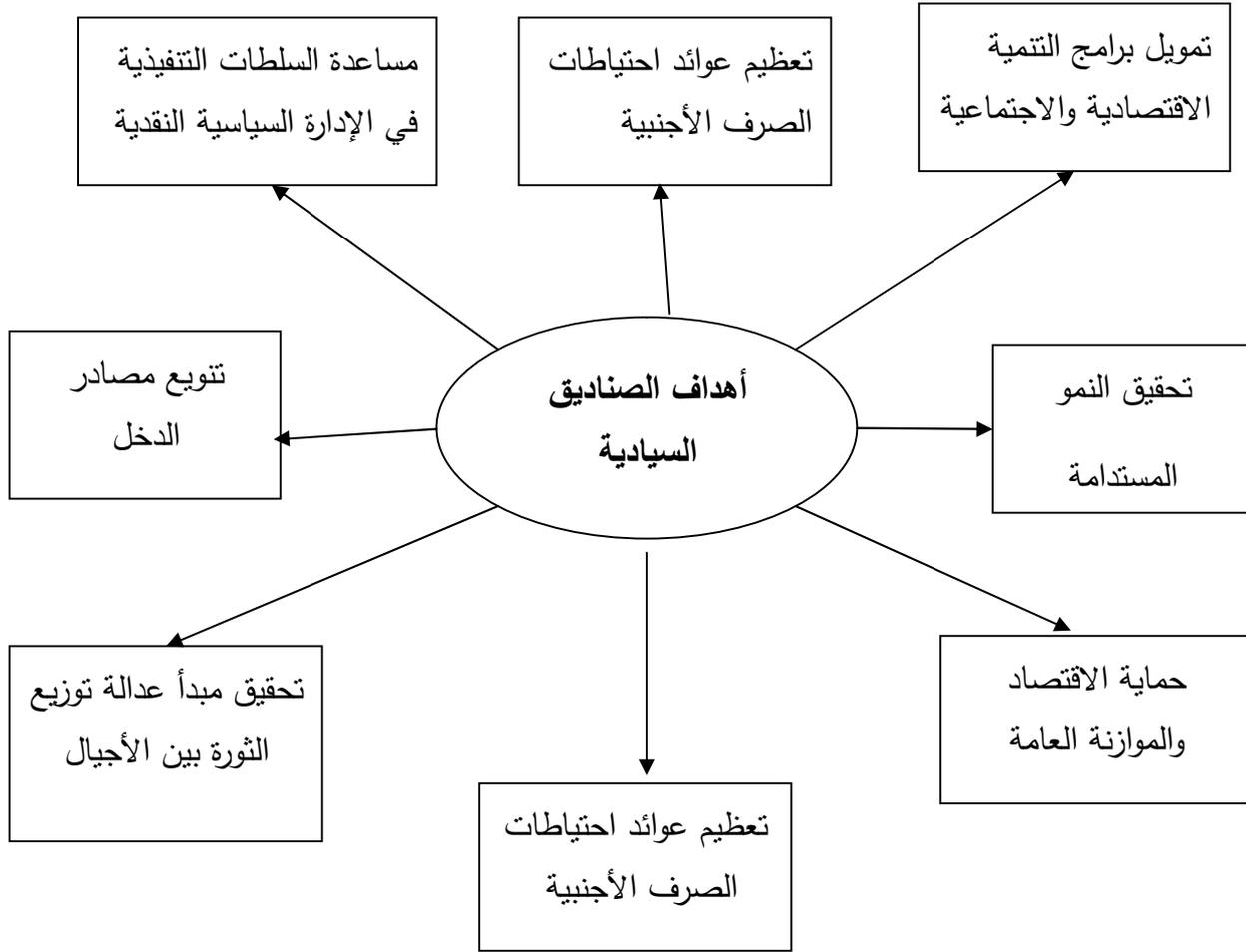
¹ سليمان زواري فرحان، مرجع سبق ذكره، ص 94.

² عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز الباحثون، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص 119.

³ عماد غزاري، الصناديق السيادية ودورها في علاج العجز المالي صندوق ضبط الموارد نموذجا، جامعة المدينة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الثامن، ص ص 288-289.

- المساهمة في زيادة تكامل الاقتصاد العالمي وزيادة المشاركة وربط المصالح.
- المساهمة في تحقيق مزيد من الاستقرار الاقتصادي، في الدول المنتمية إليها بتنويع الاقتصاد بالتوسع في الأنشطة في الأنشطة غير النفطية خاصة، بما يعمل على تقليص الاعتماد على واردات السلع الاستهلاكية، ومن ثم تأثيرات التضخم المستورد، كما يمكن تلخيص أهداف الصناديق السيادية في الشكل التالي:

الشكل رقم (03): أهداف الصناديق الثروة السيادية



المصدر: العشماوي شكري رجب، ماهية الصناديق السيادية، فبراير، 2022، ص 7.

المطلب الثاني: دوافع إنشاء صناديق الثروة السيادية

تتباين مبررات ودوافع إنشاء صناديق الثروة السيادية من بلد لآخر حسب مميزات وخصائص الهيكل الاقتصادي ومصدر الفائض المالي المحقق، وعلى العموم يمكن تلخيص هذه المبررات فيما يلي:¹

- التحسب للنضوب الطبيعي للمورد والحاجة لبناء أصول أخرى تدر دخلا يعوض نضوب الأصل الحالي، واستغلال إيراداته من قبل الجيل الحالي، وهو ما اصطلح عليه بتحقيق العدالة بين الأجيال وبمقتضى ذلك الاعتبار فقط، فإن البلدان التي يكون فيها العمر الزمني للاحتياطي الأصل الناضب قصيرا، يكون الحافز لديها أكبر للادخار من تلك البلدان التي يكون العمر الزمني للاحتياطها أطول كبلدان الخليج مثلا، حيث يتراوح فيها ذلك العمر بمستويات الإنتاج الحالية بين عشرين إلى أكثر من مائة عام وبمتوسط 75 عاما لبلدان الخليج مجتمعة، أما إذا ألقينا نظرة شاملة على النضوب أي تقلص الطلب على النفط بسبب البدائل بغض النظر عن النضوب وأضفنا إلى ذلك أن العمر الزمني للاحتياطي غير ثابت إذ يمكن أن ينخفض بالاستغلال المفرط ويمكن أن يرتفع بالتطور التقني وزيادة الاستثمار لتطوير الاحتياطي، فعندها يصبح العمر الزمني الاحتياطي حينئذ غير ذي أهمية بالنسبة لقرار إنشاء الصندوق الادخاري من عدمه.

- أما المبرر الثاني لإنشاء صناديق الثروة السيادية فيتعلق بالطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وإمكانية تنويع قاعدته، وهذه تعتمد على حجم الاحتياطي والإنتاج، وبالتالي حجم العائدات بالنسبة للفرد وكذلك حجم الاقتصاد مقارنة بتلك العائدات، وعوامل أخرى مرتبطة بالإمكانيات الحالية والممكنة لذلك الاقتصاد، وهذا يعني أن اقتصاديات البلدان صغيرة الحجم قليلة السكان، وذات إمكانيات التنويع المحدودة، يكون لديها حافز أكبر لإنشاء صناديق لادخار أو استثمار العوائد النفطية ولكن حتى تلك الاعتبارات قد تتغير عبر الزمن، ونتيجة للسياسات الاقتصادية فالطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني تتزايد وتتغير محدداتها، وإمكانيات التنويع لها ديناميكية وتعتمد أيضا على السياسات الاقتصادية، وهناك أمثلة كثيرة من منطقة الخليج وغيرها ساهمت فيه الإيرادات الآتية والسياسات إما في بناء هياكل وعلاقات زادت من درجة التنويع الاقتصادية أو تثبطه.

- إن وجود انعكاسات سلبية للتدفقات المالية الناتجة عن الثروة الطبيعية أو ما يعرف بأثر المرض الهولندي على اقتصاديات الدول المالكة لها يفرض عليها إنشاء آلية لادخار الفائض المالي أو استثماره خارجيا للحفاظ على استقرار النشاط الاقتصادي وحماية القطاع الصناعي من تداعيات هذا المرض.

- إن تعرض احتياطات الصرف الأجنبي لمخاطر مرتبطة بتقلبات معدلات الفائدة وسعر الصرف الأجنبي يفرض على الدول تنويع مجالات توظيف هذه الاحتياطات، وهو ما يمكن القيام به عن طريق إنشاء صناديق سيادية تقوم باستثمار جزء من هذه الاحتياطات في أصول مالية متنوعة مما يؤدي إلى التقليل من المخاطر.

¹ نبيل بوفليج، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص ص 89-90.

- يمكن لصناديق الثروة السيادية أن تساعد في نقل التكنولوجيا إلى الدول المالكة، حيث تؤدي الاستثمارات المباشرة والغير مباشرة لهذه الصناديق في الدول المتقدمة إلى توسيع حجم المبادلات الاقتصادية بما فيها عمليات نقل التكنولوجيا والمعارف.¹

المطلب الثالث: أنواع صناديق الثروة السيادية

تصنف صناديق الثروة السيادية وفقا إلى مجموعة من المعايير وإلى عدة أنواع:²

الفرع الأول: وفقا لمجال عمل الصندوق

تنقسم صناديق الثروة السيادية وفقا لمجال عملها إلى صناديق محلية وصناديق دولية وهي كالتالي:

أولاً: صناديق سيادية محلية

يتركز نشاطها داخل البلد، ونعني بها توظيف الفوائض المالية لهذه الصناديق في مختلف المجالات والفرص المتاحة للاستثمار في الداخل، وتعود هذه الصناديق باستثمارها في الدخل بفوائد كبيرة لاقتصادها الوطني من حيث التسريع من وتيرة التنمية الاقتصادية وزيادة الناتج المحلي الإجمالي. ومن هذه الصناديق جهاز قطر للاستثمار من خلال ذراعه الاستثمارية القوية (شركة الديار) التي انطلقت تبحث عن أفضل الفرص الاستثمارية في الأسواق الخارجية وفي نفس الوقت أسست شركات محلية ومنها بروة عقارية ومصرف الريان الإسلامي.

كما أنه توجد هناك صناديق تنشط في الداخل مهمتها الحفاظ على الاستقرار المالي على غرار صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، وصندوق الاستقرار في روسيا.

ثانياً: صناديق سيادية دولية: تستثمر بعض الدول صناديقها السيادية في الخارج كي لا يزاحم الاستثمار الحكومي الاستثمار الخاص أو لتجنب أغراض ما يعرف في الأدبيات (10) الاقتصادية بالمرض الهولندي بأدوات وآجال يتم تحديدها أو تترك لاجتهاد القائمين على تلك الصناديق مثل هيئة أبو ظبي للاستثمارات، وصندوق المعاشات الحكومي النرويجي.

¹ المرجع نفسه، ص90.

² سليمان عبد الكريم، دور صناديق الثروة السيادية في ترشيد الإيرادات النفطية العربية مع الإشارة حالة أبو ظبي، رسالة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2013 - 2014، ص 6.

الفرع الثاني: وفقا لمصادر دخل الصندوق

صناديق الثروة السيادية وفقا لمصادر دخلها يمكن تقسيمها إلى أربعة أنواع وهي: ¹

أولاً: الصناديق الممولة عن طريق عوائد المواد الأولية (صناديق سيادية نفطية)

وهي صناديق تكونها الدول المصدرة للمواد الأولية وأسسها النفطية أي أن مواردها تأتي أساسا من صادراتها النفطية. وذلك أنه تطرح أمام هذه الدول إشكالية وتيرة استغلال هذه الموارد التي يتسم معظمها بقابلية النضوب. وما إذا كان من الواجب إبقاء جزء منها في مكانها كحق للأجيال اللاحقة. ولقد وجدت هذه الدول فكرة الصناديق حلا للمحافظة على نصيب الأجيال في هذه الثروات بحيث يتم إحلال الموارد الطبيعية بشكل آخر من الأصول. ومن بين هذه الصناديق صندوق هيئة الاستثمار الكويتية، والصندوق النرويجي.

ثانياً: الصناديق الممولة بفوائض المدفوعات التجارية (صناديق سيادية غير نفطية)

تتمثل مواردها أساسا في فائض الميزان التجاري واحتياطات الصرف، مع العلم أن هذا النوع من الصناديق موجود في الدول الغير نفطية، على غرار سنغافورة والصين. ذلك أن الحجم الإجمالي العالمي من احتياطات العملات الأجنبية للبنوك المركزية سرعان ما تعاضت هذه الاحتياطات بحيث تجاوزت 7 تريليون دولار في سنة 2008. ولقد تزايد حجمها في سنة 2007 لوحدها بـ 1 تريليون دولار. وتملك الدول النامية 5/4 هذا المبلغ، ولقد استطاعت الكثير من الدول غير النفطية تحقيق فوائض مالية هامة، خاصة في أمريكا اللاتينية، بفضل تنافسيتها التصديرية على مستوى الأسواق العالمية بما يفيض عن احتياجات الاستثمار المحلي، مما دفعها إلى تحويل جزء من هذه الفوائض إلى صناديق سيادية، بعد أن وازنت بين الاحتفاظ بالمال كاحتياطات نقدية أو استثمارها بما يحقق لها عوائد.

ثالثاً: الصناديق الممولة بفوائض الخوصصة

دخلت الكثير من الدول برامج واسعة لخوصصة القطاع العمومي، مما أدى إلى حصولها على عوائد مالية ضخمة. ففي فرنسا بلغت عوائد برنامج الخوصصة 24 مليار دولار، وفي الجزائر بلغت عوائد الخوصصة خلال أربع سنوات إلى غاية 2008 حجم 16 مليار دولار، وتتباين استعمالات الدول لهذه العوائد، فمنها من يوجهها مباشرة لتمويل الميزانية العمومية، وفي بعض الأحيان لتمويل برامج إعادة هيكلة الاقتصاد وسداد الديون، ونظرا لضخامة هذه العوائد وتخوفا من أن تقود إلى توسع كبير في الإنفاق العمومي يكون أكبر من الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، والذي يمكن أن يؤدي إلى حالة من التضخم غير المقدر على التحكم فيه.

¹ المرجع نفسه، ص7.

وانطلاقاً من كون المؤسسات الخوصصة هي ملك عام لجميع الأجيال يتم تحويل كل أو جزء من عوائد الخوصصة إلى صناديق سيادية.

رابعاً: الصناديق الممولة بفائض الميزانية

تلجأ بعض الحكومات مباشرة لما تحقق فائضاً في الميزانية العامة للدولة إلى تحويل هذا الفائض لاستثماره في الأصول المالية قصد تحقيق عوائد من جهة، ولتوجيه المعطيات الاقتصادية من جهة أخرى، ولما يلاحظ توالي تحقيق هذه الفوائض وارتفاع مستواها يتم اللجوء إلى تكوين صناديق سيادية قصد استثمارها وتتميتها بشكل أفضل، مثل الصندوق النرويجي.¹

الفرع الثالث: وفقاً لوظيفة الصندوق

تنقسم الصناديق السيادية وفق هذا المعيار إلى قسمين: صناديق الادخار والصناديق الاستثمارية وهي:²

أولاً: صناديق ادخارية

وأحياناً يطلق عليها صناديق الميراث أو الأجيال، شأن الصندوق الكويتي، والهدف من هذا الصندوق ضمان حصة من الثروة للأجيال القادمة؛ بحيث يكون في مقدورهم التمتع بمستويات معيشية لا تقل عما تتمتع به الأجيال الحالية، وخاصة بعد نزوب المورد الطبيعي. ويتلقى هذا الصندوق بنسبة ثابتة من عوائد النفط (شأن صندوق ألاسكا)؛ أو تكون موارده عبارة عن نسبة من إجمالي العوائد الحكومية (شأن صندوق الأجيال الكويتي)؛ أو قد تكون موارده عبارة عن صافي العوائد الحكومية أو فائض الموازنة (شأن الصندوق النرويجي)؛ أو أن تكون موارده عبارة عن عوائد النفط التي تتعدى توقعات الميزانية.

على غرار صناديق ضبط الموارد في الجزائر، وهيئة الاستثمار الكويتية (ساهمت في إعادة إعمار الكويت بعد حرب الخليج الأولى).

ثانياً: صناديق استثمارية

تقوم بتوظيف أصولها في الأسواق المالية العالمية مهما كانت أداة الاستثمار المستخدمة كالعقارات، الأوراق المالية، الذهب، العملات الأجنبية وغيرها، مثل هيئة أبو ظبي للاستثمار، وجهاز قطر للاستثمار.

¹ المرجع نفسه، ص 8.

² المرجع نفسه، ص 9.

الفرع الرابع: وفقا لدرجة الاستقلالية

تنقسم بدورها إلى قسمين صناديق سيادية حكومية وصناديق سيادية مستقلة نسبيا وهي كالتالي:¹

أولاً: صناديق سيادية حكومية

وهي صناديق تابعة للحكومة ولا تتمتع باستقلالية القرار، كما أنها لا تخضع للرقابة المستقلة والمسائلة على غرار صندوق ضبط الموارد الجزائري.

ثانياً: صناديق مستقلة نسبيا

وهي صناديق سيادية تتمتع بالاستقلالية النسبة عن الحكومة، إذ تديرها الحكومة إضافة إلى البنك المركزي، تخضع لرقابة ومسائلة السلطة التشريعية والرأي العام، ومثال ذلك صندوق النفط النرويجي.

المبحث الثاني: مكانة صناديق الثروة السيادية في العالم

في هذا المبحث سيتم التطرق لحجم أصول الصناديق السيادية وعوامل تأثيرها في النظام المالي العالمي، بالإضافة إلى إبراز حوكمة وشفافية هذه الصناديق.

المطلب الأول: تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية في العالم

يعرف الصندوق السيادي أنه عبارة عن صندوق استثمار حكومي مكون من أصول مالية على غرار الأسهم والسندات وغيرها من الأدوات المالية علما أن موارد الصندوق تتشكل من فائض ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة أو نواتج عمليات الخصخصة أو إيرادات الصادرات السلعية.²

تتشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات أو عمليات النقد الأجنبي الرسمي، أو عائدات الخصخصة، أو فوائض مالية عامة، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية أو كل هذه الموارد مجتمعة. أما الأصول المستبعدة من صناديق الثروة السيادية فهي تتضمن احتياطات النقد الأجنبي التي تحتفظ بها السلطات النقدية لأغراض تقليدية متعلقة بميزان المدفوعات والسيادة النقدية، أو أموال المؤسسات المملوكة للدولة بمفهومها التقليدي، أو صناديق تقاعد موظفي الحكومة أو الأصول التي تدار لصالح الأفراد.³

¹ وسيلة السبتي، نسرين كزيب، دور صندوق الثروة السيادية في دعم السيادية المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 12، 2017، ص 335.

² حكيم شبوطي، محي الدين سمير، دور صناديق الثروة السيادية في تعزيز التنمية الاقتصادية وتنويع مصادر الدخل: دراسة تجرية إمارة دبي مؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية"، 2017، ص 104.

³ عماد غزالي، الصناديق السيادية ودورها في علاج العجز المالي صندوق ضبط الموارد أتمونجا، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة المدينة، العدد الثامن، ص 285.

جدول رقم (03): تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة
(2007-2013) تريليون دولار

السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
حجم أصول صناديق الثروة السيادية تريليون دولار	3.3	4.1	4	4.4	4.8	5	5.3

المصدر: كمال العقرب، تقييم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العالمي، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، المجلد 01، 2014، ص 125.

جدول رقم (04): تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة
(2014-2018) تريليون دولار

السنوات	2014	2015	2016	2017	2018
حجم أصول صناديق الثروة السيادية تريليون دولار	5.999	6.831	7.214	7.372	7.88

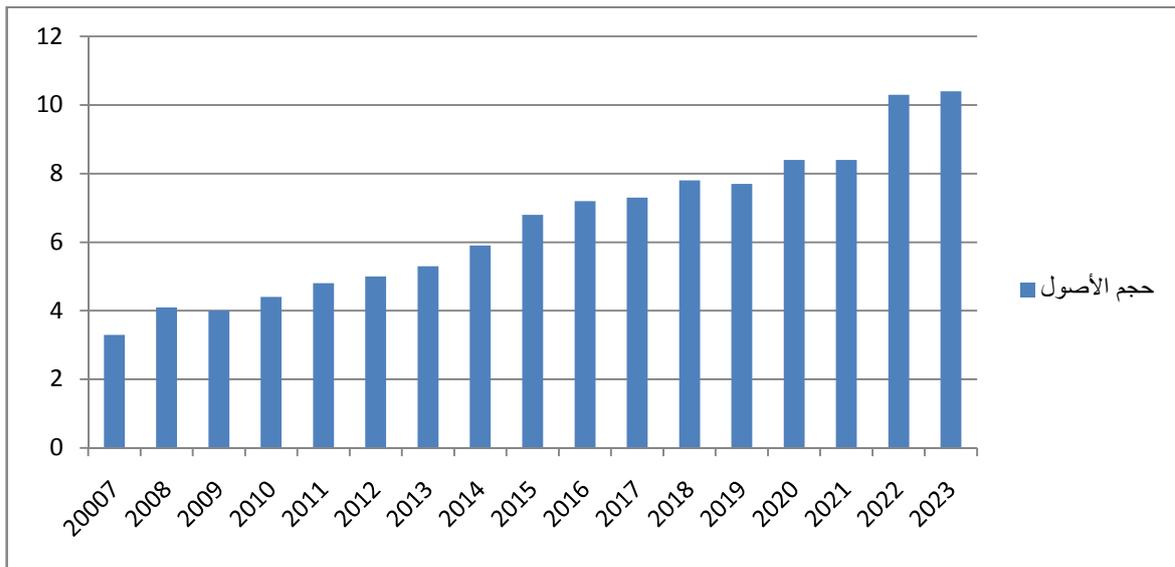
المصدر: حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، جامعة وهران 2، 2017-2018، ص 36.

جدول رقم (05): يبين تطور حجم أصول صناديق الثروة السيادية خلال الفترة (2019-2023)

السنوات	2019	2020	2021	2022	أفريل 2023
حجم أصول صناديق الثروة السيادية تريليون دولار	7.77	8.40	8.41	10.30	10.47

- المصدر: نقلا على الموقع: <https://www.argaam.com/ar/article/articleDetail/id/1635351>.
- <https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/29>.

