كيف للتعديل في قانون النقد و القرض أن يمول عجز موازنة الخزينة العمومية في الجزائر ؟

د. جدايني ميمي *

الملخص:

يعد عجز الموازنة العامة من بين أخطر الأزمات التي يمكن أن يتخبط فيها الاقتصاد الوطني و التي تواجه كافة دول العالم خاصة النامية منها، و يمكن اعتبار عجز الموازنة أحد أهم المحاور التي تقع في دائرة النشاط المالي للدولة ، و هو الأمر الذي أصبحت الجزائر تتخبط فيه منذ ازمة انخفاض أسعار البترول . ومنه بات لزاما على الجزائر بعد استنفاذ موارد صندوق ضبط الايرادات اللجوء الى مصادر تمويل غير تقليدية لتفادي أي أزمة يمكن الوقوع فيها ، مما دفع بالسلطات التشريعية الى محاولة تعديل بعض مواد قانون النقد و القرض لكي تتمكن من تمويل نفقاتها عن طريق تسبيقات بنك الجزائر. و السؤال المطروح الذي نحاول الإجابة عليه في هذه المقالة هو : كيف ساهمت كل التعديلات التي طرئت على قانون النقد و القرض في حل أزمة العجز الموازني للخزينة العمومية في الجزائر بما يخدم و يضمن الاستقرار في الاقتصاد الوطني ؟

الكلمات المفتاحية: العجز الموازني، تعديل قانون النقد و القرض، بنك الجزائر.

Abstract:

The budget deficit is one of the most serious crise s in which the national economy can face and face all countries of the world, especially developing countries. The budget deficit can be considered as one of the most important axes of the state's financial activity, which is what has happened in Algeria since the crisis of low oil prices. It is the responsibility of Algeria, after exhausting the resources of the Income Regulatory Fund, Algeria has had to resort to non-traditional sources of financing to avoid any crisis. This has led the legislative authorities to try to modify certain articles of the Monetary and Loan Law so that they can finance their expenses thanks to the advances of the Bank of Algeria. The question we are trying to answer in this article is: How do all the amendments to the

* أستاذة محاضرة قسم- ب- جامعة الجزائر 3 .

Monetary and Lending Law help resolve the Algerian Treasury budget deficit crisis so as to ensure stability in the national economy ?

Keywords: The budget deficit; Amendment of the Money and Loan Act; The Bank of Algeria.

المقدمة:

أصبح من الضروري والملح استعمال أدوات المالية العامة من طرف الحكومات لمواجهة الأزمات وتوجيه النشاط الاقتصادي ، بما يحقق النفع العام وذلك عن طريق نسيان فكرة حيادية المالية العامة ، فقد تحققه ظهور تقنية جديدة تدعى التمويل بالعجز، أصبح الفرق السالب في الميزانية تقنية تستطيع الحكومات من خلالها التأثير في النشاط الاقتصادي بما يضمن استمراره وعدم وقوعه في أزمات أخرى.

مرت الجزائر بمرحلة صعبة جدا خلال فترة التسعينيات فيما يتعلق بتمويل عجز خزينتها العمومية ، و عليه فإن اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية لم تكن سهلة أمام اشتداد القيد المالي الخارجي وخاصة قبل الشروع في تطبيق برنامج التعديل الهيكلي . كما أن اللجوء إلى القرض الداخلي الذي يتيحه سوق التمويل التقليدي (الجهاز البنكي أو العائلات) لم يكن يمثل بديلا جديا نظرا للاختلالات التي كان يعيشها النظام البنكي في هذه الفترة والتي تجعله عاجزا عن القيام بهذا الدور .

بعد صدور قانون النقد و القرض ، عمدت السلطة النقدية على وضع قيد على تقديم التسبيقات أو اصدار النقود الجديد للخزينة العمومية من قبل بنك الجزائر بهدف تحقيق الاستقرار في معدلات التضخم ، لكن بسبب الأزمة المالية و تدهور أسعار البترول و استنفاذ موارد صندوق ضبط الايرادات أصبحت السلطات التشريعية مجبرة على تعديل هذا القانون -خلال سنة 2018- لتفادي اللجوء الى الاقتراض الخارجي . و في هذا السياق سنعمل من خلال هذه الورقة البحثية على الاجابة على السؤال التالي : كيف ساهم قانون النقد و القرض في تمويل العجز في الخزينة العمومية في الجزائر ؟ وهل من شأن مشروع التعديل الجديد في قانون النقد و القرض أن يحقق الهدف المرجو منه ؟

وسوف نحاول الإجابة على هذه الإشكالية في النقاط التالية:

- ماهية العجز الموازني.
- عرض لتطور العجز الموازني في الجزائر.
- دور قانون النقد و القرض في الضبط الفعلي لتمويل العجز الموازني للخزينة العمومية لبنك الجزائر.

أولا: ماهية العجز الموازني.

