Bait Al-Mashura Journal

مجلة بيت المشورة

مجلة دولية محكمة في الاقتصاد والصيرفة الإسلامية

العدد (6) دولة قطر - أبريل 2017 م

تصدر عن

بيت المشورة للاستشارات المالية
Bait Al-Mashura Finance Consultaions

إلكتروني ISSN : 2409-0867
ورقـــي ISSN : 2410-6836

mashurajournal.com

دور المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في تمويل عجز الموازنة بالجزائر

-مؤسسة الزكاة والأوقاف أنموذجا-

د. زهير بن دعاس و د.مومني إسماعيل

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير - جامعة سطيف 1 - الجزائر

(سلّم البحث للنشر في 8 / 12/ 2016م، واعتمد للنشر في 1/26 / 2017م)

الملخص

ظلت ميزانية الدولة في الجزائر طيلة الفترة الممتدة من 2000 - 2016 رهينة لتقلبات أسعار النفط رغم السياسة الحذرة التي انتهجتها الحكومة عند إعدادها للميزانية، حيث تم تحديد سعر مرجعي في حدود 37 دولاراً للبرميل تبنى على أساسه الموارد النفطية المخصصة لتمويل الميزانية و الفائض يصب في صندوق ضبط الموارد، ما جعل العجز الموازني الذي تسجله الجزائر منذ سنة 2000 حسابياً فقط، بحكم العودة في كل مرة إلى أرصدة صندوق ضبط الموارد لتمويله، إلا أن ناقوس الخطر قد تم دقه جدياً بعد تهاوي أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014، حيث تقلصت مداخيل الدولة بالعملة الصعبة بأكثر من 50%، في حين استمرت سياسة الإنفاق بوتيرة عالية، وهو ما يحتم على الحكومة البحث عن أدوات بديلة غير تقليدية تتمتع بالكفاءة العالية في تخصيص الموارد، تطرح الدراسة منها المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي وبخاصة مؤسسة الزكاة ومؤسسات القطاع الوقفي كآلية مهمة لتمويل العجز الموازني في ظل سيناريوهات مستمرة طيلة السنوات القادمة.

الكلمات المفتاحية: العجز الموازني؛ الوقف واقتصاد الزكاة؛ المؤسسات التطبيقية للمالية الإسلامية.

Abstact

The country budget in Algeria during the period from 2000 – 2016 had remained hostage to the fluctuations of oil prices despite the cautious policy pursued by the government while preparing the budget, making the balance deficit just arithmetic that has been recorded since 2000.As referring each time to the assets of adjusting resources fund for funding , the alarm of danger has been ringed after tumbling oil prices, which reduced state revenues in hard currency by more than 50%, while expenses' policy continued at a high pace, which makes it imperative for the government to find alternative ,unconventional tools of a high efficiency in the allocation of resources that take into consideration the study of which institutions Applied in the Islamic economy, especially the Zakath Foundation and endowment sector institutions.

Key words: budget deficit, endowment and zakat economy. Applied institutions Islamic Finance

مقدمة

أثبت الانهيار غير المسبوق لأسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014 محدودية مختلف أساليب التعديل الموازني في الجزائر، وقد تجلى ذلك تحديداً في تواصل تنامي العجز الموازني نتيجة ضخامة حجم الإنفاق العمومي، وتراجع عوائد الجباية النفطية التي شكلت ما يقارب 55% من إجمالي العوائد المالية للدولة على مدار الفترة الممتدة بين 2000 - 2016، ما انعكس سلباً على رصيد صندوق ضبط الموارد باعتباره الأداة الأكثر استخداماً في معالجة اختلالات الميزانية منذ سنة 2006.

وفي خضم ذلك، لا مناص أمام الجزائر سوى البحث عن مصادر تمويلية بديلة تتسم بالاستدامة، لعل أبرزها تفعيل المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي وبخاصة مؤسسة الزكاة ومؤسسات القطاع الوقفي.

أهمية البحث:

يكتسي البحث أهميته من كونه يبحث في الدور الذي تؤديه إحدى أهم المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في تمويل العجز الموازني، والتخفيف من تأثيراته السلبية على سيرورة الاقتصاد ككل، من خلال تشخيص عوامل تنامي العجز الموازني في الاقتصاد الجزائري وطرح إمكانية استخدام القطاع الوقفي والتعبئة الجيدة للزكاة كرافدة تمويلية لموازنة الدولة في ظل تراجع الموارد النفطية التي ظلت المصدر الأساس لتمويل النفقات العامة (أكثر من 55% طيلة الـ 15 سنة الأخيرة).

مشكلة البحث:

بناءً على ما سبق يمكن صياغة التساؤل الرئيس لهذه الدراسة كالتالي:

إلى أي مدى يمكن للجزائر توظيف المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي للحد من تفاقم عجز موازنتها في ظل انكشاف الاقتصاد الجزائري على الأزمة النفطية؟

وانطلاقاً من التساؤل الرئيس نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ماذا يقصد بالعجز الموازني؟

- ماهي العوامل التي أدت إلى تفاقم العجز الموازني في الجزائر؟

- كيف يمكن الحد من تفاقم العجز الموازني في الجزائر باستخدام المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي -مؤسسة الزكاة والقطاع الوقفي؟

فرضية البحث:

ينطلق البحث من الفرضية التالية:

تؤدي المؤسسات التطبيقية الإسلامية في الاقتصاد الإسلامي دورا بارزا في الحد من العجز الموازني.

الدراسات السابقة:

من أهم الدراسات التي وقف عليها الباحثين والتي ترتبط ارتباطا مباشرا بالموضوع نذكر ما يلي:

– دراسة الباحث رفيق شرياق، الموسومة بـ: «ترشيد الإنفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، وهي ورقة بحثية مقدمة في ملتقى الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر» المنظم بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية– أدرار، يومي 19 و20 أبريل 2016، وقد ركزت الدراسة على مكونات الموازنة العامة وضرورة ترشيد السياسة الانفاقية للدولة من أجل مجابهة إشكالية العجز الموازني المتفاقم خلال السنوات الأخيرة، وذلك بطرحه للعديد من البدائل التمويلية الإسلامية، كأساليب التمويل الدوري والمتمثلة في الزكاة والوقف، والقروض الحسنة بالإضافة إلى أدوات التمويل الإسلامي الأخرى كالتمويل بالمشاركة والمرابحة والمضاربة والسلم.

– دراسة الباحثين: «زنكري ميلود وسميرة سعيداني» الموسومة بـ:اقتصاديات نظام الوقف في ظل سياسات الإصلاح الاقتصادي بالبلدان العربية والإسلامية – دراسة حالة الجزائر– بحث منشور ضمن سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (13) سنة: 2011م، وقد تضمن البحث عدد من المسائل المتعلقة بالتكوين الاقتصادي لقطاع الأوقاف الجزائري، إضافة إلى بحث مكانة القطاع الوقفي في ظل الإطار القانوني والعملي لسياسات الإصلاح الاقتصادي، وتحليل مضمون برامج الإصلاح الاقتصادي من حيث علاقتها بالقطاع الوقفي، ودراسة وتقييم السياسات الهادفة في الجزائر إلى إصلاح القطاع الوقفي ورفع كفاءته الاقتصادية، وتفعيل دوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ظل المتغيرات الاقتصادية العالمية.

– دراسة الباحث: مناصرة عزوز الموسومة بـ «أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر» وهي رسالة ماجستير بجامعة باتنة – الجزائر– 2007، وقد عالج الباحث في حيثياتها الآثار المحتملة لتطبيق الزكاة في مجتمع إسلامي معاصر

على الموازنة العامة للدولة، كما أوضح الباحث بجلاء كيف تتكفل موازنة الزكاة بتغطية بعض أوجه النفقات العامة الإجبارية للدولة مما يؤهل الزكاة لأداء دورها كأداة فاعلة في تخصيص الموارد،وتخفيف الأعباء عن الموازنة العامة للدولة، بما يسهم في تحقيق التوازن المالي والانسجام الاجتماعي للدولة.

- دراسة الباحث: محمد عبد الحليم عمر، الموسومة بـ الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، وهي ورقة بحثية مقدمة في ندوة الصناعة الإسلامية، المنظمة من طرف البنك الإسلامي للتنمية خلال الفترة الممتدة بين 15 - 18 أكتوبر 2000م - بالإسكندرية، حيث قدم الباحث تصوراً شاملاً للأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي من خلال الجمع بين أسلوب الوقف الإسلامي والأدوات الإسلامية الأخرى وكيفية استخدامها في التطبيق المعاصر.