الشكل رقم (04): تطور أصول صناديق الثروة السيادية من 2007 إلى أفريل 2023



المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على معطيات الجداول السابقة

يبين الشكل أعلاه تزايد حجم الأصول المدارة من قبل الصناديق السيادية على مستوى العالم، حيث توفرت صناديق الثروة السيادية على أكثر من 3 تريليون دولار في منتصف 2008 مقابل 500 مليار في بداية التسعينيات من القرن العشرين.

وذلك نظرا لزيادة عدد الصناديق المنشأة عبر العالم وزيادة حجم الأموال الموجهة لهذه الصناديق، حيث بلغت 10.47 تريليون دولار في أبريل 2023، أي بزيادة قدرها 50% مقارنة بسنة 2023، وذلك بفعل الارتفاع الكبير في أسعار المحروقات وعلى رأسها البترول، باعتبار أن غالبية صناديق الثروة السيادية هي صناديق سلعية يتم تمويلها من فوائض صادرات الموارد الطبيعية.

كما نلاحظ أن هناك تراجع طفيف سنة 2019 قدره حوالي 0.1% تريليون دولار مقارنة مع سنة 2018، وهذا راجع لتأثير جائحة كورونا (كوفيد -19) إلى انكماش غير مسبوق في النشاط الاقتصادي العالمي.

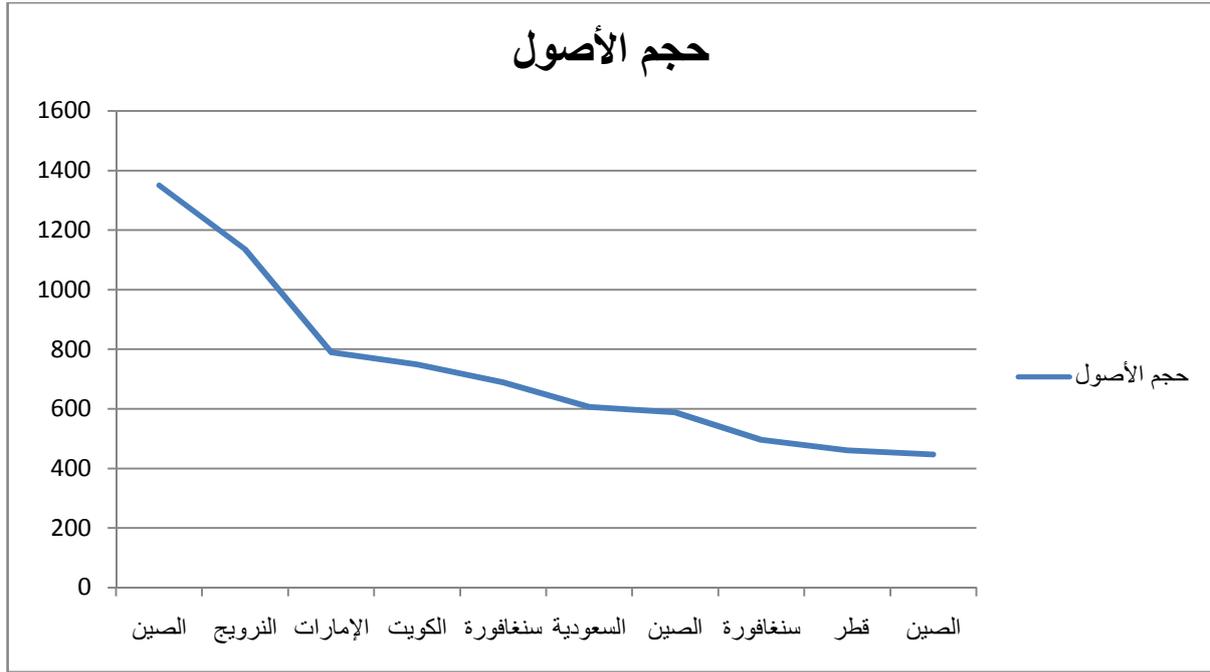
الجدول رقم (06): تصنيف أصول أكبر 10 صناديق سيادية في العالم خلال أبريل 2023.

الرتبة	الصندوق السيادي	الدولة	حجم الأصول في سبتمبر 2022 (مليار دولار)	حجم الأصول بنهاية 2022 (مليار دولار)	التغير
01	شركة الصين للاستثمار	الصين	1222.31	1350.86	129.00
02	صندوق التقاعد الحكومي	النرويج	1268.79	1136.14	(133.00)
03	جهاز أبو ظبي للاستثمار	الإمارات	708.75	790.00	81.25
04	الهيئة العامة للاستثمار	الكويت	708.42	750.00	41.58
05	صندوق "جي أي سي"	سنغافورة	690.00	690.00	..
06	صندوق الاستثمارات العامة	السعودية	607.41	607.42	..
07	محفظة الاستثمار التابعة لمؤسسة النقد بهونغ كونغ	الصين	588.90	588.90	..
08	تيماسيك القابضة	سنغافورة	496.59	496.59	..
09	جهاز قطر للاستثمار	قطر	461.00	461.00	..
10	المجلس الوطني لصندوق الضمان الاجتماعي	الصين	447.36	447.36	..

المصدر: نقلا عن الموقع

<https://www.argaam.com/ar/article/articledetail/id/16353512023> الساعة 19:45 بتاريخ 14 جويلية 2023

الشكل رقم (05): حجم أصول أكبر عشرة صناديق ثروة سيادية في العالم سنة 2023



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (06)

ارتفعت الأصول المدارة من قبل أكبر 100 صندوق ثروة سيادي في العالم بنحو 4.8% خلال الربع الأول من 2023 لتصل إلى 10.47 تريليون دولار مقابل 10.30 تريليون دولار بنهاية العام 2022. في حين زادت أصول أكبر 10 صناديق سيادية 22.2% لتصل إلى 7.54 تريليون دولار¹. وشهدت قائمة العشرة الكبار تغيرات كبرى خلال الربع الأول من العام الجاري، كان أبرزها استعادة صندوق التقاعد النرويجي صدارة الترتيب بأصول 1350.87 مليار دولار بعد أن كان قد فقدتها لمصلحة مؤسسة الاستثمار الصينية البالغة أصولها حالياً 1350.86 مليار دولار خلف الصندوقين النرويجي والصيني، جاء جهاز أبو ظبي للاستثمار الإماراتي ثالثاً بأصول 790 مليار دولار ثم الهيئة العامة للاستثمار الكويتية رابعاً بأصول 750 مليار دولار، حيث يعتبران من أكبر الصناديق السيادية بالشرق الأوسط.

¹ عبد الله إكرامي، جريدة العرب الاقتصادية الدولية، الرياض، الاثنين 10 أبريل 2023.

Aleqt.com/2023/04/09/article_2527411.html الثلاثاء: 8 جويلية 2023 الساعة 15:30.

المطلب الثاني: عوامل تأثير صناديق الثروة السيادية في النظام المالي العالمي

1- حجم أصول صناديق الثروة السيادية:

أصبحت صناديق الثروة السيادية من أهم الفاعلين الجدد في الاقتصاد العالمي، نظرا لحجم أصولها المالية الضخمة، والتي تنمو باستمرار، فحجم أصولها تضاعف بشكل كبير في العقد الأخير، بعدما كانت أصولها المالية لا تتجاوز 500 مليار دولار في بداية الثمانينات.¹

ووصلت قيمة أصولها إلى 10.47 تريليون دولار أمريكي في أبريل 2023.²

2- النمو الاستثنائي لصناديق الثروة السيادية عبر العالم:

خلال السنوات الأخيرة عرفت صناديق الثروة السيادية نموا كبيرا ومتزايدا في عدد صناديق الثروة السيادية، حيث انتقل عددها من 5 صناديق في بداية سبعينيات القرن الماضي ليصل إلى 41 سنة 2007، 20 منها نشأت مطلع سنة 2000، بينما وصل عددها في السنوات الأخيرة إلى حوالي 100 صندوق، تدير ثروة تتجاوز قيمتها 10 تريليون دولار سنة 2023.³

3- ارتفاع أسعار المواد الأولية ابتداء من تسعينيات القرن العشرين بوتيرة غير مسبوقة:

فصادرات المحروقات أصبحت تدر موارد مالية ضخمة للبلدان المصدرة للنفط، ولصناديقها السيادية كما أن أسعارها سوف تواصل ارتفاعها للأسباب التالية:⁴

- سهولة استغلال حقوق النفط وانخفاض تكلفتها بالمقارنة بالبدائل الطاقوية الأخرى.
- كذلك قدرة الإنتاج العام من المحروقات تكاد تصل إلى أقصى طاقتها في مقابل استمرار زيادة ارتفاع الطلب على استهلاك الطاقة، وهذا سوف يساهم في زيادة أسعار المحروقات بسبب زيادة الطلب على العرض.
- بالإضافة إلى ظهور مستهلكين جدد في الاقتصاديات الناشئة، وهذا ساهم في رفع الاستهلاك من الطاقة وبالتالي زيادة الطلب على النفط وهو أيضا يساهم في زيادة أسعارها، رغم تباطؤ النمو الاقتصادي العالمي بسبب الأزمات المالية، ومن هذه الدول: الصين، الهند، دول الشرق الأوسط، وهي المحرك الأساسي لزيادة الطلب العالمي على المحروقات.

4- زيادة الفوائض التجارية في آسيا:

معظم الدول ذات الاقتصادية الناشئة في آسيا حافظت على تنافسية اقتصادياتها في أسواق السلع والخدمات، بسبب انخفاض تكاليف الإنتاج، ودعم الدولار الأمريكي من قبل البنك المركزي الصيني لتجنب ارتفاع قيمة اللين الصيني، وهذا ساهم في زيادة فائض الميزان التجاري لهذه الدول، وبالتالي زيادة الفوائض المالية وهو ما ساعد على إنشاء ونمو صناديق الثروة السيادية في دول آسيا.

¹ كمال العقريب، تقييم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي العالمي، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، المجلد 1، العدد 10، 2014، ص ص 123، 125، 126.

² <https://www.argaam.com/ar/article/articldetail/id/1635351.à 20:15>، le : 12/06/2023

³ <https://www.swfinstitute.org/fud-rankings.à 21 : 45>، le : 12/06/2023.

⁴ كمال العقريب، مرجع سبق ذكره، ص ص 26، 27.

المطلب الثالث: حوكمة وشفافية صناديق الثروة السيادية

أولاً: مفهوم حوكمة صناديق الثروة السيادية

1- تعريف الحوكمة:

يعتبر لفظ الحوكمة هو ترجمة للأصل الانجليزي للكلمة وهو Govrenance وقد تم توصل مجمع اللغة العربية بعد عدة محاولات لتعريب هذا المصطلح، حيث تم استخدام مضامين أخرى مثل الإدارة الرشيدة والحاكمة والحكم الراشد، لذا يطلق على اصطلاح Corporate Governance بحوكمة الشركات. ومفهوم حوكمة الشركات يشير بشكل عام إلى مجموعة القوانين والقواعد التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة من جهة، والممولين وأصحاب المصالح من جهة أخرى. بحيث يضمن الممولين حسن استغلال الإدارة لأموالهم وتعظيم ربحية وقيمة أسهم الشركة في الأجل الطويل وتحقيق الرقابة الفعالية على الإدارة.¹

حيث تتعدد التعاريف لهذا المصطلح ومن أهم هذه التعاريف نجد:

تعريف مؤسسة التمويل الدولية IFC: عرفت مؤسسة التمويل الدولية الحوكمة على أنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها.²

تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE: بأنها مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين وهناك من يعرفها بأنها مجموع من قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية.³

تعريف لجنة Cadbury:

بأنها "النظام الذي تتم بواسطة توجيه ورقابة الشركة ويتفق مع وجهة النظر هذه" أما Cardon فعرفتها هذه اللجنة في تقريرها الصادر عام 1998 في بلجيكا "مجموعة من القواعد القابلة للتطبيق في مجال توجيه رقابة الشركة".

¹ عبد القادر بريش، قواعد تطبيق مبادئ الحوكمة في المنظومة المصرفية مع إشارة إلى حالة الجزائر، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، المدرسة العليا للتجارة، العدد 01، 2006، ص 3.

² محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، مداخلة ضمن المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، يومي 15-17، ديسمبر 2012، ص 12.

³ النشرة الاقتصادية، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 2003.

تعريف البنك الدولي: الحكم الراشد مرادف السير الاقتصادي الفعال والأمتثل الذي يسعى للإجابة عن مختلف الانتقادات الخاصة والموجهة للدول والشركات التي تشكك في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية من الأعلى إلى الأسفل.¹

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن حوكمة الشركات في الحقيقة ما هي إلا نظام يسمح بتسيير العلاقات بين جميع الأطراف المرتبطة بالشركة، لحماية المصالح والتأكد من وصول الشركة إلى الأهداف المسطرة، مع الرقابة على أداء إدارة الشركة والتأكد من اتخاذها القرارات الصحيحة بعيدا عن أي تضارب في المصالح.

2- حوكمة الصناديق السيادية:

في ظل نمو صناديق الثروة السيادية وزيادة دورها على مستوى الأسواق المالية العالمية، وزيادة المواقف الراضة لنشاطها بفعل المخاوف عمل صندوق النقد الدولي مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على إيجاد آليات تمكن من إدماج هذه الصناديق ضمن قواعد النظام المالي العالمي.²

ويقصد بالحوكمة وضع إطار مؤسسي وهيكلي واضح وفعال، يعمل على تحديد أهداف وسياسة الصندوق وتقسيم الأدوار والمسؤوليات بين الأطراف المعنية بالتنظيم والرقابة من خلال تفعيل آليات الرقابة المساءلة وإنشاء نظام إفصاح فعال من أجل تسهيل الاستقلالية التشغيلية وتوفير إشراف على إدارة المخاطر.³

ثانيا: دور مبادئ سنتياغو في تعزيز حوكمة صناديق الثروة السيادية

إن أكبر انشغالات الهيئات والمنظمات الإقليمية والعالمية والدول المتقدمة اتجاه صناديق الثروة السيادية هو عدم التزام معظمها، ومن ورائها البلدان المالكة لها بتطبيق المعايير المرتبطة بالحوكمة، الإفصاح والشفافية المتعارف عليها دوليا الأمر الذي دفع بالعديد من المنظمات الإقليمية والعالمية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي بوضع قواعد وأسس يمكن من خلالها تحسين وتعزيز حوكمة صناديق الثروة السيادية الأمر الذي يؤدي إلى تقليل مخاوف مختلف الأطراف الفاعلة اتجاهها، وبالتالي الحفاظ على استقرار النظام النقدي والمالي العالمي.⁴

¹ ليلي ريمة هيدوب وآخرون، الحوكمة كآلية لتعزيز المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الاقتصادية في ظل المواصفة الدولية إيـزو 26000 -دراسة حالة مؤسسة الروبية NCA Rouiba-، مجلة الدراسات الاقتصادية الكمية، الملتقى الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، ط3، المجلد 4، العدد 1، 28 نوفمبر 2017، 2018، ص 41

² ريمة العابد، حوكمة صناديق الثروة السيادية وشفافية أعمالها، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، عدد 45، جوان 2016، المجلد 1، ص 64.

³ حمزة ضويبي، حوكمة صناديق الثروة السيادية مع الإشارة إلى صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 23، ص 38.

⁴ نبيل بوفليح، مرجع سبق ذكره، ص 109.

1- مواقف بعض الدول من عمل صناديق الثروة السيادية:وتتمثل في: ¹

• **الموقف السويسري:** قام الفيدرالي السويسري في 30 يناير 2008 باتخاذ قرار يتمثل في المراقبة الدقيقة لنمو صناديق الثروة السيادية، كما لم يستبعد إمكانية وضع تعابير تشريعية خاصة ونصح المصالح الفيدرالية بالمساهمة في المناقشات الجارية على المستوى الدولي، خاصة تلك المرتبطة بوضع معايير الشفافية والممارسات التجارية لهذه الصناديق.

• **الموقف الأوروبي:** قامت هيئات الاتحاد الأوروبي ببلورة موقف مشترك من صناديق الثروة السيادية يقوم على أساس:

- السعي المشترك لتحديد القطاعات الحساسة والإستراتيجية واعتماد مفهوم موحد للأمن الاقتصادي؛
- نشر أهداف استثمارات صناديق الثروة السيادية؛
- نشر تشريعات البلدان المنشئة لصناديق الثروة السيادية وتلك المتعلقة بمراقبتها؛
- اعتماد ونشر سياسية تسيير المخاطر؛
- ضرورة التزام صناديق الثروة السيادية بالمنافسة العادلة مع القطاع الخاص؛
- ضرورة التزام صناديق الثروة السيادية باحترام المعايير السائدة في البلد المستقبل لاستثماراتها. دعم دور صناديق رأس مال المخاطرة الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإستراتيجية وتوفير الظروف الملائمة لتعبئة متزايدة للدخار الوطني بهدف تمويل المؤسسات؛
- اعتماد مبدأ المعاملة بالمثل، وذلك من خلال الضغط على الدول المالكة لصناديق الثروة السيادية بضرورة الانفتاح أكثر أمام استثمارات الدول الأخرى؛²
- إجبار صناديق الثروة السيادية على الالتزام بمجموعة من قواعد السلوك، الشفافية والحوكمة... الخ.
- إجبار صناديق الثروة السيادية على الالتزام بمسؤولياتها أمام الهيئات الدولية.

موقف الولايات المتحدة الأمريكية: عملت الولايات المتحدة الأمريكية على التوقيع على قانون يعزز إجراءات الفحص والتدقيق في عمليات التملك الأجنبي في شركات أمريكية، كما يلزم القانون كذلك لجنة الاستثمار الأجنبي المكلفة بالولايات المتحدة، ت حديد ما إذا كانت عمليات التملك الأجنبي مضرّة بالأمن القومي الأمريكي مع تخصيص الوقت الكافي لفحص الصفقات، ففي عام 2008 درست هذه اللجنة 113 صفقة تزيد قيمتها عن 95 مليار دولار.

¹ بوبكر ساخي، حوكمة صناديق الثروة السيادية في إطار مبادئ مجموعة العمل الدولية (مبادئ سانتياغو)، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، المجلد 13، 2022، ص 204.

² المرجع نفسه، ص 206

كما عملت الولايات المتحدة الأمريكية على الاجتماع بممثلي صناديق الثروة السيادية لسنغافورة وأبو ظبي، لأجل إقرار إعلان يحدد المبادئ المشتركة الواجب احترامها من طرف هذه الصناديق، وتضمن هذا الإعلان الإجراءات التالية:

- الالتزام بالتصريح بأن المحرك الأساسي لاستثمارات لصناديق الثروة السيادية هو الدوافع التجارية فقط؛
- النشر السنوي لوضعية استثمارات صناديق الثروة السيادية وتخصيص الأصول.

إن أكبر انشغالات الهيئات والمنظمات الإقليمية والعالمية والدول المتقدمة اتجاه صناديق الثروة السيادية هو عدم التزام معظمها، ومن وراءها البلدان المالكة لها، بتطبيق المعايير المرتبطة بالحوكمة، الإفصاح والشفافية المتعارف عليها دولياً، الأمر الذي دفع بالعديد من المنظمات الإقليمية والعالمية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي بوضع قواعد وأسس يمكن من خلالها تحسين وتعزيز حوكمة صناديق الثروة السيادية، الأمر الذي يؤدي إلى تقليل مخاوف مختلف الأطراف الفاعلة اتجاهها، وبالتالي الحفاظ على استقرار النظام النقدي والمالي العالمي.

2- مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية: تأسست مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية في اجتماع عقد في واشنطن يومي 30 أبريل و01 ماي 2008، لتحديد مجموعة مشتركة من المبادئ الطوعية والتي تمثل إطاراً اختيارياً للاسترشاد بها في تطبيق الممارسات الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية، وكذلك ترتيبات الحوكمة والشفافية والإفصاح ذات الصلة؛ وقد عقدت مجموعة العمل الدولية ثلاث اجتماعات في واشنطن، سنغافورة، وسنتياغو (الشيلي) لتحديد مجموعة من المبادئ والممارسات المتعارف عليها (Accepted Principales and Patices Generally).

وصياغتها على نحو يعكس صورة صادقة لممارسات صناديق الثروة السيادية وأهدافها الاستثمارية، واتفق أعضاء مجموعة العمل الدولية على ما يسمى بـ "مبادئ سنتياغو" في الاجتماع الثالث بعد الأخذ بآراء الدول المتلقية للتدفقات الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية.¹

3- أهداف مبادئ سنتياغو:

تدرك مجموعة العمل الدولية بان استثمارات صناديق الثروة السيادية مفيدة وبالغة الأهمية في نفس الوقت بالنسبة للأسواق المالية، ولهذا الغرض سوف يكون في المهم البرهنة للبلدان المالكة والبلدان المستقبلية ولأسواق المالية الدولية على أن ترتيبات صناديق الثروة السيادية مقامة على أسس سليمة، وان استثمارات تتركز على أساس اقتصادي ومالي.

وذلك فإن مبادئ سنتياغو تقوم على الأهداف الإرشادية التالية لصناديق الثروة السيادية:

- المساعدة على الاحتفاظ بنظام مالي عالمي مستقر وبحرية تدفق رؤوس الأموال والاستثمارات.

¹ المرجع نفسه، ص 207.

² نيبيل بوفليخ، مرجع سبق ذكره، ص 110.

- الالتزام بكافة متطلبات التنظيم والإفصاح المطبقة في البلدان التي تستثمر فيها.
- الاستثمار في ضوء المخاطر الاقتصادية والمالية واعتبارات العائد.
- إرساء هيكل شفاف وسليم للحوكمة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة وسلامة إدارة المخاطر والمساءلة.
- تعميق فهم بلدان الموطن والبلدان المتلقية والأسواق المالية الدولية لطبيعة صناديق الثروة السيادية.
- ضمان استمرار المنافع الاقتصادية والمالية التي تحققها الصناديق للبلدان المالكة والمتلقية والمؤسسات الاقتصادية، وكخلاصة لما سبق يمكن القول أن مبادئ سننباغو وتهدف إلى دعم الإطار المؤسسي ونظام الحوكمة والعمليات الاستثمارية التي تقوم عليها صناديق الثروة والتي تسترشد بالعرض الخاص وراء سياساتها وبأهدافها المقررة وتتوافق مع إقامة إطار اقتصادي كلي سليم، ومن المتوقع أن يساعد نشر هذه المبادئ والممارسات على تحسين الفهم السائد حول صناديق الثروة السيادية باعتبارها كيانات لها توجه اقتصادي ومالي في كل من البلدان المالكة والبلدان المستقبلة، ويتوخى من هذا الفهم أن يساهم في استقرار النظام المالي العالمي، ويحد من الضغوط الجبائية، ويساعد في الحفاظ على مناخ استثماري منفتح ومستقر، كما يتوقع من هذه المبادئ أن تتيح لصناديق الثروة حديثة النشأة تطوير هيكلها التنظيمي وسياساتها المعتمدة وممارستها الاستثمارية، أو مراجعتها وتقويتها.