العجز الموازني هي حالة اقتصادية وماليّة تُعاني منها الموازنة المالية؛ بسبب وجود خلل في تركيبتها. وعندها يحدث ارتفاع في نسب المصروفات مع انخفاض في الإيرادات، مع عدم تمكّن الدولة من توفير الوسائل المناسبة للعمل على حل العجز الذي تعاني منه، مما يؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي، والتأثير عليه سلبياً، فينتج عن ذلك زيادة في نسب الديون، والقروض المترتبة على الموازنة العامة، لترتفع نسبة العجز المتراكم؛ بسبب عدم القدرة على سداد قيمة القروض. و للتوسع في الحديث عن العجز الموازني علينا أن نتطرق الى مفهومها ، أسباب حدوثه و مخاطره ، أنواعها و أخيرا أثرها على التضخم.

الفرع الأول : مفهوم العجز الموازني (في الميزانية العامة):

يعبر العجز الموازني عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وهو سمة تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها و النامية و قد تكون نتيجة إرادة عمومية تهدف إلى زيادة الإنفاق العمومي و أو تخفيض الإرادات العمومية وقد اعتمدت الميزانيات لمدة طويلة مبدأ التوازن الذي كان يعني في الفكر الكلاسيكي تساوي الإيرادات والنفقات، وهو أمر صعب الحصول ثم لا يعني عند حصوله ضمان التوازن الاقتصادي[1] .

يعرفه الدكتور احمد حسين يونس على أنه : " قصور الإيرادات السيادية والتحويلية والرأسمالية عن الاستخدامات الجارية والرأسمالية في الموازنة العامة، ويطلق عليه العجز الشامل أو العجز المالي".

تعتبر مشكلة عجز الموازنة العامة من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم المختلفة، أفراد ومؤسسات، فقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث، بل أصبحت دول صناعية متقدمة تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطاً دقيقاً، وجهوداً كبيرة في ظل نقص الموارد واتساع الحاجات [2] .

يعتبر الدكتور عبد الله سالم سكرون :أن العجز الموازني قد يكون بسبب غير عادي ينتظر زواله، مثل أزمة اقتصادية كأن تكون انكماش في النشاط الاقتصادي فهو

---

1 - عبد المجيد قدي ، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية** ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، ص201.

2 - احمد حسين يونس، **"معالجة العجز في الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي المعاصر و الفكر الاسلامي دراسة مقارنة "**،المجلد 38 ، العدد الأول ، ماي 1998 ، ص 175- 176 .

(العجز المؤقت) ، وأما إذا كان سبب العجز عيب في هيكل الاقتصاد الوطني والذي يظهر في صورة نقص متزايد في الموارد العامة (العجز الهيكلي) ، الذي مرجعه إلى أن نسبة الزيادة في الإنفاق العام أكبر من المقدرة المالية للاقتصاد الوطني إذاً فالعجز الهيكلي غير مترتب على العوامل المالية فقط بل أيضاً إلى عوامل اقتصادية أخرى، لذلك فالسياسات المالية لا تعمل إلا على تخفيفه فقط، لأن العلة في إنتاجية الإنفاق العام لا في توزيعه[1].

الفرع الثاني: أسباب العجز الموازني و مخاطره: يمكن تصنيفها بالشكل التالي.

1- أسباب العجز الموازني: يحدث العجز الموازني نتيجة عدة عوامل يمكن تصنيفها في:

أ- مجموع العوامل الدافعة إلي زيادة الإنفاق العام : ونجد ضمنها عدة سلوكيات منها:

- الأخذ بنظرية العجز المنظم ، و هذه النظرية هي تعبير عن أفكار **ليندال ، كينز و ميردال ،** و التي مفادها أن زيادة النفقات العامة في أوقات الأزمات ، خاصة الكساد ،يحدث تأثيرا مباشرا بالزيادة في الدخل الوطني ، و ذلك لكون الجهاز الإنتاجي في الدول المتقدمة يتميز بمرونة تمكنه من زيادة عرض السلع و الخدمات ، فضلا عن وجود موارد طبيعية مهيأة للاستغلال ، وعوامل إنتاج وآلات عاطلة نتيجة انخفاض الطلب .

- الزيادة الطبيعية في عدد السكان وما يترتب على ذلك من مسؤوليات على الدولة تجاه المجتمع من توفير الحاجات الأساسية للمواطنين وإقامة المشاريع و المرافق العامة من طرق و مدارس ومستشفيات وكفالة الصحة والتعليم و ما يتطلب ذلك من زيادة الانفاق من سنة الى اخرى.

- زيادة نفقات الخدمة المدنية وخصوصا بند الرواتب والأجور.

- تزايد أعباء خدمة الدين العام الداخلي و الخارجي المستخدم لتمويل العجز الموازنة فان كثرة الاقتراض وتراكم الدين العام غير محتملة.