منهج الدراسة:

للإجابة على مختلف تساؤلات البحث وإثبات فرضية البحث أو نفيها اعتمدنا على المنهج الوصفي في معالجة مختلف حيثيات البحث، حيث قمنا بجمع مختلف البيانات المتعلقة بتطور الموازنة في الجزائر، ثم قمنا بتبويبها وفق متطلبات الدراسة، مع تحليل ومناقشة مختلف مؤشرات التطور، بالإضافة إلى وصف وتشخيص مختلف إمكانيات الجزائر الوقفية والزكوية التي يمكن الاعتماد عليها لتخفيف العجز الموازني.

الحدود الزمنية والمكانية للبحث:

حاولنا في هذا البحث دراسة الدور الذي يمكن أن تؤديه بعض المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في تمويل العجز الموازني بالجزائر على ضوء تراجع أسعار النفط خلال السنوات الأخيرة، لذلك فقد تركزت الدراسة مكانياً على عجز موازنة الدولة في الاقتصاد الجزائري، في حين شملت الدراسة تطور هذا العجز طيلة الفترة الممتدة بين 2000 - 2016، لنطرح بعدها الاعتماد على مؤسسات الأوقاف والزكاة كبدائل تمويلية لتخفيف العجز الموازني لسنوات ما بعد 2016.

محاور البحث:

لمعالجة مختلف حيثيات البحث، تم تقسيمه إلى ثلاث محاور:

- مفهوم العجز الموازني ومنطلقاته النظرية.
- تحليل عوامل تطور العجز الموازني في الجزائر 2016-2000.
- دور مؤسسة الزكاة والقطاع الوقفي في تمويل عجز الموازنة بالجزائر.

المبحث الأول: مفهوم العجز الموازني ومنطلقاته النظرية

عرف مفهوم العجز الموازني وعوامل تناميه تجاذبات نظرية برزت جلياً منذ ثلاثينيات القرن الماضي، وفيما يلي سنحاول إبراز تعريفه ومختلف مرتكزاته النظرية.

المطلب الأول: تعريف العجز الموازني

يعبر العجز الموازني عن الحالة التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، أو الحالة التي لا تستطيع فيها إيرادات الدولة مقابلة نفقاتها، وقد يكون ذلك عن قصد، عندما تلجأ الحكومات إلى خلق فجوة بين نفقاتها وإيراداتها فيما يسمى بالتمويل عن طريق العجز الموازني الذي يستند في منطلقاته على نظرية العجز المنظم، كما قد يكون عن غير قصد عندما تعجز موارد الدولة عن تغطية نفقاتها، وعليه فهو يأخذ أشكالاً كثيرة للعجز منها[1]: العجز الجاري والعجز المتراكم، والعجز الهيكلي وغيرها، وما يهمنا هنا هو العجز الهيكلي الذي يحدث إذا لم تغطِ الإيرادات العامة بصورة مستمرة النفقات العامة.

المطلب الثاني: المنطلقات النظرية لظاهرة العجز الموازني

اختلفت المنطلقات النظرية لظاهرة العجز الموازني باختلاف المراحل والتطورات التي عرفها الفكر الاقتصادي، وعموماً نفرق بين المقاربة التقليدية التي كانت سائدة قبل 1929 والمقاربات الحديثة التي برزت مع إسهامات النظرية الكنزية والتي لا تزال تطوراتها متواصلة إلى يومنا هذا، حيث تتقاطع مع أفكار النظرية النيوكلاسيكية وإسهامات منظري الاقتصاد الإسلامي.

1 – **المقاربة التقليدية:** تستند هذه المقاربة إلى أفكار المدرسة التقليدية، التي تنظر للدولة من خلال دورها الذي يشابه دور الحارس الليلي كما شبهها آدم سميث (الدولة الحارسة)، لذلك فالتقليديون يعتقدون أن مالية الدولة يجب أن تكون محايدة، تفادياً لتأثيرها على النشاط الاقتصادي والإخلال بمبدأ المنافسة الحرة، بمعنى أنهم لا يؤمنون بفكرة العجز الموازني، بل يحرصون على تحقيق توازن

(1) بالاعتماد على:

– عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل، القاهرة، مصر، 2003، ص 77.

– عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،ط1، 2003، ص 206

– محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي ورقة مقدمة في ندوة الصناعة الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية، جدة 2000، ص:7

الميزانية كمبدأ مقدس لا يجوز تخطيه، مع ضرورة ضغط النفقات العامة إلى أدنى حد ممكن حتى لا تؤثر عملية تمويلها على النشاط الاقتصادي عندما ترفع الدولة من الضرائب والرسوم على الأملاك لمقابلة تنامي هذه النفقات[2].

2 - **المقاربة الكينزية:** كما هو معلوم فقد ركزت المقاربة الكينزية في حلها للأزمة المالية لسنة 1929 على التأثير في مركبات الطلب الفعال، وذلك من خلال توسع الدولة في سياستها الانفاقية، بحكم عدم قدرة التأثير في الاستثمار كونه يتحدد بمعدلات الفائدة وكفاية رأس المال، ولا في الاستهلاك كونه يرتبط بالميل الحدي للاستهلاك، الذي يكون في أدنى مستوياته في أوقات الأزمات، وعليه يبقى الحل الوحيد هو التأثير على مركبة الإنفاق العمومي، بما يدعم لاحقاً الاستهلاك الخاص والاستثمار الخاص فيتحفز الاقتصاد[3].

ويستند الكينزيون في إباحتهم للعجز الموازني إلى نظرية العجز المنظم[4] التي تسمح باستخدامه عند معالجة بعض الاختلالات بشرط ألا يكون الاقتصاد قد بلغ مرحلة التشغيل التام، حيث تقوم الموازنة العامة بدور التعويض، ففي حالة البطالة يؤدي التمويل بالعجز إلى زيادة الطلب الكلي وتعويض القصور في طلب قطاعات الاقتصاد الوطني عن المستوى المطلوب لتحقيق التعادل مع مستوى العرض الكلي.

3 - **المقاربة النيوكلاسيكية:** تستند النظرية الكلاسيكية الحديثة إلى الأفكار التقليدية من خلال محاولة إحيائها مع تقديم انتقادات لاذعة للنظرية الكينزية، وذلك بالتشكيك في قدرة المقاربة الكينزية على إيجاد حلول مستدامة للمشاكل الاقتصادية، وعلى رأسها مشكلة التضخم المقترن بالبطالة الذي أدى إلى ركود اقتصادي بين خمسينيات وسبعينيات القرن الماضي، وعليه فحسبهم يجب إعطاء الأولوية للسياسة النقدية بدلاً من الاعتماد على الدولة وسياستها المالية، مع ضرورة تخفيض العجز الموازني إلى أدنى مستوياته من أجل الحفاظ على التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة[5].

وفي خضم ذلك أصبحت خطط علاج العجز الموازني من بين أهم الخطوات التصحيحية التي تقترحها المؤسسات المالية الدولية المعتنقة لأفكار المدرسة النقدية بحكم أضرارها على توازنات مالية الدولة من جهة، ومركبات الطلب الكلي من جهة ثانية.

(2) عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، ط3، 2008، ص 348.

(3) ثروت جهان وآخرون، ما هو الاقتصاد الكنزي، التمويل والتنمية، ص ن د، سبتمبر 2014، ص 53

(4) إبراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص: 57.

(5) حسن الحاج، التمويل بالعجز، المشاكل والحلول، سلسلة جر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص 5.

4 – **المقاربة الإسلامية:** ينظر الاقتصاد الإسلامي لتسيير الأموال نظرة شمولية تستند إلى ضرورة وجود ما يقابلها من أصول، لذلك نجد أن مالية الدولة الإسلامية ترى ضرورة تقيد عملية الإنفاق بما يتاح للدولة من موارد وفق نظرة محاسبية صارمة، لكن مع تطور الأدوات المالية الإسلامية (صكوك بمختلف أنواعها وأشكالها) أصبح متاحاً للدولة أن تستخدمها من أجل توفير تمويلات لمشاريعها الحقيقية، بما يعني الإقرار بإمكانية التمويل بالعجز الموازني لكن وفق الضوابط الشريعة الإسلامية[6].

المطلب الثالث: عوامل تنامي العجز الموازني:

تنحصر عوامل تنامي العجز الموازني بين عوامل تدفع نحو زيادة الإنفاق العمومي، وأخرى تتعلق بتراجع الإيرادات؛ نذكر أهمها فيما يأتي:

1 – **العوامل التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العمومي:** يمكننا أن نلخصها فيما يلي[7]:

– الأخذ بنظرية العجز المنظم التي تتيح إمكانية التوسع في الإنفاق في أوقات أزمات الركود.

