

العنوان

طرق وآليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر

دراسة حالة الجزائر (2001-2014)

تخصص: مالية وجباية

إشراف الأستاذ:

- لعجال لعمرية

إعداد الطالبة:

- محروق سهام

تاريخ المناقشة: 2015/05/07

لجنة المناقشة:

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

ممتحننا

رئيسا

مشرفا

أ. حبيبة قشي

أ. أسماء حدباوي

أ. لعمرية لعجال



شكر وعرّفان

الحمد و الشكر لله والصلاة والسلام على أفضل خلق الله

الذي بسنته اهتدينا وبالقرآن الكريم المنزل عليه تعلمنا وبسورة العلق أنارت درينا
وفتحت طريق العلم أمام أعين الأنام.

وعليه لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرّفان للأستاذة المشرفة: لعجال
العمرية التي أنارت دري بنصائحها وتوجيهاتها القيمة وإلى كل من قدم لي يد
المساعدة في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بأسمى معاني الشكر والعرّفان إلى كل أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على
قبولها مناقشة هذا العمل، وكلفوا أنفسهم أثن الأوقات لقراءته ونقده.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
I	شكر وتقدير
II	فهرس المحتويات
III	فهرس الجداول
IV	فهرس الأشكال
أ	المقدمة العامة
الفصل الأول: السياسة الإنفاقية ومراحل تنفيذها	
07	تمهيد
08	المبحث الأول: ماهية النفقات العامة
08	المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة وعناصرها
12	المطلب الثاني: تطور مفهوم النفقات العامة
15	المطلب الثالث: التقسيمات العلمية للنفقات العامة
20	المبحث الثاني: آثار وأسباب زيادة النفقات العامة
20	المطلب الأول: آثار النفقات العامة
27	المطلب الثاني: أسباب زيادة النفقات العامة
34	المبحث الثالث: السياسة الإنفاقية ومراحل تنفيذها
34	المطلب الأول: الإنفاق العام كسياسة إقتصادية
37	المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة
42	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: آليات ترشيد الإنفاق العام وإحكام الرقابة عليه	
44	تمهيد
45	المبحث الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه
45	المطلب الأول: تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام
49	المطلب الثاني: مفهوم ترشيد الإنفاق العام
51	المطلب الثالث: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

55	المبحث الثاني: كفاءة إدارة المالية العامة وإحكام الرقابة لأجل ترشيد الإنفاق
55	المطلب الأول: إدارة المالية العامة وكفاءة الإنفاق العام
58	المطلب الثاني: دعم و إحكام الرقابة
68	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)	
70	تمهيد
71	المبحث الأول: دراسة الإنفاق العام في الجزائر من حيث التصنيف والتطور
71	المطلب الأول: تقسيم النفقات العامة حسب المشرع الجزائري
78	المطلب الثاني: تحليل تطور الإنفاق العام في الجزائر (2001-2014)
90	المبحث الثاني: واقع الإنفاق العام في الجزائر ومدى تأثيره لتحقيق أهداف السياسة الإقتصادية والإجتماعية
90	المطلب الأول: مدى رشادة توظيف النفقات العامة في ميزانية الجزائر
94	المطلب الثاني: سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية والإجتماعية
108	خلاصة الفصل
110	الخاتمة العامة
قائمة المراجع	
ملخص	

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1	توزيع النفقات في ميزانية التسيير 2015	74
2	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2015 حسب القطاعات	78
3	مؤشرات تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2014)	79
4	المجالات المستهدفة ونفقاتها العامة برنامج الإنعاش الإقتصادي للفترة(2001-2004)	82
5	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة(2005-2009)	84
6	تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال الفترة(2000-2014)	86
7	تطور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2012	95
8	معدلات النمو القطاعية 2001-2004	97
9	تطور معدلات النمو خلال الفترة (2005-2009)	99
10	تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (1998-2014)	100
11	تطور إعمادات التسيير لقطاعات التعليم في الجزائر (2000-2009)	104
12	تطور إعمادات التسيير لقطاع الصحة في الجزائر (2000-2009)	106

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	صفحة
1	التقسيمات العلمية للنفقات العامة	19
2	هيكل السياسة الإقتصادية الكلية	35
3	مؤشرات تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة(2000-2014)	80
4	تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال الفترة(2000-2014)	86
5	تطور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2012)	95
6	معدلات النمو القطاعية (2001-2004)	97
7	تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (1998-2014)	100

هجرة حامة

مقدمة:

تعتمد الدولة على قاعدة أولية النفقات العامة على الإيرادات، وهو ما يعني أن تحديد الدولة أولاً الحاجات العامة التي يجب عليها القيام بإشباعها الأمر الذي يتطلب منها القيام بعملية الإنفاق للوفاء بالتزاماتها وتقديم مختلف الخدمات، لذا احتلت هذه النفقات العامة مكاناً بارزاً في الدراسات المالية، ليس لأنها وسيلة لإشباع الحاجات العامة فحسب، وإنما كذلك لأنها السبب الوحيد الذي ركزت عليه النظرية التقليدية لحصول الدولة على الإيرادات العامة، كما تأتي أهمية النفقات العامة على أنها الأداة التي تساعد الدولة وهيئاتها العامة على ممارسة نشاطها المالي الرامي إلى إشباع الحاجات العامة، وهي أيضاً أداة تلعب مع الأدوات المالية الأخرى دور هام في دفع عجلة التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

ولقد أدى تطور دور الدولة في المجتمع من خلال تعدد طرق تدخلها في مختلف المجالات إلى تطور مفهوم النفقات العامة الذي إنتقل من الدور الضيق أين تم حصر أوجه الإنفاق في أقل الحدود والمتمثلة في المهام التقليدي للدولة (الدفاع، الأمن والعدالة).

ومع تطور الفكر الإقتصادي وبظهور النظرية التقليدية الكنزية التي تنادي بضرورة تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي بكل مايتاح لها من أدوات سياسية، إقتصادية ومالية لتحقيق أهداف المجتمع، اتسع نطاق الحاجات العامة وأصبح مطلوباً من الدولة أن تعدل من سياستها المالية (الإنفاق) كلما دعت الحاجة إلى ذلك، حتى تُؤتي هذه السياسة الإنفاقية آثار إقتصادية وإجتماعية غير مرغوب فيها، لذا يجب أن يكون هناك ما يسمى بالتخصيص الأمثل للموارد حيث أن هذه الموارد على أي صورة كانت مالية أو طبيعية محدودة زماناً مكاناً، وعليه يفرض هذا الواقع ضرورة لجوء متخذي القرار والمسؤولين إلى إعادة النظر في تسيير واستخدام تلك الموارد بالشكل العقلاني والسليم لتخصيص مختلف الموارد المتاحة باللجوء إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العام من خلال الحرص على مدى سلامة الأساليب

الفصل الأول:

السياسة الإنفاقية ومراحل تنفيذها

تمهيد:

تعتبر النفقات العامة المرآة العاكسة لدور الدولة في مختلف المجالات سواء إقتصادية، إجتماعية و غيرها من المجالات الأخرى و ارتبط ذلك مع تطور دور الدولة الحارسة ، الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة، فتطورت النفقات العامة حيث زاد حجمها و تعددت أنواعها و أصبحت أداة رئيسة من أدوات السياسة المالية و السياسة الإقتصادية و مع تطور طبيعة السياسة المالية من السياسة المالية المحايدة الي السيادة المالية المتدخلة، تطورت دراسة النفقات العامة وأصبحت تحتل مكانة بارزة في النظرية المالية.

و على هذا الأساس سيتم التطرق في هذا الفصل للمحاور التالية :

- ❖ المبحث الاول: ماهية النفقات العامة
- ❖ المبحث الثاني: آثار و أسباب زيادة النفقات العامة
- ❖ المبحث الثالث: السياسة الإنفاقية ومراحل تنفيذها

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

لكي تحقق الدولة أهداف المجتمع و إشباع حاجاته العامة تلجأ الدولة للإنفاق العام والذي يعتبر الأداة المالية الرئيسية للدولة، فأول عمل تقوم به هو تحديد نفقاتها العامة، بعد ذلك تقوم بتحديد مجموعة إيراداتها، فالإنفاق العام يعكس فعالية الحكومة ومدى تأثيرها على مختلف الأنشطة.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها

على الرغم من اختلاف وتعدد التعاريف التي أعطيت للنفقة العامة في ظل الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة والدولة المنتجة و التي تطورت من خلال تطور دور الدولة في المجتمع، فيمكن تعريفها:

" بأنها مبلغ نقدي، يقوم بإنفاقه شخص عام، بقصد تحقيق نفع عام."¹

ويمكن القول كذلك بأن النفقات العامة هي مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة.²

من خلال تعريف النفقة العامة يتضح لنا ضرورة توفر ثلاثة عناصر لكي نكون أمام نفقة عامة.

أولاً: النفقة العامة مبلغ نقدي: في إطار قيام الدولة بواجباتها في الإنفاق العام تستخدم مبلغ من النقود مقابل ما تحتاجه من منتجات قد تكون سلعا و قد تكون خدمات متنوعة ، وأيضا

¹ منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994، ص20.

² خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص53.

من أجل تسيير المرافق العامة أو شراء السلع الرأسمالية اللازمة للعمليات الإنتاجية أو منح المساعدات أو الإعانات المختلفة، و هي بهذا تقوم بالإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة ، شرط أن تتخذ هذه النفقات الشكل النقدي حتى يمكننا الإقرار بوجود نفقة عامة، وفي حال حصول الدولة على موارد إنتاجية وخدمات دون أن تدفع لها ثمنا مقابلا لا يمكن اعتبار هذه العملية نفقة عامة أو تأدية الخدمات عن طريق السخرة،¹ أو الاستلاء على بعض الممتلكات دون تعويض.

ولهذا يمكن القول بأن النفقات العامة تتخذ الشكل النقدي في الوقت الحاضر، لكن لا تحول هذه القاعدة دون الحصول على بعض الخدمات و السلع مجانا أو عينيا في حالات الضرورة، و في كل من الأحوال الاعتيادية يكون الإنفاق نقديا.

إن اشتراط أن تتخذ النفقة العامة شكلا نقديا قد جاء نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل عبر التطور الإقتصادي أهمها ما يلي:²

* الإنتقال من الإقتصاد العيني أين أصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات، وقد إندثر نظام المقايضة؛

* إنتشار الأفكار الديمقراطية وتخلي الدولة عن عنصر القوة (عمل السخرة و الإستلاء الجبري)؛

* محاولة تحقيق العدالة الإجتماعية بين أفراد المجتمع (إعادة توزيع الدخل).

¹ محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997، ص45.

² درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2006، ص161.

ثانيا: النفقة العامة يقوم بها شخص عام: إن الحديث عن النفقات العامة يعني النفقات التي تصدر عن الدولة إلا أن هذه النقطة هي موضوع نقاش في الفكر المالي، الذي إعتد على معيارين للتمييز بين النفقة العامة و النفقة الخاصة، يرتكز المعيار الأول على الجهة التي يصدر عنها الإنفاق وهو ما يطلق عليه المعيار القانوني و الإداري، و يعتمد المعيار الثاني على الوظيفة التي تؤديها النفقة العامة وهو ما يسمى بالمعيار الوظيفي.

أ- المعيار القانوني و الإداري

وهو المعيار التقليدي ويستند على الطبيعة القانونية للشخص القائم على الإنفاق أيا كانت طبيعة هذا الإنفاق، فإذا كان من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة أيا كان الغرض منها، أما إذا كان من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعد خاصة بغض النظر عما تهدف إليه من مقاصد.

و يستند أيضا هذا المعيار الى إختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون العام عن ذلك الذي يباشره أشخاص القانون الخاص إذ أن نشاط أشخاص القانون العام يهدف أساسا إلى تحقيق النفع العام والمصلحة العامة، ويعتمد في ذلك على سلطته الآمرة والسيادة التي تتمثل في إمكانية إصدار القوانين أو القرارات الإدارية، بينما يهدف أشخاص القانون الخاص إلى تحقيق مصلحة خاصة في المرتبة الأولى ويعتمد في سبيل تحقيق ذلك على التعاقد و التبادل.¹

يتفق هذا المعيار القانوني و الإداري مع الفكر التقليدي الذي يؤمن بدور الدولة الحارسة الذي كان يقتصر على توفير الأمن والعدالة وبعض المرافق العامة ومع تطور دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة فالمنتجة، فإن المعيار القانوني لم يعد

¹سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، مصر، 2000، ص20.

يتناسب وحده في تحديد طبيعة النفقة العامة، ولذلك إقترح بعض الكتاب الماليين معيار آخر يتناسب مع توسع نشاط الدولة وهو المعيار الوظيفي.

ب- المعيار الوظيفي

يعتمد هذا المعيار على الفكرة الإقتصادية و الإجتماعية حيث تحدد طبيعة النفقات العامة طبقاً لهذا المعيار على أساس طبيعة الوظيفة التي تخصص لها هذه النفقة، وليس على أساس الطبيعة القانونية لمن يقوم بعملية الإنفاق.

وبناء على ذلك "لا تعتبر جميع النفقات التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عامة، بل يعد ذلك فقط جميع تلك التي تقوم بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة وسيادتها على إقليمها، أما النفقات التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة وتمثل نفقات الأفراد فإنها تعتبر نفقة خاصة وعلى العكس من ذلك تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة التي فوضتهم الدولة في إستخدام سلطتها السيادية.

فإذا قاموا بهذه النفقات بإعتبارهم سلطة عامة أي مزودة بالوسائل التي يعطيها القانون الإداري لأشخاص القانون العام، فإن النفقات تعد في هذه الحالة نفقات عامة، أما إذا قاموا بالتصرف أو بالعمل شأنهم في ذلك شأن الأفراد العاديين فإن النفقة تعد نفقة خاصة.¹

أي أن مفهوم النفقات العامة يجب أن يتسع لشمول جميع النفقات العامة التي تصدر عن الدولة، الحكومة المركزية و المحلية و الهيئات و المؤسسات العامة، وشركات الإقتصاد المختلط التي تملك الدولة الجزء الأكبر من رأسمالها، و تسيطر عليها وتتحكم في إدارتها و هو ما يطلق عليه معيار ملكية الأموال المنفقة.²

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص32.

² رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 1971، ص ص37-40.

ثالثاً: تحقيق المنفعة العامة

يجب أن يؤدي الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة أي أنه من الضروري أن تستخدم النفقة العامة من أجل إشباع حاجة عامة، ويعد هذا الركن مبرره في أمرين إثنين أولهما أن المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة فنتولى الدولة أو غيرها من الأشخاص العامة إشباعها نيابة عن الأفراد ومن ثم يلزم أن يكون الغرض من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامة، ثانيهما إذا كان الإنفاق يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة لبعض الفئات فإنه يخرج عن إطار النفقة العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة لأن مساواة الأفراد في تحمل عبء الضريبة لا يكفي لتحقيق مبدأ المساواة بل تخفيف العبء على بعض الأفراد على حساب بقية الأفراد.

المطلب الثاني: تطور مفهوم النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة و تطوره فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة فالمنتجة تطورت النفقات العامة وتطور مفهومها الذي اختلف في ظل الدولة المتدخلة عنه في ظل الدولة المنتجة.

1- النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة

لقد ساد في الفكر الاقتصادي التقليدي مفهوم الدولة الحارسة الذي اقتصرت دورها في تأمين الدفاع، الأمن و العدالة، وقد ترتب على ذلك إقتصار الإنفاق على تأدية هذه الوظائف التي تستهدف توفير بعض الخدمات والمرافق العامة التي لا تتعارض مع مبادئ المذهب الفردي الحر.

وقد نادى المفكرون التقليديون بضرورة الإقتصاد في النفقات العامة إلى أبعد الحدود وكان تبريرهم لذلك أن الإنفاق الحكومي ما هو إلا إستهلاك غير إنتاجي من ثروة المجتمع وأن الدولة تقوم بتغطية نفقاتها من خلال فرض الضرائب وأن التوسيع في النفقات يعني التوسع في تحصيل المزيد من الضرائب أي تحمل الأفراد عبء ضريبي أكثر، وهذا يؤثر

على إستهلاكاتهم ومدخراتهم حيث يمكن للأفراد إستخدام المبلغ الذي دفع كضريبة في الحصول على سلعة إستهلاكية و إدخاره.

2- النفقات العامة في ضل الدولة المتدخلة

إتضح مع تطور الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية ضرورة التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة و إنتشر بدله مفهوم الدولة المتدخلة الذي قام على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي من خلال الإنفاق بإعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الإقتصادي من خلال دعم بعض فروع الإنتاج، إعادة البناء و التعمير، إعادة توزيع الدخل الوطني بين الفئات المختلفة للمجتمع وكذا تحقيق التنمية الإقتصادية.

3- النفقات العامة في ضل الدولة المنتجة

بظهور الثورة الشيوعية التي قامت في روسيا (سنة 1917) ظهرت الدولة الإشتراكية حيث بدأ إنتشارها في أوروبا الشرقية و بعض دول العالم ، و في هذا الإتجاه أصبحت الدولة بعد إنتقالها من الدولة الحارسة الى المتدخلة فالمنتجة بأتم معنى الكلمة تملك جزءاً كبيراً من وسائل الإنتاج و بالتالي فهي تقوم بتحقيق جزء كبير من الإنتاج الوطني.

وقد إعتمدت الدول التي إتبعت هذا النظام في نشاطها الإقتصادي على التخطيط و بذلك فقد إتسع نطاق النفقات العامة على مستواها.

4- النفقات العامة في ظل العولمة

بعيدا عن إقتصاديات الدول الإشتراكية، فان إقتصاديات الدول الرأسمالية عملت على الحفاظ على مبادئ الفكر الإسلامي ولم تتجاهل ما جاء به الإقتصادي "كينز" خاصة فيما يخص دور الدولة في النشاط الإقتصادي ومدى فعالية السياسة المالية في تحقيق الإستقرار الإقتصادي فبعد الحرب العالمية II و بروز معالم جديدة لنظام إقتصادي عالمي يقوم على مبادئ العولمة ظهر ما يسمى بـ "دولة الرفاه الإقتصادي" التي تعني أن الدولة لا تتكفي فقط بالتدخل من أجل تحقيق التوازن الإقتصادي حسب "كينز"، و إنما هدفها يكون

أوسع من ذلك باعتمادها على سياسة ميزانية نشطة تسعى من خلالها لتحقيق الرفاه الإجتماعي للأفراد،¹ وذلك من خلال:

❖ **مكافحة الفقر والتخفيف من حدته**

وذلك يكون حسب الشروط التي تضعها الهيئات الدولية كالبنك الدولي الذي يحدد خطر الفقر بـ1.25 مليار دولار في اليوم كنصيب للفرد وهو يعتبر الحد الأدنى للمعيشة للأفراد، وذلك يكون من خلال تطوير نظم الحماية الإجتماعية وتوجيه الاستثمارات و توفير فرص العمل في المناطق ذات الكثافة السكانية وكذا التخلص من مركزية القرارات التي لا توفر العدالة الإجتماعية ولا تسمح بالإطلاع بشكل كاف على الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية السائدة.

❖ **مكافحة الأمية**

حيث أن الدولة تضطلع بمهمة العمل على ضمان توفير حد أدنى من التمدرس للأفراد من خلال توفير المنشآت التعليمية في المناطق البعيدة والأهله بالسكان ودعم الأفراد محدودي الدخل في سبيل مواصلة الدراسة والتعليم وبالتالي الحد من نسب التسرب المدرسي.

❖ **مكافحة الفساد الإقتصادي:**

بإعتباره من أهم عراقيل نجاح السياسات الإقتصادية، فالدولة تكون ملزمة بإقامة مؤسسات رقابية ذات مصداقية للتصدي لقضايا الرشوة والفساد، وكذا التصدي لظاهرة الإقتصاد الموازي التي تعد من أهم عراقيل الاستثمار الأجنبي المباشر وهو ما يشكل تحديا آخر يتطلب تدخل الدولة وتفعيل دورها في هذا المجال.

¹ قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص13.

❖ توفير الرعاية الصحية الضرورية:

وتلتزم الدولة في هذا الإطار بتوفير أدنى ضروريات الرعاية الصحية للأفراد وضمان إستفادة كل المناطق من خدماتها الصحية، ويبرز ذلك جليا من خلال تطور حجم النفقات العامة الموجهة للرعاية الصحية في معظم دول العالم، إذ أنها تعتبر من الوظائف الأساسية في الوقت الراهن التي لا يمكن أن تتخلى عنها ولو أنها تكون بنسب متفاوتة بين دول العالم إلا أن الحد الأدنى الضروري للرعاية الصحية وجب توفيره في إطار الطبيعة الإنسانية للدولة.

المطلب الثالث: التقسيمات العلمية للنفقات العامة

للتقسيم العلمي للنفقات أهمية كبيرة لدى السلطة التشريعية و الرأي العام و ذلك لشموله ولفائدته في مجال التحليل المالي وإمكانية إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة والتعرف على آثار النفقات العامة ومن بين أهم التقسيمات العلمية للنفقات العامة نجد:

1- تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها

من خلال هذا التقسيم نميز النفقات العامة حسب دوريتها وانتظامها إلى:¹

***النفقات العامة العادية:** ويقصد بها تلك النفقات التي تنفق بشكل دوري و منتظم سنويا دون أن يعني هذا الإنتظام و التكرار ثبات مقدار النفقة أو تكرارها بالحجم ذاته و مثال على ذلك نجد (الرواتب، الأجور، نفقات الصيانة، فوائد القروض العامة و نفقات الإدارة).

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 114 .

***النفقات العامة غير العادية (الاستثنائية):** فيقصد بها تلك النفقات العامة التي لا تتكرر بانتظام ولا تتميز بالدورية، فهي تحدث على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة ومثلها النفقات العامة الاستثنائية الضخمة (بناء السدود ونفقات مكافحة البطالة ونفقات الحرب والنفقات العامة اللازمة لمواجهة الكوارث الكبيرة كالفيضانات والزلازل).

2- التقسيم الوظيفي للنفقات العامة

تبعاً لهذا التقسيم تصنف النفقات العامة طبقاً للوظائف والخدمات التي تقوم بها الدولة في مختلف المجالات، ومن هنا فإن النفقات العامة للدولة يمكن أن تظهر تبعاً للوظائف التالية:

***النفقات العامة الإقتصادية:** وتشمل الأموال المخصصة للقيام بخدمات تهدف إلى تحقيق هدف إقتصادي ومثال ذلك الاستثمارات في المشاريع الإقتصادية المتنوعة، الإعانات و المنح الإقتصادية والنفقات التي تستهدف تزويد الإقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل... الخ.

***النفقات العامة الإدارية:** وهي تتضمن النفقات العامة المخصصة لتسيير المرافق العامة من مرتبات الموظفين، أجور العمال ومستلزمات الإدارات الحكومية لكي تكون قادرة على أداء الخدمات العامة على أكمل وجه، كمل تتضمن نفقات الدفاع، الأمن، العدالة، و التمثيل الدبلوماسي.

***النفقات العامة الإجتماعية:** وهي تتضمن النفقات اللازمة للقيام بالخدمات الإجتماعية كالمبالغ المخصصة للخدمات الصحية، الضمان الإجتماعي، إضافة إلى المبالغ التي تنفق على بعض الفئات الإجتماعية المحرومة والأسر الكبيرة ذات الدخل المحدود.

3- تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سيرانها:

يعتمد هذا التقسيم للنفقات العامة على مبدأ شمول الإنفاق، وبناءً على ذلك تقسم النفقات العامة وفق نطاق سيرانها الى نفقات عامة مركزية "وطنية" وأخرى نفقات عامة محلية.

***النفقات العامة المركزية "الوطنية"**: تكون النفقات وطنية اذا وردت في ميزانية الدولة وتولت الحكومة القيام بها.¹ أو هي النفقات التي من شأنها أن تخدم المرافق العامة التي يعم نفعها جميع أفراد المجتمع بغض النظر عن الموقع الجغرافي الذي يعيشون فيه في حدود الدولة المعنية (نفقات الدفاع، العدالة وغير ذلك من النشاطات المركزية للدولة).