4- مضمون مبادئ سننباغو:

تتكون مبادئ سننباغو من أربعة وعشرون مبدأ موزعة على ثلاثة محاور: ¹

المحور الأول: يضم الإطار القانوني والأهداف والتوافق مع السياسات الاقتصادية الكلية، إن هذا الإطار يمثل ركيزة أساسية لإطار مؤسسي قوي وهيكل حوكمة مستقر يقوم عليهما صندوق الثروة السيادي، كما يسير عملية صياغة إستراتيجيات الاستثمار الملائمة التي تتسق مع أهداف سياسية المعلنة.

المحور الثاني: يضم الإطار المؤسسي وهيكل الحوكمة وهو المحور الذي يفصل بين وظائف الجهة المالكة والجهاز الحاكم وفريق الإدارة، مما يؤدي إلى تسيير الاستقلالية التشغيلية في إدارة صندوق الثروة السيادي، وبما يكفل اتخاذ قرارات الاستثمار وتنفيذ العمليات الاستثمارية دون تدخل سياسي، وتعمل سياسة الاستثمار الواضحة على إظهار التزام الصندوق بخطة استثمار وممارسات استثمارية منضبطة.

المحور الثالث: يضم إطار الاستثمار وإدارة المخاطر وهو محور يضم مبادئ تهدف إلى تشجيع سلامة العمليات الاستثمارية للصناديق ومدى خضوع هذه العمليات للمساءلة.

5- معايير الأداء لترومان:

هو مؤشر خاص بقياس أداء الحوكمة في الصناديق السيادية، أسس من قبل الاقتصادي EdwinmTruman، حيث جاء بعد دراسة سلوك لـ 46 صندوق سيادي في العالم، وهذا بهدف ضبط المفاهيم الخاصة بتقريب وجهات النظر بين مالكي الصناديق السيادية والدول المتلقية لاستثماراتها، ومنح هذه الأخيرة

¹ المرجع نفسه، ص 112.

مقياسا مفيدا لأولويات التعامل الثنائي ومتعد الأطراف مع الصناديق، ويختلف مؤشر ترومان عن مؤشر لينبرغ مادول في أن الأخير ضيق ومحدود في المكونات، ومبني على تساؤلات موجهة للصناديق في حد ذاتها، بينما مؤشر ترومان أوسع بكثير من الأول، ويضم 33 سؤالاً في أربع مؤشرات أساسية وهي مؤشر هيكلية الصندوق، مؤشر حوكمة الصندوق، مؤشر المساءلة والشفافية في الصندوق، مؤشر سلوك الصندوق.

1- مكونات مؤشر ترومان:¹

يتكون مؤشر ترومان من أربع مؤشرات فرعية وهي: مؤشر هيكلية الصندوق، مؤشر حوكمة الصندوق، مؤشر المساءلة والشفافية ومؤشر سلوك الصندوق السيادي، وتحصل جميع المؤشرات على تنقيط، يمكن أن يتضمن أجزاء النقطة الواحدة (0.25-0.50-0.75).

1-1- مؤشر هيكلية الصندوق: ويتضمن ثمان مؤشرات فرعية وهي:

جدول رقم (07): مكونات مؤشر ترومان

الرقم	مكونات المؤشر	النقطة
01	تحديد أهداف الصندوق	1+
02	موارد الصندوق	1+
03	كيفية استعمال عوائد الصندوق	1+
04	التكامل مع الموازنة العامة	1+
05	إتباع وتنفيذ التوجيهات	1+
06	إستراتيجية الاستثمار	1+
07	تغيير هيكل الصندوق	1+
08	الفصل بين الصندوق واحتياطي الصرف	1+
8+	المجموع	

المصدر: حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة وهران 2، الجزائر، 2018، ص 131.

1-2- مؤشر حوكمة الصندوق: ويتضمن خمس مؤشرات فرعية وهي:

جدول رقم (08): مكونات مؤشر حوكمة الصناديق

الرقم	مكونات المؤشر	النقطة
01	دور الحوكمة	1+
02	دور مسيري الصندوق	1+
03	القرارات المتخذة من المسيرين	1+
04	وجود توجهات تحدد مسؤولية الصندوق	1+

¹ حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة وهران 2، الجزائر، 2018/2019، ص 131.

1+	وجود توجهات أخلاقية تضبط نشاط الصندوق	05
5+	المجموع	

المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره ، ص 132.

1-3- مؤشر المساءلة والشفافية في الصندوق: ويتضمن أحد عشر مؤشراً فرعياً مبينة كالاتي:

الجدول رقم (09): مكونات مؤشر الشفافية

النقطة	مكونات المؤشر	الرقم
1+	الإفصاح عن أنواع الأصول المستثمر فيها	01
1+	استخدام محفظة الاستثمار المرجعية	02
1+	استخدام تقنية تصنيف القروض	03
1+	الاستعانة بمدراء محافظ استثمارية أجنبية	04
1+	الإفصاح عن حجم أصول الصندوق	05
1+	الإفصاح عن العائد المحقق	06
1+	الإفصاح عن البلدان المستثمر فيها	07
1+	الإفصاح عن المعلومات الخاصة	08
1+	أنواع العملات المستخدمة في الصندوق	09
1+	نشر تقارير سنوية وفصلية	10
1+	وجود مراجعة مستقلة خارجية والإعلان عنها	11
11+	المجموع	

المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 132.

1-4- مؤشر سلوك الصناديق: ويتضمن ستة مؤشرات فرعية وهي:

جدول رقم (10): يمثل مكونات مؤشر سلوك الصناديق

النقطة	مكونات المؤشر	الرقم
1+	كيفية تعديل المحفظة الاستثمارية	01
1+	وجود حد أعلى للمساهمات	02
1+	وجود مساهمات بدون حق الإدارة	03
1+	استخدام سياسات الرفع المالي	04
1+	وجود سياسات خاصة بالمشتقات المالية	05
1+	استخدام المشتقات المالية في عمليات التغطية فقط	06
6+	المجموع	

المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 132.

2- ترتيب بعض الصناديق السيادية وفق مؤشر ترومان:

سنعتمد على البيانات الصادرة بخصوص ترتيب الصناديق السيادية وفق مؤشر الأداء لترومان لسنة 2015.

جدول رقم (11): تصنيفات صناديق الثروة السيادية في مؤشر ترومان سنة 2015

الملاحظة	المجموع	الصندوق السيادي	الدولة
أداء عالي	98	صندوق المعاشات الحكومية العام النرويجي	النرويج
	94	صندوق التعاقد في نيوزيلندا	نيوزيلندا
	92	صندوق النفط الوطني	أذربيجان
	91	صندوق البيرتا للتراث في كندا	كندا
	91	صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	الشيلي
	91	صندوق البترول	تيمور لست
	88	صندوق ادخار المعاشات	الشيلي
	88	صندوق ألاسكا	الولايات المتحدة
أداء جيد	70	مؤسسة الصين للاستثمار	الصين
	70	الصندوق الجامعي الدائم بنكساس	الولايات المتحدة
	68	صندوق التبادل في هونغ كونغ	هونغ كونغ
	68	الهيئة العامة للاستثمار	الكويت
	68	صندوق استقرار إيرادات الميزانية	المكسيك
	68	صندوق مبادلة	الإمارات العربية
	61	حكومة سنغافورة للاستثمار	سنغافورة
	58	جهاز أبو ظبي للاستثمار	الإمارات العربية
	52	صندوق الاحتياطي العام للدولة	عمان
أداء متوسط	49	صندوق الثروة الوطني	روسيا
	48	صندوق التنمية الوطني لإيران	إيران
	48	شركة الاستثمار الوطني	كازاخستان
	45	صندوق البترول الغاني	غانا
	42	صندوق استقرار الاقتصاد الكلي	فنزويلا
	40	جهاز قطر للاستثمار	قطر
	39	شركة استثمار رأس المال	فيتنام
	33	شركة أبو ظبي للاستثمار	الإمارات العربية
	26	صندوق ضبط الإيرادات	الجزائر
أداء ضعيف	23	جهاز ليبيا للاستثمار	ليبيا
	23	صندوق الاستثمار العالمي	الإمارات العربية
	11	صندوق الأجيال المستقبلية	غينيا الاستوائية

المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 133.

نلاحظ أن الصناديق التي جاءت في خانة الصناديق ذات الأداء العالي للشفافية، هي صندوق المعاشات الحكومية في النرويج الذي يحتل الصدارة بـ 98 نقطة وتغير بنقطة واحدة في الفترة (2009-2012)، كما تغير بـ 06 نقاط في الفترة (2007-2012)، كما تحصل صندوق نيوزيلندا على 94 نقطة وصندوق كندا والشيلي وتيمور لست على 91 نقطة.

أما الصناديق ذات الأداء الجيد فنجد على سبيل المثال شركة الاستثمار الصينية، الصندوق الجامعي الدائم بنكساس في الولايات المتحدة، صندوق التبادل في هونغ كونغ والهيئة العامة للاستثمار في الكويت. أما عن الصناديق ذات الأداء المتوسط فنجد صندوق الثروة الوطني في روسيا، صندوق التنمية الوطني لإيران، شركة الاستثمار الوطني في كازاخستان، صندوق البترول الغاني وصندوق ضبط الإيرادات في الجزائر. وأخيرا الصناديق السيادية ذات الأداء الضعيف للشفافية، حيث نجد كل من جهاز ليبيا للاستثمار وصندوق الاستثمار العالمي في الإمارات العربية المتحدة، وصندوق الأجيال المستقبلية في غينيا الاستوائية.

• مؤشر لينبرغ-مادول¹:

هذا المؤشر تم إنشاؤه لقياس شفافية صناديق الثروة السيادية في سنة 2008 من قبل كارل لينبرغ وميشال مادول Carl Lnaburg, Michal Madurmm مؤسسي معهد صناديق الثروة السيادية WealthFund InstitueSovereign يتم نشر قائمة صناديق الثروة السيادية المصنفة حسب هذا المؤشر بشكل فصلي.

- مكونات مؤشر لينبرغ-مادول

التنقيط يتم على أساس تنقيط 10 معايير من 0 إلى 10 يجب حصول صندوق ثروة سيادي على درجة فما فوق ليتمكن الحكم على أنه صندوق شفاف بالنسبة لمكونات هذا المؤشر يمكن ذكرها كالتالي:

جدول رقم (12): مكونات مؤشر لينبرغ-مادول الصادر عن معهد صناديق الثروة السيادية

النقطة	المكونات
1	الصندوق يوفر معلومات حول أسباب إنشاءه، أصل الثروة وهيكل الحكومة المالكة
1	الصندوق يوفر تقارير سنوية خاضعة للتدقيق الخارجي
1	الصندوق يوفر معلومات حول المناطق الجغرافية ونسب المساهمة في الشركات التي يستثمر فيها
1	الصندوق يوفر معلومات حول القيمة السوقية الكلية للمحفظة المالية، العوائد، وأجور الإداريين الذين يتولون إدارة أصول الصندوق
1	الصندوق يوفر دليل للمبادئ التوجيهية مع الإشارة إلى المعايير الأخلاقية، سياسات الاستثمار وتنفيذ هذه المبادئ
1	الصندوق يوفر معلومات واضحة حول أهدافه وإستراتيجياته
1	الصندوق يحدد بوضوح فروع (المؤسسات أو الشركات التابعة له) ومعلومات حول اتصالاته
1	الصندوق يحدد الجهات الخارجية المخولة بإدارة أصول صناديق الثروة السيادية أي المدراء الأجانب

¹ دليلة بن عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 61.

1	الصندوق يدير الموقع الإلكتروني الخاص به
1	الصندوق يوفر معلومات حول عنوان مكتبه الرئيسي، ووسائل الاتصال مثل الهاتف والفاكس

المصدر: بن عمارة دليمة، مرجع سبق ذكره، ص 61.

المبحث الثالث: بعض التجارب الدولية لصناديق الثروة السيادية

من خلال هذا المبحث يتم التطرق إلى بعض التجارب الدولية وتقييمها.

المطلب الأول: عرض وتقييم تجربة النرويج

أولاً: التعريف بمضمون المحادثات الحكومية العام في النرويج

أنشأ صندوق المعاشات الحكومية العام (GPEG-Government Pension Fund Global) بموجب قانون رقم (36) صودق عليه من طرف البرلمان النرويجي في تاريخ 22 جوان 1990، حيث سمي في ذلك الوقت بصندوق النفط النرويجي.

(The Petroleum Fund) ويضم الصندوق جميع التحولات المالية الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط الفائضة عن حاجة الاقتصاد الوطني.

(Commodity Oil and Gas) والتي تهدف إلى تحقيق استقرار العائدات والادخار للأجيال المستقبلية وضمن معاشات التقاعد الحكومي.

(Stabilization-Savings-Pension) ولضمان هذه الاستراتيجيات يعتمد الصندوق على مكاتب معتمدة في كل من أوسلو، لندن، سنغافورة، نيويورك وشنغهاي، وقد جاء الصندوق في إطار إصلاحات واسعة لنظام التقاعد في البلاد، حيث ضم كل من صندوق التقاعد الحكومي العالمي وصندوق التقاعد الحكومي المحلي في صندوق واحد، لضمان ديمومة نظام التقاعد الاجتماعي الداخلي، بالإضافة إلى أهداف أخرى:¹

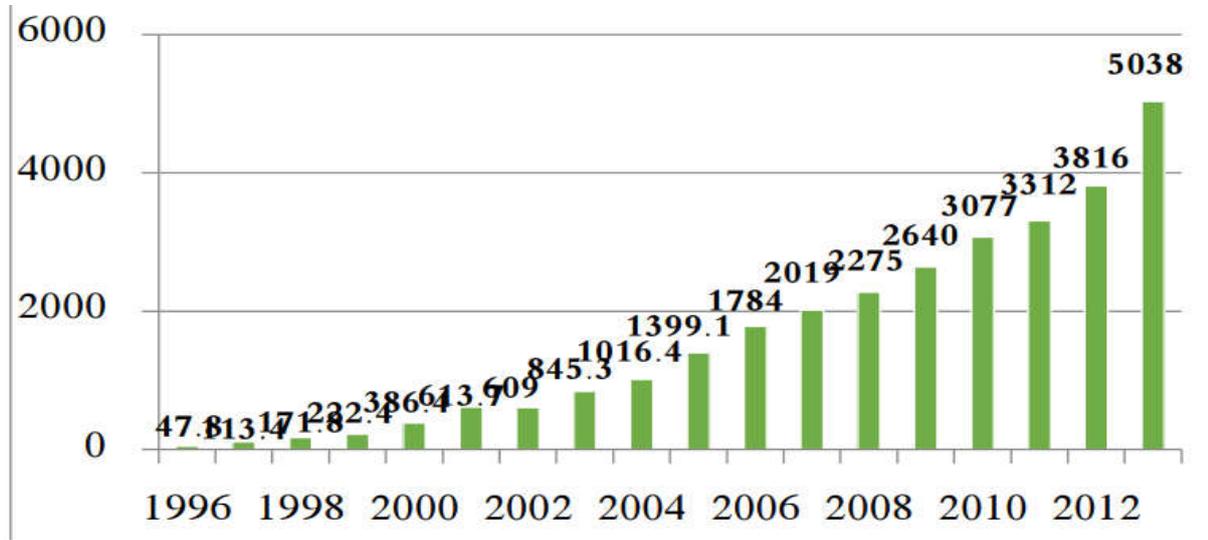
- تعزيز قدرة الحكمة على التسيير طويل الأجل لمداخل الثروة النفطية.
- تحقيق مبدأ التوزيع العادل للثروات بين الأجيال.
- تحويل الثروة النفطية إلى ثروة مالية من خلال استثماراتها في الأسواق المالية العالمية مع الأخذ بعين الاعتبار مبدأ العائد-المخاطرة.
- الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة وحمايتها من أثر تقلبات المداخل النفطية.²
- تجنب المشاكل المالية المستقبلية الممكن حدوثها لنظام التقاعد الوطني نتيجة زيادة شيخوخة السكان.
- توزيع الصادرات الوطنية خارج قطاع المحروقات ومواجهة الصدمات الناتجة عن انهيار أسعار النفط.³
- تفادي المشاكل الناجمة عن تلوث البيئة نتيجة زيادة النشاطات البترولية في البلاد.

¹ حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 138، 139.

² نبيل بوفليج، مرجع سبق ذكره، ص 125.

³ ساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 139.

شكل رقم (06): تطور حجم أصول "صندوق معاشات الحكومي العالمي النرويجي GPF" (مليار كرونة نرويجية)



المصدر: سليمان زواري فرحات، محمد حشماوي، الصناديق السيادية كخيار بديل لاستغلال الإيرادات النفطية الجزائرية (التجربة النرويجية نموذجا)، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، جامعة الوادي، العدد 9، المجلد 2، 2016، ص 170. نلاحظ أن أصول صندوق المعاشات الحكومي العالمي في تزايد مستمر منذ سنة تأسيسه إلى غاية 2013.

حيث بلغ رأس المال الصندوق 47.8 مليار كرونة بنهاية عام 1996 ليرتفع في عام 2008 إلى 2019 مليار كرونة ليصل في عام 2013 إلى 5038 مليار كرونة.

ثانيا- المراحل التي مر بها صندوق المعاشات الحكومية العام في النرويج

تعود فكرة إنشاء الصندوق إلى مباحثات طويلة بدأت منذ سنة 1974، من خلال تقرير أعدته وزارة المالية في النرويج حول دور النشاط البترولي في المجتمع السروجي، الذي يشير إلى كيفية استغلال الثروة في البلاد، تبعتها: ذلك تقرير لجنة تامبو سنة 1983 (tempo committée) التي اقترحت في ذلك الوقت إنشاء صندوق ادخار الثروات والأرباح الناشئة عن الموارد النفطية، وفي سنة 1990 وافق البرلمان النرويجي (Stortinget Norwegian Parliament) على قانون تأسيس صندوق النفط الحكومي، كجهاز حكومي وكأداة في متناول واضعي السياسة المالية في البلاد، يمول من إيرادات النفط ويخصص لتمويل معاشات التقاعد على المدى الطويل، وفي سنة 1996 تمت أول عملية إيداع للأموال في الصندوق النرويجي بمبلغ وصل في وقته إلى 02 بليون كرونة نرويجية (nok) أو ما يعادل 0.3 بليون دولار، يتم استثمارها على شاكلة احتياطات الصرف الأجنبي الموجودة بالبنك المركزي، كما غير الصندوق بعد سنة من هذا التاريخ استراتيجيته الاستثمارية المقترحة من قبل البنك المركزي النرويجي (Norges Bank)، حيث قام سنة 1997 بالتوجه نحو خيار استثمار نسبة 40% من أصول في الأسهم، كما تم في الفاتح من جانفي 1998 إنشاء (Investment Management)

(The Norges Bank)، وهي وحدة تابعة للبنك المركزي النرويجي مكلفة بإدارة وتسيير الصندوق، بعدما كانت إدارة الصندوق ومنذ إنشائه إلى غاية سنة 1998 تتم بشكل مباشر من طرف البنك المركزي، وفي سنة 2000 أضيفت خمسة أسواق ناشئة لمؤشر الأسهم للصندوق، كما أضيفت سنة 2002 محفظة السندات وشركات أوراق المال ضمن مؤشر الدخل الثابت، حيث أدت هذه التعديلات على المحفظة الاستثمارية إلى ارتفاع عوائد استثمارات الصندوق، الأمر الذي أدى إلى تصاعد أصول الصندوق في الفترة (2000-2008)، بعدها عملت وزارة المالية على رفع حصة الأسهم إلى 60%¹.

وفي سنة 2004 قامت إدارة (Nobim) وبناء على دراسة مقدمة من طرف البرلمان النرويجي حول بعض الاستثمارات التي قام بها الصندوق في قطاعات مرتبطة بالتبغ وأخرى مضرّة بالبيئة، كالاستثمار في شركة (Technologies Engineering Singapore) لكونها تختص في إنتاج وتوزيع الألغام المضادة للأشخاص (anti-personnel mines)، وبعد اقتراح من الوزارة الوصية قامت إدارة (Nbim) على تأسيس مجل الأخلاقيات (conseil de l'éthique) الذي يهدف إلى مراقبة النشاطات الخاصة بالمؤسسات التي يستثمر فيها الصندوق، ويقصي كل الشركات التي تنتج الأسلحة والذخيرة والأسلحة النووية والألغام، والمؤسسات الخاصة بصناعة التبغ، وكل النشاطات الاقتصادية التي تنتهك حقوق الإنسان وتضر بالبيئة، حيث تم توقيف الاستثمار في 27 مؤسسة أخرى منها (sofran-eads-thales en France)، وفي الولايات المتحدة ثم سحب مشاريع في (wall-mart ; Boeing, united technologies).

كما قام المجلس في فيفري 2015 بسحب 32 مشروعاً استثمارياً من مؤسسات ضخمة، تعمل في مجال الفحم كونها تنتهك القواعد الخاصة بحماية البيئة والمحيط، كما تم إلغاء الاستثمار في عشر مؤسسات جديدة مختصة في نشاطات الفحم، وإبطال العديد من الاستثمارات المقامة في المؤسسات المنجمية والطاقوية، التي تخصص بإنتاج أكثر من 30 بالمائة من رأسمالها في الفحم، وقد حولت تسمية الصندوق في 01 جانفي 2006 ليصير على ما هو عليه في الوقت الراهن (Government PensionFund Global) واختصاراً يشار إليه بالرمز (GPFG)، كما تقرر في أفريل 2010 إضافة 5% من المحفظة الاستثمارية إلى قطاع العقارات، التي لم يتم الاستثمار الفعلي فيها سوى في سنة 2011، كما أقدمت إدارة الصندوق على تخفيض حصصها في المقنتيات الأوروبية، وتوجيهها بشكل كبير إلى الأسواق الناشئة.

ثالثاً: تقييم تجربة الصندوق المعاشي النرويجي

تقييم تجربة صندوق الثروة السيادي النرويجي: يمكن اعتبار تجربة صندوق الثروة السيادي في النرويج من أنجح التجارب في هذا المجال، وذلك بشهادة المنظمات الاقتصادية العالمية ومختلف مراكز لبحث المهمة بهذا الموضوع.

¹ حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص ص 140-141.