– اللجوء للاقتراض من أجل مواصلة البرامج التنموية، وسهولة الاقتراض من الأسواق الدولية.

– تزايد الإنفاق العسكري، حيث أصبح في السنوات الأخيرة من أهم عوامل تزايد الإنفاق العام، بسبب تزايد الهواجس الأمنية وانتشار الاضطرابات الجيوسياسية.

– تنامي عدد السكان وتوسع الدولة في توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين وإقامة المشاريع والمرافق العامة.

– انخفاض قيمة العملة وتدهورها خاصة في البلدان ذات الاستيراد المكثف.

– زيادة دعم السلع الاستهلاكية والإنتاجية.

---

(6) انظر: نجاح عبد العليم فتوح، التمويل بالعجز، شرعيته وبدائله من منظور إسلامي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، 2003،ص 70.

(7) بالاعتماد على:

– عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سبق ذكره، ص 78.

– عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 201.

– رفيق شرياق، ترشيد الإنفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر» المنظم بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية– أدرار، يومي 19 و20 أفريل 2016

– لحسن دردوري، سياسة الميزانية في معالجة عجز ميزانية الدولة دراسة مقارنة بين تونس والجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة،2014، ص 122.

- زيادة تكاليف خدمة المديونية الداخلية والخارجية.

2 - **العوامل التي تؤدي إلى نقص الإيرادات:** من أهمها نذكر ما يلي:

- الاعتماد على أوعية ضريبة غير مستقرة.
- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبة دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبة.
- ارتفاع درجة التهرب الضريبي نتيجة توسع الاقتصاد الموازي.
- عدم أهلية الإدارة الضريبة في عملية التحصيل الضريبي.

المبحث الثاني: تحليل عوامل تطور العجز الموازني في الجزائر 2000 - 2016

تعتبر الموازنة العامة من أهم أدوات التوازن المالي في الجزائر، وقد عرفت اختلالات كبيرة في رصيدها سنة بعد سنة، بفعل عوامل متعددة، سنحاول فيما يلي الوقوف على ذلك خلال الفترة الممتدة من 2016-2000.

المطلب الأول: تحليل التطور الإجمالي للعجز الموازني 2016-2000

سجلت الجزائر تواصل اختلال التوازن الموازني خلال الفترة 2016-2000 بسبب التوسع في السياسة الانفاقية من خلال مختلف البرامج التنموية، وكذا لتحديد سعر مرجعي تحسب على أساسه الموارد الجباية البترولية المخصصة لميزانية الدولة، والجدول التالي يبرز ذلك:

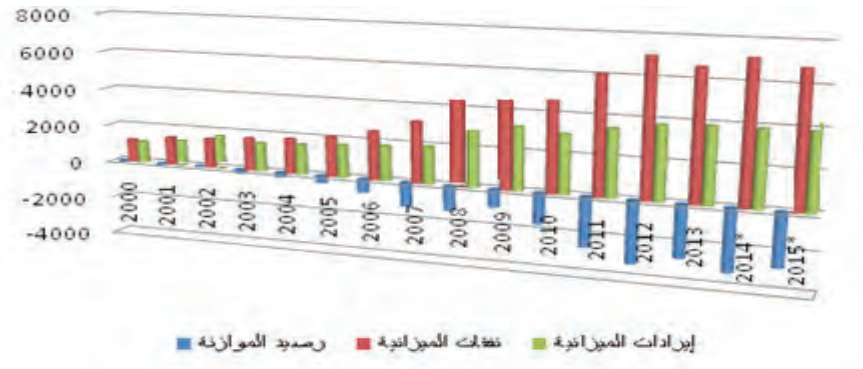
الجدول رقم (1): تطور رصيد الميزانية بين 2000– 2016

السنوات	إيرادات الميزانية بالمليار دينار	نفقات الميزانية بالمليار دينار	رصيد الميزانية (إيرادات – نفقات)	تطور الناتج المحلي الخام 109DA	رصيد الميزانية إلى الناتج المحلي الخام
2000	1138.9	1199.8	-60.9	4123.5	-1.45
2001	1400 .9	1471.7	-70.8	4227.1	-1.67
2002	1570 .9	1540.9	30	4522.8	0.06
2003	1520.5	1730.9	-210.4	5252.3	-4
2004	1599.3	1859.9	-260.6	6149.1	-4.23
2005	1719.8	2105.1	-385.3	7562.0	-5.1
2006	1835.5	2543.4	-707.9	8501.6	-9.3
2007	1951.4	3194.9	-1243.5	9352.9	-13.3
2008	2895.2	4188 .4	-1293.2	043.7 11	-11.7
2009	3275.4	4199.7	-924.3	9968.0	-9.3
2010	3056.7	4657.6	-1600.9	991.6 11	-13.4
2011	3474.1	6085.3	-2611.2	588.6 14	-17.9
2012	3804.5	7054.4	-3249.9	208.8 16	-20.1
2013	3890.8	6635.6	-2744.8	643.8 16	-15.5
2014	3902.7	7153	-3250.3	205.1 17	-19.9
2015	4684.6	8858.1	-4173.5	17 807 .3	-23.4
2016	44747.	7984.1	-3236.7	-	-

المصدر: بالاعتماد على: وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz – مخصصات الميزانية ضمن قوانين المالية متاح على http://www.premier-ministre.gov. dz

يتضح من الجدول رقم (1) أن العجز الموازني عرف وتيرة متسارعة بين سنتي 2000 و 2016، حيث انتقل بالأرقام المطلقة من 60 مليار دينار إلى حوالي 3236 مليار دينار (ارتفاع يتجاوز 52 مرة)، أما من حيث نسبة العجز الموازني إلى الناتج المحلي الخام فقد انتقل من حوالي 1.5% سنة 2000 إلى حوالي 23% سنة 2015[8] والشكل أدناه يوضح ذلك:

الشكل رقم (1): تطور رصيد الميزانية بين 2000-2015



المصدر: بالاعتماد على الجدول رقم 1

في الحقيقة يعزى هذا العجز إلى سببين اثنين، السبب الأول متعلق بتزايد حجم النفقات العمومية بمعدلات كبيرة جداً، نتيجة البرامج التنموية انطلاقاً من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى برامج دعم النمو وتوطيده في الفترة ما بين 2000 - 2015 [9]، حيث تواصل ارتفاع النفقات الجارية من 1199.8 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 7984.1 مليار دينار (6.7 مرة) سنة 2015، ما يفسر اعتماد أهداف نمو الاقتصاد الجزائري على سياسة الميزانية بشكل كبير جداً بالنظر لمحدودية مساهمة القطاع الخاص، مع العلم أن متوسط نسبة نفقات التسيير إلى النفقات العامة خلال الفترة: 2008 - 2016، تقدر بحوالي 60% (انخفاضها النسبي منذ سنة2014 عن متوسط الفترة المدروسة)، وذلك بفعل الآثار الناجمة أساساً عن كتلة الرواتب والتعويضات لعمال الإدارات المركزية واللامركزية، أما السبب الثاني فيتعلق بتراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة نتيجة الانخفاض

(8) الحسابات بالاعتماد على، مديرية السياسات والتوقعات، وزارة المالية، منشورات تطور الناتج المحلي الخام بين 2000-2015، متاح على الموقع: www.mf.gov.dz

(9) انظر مختلف تقارير بنك الجزائر الوضعية النقدية والمالية، متاحة على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

الحاد في أسعار النفط، وهو ما جعل الخطر مضاعفاً على التوازنات المالية للدولة واستقرارها، مع العلم أن إيرادات الجباية النفطية تمثل نسبة معتبرة من الإيرادات الميزانية العامة للدولة، حيث يقدر متوسط مساهمتها بـــحوالي 54% كمتوسط خلال الفترة المدروسة، بالرغم من عدم احتساب السعر الحقيقي لبرميل النفط المطلوب لتوازن الميزانية المقدر بحوالي 80 دولار، ويبقى التحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية حسب صندوق النقد الدولي هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الجيل الثاني والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية[10].

المطلب الثاني: تحليل العوامل المؤثرة على رصيد الموازنة العامة

اتضح لنا من دراستنا أن ميزانية الدولة عرفت عجزاً مستمراً طيلة السنوات الأخيرة لأسباب متعددة بعضها متعلق بالإيرادات وأخرى متعلق بتنامي النفقات.

1 – **تحليل العوامل المتعلقة بتراجع إيرادات الدولة:** من خلال تفحصنا لإيرادات الدولة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة بنسبة أكثر من 50% خلال الفترة 2016–2000، والجدول أدناه يلخص لنا نسب مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للدولة مقارنة بالجباية العادية.

