

المركز الجامعي الوشريسي - تيسمسيلت -
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير



الموضوع:

آليات واجراءات ترشيد النفقات العمومية

دراسة حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية

تيسمسيلت

مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبة

- تخصص مالية المؤسسة -

اشراف الأستاذ:

د. عبد القادر بوكريدي

اعداد الطالبتان:

-فاطمة دقيش

-فتيحة بوغصاب

لجنة المناقشة:

الدكتور: ناصر شداد.....رئيسا

الدكتور: عبد القادر بوكريدي.....مقررا

الدكتور: سحنون بونعجة.....ممتحنا

السنة الجامعية 2019/2018

المركز الجامعي الوشريسي - تيسمسيلت -
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير



الموضوع:

آليات واجراءات ترشيد النفقات العمومية

دراسة حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية

تيسمسيلت

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبة

-تخصص مالية المؤسسة -

اشراف الأستاذ:

د. عبد القادر بوكريدي

اعداد الطالبتان:

-فاطمة دقيش

-فتيحة بوغصاب

لجنة المناقشة:

الدكتور: ناصر شداد.....رئيسا

الدكتور: عبد القادر بوكريدي.....مقررا

الدكتور: سحنون بونعجة.....ممتحنا

السنة الجامعية 2018/2019

اهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وأصلي وأسلم على نبينا خير الأنام "محمد صلى الله

عليه وسلم" وبعد:

إلى من أنارت دربي برفقها حتى شببت لا أرى في الوجود غيرها، إلى من رافقتني بدعواتها حتى ظننت أن الدعاء لا يليق إلا لها، إلى من خصها رب كريم بحنانه، فتذلت تحت قدميها الجنان، إلى من فנית الأشعار بذكرها حتى صارت تمجد عبر كل زمان ومكان، إليك يا من عجزت حتى كلماتي عن شكرها حتى بحثت في الأزمان والأبيات،... **إليك يا**

أمي.

إلى من لا يحلو الوجود إلا به ويصبح الصبر بفقده هوانا، ولكن سكينه رب رحيم تواسي قلب كل موجد بقوله ((يا أَيُّهَا النَّفْسُ الْمُطْمَئِنَّةُ ارْجِعِي إِلَىٰ رَبِّكِ رَاضِيَةً مَّرْضِيَةً فَادْخُلِي فِي عِبَادِي وَادْخُلِي جَنَّتِي))،... **إلى أبي رحمه الله.**

إلى كل من يتوجع الفؤاد عن بعدهم، إلى إخوتي وأخواتي وإليكما يا من أبيتما إلا أن ترتقيا

إلى مرتبة الأخوة فصارت لا تقترن إلا بكما،... **إلى دلال شاعون وجميلة صادق.**

إلى كل انسان طيب وصديق وفي، إليكم طلبة مالية المؤسسة، ماستر 02 دفعة

2019/2018.

إلى كل هؤلاء، دمت في رعاية الله وحفظه ووفقكم الله إلى ما يحب ويرضى.

-فتيحة-

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا أما بعد :
إلى منبع الحنان الذي لم ينقطع ولو للحظة إلى مصدر الإلهام ونجاحي ، إلى أمي الغالية
”أطال الله عمرها” وحفظها وأنار دربها .

إلى روح أبي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه
إلى كل عائلتي صغيرهم وكبيرهم .

إلى اخوتي وأخواتي سدد الله خطاهم وحفظهم
إلى زوجي وأولادي ”محمد عبد الرحمان وآلاء الرحمان”
إلى زميلاتي في الدراسة
إلى كل من كان له فضل علي من بعيد أو قريب
إلى كل من سعتهم ذاكرتي ولم تسعهم منكرتي

-فاطمة-

كلمة شكر وعرافان

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا ومن سيئات أعمالنا، من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا هادي له، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له وأشهد أن محمداً عبده ورسوله، وبعد؛

يشرفني أن أتقدم بالشكر الجزيل وخالص التقدير إلى الأستاذ المشرف " الدكتور عبد القادر بوكرديد " على ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة، كللت هذا العمل البحثي من بدايته إلى نهايته، وفقك الله إلى ما يحب ويرضى.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة لقبول مناقشة واثراء عملنا المتواضع.

كما لا ننسى أن نخص بالشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على اتمام هذا البحث.

الملخص :

تهدف دراستنا إلى إلقاء الضوء على مختلف الآليات والاجراءات التي طبقتها الجزائر حتى تحكم السيطرة على الوضع الاقتصادي السيئ الذي يسود منذ النصف الثاني من سنة 2014. تلك الآليات والاجراءات تدخل ضمن ما يسمى بترشيد الانفاق العام. والجدير بالذكر أن تمويل النفقات المتزايدة يتم عن طريق انتاج مورد وحيد وهو ما يسبب هشاشة في الاقتصاد ككل. في حين استبعدت كل الحلول الفعالة الأخرى وبقيت حبرا على ورق، رغم أنها أثبتت جدارتها كمصادر للتمويل في السنوات التي تلت الاستقلال. وبتتبع مراحل الاقتصاد الجزائري تبين أنه يتم الاعتماد على الجباية البترولية يحظى بحصة الأسد في تمويل الميزانية. كما أن سياسات ترشيد النفقات العامة من خلال مجموعة الاجراءات المتبعة من تجميد للمشاريع الاستثمارية وتسقيف النفقات كللت معه بالفشل، وهو ما أثبتته السنوات الأخيرة.

الكلمات المفتاحية: النفقات العمومية، الإيرادات العمومية، الترشيد، التجميد، التسقيف.

Résumé :

Notre étude vise à faire la lumière sur les divers mécanismes et procédures appliqués par l'Algérie pour contrôler la mauvaise situation économique qui prévaut depuis le second semestre de 2014. Ces mécanismes et procédures relèvent de la soi-disant rationalisation des dépenses publiques. Il convient de mentionner que l'augmentation des dépenses est financée par la production d'une ressource unique, ce qui cause la fragilité de l'économie dans son ensemble. Bien que toutes les autres solutions efficaces aient été exclues et restent sur papier, elles ont néanmoins fait leurs preuves en tant que sources de financement dans les années suivant l'indépendance. En traçant l'économie algérienne, il s'avère que celle-ci est basée sur les recettes pétrolières, qui représentent la part du lion du financement budgétaire. Les politiques de rationalisation des dépenses publiques à travers l'ensemble des procédures suivies par le gel des projets d'investissement et le plafonnement des dépenses ont échoué avec lui, comme cela a été prouvé ces dernières années.

Mots clés: dépenses publiques, recettes publiques, rationalisation, gel, plafonnement.



الصفحة	المحتويات
	اهداء
	شكر
	ملخص الموضوع باللغة العربية والفرنسية
	فهرس المحتويات
	قائمة الجداول والأشكال
أ-ج	مقدمة عامة
الفصل الأول: عموميات حول النفقات العامة	
03	المبحث الأول: الاطار العام للنفقات العامة
03	المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وأركانها
05	المطلب الثاني: قواعد الانفاق العام والعوامل المؤثرة فيه
10	المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة
12	المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها
13	المطلب الأول: النظريات المفسرة لظاهرة تزايد الانفاق العام
16	المطلب الثاني: أسباب زيادة النفقات العامة
20	المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
21	المطلب الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة
24	المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة
28	المطلب الثالث: دور الانفاق العام في احداث التوازن الاقتصادي
الفصل الثاني : ترشيد الانفاق العام آلياته واجراءاته وبعض التجارب	
33	المبحث الأول: عموميات حول ترشيد النفقات العامة
33	المطلب الأول: ماهية ترشيد النفقات العامة
35	المطلب الثاني: مراحل، أهمية وأهداف ترشيد النفقات العامة
38	المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة
41	المبحث الثاني: آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام
41	المطلب الأول: نماذج ترشيد الانفاق العام
44	المطلب الثاني: الميزانيات العامة كآلية لترشيد الانفاق العام واجراءاتها
51	المطلب الثالث: تطبيق الممارسات السليمة كآلية لترشيد الانفاق العام وبعض الأساليب الحديثة
54	المبحث الثالث: بعض التجارب لترشيد الانفاق العام
54	المطلب الأول: دول قامت بترشيد انفاقها رغم الموارد المتميزة بالوفرة

الصفحة	المحتويات
56	المطلب الثاني: نتائج الاصلاحات الهيكلية لترشيد الانفاق العام المطبقة من طرف صندوق النقد
57	المطلب الثالث: تجربة ماليزيا الرائدة
الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية	
64	المبحث الأول: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة في الجزائر
64	المطلب الأول: لمحة عن المديرية العامة للميزانية (DGB)
66	المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة وتطور الانفاق العام في الجزائر
74	المطلب الثالث: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة في الجزائر وتقييم سياسة الترشيح
83	المبحث الثاني: تقديم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية تيسمسيلت
83	المطلب الأول: تعريف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية
84	المطلب الثاني: صلاحيات المديرية
85	المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للمديرية وصلاحيات مصالحها
90	المبحث الثالث: آليات واجراءات ترشيح النفقات المطبقة في مديرية البرمجة ومتابعة
90	المطلب الأول: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة من ناحية ميزانية التسيير
92	المطلب الثاني: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة من ناحية ميزانية التجهيز(البرنامج القطاعي غير الممركز -PSD-)
96	المطلب الثالث: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة من ناحية ميزانية التجهيز (المخططات البلدية للتنمية -PCD-)
100	خاتمة عامة
	المراجع



الصفحة	قائمة الأشكال
07	الشكل رقم 1-1: العوامل المؤثرة في الانفاق العام
08	الشكل رقم 2-1: مسار الدورة الاقتصادية
10	الشكل رقم 3-1: المقدرة المالية للدولة
13	الشكل البياني رقم 4-1: قانون Wagner لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة
15	الشكل رقم 5-1: أثر الاستبدال عند بيكوك وويزمان وتطور النفقات العامة خلال فترة
20	الشكل رقم 6-1: أسباب زيادة حجم الإنفاق العام
23	الشكل رقم 7-1: المربع السحري لـ Kaldor
26	الشكل رقم 8-1: آلية عمل المضاعف والمعجل
43	الشكل البياني رقم 1-2: منحني Lorenz لقياس العدالة في توزيع الدخل
47	الشكل رقم 2-2: اجراءات ترشيد الانفاق العام
68	المنحنى البياني رقم 1-3: تطور بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في الجزائر للفترة 2018-2010
69	المنحنى البياني رقم 2-3: أثر الاستبدال أو الازاحة عند بيكوك وويزمان وتطور النفقات في الجزائر
70	المنحنى البياني رقم 3-3: تطور الميل المتوسط للإنفاق والاستهلاك
73	الشكل البياني رقم 4-3: المربع السحري لكالدور
75	الشكل البياني رقم 5-3: تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد 2018-2010
80	الشكل رقم 6-3: شكل توضيحي لتحضير الميزانية السنوية على أساس CDMT
86	الشكل رقم 7-3: الهيكل التنظيمي العام لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية
91	الشكل رقم 8-3: تطور اعتمادات ميزانية التسيير للفترة 2018-2010
93	الشكل رقم 9-3: تطور رخص البرامج واعتمادات الدفع لميزانية التجهيز الخاصة بـ PSD
95	الشكل رقم 10-3: تطور مبالغ التسقيف مقارنة باعتمادات الدفع المبلغة لولاية تيسمسيلت
97	الشكل رقم 11-3: تطور رخص البرامج واعتمادات الدفع لميزانية التجهيز الخاصة بـ PCD

الصفحة	قائمة الجداول
69	جدول رقم 3-1: تطور النفقات العامة والنتائج المحلي الخام في الجزائر للفترة 2010-2018
71	جدول رقم 3-2: تطور مؤشر الاسراف في الجزائر للفترة 2010-2018
73	جدول رقم 3-3: أثر تطور الانفاق على مؤشرات الاستقرار الكلي في الجزائر للفترة 2010-2018
81	الجدول رقم 3-4: تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر (2010-2018)
82	الجدول رقم 3-5: تطور مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر (2010-2018)
92	جدول رقم 3-6: تأثير اجراءات التقشف على ترقية موظفي المديرية وتحسين مستواهم
94	جدول رقم 3-7: عدد العمليات المجمدة حسب كل قطاع

مقدمة عامة



مقدمة عامة

لقد أثارت التحولات الاقتصادية والسياسية العالمية الكثير من الجدل، فالتعثرات المالية التي واجهت اقتصاد الدول ساهمت في تغيير منحى وتوجهات العديد من التيارات والمذاهب الاقتصادية. مؤدية بالنتيجة إلى تطوير الكثير من النظريات أو الغائها لمسايرة الانفجار العالمي من تطور ونمو وما يرافقه من آثار سلبية نتيجة العمل في بيئة أقل ما يمكن وصفها به الغموض وكثرة الصراعات. فحب التقدم والبروز جعل الدول في حرب اقتصادية وتنافسية لا مناص منها إلا في خوضها وبالتالي اتخذت منهاجا مغايرا لما جاءت به النظرية الكلاسيكية، وتخلصت من القيود التي حصرت دورها في ثلاثية ضيقة سادت أزمنة عديدة وهي الدفاع، الأمن والعدالة.