***النفقات المحلية (الإقليمية)**: هي التي تقوم بها الولايات ومجالس الحكم المحلي كمجالس المحافظات، المدن والقرى التي ترد في ميزانية هذه الهيئات.²

و للتمييز بينهما هناك ثلاثة معايير يمكن الإعتماد عليها و هي:³

- **معياري المستفيد من النفقة**: تعتبر النفقة العامة مركزية إذا كانت موجهة لصالح مجتمع الدولة بكامله مثل نفقات الأمن ، الدفاع و البحوث العلمية...الخ، في حين إذا كانت النفقة العامة موجهة لصالح سكان إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة، فهي نفقة محلية مثل نفقات إيصال الكهرباء ، الماء و الهاتف...الخ.

ويؤخذ على هذا المعيار أن النفقات العامة المركزية يعود نفعها الى كل إقليم من أقاليم الدولة كما أن النفقات العامة المحلية يعود نفعها على جميع المواطنين في المجتمع.

¹ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص16.

² عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص66.

³ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، مرجع سابق، صص 116-117.

- معيار من يتحمل عبء النفقة العامة: تعتبر النفقة العامة مركزية إذا تحمل المجتمع عبئها عن طريق الموازنة العامة للدولة، و تكون النفقة العامة محلية إن تحمل عبئها مجتمع الإقليم عن طريق الموازنة المحلية للإقليم، وتم توجيه إنتقادات عديدة لهذا المعيار لأن كثيرا من النفقات المحلية تمول بإعانات من الموازنة العامة للدولة وهذا فإن عبء النفقات المحلية يقع على عاتق المجتمع بكامله، وليس على مجتمع الإقليم.

- معيار الموازنة التي ترد فيها النفقة العامة: و من ثم فإن النفقة العامة مركزية إن وردت في الموازنة العامة، وتكون النفقة محلية إن وردت في الموازنة المحلية.

4- تقسيم النفقات العامة تبعا لتأثيرها في الإنتاج الوطني:

يمكن تقسيم النفقات العامة وفقا لتأثيرها في الإنتاج القومي إلى نوعين هما:

***النفقات الحقيقية:** " و هي تمثل المشتريات الحكومية من سلع و خدمات إنتاجية (الأرض، العمل و رأس المال) و هي ضرورية لقيام الحكومة بوظائفها التقليدية من أمن دفاع ، عدالة و كذا المرافق العامة، بالإضافة إلى القيام بالدور الحديث للدولة في النشاط الإقتصادي فكافة المشتريات الحكومية من سلع وخدمات لازمة لإعداد و تجهيز جيش قوي، المحافظة على الأمن وإقامة الطرق، إقامة المستشفيات وتشغيلها إقامة وتسيير وتشغيل المدارس و الجامعات... الخ جميعها تعد نفقات حكومية حقيقية كما أنها تعد دخولا لأصحابها في مقابل ما قدموه للدولة من سلع و خدمات إنتاجية.¹

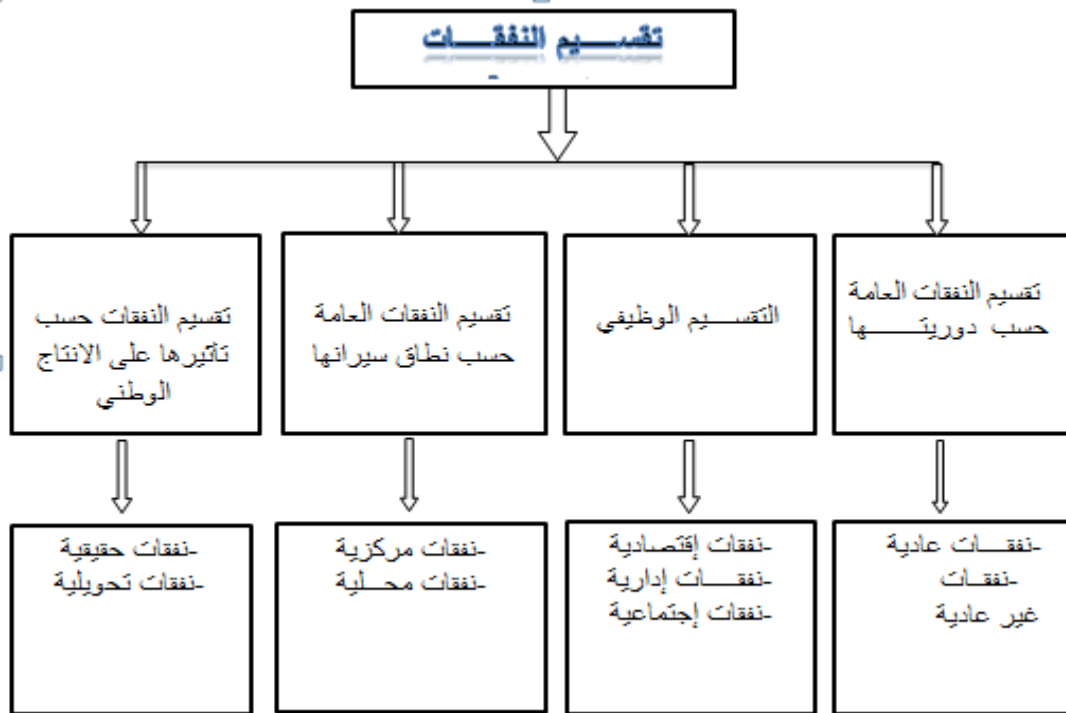
***النفقات التحويلية:** هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف توزيع الدخل الوطني دون أن يكون هناك مقابل من أداء خدمة لها أو زيادة في الثروة الوطنية كالإعانات الإجتماعية ومعاشات الضمان الإجتماعي، إن هذا النوع من النفقات العامة ينقل في الحقيقة جانب من

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص ص 470-471.

دخول الأفراد أصحاب الدخل المرتفعة المحدودة. ينقسم هذا النوع من النفقات إلى ثلاث أنواع:¹

- النفقات العامة التحويلية الإجتماعية : تتم بلا مقابل وتهدف إلى رفع مستوى معيشة بعض الأفراد والطبقات الإجتماعية مثل إعانات المرضى، العجز، البطالة وإعانات دعم الاستهلاك.
- النفقات العامة التحويلية الإقتصادية: وهي الإعانات التي تمنح لبعض المشروعات الإنتاجية أو لبعض فروع الإنتاج ، بهدف تخفيض نفقات الإنتاج وتصريف المنتجات بأثمان منخفضة أو لرفع معدلات الربح.
- النفقات العامة التحويلية المالية: وتتمثل في فوائد الدين العام واستهلاكه بالمفهوم التقليدي.

الشكل رقم (01): التقسيمات العلمية للنفقات العامة.



المصدر: من إعداد الطالبة

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، مرجع سابق، ص120

المبحث الثاني: آثار وأسباب زيادة النفقات العامة

تشكل النفقات العامة نسبة مرتفعة من الدخل القومي فهي إحدى الأدوات الأساسية التي تستخدمها الدولة للتأثير على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و المالية، فالتوسع في النفقات العامة بمختلف أنواعها ينتج عنها آثار متعددة في مختلف الميادين، بالإضافة الى التأثير في مختلف المتغيرات الاقتصادية.

كما أن النفقات العامة تخضع إلى ظاهرة عامة، هي ظاهرة إزدياد النفقات العامة وتنوعها، التي أصبحت إحدى السمات المميزة للمالية العامة، خاصة في العصر الحديث و تتحقق تلك الظاهرة في جميع الدول على السواء بإختلاف نضامها الإقتصادي و السياسي وإختلاف بنيانها الإقتصادي و الإجتماعي وإختلاف ظروفها.

هذا ما سيتم التطرق إليه في المحاور التالية:

- **المطلب الأول: آثار النفقات العامة**
- **المطلب الثاني: أسباب زيادة النفقات العامة**

المطلب الأول: آثار النفقات العامة

سيتم التطرق فيما يلي الى آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني و الاستهلاك وعلى إعادة توزيع الدخل الوطني.

أولاً: آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني

تحدث النفقات العامة آثاراً مباشرة في الإنتاج الوطني من خلال تأثيرها في قدرة الأفراد على العمل و الإدخار و الاستثمار، وتأثيرها على تحويل عناصر الإنتاج وفي القوى المادية للإنتاج وعلى الطلب الفعلي وذلك على الشكل التالي:

أ. أثر النفقات العامة على قدرة الأفراد على العمل و الادخار و الاستثمار

مما لا شك فيه أن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تزيد من كفاءة الأفراد وهي بالتالي تزيد في الوقت نفسه من قدرتهم على العمل وتأخذ هذه النفقات العامة الشكل النقدي أو الشكل العيني¹، الشكل النقدي للنفقات العامة تتمثل في الإعانات العائلية و المعاشات و الأجور والمرتبات التي يستفيد منها الأفراد مباشرة.

أما النفقات العامة العينية المتمثلة في الخدمات الصحية و التعليمية والإسكان فكل النفقات تزيد من قدرة الأفراد على العمل وبالتالي زيادة دخولهم ومن ثم زيادة الدخل المخصص للإدخار من هذه الدخول.

كذلك فإن النفقات العامة على هذه المرافق العامة التقليدية كالدفاع الخارجي و الأمن الداخلي والعدالة تعتبر ضرورية للإنتاج، فهذه المرافق تهيء الظروف التي يصعب بدونها الإنتاج، فهي توفر الأمن للأفراد لقيامهم بالنشاط الإنتاجي، فمن جهة تزيد هذه النفقات العامة من إمكانات الأفراد على الإدخار ومن جهة أخرى تزيد من قدرة الأفراد على الاستثمار إذا وضعت تلك المدخرات القابلة للاستثمار في أيدي الهيئات العامة أو الخاصة التي تعمل في ميدان الاستثمار، وبالتالي ما تتفقه الدولة على الوظائف التقليدية، الأمن الداخلي و القضاء، وعلى الوظائف الجديدة و التعليم و الصحة... الخ، يؤثر في قدرة الأفراد على العمل و الإدخار و الاستثمار، وبالتالي يؤثر في الإنتاج القومي.

ب. آثار النفقات العامة في القوى المادية والإنتاج (المقدرة الإنتاجية القومية)

يقصد بالقوى المادية للإنتاج الموارد الطبيعية ، القوة العاملة ورأس المال الفني والإنتاجي و هي تشكل في المجموعة المقدرة الإنتاجية القومية، تبعاً لمدى توافرها كميًا، و

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 91.

مستواها نوعياً، حيث تؤدي النفقات العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى زيادة المقدرة الإنتاجية من خلال تنمية عامل الإنتاج كما ونوعاً ولدراسة أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية القومية و تحديده.

يجب أن نميز بين نوعين من النفقات العامة الاستثمارية، والنفقات العامة الاستهلاكية.¹

يقصد بالنفقات العامة الاستثمارية النفقات العامة الإنتاجية التي تؤدي إلى زيادة تراكم المال القومي من خلال تكوين رؤوس أموال عينية جديدة و من ثم فإنها تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية خاصة في المدى الطويل، إضافة إلى ما تحدثه من زيادة مباشرة في الدخل القومي الجاري.

أما النفقات العامة الاستهلاكية التي تعرف بالنفقات العامة الجارية حيث تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية بصورة غير مباشرة ومثلها الإعانات الاجتماعية و نفقات التعليم و البحث العلمي و التدريب و نفقات العلاج و الصحة كلها تؤدي إلى زيادة الإنتاج القومي.

¹ رفعت المحجوب، مرجع سابق، ص ص 140-141.

ج-آثار النفقات العامة على إنتقال عناصر الإنتاج

تؤدي النفقات العامة إلى التأثير في الإنتاج القومي بصورة كبيرة من خلال تأثيرها في إنتقال عناصر الإنتاج المختلفة بين الإستخدامات و الأماكن المختلفة و ذلك على النحو التالي:¹

1- فقيام الدولة بوظائفها التقليدية وتوجيه النفقات العامة لإشباع هذه الحاجات يتطلب توجيه بعض عناصر الإنتاج إلى تلك النواحي ومن المعروف أن هذه المرافق العامة تهيء الظروف المناسبة لإزدهار النشاط الإنتاجي ونموه، وإن كانت لا تساهم مساهمة مباشرة في الإنتاج

2- و في ظل النظام الرأسمالي يؤدي الإنفاق العام الى زيادة الإنتاج القومي نتيجة لإنتقال عناصر الإنتاج الى بعض الإستخدامات التي لا يتجه إليها القطاع الخاص، أو يتجه إليها بقدر ضئيل، يقل عما هو المطلوب أما لأن هذه المشاريع لا تؤدي أرباحها بشكل فوري أو أن أرباحها قليلة لا تتناسب مع رأس المال و المخاطرة التي تتطلبها تلك المشاريع أو أن هذه المشاريع تتطلب رؤوس أموال ضخمة يعجز عنها الأفراد وتتجاوز إمكانات القطاع الخاص مثل مشاريع الأبحاث العلمية و التعليم والصحة و الضمان الإجتماعي فيؤدي قيام الدولة بهذه الوظائف إلى إنتقال عناصر الإنتاج الى تلك المشاريع التي تنفق عليها و تقييمها الدولة.

3- توجيه الإنفاق العام إلى إنتاج السلع و الخدمات ذات المنفعة الكبيرة للمواطن مما يزيد الطلب عليها و بالتالي يكون هناك أثر إيجابي على الإنتاج القومي من خلال إنتقال وسائل الإنتاج إلى إنتاج هذه السلع و الخدمات.

¹ خالد الخطيب شحادة، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص94.

4- ويضاف إلى ذلك أن النفقات العامة تؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج بين المناطق المختلفة لما يزيد من الإنتاج القومي كالإعانات التي تقدمها السلطات الحكومية إلى بعض الهيئات و المؤسسات المحلية، لتشجيعها على القيام بوظائفها على الوجه الأمثل مما يؤدي إلى زيادة الكفاءة الإقتصادية لهذه المناطق.

د- آثار النفقات العامة على الطلب الفعلي

من المعروف أن الطلب الفعلي يتكون من كل من الطلب على أموال الاستثمار و على أموال الاستهلاك و يتوقف حجم الدخل القومي على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية القومية على الطلب الفعلي أي على الإنفاق الكلي المتوقع على الاستثمار و الاستهلاك وتشكل النفقات العامة جزءاً هاماً من الطلب الفعلي، جزء يزداد أهمية مع إزدياد تدخل الدولة في الإقتصاد، أن هذا الأثر يعتمد على حجم النفقات العامة وعلى نوعها أي فيما إذا كانت النفقات العامة حقيقية أو تحويلية، فالنفقات الحقيقية تشكل بمقدارها طلباً على السلع و الخدمات و بذلك ترفع من الطلب الفعلي وبالتالي زيادة الدخل القومي، أما النفقات التحويلية فإن أثرها على الطلب الفعلي يتوقف على كيفية تصرف المستفيدين فيها و مدى إستعمالهم لهذه النفقات في الإدخار و الاستثمار.

فإذا ما إستخدمت النفقات التحويلية في شراء سلع و خدمات من داخل الإقتصاد الوطني، فإنها تؤثر في الطلب الفعلي، أما إذا إستخدمت هذه النفقات في دفع أقساط و فوائد القروض الأجنبية، أو في دفع إعانات لدول و هيئات خارجية أو في تسديد ثمن الواردات، أو تم إكتنازها ففي هذه الحالات تشكل النفقات العامة التحويلية تسرباً من دورة الدخل، ولا تؤدي إلى رفع الطلب الفعلي.

ثانياً: آثار النفقات العامة على الاستهلاك

يقصد بالآثار المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك القومي تلك الزيادة في الطلب الاستهلاكي التي تترتب مباشرة عن النفقات العامة، أي التي لا تتم خلال دورة الدخل وتباشر النفقات العامة آثارها في الاستهلاك القومي بطريقتين:

أولهما شراء الدولة لبعض السلع أو الخدمات الاستهلاكية و ثانيهما قيام الدولة بتوزيع دخول تخصص جزئياً أو كلياً للاستهلاك، يتوقف على طبيعة هذه النفقات أي على الغرض الذي تخصص له تلك النفقات،¹ و تحدث النفقات العامة آثارها في الاستهلاك القومي من خلال الآتي:

1- قيام الدولة بإقتناء سلع استهلاكية معينة لبعض فئات المجتمع كأفراد الجيش مثلاً بدلاً من توزيع دخول أكبر لهم فهذا العمل يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك بدلاً من قيام الأفراد بهذه المهمة، أو إقتناء أثاث و سيارات من أجل السير الحسن لخدمات المرافق العامة بالإضافة إلى الخدمات المجانية كالتغذية المدرسية و الخدمات الصحية، كل ذلك ينعكس بصورة مباشرة على الاستهلاك الوطني.

2- قيام الدولة بتوزيع الدخل من مرتبات و أجور و معاشات و مكافآت للموظفين والعمال مقابل ما يقدمونه من أعمال ، فإن الجزء الأكبر منها يخصص للإستهلاك و يزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك الوطني.

¹ رفعت المحجوب، مرجع سابق، ص143.

ثالثاً: آثار النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل الوطني

يتمثل إعادة توزيع الدخل الوطني عن طريق النفقات العامة في الفرق بين ما يدفعه الفرد للدولة من ضرائب ورسوم و أعباء عامة، وبين ما يعود عليه من منفعة نتيجة إنفاق الدولة العام فإذا إنتهى الفرق لصالح طبقة أو فئة ما تحصل عليه من منافع يتجاوز في قيمته ما تتحمله من الأعباء العامة فإن هذا يعني أن الدخل الوطني قدا توزيعه بواسطة النفقات العامة لصالح هذه الطبقة أو الفئة اما إذا كانت المنفعة التي تعود على هذه الطبقة أو الفئة من النفقات العامة تقل عن ما تتحمله من الأعباء العامة فإن هذا يعني أن النفقات العامة قد ترتب عليها إعادة توزيع الدخل الوطني على حساب هذه الطبقة أو الفئة ولصالح فئة أو طبقة أخرى.¹

وبالنسبة للخدمات العامة القابلة للتجزئة التي تترتب على الإنفاق العام فإن تقييم المنافع التي تعود على الأفراد منها لا يثير مشكلة أما تقييم المنافع بالنسبة للخدمات العامة غير القابلة للتجزئة فإن البعض قد ذهب إلى استبعاد هذه الخدمات نهائياً من مجال تقدير وبحث إعادة توزيع الدخل، على حين رأى البعض الآخر تقسيم هذه النفقات بين المواطنين بالتساوي كما يذهب رأي آخر الى توزيع هذه النفقات بحسب نسبة دخول الأفراد على أساس أنه كلما ارتفع دخل الفرد ارتفع نصيبه من الحماية ومن الرفاهية الجماعية.

وقد يترتب على النفقات العامة رفع المستوى العام للإستثمار، الأمر الذي يترتب عليه إعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الدخول الجديدة و على حساب الدخول الثابتة التي لا تزيد عادة إلا ببطء وبنسب بسيطة كما يترتب على رفع المستوى العام للأسعار إعادة توزيع الثروة الوطنية لصالح المدنيين وعلى حساب الدائنين.

¹ علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثالثة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، صص 61-63.

ويعتبر إعادة توزيع الدخل الوطني من أبرز الأهداف الإجتماعية للسياسة المالية في العصر الحديث، وحتى يتحقق هذا الهدف تتسق الدولة عادة بين النفقات العامة والضرائب فتقتطع الدولة الضرائب التصاعديّة جانباً من الدخل الكبيرة، ثم تنقلها النفقات العامة إلى أصحاب الدخل المنخفض في صور مختلفة كإعانات نقدية، إعانات العجز، الشيخوخة والبطالة، وقد ينتقل ما تقتطعه الدولة من الدخل الكبيرة إلى أصحاب الدخل المنخفضة في صورة خدمات كالتعليم والعلاج بالمجان.

المطلب الثاني: أسباب زيادة النفقات العامة

إن الإنفاق العام إزداد وبشكل مستمر في معظم دول العالم، وحسب العالم الألماني فانجر إن النشاط الحكومي يزداد كما ونوعاً بمعدل زيادة عدد السكان بحيث لا يقتصر الأمر على زيادة مطلقة في حجم النفقات العامة بل تتطوي هذه الزيادة على إرتفاع طردي في نسبة النفقات العامة إلى الدخل الوطني نتيجة التحول الصناعي وتعدد الحاجات العامة، وبشكل عام يمكن إرجاع تلك الزيادة إلى أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية.

أولاً: الأسباب الظاهرية لازدياد النفقات العامة

يقصد بالأسباب الظاهرية تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة، دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة في إشباع الحاجات العامة وبعبارة أخرى ، تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة، دون أن ينتج عنها زيادة عدد الحاجات العامة التي تشبعها الدولة، أو أن تؤدي إلى زيادة عدد الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة وبالتالي لا تؤدي إلى زيادة في كمية الخدمات العامة المقدمة للأفراد ولا في تحسين نوعية تلك الخدمات،¹ ويمكن إرجاع تلك الزيادة إلى الأسباب الظاهرية التالية:

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، مرجع سابق، ص78.

1. انخفاض قيمة النقد: أصبح الانخفاض في قيمة النقد، مظهر من مظاهر الحياة الإقتصادية في العصر الحديث ولم تغلت منه دولة من الدول، مما دفع بعض الإقتصاديين إلى القول بأن التضخم أصبح ظاهرة لصيقة بالحياة الإقتصادية للدول. ويترتب على ظاهرة التضخم انخفاض قيمة النقد، أي تدفع الدولة عددا من الوحدات النقدية للحصول على كمية من السلع والخدمات، كان من الممكن الحصول عليها بمقدار أقل من الوحدات النقدية في الفترة السابقة أي قبل الارتفاع الحاصل في الأسعار، وهو ما يترجم بارتفاع المستوى العام للأسعار، بذلك تتضح العلاقة الطردية بين الأسعار والنفقات العامة، حيث يتطلب إرتفاع الأسعار المزيد من النفقات العامة للحصول على القدر نفسه من السلع والخدمات، يعني ذلك أن انخفاض قيمة النقود يؤدي إلى زيادة النفقات العامة في جزء منها زيادة ظاهرية، يتحدد هذا الجزء بمدى الإنخفاض في معدله، ويعني ذلك أن الزيادة في النفقات العامة تعود إلى إرتفاع الأسعار وليس إلى زيادة كمية السلع والخدمات التي تحققها النفقات العامة.

$$100 \times \frac{\text{النفقات العامة بالأسعار}}{\text{المستوى العام للأسعار}} = \text{النفقات العامة بالأسعار الثابتة}$$

2. التغير في القواعد المالية للحسابات الحكومية

يؤدي تغير القواعد الفنية المتبعة في إعداد الحسابات العامة للدولة إلى إحداث زيادة في حجم النفقات العامة، هذه الزيادة هي زيادة ظاهرية، وليست حقيقية كما في حالة الإنتقال منطريقة الموازنة الصافية إلى طريقة الموازنة الإجمالية فاتباع الطريقة الأولى يسمح لبعض الإدارات والهيئات والمؤسسات العامة أن تخصم نفقاتها من الإيرادات التي تقم بتحصيلها، وتوريد المبالغ الصافية و إدراجها في الموازنة العامة ونظرا للإنتقادات التي وجهت إلى هذه الطريقة، اتجهت في العصر الحديث غالبية الدول إلى إتباع طريقة الموازنة الإجمالية التي

يتوجب على الهيئات والمؤسسات العامة أن تسجل جميع الإيرادات والنفقات بأنواعها كافة في الموازنة، مما أدى إلى تضخم رقم النفقات العامة، رغم أنه لم تحدث أية زيادة حقيقية في هذه النفقات، وهو ما يجب أن يؤخذ في الحسبان عند إجراء المقارنة بين النفقات العامة خلال فترات مختلفة.

كما تعود الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى التعديل الذي تجريه الدولة عند تحديد بداية ونهاية السنة المالية على نحو يؤدي إلى زيادة مبالغ النفقات العامة دون أن ينطوي ذلك على زيادة حقيقية في حجم النفقات العامة.

3. **اتساع إقليم الدولة:** يؤدي اتساع رقعة الدولة وزيادة مساحة الإقليم التابعة لها (بانضمام أقاليم جديدة) إلى اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية رقمية، لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها، رغم ازدياد أرقامها.

4. **زيادة عدد السكان:** تنشأ زيادة السكان عن اتساع مساحة الدولة، والزيادة الطبيعية للسكان عن طريق التكاثر، و تؤثر الزيادة الحاصلة في السكان في زيادة حجم النفقات العامة لمواجهة الأعباء الجديدة في ميادين مختلفة من الخدمات العامة، ولاتعود الزيادة في النفقات العامة إلى الزيادة المطلقة في عدد السكان فقط وإنما تتأثر النفقات العامة وتزداد بفعل التغيرات الهيكلية في السكان، فارتفاع عدد الأطفال إلى إجمالي السكان يتطلب توفير الخدمات الأساسية المناسبة لمرحلة الطفولة وفي مرحلة لاحقة زيادة التعليم بشكل خاص لمواجهة تلك الزيادة الحاصلة في نسبة الأطفال، كما أن زيادة عدد الشيوخ يؤدي إلى زيادة المعاشات، كما أن ارتفاع توقعات الحياة يؤدي إلى العمل على زيادة العائد من الاستثمارات التعليمية وكل ذلك يبرر الزيادة في النفقات العامة في هذا المجال وفي المجالات الأخرى.