(10) صندوق النقد الدولي، «خبراء الصندوق يختتمون بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر»، حوان 2016.

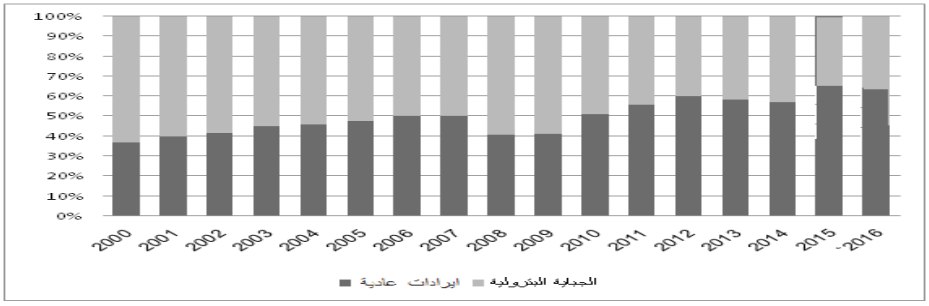
الجدول رقم (2): تطور مكونات إيرادات الميزانية العامة خلال الفترة (2000 - 2015) الوحدة: مليار دج

السنوات	إيرادات الميزانية مليار دينار	الجباية البترولية مليار دينار	نسبة الجباية البترولية من إجمالي إيرادات	الإيرادات العادية مليار دينار
2000	1138.9	720	63.22%	418.9
2001	1400.9	840.6	60.00%	560.2
2002	1570 .9	916.4	58.34%	653.9
2003	1520.5	836.1	54.99%	684.4
2004	1599.3	862.2	53.91%	737.1
2005	1719.8	899	52.27%	820.8
2006	1835.5	916	49.90%	919.5
2007	1951.4	973	49.86%	978.5
2008	2895.2	1715.4	59.25%	1179.8
2009	3275.4	1927	58.83%	1348.3
2010	3056.7	1501.7	49.13%	1555
2011	3474.1	1529.4	44.02%	1944.7
2012	3804.5	1519	39.93%	2285.4
2013	3863 .2	1615.9	41.83%	2247.3
2014	3741.5	1577.7	%40.43	2090.4
2015	4684.6	1722.9	36.77%	2961.7
2016	4747.43	1682.6	35.44%	3064.88

المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz - مخصصات الميزانية ضمن قوانين المالية متاح على http://www.premier-ministre.gov.dz

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن موارد النفط تؤدي دوراً هاماً في توازن الميزانية العامة للدولة، فالإيرادات البترولية تمثل أهم مصدر لإيرادات الميزانية، وذلك بالرغم من انخفاض نسبة مساهمتها في إيرادات الميزانية من حوالي 63% في بداية الألفية إلى حوالي 35% سنة 2016 بفعل تراجع أسعار النفط، وعموماً فقد شكلت حوالي 53% كمتوسط خلال فترة الدراسة، بالرغم من عدم احتساب السعر الحقيقي لبرميل النفط المطلوب، والمقدر بحوالي 80 دولاراً، في حين السعر المرجعي ظل في حدود37 دولاراً للبرميل منذ 2007 (السعر الذي تحسب على أساسه إيرادات الجباية البترولية الذي تبنى عليه تقديرات الموازنة من دون احتساب العجز المسجل في نهاية كل سنة مالية، والذي يتم تغطيته من طرف صندوق ضبط الإيرادات الممول من الجباية البترولية).

الشكل رقم (2)**: تركيبة إيرادات الميزانية** 2000 – 2016



المصدر: بالاعتماد على بيانات الجدول رقم 2

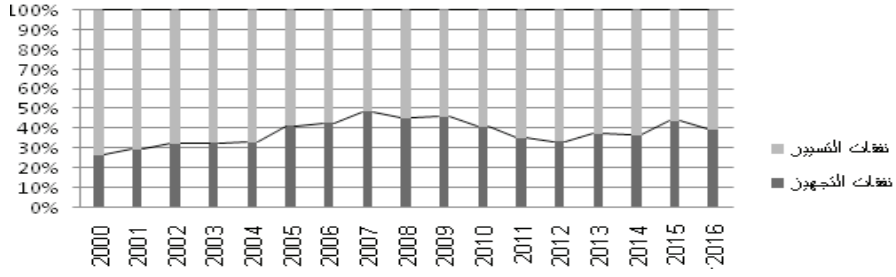
2 – **العوامل المتعلقة بتنامي النفقات العامة:** يتضح من الجدول رقم (01)، أن النفقات العامة عرفت ارتفاعاً بحوالي سبع (7) مرات من سنة 2000 إلى سنة 2016 حيث انتقلت من حوالي1199.8 مليار دينار إلى حوالي7984.1 سنة 2016، مع تسجيل تذبذبات في نسب نموها من سنة إلى أخرى.

ويعود هذا التنامي في النفقات العامة في المجمل لارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة انفاقية توسعية مست مختلف جوانب الاقتصاد. حيث تميزت في الفترة الممتدة بين سنة 2000 وسنة 2007 بالارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التسيير، إذ بعد ما كانت تمثل حوالي 26.5% سنة 2000، فقد وصلت إلى 48.5% سنة 2007، وهذه الزيادة المعتبرة مردها إلى تطبيق برامج

الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي بين سنتي 2001 - 2009، حيث عملت على استثمار عائدات البترول المتأتية من ارتفاع أسعار المحروقات في قطاعات الأشغال العمومية والبناء والفلاحة والري ومختلف البنى التحتية... ؛ إلا أنه منذ 2010 بدأت وتيرة تنامي النفقات الاستثمارية تعرف تراجعاً سنة بعد سنة لتصل إلى أدنى مستوياتها سنة 2016 حيث لم تتعد 39% من إجمالي النفقات العمومية، بسبب سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة الجزائرية بشكل واضح بعد تراجع أسعار النفط منذ سنة 2014، رغم ذلك يجب أن نشير إلى أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2016 بأرقامها المطلقة تبقى مرتفعة مقارنة بالسنوات السابقة، حيث سجلت ميزانية نفقات التجهيز حوالي 3176 مليار دينار، في حين لم تتعد مخصصات نفقات التجهيز 1552.5 مليار دينار سنة 2007. وقد مس هذا التزايد مختلف القطاعات وبوتيرة مختلفة.

إن ارتفاع نفقات التجهيز بالأرقام المطلقة في هذه الفترة لا يعني انخفاض نفقات التسيير، فهذه الأخيرة شهدت ارتفاعاً ملحوظاً بالأرقام المطلقة، حيث ارتفعت من حوالي 881 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 4807 مليار دينار سنة 2016 (أكثر من 5مرات) وهذا بسبب ارتفاع نفقات الأجور والرواتب والتدخلات الاجتماعية الكثيفة نتيجة الاحتجاجات المتكررة والاضطرابات وغيرها؛ وقد شكلت نسبتها إلى إجمالي النفقات العامة حوالي 60% سنة 2016، والشكل أدناه يعطينا لمحة على تطور نفقات التسيير مقارنة بنفقات التجهيز:

الشكل رقم (3): تطور النفقات العامة، نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000 - 2016)



المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz - مخصصات الميزانية ضمن قوانين المالية متاح على http://www.premier-ministre.gov.dz

المبحث الثالث: دور مؤسسة الزكاة والقطاع الوقفي في تمويل عجز الموازنة بالجزائر

تفرض الظروف المالية الصعبة التي تمر بها الجزائر استخدام أدوات تمويل جديدة لتغطية فجوة الموارد المالية، وتحقيق نوع من توازن الموازنة العامة، خاصة أمام تعذر خفض في الإنفاق لأسباب اقتصادية أو اجتماعية، ولا محيص من الرجوع هنا للمؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي والتي تنسجم والقيم الحضارية للمجتمع الجزائري خاصة مؤسسات الزكاة والأوقاف وأين يبرز بشكل جلي التكامل الوظيفي بين المؤسستين في تمويل عجز الموازنة.

المطلب الأول: دور مؤسسة الزكاة في تمويل عجز الموازنة في الجزائر

إنّ من أهم المبادئ التي بقوم عليها الاقتصاد الإسلامي هو مبدأ العدالة في توزيع الثروة والدخول، والذي يتضمن أساساً توفير حد الكافية لكل فرد في المجتمع الإسلامي، وهو ما يوفره بجهده وعمله فإذا عجز عن ذلك لسبب خارج عن إرادته كمرض أو عجز أو شيخوخة؛ فإن نفقته تكون واجبة في بيت مال المسلمين أو بالتعبير الحديث من الموازنة العامة للدولة، ولم يكتف الإسلام بمجرد الدعوة إلى ضمان حد الكفاية؛ وإنما أنشأ منذ أربعة عشر قرناً مؤسسة مستقلة تكفل هذا المبدأ، وهي مؤسسة الزكاة.