مع تغير الأفكار والرؤى، تم اعطاء دور مؤثر للدولة في الاقتصاد، حيث أعطتها النظرية الكينزية دورا فعّالا من خلال تدخلها في الاقتصاد، فتولت عملية الانفاق العام مهمة الرفع من الطلب الكلي وتحريك العجلة الانتاجية والغاية في ذلك هو امتصاص البطالة والوصول إلى التشغيل الكامل، فدورا مؤثرا ومتأثرا لما أصبحت لها مهام الدولة الحديثة التي تسعى وقت الأزمات لامتناس الأزمات ومخلفاتها عن طريق ضخ أموال اضافية وزيادة حجم الانفاق العام، وبالتالي اعادة التوازنات وضبط المؤشرات الاقتصادية حتى ينتعش الاقتصاد ويعود لحالة الرواج أين يتم تحصيل وجمع الفوائض المالية أو الموارد لاستخدامها فيما بعد، هذه العلاقة التبادلية الملّحة والتي سببها المشكلة الأبدية من ندرة الموارد الواجب انفاقها من أجل اعادة الاقتصاد إلى حالة الاستقرار، دفعت الدول إلى ترشيد أداة السياسة المالية عن طريق وضع نماذج ونظريات تضبط عملية الانفاق العام، هادفة إلى تحقيق أكبر منفعة بأقل تكلفة ممكنة. فعملية ترشيد النفقات العامة تناسبت والطبيعة المحدودة للموارد المتاحة، بل وتعدت هذا إلى ضرورة ترشيد الانفاق العام حتى في وجود الوفرة الكافية وهو ما يعكس دور الدولة الحديثة.

الجزائر كغيرها من الدول لا تعاني من الحجم المحدود للموارد الأولية وحسب بل أيضا من احتمالية زوالها. فارتباط اقتصادها بإنتاج مورد وحيد جعله هشاً يتقلب بتقلب أسعار البترول في العالم، ولا يستجيب للحاجات المتزايدة للمواطنين، أما عملية الانفاق فهي الأخرى لا تستجيب للنماذج ولا للنظريات العالمية، وأمام هذا الوضع فإن عملية ترشيد الانفاق العام تظهر وقت الأزمات فقط لضبط الاستقرار واعادة الموازين مؤقتا ريثما تعتمد حلول جديدة للنهوض بالاقتصاد الجزائري وتبقى الأولوية ليست في الآليات لترشيد الانفاق وإنما هي ضرورة البحث عن



مصادر أخرى لتمويل الانفاق، ثم يأتي الترشيد لاحقا، غير أنه يبقى الحل الأمثل للحفاظ قدر المستطاع على التوازنات الكلية الداخلية وعلى مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ريثما تلقى حلول فعّالة ومجدية.

اشكالية الدراسة:

وفي هذا الاطار يمكننا طرح الاشكالية التالية:

ما مختلف آليات واجراءات ترشيد النفقات العمومية المطبقة في الجزائر؟ وكيف انعكس تطبيقها بالخصوص على ولاية تيسمسيلت "حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية؟

ويمكننا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- هل ظاهرة تزايد الانفاق العام هي مشكلة تواجه الاقتصاد أم أداة فعّالة؟
- لماذا يتم اللجوء إلى عملية ترشيد الانفاق العام؟
- هل ساهمت آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في الجزائر في تحقيق ما كان مسطرا لها؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على هذه الاشكالية ومجموعة الأسئلة الفرعية تم صياغة الفرضيات الموالية:

- لم تقدم آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في الجزائر ما كان منوطا بها في الحد من استنزاف أموال الخزينة العمومية.
- تعتبر عملية ترشيد الانفاق العام حلا ضروريا لمواجهة حجم الموارد المحدودة.
- لقد ساهمت آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في الجزائر في تحقيق التوازنات الاقتصادية والمالية.

مبررات اختيار الموضوع:

- تسليط الضوء على مدى فعالية الآليات المتخذة في الجزائر من أجل احداث التوازنات الكلية والجزئية.
- ابراز التأثير السلبي لهذه الآليات من الناحية الجزئية عند دراستنا لحالة.

أهداف الدراسة:

- تبيان أهمية ترشيد الانفاق العام حتى تتناسب مع الموارد المحدودة والموجهة لعملية الانفاق.
- توضيح مدى فعالية آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في احداث التوازنات الكلية في الاقتصاد.
- تمكن آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام من احداث التوازنات الكلية والجزئية.

أهمية الدراسة:

- توضح هذه الدراسة تصور الدول لحل مشكلتها الاقتصادية المتعلقة بالندرة النسبية للموارد في ضرورة ترشيد الانفاق العام رغم اختلاف أنظمتها الاقتصادية وتوجهاتها الداخلية والخارجية.
- تعاقب الأزمات الاقتصادية على دول العالم، ما جعلها تفكر في آليات واجراءات مختلفة للحد من أثر الأزمة، والجزائر واحدة من تلك الدول.

حدود الدراسة:

أردنا أن نسلط الضوء على تأثير أزمة انخفاض أسعار البترول الحادة التي عصفت بالاقتصاد الجزائري في النصف الثاني من سنة 2014، وتقييم الآليات والاجراءات المطبقة لتفادي تأزم الوضع، لذا فإن أكثر فترة دلالية ستكون من سنة 2010 إلى 2018 وذلك حتى تسهل عملية تقييم السياسة المتبعة، يربط مخططين انفرد كل واحد بسياسة مالية معينة، وهذا من الناحية الكلية، إلا أن كل اجراء مطبق في المستوى الكلي له آثار على المستوى الجزئي، وفي هذا الشأن ارتأينا أن تكون دراسة الحالة في مديرية البرجة ومتابعة الميزانية لولاية تيسمسيلت.

منهج الدراسة:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي عندما تطرقنا إلى المفاهيم والأسس النظرية المتعلقة بالنفقات العامة، بالإضافة إلى استعمالنا المنهج التجريبي أو التحليلي في الفصل الثالث عند تطرقنا لآليات ترشيد الانفاق العام في الجزائر وكذلك عند دراستنا لتأثير تلك الآليات على المستوى الجزئي ، ويبقى اعتمادنا على المنهج التقويمي في دراسة سياسة الانفاق في الجزائر وفي دراسة مختلف النماذج والآليات المتعلقة بترشيد الانفاق العام.

واستعملنا الأدوات الخاصة بالتحليل: النفقات العامة، الإيرادات، معدلات التضخم، نسب البطالة، معدلات النمو الاقتصادي، الناتج المحلي الخام، التقارير العالمية والجرائد الرسمية، وثائق ادارية ومواقع الأنترنت.

مرجعية الدراسة

لقد تم التطرق إلى هذا الموضوع من طرف العديد من الباحثين والطلبة عن طريق طرحهم لمقالات في مجالات علمية، أطروحات أو مذكرات، ونذكر بعضها فيما يلي:

- محمد بن عزة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه بعنوان "ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف"، هذه الأطروحة تطرقت إلى دراسة تحليلية قياسية لمعرفة مدى رشادة برامج الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية سنة 2013، واستخلص بأن تأثير النفقات العامة في الجزائر على المتغيرات الاقتصادية الكلية ضعيف جدا في المدى القصير، المتوسط والبعيد وكذلك الإصلاحات التي تخالف النظريات. ويعود السبب إلى عدم كفاءة الإنفاق العام الموجه للقطاعات الاقتصادية التي تتأثر في مجملها بمتغيرات خارجية مما يجد من تحقيق الأهداف رغم ضخامة البرامج التنموية المبلغة.

- الطاهر شليحي وزروق بن موفق، مقالة علمية بعنوان "الاستراتيجيات المتبعة لترشيد السياسة المالية في الجزائر في ظل تدهور أسعار البترول"، حيث سلطت الضوء على مختلف الاجراءات التقشفية المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2017 مع دراسة تحليلية لتلك الاجراءات، حيث خرجت بعدة نتائج أولها مدى تأثر الاقتصاد الجزائري من خلال السياسات المالية المنتهجة والتي انعكست على تخفيض ميزانتي التجهيز والتسيير ورفع الجباية العادية لتعويض نقص الجباية البترولية وطرق التمويل التقليدية.

- عفاف قميتي وعبد القادر حفاي، مقالة مقدمة بعنوان "التوجهات الحديثة لترشيد سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001-2017"، سلطت هذه الدراسة الضوء على مشروع تحديث نظام الميزانية، لتعطي تقييما لرشادة سياسة الإنفاق العام في الجزائر باستعمال مختلف المؤشرات والتي تعكس عدم فعالية سياسة الترشيد، كما أنها حالت دون تطبيق المشروع.

- لمين بليلة، ورقة بحثية بعنوان "الدور التنموي للدولة: بين تدابير ترشيد الإنفاق العام وضغوط الإنفاق الاجتماعي"، عالجت هذه الورقة تأثير الميزانية على الوضع الاجتماعي للفترة الممتدة بين سنة 2000



و2015، لتخرج بنتيجة تعبر عن هشاشة الميزانية رغم الاصلاحات المعتمدة وخاصة بعد أزمة 2014، الأمر الذي يعكس محدودية نتائجها الأولية مقارنة بآثار الأزمة.

صعوبات الدراسة:

كأي عمل، يتعرض الباحث إلى عراقيل تحول دون اتمامه لولا وجود الارادة الكافية حتى تخط خطوطه الأخيرة، وخاصة إذا كان الأمر يتعلق بموضوع الساعة، ولعل أهمها ينحصر في:

- صعوبة الحصول على معلومات محينة وصحيحة يمكن الاعتماد عليها، فصحة البحث ترتبط بصحة المعلومات المقدمة.

- سرية المعلومات على المستوى الجزئي وخاصة إذا تعلق الأمر بمعلومات عن التنمية.

هيكل الدراسة:

سنعتمد في دراستنا لهذا الموضوع على الخطة التالية:

الفصل الأول: خصص للجانب النظري يبحث في الاطار النظري للنفقات العامة، كما أنه يتناول ظاهرة تزايد النفقات العامة، أسبابها وكذلك إلى الآثار الاقتصادية للنفقات العامة، وهذه عناوين لثلاثة مباحث تندرج ضمن الفصل الأول.

الفصل الثاني: تنطرق فيه إلى ترشيد الانفاق العام، آلياته واجراءاته، بالإشارة إلى بعض التجارب في هذا المجال، وقد قسم إلى ثلاثة مباحث أيضا، تناول الأول عموميات حول ترشيد الانفاق العام من مفهوم وأهمية ومتطلبات النجاح، أما المبحث الثاني ففيه تناولنا نماذج ترشيد الانفاق العام وآليات الترشيح، ليتم انهاء هذا الفصل ببعض التجارب في مجال ترشيد الانفاق العام.

الفصل الثالث: تناول الجانب التطبيقي عن طريق الاشارة إلى مختلف الآليات المطبقة في الجزائر من الناحية الكلية، لتتعرض أيضا إلى الناحية الجزئية من خلال تطبيق ولاية تيسمسيلت لتلك الآليات - دراسة حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية- ومعرفة انعكاسها على المستوى الجزئي.

الفصل الأول:

عموميات حول النفقات العامة

تمهيد

لقد كان للتوجه الاشتراكي من خلال مؤسسه الأول "كارل ماركس" الأثر الكبير في التحول الاقتصادي العالمي المعاصر وخاصة في خضم الأزمات المالية التي تعاقبت على العالم وما سببته من شلل وخيم لاقتصاديات الدول، فظهرت علاقة الدولة في ادارة الاقتصاد وبعبارة أخرى تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية وتحليلها عن مبدأ الدولة الحارسة الذي ظل مهيمنا خلال القرن التاسع عشر باعتبارها ظاهرة تحطيم للثروات المعبئة، وهو أمر غير مسبوق لم تألفه الأنظمة الرأسمالية الداعية للحرية الفردية وهنا خرجت المالية العامة من حالة العزلة والحياد.

وقد أثار هذا التحول الذي كان حتمية لا مفر منها الكثير من الجدل في العالم وخاصة بعد الأوضاع المتدنية التي آلت إليها اقتصاديات الدول وتسارع معدلات النمو والتطور السريع في المجال الاجتماعي لدول العالم ما صاحبه تحمل عبء مالي جراء تقديم خدمات عمومية، لذا كان من الضروري على الدولة التدخل منذ البداية لتصحيح آليات السوق تفاديا للآثار السلبية الناتجة عن الاختلالات المالية المصاحبة لتدخلها فبعد أن اعتمدت التدخل للرفع من الأداء الاقتصادي ونشر العدالة في المجتمع سواء بإنشاء مؤسسات أو بالتحول إلى مساهم كبير في مؤسسات خاصة وكل هذا بغرض الرفع من الانفاق العام، أصبح لزاما عليها التخلي عن هذا التوجه أي الدولة المتدخلة، نظرا لحدوث اختلالات في الميزانية، كما أن الدول صارت تستعمل المالية العامة كأداة هامة في سياستها الاقتصادية وتوجهها نحو مرحلة الدولة العصرية التي تهتم بكلا جانبي الميزانية العامة لإحداث التوازنات المالية وكذا تجنب الأزمات الاقتصادية وهنا بدأ ظهور الانفاق العمومي بالشكل الواسع وكيفية حصره وترشيده ليتناسب مع مبدأ الندرة النسبية للموارد الأولية.