ورغم أن الزيادة في النفقات العامة الناشئة عن زيادة عدد السكان لا تعتبر ظاهرة إلا أن ماجرت العادة عليه في دراسة النماذج الإقتصادية الرياضية والقياسية لقياس معدل

النمو السكاني باعتبار أن هذه الزيادة السكانية هي ظاهرة طبيعية للتكاثر السكاني وبناءً على ذلك يتطلب التعرف على الزيادة الحقيقية في النفقات العامة الحقيقية على عدد السكان في كل فترة من الفترات.¹

ثانياً: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:

يقصد بالأسباب الحقيقية تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة التي تشبعها الدولة وعن زيادة الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة، إذا ظلت مساحة الدولة وعدد سكانها بدون تغيير، أي أن الزيادة في النفقات العامة تؤدي زيادة كمية الخدمات العامة المقدمة للأفراد وإلى تحسين نوعية تلك الخدمات.

وقد اختلف كتاب المالية العامة والاقتصاد حول تحديد الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة، وتحديد الأهمية النسبية لكل منهما، إلا أنه يمكن القول أن هناك أسباب حقيقية عديدة تكمن خلف الزيادة في النفقات العامة للدولة يمكن إجمالها في الأسباب التالية:

أ- الأسباب الإدارية: أدى التوسع في وظائف الدولة ومهامها إلى اتساع جهازها الإداري وزيادة عدد العاملين فيه من عمال وموظفين، ورافق ذلك ارتفاع في حجم المستلزمات السلعية والخدمية اللازمة لتسهيل مهمة هذا الجهاز، ومما لا شك فيه أن هذا التوسع يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، سواء ما كان منها في شكل رواتب وأجور أو ما كان منها ثمناً لمشتريات الحكومة.

ومن العوامل الإدارية التي تساهم في زيادة النفقات العامة سوء التنظيم الإداري وازدياد عدد العاملين وهي ظاهرة ملموسة في كثير من الدول النامية، ويزيد الأمر سوء انخفاض إنتاجية العمل وكفاءة العاملين في أجهزة الدولة، وخاصة أن الخدمات التي تقدمها

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، مرجع سابق، ص 81.

الدولة تعتمد على كثافة عنصر العمل، مما يزيد الحاجة إلى عدد أكبر من العاملين وزيادة حجم الأجور والرواتب المدفوعة وبالتالي زيادة النفقات العامة للدولة وهو ما يطلق عليه قانون باركنسون.

ب- الأسباب الاقتصادية: يمكن حصر الأسباب الاقتصادية لتزايد النفقات العامة في عاملين إثنين يتمثل الأول في الدخل الوطني، أما الثاني فيخص مجال اتساع تدخل الدولة.

أما عن الدخل الوطني فيعتبر زيادته عامل مهم في الزيادة الحقيقية للنفقات العامة وذلك على اعتبار أن نمو الدخل الوطني يترتب عنه زيادة في دخول الأفراد وارتفاع في مستوى المعيشة، وبالتالي الوصول إلى حتمية هامة مفادها أنه كلما زادت دخول الأفراد وارتفاع في مستوى المعيشة وبالتالي الوصول إلى حتمية هامة مفادها أنه كلما زادت دخول الأفراد قلت مقاومتهم لما يفرض من ضرائب ورسوم من طرف الدولة، مما يسهل على هذه الأخيرة اقتطاع مبالغ كبيرة من هذه الدخول وتخصيصها لتحسين خدماتها القائمة وأيضا تقديم خدمات جديدة لهم.

وبخصوص العامل الثاني المتعلق بتزايد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وبالتالي التوسع في المشروعات العامة والدورة الاقتصادية والمنافسة الاقتصادية ، فقد ترتب عنه زيادة النفقات العامة بشكل كبير عكس ما كانت عليه الدولة في ظل النظام الرأسمالي الحر الذي ساد خلال النصف الثاني من القرن الثامن عشر وطوال القرن التاسع عشر على اعتبارها دولة حارسة لا تتدخل في النشاط الاقتصادي وتكتفي بتسيير المرافق العامة الرئيسية كالمدفوع، الأمن، والعدالة.

ت- الأسباب الاجتماعية: تظهر الأسباب الاجتماعية على وجه التحديد في نمو الوعي الاجتماعي وزيادة عدد السكان.

أما عن نمو الوعي الإجتماعي فتعتبر الدولة في هذا المجال مسؤولة عن تحقيق التوازن الإجتماعي عن طريق إعادة توزيع الدخل الوطني للحد من الفروق القائمة بين الفئات الفقيرة والفئات الغنية ولتحقيق هذا الهدف يترتب على الحكومة زيادة النفقات العامة لتوفير السلع والخدمات العامة، ومثال ذلك الإنفاق على قطاعات الصحة والتعليم من أجل رفع المستوى الصحي والثقافي لمختلف أفراد المجتمع، وكذلك تقديم الإعانات المالية وإعانات السكن وإعانات السلع والخدمات الأساسية لذوي الدخل الضعيفة.

ومن جانب آخر فإن زيادة السكان تؤدي لزيادة الإنفاق العام نتيجة توسع الدولة في خدماتها لمواجهة مطالب السكان الجدد، ونظراً لأن نسبة الزيادة في السكان تكون عادة أعلى من مستوى الطبقات الفقيرة بالنسبة إلى الطبقات الغنية، لذلك فإن هذه الزيادة تتطلب من الدولة تنمية خدماتها بصورة واسعة مما يؤدي حتماً إلى تزايد كبير في النفقات العامة.

ث- الأسباب السياسية: تتمثل الأسباب السياسية في إنتشار المبادئ الديمقراطية والأفكار الإشتراكية وتعمق مسؤولية الدولة اتجاه أفرادها وخروج الدول أو المجتمعات من حالة العزلة في العلاقات الخارجية إلى مجال الإنفتاح والتعاون والمصالح المشتركة وهو ما يعد انعكاساً لما طرأ على المفهوم السياسي المعاصر للدولة من تغيرات أثرت في نطاق وطبيعة العلاقات التي تنشأ داخل المجتمع من ناحية وبين المجتمعات المختلفة من ناحية أخرى، وأهم الأسباب السياسية هي الأسباب التالية:¹

- لقد انعكس تطور الفكر السياسي في إنتشار المبادئ والنظم الديمقراطية ووصول ممثلين عن الشعب إلى السلطة، وترتب على ذلك اهتمام الدولة بحالة الطبقات الفقيرة وذات الدخل المحدد وتحسينا لوضعها الإقتصادي والإجتماعي وكسباً للرأي العام، حيث أدى ذلك إلى التوسع في النفقات العامة بهدف توفير الخدمات الأساسية اللازمة لها، إضافة إلى دعم أسعار السلع الأساسية وتقديمها لكثير من الخدمات بالمجان، هذا بالإضافة إلى أن المجالس

¹ يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1984، ص ص 80-83.

النيابية خاصة إذ ما إنتشرت على المستوى المحلي تتطلب نفقات عامة كبيرة وهذا كله يساهم في زيادة النفقات العامة للدولة؛

- تعدد الأحزاب السياسية واتجاه كل منها خلال فترة تولي الحكم إلى زيادة النفقات العامة، لكسب رأي أنصاره، ولتنفيذ برنامجه الانتخابي الذي يتصف غالبا بالطموح؛

- مدى إنتشار القيم الأخلاقية بين رجال الحكم وموظفي الدولة القائمين على أمورها، حيث تزداد النفقات العامة بصورة ملموسة في الدول التي تنتشر فيها الرشوة واستغلال النقود للحصول على الأموال التي تضيع على الدولة من جراء حوادث الإختلاس والرشوة والصرف المتكرر والتزوير دون أن يعود إنفاقها على المجتمع بأية فائدة أو منفعة؛

يتضح مما سبق أن الأسباب السياسية عملت على دفع النفقات العامة للدولة في إتجاه التزايد المستمر.

ج- الأسباب المالية: تتمثل الأسباب المالية أساسا في سهولة الإقتراض من جهة وفي وجود فائض في الإيرادات العامة من جهة أخرى.

سهولة الإقتراض في الوقت الحالي بسبب تقدم الأساليب الفنية لإصدار القروض العامة جعل الدول تلجأ بسهولة تامة إلى هذه القروض.

ومن الطبيعي جدا أن تؤدي سهولة الإقتراض وتوسع الدولة في اللجوء إليه إلى زيادة كبيرة في حجم النفقات العامة سواء في البداية عند صرف مبالغ القرض للأغراض مخصصة لها، ومن زاوية أخرى فقد يحدث نتيجة لسوء تقدير النفقات الواجب تغطيتها أن تحصل الدولة على إيرادات أكثر مما يتطلب تغطية إنفاقه، مما يؤدي بصورة مباشرة إلى ظهور فائض في الإيرادات قد يتسبب في إغراء الدولة للتوسع في نفقاتها وذلك قصد تحسين مستوى خدماتها وتقديم خدمات جديدة مع ما يتضمنه ذلك من إسراف وتبذير.

المبحث الثالث: السياسة الإنفاقية ومراحل تنفيذها

لاشك في أن السياسة الإقتصادية تشمل مجموعة من السياسات التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الإقتصادية الهامة، ومن بين هذه السياسات نجد السياسة المالية التي تحتل مكانة هامة فهي تؤثر على كافة الجوانب الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق في هذا المبحث إلى سياسة الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة المالية وكذا أهم المراحل التي تمر بها عملية الإنفاق.

المطلب الأول: الإنفاق العام كسياسة إقتصادية

تعني السياسة الإقتصادية منذ أن استعملها الإغريق بتدبير أمور الدولة أي تتضمن كافة الأدوات المتبعة من قبل الدولة لتسيير وإدارة مختلف الأنشطة ومن بينها السياسة المالية .

أولاً: ماهية السياسة الإقتصادية الكلية

1. تعريف السياسة الإقتصادية الكلية

يقصد بالسياسة الإقتصادية كل ما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالإختيار بين الوسائل المختلفة التي يملكها المجتمع لتحقيق أهداف إقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل لتحقيق هذه الأهداف.

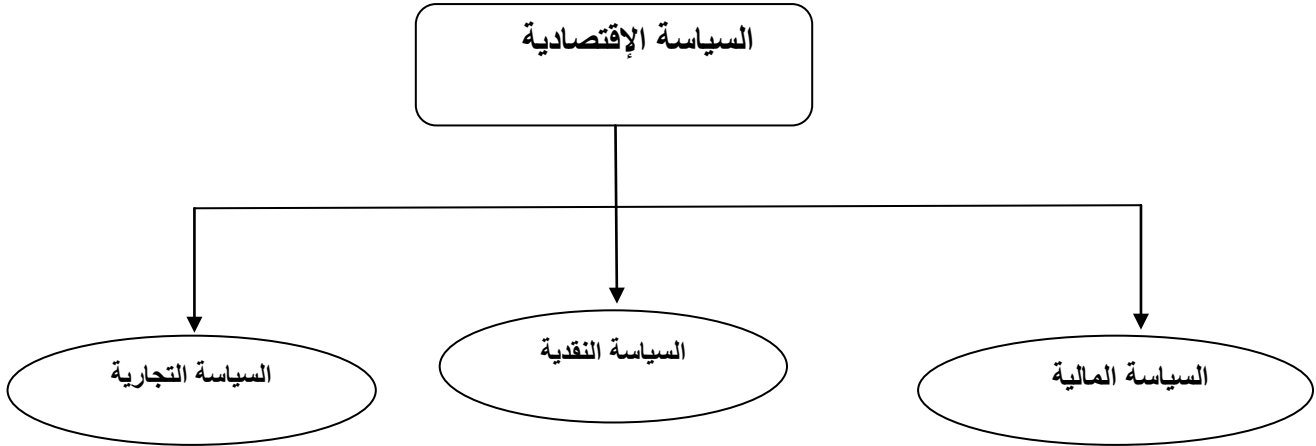
كما يعرفها البعض بأنها "مجموعة من القواعد والوسائل والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية للإقتصاد القومي خلال فترة زمنية معينة."¹

¹ أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الإقتصادية، دار الكتاب المصري، القاهرة، 1985، ص 83،

2. مكونات السياسة الاقتصادية الكلية

يمكن تجميع مختلف مكونات السياسة الاقتصادية الكلية من خلال الشكل المالي:

الشكل (02): هيكل السياسة الاقتصادية الكلية



المصدر: من إعداد الطالبة

ولفهم أي سياسة اقتصادية لابد من التعرف على أدواتها، أهدافها وكذا على علاقتها بالسياسات الأخرى، إلا أن هذا لا يكتمل إلا بدراسة وفهم السياسات الاقتصادية المرتبطة بها ومدى تعارضها أو تناسقها في الأهداف والأدوات ومتى أهملت سياسة اقتصادية معينة حل بعض القضايا المهمة كامتصاص البطالة، تحسين فعالية استخدام الموارد، زيادة مخزون رأس المال وتأمين سرعة التقدم التكنولوجي اعتبرت فاشلة، غير أننا نقر بصعوبة وجود حل لجميع هذه القضايا في سياسة اقتصادية واحدة، لذا لابد من التكامل بين هذه السياسات.

ثانياً: السياسة الإنفاقية

لقد إرتبط مفهوم السياسة الإنفاقية إرتباطاً وثيقاً بتطور الفكر المالي وأيضاً بتوسع دور الدولة في النشاط الاقتصادي وكذا الإجماعي، وتكون النتائج ناجحة بالإعتماد على مدى نجاح هذه السياسة ليس من الناحية النظرية فقط بل وأيضاً من الناحية التطبيقية.

تلعب السياسة الإنفاقية دور هام في تحقيق الإستقرار الإقتصادي وخاصة وقت الكساد أو وقت الرواج نظرا لتأثيرها في كل من مستوى التشغيل ومستوى الأسعار ومستوى الدخل.

بالنظر إلى أسباب ومصادر الاختلالات والتقلبات الإقتصادية التي تعصفت بالاستقرار الإقتصادي في أي مجتمع من المجتمعات يمكن إرجاعها إلى نوعين من الأسباب¹ مع عدم تجاهل أسباب أخرى تتعلق باقتصاديات الدول المختلفة:

1. ظهور زيادة أو عجز في الطلب الكلي في الإقتصاد الوطني؛

2. وجود قوى احتكارية تخرج على قواعد المنافسة وتتمتع بدرجة كبيرة في تحديد كل من الأسعار والأجور في المجتمع مع انخفاض درجة مرونة بعض عوامل الإنتاج؛

الحالة الأولى: عجز في الطلب الكلي (الكساد)

تتلخص المشكلة في هذه الحالة في أن الطلب الكلي لا يتناسب مع حجم العرض الكلي من السلع والخدمات، وذلك أن الطلب الكلي يتوازن مع العرض الكلي عند مستوى أقل من التشغيل الكامل أي هناك عجز في الطلب الكلي، ويترتب على ذلك أن الادخار المخطط لدى التشغيل الكامل يزيد على الاستثمار مضافاً إليه عجز الموازنة العامة، فهنا يكون إلزاماً على الدولة أن تتدخل لمنع استفحال المشاكل الإقتصادية وبالتالي زعزعة الإستقرار الإقتصادي باستخدام السياسة المالية، ويتم ذلك عن طريق رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، ويحقق بالتالي الخروج من أزمة الكساد وما ترتب عليها من بطالة، ويتم ذلك باستخدام السياسة بشقيها الضريبي والإنفاقي، إما كل على حدة أو مزج الاثنين معاً بنسب مختلفة، طبقاً لطبيعة وحجم المشكلة موضوع المعالجة.

فتستطيع الدول من خلال السياسة الإنفاقية (التوسع في النفقات العامة) أن ترفع من مستوى الطلب من خلال إقامة المشروعات العامة الاستثمارية والمدارس والمستشفيات

¹JOHNSON, Harry Gordon, On Economic and society, Chicago, University of Chicago, Bress, 1975, p240.

...إلخ، أو من خلال توسع الحكومة في منح مختلف الإعانات الإجتماعية مثل إعانة البطالة والشيخوخة، ونتيجة ذلك تزداد الدخول الشخصية والإنفاق الشخصي ليس فقط بمقدار الإنفاق العام بل بصورة مضاعفة بفعل مضاعفة الاستثمار،¹ أي أن هذا النوع من الدعم يزيد من مقدرة الأفراد على الإنفاق مما يحفز على الاستثمار ويزيد من العمالة.

الحالة الثانية: زيادة مستوى الطلب الكلي (التضخم)

أي السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالفائض، في هذه الحالة تنحصر مشكلة الإستقرار الإقتصادي في أن الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي،² حيث أن الاستثمار اكبر من الإدخار مضافاً إليه عجز الموازنة العامة ففي هذه الحالة وفي ظل ظروف ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي فإنه يقود إلى التضخم ، وبالتالي فإن على السياسة المالية أن تخفض مستوى الطلب الكلي وتسحب الطلب النقدي الزائد أي إمتصاص القوة الشرائية الزائدة، عن طريق إحداث فائض في الميزانية من خلال السياسة الإنفاقية التي تعمل على ترشيد الطلب الاستهلاكي وذلك بخفض بنود الإنفاق العام.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقات العامة

من المتعارف عليه أن عملية صرف النفقات العامة تحدد بمقدار الإعتمادات المقررة في الميزانية العامة التي تمت الموافقة عليها من قبل السلطة التشريعية هذه الإعتمادات بطبيعة الحال تمثل الحد الأقصى المسموح به للإنفاق لأغراض وأهداف محدد، ويتم الإعتماد على صرف النفقات العامة على القاعدة المالية المتبعة ألا وهي "قاعدة تخصيص الإعتمادات" التي تعني "أن تلتزم السلطة التنفيذية بعدم تحويل اعتماد ما من الغرض المخصص له في الموازنة العامة إلى إنفاق يهدف غرضاً آخر غير المخصص له"³.

¹ وجدي حسين، المالية الحكومية والإقتصاد العام، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1988، ص 244

² Jansson Harry Gardon, op-cit,p241.

³ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 313

وفي نفس الإتجاه فإن إجازة السلطة التشريعية لصرف النفقات لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الإعتمادات ولكن عليها أن تقوم بصرف نفقاتها في حدود هذه المبالغ دون أن تتعدها أو تتجاوزها وهذا بناءً على نص التنظيم التالي "لايجوز صرف أي نفقة لما يتجاوز مبلغ الإعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون مالم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك".¹

وتستهدف عمليات النفقات العامة منع أية إساءة من شأنها إلحاق الضرر بأموال الدولة ووضع رقابة على تنفيذ الميزانية العامة، ويتحقق هذا الهدف من خلال تعدد الخطوات التي لا بد من إجرائها حتى يتم إخراج مبلغ ما من خزانة الدولة والتي تتمثل في المراحل الأربع التي نص عليها قانون المحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 في مواد 19 إلى 22.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المراحل الثلاثة الأولى يختص بها الآمرون بالصرف وتتمثل في الإلتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالدفع(الصرف)، كما أن المرحلة الرابعة يقوم بها المحاسبون العموميون وتتعلق بمرحلة الصرف أو الدفع.

1. مرحلة الإلتزام بالنفقة(عقد النفقة)

ويطلق عليه أيضاً الارتباط بالنفقة، وهو الواقعة التي تنشئ الإلتزام في ذمة الدولة، وبمعنى آخر ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة اتخاذ السلطة التنفيذية لقرار معين يترتب عنه دين في ذمة الحكومة الذي يتطلب سداً، ومثال ذلك توظيف العاملين في الدولة، أو قيام بأعمال ذات منفعة عامة كإنشاء طرق، جسور وغيرها، هذا القرار بطبيعة الحال يترتب عنه ضرورة حدوث واقعة الإنفاق لتحقيق المنفعة العامة وبالتالي فالإلتزام هنا يعتبر إرادي كما قد ينشأ الإلتزام نتيجة واقعة معينة يترتب على الدولة بإنفاق مبلغ معين بطريقة غير إرادية كأن

¹ الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، الإدارة المركزية وزارة المالية، المؤرخ في 7 جويلية 1984، العدد 82، المادة 75.

تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن تضطر الدولة على إثره لدفع مبلغ التعويض نظير الإضرار الناجمة عنه.

وتجدر الإشارة هنا إلى الملاحظات التالية:¹

- لا يترتب الدين على الحكومة بمجرد إدراج الإعتماد في الموازنة العامة لغرض من الأغراض وإنما يتعين على السلطة التنفيذية أن تصدر القرار أي حدوث الواقعة المنشئة للنفقة؛

- يجب على الوزارات، الهيئات، المصالح والأجهزة الحكومية عدم الارتباط بنفقة إلا إذا كان هناك اعتماد مخصص لها في الموازنة العامة؛

- لا يجوز للوزارات، المصالح والأجهزة الحكومية أن ترتبط بنفقة تزيد عن مبلغ الإعتماد المخصص لها في الموازنة العامة؛

2. مرحلة التصفية

وتسمى أيضاً مرحلة تحديد النفقة والمقصود بهذه العملية تحديد المبلغ الذي تلتزم الدولة بدفعه نتيجة النفقة التي تم الارتباط بها سابقاً حيث يتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الإعتماد المقرر في الميزانية مع التأكد على أن الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين المدينين.

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن القواعد المالية المقررة تنص على أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أي على دائن الدولة أن ينهي أعماله التي تسببت في دائنيته قبل أن تقوم الدولة بدفع المبالغ المدينة بها إليه نظير هذه الأعمال، وتتم عملية التصفية من طرف الأمرين بالصرف وبالتالي يتحملون المسؤولية الكاملة بناءً على مانصت عليه

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، ص 314-315.

المادة 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي مفادها ما يلي: "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".¹

3. مرحلة الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة

تتمثل هذه المرحلة في الإذن بالصرف وهو القرار الذي يصدر عن الجهة الإدارية المختصة (الأمر بالصرف) كالوزير أو من يحدد القانون والنظام الأساسي للجهة صاحبة العلاقة بناءً على ما نصت عليه المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية والتي مفادها "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية". ويتضمن هذا القرار أمر بدفع مبلغ النفقة التي ارتبطت بها الإدارة والتي سبق تحديدها في مرحلة التصفية أي أن الأمر بالصرف هو أمر يوجهه أمر الصرف إلى المحاسب العمومي (أمين الصندوق) لدفع مبلغ معين من المال إلى شخص معين.

4. مرحلة الصرف (الدفع)

ويقصد بالصرف الدفع الفعلي للمبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق فيه، أي دائن الدولة ويتم الصرف إما من صندوق أو خزينة الجهة صاحبة العلاقة، أو من إحدى خزائن وزارة المالية بشيك مسحوب على البنك المركزي باعتباره بنك الحكومة ومستشاره المالي، وتسمى هذه المرحلة بالمرحلة المحاسبية.

وفي نفس الإطار فإن المحاسب العمومي المختص بعملية الدفع وبعد أن يتلقى حولات الدفع والأوراق الثبوتية للعملية التي يوقعها الأمر بالصرف، عليه أن يتحقق من أشياء كثيرة قبل قبوله صرف النفقات المعنية وهذا بناءً على ما جاء في نص المادة 36 من القانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي مفادها "يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي، وزارة المالية، الجزائر، القانون 90/21 المؤرخ في 20 جوان 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المادة 20.

-مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛

-صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛

-شرعية عملية تصفية النفقات؛

-توفير الإعتمادات؛

-الطابع الإبرائي للدفع؛

-تأثيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

والملاحظ أنه وبعد التحقق من أن مختلف العمليات من إلتزام، تصفية وصرف قد تمت

طبقاً للقوانين المعمول بها، وعلى المحاسب العمومي في هذه الحالة أن يقوم بوضع تأشيرة

على الحوالة التي تصبح وقتها صالحة للدفع ويستطيع رفض وضع التأشيرة في الحالة

العكسية.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا في هذا الفصل تبين لنا أن النفقات العامة وسيلة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها، تسعى الدولة من خلال تسيير نفقاتها العامة على إختلاف أنواعها وتقسيماتها إلى تحقيق النفع العام وإشباع حاجات المواطنين، ولو بالحد الأدنى الذي يضمن بقاء هذه الدولة.