- الإنفاق التبذيري والترف من ذوي النفوذ والسلطة والجاه وكبار المسؤولين[2].

إن معالجة الركود الاقتصادي بزيادة الإنفاق العام مسألة هامة كونها تعمل على

---

1 - عبد الله سالم سكرون، **السياسات المالية في سلطنة عمان (1990- 1998) دراسة تحليلية** ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية ادارة الأعمال ، الجامعة الأردنية ، 2000 ، ص 28.

2 - حسين راتب يوسف ريان ، **عجز الموازنة و علاجه في الفقه الإسلامي**، دار النفاش ،1999، الأردن، ص92

زياد التشغيل ، حتى و إن أدي ذلك إلي إحداث تضخم ، فحسب هذه النظرية يجب أن لا نخاف منه طالما لم يبلغ الاقتصاد مستوي العمالة الكاملة ، و تؤدي الزيادة في الدخل الوطني الناجمة عن زيادة الإنفاق العام إلي زيادة الضرائب على المداخيل وعلى الأرباح مما يمكن من القضاء لاحقا على العجز ، خاصة و أن هذا الوضع يسمح للدولة بالكف أو على الأقل بالتقليل من منح الإعانات للعاطلين.

ب- مجموعة العوامل المؤدية إلي تراجع الإيرادات العمومية : و تتجلى هذه العوامل بشكل بارز في دول العالم الثالث حيث يمكن أن نذكر منها ما يلي :

- ضعف الجهد الضريبي، الذي يعتمد تحديده أساسا على حجم الدخل الوطني الذي يعتبر ضعيفا في الدول النامية.

- ارتفاع درجة التهرب الضريبي الناجم عن اتساع حجم الاقتصاد الموازي من جهة و لضعف تأهيل الإدارة الضريبية.

- كثرة الإعفاءات و المزايا دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية .

- اعتماد الضرائب على أوعية غير مستقرة (كأسعار المواد الأولية) ، وهو ما يعمل على عدم استقرار الإيرادات العامة[1].

- انخفاض مستويات الدخل وضعف النمو الاقتصادي و خاصة عند حدوث الحروب والكوارث الطبيعية التي تؤثر على الاقتصاد سلبا بسبب تخريب وسائل الإنتاج وتعطيلها.

- تراجع في النشاط الاقتصادي والتنمية بسبب فرض نسبة ضريبة عالية تثقل كاهل المستثمرين وتقضي على حوافز الإنتاج والتنمية والاستثمار, وتجعلهم يفقدون الأمل في تحقيق الربح[2].

2- مخاطر العجز في الموازنة العامة : يمكن حصرها في النقاط التالية :

- وقوع الدولة في حالة تضخم :عند زيادة نفقات الدولة عن إيراداتها تتجه الدولة إلى تغطية العجز باللجوء إلى مؤسسة الإصدار النقدي ، أي طبع إمكانيات إضافية من الأوراق النقدية فتزداد الكتلة النقدية المتداولة فيرتفع حجم الطلب الكلي مع بقاء العرض ثابتا. فترتفع الأسعار ويحصل التضخم وتنخفض قيمة العملة[3].

- إن وجود العجز في الموازنة العامة قد يؤدي الى خطر الإفلاس حيث أنه بوجود العجز تلجأ الدولة الى الاقتراض لتغطية هذا العجز الأمر الذي سيترتب عليه وجود

1 - عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره ، ص205.
2 - حسين راتب يوسف ريان ، مرجع سبق ذكره ، ص97.
3 - قطب محمد ابراهيم ، الموازنة العامة للدولة ، مصر الهيئة المصرية للكتاب ، 1987 ، ص68.

نفقات إضافية في موازنة السنوات القادمة لسداد أقساط القروض والفوائد.

- إن وجود العجز في الموازنة العامة يؤدي الى التقليل في الاستثمار الخاص وزيادة الاستهلاك العام[1].

الفرع الثالث : أنواع العجز الموازني : هناك عدة أساليب لقياس هذا العجز ، و التي تتماشي و الغرض من القياس ، الأمر الذي نتج عنه عدة أنواع من العجز منها[2].

1-العجز الجاري : يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والتي تمويلها بالاقتراض، ويقاس بالفرق الاجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

2-العجز الأساسي : يتضمن العجز الجاري وفقا للمفهوم الأول مطروحا منها فوائد الديون، إلا أن الديون هي في الواقع تصرفات تمت في الماضي مما يعني أن الفوائد عليها تتعلق بتصرفات ماضية وليست حالية، ويعمل العجز الأساسي على استبعاد هذه الفوائد ليتمكن من إعطاء صورة عن السياسات المالية.

العجز الأساسي=العجز الجاري-الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقا

3-العجز التشغيلي : يعبر العجز التشغيلي عن ذلك العجز الناجم عن ربط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية لتلافي اثأر التضخم، حيث يطالب الدائنون بتغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون بربطها بتطور الأسعار ، ومثل هذا الربط يعمل على رفع القيمة النقدية لفوائد وأقساط القروض المستحقة.

