

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر 3

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم
في العلوم الاقتصادية
تخصص تسيير

تحت عنوان:

تطور النفقات العامة في الجزائر في ظل
التحول نحو اقتصاد السوق
«حالة الجزائر (2000-2015)»

تحت إشراف الأستاذ:

زعباط عبد الحميد

إعداد الطالب:

رياش مبروك

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيساً	- - - - -	جامعة الجزائر 03	أستاذ التعليم العالي	أ.د. محمد رجراج
مقرراً	- - - - -	جامعة الجزائر 03	أستاذ التعليم العالي	أ.د. عبد الحميد زعباط
عضوا	- - - - -	جامعة بومرداس	أستاذ التعليم العالي	أ.د. حميد بوزيدة
عضوا	- - - - -	جامعة البليلة 02	أستاذ التعليم العالي	أ.د. كمال رزيق
عضوا	- - - - -	المدرسة الوطنية للإحصاء والاقتصاد التطبيقي	أستاذ محاضر قسم " أ "	د. أحمد لهبيبات
عضوا	- - - - -	جامعة الجزائر 03	أستاذ محاضر قسم " أ "	د. الصادق الأسود

السنة الجامعية 2015/2016

كلمة شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى على إنعامه علينا بالإرادة والعزيمة والصبر الذي منحنا إياه في

شق طريق العلم،

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم في تقديم يد المساعدة لنا ونحن نعد هذا العمل،

مهما كانت طبيعة هذه المساعدة علمية أو معنوية والتي كانت لنا دعماً وتشجيعاً لإنهاء هذا البحث،

ونخص بالذكر السادة:

الأستاذ المشرف السيد عبد الحميد زعباط.

الأستاذ أحمد باشي.

الأستاذ محمد عبد المؤمن.

كما نشكر كل أعضاء اللجنة الممتحنة على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة.

الفهرس العام

الصفحة	البيان
I	الفهرس العام
VI	فهرس الجداول
VII	فهرس الأشكال
أ - ر	المقدمة العامة
1	الفصل الأول: الموازنة العامة وعصرنتها
2	تمهيد
4	المبحث الأول: مدخل لدراسة الموازنة العامة
4	المطلب الأول: ماهية السياسة المالية
4	الفرع الأول: تعريف السياسة المالية
5	الفرع الثاني: أهداف السياسة المالية
6	الفرع الثالث: أدوات السياسة المالية
10	المطلب الثاني: تعريف الموازنة العامة وخصائصها
10	الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة
12	الفرع الثاني: خصائص الموازنة العامة
13	المطلب الثالث: المبادئ الأساسية للموازنة العامة
13	الفرع الأول: مبدأ السنوية
13	الفرع الثاني: مبدأ العمومية أو الشمولية
14	الفرع الثالث: مبدأ الوحدة
16	الفرع الرابع: مبدأ عدم التخصيص
17	الفرع الخامس: مبدأ التوازن
18	المبحث الثاني: دورة الموازنة العمومية
18	المطلب الأول: إعداد وتحضير الموازنة العامة
20	المطلب الثاني: الإقرار أو المصادقة على الموازنة العامة

الصفحة	البيان
22	المطلب الثالث: تنفيذ الموازنة العامة
22	الفرع الاول: عملية تحصيل الإيرادات
23	الفرع الثاني: عملية إنفاق المصروفات
24	الفرع الثالث: قاعدة الفصل بين المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية
24	الفرع الرابع: عمليات الخزينة
25	المطلب الرابع: مراقبة تنفيذ الموازنة
25	الفرع الاول: الرقابة الإدارية
26	الفرع الثاني: الرقابة السياسية
26	الفرع الثالث: رقابة الأجهزة المستقلة
28	المبحث الثالث: عصنة الموازنة العامة وترشيد النفقات
28	المطلب الأول: القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وأنواع الموازنات الحديثة
29	الفرع الاول: مفهوم القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية
33	الفرع الثاني: أنواع الموازنات الحديثة
40	المطلب الثاني: ترشيد النفقات العمومية
40	الفرع الاول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية وأهدافها
41	الفرع الثاني: عناصر ترشيد النفقات العمومية
43	خلاصة الفصل الأول
44	الفصل الثاني: النفقة العمومية، تقسيماتها وآثارها الاقتصادية
46	المبحث الأول: مفهوم النفقة العامة وظاهرة تزايدها
46	المطلب الأول: تعريف النفقة العامة
47	الفرع الاول: النفقة العمومية مبلغ نقدي
47	الفرع الثاني: النفقة العمومية يقوم بها شخص معنوي
50	الفرع الثالث: الغرض من النفقة العمومية تحقيق نفع عام
50	المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقة العمومية

الصفحة	البيان
54	الفرع الاول: أثر الإزاحة
54	الفرع الاول: أثر التفتيش
54	الفرع الاول: أثر التركيز
55	المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العمومية
55	الفرع الاول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية
57	الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العمومية
61	المطلب الرابع: ضوابط النفقات العمومية
63	المبحث الثاني: التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العمومية
64	المطلب الأول: تقسيم النفقات العمومية من حيث الأغراض المباشرة لها
64	الفرع الاول: النفقات الإدارية
64	الفرع الثاني: النفقات الاجتماعية
64	الفرع الثالث: النفقات الاقتصادية
65	المطلب الثاني: النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية
65	الفرع الاول: النفقات الحقيقية
65	الفرع الثاني: النفقات التحويلية
66	المطلب الثالث: النفقات العادية وغير العادية
66	الفرع الاول: النفقات العادية
67	الفرع الثاني: النفقات غير العادية
67	المطلب الرابع: النفقات الوطنية (المركزية) والنفقات المحلية (الإقليمية)
67	الفرع الاول: النفقات الوطنية (المركزية)
68	الفرع الثاني: النفقات المحلة (الإقليمية)
69	المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية
69	المطلب الأول: آثار النفقات العمومية على الإنتاج الوطني
69	الفرع الاول: النفقات الانتاجية أو الاستثمارية
70	الفرع الثاني: النفقات الاجتماعية

الصفحة	البيان
70	المطلب الثاني: آثار النفقات العمومية على الاستهلاك
71	الفرع الأول: نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام
71	الفرع الثاني: نفقات الاستهلاك الخاصة بدخول الأفراد
71	المطلب الثالث: آثار النفقات العمومية على توزيع الدخل الوطني
72	الفرع الأول: العمل ونتاجيته
72	الفرع الثاني: الملكية الفردية لوسائل الانتاج
72	الفرع الثالث: النفوذ الشخصي والسياسي
74	المطلب الرابع: الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العمومية
74	الفرع الأول: أثر المضاعف
76	الفرع الثاني: أثر المعجل
80	خلاصة الفصل الثاني
81	الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في بعض الدول
83	المبحث الأول: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية
83	المطلب الأول: التقسيم الإداري للنفقات العمومية
83	المطلب الثاني: التقسيم الوظيفي للنفقات العمومية
84	المطلب الثالث: التقسيم الاقتصادي للنفقات العمومية
86	المبحث الثاني: تقسيمات النفقات العمومية المتبعة في بعض الدول
86	المطلب الأول: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة المملكة المتحدة
86	الفرع الأول: النفقات ذات الاعتماد الدائم
87	الفرع الثاني: النفقات ذات الاعتماد المتجدد
87	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة الولايات المتحدة
88	المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة الجمهورية الفرنسية
91	المبحث الثالث: التقسيمات المعتمدة في الجزائر (توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014)
91	المطلب الأول: نفقات التسيير
91	أقسام الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات
92	أقسام الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية

الصفحة	البيان
92	أقسام الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح
94	المطلب الثاني: نفقات الاستثمار (نفقات التجهيز)
96	المطلب الثالث: توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014
112	خلاصة الفصل الثالث
113	الفصل الرابع: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015) وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية
115	المبحث الأول: برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004)
115	المطلب الأول: محتوى برنامج دعم الانعاش الاقتصادي
118	المطلب الثاني: انجازات البرنامج وتداعيات تطبيقه على البطالة والنمو
121	المبحث الثاني: لبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)
121	المطلب الأول: محتوى لبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)
123	الفرع الأول: تحسين ظروف معيشة السكان
124	الفرع الثاني: تطوير المنشآت الأساسية
124	الفرع الثالث: دعم التنمية الاقتصادية
125	الفرع الرابع: تطوير الخدمة العمومية وتحسينها
125	الفرع الخامس: التكنولوجيا الجديدة للاتصال
125	المطلب الثاني: انجازات البرنامج التكميلي لدعم النمو وتداعيات تطبيقه على البطالة والنمو
131	المبحث الثالث: البرنامج الخماسي (2010-2014)
131	المطلب الأول: محتوى البرنامج الخماسي 2010-2014
131	الفرع الأول: دعم التنمية البشرية
132	الفرع الثاني: دعم المنشآت القاعدية وتحسين الخدمة العمومية
133	الفرع الثالث: تعزيز تنمية الاقتصاد الوطني
133	الفرع الرابع: تطوير اقتصاد المعرفة
133	الفرع الخامس: تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني
134	المطلب الثاني: نفقات الاستثمار (نفقات التجهيز)
137	المطلب الثالث: توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014
141	خلاصة الفصل الرابع

الصفحة	البيان
144	الخاتمة العامة
145	أولاً: نتائج اختبار الفرضيات
146	ثانياً: الاستنتاجات
147	ثالثاً: الاقتراحات
149	قائمة المراجع
152	الملاحق

فهرس الجداول

الصفحة	البيان	رقم الجدول
51	تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة الممتدة بين 2000-2015.	01
89	جدول تقاطع التقسيم الإداري والتقسيم الاقتصادي للنفقات العمومية	02
93	توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014 حسب كل دائرة وزارية	03
96	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014 حسب القطاعات	04
111-103	ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارنة حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية	05
117	مخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	06
118	تطور الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر ونصيب الفرد منه للفترة (2001-2004)	07
119	تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2001-2004).	08
120	تطور نسبة البطالة في الجزائر للفترة (2001-2004)	09
123	توزيع البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) حسب كل قطاع في الجزائر	10
126	تطور معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر ونصيب الفرد منه للفترة (2005-2009)	11
127	تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2005-2009)	12
129	تطور معدلات البطالة في الجزائر للفترة (2005-2009)	13
129	تطور حجم التشغيل في الجزائر للفترة (2005-2009)	14
134	تطور معدلات نمو الناتج الداخلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2010-2014)	15
135	تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج الداخلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2010-2014)	16
136	تطور معدلات البطالة في الجزائر للفترة (2010-2014).	17
136	تطور حجم التشغيل في الجزائر للفترة (2010-2014).	18
138	تطور بنية النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015).	19

فهرس الأشكال

الصفحة	البيان	رقم الشكل
7	رسم بياني يوضح مفهوم الفجوة التضخمية والفجوة الانكماشية	01
32	شكل يوضح التسلسل الهرمي في تبويب البرامج والأداء	02
52	تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة الممتدة بين 2000-2015.	03
53	قانون فاغنر لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العمومية	04
54	فرضية بيكوك - ويزمان في تفسير ظاهرة تزايد النفقات العمومية	05
77	منحنى التوازن في سوق السلع والخدمات	06
79	دور الحكومة في المحافظة على التوازنات الاقتصادية	07
139	تطور بنية النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015).	08

المقدمة العامة

المقدمة العامة

مر الاقتصاد الجزائري بعدة مراحل بداية من الاستقلال إلى اليوم، وكانت كل مرحلة تتميز بخصائص معينة ومشاكل وعقبات كثيرة، أملت الظروف والتغيرات التي شهدتها الساحتين الوطنية والدولية، وهذا على كافة الأصعدة الاقتصادية، الإيديولوجية والسياسية، فبعد الاستقلال تبنت استراتيجية وفق المنظور الاشتراكي القائم على أساس التخطيط المركزي واحتكار الدولة لمعظم النشاط الاقتصادي من إنتاج وتوزيع، غير أنه سرعان ما بدأت هذه الاستراتيجية أو الاختيار تكشف عن بوادر الضعف والاختلال، وهذا بداية من سنة 1986 نتيجة انخفاض سعر المحروقات (الأزمة النفطية) وما صاحبها من انخفاض في قيمة الدولار الأمريكي، الشيء الذي أثر تأثيرا سلبيا على التوازنات الاقتصادية الكبرى، حيث تراجعت إيرادات موازنة الدولة مقارنة مع حجم نفقاتها، ما أدى إلى انهيار شبه تام للاقتصاد الوطني، والذي دخل في أزمة حادة أدت بالجزائر ابتداء من مطلع التسعينات إلى تبني خيار اقتصاد آخر ألا وهو اقتصاد السوق كبديل للاقتصاد الموجه.

وقد رافق هذا التحول قيام الجزائر بجملة من التدابير والإصلاحات الاقتصادية المتتالية والواسعة مست جميع جوانب النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، سواء تلك الإصلاحات التي كانت بإرادة الدولة أو ما اصطلح عليها بالإصلاحات الذاتية والتي بدأت معالمها منذ سنة 1986 (المؤسسات الاقتصادية العمومية، البنوك "الاستقلال المالي للمؤسسات" وعلى رأسها البنك المركزي)، أو التي جاءت في إطار الاتفاقيات المبرمة مع صندوق النقد الدولي والبنك العالمي ابتداء من سنة 1994 والتي تعرف بسياسة التعديل الهيكلي.

وفي إطار هذه السياسة الجديدة وضعت الجزائر استراتيجية تعتمد على ترسيخ قواعد اقتصاد السوق وتعميق الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني، كهيكلية التنظيم المؤسساتي للدولة

وإعادة تجديد دورها واستجابة لشروط صندوق النقد الدولي، في إطار سياسة التعديل الهيكلي كان على الجزائر اللجوء إلى خصخصة المؤسسات العمومية وتقليص النفقات العمومية كخطوة أولى للانسحاب من المجال الاقتصادي، والبحث على شركاء لها (كالاعتماد على الجماعات المحلية أو الإقليمية، وهيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات العمومية الاقتصادية...)، لتقاسم المهام الملقاة على عاتقها والمتمثلة أساسا في خدمات المرفق العام، عكس ما كان معمول به في نظام الاقتصاد الموجه (النظام الاشتراكي)، حيث كانت الدولة تتدخل بصفة كبيرة وتتولى تغطية كل النفقات. فمع الأزمة المالية التي عرفتها الجزائر بانخفاض سعر المحروقات، وتوجهها نحو اقتصاد السوق، كان لابد عليها من عقلنة الإنفاق العمومي وترشيده من أجل ضمان ديمومة المرفق العام.

وبما أن التحكم في تسيير الموازنة العامة للدولة يقلل أو يقضي على الاختلالات في التوازنات الكبرى، من خلال التزاوج والتوفيق في اختيار أدوات السياسة النقدية والسياسة المالية، كون اللجوء إلى تمويل العجز في الموازنة عن طريق الإصدار النقدي يؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم، أو اللجوء إلى الدين الخارجي يدخل الاقتصاد والبلاد في حلقة مفرغة يصعب الخروج منها، ولو كان عن طريق ضغط الإنفاق لأدى إلى آثار انكماشية ومشاكل اجتماعية وخيمة.

ونظرا لكون المالية العامة تهتم بدراسة المتغيرات المالية ومدى انعكاساتها على النشاط الاقتصادي، وجب دراسة أدوات السياسة المالية بالتركيز على أداة الإنفاق العام مما أدى بنا إلى دراسة الإشكالية التالية.

1- إشكالية الدراسة

والتي تتضمن السؤال الجوهرى لموضوع الدراسة:

كيف تطورت النفقات العمومية في الاقتصاد الجزائري في ظل التحول نحو اقتصاد السوق

للفترة (2000-2015)؟

وبناء عليه تطرح الأسئلة الفرعية أهمها ما يلي:

هل أن القوانين المالية المعمول بها حاليا في الجزائر وعلى رأسها قانون 17/84 المؤرخ في 7 يوليو 1984 والمتعلق بالقوانين المالية يتماشى وعصرنة أنظمة الموازنة قصد المساهمة الفعالة في ترشيد النفقات؟

- ما مدى اهتمام الباحثون بدراسة وتحليل طبيعة النفقات العمومية؟ وكيف تؤثر على أهم التوازنات الاقتصادية والاجتماعية؟
- ما هي أسباب نمو وتزايد النفقات العمومية؟ وهل أن التقسيم أو التصنيف المعتمد حاليا في الجزائر لا يناقض نظام تسيير النفقات؟
- ما علاقة النفقات العمومية للمخططات الثلاثة في الجزائر للفترة موضوع الدراسة بالنمو الاقتصادي والاجتماعي؟

2- فرضيات الدراسة

وللإجابة على الأسئلة السابقة يمكننا وضع مجموعة من الفرضيات نذكرها في التالي:

- تعتبر الموازنة العامة الوثيقة الأساسية لدراسة النشاط المالي لأي دولة، والتي تتضمن مجموعة من الضوابط والتقييد بالمبادئ والمحددات لبلوغ الأهداف المرجوة، وهذا لا يأتي إلا من خلال إصلاح وتحديث القوانين المتعلقة بقوانين المالية.

- تبقى النفقات العمومية أهم أدوات السياسة المالية التي تلجأ إليها الدولة لمعالجة أزماتها الاقتصادية والاجتماعية، ولا يمكن الاستغناء عنها.
- يعتبر التقسيم أو التصنيف الاقتصادي للنفقات العمومية من أهم التقسيمات لما لها من التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي.
- يظل قطاع المحروقات يتصدر باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى في الجزائر بمساهمته في الناتج المحلي الإجمالي وبمعدلات ملحوظة، وهذا دلالة على أن قطاع المحروقات يعتبر القاطرة التي تجر عجلة التنمية في الجزائر.

3.- أهمية الدراسة

- تكمن أهمية هذه الدراسة في تحديد مفهوم الحاجات العامة وكيفية تحقيقها عن طريق ترشيد الانفاق العام بما يلائم المصلحة العامة والخاصة، وتحقيق طموحات الدول في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية للالتحاق بركب الدول المتقدمة.

4.- أهداف الدراسة

- تتلخص أهم أهداف هذه الدراسة التي أردنا الوصول إليها في:
- إبراز الجوانب النظرية للموازنة العامة وعصرنتها بما يتماشى وترشيد النفقات العمومية.
 - إبراز أهمية الانتقال من موازنة الوسائل إلى الموازنة القائمة على النتائج، وتوضيح مدى مساهمة الرقابة على الأداء.
 - تحديد مسؤوليات تنفيذ الموازنة العامة وتوضيح الإجراءات الجديدة المتبعة لتحقيق الشفافية كالمساءلة في تسيير المال العام وسياسة الانضباط المالي للحكومة.

5- مبررات ودوافع اختيار الموضوع

يعود اختيار الموضوع لسببين:

- السبب الأول: موضوعي، إذ تعتبر دراسة النفقات العمومية ذات أهمية كبيرة في تسير شؤون الدولة لما لها من انعكاسات على التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذا البلد.
- السبب الثاني: يعود لميولات الباحث المرتبطة بهذا التخصص (اقتصاديات المالية العامة).

6- الدراسات السابقة

هناك عدة دراسات تمت في هذا الموضوع، غير أنه يمكن الإشارة إلى البعض منها في هذا المجال هي:

- دراسة أحمد نعيمي (2007-2008) جامعة الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في الاقتصاد تخصص تسيير، تحت عنوان: الوظيفة الاجتماعية للنفقات في الميزانية العامة -حالة الجزائر (1963 إلى 2007)، إذ ركز الباحث في دراسته على الوظيفة الاجتماعية للنفقات، ووضح أهمية التصنيف الوظيفي للموازنة وتحديد مفهوم ومجال الوظيفة الاجتماعية ومكانتها بالنسبة إلى الوظيفيتين الاقتصادية والإدارية في الموازنة الجزائرية. كما لفت الانتباه إلى ضرورة ترشيد التحويلات الاجتماعية ودراسة العوامل التي تحد من نجاعتها واقتراح سبل علاجها، كالا اعتماد على معيار الفقر بدلا من الدخل عند استهداف المعنيين بالدعم الموجه للمحتاجين.
- دراسة بن عزة محمد: ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة ماجستير قدمت خلال السنة الدراسية (2009-2010) بجامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان. إشكالياتها تمحورت حول مدى رشادة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر. ومن النتائج المتوصل إليها أن الإنفاق تزايد بشكل سريع بفعل ما تمخض عن برامج

التعديل الهيكلي وما حققته من توازنات، الأمر الذي اقتضى إنشاء الشبكة الاجتماعية لتدارك تدهور القدرة الشرائية للمواطنين.

• دراسة يوسف السعيد أحمد: آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية - حالة الجزائر-رسالة ماجستير، جامعة فارس عبد الرحمان - المدية-معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير (2010).
تمحورت إشكالية هذه الدراسة إلى أي مدى يمكن لهذه الإصلاحات أن تساهم في تطوير نظام المحاسبة العمومية، وما هي آفاق عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر والتي اهتم فيها بدراسة التوجهات الحديثة لتطوير نظام المحاسبة العمومية وكذا واقع عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر لجعلها تتوافق مع التطورات التي حدثت في هذا المجال.

• دراسة الأسود الصادق (2010-2011) جامعة الجزائر -03- أطروحة دكتوراه دولة تخصص تسيير، تحت عنوان: مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة - حالة الجزائر. هذه الدراسة كانت تهدف بالأساس إلى الكشف عن القدرات الكامنة في نظام المحاسبة العمومية ومعرفة طبيعة العوائق والعراقيل التي تحول دون استغلال هذه القدرات والبحث عن السبل الملائمة لحسن استغلالها وتوظيفها. نستطيع القول ان الباحث اهتم بجانب الرقابة لتفادي التبذير وترشيد النفقات، وهذا ما يتضح من التوصيات المقدمة منها: التعديلات القانونية للقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي يراها الباحث أن تكون نابعة من انشغالات المحاسبين العموميين وليس على شكل إملاءات فوقية، ووضع شبكة معلوماتية مشتركة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

• دراسة فرج شعبان (2011-2012) جامعة الجزائر -03- أطروحة دكتوراه تحت عنوان : الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر - حالة الجزائر، حيث كانت

إشكالياتها تتمحور حول مدى مساهمة الالتزام بمبادئ الحكم الراشد في إدارة وتوجيه الإنفاق العام بصورة صحيحة بما يحقق رشادته، وكيف يمكن أن يساهم في التخفيف من حدة الفقر. وقد توصل الباحث في هذه الدراسة إلى أنه لا غنى للصالح العام عن الحكم الراشد، كما يعد الالتزام بمبادئه شرط ضروري لتوسيع نطاق قدرات الدولة على إدارة مواردها، فالمشاركة والشفافية والإدارة الجيدة في جميع قطاعات المجتمع هي أساس تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تركز على الأفراد.

أما ما تتميز به هذه الدراسة عن الدراسات السابقة المشار إليها كونها تناولت بالتحليل النفقات العمومية وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية والتوازنات الكبرى من الجانب النظري، أما من الجانب التطبيقي وضحت هذه الدراسة العلاقة بين النفقات العمومية في الجزائر للفترة موضوع الدراسة الممتدة من سنة 2000 إلى 2015، وما مدى تأثيرها عن النمو الاقتصادي كالعلاقة بين الإنفاق العام والنتاج الداخلي الإجمالي، والعلاقة بين الإنفاق العام والتشغيل....

7.- منهج الدراسة

نظرا لطبيعة الموضوع والمتعلق بإحدى الظواهر الاقتصادية، فإننا اعتمدنا على المزج بين المنهج التاريخي لاستخلاص جذور المشكلة ومعرفة أسبابها، والمنهج التحليلي لتحليل بعض الظواهر والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، وكذا المنهج الإحصائي باستعمالنا للجداول الإحصائية للاستعانة ببعض المؤشرات الكمية كالنتائج المحلي الخام ومعدلات البطالة والتشغيل.

8.- حدود الدراسة

أما فيما يتعلق بدراستنا لموضوع تطور النفقات العامة في الجزائر في ظل التحول نحو اقتصاد السوق، فإنها حددت في الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2015.

9- خطة وهيكل الدراسة

تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول تمثلت في:

الفصل الأول: خصص لدراسة الموازنة العامة وعصرنتها،

حيث تناولنا في هذا الفصل مفهوم السياسة المالية وأدواتها والأهداف المنتظر الوصول إليها، من خلال البرامج والخطط التي تضعها الحكومات أو الدول، كما تطرقنا إلى الموازنة العامة بنوع من التفصيل وإلى السلطات التي تتعاقب عليها بدءاً من الإعداد والتحضير إلى المصادقة والتنفيذ والرقابة وتقييم الأداء، كذلك أشرنا في نهاية هذا الفصل إلى عصرنة الموازنة وترشيد النفقات باعتبارها طريقة جديدة وحديثة في تسيير الموازنات بغية الوصول إلى النتائج المرجوة بأقل تكلفة، وهذا لما تتميز به من الوضوح والشفافية في النقاش وتوفير المعلومات الكافية للبرلمان وإعطائه صلاحيات أوسع لمراقبة المال العام.

الفصل الثاني: كرس هذا الفصل لموضوع النفقات العمومية، تقسيماتها وآثارها الاقتصادية،

حيث تطرقنا إلى تعريف النفقات العمومية وخصائصها الفنية والقانونية وإلى أهميتها في النشاط الاقتصادي، إذ أصبحت من أهم الأدوات المالية التي تستخدمها الدول لمواجهة الهزات التي تتعرض لها، سواء كانت هذه الهزات اقتصادية، اجتماعية أو سياسية، كما وضحنا في هذا الفصل اهتمام علماء المال بدراسة وتحليل طبيعة النفقات العمومية وتقسيماتها وحدودها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلافاً لما كان سائداً قبل أزمة 1929. زيادة على إبراز التقسيمات العلمية والاقتصادية لما لها من أهمية لتسهيل صياغة وإعداد البرامج وتحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الموازنة وتسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة، ومعرفة تطورها وتمكين السلطة التشريعية والرأي العام من إجراء رقابة فعالة.

الفصل الثالث: يتناول هذا الفصل التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول،

بعد ما أشرنا في الفصل الثاني إلى التقسيمات العلمية للنفقات العمومية، إذ يلاحظ الآن في معظم الدول أنها لا تتقيد بالضوابط العلمية في تقسيم النفقات العمومية في موازنتها، وهذا راجع إلى اعتبارات تاريخية وعوامل سياسية وإدارية وغيرها.... ما جعل هذه الدول تلجأ إلى تقسيمات أخرى كالتقسيم الإداري الذي يعتمد على تقسيم النفقات العمومية وفقا لتقسيم الإدارات العامة المختلفة (عدد الوزارات)، أما التقسيم الوظيفي فيتم تبويب النفقات العمومية في مجموعات متجانسة تخصص كل منها لوظيفة معينة كالوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية..... والتقسيم الاقتصادي الذي يكون وفقا لمهام مختلف دوائر الدولة حسب تدخلها في النشاط الاقتصادي كالصناعة والزراعة والنقل.... كما تطرقنا إلى تجارب بعض الدول في هذا المجال وإلى التجربة الجزائرية التي أخذت بالتقسيمين معاً، التقسيم الإداري والتقسيم الوظيفي معتمداً على ما ورد في موازنة الجزائر سنة 2014.

الفصل الرابع: يطرق هذا الفصل إلى تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015)

وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية.

ففي هذه الفترة عرفت النفقات العمومية تطوراً ملحوظاً، والسبب في ذلك إلى ارتفاع سعر المحروقات الشيء الذي أدى إلى تحقيق فائض معتبر في الميزان التجاري، حيث تراكمت احتياطات كبيرة منذ نهاية 1999، هذا ما جعل الحكومة الجزائرية تلجأ إلى اعتماد برامج ومخططات اقتصادية لدعم النمو الاقتصادي وتعزيز الطلب الكلي وخلق وظائف جديدة من خلال الدعم المباشر للمؤسسات الاقتصادية، واستثمار الأموال العمومية في البنية التحتية وفقاً للمخططات الثلاثة التي تزامنت وفترة الدراسة ألا وهي:

- برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009).
- البرنامج الخماسي (2010-2014).

كما أشرنا إلى الهدف من دراسة أثر النفقات العمومية على النمو الاقتصادي هو معرفة مدى تأثيرها على بعض المتغيرات الاقتصادية، فقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي 4227.11 مليار دينار جزائري بداية المخطط سنة 2001 إلى 18191.4 مليار دينار جزائري في نهاية المخططات سنة 2014. أما فيما يتعلق بنسبة البطالة فقد انخفضت من 27.3% سنة 2001 إلى 10.6% سنة 2014.

وفي الأخير تم ختم هذه الدراسة بطرح مجموعة من النتائج والاقتراحات.

الفصل الأول

الموازنة العامة

وعصرنتها

تمهيد:

لقد ارتبط مفهوم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فبعد أن كان علم المالية العامة في المفهوم التقليدي مقتصرًا على البعد المالي والحسابي فقط، أصبح هذا العلم في الفكر الحديث له أبعاد متعددة اقتصادية، اجتماعية، مالية وغيرها... ويرجع هذا التحول في مفهوم ومضمون المالية العامة أساسا إلى حدوث تحولات جوهرية في الفكر الاقتصادي الليبرالي تجاه دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فبعد أن كان دورها حيايا أصبح دورها إيجابيا، فبعد أن كان التوازن في الميزانية ضروريا وحتميا، أصبح غير ضروري، بل أن العجز في الموازنة العامة قد يكون مقصودا، بل أصبح في المفهوم الحديث للمالية العامة يشيد بأهمية النفقة العمومية والعمل على زيادتها.

وإزاء هذه التحولات والتطورات في الفكر الاقتصادي تجاه الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي، حدثت تحولات جوهرية في مضمون ومفهوم علم المالية العامة.

حيث عرفه "غاستون جيز" (Gaston Jèze) وغيره من المؤلفين الكلاسيكيين بأنه:

«مجموع القواعد التي يجب على الحكومات والهيئات العامة أن تطبقها في تحديد النفقات

العامة وتأمين الموارد لسد هذه النفقات، بتوزيع أعبائها بين المواطنين»¹.

أما التعريف الحديث لعلم المالية العامة:

إن علم المالية العامة هو العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية، من نفقات ورسوم وضرائب وقروض ووسائل نقدية وموازنة الخ... لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

¹ - حسن عواضة، المالية العامة، دراسة مقارنة (الموازنة، النفقات والواردات العمومية)، ط 4، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1978، ص: 5.

من خلال هذا التعريف الحديث لعلم المالية العامة، سوف نقوم بالتركيز على دراسة الموازنة العامة ومفاهيمها وعصرنتها، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مدخل لدراسة الموازنة العامة

المبحث الثاني: دورة الموازنة العامة

المبحث الثالث: عصرنة الموازنة العامة وترشيد النفقات

المبحث الأول

مدخل لدراسة الموازنة العامة

تعتبر الموازنة العامة للدولة في الوقت الحاضر الوثيقة الأساسية لدراسة النشاط المالي لأي دولة من الدول، وهذه الدراسة احتلت جانبا هاما من الدراسات المالية، نظرا لتطور حجم الموازنة وتزايد تأثيرها على التوازنات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والمالية.

المطلب الأول: ماهية السياسة المالية

أدى تطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية وبروز عدة أزمات اقتصادية عالمية متتالية، أبرزها الأزمة الاقتصادية العالمية 1929، إلى تغيير السياسات الاقتصادية المتبعة تماشيا مع أفكار الاقتصاديين باختلاف توجهاتهم، لمعالجة الاختلالات والعمل على تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي، حيث استخدموا ما سمي "بالسياسة المالية" التي تهتم بدراسة الوسائل المالية المتعلقة بالنشاط الحكومي من نفقات وإيرادات وغيرها لتحقيق هذا الهدف.

الفرع الاول: تعريف السياسة المالية

لقد تعددت تعريفات السياسة المالية واختلفت من دولة إلى أخرى حسب طبيعة نظامها الاقتصادي ودرجة تطورها، فمنهم من يرى أن السياسة المالية هي التي تقوم بموجبها الحكومة باستخدام نفقاتها وإيراداتها من أجل تحقيق التأثيرات المرغوبة واستبعاد التأثيرات غير المرغوبة على الدخل والإنتاج والاستخدام¹.

¹ - فليح حسن خلف، المالية العامة، دار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 335.

- ومنهم من عرف السياسة المالية بأنها: مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي لها بأكبر كفاءة ممكنة، لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية خلال فترة معينة¹.
- تعرف السياسة المالية كذلك على أنها: برنامج تخططه وتنفذه الدولة عن عمد، مستخدمة فيه مصادرها الإيرادية وبرامجها الإنفاقية لإحداث آثار مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي تحقيقاً لأهداف المجتمع².
- كما تعرف السياسة المالية بأنها: مجموعة الأهداف والتوجهات والإجراءات والنشاطات التي تتبناها الدولة للتأثير في الاقتصاد الوطني والمجتمع، بهدف المحافظة على استقراره العام وتميمته ومعالجة مشاكله ومواجهة كافة الظروف المتغيرة³.

الفرع الثاني: أهداف السياسة المالية

تتمثل أهم أهداف السياسة المالية فيما يلي:

1- تحقيق الكفاءة الإنتاجية:

يجب على الحكومة أن تتبع السياسة المالية التي تعمل على استخدام الموارد المتاحة بأفضل كفاءة ممكنة، لتحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج وذلك بالاستغلال الأمثل للعناصر الإنتاجية.

2- تحقيق العمالة الكاملة:

للسياسة الحكومية دور فعال في تحديد مستوى التشغيل ومستويات الأجور والأسعار وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الوطني.

¹ - عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص 43.

² - حامد عبد المجيد دراز، وآخرون، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 47.