يترتب على قيام الدولة بالإنفاق العام دوراً واسعاً وأثار تتعلق بمختلف جوانب التوسع في النفقات العامة التي تؤثر على مختلف الجوانب الإقتصادية، الإجتماعية وغيرها، ونظراً لازدياد نشاط الدولة اتسع بذلك دائرة الإنفاق العام وتحددت ميادينه، لذا يجب على الدولة أن تراعي حدود معينة وهي العوامل التي تحدد النفقات العامة، حيث تسعى الدولة من خلالها ترشيد الإنفاق وزيادة فعاليته.

هذا ما سيتم التطرق إليه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

آليات ترشيح الإنفاق العام وإحكام الرقابة عليه

تمهيد:

يعتبر ترشيد الإنفاق العام وسيلة للخروج من المعضلة في ظل قصور وشح مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد والرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الإقتصادية والإجتماعية التي ترغب فيها كل دولة، حيث أن إنفاق مبلغ من المال على مشروع معين لم يعد إنجاز في حد ذاته وإنما الإنجاز هو مدى تحقيقه للأهداف المحددة من إنفاق نفس المبلغ، ومدى فعالية وكفاءة الأجهزة الرقابية للحفاظ على المال العام من الإختلاس والتبذير.

وانطلاقاً من هذا سيتم التطرق في هذا الفصل إلى المحاور التالية:

❖ المبحث الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه

❖ المبحث الثاني: كفاءة إدارة المالية العامة وإحكام الرقابة لأجل ترشيد الإنفاق العام

المبحث الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وعوامل نجاحه

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام من خلال المطلب الأول ونعالج في المطلب الثاني مفهوم ترشيد الإنفاق العام، مع إبراز أهم العوامل الموضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام

لقد أسهمت العديد من الآراء الإقتصادية في موضوع التحديد الأمثل لحجم الإنفاق العام والذي من خلاله يمكن تحقيق أعلى منفعة للمجتمع دون إسراف ولا تبذير.

فمن خلال النظرة التقليدية فإن المعيار الذي على أساسه يمكن تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام هو عند المستوى الذي تتعادل عنده المنفعة الحدية لهذا الإنفاق مع المنفعة الحدية للدخل المتبقي للأفراد بعد إقتطاع الضريبة منهم، أي أن الدولة يمكن أن تتوسع في إنفاقها بصفة رشيدة إلى الحد الذي لا تتجاوز فيه الإضرار بالمنفعة الحدية المترتبة على فرض الضرائب المستخدمة لتمويل المنافع الحدية المترتبة على الخدمات العامة.¹

كما أنه أصبح من اللازم أن النفقة العامة يجب أن تخضع لمبدأ " أكبر منفعة بأقل تكلفة " وهذا المبدأ له أصل في الفكر الإقتصادي وموضع إتفاق بين المفكرين التقليديين والمحدثين وقد عرف هذا التطور إتجاهين:

1. قد أسهمت آراء المدرسة الحدية في أن النفقة العامة لا يكون لها مبرر إلا إذا حققت منفعة جماعية حدية متساوية لها على الأقل؛
2. كما أن قيام الدولة بوظيفتها (من خلال الإنفاق العام) يجب أن يكون له منفعة تعود على الأفراد، وهذا مايفسر ضرورة إنتاجية النفقة العامة.

¹ مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص228.

ويترتب على مبدأ " أكبر منفعة بأقل نفقة " أمران:¹

- ضرورة تحقيق المنفعة العامة بأقل نفقة ممكنة، ويعرف بمبدأ " الوفرة في الإنفاق " ويتوجب تحديد دقيق للمنفعة وما يترتب عنها من نفقة؛
 - ضرورة تساوي المنفعة المترتبة على النفقة مع عبء الضريبة الذي يتحمله المكلف.
- وحسب Mursgrave (1959) فإن للنفقات العامة ثلاث وظائف يجب مراعاتها حتى يكون هناك أحسن توظيف لهذه النفقات، وهذه الوظائف تتمثل في تخصيص أمثل للموارد، وإعادة توزيع الدخل وضمان الإستقرار الإقتصادي الكلي.

وللوصول إلى الحد الأمثل للإنفاق العام يتوجب الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العام الذي عرف تطوراً في أساليبه ووسائله نظراً لأهميته البالغة، ورغبة في تحقيق الدولة لأهدافها وفق سياسة مالية متناسقة من خلال الإهتمام الكامل بالميزانية العامة واعتبارها السبيل إلى ذلك، فقد إرتبط تطور أصناف الميزانية العامة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام من خلال خمس مراحل يمكن إيجازها من خلال الفروع التالية:²

1.مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (الميزانية الكلاسيكية) حتى عام 19

تعتبر ميزانية الإعتمادات والبنود التي ظهرت في بداية القرن الثامن عشر بهدف تأكيد توازن الميزانية من الناحية المالية دون إحداث فائض أو عجز، وتعكس هذه الميزانية المفهوم التقليدي لترشيد الإنفاق العام، ممثلاً في تحقيق الرقابة المستندية على الإنفاق العام قبل الصرف وبعده، ويتم ذلك من خلال التقسيم الإداري لتحديد مراكز المسؤولية، والتقسيم النوعي بهدف تخصيص النفقات، بإعتبار أن ذلك التقسيم يمثل إحدى قاعدتي مبدأ العمومية والذي يعد الإلتزام به من مبادئ الميزانية ومن أهم متطلبات ترشيد الإنفاق العام بالمفهوم التقليدي.

¹خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص73.

²محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص109.

2. مرحلة التوازن الإقتصادي (النموذج الكينزي) 1930-1950

حيث ظهر من خلال التقسيم الإقتصادي من خلال تقسيم الميزانية إلى ميزانية جارية تمول من الضرائب، وميزانية رأسمالية تمول من القروض العامة وهذا مايعكس التطور في الدور الوظيفي للإنفاق العام والإعتماد عليه في توجيه الإقتصاد القومي والسماح بتمويل الإنفاق الإستثماري عن طريق القروض للنهوض بالبنية التحتية، كما أن الدولة التي تسعى إلى علاج الكساد عليها أن تزيد من إنفاقها وخاصة الإنفاق الجاري وتخفيضه في حالة التضخم، كذلك فإن النفقات الجارية التحويلية سوف تزداد في حالة زيادة الأهمية النسبية لهدف عدالة توزيع الدخل.

وبالتالي يعكس التقسيم تطوراً في مفهوم ترشيد الإنفاق العام، بإعتبار أن درجة ترشيد الإنفاق العام تزداد كلما زادت مساهمته في إدارة الإقتصاد القومي وتخليصه من أزماته الإنكماشية والتضخمية.

3. مرحلة الرقابة التقييمية و إبراز الدور الوظيفي للدولة 1950-1965

لقد ظهر إتجاه إحكام الرقابة على عمليات الإنفاق العام جراء التزايد الملحوظ للنفقات وما تبعه من تزايد للضرائب وبالتالي زيادة العبء على المواطنين وقد تبلور هذا الإتجاه في التوصيات التي تضمنتها لجنة "هوفر الأولى" والتي دعت إلى تقسيم الميزانية إلى وظائف ومشروعات مع الإعتماد على ميزانية الإعتمادات والبنود كتقسيم ثانوي.

وقد نشأ عن هذا الإتجاه صدور التقسيم الإقتصادي والوظيفي عن الأمم المتحدة في عام 1958، حيث تم تقسيم وظائف الدولة إلى خمسة عشر وظيفة تضمنتها خمس مجموعات رئيسية هي الخدمات العامة، الدفاع، الخدمات الإجتماعية، الإقتصادية النفقات غير المبوبة.

وتعكس هذه المرحلة تطوراً جديداً في مفهوم ترشيد النفقات، حيث لم يعد هناك تركيز على الرقابة المستندية بقدر ما ظهرت الحاجة إلى التعرف على الدور الوظيفي للدولة

كوسيلة لتبرير حصولها على الإعتمادات، وتقييم مدى كفاءتها في الإضطلاع ببرامج الإنفاق العام، إذ تبلور مفهوم كفاءة المدخلات.

4. مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية 1965-1980

لقد ظهر أسلوب التخطيط في الميزانية مما لزم توفر المعلومات والبيانات لصانعي السياسة بهدف التوفيق بين عملية تحديد الأهداف القومية وتقسيم البرامج البديلة، لذلك ظهرت ميزانية التخطيط والبرمجة (PPBS) * ، والتي تتضمن أكثر شمولاً لمفهوم ترشيد الإنفاق العام حيث تم دمج التخطيط والميزانية في عملية واحدة ولعدة سنوات، كما كان لظهور ميزانية الأساس الصفري * (ZBB) بوصفها تقسيماً أكثر شمولاً في عملية تخطيط الإنفاق العام حيث يركز على ضرورة تحديد الأهداف والأولويات وكذلك اعتماد البرامج في الإنفاق والرقابة التقييمية بغرض التأكد من كفاءة استخدام الموارد.

5. مرحلة ظهور الإتجاهات العالمية للخصخصة والتميز بين الإعتبارات الإجتماعية

وإعتبارات الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها 1980-حتى الآن

تتضمن هذه المرحلة إعادة النظر في دور الدولة وفي النشاط الإقتصادي، والهدف من ذلك ليس تقييد دور أدوات السياسة المالية في تحقيق أهداف المجتمع بل تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، وخاصة في ظل التزايد المستمر للإنفاق العام مقابل الإنخفاض المستمر في الإيرادات العامة، وإعطاء فرصة للقطاع العام في المشاركة في إنتاج وإشباع الحاجات العامة عن طريق تغيير إتجاهات الإنفاق العام إلى مجالات أكثر تحقيقاً لأهداف المجتمع أو بمعنى آخر تكفل الدولة بنشاطات أو وظائف التي لها ميزة نسبية فيها وتكفل القطاع الخاص بوظائف أخرى له ميزة نسبية فيها.

* (PPBS) : planning programming budgeting system.

* (ZBB) : zéro base budget.

المطلب الثاني: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

تعددت المفاهيم المفسرة لترشيد الإنفاق العام نظراً لتعدد الإتجاهات والرؤى، وللتوضيح أكثر سيتم التعرف من خلال هذا المطلب على نقطتين أساسيتين، الأولى تتضمن مفهوم الترشيح لغة وإصطلاحاً والثانية تتعلق بأهم التعاريف حول ترشيد الإنفاق العام.

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من المعاني والمفاهيم التي حظيت بنصيب من الإهتمام من مختلف الآراء والتحليلات وتعددت التعاريف بشأنه وسوف نتطرق إلى بعضها .

يقصد بترشيد الإنفاق العام " العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد القومي على تمويل ومواجهة إلتزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف، يمكن تحديد نطاقه إذا زاد الإنفاق إلى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة أو إنخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن".¹

كما يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه " تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".²

واعتماداً على معايير أكثر دقة يأتي تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه « إلتزام الفعالية» في تخصيص الموارد و"الكفاءة" في إستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع « ويقصد ب"الفعالية" توجيه الموارد العامة إلى الإستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق

¹ محمد شاكراً عصفور، أصول الموازنة العامة ، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008، ص 399

² درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي "حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 171.

مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع تحقيقها وترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها.¹

كما أن الفعالية يمكن تعريفها على أنها « قياس مدى تحقيق الأهداف، ويتطلب هذا المفهوم مقارنة المخرجات مع الأهداف المطلوب تحقيقها والأساليب المتبعة في تحقيقها² » وفعالية النفقات العامة « هي حجم الأهداف المنتظرة من خلال الآثار الاجتماعية والإقتصادية لبرنامج إنفاقي معين مقارنة بالأهداف المحددة مسبقاً »

أما الكفاءة فهي علاقة نسبية بين التكلفة والنتائج أو بين المدخلات والمخرجات فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات وللكفاءة بعدين:³

1. كفاءة المخرجات: وتعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات وعلى هذا فهي تقاس بنسبة المخرجات الفعلية إلى المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات.

2. كفاءة المدخلات: وتعني تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات، عندما تكون مخرجات الإنفاق العام قابلة للقياس الكمي، أما إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع إجتماعي فيمكن الإعتماد على مقاييس وسيطة، فبرامج الإنفاق العام تبدأ بالحصول على مدخلات مثل العمل ورأس المال...إلخ، للقيام بأنشطة معينة مثل علاج المرضى تعليم الأطفال...إلخ، بهدف الحصول على مخرجات نهائية كتحسين الصحة والإرتقاء بالمستوى الثقافي، ولما كان من الصعب قياس هذه المخرجات بدقة من الممكن إستعمال مقاييس وسيطة مثل عدد المرضى / لكل طبيب، عدد الطلبة/ لكل معلم.

¹ محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص44.

² عطا الله وارد خليل، دراسة تحليلية لتقييم أداء الوحدات الحكومية من منظور محاسبي، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2005، ص120.

³ محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص44.

وعلى العموم فإن ترشيد الإنفاق العام هو إعتداد الكفاءة والفعالية في إستخدام المواد المتاحة دون إسراف ولا تبذير مع التركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كل عملية إنفاق.

المطلب الثالث: عوامل موضوعية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

هناك عوامل موضوعية من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام مما يستدعي تظافر الجهود من كل الجهات والنواحي لتجسيدها على الواقع ويمكن إيجازها فيما يلي:

1. تحديد الأهداف بدقة

يتم تقرير الأهداف طويلة الأجل ومتوسطة الأجل من خلال حصر الإختصاصات الرئيسية التي من أجلها تُطلب الأموال، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة أو الوظائف المتعدد بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحدد سلفاً في خطط تنمية طويلة ومتوسطة الأجل.

يعتقد HAREY من جهة أن من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقاً لمتطلبات الإدارة هي مشكلة تقرير وتحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لإختصاصات وحدات الجهاز الإداري حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة، ومن جهة أخرى نرى رأي STEINER الذي يؤكد أن صعوبة تحديد الأهداف الرئيسية (طويلة الأجل) تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية (متوسطة الأجل) بدقة والتي تقررها الوحدات الحكومية لأن تحديد الأهداف يؤثر على صياغة البرامج.¹

¹ فرحي محمد، النمذجة القياسية وترشيد السياسات الإقتصادية مع دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2004، ص108.

2. تحديد الأولويات:

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط وإن إحترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة إستخدامه، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة، ، يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً.

تقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي:¹

*مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات؛

*عامل الزمن: فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دوراً كبير في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر كان ذلك مبرراً مقنعاً لإختيار هذا البرنامج؛

*درجة إهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الإهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل؛

*عامل الخبرة: كلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعاً لمنحها الأولوية في الإنجاز.

3. القياس الدوري لأداء برنامج الإنفاق العام

يقصد بقياس أداء برنامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات

¹عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص94.

الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الإستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين.¹

وإن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حلول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقاً. وبالتالي تقييم هذا الأداء يركز على ثلاث محاور:²

- الفعالية الإجتماعية والإقتصادية (وجهة نظر المواطنين) وذلك ما يسمح بثمين النتائج المتوصل إليها وأثرها على المحيط الإجتماعي وذلك من خلال مدى رضا المواطنين وبالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة؛
- نوعية الخدمات المقدمة (وجهة نظر المستفيدين) وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية؛
- فعالية تسيير المرافق العامة (وجهة نظر المكلفين) والتي تقود إلى إستغلال أمثل للموارد الموظفة.

4. عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره على مصلحة الفئات الأضعف

تهدف دراسة عدالة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع (كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين) ومراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام ومدى إستخدامها للخدمة العمومية.

وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة، فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات أو الفئات

¹ سعيد بن صالح الرويتع، قياس الأداء في الوحدات الحكومية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، العدد2، الرياض، 2002، ص65.

²Stéphane Damarey, Finances Publiques, gualino éditeur, paris, 2006, p425.

الأخرى ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها.¹

وتظهر الدراسات أن النفقات ذات المداخل الأعلى غالباً ما تتلقى القسم الأكبر من الخدمات العامة، وهذا ما يوجب معرفة الوضعية الإجتماعية لفئات المجتمع المختلفة والتي على أساسها يتم إعادة توزيع الدخل، ودراسة عدالة توزيع الإنفاق العام على الفئات الفقيرة من الإستفادة من الخدمات العامة بصورة مجانية كالتعليم والخدمات الصحية.²

5. تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة

ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطور مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية.³

ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية، فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، وضمان حمايتها من الانحراف، لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة ووسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة لامن الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العلمي أيضاً، وفعالية الرقابة تحقق من خلال إنجازها لأهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العامة توجيهاً إيجابياً.

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص301.

² البنك الدولي، تقرير مراجعة الإنفاق العام لسنة2004، ص12.

³ محمد أبو دوح، مرجع سابق، ص105.

المبحث الثاني: كفاءة إدارة المالية العامة وإحكام الرقابة لأجل ترشيد الإنفاق

لما كان الحكم الرشيد يعني الإدارة الجيدة لموارد الدولة الإقتصادية والإجتماعية من أجل تحقيق التنمية، كان من الضروري على الحكومات الحرص على كفاءة إدارة المالية العامة لما لها من دور بارز في تحقيق الأهداف المرجوة من السياسة العامة للحكومة وهو ما يتطلب من هذه الإدارة أن تكون فعالة وكفؤة بالقدر الذي يستجيب لتلبية إحتياجات المجتمع وفق الإمكانيات والموارد المتاحة، وهو ما يستدعي أيضاً تعزيز الرقابة على صرف المال العام وفق ما خطط وبرمج له، بعيداً عن أوجه الهدر والفساد.

المطلب الأول: إدارة المالية العامة وكفاءة الإنفاق العام

عند تقاوم العجز في الموازنة العامة في الدول المتقدمة والنامية زاد الإهتمام بكفاءة إدارة المالية العامة وبالتركيز أكثر على إدارة الإنفاق العام هذا ما جعل إنتهاج أسلوب إدارة الموازنة الذي يلعب دوراً هاماً في التأثير على كفاءة وفعالية الإنفاق العام.

1. مفهوم كفاءة إدارة المالية العامة وقواعده:

يشير مصطلح الكفاءة بصفة عامة إلى تقليل المدخلات في البرامج بالنسبة للمخرجات المتوقعة بعد التعرف على الوسائل التي يتطلبها إنجاز تلك الأهداف.¹ أما كفاءة إدارة المالية فتعني حسن سير نظام إدارة المالية العامة سواء في جانب الإيرادات أو النفقات بشكل يضمن تقديم الخدمات على أحسن وجه ممكن كماً وكيفاً وفعاليتها، وهو ما يتطلب توافر نظم وترتيبات مؤسسية تحدد السبل المثلى لإستخدام الموارد الإقتصادية لتحقيق الأهداف العامة.

يهدف نظام إدارة المالية العامة إلى تسهيل عملية التخطيط وتسجيل المعلومات المالية والسيطرة على تنفيذ الميزانية لكل من الإيرادات والنفقات، لأجل تحقيق الإنضباط في المالية

¹ Alan Lawton and Aidanrose, Organization and Management in the Public sector , 2nd ed ,pitman publishing, London, 1994, p:156.

العامة وتخصيص الموارد للمجالات ذات الأولوية وفعالية إستخدام تلك الموارد من أجل الوصول لنتائج إيجابية تصب في الصالح العام.

2. المبادئ والقواعد اللازمة للإدارة الجيدة للمالية العامة

تتطلب الإدارة الجيدة للمالية العامة توفر جملة من المبادئ تسعى لتوفير بيئة إدارية منضبطة تعمل فيها الوحدات والهيئات الحكومية المختلفة وفقاً للقوانين والقواعد المالية الموضوعية بما يكفل التحكم في المال العام وضبط مصادره وأوجه صرفه وتتمثل هذه المبادئ في:¹

- مصداقية الموازنة بحيث يجب أن يتطابق التنفيذ الفعلي للموازنة مع الإعتمادات والمخصصات المالية المقررة في قانون الموازنة السنوي، حيث ينبغي أن يتساوى إنفاق الوحدات والهيئات الحكومية المختلفة مع المقادير التي إعتمدها الموازنة وأن تتطابق الإيرادات المحصلة أيضاً مع الإيرادات المخططة.

- شمولية الموازنة وهو ما يعني إتساع النطاق الذي تغطيه وثائق الموازنة والأوراق المفسرة لها في مرحلة إعداد الموازنة حيث يجب أن تشمل هذه الوثائق على فرضيات الإقتصاد الكلي التي تستند عليها الموازنة من تقديرات لمعدلات التضخم والنمو الإقتصادي وسعر الفائدة وحجم العجز المالي، أما في مرحلة تنفيذ الموازنة فيجب أن تتوفر على بيانات دقيقة وشاملة لكل أشكال الصرف التي تتم إعتمادها في الموازنة السنوية كما يستدعي هذا المبدأ ضرورة أن تشمل وثائق وتقارير تنفيذ الموازنة كل العمليات المالية المنفذة خارج الموازنة والتي لم ترد لها إعتمادات في قانون المالية.

- تتطلب الإدارة السليمة أن يتم إعتماد الموازنة وتنفيذها بكل شفافية وإن تمكن الأطر والترتيبات التي تحكم عملية الموازنة من مساءلة القائمين بأمر إعداد وتنفيذ الموازنة في كافة

¹شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر(2000-2010)", أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012، ص95.

مستوياتهم ومحاسبتهم على القرارات المالية التي يتخذونها فيما يخص تحصيل الإيرادات وتنفيذ الصرف الحكومي.¹

أما فيما يتعلق بالقواعد التي يجب أن تتوفر حتى تكون هناك إدارة جيدة للمالية العامة التي بوجودها تحقق أقصى فائدة من الإنفاق العام والتقليل من التبذير والهدر، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- القواعد التي تتطلب الإجراءات المحاسبية المناسبة الواجب إتباعها في جميع الأوقات وكذا السجلات المحاسبية التي يتم الإحتفاظ بها لإتاحة الفرصة للنظر فيها مستقبلاً إذا استدعى الأمر ذلك؛

- القواعد التي تلزم الموظفين على تبرير قراراتهم على سبيل المثال يتعين المسؤولين إعطاء تفاصيل عن العروض المقدمة للفوز بصفقة ما، وطريقة إختيار الفائز بالصفقة، وتفاصيل عن العروض الخاسرة؛

- القواعد التي تتطلب تجنب النزاعات والصراعات المحتملة في المصالح أثناء الممارسة العملية، فعلى سبيل المثال ينبغي لهذه القواعد تجنب تدخل المسؤول في اختيار الصفقة أو العقد العمومي في حالة ما إذا كان المترشح صديق أو قرين حتى يتم تجنب الإنحياز لهذا الشخص؛

- قواعد تلزم الموظفين أن يعلنوا عن أصولهم (إقرار الذمة المالية)، حتى يتم البحث عن المال الذي يأتي من الكسب غير المشروع في حالة التحقيق في جرائم الفساد.

¹ أحمد أبوبكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية معاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات إقتصادية، صندوق النقد الدولي، أبو ظبي، 2011، ص6.

المطلب الثاني: دعم وإحكام الرقابة

تساعد الرقابة باختلاف أنواعها على ترشيد الإنفاق والحفاظ على المال العام وتجنب إسرافه وتبذيره هذا ما استدعى ضرورة العمل على دعم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق ذلك، وقد عرفت الفترة الأخيرة اهتماماً أكثر بعملية تعزيز الرقابة على المال العام وبالخصوص الرقابة على الإنفاق العام في ظل إنتشار الفساد وعدم كفاية الموارد المخصصة للتنمية.

أولاً: تعريف الرقابة على المال العام(الرقابة المالية)

تعني الرقابة في اللغة بصفة عامة المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الإحتراز والتحوط والمراعاة.¹

وتهدف عموماً إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل، وتتطلب الرقابة الفاعلة وضع معدلات الأداء المطلوب إنجازها ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات، ومراقبة النتائج ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وأخيراً تصحيح الإنحرافات.

أما الرقابة المالية فقد تعددت تعاريفها واختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، وعموماً فهي تنصب على المساءلة التي تقوم بها هيئات ومصالح متخصصة قصد معرفة طرق تسيير الموارد العامة، واكتشاف الأخطاء والثغرات المالية ومدى تحقيقها للأهداف العامة، وهي لا تقتصر على الجانب الشكلي فقط، بل تشمل المراجعة والفحص الموضوعي الدقيق لطرق الإنفاق والتحصيل، واستناداً للوثائق والمستندات المؤدية للعملية المالية وتحليلها من حيث الإقتصاد والكفاءة والفعالية بهدف تقييمها واتخاذ التدابير المناسبة لتصحيحها ومنع

¹سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر " تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الإنسحاب الإسرائيلي"،كلية التجارة في الجامعة الإسلامية،2006، ص161.