4- العجز الشامل: يتكون القطاع الحكومي من: الحكومة المركزية ، حكومات الولايات والأقاليم والمشروعات المملوكة للدولة، ومن هنا فان العجز الشامل يعبر عن مجموع العجز المتعلق بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العم.

5-العجز الهيكلي : يعبر عن العجز الشامل مصححا بإزالة العوامل الظرفية و المؤقتة لانحراف المتغيرات الاقتصادية (الإيرادات و النفقات) دون أن تعكس الحقيقة في المدى الطويل ، و بالتالي يعبر العجز الهيكلي عن العجز الذي يحتمل استمراره ما لم تتخذ الحكومة إجراءات للتغلب عليه.

حيث: العجز الهيكلي = العجز الشامل – العجز الظرفي

---

1 - حسين راتب يوسف ريان ، نفس المرجع ، ص104.

2 - عبد المجيد قدي ، مرجع سبق ذكره ، ص207،208.

الفرع الرابع : دور العجز المخطط في إدارة الاقتصاد الوطني:

إن الفكر المالي الحديث قد وضع مالية الدولة في إطار سياستها الاقتصادية العامة، وبين ضرورة النظر إليها في علاقتها مع مختلف أوجه النشاط الاقتصادي في المجتمع، ورغم صعوبة استخدام السياسات المالية الوظيفية، إلا أن الدولة لا تتوانى في استخدامها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.....الأمر الذي أدى إلى التراجع في التشدد عند وضع القواعد الفنية لمراقبة الإنفاق العام وعوض عنه بمحاولات التطبيق القياسي لرفع وقياس إنتاجية النفقات العامة . لقد أصبحت الموازنة العامة أداة هامة لتحقيق أهداف سياسة الدولة الاقتصادية والمالية ومن أهمه[1]:

-تحقيق التوازن الاقتصادي ، ولو أدى ذلك إلى حدوث عجز في الموازنة العامة وهو ما يمكن أن يسمى بفكرة (العجز المقصود) أو العجز المنظم :وهو زيادة الإنفاق بنسبة تفوق الإيرادات العامة ، وذلك لمواجهة الركود الاقتصادي ويهدف إلى زيادة الطلب الكلي الفعلي حتى تنتعش الحالة الاقتصادية وتزداد العمالة حتى تصل إلى تشغيل كل الطاقة الانتاجية، وهنا يكمن العجز الحقيقي الذي تعاني منه الدول، ولتخفيضه يتطلب أن تقوم الدولة بالإنفاق والاستثمار الذي يحجم الأفراد عن القيام به إذا تركوا وشأنهم، وتتوصل الدولة إلى زيادة الطلب الكلي الفعلي في حالة الكساد بواسطة عجز الميزانية أي إنفاق مبالغ تزيد عن الإيرادات المحصلة، فالتوازن الاقتصادي للمالية العامة تقوم فكرته على المنافع المحققة في الإنفاق حتى ولو تم تمويله من القرض أو الإصدار النقدي الجديد، بشرط استخدام القرض بكفاءة وفعالية، وكذلك الإصدار النقدي الجديد. وهناك أمران جديران بالاهتمام هما:

أولاً :أن نظرية العجز المخطط لا تعارض توازن الموازنة الحسابي، بل تقدره، وكل ما هناك أنها ترى وجوب التضحية مؤقتاً، بهذا التوازن في سبيل انتشال الاقتصاد الوطني من حالة الكساد التي يعانيها.

ثانياً :عند تحقيق التوازن الاقتصادي العام، يجب إيقاف التضخم المقصود، و إلا فإن التضخم يتحول من حالة نافعة إلى ضارة ويؤدي إلى ارتفاع الأسعار ، أو التدهور في قيمة النقود بدلاً من الزيادة في الإنتاج.

الفرع الخامس : اثر التمويل بالعجز على التضخم :

وفي أحد إسهاماته الهامة أوضح "تايلور"[2] فكرة قيد الموازنة الحكومية، والذي يشير إلى

---

1 - عادل احمد حشيش، **أصول الفن المالي للاقتصاد العام**، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ، ص 540.

2 - John B. Taylor, **"Monetary Policy Implications of Greater Fiscal Discipline"** in

أن التغير في عجز الموازنة العامة لابد وأن يؤدي بالضرورة إلى تغير في حجم السندات الحكومية المدرة للعائد أو في النقود عالية القوة [1] و ذلك لأغراض تمويل العجز المالي .فعلى سبيل المثال، إذا كان تحقيق مزيد من الانضباط المالي يسهم في الحد من عجز الموازنة، فإن هذا يعني بالضرورة تراجع نمو حجم الدين المدر للعائد وكذا تراجع القاعدة النقدية.