³ - محمود حسين الوادي، وآخرون، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن 2007، ص 212.

3- تحقيق التقدم الاقتصادي:

نصيب الفرد من حجم الإنتاج الوطني من سلع وخدمات يعتبر مقياساً للتقدم الاقتصادي، وهذا هو هدف النمو الاقتصادي الذي يتوفر من خلال توفر عدة مقومات منها التقدم التكنولوجي وزيادة التراكم الرأسمالي والعمل اللازم لزيادة الموارد المتاحة وتحصيلها.

4- تحقيق العدالة في توزيع الدخل:

تعمل السياسة المالية على تقليل التفاوت بين مستويات الدخل المختلفة، والذي ينتج عن توزيع عوائد عوامل الإنتاج، وكذا زيادة الدخول للطبقات الفقيرة. كما تعمل على تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار على مستوى الدولة.

الفرع الثالث: أدوات السياسة المالية

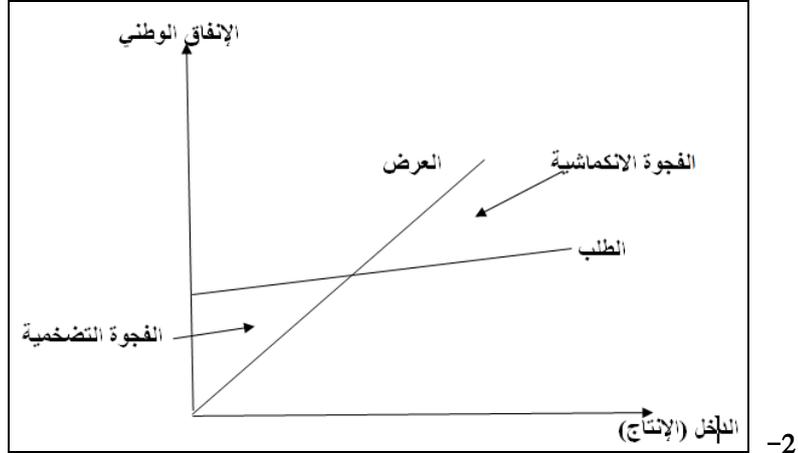
يمكن للحكومة أن تؤثر في المسار الاقتصادي العام عن طريق تغيير حجم نفقاتها، وعلى

سبيل المثال:

- في فترة الكساد: حيث يعاني الاقتصاد من الركود والبطالة تتبع الحكومة سياسة مالية توسعية، أي زيادة النفقات العمومية، أو تخفيض إيراداتها من الضرائب، أو الإثنين معاً، بغرض إحداث العجز في الموازنة (العجز المقصود).
- أما في فترة التضخم: حيث يقترب الاقتصاد من حالة التشغيل الكامل، ترتفع أسعار السلع والخدمات ويزداد الطلب الكلي، وهنا تلجأ الحكومة إلى زيادة إيراداتها من الضرائب وتخفيض نفقاتها، ورفع معدلات الخصم والفائدة للتقليل من حجم الكتلة النقدية المتداولة، وذلك لإيجاد

الفائض في الموازنة (الفائض المقصود). والرسم البياني التالي يوضح لنا مفهوم كل من الفجوة التضخمية والفجوة الانكماشية¹

1- الشكل رقم 01: رسم بياني يوضح مفهوم الفجوة التضخمية والفجوة الانكماشية



2- المصدر: محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة،

3- دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن 2007، ص: 217.

تعتبر السياسة المالية بأدواتها المختلفة وسيلة من الوسائل الرئيسية الهامة لتحقيق التوازن والاستقرار في الاقتصاد الوطني، ففي فترة التضخم تتبنى الحكومة سياسة مالية انكماشية للحد والتقليل من تنامي حجم الإنفاق الوطني وتقليل الفجوة التضخمية تدريجياً.

وسنتطرق إلى أهم أدوات السياسة المالية فيما يلي:

1- السياسة الضريبية:

السياسة الضريبية تعبر عن مجموعة الإجراءات ذات الطابع الضريبي، المتعلقة بتنظيم التحصيل الضريبي أو الجبائي، قصد تغطية النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي حسب التوجهات العامة للاقتصاد من جهة أخرى، وتعتمد السياسة الضريبية على عدة محاور²:

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 217.

² عبد المجدي قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص 139.

- تحديد الأولويات التي يسعى إلى تحقيقها النظام الضريبي في المدى الطويل والقصير.
- المزج بين مختلف الأدوات الممكن استخدامها في بناء الهيكل الضريبي باختيار الضرائب الأكثر ملائمة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.
- تحديد المعدلات التي تمكن في ذات الوقت من رفع المردودية وتحقيق باقي الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

2- سياسة الإنفاق العام:

تمثل النفقات العمومية بشقيها الاستهلاكي والاستثماري أهم مكونات موازنة الدولة، إذ يؤدي تضخم حجم العمالة في المؤسسات الحكومية إلى زيادة الإنفاق على الأجور والمرتببات في الموازنة العامة، كما تؤدي زيادة النفقات الموجهة لدعم السلع الضرورية لمواطنيها بأقل من تكلفتها الحقيقية، والأرصدة النقدية المخصصة لمساعدة الأسر الفقيرة لمواجهة الزيادة في نفقات المعيشة إلى زيادة الإنفاق العام.

فالإنفاق العام يعبر عن حجم التدخل الحكومي والتكفل بالأعباء العمومية، سواء كان ذلك من قبل الحكومة المركزية والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات).

3- سياسة الدين العام:

يعرف القرض العام على أنه استدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية...) أموالاً من الغير مع التعهد بردها بفوائد.

كما يعرف القرض العام بأنه مبلغ من المال يدفع للدولة أو أحد أشخاص القانون العام من طرف هيئات اقتصادية محلية أو أجنبية، وبصورة اختيارية بموجب عقد يستند إلى تصريح مسبق من قبل السلطة التشريعية، تتعهد الدولة برد أصل القرض مع فوائد هذا القرض.

وتعد القروض العامة أداة من أدوات السياسة المالية، حيث تغيرت النظرة إليها مع تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة، فلم تعد موردا استثنائيا من موارد الإيرادات العامة، فأصبحت الدولة تلجأ إليها لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية.

4- السياسة الموازنية:

لقد وضع الاقتصادي «Richard Abel Musgrave» سنة 1959 بكل وضوح الوظائف

الثلاثة الرئيسية للسياسة الموازنية، والتي تتمثل فيما يلي:

أ- وظيفة التخصيص:

تخصيص راتب أو مكافئة تهدف إلى إشباع الحاجات الجماعية.

ب- وظيفة إعادة التوزيع:

مخصصة لتعديل توزيع الدخل، توزيع ثمرة النمو عن طريق الجباية والتحويلات

الاجتماعية.

ج- وظيفة الاستقرار:

يعمل على خلق الفرص بالتوافق بين طلب العائلات وسوق الشغل والنمو على المدى

الطويل. عند تحضير الاستراتيجية الموازنية، الحكومة تبحث عن توزيع الموارد المالية بين هذه

الوظائف الثلاثة، بمقتضى السياسة المناسبة والعلاقة الاقتصادية.

- فالسياسة الموازنية هي إحدى أدوات السياسة العامة التي تتدخل بواسطتها السلطات العمومية

كمجموعة التدخلات على الاقتصاد، للتأثير على الإنتاج والاستهلاك وبناء رأس المال حسب

معدلات التضخم وتغير الأسعار.

- فهي تكون مجموع الاختيارات (اختيار حجم أو بنية النفقات، العجز أو التوازن الموازني، الجباية أو تغيير الأداءات الاجتماعية، الاقتطاعات أو تخفيض الضرائب...) والتي تكون فعالة بالتحويل، إعادة التوزيع أو التنظيم وتحجز مكان في مختلف أصناف السياسات الاقتصادية، سياسة الاستقرار والقضاء على التضخم، الانكماش¹.
- في سياسة الاستقرار التي تشير إلى مجموعة نشاطات الدولة على الاقتصاد للمحافظة على التوازن الكبير، فالسياسة الموازنية تطمح إلى البحث والمحافظة على التوازن الميزاني الاقتصادي.
- في سياسة مكافحة التضخم التي تشمل على تحديد ارتفاع الأسعار بمعدلات ملائمة، والضغط على ارتفاع الأجور أو مراقبة الكتلة النقدية.
- في سياسة الإنعاش التي تشمل على تقسيم الاقتصاد إلى فروع، الاستهلاك والاستثمار، فسياسة الموازنة تلعب دور في استعمال العجز الموازني، والحث على الاستثمار والاستهلاك وتسهيل القروض.

المطلب الثاني: تعريف الموازنة العامة وخصائصها

تعددت التعاريف المعطاة للموازنة العامة، لكنها لم تبتعد كثيرا عن المفاهيم الأساسية مثل الإيرادات والنفقات وعلاقتها ببرنامج الحكومة وإجازتها من طرف السلطة التشريعية... إلخ².

¹- Jilali Chabih, Les Finances de l'Etat au Maroc, Ed. le harmattan, Paris 2005, p 199.

²- أحمد نعيبي، الوظيفة الاجتماعية للنفقات في الميزانية العامة -حالة الجزائر (1963-2007) - أطروحة دكتوراه الدولة في الاقتصاد، جامعة الجزائر (2007-2008). ص 18.

الفرع الأول: تعريف الموازنة العامة

أصل هذه الكلمة أتى من كلمة قديمة في اللغة الفرنسية "bouge-bougette" والتي تعني الحقيبة الصغيرة "petit sac" هذه الكلمة انتقلت إلى إنجلترا ثم عادت إلى فرنسا في المعنى التالي: «Le petit sac du trésor du roi». ثم بعد ذلك هذه الكلمة أصبحت تعني المحفظة التي تتضمن وثيقة الموازنة. ومنذ القرن السابع عشر كلمة budget تفسر بوثائق الموازنة نفسها، والموازنة في اللغة العربية مشتقة من كلمة "ميزان" والتي تحمل المعاني التالية: المعادلة، المساواة والمحاذاة... الخ.

- قد عرف القانون الفرنسي ميزانية الدولة بأنها (الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة وواراداتها، ويؤذن بها. ويقرر البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية) مرسوم 19 جوان 1956.

- وتغير هذا التعريف بموجب القانون الصادر في فرنسا بتاريخ 1959/01/2، والذي استبدل اسم الموازنة بـ"القانون المالي السنوي" إذ ورد في مادته الأولى: (يقدر القانون المالي السنوي ويجيز لكل سنة مدنية مجموع واردات الدولة وأعبائها).

- وعرفها القانون البلجيكي بأنها (بيان الواردات والنفقات العامة خلال الدورة المالية).

- وحسب المادة (06) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر¹: (تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها).

¹- قانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بالقوانين المالية، المعدل والمتمم.

- وحسب المادة (03) من القانون السالف الذكر: (يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي).

- أما المادة (03) من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990 فتعرفها كما يلي¹: (الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس مال وترخص بها).

من خلال ما تقدم يمكن تعريف الميزانية العامة كالآتي:

"الميزانية وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة، تحدد نفقات الدولة وإيراداتها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة".

الفرع الثاني: خصائص الموازنة العامة

من خلال التعريف السابق للموازنة العامة نستنتج الخصائص التالية:

1- وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة:

ومعنى هذا أن الموازنة العامة قبل المصادقة كانت في حكم المشروع، وبعد مصادقة السلطة التشريعية تصبح في حكم القانون الذي يخول للسلطة التنفيذية تحصيل الإيرادات وجباية الضرائب بالشكل الذي ورد بالموازنة.

2- تحدد نفقات الدولة وإيراداتها:

أي الموازنة العامة بيان مفصل لما تعتمزم الدولة على إنفاقه، وبيان مفصل للإيرادات اللازمة لتغطية النفقات ومصادر الحصول عليها، وبذلك تحدد الموازنة بوضوح السياسة المالية للدولة.

¹ - قانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

3- . خلال فترة زمنية مقبلة:

وجرت العادة أن تكون هذه الفترة محددة بسنة، وقد يحدث في بعض الأحيان أن تكون أقل أو أكثر من سنة، وذلك في حالة إرادة تغيير موعد بدأ السنة المالية، فالقاعدة عموماً لسنة ومقبلة وهذا ما يميزها عن الحساب الختامي (قانون ضبط الموازنة المنصوص عليه في المادة الثانية من قانون رقم 17/84) الذي يعبر عن إيرادات ونفقات الدولة للسنة المنصرمة.

المطلب الثالث: المبادئ الأساسية للموازنة العامة

هناك مبادئ أساسية للموازنة اتفق عليها علماء المالية العامة نلخصها فيما يلي:

الفرع الأول: مبدأ السنوية:

يقضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الموازنة اثنا عشر شهراً (12 شهراً)، أي سنة كاملة وموافقة السلطات التشريعية سنوياً عليها. ولا يشترط أن تبدأ السنة المالية مع السنة الميلادية. تعتبر هذه المدة (السنة) هي المدة المثلى لتحديد الإنفاق العام والإيرادات العامة، فإذا أعدت لمدة أطول من ذلك فقد لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها الموازنة لما في الحياة الاقتصادية والسياسية من تقلبات يصعب التكهن بها لمدة أطول من السنة.

وإذا كانت لأقل من السنة فيعني هذا أن إحدى الموازنات تتركز فيها الإيرادات، لأن معظم الإيرادات التي تعتمد عليها الموازنة تكون موسمية والعكس في الموازنات اللاحقة لها سوف لا تظهر بها إيرادات بسبب سريانها في فترة خلاف المواسم التي لا يتحقق فيها الإيراد، بالإضافة إلى ذلك أن تحضير الموازنة واعتمادها يتطلب أعمالاً مرهقة للأجهزة التنفيذية والتشريعية.

الفرع الثاني: مبدأ العمومية أو الشمولية:

وهذا المبدأ يقضي بإظهار كافة الإيرادات وكافة النفقات مهما كان حجمها، بحيث تتضح جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر النفقات دون أن تتم مقاصة بين النفقات والإيرادات،

وإظهار الرصيد المعبر عن زيادة النفقات عن الإيرادات أو زيادة الإيرادات عن النفقات، أي الناتج الصافي.

حيث كانت قديما هي الطريقة المتبعة في معظم الدول أما في الوقت الحالي فإنهم اعتمدوا مبدأ الشمولية حيث يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الموازنة أو عرض حساباتها الختامية، دون أن تجد وسيلة لها في إخفاء بعض عناصر النفقات أو الإيرادات وإظهار نتيجة نشاطها في رقم واحد يعبر عن الناتج الصافي.

الفرع الثالث: مبدأ الوحدة:

ينص هذا المبدأ بأن تدرج كافة عناصر الإيرادات العامة وعناصر النفقات العامة في بيان واحد دون تشتتها في بيانات مختلفة، يمثل كل بيان منه موازنة مستقلة كما لو تم إعداد موازنة لكل وزارة مستقلة عن موازنة الدولة.

- والهدف من إظهار الموازنة في صورة موحدة لكافة عناصر الإيرادات والنفقات هو:
- سهولة عرض الموازنة وتوضيحها للمركز المالي ككل.
- تجنب الباحث إجراء التسويات الحسابية التي يستلزمها الأمر لدراسة الموازنة العامة للدولة.
- إن وضع كافة الإيرادات وأوجه إنفاقها تحت نظر السلطة التشريعية تسهل عليها مهمة ترتيب الأولويات للإنفاق العام للدولة ككل.

بالرغم من ذلك فإن الكثير من كتاب علم المالية العامة يرون أن التطورات التي لحقت ووظائف الدولة ينبغي أن تنعكس على المالية العامة فليس من الممكن أن تدرج نفقات ووظائف الدولة التقليدية كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء إلى جانب نفقات المشروعات الصناعية والتجارية التي لها أوضاع خاصة.

كما أنه لم يعد من الممكن أن تطبق على مختلف نفقات الدولة قواعد وأصول واحدة، لهذا يرى هؤلاء الكتاب أنه ينبغي أن توجد إلى جانب الموازنة العامة العادية موازنات أخرى لكل منها طابعها الخاص وتتجلى هذه الموازنات في الأشكال التالية:

1- الموازنات غير العادية:

هي تلك الموازنات التي توضع خصيصا لعمل طارئ كالحروب، أو للقيام بمشروعات استثمارية كبيرة كبناء السدود أو مد السكك الحديدية، وعادة ما تغطي النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية كالقروض.

2- الموازنات المستقلة:

ويقصد بها موازنات المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتميز هذه الموازنات بأنها لا تخضع للقواعد والأحكام الخاصة بالموازنة العامة للدولة، وأن بدايتها قد تختلف مع بداية الموازنة العامة للدولة، كما أنها لا تعرض على البرلمان لإجازتها.

3- الموازنات الملحقة:

ويقصد بها الموازنات التي تتمتع بموارد خاصة، كالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتي تتمتع باستقلال مالي ولكنها لم تمنح الشخصية الاعتبارية (المعنوية) وترتبط هذه الموازنات بموازنة الدولة أي أن رصيدها الدائن يظهر في جانب إيرادات الدولة ورصيدها المدين يظهر في جانب نفقات الدولة. وكذلك تخضع للرقابة شأنها في ذلك شأن موازنة الدولة. مثال على ذلك موازنة البريد والمواصلات في الجزائر سابقا.

4- الحسابات الخاصة على الخزينة:

ويقصد بحسابات الخزينة تلك المبالغ التي تدخل الخزينة على أن تخرج منها فيما بعد، أي لا تعد إيرادا بالمعنى الصحيح، وتلك المبالغ التي تخرج من الخزانة على أن تعود إليها فيما بعد ولذلك لا تعد إنفاقا عاما. ولقد حددت هذه الحسابات بقانون 17/84 في المادة (48) بخمسة أصناف وهي:

- حساب التجارة.
- حساب القروض.
- حساب التسبيقات.
- حساب التخصيص الخاص.
- حساب التسوية مع الحكومات الأجنبية.

الفرع الرابع: مبدأ عدم التخصيص:

المقصود بمبدأ عدم التخصيص ألا يخصص نوع معين من الإيرادات لإنفاق حصيلته على نوع معين من الإنفاق، كما لو خصص إيراد الرسوم الجامعية (200 دج قيمة حوالة التسجيل الجامعي) لتغطية النفقات الخاصة بالجامعة، وتتجه أساليب المالية الحديثة لإنكار مبدأ التخصيص والأخذ بمبدأ عدم التخصيص للأسباب التالية:

- إذا قلت حصيلة الإيراد المخصص ينتج عن ذلك قصور في الخدمة المخصص لها هذا الإيراد، وإذا زاد الإيراد فسوف يؤدي إلى الإسراف في الإنفاق.

وبالرغم من ذلك فقد تحدث ظروف معينة تضطر الدولة إلى الخروج عن هذا المبدأ كما في حالة إصدار قرض عام، فتكون الدولة مضطرة لتخصيص مصدر إيراد لسداد فوائد هذا القرض

وأصله، كذلك نلاحظ هذا الاستثناء بالنسبة للجزائر حيث تحاول الدولة أن تخصص الجباية البترولية لتغطية نفقات التجهيز.

الفرع الخامس: مبدأ التوازن:

هذا المبدأ معناه أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، ولا تعتبر الموازنة محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة، فهذا يعبر عن وجود عجز في الموازنة، وكذلك في حالة زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة يعبر عن وجود فائض في الموازنة.

لقد كان هذا هو المبدأ (التوازن) السائد في القرن التاسع عشر حتى أواخر عام 1929 حيث الكساد العالمي، الذي غير معتقدات أصحاب مبدأ توازن الموازنة الذين كانوا يعتقدون أن دور الدولة محدود في نشاطها التقليدي وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، فلا داعي في نظرهم لوجود عجز أو فائض، باعتبار أن العجز في الموازنة معناه زيادة في النفقات العامة وبالتالي زيادة في النقود المتداولة مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار والتضخم ووجود فائض يكون عن طريق الزيادة في الضرائب، وهذا يعني تحويل جزء من دخول الأفراد إلى الدولة بدلا من الاستثمار مما يؤدي إلى كساد وانكماش النشاط الاقتصادي، (المبدأ الكلاسيكي : دعه يعمل دعه يمر) .

غير أن العلماء المحدثون في المالية العامة يرون عدم الأخذ بمبدأ توازن الموازنة ويرون أن تكيف الدولة الحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في موازنتها، وبهذا معالجة هزات الدورة الاقتصادية بالنسبة للدولة الرأسمالية، كما أن الدول التي هي في طريق التنمية لا سبيل لها في تنفيذ مشروعاتها إلا عن طريق زيادة نفقاتها الاستثمارية.

المبحث الثاني

دورة الموازنة العمومية

يقصد بدورة الموازنة المراحل التي تمر بها، بدءاً من مرحلة الإعداد والتحضير ثم مرحلة المناقشة والإقرار (أو المصادقة)، فمرحلة التنفيذ وأخيراً مرحلة مراقبة التنفيذ، أي الموازنة تتداول عليها سلطتان وهما السلطة التنفيذية المتمثلة في الجهاز الحكومي والسلطة التشريعية المتمثلة في الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

المطلب الأول: إعداد وتحضير الموازنة العامة

يقصد بإعداد الموازنة مجموع العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الموازنة إلى أن يصبح قابلاً للتطبيق، وهذا التحضير يتم عن طريق وضع تقديرات للنفقات وما يلزمها من إيرادات بشكل دقيق، وتعد السلطة التنفيذية الجهة المختصة في إعداد الموازنة لاعتبارات عديدة منها:

- الاطلاع الدقيق على مختلف أنواع النفقات والإيرادات لما لها من إمكانيات مادية وبشرية ووسائل إحصائية دقيقة تمكنها من تقدير نسبة النمو الاقتصادي المتوقع وتحديد الاحتياجات اللازمة.
- هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة، فلا يحق أن تسأل السلطة التنفيذية عن الموازنة ما لم تحضرها.
- كما أن الموازنة عبارة عن البرنامج الإنمائي للحكومة خلال السنة المالية في مختلف الميادين، وهذا العمل يتطلب الكفاءات والمهارات الفنية التي تملكها السلطة التنفيذية والمتغلغلة في مختلف

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

الأجهزة الإدارية، والتي تفنقد إليها السلطة التشريعية. فالسلطة التنفيذية هي الأقدر على تحديد الحاجات التي يتطلبها المجتمع.

إن تحضير الموازنة للسنة المقبلة يبدأ مع بداية السنة المالية التي بدأ العمل بها (أي أنه خلال السنة نجد موازنة تنفذ وأخرى تحضر)، وهذا مع مراعاة المبادئ التي تقتضيها سلامة الإدارة من الناحية الفنية وضمان رقابة السلطة، ومن جهة أخرى لابد من مراعاة:

- الخطة الاقتصادية أو الإنمائية للدولة.
 - التعليمات والقرارات الصادرة عن مجلس الحكومة المتعلقة بالسياسة العامة للموازنة.
 - حالة الخزينة العمومية.
- ويبدأ التحضير من الأسفل إلى الأعلى، أي من الوحدات التابعة للهيئات العامة ثم تصعد إلى الوحدات المركزية التابعة لكل وزارة، فوزير المالية.
- إن تتولى كل وحدة إدارية في كل وزارة إعداد مشروع نفقاتها للسنة المقبلة، ثم ترفع كل وزارة مشروع موازنتها ضمن الأجل (أو المهلة) المحددة قانوناً إلى الإدارة المعنية في وزارة المالية، التي تتولى بدورها توحيد هذه الموازنات في موازنة موحدة بعد إضافة مشروع موازنتها (أي موازنة وزارة المالية).

وهنا يبرز الدور الأساسي لوزير المالية فهو يتولى:

- جمع مشاريع موازنات نفقات الوزارات المختلفة، ويضيف إليها مشروع نفقات وزارته وهذا قبل نهاية شهر ماي من كل سنة.
- يتحمل مسؤولية تأمين التعادل بين إيرادات الموازنة ونفقاتها.

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

- ينفرد بإعداد موازنة الإيرادات بأشكالها ومصادرها المختلفة، لأن بقية الوزراء هم وزراء إنفاق لا علاقة لهم بجباية الضرائب والرسوم وغيرها...
- يعد التقارير المبررة والمفسرة لمشروع الموازنة، والتي يسمح محتواها بإجراء دراسة مستفيضة وشاملة لهذا المشروع.
- عرض مشروع الموازنة على مجلس الحكومة (أو مجلس الوزراء) لوضع اللمسات الأخيرة عليه، يودع لدى الهيئة التشريعية قبل 30 سبتمبر¹ مرفوق بالخطاب التفسيري للموازنة (أو تقرير الموازنة).
- إن تحضير الموازنة يبدأ بتقدير النفقات وعادة ما يطلق على المبالغ المقترحة للنفقات كلمة "اعتماد" وهي عبارة عن الإذن الممنوح من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية بالإنفاق في حدود هذه المبالغ المرصدة.

المطلب الثاني: الإقرار أو المصادقة على الموازنة العامة

- بعد تحضير الموازنة وإقرارها من طرف مجلس الحكومة (أو مجلس الوزراء) حسب نظام الحكم، تعرض على الهيئة التشريعية لمناقشتها واعتمادها.
- قد تكون الهيئة التشريعية مكونة من مجلس واحد أو مجلسين كما هو الحال في فرنسا وبلادنا (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة).

يبدأ بحث ومناقشة مشروع الموازنة من طرف اللجنة المشكلة لذلك من بين أعضاء الهيئة التشريعية، ولها أن تطلب من المصالح والوزارات المختلفة ما تريده من بيانات ومعلومات

¹ - المادة 67 من القانون رقم 24/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 17/84، المتعلق بالقوانين المالية

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

ومستندات تنفيذها في دراسة مشروع الموازنة. بعد ذلك تقدم تقريرا إلى المجلس (الجمعية العامة) تعرض فيه رأيا وما ترى إدخاله على المشروع من تعديل.

تبدأ الهيئة التشريعية في دراسة مشروع الموازنة على أساس تقرير اللجنة المختصة بثلاث

مراحل وهي:

• المرحلة الأولى:

تناقش الموازنة مناقشة عامة وتتناول فيها سياسة الحكومة.

• المرحلة الثانية:

تناقش فيها الموازنة مناقشة تفصيلية، حيث تناقش أبوابها بابا بدءا من النفقات وانتهاء بالإيرادات، وتصوت الهيئة التشريعية على كل باب بمجرد الانتهاء من مناقشته.

• المرحلة الثالثة:

وفيها تصوت الهيئة التشريعية على مشروع الموازنة في جملته. وقد يحدث أن تقوم الهيئة التشريعية بتعديل بعض الاعتمادات أو رفض مشروع الموازنة بأكمله.

بعد الانتهاء من دراسة مشروع الموازنة والتصويت عليه، يتم إحالته إلى الغرفة الثانية (مجلس الأمة) التي تشرع بدورها في الدراسة والمناقشة بنفس الطريقة التي تمت في الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني).

وبعد المصادقة يرفع هذا المشروع إلى رئيس الجمهورية للتوقيع عليه ليصدر في شكل قانون يسمى بقانون المالية، ليبدأ تنفيذه ابتداء من الفاتح جانفي أي بداية من السنة المدنية إلى نهايتها.

أما في حالة رفض مشروع الموازنة، وفي حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول جانفي يتم العمل وفق المادة (69) من القانون رقم 17/84 المنظم للقوانين المالية.

إذ يواصل تحصيل الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها في قانون المالية السابق.

- أما بالنسبة لنفقات التسيير فتطبق الموازنات الاثني عشرية، أي في حدود (12/1) من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للسنة المالية للموازنة السابقة، وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.
- أما بالنسبة لنفقات التجهيز يكون في حدود ربع (4/1) الحصة المالية المخصصة لكل قطاع، أي ما يقابل الثلاثة أشهر الأولى من بداية السنة، وهذه المدة في نظر المشرع كافية لإعادة ترتيب انتخابات جديدة.
- " تتم المصادقة على قانون المالية طبقا للدستور الجزائري 1996 المادة 120 في مدة لأقصاها (75 يوم) من تاريخ إيداعه"¹.

المطلب الثالث: تنفيذ الموازنة العامة

بعد المصادقة على الموازنة من طرف السلطة التشريعية، تحال على رئيس الجمهورية للتوقيع عليها لتصبح قابلة للتنفيذ (بعد 48 ساعة من صدوره).
إن تنفيذ الموازنة يتم خلال ثلاث أنواع من العمليات:

1- عملية تحصيل الإيرادات (أو تنفيذ الإيرادات).

2- مليّة إنفاق المصروفات (أو تنفيذ النفقات).

¹ - القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري. (دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل).

3- عمليات الخزنة.

الفرع الأول: عملية تحصيل الإيرادات:

تتولى وزارة المالية عملية التحصيل بواسطة مصالحها المختصة كمصلحة الضرائب ومصلحة الجمارك وغيرها من المصالح المعنية.

ويتم تنفيذ الإيرادات من خلال المراحل الثلاثة التالية:

1- مرحلة الإثبات:

التي يتم بموجبها تكريس حق الدائن العمومي تحديد الوعاء أو الشيء الذي يكون موضوع الضريبة.

2- مرحلة التصفية:

ففي هذه المرحلة تتم عملية تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها.

3- مرحلة التحصيل:

وهي المرحلة التي بموجبها يتم إبراء الديون العمومية أي المرحلة التي يتم فيها دفع الأموال من طرف الخاضعين لها، بعدما يتم التأكد من صحة المراحل السابقة مع مراعاة ظروف الممول واختيار الطريقة المناسبة لجمعها.

الفرع الثاني: عملية إنفاق المصروفات:

إن إدراج النفقة أو تخصيص الاعتماد لا يعني التزام الدولة بالإنفاق، بل لابد من وجود

مبرر قانوني بين الدائن والمدين، وعليه فإن تنفيذ النفقة يتم عبر المراحل التالية:

1- المراحل الإدارية:

أ- مرحلة الالتزام أو عقد النفقة:

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

وهي المرحلة التي يتم بموجبها إثبات نشوء الدين.

ب.- مرحلة التصفية:

وفي هذه المرحلة يتم تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية على أساس الوثائق المحاسبية.

ج.- مرحلة الأمر بالصرف:

وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات بعد التأكد من صحة الإجراءات السابقة.

2.- المرحلة المحاسبية:

ا.- مرحلة الدفع:

وهي المرحلة التي يتم خلالها إبراء الدين العمومي، أي يتم فيها دفع النفقة إلى أصحابها (أي خروج مبلغ معين من الخزينة العمومية إلى أصحابها) عن طريق الحوالات البريدية أو الحسابات الجارية... ويقوم به المحاسبون الذين يتبعون وزارة المالية.

الفرع الثالث: قاعدة الفصل بين المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية:

ويقصد بهذه القاعدة الفصل بين الاختصاص الإداري والمحاسبي لتنفيذ الموازنة، أي بين من يحرر أوامر الصرف ومن يقوم بتسديدها. والغرض من ذلك هو التقليل من فرص التلاعب والاختلاس، وتدعيم رقابة وزارة المالية على عمليات الصرف.

الفرع الرابع: عمليات الخزينة:

تمثل الخزينة العمومية حلقة الاتصال بين التحصيل والصرف، ففيها تجمع الإيرادات ومنها تخرج المبالغ اللازمة لدفع النفقات.

ففي معظم الحالات تكون الخزينة مضطرة لدفع النفقات قبل الحصول على ما يقابلها من إيرادات، وحينئذ تلجأ إلى عمليات الخزينة أي الحصول على الأموال اللازمة لتغطية هذه النفقات.

وأهم تلك العمليات هي:

- الاقتراض لمدة لا تتجاوز السنة المالية من البنك المركزي أو غيره من البنوك.
- إصدار أدونات الخزينة.
- السحب من المال الاحتياطي.

أثناء تنفيذ الموازنة قد تكون هناك فوارق كبيرة ما بين التقديرات والمبالغ المحققة أو المنفذة، وهنا تتم عملية مراجعة هذه التقديرات عن طريق قانون المالية التكميلي.

المطلب الرابع: مراقبة تنفيذ الموازنة

إن هذه المرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها، فالهدف منها هو ضمان سلامة تنفيذ الموازنة طبقا للتشريعات المعمول بها، والتأكد من عدم تجاوز الاعتمادات المرصودة وتجنب التبذير وصحة تحصيل الإيرادات المقررة، فهي إذن تتناول عملية التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء أو من ينوبهم للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المقررة في الموازنة.

ونظرا لأهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة، فالسلطة التنفيذية تشترك مع السلطة التشريعية في هذه العملية (المهمة) لضمان الفعالية والنجاعة.

تكون هذه الرقابة سابقة للصرف (رقابة وقائية) أي قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية إلى أصحابها، يتم من خلالها التأكد من صحة الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

كما يمكن أن تكون هذه الرقابة لاحقة للصرف (رقابة بعدية) أي بعد خروج الأموال من الخزينة العمومية إلى الغير، ليتم التأكد من صحة العمليات وما مدى مطابقتها لما ورد في القوانين عن طريق الوثائق والمستندات المحاسبية.

وتتولى هذه الرقابة الأجهزة الثلاثة التالية:

الفرع الأول: الرقابة الإدارية:

وهي الرقابة التي تقوم بها السلطة التنفيذية على نفسها، أي تقوم بالرقابة الذاتية عن طريق الرؤساء على المرؤوسين في كل دائرة وزارية، كما تقوم بها وزارة المالية على الإدارات والهيئات الحكومية المختلفة، عن طريق المحاسبين والمراقبين الماليين التابعين لها والمتواجدين في كل وزارة أو هيئة عمومية (رقابة قبلية أو رقابة سابقة).

كما تقوم وزارة المالية عن طريق المفتشية العامة للمالية (I.G.F) بالرقابة المكانية والمفاجئة لكشف الغش واختلاس المال العام.