إن سر هذا النجاح يكمن في توفر مجموعة من الشروط والعوامل الخارجية والداخلية التي يمكن ذكرها فيما يلي:¹

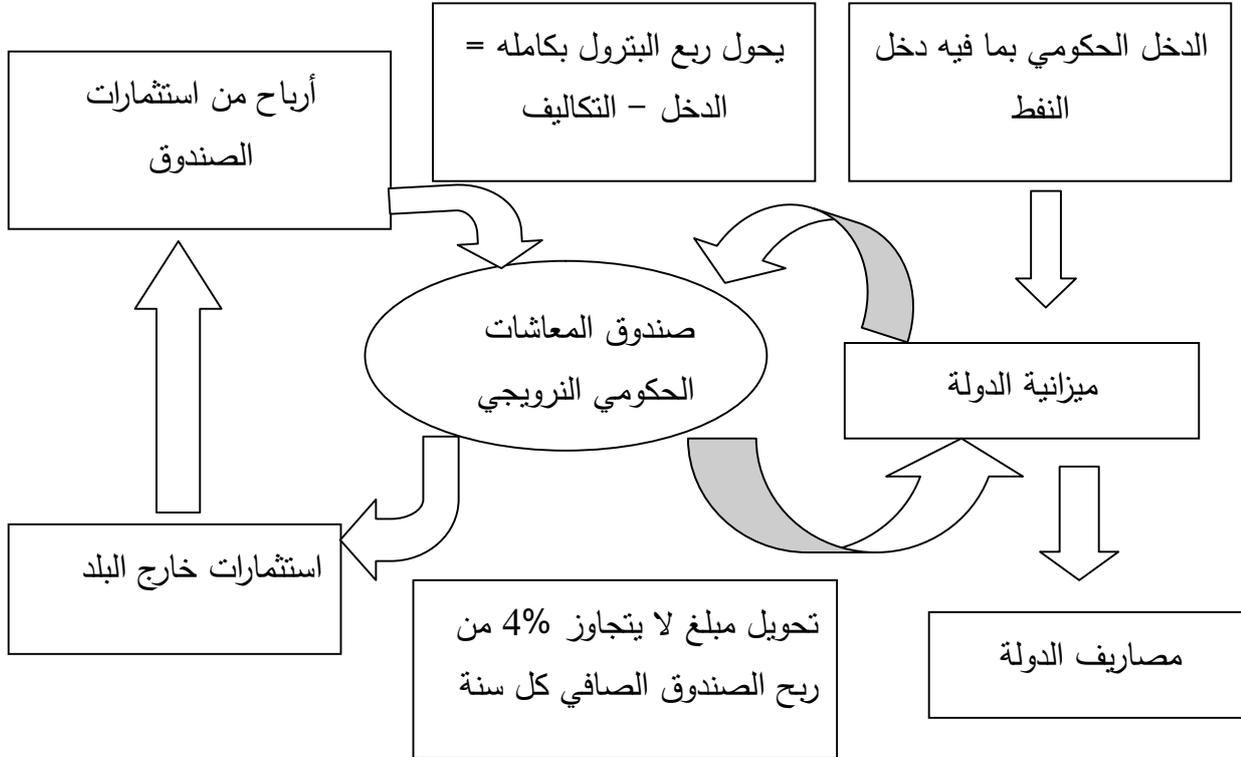
- **العوامل الخارجية:** تتمثل في توفر بيئة اقتصادية وسياسية سليمة، إذ أن تنوع الاقتصاد النرويجي وقلة اعتماده على الريع البترولي مقارنة بمعظم البلدان النفطية يساهم في حماية الاقتصاد من خطر لصددمات الخارجية، كما أن ارتفاع مستويات الحوكمة السياسية والاقتصادية والخضوع للمساءلة والشفافية يوفر للصندوق المحيط الأمثل لممارسة نشاطه الاستثماري.
 - **العوامل الداخلية:** هي عوامل مرتبطة بالصندوق تتمثل في:
 - وجود إطار قانوني متكامل يحدد بكل وضوح أهداف الصندوق بالإضافة إلى تحديد مهام وصلاحيات المؤسسات المكلفة بالإشراف والرقابة وتسيير استثمارات الصندوق.
 - خضوع المؤسسات المالكة والمسيرة للصندوق للمساءلة وللمراقبة المستمرة.
 - نع الاستغلال السياسي لأصول الصندوق وإلزام الحكومة بالحصول على الموافقة المسبقة من البرلمان قبل أي عملية استعمال لموارد الصندوق.
 - وجود إستراتيجية استثمار واضحة المعالم والأهداف تتميز بالمرونة والقدرة على التكيف مع الأوضاع الاقتصادية السائدة مما يؤدي إلى التقليل من المخاطر المصاحبة لاستثمارات الصندوق.
 - تمتع المؤسسة المكلفة بإدارة استثمارات الصندوق بمستويات عالية من الكفاءة والاحترافية التي تمكنها من تسيير استثمارات الصندوق وفقا للإستراتيجية المعدة سلفا.
 - توفر قدر عال من الشفافية وإتاحة المجال للرأي العام ووسائل الإعلام والباحثين للاطلاع على القوانين والتوجيهات المرتبطة بالصندوق، بالإضافة إلى إمكانية معرفة وتقييم أداء الصندوق عن طريق نشر تقارير فصلية وسنوية حول نتائج استثمارات الصندوق.
- إن المتتبع للنتائج المحققة من طرف الصندوق من بداية نشاطه الاستثماري في سنة 1996 وصولا إلى سنة 2009 يلاحظ بأن العائد الحقيقي لمحفظه الصندوق كان موجبا في جميع السنوات باستثناء سنة 2008 حيث سجل انخفاض في العائد الحقيقي بسبب تأثير الأزمة المالية العالمية على الأسواق المالية لعالمية. إلا أن هذا الانخفاض سرعان ما تم تداركه في سنة 2009 بتسجيل الصندوق لعوائد قياسية لم يحققها من قبل مما يؤكد سلامة وكفاءة نظام إدارة استثمارات الصندوق مع العلم أن الصندوق يتجه نحو تعديل إستراتيجيته الاستثمارية عن طريق توسيع المحفظة الاستثمارية لتشمل الاستثمار في الأصول العقارية.

¹ نيبيل بوفليج، مرجع سبق ذكره، ص 143.

رابعاً: العلاقة التي تربط الموازنة العامة للدولة وصندوق المعاشات الحكومي العالمي:

نلخص هذه العلاقة في الشكل البياني التالي:

الشكل رقم (07): العلاقة التي تربط الميزانية العامة للدولة وصندوق المعاشات الحكومي العالمي



المصدر: سليمان زاوي فرحات، محمد حشماوي، مرجع سبق ذكره، ص171.

نلاحظ أن صندوق السيادي النرويجي له علاقة قوية مع الموازنة العامة للدولة من خلال امتصاصه في نهاية كل سنة، كما له تحويلات مالية متمثلة في إجمالي أرباح الصندوق التي قام باستثمارها خارج النرويج أما من حيث تمويل الموازنة العامة للدولة فهو محدد مسبقاً بالنسبة لا تتجاوز 4% من صافي الأرباح السنوية وهو صندوق لا يعتمد على العائدات النفطية في تغطية نفقاتها.

المطلب الثاني: جهاز أبو ظبي للاستثمار (ADIA)

يعتبر جهاز أبو ظبي للاستثمار من الصناديق السيادية القديمة (le premier groupe des fonds souverains) التي ظهرت في العالم، حيث تم إنشاؤه في سنة 1976 بعد ثلاثة سنوات من الصدمة النفطية الأولى لسنة 1973، والتي كنت من تحصيل إيرادات مالية هامة للدول النفطية، حيث يعتبر الجهاز مؤسسة استثمارية تسيير وتدار لفائدة حكومة أبو ظبي في الإمارات العربية المتحدة بنسبة 100% (إلى جانب ثلاث صناديق أخرى وهي: شركة أبو ظبي العالمية للاستثمارات النفطية (IPIC) تأسست سنة 1984، صندوق مبادلة للتنمية (Mubadala) سنة 2002، مجلس أبو ظبي للاستثمار (ADIC) سنة 2007، وقد أسس الجهاز من قبل الشيخ " زايد بن سلطان آل نهيان" مؤسس دولة الإمارات العربية المتحدة، خلفاً لمجلس الاستثمارات

المالية الذي أنشئ عام 1967 كفرع لوزارة المالية في إمارة أبو ظبي، حيث يعتبر جهاز أبو ظبي للاستثمار من بين صناديق الثروة السيادية الريعية التي تهدف إلى استثمار الفوائض المالية الحكومية في مراكز مختلفة، وأصول متفرعة لتعزيز معدلات الادخار الوطني والتوجه السريع لتنويع الاقتصاد الوطني.

أولاً: التعريف بجهاز أبو ظبي للاستثمار: يشار إلى الجهاز بالرمز (ADIA) اختصاراً باللغة الانجليزية لـ (Abu Dhabi Investment Authority)، حيث يتمركز الجهاز في مدينة أبو ظبي ويعتبرها مقراً إدارياً له، وقد حظي أبو ظبي للاستثمار بسمعة محترمة على المستوى العالمي على خلفية استثماراته الخارجية، معتمداً في ذلك على مجموعة من القيم المختلفة منها الابتكارات الحكيمة، التعاون الفعال والتنفيذ المتقن، ويعتبر الجهاز من أغنى الصناديق السيادية الموجودة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا، حسب تقديرات معهد الصناديق السيادية، وتقدر حجم أصوله المتراكمة شهر جويلية 2018 إلى أكثر من 683 مليار دولار، ويعتمد الجهاز في مداخيله على الإيرادات التي يتم تحويلها من القطاع النفطي، بالإضافة إلى عوائد استثماراته الخاصة على المستوى الداخلي والخارجي، الموجهة لشراء السندات والأسهم في أسواق المال العالمية، وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية ودول الاتحاد الأوروبي، كما يعتبر الجهاز من أنشط الصناديق السيادية الخليجية، من حيث إقباله على الاستثمارات الخارجية المختلفة من حيث الصيغة والوجهة، أما من ناحية الإفصاح فلا يبدي الجهاز سوى الشيء القليل عن الأصول المالية التي يمتلكها، أو عن الأسلوب الذي تدار به تلك الأصول، وكذا الاستثمارات والحصص التي يتم الاكتتاب عليها، مما يصعب من عمليات تحليل الاستراتيجيات الاستثمارية من جهة، ويزيد من حدة الهجمات العدائية والحمائية المفروضة عليه في الخارج من جهة أخرى، ويعمل الجهاز على إنشاء قاعدة اقتصادية بديلة للموارد الطبيعية الناضبة المهيمنة على هيكلية الاقتصاد المحلي، وبلوغ العديد من الأهداف تسيير وإدارة المداخل النفطية في استثمارات اقتصادية مجدية وتحقيق عوائد اقتصادية لمصلحة الأجيال القادمة؛¹

- حماية الموازنة العمومية من العجز المسجل في ظل تقلبات أسعار المواد الأولية؛
- توظيف أصول الإمارة بحرص شديد في استثمارات طويلة الأمد؛
- الاعتماد على تنويع الاستثمارات لتعظيم العائد والحفاظ على ثروة الأجيال المستقبلية وتحقيق التنمية المستدامة؛
- محاولة تنويع مصادر الدخل الوطني وتعويض مداخل النفط والغاز الطبيعي؛
- انتهاز أسلوب عمل يتسم بالتواصل والمعرفة و تحسين العمليات الداخلية واستغلال الكفاءات؛
- الاستثمار في البدائل منذ سنة 1986 والأسهم الخاصة سنة 1989 وهذا استجابة للتغيرات الحاصلة في البيئة الاستثمارية الإقليمية والدولية، والاستثمار في الأسهم والعقارات والدخل الثابت والأصول البديلة مثل

¹ حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص ص 161 - 162.

الأسهم الخاصة وصناديق التحوط، والحفاظ على نسبة 4.5 بالمائة من حصصه في الشركات لتجنب عمليات الكشف الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، من بينها:

ثانياً: مراحل تطور جهاز أبو ظبي للاستثمار: يعود تاريخ الجهاز إلى سنة 1967، أين أنشأ مكتب الاستثمارات المالية المكلف بإدارة الثروات الوطنية للإمارة، ثم امتدّ فيما بعد إلى جهاز أبو ظبي للاستثمار الذي يعد في الوقت من بين أضخم الصناديق السيادية الموجودة في العالم.

جدول رقم (13): مراحل تطور جهاز أبو ظبي للاستثمار (ADLA)

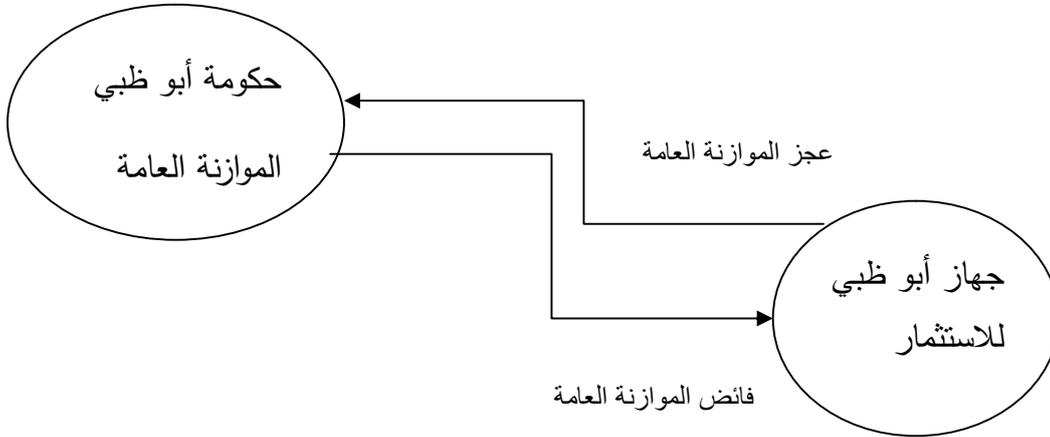
السنة	الملاحظة
1967	إنشاء مكتب الاستثمار المالي لأبو ظبي
1976	إنشاء جهاز أبو ظبي للاستثمار لإدارة الفوائض المالية المترتبة عن الصادرات النفطية
1986	البدء في إستراتيجية الاستثمارات البديلة
1987	إنشاء مكاتب الاستثمار في الأسهم والسندات في الخارج في الولايات المتحدة وأوروبا
1988	وصول عدد المستخدمين في الجهاز إلى أكثر من خمسمائة مستخدم
1989	البدء في إستراتيجية الاستثمار في الأسهم الخاصة
1993	الشروع في العمل بمبدأ المحفظة المرجعية وتوسيع دائرة الاستثمارات لتشمل المنشآت والهياكل القاعدية
1997	إنشاء دائرة الاستثمار في الأسهم الخاصة
1998	البدء بالاستثمار في السندات المرتبطة بمعدلات التضخم أو في حالة الانكماش
2005	إضافة مخصصات وأرباح إضافية للأسهم الصغيرة إلى جانب الأسهم مع الاستثمار الائتماني ضمن الدخل الثابت
2007	البدء في الاستثمار في قطاعات البنية التحتية
2008	إنشاء دائرة الأسهم الداخلية ضمن هيكل الجهاز، والمشاركة في صياغة مبادئ سنناغو
2009	إنشاء دائرة الخدمات الاستثمارية وفي هذه السنة أصبح الجهاز عضواً في المنتدى العالمي لصناديق الثروة السيادية
2011	إنشاء دائرة الصناديق المفهرسة ودائرة الأسهم الخارجية، وضم إدارة العقارات والبنية التحتية تحت إشراف وحدة خاصة
2012	إنشاء ثلاث دوائر جديدة وهي: إدارة الموارد البشرية، إدارة العلاقات المركزية، إدارة الخدمات العامة
2013	إعادة تنظيم دائرة الحسابات وإنشاء وحدة تقنية المعلومات
2014	أنشأت آليتان جديدتان في إدارة الأسهم الداخلية وفي شعبة التصميم والتنظيم لإدارة النماذج والاستثمارات الحديثة قام الجهاز بتدشين فعاليات منتدى الاستثمار بحضور العديد من الخبراء والمختصين
2015	ضم قسم الخدمات العامة إلى قسم الموارد البشرية بهدف تكامل مهماتها مع المهام الأخرى توسيع قسم الاستثمارات البديلة لتشمل الاستثمارات المشتركة وذلك في حالات خاصة

المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 163.

ويرتبط جهاز أبو ظبي للاستثمار بعلاقة تكاملية مع حكومة أبو ظبي، من خلال قيامه بتمويل العجز المحتمل في الميزانية العمومية، أو من خلال تمويل الجهاز في حال الفائض المالي لدى الحكومة، كما يتم تنسيق عمليات المراقبة والتدقيق لهذه لتدفقات.

من خلال أجهزة رسمية وإدارات مراجعة، ترفع تقاريرها الدورية إلى السلطات العليا، كما يقوم الجهاز بالمساهمة في العمليات التنموية بالبلاد من خلال توجيه القروض، الضمانات، التحويلات المالية، ضمان الإمارة لدى البنوك الخارجية.¹

شكل رقم (08): العلاقة الوظيفية بين جهاز أبو ظبي للاستثمار والحكومة



المصدر: حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص 164.

يعمل جهاز أبو ظبي للاستثمار بشكل مستقل عن حكومة أبو ظبي، حيث لا يوجد أي نوع من التداخلات في الصلاحيات أو برمجة أي اقتراحات استثمارية أو تحديد وجهات الاستثمار للجهاز، وهو ما يجعله مؤسسة استثمارية مستقلة، ويقتصر الرابط بين جهاز أبو ظبي للاستثمار والحكومة في التمويل في حالات الفائض، والتمويل العكسي في حالات العجز الموازني، مما يجعل موارد الجهاز بمنأى عن أي استعمالات حكومية لزيادة الإنفاق، كما يرتبط الجهاز بالحكومة من خلال مراجعة حسابات التدقيق الدوري التي يقدمها، والظاهرة في أساليب إدارة الحوكمة للجهاز.

ثالثاً: تقييم تجربة هيئة الاستثمار أبو ظبي: إن دراسة تجربة هيئة الاستثمار لأبو ظبي مكنتنا من الإطلاع على مميزات هذه التجربة بالإضافة إلى اكتشاف نقائص متعددة تؤثر على أداء الهيئة.

• **المميزات تتمثل في:**

- حيابة الإمارات لأكبر صندوق ثروة سيادي في العالم يساهم في زيادة وزن ونفوذ البلد في النظام المالي والاقتصادي العالمي، ويعزز من مستوى الملاءة المالية للبلد، وحماية الاقتصاد من خطر الصدمات الخارجية الناتجة عن تقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية.
- توفر الهيئة على خبرة نشاط تفوق الثلاثين سنة يمكن استخدامها في تحسين الأداء ومواجهة مختلف الأوضاع الاقتصادية.

¹ نبيل بوفليح، مرجع سبق ذكره ، ص 164.

- طور الهيكل التنظيمي للهيئة والاستعانة بالخبرة الأجنبية في تسيير استثمارات الهيئة يساهم في رفع العائد وتقليل مخاطر الاستثمار المختلفة.
- النقائص تتمثل في:
 - عدم وجود رقابة خارجية مستقلة، مما يؤدي إلى التقليل من إمكانية تعرض الهيئة للمساءلة.
 - سيطرة الحكومة على مجلس إدارة الهيئة بتواجد ستة أعضاء من الحكومة في المجلس من ضمن عشرة أعضاء مما يقلل من استقلالية الهيئة.
 - عدم نشر تقارير فصلية أو سنوية عن الأداء والنتائج المحققة مما يؤدي إلى التقليل من مستوى شفافية وإفصاح الهيئة.

إن هذه النقائص جعلت الهيئة تصنف ضمن المراتب الأخيرة في مؤشرات الأداء، حيث تصنف الهيئة في المرتبة الأخيرة وفقاً لمؤشر "ترومان" بنسبة أداء لا تتجاوز "9 %" وبنسبة "0 %" في معيار الحوكمة والشفافية، كما صنف مؤشر "لينبرغ-ماديوال" الصادر في الربع الأول من سنة 2010 هيئة الاستثمار في المراتب الأخيرة بمجموع 3 نقاط من أصل 10 نقاط يتضمنها المؤشر.

المطلب الثالث: الهيئة العامة للاستثمار في الكويت (KIA)

تقدر مساحة دولة الكويت بـ (17.820 كلم²) ووصل عدد سكانها سنة 2017 إلى 3.89 مليون نسمة، حيث تتميز في كونها من بين أغنى الدول في العالم، من حيث احتياطات النفط والذي يقدر بـ 101.50 مليار برميل سنة 2016، أو ما يمثل نسبة 8.4% من الاحتياطات العامة لمنظمة (OPEC)، وقد أسست الكويت أول صندوق سيادي ظهر في العام سنة 1953 ممول من إيرادات النفط، ويهدف إلى تنويع الاقتصاد وتعظيم العائد والمحافظة على الثروة للأجيال القادمة.