تكرارها مستقبلاً عن طريق وضع أسس ومعايير للأداء تستوجب الإحترام والالتزام بها لقياس الأداء الفعلي وتحديد مواقع الإهمال والانحراف وخرق القواعد القانونية والتنظيمية.

والرقابة على المال العام لا تشمل فقط الرقابة على الموازنة، بل تشمل بسط الرقابة على جميع أوجه الإساءة للمال العام أو إستغلاله بوجه غير مشروع أو غير إقتصادي ومن ذلك نذكر:¹

- إستباحة المال العام والإستلاء عليه بوجه غير مشروع سواء عن طريق الإختلاس أو الإستغلال الشخصي، أو التهاون والإهمال والتفريط فيه بما يؤدي إلى ضياعه دون مبرر؛
- إستخدام الأصول العامة لأغراض شخصية أو التصريح باستخدامها لأغراض غير رسمية، أو عدم بذل العناية اللازمة لمنع ذلك؛
- هدر الوقت الرسمي للموظف، وعدم إستغلال الوقت لأغراض الوظيفة؛
- التراخي في تحقيق الكفاءة في إدارة المال العام، وعدم إستثمار الموارد المتاحة فيما يحقق أفضل العوائد للدولة.

تقوم الرقابة المالية على الربط الوثيق بين الوسائل والغايات من خلال توجيه الجهود وتنسيقها ودفعها نحو تحقيق الأهداف التنظيمية البعدية والقريبة وبشكل يحقق الإنسجام والتوافق بين هذه الأهداف، ويتم الترابط بين الوسائل والغايات بشكل فعال من خلال الموازنة العامة كأداة للتخطيط المالي وترشيد الإنفاق العام بما يحقق كفاءة وفعالية إستخدام الأموال العامة.

¹زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص189.

ومن التعاريف السابقة نستنتج ما يلي:

- أن الرقابة المالية على المال العام وظيفة من وظائف المحاسبة الحكومية، ولا تكتمل المحاسبة الحكومية إلا بوجود هذه الوظيفة؛
- تقوم بهذه الوظيفة وحدات حكومية وغير حكومية؛
- إن الهدف الأساسي للرقابة هو حفظ المال العام من أي إسراف أو هدر؛
- إن الرقابة على المال العام تكون قبلية إبتداءً من وضع تقديراته، وتكون بعدية حيث يقارن المحقق بما هو مطلوب ومخطط له، كما أنها تكون أثناء التنفيذ؛
- إن الرقابة على المال العام تتطلب مرجعية تشريعية وقانونية تحدد وحدات الرقابة ومهامها وإجراءاتها؛
- إن الرقابة على المال العام ليست مقصورة فقط على الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للحكومة.

ثانياً: أهداف الرقابة المالية

كما ذكرنا سابقاً فإن الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام، وتجنب إهدار أو تبذير لأجل تحقيق الغايات التي وجه لأجلها، وهي من الأركان الأساسية للإدارة الحديثة وهذا ما جعل أهدافها تتنوع ما بين أهداف إقتصادية، سياسية وإدارية يمكن حصرها فيما يلي:

1. الأهداف الإقتصادية: ويمكن أن تشمل التحقيق من سلامة الإنفاق العام وفقاً للخطة المرسومة، وكذا التحقق من مدى الإستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها بما يحقق المصلحة العامة بعيداً عن أوجه العبث والتبذير للمال العام، أي إستخدام تلك الأموال إستخداماً سليماً مثمراً وفي الأوجه التي خصصت لها وتوفير التناسق

في الإنفاق مع الإتجاهات السياسة للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية.¹

2. **الأهداف السياسية:** تعد الرقابة المالية غير الحكومة خاصة من أطراف المجتمع المدني صورة حضارية تعبر على ديمقراطية البلد التي تسود فيه، فكلما كان هناك إشراك للأطراف غير الحكومية في الرقابة المالية كلما زاد ذلك من شفافية سياسة الدولة أو الحكومة وأعطى ثقة أكبر بها، كما أن الرقابة المالية تؤكد على إحترام رغبة السلطة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي تصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة وبالتالي إحترام رغبة الشعب بإعتبار أن السلطة التشريعية هي ممثل الشعب.

3. **الأهداف الإجتماعية:** تساعد الرقابة المالية التشريعية على حماية المال العام من كل أشكال الفساد وبالتالي تضمن وصول هذه الأموال إلى مستحقيها عن طريق إنجاز المشاريع والإستثمارات التي وجهت لها، مما يساعد في النهاية على تحقيق أغراض إجتماعية كالتخفيف من حدة الفقر وتحسين مستويات المعيشة وتقليل معدلات البطالة وضمان تعليم وصحة جيدين وغيرها من الأهداف الإجتماعية التي حددت قبل إنفاق تلك الأموال، كما أن الرقابة المالية تساعد على تحسين سلوكيات الأفراد العاملين خاصة في القطاعات الحكومية وتجنبهم التقصير في أداء واجباتهم وإسراف وتبذير المال العام خوفاً من العقوبات التي تلحق بهم عند التأكد من تلك السلوكيات غير المشروعة.

ثالثاً: أنواع الرقابة المالية العامة

يمكن تقسيم الرقابة المالية من عدة جوانب (من حيث جهة أو سلطة الرقابة، من حيث أهدافها، من حيث المعيار الزمني وأخيراً من حيث الموقع التنظيمي).

¹ عبد العزيز الإمام، الرقابة على الأموال العامة، ورقة مقدمة ضمن ندوة سرية العمل المصرفي وعلاقتها بمكافحة تبييض الأموال، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص456.

1. من حيث جهة أو سلطة الرقابة

ونميز هنا بين الرقابة التشريعية والتنفيذية والقضائية:

- **رقابة السلطة التنفيذية:**¹ وتشمل رقابة الجهات السياسية والإدارية العليا مثل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وكبار المسؤولين الإداريين، حيث تقوم هذه الجهات برسم المالية للدولة وتضع المعايير والخطط والأهداف والتعليمات الأساسية التي يجب إتباعها من كافة الأفراد والجهات والأجهزة الإدارية والمالية، وهنا تتأكد الرقابة من خلال السلطة الرئاسية والتسلسل الهرمي للإدارة الحكومية، ومن خلال وزارة المالية التي تقوم بالرقابة على باقي مختلف المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات، وتتنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية العامة وفي حدود الإعتماد المقدر له، فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق، وفي واقع الأمر أن هذا النوع من الرقابة ليس هدفه الأساسي ترشيد الإنفاق العام فحسب، إذ هي رقابة من الإدارة نفسها وفقاً للقواعد والضوابط التي تضعها الإدارة ومن ثم فلا تمثل أي ضغط لحجم الإنفاق العام حيث في غالب الأحيان لا تمثل الإدارة إلا تقييد حريتها.

- **الرقابة التشريعية (البرلمانية):**² تعد الرقابة البرلمانية إحدى أشكال الرقابة السياسية التي تنتهجها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ويمكن تعريفها على أنها "سلطة تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية حول أعمال السلطة التنفيذية بغية الكشف عن عدم التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة ومدى الإلتزام بقرارات السلطة التشريعية والدستور والقوانين، وتحديد المسؤولية عن ذلك ومساءلة القائمين عليه".

¹ علي زغدود، مرجع سابق، ص 130.

² شعبان فرج، مرجع سابق، ص 103.

تهدف الرقابة البرلمانية عموماً إلى إسداء النصح للحكومة لكي تتجنب مواطن الزلل وتبليغها رغبات المواطنين حتى تعمل على تحقيقها.

والرقابة المالية التي تمارسها السلطات النيابية والتشريعية لا تقتصر على تنفيذ الإعتمادات المقررة في الميزانية بل تمتد أيضاً لتشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والإستجواب والتحقق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها، إلى جانب حق إقرار أو رفض الإعتمادات الإضافية، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية اعتماد الحساب الختامي. وبهذا تتمكن السلطة التشريعية عن طريق هذه الوظيفة من مراقبة الأداء المالي للحكومة وتوجيه وتصحيح أية إنحرافات عن الخطط والأهداف والطموحات الشعبية، وضمان حماية المال العام من الضياع أو سوء الإستعمال.

- الرقابة المستقلة أو القضائية: تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة، حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين تستطيع الهيئة القضائية مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أية إنحرافات عنها، وتتولى المحاكم الإدارية النظر في القضايا والمنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون الدولة أو إحدى مؤسساتها طرف فيها، كما تتولى الهيئات القضائية المختصة فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقه، ويعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن ذلك أو إحالتهم للقضاء الجنائي.

2. الرقابة المالية من حيث المعيار الزمني

نميز هنا بين ثلاث أنواع (السابقة، الآنية واللاحقة)

- **الرقابة السابقة:** ويطلق عليها البعض الرقابة الوقائية (المانعة)¹ لأنها تهدف إلى منع وقوع المخالفة، وتتم قبل عملية الصرف وذلك بموافقة الجهات المختصة نفسها مثل أقسام المراجعة والتدقيق في الوزارات أو عن طريق محاسبي الإدارة، فمن البديهي أن عمليات الرقابة تتم على جانب النفقات فقط، لأنه لا يتصور أن تكون هناك رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العمومية، وتمثل الجزء الأكبر والأهم من الرقابة الإدارية، ومن مزايا هذا النوع من الرقابة تقلل فرص ارتكاب الأخطاء المالية وذلك للمحافظة على المال العام.

- **الرقابة الآنية:** وهي رقابة مستمرة خلال مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة إكتشاف أية إنحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب إنتشارها وتفاقمها، تقوم بهذه الرقابة المجالس النيابية المختلفة التابعة للسلطة التشريعية.

- **الرقابة اللاحقة:** تبدأ هذه الرقابة بعد إنتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة وتشمل جانبي الموازنة العامة، فهي إذ تكشف المخالفات المالية التي وقعت ولا تمنعها كالرقابة السابقة ولكنها في الحقيقة تبعث على إحترام الأنظمة المالية لما تخلقه من خوف في نفوس القائمين على تنفيذ الموازنة، لهذا تعد ذات طابع رادع لأنها تؤدي إلى إيقاع العقاب بالمخالفين، ما يعمل على تقليل إرتكاب مثل تلك المخالفات عند التنفيذ، وتكون الرقابة اللاحقة إما على نطاق واسع أو على نطاق ضيق، فعلى مستوى النطاق الواسع تقوم أجهزة الرقابة بمراجعة عدد كبير من المعاملات المالية أو معظمها، في حين تأخذ عينات من المستندات في حالة الرقابة على المستوى الضيق، توكل مهمة الرقابة عادة في أغلب الدول إلى جهاز يدعى "ديوان المراقبة العامة" أو "ديوان المحاسبة العامة" ويعطي هذا الجهاز إستقلالية تامة خاصة على السلطة التنفيذية، ويمنح رئيس الجهاز

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص309.

والموظفين ضمانات كافية تمكنهم من القيام بأعمالهم بعيداً عن أي مضايقات أو تعسف من السلطة التنفيذية.¹

3. الرقابة من حيث أهدافها

نميز هنا نوعين من الرقابة (رقابة حسابية ورقابة إقتصادية)

- **الرقابة الحسابية:** تتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية بالإضافة إلى كل المستندات الثبوتية المتعلقة بالصرف والتحصيل، كما تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من صحة تطبيق القوانين واللوائح المالية كالتحقيق من تطابق الصرف للإعتمادات الممنوحة لكل من بنود الموازنة، وفي حالة التجاوز لابد من التأكد من الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة، دون النظر إلى مدى تحقيق أهداف الموازنة العامة أو آثارها الإقتصادية.

- **الرقابة التقييمية:** تتمثل هذه الرقابة في محاولة تقييم نشاط الدولة المالي عن طريق وضع معايير وأنماط تتخذها أساساً للمراجعة والكشف عن الأخطاء في إستعمال العمومي، فهي بذلك تهدف إلى مدى تحقق الأهداف الإجتماعية والإقتصادية للمجتمع، كما تقوم بالكشف عن مدى كفاءة وحدات الإقتصاد العام والكلي، ومحاولة خفض تكاليف الإنجاز وتحسين مستوى الأداء والخدمات، بل وقياس أيضاً المنفعة التي تكون قد عادت على المجتمع من جراء تنفيذ البرامج والمشروعات العامة المشار إليها في الموازنة العمومية، محاولة بذلك وضع التكلفة والعائد في مقارنة موضوعية تمكننا من تقييم إنتاجية وحدات الإقتصاد العام والكلي.²

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص155.

² بصديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير قسما لعلوم الإقتصادية، الجزائر، 2009، ص34.

4. الرقابة من حيث الموقع التنظيمي

يمكن تقسيمها إلى (رقابة داخلية وخارجية)

-**الرقابة الداخلية:** يمكن أن توكل إلى وحدة متخصصة ترتبط بالجهات الإدارية العليا (وحدة التدقيق والمراقبة) ويكتفي بممارستها من خلال التسلسل الرئاسي بين المدير والمرؤوسين حيث يسميها البعض بالرقابة الإشرافية (التوجيهية)، حيث يتولى مهمة الرقابة الداخلية عادة في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية ووحدات إدارية تتبع لنفس تلك الدوائر، تكون مهمتها الحفاظ على موارد وموجودات المؤسسة والإطمئنان على صحة ودقة البيانات والمعلومات المالية، وتعد مصدراً لتزويد الإدارة العليا بالقاعدة اللازمة لإتخاذ القرارات الصائبة.

وقد أصبحت تستدعي الرقابة الداخلية في القطاع العام ما يسمى بالتدقيق الداخلي المستقل وظيفياً وتنظيمياً والذي يلعب دوراً مهماً في تحليل نقاط القوة والضعف في الرقابة الداخلية، ويساعد في إنجاز الغايات والأهداف وتقوية الضوابط ويُقدر ما إذا كانت إدارة الأموال العامة تتم بفعالية وكفاءة.

-**الرقابة الخارجية:**¹ وهي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المختصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة، وتتبع الرقابة الخارجية من مبدأ التوازن والفصل المرن في السلطات ورقابتها على المصلحة والمسؤولية العامة خصوصاً في مجال الإدارة المالية العامة، وتشمل الرقابة الخارجية الأجهزة التشريعية والقضائية وديوان المحاسبة بالإضافة إلى البناء الدستوري والقانوني للإدارة العامة كمعيار رقابي عام.

¹شعبان فرج، مرجع سابق، ص106.

نستنتج من خلال عرض الأنواع المختلفة للرقابة أنها تهدف كلها للحفاظ على المال العام، ويبقى فقط تفعيلها وتوفير الأجهزة الرقابية على مستوى الدولة التي تتمتع بالاستقلالية والكفاءة في أداء مهامها بما يضمن عدم هدر الأموال العامة وصرفها في أوجه غير الأوجه المخصصة لها.

خلاصة الفصل:

إن سياسة ترشيد الإنفاق العام مطلب ملح لأجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تسعى إليها كل دولة لتحقيقها، وترشيد الإنفاق لايعني تخفيضه والتقصير فيه فهو يشير إلى حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، ويكون ذلك بتحديد الأهداف وتحديد الأولويات بدقة كمبدأ ضروري لحفظ المال العام من الضياع وكذا القياس الدوري لأداء برنامج الأنفاق العام لتقييم مدى كفاءة أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة، كما يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة بين مختلف الفئات، وفي ظل محدودية الموارد وتزايد النفقات أصبح من الضروري الإلتزام بمبادئ الحكم الراشد في إدارة موارد الدولة، فالإدارة الجيدة للمالية العامة تعني حسن سير نظام إدارة المالية العامة سواء في جانب الإيرادات والنفقات بشكل يضمن تقديم الخدمات على أحسن وجه، كما يجب توفير آليات الرقابة الداخلية والخارجية على برامج الإنفاق العام.

الفصل الثالث:

دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة
(2001-2014)

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

تمهيد:

يعتبر ترشيد الإنفاق العام وسيلة مهمة للخروج من معضلة قصور وشح مصادر التمويل باعتباره التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في إستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، وتجنب الإسراف والتبذير وضرورة التقيد بتحقيق أهداف كل عملية.

من هذا المنطلق سوف يتم التطرق إلى دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر والحكم على مدى رشادته بدءاً بدراسة الجوانب الفنية للنفقات العامة في ميزانية الدولة وتتبع تطورها خلال الفترة (2001-2014)، وكذا مدى إنضباط سياسة الإنفاق العام في الجزائر بتحقيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك وفق مبحثين :

- ❖ المبحث الأول : دراسة الإنفاق العام في الجزائر من حيث التصنيف والتطور.
- ❖ المبحث الثاني: واقع الإنفاق العام في الجزائر ومدى تأثيره لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الأول: دراسة الإنفاق العام في الجزائر من حيث التصنيف والتطور

إن دراسة النفقات العامة في الجزائر يعطي إنطباعاً عن طبيعة دور الدولة في القيام بمختلف وظائفها وذلك من خلال إلقاء الضوء على تقسيمات النفقات العامة حسب المشرع الجزائري تبعاً لأوجه الإنفاق وطبيعته هذا في المطلب الأول، بالإضافة إلى تتبع تطور النفقات العامة خلال الفترة (2001-2014).

المطلب الأول: تقسيم النفقات العامة حسب المشرع الجزائري

بعض دول العالم تصنف نفقاتها العامة تصنيفاً خاصاً بها حسب نظامها الاقتصادي، الإجتماعي والإداري، وكما لذلك من أهمية بالغة فإن الجزائر وكغيرها من هذه الدول تعتمد تصنيفاً خاصاً بها لنفقاتها العامة، وذلك للفرقة بين هذه النفقات حسب الشكل، الطبيعة والهدف.

واستناداً إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 الخاص بقانون المالية المعدل والمتمم يمكن تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز.¹

أولاً: نفقات التسيير

هي كل نفقة يكون الهدف منها تسيير أداء مهام أجهزة الدولة بصفة عادية ومستمرة وكذا الحصول على مستلزمات تغطية الأعباء العادية الضرورية لضمان السير الحسن (صيانة العتاد، المعدات والأدوات، النفقات على الأجور... إلخ).

¹ عمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، المطبوعات الجامعية، 2005

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

والجدير بالذكر هنا هو أن نفقات التسيير هي الإعتمادات المالية المخصصة لكل الدوائر الوزارية دون إستثناء، وفقاً لقانون المالية للسنة المعنية، حيث تختص كل وزارة باعتماد مالي معين ثم يأتي بعد ذلك دور السلطة التنظيمية لتوزيع هذه الإعتمادات داخل كل وزارة معينة.

وعلى هذا الأساس فإن الإعتمادات المالية المخصصة للدوائر الوزارية توزع بناءً على مدونة نفقات التسيير التالي:

أ.العنوان: وهو تقسيم حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة، وفي الميزانية العامة للدولة نميز بين أربع عناوين أو أبواب ويتعلق الأمر بالآتي:¹

الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات

يشمل هذا الباب مختلف الأعباء الممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي وكذا مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات،² ويجزأ هذا الباب إلى خمسة أقسام:

✓ القسم الأول: دين قابل للإستهلاك (إقتراض الدولة)

✓ القسم الثاني: الدين الداخلي،

✓ القسم الثالث: الديون الخارجية

✓ القسم الرابع: الضمانات (من أجل القروض والتسيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)

✓ القسم الخامس: النفقات المحسومة من الإيرادات.

¹ الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي 17/84 المتعلقة بقوانين المالية ، مرجع سابق.

² عمر يحيوي، مرجع سابق، ص32.

الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية

تمثل الإعتمادات الموجهة لتسيير المؤسسات الإدارية ذات الطبيعة السيادية مثل المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري... إلخ، وباعتبار أن هذه النفقات مشتركة لكل الوزارات فإن النفقات التي يتضمنها الإسمين الأول والثاني تجمع في ميزانية مشتركة.¹

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

تشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات وتضم (أجور المستخدمين، المنح والمعاشات، النفقات الإجتماعية، تسيير المصالح، الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة).

الباب الرابع: التدخلات العمومية

تتعلق بنفقات التحويل ويتكون هذا العنوان من الأقسام التالية:²

- التدخلات العمومية أو الإدارية مثل إعانات المجموعات المحلية؛
 - الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية؛
 - النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح؛
 - النشاط الاقتصادي والتشجيعات كإعانات الاقتصادية والمكافآت
 - إسهامات إقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية؛
 - الإعانات الإجتماعية (المساعدات والتضامن)؛
 - النشاط الإجتماعي (مساهمة الدولة في صناديق المعاشات وصناديق الصحة).
- إذن فكل نفقات التسيير تتحصر في هذه الأبواب الأربعة، حيث يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما

¹ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص54.

² علي زغدود، مرجع سابق، ص34.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الباب الثالث والرابع فيهما الوزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع.¹

ب.القسم: يوزع العنوان إلى أقسام تتناسب مع معايير متنوعة: إدارية، وظيفية، إقتصادية، ويساعد التبويب إلى أقسام على سهولة التمييز بين مختلف أصناف النفقات.

ت.الفصل: يمثل الفصل الوحدة الأولية لتخصيص الإعتمادات وهو يبيوب النفقات حسب طبيعتها أو أغراض استعمالها.

ث.المواد والفقرات: تقسم الفصول بدورها إلى مواد وفقرات، ويعتبر المشرع الجزائري المادة كمستوى تنفذ بحسبه نفقات التسيير، ويستخدم هذا التقسيم من قبل الوزارات للتسيير الحسن لرخصة الموازنة، وللإشارة فإن إلتزامات الدفع تتم حسب المواد وتخضع للرقابة المسبقة للنفقات المخصصة من طرف المراقب، بينما تعطى الأولوية للفصل عندما يتعلق الأمر بالدفع والرقابة من طرف المحاسبين العموميين.

كما تجدر الإشارة إلى أن نفقات التسيير لميزانية الجزائر تصدر في الجدول "ب" الملحق بقانون المالية والذي خصص في سنة 2015 لميزانية التسيير قيمة إجمالية 4.972.278.494.000 دج وتم توزيع الإعتمادات المفتوحة بموجبها على كل قطاع وزاري كما يلي:

الجدول رقم (01): توزيع النفقات في ميزانية التسيير 2015

الدوائر الوزارية	المبالغ (مليون دج)	نسبة الزيادة
رئاسة الجمهورية	8387	0,16%
مصالح الوزير الأول	3618	0,07%
الدفاع الوطني	1047926	21,07%
الداخلية والجماعات المحلية	549809	11,05%
الشؤون الخارجية	31196	0,62%
العدل	74707	1,5%
المالية	92615	1,86%

¹ محرزى محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص125

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الطاقة	44010	0,88%
الصناعة والمناجم	5314	0,10%
الزراعة والتنمية الريفية	255101	5,13%
المجاهدين	252333	5,07%
الشؤون الدينية والأوقاف	26500	0,53%
التجارة	24276	0,48%
النقل	12549	0,25%
الموارد المائية	21144	0,42%
الأشغال العمومية	19930	0,4%
السكن والعمران والمدينة	22600	0,45%
التربية الوطنية	746643	15,01%
التعليم العالي والبحث العلمي	300333	6,04%
التكوين والتعليم المهنيين	50803	1,02%
العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي	234882	4,72%
التهيئة العمرانية والبيئة	2550	0,05%
الثقافة	25789	0,51%
التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة	131653	2,64%
العلاقات مع البرلمان	276	0,005%
الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	381972	7,68%
الشباب	14158	0,28%
الرياضة	26282	0,52%
الإتصال	18871	0,37%
البريد وتكنولوجيات الإعلام والإتصال	3985	0,08%
السياحة والصيانة التقليدية	3429	0,06%
الصيد البحري والموارد الصيدية	2404	0,04%
المجموع الفرعي	4436059	89,21%
التكاليف المشتركة	536219	10,78%
المجموع العام	4972278	100%

المصدر: الجدول(ب)الملحق بقانون المالية 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد78

الصادرة في 31/12/2014، <http://www.joradp.dz>

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

من خلال الجدول نلاحظ أهمية كل وحدة وزارية من خلال الإعتمادات المخصصة لها، ففي ميزانية 2015 تم التركيز على وزارة الدفاع الوطني بنسبة 21.07% من مجموع نفقات التسيير ثم وزارة التربية الوطنية بنسبة 15.01% من مجموع النفقات، أي أن الجزائر تسعى من خلال هذه المعطيات لضمان الإستقرار الوطني وكذلك رفع مستوى التعليم وتمكين كافة أفراد المجتمع من التمدن لتحصين المستوى المعيشي وتحقيق رفاهية المجتمع، كما تم تسجيل 11,05% بالنسبة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، بعد ذلك نجد قطاع الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بـ 7,68% من إجمالي نفقات التسيير.