الفرع الثاني: الرقابة السياسية (التشريعية):

وهي الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) على السلطة التنفيذية، للتأكد من احترام الإذن الممنوح لها في جباية الإيرادات وصرف النفقات، وتتم هذه الرقابة عن طريق استجواب أعضاء الحكومة وتوجيه الأسئلة الشفوية أو الكتابية لأي عضو منها من طرف أعضاء البرلمان، كما يمكن لكل غرفة من البرلمان أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

وتتم هذه الرقابة كذلك عن طريق إجبار الحكومة بتقديم بيان مفصل في نهاية كل سنة مالية إلى السلطة التشريعية، عما تم صرفه فعلا من نفقات وما تم تحصيله من إيرادات. وهذا ما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 في باب الرقابة المادة: 160 " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية موازنة السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان".

الفرع الثالث: رقابة الأجهزة المستقلة (مجلس المحاسبة):

تقوم بعض الدول بإنشاء أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وتسند لها مهمة الرقابة على المال العام ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعمالها. كما أنها تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليها، هذه الهيئة ترتبط مباشرة برئيس الجمهورية، فهي مكلفة بتقديم التقرير السنوي الذي يوضح فيه كل ما قامت به من أعمال وتحريات وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات، وتقديم التوصيات التي تراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

وهذا ما جاءت به المادة: "170" من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

1996

"يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية...".

- إن الرقابة السياسية (الرقابة البرلمانية) ورقابة الأجهزة المستقلة (مجلس المحاسبة) هي من صور الرقابة اللاحقة للمصرف (تنفيذ الموازنة).
- أما الرقابة الإدارية (الرقابة الذاتية) فهي الرقابة التي تقوم بها الحكومة، إما أن تكون سابقة لتنفيذ الموازنة أو لاحقة لها.

المبحث الثالث

عصرنة الموازنة العامة وترشيد النفقات

نشأت الموازنة التقليدية في إنجلترا ثم انتقلت إلى فرنسا والدول الأوروبية ثم إلى الولايات المتحدة الأمريكية وبقية العالم، ومنذ مطلع القرن العشرين اهتم علماء المال والمفكرين بالموازنة بغية تحديثها مما يسمح لها بأداء وظيفتها كأداة من أدوات السياسة المالية.

وكان للمفكرين الأمريكيين فضل تطوير الموازنات الحديثة، فقد ساهموا مساهمة كبيرة في ترشيد تطبيقاتها في الولايات المتحدة الأمريكية وفي العديد من دول العالم، غير أن تطور مراحل الموازنة ناتج عن تطور وتعدد وظائف الموازنة واستخداماتها في اتجاهات فكرية حديثة تتماشى وتطورات مختلف العوامل الإدارية والسياسية والاقتصادية...

وفي إطار الإصلاحات الكبرى التي باشرتها الجزائر في الآونة الأخيرة، تم إعداد مشروع عصرنة النظام الموازني، والذي تأمل من خلاله إلى تحقيق عدة أهداف، من أهمها ترشيد النفقات العمومية وذلك بالاستغلال الأمثل للموارد العامة المتاحة.

المطلب الأول: القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وأنواع الموازنات الحديثة

بعد الانتقادات الموجهة للموازنة التقليدية من حيث عدم فاعلية استخدام الإيرادات العامة في أوجه الإنفاق المخصصة لها، من أجل قياس مدى كفاءة الأداء عند ممارسة الحكومة لنشاطها المالي، قامت الحكومات المختلفة بإجراء تعديلات على الموازنة للربط بين الإنفاق وما يتحقق عنه من آثار أو نتائج أو أهداف.

الفرع الأول: مفهوم القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية

القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية أحدث ثورة حقيقية في قانون المالية العامة، وهو

يركز أساسا على:

- تحديث وعصرنة التسيير العمومي عن طريق العرض الجيد للموازنات والحسابات.
- تعزيز دور البرلمان في متابعة ومراقبة الموازنة.
- ترشيد الإنفاق العمومي وربطه بالأهداف المرجوة لتفادي التبذير والإسراف.

ففي المالية العمومية المعاصرة توزع الاعتمادات حسب الأدوار وتعتمد على قياس الأهداف

وتطوير الأداء.

فالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية يجبر الدولة على مسك حسابات أكثر وضوح

ومصدقية وأكثر تعبيراً عن نشاطها، مما يسمح للمواطنين أخذ معلومات واضحة وكاملة على التسيير

العمومي، هذا بالنسبة للمواطن (الفرد)،

أما بالنسبة للبرلمانيين، فالقانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية يعيد لهم حسب أحكامه

الإسهام في تسيير الدولة في بعدها السياسي من باب التمثيل الديمقراطي.

وبالنسبة للمكلفين، القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية يسمح بصرف أحسن واقتطاع أقل،

مما يزيد من ثقة المسيرين لقيادة مصالحهم مع اهتمام ثابت بالأداء وتشجيعهم على إنجاز مشاريع

أساسية.

بالنسبة للمستعملين، القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وضع أهداف تسيير نوعية

الخدمة، حيث يقدم للإدارة مرونة أكثر للتطبيق تسمح للمصالح تقديم إجابة أحسن والوفاء باحتياجات

مستعملي الإدارات العمومية.

بالنسبة لأعوان الدولة، القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية يشجع الأعوان بالتعرف أكثر على أهدافهم والإسهاب في جانب النشاطات الإدارية، إثراء شروط تطبيق المهمات، تحميل المسؤولية للمسيرين العموميين، دمج المصالح في عمل مشترك أكثر وضوح وإثراء الحوار الاجتماعي لدى المصالح غير الممركزة في موازنة إجمالية.

كما يتضمن هذا القانون الأهداف التالية:

- تحديد مهمات الدولة وأهدافها ثم تقرر إنفاق الأموال.
- المتابعة والتقييم مع وضع مؤشرات محددة وإعداد تقرير الأداء السنوي.
- توفير قدر أكبر من الوضوح والشفافية في النقاش.
- توفير المعلومات للبرلمان وصلاحيات أوسع للمراقبة.

يعتبر القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بمثابة دستور بالنسبة لمالية الدولة، حيث أعاد تنظيم هيكله الموازنة إلى مهمات وبرامج ونشاطات متعلقة بإتمام النفقات من جهة، ومن جهة أخرى التصويت على الموازنة يكون مصحوبا بتحديد الأهداف والنتائج المنتظرة والتي تكون متبوعة بتوضيحات وتحاليل في إطار التقرير السنوي للأداء الملحق بمشروع قانون ضبط الموازنة.

وما يلاحظ أن عند تحضير الموازنة (قانون المالية) يتم وفق ثلاث مستويات:

1- المهامات (Les missions):

المهامات تعوض الباب في الموازنة التقليدية، وتعتبر الوحدة التي يعتمد عليها البرلمان في التصويت على الاعتمادات.

- الموازنة العامة تحوي عدة مهمات.

- المهمات تتكون من مجموعة من البرامج،
 - كل مهمة على حدة تبين سياسة عامة.
 - البعض من مهمات الدولة يمكن أن تقوم بها عدة وزارات.
- لا يسمح للبرلمان باقتراح التعديلات التي تقود إلى تضخيم العبء العمومي، حيث أن الأعباء العمومية تكون محددة في شكل مهمة، وللبرلمانيين تغيير الاعتمادات داخل البرامج المكونة لها.

2- البرامج (Les programmes):

- البرنامج يجمع الاعتمادات الموجهة لخدمة نشاط أو مجموعة منسجمة من الأنشطة، غير أن البرنامج لا يمكن أن يخرج عن إطار وزارة واحدة، أي لا يمكن أن يكون مشترك بين الوزارات.
- مسؤول البرنامج يكون موظف إداري تحت سلطة الوزير، وفي أغلب الأحيان هو مدير الإدارة المركزية، وتتمثل صلاحياته فيما يلي:

- يعد الأهداف الاستراتيجية للمشاريع السنوية المتعلقة بهذا البرنامج، وتبرير الفوارق المثبتة بين التقدير والتنفيذ.
- يسير مخصصات الوسائل بين مختلف الموازنات الخاصة بالبرامج.

3- النشاطات:

- النشاط هو مكون البرنامج، ويعتبر أساس التقسيم الميزاني المشكل من طرف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في إطار البرامج لحظة المصادقة على قانون المالية، وتوزيع الاعتمادات بين النشاطات مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياط لتغطية النفقات الإجبارية (نفقات المستخدمين).

النشاطات تجيب على ضرورة التعريف بدقة مختلف العناصر للسياسة العامة، وأنواع النشاطات المستعملة والمسؤوليات المنفذة من طرف كل مسؤول، وتحديد الهدف الأصلي بدقة أثناء تنفيذ الموازنة. كما أنها تستطيع تنسيق الأهداف والمؤشرات التي تكون مخصصة ومقسمة إلى أنشطة فرعية.

الشكل رقم 02: شكل يوضح التسلسل الهرمي في تبويب البرامج والأداء



يتعلق المستوى الأول من التبويب بالوظائف الأساسية للحكومة مثل الوظائف العامة، وظيفة الدفاع، وظائف الخدمة الاجتماعية، ووظائف خدمات المجتمع، ووظائف اقتصادية، ثم تقسيم الوظائف الرئيسية إلى وظائف فرعية. أما المستوى الثاني من التبويب فيتعلق بالبرامج أو الأعمال الرئيسية ثم تبويبها إلى برامج فرعية تفصيلية وفقا للمناطق الجغرافية وطبيعة الأعمال المطلوبة، والمستفيدين من الخدمة. ويتعلق المستوى الثالث بتبويب كل برنامج رئيسي أو فرعي إلى مجموعة من الأنشطة المميزة والمتجانسة التي تساهم في إنجاز البرنامج وبالتالي الهدف أو الوظيفة الأساسية

هو تبويب هذه الأنشطة إلى وحدات الأداء التي على أساسها يتم تقييم الوحدات الإدارية والبرامج، ويرتبط هذا المستوى بمستوى الوحدات الإدارية أو الأقسام في الهيكل التنظيمي للدولة¹.

الفرع الثاني: أنواع الموازنات الحديثة

العامل الأساسي في تحديد النمط المعتمد لإعداد الموازنة العامة وعرض معلوماتها بشكل واضح ومفيد هو كفاءة وخبرة الجهاز الإداري والمالي المتوفر للحكومة، وفيما يلي نقدم بعض أنماط الموازنات المستعملة حالياً في بعض الدول.

1- موازنة البرامج والأداء

هذا النمط ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1913، لكنه لم ينفذ إلا في سنة 1934 لما قامت وزارة الزراعة الأمريكية بإعداد مشروع حوض نهر " تنسي " على أساس موازنة البرامج والأداء.

حيث تقوم فكرة موازنة البرامج على ربط الموازنة السنوية بخطة عامة تحدد فيها التكلفة لكل برنامج وأهداف وتوضيح أولوية كل منها، وتوفير البيانات والمعلومات الكافية عن المنتج (السلعة أو الخدمة) الذي تم إنجازه مقابل ما أنفق من أموال وتحليل البدائل التنفيذية لتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية.

وقد عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية موازنة البرامج والأداء

كما يلي²:

"هي المجموعة التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصفة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، ساعات العمل والمواد، إن

¹ - قاسم ابراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الوراق، عمان، الأردن 1999، ص 118.

² - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، أسس المالية العامة، ط3، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2007، ص 346.

هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات".

وتتمثل أهداف موازنة البرامج والأداء فيما يلي¹:

- ربط التقديرات الخاصة بالنفقات بأهداف الوحدة الإدارية وذلك عن طريق البرامج المقدره لتحقيق تلك الأهداف.
- استنباط المؤشرات التي من خلالها يمكن تقويم أداء تلك الوحدات وذلك من حيث مدى تحقيق تلك الأهداف (جانب الفعالية) أو من حيث علاقة التكلفة بالعمل المنتج أي بنتائج النشاط الذي تؤديه الوحدة الإدارية (جانب الكفاءة)، أو من حيث متابعة حجم الإنفاق والوقوف على اتجاهاته ومستويات ترشيده (جانب التوفير).
- ربط الإنفاق بالمستويات الإدارية المختلفة المسؤولة عن إدارة الأنشطة وتنفيذ الأهداف من خلال البرامج (مراكز المسؤولية) بهدف تطبيق نظام فعال للمساءلة (محاسبة المسؤولية).
- ضمان دقة تقدير النفقات، وذلك بعد ربطها بأداء الوحدات الإدارية وبرامج النشاط التفصيلية في الوزارات والهيئات العامة، وذلك على ضوء تفصيل وتقسيم النفقات حسب بنودها النوعية المختلفة، الأمر الذي يمكن أن يساهم في ترشيد النفقات الحكومية.
- تنمية الشعور بالمسؤولية عن الإنفاق العام نظرا لربط النفقة بالخدمة المأداة والعمل المنجز وتأكيد أهمية متابعة التنفيذ العملي لهذا الربط وضمان حسن تخصيص واستخدام الموارد.
- بلورة معايير وأنماط تخطيطية ورقابية على مستوى الوزارات والهيئات العامة المختلفة.

2- موازنة التخطيط والبرمجة

¹ - غسان برهان الدين قلعوي، رقابة الأداء، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، 1998، ص 23.

جاءت موازنة التخطيط والبرمجة لعلاج نقائص موازنة البرامج والأداء في الربط بين الموازنات الفرعية للوحدات الإدارية والأهداف الوطنية، واقتصار موازنات البرامج والأداء على الأجل القصير فقط وعدم اختيار البرامج التي تدرج في الموازنة وفقا للطريقة العلمية لاتخاذ القرارات التي تقضي بالمفاضلة بين البرامج لاختيار أفضلها.

وتعرف موازنة التخطيط والبرمجة بأنها:

"منهج علمي لاتخاذ القرارات، يمكن من قياس التكلفة والعائد للاستخدامات البديلة للموارد الاقتصادية، وتشجيع استخدام تلك المعلومات بصفة مستمرة ومنتظمة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات وتدبير الأموال في الجهاز الإداري للدولة"¹.

وفكرة موازنة التخطيط والبرمجة تهدف بشكل رئيسي إلى تحسين عملية اتخاذ القرارات فيما يتعلق بأفضل الطرق لتوزيع واستخدام الإمكانيات المتوفرة لدى الدولة، بما توفره لوضعي ومقرري السياسة الحكومية من وسائل تحليلية بالإضافة إلى تقييم البرامج والمشروعات الحالية المقترحة مستقبلا للوزارات والمصالح الحكومية، زيادة على توفيرها المعلومات الكافية كن كلفة برنامج أو مشروع حكومي، وتوضيح الطرق البديلة لإنجاز ودراسة التكاليف والعائد لكل من البدائل المقترحة.

غير أن موازنة التخطيط والبرمجة لم تحظ في مجال التطبيق بحظ أوفر من موازنة البرامج والأداء، نظرا لظهور عدة مشاكل وانتقادات وتعثر تطبيقها في المصالح والإدارات الحكومية، حيث أعلنت إدارة الموازنة بأمريكا رسميا في سنة 1971 عن تخليها على تطبيق موازنة التخطيط والبرامج بعد ستة سنوات من بدايتها، ومن أهم هذه المشاكل:

¹ - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، (المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة)، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 210.

- صعوبة تحديد أهداف بعض الوحدات الإدارية بدقة، الأمر الذي يجعل عملية المفاضلة والاختيار بين البدائل غاية في الصعوبة.
- إن اتخاذ القرار السليم في المفاضلة بين البرامج البديلة بمقتضى تقديرات دقيقة للمنافع والتكاليف المتوقعة من كل برنامج من البرامج البديلة.
- مشاكل تتعلق بالقوة العاملة في هذا المجال، من حيث إقناعهم أولاً بجدوى ومزايا استخدام موازنة التخطيط والبرمجة، حتى نضمن تعاونهم داخل وحداتهم.

3- الموازنة الصفرية

وهي البدء من نقطة الصفر، ولهذا يطلق عليها الموازنة الصفرية أي الموازنة التي تقوم على أساس الصفر، وهي محاولة حديثة ضمن المحاولات العديدة التي تم ويتم استخدامها في الموازنة للوصول إلى استخدام أفضل للموارد العامة، وبالشكل الذي يتيح معه تحقيق أقصى قدر ممكن من أهداف المجتمع.

فالموازنة الصفرية عبارة عن عملية تحديد القرارات المتخذة وتوابعها كوحدات، وتقييم هذه الوحدات حسب فائدتها وضرورتها كوحدات بحد ذاتها في الحاضر وليس بناء على ماضيها ومستوى التمويل الحاصل في سنوات سابقة.

الموازنة الصفرية تفترض أنه لا يوجد قيود وارتباطات سابقة، وأن كل وحدة قرار يجب أن تقف بحد ذاتها، وبحسب فائدتها الملموسة للمنظمة، تتنافس على التمويل وذلك بمقارنتها مع الوحدات الأخرى وفوائدها، لذا تعتمد موازنة الصفر أيضاً على معلومات كافية عن كل وحدة وعلى ترتيب هذه الوحدات بشكل أولويات حتى يتم تمويل الأهم أولاً¹.

¹ - جميل جريسات، موازنة الأداء بين النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر 1995، ص 27.

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

ومن مميزات الموازنة الصفرية ما يلي:

- الموازنة الصفرية لها فلسفة متميزة تعتمد منهج وأسس ومبادئ التخطيط والمتابعة واتخاذ القرارات.
- لفظ الصفرية لا يعني إنكار الجهود السابقة وعدم استمرارية البرامج والأنشطة وما يعكسه ذلك من آثار سلوكية سلبية، وإنما القصد هنا هو مراجعة وتقييم كل شيء وبالطبع فإن هذه العملية تعتمد على البيانات والمعلومات التاريخية للفترات السابقة.
- الموازنة الصفرية جاءت كتطور منطقي لما سبقها من تطورات، لأن التطور عملية تراكمية.
- عملية المراجعة التقييمية تشمل جميع الأنشطة، سواء كانت ضمن برامج جديدة أو برامج قائمة.
- تقييم وترتيب الأولويات (المفاضلة) لا تتم لكل برنامج على حدة، وإنما تتم لكل مجموعة قرارية.

فالموازنة الصفرية تعمل على إشراك كافة الجهات في الإسهام على إعداد الموازنة واعتمادها، عن طريق تقييمهم للنشاطات والبرامج التي يتم اقتراح تخصيص اعتمادات استنادا إلى معايير واعتبارات ومعلومات موضوعية، بحيث يتحدد لكل جهة من الجهات برامج ونشاطات ذات أهداف تعمل من أجل تحقيقها والتي يتم تقييم إنجازها استنادا إليها.

وتستطيع الموازنة الصفرية مساعدة المدراء في تشخيص المشاكل التي تواجههم، وتحديد

المجالات التي يمكن تحسين عملية التشغيل والربحية فيها، وذلك بتزويدهم بالتالي:

- بيانات الكلفة التاريخية ومقاييس الأداء لكل نشاط.
- مقارنة بين الأنشطة المتشابهة داخل المؤسسة.
- تحديد وتشخيص ازدواجية الأنشطة التي يمكن أن تحدث.

- تحديد وتشخيص الأغراض والأهداف، الهيكل التنظيمي والعلاقات الوظيفية بين الأنشطة التي يمكن أن تؤثر على مشكل معين.
- الحاجة إلى زيادة البحث والاستقصاء بالنسبة للبدائل التي رفضت من قبل مدراء التشغيل الذين قاموا بإعداد رزم القرارات أو الحاجة إلى استقصاء جديد بالنسبة إلى البدائل الواضحة التي لم يجر لها تقييم أو تشخيص من قبل.

4- الموازنة التعاقدية

ظهرت أول محاولة لتطبيق الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية سنة 1996، وهي محاولة إعادة تشكيل الموازنة العمومية على أنها نظام عقد صفقات بين جهة منفذة والحكومة المركزية، أي أن تقوم الحكومة بطرح مشاريعها وبرامجها المستقبلية أمام القطاع الخاص والعام، بغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج بأقل تكلفة ممكنة وفي الوقت المناسب، شريطة أن تحقق تلك البرامج والمشاريع الأهداف المخطط لها.

ومن مزايا الموازنة التعاقدية ما يلي:

- ساعدت في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي كانت تواجه الإدارات الحكومية.
- عملت على إعادة صياغة طرق إعداد الموازنة بشكل ساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية المتعددة السنوات للدولة (الخماسية).
- ساعدت على تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية بكفاءة واقتصادية وفعالية.
- أدت إلى توصيل المخرجات المتوخاة إلى المواطنين، ورشّدت الإنفاق العام.

نظرا لحدائثة هذا النموذج (الموازنة التعاقدية) لم تظهر كثير من عيوبه حتى الآن، وإن كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة أو عدم دقتها مثل أسعار السوق الحالية، وعدم وجود دراسات الجدوى للمشاريع والبرامج الحكومية.

5- الموازنة القائمة على النتائج

ظهرت الموازنة بالأهداف كبديل تستخدم في إعداد وتحضير موازنة الدولة، وفكرة الإدارة بالأهداف فكرة شائعة الاستعمال في قطاع الأعمال الخاص، وقد بدأ "بيتر دريكر Peter Drucker»

في كتابه «La pratique de la gestion» في الخمسينات، وقد استخدمت في مجال الموازنة العامة في السبعينات في وزارة الصحة والتعليم بالولايات المتحدة الأمريكية، والغرض منها أن تقوم الإدارة العليا للحكومة بتحديد أهدافها أولاً ثم يقوم كل رئيس قسم أو إدارة في الوحدة بتحديد النتائج المزمع تحقيقها خلال السنة المالية القادمة، ثم يتم تحديد الاعتمادات المطلوبة وفقاً لهذه النتائج المرجو تحقيقها. وهذا النوع من الموازنات لجأت إليه الكثير من الدول خلال السنوات الأخيرة نظراً لما يتوفر عليه من مزايا أهمها ترشيد النفقات وتوجيهها حسب الحاجة الفعلية مع إمكانية تقييم النتائج.

هذا النوع من الموازنات يتضمن عدة مراحل قبل تحضيرها:

- تحليل المشاكل وتحديد أسبابها وآثارها.
- تحديد النتائج في صياغة واضحة وقابلة للقياس.
- تحديد مؤشرات أداء لكل نتيجة متوقعة.

الفصل الاول: الموازنة العامة وعصرنتها

- ضبط النتائج المرجوة ووضع استراتيجية للنتائج المرجوة.
- إدارة ومتابعة التقدم المحرز في ضوء النتائج المخطط لها لرصد الأداء المناسب استنادا إلى بيانات عن النتائج الفعلية والمحقة.
- إعداد التقارير وإجراء التقييم الذاتي ومقارنة الأداء الفعلي مع المتوقع والإبلاغ عن النتائج المحققة، الموارد المستعملة والانحراف المحتمل بين النتائج المتوقعة والمحقة.
- استنتاج التقييمات الذاتية وتفسير المعلومات التي توفرها الإدارة وإيجاد تفسيرات لأية اختلافات محتملة بين النتائج المتوقعة والمحقة.

هذا الأسلوب القائم على النتائج يساعد الحكومة على¹:

- تمييز أولويات السياسة وتركيز النفقات العمومية على النتائج.
 - القيام بمتابعة وتقييم فعاليتها ونجاحتها في الحصول على النتائج.
 - زيادة شفافية ومسؤولية المسيرين اتجاه المواطنين.
 - ضبط السياسات، البرامج والأنظمة الداخلية للتسيير في عملية تحصيل النتائج.
- تم تطوير أسلوب التسيير القائم على النتائج في القطاع الحكومي حديثا في كل من الولايات المتحدة الأمريكية من خلال القانون الحكومي والنتائج (1993)، كندا من خلال قانون الإدارة العمومية (2000)، وفي فرنسا من خلال القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (2001)².

¹ - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 540.

² - Denis Proulx , Management des organisations publiques , Presses de l'université du Québec, canada 2006,p33.

المطلب الثاني: ترشيد النفقات العمومية

إن ترشيد النفقات العمومية تعتبر من المفاهيم الأساسية المرتبطة بالسلوك الاقتصادي للفرد والمجتمع، والتي تعبر بمفهومها الواسع تحقيق أكبر إشباع ممكن بأقل تكلفة ممكنة.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات العمومية وأهدافها

يقصد بترشيد النفقات العمومية التصرف بعقلانية في الأموال العمومية دون تبذير أو إسراف، أي ضبط النفقات العمومية وأحكام الرقابة عليها لتفادي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاءة الإنتاجية للاستفادة من الموارد الاقتصادية والبشرية المتاحة (المحدودة). ولترشيد النفقات العمومية أهداف نذكر منها:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد المتاحة.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وإدخال الأساليب التقنية والحديثة في التسيير العمومي.
- تقليل الفجوة بين الموارد المتاحة والنفقات المطلوبة للتحكم في التضخم والمديونية.
- محاربة الإسراف والتبذير وتفادي الاستعمال السيئ للأموال من قبل السلطة العمومية.

الفرع الثاني: عناصر ترشيد النفقات العمومية

عملية ترشيد النفقات العمومية تركز على العناصر التالية:

1- التحديد الدقيق لحجم النفقات العمومية:

يتوقف حجم النفقات العمومية على القرار السياسي الذي يعبر عن موقف الدولة اتجاه الوظائف التي تتبناها الحكومة، لما تراه من تعظيم لمصلحة المجتمع ككل.

2- توجيه النفقات العمومية نحو المنفعة العامة:

إن النفقات العمومية لا بد أن توجه لإشباع الحاجات العامة، وخلافاً لذلك إن وجهت لتحقيق الحاجات الخاصة فهذا يعتبر تبذير للأموال العامة والخروج عن سياسة ترشيد النفقات.

3- إتباع الأولوية:

لابد من احترام الأولويات في تحديد أوجه الإنفاق لأنه ضروري للمحافظة على الأموال العامة من الضياع والتبذير وتعظيم منفعة استخدامها باختيار المشاريع التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة للقيام بها.

4- الحفاظ على ضمان الجودة والرفع من المردودية:

يجب أن تعكس المردودية نتيجة النفقات العمومية، أي المردودية الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العمومية.

5- توفر المعلومات المالية:

هذا العنصر يتطلب جملة من المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة وعن أوجه النفقات المختلفة، وهذه المعلومات تكون قابلة للاستعمال مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والنفقات في المستقبل.

خلاصة الفصل الأول

لقد تطور مفهوم الموازنة العمومية مع تطور مفهوم الدولة، ففي المفهوم التقليدي للدولة (الدولة الحارسة) كانت الموازنة تلعب الدور الحيادي لا تؤثر ولا تتأثر بالنشاط الاقتصادي، ومع مفهوم الدولة المتدخلة ومجيء الفكر الكينزي، تغير مفهوم الموازنة العامة وأصبح لها دور في إحداث التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة.

كانت الموازنة التقليدية تقتصر على فكرة إعداد موازنة الإيرادات والنفقات للدولة، أي تتميز بطابع مالي بحت دون اهتمامها بالغرض منها، هذا الأسلوب يتناسب مع نمط التسيير المركزي المبني على تركيز قوة القرار المالي ومسؤوليته في قمة الهرم، وتعتبر عدم رشادة الإنفاق الحكومي أحد أهم الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم عجز الموازنة العامة مما يترتب عليه استنزاف الموارد الحكومية دون تحقيق الهدف المطلوب، أو تحقيقه بتكلفة مرتفعة جدا نتيجة عدم حساب التكلفة والعائد لأوجه الإنفاق المطلوبة، وعدم دراسة البدائل المتاحة لتحقيق الأهداف الحكومية المخطط لها.

الفصل الثاني

النقطة العمومية،

تقسيماتها وآثارها

الاقتصادية

تمهيد:

تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر أهم أداة من أدوات السياسة المالية وذلك من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع الحاجات العامة. فالإنفاق العام يعكس مدى تأثير فعالية الحكومة في النشاط الاقتصادي، ومع تطور الدولة ازداد حجم الإنفاق العام كنتيجة لتطور دورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة.

أصبحت تتدخل بصورة كبيرة في النشاط الاقتصادي مما أدى إلى زيادة أهمية الإنفاق العام لمواجهة زيادة تدخل الدولة مستخدمة في ذلك مختلف أدوات المالية العامة، وعليه بدأ اهتمام علماء المال بدراسة وتحليل طبيعة النفقات العمومية وتقسيماتها وحدودها وآثارها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حيث أصبح ينظر للنفقة العمومية نظرة مختلفة تماماً، فهي نفقة إيجابية تؤثر وتتأثر بالنشاط الاقتصادي بعد ما كان ينظر إليها على أنها نفقة حيادية لا تؤثر ولا تتأثر.

كما ترتب عن هذا التطور في الفكر المالي والاقتصادي الخروج عن مبدأ تقديس توازن الموازنة، إذ أصبح اللجوء إلى زيادة الإنفاق العام وإمكانية إحداث الفائض أو العجز في الموازنة أمراً مهماً لتحقيق أهداف الدولة المتعددة. وسنتناول في هذا الفصل دراسة النفقات العمومية من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم النفقة العمومية وظاهرة تزايدها.

المبحث الثاني: التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العمومية.

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية.

المبحث الأول

مفهوم النفقة العمومية وظاهرة تزايدها

للتعرف على نشاط الدولة يجب دراسة ما تقوم به من إنفاق عام في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، إذ كانت هذه النفقات لا تخرج عن توفير الأمن وإقامة العدل بين المواطنين دون أن يتعدى ذلك إلى التأثير في النشاط الاقتصادي، وهذا ما كانت تدعو إليه المدرسة الكلاسيكية (حيادية المالية العامة) وبالتالي لم يولوا اهتماما كبيرا للنفقات العامة بل اهتموا بتحديد حجمها ومتابعة إجراءات صرفها والرقابة عليها.

بعد تطور مفهوم الدولة وتزايد دورها في النشاط الاقتصادي، زاد الاهتمام أكثر بموضوع النفقة حيث أصبحت تعد من أهم أدوات السياسة المالية تأثيرا على مختلف الأنشطة التي تقوم بها الدولة، وبالتالي تحقيق الأهداف المرجوة.

المطلب الأول: تعريف النفقة العمومية

تعرف النفقة العمومية بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام قصد تحقيق منفعة عامة. ووفقا لهذا التعريف يمكن اعتبار النفقة العمومية ذات عناصر ثلاثة:

- مبلغ نقدي.
- يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام.
- تحقيق نفع عام.

وستتناول بالدراسة كل عنصر فيما يلي:

الفرع الأول: النفقة العمومية مبلغ نقدي

مما لا شك فيه أن استخدام الدولة للنقود أمر طبيعي يتماشى مع الوضع القائم في ظل اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود، ومن ثم تصبح النقود هي وسيلة الدولة للإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

إن استخدام الدولة للنقود في الأنظمة المالية الحديثة يضمن مبدأ الرقابة بأشكالها المتعددة ودقة متابعة مسار النفقة للتأكد من مبدأ حسن استخدامها بناء على الضوابط والقواعد المحققة لمصالح أفراد المجتمع، عكس ما كان معمول به في نظام الإنفاق العيني الذي كان يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة والعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الأعباء والتكاليف العامة بين الأفراد، فالإنفاق العيني يثير العديد من المشاكل الإدارية والتنظيمية ويؤدي إلى عدم الدقة، وقد يؤدي إلى محاباة بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غيرهم.

ونتيجة لهذه الأسباب ومع انتشار مبادئ الديمقراطية، أصبحت النفقات العمومية دائماً تتم في صورة نقدية. وهذا ما أدى إلى ازدياد حجمها.

الفرع الثاني: النفقة العمومية يقوم بها شخص معنوي عام

وفقاً لهذا العنصر، لا يعتبر المبلغ النقدي الذي ينفق لأداء خدمة عامة من قبيل النفقة العامة إلا إذا صدر من شخص معنوي عام، ويقصد بالأشخاص العامة الدولة بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية (الدولة، الولايات والبلديات وغيرها من المؤسسات العمومية الإدارية ذات طابع غير ربحي).

وعلى هذا فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة، طبيعية أو اعتبارية، لا تعتبر نفقة عمومية حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام، مثال ذلك إذا قام شخص ببناء مستشفى ثم تبرع

بها للدولة. فان هذا الإنفاق لا يعد عاما، ذلك أن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالا خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف، ومن ثم يعد من قبيل الإنفاق الخاص.

ولكن هل يعني ذلك أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة أو الهيئات العامة تعد من قبيل

النفقات العمومية؟

من المتفق عليه أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة بصدد ممارستها لنشاطها العام

وبموجب سيادتها وسلطتها الأمره تعد نفقات عمومية. أما النفقات التي تنفقها الدولة بصدد ممارستها

لنشاط اقتصادي مماثل للنشاط الذي يباشر الأفراد مثل المشروعات الإنتاجية فقد ثار خلاف فقهي

حول طبيعتها.

فهناك عدة معايير اعتمد عليها الفكر المالي¹ في التمييز بين النفقات العمومية والنفقات

الخاصة نذكر منها معيارين أحدهما قانوني والآخر وظيفي.

1- المعيار القانوني:

يستند هذا المعيار على الطبيعة القانونية للشخص القائم بالإنفاق، فالنفقات العمومية هي

تلك التي يقوم بها أشخاص القانون العام وهي الدولة والهيئات العامة المركزية والمحلية

والمؤسسات الإدارية العامة غير الربحية، بينما النفقات الخاصة هي تلك النفقات التي يقوم بها

أشخاص القانون الخاص من أفراد وشركات وجمعيات خاصة، فالأول يهدف إلى تحقيق المصلحة

الجماعية معتمدا على القوانين والقرارات الإدارية، بينما الثاني يهدف إلى تحقيق المصلحة الفردية

الخاصة التي تعتمد التعاقد ومبدأ المساواة بين المتعاقدين.