سنتناول في هذا الفصل الاطار النظري للنفقات العامة من خلال ثلاثة مباحث، سنتطرق في المبحث الأول إلى الاطار العام للنفقات العامة وفي المبحث الثاني إلى ظاهرة تزايد النفقات مختلف النظريات أما المبحث الثالث فخصص للآثار الاقتصادية للإنفاق العام.

المبحث الأول: الاطار العام للنفقات العامة

يتجلى تجسيد السياسة المالية للدولة الحديثة من خلال حجم الانفاق الذي أصبح عاملا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي ليس فقط وقت الأزمات بل أصبح أمرا اعتياديا بل ضرورة حتمية.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وأركانها

سوف نتطرق إلى تعريف النفقات العامة وكذا إلى أركانها فيما يأتي:

أولا: تعريف النفقات العامة: لقد تعددت التعاريف التي تناولت ماهية النفقات العامة أو الانفاق العمومي، ونحصر أهمها في التالي:

- 1- النفقات العامة هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)¹.
- 2- تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE): الانفاق العام هو وسيلة لتنفيذ جميع الأهداف العامة والمهام المفوضة عن طريق الخدمات التي تقدمها السلطة العامة فقط، وتعطي النفقات العمومية فكرة عن حجم هذه الأخيرة لأنها تمول على سبيل المثال تكاليف النقل، الصحة ومعاشات التقاعد وما إلى ذلك، وعلى الرغم من أنها أقل مرونة مقارنة بالإيرادات العمومية فإنها أكثر حساسية للمخططات الدورية الحكومية وكذلك قرارات السياسة الاقتصادية السابقة والحالية².
- 3- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام³.
- 4- تعرف أيضا بأنها عبارة عن مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف اشباع حاجة عامة⁴.
- 5- وتعرف بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة لسداد الحاجة العامة⁵.

من خلال التعاريف سالفة الذكر يمكن أن نقدم تعريفا للنفقات العامة "هي مبلغ نقدي يكتسي طابع العمومية لتحقيق منفعة عامة".

¹ Ahemed SILEM et autres, **Lexique d'économie**, 15^{ème} édition, Dalloz, 2018.

² OECD, Les dépenses des administrations publiques, 08/02/2019, <https://www.oecd-ilibrary.org/education>.

³ محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، الدورة التحضيرية، المعهد الوطني للإدارة العامة، دمشق، سوريا، 2013، ص 16.

⁴ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 55.

⁵ عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972، ص 41.

ثانيا: أركان النفقات العامة: رغم اختلاف الصياغة في التعاريف من طرف الكتاب إلا أنهم اتفقوا في وضع ثلاثة أركان أساسية:

1- النفقة العامة عبارة عن مبلغ نقدي: تقوم الدولة ممثلة بالوزارات والإدارات والهيئات العامة بإنفاق مبالغ نقدية ثمنا لما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة، وثلما لرؤوس الأموال الانتاجية للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها، وأخيرا لمنح المساعدات والإعانات المختلفة¹، وعليه فإن الوسائل غير النقدية لا تعتبر من ضمن النفقات العامة، ونفس الشيء يقال عن المزايا والهبات².

2- تصدر من طرف هيئة عامة: وتعني أن يقوم بها أشخاص ذات المعنوية العامة (وهم أشخاص القانون العام)³، وتتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها، سواء أكانت جهات عامة مركزية أو محلية⁴ ولتحديد مصدر الانفاق استند الفكر الاقتصادي إلى معيارين وهما:

أ- المعيار القانوني: تلعب الطبيعة القانونية للأمر بالإنفاق دورا أساسيا في تحديد مصدر النفقة، إذ يشترط أن تصدر النفقة عن شخص معنوي عام، والمقصود به ذلك الشخص الذي تنظم قواعد القانون العام علاقته بغيره من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين⁵.

ب- المعيار الوظيفي أو الموضوعي: يستند هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية للشخص القائم بالإنفاق، إذ تعتبر النفقة عامة إذا قامت بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة وسيادتها.

يدخل في عداد النفقات العمومية نفقات المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي فرضها تطور واتساع نطاق الدولة في المجتمعات المعاصرة⁶.

3- تحقيق منفعة عامة: فهدف النفقة العامة هو إشباع حاجة عامة، ولا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع⁷، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق مصالح خاصة لبعض الأفراد أو المجموعات أو

¹ محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص 17.

² محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 56.

³ محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص 17.

⁴ المبالغ التي ينفقها الأشخاص سواء الطبيعية أو الاعتبارية لا تعتبر من قبيل نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كتبرع أحد الأشخاص لبناء مدرسة أو مستشفى لا تعتبر انفاق عام بل خاص والشاهد هو أن يكون صادر من هيئة عامة.

⁵ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2000، ص 383.

⁶ عبد الحميد محمد القاضي، مبادئ المالية العامة: دراسة في الاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، 1974، ص 68

⁷ رشيد بن عياش، تدبير الانفاق العام، 2019/02/08، <https://WWW.ahewar.org/debat/show/art.aspaid=207099>.

أو فئات من المجتمع دون البعض الآخر لأسباب سياسية أو اجتماعية، ذلك أن التزام الإدارات المكلفة بالإنفاق لتحقيق المصلحة العامة يعتبر وليد تضحيات جسام.

جاء في الدستور الفرنسي عام 1973 أنه " لا يمكن فرض أية ضريبة إلا في سبيل المصلحة العامة ولجميع المواطنين الحق في أن يساهموا بفرض الضرائب ويراقبوا استعمالها ويطلبوا بيانات عنها". وبالتالي فلا معنى للميزانية العامة ولا للإجراءات التي تمر بها إذا لم يتم الالتزام بتحقيق المنفعة العامة¹.

المطلب الثاني: قواعد الانفاق العام والعوامل المؤثرة فيه

تؤثر على عملية الانفاق العام عدة عوامل، كما تضبطها عدة قواعد، تنطرق إليها فيما يأتي:

أولاً: قواعد الإنفاق العام: حتى لا يكون هناك تبذير للمال العام، كان لزاماً وضع قواعد تضبط الوحدات العامة المسؤولة عن الانفاق لتتماشى والهدف المرجو ولكن تحت قيد الندرة النسبية للموارد.

1- ضابط المنفعة العامة: أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة بأقل تكلفة ممكنة، يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي، كما يعني أن ينظر إلى المرافق والمشروعات العامة نظرة اجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق².

وهناك اتجاهات متعددة اهتمت بقياس المنفعة في الانفاق العام نورد منها مايلي³:

أ- الاتجاه الشخصي: يتم قياس المنفعة التي يدرها الانفاق العام من خلال اجراء عملية مقارنة بين الناتج الاجتماعي المتولد عن ممارسة الحكومة والناتج عندما يترك هذا الانفاق في يد الخواص، ولكن يلاقي هذا الاتجاه بعض الصعوبات في إجراء هذه المقارنة.

¹ رشيد بن عياش ، مرجع سبق ذكره.

² محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 22.

³ محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009، رسالة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، 2009/2010، ص20.

ب- الاتجاه الموضوعي: ووفق هذا الاتجاه الذي يقوم على أساس ملاحظة نسبة النمو في الدخل الوطني ومقارنتها مع نسبة تزايد النفقات العامة، فإذا كان هناك تزايد في نسبة النمو مساير لتزايد النفقات العامة، فهذا يعتبر انفاق في موضعه والعكس.

2- الاقتصاد في النفقة: بعبارة موجزة يعني هذا الضابط استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة¹. كما يقتضي تحديد أولويات للإنفاق العام بحسب الأهمية النسبية للخدمات المراد تقديمها فبناء مستشفيات وتشغيل العاطلين عن العمل وتأمين حياتهم وحياة عائلاتهم أولى من السهر على بناء وصيانة الملاعب والانفاق بسخاء على المدرسين... وإن كان ذلك لا يعني طبعاً أن المركبات الرياضية والأدوات الترفيهية عديمة الفائدة، لكن المقصود هو أن توظف النفقة باقتصاد لتحقيق أهم الأهداف وأكثرها إلحاحية لتحقيق التنمية².

3- ضابط الترخيص والتقنين: الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن الخاصة ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع، أما تقنين النشاط الانفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقاً للإجراءات التي حددتها الموازنة والقوانين المالية³. كل هذه الاجراءات تتطلب رقابة محكمة قبل وأثناء وبعد صرف النفقة للتأكد من وصولها للهدف الذي أنشئت من أجله وتأخذ احدى الأشكال التالية:

أ- الرقابة التشريعية (البرلمانية): والتي يتولاها البرلمان من خلال متابعة تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة والتي كانت محل نقاش وتفاوض مع مختلف الوزارات ليتم طرحها فيما بعد على البرلمان للمصادقة عليها.

ب- الرقابة الإدارية: وهي رقابة تقوم بها عادة وزارة المالية عن طريق موظفيها العاملين في مختلف الإدارات والهيئات العامة ومهمتهم الأساسية هي عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان له اعتماد مخصص في الميزانية وفي حدود الاعتماد وهذه رقابة سابقة على الانفاق⁴.

¹ سوزي ناشد عدلي ، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الاسكندرية، 2009، ص55.

² رشيد بن عياش ، مرجع سبق ذكره.

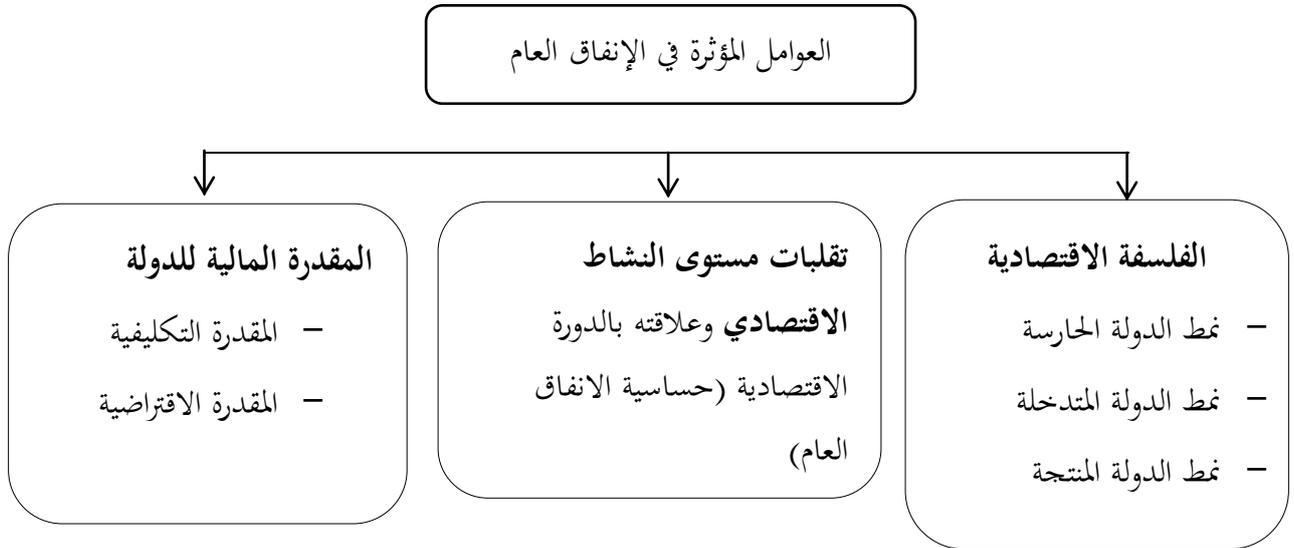
³ محيي الدين حداب ، ترشيد الانفاق العام كدعامة للتنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، الجلفة، العدد السادس، 2018/11/06، ص177.

⁴ محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 24.

ت- الرقابة المحاسبية المستقلة: تتولى هذه الرقابة جهات مستقلة غير خاضعة لأي جهة ومتخصصة وذات صلاحيات واسعة في التدقيق والرقابة على تنفيذ النفقات العامة وفق ما تنص عليه القوانين المعتمدة للعملية المالية في الدولة والتأكيد على ضرورة احترام قواعد التنفيذ¹.