وإذا كانت الحكومة تتمكن بسهولة من الاعتماد على أسوق الائتمان فلا توجد ضرورة للربط بين حجم العجز المالي وخلق النقود وذلك لأن التغير في عجز الموازنة يمكن تمويله من خلال إصدار السندات الحكومية .ومن ناحية أخرى، بالنسبة للحكومات التي تعتمد بالأساس على خلق النقود لتمويل جزء كبير من النفقات الحكومية، أو تلك التي لا تتمتع بسهولة الوصول إلى أسوق الائتمان، فإن الحد من عجز الموازنة العامة سيؤثر بدرجة كبيرة على الحد من خلق النقود ، وبالتالي يمتد الأثر الإيجابي إلى تحقيق الاستقرار في الأسعار .ولذلك، فإن الحد من عجز الموازنة يعد بمثابة خطوة أساسية نحو تخفيض النمو النقدي ومعدل التضخم في عديد من الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة التحول نحو اقتصادات السوق. وعلى الرغم من كون التضخم ظاهرة نقدية، إلا أن عجز الموازنة العامة يعد من المحددات الرئيسية للتضخم في الأجل الطويل، وذلك من خلال قناة ريع الإصدار[2] ، وبينما تتضح هذه العلاقة بين العجز المالي والتضخم في الأدبيات النظرية، نجد ندرة في الدراسات التطبيقية التي تناولت تلك العلاقة بالتحليل. وفيما يعد إضافة في هذا السياق، قدم "Neyapti " [3] دراسة تطبيقية أكد فيها ظهور الآثار التضخمية لعجز الموازنة بشكلٍ واضح في حالة عدم تطور الأسواق المالية وعدم تمتع البنك المركزي بالاستقلالية ، حيث تؤدي تلك العوامل - علاوة على عدم توافر آلية ذات كفاءة لتجميع الضرائب -إلى الاعتماد على خلق النقود كمصدر وحيد لتمويل العجز المالي .وعلى نقيض ذلك، يؤدي تطور الأسواق المالية وإضفاء الاستقلالية على البنك المركزي إلى توافر مصادر غير تضخمية لتمويل

"Budget Deficit and
Debt: Issues and Options", Federal Reserve Bank of Kansas City, 1995,p. 153.

1 - نقود الاحتياطي أو القاعدة النقدية أو النقود عالية القوة: تتكون نقود الاحتياطي من النقد المتداول خارج خزائن البنك المركزي وودائع البنوك بالعملة المحلية لديه، وتعتبر الأساس للنقود بتعريفاتها الأوسع.

2- World Economic Outlook, **"The Decline of Inflation in Emerging Markets: Can It Be Maintained?",** International Monetary Fund, Chapter IV, May 2001, pp. 130-131.

3 - Bilin, Neyapti, **"Budget Deficit and Inflation: The Roles of Central Independence and Financial Market Development",** Contemporary Economic Policy, Vol. 21, No. 4, October 2003, pp. 458-475.

العجز المالي.

ثانيا- عرض لتطور العجز الموازني في الجزائر(2009-2016).

بلغ العجز الموازني لسنة 2013 ما يعادل 151.2 مليار دج ، بينما سجل رصيد الميزانية لسنة 2011 (و للسنة الثالثة على التوالي) عجزا طفيفا قدره 28 مليار دج ،أي أقل مما كان عليه في 2010 (-74 مليار دج)، و خاصة مما كان علية في 2009 (-570.3 مليار دج)، سنة الصدمة الخارجية، وهو الأمر الذي يؤكد وضعية عجز للسنة الخامسة على التوالي. بينما نجم العجز الموازني المسجل لسنة 2013 عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية[1] .لقد تم تمويل عجوزات السنوات من 2009 إلى 2012 دون اللجوء إلى الاقتطاعات الفعلية من صندوق ضبط الايرادات (FRR)، بينا تم تمويل عجز سنة 2013 ، رغم ضعفه(أقل من 1%من إجمالي الناتج الداخلي) باقتطاع قدره 70.2 مليار دينار من هذا الصندوق الذي تمثل موارده قدرة تمويل هامة[2]. بلغت ايرادات الضريبة البترولية 2273.4 مليار دج في 2015 مقابل 3388.4 مليار دج خلال سنة 2014. و في ظروف ارتفاع النفقات العمومية، التي انتقلت من 6995.7 مليار دج في 2014 الى 7656.3 مليار دج في 2015 ، أي ارتفاع بنسبة 9.4 % ، بلغ العجز الاجمالي للخزينة 2621.7 مليار دج ، أي 15 % من اجمالي الناتج الداخلي ، وهو مستوى قياسي بالمقارنة مع 8% في 2014. أدى هذا العجز الممول بنسبة 89.1% بالاقتطاعات من موارد صندوق ضبط الإيرادات، بحيث تأكل في ظرف سنة و احدة أي من 2014 الى 2015 بنسبة 53 %.