¹- Maurice Duverger : Institutions Financières, P.U.F, Paris, 1975, p. p : 44-49.

ويستند أنصار هذا المعيار إلى اختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون العام عن ذلك الذي يقوم به أشخاص القانون الخاص، إذ أن نشاط أشخاص القانون العام يهدف أساسا إلى تحقيق النفع العام والمصلحة العامة، ويعتمد في ذلك على سلطته الأمر والسيادية 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 والتبادل.

إلا أن هذا المعيار لم يعد يتناسب أو يكفي وحده في تحديد طبيعة النفقة العامة ولذلك خلص بعض علماء الاقتصاد إلى اقتراح معيار آخر، يتناسب مع توسع نشاط الدولة باعتبارها دولة منتجة تقوم بنفس أنشطة الأفراد ويعتمد على الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص الذي تصدر عنه النفقة العامة.

2- المعيار الوظيفي:

هذا المعيار يحدد طبيعة النفقات العمومية على أساس الطبيعة الوظيفية والاقتصادية التي تخصص لها النفقة وليس على الطبيعة القانونية للشخص القائم بها، وبناء على ذلك لا تعتبر جميع النفقات التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عمومية، فالنفقات 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 استخدام سلطاتها الأمر، نفقات عمومية بشرط أن تكون هذه النفقات العمومية نتيجة استخدام سلطتها السيادية.

وفي حقيقة الأمر إن الأخذ بهذا المعيار يعني تجاهل الدور الذي لحق بمالية الدولة، من شأنه أن يخرج من نطاق المالية العامة الجزء الأكبر منها التي تقوم بها الدولة إشباعا للحاجات العامة التي تتزايد باستمرار إثر تطور دور الدولة.

ومنه فإنه يجب التوسع في تعريف النفقة العمومية بحيث تشمل كافة النفقات التي تقوم بها الدولة، أو مشروعاتها العامة الوطنية والمحلية، بغض النظر عن الصفة السيادية أو السلطة الأمرة أو طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها الإنفاق، لما في ذلك من مواكبة لتطور دور الدولة.

الفرع الثالث: الغرض من النفقة العمومية تحقيق نفع عام

لا تعتبر النفقات العمومية تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة وتحقيق نفع خاص يعود على الفرد بل ينبغي أن يكون الهدف منها إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة، وهذا راجع إلى مبدأ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد نظراً لمساواتهم في تحمل الأعباء العمومية، كالضرائب، ومن ثم المساواة في الانتفاع بالنفقات العمومية للدولة، إذ أن تحمل الأعباء العمومية والنفقات العمومية هما وجهان لعملة واحدة، فمن غير المعقول أن تكون النفقة لغرض نفع أو مصلحة خاصة بفئة معينة، لما في ذلك من مخالفة لمبدأ العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العمومية.

وواقع الأمر إن هذا التحديد يرتكز أساساً على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي. إذ أن السلطة السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تعتبر عامة أم لا، وهي تستند في ذلك إلى قواعد وضوابط معينة في سبيل تحديد طبيعة الحاجة العامة التي تقترحها الحكومة ويوافق عليها نواب الشعب، وبالمفهوم الدقيق هي تلك الحاجات التي يخصص لتبليتها نفقات تدرج ضمن النفقات العمومية في إطار الموازنة والمتضمنة في قانون المالية.

المطلب الثاني: ظاهرة تزايد النفقة العمومية

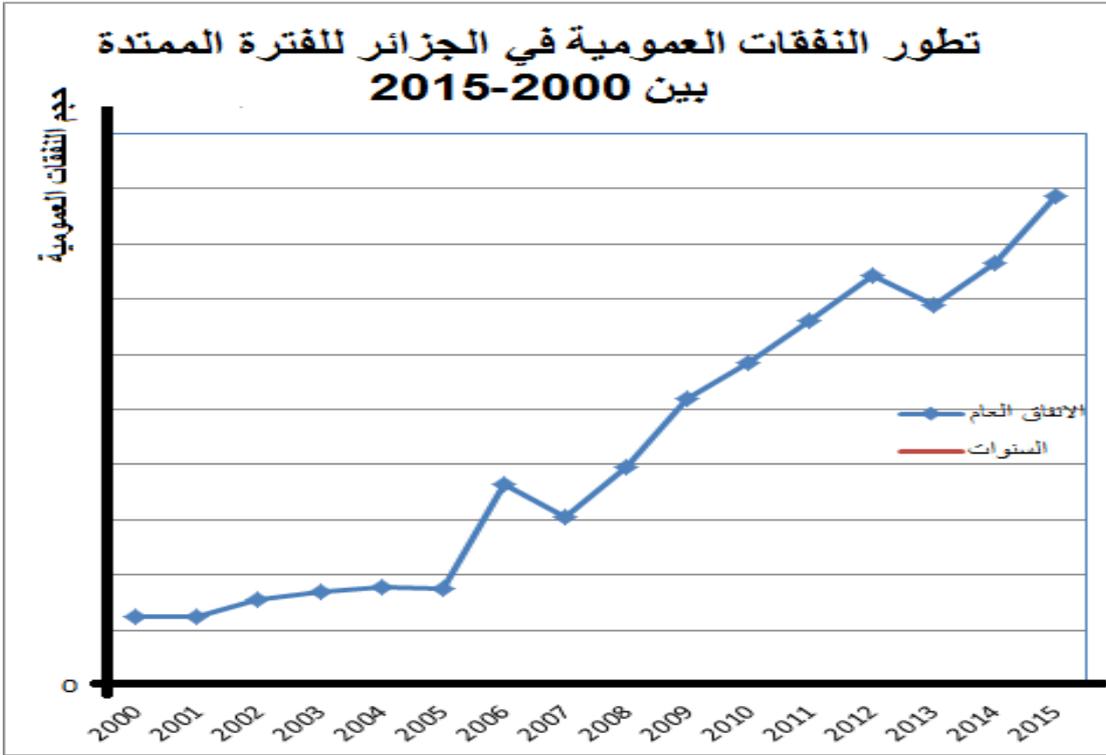
يتضح من دراسة موازنات مختلف الدول أن النفقات العمومية في تزايد مستمر، وقد يحدث أحيانا أن تبقى النفقات ثابتة أو تتخفف في سنة من السنوات، إلا أن الاتجاه المألوف هو زيادتها وتتوعدا عاما بعد عام مع تطور الدولة ودرجة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وفيما يلي جدول يوضح تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة الممتدة بين (2000-2015).

الجدول رقم 01: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة الممتدة بين 2000-2015.

السنة	مجموع الإنفاق الوحدة: ألف دج	نسبة تطور الإنفاق العام (%)
2000	1255567164	—
2001	1251794176	-0,30
2002	1559844167	24,60
2003	1711109900	9,69
2004	1772657000	3,59
2005	1743994000	-1,61
2006	3660314977	109,88
2007	3052610361	-16,60
2008	3950009596	29,39
2009	5191458485	31,42
2010	5860860823	12,89
2011	6618426634	12,92
2012	7428667056	12,24
2013	6879821144	-7,388
2014	7656166576	11,28
2015	8858063424	15,69

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على: قوانين المالية الابتدائية للسنوات من 2000 إلى 20015.

الشكل رقم 03: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة الممتدة بين 2000-2015.



المصدر: من اعداد الباحث انطلاقا من الجدول رقم 01 (ص 50)

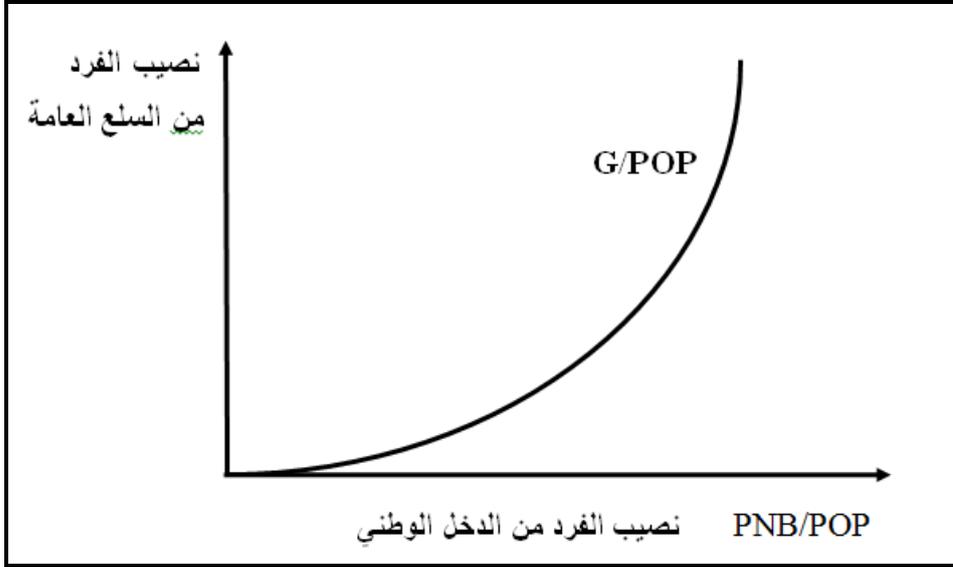
نلاحظ من خلال معطيات الجدول أعلاه أن النفقات العمومية في الجزائر شهدت تطورا ملحوظا خلال الفترة (2000 إلى 2015)، وهذا ما يدل على اهتمام الدولة الجزائرية بمختلف مجالات التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية.

ويعتبر العالم الألماني¹ " أدولف فاجنر Adolphe Wagner " أول من درس ظاهرة تزايد النفقات العمومية والكشف عن العوامل المؤثرة فيها، وقد صاغها في قانون اقتصادي سمي باسمه (قانون فاجنر) على النحو التالي: أنه كلما حقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي فإن ذلك يتبعه اتساع نشاط الدولة المالي، وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة

¹ - الصادق الأسود، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة - حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، تخصص تدبير جامعة الجزائر 03، (2010، 2011)، ص 80.

في نصيب الفرد من الدخل الوطني، وهذا تحت تأثير التصنيع¹. ولقد أثبت الاقتصاديون فيما بعد صحة هذا القانون وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية².

الشكل رقم 04: قانون فاجنر لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العمومية



حيث يمثل:

- G حجم النفقات العمومية.
- PNB الناتج الوطني الخام.
- POP عدد السكان.

كما قام كل من العالمين " بيكوك Peacock، ويزمان Wiseman" سنة 1961 بإجراء دراسة حول ظاهرة نمو النفقات العمومية في بريطانيا خلال الفترة 1890 إلى 1955 وتوصلا إلى نتيجة مفادها أن التزايد في النفقات العمومية يعود إلى ثلاث مؤثرات³:

¹- Claude Daniele, ECHAUDE MAISON, Dictionnaire D'économie et des sciences sociales, NATHAN, 1998, p 460

²- عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2001، ص 64.

³- خليل علي واللوزي سليمان، المالية العامة، عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، 2000، ص 124.

الفرع الأول: أثر الإزاحة (Effet de déplacement):

نعني به إزاحة الإنفاق العام المنخفض والإيرادات الضريبية المنخفضة من قبل الإنفاق العام المرتفع والإيرادات الضريبية المرتفعة، ففي فترات الهزات والاضطرابات الاجتماعية تضطر الدولة إلى زيادة الإنفاق العام وبالتالي زيادة الإيرادات الضريبية لتمويل تلك الزيادة في الإنفاق، وعقب انتهاء الهزات والاضطرابات فإن النفقات لن تعود إلى مستواها السابق ويكون من الصعب على الدولة الرجوع بالإنفاق إلى ما كانت عليه، وهكذا يستمر الإنفاق العام عند مستوى أعلى.

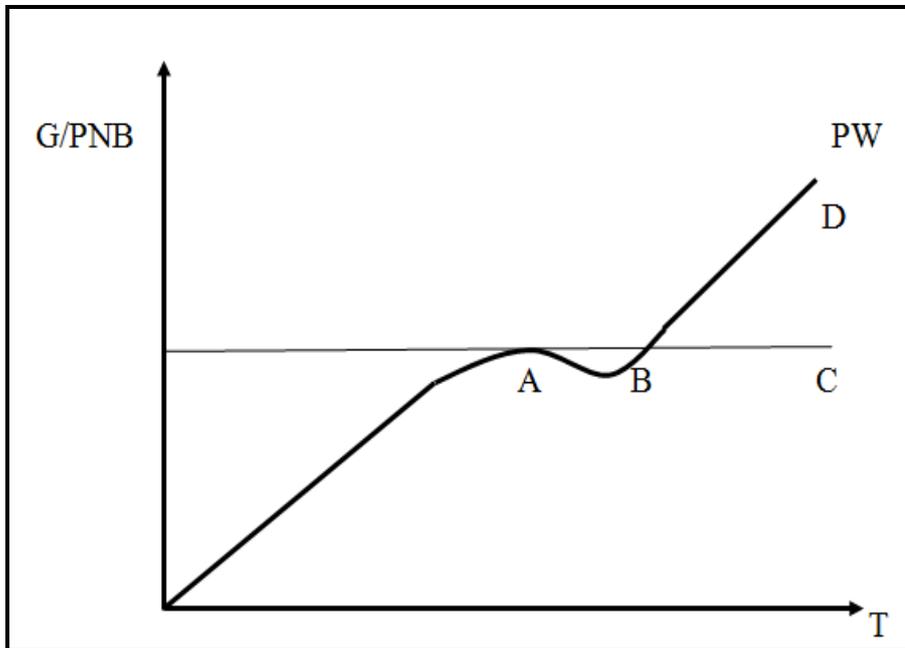
الفرع الثاني: أثر التفتيش (Effet de l'inspection):

ينتج هذا الأثر عن ظهور نشاطات جديدة في مختلف جوانب الحياة تعمل الدولة على زيادة الإنفاق الحكومي لتغطيتها (حاجات جماعية جديدة).

الفرع الثالث: أثر التركيز (Effet de concentration):

يتمثل في ميل الدولة للمساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي والتعجيل بعملية التنمية الاقتصادية.

الشكل رقم (05): فرضية بيكوك - ويزمان في تفسير ظاهرة تزايد النفقات العمومية



حيث يمثل:

- T الزمن.
 - G/PNB نسبة النفقات العمومية إلى الناتج الوطني الإجمالي (أو الناتج الداخلي).
 - PW منحنى تطور نسبة النفقات العمومية إلى الناتج الإجمالي (أو الناتج الداخلي) عبر الزمن.
- يبين الشكل بأن الاضطرابات الاجتماعية تؤدي إلى حصول زيادة مضطربة في هذه النسبة، إلى ان تستقر عند النقطة A بسبب أثر الإزاحة، وكان من المفروض أن يكون المسار الذي تأخذه هذه النسبة فيما بعد هو القطعة المستقيمة (CB)، إلا أن تدخل أثر التفتيش وأثر التركيز يؤدي إلى ارتفاع النسبة إلى النقطة D .
- وهكذا وعلى ضوء ما تقدم نتبين أن زيادة النفقات العمومية ظاهرة مستمرة، ويمكن إرجاع سبب ذلك إلى عدة عوامل، سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية، تساهم مجتمعة في استمرار هذه الظاهرة.

المطلب الثالث: أسباب تزايد النفقات العمومية

إن ظاهرة تزايد النفقات العمومية لا تعني وفي جميع الأحوال بأنها تعبير حقيقي على التطور الكمي أو النوعي للنفقة، فالنفقات العمومية قد تكون زيادة ظاهرية و/ أو زيادة حقيقية.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية

لقد حصر الباحثون في المالية العمومية أسباب هذا التزايد الظاهري للنفقات العمومية في

الأسباب التالية:

- 1- تدهور قيمة النقود.
- 2- اختلاف طرق المحاسبة المالية.
- 3- اتساع مساحة إقليم الدولة وزيادة عدد سكانها.

1- تدهور قيمة النقود:

نعني بتدهور قيمة النقود، انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس العدد من الوحدات النقدية مقارنة بالمقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل. وهي الظاهرة التي تعبر عن ارتفاع أسعار السلع والخدمات. ولمواجهة هذا الانخفاض في قيمة النقود تلجأ الدولة إلى زيادة النفقات العمومية. فتقوم بتخصيص عددا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات.

فالزيادة هنا في رقم النفقات العمومية زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية، فمثلا تخصص الدولة مبالغ معينة للحصول على كمية معينة من السلع (الأدوية مثلا) الموجهة للمستشفيات، وبعد انخفاض قيمة النقود فإنها تخصص مبالغ كبيرة للحصول على نفس الكمية من السلع المعنية، وهذه الظاهرة تفسر بارتفاع الأسعار.

ويعتبر تدهور قيمة النقود في العصر الحديث السبب الأساسي للزيادة الظاهرية في النفقات العمومية.

2- اختلاف طرق المحاسبة العمومية (اختلاف طرق إعداد الموازنة العامة):

قديمًا كان مبدأ الإيرادات الصافية هو السائد في إعداد الموازنة، بمعنى أن يخصم من حصيلة إيرادات الضرائب تكاليف جبايتها، فلا يظهر في هذه الموازنة إلى الإيراد الصافي للضرائب فقط، بمعنى تسجيل النفقات بأقل مما أنفق في الواقع.

أما في العصر الحديث، فتظهر الموازنة كافة أنواع المصروفات وكافة الإيرادات مما أدى إلى تسجيل نفقات عمومية لم تكن تسجل في الموازنة من قبل مع إتباع مبدأ وحدة، أو عمومية

الموازنة العامة، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية اقتضتها تغيير طرق المحاسبة المالية في الموازنات الحديثة.

3- اتساع مساحة إقليم الدولة وزيادة عدد سكانها:

قد تكون الزيادة الظاهرية في النفقات العامة سببها اتساع مساحة إقليم الدولة أو زيادة عدد سكانها. ومثال ذلك قيام الدولة بضم دولة أخرى، أو استرداد جزء من إقليمها، مما يترتب عليها بطبيعة الحال، زيادة في حجم النفقات العامة، وهذه الزيادة قد تكون زيادة ظاهرية بالنسبة لهذه الدولة نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي.

ومن الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة، في هذه الحالات، إذا تأثر بالزيادة فإن الزيادة تكون حقيقية، أما إذا تزايد الإنفاق لمجرد مواجهة التوسع الكائن في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصليين فهنا تكون الزيادة في الإنفاق العام مجرد زيادة ظاهرية.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العمومية

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العمومية زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات بالإضافة إلى زيادة عبء التكاليف العامة بنسبة ما، وترتبط الزيادة في عبء التكاليف غالبا بزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين.

وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العمومية لأسباب متعددة مذهبية، اقتصادية، اجتماعية،

إدارية، مالية أو سياسية. وسنتناول كل سبب من هذه الأسباب على التوالي:

1- الأسباب المذهبية:

ويقصد بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، من الدولة الحارسة إلى المتدخلة.

فبعد الحرب العالمية الثانية سادت الفلسفة التدخلية، مما أدى إلى زيادة تدخل الدولة في الدول الرأسمالية على وجه التحديد، في الحياة الاقتصادية وقيامها بالعديد من الأنشطة التي كانت تعد من قبل النشاط الخاص، مما ترتب عليه زيادة في حجم النفقات العمومية زيادة مطلقة بالنسبة إلى الدخل الوطني في ذات الوقت¹.

ولم يكن الحال مختلفا في الدول الاشتراكية، حيث تنتشر الأيديولوجية الجماعية وتقوم الدولة بكافة العمليات الإنتاجية مما يترتب عليه زيادة في النفقات العمومية إلى درجة اقترابها من الدخل الوطني.

2- الأسباب الاقتصادية:

من أهم الأسباب الاقتصادية لظاهرة تزايد النفقات العمومية زيادة الدخل الوطني والتوسع في المشروعات العامة، والمنافسة الاقتصادية.

فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة ما تقتطعه منه في صورة تكاليف وأعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، بغض النظر عن تزايد وتنوع الضرائب المقررة أو ارتفاع سعرها، ومما هو جدير بالذكر. أن زيادة الإيرادات يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها في الأوجه المختلفة. كذلك التوسع في القيام بالمشروعات العامة الاقتصادية يؤدي إلى زيادة النفقات العمومية. والغرض من القيام بها إما الحصول على موارد للخزانة العامة، أو التنمية الاقتصادية ومحاربة

¹ - سوزي عدلي ناشد، المالية العامة - النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 65.

الاحتكار، وبصفة عامة توجيه النشاط الاقتصادي وجهة معينة حسب الفلسفة الاقتصادية السائدة في هذه الدولة.

ومن ناحية أخرى ففي أوقات الكساد يحتم على الدولة القيام بالمزيد من الإنفاق لزيادة مستوى الطلب الكلي الفعال الذي يسمح بتحقيق العمالة الكاملة في حدود الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني.

كما أن التنافس الاقتصادي الدولي، مهما كانت أسبابه، يؤدي إلى زيادة النفقات العمومية إما في شكل إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشروعات الأجنبية في الأسواق الدولية، وإما في شكل إعانات للإنتاج لتمكين المشروعات الوطنية من الصمود في وجه المنافسة الأجنبية في الأسواق الوطنية.

3- الأسباب الاجتماعية:

مع زيادة عدد السكان، وتركزهم في المدن والمراكز الصناعية، تزايد حجم النفقات العمومية لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية أو خدمات النقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء والأمن العام. ويرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن أكبر من حاجات سكان الريف.

وكنتيجة لزيادة نمو الوعي الاجتماعي، وانتشار التعليم ووعي الأفراد بحقوقهم، أصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بخدمات جديدة لم تكن معروفة من قبل، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقير والمرضى والعجز والشيخوخة وغيرها، ما ترتب عنه زيادة النفقات العمومية بصورة عامة.

4- الأسباب الإدارية:

إن التنظيم الإداري السيئ وزيادة عدد العاملين في قطاع الدولة يؤدي إلى زيادة النفقات العمومية، لما يتطلبه من نفقات تكوين وتدريب الموظفين لضمان تحسين مستوى أدائهم وما تتطلبه

هذه الإدارات من تجهيزات متطورة التي لا يمكن الاستغناء عنها والتي تتميز بسرعة جمع المعلومات الإدارية ومعالجتها ومن ثم أداء خدمات الإدارات العمومية والمرافق التابعة لها، ما أدى إلى رصد مبالغ كبيرة في موازنة الدولة، بل وأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة.

5- الأسباب المالية:

من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تشجيع زيادة النفقات العمومية، سهولة الاقتراض في العصر الحديث، أي لجوء الدولة إلى القروض العامة سواء كانت داخلية أو خارجية للحصول على ما يلزمها من الأموال لسداد أي عجز في إيراداتها، مما يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العمومية كدفع أقساط الدين والفوائد المترتبة عنه.

إلى جانب هذا فهناك سبب آخر يتمثل بوجود فائض في الإيرادات العامة ما يشجع الحكومة على إنفاقه في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية، كالقيام ببعض المهرجانات والتظاهرات الثقافية.

6- الأسباب السياسية:

إن انتشار مبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية أدى إلى زيادة اهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل وكفالة كثير من خدماتها والتوسع في تعيين الموظفين إرضاءهما يترتب عنه الزيادة في النفقات، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى تزايدت النفقات العمومية نتيجة اتساع حجم التمثيل الدبلوماسي لازدياد عدد الدول المستقلة، وظهور منظمات دولية ومنظمات إقليمية متعددة (منظمة الأمم المتحدة، الاتحاد الإفريقي، الجامعة العربية....) وما يترتب عنها من تقديم المساعدات والمنح المادية والفنية للدولة الأجنبية أو لرعاياها.

7- الأسباب العسكرية:

تعتبر النفقات العسكرية أهم الأسباب المؤدية لتزايد النفقات العمومية، فقد أصبح قطاع الدفاع يستوعب في الظروف العادية جانبا هاما من نفقات الدولة ويرجع ذلك إلى التقدم التكنولوجي السريع في هذا المجال مما يدفع الدولة لإنفاق مبالغ طائلة لمدتها بأحدث الأساليب والمخترعات العسكرية بهدف حماية منشآتها ومواطنيها من خطر الغزو الخارجي.

إلى جانب ذلك ما تستلزمه الحروب من تمويلات مالية ضخمة أثناء الحرب وما بعدها، كدفع التعويضات والإعانات والمعاشات لضحايا الحرب من المحاربين القدماء وأسر الشهداء، وكذلك نفقات إعادة تعمير ما دمرته الحرب، ودفع أقساط فوائد الديون التي عقدتها الدولة أثناء الحرب لتمويل نفقاتها الحربية.

المطلب الرابع: ضوابط النفقات العمومية

إن النفقات العمومية آخذة في الازدياد المستمر، لكن هل لهذا الازدياد حد يجب أن يقف عنده؟ وإذا تجاوزه يلحق ضررا بالمصلحة العامة؟

يرى علماء المال المحدثون أن طريقة توزيع النفقات العمومية أهم من وضع حد لازديادها، والأحسن أن نبحث عن تأثير كل نفقة على الاقتصاد الوطني فهذا التأثير أهم من قيمة النفقة بالأرقام، فهناك عدة عوامل وظروف اقتصادية تمر بها أي دولة تؤثر في حجم النفقات العمومية، أي أن هناك علاقة حتمية بين النفقات العمومية والمستوى العام للنشاط الاقتصادي الذي يظهر من خلاله حالة العمالة والدخل الوطني والمستوى العام للأسعار ومدى تأثر كل منها بمستوى الطلب الفعال، فالإنفاق العام أصبح من أهم الوسائل التي تستخدمها الدول في إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

إن قضية وضع حد أقصى للنفقات العمومية، ليست قضية اقتصادية بل هي قضية سياسية، فلقد تبين من الواجهة الاقتصادية أنه ليس ما يمنع أن تبلغ النفقات العمومية حدودها القصوى (100%) من الدخل الوطني، وهذا يعني أننا أمام دولة ذات نظام اشتراكي تسيطر على النشاط الاقتصادي بكامله، بينما كان الفكر الليبرالي يمجّد الفرد ويرى ضرراً في تدخل الدولة، إذ كان يحدد نسبة الإنفاق العمومي ما بين 10% إلى 15% من الدخل الوطني ولا يجوز تجاوزها.

وإذا أمعنا النظر في توزيع النفقات العمومية، نرى أن البعض منها من الجانب الاقتصادي والمالي المحض يجب أن تخفض ويجب أن تكون محدودة لأنها تحدث نقصاً في الإنتاج الوطني، كالنفقات الإدارية ونفقات المشاريع باهظة التكاليف بالنسبة للمشاريع المماثلة لها في القطاع الخاص، وليس هناك قاعدة مطلقة بل يجب أن نبحث كل نفقة وفقاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية التي نحن بصدددها، فقد تكون إحدى النفقات عديمة الجدوى بالنسبة للإنتاج الاقتصادي، ولكنها ضرورية من الواجهة الاجتماعية كالنفقات الموجهة لدور الأيتام والعجزة... الخ، ومن هنا نميز بين دور الدولة عن دور الأفراد والمؤسسات الخاصة، فالدولة لا تسيطر وفقاً لاعتبارات اقتصادية ومالية فقط بل تأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاجتماعية والسياسية.

المبحث الثاني

التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العمومية

لم يكن في المفهوم القديم للدولة (الدولة الحارسة) الاهتمام من قبل علماء المال بموضوع النفقة كبيرا، حيث كانت النفقات العمومية محدودة كالإنفاق على أجهزة القضاء والأمن التي تمكنها من القيام بوظائفها الأساسية أُنذاك، إلا أنه مع تطور دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة ازدادت أهمية دراسة النفقات العمومية ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تقسيم هذه النفقات إلى أقسام متميزة، مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على أسس واضحة ومنطقية.

وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات، إلى كونها تخدم أغراضا متعددة من أبرزها¹:

- تسهيل صياغة وإعداد البرامج:
- حيث أن حسابات الدولة تتعلق ببرامج معينة تتولى الأجهزة والوحدات العامة إدارتها، فيجب إذن ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هذه البرامج.
- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الموازنة:
- إذ أن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة (الموازنة) يتطلب ضرورة تقسيم الموازنة حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل برنامج.
- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها:
- أي أن تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الأخرى.

¹- رياض الشيخ، المالية العامة- دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي في الرأسمالية والاشتراكية-، دار النهضة العربية، القاهرة 1969، ص 236.

- تمكين السلطة التشريعية والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة: تقييد الحكومة بإنفاق المبالغ التي اعتمدها السلطة التشريعية.

المطلب الأول: تقسيم النفقات العمومية من حيث الأغراض المباشرة لها

تنقسم النفقات العمومية وفقا للغرض منها، أو كما يفضل تسميتها " بالتقسيم الوظيفي " أي تبعا لاختلاف وظائف الدولة، إلى ثلاث نفقات أساسية، وهي: نفقات إدارية، نفقات اجتماعية، نفقات اقتصادية.

الفرع الأول: النفقات الإدارية:

هي تلك النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة، واللازمة لقيام الدولة بوظائفها، كنفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي، وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية والضرورية لحماية الأفراد داخليا وخارجيا وتوفير العدالة بين أفراد المجتمع.

الفرع الثاني: النفقات الاجتماعية:

وهي النفقات التي تهدف من خلالها الدولة إلى تحقيق الأغراض الاجتماعية والتي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، كنشر الثقافة والتعليم وتوفير الصحة والنقل، والتضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع.

وتعتبر النفقات الاجتماعية من أهم النفقات التي تميز المجتمعات المتقدمة عن النامية، إذ تخصص الدول المتقدمة الجزء الأكبر من نفقاتها على هذه القطاعات.

الفرع الثالث: النفقات الاقتصادية:

ويقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية أساسية وهذا النوع من النفقات يسمى بالنفقات الاستثمارية، حيث تهدف الدولة من خلاله إلى زيادة الإنتاج

الوطني وخلق رؤوس أموال جديدة، كنفقات التجبير والتي تهدف الدولة من خلالها إلى خلق ثروة جديدة، وتشمل هذه النفقات كل ما ينفق على المشاريع الصناعة العمومية منها أو الخاصة. وهذا هذا النوع من النفقات له أهمية كبيرة في الدول النامية، ذلك لما تقوم به الدولة بنفسها بالإنفاق على مختلف هذه القطاعات نظرا لضخامتها من جهة، ولأنها لا تحقق عائدا مباشرا من جهة أخرى، مما يجعل القطاع الخاص لا يقوى عليها ولا يرغب في القيام بها كالطرق ووسائل النقل والطاقة والري والصرف الصحي وهي تمثل مرافق البنية الأساسية، وهذا ما يتطلب تدخل الدولة مباشرة نظرا لضعف مستوى الادخار الفردي في البلاد النامية وعدم وجود أسواق مالية تضمن حاجات التمويل.

المطلب الثاني: النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية

تقسم النفقات العمومية وفقا لمعيار استخدام القدرة الشرائية أو نقلها ومدى تأثيرها على الدخل الوطني، إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

الفرع الأول: النفقات الحقيقية

هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، كالمرتبات المدفوعة للموظفين وأسعار السلع والمواد اللازمة لسير المرافق العامة والنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، فالنفقات الحقيقية إذن تستخدمها الدولة للحصول على مقابل للإنفاق كما تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني.

الفرع الثاني: النفقات التحويلية

فهي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل من سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني من أصحاب الدخل

المرتفعة إلى أصحاب الدخل المنخفضة، فهذه النفقة تقوم بنقل القدرة الشرائية من فئة لأخرى، مما يؤدي إلى زيادة القدرة الشرائية لبعض الأفراد، فهي لا تشترط الحصول على مقابل لها في صورة سلع وخدمات وبالتالي فإنها لا تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بشكل مباشر كالإعانات والمساعدات الاقتصادية والاجتماعية التي تقدمها الدولة للأفراد والمشاريع، ومساهمة الدولة في التأمينات الاجتماعية والمعاشات، وهي ما تسمى بتدخل الدولة في إعادة توزيع الدخل.

كما يمكننا أن نفرق بين الإعانات الاجتماعية (النفقات التحويلية الاجتماعية) والإعانات الاقتصادية (النفقات التحويلية الاقتصادية): فالإعانات الاجتماعية هي تلك التي تمنحها الدولة للأفراد استجابة لحاجات فردية كالفقر أو أثناء الكوارث الطبيعية.

أما الإعانات الاقتصادية فهي التي تمنح من الدولة لبعض المشاريع الخاصة والعامّة والغرض منها الإبقاء على أسعار بعض المنتجات أقل من سعر التكلفة والغرض منها تحقيق الاستقرار في الأسعار وتفاذي مخاطر التضخم، كما أن هذه الإعانات تمنح للمشاريع الاقتصادية بغرض الإبقاء على أسعار منتجاتها منخفضة لتمكين هذه الصناعة من مقاومة سياسة الإغراق¹ التي تواجهها داخل السوق المحلية.

المطلب الثالث: النفقات العادية وغير العادية

عادة ما يقسم علماء المال النفقات العمومية من حيث تكرارها الدوري إلى نوعين:

نفقات عادية و نفقات غير عادية.

¹ - سياسة الإغراق: يقصد بها بيع السلعة في الأسواق الخارجية بسعر يقل عن نفقات إنتاجها أو يقل عن أسعار السلع المماثلة لها في تلك الأسواق أو يقل عن السعر الذي تباع به في السوق الداخلية، والغرض من الإغراق هو كسب الأسواق الخارجية.

الفرع الأول: النفقات العادية

هي تلك النفقات التي تتكرر بصورة دورية منتظمة في موازنة الدولة، أي في كل سنة مالية. كمرتبات الموظفين، وأسعار الأدوات اللازمة لسير المرافق العامة، ونفقات تحصيل الضرائب وغيرها. وهي ما يطلق عليه في المفهوم الحديث للمالية العمومية بنفقات التسيير والتي تخصص لضمان السير العادي للمصالح الإدارية العمومية، والمقصود بالتكرار هنا ليس تكرار كميتها أو حجمها، ولكن تكرار نوعها في كل موازنة حتى لو اختلف مقدارها من سنة لأخرى.