ثانياً: نفقات التجهيز

إذا كانت نفقات التسيير توزع على الدوائر الوزارية فإن نفقات الاستثمار أو التجهيز توزع على قطاعات النشاطات المختلفة،¹ مثل الزراعة والصناعة.

حيث يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات ، وتنفرع إلى ثلاث أبواب :

✓ الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة؛

✓ إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛

✓ النفقات الأخرى برأس المال.

والتصنيف الذي تعتمد عليه هذه النفقات هو التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوحاً أكثر لتأثير نشاط الدولة الإستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي:

يلي:

¹ عمر يحيوي، مرجع سابق، ص 48.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

أ. **العناوين:** تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاث عناوين (أبواب) وهي:

الإستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند على أملاك الدولة أو على المنظمات العمومية، إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأسمال.

ب. **القطاعات:** تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (13 قطاع):

هي الصناعة، الفلاحة والري، دعم الخدمات المنتجة، القاعدية الأساسية الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الإجتماعية والثقافية، دعم الحصول على السكن، مواضيع أخرى، المخططات البلدية للتنمية، دعم النشاط الاقتصادي، البرنامج التكميلي لفائدة الولايات، إحتياطي لنفقات غير متوقعة، المجموع الفرعي لعمليات برأس المال، مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

ت. **الفصول والمواد:** تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد حيث يتصور بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الإستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة، كأن نقول مثلاً العملية رقم 2423 فهي تشمل على

- القطاع 2:الصناعات التحويلية؛

- القطاع 24: التجهيزات؛

- القطاع 242: الصلب؛

- القطاع 2423: التحويلات الأولية للمواد.

ويمكن توضيح تصنيف نفقات التجهيز في الجدول (ج) الموالي:

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الجدول رقم(2): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2015 حسب القطاعات

(الوحدة: مليون دج)

إعتمادات الدفع	رخص البرامج	القطاعات
5541	5195	الصناعة
315957	209437	الفلاحة والري
49802	326575	دعم الخدمات المنتجة
1078715	1854278	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية
250809	227829	التربية والتكوين
207589	151366	المنشآت القاعدية الإجتماعية والثقافية
293678	234307	دعم الحصول على السكن
500000	800000	مواضيع أخرى
100000	100000	المخططات البلدية للتنمية
2802093	3615071	المجموع الفرعي للإستثمار
741891	/	دعم النشاط الاقتصادي (مخصصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسبة الفوائد)
70000	100000	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات
271800	364600	إحتياطي لنفقات غير متوقعة
1083691	464600	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال
3885784	4079671	مجموع ميزانية التجهيز

المصدر: الجدول (ج) الملحق بقانون المالية 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 2014/12/31.

المطلب الثاني: تحليل تطور الإنفاق العام في الجزائر (2001-2014)

تميزت السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة (2001-2014) بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليها السياسة الإنفاقية التوسعة والتطرق لهذا الموضوع يسمح لنا بمعرفة مستويات وتوجهات الدولة في تخصيص أموالها، وذلك بالتطرق

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

إلى تحليل النفقات إجمالياً ثم إلقاء الضوء على هذا التطور حسب التصنيف المعتمد بنفقات التسيير وبنفقات التجهيز.

أولاً: دراسة التطور الإجمالي للإنفاق العام في الجزائر

انتهجت الجزائر سياسة مالية تركز على التوسع في الإنفاق العام حيث ظهر هذا التوجه في تسطير برامج إستثمارية ضخمة من خلال إطلاق مخطط الإنعاش الاقتصادي للفترة (2001-2004) والبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) وكذا برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)، هذا ما يوضحه الجدول رقم (3) الذي يعطي إنطباعات مبدئياً عن وتيرة التطور الإجمالي للنفقات العامة والمراحل التي مر بها:

الجدول رقم (03): مؤشرات تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2014)

الوحدة : مليار دج

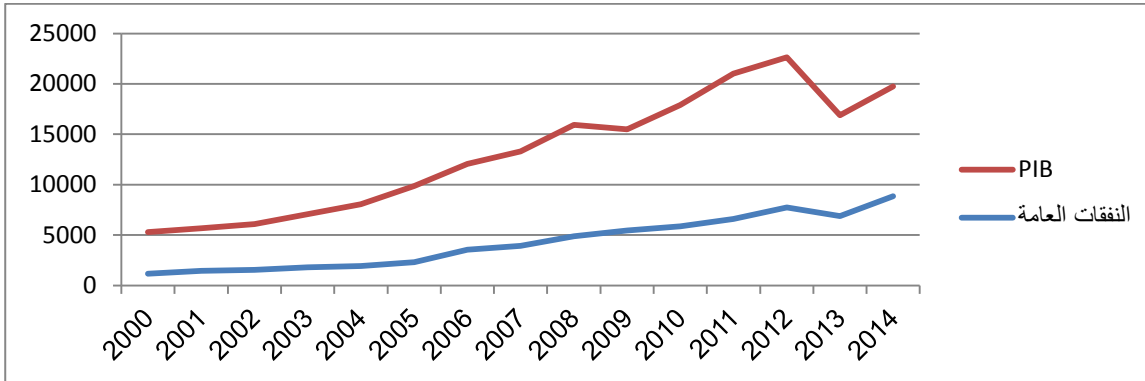
السنوات	النفقات العامة	معدل النفقات (%)	الناتج الداخلي الخام PIB	معدل نمو PIB (%)	النفقات العامة/PIB 100×
2000	1176	-	4123	-	28.52
2001	1452	23,49	4227	2,51	34.35
2002	1559	7,4	4522	6,99	34.47
2003	1811	16,1	5252	16,13	34.48
2004	1920	6,01	6149	17,07	31.22
2005	2302	19,94	7561	22,97	30.44
2006	3555	54,38	8514	12,6	41.75
2007	3946	11	9362	9,95	42.14
2008	4882	23,7	11069	18,22	44.1
2009	5474	12,13	10017	-9,5	54.64
2010	5860	7,05	12049	20,28	48.63
2011	6618	12,92	14384	19,38	46
2012	7745	17,02	14891	3,52	52.01
2013	6879	11,17-	10016	-93,2	68.68
2014	8858	28,75	10885	8,67	81.37

المصدر: - قانون المالية (2000-2014)

- الديوان الوطني للإحصائيات

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الشكل رقم (03): مؤشرات تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2014



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجدول رقم (03)

من خلال الجدول رقم(03): نلاحظ أن النفقات العامة تمثل 44.85% من الناتج الداخلي الخام في المتوسط خلال هذه الفترة، كما نلاحظ إرتفاع مستمر للنفقات العامة حيث قدرت سنة 2001 حوالي 1452 مليار دج بنسبة 23,49% لترتفع سنة 2006 بمقدار 3555 مليار دج كأعلى نسبة قدرت بـ 54.38% لتصل إلى 8858 مليار دج سنة 2014 بنسبة قدرت حوالي 28,75% .

فيما يخص الناتج الداخلي الخام فقد إرتفع من 4123 مليار دج سنة 2000 إلى قيمة قدرت بـ 14891 سنة 2012، في حين شهد إنخفاض سنة 2014 ليصل 10885 مليار دج. إن إرتفاع النفقات العامة راجع إلى تطبيق برامج إستثمارية وهي:

1- برنامج الإنعاش الاقتصادي (المخطط الثلاثي الأول (2001-2004))

يتمحور هذا البرنامج أساساً حول مجموعة من الأنشطة الرئيسية الموجهة خصيصاً لدعم المؤسسات، الأنشطة الإنتاجية والفلاحية، هذا مايفسر زيادة الإنفاق العام من سنة للأخرى حيث تم تسجيل ما يقارب 1452 مليار دج سنة 2001 ليرتفع سنة 2004 إلى 1920 مليار دج.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

خصص لهذا البرنامج مبلغ أولي قدر ب 525مليار دج(أي حوالي 7ملايير دولار) قبل أن يصبح غلافه المالي النهائي حوالي 1216مليار دج (أي مايعادل 16مليار دولار) بعد إضافة مشاريع جديدة له، وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المبرجمة سابقاً.¹

✓ أهداف برنامج الإنعاش الاقتصادي

يرمي هذا البرنامج إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

- تعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل والمشآت، تحسين المستوى المعيشي، التنمية المحلية، وتنمية الموارد البشرية؛
- دعم الأنشطة الاقتصادية عبر كافة التراب الوطني، وعلى وجه الخصوص في المناطق الأكثر حرماناً؛
- خلق مناصب شغل، وتحسين القدرة الشرائية للمواطن الجزائري، وفي إطار مكافحة الفقر يعمل البرنامج على تقليص من عدم التوازن الداخلي ما بين الجهات؛

كما يهدف إلى:²

- إختتام العمليات التي هي في طور الإنجاز؛
- الإنطلاق مباشرة في العمليات الجديدة والمستجيبة لأهداف البرنامج؛
- إعادة الإعتبار للبنى التحتية وصياغتها؛
- توفير الوسائل وقدرات الإنتاج ولاسيما الوطنية منها؛
- توفير تقنيات قياس مستوى نضج المشاريع؛

¹ محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث العدد10، جامعة ورقلة، 2012.

² ياسمينه زرنوخ، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص176.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

✓ نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي

استرجعت الجزائر التوازنات الاقتصادية الكلية حيث سجل النمو الاقتصادي تحسناً على مدى أربع سنوات متتالية، إذ تعدى نسبة 5% خلال سنتي 2004 و2005 بالتزامن مع التحكم في التضخم، بالإضافة إلى تضاعف الناتج الداخلي الخام للبلاد خلال نفس الفترة، واحتياجات صرف قدرها 9.32 مليار دولار وفي زيادة مستمرة، وبالمقابل فإن ديون الجزائر الخارجية قد إنخفضت من 3.28 مليار دولار إلى 2.22 مليار دولار، بينما تقلصت الديون العمومية الداخلية للدولة من 1059 مليار دج سنة 1999 إلى 911 مليار دج سنة 2003، يضاف إلى هذا ما يقارب 1900 مليار دج، أي حوالي 25 مليار دولار من الإستثمارات التي قام بها خلال نفس الفترة المستثمرون الخواص.

الجدول رقم (4): المجالات المستهدفة ونفقاتها العامة برنامج الانتعاش الاقتصادي للفترة (2001 - 2004)

القطاعات	القيمة المخصصة (مليار دج)	النسبة %
دعم الإصلاحات	47	8,95
الزراعة والصيد البحري	65	12,38
التنمية المحلية	113	21,52
الأشغال الكبرى	210	40
الموارد البشرية	90	14,17
المجموع	525	100

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، (قسم الدراسات الاقتصادية)، ملخص حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأمة، الجزائر، 2008، ص 78.

نلاحظ من خلال الجدول تخصيص النفقات العمومية ضمن هذا البرنامج أنها ركزت على التنمية المحلية والأشغال العمومية الكبرى، كما تم تخصيص ما نسبته 8,95% لدعم

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الإصلاحات الاقتصادية، وقد تم إنشاء ما يقارب 728500 منصب شغل منها 477500 منصب دائم.

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو (المخطط الخماسي الأول (2005-2009))

جاء هذا البرنامج لمواصلة المشوار التنموي حيث تم التعهد فيه بتكثيف المسار من أجل إعادة بناء الإقتصاد الوطني، وبناءً على معطيات الجدول السابق نلاحظ إرتفاع حجم الإنفاق العام بشكل متسارع حيث تم تسجيل سنة 2005 ما يقارب 2302 مليار دج، ليرتفع حجم الإنفاق سنة 2009 ليصل 5474 مليار دج.

حيث قدرت الإعتمادات المالية الأولية المخصصة بهذا البرنامج بمبلغ 8705 مليار دج (أي ما يعادل 55 مليار دولار)، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1216 مليار دج) ومختلف البرامج الإضافية لاسيما برنامجي الجنوب والهضاب العليا، أما الغلاف المالي الإجمالي كان 130 مليار دولار بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الإضافية الأخرى.¹

✓ أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو

- تطوير البنية التحتية من خلال ترقية قطاع الأشغال العمومية وتحديثه.
- إحداث تنمية فلاحية وريفية؛
- تنمية ولايات الجنوب والهضاب لفك العزلة؛
- تحسين الظروف المعيشية للمواطن؛
- عصنة المصالح العمومية.

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 10.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

✓ نتائج البرنامج التكميلي لدعم النمو

سار البرنامج التكميلي لدعم النمو على نفس وتيرة مخطط الإنعاش الاقتصادي من حيث التأثير الإيجابي على بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية يمكن تلخيصها في الأرقام التالية:

- إنخفاض الديون الخارجية من 22مليار دولار بنهاية برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى 0.48 مليار دولار سنة 2009، أي نهاية مشروع البرنامج التكميلي لدعم النمو، فيما يخص الديون الداخلية فقد انخفضت من 911 مليار دج سنة 2003 إلى 705.9مليار دج سنة 2009، الناتج المحلي الإجمالي وصل إلى 10017 مليار دج سنة 2009 مقابل 7561 مليار دج سنة 2005، مع معدل تضخم وصل بالمتوسط إلى 5,7%، كذا تحسين ظروف معيشة السكان بتوفير متطلباتهم الأساسية (السكن، التعليم، التكوين المهني والصحة)، لأجل هذه الترتيبات رصدت السلطات 1908.5مليار دج لتحقيق هذا الهدف الذي إستحوذ على نسبة 5,45% من حجم الإنفاق الحكومي المخصص لهذا البرنامج.

الجدول الموالي يوضح المبالغ المالية التي سخرت لتنفيذ أهداف البرنامج:

الجدول رقم (5): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009)

القطاعات	المبلغ (مليار دج)	%
برنامج تحسين ظروف معيشة السكان	1.908,5	45,5%
برنامج تطوير المنشآت الأساسية	150,00	40,5%
برنامج دعم التنمية الاقتصادية	10,15	8%
تطوير الخدمة العمومية وتحديثها	4,0	48%
برنامج تطوير التكنولوجيات الجديدة للاتصال	50,0	1,1%
مجموع الخماسي (2005-2009)	4.202,7	100%

المصدر: مجلس الأمة، أفريل 2005، ص (6-7).

3-برنامج توطيد النمو الاقتصادي (المخطط الخماسي الثاني(2010-2014))

جاء برنامج توطيد النمو الاقتصادي في إطار مواصلة المشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في البرنامجين السابقين، حيث خصصت الجزائر لهذا البرنامج غلفاً مالياً لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه بحوالي 286مليار دولار والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

لقد إستهدفت الجزائر من خلال هذا البرنامج لتحقيق مايلي:

- إستكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص قطاعات السكة الحديدية، الطرق والمياه بملغ 9700مليار دج أي مايعادل 130مليار دولار؛
 - إطلاق مشاريع جديدة بملغ 11534 مليار دج أي مايعادل 156مليار دولار؛
 - إنشاء مناصب شغل حيث خصصت الجزائر 350مليار دج من البرنامج الخماسي لمراجعة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني؛
 - تطوير المعرفة من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم وكذا إستعمال الإعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية للتعليم وفي المرافق العمومية.
- وعموما إن الهدف الرئيسي من كل هذه البرامج الإستثمارية هو تحقيق تنمية إقتصادية واجتماعية شاملة، من خلال الرفع من المستوى المعيشي للسكان، تشجيع الإنتاج المحلي، محاولة الرفع من نسبة الإكتفاء الذاتي، إنعاش الفلاحة، خفض فاتورة الواردات الغذائية والدوائية.

ثانياً: تحليل تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز(2001-2014)

ضمن هذه النقطة سيتم إستعراض تطور نفقات التسيير والتجهيز من سنة لأخرى نظراً للتطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي عرفتها البلاد خلال فترة الدراسة(2001-

2014) وهذا مايمكن ملاحظته في الجدول الموالي :

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

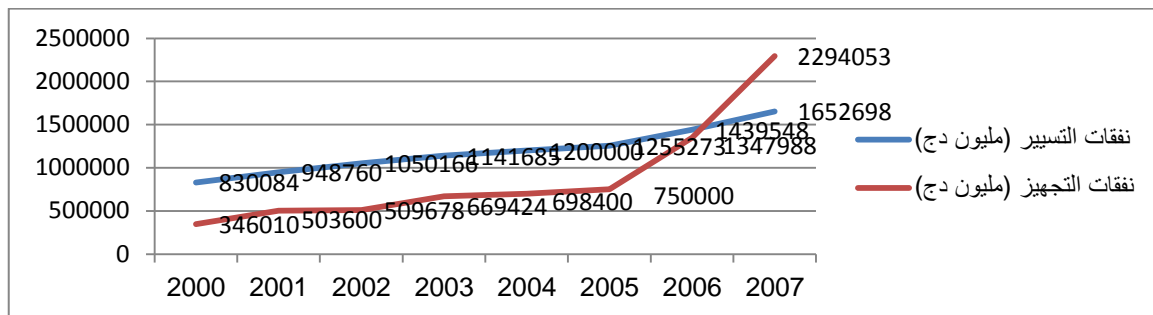
الجدول رقم (06): تطور نفقات التشغيل ونفقات التجهيز خلال الفترة (2000-2014)

الوحدة: مليون دج

السنوات	نفقات التشغيل	نسبة الزيادة	نفقات التجهيز	نسبة الزيادة
2000	830084		346010	-
2001	948760	14,29	503600	45,54
2002	1050166	10,68	509678	1,20
2003	1141685	8,71	669424	31,34
2004	1200000	5,10	698400	4,32
2005	1255273	4,60	750000	7,38
2006	1439548	14,68	1347988	79,73
2007	1652698	14,80	2294053	70,18
2008	2363188	42,98	2519002	9,80
2009	2661257	12,61	2813317	11,68
2010	2837999	6,64	3022861	7,44
2011	3434306	21,01	3184120	5,33
2012	4925110	43,4	2820416	-11,42
2013	4335614	-0,11	2544206	-9,79
2014	4972278	14,68	3885784	52,73

المصدر: تم تحضير الإحصائيات بالإعتماد على قوانين المالية لمختلف السنوات (2000-2014).

الشكل رقم (04): تطور نفقات التشغيل ونفقات التجهيز خلال الفترة 2



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على الجدول رقم (06).

1) تحليل تطور نفقات التشغيل

نفقات التشغيل كما تم توضيحها سابقاً هي تلك النفقات التي تخصص للسير العادي والمستمر لنشاط الدولة ومصالحها المختلفة بحيث تشمل نفقات المستخدمين والموظفين. اعتماداً على الجدول السابق نلاحظ أنه خلال الفترة مابين (2001-2014) كانت نفقات التشغيل في الارتفاع، حيث إرتفعت من 948 مليار دج سنة 2001 إلى 1200 مليار دج سنة 2004 إلا أن هذه الزيادة كانت بوتيرة أقل مقارنة بنفقات التجهيز وذلك راجع لتطبيق مشروع الإنعاش الاقتصادي حيث قدرت هذه الزيادة بـ 5,1% سنة 2004 بعدما كانت 14,2% سنة 2001.

خلال هذه الفترة كان هناك زيادة في الإعانات الإجتماعية والتحويلات إلى الأسر للتخفيف من الأعباء المالية (كالمرض، العجز والفقر) بالإضافة إلى ارتفاع النفقات على الخدمات الإدارية بهدف تحسين فرص وصول المواطنين للخدمات العامة وبأفضل جودة، وكذا فتح ما يقارب 728500 منصب شغل منها 477500 منصب دائم.

أما خلال الفترة (2005-2009) تم تسجيل زيادة في نفقات التشغيل إلا أن نفقات التجهيز كان لها القسط الأكبر حيث إرتفعت نفقات التشغيل من 1255 مليار دج سنة 2005 إلى 2661 مليار دج سنة 2009.

وكان ذلك بسبب إرتفاع الأجر القاعدي إلى 12000 دج سنة 2007 بعدما كان 10000 دج سنة 2004، وتطور المنح الإجتماعية من خلال إرتفاع نفقات المستخدمين بـ 6,9% في سنة 2005 و 7% في سنة 2006، كما إرتفعت منح المجاهدين بـ 13,7% والمصالح الإدارية والمستشفيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بـ 12,9%.

خلال الفترة 2010-2014 إرتفعت نفقات التشغيل بشكل متسارع حيث قدرت نسبة الزيادة سنة 2010 بـ 6,64% لتصل سنة 2014 حوالي 14,68% وذلك بسبب إعادة

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

تصنيف سلم الأجور حسب المستوى التعليمي وكذا بدأ صدور القوانين الخاصة بكل قطاع في الوظيف العمومي، وهو ما ترتب عليه زيادات في أجور موظفي القطاع الحكومي سواء الأجر القاعدي، المنح والعلاوات.

خلال هذه الفترة إرتفع الأجر القاعدي من 15000 دج إلى 18000 دج سنة 2013،.

كما كانت هناك زيادة في الإعانات الإجتماعية لتحسين الظروف المعيشية للفئات ذات الدخل المنخفض، من توفير الرعاية الصحية.

4- تحليل تطور نفقات التجهيز

نفقات التجهيز هي مختلف الإعتمادات التي تفتح في قانون المالية وتخصص للقطاعات الاقتصادية للدولة وذلك من أجل تحقيق تنمية شاملة في الوطن.¹ خلال الفترة (2001-2004) تم تسجيل زيادة في نفقات التجهيز إلا أن نفقات التسيير فاقت نفقات التجهيز خلال هذه الفترة حيث كانت نفقات التجهيز سنة 2001 حوالي 503 مليار دج لتصل 698 مليار دج سنة 2004، والسبب في ذلك راجع إلى إتباع الحكومة لسياسة إقتصادية جديدة إعتمدت على التوسع في حجم الإنفاق الموجه خصيصاً للاستثمار (البنية التحتية، توفير السكن، تحسين الخدمات العامة).

إلا أن خلال الفترة الممتدة ما بين (2005-2009) كانت نفقات التجهيز أكبر مقارنة مع نفقات التسيير حيث تم تسجيل ما يقارب 750 مليار دج سنة 2005 لترتفع إلى 2813 مليار دج سنة 2009، والسبب في ذلك المبلغ الضخم الذي تم تخصيصه لبرنامج دعم النمو خلال هذه الفترة، حيث إستفادت ولايات الجنوب والهضاب العليا بمشاريع مهمة خصص لها ما يقارب 1700 مليار دج للمنشآت القاعدية، 700 مليار دج لتحسين وسائل وهياكل النقل، 600 مليار دج للأشغال العمومية خاصة مشروع الطريق السيار شرق غرب الذي يمتد

¹العمارة جمال، مرجع سابق، ص58.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

على أكثر من 1200 كلم. بينما شهدت الفترة (2010-2014) ارتفاع ملحوظ بالنسبة لنفقات التجهيز من 3022 مليار دج سنة 2010 لتصل 3885 مليار دج سنة 2014 بنسبة زيادة قدرها 52,73% بعدما كانت 7,44%.

فخلال هذه الفترة تم تخصيص حوالي 9700 مليار دج لإنشاء مشاريع كبرى في قطاعات مهمة (قطاع السكة الحديدية، قطاع الطاقة والمياه)، وفي نفس الفترة خصص ما يفوق 10000 مليار دج لتحسين الظروف الإجتماعية من خلال إنجاز سكنات إجتماعية حيث تم تخصيص 3700 مليار دج لقطاع السكن وكذا إنشاء مستشفيات ومدارس وأماكن بيداغوجية كما تم تخصيص أزيد من 1130 مليار دج لإنجاز ملاعب كرة قدم ومركبات جوارية وقاعات متعددة الرياضات، كما تم توصيل ربع مليون منزل بشبكة الغاز وتزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب من خلال بناء 35 سداً، وتم تخصيص أيضاً أزيد من 120 مليار دج لقطاع الشؤون الدينية لإنجاز مسجد الجزائر الأعظم ومساجد ومدارس قرآنية وكذا ترميم المساجد التاريخية.