عند نهاية سنة 2016، بلغت النفقات العمومية 7303.8 مليار دج ، و هو ادنى بقليل من المستوى المسجل السنة السابقة . خلال نفس الفترة ، واصلت ايرادات الضريبة البترولية انخفاضها ، حيث بلغت 1805.4 مليار دج في نهاية 2016 مقابل 2273.5 مليار دج في نهاية 2015.

من جهته ، عرف قائم صندوق ضبط الايرادات المزيد من التأكل في بداية سنة 2016 ، حيث بلغ مستواه الحد الأدنى القانوني ، أي 740 مليار دج ، اعتبارامن نهاية شهر فيفري لنفس السنة[3].

---

1 - بنك الجزائر، **وضعية الاقتصاد العالمي وتطور الاقتصاد الكلي في الجزائر**، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام لجنة المالية والميزانية لدى المجلس الشعبي الوطني، 21 أكتوبر 2013 .

2 - بنك الجزائر، **التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2012 وعناصر التوجه للسداسي الأول من سنة 2013**، تدخل محافظ بنك الجزائر امام المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، في ديسمبر 2013 .

3 - بنك الجزائر ، **مداخلة السيد المحافظ حول التطورات المالية و النقدية لسنة 2015 و توجهات السنة المالية ل 2016 في ظرف استمرار الصدمة الخارجية** ، مجلس الأمة ، أفريل 2017 ، ص : 11-13.

ثالثا-دور قانون النقد و القرض في الضبط الفعلي لتمويل العجز الموازني للخزينة العمومية لبنك الجزائر:

لقد مر تطور بنك الجزائر بعدة مراحل منذ الاستقلال الى يومنا هذا ، بحيث حاول في بداياته تمويل المؤسسات الوطنية ألياً عبر إصدار و طرح النقود بدون رقيب أو حسيب و هي مرحلة الاقتصاد الموجه ، لكن هذه الألية لم تحقق أي نجاح للاقتصاد الوطني و انما كانت السبب في زيادة معدلات التضخم في الاقتصاد الوطني الى غاية نهاية الثمانينات . و قد جاء قانون النقد و القرض في بداية التسعينات كحل لضبط التزيف المفرط في النقد و بغرض الحد من تقديم التسبيقات للخزينة العمومية بدون شروط ، بحيث توالت التعديلات على هذا القانون بغيت امتصاص و توجيه السيولة تارة و تمويل الخزينة العمومية تارة أخرى . و في مايلي سنحاول بشيء من التحليل معرفة أثر هذه التعديلات على ألية عمل تمويل بنك الجزائر للخزينة العمومية .

الجدول رقم(01): تطور تمويل بنك الجزائر لعمليات الخزينة العمومية (مليار دج)

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
الرصيد الاجمالي لعمليات الخزينة	20.2	14.3	12.2-	100.6	65.3-	28.2-	74.9
القروض من بنك الجزائر للخزينة	167.04	158.44	226.93	524.84	468.54	403.29	280.6
السنوات	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
الرصيد الاجمالي لعمليات الخزينة	66.1	108.2-	16.5-	398.8	171	10.5	249,4
القروض من بنك الجزائر للخزينة	51,0	17,2	-14,5	-20,1	-15,9	1,6	-26,8
السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الرصيد الاجمالي لعمليات الخزينة	337.9	1030.6	1186.8	579.3	935.3	570.3 -	74.0 -
القروض من بنك الجزائر للخزينة	117,2	109,4	729,2	00	00	00	00
السنوات	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الرصيد الاجمالي لعمليات الخزينة	63.5 -	718.8 -	66.6 -	1257.3-	2553.2-	*	*
القروض من بنك الجزائر للخزينة	00	00	00	00	00	00	00

المصدر: - تقارير بنك الجزائر(من 1990 الى غاية 2015).

-IMF ,Algeria , Selected Issues and statistical Appendix, N°05/51, Washington DC , feb 2005

أ-تمويل عجز الموازنة في اطار قانون النقد والقرض 90-10 [1]: خلال فترة التسعينيات و اثر صدور قانون النقد و القرض ، لم يكن أمام السلطات العمومية إلا اللجوء إلى آخر ملاذ لها والمتمثل في بنك الجزائر لتمويل عجز موازنتها ، لكن في إطار الضوابط المفروضة من طرف قانون النقد والقرض . لذلك فإن جزء كبيرا من الإصدار النقدي الجديد في هذه المرحلة يفسر بالعوامل السابقة الذكر(من خلال التسبيقات المقدمة للخزينة).أي أن بنك الجزائر بقي يمول الخزينة طوال الفترة (1990-1998) ، ثم بدأت العملية العكسية خلال السنتين التاليتين ، أي أصبحت الخزينة تسدد ديونها لبنك الجزائر(وفق الجدول (01)).