1 – **كفاءة مؤسسة الزكاة في تحقيق أهداف الموازنة العامة:** تبرز كفاءة مؤسسة الزكاة في تحقيق أهداف الموازنة العامة من خلال قواعد التحصيل والتوزيع.

أ– عناصر تحقيق الكفاءة في الإيرادات الزكوية (التحصيل) وتبرز من خلال مراعاة القواعد التالية:

- **ملائمة الوقت والحال عند الجباية:** وقاعدة الملائمة من القواعد الأساسية عند علماء المالية، وهي تعني جباية الضريبة في أكثر الأوقات ملائمة للمكلف وبأيسر الطرق، ونجد هذه القاعدة في أجمل صورها في التشريع المالي في الإسلام من حيث ملائمة وقت تحصيل الزكاة حيث يقول الله تعالى) كلوا من ثمره إذا أثمر وآتوا حقه يوم حصاده (الأنعام:141)، وكذلك فإن السنة النبوية بينت على أن أخذ الزكاة في الثمار والحبوب يكون عند بدو صلاحها، وحلول وقت البيع، فقد ورد أن رسول الله صلي الله عليه وسلم كان يبعث عبد الله

بن رواحة إلى خيبر فيخرص عليهم الثمر حين يطيب[11]».

- **تقديم إخراج الزكاة:** كثيراً ما تكون الدولة الإسلامية مضطرة للإنفاق بأكثر من الإيرادات المتحصلة لديها وهذا الأمر يعني وجود عجز في ميزانية الدولة والغالب في علاج هذا العجز يكون عن طريق الاقتراض أو بعض الوسائل الأخرى، ولكننا نجد منهجاً جديداً يتبعه التشريع المالي في الإسلام وهو جواز تعجيل بعض الموارد إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك فقد فعل ذلك رسول الله صلي الله عليه وسلم: مع عمه العباس بن عبد المطلب، فقد روى أن رسول الله صلي الله عليه وسلم: بعث عمر بن الخطاب على الصدقة فأتى العباس يسأله صدقة ماله فقال:عجلت لرسول الله صل الله عليه وسلم: صدقة سنتين، فرفعه عمر إلى رسول الله صلي الله عليه وسلم: فقال: صدق عمي قد تعجلنا منه صدقة سنتين)[12]، وتعجيل الإمام أخذ الصدقة من أمر جائز في التشريع الإسلامي، وقد فعله رسول الله صلي الله عليه وسلم عندما تكون الحالة المالية للدولة تستدعي هذا الأمر.
- أما تأخير دفع الزكاة فجائز في الأزمات والكوارث الطبيعية، وقد فعل ذلك عمر بن الخطاب في عام الرمادة، حيث أخر عن الناس صدقة المواشي، وأخذها في العام الذي يليه عن سنتين[13]، ولعل العمل بهذه القاعدة تعطي للتشريع المالي الإسلامي صفة المرونة، وهي نابعة عن عدم التقيد بمبدأ سنوية الميزانية، بل يجوز الخروج عن هذه القاعدة إذا اقتضت الحاجة وتحققت بذلك المصلحة العامة..

- **تجنب الازدواج في جمع الزكاة:** يقوم النظام المالي الإسلامي على قاعدة العدالة، ومن العدالة ألا تفرض الزكاة مرتين على المال الواحد في نفس الحول، ويؤكد ذلك قوله صلي الله عليه وسلم (لاثني في الصدقة[14]) وقد قرر الفقهاء[15] عدم جواز أخذ الزكاة مرتين في حول واحد، ومن مال واحد، فمن اشترى ماشية للتجارة وبلغت النصاب، وهذا المال كان من السائمة فإنه يزكيه مرّة واحدة زكاة عروض التجارة، أما أن تُؤخذ الزكاة على هذا المال مرّة باعتباره عروض تجارة، ومرّة أخرى زكاة الماشية فلا يجوز ويعد ذلك ازدواجاً

(11) أخرجه أبو داود «260/2»، كتاب الزكاة: باب متى يخرص التمر، حديث رقم 1606

(12) في حديث أخرجه الدارمي «أن العباس سأل الرسول-صلى الله عليه وسلم- تعجيل صدقته قبل أن تحل فرخص له ذلك» أنظر الدارمي أبي محمد عبدالله بن بهرام سنن الدارمي،كتاب الزكاة،باب تعجيل الزكاة، دار الفكر،دط،دت،م1، ص 115.

(13) ذكر أبو عبيد عن ابن أبي ذباب. أن عمر أخر الصدقة عام الرمادة (وكان عام مجاعة) فلما أحيا الناس (أي نزل عليهم الحيا: وهو المطر) بعثني فقال: اعقل فيهم عقالين، فاقسم فيهم عقالاً وائتني بالآخر (كتاب الأموال(حديث 774)، والعقال: صدقة العام

(14) أخرجه أبو عبيد القاسم بن سلام في «كتاب الأموال» (982) من حديث سفيان بن عيينة .

(15) يمكن الرجوع إلى قرارات الندوة السابعة لقضايا الزكاة المعاصرة في دولة الكويت في 22 - 24 من ذي الحجة 1417 هـ

في أداء الزكاة، وقد يثار في موضوع الازدواج، أن الدولة تفرض ضرائب على الأموال بجانب الزكاة، وهذه الضرائب التي تفرض على الأغنياء جائزة سواء لإقامة مصالح الناس أو لتغطية نفقات الدولة، ولا تتعارض مع الزكاة ولا تعتبر ازدواجاً في أداء الزكاة لأن المال الذي تمت جبايته على أنه ضريبة لتغطية نفقات الدولة، ولم تتم جبايته على أنه زكاة، وهذه الضرائب تُفرض حسب عدة شروط[16].

ب- عناصر تحقيق الكفاءة في الإنفاق الزكوي (التوزيع):

وتبرز من خلال مراعاة قواعد التوزيع التالية:

- **محلية الزكاة:** من أجل تحقيق أهداف التكافل الاجتماعي بين المنطقة الواحدة والبلد الواحد قرر الشرع الإسلامي توزيع الزكاة داخل حدود هذه المنطقة، بحيث لا تُنقل إلا إذا فاضت الزكاة عن حاجة البلد والدليل علي ذلك أن النبي صلى الله عليه وسلم في وصيته معاذاً عندما بعثه إلى اليمن فقال: (إن الله فرض عليكم صدقة أموالكم، تؤخذ من أغنيائكم فترد في فقرائكم) وتوزيع الزكاة وفق قاعدة محلية الزكاة يحقق ما يلي:
  - العمل بقاعدة المحلية يقلل من المركزية في عملية جمع وتوزيع الزكاة ويقلل من النفقات وهذا ما يسمى وفق المالية المعاصرة (بقاعدة الاقتصاد).
  - تحقيق قدر من العدالة بين أقاليم الدولة حتى لا تأخذ عاصمة الدولة النصيب الأكبر من النفقات على حساب الأقاليم الأخرى كما يحدث في الكثير من الدول الآن.
  - تشجيع المكلفين بدفع الزكاة، لأنهم سيدفعونها إلى أبناء بلدهم ومنطقتهم ويشعرون بنتائجها وثمارها عليهم.
  - تحقيق مبدأ التكافل الاجتماعي والذي يوضح أن أهل كل حي ملزمون بفقرائهم وهم محاسبون إذا قصروا في ذلك يقول الإمام علي رضي الله عنه (إن الله فرض على الأغنياء في أموالهم ما يكفي الفقراء فإن جاعوا أو عروا أو جهدوا فبمنع الأغنياء، وحق على الله تبارك وتعالى أن يحاسبهم أو يعذبهم[17]).
- **تخصيص الإيرادات واستقلالية ميزانية الزكاة:** يقوم الفكر المالي الإسلامي على قاعدة التخصيص كأصل، ويتمثل ذلك في تخصيص كل نوع من المال العام لأغراض معينة، فهناك قسم من الموارد المالية يصرف في مصارف معينة، وقد ترتب على هذا القسم، وتخصيص كل نوع من الإيراد فيه بوجوه

(16) الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة، المنامة، البحرين، بتاريخ 1414 هـ / 1994 م

(17) رواه ابن عبيد القاسم بن سلام،كتاب الأموال،كتاب الصدقة وأحكامها وسننها،الحديث رقم: 1252

معينة من المصارف اعتبار ميزانية الدولة العامة مجموعة من الميزانيات لكل واحدة أبواب إيراد وأبواب صرف، وعليه تكون ميزانية الزكاة ميزانية خاصة منفصلة عن ميزانية الموارد الأخرى تحتوي على كافة الإيرادات المتحصلة من أنواع المال الخاضعة للزكاة، لتصرف هذه الإيرادات على مصارفها الخاصة والمحددة، وتأكيداً لهذا المعنى يقول أبو يوسف في كتاب الخراج:» ومُرْ يا أمير المؤمنين باختيار رجل أمين ثقة عفيف ناصر مأمون عليك وعلى رعيتك، فوله جمع الصدقات في البلدان... ولا تولها عمال الخراج فإن مال الصدقة لا ينبغي أن يدخل في مال الخراج.. ولا ينبغي أن يجمع مال الخراج إلى مال الصدقات والعشور، لأن الخراج في لجميع المسلمين، والصدقات لمن سَمّىَ عز وجل في كتابه»[18].