ثانيا: العوامل المؤثرة في الإنفاق العام: يتغير حجم الإنفاق وفقا لعدة عوامل تؤثر فيه ، نوجزها في الشكل التالي:

الشكل رقم 1-1: العوامل المؤثرة في الانفاق العام



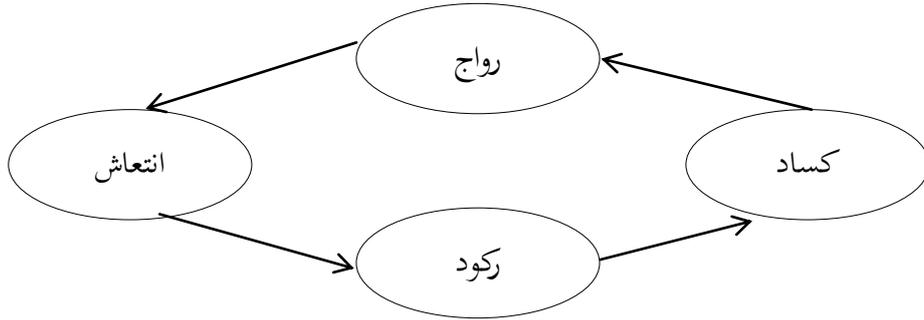
المصدر: نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، ط01، دار المناهج، عمان، 2005، ص43.

1- الفلسفة السياسية للنظام الاقتصادي: بعد أن خلفت الأزمات الاقتصادية الكثير من المعاناة في اقتصاديات الدول بات لزاما عليها أن تعيد التخطيط للدور الذي تلعبه كونه يختلف في التأثير من دور إلى دور آخر. ففي ظل الدولة الحارسة أين تتبنى الدولة أسلوب المالية المحايدة يكون دورها محصورا في ثلاثة وظائف رئيسية : الأمن، الدفاع والعدالة، فإن حدود الانفاق سوف لا يتعدى تلك الوظائف الثلاثة. ويزيد حجم الانفاق في ظل الدولة المتدخلة. وفي ظل الدولة المنتجة التي تسعى إلى الانفاق على المشاريع المنتجة فإن حجم النفقات يتزايد ليستوعب النشاط المتزايد للدولة.

¹ محمد بن عزة ، مرجع سبق ذكره، ص 22.

2- تقلبات مستوى النشاط الاقتصادي: يتعرض الاقتصاد الوطني إلى تقلبات ونوبات مستمرين ومتواصلين ما يشكل دورة تسمى بالدورة الاقتصادية. فالنشاط الاقتصادي قد يعرف رواجاً وانتعاشاً وهذا ما ينعكس على الحياة الاقتصادية. بل ويتعدها لينعكس إيجاباً على المجتمع من خلال حجم الإنفاق إلا أن هذا الانتعاش وبحكم السوق المفتوح لن يدوم لأنه يتأثر أيضاً بالانتكاسات العالمية فيظهر من خلال السياسة الانكماشية للدولة الناتجة عن الركود والكساد الاقتصادي عن طريق ضبط الإنفاق عكس الحالة الأولى.

الشكل رقم 1-2: مسار الدورة الاقتصادية



المصدر: محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، 2010/2009، ص24.

تختلف مسارات تلك الحساسية تبعاً لنوعية الانفاق العام كمايلي:

أ- حساسية الإنفاق الجاري على الإدارة العامة: هذا المسار يأخذ مساراً مشابهاً لمسار مستوى النشاط الاقتصادي. ففي حالة انتعاش النشاط الاقتصادي فإنه سوف يؤثر إيجاباً على مستوى الإنفاق الجاري على الإدارة العامة.

ب- حساسية الإنفاق الاجتماعي: يأخذ مسار حساسية الإنفاق العام الاجتماعي اتجاهها معاكساً لمسار النشاط الاقتصادي، أي أنه في حالة تصاعد مستوى النشاط الاقتصادي إلى حالة الانتعاش فإن الحكومة تجتهد نفسها غير ملزمة بزيادة التخصيصات المالية لتمويل الإنفاق الاجتماعي¹ أو ما يسمى

¹ محمد بن عزة ، مرجع سبق ذكره، ص24.

التحويلات الاجتماعية، أما في حالة العكس فتجد نفسها ملزمة بزيادة الانفاق الاجتماعي تفادياً للآثار غير المرغوب فيها الناتجة عن الركود الاقتصادي وما ينجر عنه من بطالة وفقر.

ت- حساسية الإنفاق الاقتصادي: تكون وفق علاقة عكسية فلمواجهة مظاهر الركود الاقتصادي تلجأ الدولة إلى ضخ المزيد من الأموال في السوق تجنباً لانحيارها وتفادياً للأزمات والعكس.

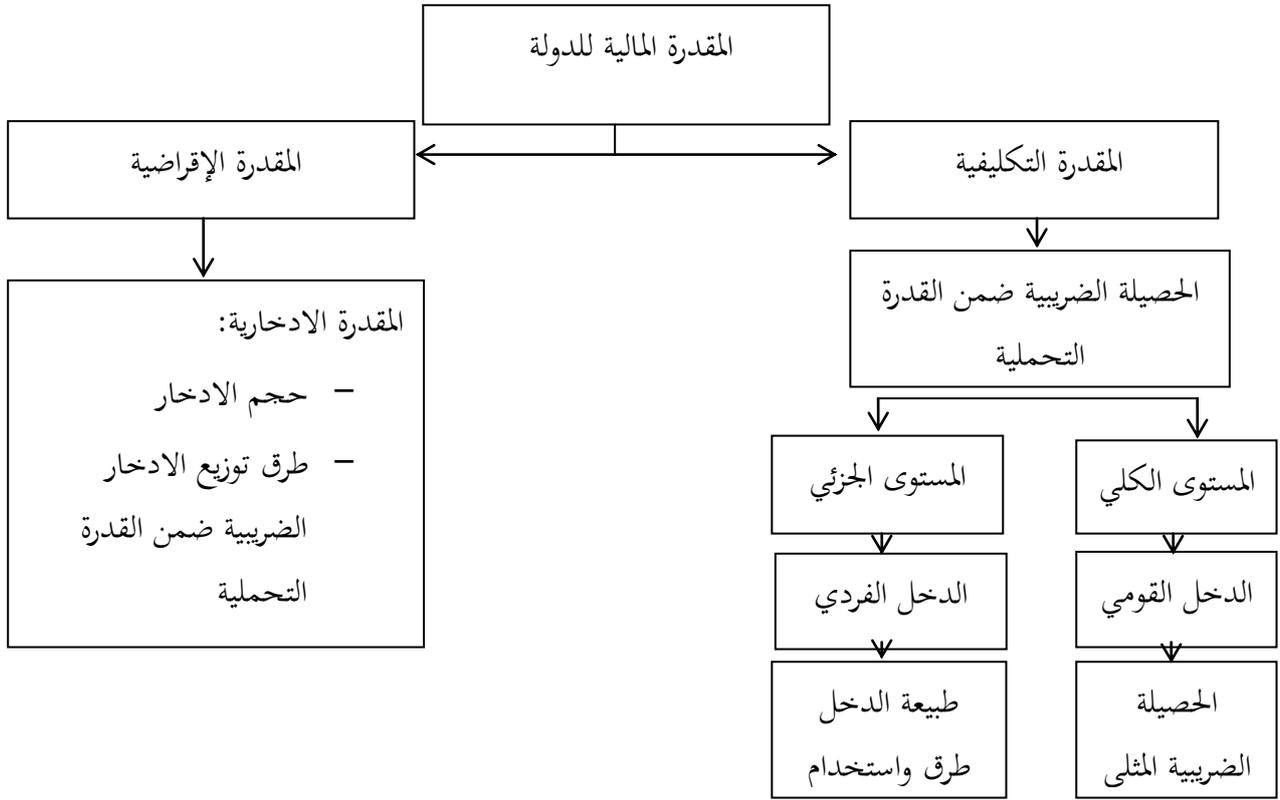
3- المقدرة المالية للدولة: وتمثل في حجم الإيرادات العامة فهناك علاقة وثيقة بين مستوى النفقات العامة وحجم الإيرادات العامة وتختلف هذه العلاقة من نظام اقتصادي إلى نظام اقتصادي آخر وذلك لتفاوت الدخل القومي وثروات الدول؛ إذ يتحدد حجم النفقات العامة في الدولة بناء على مدى قدرتها المالية في الحصول على الإيرادات التي تضمن تغطية هذه النفقات، إلا أنه على الرغم من مرونة موارد الدولة وقابليتها للزيادة، فإن لهذه الزيادة حدود معينة، وإلا كانت النتائج الاقتصادية بالغة الخطورة إذ لا يمكن في المدى الطويل تجاوز النفقات لحد معين بزيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة، وهذه هي المقدرة المالية القومية. وتشكل المقدرة التكليفية وقدرة الدولة على الاقتراض العام أهم عناصر المقدرة المالية للدولة¹:

أ- المقدرة التكليفية: نقصد بالمقدرة التكليفية للاقتصاد القومي قدرة الاقتصاد على تحمل الأعباء الضريبية دون الاضرار بمستوى القدرة الشرائية للأفراد (على المستوى الجزئي) أو المقدرة الإنتاجية الوطنية.

ب- المقدرة الاقتراضية للدولة: ونقصد بها مدى قدرة الدولة للجوء إلى الاقتراض العام، وهذا يرتبط بالقدرة التسديدية والسمعة على مستوى الأسواق المالية.

¹ محمد بن عزة، مرجع سبق ذكره، ص 25.

الشكل رقم 1-3: المقدرة المالية للدولة



المصدر: نواز عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، ط01، دار المناهج، عمان، 2005، ص 47.

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة

لقد أصبح تدخل الدولة في مختلف شؤون الحياة أمراً ضرورياً إلا أن نسبة هذا التدخل يتفاوتت من دولة إلى أخرى ومن اقتصاد إلى آخر فهو يتخذ أشكالاً وصوراً لصرف تلك النفقات، وهذا ما أدى إلى ظهور عدة تقسيمات من وجهة نظر العلماء الاقتصاديين أو من وجهة نظر الدولة وكل تقسيم يستند إلى معايير:

أولاً: التقسيمات العلمية (الاقتصادية) للنفقات العامة: يستند هذا التقسيم إلى عدة معايير نوجزها في الآتي:

1- معيار الدورية (التكرار): وفقاً لهذا المعيار فالنفقات العامة تقسم إلى نوعين:

أ- النفقات العامة الدورية (العادية): هي تلك النفقات ذات الطابع المتكرر والذي يظهر بصفة دورية وعادية في كل سنة مالية للميزانية العامة للدولة كرواتب الموظفين، نفقات التعليم والصحة، وتجدر

الإشارة إلى أن التصنيف يشمل نوع النفقة وضرورة تكرارها في كل سنة مالية بعيدة عن الحجم أو الكمية.

ب- النفقات العامة غير الدورية (غير العادية): هي تلك النفقات التي لا تكرر كل سنة بصفة منتظمة في الموازنة، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة تزيد عن السنة أي تأتي بصفة استثنائية لمواجهة ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية معينة في وقت محدد¹ ومثال ذلك اصلاح الكوارث الطبيعية.

"لكن ومع مرور الزمن تلاشى الحد الفاصل بين النفقات العامة العادية وغير العادية، إذ أن النفقات التي كانت تعتبر غير عادية من منظور الفكر التقليدي للمالية العامة أضحت تعد عادية وفق المنظور الحديث للمالية العامة، على اعتبار أن البلدان النامية تلجأ للاقتراض حتى تمويل مشاريعها التنموية، كما أن النفقات المتعلقة بالاحداثات الجديدة تتكرر كل سنة مالية بنوعها لا بذاتها"².

2- معيار الأثر على الناتج الوطني وحجمه: يمكن التمييز وفق هذا المعيار بين نوعين من النفقات: الحقيقية ويقصد بها ما تنفقه الدولة حتى تحصل على سلع وخدمات أو عوامل إنتاج، ونفقات غير الحقيقية (التحويلية) فالمقصود بها رفع القدرة الشرائية وفق سياسة واضحة للدولة في شكل دعم أو إعانات³:

أ- النفقات الحقيقية (الفعالية): وهو ما تنفقه الدولة مقابل الحصول على مقابل الانفاق من أجور ورواتب لازمة لسير المرفق العام، ما يفرض عليها خلق مداخيل جديدة تضاف إلى مجموعة المداخيل المكونة للدخل الوطني كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

ب- النفقات غير الحقيقية (التحويلية): يقصد بها تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال، إنما تمثل تحويل لجزء من الدخل الوطني عن طريق الدولة من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل⁴ كالإعانات والمساعدات.

¹ محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 20.

² حسن عواضة، المالية العامة: دراسة مقارنة في الموازنة-النفقات-الواردات العامة، طبعة أولى، دار النهضة العربية، بيروت، 1978، ص349.

³ محمد زكاري ، دراسة العلاقة بين النفقات العمومية و النمو الاقتصادي في الجزائر بين 1970-2012، رسالة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، 2013/2014، ص08.

⁴ محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 19.

3- معيار الوظيفة التي تؤديها: وفق هذا المعيار يمكن تقسيم النفقات العامة تبعاً للوظائف التي تقوم بها الدولة وهي وظيفة إدارية، اجتماعية ووظيفة اقتصادية.