أولاً: التعريف بالهيئة العامة للاستثمار: يطلق شعار (KIA) على الهيئة العامة للاستثمار في الكويت، وهو صندوق سيادي يهدف إلى ادخار الثروات، كما أنه هيئة حكومية مستقلة مكلفة بإدارة الفوائض المالية المترتبة عن الصادرات النفطية في البلاد، حيث تهدف الهيئة إلى تسيير وإدارة هذه الفوائض على المدى الطويل، من خلال جملة من الاستثمارات على المستوى الوطني والأجنبي، من أجل خلق الثروة وتنويع مصادر الدخل الوطني، والمحافظة على جزء من الثروة النفطية الناضبة للأجيال المستقبلية، وتعمل الهيئة على تسيير وإدارة صندوقين وهما: صندوق الاحتياطي العام (GRF) وصندوق احتياطي الأجيال (FGF)، إضافة إلى بعض الصناديق الأخرى الذي يضعها وزير المالية في الكويت تحت وصاية الهيئة العامة للاستثمار، كما يحرم الدستور الكويتي على الهيئة القيام بعملية الاقتراض بأي شكل من الأشكال، ما لم يشير القانون على عكس ذلك، والهيئة العامة للاستثمار أقدم صندوق سيادي جد في العالم، يعود نشأته وتاريخه إلى قرار الأمير "عبد الله سالم الصباح" الذي حكم دولة الكويت في الفترة (1950-1965) القاضي بتأسيس مجلس الاستثمار الكويتي

(the kuwait investment board-KIB) في لندن بتاريخ 23 فيفري 1953، بموجب توصية من المملكة المتحدة لإدارة الفوائض النفطية، التي تحصلت عليها دولة الكويت في تلك الحقبة، حيث ضمت أصول المجلس آنذاك عائدات البترول والأصول المملوكة من طرف العائلة المالكة في الكويت، وأصول الخزينة العامة من جميع الإيرادات المختلفة بما فيها النفط، بمبلغ وصل في وقته إلى 27 مليون جنيه إسترليني، حيث عهدت للهيئة في البداية تسيير أصول صندوق الاحتياطي العام (GRF)، الموجهة بشكل أساسي لتسديد جميع نفقات الدولة ونفقات الميزانية، وللإشارة فإن مجلس الاستثمار الكويتي هذا قد أسس قبل استقلال دولة الكويت عن بريطانيا بثمان سنوات، حيث تغير اسم المجلس في سنة 1965 ليصبح مكتب الاستثمار الكويتي¹، واستمر المجلس في نشاطاته إلى غاية تاريخ 28 نوفمبر 1976، حيث ظهرت اقتطاعات كثيرة في صندوق الاحتياطي العام (GRF) الموجهة للنفقات المتعاضمة للدولة، مما عجل بتأسيس صندوق آخر بموجب القانون رقم (106)، وهو صندوق احتياطي الأجيال (FGF) الهادف إلى استثمار الأصول المتراكمة، وضمان تحويل جزء معين من الثروة إلى الأجيال القادمة، حيث يتم اقتطاع نسبة 10% من الإيرادات العامة للدولة إلى صندوق احتياطي الأجيال، بالإضافة إلى تحويل نصف أصول صندوق الاحتياطي العام في ذلك التاريخ إلى الصندوق قيد التأسيس، مع عدم القدرة النهائية على الاقتطاع من الصندوق المستحدث، وفي سنة 1982 أصدر المرسوم رقم (47) المتضمن تأسيس الهيئة العامة للاستثمار في الكويت (the Kuwait Investment authority) التي تعمل على تسيير وإدارة صندوق الاحتياطي العام وصندوق احتياطي الأجيال، حيث تطورت نشاطات الهيئة في السنوات الأخيرة لتصبح من بين أغنى الصناديق السيادية في العالم، بإجمالي أصول مالية مجمعة بلغت شهر جويلية 2018 بـ 524 مليار دولار.

ثانياً: تقييم تجربة الكويت: إن استعراض تجربة الكويت في مجال صناديق الثروة السيادية يمكن من استخلاص عدة نتائج تبرز مزايا التجربة بالإضافة إلى بعض النقائص التي يجب معالجتها ، تتلخص مزايا التجربة فيما يلي:²

- تتميز تجربة الكويت بكونها من أقدم التجارب العالمية في مجال صناديق الثروة السيادية باعتبار أن مجلس الاستثمار الكويتي يعد أول صندوق سيادي يتم تأسيسه في العالم 1953، مما يساهم في نضوج هذه التجربة وتراكم خبرات متنوعة يمكن لهيئة الاستثمار الكويتية استغلالها في إدارة استثماراتها.
- إن استمرار نشاط هيئة الاستثمار الكويتية لمدة زمنية تفوق نصف قرن دليل على نجاح الهيئة في التكيف مع مختلف التغيرات والأزمات التي شهدتها الاقتصاد العالمي.
- إن توسع مجال عمل الهيئة ليشمل الاستثمار في الاقتصاد المحلي بالإضافة إلى الاستثمار في الأسواق المالية المتقدمة والناشئة ودعم سياسات التنمية في الدول النامية يدل على وجود استراتيجية استثمار فعالة

¹ حساني بن عودة، مرجع سبق ذكره، ص ص 184-185

² نيبيل بوفليخ، مرجع سبق ذكره، ص 154

تؤدي إلى استفادة الاقتصاد الكويتي من منافع متعددة على غرار دعم معدل النمو الاقتصادي، تنويع مصادر الدخل الوطني، تعزيز فرص التعاون والتكامل الاقتصادي بين الكويت والبلدان المستفيدة من استثمارات الهيئة.

- توفر هيئة الاستثمار الكويتية على هيكل تنظيمي متطور مع تحديد وفصل واضح في مهام وصلاحيات مختلف الهيئات المراقبة والمشفرة على عمل الهيئة.

إن هذه المزايا لا يمكن أن تحجب بعض النقائص التي تميز التجربة في مجال الإفصاح والمساءلة، إذ رغم قيام الهيئة بإعداد تقارير مختلفة حول نشاطها وتقديمها للهيئات المعنية بمراقبة أدائها إلا أنه لا يتم نشر وتقديم هذه التقارير للرأي العام، مما يصعب مهمة الباحثين والمنظمات المستقلة في إعداد تقييم حقيقي لأداء الهيئة وبالتالي تقليص فرص خضوع الهيئة للمساءلة، لذلك فإن الهيئة مطالبة بتحسين أدائها في هذا الجانب عن طريق نشر تقارير فصلية وسنوية تتضمن النتائج المحققة، وإستراتيجية الاستثمار المتبعة، وسياسة إدارة المخاطر في الهيئة، ومدى نجاح الهيئة في تحقيق الأهداف الاستثمارية المرجعية، كما يتعين على الهيئة إشراك منظمات وهيئات بحثية مستقلة في عملية مراقبة وتقييم أدائها.

خلاصة الفصل:

تعتبر صناديق الثروة السيادية أداة مالية مستحدثة ومدارة من طرف الحكومة، يقدر حجم أصولها بتريليون دولار أمريكي ويختلف نطاق عملها ومرجعيتها وظروف إنشائها من بلد لآخر، إذ يتم تمويلها عن طريق الفوائض المالية، وذلك وفقا لإستراتيجيتها الإستثمارية المنتهجة، وحتى تتمكن من تحقيق الدور الإيجابي من حيث استثماراتها سعت مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية وصندوق النقد الدولي والدول المالكة لهذه الصناديق إلى طرح ما يعرف بمبادئ سنياغو.

بالإضافة إلى اهتمام العديد من المؤسسات البحثية عن طريق إنشاء مؤشرات تقيس مدى شفافية هذه الصناديق والتي تتمثل في "مؤشر ترومان"، "مؤشر لينبرغ - مادول"، وقد سمح هذين المؤشرين بقياس شفافية وحوكمة هذه الصناديق بغية تحسين أدائها إلى الأفضل رغم أن عملها لا يزال مبدئي.

**الفصل الثالث: تحليل مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في
معالجة عجز الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة
2021-2000**

تمهيد

المبحث الأول: عناصر أساسية حول صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر.

المبحث الثاني: مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية
العامة في الجزائر للفترة 2021-2000

المبحث الثالث: تحديات وتقييم صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر

خلاصة

تمهيد:

تعتمد الكثير من الدول المالكة لصناديق الثروة السيادة بشكل كبير على الإيرادات النفطية كأهم مصدر لها، وهذا بسبب ارتفاع أسعار النفط على المستوى الدولي منذ بداية القرن 21 الذي ساهم على تحقيق مداخيل كبرى من العملة الصعبة، تعدّ تجربة الجزائر من أهم التجارب التي ساهم ارتفاع أسعار النفط في إنشاء صندوق ضبط الإيرادات، نتيجة للفوائض المالية التي شهدتها الجزائر منذ سنة 2000 يرجع السبب لارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية.

حيث كان على الجزائر استغلال هذه الفوائض المالية لمواجهة تقلبات أسعار النفط في المستقبل، وذلك من أجل خفض المديونية بنوعيتها الداخلي والخارجي، وهذا هو الهدف الأسمى من إنشاء صندوق ضبط الإيرادات الجزائري.

المبحث الأول: عناصر أساسية حول صندوق ضبط الإيرادات

تميزت سنة 2000 بتحقيق الجزائر بفوائد مالية لم يسبق لها أن حققتها، حيث حققت رصيد الميزانية فائضا قدر بـ 400 مليار دينار جزائري، لذلك عملت الحكومة الجزائرية على إنشاء صندوق ضبط الإيرادات من أجل احتواء الفوائض المالية واستغلالها في معالجة العجز الموازي.

المطلب الأول: خصائص الاقتصاد الجزائري

مما لا شك فيه أن الاقتصاد الجزائري تعتبر من أهم الاقتصاديات الإفريقية بحكم⁶:

- طبيعة الموارد والثروات المالية التي يتميز بها (موارد طاقوية، منجمية، موارد أولية هامة).
- حجم الطاقة الإنسانية والكفاءات البشرية التي يتمتع بها.
- قطاعات صناعية لا يستهان بها رغم ضرورة التطوير.
- توفير بنية شاملة وهامة: موانئ ومطارات.
- توفير مساحات زراعية هامة.

ومع هذا فإن الاختيارات الاقتصادية المتناقضة والآثار السلبية لها أفرزت أوضاعا اقتصادية جعلت الاقتصاد الجزائري يتميز بخصائص سلبية تساهم في إضعاف كفاءته الاندماجية في الاقتصاد العالمي بحيث تحول الاقتصاد الجزائري إلى:

- **اقتصاد مديونية**: يعتبر الاقتصاد الجزائري اقتصاد مديونية حيث تتركز معظم السياسات الاقتصادية فيه على تسيير وإدارة أزمة المديونية والتي كانت تشكل قيودا وتؤثر على طبيعة القرارات الاقتصادية المتخذة. حيث عرف حجم الديون الخارجية انخفاض مستمر منذ نهاية الإصلاحات الاقتصادية، حيث انتقل حجم الديون من 30 مليار دولار سنة 2000م إلى 4.4 مليار دولار سنة 2011م لتصل إلى 3.98 مليار دولار سنة 2017، أما نسبة التضخم والتي عرفت خلال الفترة الممتدة بين 2002 و 2013 نسبة 4% أصبحت تشكل 2.92% سنة 2014 لترتفع إلى 6.4% سنة 2016 و 5.6% سنة 2017.²

- **اقتصاد ريعي**: الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي حيث يقوم على إستراتيجية استنزافية للثروة البترولية والغازية وهذا على حساب التصنيع. الأمر الذي جعل الاقتصاد الجزائري رهينة الإيرادات الريعية المتحققة في الأسواق الدولية، ومن مميزات الاقتصاد الجزائري صغر حجم القطاع الصناعي خارج المحروقات (أقل من 10% من الناتج الداخلي الخام)، 80% يسيطر عليها القطاع الخاص.³

¹ عبد الجليل هجيرة، العوامل المؤثرة في تنافسية الاقتصاد الجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه، التسيير الدولي للمؤسسات، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016-2017، ص75.

² وافية تيجاني، واقع وتحديات الاقتصاد الجزائري دراسة تحليلية، مجلة دراسات وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة، المجلد 08، العدد 02، جامعة باتنة -1-، الجزائر، 2021، ص 97.

³ عبد الجليل هجيرة، مرجع سبق ذكره، ص77.

- اقتصاد تطورت فيه آليات الفساد:

إن آليات الفساد أضحت تؤثر على حركة النشاط الاقتصادي ومجالاته وتحد من كفاءة السياسة الاقتصادية، وتعطيل المنظومة القانونية والتشريعية الاقتصادية، فازدادت شبكات السوق الموازي وتنامت أحجام الثروات التي تحرك في قنواته هذا الوضع أضعف قدرة الدولة المؤسسية وزعزع عنصر الثقة فيها. الجزائر بلد هامشي في مستوى الاقتصاد العالمي، ولكن وجود إمكانية كبيرة لتصبح دولة محورية في الفضاء الأورو متوسطي، تصدر 98% من الموارد الهيدروكربونية في شكل مواد خام أو نصف خام، تسود تقريبا أكثر من 60% باليورو و 20% من العملات الأخرى، 20% فقط من أجل منطقة الدولار، و 98% من صادراتنا مقومة بالدولار وهذا ما يجعل التدايير الحكومية الأخيرة قد يكون لها أثر محدود، بما في ذلك تخفيض قيمة الدينار مقابل اليورو.

- الاقتصاد الجزائري من حيث الصادرات: يتمثل في الجدول التالي:

الجدول رقم (14): تطور صادرات الجزائر خلال 2010-2019 (مليون دولار أمريكي)

السنة المواد المصدرة	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
الطاقة	32926	38897	33203	27917	33081	58362	63662	70571	71662	56143
مواد غذائية	408	373	349	327	239	323	402	314	357	305
مواد أولية	96	93	73	84	105	110	108	167	162	165
مواد نصف مصنعة	1445	1626	1410	1299	1685	2350	1608	1519	1495	1089
تجهيزات صناعية	83	90	78	53	17	15	25	30	36	27
سلع استهلاكية	36	33	20	18	11	10	18	18	16	33
إجمالي الصادرات	34994	41113	35132	29668	35138	61172	65823	72620	73802	57762

المصدر: وافية تيجاني، مرجع سبق ذكره، ص 100

يلاحظ أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بدرجة كبير في صادراته على قطاع المحروقات، وبنسبة تفوق 95% خلال الفترة الممتدة ما بين 2000 و 2014، لتتخفف إلى 94% خلال الفترة الموالية إلى غاية 2019 بسبب

أزمة انخفاض أسعار البترول، وتعتبر سنة 2016 السنة التي تميزت بانخفاض حاد في إجمالي الصادرات بحوالي 50% مقارنة بالسنوات السابقة حيث بلغ إجمالي صادراتها ب 29.66% مليار دولار. ورغم تطور حصة بعض صادرات القطاعات الأخرى إلا أنها تبقى هامشية لا تتجاوز نسبتها 6% حيث بلغت قيمتها سنة 2019 حوالي 2.068 مليار دولار ما يدل على الضعف الكبير لتنوع الاقتصاد الجزائري.

5- الاقتصاد الجزائري من حيث الواردات:

الجدول رقم(15): تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2010-2019 (و.مليون دولار أمريكي).

السنة المواد المستوددة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الطاقة	945	1164	4955	4139	2720	2247	1234	1899	977	1369
مواد غذائية	6027	9805	9023	9013	10550	8946	7855	8069	8199	7694
مواد أولية	1406	1776	1839	1732	1812	1489	1490	1456	1814	1921
مواد نصف مصنعة	9944	10431	10629	10642	12301	11482	10972	10483	10468	9840
تجهيزات فلاحية	330	229	329	477	629	638	479	585	537	437
تجهيزات صناعية	15573	15951	13604	15233	18115	16369	14709	13368	12824	10845
سلع استهلاكية	5987	7944	9997	10539	9894	8243	7904	8129	9312	7934
أخرى	-	-	-	2686	2998	2672	4239	4991	4443	4592
إجمالي الصادرات	40212	47300	50376	54461	59019	52086	48882	48980	48573	44632

المصدر: وافية تيجاني، مرجع سبق ذكره، ص 102.

نلاحظ من الجدول السابق تبعية الاقتصاد الجزائري بشكل كبير فيما يتعلق بالتجهيزات الصناعية، السلع الاستهلاكية، المواد النصف مصنعة والمواد الغذائية، حيث نالت القسط الأكبر في فاتورة الواردات مما يدل على ضعف الاقتصاد الوطني فيما يتعلق بالصناعة والتبعية الغذائية، كما يلاحظ أن قيمة هذه الواردات بدأت تعرف انخفاض ابتداء من سنة 2016 بعد عدة سنوات من اتجاه تصاعدي دون انقطاع، فقد تراجعت من حوالي 59

مليار دولار سنة 2014 إلى حوالي 48 مليار دولار خلال السنوات 2016، 2017، 2018 لتشهد انخفاضا معتبر وصل إلى 44 مليار دولار سنة 2019.

للإشارة فإن سنة 2020 تعتبر سنة استثنائية للصادرات والواردات حيث تراجعت قيمة الصادرات بنسبة 33% والتي بلغت 23.8 مليار دولار، وذلك بسبب الانخفاض الحاد في أسعار النفط في الأسواق العالمية نتيجة انكماش الطلب عليه بسبب إجراءات الإغلاق الاقتصادي اثر تفشي فيروس كورونا، إضافة إلى اتخاذ عدة إجراءات لتخفيض تصدير بعض المنتجات للحفاظ على مخزونات المواد الأساسية، كما عرفت الواردات كذلك انخفاض بنسبة 8% حيث بلغت 34.4 مليار دولار للتقليل من العجز في الميزان التجاري الذي بلغ 10.6 مليار دولار بزيادة 73.4%.

المطلب الثاني: مفهوم صندوق ضبط الإيرادات

لقد تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات الجزائري سنة 2000 في ظل معطيات وظروف اقتصادية ملائمة للجزائر اتسمت بالارتفاع المتواصل لأسعار النفط، وإتباع سياسة مالية ذات طابع كينزي تهدف إلى تنشيط الطلب الكلي من خلال بعث مشاريع استثمار عمومية كبر¹

1- تعريف صندوق ضبط الإيرادات: يعد صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر من أهم صناديق الثروة السيادية في العالم، كونه يحتل المرتبة العشرون عالميا، أنشأته الجزائر في سنة 2000 تزامنا مع ارتفاع المسجل في أسعار المنتجات الطاقوية في الأسواق الدولية وحاجتها إلى مصدر تمويل عجز الخزينة العمومية والمساهمة في تخفيض المديونية الخارجية وقد لعب الصندوق دورا هاما في تمويل عجز الموازنة العمومية خاصة بعد انهيار أسعار النفط بعد النصف الثاني من سنة 2014، حيث فاقت نسبة مساهمته في تمويل عجز الموازنة العمومية 90% في سنة 2015 و 83% خلال التسعة أشهر الأولى لسنة 2017.²

يعرف صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر "صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة وبالضبط حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة، أي أنها لا تخضع لقواعد ومبادئ إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، أي أنها لا تخضع لقواعد ومبادئ إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية للبرلمان".

أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 بهدف ضبط نفقات توازن المالية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي وتخفيض الدين العمومي شرط أن لا يقل رصيده عن 740 مليار دج.

¹ دليبة بن عمارة، شريف طويل نورالدين، صندوق ضبط الإيرادات الجزائري كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي (دراسة تحليلية لتقييم استخدامات الصندوق خلال الفترة 2000-2017)، المجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت، المجلد 05، العدد 02، سبتمبر 2018، ص05.

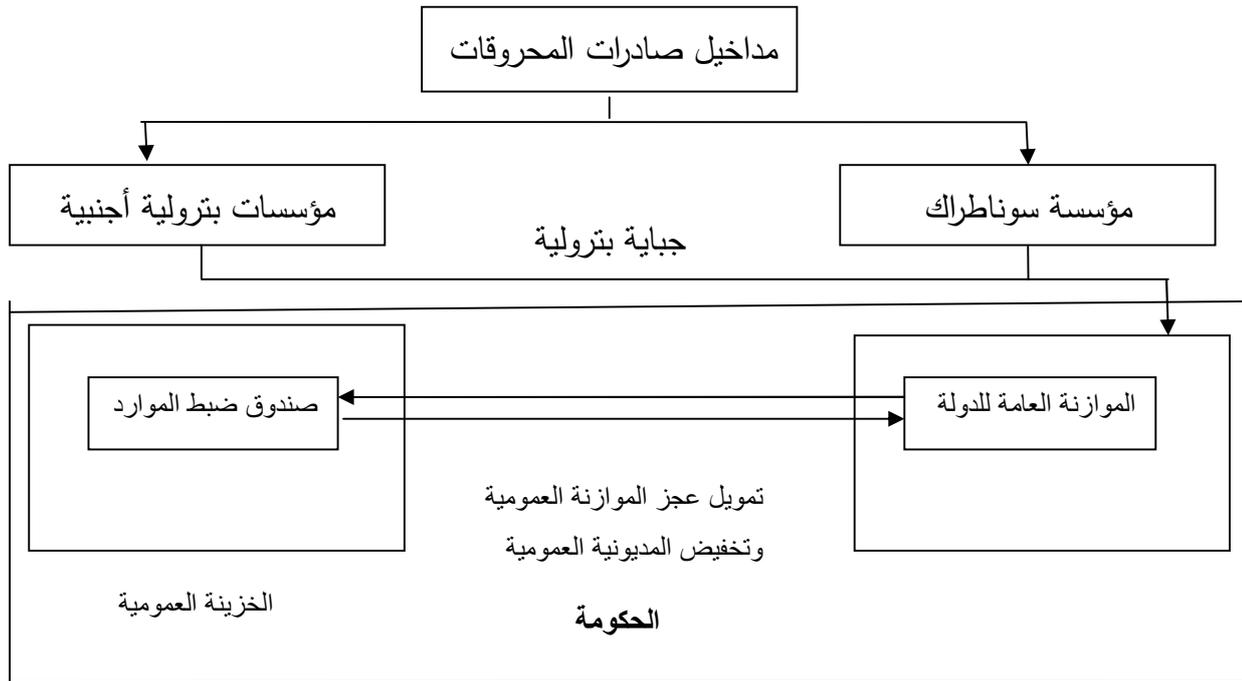
² ذهبية لطرش، كتاف شافية، فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العمومية خلال الفترة (2000-2017)، مجلة التنمية الاقتصادية، عدد 05 جوان 2018، جامعة سطيف، ص20.

2- أهمية وأهداف الصندوق:

- 2-1: أهمية الصندوق: لصندوق ضبط الإيرادات أهمية كبيرة لكونه أداة رئيسية وفعالة للسياسة المالية للحكومة خاصة من خلال توفير الموارد الموجهة للإنفاق الحكومي حيث تكمن أهميته في¹:
- مساهمة الموارد المالية للصندوق في التقليل من مديونية الدولة.
 - ضبط فوائض البترول وتوجيهها فيما يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني.
 - تغطية العجز في الخزينة العمومية.
 - المساعدة في امتصاص أثر الصدمات النفطية الخارجية، للحفاظ على التوازنات المالية الداخلية للاقتصاد الوطني.
 - يمكن أن يأخذ الصندوق أدوار مزدوجة حسب أهدافه فإما أن يهتم بمعالجة المشكلات المتعلقة بتقلب الإيرادات النفطية وسوء تقديرها، وهنا يمثل صندوق ضبط أو تثبيت كما يمكن أن يستخدم في ادخار جزء من إيرادات النفط للأجيال القادمة وهنا نسمي صندوق الادخار.

كما يبين الشكل التالي دور صندوق ضبط الإيرادات في الاقتصاد الجزائري:

الشكل رقم (09): دور صندوق ضبط الإيرادات في الاقتصاد الجزائري



المصدر: نبيل بوفليح ، مرجع سبق ذكره، ص 213.