2 – **دور مؤسسة الزكاة في تمويل النفقات الاجتماعية بالجزائر:** إن من أهم المهام التي تقوم بها الدولة الحديثة هي تقديم إعانات نقدية أو عينية للفئات المحتاجة في المجتمع من خلال تخصيص جزء من الإيرادات العامة لتمويل النفقات الاجتماعية، وتعتبر مؤسسة الزكاة مؤسسة الضمان الاجتماعي بامتياز فالزكاة ليست معونة مؤقتة بل هي عصب النظام المالي في الدولة تقدم من خلالها معونات دورية منتظمة لفئات مخصوصة بشروط مخصوصة.

إن الدور التمويلي للزكاة في الاقتصاد الوطني. لا يمكن أبداً الانتقاص من فاعليته لأنه تمويل اجتماعي ذاتي، تحصل عليه الدولة باستمرار لاستعماله في التنمية الشاملة والتخفيف من الأعباء المالية.

لقد قام الأستاذ عبد الله طاهر بدراسة الزكاة في بلدان العالم الإسلامي، وبالرغم من إغفاله لعدد من الأوعية الزكوية وهي: الثروة الحيوانية – الأرصدة النقدية لدى الأفراد– الأوراق المالية – ومدخرات الأفراد من الذهب والفضة، باعتبار أن الإحصائيات حولها غير متوفرة فقد توصل إلى النتائج التالية:[19]

الجدول رقم: (3) نسبة الزكاة إلى الناتج الداخلي الخام في الدول الإسلامية

الدول الإسلامية	نسبة الزكاة إلى الناتج الداخلي الخام %
المنتجة للنفط	بين: 10% و 14%
غير المنتجة للنفط	بين: 3.5% و7%

المصدر: عبد الله طاهر، حصيلة الزكاة وتنمية المجتمع،2002، secand edition , institute ,islamic development bank –islamic research and training "Economics of zakah"،ص535

(18) أبو يوسف، الخراج، دار المعرفة، بيروت،دط، دت، ص 80.

(19) عبد الله طاهر،حصيلة الزكاة و تنمية المجتمع،i،islamicdevelopmentbank –islamicresearch and training "Economics of zakah"، nstitute،secandedition، 2002،ص 544.

كما قام الباحث نفسه مرة أخرى بمقارنة حصيلة الزكاة المقدرة مع الإيرادات العامة للدولة الإسلامية فوجدها تتراوح مابين 16% إلى 44% وهذا يؤكد أن حصيلة الزكاة هي حصيلة مرتفعة بإمكانها أن تغطي الكثير من الحاجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المسلمة.

بناءً على هذا الافتراض، وعلى اعتبار أن الجزائر تمتلك موارد طاقوية ومعدنية يمكن أن تبلغ حصيلة الزكاة في الجزائر 10% من إجمالي الناتج المحلي، وإذا اعتبرنا أن 10% من هذه الحصيلة لتغطية تكاليف التحصيل (الجهاز العامل في مؤسسة الزكاة) فإنه يمكن تقدير حصيلة الزكاة في الجزائر وفق ما هو وارد في الجدول التالي[20]:

الجدول رقم (4) : **تقدير حصيلة الزكاة في الجزائر** 2000 – 2015 **الوحدة: مليار دج**

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي	تقدير حصيلة الزكاة 10%	تكاليف التحصيل10%	الحصيلة الموجهة للفئات المستهدفة
2000	4123.5	412.35	41.23	371.12
2001	4227.1	422.71	42.27	380.44
2002	4522.8	452.28	45.22	407.06
2003	5252.3	525.23	52.52	472.71
2004	6149.1	614.91	61.49	553.42
2005	7562.0	756.2	75.62	680.58
2006	8501.6	850.16	85	792.16
2007	9352.9	935.29	93.52	841.77
2008	043.7 11	1104.37	110.43	993.94
2009	9968.0	996.8	99.68	897.12
2010	991.6 11	1199.16	119.91	1079.25
2011	588.6 14	1458.86	145.88	1312.98
2012	208.8 16	1620.88	162	1458.88
2013	643.8 16	1664.38	166.43	1497.95
2014	205.1 17	1720.51	172	1548.51
2015	17 807 .3	1780.73	178	1602.73

المصدر: من إعداد الباحثين

(20) اعتمدنا في حساب مقدار الزكاة على أرقام تقديرية بالنظر إلى غياب إحصائيات حكومية رسمية عن الحصيلة الفعلية للزكاة في الجزائر

يظهر من الجدول أعلاه أن حصيلة الزكاة هي حصيلة معتبرة وبإمكانها أن تعفي الموازنة العامة من الكثير من الأعباء خاصة في مجال التحويلات الاجتماعية التي تأخذ حصة معتبرة من الموارد العامة للدولة، فيكفي أن نشير أن نفقات الموازنة العامة في الجزائر بلغت سنة 2015 حوالي 8858.1 مليار دينار وبلغت القيمة المخصصة للتحويلات الاجتماعية1711.7 مليار دج لصالح التحويلات الاجتماعية من ميزانية الدولة في ما يمثل 9.1% من الناتج الداخلي الخام مسجلة ارتفاعا يقدر بـ 46% مقارنة بـ2014. (تم تخصيص حصة 3.65% من قيمة هذه التحويلات إلى دعم العائلات والسكن والصحة فيما خصصت 2.13% من المبلغ الى دعم أسعار المواد الأساسية (الحبوب والحليب وسكر والزيت الغذائي...). فإذا كانت قيمة الناتج المحلي الإجمالي لسنة 2015 هي 3.80717 مليار دينار، فإن حصيلة الزكاة يمكن أن تقدر بـ:1780.73مليار دينار، وإذا اعتبرنا أن 10% من هذه الحصيلة لتغطية تكاليف التحصيل (الجهاز العامل في مؤسسة الزكاة) فإن بقية الحصيلة والمقدرة بـ.1602 مليار دينار سوف توجه إلى دعم الفئات المستهدفة من الزكاة والتي هي في الغالب توجه لها نسبة معتبرة من التحويلات الاجتماعية[21]، وهو ما يوضح بجلاء الدور الذي تؤديه مؤسسة الزكاة في تمويل عجوز الموازنة في الجزائر بكفاءة عالية.

المطلب الثاني: دور القطاع الوقفي في تمويل عجز الموازنة في الجزائر

إن دمج القطاع الوقفي في الاقتصاد الجزائري سوف يسهم في كفاءة تخصيص موارده، والتخفيف من أعباء الموازنة العامة للدولة عن طريق توفير ما يمكن أن نسميه بالإنفاق الوقفي. الذي يمثل مجالاً مشتركاً بين القطاعين العام والخاص.

1 - **مجالات دعم القطاع الوقفي للموازنة العامة في الجزائر:** هناك مجالات خصبة في الاقتصاد الجزائري يمكن للقطاع الوقفي أن تكون له الرّيادة فيها.