ب- تمويل عجز الموازنة في اطار الأمر 01-01[2]: بينما خلال سنة 2001 سددت الخزينة لبنك الجزائر ما يعادل 15.9 مليار دج ، لكن في السنة الموالية قدم بنك الجزائر للخزينة قرضا يقدر ب 1.6 مليار دج بالرغم من أن الخزينة حققت فائضا في عملياتها يقدر ب 10.5 مليار دج. ووفقا لهذا الأمر فقد بقيت علاقة بنك الجزائر بالخزينة تسير على نفس الوتيرة ، لكن سرعان ما عاد بنك الجزائر إلى سابق عهده ومول الخزينة بما يعادل 1.6مليار دج خلال سنة 2002 ،أي أن صدور هذا الأمر أدى إلى الرجوع إلى عملية تمويل بنك الجزائر للخزينة بالرغم من تحقيق هذه الأخيرة لفائض في رصيد عملياتها .

ج- تمويل عجز الموازنة في اطار الأمر 03-11 [3] : خلال سنتي (2003-2004) بقيت الخزينة تسدد ديونها لبنك الجزائر والتي قدرة خلال هاتين السنتين ب 131.7 مليار دج بينما سنتي 2004 و2005 اقتصرت القروض المقدمة من بنك الجزائر الى الخزينة على القروض طويلة الأجل أما سنة 2006 فقد قدرت القروض طويلة الأجل ب 101.4 مليار دج والتسبيقات الاستثنائية من بنك الجزائر قدرت ب 627.8مليار دج. ووفقا لهذا القانون فقد امتنع بنك الجزائر مجددا عن دفع التسبيقات للخزينة بل أصبحت هذه الأخيرة تسدد ديونها لبنك الجزائر.

1- تقرير بنك الجزائر وبتصرف من الباحثة.
2- تقارير بنك الجزائر وبتصرف من الباحثة.
3- تقارير بنك الجزائر وبتصرف من الباحثة .

د- تمويل عجز الموازنة في اطار الأمر 10-04 [1]: بعد عدة سنوات من التراكم المتواصل للموارد في صندوق ضبط الايرادات من طرف الخزينة العمومية، و بعدما سجلت سنة 2013 عجزا في ميزانيتها كان لزاما على السلطة المالية، اللجوء الى الصندوق لتغطية هذا العجز ، وهو الأمر الذي بقي معمولا به الى غاية سنة 2017 ، لأنه بعد سلسلة الفوائض الذي حققتها الخزينة العمومية خلال الفترة الممتدة من (2004 الى غاية 2008) وبعد أزمة البترول لسنة 2009 عاد رصيد الخزينة ليسجل سلسلة عجوزات في رصيده ، مما أدى الى استنزاف موارد الصندوق تقريبا كليا ، لكن هذا لم يدفع بالخزينة العمومية الى الاقتراض من بنك الجزائر وهو ما يبينه الجدول رقم (01) لأن الخزينة وبكل بساطة اعتمدت مسبقا على صندوق ضبط الإيرادات والذي تلجأ إليه في مثل هذه الحالات و خاصة بعد صدور الأمر 10-04 مما حد مجددا من صلاحيات الخزينة العمومية الممثلة في السلطة التنفيذية للجوء للاقتراض من بنك الجزائر في حالة حدوث أزمة معينة [2].

ه- نحو خلق مصادر تمويل غير تقليدية في اطار مشروع تعديل قانون النقد و القرض : بالنظر الى اعتماد الخزينة العمومية على ريع البترول ، تأثرت هذه الأخيرة بصفة شديدة بانخفاض أسعار البترول. وترجم الانخفاض في الايرادات الضريبية على المحروقات و ارتفاع النفقات العمومية بتفاقم عجز الرصيد الاجمالي للخزينة و بتأكل موارد صندوق ضبط الايرادات.

تتوجه الحكومة نحو إدراج مواد في قانون المالية لسنة 2018 تنص على العمل بالسندات السيادية التساهمية أو التشاركية المطابقة للشريعة، في الوقت الذي تدرس فيه حكومة "اويحي" تعديل المادة رقم 45 من قانون النقد والقرض التي تمنع بنك الجزائر من شراء السندات الصادرة من الخزينة العمومية أو من الجماعات المحلية، وهي مادة ترى فيها السلطات العمومية حجر عثرة تمنع الحكومة من اللجوء إلى السلطة النقدية ذاتها لتغطية عجز ميزانية الدولة، لذلك تسعى الحكومة جاهدة لإلغائها سيما بعد نفاد الموارد المالية لصندوق ضبط إيرادات المحروقات الذي كان الملجأ لتغطية عجز الميزانية منذ أكثر من عشر سنوات. كما مس هذا التعديل بعض المواد التي تتعلق بالتمويل غير التقليدي مثل المادة 46 أو 92 أو حتى 62 بينما تغيير هذا الأمر يعتبر جزءا من الإصلاح ولا بد أن يعاصر منظومة بنكية وسياسة نقدية حديثة. وللتوضيح فإن المادة

1- بنك الجزائر ،التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة2012 وعناصر التوجه للسداسي الأول من سنة2013 تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني الجزائر، ديسمبر2013 (بتصرف من الباحثة)
2- تقارير بنك الجزائر وبتصرف من الباحثة .