4- معيار الشمولية: حسب هذا المعيار أو ما يسمى بمعيار نطاق سريان النفقة العامة وهو يعبر عن مدى استفادة أفراد المجتمع على المستوى الكلي أو في جزء معين أو إقليم معين، فالنفقات العامة تنقسم حسبها إلى نفقات مركزية وأخرى محلية¹.

ثانياً: التقسيمات الوضعية أو العملية للنفقات العامة: وهو التصنيف المعمول به في الميزانيات العامة للدولة استناداً إلى اعتبارات عملية، إدارية ووظيفية أين تدعو إلى عدم الالتزام بالتقسيم العلمي سالف الذكر. ويهتم التقسيم الإداري للنفقات العامة بتوزيع النفقات العامة تبعاً للهيئات الإدارية التي تقوم بها، وبغض النظر عن أوجه النشاط والوظائف التي تقوم بها هذه الهيئات، وقد أخذ على التقسيم الإداري صفته الإدارية البحتة وعدم اهتمامه بتجميع النفقات حسب موضوعها².

أما التقسيم الوظيفي فهو يهتم بالوظائف التي تقوم بها الدولة كالوظيفة السيادية، الخدمائية (التعليم، الصحة،...) ووظيفة الأمن والعدالة فتوزيع النفقات العامة قصد تلبية هاته الوظائف بغض النظر عن الجهة الإدارية التي ستقوم بتأديتها فالوظيفة الواحدة يمكن أن تشترك فيها عدة جهات إدارية³ أو ما يسمى بالوزارات. ويلاحظ بأن التقسيم الوظيفي هو الصورة الغالبة في الوقت الحاضر في موازنات الدولة المختلفة⁴.

المبحث الثاني: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها

تعتبر ظاهرة زيادة النفقات العامة من الظواهر الاقتصادية التي لفتت انتباه الاقتصاديين، ويعد Adolphe Wagner الاقتصادي الألماني أول من حلل وفسر هذه الظاهرة، فقام بدراسة التطور الذي عرفته النفقات العامة، وخرج بنتيجة وجود علاقة طردية بين زيادة الدور المالي للدولة والتطور الاقتصادي للنمو.

¹ محمد عباس محرز ، مرجع سبق ذكره، ص 79.

² محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 21.

³ محمد بن عزة ، مرجع سبق ذكره، ص 19.

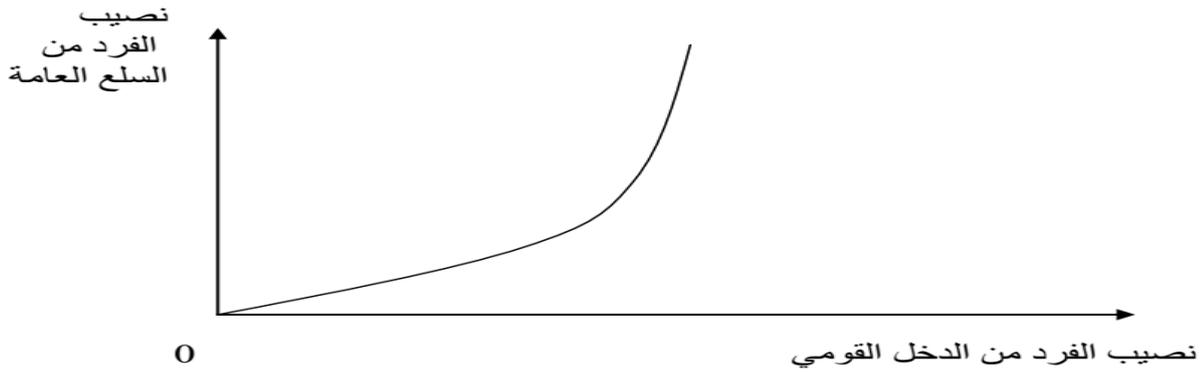
⁴ محمد خالد المهاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 21.

المطلب الأول: النظريات المفسرة لظاهرة تزايد الانفاق العام

لقد حاول الاقتصاديون تفسير ظاهرة التزايد وتوصلوا الى العديد من النظريات المفسرة لهذه الظاهرة، وكذا الوقوف على أسبابها ومحدداتها، ومن أهم هذه النظريات:

أولاً: قانون Wagner (1892): يعتبر Wagner Adolphe¹ أول من درس هذه الظاهرة وقد صاغ ذلك في قانون اقتصاد يحمل اسمه مفاده أنه كلما حقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي فإن ذلك سوف يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة المالي وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني وهذا تحت تأثير التصنيع²، فمن وجهة نظره فإن النمو الاقتصادي يصاحبه زيادة في درجة التصنيع، الأمر الذي أدى إلى تدخل الدولة، ويمكن توضيح قانون Wagner من خلال الشكل البياني التالي:

الشكل البياني رقم 1-4: قانون Wagner لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامة



المصدر: سعد أولاد العيد ، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة و العجز في الموازنة العامة للدولة-حالة الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2003، ص 22.

وتوضح أن: $\frac{\text{نصيب الفرد من السلع العامة}}{\text{نصيب الفرد من الدخل القومي}}$

أما الصيغة الرياضية العامة لقانون Wagner فتأخذ الصيغة الموالية³: $G/Y = F(Y/N)$

حيث أن G الانفاق العام، Y: الدخل الوطني، N: عدد السكان.

¹ Adolphe Wagner عالم اقتصاد ألماني وُلِدَ في 25 مارس 1835 ، انبرى للتدريس بجامعة فيينا وهامبورغ ثم فرايبورغ وأخيرا برلين، اتمت فترة تدريسه بيته لأفكار كانت أهم ما كان يُلهم القادة الألمان مثل: بيسمارك، توفي في 08 نوفمبر 1917.

² محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 90.

³ عبد المجيد قدي، مدخل الى السياسة الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية و تقييمية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 16.

مع $0 < \Delta Y < \Delta G$ أو أن مرونة النفقات العامة بالنسبة للدخل الوطني أكبر من الواحد، ويتضح أن هناك وجود علاقة طردية ثابتة بين نسبة الإنفاق إلى الدخل G/Y و حصة الفرد من الدخل الوطني Y/N .

وقد فرق Wagner بين وظائف ثلاثة للدولة:

1- الوظيفة التقليدية: تتمثل في الأمن والدفاع والعدالة، وأرجع تزايد النفقات العامة إلى توجه الدولة إلى مركزية الإدارة من ناحية، وإلى التوسع في استخدام الآلات والاضطرابات وتعقد الحياة الاقتصادية من ناحية أخرى.

2- الوظيفة الإنتاجية: فمع تزايد التقدم الفني و الأخذ بنظام المؤسسات بدلا من شركات المساهمة تزايد النفقات العامة نتيجة تزايد الوظيفة الإنتاجية للدولة.

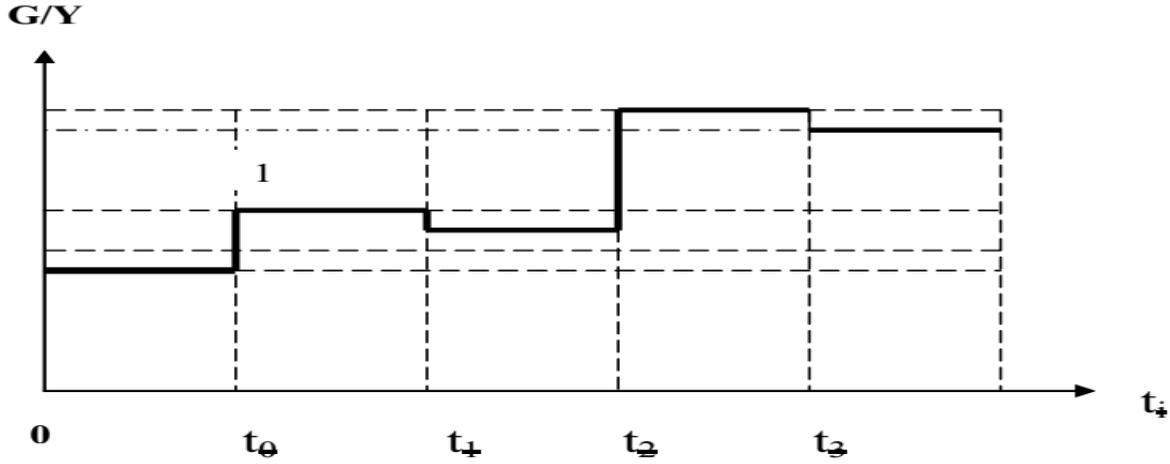
3- الوظيفة الاجتماعية: إن تزايد النفقات العامة يرجع إلى الرغبة في القضاء على الاحتكار الذي يؤدي إلى عدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وعدم استفادة الطبقات الاجتماعية من ناتج النمو الاقتصادي.

إلا أن قانون Wagner لم يسلم من الانتقادات لطابعه غير العام فقد درس العوامل الاقتصادية وأهم العوامل السياسية والاجتماعية، كما أن معدلات الزيادة في النفقات العامة تتغير حسب مراحل النمو التي تمر بها الدولة، فهي ترتفع بارتفاع مستوى المعيشة ولكنها تنخفض عند مستوى معين.

ثانيا: أطروحة بيكوك وويزمان (1961): لقد أوضح كل من ألان بيكوك وجي ويزمان الأستاذان في مدرسة لندن للاقتصاد في دراسة التطور النفقات العامة مقارنة بالناتج المحلي الخام في المملكة المتحدة خلال فترة 1890-1955، أنها ازدادت كثيرا خلال الأزمة الاقتصادية لسنة 1929، واستنتجا أن النمو الاقتصادي ليس هو العامل الوحيد لارتفاع النفقات العامة، ولكن توجد عوامل أخرى فوجدا أن النفقات العامة تزداد بوتيرة فجائية خلال فترة الأزمات والحروب، وأشارا إلى أن الأزمات والحروب تؤثر على الانفاق العام، وبالتالي تزايد الضرائب المفروضة على المواطنين لتمويل هذا الانفاق، إذا فخلال الأزمات يزداد الانفاق العام ويتم اعتماده بدل الانفاق الخاص وهذا ما يطلق عليه " أثر الاستبدال"¹، ويمكن توضيح هذه الفرضية من خلال الشكل البياني التالي:

¹ Maurise Mullard, The Politics of Public Expenditure, 2nd edition, Routledge, London, 2005, P 49

الشكل رقم 1-5: أثر الاستبدال عند بيكوك ووييزمان وتطور النفقات العامة خلال فترة طويلة.



Source : Gervasio Semedo, **Economie des finances publiques**, Ellipses édition, marketing S.Q.Paris, 2001, p246.

حيث أن: t_i : الزمن، G/Y : حصة النفقات العامة G من الدخل الوطني Y ، فترة عدم حدوث الأزمة، t_0 بداية الأزمة بارتفاع G/Y الى النقطة 1، $[t_0, t_1]$: استقرار قيمة G/Y مع انخفاض طفيف في t_1 . $[t_1, t_2]$: أزمة جديدة عند t_2 و تشهد ارتفاع آخر للقيمة G/Y ، فترة استقرار و ثبات للقيمة G/Y .

يتضح من الشكل البياني أعلاه أن الاهتزازات الاقتصادية التي تعيشها المجتمعات خلال فترات زمنية طويلة تبرز الحاجة للإنفاق من أجل مواجهة الأزمات والحروب، ومن جهة أخرى تكشف عن ظهور احتياجات جديدة لمواجهة آثار هذه الأزمات كإعادة البناء والتعمير وتقديم الإعانات.

ثالثاً: نظرية الركود: حسب "كينز" فان شرط التوازن في اقتصاد ذو ثلاثة قطاعات هو تعادل بين العرض الكلي والمتمثل في الدخل، والطلب الكلي المتمثل في الاستهلاك والاستثمار والإنفاق الحكومي²، وهو ممثل بالمعادلة الموالية:

$$Y = C + I + G$$

حيث أن: Y : الإنتاج الحقيقي، C : الاستهلاك، I : الاستثمار، G : الإنفاق الحكومي.

¹ Gervasio Semedo , **Economie des finances publiques**, Ellipses Edition, marketing S.Q. Paris. 2001, p.246.

² محمد فرحي، النمذجة القياسية وترشيد السياسات الاقتصادية مع دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام في الجزائر، أطروحة دكتوراة، جامعة الجزائر، 1999، ص 87 .

في حالة النمو المتوازن للإنتاج الحقيقي Y ومع عدم وجود سبب لارتفاع الميل المتوسط للاستثمار (I/Y) فإن الميل المتوسط للإنفاق الحكومي (G/Y) يجب أن يزيد لكي يوازن انخفاض الميل المتوسط للاستهلاك (C/Y) لكي يحدد مستوى الطلب على العمالة الكاملة مع نمو الدخل، أي أنه إذا لم يتم زيادة الإنفاق العام بوتيرة متسارعة فإنه لا يتم الخروج من حالة الركود الاقتصادي، وذلك بإقامة الدولة للمشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي.