المبحث الثاني: واقع الإنفاق العام في الجزائر ومدى تأثيره لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية

تعتبر سياسة الإنفاق العام الأداة الفعالة في يد الدولة للقيام بمختلف الوظائف التنموية، وترشيد هذه السياسة يعتبر من الأولويات لبلوغ الأهداف المرجوة وفق أساليب وإتجاهات كما تم التطرق إليها في الفصل السابق، فالتوظيف الجيد للنفقة العامة من بين العوامل الأساسية لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ماسيتم التطرق إليه وفقاً للمحاور التالية:

✓ **المطلب الأول: مدى رشادة توظيف النفقات العامة في ميزانية الجزائر.**

✓ **المطلب الثاني: سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.**

المطلب الأول: مدى رشادة توظيف النفقات العامة في ميزانية الجزائر

تعتبر عملية توظيف النفقات في الميزانية العامة من أهم الوسائل لضمان ترشيد أمثل للنفقات العامة وتحقيق أهدافها من خلال توضيح مهام كل نفقة، باعتبار أن الميزانية العامة هي الإداة التي تنفذ الأهداف المسطرة ضمن الخطة التنموية، من هذا المنطلق سوف نتطرق إلى أهم النقائص التي توجد في مدونة الميزانية العامة للجزائر بالتركيز على النفقات العامة بالإضافة إلى تقنية ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج وكذلك معيار الشفافية في تقديم المعلومات عن برامج الإنفاق للجمهور، والإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية.

أولاً: هيكل النفقات العامة في ميزانية الجزائر

تعتبر مدونة الميزانية العامة للجزائر والنفقات العامة بصفة خاصة مدونة قديمة تستجيب بصعوبة للإحتياجات الجديدة لتسيير الإقتصاد العام،¹ فهي تعتمد على إطار قانوني لم يعد يساير التطور الحاصل في مجال تسيير المجال المالي للدولة.

وتتميز مدونة النفقات العامة بعدة نقائص تؤثر بدرجة كبيرة في أداء النفقة العامة بدورها على أكمل وجه وذلك من خلال²:

1. عدم التجانس في التصنيف بحيث يشير الباب الواحد إلى عدة نفقات من طبيعة مختلفة؛
2. الوثائق المقدمة لاتبين تصنيفاً بحسب طبيعة النفقة في ميزانية التجهيز؛
3. صعوبة معرفة تكلفة وظيفة معينة من الوظائف التي تقوم بها الدولة من خلال التصنيف الحالي.

إن الميزانية العامة في الجزائر غير موضوعة على أساس الأهداف حيث أن تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة لا يظهر الأهداف التي تريد الحكومة تحقيقها في المستقبل.

النظام الميزاني الجزائري الحالي لاتستعمل فيه آلية ترشيد المال العام.

حيث أن تقدير النفقات العامة يتم من طرف كل وزارة للإعتمادات دون الرجوع إلى الأولويات وذلك مايفسر تزايد نفقات كل وزارة من سنة لأخرى وهذا مايعيب عنصر ترشيد الإنفاق.

¹ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص60.

² لعمارة جمال، نفس المرجع، ص63.

ثانياً: ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج

إجراء ترحيل الإعتمادات يسمح للحكومة بترحيل النفقات غير المستعملة في السنة المالية الحالية لإستعمالها في السنة المقبلة، لكن المشرع الجزائري يرخص باستعمال هذه التقنية إلا في حالة أبواب الميزانية الخاصة بالدعم الاقتصادي والاجتماعي واعتمادات صيانة المباني والعتاد، كما لا تقفل الإعانات والتخصيصات الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري حسب إجراءات الميزانية المعمول بها ، إذ لم تنفق بمجملها ترحل للسنة المقبلة لتستعمل.

لكن هناك إشكال معين هو أن هذا الإجراء لا يطبق في الجزائر على كل أنواع نفقات التسيير باستثناء المذكورة سابقاً، هذا ما يسمح لبعض الهيئات إلى ممارسة بعض الأعمال غير شرعية، وذلك عند قرب إنتهاء السنة المالية تسارع كل هيئة إلى إستغلال الأموال المتبقية بأي صورة من الصور وهذا ما ينتج عنه تبذير وإسراف المال العام خاصة وإن كان الأمر في حالة نفقات التسيير التي تتكرر بشكل دوري، وهذا ما يتنافى مع مبادئ ترشيد النفقات العامة.

أما فيما يخص رخص البرامج فهي متعلقة بنفقات التجهيز والاستثمار ونفقات برأس المال لميزانية الدولة خلال عدة سنوات والمتعلقة باستثمارات البنية التحتية غالباً. حيث تجزأ إلى حصص سنوية تسمى اعتمادات الدفع من أجل تسهيل إنجاز المشاريع الاستثمارية.

من خلال هذا الإجراء يمكن للحكومة تحديد مستوى النفقات العامة المنجزة في قطاع معين وبالتالي يمكن لها أن تقرر الزيادة في الإعتمادات أو التقليل منها على حسب مقدار الإنجاز، هذا الأمر غير ميسر في نفقات التسيير لأنها غير مرنة حيث أنها تتكون من 80% من الأجور والمنح.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

تعتبر تقنية ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج هي جد مهمة في ترشيد الإنفاق العام إذا تم تطبيقها بشكل قانوني.

ثالثاً: الشفافية في تقديم المعلومات عن النفقات العامة

يتطلب ترشيد الإنفاق الحكومي ضرورة أن تتسم إدارة الأموال العامة للدولة بالشفافية والنزاهة، وتبدأ هذه العملية إنطلاقاً من الموازنة العامة للدولة التي تشكل أداة حيوية وحاسمة في ضمان شفافية تسيير الأموال العامة كما تؤثر مباشرة في حجم استخدام الموارد المالية للدولة الأمر الذي يتطلب ضرورة أن تتحلى هذه السياسة بالشفافية والنزاهة لأجل الحفاظ على موارد الدولة وحمايتها من الهدر والتبذير واستخدامها بأكثر كفاءة.

وفي الجزائر نجد الجمهور الجزائري لا يتمتع بحق الوصول إلى المعلومات الشاملة وفي الوقت المناسب واللازمة للمشاركة وبشكل فعال في عملية الموازنة، الأمر الذي يشجع على الفساد المالي والذي لا يلبى أولويات المجتمع.

حيث إذ حصرنا الشفافية في الجانب المالي للدولة فقد عرفها صندوق النقد الدولي في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة بأنها إطلاع الجمهور على هيكل القطاع العام ووظائفها والبيانات التي تستند إليها السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة.¹

رابعاً: الإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية

إذا كانت الدورة تفتح بقانون المالية الذي يحمل الأرقام التقديرية المنتظر تحقيقها فإن هذه الدورة تختم بقانون ضبط الميزانية loi de règlement budgétaire (كما تنص على

¹ جابر محمد علي الكعبي، ياسر عمار عبد الحميد، شفافية الضريبة وآفاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر "استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة"، بغداد، 2008، ص5.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

ذلك المواد (5،76،77،78 من القانون 17/84) "وهو الذي يضبط نهائياً الميزانية العامة للدولة المنفذة حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات"¹، ويعتبر أداة رقابة جد مهمة، وقد حدد المشرع الجزائري القواعد المنظمة لكيفية استخدام هذه الرقابة بموجب قانون 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، من خلال المادة 77 من نفس القانون، يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على مايلي:

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

✓ النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

وحتى يكون البرلمان على علم ودراية بالكيفيات التي يتم بها التنفيذ أوجب المشرع على الحكومة عند تقديم مشروع ضبط الميزانية للبرلمان أن ترفقه بتقارير وبيانات توضيحية، فقانون ضبط الميزانية يشكل بالنسبة للبرلمان أداة فعالة للرقابة إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة.

المطلب الثاني: سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية

سيتم التطرق إلى معرفة مدى تحقيق النفقات العامة لأهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية وتبيان مدى الإستغلال الأمثل للمال العام في الجزائر ومدى الإلتزام بالضوابط اللازمة لتحقيق كل من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها الحكومة.

أولاً: مدى تحقيق سياسة الإنفاق العام لأهداف السياسة الاقتصادية

برنامج الإنفاق العام وبالخصوص الإنفاق الإستثماري يعتبر من أهم الأدوات المساهمة في تحقيق النمو الاقتصادي الذي يعتبر الهدف الأكثر أهمية لدى الحكومات لتحقيق التوازن الاقتصادي والرفع من مستوى الرفاهية لدى أفراد المجتمع، إنطلاقاً من هذا

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص158.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

المبدأ سيتم معالجة أهم تأثيرات سياسة الإنفاق العام في الجزائر على كل من النمو الاقتصادي والتشغيل.

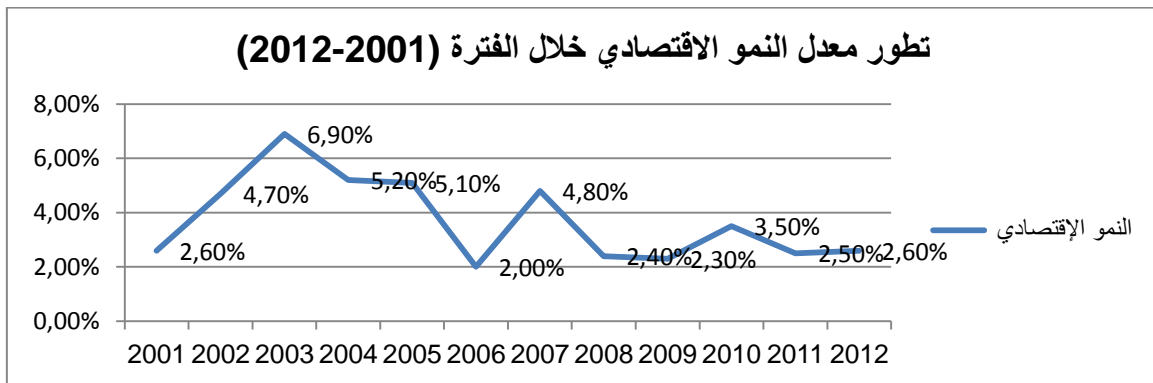
1. سياسة الإنفاق العام وتأثيرها على النمو الاقتصادي

إن عملية التقييم تتعلق بصورة كبيرة بمعرفة جيدة بالتكلفة الموظفة والمعبر عنها في برامج الإنفاق العمومي في سبيل تحقيق الخدمة العمومية ومقارنتها بأثر تلك الخدمة على الصالح العمومي، وهذا مايعبر عنه بالتخصيص الأمثل للموارد. وتأثير الإنفاق العام على النمو الاقتصادي والذي يعبر عن مدى إنتاجية هذا الإنفاق، ففي الجزائر وبالمقارنة مع دول أخرى بمقدار الإنفاق الإستثماري هو مرتفع لكن ترجمته على صعيد النمو الاقتصادي هو ضعيف مثلما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم(07): تطور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2012)

السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
النمو الاقتصادي %	2.6	4.7	6.9	5.2	5.1	2	4.8	2.4	2.3	3.5	2.5	2.6

Source :l'office national des statistique , Algérie , Duste Web .http .www .ons .dz .(2/20/15).



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على الجدول رقم (07)

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

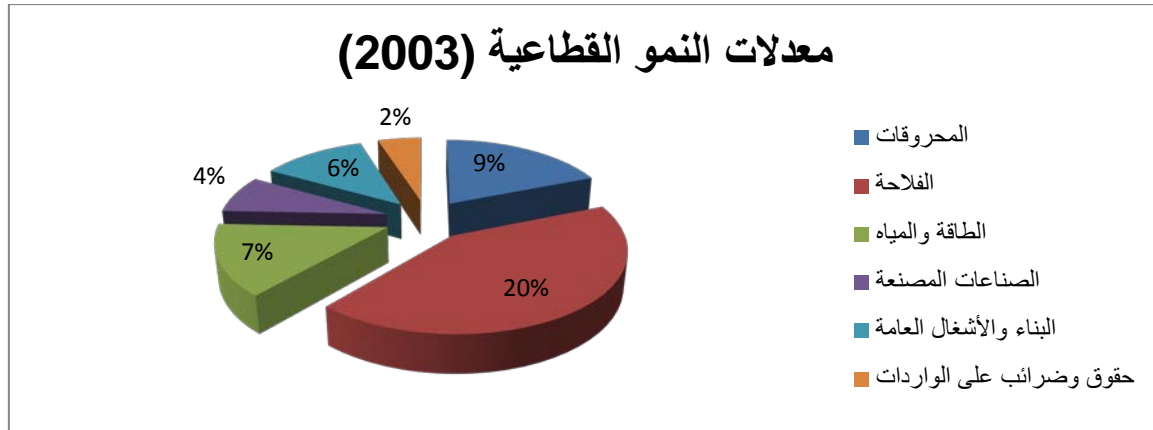
يعتبر إستهداف الرفع من معدلات النمو الاقتصادي من بين أهداف السياسة الاقتصادية بالجزائر حيث بلغ متوسط معدلات النمو الاقتصادي خلال فترة مخطط دعم الإنعاش المحقق خلال نفس الفترة حسب دراسة أعدتها البنك العالمي 1% كمتوسط سنوي. نلاحظ من خلال الجدول أن معدلات النمو الاقتصادي شهدت تحسناً ملحوظاً على مدى فترة تطبيق مخطط الإنعاش الاقتصادي، إذ وصلت إلى 6,9% سنة 2003 وتفسير هذا النمو يرجع أساساً إلى تحسين معدل النمو في قطاع المحروقات الذي قدر لنفس السنة بـ 8,8% وبالمقابل شهد معدل النمو خارج قطاع المحروقات أرقام متواضعة إلى حد ما خلال نفس الفترة حيث قدرت بمعدل 1,2%، ويستدعي الأمر التعمق أكثر في دراسة آثار المخطط على النمو التطرق إلى مساهمة بعض القطاعات الأساسية في تحقيق النمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2004) وفق الجدول الموالي:

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الجدول رقم (08): معدلات النمو القطاعية (2004-2001) الوحدة: %

القطاعات	السنوات	2001	2002	2003	2004
المحروقات		-1,6	3,7	8,8	3,3
الزراعة		13,2	-1,3	19,7	3,1
الطاقة والمياه		5	4,3	6,6	5,8
الصناعات المصنعة		-1	-1	3,5	-1,3
البناء والأشغال العامة		2,8	8,2	5,5	8
حقوق وضرائب على الواردات		4,8	16,7	2,3	10,2

source :banque d'Algérie, rapport annuel, répartition sectorielle de la croissance du PIB réel, 2005,p :176.



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على الجدول رقم (08)

بالاستناد إلى الجدول نجد أن:

القطاع الفلاحي قد شهد معدلات نمو متأرجحة بين الصعود والنزول، فأعلى نسبة تم تسجيلها هي 19,7% سنة 2003، لتتخفض بعدها مباشرة إلى 3,1% سنة 2004 هذا ما يعكس ضعف مؤشر الكفاءة الاقتصادية بهذا القطاع وكذا سبب تأثره بموسم الجفاف، بينما قطاع الصناعات المصنعة لا يزال بعيداً على الركب العالمي رغم إتفاته الدولة إليه، فأعلى نسبة شهدتها القطاع 3,5% سنة 2003.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

بينما قطاع البناء والأشغال العمومية يعتبر من القطاعات الجد مستفيدة من المخصصات المالية التي طرحها برنامج الإنعاش الاقتصادي، لهذا شهد القطاع قفزة نوعية خلال منتصف فترة المخطط، أين قدر معدل نموه سنة 2002 بـ 8,2% بعدما كان 2,8% سنة 2001، يرجع هذا إلى زيادة الإنفاق العمومي نحو هذا القطاع، ثم لينخفض سنة 2003 إلى 5,5% وبعدها عاد مجدداً للإرتفاع إلى مستوى 8 للسنة 2004%.

أما فيما يخص قطاع الطاقة والمياه، فهو الآخر شهد معدلات نمو متذبذبة تارة ترتفع وتارة أخرى تتخفض، حيث سجل أعلى نسبة 2003 بـ 6,6%، نتيجة زيادة الإنفاق لتنفيذ مشاريع جديدة.

وتعزيزاً لما سبق قوله فإن البنك العالمي قدم دراسة مهمة وتقويمية لبرنامج الإنعاش الاقتصادي في عام 2004، حيث كانت إستنتاجاته على النحو التالي:

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي كان له تأثير متواضع على النمو الاقتصادي، حيث قدر بـ 1% كمتوسط سنوي.
- الواردات (لاسيما منها المتعلقة بالنقل ومشاريع الأشغال العمومية) تنمو بشكل أسرع من الصادرات، الأمر الذي خفض من فائض الحساب الجاري بنسبة 1% من الناتج المحلي الخام لفترة (2001-2005).
- المشاريع تميزت بقلّة المرجعية ضمن أهداف الإستراتيجية القطاعية، فجودتها ضعيفة وتحضير العارضة الفنية وتنفيذها للمشاريع كان بشكل غير منتظم ومتقطع.
- تحليل التكاليف والفوائد، يدل على أن المشاريع المختارة مكلفة جداً.

وعلى مدار الفترة الممتدة ما بين (2005-2009)، شهدت معدلات النمو الاقتصادي عدة إنخفاضات وهذا طيلة فترة تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي كما يوضحه الجدول الموالي:

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الجدول رقم(09): تطور معدلات النمو خلال فترة (2005-2009). الوحدة: %

2009	2008	2007	2006	2005	السنوات	معدل النمو
20%	6	-0,9	-2,5	5,8		معدل النمو-داخل قطاع المحروقات-
8,7%	9,3	6,1	5,6	4,7		معدل النمو-خارج قطاع المحروقات-
7,2%	2,4	2,4	2	5,1		معدل نمو الناتج المحلي الخام

source : banque d'Algérie, op- cit , P 203

من خلال الجدول نلاحظ بأن هناك إرتباط إيجابي بين معدل النمو الاقتصادي ومعدل قطاع المحروقات، فانخفاض أسعار المحروقات بعد الأزمة المالية سنة 2007 قد كان له تأثير مباشر على النمو الاقتصادي، فسنة 2006 شهدت أدنى معدل بـ2%، وفي المقابل شهد معدل النمو خارج المحروقات تحسناً مستمراً وملحوظاً حيث سجل أعلى نسبة سنة 2009 بـ9,3% بسبب الأثر الإيجابي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، بالخصوص في كل من القطاع الفلاحي، قطاع الأشغال العمومية، قطاع الطاقة والمياه، حيث قدرت معدلات النمو لهذه القطاعات لسنة 2009 على التوالي: 20%، 8,7%، 7,2% وبالرغم من هذا فإن معدل نمو مؤشر الإنتاجية للقطاعات خارج المحروقات يبقى ضئيلاً خلال فترة البرنامج، أين قدرت بـ4,5% في المتوسط.

إن السبب الحقيقي الذي يقف وراء تراجع معدل النمو الاقتصادي في الجزائر بالنظر للحجم الكبير من الإنفاق الحكومي هو ذلك الإرتباط الذي يتعلق بمدى تغير أسعار المحروقات والتي بدورها تتغير وفق معطيات خارجية، فالمحروقات تعتبر المحدد الأول والأخير للنمو الاقتصادي في الجزائر، فالتنبؤ بمعدلات النمو المقبلة يعادل التنبؤ بأسعار المحروقات، لأن الجزائر تدير إقتصاد ريعي أكثر منه إنتاجي وهذا ما نلاحظه من خلال الجدول رقم(7) حيث أن النمو الاقتصادي يأتي في حالة تذبذب لم يشهد أي جديد عند تطبيق برنامج توظيف النمو الاقتصادي خلال الفترة ما بين(2010-2014) فمعدل النمو

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الاقتصادي للبلد قدر بـ3,5% سنة 2010 لينخفض سنة 2012 إلى 2,6%، وفي المتوسط 3,7 خلال الفترة (2001-2012).

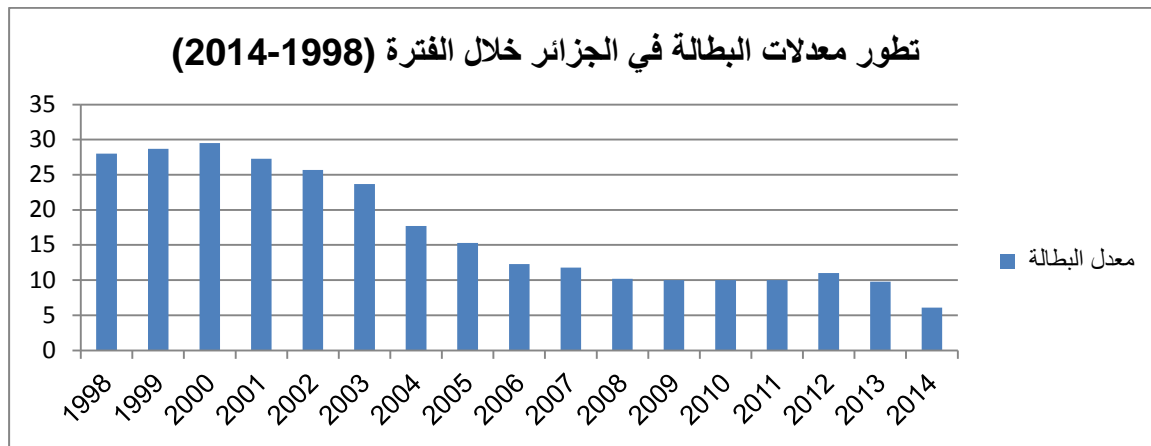
2- سياسة الإنفاق العام وتأثيرها على التشغيل

لقد ساهمت الدولة بمجهود إنفاقي كبير من خلال برنامج الإستثمارات العامة في تخفيض نسبة البطالة مقارنة بسنوات التسعينات وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

جدول رقم(10): تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (1998-2014) الوحدة%

السنوات	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
معدل البطالة	28,02	28,71	29,5	27,3	25,7	23,7	17,7	15,3	12,3	11,8	10,2
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014					
معدل البطالة	10	10	10	11	9,8	10,6					

Source: [http .www .ons .dz /Enploi –et- chomage.975.12/5/2015](http://www.ons.dz/Enploi-et-chomage.975.12/5/2015)



المصدر: من إعداد الطالبة بالإعتماد على الجدول رقم (10)

في إطار إستكمال أهداف البرامج التي إعتمدها الجزائر للتخفيف من حدة البطالة، فقد كانت الفترة الممتدة بين (2001-2004) والتي تخص المخطط الثلاثي لدعم الإنعاش الاقتصادي بمثابة المرحلة الثانية لجهاز الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الإستعمال

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الكثيف لليد العاملة، إلا أن معدل البطالة واصل الإرتفاع إلى 28,02% سنة 1999 و29,5% سنة 2000، وكان السبب في ذلك عدم تعافي الإقتصاد الوطني من مخلفات برنامج التعديل الهيكلي، إلا أنها تراجعت من 23,7% سنة 2003 إلى 17,7% سنة 2004 حيث تم إنشاء 728500 منصب شغل من سنة 2001 إلى 2004.

كما حمل مخطط التنمية الريفية في طياته دعم الدولة للنشاط الفلاحي بمختلف الصيغ، حيث بلغت عدد المستثمرات التي إستفادت من دعم الدولة إلى 221730 مستثمر، وبلغت عدد مناصب الشغل التي تم خلقها خلال هذه المرحلة حوالي 607686 منصب ومواصلة من الدولة في سياستها التنموية عرفت وتيرة النفقات العمومية تزايد ملحوظ خلال مشروع دعم النمو الاقتصادي فقد عرفت نسبة زيادة سنة 2006 بـ 79,7% عن سنة 2005، وتضاعفت مايقارب 2,37 مرة ما بين 2005 و 2009، بسبب كثافة المشاريع الإستثمارية المبرمجة في هذه الفترة، وهذا ماكان له وقع على مجال التشغيل بحيث إنخفضت نسبة البطالة إلى 15,3% سنة 2005 و 10% سنة 2009.

خلال الفترة الممتدة ما بين (2010-2014) وفي إطار محاربة البطالة تم تخصيص 350مليار دج لتمويل آليات خلق مناصب الشغل وإدماج خريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، إضافة إلى توفير البيئة المواتية لإنشاء المؤسسات المصغرة وإيجاد الآليات الكفيلة لدعم قدرتها على المنافسة بهدف إستحداث ثلاثة ملايين منصب شغل بمعدل 600000 منصب سنوياً موزعة على النحو التالي:

- الوكالة الوطنية للتشغيل: 200000 منصب شغل/السنة؛
- جهاز المساعدة على الإدماج المهني: 300000 منصب شغل/السنة؛
- أجهزة إحداث النشاطات (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة): 100000منصب شغل/السنة.

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

رغم كل هذه المبالغ الضخمة إلا أن معدل البطالة كان يتراوح ما بين 11% و 10% خلال هذه الفترة حيث كان معدل البطالة سنة 2012 حوالي 11% لينخفض إلى 9,8% سنة 2013.