46 تنص على تسبيق من البنك المركزي لإيرادات الحكومة في غضون 240 يوم وألا تتجاوز 10٪ من إيرادات السنة الماضية حسب القانون الحالي، لكن التعديل سيمس وسيغير هذه العلاقة، أما المادة 62 أيضا تتعلق بمهام مجلس النقد والقرض، فيما تتعلق المادة 92 بإلزامية حصول البنوك والمؤسسات المالية على رخص من بنك الجزائر لدخول البورصة أو فتح رأسمالها، وهو ما يتعارض مع آلية التمويل غير التقليدي حيث تعديل المادة بوضع سقف كبير للمرور على بنك الجزائر أو الرخصة .

الخلاصة :

على عكس توجهات حكومة أويحيى التي ترى في إلغاء المادة 45 حلا لتفادي التوجه إلى الاستدانة الخارجية وتغطية عجز الميزانية، يرى مراقبون أن تعديل هذه المادة يعتبر حلا خطيرا له من المآخذ ما له، لأن السماح لبنك الجزائر بالقيام بعمليات شراء سندات الخزينة العمومية هو بمثابة تجميل لعمليات طبع النقود المحفوفة بمخاطر زيادة نسب التضخم وتراجع رهيب للقدرة الشرائية، حيث سيفتح هذا الإجراء المجال لطبع النقود من غير أن يقابله أي إنتاج وهو ما يعتبر تضخيما للكتلة النقدية في الاقتصاد الوطني، ويعد معادلة تؤدي حتما إلى الزيادة في نسبة التضخم، فيتواصل انهيار قيمة الدينار الوطني التي شهدت تدهورا منذ منتصف سنة 2014 حين كانت تعادل 79 دج مقابل الدولار الواحد ثم تقهقرت في ثلاث سنوات لتصبح العملة الأمريكية حاليا تعادل 111 دج، في حين يرى الباحث أن الإقدام على تعديل هذه المادة في قانون النقد والقرض سينجر عنه دفع السلطة النقدية إلى الإخلال بإحدى أهم أهدافها المتمثلة في التحكم في نسبة التضخم والعمل على استقرار قيمة العملة الوطنية.

قائمة المراجع :

1- عبد المجيد قدي ، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية** ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر.

2- احمد حسين يونس، **"معالجة العجز في الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي المعاصر و الفكر الاسلامي دراسة مقارنة "**،المجلد 38 ، العدد الأول ، ماي 1998 .

3- عبد الله سالم سكرون، **السياسات المالية في سلطنة عمان (1990- 1998) دراسة تحليلية** ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية ادارة الأعمال ، الجامعة الأردنية ، 2000.

4- حسين راتب يوسف ريان ، **عجز الموازنة و علاجه في الفقه الإسلامي**، دار النقاش ،1999، الأردن.

5- قطب محمد ابراهيم ، **الموازنة العامة للدولة** ، مصر الهيئة المصرية للكتاب ، 1987.

6- عادل احمد حشيش، **أصول الفن المالي للاقتصاد العام**، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ.

7- بنك الجزائر، **وضعية الاقتصاد العالمي وتطور الاقتصاد الكلي في الجزائر**، تدخل محافظ بنك الجزائر أمام لجنة المالية والميزانية لدى المجلس الشعبي الوطني، 21 أكتوبر 2013 .

8- بنك الجزائر، **التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2012 وعناصر التوجه للسداسي الأول من سنة 2013**، تدخل محافظ بنك الجزائر امام المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، في ديسمبر 2013 .

9- بنك الجزائر ، **مداخلة السيد المحافظ حول التطورات المالية و النقدية لسنة 2015 و توجهات السنة المالية ل 2016 في ظرف استمرار الصدمة الخارجية** ، مجلس الأمة ، أفريل 2017 .

10 - John B. Taylor, **"Monetary Policy Implications of Greater Fiscal Discipline"** in "Budget Deficit and Debt: Issues and Options", Federal Reserve Bank of Kansas City, 1995.

11- World Economic Outlook, **"The Decline of Inflation in Emerging Markets: Can It Be Maintained?",** International Monetary Fund, Chapter IV, May 2001.

12 - Bilin, Neyapti, **"Budget Deficit and Inflation: The Roles of Central Independence and Financial Market Development",** Contemporary Economic Policy, Vol. 21, No. 4, October 2003.

13- IMF ,Algeria , Selected Issues and statistical Appendix, N°05/51, Washington DC , feb 2005.