الفرع الثاني: النفقات غير العادية

هي تلك التي لا تتكرر بصورة دورية منتظمة في موازنة الدولة، قد تدعو الحاجة إليها. مثل نفقات مكافحة الأوبئة (التلقيح ضد الأمراض)، أو إصلاح ما خلفته الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات، أو نفقات الحروب ونفقات إنشاء المشاريع العمومية جديدة من البنية التحتية، وهي ما يطلق عليها في الوقت الحالي نفقات التجهيز والتي تهدف إلى زيادة ثروة المجتمع.

ومن نتائج هذا التقسيم في نظر أنصاره أن النفقات غير العادية تغطي بموارد غير عادية كالقروض، التي لا يجب اللجوء إليها إلا اضطراراً، وهنا مكن الخطر، غير أن هذا التقسيم في الوقت الحالي منقده، فالموازانات الحديثة أصبحت مرتبطة بالخطط الاقتصادية التي توضع لعدة سنوات، ويصبح غير العادي عادياً.

المطلب الرابع: النفقات الوطنية (المركزية) والنفقات المحلية (الإقليمية)

استند بعض الاقتصاديين إلى معيار نطاق سريان النفقة العمومية، ومدى استفادة أفراد

المجتمع منها في تقسيم النفقات إلى وطنية ومحلية

الفرع الأول: النفقات الوطنية (المركزية):

هي تلك النفقات التي ترد في الموازنة العمومية للدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها. كنفقات الدفاع والقضاء والأمن والطرق الوطنية...، فهي نفقات ذات طابع وطني.

الفرع الثاني: النفقات المحلية (الإقليمية):

أما النفقات المحلية أو الإقليمية، فهي تلك التي تقوم بها الولايات والبلديات، أي المجالس المنتخبة للولايات والبلديات، وترد في الموازنات المحلية لهذه المجالس كالنفقات الموجهة لصيانة المدارس والمساجد والطرق المحلية...

المبحث الثالث

الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية

إن النفقات العمومية أصبحت من أهم الوسائل المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي والاجتماعي لإشباع الحاجات العامة، عن طريق تأثيرها على الإنتاج والاستهلاك وإعادة توزيع الدخل، وهذا ما نوضحه في المطالب التالية.

المطلب الأول: آثار النفقات العمومية على الإنتاج الوطني

إن النفقات العمومية تؤثر على القدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني برفعها لهذه القدرة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ومن ثم يرتفع الناتج الوطني والدخل الوطني، وهذا من خلال تأثير هذه النفقات على حجم الطلب الكلي الفعال، فهي تمثل جزءا هاما من هذا الطلب، وتزداد أهميته بازدياد أشكال تدخل الدولة في حياة الأفراد. ولتوضيح أثر النفقات العامة في رفع القدرة الإنتاجية، يتعين علينا التفرقة بين أنواع النفقات العامة.

الفرع الأول: النفقات الإنتاجية أو الاستثمارية

تعمل هذه النفقات على إنتاج السلع المادية والخدمات العامة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد. وتعمل أيضا على تكوين رؤوس الأموال العينية المعدة للاستثمار، وهذا الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري يعد من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل الوطني ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني.

فتقوم الدولة بها مباشرة من خلال قيامها بالإنتاج، أو قد تمنح الدولة بعض المشروعات العامة أو الخاصة إعانات اقتصادية لتحقيق غرض اقتصادي معين، كتخفيض أسعار السلع الضرورية ذات الاستهلاك الواسع، أو تعويض المشروعات العامة عن خدماتها غير العادية للأفراد

تمكينا لها من الاستمرار في تحقيق المنفعة العامة من خلال النشاط الاقتصادي الذي تؤديه، كما أنها تشجع المشروعات العامة في تقديم خدماتها للأفراد، من خلال الإعانات التي تقدمها الدولة لتغطية العجز الذي يحدث في ميزانيتها، وقد كانت هذه الإعانات تستعمل في السابق لخفض الأسعار وكبح التضخم النقدي، غير أن في الوقت الحاضر أصبحت تستعمل في تحقيق التوازن الاقتصادي العام وتجهيز بعض المشاريع وفي تحويل هذه الصناعات من قطاع إلى قطاع ومن منطقة لأخرى داخل البلاد.

الفرع الثاني: النفقات الاجتماعية

لا شك أن هذه النفقات من شأنها أن تحسن الأوضاع المعيشية للموظفين والعمال، كنفقات الضمان الاجتماعي، وتوفير النوادي الرياضية والثقافية... إلخ، وهذا ما يؤدي إلى رفع مستوى إنتاجية عملهم زيادة معتبرة، ويرى بعض الاختصاصيين أن إدخال التعليم المهني الحديث لدى العمال الزراعيين مثلا يؤدي إلى زيادة إنتاجية العمل في الزراعة نحو 50%، كما دلت الإحصاءات أن زيادة النفقات الثقافية في بلد من البلدان تؤدي إلى زيادة محسوسة في الإنتاج¹.

المطلب الثاني: آثار النفقات العمومية على الاستهلاك

لا شك أن النفقات العمومية تؤثر على الاستهلاك بصورة مباشرة من خلال تخصيص جزء مما ترصده الدولة في موازنتها لإنفاقه على ما تحتاجه من سلع وخدمات، أو من خلال ما توزعه على الأفراد في شكل مرتبات أو أجور لإشباع الحاجات الاستهلاكية لهم، ويمكن أن نوضح ذلك فيما يلي.

¹ - حسن عواضة، مرجع سبق ذكره، ص 379.

الفرع الأول: نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام

ويقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة من شراء السلع أو الخدمات اللازمة للسير العادي للمرافق العامة، كالنفقات التي تدفعها الدولة لصيانة المباني وشراء الأجهزة والآلات والمواد الأولية اللازمة للإنتاج العام أو لأداء الوظائف العامة.

وهذا النوع من النفقات حسب بعض الأخصائيين في علم المالية العامة يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة. فبدلاً من أن تعطي الدولة هؤلاء الأفراد دخلاً مرتفعة تمكنهم من استهلاك هذه السلع أو الخدمات، فإنها تقوم بتقديمها لهم، وهذا النوع من النفقات التي تقوم بها الدولة لا تؤثر بشكل مباشر على حجم الاستهلاك الكلي (تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة).

الفرع الثاني: نفقات الاستهلاك الخاصة بدخول الأفراد

من أهم مكونات النفقات العامة هو ما يتعلق بالدخول بمختلف أشكالها من مرتبات وأجور والمعاشات التي تدفعها الدولة لموظفيها ومستخدميها (الحاليين والسابقين)، وبطبيعة الحال فإن الجزء الأكبر من هذه الدخول ينفق لإشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من سلع وخدمات.

وهذه النفقات تعد من النفقات المنتجة، لأنها تعتبر كنتيجة مقابل ما يؤديه هؤلاء الأفراد من أعمال وخدمات، فهي إذن تؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الكلي، ومن ثم فدخل الأفراد تؤدي إلى زيادة الاستهلاك الذي يؤدي بدوره هو الآخر إلى زيادة الإنتاج.

المطلب الثالث: آثار النفقات العمومية على توزيع الدخل الوطني

يقصد بتوزيع الدخل الطريقة أو الكيفية التي يوزع بها بين طبقات المجتمع ونصيب كل طبقة منه، وكقاعدة عامة، فإن توزيع الدخل الوطني له علاقة مباشرة بطريقة الإنتاج.

ففي المجتمع الرأسمالي يقوم بالإنتاج على أساس الملكية الفردية لوسائل الإنتاج والعمل الأجير ومدى سيطرة الوحدة الإنتاجية على السوق، وبالتالي فإن هذه العوامل مجتمعة تؤثر على أسس توزيع الناتج الصافي بين الطبقات والفئات الاجتماعية المختلفة على النحو التالي:

الفرع الأول: العمل وإنتاجيته

إذ تتحدد الإنتاجية من خلال التعليم والتدريب الفني وتحسين ظروف معيشة العمال، فكلما ارتفع مستوى العامل التعليمي والفني وتحسنت ظروف معيشته كلما زادت إنتاجيته.

الفرع الثاني: الملكية الفردية لوسائل الإنتاج

كلما زاد ما يمتلكه الرأسمالي أو المنظم من وسائل الإنتاج كلما زادت قوته وسيطرته الاقتصادية، وبذلك فهو يحصل على الجزء الأكبر من الناتج الاجتماعي الصافي بالمقارنة بغيره الأقل قوة منه.

الفرع الثالث: النفوذ الشخصي والسياسي

الذي يسمح لبعض الفئات دون غيرها للحصول على دخل أكبر لا يتناسب مع عملهم أو مع ما يملكونه من وسائل الإنتاج.

وكل هذه العوامل من شأنها أن تؤدي إلى انعدام العدالة التوزيعية للدخل لصالح الطبقة الرأسمالية التي تمتلك وسائل الإنتاج، والتي تتمتع بنفوذ سياسي كبير، على حساب الطبقة الكادحة. وهنا يظهر دور الدولة (تأثير ضغط التنظيمات النقابية) في التأثير على نمط توزيع الدخل الوطني للتخفيف من عدم العدالة في توزيع الدخل، وهنا يظهر دور الدولة في التدخل بنفقاتها لتحقيق هذا الغرض.

ولدراسة أثر الإنفاق العام على نمط الدخل الوطني لا بد من استخدام سياسة الموازنة أي لابد من التنسيق بين السياسة الإنفاقية والإيرادية وقد يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل مباشرا أو غير مباشر¹.

- أن يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل الوطني مباشرا، بزيادة القدرة الشرائية لدى بعض الأفراد عن طريق منح الإعانات النقدية، أو لدى بعض الوحدات الإنتاجية عن طريق الإعانات المباشرة.

- ويكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل الوطني غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات بسعر أقل من سعر تكلفتها وذلك بدفع إعانات استغلال للمشروعات التي تنتج هذه السلع والخدمات، وكذلك عندما يحصل بعض الأفراد على سلعة أو خدمة تؤديها الهيئات العامة بلا مقابل أو بمقابل يقل عن سعر التكلفة.

وقد يكون هذا التأثير غير مباشر من خلال رفع المستوى العام للأسعار، وهذا في حالة الإنفاق العام الذي يتم تمويله من طرف الدولة، عن طريق خلق عجز في موازنتها ما يؤدي بالدولة بالاقتراض من البنوك وخاصة البنك المركزي الأمر الذي يؤدي إلى زيادة كمية النقود المتداولة، فإذا زادت كمية النقود بمعدل يزيد على معدل زيادة الكمية المعروضة من السلع والخدمات، أدى ذلك إلى ارتفاع الأسعار الذي قد يصل إلى حد التضخم (الطلب يفوق العرض)، وعادة ما يستمر ارتفاع الأسعار مدة من الزمن قبل أن يشعر به أصحاب الأجور مؤثرا في انخفاض دخولهم الحقيقية، الأمر الذي يترتب عليه أن الأجور لا تزيد إلا بعد ارتفاع الأسعار بمدة معينة، وبطبيعة الحال، فإن ارتفاع الأسعار مع بقاء الأجور على حالها يعني زيادة في الربح.

¹ - محمد دويدار، دراسات في الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص 111.

ومن الملاحظ أن نمط توزيع المداخيل والمساواة في مستوى المعيشة غير ممكن حتى في الأنظمة الاشتراكية ولو كان هناك نوع من تقارب المداخيل في مثل هذه الأنظمة، أما في الدول الرأسمالية فإنها تلجأ إلى تخصيص مبالغ كبيرة تهدف من وراءها التخفيف من حدة الفوارق بين طبقات المجتمع.

المطلب الرابع: الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العمومية

تتحد الآثار غير المباشرة للنفقات العمومية على الاستهلاك والإنتاج من عاملين هما أثر المضاعف ويعرف أيضا بالاستهلاك المولد وأثر المعجل الذي يعرف أيضا بالاستثمار المولد. ويرتبط أثر النفقة العمومية على الاستهلاك بالآثار المترتب على الإنتاج نتيجة لتفاعل كل من المضاعف والمعجل. وبمعنى أدق فإن النفقة العمومية لا تؤثر فقط على الاستهلاك بتأثير عامل "المضاعف" ولكنها تؤثر في ذات الوقت على الإنتاج بصورة غير مباشرة بتأثير عامل "المعجل". كذلك لا تؤثر النفقات على الإنتاج فقط ولكنها تؤثر في ذات الوقت على الاستهلاك بصورة غير مباشرة.

وسنتطرق لأثر النفقات العمومية من خلال أثري المضاعف والمعجل على النحو التالي:

الفرع الأول: أثر المضاعف

يقصد بالمضاعف، في التحليل الاقتصادي، المعامل العددي الذي يشير إلى الزيادة في الدخل الوطني الناتج عن الزيادة في الإنفاق، وأثر زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك. ولتوضيح فكرة المضاعف، فإنه عندما تزيد النفقات العمومية فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتببات وأرباح وفوائد، وأسعار للمواد الأولية أو ريع على الأفراد، وهؤلاء يخصصون جزء من هذه الدخول لإنفاقه على الاستهلاك، والجزء الباقي يقومون بادخاره وفقا

للميل الحدي للاستهلاك والادخار¹، والدخول التي تنفق على الاستهلاك تؤدي إلى خلق دخول جديدة لفئات أخرى وتقسم ما بين الاستهلاك والادخار، والدخل الذي يوجه إلى الادخار ينفق جزء منه في الاستثمار. وبذلك تستمر حلقة توزيع الدخل من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في (الإنتاج - الدخل - الاستهلاك - الإنتاج). مع ملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق ولكن بنسب مضاعفة، ولذلك سمي بالمضاعف، وهذا الأخير يزيد بزيادة الميل الحدي للاستهلاك وينخفض بانخفاضه.

فالميل الحدي للاستهلاك لدى أصحاب المرتبات والأجور والإعانات (أصحاب الدخل المحدودة) مرتفع، وبالتالي يرتفع أثر المضاعف مع زيادة النفقات العمومية الموجهة لهم، أما الرأسماليون أصحاب الدخل المرتفعة فإنهم يتجهون إلى شراء المعدات وأدوات الإنتاج، وبالتالي فإن أثر المضاعف يكون منخفض بالنسبة لهم، أي أن الميل الحدي للاستهلاك لهذه الفئة منخفض.

والملاحظ أن الأثر الذي يحدثه المضاعف يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي، وهذا الأخير يرتبط بدوره بدرجة التقدم الاقتصادي، ففي ظل الدول المتقدمة حيث الجهاز الإنتاجي يتمتع بالمرونة والقدرة على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك، فالمضاعف ينتج أثره بشكل ملموس. أما في الدول النامية، وبالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك، يكون أثر المضاعف ضعيفاً، نظراً لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي وانعدام قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك².

¹ - الميل الحدي للاستهلاك عبارة عن نسبة الزيادة في الاستهلاك إلى الزيادة في الدخل وتسمى بدالة الاستهلاك، أما الميل الحدي للادخار فهو عبارة عن نسبة الزيادة في الادخار إلى الزيادة في الدخل وهو يسمى بدالة الدخل.

² - محمد دويدار، مرجع سبق ذكره، ص 125.

الفرع الثاني: أثر المعجل

يمثل أثر المعجل أثر معدل التغير في الإنتاج الوطني (أي في الطلب الكلي على الاستهلاك والاستثمار) في الاستثمار، أي أن أثر المعجل يظهر من خلال إحداثه للزيادة في الاستثمار بنسبة تفوق الزيادة الأولية في الإنتاج الوطني، وهذه الزيادة في الإنتاج الوطني كانت قد حصلت نتيجة لإنفاق عام.

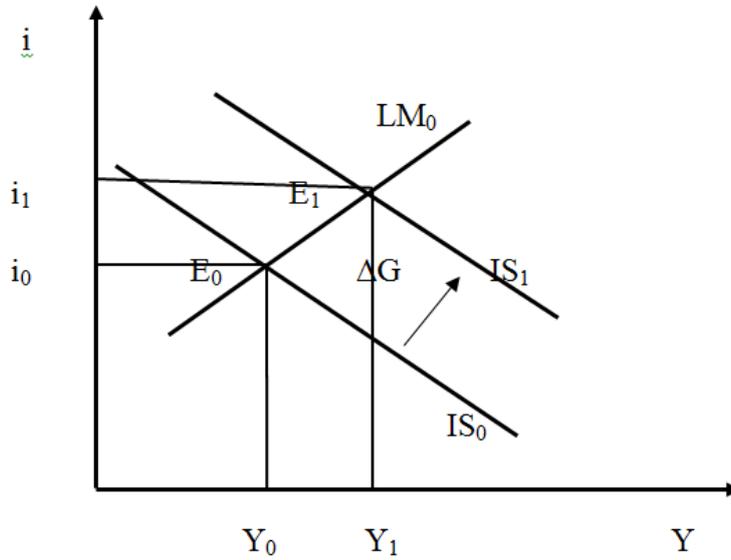
فزيادة الدخل يترتب عليها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (أثر المضاعف)، ومع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع، وبعد نفاذ المخزون، يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم، ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الاستثمارية من معدات وآلات لازمة لاستمرار إنتاجية السلع التي زاد الطلب عليها. ومع زيادة الاستثمار يزداد الدخل الوطني. فزيادة الإنفاق العام بما تحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الاستثمار بنسبة أكبر بمرور الوقت.

والملاحظ أن الآثار غير المباشرة للنفقات العمومية على الاستثمار تختلف من قطاع إلى آخر، وعليه فعند دراسة هذه الآثار يقسم القطاع الوطني إلى قطاعات فرعية.

ويمكن أن نوضح ذلك بيانياً بمنحنى (IS) كما يلي¹:

¹- BERNARD BERNIER, YVES SIMON, Initiation à la macroéconomie, 7^e ed. , Dunod, paris,1998, P 43.

الشكل رقم 06: منحنى التوازن في سوق السلع والخدمات



المصدر: BERNARD BERNIER, YVES SIMON, Initiation à la macroéconomie, 7^e ed. , Dunod, paris 1998 (بتصرف).

حيث يمثل:

- i سعر الفائدة.
- Y الدخل ، ΔY التغير في الدخل.
- G الإنفاق الحكومي ، ΔG التغير في الإنفاق.
- I الاستثمار ، $(x-m)$ صافي الصادرات.
- C الاستهلاك

ففي نقطة التوازن يكون الطلب الكلي مساويا للعرض الكلي، وهذا ما نعبر عليه بالمعادلة

التالية:

$$Y = C + I + G + (x - m)$$

وإذا فرضنا زيادة الإنفاق الحكومي G بمقدار ΔG ، يؤدي إلى انتقال منحنى IS_0 إلى

اليمين أي يصبح عند المستوى IS_1 بمقدار التغير في الإنفاق ΔG . وهكذا يرتفع الدخل من Y_0 إلى

Y_1 .

$$Y_1 = Y_0 + \Delta Y$$

$$\Delta Y = \frac{\Delta G}{(1-c)} = \Delta G * \alpha \quad \text{ومنه فإن:}$$

$$\alpha = \frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{(1-c)} \quad \text{حيث: تمثل المضاعف}$$

c تمثل الميل الحدي للاستهلاك. مع العلم أن c أكبر من 0 وأقل من 1.

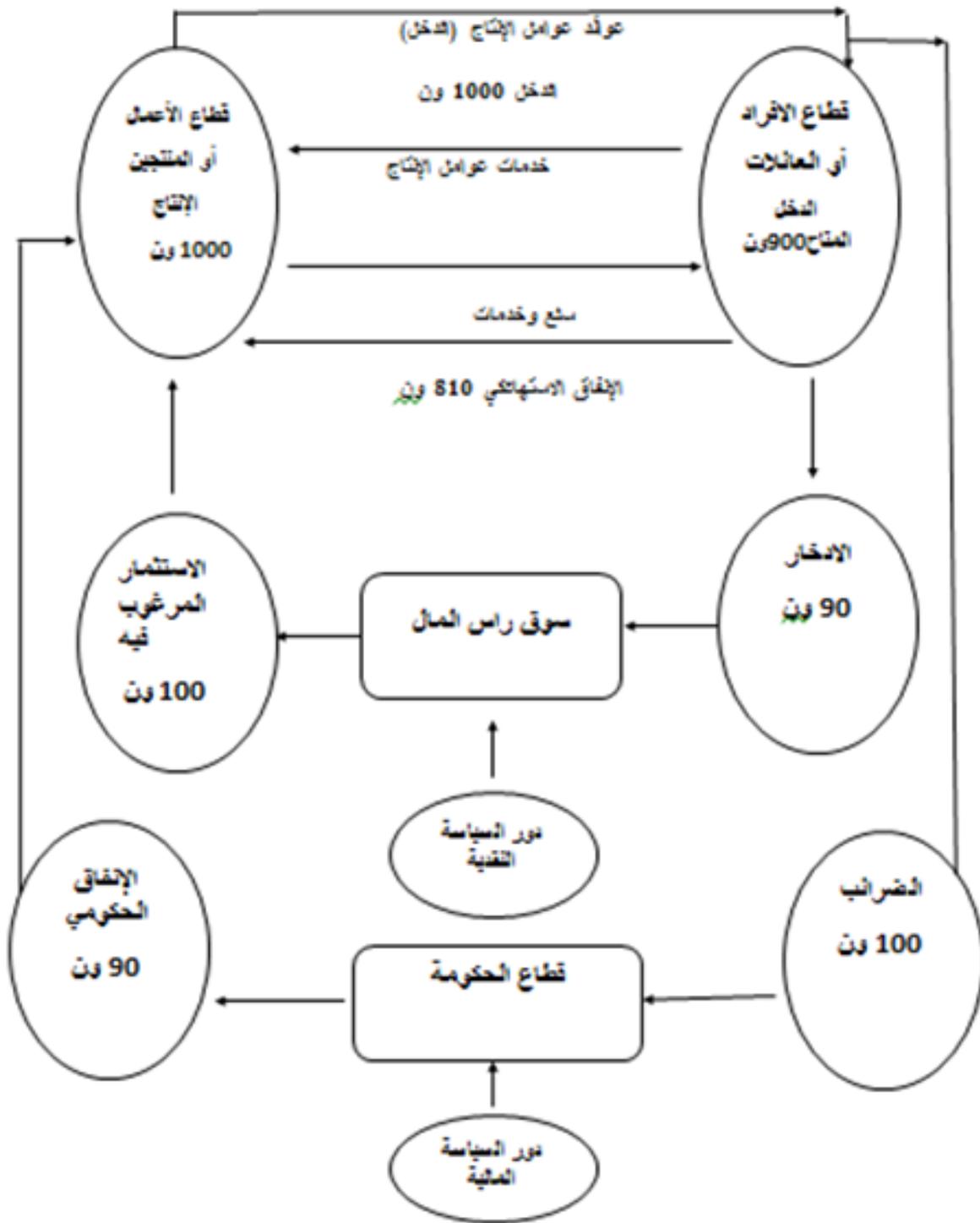
وللحكومة دور كبير في التأثير على مستويات الفعاليات الاقتصادية، وهذا من خلال دورها في جانب الإيرادات التي تحصل عليها من الضرائب والرسوم، وكذلك في جانب النفقات التي تقوم بها على مختلف المجالات، وتؤدي الضرائب والرسوم إلى سحب النقود من دورة الدخل كما هو الحال بالنسبة للائحة والإفراق على الاستيراد.

أما النفقات الحكومية، فإنها تؤدي إلى تعويض الآثار الناجمة عن تسرب النقود خارج دورة الدخل، وتتمثل هذه النفقات بالدرجة الأولى في تقديم الخدمات العامة للمواطنين كالتعليم، الصحة، الأمن.... إلخ بالإضافة إلى دور الحكومة المباشر في إنتاج السلع من قبل القطاع العام.

أما الجزء الآخر من النفقات الحكومية والتي تعرف بالمدفوعات التحويلية، وهي المبالغ التي تدفعها الحكومة إلى المتقاعدين من موظفي الدولة السابقين، وكذلك تكاليف الضمان الاجتماعي للعمال، فإنها تعتبر مجرد تحويل للقوة الشرائية من الأفراد والمنشآت الخاضعة للضريبة إلى البعض الآخر من أفراد المجتمع، وبالتالي فإنها لا تؤدي إلى زيادة مجموع الإنتاج من السلع والخدمات. يتضح من ذلك بأن النفقات الحكومية تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي¹. ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل التالي:

1- عبد الوهاب الامين، مبادئ الاقتصاد الكلي، جامعة عمان، الأردن، 2002، ص 59.

الشكل رقم 07: دور الحكومة في المحافظة على التوازنات الاقتصادية



المصدر: د صقر أحمد صقر، النظرية الاقتصادية الكلية، ص 22. (بصرف)

خلاصة الفصل الثاني

إن أهم ما توصلنا إليه في هذا الفصل نلخصه في النقاط التالية:

- النفقات العمومية تكون دوما نقدا وصادرة عن هيئة عمومية قد تكون هذه الهيئة الدولة أو الجماعات الإقليمية (الولاية، البلدية)، وموجهة لتلبية حاجات عامة. كما قمنا بتصنيف هذه النفقات إلى نفقات علمية (اقتصادية، اجتماعية... إلخ) لما لها من أهمية في التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي كتأثيرها على الناتج والدخل الوطني والاستهلاك الكلي من خلال السياسة الإنفاقية المباشرة التي تقوم بها الدولة، كما أن هناك آثار غير مباشرة تحدثها الدولة بزيادة نفقاتها كما رأيناه من خلال تناولنا لمفهوم أثر المضاعف وأثر المعجل، وكذا من خلال تأثيرها في إعادة توزيع الدخل.
- ومن أهم ما تطرقنا إليه في هذا الفصل هي ظاهرة تزايد النفقات العمومية لما لها من أسباب حقيقية، اقتصادية، سياسية واجتماعية... بالإضافة إلى الأسباب الظاهرية كتدهور قيمة النقد، واختلاف طرق المحاسبة.
- إن ما تطرقنا إليه في هذا الفصل عبارة عن مفهوم للنفقة العمومية وتقسيماتها المختلفة من جانبه النظري، هذا ما يؤدي بنا إلى دراسة النفقات العمومية من جانبها الوضعي تبعا لتطور مهام الدولة في الفصل الموالي.

الفصل الثالث

التقسيمات الوضعية

للنفقات العمومية في

الجزائر

وبعض الدول

تمهيد:

في أغلب الأحيان لا تتقيد معظم الدول بالضوابط والأسس العلمية في تقسيم النفقات العمومية في موازنتها، تختلف في كثير منها عن التقسيمات النظرية التي رأيناها في الفصل السابق، ويرجع ذلك لاعتبارات تاريخية وعوامل سياسية وإدارية، والتطور الهام في مفهوم دور الدولة والقضايا المالية. مما جعل الدولة تلجأ إلى تقسيمات أخرى في موازنتها كالتقسيم الإداري والتقسيم الوظيفي والتقسيم الاقتصادي. فالتقسيم الإداري يعتمد على تقسيم النفقات العمومية وفقا لتقسيم الإدارات العامة المختلفة، كأن توضع الموازنة على أساس جهاز الدولة المتكون من عدة وزارات مختلفة. أما في التقسيم الوظيفي للنفقات العمومية فيتم تبويب هذه النفقات في مجموعات متجانسة تخصص كل منها لوظيفة معينة من الوظائف كالوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية... والتقسيم الاقتصادي يقوم وفقا لمهام مختلف دوائر الدولة حسب تدخلها في النشاطات الاقتصادية المختلفة، كالصناعة والزراعة ووسائل النقل...

وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية.

المبحث الثاني: تقسيمات النفقات العمومية في بعض الدول.

المبحث الثالث: التقسيمات المعتمدة في الجزائر (توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014).

المبحث الأول

التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية

تقسم كل دولة نفقاتها العمومية في موازنتها إلى أقسام متعددة تختلف عن التقسيمات النظرية التي أشرنا إليها سابقا، وهذا لاعتبارات وعوامل سياسية. غير أنه في العصر الحديث أخذت الدول بالتقسيمات الوضعية ومن هذه التقسيمات: التقسيم الإداري، التقسيم الوظيفي والتقسيم الاقتصادي.

المطلب الأول: التقسيم الإداري للنفقات العمومية

بدأ هذا التقسيم بتوزيع النفقات وفقا لتقسيم الإدارات العامة المختلفة، حيث كانت توضع الموازنات على أساس تقسيم جهاز الدولة إلى وزارات، مضافا إليها مخصصات السلطات التشريعية ومخصصات تسديد الديون العمومية للدولة...، فتخصص لكل وزارة وسلطة قسم خاص من النفقات والتي تقسم بدورها داخل الوزارة الواحدة إلى أقسام وأنواع وفروع يعطى كل تقسيم منها نوعا معيننا من أنشطة الدولة ويتكرر هذا القسم في باقي الوزارات (نفقات للموظفين واللوازم والأشغال... إلخ)، كما يضاف إلى هذا التقسيم في الموازنة العامة النفقات المخصصة للموازنات الملحقة والموازنات الاستثنائية والحسابات الخاصة...، كما تقسم إلى نفقات نهائية وهي عبارة عن النفقات التي تخرج من خزينة الدولة ولا ينتظر عودتها، ونفقات مؤقتة (كالقروض والسلفيات) فهي نفقات تخرج من خزينة الدولة على أن تعود إليها فيما بعد. وقد ترصد هذه النفقات لمدة سنة واحدة كما قد ترخص هذه النفقات لعدة سنوات (الخطط الإنمائية).

المطلب الثاني: التقسيم الوظيفي للنفقات العمومية

يقوم هذا التقسيم على أساس دور الدولة في تحمل مسؤولياتها وطبيعة نشاطها كدور الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، وهنا تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من كل

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الوزارات في مجموعة واحدة. كنفقات قطاع التعليم والثقافة حيث تضم هذه النفقات، نفقات كل من وزارة التربية والتعليم، وزارة التعليم العالي، وزارة التعليم والتكوين المهنيين، وزارة الشؤون الدينية ووزارة الثقافة والإعلام.

وهذا التقسيم حديث نسبيا لاعتماده على المفهوم الحديث للمالية العامة التي لم تعد تقتصر على مجرد تمويل النفقات الإدارية للحكومة، بل أصبحت أداة لتنفيذ سياستها، كما يبين الأهمية النسبية لكل وظيفة من وظائف الدولة ومعرفة كلفة كل من هذه الوظائف مقارنة مع المؤسسات الخاصة.

ويمكن أن يجرى هذا التقسيم على هذا الأساس:

- الإدارة العامة والسلطات العمومية.
- القضاء والشرطة والدرك.
- العلاقات الدولية.
- النشاط الثقافي والتعليم.
- النشاط الاقتصادي.
- النشاط الاجتماعي.

وهذا التقسيم اقترحه لجنة " هوفر " في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1947¹.

المطلب الثالث: التقسيم الاقتصادي للنفقات العمومية

هذا التقسيم يقوم على المعيار الوظيفي حيث تظهر فيه وظائف الدولة في قطاعات متعددة للوظيفة الواحدة وفقا لنشاطاتها المختلفة، كالصناعة والزراعة والتجارة والنقل...، وهذا التقسيم يمكن أن يأخذ بعين الاعتبار المظاهر الاقتصادية والاجتماعية في التوزيع التالي:

- النفقات اللازمة لسير الإدارة ومختلف المصالح العمومية.

¹ - حسن عواضه، مرجع سبق ذكره، ص 352.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

- نفقات التجهيز والإنشاء، وهي نفقات منتجة قد تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني ومثال ذلك نفقات التجهيز في الجزائر.
 - نفقات التوزيع (النفقات التحويلية) وهي التي تؤدي إلى تحويل جزء من الدخل الوطني من فئة إلى أخرى، كالمساعدات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على اختلافها.
- غير أن الاتجاه الحديث بين الدول المختلفة هو الجمع بين التقسيمين الإداري والاقتصادي، وهذا ما سنتعرض إليه في المبحث الموالي من خلال التطرق لتجارب بعض الدول في هذا الصدد.

المبحث الثاني

تقسيمات النفقات العمومية المتبعة في بعض الدول

سنتطرق في هذا المبحث باختصار لبعض الدول التي أخذت بالتقسيمين السابقين معا (التقسيم الإداري والتقسيم الوظيفي) في تبويب نفقات موازنتها، مثل التقسيمات المعمول بها في كل من المملكة المتحدة البريطانية والولايات المتحدة الأمريكية والجمهورية الفرنسية.

المطلب الأول: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة المملكة المتحدة البريطانية

إن تقسم النفقات العمومية في المملكة المتحدة البريطانية يعود إلى أسباب تاريخية وظروف خاصة تتعلق بتقاليد المملكة، فهي تقسم إلى قسمين رئيسيين، الأول يتضمن النفقات العادية التي تمول بواسطة الضرائب والرسوم، أما القسم الثاني يتضمن النفقات التي تمول بواسطة القروض كفوائد الدين العام والقروض التي تقدمها الدولة لبعض الصناعات والهيئات المحلية وتعويضات الحروب...إلخ.

ويتفرع القسم الأول الذي يمثل القسم الأهم في الموازنة، إلى نوعين من النفقات:

الفرع الأول: النفقات ذات الاعتماد الدائم

وهي النفقات التي لا يتجدد الإذن بها كل سنة من طرف السلطة التشريعية (البرلمان)، لأن السلطة التشريعية أقرتها بقوانين لها صفة الدوام، تظل سارية المفعول، وأهم هذه النفقات مخصصات الأسرة المالكة، مخصصات رؤساء مجالس العموم السابقين، رؤساء مجالس اللوردات السابقين، رؤساء الوزراء السابقين، مرتبات رئيس مجلس العموم، رواتب القضاة...