ثانياً: مدى تحقيق سياسة الإنفاق العام للأهداف الإجتماعية

في ظل السياسة الإجتماعية المنتهجة من طرف الدولة والإهتمام بالجانب الإجتماعي، سيتم التطرق في هذا المحور إلى أهم أهداف النفقات الإجتماعية للدولة للرفع من المستوى التعليمي والصحي.

1. سياسة الإنفاق العام وتأثيرها على المستوى التعليمي

يعتبر قطاع التعليم من أهم القطاعات الحساسة، التي أصبح ينظر إليها كمجال خصب للإستثمار لدوره الكبير في دفع عجلة النمو، ولهذا تشكل النفقات العامة الموجهة لقطاع التعليم في الجزائر نصيب مهم من الميزانية العامة، حيث تأتي ميزانية وزارة التربية الوطنية لوحدها في المرتبة الثانية بعد وزارة الدفاع الوطني وهذا ما يوضح بالغ الإهتمام بهذا القطاع.

خلال الفترة ما بين (2001-2004) أولى مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي أهمية بالغة لقطاع التعليم لكون هذا الأخير أحد أهم أركان التنمية الإجتماعية، حيث خصص المخطط 27 مليار دج أي 0.36 مليار دولار من أجل:

✓ الاستدراك المدرسي في المناطق الريفية والنائية؛

✓ إعادة تأهيل المنشآت والوسائل التربوية؛

✓ إنشاء مطاعم مدرسية وداخليات.

في سياق متصل خصص المخطط 18.9 مليار دج لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، موجهة أساساً لتحسين شروط التمدرس ودعم الهياكل القاعدية، من جهته إستعاد قطاع التكوين المهني في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي من غلاف مالي قدره 950

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

مليار دج من أجل إعادة تأهيل المنشآت والمعدات وتوسيع الطاقة الإستيعابية لمراكز التكوين المهني، لاسيما في المناطق النائية.

تواصل مسعى دعم وترقية التعليم في الجزائر خلال برنامج دعم النمو الاقتصادي (2005-2009) الذي خصص 200 مليار دج من أجل تنفيذ موسع للتضامن المدرسي يتمحور حول:

✓ منح إعانات مالية ولوازم التمدرس بالمجان لتلاميذ الأسر المعوزة وكذا التلاميذ ذوي الإحتياجات الخاصة، حيث تم تسجيل إرتفاع هام فيما يخص عدد الأطفال المتكفل بهم والذي إنتقل من 14 ألف طفل إلى 17 ألف خلال الفتر (2009-2010).

✓ توفير النقل المدرسي في المناطق النائية، حيث قدر عدد حافلات النقل المدرسي بنحو 4000 حافلة؛

✓ توفير التدفئة بأقسام المدارس؛

✓ توفير الإطعام على مستوى المدارس، حيث بلغ عدد التلاميذ الطور الإبتدائي الذين إستفادوا من المطاعم المدرسية خلال الفترة (2007-2008) 2381364 تلميذ أي 61% من العدد الإجمالي لتلاميذ هذا الطور.

من جهة أخرى خصص البرنامج 141 مليار دج لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي 58.5 مليار دج لقطاع التكوين المهني ماسمح بتعزيز قدرات التكوين المهني ومضاعفة عدد منشآته الذي بلغ سنة 2008 نحو 1035 مؤسسة بالنسبة للقطاع العام و 537 للقطاع الخاص بعد أن كانت لا تتجاوز 492 و 505 على التوالي عام 1999، كما ارتفع عدد المتربصين بمختلف معاهد مؤسسات التكوين المهني الخاصة منها والعام ليبلغ نحو 500000 متربص عام 2007.

كما أن التخصيصات المالية المعتبرة التي تتطور من سنة لأخرى ضمن قوانين المالية المتتالية خلال الفترة (2000-2009) ، فعلى سبيل المثال إنتقلت إعتمادات التسيير

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

بالنسبة لقطاع التربية من 132.75 مليار دج إلى 374.27 مليار دج خلال نفس الفترة، وبالنسبة لقطاع التعليم العالي إرتفعت نفس الإعتمادات بنحو أربع مرات خلال نفس الفترة من 38.58 إلى 154.63 مليار دج ونفس الشيء بالنسبة لقطاع التكوين المهني الذي إستفاد حوالي

25 مليار دج كإعتمادات تسيير لسنة 2009.

جدول رقم (11): تطور إعتمادات التسيير لقطاعات التعليم في الجزائر (2000-2009)

القطاع/السنة	التربية الوطنية	التعليم العالي	التعليم والتكوين المهني
2000	132.75	38.58	/
2001	137.41	43.59	9.13
2002	158.04	58.74	12.49
2003	171.05	63.49	13.23
2004	186.62	66.49	14.8
2005	214.4	78.38	16.4
2006	222.03	58.32	16.98
2007	235.88	95.68	17.05
2008	280.54	118.3	19.87
2009	374.27	154.63	25.93

المصدر: أحمد النعيمي، الوظيفة الإجتماعية للإنفاق في الميزانية العامة للدولة، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2008، ص156.

خلال الفترة (2010-2014) إستفاد قطاع التربية الوطنية في إطار برنامج توظيف النمو الاقتصادي من غلاف مالي قدره 852 مليار دج، موجهة أساساً نحو تطوير ودعم البنى التحتية للقطاع، من خلال إنجاز أكثر من 3000 مدرسة إبتدائية، وما يفوق 1000 إكمالية وما يزيد عن 2000 منشأة دعم بين داخلية، نصف داخلية ومطاعم، أما قطاع التكوين المهني الذي يعرف هو الآخر منذ سنوات برنامجاً موسعاً للإصلاح، إستفاد خلال

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

الفترة (2010-2014) من 178 مليار دج من أجل إنشاء 220 معهداً و 82 مركزاً للتكوين و 58 داخلية. بالنسبة للتعليم العالي ومن أجل تعزيز الجهد الوطني الموجه نحو مقابلة الطلب المتزايد على المقاعد البيداغوجية والهياكل المرافقة، خصص للقطاع مبلغ 868 مليار دج لتوفير 600000 مقعد بيداغوجي و 400000 سرير و 44 مطعم.

رغم كل الأرصدة الضخمة المخصصة لقطاع التعليم إلا أن قطاع التربية الوطنية يعاني تراجع في المستوى التعليمي نظراً لسلسلة الإضطرابات التي كان يعاني منها القطاع في السنوات الأخيرة، وكذا وجود صعوبة في إندماج خريجي الجامعات ومعاهد التكوين في سوق العمل كون أن علاقة نظام التعليم والتكوين وسوق العمل في حاجة إلى مراجعة.

1. سياسة الإنفاق العام وتأثيرها على المستوى الصحي

تشكل النفقات الموجهة للقطاع الصحي في الجزائر جزءاً مهماً بالنسبة لميزانية الدولة، كما لقطاع الصحة من أهمية بالغة وهو ما يوضح مدى التوسع في الإنفاق الصحي من أجل تحقيق الأهداف المرجوة وضمان صحة جيدة للمواطنين بالرقى في تقديم الخدمات الصحية. إستفاد قطاع الصحة ضمن مخطط الإنعاش الاقتصادي من غلاف مالي بلغ 14.7 مليار دج موجهة لإعادة تأهيل منشآت القطاع وبناء مستشفيات، إضافة إلى بناء مركز لمكافحة الأمراض السرطانية بعنابة.

خلال الفترة الخماسية (2005-2009) إستفاد قطاع الصحة في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي من 244 مليار دج من الإستثمار العمومي موجهة لإنجاز حوالي 800 منشأة منها:

- 20 مستشفى بـ 200 سرير و 70 مستشفى آخر بأقل من 200 سرير؛
- 260 مستشفى ومركزاً متخصصاً؛
- 133 عيادة متعددة الخدمات؛

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

من بين المنشآت التي تم تسطيرها، إستهلك 152 إنجاز ولا يزال 400 إنجاز قيد الإستكمال في تلك الفترة وكذا 200 مشروع آخر في طريق الإنطلاق.¹

خلال الفترة (2000-2009) تضاعفت ميزانية التسيير لقطاع الصحة بأكثر من خمس مرات منتقلة من 33.9 مليار دج إلى 178.32 مليار دج، وذلك كما يوضحه الجدول الموالي:

جدول رقم(12): تطور إعتمادات التسيير لقطاع الصحة في الجزائر(2000-2009)

الوحدة: مليار دج

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإعتمادات (مليار دج)	33.9	38.32	49.11	55.43	63.77	62.46	70.31	93.55	129.2	178.32

المصدر: بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014) الملتقى الدولي حول تقييم آثار برنامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2014-2014)، 12/11، مارس 2003، ص13.

كما خصص لقطاع الصحة حيز هام ضمن الأهداف الإنمائية للألفية خاصة ماتعلق بصحة الأم والطفل، حيث إستفاد في إطار برنامج الإستثمارات العمومية للفترة (2010-2014) غلاف مالي قدره 619 مليار دج بهدف إقامة نحو 1600 منشأة طبية بين مستشفيات، مراكز طبية متخصصة، عيادات متعددة الخدمات وقاعات علاج، أما فيما يخص تكوين ممارسي الصحة تم إنشاء 17 مدرسة للتكوين الشبه الطبي.

¹ المجلس الإقتصادي والإجتماعي، قسم الدراسات الإقتصادية، " ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة"،

الفصل الثالث: دراسة تقييمية للإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)

تصنف الإستثمارات الخاصة بقطاع الصحة المدرجة ضمن البرنامج الخماسي الثاني (2010-2014) حسب الأولويات التي تستهدف التقليل من الفوارق في توفير الخدمات الصحية بين ولايات الوطن، من خلال ضمان العلاج المتخصص عن طريق إنجاز معاهد ومؤسسات إستشفائية وهياكل جوارية متخصصة موزعة عبر كامل التراب الوطني.

وتجدر الإشارة إلى أن تسيير خدمات القطاع الصحي في الجزائر والتخصيصات المالية الضخمة التي يستفيد منها في حاجة إلى إعادة النظر من خلال تعديل طرق الإستفادة من الخدمات الصحية خاصة فيما يخص دعم الحصول على العلاج التي هي في الأصل صيغ موجهة لفئات معينة منخفضة الدخل أو أصحاب الأمراض المزمنة.

خلاصة الفصل:

من خلال الدراسة التقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2014)، لما حدث في هذه الفترة، تم الوصول إلى النتائج التالية:

يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى نفقات التسيير والتجهيز، إلا أن توظيف هذه النفقات ضمن ميزانية الدولة لا تتسم بالرشادة، فهي ميزانية غير موضوعة على أساس الأهداف، كما نجد إجراء ترحيل الإعتمادات الذي لم يطبق على باقي أنواع نفقات التسيير هذا مايسمح بظهور ممارسات غير شرعية في هذا المجال.

واعتماداً على تحليل معطيات تطور الإنفاق العام في الجزائر نجد أنه وبالرغم من ضخامة الأموال التي تم إنفاقها خلال الفترة الممتدة ما بين (2001-2014) هو أن تأثير الإنفاق العام على النمو الاقتصادي ضعيف نظراً لكون أن القطاعات المساهمة في معدل النمو وخاصة المحروقات والفلاحة والصناعة تتأثر بعوامل خارجية، مما ينفي وجود مضاعف الإنفاق العام بالنسبة لهذه القطاعات الحساسة، إلا أن تأثير مضاعف الإنفاق نجده فقط على قطاعات الأشغال العمومية والخدمات. خلال فترة الدراسة كان لسياسة الإنفاق العام دور فعال في تخفيض معدل البطالة وذلك راجع لزيادة المشاريع التنموية ، كما ساهمت في الرفع من المستوى الصحي والتعليمي من خلال التخصيصات المالية الضخمة ضمن الميزانية العامة رغم وجود بعض النقائص المسجلة.

القائمة العامة

الخاتمة:

تبين من خلال هذا البحث أن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا تتوقف فقط على التوسع في الإنفاق العام بل ينبغي أن يرافق هذا التوسع آليات لترشيد الإنفاق العام تضمن تحقيق الأهداف المرجوة.

ومن خلال دراسة موضوع طرق وآليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر تم إستخلاص مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إدراجها في النقاط التالية:

1. نتائج البحث:

- تعتبر النفقات العامة أداة تستعملها الدولة لممارسة وظائفها لتحقيق أهدافها والدفع بعجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- من بين الظواهر التي إرتبطت بدراسة النفقات العامة ظاهرة "تزايد النفقات العامة" مع تزايد الدخل الوطني حيث أن العلاقة بين الإثنين طردية إلا أن هذه الزيادة تختلف من دولة لأخرى وتعود أسبابها إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية.
- لا يقصد بترشيد الإنفاق العام التقليل منه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف، كما أنه يعتبر السبيل للخروج من شح مصادر التمويل.
- يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر على أساس إداري من جهة وعلى أساس موضوعي من جهة أخرى وفق نفقات التسيير والتجهيز كل منهما تقسم إلى وزارات وقطاعات ترصد لها الإعتمادات الخاصة بها، هذا ما يوافق ميزانية الإعتمادات والبنود.
- لا يتسم توظيف النفقات العامة في ميزانية الجزائر بالرشادة نظراً ل:
 - تتميز مدونة الميزانية العامة بعدة نقائص لإعتمادها على إطار قانوني لم يعد يساير التطور الحاصل في المجال المالي.

الخاتمة العامة

- الميزانية العامة في الجزائر غير موضوعة على أساس الأهداف حيث أن تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة لا يظهر الأهداف التي تريد الحكومة تحقيقها.
- عدم إتسام العمليات المالية بالشفافية التامة، وجود ممارسات غير شرعية ماينتج عنه تبذير وإسراف المال العام.
- بعد تحليل مدى تحقيق السياسة الإنفاقية لأهم الأهداف الإقتصادية والإجتماعية
إتضح مايلي:
- إن السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة (2001-2014) تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلاتها من سنة لأخرى، وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة، حيث كانت نفقات التسيير في حلة إرتفاع في أغلب السنوات بالمقارنة مع نفقات التجهيز، وكان السبب في ذلك إرتفاع نفقات القطاع العام من صحة، تعليم وتكوين...إلخ.
- تعتمد الجزائر في زيادة الإنفاق على زيادة أسعار صادراتها من المحروقات.
- أثر الإنفاق العام على النمو الإقتصادي ضعيف حيث نجد إنعدام أثر مضاعف الإنفاق على القطاعات المنتجة كقطاعات (المحروقات، الفلاحة والصناعة) نظراً لتأثرها بعوامل خارجية، في حين نجد أثر مضاعف الإنفاق على قطاعات الأشغال العمومية والخدمات فهي قطاعات لاتساهم بدرجة كبيرة في زيادة النمو.
- إلا أن اعتماد السياسة المالية التوسعية المعتمدة خلال فترة الدراسة ساهمت في خفض معدل البطالة خاصة في ظل برنامجي الإنعاش الإقتصادي ودعم النمو حيث تراجعت من 28.71% سنة 1999 إلى 17.7% سنة 2004 لتتخفض سنة 2009 إلى 10%.
- ساهمت النفقات العامة في تطوير النظام الصحي من خلال تكثيف المنشآت الصحية وبرامج الصحة، إلا أن هذا القطاع في حاجة إلى إعادة النظر من تعديل طرق الإستفادة من الخدمات الصحية خاصة لفئات الدخل المنخفض وكذا أصحاب

الأمراض المزمنة، كما أن قطاع التعليم هو الآخر عرف نصيب من الإهتمام والدعم من خلال ميزانية الدولة في سبيل الرفع من المستوى التعليمي للأجيال إلا أن هناك تراجع نسبي في مستوى التعليم في مختلف الأطوار.

2. التوصيات:

- ✓ بناءً على ماتم التوصل إليه من إستنتاجات سيتم تقديم بعض التوصيات والمقترحات من أجل الرقي والحفاظ على المال العام:
- ✓ تحديد الأولويات في ضل محدودية الموارد، يستلزم تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها الحاجات الأفراد.
- ✓ تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.
- ✓ ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات.
- ✓ العمل على تفعيل الرقابة على النفقات العامة من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة وفقاً للمخطط الذي تم وضعه.
- ✓ العمل على رفع النمو في القطاعات الإقتصادية خارج المحروقات من شأنه أن يعمل في المدى المتوسط على المساهمة في تمويل الإنفاق، والبحث على السبل الكفيلة بتنويع موارد تمويل الإنفاق، بتشجيع الصادرات خارج المحروقات عن طريق منح مزايا للمستثمرين وتشجيعهم على التصدير للخارج وبالتالي فك الموازنة والإقتصاد الوطني من أثر التغيرات الخارجية.
- ✓ الإستفادة من الفائض المسجل في الميزانية والعمل على توجيه هذا الفائض نحو الإستثمار المنتج.

3. آفاق البحث:

وفي النهاية نتمنى أن نكون قد وفقنا في اختيار الموضوع وأن يكون البحث قد وصل إلى المستوى المطلوب في تبيان طرق وآليات ترشيد الإنفاق العام، إلا أنه يترك المجال مفتوح لمواصلة البحث في النقاط التي لم يتم التطرق إليها وذلك لتكملة ماتم تقديمه:

- ✓ آلية ترشيد الإنفاق العام في القطاع الصحي وأثره على التنمية الإجتماعية .
- ✓ آلية ترشيد الإنفاق العام في قطاع البناء والأشغال العمومية.
- ✓ مكافحة الفساد المالي وطرق علاجه.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع بالغة العربية

أ.الكتب:

1. أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الإقتصادية، دار الكتاب المصري، القاهرة، 1985.
2. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
3. خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
4. رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1971.
5. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
6. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، مصر، 2006.
7. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
8. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
9. عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
10. علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
11. عمر يحيوي، مساهمة في المالية النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

12. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
13. مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
14. محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997.
15. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
16. محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
17. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2006.
18. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
19. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994.
20. وجدي حسين ، المالية الحكومية والإقتصاد العام، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1988.
21. يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984.

ب. المذكرات والأطروحات:

1. أحمد النعيمي، الوظيفة الإحتماعية للنفقات في الميزانية العامة للدولة، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2008، ص145.
2. بصديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2009.
3. درواسي مسعود، السياسة المالية ودرها في تحقيق التوازن الإقتصادي حالة الجزائر (1990-2004)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.

4. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012.
5. فرحي محمد، النمذجة القياسية وترشيد السياسات الإقتصادية مع دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2004.
6. ياسمينه زرنوخ، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006.
7. رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2011، ص 189.

ج- المجالات والمدخلات والملتقيات:

1. بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014)، الملتقى الدولي حول تقييم آثار برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة (2001-2011)، 11/12 مارس 2003.
2. خليل عطاالله وارد، دراسة تحليلية لتقييم أداء الوحدات الحكومية من منظور محاسبي، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2005.
3. سعيد بن صالح الرويتع، قياس الأداء في الوحدات الحكومية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، العدد 2، الرياض، 2002.
4. سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر "تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الإنسحاب الإسرائيلي"، كلية التجارة في الجامعة الإسلامية، 2006.
5. عبد العزيز الإمام، الرقابة على الأموال العامة، ورقة مقدمة ضمن ندوة سرية العمل المصرفي وعلاقتها بمكافحة تبييض الأموال، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.

6. محمد مسعي، سياسة الإنعاش الإقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد10، جامعة ورقلة،2012.
7. بلعطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014) الملتقى الدولي حول تقييم آثار برنامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2014-2014)،12/11 مارس 2003، ص13.
8. جابر علي الكعبي، ياسر عمار عبد الحميد، شفافية الضريبة وآفاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر " استراتيحية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة، بغداد،2008.
- د- التقارير والمصادر الإحصائية والقوانين:
1. البنك الدولي، تقرير حول مراجعة الإنفاق العام لسنة 2004.
2. المجلس الإقتصادي والإجتماعي،(قسم الدراسات الإقتصادية) ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمم، الجزائر،2009.
3. الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 17/84 المتعلق بقانون المالية، المؤرخ في 7 جويلية1984.
4. الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 20 جوان 1990.
- ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

Les livres:

1. Alan Lawton and Aidanrose, Organization and Management in the Public sector 2nd ed, pitman publishing, London,1994.
2. Johnson, Harry Gordon, On Economic and society, Chicago, University of Chicago, Bress,1975.

Rapports:

1. Banque d Algérie, rapport annuel, répartition sectorielle de la croissance du PIB réel,2009.
2. Office des nations Unies contre la Drogue et le Grime, Programme mondial de lutte contre la corruption, vienne, septembre2004.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع بالغة العربية

أ.الكتب:

1. أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الإقتصادية، دار الكتاب المصري، القاهرة، 1985.
2. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
3. خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
4. رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1971.
5. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
6. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، مصر، 2006.
7. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
8. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
9. عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
10. علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
11. عمر يحيوي، مساهمة في المالية النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

12. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
13. مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
14. محمد السعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997.
15. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
16. محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
17. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2006.
18. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
19. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994.
20. وجدي حسين، المالية الحكومية والإقتصاد العام، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1988.
21. يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984.

ب. المذكرات والأطروحات:

1. بصديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2009.
2. درواسي مسعود، السياسة المالية ودرها في تحقيق التوازن الإقتصادي حالة الجزائر (1990-2004)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
3. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012.
4. فرحي محمد، النمذجة القياسية وترشيد السياسات الإقتصادية مع دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2004.

5. ياسمينه زوخ، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006.

1. خليل عطاالله وارد ، دراسة تحليلية لتقييم أداء الوحدات الحكومية من منظور محاسبي، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2005.

2. سعيد بن صالح الرويتع، قياس الأداء في الوحدات الحكومية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، العدد2، الرياض، 2002.

3. سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر "تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الإنسحاب الإسرائيلي"، كلية التجارة في الجامعة الإسلامية، 2006.

4. عبد العزيز الإمام، الرقابة على الأموال العامة، ورقة مقدمة ضمن ندوة سرية العمل المصرفي وعلاقتها بمكافحة تبييض الأموال، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.

5. المجالات والمدخلات والملتقيات:

6. محمد مسعين، سياسة الإنعاش الإقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد10، جامعة ورقلة، 2012.

7. بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل التنمية البشرية المستدامة في الجزائر (2001-2014) الملتقى الدولي حول تقييم آثار برنامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2014-2014) 12/11، مارس 2003، ص13.

ت. التقارير والمصادر الإحصائية والقوانين:

ث. القواميس:

1. الشيخ أحمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1987.

2. المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان، 2001، ص555.

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

1. Alan Lawton and Aidanrose, Organization and Management in the Public sector 2nd ed, pitman publishing, London,1994.
2. Johnson, Harry Gordon, On Economic and society, Chicago, University of Chicago, Bress,1975.

Rapports:

1. Banque d Algérie, rapport annuel, répartition sectorielle de la croissance du PIB réel,2009.
2. Office des nations Unies contre la Drogue et le Grime, Programme mondial de lutte contre la corruption, vienne, septembre2004.

تَحْمِيْلًا
اَللّٰهُ

ملخص:

يهتم هذا البحث بدراسة موضوع: طرق وآليات ترشيد الإنفاق العام والذي يعتبر خطوة مهمة نحو تخصيص أمثل للموارد في ظل شح مصادر التمويل ، كما جاءت هذه الدراسة لتوضيح بأن تحقيق مختلف الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لا تتوقف على التوسع في الإنفاق العام بل ينبغي أن يرافق هذا التوسع آليات لترشيد الإنفاق العام التي تضمن تحقيق الأهداف المرجوة، وتتراوح آليات ترشيد النفقات العامة بين تحديد مهام ومستويات القطاع العام ووجوب التقيد بالأهداف وبين توفير آليات الرقابة الداخلية والخارجية على برامج الإنفاق العام .

Ressemé :

Cette production Scientifique a sous objet l'étude des méthodes et des mécanismes aidant à la rationalisation des dépenses publiques et qu'est considéré comme étape décisive vers une spécialisation optimale des ressources dans un contexte de rarification des sources le financement .

Aussi, cette étude tend à démontrer que la réalisation des différents objectifs économiques sociaux ne se résume pas uniquement à l'expansion des dépenses publiques, mais ce fait qu'il soit accompagné par des mécanismes de rationalisation des dépenses générales qui ne garantissent pas la réalisation des objectifs exemptés, les mécanismes de rationalisation des dépenses publiques varient entre la déféminisation des missions et les niveaux du secteur public et la nécessité de le limiter aux objectifs et entre et entre la fourniture des mécanismes de contrôle interne et externe des programmes des dépenses publiques .

Mots clés : la rationalisation, les dépenses publiques, les objectifs de la politique économique et sociale.