¹ سهيلة بغنة، حسين بن الطاهر، صندوق ضبط الموارد كآلية لضبط الميزانية العامة في الجزائر (دراسة الفترة 2000-2014)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خنشلة، ص268.

2-2: أهداف الصندوق: وتتمثل في:

تمويل عجز الميزانية العامة للدولة الناتج عن انخفاض الإيرادات الجبائية البترولية لمستوى أقل من تقديرات قانون المالية، وتخفيض حجم المديونية العمومية.⁷

3- مصادر تمويل الصندوق:

تتمثل في فائض قيمة الجباية البترولية الناتجة عن الفرق بين الجباية البترولية الفعلية والجباية البترولية المقدرة حسب قانون المالية، بالإضافة إلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بالصندوق بالإضافة إلى تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية لتكون مصدر من مصادر تمويل الصندوق.

4- التعديلات التي أدخلت على صندوق ضبط الإيرادات

أدخلت عدة تعديلات على صندوق ضبط الإيرادات في جانب تمويله واستخدامه حيث مست هذه التعديلات مصادر تمويل الصندوق وأهدافه:

- **قانون المالية التكميلي لسنة 2000:** إنشاء صندوق ضبط الموارد من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2000، المادة 10: يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الإيرادات" يقيد في هذا الحساب:

في باب الإيرادات:

- فوائض القيم الجبائية الناتجة على مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق.

في باب النفقات:

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوية.
- تخفيض الدين العمومي.

وقد صدرت عدة مراسيم وتعليمات حددت عناصره وكيفية تسييره من خلال:

- مرسوم تنفيذي رقم 67/02 الصادر بتاريخ 06-06-2002 والذي يحدد كيفية سير حساب التخصيص رقم 103-302.

- قرار رقم 122 الصادر بتاريخ 16-06-2002 لوزير المالية والذي يحدد الإيرادات والنفقات المحسومة من حساب التخصيص الخاص رقم 103-302.

- تعليمية رقم 15 الصادرة بتاريخ 18-06-2002 من طرف المدير العام للخزينة والذي يحدد شروط التطبيق المحاسبي للمرسوم التنفيذي رقم 02-67 وكيفية تسيير الصندوق.

¹ دليلة بن عمارة، صناديق الثروة السيادية والأسواق المالية الدولية (حالة صندوق ضبط الإيرادات الجزائري الواقع والآفاق)، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم والاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص209.

- قانون المالية لسنة 2004: تم إضافة تسبيقات بنك الجزائر كمصدر من مصادر تمويل الصندوق، من خلال المادة 66 المعدلة للمادة 10 لقانون المالية التكميلي لسنة 2000، حيث تمت إضافة في باب الإيرادات تسبيقات بنك الجزائر الموجه للتسيير النشط للمديونية، ويرجع ذلك إلى تحسين الوضع المالي لبنك الجزائر نتيجة ارتفاع احتياطاته من النقد الأجنبي.
- قانون المالية التكميلي 2006: تم تعديل الهدف الرئيسي لصندوق ضبط الإيرادات، الذي وسع ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية، بالإضافة إلى عجز الموازنة العامة من خلال المادة 25 المعدلة للمادة 10، حيث تمت إضافة في باب النفقات تمويل عجز الخزينة العمومية دون أن يقل الرصيد عن 740 مليار دينار.
- قانون المالية لسنة 2017: تم إلغاء الحد الأدنى الإلزامي لصندوق ضبط الإيرادات والمقدر بـ 740 مليار دينار جزائري من خلال المادة 121 المعدلة للمادة 10، تم إلغاء الحد الأدنى الإلزامي الذي لا يجب أن ينخفض عنه صندوق ضبط الإيرادات، حيث ورد في باب النفقات "تمويل عجز الخزينة" (فقط دون تحديد أي حد أدنى إجباري للصندوق)، يهدف هذا الإجراء إلى مواجهة انخفاض الموارد المالية للدولة في ظل انخفاض أسعار البترول الذي تشهده الأسواق الدولية، وقد عرف صندوق ضبط الإيرادات اقتطاعات كبيرة خلال الفترة 2014-2016 لتمويل عجز الميزانية.

5- الرقابة على الصندوق:

- بما أن صندوق ضبط الموارد هو أحد الحسابات الخاصة بالخزينة، فإنه يخضع لنفس الرقابة التي تمارس على باقي الحسابات الأخرى كما يلي:⁸
- الرقابة القبلية عند الالتزام بالإتفاق وذلك على مستوى مراقب مالي.
 - الرقابة أثناء التنفيذ ضمن متطلبات العلاقة بين الأمر بالصرف (وزير المالية) والمحاسب.
 - الرقابة البعدية ينفذها مجلس المحاسبة وذلك بعد إيداع كافة الوثائق اللازمة والمتمثلة أساسا في حساب التسيير المقدم من طرف المحاسب والحساب الإداري المقدم من الجانب الأمر بالصرف.
 - وأخيرا الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية.

¹ خليفة بن عوالي، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر وتجربة النرويج، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران 2، 2015-2016، ص 135 - 136.

المطلب الثالث: دوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات وتطوره

1- دوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات

عملت الجزائر على إنشاء ضبط الإيرادات وفقا لطبيعة الاقتصاد الذي يعتمد في أدائه بدرجة كبيرة على القطاع النفطي، وذلك نتيجة ارتفاع أسعار البترول، ومن هذا المنطلق يمكن تشخيص مجموعتين من الدوافع الداخلية والخارجية كانت السبب وراء تحفيز القائمين على السياسات الاقتصادية لإنشاء صندوق سيادي للجزائر، وهناك مجموعة من الدوافع الداخلية أدت إلى إنشاء هذا الصندوق نذكر منها:¹

- **تأثير قطاع المحروقات على معدل النمو الاقتصادي:** يعتبر قطاع المحروقات الممول الرئيسي للاقتصاد الجزائري، حيث يشكل نسبة معتبرة من الناتج المحلي الإجمالي، إذ بلغ متوسط نسبة مساهمة هذا القطاع من الناتج المحلي خلال الفترة 1996-2000 بنسبة 29.6%، وتعدّ سنة 2000 السنة التي سجلت أكبر نسبة بـ 39.4% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يؤكد الأهمية المتزايدة التي يسجلها هذا القطاع من سنة إلى أخرى مما يعني أن معدل النمو الاقتصادي في الجزائر يتحدد بشكل كبير بمعدل النمو الذي يسجله قطاع المحروقات.

- **تأثير قطاع المحروقات على الموازنة العامة للدولة:** تعتبر الجباية البترولية المورد الأساسي لإيرادات الدولة، حيث بلغت نسبة الجباية البترولية من الإيرادات العامة للدولة 64.12% خلال الفترة 1996-2000 مما يعني أن الموازنة العامة للدولة تتأثر بشكل مباشر بالتغيرات التي تسجلها أسعار النفط، مما جعل أداء قطاع المحروقات يعدّ المحدد الرئيسي لاستقرار واستمرار تنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية في الجزائر.

- **تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات:** أصبح البترول المورد الرئيسي للعملة الصعبة في الجزائر، وبما أن الحساب التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات، وباعتبار صادرات الجزائر تتركز على المحروقات بنسبة تفوق 95% يمكن القول أن قطاع المحروقات يؤثر بشكل مباشر على توازن ميزان المدفوعات في الجزائر.

أما الدوافع الخارجية التي أدت إلى إنشاء صندوق ضبط الإيرادات فتجسّد في دافعين أساسيين هما:

- **تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية:** حيث تتميز أسعار النفط بعدم استقرارها بالنظر لتأثرها بمجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية، وهو ما يؤدي إلى تعرض اقتصاديات الدول النفطية إلى عدة صدمات منها الإيجابية والسلبية حسب الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية، وهذا ما دفع الجزائر إلى استحداث صندوق

¹ نعيمة برودي، دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الموازنة في الجزائر خلال الفترة 2000-2019، مخبر النقود والمؤسسات المالية في دول المغرب العربي (MIFMA)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان (الجزائر)، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي ميله، المجلد 6، العدد 2، 31 ديسمبر 2020، ص ص 478-478.

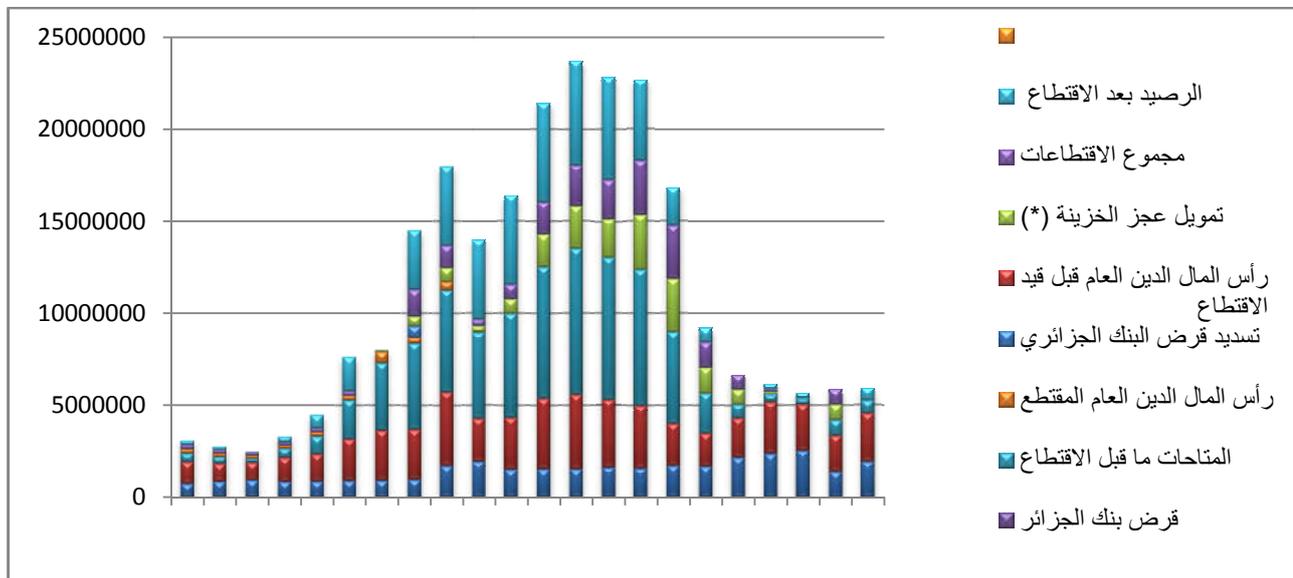
يعمل على امتصاص الفوائض المالية الناتجة عن الصدمات الإيجابية والاحتفاظ بها في شكل احتياطات لمواجهة الصدمات السلبية التي تعرض لها الاقتصاد الجزائري.

- رواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية بين معظم الدول النفطية: هناك العديد من الدول التي سبقت الجزائر في مجال إنشاء صناديق الثروة السيادية على غرار الكويت، الإمارات العربية المتحدة، النرويج.

2- تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات

ترتبط الاستقرار المالي لصندوق ضبط الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية منذ بداية الألفية الثالثة، وذلك بسبب تصاعد أسعار النفط في السوق العالمية والشكل التالي يعرض حالة صندوق ضبط الإيرادات من 2000 إلى 2021.

الشكل رقم (10): تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات (2000 إلى 2021)



المصدر: مريم بوشليط، صندوق ضبط الموارد ودوره في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد التاسع، العدد 2، أوت 2023، ص 221.

نلاحظ من خلال الشكل الذي يبين تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات إلى أن رصيد هذا الأخير في تطور مستمر خلال الفترة (2003-2013) نتيجة ارتفاع أسعار النفط منذ مطلع القرن الذي ساهمت بشكل كبير في تحسين الوضع المالي للجزائر، ليعرف بعدها رصيد هذا الصندوق تراجع سنة 2014 لانخفاض قيمة الجباية البترولية المرتبطة بتراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية إلى أن استنزف كلياً سنة 2017، (رصيد قدره صفر)، هذه القيمة لم يشهدها الصندوق منذ إنشائه، حيث توضح هذه الأخيرة إلى وجود خلل في إدارة الصندوق، الذي أضعاف فرصة استثمار أصوله سواء داخليا أو خارجيا، والتي كان من الممكن أن تحقق أرباحا كبيرة للاقتصاد الجزائري وتقلل من الاستنزاف الذي استمر لسنوات من نشاطه، حيث سجل في 2018 ارتفاعا قليلا، وذلك بعد تحقيق فائض من التحصيل قدره 434712 مليون دج، ثم سحب 131912 مليون دج، مما

جعل رصيد الصندوق في بداية 2019 تبلغ قيمته 305500 مليون دج. لا يزال هذا المبلغ ضئيلاً مقارنة بما تم تحصيله من الجباية البترولية أو فائض الجباية البترولية التي تمثل الفرق بين الجباية المحصلة والمتوقعة حسب قانون المالية طوال سنوات نشأت صندوق ضبط الإيرادات، وتم استخدام كل موارد الصندوق في سنة 2020، أصبح رصيد الصندوق 00 دج، حيث تم إلغاء الحد الأدنى القانوني والمحدد بـ 740 مليار دج خلال قانون المالية لسنة 2017، مما نتج عنه نضوب الموارد المالية لصندوق ضبط الإيرادات باعتباره مصدر مهم في تمويل عجز الخزينة العمومية.

المبحث الثاني: مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر للفترة 2000-2021

جاء إنشاء صندوق ضبط الإيرادات سنة 2000 من أجل استغلال الفوائض المالية في معالجة العجز الموازني، من خلال هذا المبحث سوف نقوم بمعرفة كيف يقوم صندوق ضبط الإيرادات لمعالجة عجز الميزانية العامة، كذلك عجز الخزينة العمومية بالإضافة إلى تسديد الديون العامة الخارجية.

المطلب الأول: العجز في الميزانية العامة في الجزائر وعلاقته بصندوق ضبط الإيرادات

أولاً: تعريف العجز في الميزانية العامة وأسبابها

1- تعريف العجز في الميزانية العامة

تعدّ الميزانية العامة المرآة العاكسة لمختلف السياسات المالية والاقتصادية للدولة لتحقيق أهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهي عبارة عن تقدير مفصل ومعتمد من طرف السلطة التشريعية يقدر الإيرادات والنفقات النهائية للدولة خلال فترة زمنية لاحقة غالباً ما تمتد إلى سنة، ويعد عجز الموازنة العمومية من القضايا الجوهرية في مختلف دول العالم في ظل تقلص المواد واتساع الحاجات، وهو يعبر عن قصور الإيرادات العامة المقدرّة للدولة عن سداد النفقات المقدرّة فهو عبارة عن رصيد موازني سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها.¹

¹ ذهبية طرش، شافية كتاف، مرجع سبق ذكره، ص 32.

- 2- أسباب عجز الميزانية العامة للدولة: هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى عجز الميزانية العامة للدولة، ولكننا سنركز فقط على أهمها والتي تتمثل في:¹
- توسع الجهاز الإداري الحكومي بما في ذلك مشروعات ومؤسسات القطاع العام، وما واكب ذلك من نمو في حجم العمالة الحكومية والأجور المدفوعة لها.
 - زيادة الإنفاق العسكري.
 - زيادة المدفوعات التحويلية لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة ومساعدة الفقراء وذوي الدخل المنخفض والمحدود.
 - تأثير التضخم.
 - الأزمات الاقتصادية، فمثلا في حالة الركود الاقتصادي تقوم الدولة بزيادة الإنفاق العام من أجل زيادة في الدخل الوطني، ويكون ذلك فعلا في الدول المتقدمة لما تتميز به من مرونة في جهازها الإنتاجي.

المطلب الثاني: فعالية صندوق ضبط الإيرادات في معالجة عجز الميزانية العامة في الجزائر

1- تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر:

يوضح الجدول التالي تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021):

جدول رقم (16): تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)

الوحدة: مليار دينار جزائري

السنوات	إجمالي الإيرادات العامة	إجمالي النفقات العامة	رصيد الميزانية العامة
2000	1124.9	1178.1	-53.189
2001	1389.74	1321.02	68.709
2002	1576.6	1550.6	26.038
2003	1525.5	1690.17	-164.62
2004	1606.38	1891.8	-285.37
2005	1713.9	2052.03	- 3380.5
2006	1841.9	2453.01	- 611.09
2007	1949.05	3108.6	-1159.51
2008	2902.4	4191.05	-1288.6
2009	3275.4	4246.33	-970.97
2010	3074.6	4466.9	- 1392.3
2011	3489.8	5853.6	- 2363.8
2012	3804.03	7058.17	-3254.14

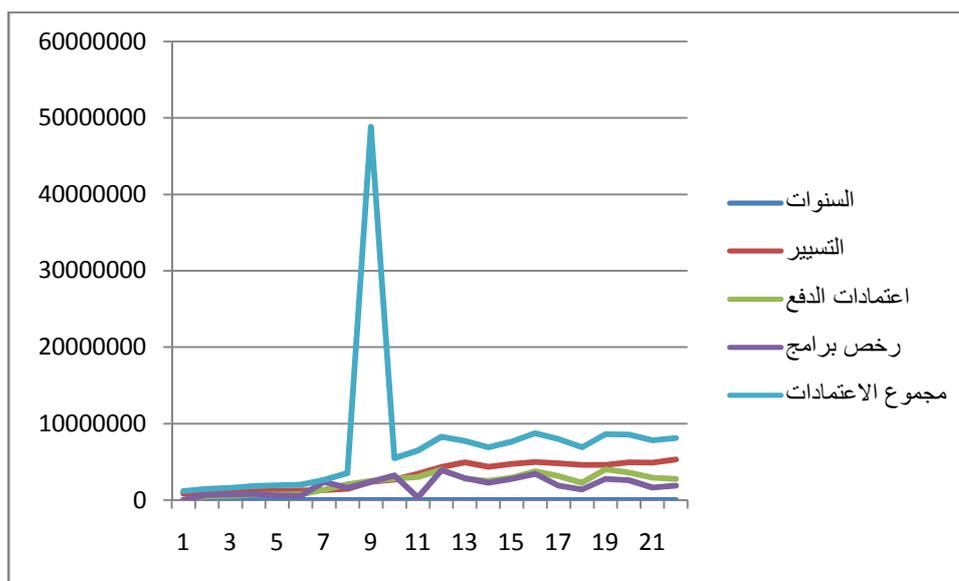
¹ زينة عباد، حكيم شبوطي، سبيل علاج عجز الميزانية العامة للدولة-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، 2018، ص 118.

-2128.81	6024.13	3895.3	2013
-3068.02	6995.8	3927.7	2014
-5103.78	7656.33	2552.5	2015
-2285.91	7297.5	5011.6	2016
-1234.74	7282.63	6047.9	2017
-1342.6	7732.07	6389.46	2018
-1139.76	7741.34	6601.57	2019
-1788.80	6902.88	5114.087	2020
-1520.65	7436.08	5915.434	2021

المصدر: المديرية العامة للتقدير والسياسات <https://www.mfdgi.gov.dz>

ويمكن توضيح بيانات الجدول أعلاه في الشكل الموالي:

الشكل رقم (11): تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر (2000-2021)



المصدر: المديرية العامة للمالية <https://www.mfdgi.gov.dz>

نلاحظ أن نفقات التجهيز عرفت تطورات ملحوظة مع بداية الألفية ويرجع ذلك خصوصا إلى البرامج الاستثمارية الخماسية التي اعتمدت من قبل الجزائر في تلك الفترة والمتمثلة في كل من برنامج الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي وبرنامج دعم النمو الاقتصادي، وقد شهدت الفترة 2014-2018، انخفاضا في النفقات العمومية وذلك بسبب انهيار أسعار البترول التي حدثت في منتصف 2014، والتي لم تعرف عودة في الصعود كما كانت إلى يومنا، والملاحظ خلال هذه الفترات ارتفاع معدلات الإنفاق العام في شقيه، لكن رصدت المبالغ الكبيرة في نفقات التسيير، من إجمالي النفقات سنة 2014، وهو ما

يدل على الزيادات الكبيرة المرصدة لأجور الموظفين، والتوسع الكبير في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية، ومع انهيار أسعار النفط منتصف 2014 تراجعت الإيرادات النفطية ما أضعف إلى حد كبير أرصدة المالية العامة، فزاد تدهور وضعها وإلى أضعفته زيادة الإنفاق واستنفاد شبه تام للوفرات المالية، فبدأت الاحتياطات الرسمية بالانكماش.

عرفت الإيرادات العامة الإجمالية للدولة الجزائرية زيادة مستمرة خلال الفترة المدروسة، وبتماشى هذا الارتفاع مع انتعاش أسعار المحروقات بالدرجة الأولى باعتبار الجزائر تعتمد على مورد أساسي وهو النفط حيث شهدت الإيرادات ارتفاعا منذ 2001.

كما يتضح من خلال الجدول أن رصيد الميزانية العامة للدولة سجل عجزا خلال فترة الدراسة ما عدا سنتي 2001، و 2002 برصيد قدر بـ 68.079 و 26.038 مليار دج على التوالي، لتسجل عجزا سنة 2003 بـ 164.62 مليار دج استمر هذا العجز في الصعود إلى غاية سنة 2005 إلى انهيار أسعار البترول ونزولها تحت السعر المرجعي والمقدر خلال تلك الفترة بـ 19 دولار أمريكي للبرميل، حيث بلغ سعر البرميل \$54.64 وكثافة التمويل في إطار البرنامج التكميلي، وهو ما ساهم في تحقيق عجز بـ 3380.05 مليار دج .

حيث استمر نمو العجز إلى سنة 2008، حيث بلغ 1288.06 مليار دج، وذلك نتيجة الأزمة المالية العالمية التي نتج عنها انخفاض في أسعار النفط، هذا ما أدى إلى استثمار بعض الفوائض المالية للسنوات السابقة في شراء سندات الخزنة الأمريكية كما اعتمدت الدولة سياسة الثبات في مستوى الإنفاق وزيادة حجم الإيرادات هذا ما أدى إلى تراجع العجز، حيث أصبح 970.97 مليار دج سنة 2009 تم تسجيل زيادات في العجز خلال السنوات (2010-2011-2012) ويعود ذلك بسبب ارتفاع النفقات العامة بنسبة تفوق الارتفاع في الإيرادات ويعود هذا إلى سياسة الإنعاش الاقتصادي التي تعتمد أساسا على التوسع في الإنفاق وتناقص إيرادات المحروقات، ثم تواصل العجز ليصل إلى ذروته سنة 2015، حيث وصل العجز إلى 5103.78 مليار دج ثم أخذ في الانخفاض إلى أن وصل سنة 2021 إلى 1520.65 مليار دولار وذلك بسبب سياسات الدولة المتمثلة في ترشيد الإنفاق.

2- مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة

تعتبر الخزينة العمومية أهم منشأة مالية مكلفة بتسيير مالية الدولة، حيث يقع على عاتقها عبء تسجيل العمليات المالية وذلك عن طريق تحصيل الموارد المالية وإنفاقها في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية، وهي بالتالي أداة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة من خلال تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات العمومية، إضافة إلى عمليات أخرى ذات طابع خاص بالخزينة العمومية والتي يتم تنفيذها عن طريق الحسابات الخاصة التي تقيدها فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة التي تجريها تنفيذا لقانون المالية، خارج الميزانية العامة. ويمكن توضيح مساهمة الصندوق في تغطية العجز للموازنة العامة من خلال الجدول التالي :

جدول رقم (17): مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية (2000-2021)

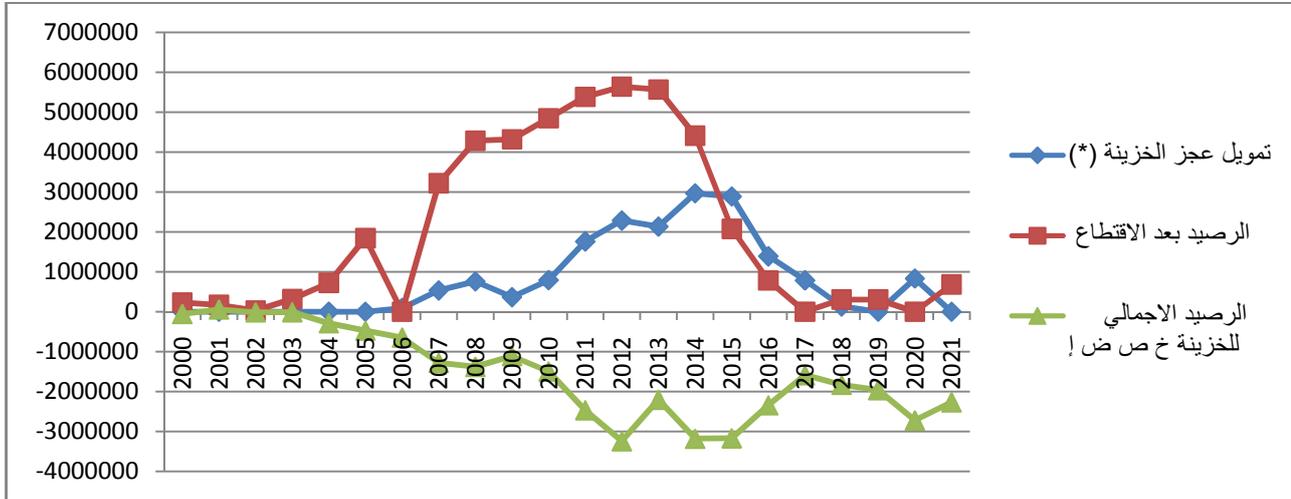
الوحدة: مليار دينار جزائري

السنة	مجموع الموارد	تخفيض المديونية	تسبيقات بنك الجزائر	تمويل عجز الميزانية	استخدامات الصندوق	الرصيد المتبقي في الصندوق
2000	453.24	221.1	0	0	221.1	232.14
2001	356	184.47	0	0	184.47	171.53
2002	198.04	170.6	0	0	170.06	27.98
2003	476.89	156	0	0	156	320.89
2004	944.39	222.70	0	0	222.7	721.69
2005	2090.52	247.84	0	0	247.84	1842.69
2006	3640.69	618.11	0	91.53	709.64	2931.05
2007	4669.89	314.46	607.96	531.95	1454.36	3125.53
2008	5503.69	465.44	0	758.18	1223.62	4280.07
2009	4680.75	0	0	364.28	364.28	4316.47
2010	5634.78	0	0	791.94	791.94	4842.84
2011	7143.16	0	0	1761.45	1761.46	5381.7
2012	9717.01	0	0	2283.26	2283.26	5633.75
2013	7695.98	0	0	2132.47	2132.47	5563.51
2014	7373.83	0	0	2965.67	2965.67	4408.16
2015	4960.35	0	0	2886.5	2886.5	2073.85
2016	2172.4	0	0	1387.94	1387.94	784.46
2017	784.46	0	0	784.46	784.46	0
2018	437.41	0	0	131.91	131.91	305.5
2019	305.5	0	0	0	0	305.5
2000	526.85	0	0	832.35	832.35	303.5
2021	682.10	0	0	0	0	0

المصدر: المديرية العامة للتقدير والسياسات <https://www.mfdgi.gov.dz>

ويمكن توضيح بيانات الجدول أعلاه في الشكل الموالي:

الشكل رقم (12): مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2021)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (17).

يوضح الجدول رقم (17) الدور الهام لصندوق ضبط الإيرادات في تغطية عجز الميزانية العامة للدولة انطلاقاً من سنة 2006 بسبب التعديلات التي أدخلت على أهداف الصندوق والراجع إلى ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية، مع رغبة الحكومة الجزائرية في تفيض حجم المديونية الداخلية والخارجية، وقدر أول اقتطاع بـ 91.53 مليار دج ليرتفع سنة 2007 إلى 531.95 مليار دج، وأخذت هذه الاقتطاعات في الارتفاع إلى غاية سنة 2014، حيث بلغت 2965.67 مليار دج، كأكبر اقتطاع خلال فترة الدراسة، بسبب تراجع أسعار النفط خلال هذه السنة.

أما خلال الفترة 2016 فقد تم اعتماد قانون المالية التكميلي حيث سجلت الموازنة العامة سنة 2017 عجز بقيمة 1234745 مليون دج، حيث قام صندوق ضبط الإيرادات بتحويل كامل رصيده المتبقي الذي قدر بـ 784.46 مليار دج، ليسجل الصندوق رصيد معدوم (0 مليار دج) نتيجة لإلغاء الحد الأدنى الإجمالي لرصيد الصندوق لمواجهة الأزمة النفطية العالمية، وكان نفس الرصيد لكل من سنة 2019 و 2021.

خلال السنوات الأخيرة 2017-2021 لم تعد موارد الصندوق كافية لتمويل عجز الميزانية العامة، بسبب تراجع الملحوظ في أسعار النفط بالمقابل ارتفاع نفقات الدولة، وهو ما يؤكد لجوء الدولة لأساليب تمويلية أخرى.

3- فعالية صندوق ضبط الإيرادات في التخفيض من المديونية العمومية في الجزائر

تعتبر عملية تخفيض المديونية العمومية الداخلية أو الخارجية من الأهداف الرئيسية لصندوق ضبط الإيرادات منذ إنشائه سنة 2000.

حيث خصصت أموال هامة من الصندوق من أجل تسديد الدين العام، حيث تم تمويل المديونية سنة 2008 لكن بعدها لم توجه أي مبالغ لتسديد الدين لكن وجهت لتمويل الخزينة فقط، كما يبينه الجدول التالي:

الجدول رقم (18): مساهمة صندوق ضبط الإيرادات في تخفيض المديونية العمومية

خلال الفترة 2000-2021

السنوات	الوحدة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
الدين العام الداخلي	مليار دج	1022.9	999.4	980.5	982.2	1000.0	1094.3	1779.7	1044.1	734.0	808.8	808.8	
الدين العام الخارجي	مليار دولار	25.3	22.7	22.6	23.4	21.8	17.2	5.6	5.5	5.6	5.8	5.5	
سداد الدين العمومي	مليار دج	221.1	184.4	170.0	156.0	222.7	247.8	618.1	314.4	465.4	0	0	
		67	60	03	38	11	55	34					
السنوات	الوحدة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
الدين العام الداخلي	مليار دج	1215.0	1312.2	1171.1	1171.1	1380.8	3407.3	4957.9	7558.0	9225.4	3108	4952	
الدين العام الخارجي	مليار دولار	4.4	3.7	3.4	3.7	3.0	3.8	4.0	4.0	4.0	4.2	6.1	
سداد الدين العمومي		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

المصدر: مريم بوشليط ، مرجع سبق ذكره، ص 226.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الدين العام الخارجي قد انخفض انخفاضا كبيرا خلال الفترة من 2000 إلى 2021، حيث انخفضت قيمة الدين من 1022.9 مليار دج سنة 2000 إلى 982.2 مليار دج سنة 2003، حيث يرجع هذا الانخفاض إلى لجوء الدولة إلى صندوق ضبط الإيرادات للتقليل من حجم المديونية ونفس الوضع يتكرر في الفترة الممتدة من 2006 إلى 2008، حيث وصلت قيمة الدين العام الداخلي إلى أدنى مستوياتها في 2008، حيث بلغت 734 مليار دج، وهذا نتيجة التعديل المقرر في سنة 2006 والذي يقر

بإمكانية استخدام إيرادات الصندوق في معالجة عجز الخزينة العمومية، وصلت ذروتها في عام 2019 بقيمة 9225.4 مليار دج، بعدها بدأ في الانخفاض في سنة 2020 و 2021.

فيما يخص تطور الدين العام الخارجي فقد انخفض انخفاضاً كبيراً في الفترة من 2000 إلى 2005 ومع ذلك، فقد سجل زيادة ضئيلة سنة 2003، كما نلاحظ من خلال الجدول أن الدين العام الخارجي انخفض في عام 2006 إلى 5.6 مليار دولار مقارنة سنة 2005، حيث انخفض من 25.3 مليار دولار أمريكي سنة 2000 إلى 5.6 مليار دولار أمريكي.

نستنتج أن صندوق ضبط الإيرادات نجح في تحقيق المهام الموكلة إليه في تخفيض حجم المديونية العمومية سواء الداخلية أو الخارجية خلال الفترة 2000 إلى 2021 إلى مستويات جيدة نوعاً ما.

المبحث الثالث: التحديات التي تواجه صندوق ضبط الإيرادات وتقييمه

إن مستقبل الصندوق مرهون بمواجهة العديد من التحديات بعضها متعلق بالية عمل الصندوق وأخرى متعلقة بالإنتاج النفطي وتقلب أسعاره، وفي جانب آخر بمستويات الإنفاق العمومي.

المطلب الأول: التحديات التي يواجهها صندوق ضبط الإيرادات

-تحديات تتعلق بمستويات الإيرادات المعينة في الصندوق وحركيتها

يتعلق هذا التحدي أساساً بعدم التناسب بين فوائض الجباية البترولية التي تقتطع لصالح الصندوق وحجم استخدامات موارده عند معالجة العجز الموازي تسديد ديون عمومية، فكما هو معلوم نبني الميزانية على سعر مرجعي معلوم، لكن السعر التوازني للميزانية في العادة أكبر بكثير من ذلك كما يوضح ذلك الجدول أدناه¹.

الجدول رقم (19): السعر المرجعي للميزانية والسعر الفعلي لتوازنها (2006-2017) الوحدة: دولار أمريكي

السنوات	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
السعر المرجعي للميزانية	19	37	37	37	37	37	37	37	50
السعر التوازني	20.5	51.7	55.4	80.1	85.6	86.4	91	85	82

المصدر: زهير بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص 633.

يتضح من الجدول مدى تنامي الفجوة بين السعر المرجعي الذي تبنى على أساسه السياسة الاتفاقية في الميزانية وسعرها التوازني من سنة إلى أخرى، وهو ما يعكس حجم العجز الموازي من جهة والسياسة الحذرة في ضخ تلك الأموال في الدائرة الحقيقية بسبب ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد لكننا نرى أن هذه الفجوة غير

¹ زهير بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص 633.

مبررة كونها تؤثر على الفرق بين قيمة فوائض الجباية البترولية الداخلة لصندوق ضبط الإيرادات وفوائضه الحقيقية، ما يجعله مجرد آلية لتحويل الموارد مع فرق في الزمن فقط. فالحكومة تعود كل مرة لتمويل عجز الموازنة من إيرادات الصندوق الذي أصبح وكأنه يتلقى أموال أكثر مما يجب، فالمشرع سمح بها من أجل وضع تلك الأموال في حسابات خارج الميزانية ليعود إليها مرات عديدة خلال السنة لتمويل عجز الميزانية بدلا من اللجوء لتغيير السعر المرجعي، والجدول أدناه يعطينا لمحة عن حركية الإيرادات الداخلة للصندوق وحجم الاقتطاعات السنوية.

الجدول رقم (20): حركية فوائض الجباية البترولية الداخلة لصندوق ضبط الإيرادات (المليون دينار)

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
فوائض الجباية البترولية الداخلة للصندوق	1318310	2300320	2535309	206231	1810625
التمويل عن طريق الصندوق	791.938	1761.455	2283.260	2132.471	2965.672
الموارد الفعلية الناتجة عن حركة أرصدة الصندوق	526373	538865	252049	-70241	-11550047

المصدر: زهير بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص 634.

يتضح من الجدول أن حركية رصيد الصندوق التقلبات أسعار النفط وتدخلاته لتمويل العجز تخضع الموازني، فعندما بدأت أسعار النفط في التراجع أدى ذلك التراجع حجم الاقتطاعات من الجباية البترولية الصالح الصندوق من 27 سنة 2013 إلى حوالي 13% سنة 2015، ما انعكس بدوره على حجم الفوائض البترولية الداخلة للصندوق، لكن الإيرادات الفعلية للصندوق وحركيتها ترتبط تدخلاته في تمويل بحجم العجز الموازني التي عرفت أرقام قياسية في السنوات الأخيرة، وهو ما جعل الاقتطاعات حجم من الصندوق تفوق حجم الفوائض الداخلة إليه، ويتضح ذلك جليا في سنة 2013 و 2014، حيث أصبح مجرد آلية محاسبية لتحويل الموارد بطريقة غير مبررة اقتصاديا خاصة في ظل استمرار الفجوة الكبيرة بين السعر والسعر التوازني.

وعليه يتوجب تحسين أساليب إدارة موارد الصندوق وتطبيق مبادئ الشفافية في تلك التوظيفات، فإذا كان التوظيف في الصندوق يحد نظريا بالعلاقة التالية): السعر المتوسط لبرميل النفط في السوق ناقص السعر مضروب في عدد البراميل المصدرة مضروبا في سعر صرف الدينار مقابل الدولار، فهل هذه العلاقة محترمة طوال السنة؟ التحدي يبقى قائما من أجل تطبيق مبادئ الحوكمة في إدارة موارد الصندوق خاصة ما تعلق بشفافية التوظيف والاستخدام.

- تحديات متعلقة بإنتاج النفط استهلاكه المحلي وأسعاره في الأسواق الدولية

يرتبط مستقبل صندوق ضبط الإيرادات بالدرجة الأولى بمدى استدامة إنتاج النفط وتصديره في ظل تطاير أسعاره في السوق الدولية، وعموما يقدر حجم إنتاج النفط المتوسط على مدار العشر سنوات الأخيرة بحوالي 1.150 مليون برميل يوميا، والملاحظ أن الجزائر لم تستطع توسيع قاعدة إنتاجها باستغلال احتياطياتها احتياطي النفط لا يتعدى نسبة 15% مقارنة بحجم احتياطيات مجموعة أوبك بالنظر لصعوبة استغلاله، وهو ما أثر على المقدرة الإنتاجية للجزائر من أجل تعويض الخسائر التي تترتب عن انخفاض أسعاره في الأسواق الدولية، خاصة في ظل الانخفاض المتتالي لحجم صادراته وتنامي الاستهلاك المحلي منه والجدول التالي يعطينا لمحة عن تطور بعض مؤشرات القطاع النفطي.

الجدول رقم (21): بعض مؤشرات تطور القطاع النفطي في الجزائر

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
إنتاج الجزائر بمليون برميل يوميا	1.216	1.189	1.161	1.199	1.202	1.293
إنتاج الأوبك بمليون برميل يوميا	28.927	29.249	30.121	32.424	31.603	32.230
الصادرات النفطية بألف برميل	706.5	708.8	697.6	685.9	608	505
الاستهلاك المحلي للنفط بألف برميل	509.5	480.2	464	613.1	599	788

المصدر: زهير بن دعاس، مرجع سبق ذكره، ص 635.

يتضح من الجدول أن الاستقرار النسبي للإنتاج النفطي في الجزائر طيلة السنوات الأخيرة، فهو لا يتعدى نسبة 2% من إنتاج منظمة أوبك، ما يعكس هامشية التأثير الجزائري على تحركات أسعار النفط دوليا، كما يتضح من الجدول أعلاه كذلك الارتفاع النسبي لحجم الإنتاج الموجه للسوق المحلية، حيث تستحوذ السوق المحلية على حوالي 60% من حجم الإنتاج النفطي بعدما كان 40 لسنة 2009 ما يطرح تحدي مقابلة الاحتياجات المعنية مستقبلا في حالة مواصلة تدني الأسعار في السوق الدولية وارتفاع تكلفة استغلاله وهو ما ينعكس في نهاية المطاف على تكوين عوائد صندوق ضبط الإيرادات وتدخلاته المستقبلية، وعموما يمكن ذكر أهم التحديات التي تواجه قطاع النفط في ما يلي:

- صعوبة استغلال الاحتياطيات المؤكدة يقلل من إمكانية توسيع الإنتاج في المدى المتوسط.
- تنامي حجم الاستهلاك العمومي.
- ارتفاع حجم الدعم الذي تقدمه الدولة في مجال الطاقة يؤثر على قدرات الشركة الوطنية لاستغلال النفط في التنقيب والاستكشاف.
- ارتفاع عدد السكان أدى إلى تنامي الاستهلاك الطاقوي (حوالي 30 استهلاك العائلات واله استهلاك قطاع الصناعة).

- كما أن تراجع أسعار النفط بشكل جاد من سنة 2014 واحتمال تواصله في مستويات متدنية إلى مشارف سنة 2023. قد يستغرق قسط كبير من احتياطات الصرف، فبعد أن كان في حدود 193 مليار دولار سنة 2014 انخفض إلى حوالي 151 مليار دولار نهاية 2015 ومن المحتمل أن لا يتعدى 85 مليار دولار نهاية سنة 2018، وقد لتواصل سلسلة الانخفاضات إلى مستويات دون 60 مليار بنهاية 2019 حسب توقعات البنك الدولي.

- تحديات تتعلق بمدى القدرة على ضبط وترشيد النفقات العمومية:

إن الاتجاه نحو ترشيد النفقات العمومية في الجزائر أصبح من أهم التحديات الواجب تداركها بالنظر للتنامي غير المسبوق لحجم الإنفاق العمومي خاصة في ظل التراجع الكبير لأسعار النفط في الأسواق المالية. كما أن التوازنات المالية للدولة سوف لن تحتمل هذا المستوى من الإنفاق على المدى المتوسط، فكما مر بنا سابقا عرفت الميزانية عجزا مستديما خلال السنوات الأخيرة بسبب تنامي الإنفاق العمومي بمختلف أشكاله.

- التحسن التدريجي لأسعار النفط مع نهاية سنة 2009 رغم الانخفاض القياسي المسجل في بداية السنة، وعدم تجاوزها للسعر الأدنى المحدد من طرف الحكومة.¹

- إتباع الحكومة لسياسة حذرة في تسييرها لأصول الصندوق تركز على تخفيض الاقتطاعات الموجهة لتغطية عجز الموازنة العامة، بالإضافة إلى الامتناع عن استخدام أصول الصندوق في تسديد الدين العمومي

المطلب الثاني: تقييم تجربة صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة

إن تقييم تجربة صندوق الإيرادات في الجزائر لا يجب أن تعزل عن تحارب البلدان السابقة في هذا الحال باعتبار أن الجزائر لا تعد البلد الوحيد الذي يتوفر على صندوق ثروة سيادي، ومن هذا المنطلق فإن إجراء مقارنة بين تجربة الجزائر وتجارب أخرى رائدة يمكن من استخلاص مزايا ونقائص التجربة الجزائرية، وفي نفس السياق سنقوم بإجراء مقارنة بين تجربي الجزائر والترويج التي تعد من أبرز التجارب الزائدة في هذا المجال.²

جدول رقم (22): مقارنة بين تجربي الجزائر والترويج

عناصر المقارنة	الترويج	الجزائر
(1) درجة الارتباط بالنفط	بلد متوسط الارتباط بالنفط من الدرجة B	بلد شديد الارتباط بالنفط من الدرجة B
(2) معلومات عامة عن الصندوق	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي 1990	صندوق ضبط الموارد 2000
- التسمية وتاريخ التأسيس	صندوق ثروة سيادي نفطي خارجي	صندوق ثروة سيادي نفطي داخلي
- نوع الصندوق ومجال عمله	- تحويل الثروة النفطية إلى ثروة مالية مع تحقيق مبدأ التوزيع العادل للثروات بين الأجيال	- تمويل عجز الخزينة العمومية مع تخفيض المديونية العمومية
- أهداف الصندوق	- الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة	- فائض قيمة الجباية البترولية

¹ السعر المرجعي المحدد من طرف الحكومة لسنة 2009 يمثل 37 دولار للبرميل بينما قدر متوسط السعر الفعلي للبرميل خلال نفس السنة 62.1 دولار للبرميل.

² نبيل بوفليح، مرجع سبق ذكره، ص 213.

المحول من طرف الحكومة	وحمايتها من خطر الصدمات الخارجية دعم نظام التقاعد الحكومي مستقبلا فائض قيمة الجباية البترولية وعوائد استثمارات الصندوق	- موارد الصندوق
وزارة المالية وزارة المالية عدم وجود هيكل تنظيمي باعتبار أن الصندوق عبارة عن حساب من حسابات الخزينة العمومية	وزارة المالية البنك المركزي عن طريق بنك إدارة الاستثمارات النرويجي NBIM وجود هيكل تنظيمي للهيئة المكلفة بإدارة أصول الصندوق	(3) حوكمة الصندوق - ملكية الصندوق - إدارة الصندوق - الهيكل التنظيمي
عدم وجود رقابة مستقلة على الصندوق باعتبار الصندوق من الحسابات الخاصة التي لا تخضع لرقابة البرلمان	وجود نظام رقابة داخلي في الهيئة المكلفة بالتسيير ورقابة وزارة المالية وجود رقابة خارجية عن طريق البرلمان النرويجي	(4) الرقابة والمساءلة
- نشر المعلومات يتم بصورة سنوية وإجمالية عن موارد واستخدامات الصندوق وعدم خضوعها لمراجعة مستقلة. - عدم الإفصاح عن التعليمات التي تنظم سير الصندوق - عدم توفر الكتروني للصندوق	- وجود مستوى مرتفع من الشفافية عن طريق نشر تقارير فصلية وسنوية مفصلة وسنوية ومفصلة حول أداء الصندوق من طرف بنك NBIN وخضوعها لمراجعة مستقلة. - تقديم وزارة المالية سنوي للبرلمان حول أداء الصندوق - توفر موقع إلكتروني	(5) الشفافية والإفصاح
المرتبة 23 بنسبة 27% المرتبة الأخيرة بمجموع 01 نقطة	المرتبة 02 بنسبة 92% المرتبة 1 بمجموع 10 نقاط	(6) التصنيف حسب مؤشرات الأداء: مؤشر ترومان 2008 مؤشر ليبيرغ- مدول 2010

المصدر: نبيل بوفليج، مرجع سبق ذكره، ص 91.