أ- مجال التعليم: إن تركيزنا واهتمامنا بالوقف في القطاع التعليمي؛ ليس مرده للمساهمة التاريخية للأوقاف في هذا المجال؛ وإنما المعطيات الاقتصادية والمالية لقطاع التربية والتعليم في الجزائر هي السبب في ذلك؛ حيث قفزت وزارة التربية إلى المراتب الأولى ضمن الاعتمادات المالية في الموازنة العامة للدولة في السنوات الأخيرة، ففي الموازنة العامة لسنة 2013 احتلت وزارة التربية الوطنية المرتبة الثانية بعد وزارة الدفاع، باعتمادات مالية قدرت بأكثر من 628 مليار دينار جزائري،

(21) العديد من الباحثين استنتج نفس الأثر للزكاة أنظر مثلا:عزوز مناصرة، أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر، دار البديع، الجزائر، 2008، ص 193

وليست وزارة التعليم العالي والبحث العالمي ببعيدة عن هذا الرقم، حيث وجهت لها اعتمادات مالية تعدّت 264 مليار دج لتحتل المرتبة السادسة [22]، وتطور هذه النفقات الموجهة نحو هذا القطاع التعليمي بأطواره المختلفة[23] مبرر؛ بالنظر إلى التزايد المطّرد لأعداد المتمدرسين في الأطوار التعليمية، وما يرافقه من تزايد الهياكل كما توضحه الأرقام التالية:

الجدول رقم (5) تطور عدد المتمدرسين والطلبة في مستويات التعليم المختلفة في الجزائر 2000 – 2017

السنوات	01/00	02/01	03/02	04/03	05/04	07/06	08/07	09/08
المرحلة التعليمية (الأساسية والثانوية)	7.712.182	7.903.687	7.894.642	7.852.621	7.741.099	8.480.761	7.502.370	7.380.111
المرحلة الجامعية (ليسانس)	------	-------	-----	-----	7.101	23.541	87.483	169.042
السنوات	10/09	11/10	12/11	13/12	14/13	15/14	16/15	17/16
المرحلة التعليمية الأساسية والثانوية	7.576.555		8.300.000	8.350.000	8.470.007	8.618.115	8.500.000	8.691.006
المرحلة الجامعية (ليسانس)	271.166	322.547	505.081	640.315	779.431	795.020	780.123	-----

المصدر: بالاعتماد على:

- تقارير الديوان الوطني للإحصاء www .ONS .dz
- تصريحات الأمين العام لوزارة التربية بشأن الدخول المدرسي
- المديرية العامة للتكوين والتعليم العاليين بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي

عرفت تكلفة المتمدرسين من سنة لأخرى، بالإضافة إلى الارتفاع في كلفة التأطير والهياكل التي تستوعب المتمدرسين، خاصة على مستوى التعليم العالي، حيث تتفق عدة دراسات استشرافية كمية[24] على أن سيناريو تزايد احتياجاتها للإنفاق مستمر

(22) يمكن الرجوع إلى: الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2012.

(23) البشير عبد الكريم،قياس أثر نفقات التجهيز لقطاع التربية والتعليم العالي على النمو، الملتقى الوطني حول تعزيز الصلات بين مخرجات التعليم وسوق العمل، جامعة مستغانم، ص 03.

(24) أنظر:موهوني مليكة، تخطيط المدى الطويل للتربية والتعليم العالي – تقارب تدفقات التلاميذ والطلبة – رسالة ماجيستر (غير منشورة)، إشراف: محمد الصالح، جامعة الجزائر 2005 - 2006.

في الآجال المقبلة، وقد لا تبدو المشكلة في حجم الإنفاق بقدر ما هي مشكلة هيمنة الدولة الكاملة على نفقات التعليم، في حين تشير الدراسات التي تناولت اقتصاديات التعليم أنه لم يعد من المتيسّر على الدولة الحديثة الغنية وغير الغنية تأمين النفقات المالية اللازمة للتعليم والتوسع فيه، فضلاً عن تطويره وجودته، وتؤكد الدراسات في هذا المجال على أن مستقبل التعليم في جميع الدول ينبغي أن يبنى على مبدأ المشاركة المجتمعية في الإدارة والتمويل، وهو ما يعني تعبئة موارد مالية إضافية، والبحث عن بدائل تمويلية غير حكومية، وذلك من خلال تشجيع مشاركة المجتمع بجميع فئاته ومؤسساته الاقتصادية والاجتماعية في تمويل البرامج التعليمية[25]، وهو مبدأ يتفق تماماً مع فكرة التحبيس، لكن الأمر يتطلب إعادة هيكلة نظام التعليم الحالي في الجزائر بمختلف أطواره، بما يضمن تطبيق هذه المقاربة الجامعة بين عناصر التجديد الوظيفي والمادي للوقف،وكذا عناصر العملية التعليمية ككل في الجزائر.

ب - مجال الصحة: مقارنة بالأوقاف التعليمية في الجزائر؛ تبدو الأوقاف الصحية أسوأ حالاً، حيث تكاد تنعدم نسبة الأوقاف الصحية في الجزائر، والتي غالباً ما تكون في شكل مبادرات فردية تفتقد للعمل المؤسسي المنظم، حيث لا تتوافر إحصائيات دقيقة حول مساهمة الأوقاف الصحية في الجزائر ضمن الحيز الإنفاقي.

إنّ ما يمكن التأكيد عليه أن القطاع الصحي في الجزائر أضحى بدوره يشكل عبئاً كبيراً على الموازنة العامة للدولة الجزائرية، حيث احتل سنة 2013 المرتبة الرابعة باعتماد مالي قدر بـ: 306.92 مليار دج[26]، ضمن سياسة حكومية هادفة لتعميم الصحة العمومية والعلاج على المستوى الوطني، وهو ما رفع مؤشر الأمل في الحياة[27] في السنوات الأخيرة، وبلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة 72.9 سنة 2010 [28]، لكن تبقى جهود المشاركة المجتمعية في هذا المجال ضعيفة وغير مهيكلة، ويمكن عرض موازنة الصحة في الجزائر كنسبة من ناتج الدخل الخام كما يلي:

(25) فهد بن عباس العتيبي،إسهام القطاع الخاص في تمويل التعليم العام بالمملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، جامعة الملك سعود، إشراف فهد بن إبراهيم الحبيب، 1425 هـ، ص: ج.

(26) الجريدة الرسمية،ع 72، الصادرة في 30 ديسمبر 2012.

(27) مؤشر الأمل في الحياة:مؤشر من مؤشرات التنمية البشرية ويمثل طول المدة التي يمكن أن يعيشها الإنسان بعد الولادة، ويمكن قياسه بعدة طرق حسب الجيل، حسب العمر، حسب أمد الحياة عند الولادة

(28) عدنان مريزق، دور الإنفاق العمومي على قطاعي التربية والتعليم في تراكم رأس المال البشري في الجزائر، الملتقى الدولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية الحديثة: -10 2011/12/14، جامعة الشلف، ص 05.

الجدول رقم (6): تطور الناتج الداخلي الخام وموازنة القطاع الصحي في الجزائر 2002 – 2014

السنوات / النفقات	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
نفقة الصحة كنسبة من ناتج الدخل الخام ٪	3.7	3.6	3.7	3.5	4.2	4.3	4.55	4.8	5,12	5,21	6,14	7,12	7,21
نفقة الصحة العمومية كنسبة من ناتج الدخل الخام	2.81	2.80	2.71	2.65	3.40	3.61	3.95	4.3	4.40	4.31	4.97	5,3	5,8
نفقة الصحة الخاصة كنسبة من ناتج الدخل الخام	0.88	0.79	0.98	0.85	0.79	0.68	0.59	0.49	-	-	-	-	

Source :perspective.usherbook.ca/bilan/servlet /BMTendancestat.pays

– السنوات من 2014–2010 بالاعتماد على معطيات البنك الدولي متاح على:

http://data.albankaldawli.org/indicator/SH.XPD.TOTL.ZS?locations=DZ

أما على مستوى التأطير والهياكل الصحية تبدو المساهمات المجتمعية بشقيها الخاصة والتطوعية ضئيلة جداً، وهو ما يحتم البحث عن بدائل أخرى في هذا المجال، وفي إطار التجديد الوظيفي والمادي للأوقاف في الجزائر؛ فإننا نقترح الاهتمام بما يسمى بالوقف الصحي وهيكلته ضمن ما نسميه بـ:»الصندوق الوطني للوقف الصحي»، وهذا الأخير يندرج ضمن البناء المؤسسي المتكامل لمنظومة الوقف الإسلامي في الاقتصاد الجزائري، والتي تعنى بجانب تقديم الخدمات الصحية في المجتمع في إطار تحبيس الأصل وتسبيل المنفعة، وذلك في إطار تنسيق العمل بين وزارتي الأوقاف والشؤون الدينية ووزارة الصحية، حيث تكون لهذا الصندوق المركزي امتدادات وفروع على المستوى المحلي (الولائي، أو الدوائر، أو حتى على مستوى البلديات الكبيرة).

