

المحور الثامن : اشكاليات المالية العمومية في الجزائر

(المحاضرة رقم 11)

اولا : رشادة الانفاق العام :

يمثل ترشيد الإنفاق العام هدفا تسعى إليه جميع الحكومات، و ذلك لما يمثله من أهمية في مجال تسيير الموال العمومية، وما ينتج عنه من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية ومالية، و لعل من أهمها هو محاربة الإسراف و التبذير.

1- مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

في ظل التزايد المطرد للنفقات العامة في اغلب اقتصاديات الدول المتقدمة منها والنامية، والتي من اهم اسبابها:
- تطور الدور الوظيفي للدولة و تدخلها اعتمادا على كافة الأدوات و الوسائل الممكنة، بما في ذلك أدوات السياسة الاتفاقيه لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجات العامة، و التنمية و الاستقرار الاقتصادي و عدالة توزيع الدخل.
- تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية، بعوامل يصعب تجنبها، و أهم هذه العوامل زيادة الاستثمار العام، سياسات التوظيف و الأجور، الإنفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية.
يمكن تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه " تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على أوجه الإسراف و التبذير، و محاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".

إن ترشيد الإنفاق العام في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، بالإضافة إلى ارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها يقتضي تحقيق "الفعالية" في تخصيص الموارد و "الكفاءة" في استخدامها بين قطاع الدولة و القطاع الخاص، كما يعني أيضا الالتزام بالفعالية في تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال تعظيم إشباعه من ما يفضله من سلع و خدمات .

2- أهداف ترشيد الإنفاق العام:

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:

- ✓ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- ✓ خفض عجز الموازنة و تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة و الإنفاق المطلوب و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية، و المساهمة في تدعيم و إحلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية.
- ✓ مراجعة هيكلية المصروفات، عن طريق تقليص نوعية و حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- ✓ دفع عجل التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدولة.
- ✓ محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.
- ✓ المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة.
- ✓ تجنب مخاطر المديونية و آثارها خصوصا أن الكثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.
- ✓ المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل و بالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية و السياسية و غيرها.
- ✓ الاحتياط من كافة الأوضاع المالية الصعبة و المتغيرة محليا و دوليا.

3- آليات ترشيد الإنفاق العام:

إن عملية ترشيد الإنفاق العام تقتضي وجود جملة من الآليات تكفل تحقيق فعالية الإنفاق العام و تضمن تحقيق أهدافه، وفي خضم ذلك قدم صندوق النقد الدولي مجموعة من المبادئ التوجيهية و الممارسات في مجال الحوكمة الرامية إلى ذلك و تتمثل في :

أ- **وضوح الأدوار والمسؤوليات**: حيث ينبغي التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الاقتصاد، وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور

ب- **علانية عمليات الموازنة**: ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت و إن تشرشذ بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي و سياسة المالية العامة، كما ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة و متابعتها و الإبلاغ بنتائجها.

ج- **إتاحة المعلومات للاطلاع العام**: ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة، وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة. كما ينبغي توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات وتعزيز المساءلة. مع ضرورة نشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب.

د- **ضمانات الموضوعية**: و يكون ذلك بأن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها. مع إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة و أن تتوفر الصمامات الوقائية، مع وجوب إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي.

4- عوامل نجاح ترشيد الإنفاق العام:

إن نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام بحاجة إلى توافر مجموعة من المتطلبات والعوامل تتمثل أهمها فيما يلي:

- أ- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم.
- ب- تحديد الاهداف بدقة وتحديد الأولويات.
- ج- القياس الدوري لاداء برامج الانفاق العام.
- د- عدالة الانفاق العام.
- هـ- تفعيل دور الرقابة على الانفاق العام.
- و- وضوح الادوار والمسؤوليات: سواء كان ذلك فيما يتعلق بالمستويات الادارية المختلفة فيما بينها أو علاقة القطاع العام بالخاص.
- هـ- حوكمة و عصرنة نظام المالية العامة.

5- ضوابط ترشيد الإنفاق العام :

تتمثل أهم هذه الضوابط فيما يلي:

أ- **تحديد حجم أمثل للإنفاق العام**: أن الحجم الأمثل للإنفاق العام هو الحجم الذي يسمح بتحديد و تحقيق أكبر قدر من الرفاهية للمجتمع و ذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية أي أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها.

ب- **إعداد دراسات الجدوى للمشروعات**: تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية، التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة على البيئة و اتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يوفرها المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على الادخار و إعادة توزيع الدخل، و الآثار الاجتماعية للمشروع.

ج- **تجنب الإسراف و التبذير**: يكون ذلك بإعداد جدول المشاريع الذي يصمن خطة مدروسة و شاملة لكافة المشاريع التي تعترزم الدولة القيام بها، و دراسة المشاريع من جوانبها الاقتصادية و المالية و البيئية و الاجتماعية و السياسية، لتجنب الآثار السلبية التي يمكن أن تنجم عنها، و الهدف من إعداد جدول المشاريع هو تجنب الإسراف و التبذير و ترشيد الأموال العامة، و منع وقوع الدولة في عجز مالي.