إن إجراء مقارنة بين تعريي الجزائر يمكننا من استخلاص عدة نقائص تميز التجربة الجزائرية تمكن ذكرها فيما يلي:

- **حوكمة الصندوق:** إن صندوق ضبط الإيرادات في شكله الحالي عبارة عن حساب من حسابات الحرية العمومية وبالتالي فهو غير مستقل عن الموازنة العامة للدولة، مما يؤدي إلى حدوث تداخل بين وظائف الصندوق والموازنة العامة، الأمر الذي يقلل من فعالية الصندوق في ضبط الموازنة العامة خلال فترات ارتفاع

الجباية البترولية، كما أن انفراد وزارة المالية بحق إدارة وتسيير الصندوق يعني سيطرة الحكومة على الصندوق، مما يؤدي إلى تدني كفاءة استغلال بالنظر قيمة الاعتبارات السياسية على حساب الاعتبارات الاقتصادية في تسيير الصندوق - المراقبة والمساءلة: إن اعتبار صندوق الإيرادات حساب خاص من حسابات الخزينة العمومية يؤدي إلى عدم خضوعه الرقابة البرلمان بالنظر إلى أن العمليات الخاصة بحسابات الخزينة تتم خارج الموازنة العامة للدولة، مما يعني عدم وجود رقابة مستقلة على الصندوق وبالتالي التقليل من فرص خضوع الحكومة للمساءلة.

- **موارد الصندوق:** إن اقتصار موارد الصندوق على فائض الإيرادات البترولية يعرضه لصدمات خطيرة في حالة انخفاض أسعار النفط إلى مستويات مندوبية لفترات طويلة، مما يعني أن الصندوق غير مستقل تقلبات أسعار النفط، كما أن استمراره في النشاط مستقبلا غير مؤكد.

- **مجال عمل الصندوق:** إن تركيز مجال عمل الصندوق الداخلي واقتصار عمله الخارجي المديونية العمومية الخارجية يؤدي إلى وجود سيولة مالية معطلة في الصندوق، وبالتالي حرمان عوائد معتبرة يمكن الحصول عليها في حالة استثمار أصول الصندوق خارج البلد.

- **الشفافية والإفصاح:** إن عدم نشر تقارير ومعلومات دورية تفصيلية عن الصندوق يقلل من شفافية التسيير ويؤدي إلى حرمان الرأي العام من الإطلاع على تطور وضعية الصندوق.

خلاصة الفصل:

يعبر صندوق ضبط الإيرادات الجزائري عن رغبة السلطات العمومية في الاستغلال الأمثل لمداخل ثروته النفطية، حيث يسعى صندوق ضبط الإيرادات منذ إنشائه سنة 2000 إلى تنظيم وتعديل ميزانية الدولة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الوطني، وذلك من خلال تحويل فوائض الجباية البترولية ووضع أهداف تتعلق بتمويل عجز الخزينة العمومية، بالإضافة إلى تخفيض الدين العمومي، حيث ساهم صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق التعافي للميزانية العامة على المدى القصير، لكنه فشل في معالجتها على المدى الطويل لغياب إستراتيجية استثمارية واضحة.

الختمة

إن انتقال الاقتصاد الوطني من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق عرف تطور كبير في المالية العامة، حيث أصبحت ميزانية الدولة سالبة، وذلك لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة، حيث تعتمد الإيرادات في معظمها على النفط، وهو ما جعلها رهينة تقلبات أسعاره في الأسواق العالمية، فالعجز في الميزانية يمثل أحد الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري، ومن أجل علاجه هذا الأخير أنشأ صندوق ضبط الإيرادات سنة 2000 حيث يسعى لتنظيم وتعديل ميزانية الدولة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الوطني، وهذا من خلال تمويله بفوائض الجباية البترولية، وهدفه الأسمى تمويل عجز الخزينة العمومية وتخفيض الدين العمومي.

➤ نتائج الدراسة:

- بينت الدراسة أن مصادر التمويل الصناديق السيادية تختلف باختلاف اقتصاد كل دولة، حيث تعتمد كل دولة في تمويلها على حجم الموارد المالية التي يتوفر عليها اقتصادها منها وما يركز على القطاع السياحي، ومنها على القطاع الفلاحي أو الصناعي، ومنها ما يتم تمويله من خلال العوائد النفطية التي تتوفر عليها خاصة الدول النفطية، وهو ما يثبت صحة الفرضية الأولى * **تتعدد وتنوع مصادر التمويل الصناديق السيادية حسب طبيعة ودرجة تطور اقتصاد كل دولة.***

- بينت الدراسة أن الاقتصاد الجزائري يعاني منذ الاستقلال من تبعيته للنفط، وأن إيراداته عرضة لأي تغيرات في أسعاره على الأسواق العالمية، فوضعية الميزانية العامة للدولة تتوقف على حجم هذه الإيرادات النفطية وتتأثر بشكل مباشر بالتغيرات التي تطرأ عليها، وبالتالي انخفاض أسعار النفط يدفع إلى حدوث عجز في الميزانية العامة للدولة نظرا لعدم وجود جهاز إنتاجي من يسمح بتوفير إيرادات مالية أخرى، وهو ما يثبت صحة الفرضية الثانية * **عجز الميزانية العامة في الجزائر هيكلية نظرا لتبعية الاقتصاد لسعر النفط من جهة، وعدم تنوع الاقتصاد الجزائري من جهة أخرى.***

- بينت الدراسة أن زيادة اعتماد الدولة على موارد صندوق الإيرادات في تمويل عجز الميزانية لعامة خاصة في ظل انهيار أسعار النفط منتصف 2014 أدى إلى نفاذ رصيده سنة 2017 نظرا لتزايد السحوبات بكل مستمر في مقابل عدم نمو إيرادات الصندوق مما اثبت فشله في معالجة عجز الميزانية العامة للدولة ومواجهة الصدمات الخارجية، وذلك لغياب إستراتيجية استثمارية لفوائض الجباية البترولية، وهو ما يثبت صحة الفرضية الثالثة * **ساهم صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق التعافي للميزانية العامة على المدى القصير، لكنه فشل في الاستمرارية لغياب إستراتيجية استثمارية واضحة.***

- برزت صناديق الثروة السيادية بالمفهوم الحديث منذ تأسيس هيئة الاستثمار الكويتية سنة 1953 وبعدها تأسيس العديد من صناديق الثروة السيادية حول العالم.

- تشير إحصائيات 2023 إلى تواجد أكثر من 100 صندوق ثروة سيادي في العالم، علما أن الصناديق السيادية النفطية تعدّ من أبرز أنواع هذه الصناديق، وقد قدرت حجم الأصول بـ 10.47 تريليون دولار.
- توجد ثلاثة مؤشرات رئيسية يتم استخدامها لتقييم مدى التزام صناديق الثروة السيادية بمعايير الشفافية والحوكمة هي مبادئ سنتياغو، مؤشر ترومان، مؤشر لينبرغ مادول، حيث لا تزال في مراحلها الأولية.
- إن إنشاء صندوق ضبط الإيرادات دليل على رغبة الحكومة في إيجاد وسيلة لتخفيف عجز الموازنة العامة وحماية الاقتصاد الوطني.
- قلة موارد الصندوق وعدم تنوعها في الجزائر، واعتماده على مورد واحد يجعله في خطر.
- اعتماد إيرادات الجزائر بالدرجة الأولى على عائدات الجباية البترولية، وعليه تكون قيمة هذه الموارد في تذبذب مستمر ودائم.
- صندوق ضبط الإيرادات الجزائري يحتل المراتب الأخيرة، وذلك حسب تصنيف مؤشرات الحوكمة والشفافية العالمية، بسبب غياب هيكل تنظيمي وعدم اعتماد أسس ومبادئ الحوكمة والشفافية.
- ساهم صندوق ضبط الإيرادات الجزائري في تخفيض عجز الميزانية وتسديد المديونية الخارجية سنة 2008، إلا أن اعتماد الدولة على موارد الصندوق في تمويل عجز الميزانية خاصة في ظل انهيار أسعار النفط سنة 2014 أدى إلى نفاذ رصيده سنة 2017.

➤ الاقتراحات:

- من خلال النتائج المتوصل إليها يمكن اقتراح ما يلي:
- يجب توسيع مهام صندوق ضبط الإيرادات بطريقة تمكنه من حماية الاقتصاد الجزائري من خطر تقلبات أسعار النفط.
- إنشاء صندوق ثروة سيادية في الجزائر مستقل وقادر على الاستثمار داخل البلاد وخارجها لضمان وإعادة هيكلة الحصول على عوائد مالية مستمرة ومن مصادر مختلفة.
- الاستفادة من تجارب بعض الدول كالتجربة النرويجية.
- ترشيد الإنفاق الحكومي والاستغلال الأمثل للموارد المالية.
- تخصيص إدارة خاصة بصندوق ضبط الإيرادات الجزائري.

الآفاق:

- يمكن اقتراح بعض المواضيع ذات العلاقة بموضوع الدراسة كما يلي:
- تقييم بدائل تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر.
- حوكمة صندوق ضبط الإيرادات الجزائري.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

- 1- أحمد عواد دياب فتحي، اقتصاديات المالية العامة، د.ط، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 2- بشير عبد العظيم البناء، الأسس العلمية في المحاسبة الحكومية، ط1، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 3- حجازي السيد المرسي، مبادئ الاقتصاد العام، الضرائب والموازنة العامة، ط2، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
- 4- حميد بن محمد صالح، توازن الموازنة العامة، ط1، دار النفائس، عمان، 2013.
- 5- حميدة بوزيدة، جباية المؤسسات، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية-بن عكنون، الجزائر، 2005.
- 6- خالد الخطيب شهادة، سامية أحمد زهير، أسس المالية العامة، د ط، دار وائل للنشر، عمان، 2008.
- 7- زينب الدواوي كريم، دورة الإدارة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، د ط، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 8- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 9- صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 10- صلاح حواس، المحاسبة العامة، د ط، غرناطة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 11- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 12- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريح المالي الضريبي، ط1، عمان، 2006.
- 13- عباس محمد محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 14- عبد الغفور إبراهيم، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، ط14، دار الزهران للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 15- علي جاسم الزبيدي عبد الباسط، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، عمان، 2014.
- 16- علي زغدود، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2006.
- 17- علي سعيد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار دجلة، الجزائر، 2006.
- 18- علي يساعدا، المالية العامة، د ط، مطبوعات المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر، 1992.
- 19- محمد خالد المهاني، شهادة خالد الخطيب، المحاسبة الحكومية، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 20- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، د ط، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008.

- 21- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 22- محمود عمارة رانية، المالية العامة الإيرادات العامة، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2015.
- 23- مطلق الذبيان، محمد جمال، النظام القانوني لعقد القرض العام، ط1، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 24- نور عبد الناصر، عادل حسن عدس، الضرائب ومحاسبتها، د ط، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2003.

ثانيا: المجالات

- 1- أمين محمد قمبر، مصباح حراق، رؤية مستقبلية لتمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر بإدماج الاقتصاد الموازي خلال الفترة (2020-2025)، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 1، 2021.
- 2- حكيم شبوطي، سمير محي الدين، دور صناديق الثروة السيادية في تعزيز التنمية الاقتصادية وتنوع مصادر الدخل دراسة تجربة إمارة دبي، مؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية.
- 3- حكيم شبوطي، زينة عبادة، سبل علاج عجز الميزانية العامة للدولة-دراسة حالة الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة لمدينة، الجزائر، 2019.
- 4- حمزة ضوفي، حوكمة صناديق الثروة السيادية مع الإشارة إلى صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 23.
- 5- حياة بن اسماعيل، الصناديق السيادية الخليجية من ... إلى ... أين...؟، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 29.
- 6- خالد بورحلي وآخرون، العلاقة بين عجز الميزانية العامة وعجز الحساب الجاري في الجزائر-دراسة قياسية للفترة (1970-2017)، العدد 4، جوان 2020.
- 7- دليلة بن عمارة، شريف طويل، حوكمة صناديق الثروة السيادية واجهة لحوكمة الحكومات -دراسة مقارنة لمجموعة من صناديق الثروة السيادية Revue Algérienne d'economique de gestion، المجلد 11، العدد 2، 2017.
- 8- دليلة بن عمارة، شريف طويل نور الدين، صندوق ضبط الإيرادات الجزائري كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي (دراسة تحليلية لتقييم استخدامات الصندوق خلال الفترة 2000-2017)، المجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت، العدد 2، المجلد 5، سبتمبر 2018.
- 9- ذهبية لطرش، شافية كتاف، فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العمومية خلال الفترة (2000-2017)، مجلة التنمية الاقتصادية، جامعة سطيف، العدد 5، جوان 2015.

- 10- ربيحة قويني، طه حسين نوي، أثر الجباية البترولية على توازن الميزانية العامة للدولة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية.
- 11- ريمة العابد، حوكمة صناديق الثروة السيادية وشفافية أعمالها، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، العدد 45، جوان 2016.
- 12- زهير بن دعاس، نرمان رقوب، تقييم صندوق ضبط الموارد في ظل تغير أسعار النفط، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة سطيف 1، العدد 3، المجلد 10، 2018.
- 13- زهير شلال، تحليل تركيبة الميزج التمويلي للخرينة العمومية لتغطية عجز الميزانية العامة للدولة في الجزائر (2010-2014)، مجلة معارف علمية محكمة، العدد 20، جوان 2016.
- 14- زينة عباد، حكيم شبوطي، سبل علاج عجز الميزانية العامة للدولة-دراسة حالة الجزائر-، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، 2018.
- 15- ساخي بوبكر، حوكمة صناديق الثروة السيادية في إطار مبادئ العمل الدولية (مبادئ سنياغو)، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد 13، السنة 2022.
- 16- سهيلة بغته، حسين بن طاهر، صندوق ضبط الموارد كألية لضبط الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2014)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خنشلة، العدد 3، جوان 2015.
- 17- صباح كردوسي، ظروف نشأة صناديق الثروة السيادية للدول مجلس التعاون الخليجي، دراسة تحليلية، مجلة البشائر الاقتصادية، مخبرا لدراسات الاقتصادية والتنمية المحلية بالجنوب الغربي بشار، جامعة الطهراوي محمد بشار، العدد 1، المجلد 8، الجزائر، أفريل 2022.
- 18- صبرينة كردودي صبرينة وآخرون، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عنها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية الجزائر، العدد 7، المجلد 4، ديسمبر 2018.
- 19- صفية جلولي، محمد بوقناديل، التحولات الاجتماعية وأثرها على عجز الميزانية العامة في الجزائر: دراسة قياسية باستخدام نموذج ARDL خلال الفترة (1990-2020)، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 03، ديسمبر 2022.
- 20- عباس فرحات، وسيلة سعودة، حوكمة الصناديق-دراسة تجرية كل من النرويج والجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 4، ديسمبر 2015.
- 21- عبد القادر بريش، قواعد تطبيق مبادئ الحوكمة في المنظومة المصرفية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، المدرسة العليا للتجارة، العدد 1، 2006.

- 22- عبد الله بن سليمان بن عبد العزيز ، الصناديق السيادية الخليجية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية.
- 23- عبد المجيد قدي، الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الجزائر، العدد 6.
- 24- عماد غزاري عماد، الصناديق السيادية ودورها في علاج العجز المالي، صندوق ضبط الموارد نموذجا، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة المدينة، العدد 8.
- 25- فيصل سايب، مصطفى بوشامة، السياسة المالية في الحد من العجز الموازي خلال الفترة (2000-2020) -دراسة حالة صندوق ضبط الموارد في الجزائر-، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، جامعة البليدة 2، الجزائر، العدد 1، المجلد 7، 2022.
- 26- كمال عقريب ، تقييم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 10، المجلد 10، 2014.
- 27- ليلي هيدوب ليلي ريمة وآخرون، الحوكمة كآلية لتعزيز المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الاقتصادية في ظل المواصفة الدولية إيزو 26000-دراسة حالة مؤسسة الروبية nca Rouiba-، مجلة الدراسة الاقتصادية الكمية، الملتقى الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، العدد 1، المجلد 4، 2017.
- 28- مختار بونقاب، حجة الله شاوش، الصكوك الإسلامية السيادية كأداة لتمويل المشاريع الحكومية ومعالجة العجز في الموازنة العامة (دراسة التجربة الماليزية مع استشراف لحالة (الجزائر)، مجلة الدراسات في المالية الإسلامية والتنمية، العدد 2، المجلد 3، 2022.
- 29- مريم بوسليط، صندوق ضبط الموارد ودوره في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (2000-2021)، مجلة البشائر الاقتصادية، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، العدد 2، المجلد 9، أوت 2023.
- 30- نبيل بوفليح، دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمات المالية والاقتصادية العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، جامعة الشلف، الجزائر، العدد 38-39، 2010.
- 31- نسرين كزيزة، آليات سد عجز الموازنة العامة للدولة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط -دراسة حالة الجزائر-، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 35.
- 32- نشاد حكيم وآخرون، صناديق الثروة السيادية العربية في ظل المتغيرات الاقتصادية "الواقع والآفاق"، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، المركز الجامعي بالبيض، المركز الجامعي ميله، المجلد 1، العدد 1، 2018.
- 33- نعيمة بورودي، دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الموازنة في الجزائر خلال الفترة 2000-2019، مخبر النقود والمؤسسات المالية في دول المغرب العربي (MIFMA)، كلية العلوم الاقتصادية

- علوم التسيير، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة تلمسان، الجزائر، العدد 2، المجلد 6، 31 ديسمبر 2020.
- 34-نعيمة زيرمي، الصناديق السيادية الخليجية-تجربة الإمارات المتحدة العربية، مجلة التكامل الاقتصادي، العدد 4، المجلد 9، ديسمبر 2021.
- 35-واقية التيجاني، واقع وتحديات الاقتصاد الجزائري، دراسة تحليلية، مجلة دراسة وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة، جامعة باتنة 1، الجزائر، العدد 2، المجلد 8، السنة 2021.
- 36-وسيلة السبتي وسيلة وآخرون، عجز الموازنة العامة وطرق تمويله في الاقتصاد، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وإدارة الأعمال، الجزائر، العدد 1، المجلد 5.
- 37-وسيلة كزيز، وسيلة السبتي، صندوق الثروة السيادية في دعم السياسة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 12، 2017.
- 38-ياسين بن بريح، آلية الرقابة المالية على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، العدد 10، 2017.

ثالثا: الأطروحات والرسائل الجامعية:

- 1- ابتسام قوتال، فرص نجاح إقامة صندوق سيادي في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018.
- 2- حساني بن عودة، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران 2، 2017-2018.
- 3- خليدة بن عوالي، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر وتجربة النرويج، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران 2، 2016.
- 4- دليلة بن عمارة، صناديق الثروة السيادية والأسواق المالية الدولية (حالة صندوق ضبط الإيرادات الجزائري الواقع والآفاق)، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019.
- 5- سليمان زواري فرحات، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحويل عجلة التنمية الاقتصادية بالدول النفطية (دراسة واقع وآفاق صناديق الثروة السيادية العربية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2017-2018.
- 6- سليمان عبد الكريم، دور صناديق الثروة السيادية في ترشيد الإيرادات النفطية العربية مع الإشارة حالة أبو ظبي، رسالة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2014.
- 7- نبيل بوفليح، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2009-2010.

8- هجيرة عبد الجليل، العوامل المؤثرة في تنافسية الاقتصاد الجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه، التسيير الدولي للمؤسسات، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016-2017.

رابعاً: الملتقيات:

1- محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، مداخلة ضمن المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، يومي، 17-15 ديسمبر، 2012.

خامساً: المواقع الالكترونية:

- 1- <https://www.argaam.com/ar/article/articledetail/id/1635351>.
- 2- <https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/29>.
- 3- <https://www.argaam.com/ar/article/articledetail/id/1635351>
- 4- <https://www.argaam.com/ar/article/articledetail/id/1635351>, à 20:15: , le : 12/06/2023.
- 5- <https://www.swfinstitute.org/fud-rankings>, à : 21 :45,
- 6- http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm e : 12/06/2023.

المُلخَص

المخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى مدى تأثير صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية العامة، حيث تعتبر الميزانية العامة المحور التي تدور حوله أعمال الدولة ونشاطها في جميع القطاعات وللوصول إلى هدف دراستنا ارتأينا لدراسة صندوق ضبط الموارد الجزائري الذي توجه موارده المالية إلى تمويل عجز الخزينة العمومية خلال الفترة (2000 - 2021)، بالإضافة إلى تسديد المديونية الخارجية، وبالرغم من الدور الفعال الذي لعبه هذا الصندوق في هذا الإطار إلا أن أداءه ودوره كأداة للتمويل يبقى ضعيفا وغير كافي يتطلب إجراء تصحيحات وتعديلات على الصندوق تشمل عدة مستويات من حيث هيكله التنظيمي، ومصادر دخله.

الكلمات المفتاحية: صناديق الثروة السيادية، صندوق ضبط الإيرادات عجز الموازنة العامة، تمويل عجز الموازنة العمومية، النفط.

Abstract :

The this study aims to determine the extent of the impact of the Revenue Control Fund in financing the administration of the state budget, where the general budget is the focus of the state's work and activity in all sectors.

To reach the goal of our study, we decided to study the Norwegian government pension fund because there is no example given to the world better.

Algeria also established a sovereign fund in 2000 It is called the Algerian Resources Control Fund, which directs financial resources are directed to financing the deficit of the public treasury during the period (2000-2021), in addition repaying the external debt. its performance and its role as a financing tool remains weak and insufficient. It requires... making corrections and adjustments to the fund that including several levels in terms of its organizational structure and sources of income.

Key words :

Sovereign Wealth Funds, Resource Control Fund, General Budget Deficit, Financing the General Budget Deficit, oil.