2 – **آليات دمج وربط القطاع الوقفي بالموازنة العامة للدولة:** تشمل الدمج الكلي

للنظام الوقفي في المنظومة المالية والاقتصادية الوطنية، وفي هذا الإطار الكلي يتم ربط النظام الوقفي بالموازنة العامة للدولة، وهو ما يتطلب البحث عن الطرق والسبل والآليات التي من شأنها ترتيب هذا الاندماج، وفي هذا الصدد فإن نظام الوقف يستطيع أن يعمل في وقتنا الحاضر وفق طريقين بديلين:[29]

أ - الدعم المباشر للموازنة العامة: الذي يتأسس على مساهمة الوقف من خلال تخصيص جزء من ريع الأوقاف لمصارف ذات علاقة مباشرة بالنفقات الحكومية، مثل: الأوقاف الصحية والتعليمية، وفي حال توافر أوقاف نقدية ترصد على القرض الحسن، كما يمكن كذلك إقراض جهات النفع العام مع أخذ كل التدابير الإدارية والقانونية للحفاظ على المال الوقفي.

ب - الدعم غير المباشر للموازنة العامة: ويتم ذلك من خلال توجيه الوقف لجزء من استثماراته نحو مشاريع حكومية وإنتاج سلع عامة، وذلك باعتماد صيغ عقود توفق بين الاستثمار والربح، ودعم حاجات الموازنة العامة.

إن هذا التكامل بين نظام الوقف والمؤسسات المالية للاقتصاد الوطني لا ينبغي أن يبقى حبيس المستوى النظري، بل لا بد من البحث عن الأساليب الفنية لتحقيق ذلك، وفي هذا المجال يمكن الاعتماد على صيغة الصناديق الوقفية، الأسهم الوقفية...الخ، ثم العمل على تطويرها انطلاقاً من بناء نماذج تنسجم وخصائص الاقتصاد الوطني، أو الاستفادة من النماذج الدولية في هذا المجال، كما هو الحال في التجربة الماليزية؛ حيث يوجد نموذج وقفي هام هو «صندوق الحج التعاوني الماليزي pilgrin fund، والمعروف باللغة الماليزية tabung haji يستثمر أمواله بشكل رئيس في التأمينات المتحدة، ويمثل نموذجاً رائداً في نمو رأس المال الوقفي؛ حيث بدأ بعشرات الرينجيتات وانتهى بمليارات الرينجيتات الماليزية كما هو حاله اليوم، بل استطاع هذا الصندوق تقديم قروض هائلة للحكومة الماليزية وقت أزمة العملة الأسيوية في 1997 [30]، فهذا هو الأصل في النظام الوقفي؛ أي أن يكون داعماً للاقتصاد الوطني، لا أن يشكل عبئاً عليه.

(29) عبد الكريم قندوز، دور الأوقاف في توفير الخدمات العامة،مجلة أوقاف،الأمانة العامة للأوقاف، الكويت،ع 16، 2009، ص 123.

(30) سامي الصلاحات، مرتكزات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنموية الاستثمارية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد الإسلامي،م 18،ع 2، 2005 / 1426 هـ، ص 61.

خلاصة البحث

حاولنا في هذه الدراسة إبراز مكانة المؤسسات التطبيقية للزكاة والقطاع الوقفي في تمويل الموازنة في الجزائر بالنظر لتفاقم العجز الموازني في السنوات الأخيرة، وانحصار المصادر التقليدية لتمويلاته، وعموماً توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

– تفاقم العجز الموازني في الجزائر خلال السنوات الأخيرة مرده إلى تراجع إيرادات الدولة بعد الانهيار غير المسبوق لأسعار النفط، وتواصل تنامي النفقات العمومية.

– لتلافي تبعات العجز الموازني لا مناص أمام الجزائر سوى البحث عن مصادر تمويلية جديدة وبديلة كتفعيل دور الأوقاف واقتصاد الزكاة.

– تتميز المؤسسات التطبيقية للزكاة والقطاع الوقفي بكفاءة المبادئ التي تنظم آليات عملها، وبالتالي يمكن تمويل عجز الموازنة من خلال تحقيق تكامل وظيفي بين مؤسسة الزكاة والقطاع الوقفي.

– تبين من خلال الدراسة أن هناك مجالات خصبة في الاقتصاد الجزائري يمكن للقطاع الوقفي أن تكون له الريادة فيه، كالقطاع التعليمي الذي يظهر من خلال ضرورة الاهتمام بتطبيق السيناريو الإصلاحي والابتكاري في التعليم في الجزائر، وهو ما يتطلب إعادة هيكلة نظام التعليم بمختلف أطواره؛ بما يضمن تطبيق مقاربة تجمع بين عناصر التجديد الوظيفي والمادي للوقف، وكذا عناصر العملية التعليمية ككل في الجزائر؛ وكذلك في القطاع الصحي الذي يندرج ضمن البناء المؤسسي المتكامل لمنظومة الوقف الإسلامي، والتي تعنى بجانب تقديم الخدمات الصحية في المجتمع؛ وهو ما يثبت فرضية البحث.

وبناء على نتائج الدراسة نوصي بضرورة الدمج الكلي للنظام الوقفي ومؤسسة الزكاة في المنظومة المالية والاقتصادية الوطنية، وربط النظام الوقفي بالموازنة العامة للدولة بشكل مباشر أو غير مباشر، وهو ما يتطلب البحث عن الطرق والسبل والآليات التي من شأنها ترتيب هذا الاندماج بحسب متطلبات السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

المصادر والمراجع

- إبراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

- أبو يوسف، الخراج، دار المعرفة، بيروت،دط، دت.

- البشير عبد الكريم،قياس أثر نفقات التجهيز لقطاع التربية والتعليم العالي على النمو، الملتقى الوطني حول تعزيز الصلات بين مخرجات التعليم وسوق العمل، جامعة مستغانم. الجزائر.

- الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2012.

- الجريدة الرسمية،ع 72، الصادرة في 30 ديسمبر 2012.

- تقارير بنك الجزائر الوضعية النقدية والمالية، متاحة على الموقع: www.bank-of-algeria.dz

- ثروت جهان وآخرون، ما هو الاقتصاد الكنزي، التمويل والتنمية، ص ن د، سبتمبر 2014.

- حسن الحاج، التمويل بالعجز، المشاكل والحلول، سلسلة جر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

- رفيق شرياق، ترشيد الإنفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر» المنظم بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية- أدرار، يومي 19 و20 أبريل 2016.

-زنكري ميلود وسميرة سعيداني:اقتصاديات نظام الوقف في ظل سياسات الإصلاح الاقتصادي بالبلدان العربية والإسلامية-دراسة حالة الجزائر- بحث منشور ضمن سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف(13) سنة:2011م

- سامي الصلاحات، مرتكزات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنموية الاستثمارية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد الإسلامي، 18،ع2، 1426/2005هـ.

– صندوق النقد الدولي، «خبراء الصندوق يختتمون بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر»، حوان 2016.

– عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 3، 2008.

– عبد الكريم قندوز، دور الأوقاف في توفير الخدمات العامة،مجلة أوقاف، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ع 16، 2009.

– عبد اللّه طاهر ,حصيلة الزكاة و تنمية المجتمع "Economics of zakah ,islamic development bank –islamic research and training ,institute , secand .edition,2002

– عبد المجيدقدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،ط2003،1.

– عدنان مريزق، دور الإنفاق العمومي على قطاعي التربية والتعليم في تراكم رأس المال البشري في الجزائر، الملتقى الدولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية الحديثة: 10 – 14 /12 /2011، جامعة الشلف.

– عزوز مناصرة، أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر، دار البديع، الجزائر، 2008.

– فهد بن عباس العتيبي،إسهام القطاع الخاص في تمويل التعليم العام بالمملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، جامعة الملك سعود، إشراف فهد بن إبراهيم الحبيب، 1425ه.

– لحسن دردوري، سياسة الميزانية في معالجة عجز ميزانية الدولة دراسة مقارنة بين تونس والجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة،2014.

– محمد عبد الحليم عمر،الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي ورقة مقدمة في ندوة الصناعة الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية، جدة 2000.

– موهوني مليكة، تخطيط المدى الطويل للتربية والتعليم العالي – تقارب تدفقات التلاميذ والطلبة – رسالة ماجيستر (غير منشورة)، إشراف: محمد الصالح، جامعة الجزائر 2005 – 2006.

– نجاح عبد العليم فتوح، التمويل بالعجز، شرعيته وبدائله من منظور إسلامي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، 2003.

– وزارة المالية، مديرية السياسات والتوقعات، منشورات تطور الناتج المحلي الخام بين 2000 – 2015، متاح على الموقع:www.mf.gov.dz

جميع الحقوق محفوظة لبيت المشورة للاستشارات المالية ©

Bait Al-Mashura Journal

مجلة بيت المشورة

International Academic Refereed Journal On Islamic Finance and Banking

Issue (6) State of Qatar - April 2017

ISSN : 2409-0867 Online
ISSN : 2410-6836 Print

mashurajournal.com

Published by

بيت المشورة للاستشارات المالية
Bait Al-Mashura Finance Consultaions