الفرع الثاني: النفقات ذات الاعتماد المتجدد

وهي النفقات التي تعرض على البرلمان كل سنة ليقرها، وأهمها نفقات الدفاع، الإدارات المدنية على اختلافها، الشؤون الخارجية، التعليم، الصحة، الإسكان، الأشغال العامة، الزراعة، المواصلات، المساعدات الاجتماعية، نفقات جباية الضرائب...

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة الولايات المتحدة الأمريكية

إن الموازنة في الولايات المتحدة الأمريكية تأخذ بالتقسيم الوظيفي للنفقات العمومية، مع المراعاة في نفس الوقت التقسيم الإداري للوزارات والمصالح، إذ تظهر النفقات العمومية التي تهدف إلى تحقيق نفس الغرض في قسم واحد، حتى ولو كانت موزعة على عدة وزارات، كما تظهر النفقات الخاصة بكل وزارة على حدة.

فتقسم النفقات في الموازنة الأمريكية إلى الأقسام التالية¹:

- الدفاع الوطني.
- الشؤون الدولية بما فيها الشؤون المالية الدولية.
- نفقات المساعدات والخدمات التي تؤدي للمحاربين القداماء.
- الزراعة والموارد الزراعية.
- الثروات الطبيعية.
- التجارة والقوى العاملة.
- الإدارة الحكومية.
- فوائد الدين العام.

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العمومية المعمول بها في موازنة الجمهورية الفرنسية

إلى غاية سنة 1952 كانت الموازنة الفرنسية تتبع التقسيم الإداري، وقد جرت تعديلات

جذرية على هذا التقسيم لاعتبارات اقتصادية بالمرسومين الصادرين سنة 1956 وسنة 1959¹.

¹ - حسن عواضه، مرجع سبق ذكره، ص 355.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

إن قانون الموازنة الفرنسي حاليا، يبدأ بتوزيع النفقات العمومية إلى نفقات نهائية وأخرى ذات طابع مؤقت، فالنفقات النهائية هي النفقات التي تخرج من الذمة المالية للدولة ولا تنتظر الدولة منها دخول مبالغ مالية مقابل ذلك، أما النفقات المؤقتة فهي عبارة عن تلك المبالغ التي ينتظر من وراء خروجها من الذمة المالية للدولة مداخيل وعوائد مثل القروض والسلفيات والنشاطات المصرفية التي تقوم بها الدولة (عمليات الخزانة).

ثم يضيف إلى ذلك تقسيمين آخرين:

- تقسيما اقتصاديا يقوم على التمييز بين النفقات الإدارية والنفقات الرأسمالية.
- تقسيما إداريا يوزع النفقات العمومية إلى نفقات مدنية وأخرى عسكرية.

وهكذا نجد قانون الموازنة الفرنسي يميز بين مجموعات النفقات التالية:

- النفقات المدنية العادية.
- النفقات المدنية الرأسمالية.
- النفقات العسكرية العادية.
- النفقات العسكرية الرأسمالية.
- القروض والسلفيات.

إلى جانب ذلك يميز قانون الموازنة الفرنسي بين الموازنة العامة، الموازونات الملحقة وحسابات الخزينة الخاصة، ففي داخل المجموعات الكبرى للنفقات نجد تقسيما آخرًا مزدوجا يقوم على أساس اقتصادي وإداري في نفس الوقت، ويتجسد هذا في جداول تحتوي في جانبها الأفقي على الأقسام الإدارية من وزارات ومصالح مختلفة، وفي الجانب العمودي على أبواب مقسمة حسب طبيعة النفقة والتي بدورها تقسم إلى عدة أقسام، وفيما يلي نموذج لهذه الجداول.

¹ - Maurice Duverger, op.cit., p 45.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 02: جدول تقاطع التقسيم الإداري والتقسيم الاقتصادي للنفقات العمومية¹.

الباب السابع	الباب السادس	الباب الخامس	الباب الرابع	الباب الثالث	الباب الثاني	الباب الاول	الأبواب الوزارات
إصلاح أضرار الحرب في ميدان: الزراعة المواصلات وغيرها.	الإعانات الاستثمارية التي تمنحها الدولة: -إعانات للمشروعات الثقافية، الزراعية، الثقافية والقروض التي تمنحها الدولة.	الاستثمارات التي تقوم بها الدولة في: الزراعة المواصلات الإسكان -التجهيزات الثقافية والاجتماعية	نفقات تدخل الدولة في الميادين: - الاقتصادية - السياسية - الثقافية -الاجتماعية - المجال الدولي إلخ	النفقات الإدارية (رواتب وأجور معاشات ومفروشات إلخ)	السلطات العامة	الدين العام	
							- وزارة المالية والشؤون الاقتصادية. وزارة الزراعة .. إلخ

¹ د. حسن عواضه، مرجع سبق ذكره، ص 358.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

وميزة هذا التقسيم أنه يجمع بين التقسيم الإداري والتقسيم الاقتصادي، فإذا جمعنا الأرقام أفقيا نحصل على الاعتمادات المخصصة لكل وزارة أو كل مصلحة من مصالحها، وإذا جمعناها عموديا نحصل على كل نوع من أنواع النفقات في كل باب من الأبواب بغض النظر عن الإدارة التي تقوم بها، كما تضاف إلى مشروع الموازنة في هذا البلد وثائق وجدول ملحقة توضح التقسيم الوظيفي للنفقات العمومية بحيث تبين كلفة كل أوجه نشاط الدولة، وهذا التقسيم يميز بين ثلاث مجموعات: النفقات الإدارية، النفقات التحويلية ونفقات الاستثمار موزعا إلى ثمانية وظائف:

- السلطات العمومية والإدارة العامة.
- القضاء والأمن الداخلي.
- العلاقات الدولية.
- الدفاع الوطني.
- النشاط الثقافي.
- النشاط الاجتماعي.
- النشاط الاقتصادي.
- الإسكان والتنظيم المدني.

المبحث الثالث: التقسيمات المعتمدة في الجزائر

(توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014)

نلاحظ أن تقسيم النفقات العمومية المعمول بها في الجزائر بعد الاستقلال مستمدة من النظام الفرنسي، ونخص بالذكر أمرية 1959 المتعلقة بالقوانين المالية في فرنسا، حيث ظلت المرجع الأساسي على مستوى التشريع المالي والموازنة وخاصة الجانب الإنفاقي مستمرا إلى أن جاء قانون 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984، والذي قسم النفقات العمومية إلى قسمين هما: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار.

المطلب الأول: نفقات التسيير

هي تلك النفقات الضرورية لضمان السير العادي لإدارات الدولة والقيام بوظائفها من أجور ورواتب الموظفين ومصاريف الصيانة وغيرها، وتجمع نفقات التسيير في الموازنة العامة للدولة في أربعة أبواب أو عناوين وهي¹:

أقسام الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات

هذا الباب يشمل النفقات المخصصة لخدمة ديون الدولة وهي على خمسة أقسام:

- القسم الأول: الديون القابلة للاستهلاك (قروض الدولة)
- القسم الثاني: الديون الداخلية وسندات الخزينة.
- القسم الثالث: الديون الخارجية.
- القسم الرابع: الضمانات (المتعلقة بالقروض والتسيقات لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية).
- القسم الخامس: التعويضات عن مختلف النواتج.

¹ - القانون رقم 17-84 مرجع سبق ذكره، (تم الاعتماد على التقسيم بالأبواب للمحافظة على التقسيم الوارد في الجريدة الرسمية).

أقسام الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية

يحتوي هذا الباب على النفقات اللازمة لسير المؤسسات السياسية (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...).

إن النفقات المذكورة في البابين السابقين، تعتبر من النفقات المشتركة بين كل القطاعات (الوزارات)، لذا تظهر في ميزانية التسيير تحت عنوان التكاليف أو الأعباء المشتركة.

أقسام الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

وهذا الباب يشمل النفقات المخصصة لضمان سير مختلف الوزارات سواء كان ذلك في الجانب البشري أو المادي، ويقسم هذا الباب إلى سبعة أقسام:

- القسم الأول: الأجور الرئيسية الخاصة بالموظفين.
- القسم الثاني: المنح والعلاوات الخاصة بالموظفين.
- القسم الثالث: الأعباء الاجتماعية.
- القسم الرابع: عتاد سير المصالح.
- القسم الخامس: أعمال الصيانة.
- القسم السادس: إعانات التسيير.
- القسم السابع: نفقات مختلفة (المصاريف القضائية).
- الباب الرابع: التدخلات العمومية

يحتوي هذا الباب على تدخلات الدولة في مختلف الميادين الاقتصادية، الاجتماعية

والثقافية. ويقسم هذا الباب بدوره إلى:

- القسم الأول: التدخل في المجال الإداري (الإعانات الممنوحة للجماعات الإقليمية).
- القسم الثاني: التدخل في المجال الدولي (مساهمات ممنوحة للهيئات الدولية).
- القسم الثالث: التدخل في مجال التربية والثقافة (المنح الدراسية، الملتقيات والمهرجانات الثقافية).
- القسم الرابع: التدخل في المجال الاقتصادي (الإعانات الاقتصادية، إعانات لمؤسسات اقتصادية ذات طابع وطني).
- القسم الخامس: التدخل في المجال الاجتماعي (المساعدات والتضامن، مساهمات الدولة في مختلف صناديق التأمين).

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

ومن الملاحظ أن تقسيم الأبواب من اختصاصات القطاعات الوزارية وبما يتوافق مع طبيعة نشاطاتهم. فهذه النفقات مقسمة في الموازنة بموجب قانون مالي في جدول يسمى الجدول "ب" على النحو التالي:

- النفقات المتعلقة بالبابين الأول والثاني والتي قلنا عنها أنها مشتركة بين كل الوزارات، تظهر في الموازنة تحت عنوان " الأعباء المشتركة " (التكاليف المشتركة).
- أما النفقات المتعلقة بالبابين الثالث والرابع توزع حسب الوزارات، وهي تظهر في الموازنة على شكل مبالغ إجمالية لكل وزارة، قم تقسم لاحقا داخل كل وزارة بموجب مراسيم. والجدول التالي يوضح توسيع الاعتمادات في ميزانية التسيير.

جدول رقم 03: توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014 حسب كل دائرة وزارية وحدة: ألف دج

الرقم	الوزارات	المبالغ (دج)	الرقم	الوزارات	المبالغ (دج)
01	رئاسة الجمهورية	9.422.733	16	وزارة التهيئة العمرانية والبيئة	2.405.141
02	مصالح الوزير الأول	2.712.507	17	وزارة الاتصال	18.630.359
03	وزارة الدفاع الوطني	955.926.000	18	وزارة التربية الوطنية	696.810.413
04	مطارة الداخلية وجماعات محلية	540.708.651	19	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	270.742.002
05	وزارة الشؤون الخارجية	30.617.909	20	وزارة الثقافة	25.233.155
06	وزارة العدل	72.365.637	21	وزارة التكوين والتعليم المهنيين	49.491.196
07	وزارة المالية	87.551.455	22	وزارة التضامن فرني والأسرة ومعدا عمره	135.822.044
08	وزارة الطاقة والمناجم	41.050.228	23	وزارة التجارة	23.801.125
09	وزارة التنمية عمومية	4.452.530	24	وزارة العلاقات مع البرلمان	277.547
10	وزارة الفلاحة والتنمية ريفية	233.232.749	25	وزارة العمل والتشغيل وتمسان الاجماعي	274.291.555
11	وزارة الشؤون تنمية والتعاون	24.260.117	26	وزارة الصحة وسكان وملاح مستعمات	365.946.753
12	وزارة المجاهدين	241.274.980	27	وزارة الشباب والرياضة	36.791.134
13	وزارة الموارد المائية	38.922.265	28	وزارة البريد وتكنولوجيايات الإعلام	3.680.186
14	وزارة النقل	13.148.714	29	وزارة السياحة والصناعة التقليدية	3.007.737
15	وزارة الأشغال العمومية	19.405.864	30	وزارة السكن والعمران والمدنية	19.449.647
			31	وزارة الصيد البحري والموارد تصيدية	2.323.410
				المجموع الفرعي	4.243.755.743
				التكاليف المشتركة	470.696.623
				المجموع العام	4.714.452.366

المصدر: قانون رقم 08/13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013. يتضمن قانون المالية لسنة 2014

المطلب الثاني: نفقات الاستثمار (نفقات التجهيز)

هي تلك النفقات المخصصة لبناء وتطوير الهياكل الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية، والتي تهدف إلى زيادة ثروة المجتمع وتكون وفقا للمخطط الإنمائي السنوي.

تتميز هذه النفقات باستعمالها في القطاع المنتج بصورة مباشرة (إنشاء السدود، الطرقات، الهياكل الإدارية...) وهي نفقات ذات طابع نهائي تدخل ضمن الموازنة العامة للدولة.

هذه النفقات مقسمة إلى ثلاث أبواب نذكرها فيما يلي¹:

○ الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

○ إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

○ النفقات الأخرى بالرأس المال.

وتسجل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الاستثمارات والنفقات بالرأس المال في الموازنة العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع، كما هو موضح بالجدول "ج" في الموازنة العامة للدولة.

وتمثل رخص البرامج الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة، وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها. أما اعتمادات الدفع تمثل التخصيصات السنوية التي يمكن للآمر بالصرف بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج.

وتصنف نفقات التجهيز (الجدول "ج") إلى برامج قطاعية بالإضافة إلى المخططات

البلدية للتنمية:

¹ - المادة 35 من القانون 84-17 مرجع سبق ذكره.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

- قطاع الصناعة.
- قطاع الفلاحة والري.
- قطاع الخدمات المنتجة.
- قطاع المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.
- قطاع التربية والتكوين.
- قطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.
- قطاع دعم الحصول على السكن.
- قطاع المواضيع المختلفة.
- المخططات البلدية للتنمية.

أما العمليات بالرأسمال فتتضمن النفقات التالية:

دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب

الفوائد...).

البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.

الاحتياطي للنفقات غير المتوقعة.

وفيما يلي الجدول رقم (3-3) يوضح توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014 حسب

القطاعات بآلاف دج.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 04: توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014 حسب القطاعات

وحدة: ألف دج.

القطاعات	رخص البرامج	اعتمادات الدفع
الصناعة	2.972.000	2.820.500
الزراعة والري	229.135.500	203.520.500
دعم الخدمات المنتجة	34.455.000	29.347.000
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية	920.347.600	781.640.900
التربية والتكوين	231.721.400	243.865.900
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	219.301.600	236.615.100
دعم الحصول على سكن	116.384.500.	127.536.000
مواضيع مختلفة	510.000.000	360.000.000
المخططات البلدية للتنمية	65.000.000	65.000.000
المجموع الفرعي للاستثمار	2.329.317.600	2.050.345.900
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص)	—	661.368.310
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات	130.000.000	70.000.000
احتياطي لنفقات غير متوقعة	285.000.000	160.000.000
المجموع الفرعي لعمليات برأس المال	415.000.000	891.368.310
مجموع ميزانية التجهيز	2.744.317.600	2.941.714.210

المصدر: قانون رقم 08/13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014.

المطلب الثالث: توزيع الاعتمادات المفتوحة لسنة 2014

قصد تمويل الأعباء النهائية للموازنة العامة للدولة لسنة 2014 تم فتح اعتماد مالي قدره:

(4.714.452.366.000 دج) لتغطية نفقات التشغيل، يوزع حسب كل دائرة وزارية، واعتماد مالي

قدره: (2.941.714.210.000 دج) لتغطية نفقات التجهيز ذات الطابع النهائي، يوزع حسب كل

قطاع.

القسم الأول:

حيث يكرس هذا القسم (اعتمادات نفقات التشغيل) لتغطية نفقات تشغيل الوزارة أو

المؤسسة المذكورة وكذا تفرعاتها مع تمييز النفقات المتعلقة بالإدارة المركزية عن تلك المتعلقة

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

بالهياكل تحت الوصاية، وتلك المتواجدة على المستوى الإقليمي (المحلي). حيث يتم عرض المعلومات في ثلاث فئات متميزة:

الفئة الأولى:

تقدم ميزانية التسيير تحليل كل التطورات مقارنة بالسنة السابقة (قانون المالية لسنة 2013) وهذا حسب المصالح وطبيعة النفقات.

الفئة الثانية:

في شكل جدول مقارن (2013 وتوقعات 2014) حسب طبيعة النفقات، والذي يعرض بطريقة مفصلة كل التطورات المذكورة سابقا.

الفئة الثالثة:

تفصل مجموع هذه المعلومات حسب فصول مدونة نفقات التسيير

القسم الثاني:

يكرس هذا القسم لنفقات التجهيز للوزارة أو للقطاع المعني، والذي توضح فيه المعلومات

التالية:

- وضعية البرامج في طور الإنجاز إلى غاية 2012، وكذا رخص البرامج واعتمادات الدفع الممنوحة في سنة 2014.
- الوسائل المالية المعبئة كرخص برنامج وكاعتمادات الدفع بعنوان سنة 2014، مع التمييز بين البرنامج الجديد والبرنامج الجاري.
- قائمة المشاريع المؤهلة لأن تمول من موازنة التجهيز للدولة لسنة 2014، مع التمييز بين المشاريع الجديدة والمشاريع التي سيعاد تقييمها أي البرنامج الحالي.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

وفيما يلي نموذج عرض هذه النفقات (نفقات التسيير و نفقات التجهيز) حسب ما ورد في

وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويكون التحليل حسب المصالح وطبيعة النفقات:

I- الإدارة العامة بما فيها المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وقصر الحكومة.

II- المديرية العامة للأمن الوطني.

III- المديرية العامة للحماية المدنية.

IV- المديرية العامة للمواصلات الوطنية.

V- المديرية العامة للحرس البلدي.

وسنركز في الدراسة على الإدارة العامة لهذه الوزارة كمثال على بقية الإدارات.

I- الإدارة العامة (بما فيها المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وقصر الحكومة):

تقدر الاعتمادات المقدمة لسنة 2014 ب 251.403.436.000 دج، أي بانخفاض قدره:

29.223.699.000 دج، انخفاض بنسبة (11.92%) مقارنة بالاعتمادات المخصصة لسنة 2013.

وهذا الاعتماد يوزع حسب المصالح وطبيعة نفقات هذه الإدارة إلى:

1- نفقات المستخدمين: (2.049.170.000 دج) أي بزيادة ما نسبته (6%).

(الأجور، الرواتب، التعويضات، التكاليف الاجتماعية، المنح العائلية).

وهذا الارتفاع المسجل راجع إلى انتقال الاعتمادات المقترحة في هذا الفصل من:

36.156.256.000 دج في سنة 2013 إلى 38.205.426.000 دج في سنة 2014.

وهذه الزيادة تفسر بالتكفل بالأثر المالي الناتج عن :

- تثمين النظام التعويضي الخاص بالأسلاك المشتركة والعمال المهنيين، سائقي السيارات، الحجاب

والأعوان المتعاقدون بعنوان سنة 2014.

- فتح 186 منصب مالي (146 موظف و 40 عون متعاقد) لفائدة مديريةية المستندات والوثائق

المؤمنة.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

- ترقية المستخدمين الذين هم في حالة نشاط.

-5

2- الأدوات وتسيير المصالح: (326.181.000 دج) أي بانخفاض ما نسبته (39.18%).

تفسر هذه الاعتمادات الإضافية بالعملية المزدوجة التالية:

- زيادة مبلغ قدره 333.970.000 دج موجه لإنتاج جوازات السفر البيوميترية، ونفقات تسيير المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى.

- حذف مبلغ قدره 7.789.000 دج، سجل لفائدة المركز العملي الوطني للمساعدة على القرار نتيجة حل هذه الهيئة تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 13-156 المؤرخ في 13 أبريل 2013 المتضمن حل المركز العملي الوطني للمساعدة على القرار.

يضم هذا الباب النفقات التالية:

- شراء اللوازم المختلفة: + 328.400.000 دج.

- نفقات التسيير : - 2.798.000 دج.

- الألبسة : - 50.000 دج.

- حظيرة السيارات : + 629.000 دج.

-6

3- صيانة المباني: (18.759.000 دج) أي بزيادة ما نسبته (18.42%).

توجه الزيادة المسجلة لتغطية النفقات المرتبطة بصيانة المباني الإدارية والمساحات

الخضراء الخاصة بالمندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى.

4- إعانات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: (11.110.000 دج) أي بزيادة ما نسبته

(0.86%).

ويضم هذا الباب ستة (06) مؤسسات عمومية ذات طابع إداري:

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

- المدرسة الوطنية للإدارة.
 - المدرسة الوطنية للمواصلات.
 - المدرسة الوطنية للحماية المدنية.
 - المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم ببيشار.
 - المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بوهران.
 - المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بورقلة.
 - إضافة إلى مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي (مركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية).
- وهذا الارتفاع يبرر بالتكفل بالأثر المالي الناتج عن تامين النظام التعويضي الخاص بالأسلاك المشتركة والعمال المهنيين، سائقي السيارات، الحجاب والأعوان المتعاقدون (تعويض دعم نشاطات الإدارة) والمراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية، بعنوان سنة 2014، إضافة إلى ترقية المستخدمين في حالة نشاط.

5- النشاط التربوي والثقافي: (950.000 دج) أي بزيادة ما نسبته (0.19%).

وهذه الزيادة تفسر بالعملية المزدوجة التالية:

- تسجيل مبلغ قدره 1.350.000 دج موجهة لتغطية النفقات الخاصة بتكوين وتحسين مستوى المستخدمين التابعين للمندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى.
- حذف اعتماد قدره 400.000 دج مخصص لتكوين وتحسين مستوى المستخدمين التابعين للمركز العملي الوطني للمساعدة على القرار نتيجة لحل هذه الهيئة.

6- النشاط الاقتصادي- التشجيعات والتدخلات: (67.860.000 دج) أي بزيادة ما نسبته

(2.93%).

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

هذا المبلغ يوجه للتكفل بالأثر المالي الناتج عن تطبيق النظام التعويضي الجديد لأسلاك

مستخدمي دعم البحث لمركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية.

7- النشاط الاجتماعي: (6.984.141.000 دج) أي بانخفاض ما نسبته (28.97%).

يفسر هذا الانخفاض المسجل على هذا المستوى كما يلي:

• تسجيل اعتماد قدره 16.059.000 دج بعنوان الخدمات الاجتماعية وهذا راجع لارتفاع كتلة الأجور المستهلكة.

• حذف اعتماد قدره 7.000.000.000 دج من صندوق تمويل إعادة انتشار أعوان الحرس البلدي.

8- النفقات الأخرى: (24.713.408.000 دج) أي بانخفاض ما نسبته (11.48%).

وهذا الباب يتضمن:

• تخصيص اعتماد لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية (29.244.430.000 دج):

- مقاصة الرسم على النشاط المهني (4.790 مليون دج، أي + 3.510 مليون دج).

- الدفع الجزافي (50.040 مليون دج تثبت).

- صيانة المدارس (15.250 مليون دج تثبت).

- رواتب أعوان الجماعات المحلية (57.570 مليون دج أي + 5.231 مليون دج). يتعلق الأمر

هنا بتطبيق التعويض الجديد " تعويض تدعيم نشاطات الإدارة لفائدة مستخدمي الجماعات المحلية"

- الحرس البلدي (12.800 مليون دج أي - 42.485.750 مليون دج). وهذا الانخفاض يفسر

بإحالة 59.324 عون حرس بلدي على التقاعد وتحويل 9.676 عون حرس بلدي إلى وزارة الدفاع

الوطني.

- فتح 8.000 منصب مالي لفائدة البلديات (+ 4.500 مليون دج).

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

- الحالة المدنية (4.525.032.000 دج): هذا المبلغ موجه إلى إنتاج 6.500.000 جواز سفر بيوميثري.
- المؤتمرات والملتقيات (6.000.000 دج): يوجه هذا الاعتماد لتنظيم المؤتمرات والملتقيات من قبل المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى.
- النفقات القضائية (10.000 دج): يتعلق الأمر بحذف الاعتماد المسجل بعنوان المركز العملي الوطني للمساعدة على القرار الذي تم حله.

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 05: ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارن حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية (بالآلاف دج)

رقم الباب	العنوان	الاعتمادات		التغيرات	
		المخصصة لسنة 2013	المخصصة لسنة 2014	المبلغ	%
	الفرع الأول: الإدارة العامة الفرع الجزئي الأول: المصالح المركزية القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل				
01-31	الإدارة المركزية-الراتب الرئيسي للنشاط	445.000	465.370	20.170	4,53
02-31	الإدارة المركزية-التعويضات والمنح المختلفة	800.000	873.771	73.771	9,22
03-31	الإدارة المركزية-المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي.	20.000	32.604	12.604	63,02
81-31	الموظفون المتعاونون-الأجور الرئيسية	500		500 -	100 -
82-31	الموظفون المتعاونون-التعويضات والمنح المختلفة	540		540 -	100 -
	مجموع القسم الأول	1.266.240	1.371.745	105.505	8,33

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 04: ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارنة حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية (بالآلاف دج) - تابع.

رقم الباب	العنوان	الاعتمادات	الاعتمادات	التغيرات	
		المخصصة لسنة 2013	المخصصة لسنة 2014	المبلغ	%
	القسم الثاني: الموظفون-المعاشات والمنح				
01-32	الإدارة المركزية-ربوع حوادث العمل	265	265		
02-32	الإدارة المركزية-معاش الخدمة والأضرار الجسدية	42.899	42.899		
	مجموع القسم الثاني	43.164	43.164		
	القسم الثالث: الموظفون-التكاليف الاجتماعية				
01-33	الإدارة المركزية-المنح العائلية	10.000	13.607	3.607-	26.51-
02-33	الإدارة المركزية-المنح الاختيارية	560	560		
02-33	الإدارة المركزية-الضمان الاجتماعي	345.510	322.025	23.485	7.29
04-33	الإدارة المركزية-المساهمة في الخدمات الاجتماعية	37.502	372.444	1.250	3.45
	مجموع القسم الثالث	393.572	36.252	21.128	5.67

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 04: ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارن حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية (بالآلاف دج) -تابع.

†

التغيرات	المبلغ	%	الاعتمادات	الاعتمادات	العنوان	رقم الباب
			المخصصة لسنة 2014	المخصصة لسنة 2013		
					القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح	
			108.670	108.670	الإدارة المركزية-تسديد النفقات	01-34
3108.37	76.155		78.605	2.450	الإدارة المركزية-الأدوات والأثاث	02-34
2912.22	256.275		265.075	8.800	الإدارة المركزية-اللوازم	03-34
			19.000	19.000	الإدارة المركزية-التكاليف الملحقة	04-34
			7.760	7.760	الإدارة المركزية-الألبسة	05-34
11.14	700		6.986	6.286	الإدارة المركزية-حظيرة السيارات	90-34
			11.414	11.414	الإدارة المركزية-الإيجار	92-34
			10	10	الإدارة المركزية-النفقات القضائية-نفقات الخبرة-التعويضات المترتبة على الدولة	96-34
202.65	333.130		497.520	164.390	مجموع القسم الرابع	

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 04: ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارن حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية (بالآلاف دج) - تابع.

رقم الباب	العنوان	الإعتمادات المخصصة		التغيرات	
		نسبة 2013	الإعتمادات المخصصة لسنة 2014	المبلغ	%
	القسم الخامس: اشغال الصيانة				
01-35	الإدارة المركزية لصيانة المياني	22.654	40.824	18.170	80.21
	مجموع القسم الخامس	22.654	40.824	18.170	80.21
	القسم السادس: إعانات التسيير				
01-36	إعانة للمدرسة الوطنية للمواصلات	79.200	79.200		
02-36	إعانة للمدرسة الوطنية للحماية المدنية	613.800	613.800		
03-36	إعانة للمركز الوطني للوقاية والامن عبر الطرق	56.430	60.000	3.570	6.33
04-36	إعانة للمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بيشار	81.180	85.000	3.820	4.71
05-36	إعانة للمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بوهان	71.280	75.000	3.720	5.22
06-36	إعانة للمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم بورقلة	386.100	386.100		
07-36	إعانة للمعهد الوطني للبحث الإجرامي				
08-36	إعانة للمدرسة الوطنية للإدارة				
	مجموع القسم السادس	1.287.990	1.299.100	11.110	0.86

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

			10.000	القسم السابع النفقات المختلفة	
		10.000		الإدارة المركزية-المصاريف المختلفة	01 -37
685.35	4.525.032	5.185.282	660.250	الإدارة المركزية-الحالة المدنية	03 -37
		61.200	61.200	الإدارة المركزية-المؤتمرات والملتقيات	04 -37
		3.150	3.150	الإدارة المركزية-الانتخابات	05 -37
-13.65	-29.244.430	184.950.570	214.195.000	إعانة للصندوق المشترك للجماعات المحلية	07 -37
				الإدارة المركزية-نفقات تسيير اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات	08 -37
-58.33	-7.000.000	5.000.000	12.000.000	تمويل إعادة انتشار أعوان الحرس البلدي	10 -37
-13.98	-31.719.398	195.210.202	226.929.600	مجموع القسم السابع	
-13.57	-31.230.355	198.856.127	230.086.482	مجموع العنوان الثالث	
				العنوان الرابع التدخلات العمومية	
				القسم الثالث النشاط التربوي والثقافي	
		371.000	371.000	الإدارة المركزية-المنح-تعويضات التدريب-الرواتب المسبقة-نفقات التكوين	01 -43
		60.000	60.000	الإدارة المركزية-تشجيعات للجمعيات ذات المنفعة العمومية	02 -43
		431.000	431.000	مجموع القسم الثالث	

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

الجدول رقم 04: ميزانية التسيير لسنة 2014 جدول مقارنة حسب الأبواب وزارة الداخلية والجماعات المحلية (بالآلاف دج) -تابع.

رقم الباب	العنوان	الاعتمادات		التغيرات	
		المخصصة لسنة 2013	المخصصة لسنة 2014	المبلغ	%
	القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح				
01-34	الإدارة المركزية-تسديد النفقات	108.670	108.670		
02-34	الإدارة المركزية-الأدوات والأثاث	2.450	78.605	76.155	3108.37
03-34	الإدارة المركزية-اللوازم	8.800	265.075	256.275	2912.22
04-34	الإدارة المركزية-التكاليف الملحقة	19.000	19.000		
05-34	الإدارة المركزية-الألبسة	7.760	7.760		
90-34	الإدارة المركزية-حظيرة السيارات	6.286	6.986	700	11.14
92-34	الإدارة المركزية-الإيجار	11.414	11.414		
96-34	الإدارة المركزية-النفقات القضائية-نفقات الخبرة-التعويضات المترتبة على الدولة	10	10		
	مجموع القسم الرابع	164.390	497.520	333.130	202.65

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

				الفرع الجزئي الثاني المصالح اللامركزية التابعة للدولة العنوان الثالث وسائل المصالح		
2.51	305.890	12.500.000	12.194.110	القسم الأول: الموظفون-مرتبات العمل المصالح اللامركزية التابعة للدولة-الراتب الرئيسي للنشاط	11-31	
8.53	985.600	12.537.600	11.552.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-التعويضات والمنح المختلفة	12-31	
8.22	238.517	3.138.517	2.900.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-المستخدمون، المتعاقدون، الرواتب، المنح ذات الطابع العائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي	13-31	
5.74	1.530.007	28.176.117	26.646.110	مجموع القسم الاول		
				القسم الثاني: الموظفون-المعاشات والمنح	11-32	
1.99	16.000	820.000	804.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-ربيع حوادث العمل	12-32	
1.99	16.000	825.360	809.360	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-معاش الخدمة والأضرار الجسدية		
1.99	16.000	825.360	809.360	مجموع القسم الثاني		
				القسم الثالث: الموظفون-التكاليف الاجتماعية	11-33	
5.33	327.006	6.464.400	6.137.394	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-المنح العائلية	12-33	
1.74	12.988	760.382	747.394	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-المنح الاختيارية	14-33	
5.33	327.006	6.464.400	6.137.394	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-الضمان الاجتماعي		
1.74	12.988	760.382	747.394	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-المساهمة في الخدمات الاجتماعية		
4.48	339.994	7.921.078	7.581.084	مجموع القسم الثالث		
				القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح	11-34	
		349.100	349.100	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-تسديد النفقات	12-34	
		8.100	8.100	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-الأدوات والأثاث		

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

		26.460	26.460	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- اللوازم	13-34
		198.840	198.840	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- التكاليف الملحقة	14-34
		15.000	15.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- الألبسة	15-34
		53.500	53.500	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- حظيرة السيارات	
		2.000	2.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- الإيجار	91-34
		480	480	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- النفقات القضائية، نفقات الخبرة،	93-34
				التعويضات المترتبة على الدولة	98-34
		653.480	653.480	مجموع القسم الرابع	
				القسم الخامس: أشغال الصيانة	
		78.100	78.100	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- صيانة المباني	11-35
		78.100	78.100	مجموع القسم الخامس	
				القسم السابع: النفقات المختلفة	
		4.000	4.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- تنظيم العشاية	11-37
		27.300	27.300	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- الحالة المدنية	12-37
		12.000	12.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- الانتخابات	13-37
		252.000	252.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- برنامج خاص لفائدة ولايات أقصى الجنوب	16-37
		223.800	223.800	المصالح اللامركزية التابعة للدولة- مساعدات للعائلات الرحل بولايات أدرار، تامنراست، تندوف وإيليزي	17-37
		519.100	519.100	مجموع القسم السابع	
5.20	1.886.001	38.173.235	36.287.234	مجموع العنوان الثالث	

الفصل الثالث: التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية في الجزائر وبعض الدول

				العنوان الرابع التدخلات العمومية القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي	12-43
		129.000	129.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-تكوين الموظفين وتحسين مستواهم	
		129.000	129.000	مجموع القسم الثالث	
		129.000	129.000	مجموع العنوان الرابع	
5.18	1.886.001	38.302.235	36.416.234	مجموع الفرع الجزئي الثاني	

تكملة الجدول (أنظر مشروع قانون المالية لسنة 2014 وزارة المالية، الجمهورية الجزائرية، سبتمبر 2013، الجزء الأول)

خلاصة الفصل الثالث

في هذا الفصل تناولنا التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية تماشياً والتطورات التي شهدتها مختلف دول العالم ونظرة علماء المال المحدثون لمفهوم المالية العامة، ودرجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

نظراً لفشل نظرية السوق (الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة) في المحافظة على التوازنات الاقتصادية والاجتماعية، وحتى تتمكن هذه الدول من التحكم في السياسات والخطط التي تتبناها للوصول إلى الأهداف المرجوة لجأت إلى اعتماد تقسيمات معينة لنفقاتها لتحديد مستويات وطبيعة الإنفاق، للبحث عن أفضل الطرق لتخصيص الموارد المتاحة لتلبية الطلب الكلي للمجتمع.