رابعاً: قانون باركنسون (1958): هناك سبب آخر لزيادة النفقات والمتمثل في ميل طبيعي إلى زيادة مصروفات التشغيل، لاسيما تكاليف الموظفين وهذا وفقاً للمراقب الإنجليزي باركنسون، كما أن العدد المتزايد من الموظفين العموميين ناتج لتوسع القطاع العام وخاصة العمل الإداري بصرف النظر عن الزيادة أو النقصان في العمل المنجز، بالإضافة إلى سلسلة طويلة من القنوات الإدارية، والزيادة هذه في عدد الموظفين شملت الموظفين العاديين والمؤهلين والمسؤولين الحكوميين، لكن هذه الزيادات تعكس من جهة أخرى الرغبة في تطوير المسؤولية والرقى بالخدمات المقدمة للمواطنين¹.

المطلب الثاني: أسباب زيادة النفقات العامة

يمكن ارجاع زيادة النفقات العامة لعدة أسباب منها ما هو ظاهري ومنها ما هو حقيقي كالاتي:

أولاً: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة: نقصد بالأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية، زيادة وتصاعد الإنفاق العام عددياً دون أن يقابل ذلك زيادة وتحسين فعلي وملموس في حجم ومستوى الخدمات العامة المقدمة. ويمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي:

1- تدهور قيمة النقود: يقصد بتدهور قيمة النقود، انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أثمان السلع والخدمات²، ما يترتب عليه زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور، فالدولة تدفع عدداً من وحدات النقد أكبر للحصول على نفس الكمية من السلعة والخدمات، فالزيادة هنا زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² سوزي ناشد عدلي، مرجع سبق ذكره، ص 65.

2- اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة): تخصيص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح المنتجة لتغطية نفقاتها مباشرة دون تسجيلها في ميزانية الدولة، مما يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها، ومع إتباع مبدأ الوحدة في الميزانية العامة والذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها دون تخصيص في الميزانية العامة، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية اقتضتها تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة¹.

3- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها: قد تكون الزيادة الظاهرية في النفقات العامة مردها زيادة مساحة إقليم الدولة أو عدد سكانها، ومثال ذلك قيام الدولة باحتلال دولة أخرى أو استرداد جزء من إقليمها، ويترتب على هذه الزيادة، بطبيعة الحال، زيادة في حجم النفقات العامة، إلا أنها زيادة ظاهرية نظراً لعدم حدوث زيادة في النفع العام².

ثانياً: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة: يقصد بها زيادة المنفعة العامة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات بالإضافة إلى زيادة عبء التكاليف العامة بنسبة ما، وترتبط الزيادة في عبء التكاليف غالباً بزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين (زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة)³، وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العامة لعدة أسباب أهمها:

1- الأسباب الاقتصادية: تتمثل في تطور حجم الدخل الوطني من جهة والتطور الاقتصادي للدولة من جهة أخرى⁴:

أ- تطور حجم الدخل الوطني: يترتب عن ذلك زيادة في حجم مداخيل الأفراد ومنه توسع أوعية الضرائب والرسوم، التي تسمح للدولة باقتطاع مبالغ مالية كبيرة من مداخيلهم وتخصيصها لتحسين الخدمات العامة كمّاً ونوعاً، كما يجدر الذكر أن الزيادة في الإيرادات تشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها.

¹ سوزي ناشد عدلي ، مرجع سبق ذكره، ص 65.

² محمد عباس محزري ، مرجع سبق ذكره، ص 92-93.

³ سوزي ناشد عدلي ، مرجع سبق ذكره ، ص 66-67.

⁴ عبد الكريم صادق بركات و آخرون، المالية العامة، شباب الجامعة، مصر ، 1979 ، ص 323.

ب- التطورات الاقتصادية للدولة: كلما حرصت الدولة على التدخل في الحياة الاقتصادية كلما زاد حجم النفقات العمومية، وعلى سبيل المثال محاربة الكساد في أزمة 1929م التي مست الأنظمة الرأسمالية، فتدخلت الدولة في الحياة الاقتصادية قصد تحقيق التوازن الاقتصادي، بالإضافة إلى التوسع في إقامة المشاريع العامة الاقتصادية للحصول على موارد الخزانة العامة ذلك يؤدي لزيادة النفقات العمومية بمعدلات سريعة.

2- الأسباب الاجتماعية: باعتبار الفرد ركيزة المجتمع ما جعل الدولة تركز اهتمامها عليه بهدف تحسين معيشتة ومحيطه، هذا ما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة قصد توسيع النشاط الاجتماعي، ويمكن تلخيص هذه الأسباب كالآتي¹:

أ- تطور ونمو الوعي الاجتماعي: إن الوعي الاجتماعي ألقى على عاتق الدولة مسؤوليات اجتماعية جديدة دفعها إلى تخفيض مبالغ كبيرة لتغطيتها لأجل تحقيق مبدأ التضامن الاجتماعي، مبدأ محاربة الفوارق الاجتماعية، ومبدأ التوازن الاجتماعي، كمثال عن هذه الخدمات لتحقيق المبادئ السابقة نجد مثلاً: خدمات التعليم.

ب- ازدياد عدد السكان: أدى زيادة النمو الديموغرافي إلى ازدياد حقيقي للنفقات العمومية نتيجة قيام الدولة بمواجهة مطالب عدد كبير من السكان، سبب ذلك أن نسبة السكان في الطبقة الفقيرة أكثر مما فيه في الطبقة الغنية، بالتالي يتطلب على الدولة الكثير من النفقات لأن الطبقة الفقيرة يتمتع أفرادها بالإعفاء من الضرائب والرسوم أو يدفعون ضرائب منخفضة لضالة مداخيلهم.

3- الأسباب الإدارية: ترتبط بعوامل ذات علاقة بالتوسع الأفقي والرأسي للجهاز الإداري للحكومة، وهناك مجموعتان من الأسباب الإدارية هما²:

أ- توسع الجهاز الإداري للحكومة: نتيجة لتطور دور الدولة والتوسع في الخدمات العامة التي تقدمها للمجتمع زاد بذلك عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح المتعددة التي تقوم كل منها بدور

¹ عبد الكريم صادق بركات و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 324.

² محمود حسين الوادي وركريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة ،عمان، 2007، ص134.

مختلف في مجال الخدمات العامة، بالإضافة إلى التخصص وتقسيم العمل الذي يحتاج إلى عدد من الموظفين.

ب- استخدام الأساليب الإدارية الحديثة: فالهدف من هذه الأساليب هو رفع الأداء وضبط ومراقبة الحسابات في الدوائر الحكومية، فالمعدات المكتبية والكمبيوترات يتطلب زيادة في النفقات العامة.

4- الأسباب السياسية: من أهم هذه الأسباب نذكر ما يلي¹:

أ- انتشار مبادئ الديمقراطية: ذلك سعي لكسب الرأي العام و توفير الخدمات الأساسية ، بالتالي يؤدي إلى ازدياد حقيقي للنفقات العمومية.

ب- التوسع في العلاقات الدولية: ذلك سعي لإقامة العلاقات الدولية و توسعها بإقامة العلاقات الدبلوماسية و الاشتراك في المنظمات الدولية ، مما يؤدي إلى زيادة في النفقات العمومية.

ت- الإعانات: تلجأ الكثير من الدول إلى تقديم إعانات للدول الصديقة والهدف منها مساعدة هذه الدول على تحقيق تنميتها الاقتصادية أو معالجة أزمتهما، أو لتكوين أحلاف عسكرية أو سياسية مع بلد ما.

ث- النفقات العسكرية: انتشار الحروب والتوتر الدولي أدى إلى التوجه لزيادة النفقات العمومية خاصة الدفاع وذلك نظرا للتكاليف الباهظة وكذا تضاعف الوحدات العسكرية، لتأتي مرحلة إعادة بناء ما دمرته الحرب وتعويض منكوبيها.

ج- تعدد الأحزاب السياسية: واتجاه كل منها خلال فترة توليد الحكم إلى زيادة النفقات العمومية لكسب رضا أنصاره ولتنفيذ برنامجه الانتخابي الذي يتصف غالبا بالسخاء.

5- الأسباب المالية: تتركز هذه الأسباب على أمرين هامين²:

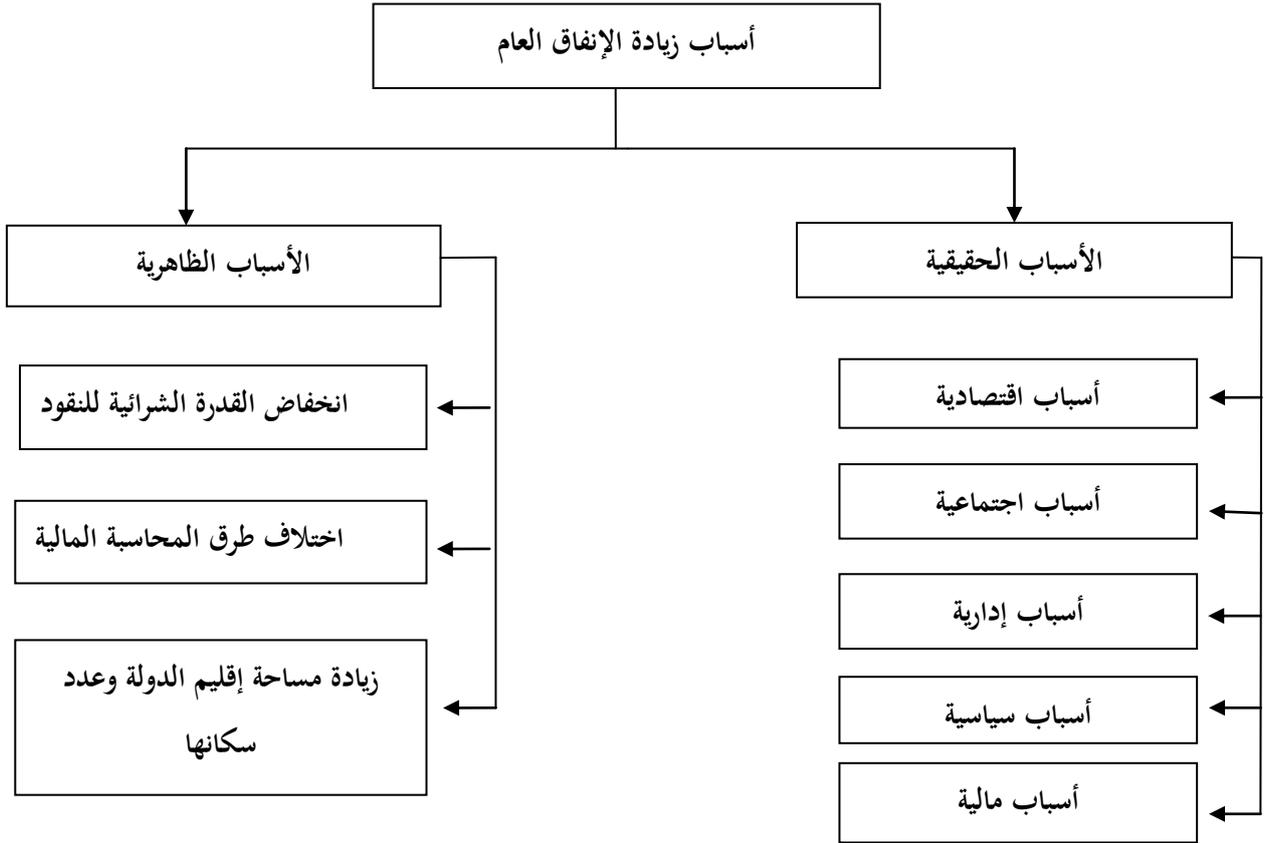
أ- سهولة الاقتراض في العصر الحديث مما أدى الى كثرة لجوء الدولة إلى القروض العامة للحصول على ما يلزمها لسداد أي عجز في إيراداتها، مما يترتب عليه زيادة حجم النفقات العامة، لان خدمة الدين تستلزم دفع الأقساط و الفوائد.

¹سوزي ناشد عدلي ، مرجع سبق ذكره ،ص 136.

² نفس المرجع السابق، ص 69.

ب- وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص مما يؤدي الى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في اوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية، و تتجلى خطورة ذلك في الاوقات التي تحتتم فيها السياسة السليمة على الحكومة العمل على خفض نفقاتها، لأنه من الصعوبة بمكان مطالبة الدولة بخفض كثير من بنود الانفاق العام.

الشكل رقم 1-6: أسباب زيادة حجم الإنفاق العام



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على المراجع السابقة.

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

لطالما اعتبرت المذاهب والمدارس الكلاسيكية الإنفاق العام عبئاً يثقل ويعرقل نمو السوق الاقتصادية غير أن ما أثبتته المدارس الحديثة عكس ذلك فالنمو الاقتصادي يكون بشكل أسرع في حالة ما تم تقليص الانفاق العام وذلك ما سوف نبينه في مبحثنا هذا.