د- **الترخيص المسبق من السلطة التشريعية**: تستوجب قواعد المالية العامة، أن يكون الإنفاق العام مشروطا بترخيص من السلطة التشريعية، و ذلك ضمانا لتوجيهه بالشكل الذي يضمن المصلحة العامة، وبما يساعد على ترشيد الإنفاق العام، ذلك إن الترخيص من قبل السلطة التشريعية يكون مسبقا بمناقشة مشروع الموازنة، وما قد يتضمنه من إلغاء نفقات و الإنقاص من أخرى.

هـ- **الرقابة على الإنفاق العام**: تعتبر الرقابة بمختلف أنواعها الإدارية ، و البرلمانية، والقضائية من أهم الضوابط في عملية ترشيد الإنفاق العام، ذلك من خلال ما تقوم به من ضبط للعمل الإداري و اكتشاف للأخطاء و ضمان التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة، و مدى الالتزام بقرارات السلطة التشريعية، بما يجعلها حاجز أمان ضد الفساد الإداري و المالي.

ثانيا : التهرب والازدواج الضريبي :

1- التهرب والغش الضريبي :

يقصد بالتهرب الضريبي (المشروع) التخلص من عبء الضريبة كليا أو جزئيا دون مخالفة أو انتهاك القانون وذلك بالاستفادة من الإعفاءات الضريبية و ثغرات القانون و النقص الذي يكتسي نصوصه، حيث يستخدم المكلف حقا من

حقوقه الدستورية باعتبار أن حرّيته في القيام بأي تصرف من عدمه تكون مضمونة دستورياً، ومن ثم لا يسأل المكلف بالضريبة عن تصرفه السلبي نظراً لأنه لم ينتهك القانون أو يحتال عليه.

أما التهرب الضريبي الغير مشروع (الغش الضريبي) فيقصد به تلك السلوكيات والممارسات التي تتم بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة، وهذا خارج إطار القانون، والغش الضريبي يفترض تحقق الواقعة المنشئة للضريبة بالفعل، إلا أن المكلف بالضريبة يتهرب من دفعها كلياً أو جزئياً.

وتوجد العديد من الأسباب التي تؤدي إلى التهرب الضريبي منها: ضعف الوعي الضريبي، أسباب تشريعية (كتعقيد التشريع الضريبي، وعدم احكام صياغته واحتوائه على ثغرات يستغلها المكلف بالضريبة)، تعقد الاجراءات الادارية، الشعور بعدم وجود العدالة الضريبية، ارتفاع اسعار الضرائب...

ويمكن مكافحة التهرب الضريبي باتباع مجموعة من الاساليب منها: نشر الوعي الضريبي، اصلاح النظم الضريبية، تعزيز الشفافية والعدالة الضريبية، تشجيع الالتزام الضريبي...

2- الازدواج الضريبي :

يقصد به فرض نفس الضريبة على نفس الشخص المكلف بالضريبة أكثر من مرة، على نفس المادة الخاضعة للضريبة وخلال نفس الفترة. وتتمثل شروط الازدواج الضريبي في وحدة الشخص المكلف بالضريبة، وحدة الضريبة المفروضة، وحدة المادة الخاضعة للضريبة، ووحدة الفترة المفروضة خلالها الضريبة.

وقد يكون الازدواج الضريبي داخلياً أو دولياً، كما قد يكون مقصود وغير مقصود :

أ- الازدواج الداخلي والازدواج الدولي :

يقصد بالازدواج الداخلي تحقق شروطه داخل إقليم الدولة الواحدة، وتطبق كل من السلطات المالية التابعة لها قانون الضريبة على نفس الشخص وعلى نفس الوعاء وفي نفس المدة.

أما الازدواج الدولي فيقصد به تحقق شروطه بالنسبة لدولتين أو أكثر، بحيث تقوم السلطات المالية التابعة لدولتين أو أكثر بتطبيق تشريعاتها الضريبية على نفس الشخص ونفس الوعاء وفي نفس المدة، وظاهرة الازدواج الدولي قد انتشرت في الآونة الأخيرة بسبب نمو التجارة الدولية وحركة رؤوس الأموال بين الدول.

ب- الازدواج المقصود والازدواج غير المقصود :

إذا كان الازدواج الداخلي في بعض الأحيان مقصوداً بهدف تحقيق أغراض معينة تتركز في زيادة الحصيلة الضريبية، فإن هذا لا يمنع من تحقق الازدواج الداخلي بصورة غير مقصودة وذلك عند تعدد الضرائب المتشابهة أو من نفس النوع. أما الازدواج الدولي فنادر ما يكون مقصوداً، ويرجع ذلك إلى مبدأ السيادة واستقلال كل دولة بوضع تشريعاتها الضريبية دون النظر إلى تشريعات الدول الأخرى، ومن ثم فإن الأسس التي تعتمد عليها كل دولة تختلف عن دولة أخرى، بالمقابل فإنه في الحالات القليلة قد يكون الازدواج الدولي مقصوداً.

وللحد من الازدواج الضريبي يمكن اتخاذ مجموعة من الحلول منها:

- اصلاح القوانين الضريبية.
- التوقيع على اتفاقيات ضريبية بين الدول.
- التعاون الدولي في مجال الضرائب.