حيث تناولنا في المبحث الأول من هذا الفصل التقسيمات الوضعية للنفقات العمومية كالنقسيم الإداري والنقسيم الوظيفي والنقسيم الاقتصادي.

كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى تجارب بعض الدول في هذا المجال كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا.

أما في المبحث الثالث من هذا الفصل تطرقنا بالتفصيل وبالأرقام إلى التقسيم المعتمد في بلادنا (الجزائر 2014)، آخذين بعين الاعتبار الإصلاحات التي أدخلت على الموازنة الجزائرية هذا ما جعلنا ننقل من الجانب النظري وعلاقة النفقات العمومية ببعض المؤشرات الاقتصادية إلى الجانب التطبيقي في الفصل الموالي.

الفصل الرابع

تطور النفقات العمومية

في الجزائر للفترة

(2000-2015)

وعلاقتها بالمتغيرات

الاقتصادية

تمهيد:

عرفت النفقات العمومية تطورا ملحوظا للفترة الممتدة من (2000 إلى 2015)، وهذا ما عكس دور الدولة الجزائرية وتطورها في مختلف المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، والسبب في ذلك راجع إلى ارتفاع أسعار المحروقات مما جعل تحقيق فائض معتبر في الميزان التجاري و توازن ميزان المدفوعات، حيث تراكمت احتياطات كبيرة منذ نهاية سنة 1999، الشيء الذي دفع الحكومة الجزائرية إلى اعتماد برامج اقتصادية لدعم النمو الاقتصادي وتعزيز الطلب الكلي وخلق وظائف جديدة من خلال الدعم المباشر للمؤسسات الاقتصادية واستثمار الأموال العمومية في البنية التحتية، وفقا للمخططات الثلاثة التي تزامنت وفترة الدراسة.

وهذا ما سنتناوله في المباحث التالية:

المبحث الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

المبحث الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009).

المبحث الثالث: البرنامج الخماسي (2010-2014).

المبحث الأول

برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

يعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي والذي يعرف بالمخطط الثلاثي وسيلة من وسائل السياسة الموازنة للتأثير على الوضع الاقتصادي في الأمد القريب، فهو يسعى إلى دعم النشاط الاقتصادي بوسائل موازنة وأخرى نقدية، أي استخدام السياسة المالية والسياسة النقدية لتنشيط الطلب الكلي عن طريق التوسع في الإنفاق.

المطلب الأول: محتوى برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

هذا البرنامج خصص له غلاف مالي أولي قدر ب 525 مليار دينار جزائري (حوالي 7 مليار دولار أمريكي)، لينتقل فيما بعد إلى 1216 مليار دينار جزائري (أي ما يعادل 16 مليار دولار أمريكي) وهذا بعد ما أضيفت له مشاريع جديدة وإعادة تقويم معظم المشاريع المبرمجة سابقا.

يعتبر هذا البرنامج أداة بيد السلطات العمومية لتفعيل سياسة الإنفاق العام للدفع بحركة النمو في الجزائر، وهذا بالتركيز على البنية القاعدية والداعمة للأنشطة الإنتاجية والخدماتية، حيث حدد هذا البرنامج أهدافا عملية وأخرى نوعية، فالعملية تنطلق من إعادة تنشيط الطلب الكلي التي يجب أن يسايرها دعم للأنشطة المنشأة للقيمة المضافة ومناصب الشغل عن طريق ترقية المستثمرات الفلاحية ومؤسسات الإنتاج الصغيرة والمتوسطة خاصة المحلية منها، وإعادة الاعتبار للمنشآت القاعدية التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية. أما الأهداف النوعية فقد تم حصرها في:

○ إنشاء مناصب الشغل والحد من البطالة.

○ تحسين مستوى المعيشة ومكافحة الفقر.

○ دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.

ومن ثم كان عمل الحكومة يركز على توسيع مسار الإصلاح، ليشمل جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحرير الاقتصاد الوطني حتى تتمكن المؤسسة الجزائرية من خلق الثروة والمحافظة على النمو بصفة دائمة، وعليه فإن الحكومة مطالبة أن تعمل على تحقيق نمو اقتصادي مطرد وبوتيرة سنوية تفوق 5% من أجل تقليص البطالة وخلق ما يقارب 850 ألف منصب شغل خلال هذه الفترة (2001-2004).¹

كما قامت الحكومة على وضع تحفيزات كبيرة برصد مداخل المحروقات لإنعاش الاقتصاد وتقليص نسبة البطالة ودعم الإنتاج الوطني عن طريق إنعاش الطلب، لذا نجد أن برنامج الإنعاش الاقتصادي قد ارتكز على الأسس التالية:

○ إعادة بعث الجهاز الوطني للإنتاج الذي يعد أصل خلق الثروة.

○ تطهير محيط المؤسسة وإعادة تنشيطها.

○ تصميم سياسة إنفاق عام تعمل على دعم القدرة الشرائية.

إن المصادقة على هذا البرنامج الذي خصص له مبلغ 525 مليار دينار جزائري، تمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات الزراعية المنتجة وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، ولدعم هذه الأعمال قامت الحكومة باتخاذ جملة من التدابير تتمثل في:

○ تنويع مصادر الإيرادات العمومية للدولة للرفع من حصيلة الجباية العادية.

¹ - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة 2003، الدورة 24، جوان 2004، ص 95.

○ تحسين إدارة المؤسسات العمومية وترشيد الإنفاق العام من خلال عصرنة الموازنة.

○ مواصلة الإصلاحات الهيكلية خاصة المتعلقة بالمؤسسات العمومية عن طريق فتح رأسمالها للشراكة مع المستثمرين المحليين والأجانب.

○ إصلاح النظام المصرفي وتحسين مناخ الاستثمار عن طريق إدخال تشريعات جديدة.

وهذا البرنامج الذي امتد من سنة 2001 إلى سنة 2004 بالغلاف المالي المذكور أعلاه، تم توزيعه حسب القطاعات الموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم 06: مخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

مجموع رخص البرامج (%)	رخص البرامج (مليار دج)					طبيعة الأعمال
	2004/2001	2004	2003	2002	2001	
8.6	45.0	-	-	15.0	30.0	دعم الإصلاحات
12.4	65.4	12.0	22.5	20.3	10.6	الدعم المباشر للفلاحة والصيد البحري
21.7	114.0	3.0	35.7	42.9	32.4	التنمية المحلية
40.1	210.4	2.0	37.6	77.8	93.0	الأشغال الكبرى
17.2	90.2	3.5	17.4	29.9	39.4	الموارد البشرية
100	525.0	20.5	113.2	185.9	205.4	المجموع

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، للسداسي الثاني من سنة 2001، الدورة 19، نوفمبر 2001، ص 123.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أنه تم تخصيص النصيب الأكبر من قيمة هذا البرنامج لسنتي 2001 و 2002 بما يقدر ب 205.4 مليار دينار جزائري و 185.9 مليار دينار جزائري على التوالي، وهذا في إطار سعي الدولة إلى استغلال الانفراج المالي، حيث انتقل احتياطي الصرف من 4.4 مليار

دولار نهاية 1999 إلى 11.9 مليار دولار نهاية 2000 ووصل هذا الاحتياطي 43.11 مليار دولار سنة 2004¹.

إذ ركزت مخصصات البرنامج بشكل كبير على الأشغال الكبرى (البنية التحتية وقطاع البناء)، أين تم تخصيص أكثر من 40% من مجموع رخص البرامج نظرا للنقص المسجل في هذا المجال، إضافة إلى أهميتها في التأسيس لبيئة محفزة على تطور النشاط الاقتصادي والذي كان الهدف الرئيسي من برنامج الإنعاش الاقتصادي، كما تطرق هذا البرنامج إلى دعم التنمية المحلية والبشرية التي شكلت مجموع 38.9% من رخص البرامج نظرا لأهميته الكبيرة في تحسين الظروف الاجتماعية وتدعيم سبل التنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني: إنجازات البرنامج وتداعيات تطبيقه على البطالة والنمو

إن برنامج الإنعاش الاقتصادي كان يهدف إلى تحقيق معدلات نمو موجبة ومنتزيدة، وهذا من أجل إعطاء دفعة قوية للاقتصاد الوطني باعتبار أن الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي يعمل على التخفيف من مشكل البطالة وتحسين مداخل الأفراد وتحسين مستواهم المعيشي، والجدول التالي يوضح تطور الناتج المحلي وانعكاساته على الفرد الجزائري.

الجدول رقم 07: تطور الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر ونصيب الفرد منه للفترة (2001-2004)

2004	2003	2002	2001	
6149.11	5252.32	4522.77	4227.11	الناتج المحلي الإجمالي (مليار دج)
4.3	7.2	5.6	3.0	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (%)
32364	31848	31357	30879	عدد السكان (بالآلاف)
189998.7	164918.4	144234.9	136892.8	نصيب الفرد من الناتج (دج)

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS)

¹- Banque Mondiale, Stratégie macroéconomiques à moyen terme pour l'Algérie : Soutenir une croissance plus rapide avec la stabilité économique et sociale, 2003.

من خلال هذا الجدول نجد أن معدلات النمو الاقتصادي في ارتفاع محسوس خاصة في سنتي 2002 و 2003، ليسجل هذا المؤشر معدلا متوسطا قدر ب 5.02% أي بزيادة 1.52 مقارنة بما تحقق قبل تطبيق هذا البرنامج (1998-2000). كما انعكست هذه الزيادة في مستوى النمو على متوسط الدخل الفردي، حيث بلغ دخل الفرد الجزائري سنة 2001 ما يعادل 136892.8 دينار جزائري سنويا ليشهد نموا نسبيا متزايدا خلال سنوات هذا البرنامج، حيث قدر هذا النمو ب 5.36% ، 14.34% ، 15.20% على التوالي، ما يدل على تحسن مستوى المعيشة لدى الفرد الجزائري.

وإذا أردنا تبيان القطاعات الاقتصادية التي ساهمت في هذا النمو، نجد قطاع المحروقات هو الذي ساهم بشكل كبير في الدفع بعجلة النمو من خلال ارتفاع الأسعار التي عرفها أسواق النفط الدولية، حيث بلغت مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي ما نسبته 34.57% في المتوسط، والباقي موزع بين القطاعات الأخرى التي عرفت نموا متباينا كنتيجة لحجم الإنفاق العام المخصص لهذا البرنامج وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 08: تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2001-2004).

القطاعات (%)	2001	2002	2003	2004
المحروقات	34.0	32.8	36.2	35.3
الزراعة	9.7	9.3	9.6	9.6
الصناعة	7.4	7.4	6.6	6.5
البناء والأشغال العمومية	8.4	9.1	8.8	8.4
الخدمات غير الحكومية	22.5	23.1	21.4	21.7
الخدمات الحكومية	11.1	11.7	11.7	10.5

المصدر: بوفليح نبيل، أثر برنامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية -دراسة حالة برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، ص 132.

أما فيما يخص البطالة فقد أسهم برنامج الإنعاش الاقتصادي في استيعاب اليد العاملة العاطلة من خلال مناصب الشغل المستحدثة، حيث أحصت السلطات العمومية عدد المناصب من بداية البرنامج إلى نهاية سنة 2003 حوالي 728666 منصب شغل بين دائم ومؤقت، موزعة على العديد من القطاعات ما جعل نسبة البطالة تتراجع وتقل حدتها وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 9 : تطور نسبة البطالة في الجزائر للفترة (2001-2004)

2004	2003	2002	2001	2000	
17.7	23.72	25.7	27.3	28.89	نسبة البطالة (%)

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS)

ما نلاحظه من هذا الجدول أن نسبة البطالة في انخفاض مستمر، حيث انتقلت هذه النسبة من

27.3% سنة 2001 إلى 17.7% سنة 2004 أي بانخفاض قدره 9.6%.

غير أنه يمكن القول بأن تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي لم يؤد إلى الانطلاقة القوية والنقلة النوعية في مستوى أداء الاقتصاد، إلا أنه ساهم في خفض نسبة البطالة بسبب أداء قطاعي الفلاحة والبناء والأشغال العمومية والنجاح النسبي في توفير فرص عمل جديدة باعتبار أن هذين القطاعين قد استفادا بشكل مباشر وإيجابي من دعم هذا البرنامج.

المبحث الثاني

البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

جاء هذا البرنامج لتكملة برنامج الإنعاش الاقتصادي، إذ خصصت له السلطات العمومية ما يقارب مبلغ 4203 مليار دينار جزائري (حوالي 60 مليار دولار أمريكي)، وأضيف لهذا البرنامج بعد المصادقة عليه برنامجين خاصين الأول لمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دينار جزائري، والثاني لمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دينار جزائري، بالإضافة إلى ما تبقى من مخطط الإنعاش الاقتصادي والمقدر ب 1071 مليار دينار جزائري، والصناديق الإضافية المقدرة ب 1191 مليار دينار جزائري، والتحويلات الخاصة لحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دينار جزائري، ليصبح المجموع النهائي لهذا البرنامج 8705 مليار دينار جزائري.

المطلب الأول: محتوى البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

هذا البرنامج الممتد على خمس سنوات وضع لتحقيق جملة من الأهداف من شأنها التأثير على مؤشرات الاقتصاد الكلي وتحسين الوضع الاجتماعي ودعم مكاسب المخطط السابق، ومن هذه الأهداف نذكر:

- تحسين مستوى معيشة الأفراد: وهذا من خلال تحسين نمط معيشة الأفراد سواء كان ذلك في الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.

- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية:

وذلك لأهمية العنصرين في تطوير النشاط الاقتصادي كما ونوعا، فالاهتمام بالموارد البشري من حيث ترقية مستواه التعليمي والمعرفي وقدرته على التحكم في التكنولوجيات الحديثة، من شأنه أن يكون متغيرا مهما في معادلة تحقيق النمو الاقتصادي.

• تحديث وتوسيع الخدمات العامة:

إن تحديث الخدمة العمومية وتوسيعها ضرورة ملحة لتحسين الإطار المعيشي لأفراد المجتمع من جهة، ومن جهة أخرى لتكملة نشاط القطاع الخاص لتوسيع فرص الاستفادة من خدماته خاصة في المناطق المعزولة.

• رفع معدلات النمو الاقتصادي:

يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، والجدول رقم 10 الموالي يوضح توزيع هذا البرنامج حسب كل قطاع.

حيث هذا البرنامج يتضمن خمسة محاور كبرى موزعة كما يلي¹:

- تحسين ظروف معيشة السكان حيث خصص له ما نسبته 45,41% من مجموع مخصصات البرنامج.
- تطوير المنشآت الأساسية حيث خصص له 40.52% من مجموع مخصصات البرنامج.
- دعم التنمية الاقتصادية بمعدل تغطية 8.02% من مجموع مخصصات البرنامج.
- تطوير الخدمة العمومية إذ خصص له 4.85% من مجموع مخصصات البرنامج.
- كما خصص لتطوير تكنولوجيات الاتصال ما نسبته 1.18% من مجموع مخصصات البرنامج.

¹ - بوابة الوزارة الأولى، البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009)،

تاريخ التحميل: 2014/12/25 ، www.premier minstre-gov.dz

الفصل الرابع: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015) وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية

الجدول رقم 10: توزيع البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) حسب كل قطاع في الجزائر
الوحدة: مليار د.ج.

المبلغ	القطاعات	المبلغ	القطاعات
1703.1	2. تطوير المنشآت الأساسية:	1908.5	1. تحسين ظروف معيشة السكان:
700.0	قطاع النقل	1555.0	السكنات
600.0	قطاع الأشغال العمومية	141.0	الجامعة
393.0	قطاع الماء (السدود والتحويلات)	200.0	التربية الوطنية
10.1	قطاع تهيئة الإقليم	58.5	التكوين المهني
337.2	3. دعم التنمية الاقتصادية:	85.0	الصحة العمومية
300.0	الزراعة والتنمية الريفية	127.5	تزويد السكان بالماء (خارج الأشغال الكبرى)
13.5	الصناعة	60.0	الشباب والرياضة
12.0	الصيد البحري	16.0	الثقافة
4.5	ترقية الاستثمار	65.0	إيصال الغاز والكهرباء إلى البيوت
3.2	السياحة	95.0	أعمال التضامن الوطني
4.0	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية	19.1	تطوير الإذاعة والتلفزيون
203.9	4. تطوير الخدمة العمومية وتحديثها:	10.0	إنجاز منشآت للعبادة
34.0	العدالة	26.4	عمليات تهيئة الإقليم
64.0	الداخلية	200.0	برامج البلدية للتنمية
65.0	المالية	100.0	تنمية مناطق الجنوب
2.0	التجارة	150.0	تنمية مناطق الهضاب العليا
16.0	بريد وتكنولوجيا المعلومات		
22.6	قطاعات الدولة الأخرى		
50.0	5. التكنولوجيات الجديدة للاتصال		
4202.7	مجموع الإنفاق على البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)		

المصدر: بوابة الوزير الأول: البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009).

تاريخ التحميل 2014-12-15 www.premier ministre.gov.dz

الفرع الأول: تحسين ظروف معيشة السكان:

حصل هذا المحور على أكبر تغطية من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، بمبلغ إنفاق

قدر ب 1908.5 مليار د.ج، وهو تكملة لبرنامج التنمية المحلية والبشرية المدرج ضمن مخطط دعم

الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، حيث تم توزيع هذا المبلغ على عدة قطاعات كان النصيب

الأكبر فيها لقطاع السكن الذي حظي ب 555 مليار د.ج، يليه قطاع التربية الوطنية ب 200 مليار

دج في شكل إنشاء مزيد من الأقسام والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدرس، وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية. فقطاع التعليم العالي ب 141 مليار دج لتوفير أفضل ظروف التكوين والتحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية، أما المخصصات الأخرى فهي موزعة على توزيع شبكات الكهرباء والغاز والتضامن الوطني وتنمية البلديات...

الفرع الثاني: تطوير المنشآت الأساسية:

أما هذا المحور فيأتي في المرحلة الثانية بمبلغ إنفاق قدر ب 1703.1 مليار دج، حيث وزع على أربعة قطاعات فرعية وهي: النقل 700 مليار دج، الأشغال العمومية 600 مليار دج، الماء (السدود والتحويلات) 393 مليار دج، و10.15 مليار دج لتهيئة الإقليم. وهذا ما يعكس الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية والمنشآت الأساسية.

الفرع الثالث: دعم التنمية الاقتصادية:

يتضمن هذا المحور ستة قطاعات رئيسية وهي:

• 1- الفلاحة والتنمية الريفية:

خصص له ما قيمة 300 مليار دج، وهو ما يعكس مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني إذ يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات.

• 2- الصناعة:

خصص لهذا القطاع مبلغ 13.5 مليار دج، وذلك بغرض تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وتطوير الملكية الصناعية.

• 2- الصيد البحري:

• خصص له ما قيمته 12 مليار دج، والغرض من ذلك هو دعم هذا القطاع.

• 3- ترقية الاستثمار:

حيث رصد له ما قيمته 4.5 مليار دج، قصد توفير أحسن السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات، سواء كانت محلية أو أجنبية.

• **المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية:**

إذ خصص له ما قيمته 4 مليار دج، وهذا نظرا للدور الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ازدهار النشاط الاقتصادي. من خلال الخلق المباشر للقيمة المضافة ومناصب الشغل.

• **السياحة:**

هذا القطاع خصص له ما قيمته 3.2 مليار دج، والهدف هو إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

الفرع الرابع: تطوير الخدمة العمومية وتحسينها:

خصص لهذا المحور 203.9 مليار دج، بهدف تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الجارية قصد تدارك التأخر المسجل في هذا الإطار نتيجة الظروف الخاصة التي مرت بها الجزائر في فترة التسعينات، حيث وزعت على القطاعات التالية: المالية ببلغ قدره 65 مليار دج، يليه قطاع الداخلية ببلغ 64 مليار دج، ثم قطاع العدالة ببلغ 34 مليار دج، قطاع البريد والتكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ببلغ 16.3 مليار دج، فقطاع التجارة ببلغ 2 مليار دج، أما القطاعات الأخرى خصص لها مبلغ 22.6 مليار دج.

الفرع الخامس: التكنولوجيات الجديدة للاتصال:

حيث رصد لهذا المحور مبلغ قدره 50 مليار دج، وهذا من أجل اللحاق بركب التطورات الحاصلة في العالم وتقليص الفجوة مع الدول السبّاقة في هذا المجال.

المطلب الثاني: إنجازات البرنامج التكميلي لدعم النمو وتداعيات تطبيقه على البطالة والنمو
 لم يتمكن هذا البرنامج الضخم (البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009) مقارنة بالبرامج والمخططات التنموية السابقة من تحقيق معدلات نمو مرضية ومرتفعة، حيث سجلت الإحصائيات الرسمية في المتوسط معدل نمو قدر ب 2.94% إذ تعتبر نسبة ضعيفة مقارنة بما حققه البرنامج السابق (برنامج دعم النمو 2001-2004).

الجدول رقم 11: تطور معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر ونصيب الفرد منه للفترة (2005-2009)

2009	2008	2007	2006	2005	
10006.83	11077.13	9366.56	8514.84	7561.98	الناتج المحلي الإجمالي (مليار دج)
1.7	2.0	3.4	1.7	5.9	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (%)
35268	34591	34096	33481	32906	عدد السكان (الآلاف)
283737.1	320231.8	274711.6	254318.7	229805.6	نصيب الفرد من الناتج (دج)

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS)

ما نلاحظه من خلال الجدول أنه تم تسجيل تراجع ملفت سنة 2006 بمعدل النمو من 5.9% سنة 2005 إلى 1.7%، ليرتفع من جديد إلى 3.4% سنة 2007 ليأخذ منحى تنازليا سنتي 2008 و2009 بمعدلين 2.0% و 1.7% على التوالي. وقد انعكست مستويات الناتج المحلي الإجمالي على متوسط مستوى الدخل الفردي، فبرغم الارتفاع النسبي على طول مدة البرنامج ماعدا السنة الأخيرة التي عرفت تراجعا في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. والسبب في ذلك راجع إلى زيادة عدد السكان من جهة، ومن جهة أخرى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي وتراجع نسبة النمو.

ويعود التراجع في معدلات النمو الاقتصادي إلى مستوى الأداء المتباين والمتذبذب للقطاعات الاقتصادية. حيث أن قطاع المحروقات يعتبر المساهم الأول في الناتج المحلي الإجمالي والموجه الأساسي لمنحنى النمو وهو ما نجده في الجدول التالي:

الجدول رقم 12: تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2005-2009)

القطاعات (%)	2005	2006	2007	2008	2009
المحروقات	44.33	45.59	43.67	45.14	31.03
الزراعة	7.69	7.53	7.52	6.43	9.24
الصناعة	5.53	5.27	5.12	4.69	5.72
البناء والأشغال العمومية	7.46	7.91	8.81	8.64	10.92
الخدمات	20.08	19.94	20.64	19.39	23.08
حقوق ورسوم على الواردات	14.91	13.76	14.24	15.71	19.29

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS)

من خلال الجدول نجد أن مساهمة قطاع المحروقات في الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة هذا البرنامج (2005-2009) بلغ في المتوسط نسبة 41.9%، وهذا يعني أن قطاع المحروقات يعتبر القطاع الموجه للاقتصاد الوطني والمحدد الأساسي لمعدل النمو الاقتصادي في الجزائر كما هو مبين في معطيات الجدول. حيث أدى تذبذب معدل نمو قطاع المحروقات للفترة (2005-2009) إلى تسجيل تذبذب وتباطؤ في معدلات النمو الاقتصادي المسجلة لنفس الفترة مقارنة بالفترة السابقة (2001-2004) والتي سجلت معدلات نمو متزايدة عدا سنة 2004، ما يدل على أن الارتفاع النسبي لمعدلات النمو الاقتصادي يرجع بالدرجة الأولى لزيادة معدل نمو قطاع المحروقات بسبب الارتفاع المتواصل لأسعار المحروقات في الأسواق العالمية.

أما قطاع الخدمات فيعتبر ثاني قطاع مؤثر في معدل النمو الاقتصادي باعتبار أن متوسط نسبة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي بلغت 20.77% ، كما أن تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي أثر إيجابي على أداء هذا القطاع باعتبار أن التوسع في الإنفاق العام أدى إلى زيادة الطلب الكلي هذا ما أدى إلى زيادة حجم المبادلات التجارية الداخلية والخارجية والخدمات المرتبطة بها، وهو ما يفسر تسجيل القطاع لمعدلات نمو متزايدة نسبيا خلال فترة البرنامج.

ما نلاحظه في قطاع الزراعة ضعف تأثيره في معدل النمو الاقتصادي إذا ما قرن بكل من قطاعي المحروقات والخدمات، حيث لم تتعد نسبة مساهمته في الناتج سوى 7.68% في المتوسط، كما أن الارتباط القوي لأداء هذا القطاع بالظروف الطبيعية والمناخية السائدة يجعله عرضة لتقلبات حادة، حيث سجل أدنى نسبة 6.43% سنة 2008 وهذا بسبب مشاكل الري وظاهرة الجفاف التي عاشتها الجزائر خلال نفس السنة ليرتفع في سنة 2009 بنسبة 9.24% نتيجة لتحسن الظروف المناخية.

من جهة أخرى يعتبر قطاع البناء والأشغال العمومية، القطاع الوحيد الذي استفاد بشكل كبير ومباشر من تطبيق سياسة دعم الإنعاش الاقتصادي، حيث ساهمت العمليات والمشاريع المدرجة ضمن البرنامج التكميلي في رفع معدلات نمو هذا القطاع، إذ سجل خلال فترة تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي في المتوسط نسبة 8.67%، إلا أن تأثيره في معدل النمو الاقتصادي يبقى ضعيفا بسبب تدني نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي أثناء فترة هذا البرنامج.

كما نلاحظ أن قطاع الصناعة يعتبر القطاع الوحيد الذي سجل نسب نمو متدنية بلغت في المتوسط 6.97%، خلال فترة تطبيق برنامج دعم النمو للفترة (2001-2004)، وسجل في

المتوسط معدل نمو 5.56% خلال فترة هذا البرنامج (2005-2009) ما يدل على عدم استجابة القطاع لسياسة الإنعاش الاقتصادي في كلا البرنامجين.

أما بخصوص البطالة فقد عرفت الأرقام الرسمية انخفاضا ملحوظا، حيث بلغ في المتوسط 12.58% خلال فترة البرنامج التكميلي مقابل 23.6% في المتوسط خلال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

الجدول رقم 13: تطور معدلات البطالة في الجزائر للفترة (2005-2009)

2009	2008	2007	2006	2005	
10.2	11.3	13.8	12.3	15.3	معدل البطالة (%)

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS).

من الجدول نلاحظ أن نسبة البطالة في انخفاض مستمر، إذ انتقلت نسبتها من 15.3% سنة 2005 إلى 10.2% سنة 2009، هذا الانخفاض كان نتيجة استجابة بعض القطاعات للطلب على العمل وقدرتها على استيعاب اليد العاملة. والجدول التالي يبين تطور حجم التشغيل.

الجدول رقم 14: تطور حجم التشغيل في الجزائر للفترة (2005-2009)

2009	2008	2007	2006	2005	
10544	10801	10514	10267	10027	حجم العمالة النشطة
9472	7002	6771	6517	6222	حجم العمالة المشغلة
1242	1841	1842	1780	1683	الزراعة
1194	530	522	525	523	الصناعة
1718	1371	1261	1160	1050	البناء والأشغال العمومية
-	1572	1557	1542	1527	الإدارة
5318	1688	1589	1510	1439	الخدمات (تجارة، نقل ومواصلات)

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء (ONS).

إن الانخفاض الهام في معدلات البطالة يرجع إلى زيادة فرص التشغيل في قطاعات: الخدمات، الفلاحة، البناء والأشغال العمومية، غير أن فرص العمل في قطاعي الفلاحة، البناء والأشغال العمومية تبقى ظرفية وغير دائمة لارتباط القطاع الفلاحي بالظروف المناخية. وقطاع البناء والأشغال العمومية يرتبط بحجم التدخل الحكومي، وعليه فإن التأثير الإيجابي المباشر لسياسة الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو على مستويات التشغيل اقتصر على قطاع واحد هو قطاع البناء والأشغال العمومية، مما يعني أن تأثير السياسة على التشغيل هو تأثير ظرفي. كما أنه لم يتم تسجيل أي انعكاس إيجابي لسياسة الإنعاش الاقتصادي على مستويات التشغيل في القطاع الصناعي الذي لم يشهد أي زيادة هامة في حجم عمالة القطاع، ما يؤكد عدم تجاوب القطاع مع السياسة المنتهجة بالنظر للمشاكل الهيكلية والتمويلية التي يعاني منها القطاع الصناعي العمومي والخاص. كون القطاع الصناعي يعد القاطرة التي تجر عربة النمو وتحقيق فرص عمل حقيقية ودائمة.

المبحث الثالث

البرنامج الخماسي (2010 - 2014)

جاء هذا البرنامج الممتد على خمس سنوات لتحسين مؤشرات التنمية المحلية وتحسين ظروف العيش، كما أعطى هذا البرنامج أهمية خاصة لتهيئة الإقليم، وهذا قصد توزيع أفضل للسكان عبر التراب الوطني وجعل الهضاب العليا العمود الفقري للتنمية، زيادة على دعم التنمية البشرية وجعلها في خدمة التنمية الاقتصادية، وهذا ما نلاحظه من خلال رصد مبالغ ضخمة لهذا الشأن.

المطلب الأول: محتوى البرنامج الخماسي (2010-2014)

لقد تم تخصيص ما قيمته 21214 مليار دينار جزائري (أي حوالي 286 مليار دولار أمريكي) لتنفيذ هذا المخطط التنموي¹، والذي يسعى إلى تحقيق هدفين أساسيين: الأول خصص له مبلغ 9680 مليار دينار جزائري (حوالي 130 مليار دولار أمريكي) لتكملة المشاريع الكبرى الجاري إنجازها والمتعلقة بالسكة الحديدية والطرق والمياه، أما الثاني فخصص له ما قيمته 11534 مليار دينار جزائري (حوالي 155 مليار دولار أمريكي) وهذا لإنجاز المحاور التالية:

الفرع الأول: دعم التنمية البشرية:

خصص لهذا المحور ما نسبته 40% من مجموع مخصصات هذا البرنامج، وذلك لتعزيز

التنمية البشرية من خلال:

¹ - بواية الوزارة الأولى، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، <http://www.premier ministre.gov.dz>.

- إنجاز حوالي 5000 مؤسسة لفائدة قطاع التربية تحتوي 1000 متوسطة و 850 ثانوية. إنجاز 600 ألف مقعد بيداغوجي و 400 ألف سرير لإيواء الطلبة وهذا تدعيما لقطاع التعليم العالي. كذلك أكثر من 300 مؤسسة للتكوين والتعليم المهنيين.
- إنجاز حوالي 1500 مؤسسة قاعدية صحية تحتوي 172 مستشفى و 45 مركب صحي متخصص، و 377 عيادة متعددة الخدمات و 70 مؤسسة لفائدة المعاقين.
- برمجة 2 مليون وحدة سكنية. وربط 1 مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي وتزويد 220 ألف سكن ريفي بالكهرباء.
- إنجاز 35 سد و 25 محطة لتحويل المياه الصالحة للشرب وإنهاء الأشغال بكل محطات تحلية مياه البحر في طريق الإنجاز.
- إنجاز أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشباب والرياضة، منها 80 ملعب و 160 قاعة متعددة الرياضات، و 400 مسبح وأكثر من 200 دار للشباب. كما تم إعداد مجموعة من البرامج لفائدة قطاعات المجاهدين والشؤون الدينية والثقافة والاتصال.

الفرع الثاني: دعم المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية:

- خصص لهذا المحور ما يقارب 40% من مبلغ البرنامج، حيث تم:
- تخصيص أكثر من 3100 مليار دينار جزائري لقطاع الأشغال العمومية لتوسيع وتحديث شبكات الطرقات والموانئ، كما تم تخصيص حوالي 2800 مليار دينار جزائري لتحديث قطاع النقل وتوسيع شبكة السكك الحديدية وتحديث الهياكل القاعدية للمطارات والنقل الحضري بتجهيز 14 مدينة بخطوط ترامواي.

- تخصيص ما يقارب 500 مليار دينار جزائري لتهيئة الإقليم والبيئة، و1800 مليار دينار جزائري لتحسين قدرات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة، وإدارات الضرائب والتجارة والعمل.

الفرع الثالث: تعزيز تنمية الاقتصاد الوطني:

- تم توزيع حوالي 1500 مليار دينار جزائري على مجموعة من البرامج التنموية كما يلي:
- تخصيص أكثر من 1000 مليار دينار جزائري لاستكمال برامج دعم التنمية الفلاحية والريفية، وتوجيه 150 مليار دينار جزائري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بإنشاء مناطق صناعية ودعم تأهيل المؤسسات وتيسير القروض البنكية.
- دعم التنمية الصناعية من خلال تعبئة أكثر من 2000 مليار دينار جزائري من القروض البنكية الميسرة من طرف الدولة لإنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء وتطوير الصناعة البيتروكيماوية وعصرنة المؤسسات العمومية.
- تخصيص حوالي 350 مليار دينار جزائري لتشجيع إنشاء مناصب عمل ومرافقة ودمج خريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، ودعم إنشاء المؤسسات المصغرة ودعم التسهيلات العمومية لإنشاء مناصب الشغل، وهذا لبلوغ 3 ملايين منصب شغل خلال فترة البرنامج.

الفرع الرابع: تطوير اقتصاد المعرفة:

- رصد لهذا المحور ما يقارب 250 مليار دينار جزائري، لدعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال الإعلام الآلي داخل المؤسسات التعليمية وفي المرافق العمومية، وكذلك دعم التكنولوجيات الحديثة وإنجاز أقمار اصطناعية متطورة للرصد والاتصالات السلكية واللاسلكية.

الفرع الخامس: تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني:

وهذا عن طريق تعزيز وتهيئة المناخ الملائم للاستثمار وإنعاش الصناعة الوطنية وتمتين القدرات السياحية والصناعات التقليدية والعمل على دعم ترقية الصادرات خارج المحروقات.

المطلب الثاني: إنجازات البرنامج الخماسي (2010-2014) وانعكاساته على النمو الاقتصادي والبطالة

باعتبار أن النمو الاقتصادي هو تحقيق الزيادة في الدخل الوطني، فهو الهدف الذي تسعى الحكومات لتحقيق التوازن الاقتصادي من خلاله، وبما أن النفقات العمومية تعتبر أهم أداة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة لمعالجة الهزات الاقتصادية أثناء حالات الركود والتضخم، من أجل إحداث تغييرات في الطلب الكلي على السلع والخدمات.

والهدف من دراسة آثار النفقات العمومية على النمو الاقتصادي، هو معرفة مدى إنتاجية المال العام المنفق. والجدول التالي يوضح تطور معدلات نمو الناتج الداخلي الإجمالي لهذا البرنامج.

الجدول رقم 15: تطور معدلات نمو الناتج الداخلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2010-2014)

2014	2013	2012	2011	2010	
18191.4	16569.3	16115.4	14526.6	11991.6	الناتج الداخلي الإجمالي (مليار دج)
4.5	2.8	3.3	2.8	3.6	معدل نمو الناتج الداخلي الإجمالي (%)
39500	38297	37495	36717	35978	عدد السكان بالآلاف
460541.7	432652.7	429801.4	395636.9	333303.7	نصيب الفرد من الناتج (دج)

المصدر: - الديوان الوطني للإحصاء (ONS).

- بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2014.

من هذا الجدول نلاحظ تطور معدل النمو في الجزائر، إذ عرف نمو اقتصادي إيجابي بعدما كان 1.6% سنة 2009 والسبب في ذلك راجع إلى انخفاض أسعار البترول، ليرتفع إلى 3,6%

سنة 2010. ومن ثم بقي يتذبذب نزولا وصعودا ليصل إلى 4.5% سنة 2014، والسبب راجع إلى ارتفاع نفقات المستخدمين من تطور المنح الاجتماعية ورفع الأجر القاعدي. والملاحظ كذلك زيادة حجم الناتج الداخلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات، وهذا ما نوضحه في الجدول التالي:

الجدول رقم 16: تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج الداخلي الإجمالي في الجزائر للفترة (2010-2014).

القطاعات (%)	2010	2011	2012	2013	2014
المحروقات	34.9	36.1	34.4	30.0	27.5
الزراعة	8.5	8.1	8.8	9.9	10.6
الصناعة خارج المحروقات	5.1	4.6	4.5	4.6	5.0
البناء والأشغال العمومية	10.5	9.1	9.2	9.8	10.5
الخدمات خارج الإدارة العمومية	21.6	20.1	20.4	23.1	25.2
خدمات الإدارة العمومية	13.2	16.3	16.3	15.3	16.3

المصدر: بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، التقرير السنوي 2015، ص 150.

ما نلاحظه من خلال هذا الجدول أن الناتج الداخلي الإجمالي خارج المحروقات هيمنت عليه الخدمات المسوقة وخدمات الإدارات العمومية، حيث يمثلان معا أكثر من نصف الناتج الداخلي الإجمالي خارج المحروقات (55.3%)، أما الصناعة فنسبتها في تناقص حيث سجلت في بداية البرنامج 5.1% ثم 4.6% سنة 2011 لتنتقل إلى 4.5% سنة 2012، ارتفاع طفيف سنة 2014 حيث وصلت نسبته 5.0%.

تباطؤ النمو الاقتصادي بعد الانتعاش الطفيف الذي سجله في سنة 2014 (10.6%)، ولم يتمكن هذا التوسع في قطاع الفلاحة والخدمات والبناء والأشغال العمومية أن يعوض الضعف المسجل في قطاع المحروقات الذي سجل تراجعا ملحوظا. فباستثناء قطاع المحروقات الذي يعيش

الفصل الرابع: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015) وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية

مرحلة ركود ملحوظة، حققت كل القطاعات الأخرى نموا إيجابيا خاصة الخدمات المسوقة وخدمات الإدارة العمومية وقطاع الفلاحة.

كما ساهم ضخ المزيد من الأموال والتوسع في حجم الإنفاق الاستثماري وتنظيم سوق العمل في استحداث العديد من مناصب الشغل، حيث عرف معدل البطالة خلال هذا البرنامج الخماسي استقرارا نسبيا في نسبة البطالة. وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 17: تطور معدلات البطالة في الجزائر للفترة (2010-2014).

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
معدل البطالة (%)	10	10	11	9.8	10.6

المصدر: بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، التقرير السنوي 2014، ص154.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن معدل البطالة يكاد يكون مستقرا، حيث كان في بداية المخطط بنسبة 10% من مجموع القوى العاملة ليصل في نهاية المخطط إلى 10.6% (2010-2014) وهي نسبة مرتفعة نسبيا.

الجدول رقم 18: تطور حجم التشغيل في الجزائر للفترة (2010-2014).

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
حجم العمالة النشطة (بالآلاف)	10812	10661	11423	11964	11453
حجم العمالة المشغلة (بالآلاف)	9736	9599	10170	10788	10239
الفلاحة	1136	1034	912	1141	899
الصناعة	1337	1367	1335	1407	1290
البناء والأشغال العمومية	1868	1595	1663	1791	1826
الإدارة والخدمات (تجارة، نقل ومواصلات)	5377	5603	6260	6449	6224

المصدر: بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، التقرير السنوي 2014، ص154.

يتضح من خلال هذا الجدول مدى مساهمة قطاعي الإدارة العمومية والخدمات في امتصاص اليد العاملة، حيث أعطى هذا البرنامج الخماسي (2010-2014) أهمية كبيرة لتحسين وتطوير الخدمة العمومية وهذا من خلال ما تعكسه مناصب الشغل المتاحة في هذين القطاعين وتأثير مخصصات الإنفاق العمومي المدرجة في هذا البرنامج في دعم الهياكل الإدارية للعديد من القطاعات. حيث حقق التشغيل في القطاع الإداري والخدمات ارتفاعا ملحوظا من سنة 2010 إلى 2014.

قطاع البناء والأشغال العمومية جاء في المرتبة الثانية بعد قطاع الإدارة والخدمات من حيث استقطاب اليد العاملة وكانت سنة 2010 الأكثر استقطابا لليد العاملة خلال فترة البرنامج. أما قطاع الصناعة بقيت مساهماته في استقطاب اليد العاملة محدودة وكان حجم التشغيل خلال فترة البرنامج في سنة 2013 مرتفعا حيث حقق 1407 ألف منصب شغل أي ما نسبته 16.6% من مجموع العمالة المشغلة لذات السنة.

وكان قطاع الفلاحة من أقل القطاعات استقطابا لليد العاملة، وهذا لخصوصية القطاع من حيث المناصب غير الدائمة وتأثره بالظروف المناخية الشيء الذي جعل حالة عدم الاستقرار في هذا القطاع هي الحالة السائدة.

المطلب الثالث: تحليل تطور الإنفاق العام في الجزائر للفترة (2000-2015)

تشمل هذه الفترة المخططات التنموية الثلاثة (برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخطط الخماسي) حيث عرفت النفقات العمومية تطورا ملحوظا وهذا ما يعكس دور الدولة وتطورها في مختلف المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، وإسهاماتها

الفصل الرابع: تطور النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015) وعلاقتها بالمتغيرات الاقتصادية

في تحقيق مطالب التنمية، وبتطرقنا لهذا الموضوع يسمح لنا بمعرفة مجالات وتوجهات الدولة من خلال تخصيص أموالها وتوزيعها على مختلف هياكل الإنفاق (نفقات التشغيل و نفقات التجهيز)

الجدول رقم 19: تطور بنية النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015). الوحدة: مليار دج

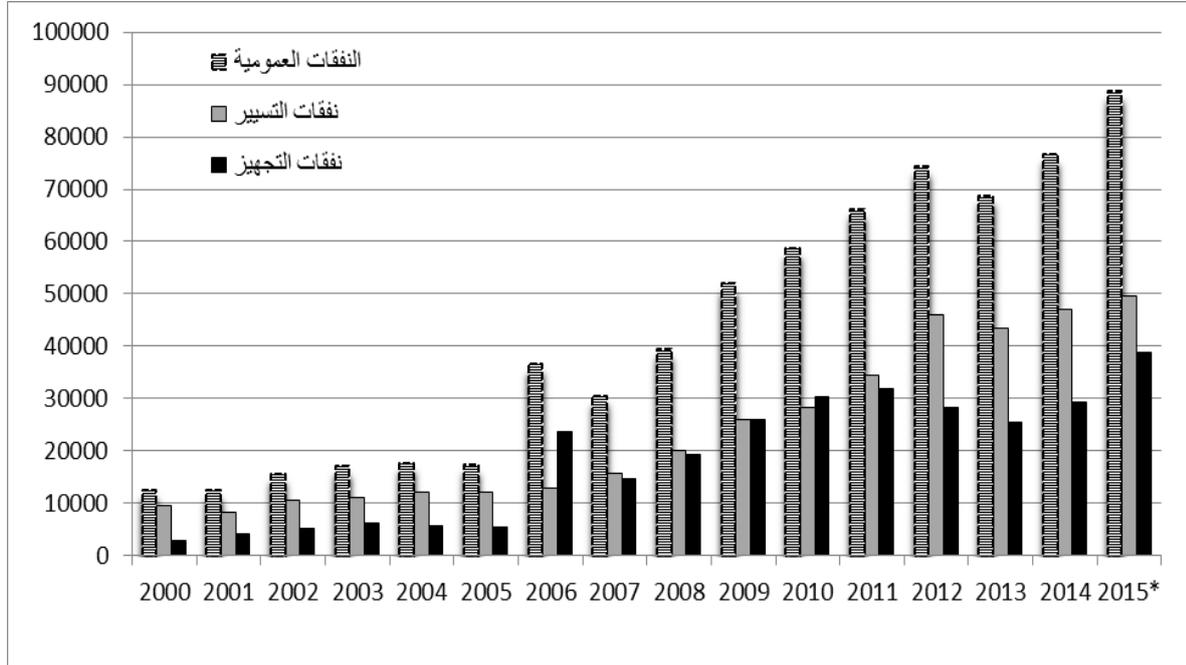
السنة	النفقات العمومية	نسبة نمو النفقات العمومية	نفقات التشغيل	معدل الزيادة	نسبة نفقات التشغيل إلى النفقات العمومية	معدل الزيادة	نسبة نفقات التجهيز إلى النفقات العمومية	معدل الزيادة	نسبة نفقات التجهيز إلى النفقات العمومية
2000	12555	-	9653	-	76,88	-	2902	23,11	
2001	12517	-0,30	8362	-13,37	66,80	43,17	4155	33,19	
2002	15598	24,60	10501	25,58	67,32	22,64	5096	32,67	
2003	17111	9,69	10973	4,49	64,13	20,42	6137	35,86	
2004	17726	3,59	12000	9,35	67,69	-6,69	5726	32,30	
2005	17439	-1,61	12000	0	68,80	-5,01	5439	31,19	
2006	36603	19,88	12834	6,95	35,06	36,99	23768	64,93	
2007	30526	-16,60	15749	22,71	51,59	37,83	14776	48,40	
2008	39500	29,39	20179	28,12	51,08	30,5	19320	48,91	
2009	51914	31,42	25937	28,53	49,96	34,45	25977	50,03	
2010	58608	12,89	28379	9,41	48,42	16,36	30228	51,57	
2011	66184	12,92	34343	21,01	51,89	5,33	31841	48,10	
2012	74286	12,24	46082	34,18	62,03	-11,42	28204	37,96	
2013	68798	-7,38	43356	-5,91	63,01	-9,79	25442	36,98	
2014	76561	11,28	47144	8,73	61,57	15,62	29417	38,42	
*2015	88580	15,69	49722	5,46	56,13	32,09	38857	43,86	

المصدر: من إعداد الباحث بناء على القوانين المالية الإبتدائية (2000-2015). *أنظر الملحق رقم 1

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن النفقات العمومية في تزايد مستمر من سنة 2000 إلى غاية 2015، حيث مثلت نفقات التجهيز النسبة الأكبر من الإنفاق وهي فترة البرنامج التكميلي للإنعاش الاقتصادي، إذ وبالرغم من بقاء نفقات التشغيل تفوق نفقات التجهيز إلا أن معدلات نمو

نفقات التجهيز كانت تفوق معدلات نمو نفقات التشغيل، ويعود هذا الارتفاع في نفقات التشغيل إلى الارتفاع الكبير لكل من التحويلات الجارية وتعويضات العاملين (أجور الموظفين، المنح... إلخ).

الشكل رقم 08: تطور بنية النفقات العمومية في الجزائر للفترة (2000-2015).



المصدر: من إعداد الباحث بناء على بيانات الجدول رقم 19 ص 140

أما نفقات التجهيز والتي عرفت هي الأخرى ارتفاعا متزايدا خلال فترة برنامج دعم النمو الاقتصادي والذي جاء لتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة ومسايرة التطورات العالمية الراهنة، حيث استفادت ولايات الجنوب والهضاب العليا من مشاريع مهمة خصص لها ما يقارب 1700 مليار دج للمنشآت القاعدية، 1700 مليار دج لتحسين وسائل وهياكل النقل، 600 مليار دج للأشغال العمومية خاصة مشروع الطريق السيار شرق غرب الذي يمتد على طول 1216 كلم.

ومن أسباب ارتفاع هذه النفقات نذكر ما يلي¹:

¹ - الموقع الرسمي لوزارة المالية www.mf.gov.dz تاريخ الاطلاع عليه 2015/05/02.

- زيادة نفقات أجور عمال الإدارات المركزية 6.45% مقارنة بسنة 2014 وذلك لخلق مناصب شغل جديدة والتقدم في المسار المهني.
 - الأخذ بعين الاعتبار الأجور الأخرى لاسيما الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاستشفائية، حيث قدر هذا المبلغ ب 27582 مليار دج.
 - دعم التقاعد بمبلغ 2263 مليار دج لتغطية منح تقاعد المجاهدين.
 - منح لصالح التلاميذ المحتاجين بمبلغ 4 مليار دج.
 - تخصيص مبلغ 1 مليار دج للنساء المطلقات.
 - زيادة قروض التسديد من 29417 مليار دج سنة 2014 إلى 38858 مليار دج سنة 2015 أي حوالي 32.1%.
 - إعطاء مبالغ لدعم النشاط الاقتصادي يقدر ب 8117 مليار دج.
 - تسجيل برنامج جديد يقدر ب 11782 مليار دج لكل من قطاع السكن، المحروقات، الطاقة، التربية، التكوين والتعليم العالي، والصحة.
- مما سبق نستنتج أن سياسة الإنفاق لهذه الفترة (2000-2015) كانت توسعية، والهدف منها هو البحث عن مصادر تمويلية أخرى وبعث مشاريع جديدة تمس مختلف القطاعات خارج قطاع المحروقات وذلك لتقليص حجم البطالة والرفع من مستوى التشغيل.

خلاصة الفصل الرابع

باعتبار النمو الاقتصادي هو تحقيق الزيادة في الدخل الوطني، فهو الهدف الأساسي لدى الحكومة لتحقيق التوازن الاقتصادي، ويعتبر الإنفاق العام أهم أدوات الموازنة في ذلك حيث تنتهج الحكومة سياسة إنفاقية توسعية في أوقات الانكماش والركود الاقتصادي وهذا لإحداث تغييرات في الطلب الكلي للسلع والخدمات.

والهدف من دراسة أثر الإنفاق العام (النفقات العمومية) على النمو الاقتصادي هو معرفة مدى تأثيره على بعض المتغيرات الاقتصادية، فقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي 4227.11 مليار دج سنة 2001 ثم بلغ 6149.11 مليار دج سنة 2004. أي من 3% سنة 2001 إلى 4.3% سنة 2004. أما فيما يتعلق بنسبة البطالة فقد انخفضت من 27.3% سنة 2001 إلى 17.7% سنة 2004. هذا ما استخلصناه في مخطط الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

أما فيما يتعلق بالبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) فإن معدلات النمو للناتج المحلي الإجمالي انتقلت من 5.9% سنة 2005 إلى 1.7% سنة 2009، أما الناتج المحلي الإجمالي فقد انتقل من 7561.98 مليار دج سنة 2005 إلى 10006.83 مليار دج سنة 2009، ما نلاحظه في هذه الفترة أن معدلات النمو كانت موجبة ومتناقصة، أما معدلات البطالة في هذه الفترة كانت في انخفاض مستمر من 15.3% سنة 2005 إلى 10.2% سنة 2009.

أما في البرنامج الخماسي (2010-2014) فإن الناتج المحلي الإجمالي انتقل من 11991.6 مليار دج بداية المخطط إلى 18191.4 مليار دج في نهايته، وفيما يخص معدلات النمو لهذه الفترة كانت موجبة إلا أنها متذبذبة نزولا وصعودا، حيث انتقلت من 36% سنة 2010

إلى 4.5% سنة 2014، أما معدلات البطالة تكاد تكون مستقرة حيث كانت في بداية المخطط 10% لتصل في نهايته إلى 10.6%.

فيما يتعلق بمدى مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي، نجد قطاع المحروقات يتصدر هذه القطاعات منذ بداية المخططات إلى نهايتها وبمعدلات ملحوظة مقارنة بالقطاعات الأخرى. (35.3% نهاية 2004، 31.03% سنة 2009 و 27.5% سنة 2014). وهذا دلالة على أن هذا القطاع هو قاطرة التنمية في الجزائر.

الذاتمة

العامّة

الخاتمة العامة

كل دولة في هذا العالم مهما بلغت ثروتها تكون مواردها محدودة مقارنة بحجم الاحتياجات المتنامية، وعليه لابد من التفكير جيدا في كيفية البحث عن الاستغلال الأمثل لهذه الموارد وتوجيهها لدفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة بما يتماشى وسياسة الحكومة لتحقيق الأهداف التي تصبو إليها.

لقد تطور مفهوم الموازنة العامة مع تطور مفهوم الدولة، ففي المفهوم التقليدي للدولة (الدولة الحارسة) كانت الموازنة تلعب الدور الحيادي لا تؤثر ولا تتأثر بالنشاط الاقتصادي، ومع مفهوم الدولة المتدخلة ومجيء الفكر الكينزي، تغير مفهوم الموازنة العامة وأصبح لها دور في إحداث التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة.

وكانت الموازنة التقليدية تقتصر على فكرة إعداد موازنة الإيرادات والنفقات للدولة، أي تتميز بطابع مالي بحت دون اهتمامها بالغرض منها، هذا الأسلوب يتناسب مع نمط التسيير المركزي المبني على تركيز قوة القرار المالي ومسؤوليته في قمة الهرم، وتعتبر عدم رشادة الإنفاق الحكومي أحد أهم الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم عجز الموازنة العمومية مما يترتب عليه استنزاف الموارد الحكومية دون تحقيق الهدف المطلوب، أو تحقيقه بتكلفة مرتفعة جدا نتيجة عدم حساب التكلفة والعائد لأوجه الإنفاق المطلوبة، وعدم دراسة البدائل المتاحة لتحقيق الأهداف الحكومية المخطط لها، وفي ختام دراستنا هذه توصلنا إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات.

أولاً: نتائج اختبار الفرضيات

من خلال دراستنا لهذا البحث توصلنا إلى النتائج التالية:

- تمكنا من خلال اختبار الفرضية الأولى إثبات صحتها، فتحديث الموازنة العامة لا يتم إلا بالتخلي عن القوانين المالية التي تعتمد موازنة الوسائل، نظراً لعدم مسيرتها والتطورات الحاصلة في المجتمعات مما يؤدي إلى الانتقال إلى الموازنة التي تركز على النتائج والأهداف، والتي تسمح بقياس درجة الكفاءة والفعالية وهذا من خلال إصلاح القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية.
- أما اختبار الفرضية الثانية التي اهتمت بالنفقات العمومية تمكنا من إثبات صحتها، إذ أن عملية الإنفاق العام وترشيده تتضمن مجموعة من الضوابط والتدابير وحسن تسيير النفقات العمومية لحل المشاكل والأزمات الدورية التي تواجهها الدول في أي نظام اقتصادي وفي أي زمان ومكان.
- فيما يخص الفرضية الثالثة فإنها تعتبر صحيحة، كونها ربطت تصنيف النفقات العمومية بالنتائج والأهداف المراد تحقيقها كعلاقة النفقات الاجتماعية المدرجة في الباب الرابع من الموازنة العامة للجزائر، التي تهدف من خلالها إلى تحقيق الأغراض الاجتماعية والمتمثلة في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية لأفراد المجتمع، كمنشور الثقافة والتعليم وتوفير الصحة والنقل والتضامن الاجتماعي بين أفراد.
- أما فيما يتعلق بالفرضية الرابعة والتي لا يمكن إنكارها لحد الآن في الجزائر، إذ يظل قطاع المحروقات يتصدر باقي القطاعات الاقتصادية بمساهمته في الناتج المحلي الإجمالي وغيرها من المتغيرات بمعدلات ملحوظة (35.3% نهاية 2004، 31.03% سنة 2009، 27.5% سنة 2014، 26.2% سنة 2015) هذا ما يؤكد صحة هذه الفرضية.

ثانيا: الاستنتاجات

تدل النتائج التي تم التوصل إليها في هذا البحث إلى إثبات صحة الفرضيات التي تم الانطلاق منها في المقدمة. وفيما يلي النتائج العامة:

- 1- إن تقديم الموازنة بشكلها الحالي لا يساهم في الرفع من أداء الخدمات العامة، ودقة التقديرات وسهولة الرقابة، مما يعجل بضرورة الانتقال إلى أسلوب الموازنة التي تركز على النتائج والأهداف.
- 2- تعتبر النفقات العمومية وسيلة من أهم الوسائل التي تستعملها الدولة للقيام بوظائفها على أحسن وجه وتحقيق أهدافها، ومن خلالها يتم التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي. وتقوم بوحدات نقدية صادرة عن هيئة عمومية قد تكون الدولة أو الجماعات الإقليمية (الولاية، البلدية)، وموجهة لتلبية حاجات عامة.
- 3- ظاهرة ازدياد النفقات العمومية تعد إحدى سمات المالية العامة للدول المتقدمة والدول النامية على السواء، وتعود أسبابها إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية. وتصنف إلى نفقات علمية اقتصادية واجتماعية لما لها من أهمية في التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي، كتأثيرها على الناتج والدخل الوطني والاستهلاك الكلي من خلال السياسة الإنفاقية المباشرة التي تقوم بها الدولة. إلى جانب ذلك هناك آثار غير مباشرة تحدثها الدولة بزيادة نفقاتها كما رأينا من خلال تناولنا لمفهومي أثر المضاعف وأثر المعجل.
- 4- يلاحظ على الموازنة العامة في الجزائر في السنوات الأخيرة أنها تحقق عجزا مستمرا، إذا ما استثنينا مداخل قطاع المحروقات، والسبب في ذلك راجع إلى زيادة النفقات العمومية كما ونوعا وإلى النقص في الموارد المالية واعتمادها على عائدات الجباية البترولية.

ثالثا: الاقتراحات

بناء على نتائج البحث أعلاه، ومن أجل مواجهة النقائص يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- 1- وضع آليات حديثة للتحكم في المشاريع الممولة من قبل الموازنة والرقابة عليها، وتحديث أساليب تسيير الاستثمار العمومي.
- 2- لتفادي ارتفاع تكاليف الخدمات العمومية وهدر المال العام، لابد من التنسيق بين مختلف القطاعات أثناء تنفيذ المشاريع (القيام بإنجاز بعض الأشغال دون التنسيق كتمرير قنوات صرف المياه وتمديد كوابل الكهرباء والهاتف وتزفيت الأرصفة والطرق).
- 3- لابد من تحديث نظام الموازنة عن طريق إدخال منهج الإدارة بالأهداف، لخلق مناخ يساعد على الأداء الأفضل وتوفير قدر أكبر من الشفافية والمرونة والمسائلة.
- 4- الموازنة العامة تعتمد على تشريع قانوني لم يعد يساير التطور الحاصل في المجال المالي مما يتطلب التعجيل بإصدار القانون العضوي الجديد للمالية العامة تعويضا للقانون الحالي المنظم للقوانين المالية (17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المعدل).
- 5- الاعتماد على قاعدة البرمجة المتعددة السنوات في تحضير الموازنة العامة وتفعيل أدوات الرقابة والهيئات الرقابية (المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة....).
- 6- تفعيل قانون ضبط الموازنة الذي توقف العمل به منذ سنة 1989.
- 7- تنويع مصادر تمويل الموازنة خارج المحروقات.

- 8- الاهتمام بالعنصر البشري عن طريق منح فرص التكوين والاعتماد على الكفاءات المتخصصة في إعداد الموازنة، ومتابعة كل المراحل التي تمر بها (وضع الرجل المناسب في المكان المناسب).
- 9- ضرورة العمل بالمبدأ الذي كان سائدا في السبعينيات من القرن الماضي، ألا وهو تغطية النفقات العادية (نفقات التسيير) بالإيرادات العادية، وتغطية النفقات الاستثمارية (نفقات التجهيز) بالإيرادات غير العادية (الجباية البترولية).
- 10- المكافحة الصارمة للغش والتهرب الضريبي، والذي يعتبر من أكبر التحديات للوصول إلى ادخار الموازنة عن طريق الجباية العادية في الجزائر وإعطاء عناية خاصة ومتزايدة لمديرية كبار دافعي الضرائب.

رابعاً: آفاق البحث

في ختام هذه الدراسة نلاحظ أن هناك ضرورة ملحة لتشجيع الأبحاث العلمية التي تتناول الإشكاليات المختلفة المتعلقة بالإنفاق العام، لتحقيق أكبر إشباع ممكن وبأقل تكلفة لتفادي ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة الناتجة عن زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي والقطاع العام والمبالغة في بعض النفقات، نقترح المواضيع التالية:

- 1- ترشيد النفقات العمومية للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية).
- 2- الموازنة العامة للدولة وعلاقتها بالبرامج الإنمائية (البرنامج القطاعي للتنمية PSD – البرنامج البلدي للتنمية PCD).
- 3- دور صندوق الضمان والتضامن في تنمية الجماعات الإقليمية (المحلية).

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1- الكتب والمجلات:

1. جميل جريسات، موازنة الأداء بين النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1995.
2. جويذة عميرة: "انعكاسات النمو الديمغرافي على الوضعية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر"، مجلة دراسات اقتصادية (الجزائر)، العدد الخامس، مارس 2005.
3. حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي: "المالية العامة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
4. حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
5. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، القاهرة، 2000.
6. حسن عواضة، المالية العامة: دراسة مقارنة، الموازنة، النفقات والواردات العمومية-ط. 04، دار النهضة العربية، بيروت، 1978.
7. خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير الشامية، أسس المالية العامة، ط. 03، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2007.
8. خليل علي واللوزي سليمان، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
9. رياض الشيخ، المالية العامة: دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي في الرأسمالية والاشتراكية-دار النهضة العربية، القاهرة 1969.
10. سعد طه علام، التنمية والدولة، دار طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة. 2003.
11. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة: النفقات العانة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة-منشورات الحلبي الحقوقية، 2006.
12. سيد عبد المولى، المالية العامة: دراسة الاقتصاد العام، دار الفكر العربي، القاهرة. 1977.
13. صالح رويلي: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1981.
14. صالح رويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1992.
15. صلاح سالم زرنوفة: "الاتجاهات الحديثة في دراسة الدولة"، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، المجلد 07: العدد 02-أفريل 2006.
16. عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، (2001).
17. عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003.
18. عبد الكريم صادق بركات وآخرون، المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، 1979.
19. عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، 1979.
20. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة تحليلية تقييمية)، ط. 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
21. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت 1972.
22. عبد الوهاب الامين، مبادئ الاقتصاد الكلي، جامعة عمان، الأردن، 2002.
23. غسان برهان الدين قلعاوي، رقابة الأداء، الطبعة الأولى، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، سوريا 1998.
24. فاروق عبده فلية: "اقتصاديات التعليم: مبادئ راسخة واتجاهات حديثة"، دار الميسرة، عمان. 2003.
25. فليح حسن خلف، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
26. فهيم محمود شكري، "النظرة المستقبلية لتكامل الموازنة والخطط القومية للتنمية"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة. 1980.
27. قاسم ابراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الوراق، عملن، الأردن 1999.
28. لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة: المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
29. محمد دويدار، دراسات في الاقتصاد المالي، الدار الجامعية 1985.
30. محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن 2007.

قائمة المراجع

31. محمود عباس عابدين: "علم اقتصاديات التعليم الحديث"، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة. 2000.

32. يونس أحمد البطريق، المالية العامة (الطبعة الثانية)، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة 1979.

2- الرسائل والأطروحات:

33. أحمد نعيمي، الوظيفة الاجتماعية للنفقات في الميزانية العامة - حالة الجزائر (1963-2007) - أطروحة دكتوراه الدولة في الاقتصاد، جامعة الجزائر (2007-2008).

34. أحمد يوسف السعيد، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية - حالة الجزائر - رسالة ماجستير جامعة فارس عبد الرحمان، المدينة 2010.

35. شريف بشرى غالب: "ظاهرة الفقر الريفي ودور منظمات الفقراء في القضاء عليها"، رسالة ماجستير، كلية التجارة بجامعة عين شمس، مصر. عام 2006.

36. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر - حالة الجزائر - أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 03 (2001-2012).

37. الصادق الأسود، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة - حالة الجزائر - أطروحة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير جامعة الجزائر 03، (2010، 2011).

38. محمد بن عزة، ترشيد سياسة الإنفاق باتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان (2009-2010).

39. محمد طريح نيفين: "أثر حجم وكفاءة الدولة على النمو الاقتصادي"، رسالة دكتوراه، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان (مصر). 2005.

3- القوانين والنصوص التشريعية:

40. دساتير الجمهورية الجزائرية سنة 1989، 1996.

41. القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور

42. القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بالقوانين المالية، المعدل والمتمم.

43. القانون رقم 24/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 17/84، المتعلق بالقوانين المالية.

44. القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

45. قوانين المالية الابتدائية للجمهورية الجزائرية للسنوات 2000 إلى 2015.

4- بوابات المراجع الإلكترونية:

46. بوابة الوزير الأول، البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009).

47. بوابة الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010.

5- تقارير المؤسسات الرسمية الجزائرية:

48. بنك الجزائر، التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، التقرير السنوي 2014.

49. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003،

50. الديوان الوطني للإحصاء (ONS).

ثانيا: المراجع باللغة اللاتينية

- 1- Abdelkader BENMAROUF : "Introduction à l'économie des finances publiques", Institut des sciences économiques d'Alger, Alger. 1984.
- 2- Bernard Bernier- Yves Simon, Initiation à la macroéconomie, 7eme Edition, Dunod, paris 1998.
- 3- Claude BERTHOMIEU, A.E.K .Chabane, Abdelfattah Ghorbel : « La restauration du rôle de l'Etat dans la croissance et le développement économique », Publisud, Paris. 2004.
- 4- Claude Danièle, ECHAUDE MAISON, Dictionnaire D'économie et des sciences sociales, NATHAN, Edition 1998.
- 5- David BEGG, Stanley Fisher, Rüdiger Dornbusch : « Macro-Economie », DUNOD, Paris 2002.
- 6-Denis Proulx , Management des organisations publiques , P.U. du Québec, 2006
- 7- Hocine BENISSAD : « Algérie : de la planification socialiste à l'économie du marché (1962 – 2004) », ENAG Edition, Alger. 2004.
- 8- Jilali Chabih. les finances de l'état au Maroc. l'harmattan. Paris 2005.
- 9- Luc ARRONDEL et André Masson : « L'Etat, le marché et les familles : les transferts entre générations » in : Futuribles, Novembre 1999, n° 247.
- 10-Maurice Duverger : Institutions Financières, P.U.F, Paris, 1975
- 11-Maurice Duverger : Institutions Financières, Paris 1975, P.U.E.
- 12-Mohamed Cherif BELMIHOUB : « Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat : entre exigence et résistance », in : IDARA : Revue de l'Ecole Nationale d'Administration (Alger), Vol. 11, Numéro 1 – 2001.
- 13-Stratégie macroéconomiques à moyen terme pour l'Algérie : Soutenir une croissance plus rapide avec la stabilité économique et sociale, Banque Mondiale, 2003.

الملاحق