المطلب الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

ينتج عن استخدام الموارد المتاحة للدولة تغيرات تحدث على مستوى النشاط الاقتصادي وبالتالي حدوث تغير في المتغيرات الاقتصادية الكلية التي لها أثر مباشر على الاقتصاد وعلى الطلب الفعلي وذلك كما يلي:

أولاً: العلاقة طويلة الأمد بين النمو في المالية والنمو الاقتصادي: لقد أثبت التاريخ الاقتصادي للسنوات المائة والخمسون الماضية أن النمو الاقتصادي ترافق يدا بيد مع الانفاق العام عكس ما كان سائداً من قبل منذ منتصف القرن التاسع عشر¹ من خلال خلق الثروة الناتجة عن النشاط الانتاجي أو ما يسمى بالنتائج الاجمالي والتأثير على الاستهلاك الوطني وكذلك على الطلب الفعلي ونوضح هذا كما يلي:

1- التأثير على إجمالي الناتج المحلي: تزايد الانفاق العام له أثر مباشر على القيم المضافة المتولدة عن النشاط الانتاجي وتجدر الإشارة إلى أن حصة الضرائب والانفاق في البلدان مرتفعة الدخل من إجمالي الناتج المحلي بلغت أعلى نسبة لها خلال الحربين العالميتين في القرن العشرين، غير أن هذا الارتفاع ظل مستمرا بعد الحرب العالمية الثانية، وهذا الارتباط طويل الأمد هو قانون Wagner وهو ما أكدته كل الدراسات والتقارير بعدها فقد أكد تحليل غطى 23 بلدا مرتفع الدخل للفترة 1970 و 2006 العلاقة الوثيقة بين الانفاق العام ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، كما بينت دراسة أجريت على واحد وخمسون بلدا ناميا العلاقة طويلة الأمد بين الانفاق الحكومي والانتاج بما يتوافق وقانون Wagner² وقد كانت التوضيحات التي أعطت تفسيراً لهذا الارتباط متعلقة بالعناصر المكونة لمعادلة الناتج الاجمالي كالاستثمار، الادخار، رغبة الأفراد في العمل، تحويل عناصر الانتاج... كما يلي:

أ- أثر النفقات العامة على رغبة الأفراد على العمل والاستثمار: باعتبار الأفراد عنصراً أساسياً من عناصر الانتاج تسعى الدولة لتطويرها كما وكيفاً³، من خلال الانفاق على الخدمات العامة الذي يعتبر سبيلاً أكثر فعالية منه في الانفاق الخاص؛ فقد بينت دراسة تناولت الانفاق على الصحة والتعليم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن الانفاق العام ينعكس إيجاباً على نمو إجمالي

¹ دايفد هال، لماذا نحن بحاجة ماسة إلى الانفاق العام، بيانات منشورة، وحدة الأبحاث التابعة إلى الاتحاد الدولي للخدمات العامة، جامعة غرينتش، لندن، أكتوبر 2010، ص12.

² نفس المرجع السابق، ص15.

³ محمد سعيد فهدود، مبادئ المالية العامة، ج1، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 1978، ص103.

الناتج المحلي، كما أن القوى العاملة التي تتمتع بثقافة واسعة وصحة جيدة أكثر إنتاجية وبالتالي فهي تساهم في قدرة الاقتصاد الكامنة على النمو¹.

يلعب الإنفاق العام دورا أساسيا على مستوى الاستثمار في البنى التحتية كالطرق السليمة وسكك الحديد وخدمات الكهرباء والتزويد بالمياه والصرف الصحي إلا أنها مشاريع غير مربحة ولكنها تكتسي طابعا ذو أهمية على الاقتصاد².

إن إعادة توزيع المداخيل تزيد من طلب المستهلك والسبب يعود إلى أن الأكثر فقرا ينفق حصة أكبر من مدخوله وبالتالي لإعادة توزيع المداخيل من الأغنياء إلى الفقراء عبر نظام المنافع يحفز النمو الاقتصادي من خلال خلق مداخيل اضافية وتوجيهها إلى العوائل التي تتميز بنزعة هامشية مرتفعة على الاستهلاك³.

ب- أثر النفقات العامة على انتقال عناصر الانتاج وتحويلها: تؤدي النفقات العامة إلى انتقال عناصر الانتاج من فرع انتاجي لآخر أو من مكان لآخر نتيجة ضرورات ظرفية أو أبعاد تنموية كتحويل عناصر الانتاج من قطاعي الزراعة والصناعة مثلا إلى الانتاج الحربي في حالة الحروب⁴، أو دعم المناطق الفقيرة والنائية وهذا ما يؤدي إلى كفاية سكانها وبالتالي جذب المستثمرين للاستثمار.

2- أثر النفقات العامة على الاستهلاك الوطني: بما أن النفقات العامة لها علاقة طردية مع الانتاج الاجمالي فهذا يعني أيضا أن لها نفس العلاقة مع الاستهلاك الوطني نتيجة التغير الذي تحدثه في الطلب على أموال الاستهلاك سواء في شكل أجور ومرتببات تدفع للموظفين أو في شكل سلع وخدمات تطلبها الدولة قصد استهلاكها نتيجة التوسع في الانفاق العام. بالإضافة إلى ذلك، تقوم الدولة بتوزيع بعض الاعانات الاجتماعية والاقتصادية دون مقابل.

أ- تأثير النفقات العامة على المستوى العام للأسعار: تسعى الدولة للمحافظة على استقرار المستوى العام للأسعار وفق الوضعية الاقتصادية التي تسود السوق فتوازن السوق لم يعد مقتصر على تفاعل

¹ محمد سعيد فهدود، مرجع سبق ذكره، ص103.

² دايفد هال، مرجع سبق ذكره، ص16.

³ نفس المرجع والصفحة سابقا.

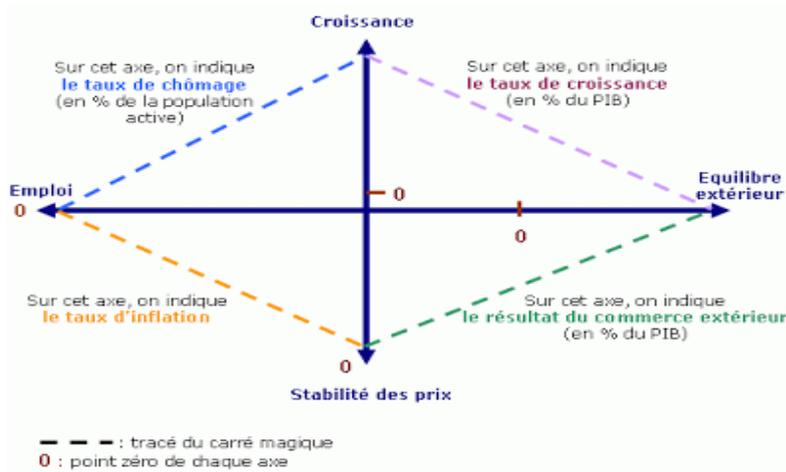
⁴ الجنابي طاهر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ص 50.

قوى العرض والطلب وإنما فرض على الدولة التدخل في بعض الأحيان لإحداث ذلك التوازن فمثلا تعمل إلى الحد من ارتفاع الأسعار في حالة التضخم والعكس في حالة الانكماش¹.

ب- أثر الإنفاق الحكومي على التشغيل: "إن الإنفاق الحكومي على الاستثمار، الاستهلاك وصافي ما في حوزة الأفراد من أصول هي من أهم أنواع الانفاق تأثيرا على حجم التوظيف، إذ أن العلاقة بين الانفاق العام وحجم التوظيف طردية، هذا ويؤثر الانفاق الحكومي في التوظيف عن طريق زيادة أو نقص الطلب الفعال فزيادة الانفاق الحكومي مع بقاء الانفاق الخاص ثابتا يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات مما يزيد من حجم التوظيف"².

ويمكن تلخيص ما سبق ضمن ما يعرف بالمربع السحري لـ Kaldor:

الشكل رقم 1-7: المربع السحري لـ Kaldor



Source : Le dico du commerce international, 09/03/2019, <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/carre-magique-kaldor.html>

من خلال مربع Kaldor فإن اقتصاد أي دولة يكون في حالة جيدة كلما كانت مساحة المربع أكبر، من خلال تحقيق معدلات هامة في زوايا المربع³، أخذنا بعين الاعتبار مبدأ مضاعف الانفاق العام.

¹ عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، جامعة دمشق، سوريا، 1993، ص334.

² عبد المنعم فوزي، مرجع سبق ذكره، ص59.

³ جهيدة العياطي، بن عزة محمد، الإنفاق العام والنمو الاقتصادي .. علاقة ترابط أم انفصال في الاقتصاد الجزائري-مقاربة قياسية وتحليلية للعلاقة السببية بين مكونات الانفاق العام والنمو الاقتصادي في الجزائر-، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة زيان عاشور بالحلقة، العدد الثالث، سبتمبر 2018، ص130.

ثانيا: مواجهة الأزمات: لم يتسبب الإنفاق الحكومي ولا العجز ولا الدين بالأزمة المالية بل على العكس فلقد عمل الإنفاق الحكومي على مواجهة الأزمة المالية الحادة في أكتوبر 2008 وقد تم اللجوء إليه لهدفين أساسيين وهما¹:

- 1- إنقاذ المصارف: وتصدر الإشارة إلى أن الإقراض الذي لا يمكن تسديده واعداد المصارف أشكالا معقدة للدين تسببا بالأزمة فبعد انهيار المصرف الأمريكي Lehman Brothers في سبتمبر 2008 قررت الحكومة الأمريكية وغيرها من الحكومات انقاذ مصارفها من خلال تأميمها عن طريق شراء الحصص أو ضخ أموال طائلة لزيادة رأسمالها فتتمتع بالملاءة المالية الجيدة من جديد في شكل قروض حكومية. بالإضافة إلى ضمانات حكومية عامة على القروض والودائع المصرفية ومن خلال تأمين حجم أكبر من السيولة².
- 2- تأمين حافز اقتصادي للتصدي للأزمة: من أجل مواجهة الركود زادت الحكومات من عجزها ولم يكن تخصيص حصة اضافية للإنفاق الحكومي هو السبب بل يرجع إلى طبيعة العمليات على مستوى نظامي الضرائب والانفاق كونهما من أنظمة حفظ الاستقرار التلقائية؛ فالعجز الحكومي يرتفع تلقائيا في ظل الركود نتيجة تراجع حجم الضرائب في موازنة ارتفاع الانفاق على المنافع، وتحمي هذه العملية جزئيا الشعب من تراجع دخله وتقوم مقام المحفز الاقتصادي الذي يحمي جزئيا من انعكاسات الركود³.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة

تحدث النفقات العامة آثارا غير مباشرة كما يلي:

أولا: أثر المضاعف من خلال الإنفاق العام: يعد الإنجليزي Richard Khan سنة 1931 أول من أدخل فكرة المضاعف إلى النظرية الاقتصادية حيث حاول قياس العلاقة بين الزيادة في الاستثمار والزيادة في التشغيل؛ أي أن مفهوم المضاعف عنده هو مضاعف تشغيل⁴، أما الاقتصادي كينز فقد عبّر عنه على أنه الزيادة التي تحصل في الدخل الوطني "التغير" من جراء تغير أولي في الاستثمار المستقل الأول، وسمي مستقلا لأنه يتحدد بموجب خطط استثمارية طويلة الأجل، الذي بدوره يؤدي إلى زيادة الاستهلاك، الذي بدوره يؤدي إلى الزيادة في

¹ دايفد هال، مرجع سبق ذكره، ص 21.

² نفس المرجع والصفحة سابقا.

³ نفس المرجع و الصفحة سابقا.

⁴ نفس المرجع والصفحة سابقا.

الإنتاج وفي الدخل الوطني، وبالتالي فإن مقدار الزيادة في الدخل الوطني تكون بكميات مضاعفة تضاف إلى تلك الزيادة الأولية في الاستثمار، وتستمر الحلقة من خلال ما يعرف بدروة الدخل¹:

الإنتاج ← الدخل ← الاستهلاك ← الإنتاج

وتعطي العلاقة على النحو التالي²:

$$\Delta Y = k \Delta I_0 \iff k = \frac{\Delta Y}{\Delta I_0} \quad / \quad k : \text{ مضاعف الاستثمار } \Delta Y : \text{ التغير في الدخل الوطني}$$

ΔI_0 : التغير في الاستثمار الأولي

ولمعرفة آلية عمل مضاعف الاستثمار نعطي المعادلات التالية:

باعتبار: Y_n الدخل الوطني، I_0 الاستثمار الأولي، p_{mc} الميل الحدي للاستهلاك، C_n الاستهلاك الوطني.

$$\Delta Y_1 = \Delta I_0$$

$$\Delta Y_2 = \Delta C_1 = p_{mc} \Delta Y_1 = p_{mc} \Delta I_0$$

$$\Delta Y_3 = \Delta C_2 = p_{mc} \Delta Y_2 = p_{mc} (p_{mc} \Delta I_0)$$

...

$$\Delta Y = \Delta Y_1 + \Delta Y_2 + \Delta Y_3 + \dots + \Delta Y_n$$

$$= \Delta I_0 + p_{mc} \Delta I_0 + p_{mc}^2 \Delta I_0 + \dots + p_{mc}^n \Delta I_0$$

$$= \Delta I_0 (1 + p_{mc} + p_{mc}^2 + \dots + p_{mc}^n)$$

$$\Delta Y = \Delta I_0 \frac{1}{1 - p_{mc}} \iff k = \frac{1}{1 - p_{mc}}$$

لقد اقتصر تحليل كينز لنظرية المضاعف على دراسة أثر الزيادة الأولية في الاستثمار على الدخل الوطني، إلا أن الفكر الاقتصادي بعده عمم تلك النظرية على كل المتغيرات الاقتصادية في دالة الدخل فمثلا نستطيع دراسة مضاعف الانفاق الحكومي؛ فالتوسع في الانفاق يؤدي إلى خلق مداخيل جديدة تتمثل في عوامل الإنتاج (أجر، ربح، فائدة، ربح) حيث يخصص المستفيدون من تلك المداخيل جزءا منها للاستهلاك يتوقف على الميل الحدي للاستهلاك وجزء آخر للادخار يتوقف على الميل الحدي للادخار؛ الجزء الخاص بالاستهلاك يصبح دخل جديد

¹ محمد زكاري، مرجع سبق ذكره، ص 27.

² عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 81.

نتيجة زيادة الطلب على سلع الاستهلاك وبالتالي يوزع جزء منه للاستهلاك حسب الميل الحدي للاستهلاك وجزء آخر للادخار حسب الميل الحدي للادخار و هكذا تتوالى الزيادة في المداحيل الجديدة من خلال دورة الدخل في

سلسلة متتالية من الإنفاق الاستهلاكي المتناقص وهو ما يعرف بالاستهلاك المولد¹.

ولحساب مضاعف الانفاق الحكومي نطبق نفس العلاقة لحساب مضاعف الاستثمار أعلاه فيكون

$$k = \frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1-pmc} \quad \text{مضاعف الإنفاق على الشكل التالي}^2:$$

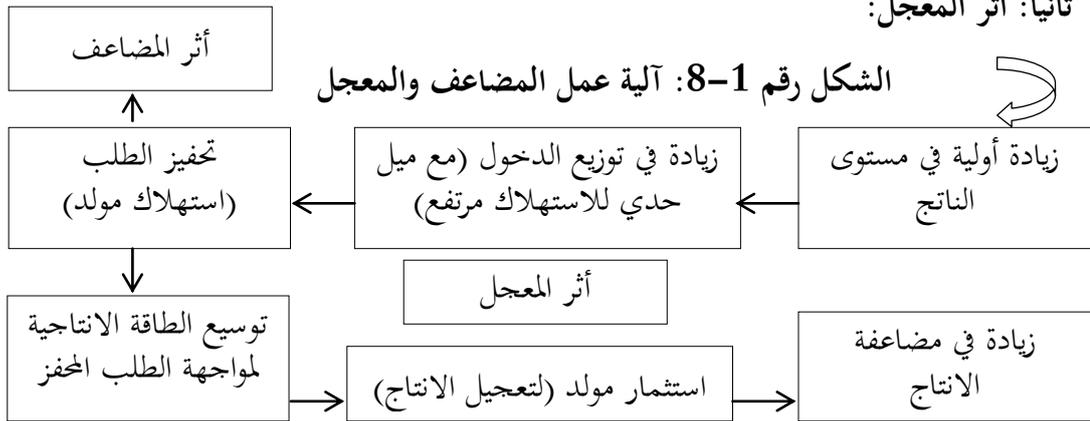
حيث: k مضاعف الانفاق، pmc الميل الحدي للاستهلاك لدالة الاستهلاك الكلية، G الانفاق

الحكومي، كما نعلم أن الميل الحدي للاستهلاك (pmc) + الميل الحدي للادخار (pms) يساوي الواحد ومنه:

$$pms=1-pmc \Rightarrow k = \frac{1}{pms}$$

يكون المضاعف منخفضا في الدول النامية رغم ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وذلك لضعف إمكانات الاستثمار الانتاجي وعدم مرونة الجهاز الانتاجي فيها، وهو ما يعني انصراف أثر المضاعف إلى الأسعار فالمضاعف لا يتحقق إلا في اقتصاد متقدم يتمتع بجهازه الانتاجي بمرونة كافية للاستجابة للزيادات المتتالية في الاستهلاك³.

ثانيا: أثر المعجل:



المصدر: نواز عبد الرحمان الهيبي، الخشالي منجد عبد اللطيف، المدخل الحديث في المالية العامة،

ط1، دار المناهج، عمان، 2005، ص66.

¹ محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص34.

² محمد زكاري، مرجع سبق ذكره، ص27.

³ محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص35.

إذا كان كينز اهتم بدراسة مبدأ المضاعف الذي يقيس نسبة الزيادة المتتابة من الاستهلاك المولد في الانفاق الاستثماري، فإن كل من الفرنسي A. Aftalion في عام 1907 والأمريكي J.M Klark عام 1927¹ قد اتجاها نحو مبدأ المعجل الذي يقيس نسبة زيادة الاستثمار نتيجة زيادة الدخل الوطني. المعجل يبين أثر التغير في الاستهلاك على الاستثمار، وتسمى هذه الظاهرة بمبدأ تعجيل الطلب المشتق².

وبالتالي يبين المعجل أثر التغير في الاستهلاك على الاستثمار ويمكن التعبير عن ذلك كما يلي³:

$$\frac{\Delta C}{\Delta I}$$

ويتوقف أثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال الذي يحدد ما يلزم من رأس المال لإنتاج وحدة واحدة من سلعة ما؛ أي إذا ما ارتفع الطلب النهائي على سلعة ما فهذا يؤدي إلى زيادة الإنتاج لمقابلته (ضرورة التوسع) وبالنسبة نفسها في رأس المال المستخدم لإنتاج لتلك السلعة ما يؤدي إلى سلسلة متتالية من الاستثمارات المولدة، وتحدد آثار المعجل بعدد من الاعتبارات أهمها ما يتوافر من مخزون من السلع الاستهلاكية ومن طاقات انتاجية عاطلة غير مستغلة، وكذلك على تقدير منتجي السلع الاستهلاكية لتجاهات الزيادة في الطلب على هذه السلع، إذا كانت ذات طبيعة مؤقتة أو طارئة فإنها لا تشجع المنتجين على زيادة الاستثمار⁴.

ثالثا: أثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل الوطني: ويقصد به تغيير حالة توزيع الدخل الوطني عن طريق تدخل الدولة باستخدام الوسائل المالية وغير المالية؛ أي أن إعادة التوزيع تتطلب المقارنة بين حالتين، حالة يتم فيها توزيع أولي للدخل أين تتدخل الدولة لتغير تلك الحالة إلى حالة لا تقوم فيها بإجراء تغيير في التوزيع⁵، ويعني هذا التأثير أساسا الدول الرأسمالية المتقدمة التي تعتمد على نظام السوق الحر وبدرجة أقل في الدول النامية وتباشر الدولة تدخلها في إعادة توزيع الدخل على مرحلتين، مرحلة التوزيع الأولي وتعني توزيع الانتاج بين الذين شاركوا في القيام به أي بين عوامل الانتاج ومرحلة إعادة التوزيع وهي ما تعرف أيضا بمرحلة التوزيع النهائي ويقصد به ادخال

¹ يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص168.

² محمد بصديق، النفقات العامة في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2009/2008، ص59.

³ محمد بن عزة، مرجع سبق ذكره، ص33.

⁴ محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص36.

⁵ نفس المرجع السابق، ص34.

التعديلات التي تراها ضرورية من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الاقليمية على التوزيع الأولي أي توزيع الانتاج على المستهلكين¹.

المطلب الثالث: دور الإنفاق العام في احداث التوازن الاقتصادي

يختلف مقدار الإنفاق العام في أوقات الرخاء والتضخم عنه في حالة الكساد والركود فهو يعكس السياسة المالية الذكية² التي تنتهجها الدولة أي ينبغي أن تستجيب السياسة المالية العامة لتقلبات الدورة الاقتصادية أو ما يسمى بالسياسة المضادة للاتجاهات الدورية³ فسياسة الإنفاق تتأثر وتنبع من طبيعة المؤشر الذي يعكسه الوضع الاقتصادي للدولة وفقا للتحليل الكينزي، ففي أوقات الرخاء يكون هناك ميل لارتفاع الطلب الفعلي عن الحد اللازم لتحقيق التشغيل الكامل، مما يتبعه ظهور الضغوط التضخمية وارتفاع الأثمان وانحيار قيمة النقود، لذا تعمل الدولة على إنقاص الطلب الفعلي إلى الحد اللازم لتحقيق التشغيل الكامل، وذلك بالعمل على إنقاص حجم النفقات العامة وزيادة حجم الضرائب؛ ويعني ذلك أن تقوم الحكومة بعلاج هذه الأزمة من خلال تكميش مستوى الطلب وخفض القوة الشرائية في المجتمع عن طريق إتباع ما يسمى بالسياسة المالية الانكماشية⁴.

أما في حالات الركود والكساد حيث انخفاض الطلب الكلي والمقترن بعجز تصريف المنتجات، ما يعني أيضا عدم وجود فرص عمل كافية ووجود البطالة بأنواعها؛ أي أن النشاط الاقتصادي يمر بحالة تباطؤ فيكون أولى خطوات علاج هذه الظاهرة من خلال زيادة حجم النفقات العامة وفي المقابل تخفيض نسبة الضرائب المفروضة لتحقيق التشغيل الكامل، فزيادة الإنفاق تؤدي إلى دوران عجلة الاقتصاد، ما يؤدي إلى زيادة مداخيل الأفراد وبالتالي زيادة الطلب الكلي، فتلجأ المؤسسات إلى زيادة إنتاجها وبالتالي توظف عمالا جديدا، مما يزيد دخول الأفراد ويعالج البطالة ويدفع عجلة الاقتصاد إلى الأمام⁵ وهو ما يسمى بالسياسة المالية التوسعية.

¹ محمد بصديق ، مرجع سبق ذكره، ص61.

² السياسة المالية العامة الذكية وهو اسم أطلقه صندوق النقد الدولي على السياسة المالية العامة التي تطورت لتستجيب للظروف الراهنة ونعني بها تلك السياسات التي تسهل التغيير، وتسخر ما ينطوي عليه من إمكانات النمو، ويحمي المتضررين منه. وفي نفس الوقت، أدى الاقتراض المفرط ومستويات الدين العام القياسية إلى الحد من الموارد المالية المتاحة لدى الحكومة. وبالتالي، أصبح على سياسة المالية العامة أن تحقق المزيد بموارد أقل. ولحسن الحظ، بدأ الباحثون وصناع السياسات يدركون أن أدوات المالية العامة أوسع وأقوى مما كانوا يظنون .

³ ايهاب على النواب، مفاتيح نجاح السياسة المالية، <https://annabaa.org/arabic/economicarticles/13437,2019/02/14>.

⁴ حجم وحدود النفقات العامة والعوامل المؤثرة فيه، 2019/02/17، <https://www.site.lugaza.edu.ppt>.

⁵ نفس المرجع سابقا.

وفي الظروف العادية، ينبغي أن تعتمد سياسة المالية العامة المضادة للاتجاهات الدورية على أدوات الضبط التلقائي؛ أي على النفقات والإيرادات التي يمكن أن تتكيف مع ما يمر به الاقتصاد من فترات صعود وهبوط، ففي فترات الهبوط الاقتصادي يصبح من فقدوا وظائفهم مؤهلين تلقائياً للحصول على إعانات حكومية، ولكن أدوات الضبط الاقتصادي قد لا تكون كافية في البلدان التي تشهد ركوداً طويلاً الأمد والتي بلغت أسعار الفائدة فيها إلى أدنى المستويات الممكنة، وفي مثل هذه الحالة، يمكن أن يكون التحفيز المالي المؤقت أداة فعالة في كسر دائرة التراجع التي يتعاقب فيها النمو المنخفض والتضخم المنخفض والدين المرتفع¹.

ولكن استخدام السياسة المالية العامة لتمهيد تقلبات الدورة الاقتصادية لا يكون ممكناً في كل الحالات، فبعض البلدان قد تضطر إلى التركيز على تخفيض عجز المالية العامة بغض النظر عن الأوضاع الدورية وعلى سبيل المثال لقد تعرّضت البلدان المصدرة للنفط لضرر بالغ جراء انخفاض سعر النفط الخام ما يوجب عليها تخفيض الإنفاق للوصول به إلى مستوى يتناسب مع انخفاض الإيرادات². هذا التعديل سوف يخفض عجز الموازنة العامة للدولة وصولاً إلى حالة استقرار الوضع المالي فيها.

¹ فيتور غاسبر ولوك ابيو، خمسة مفاتيح لسياسة المالية الذكية، 2019/02/14، <https://blog-montada.imf.org/?p=5269>.

² نفس المرجع السابق.

خلاصة الفصل

لقد كان للنفقات العامة عظيم الأثر في الاقتصاد وخاصة بعد انفتاح الأسواق العالمية وتداخلها فيما بينها إذ أصبح تدخل الدول أمراً حتمياً لكبح تفاقم الأزمات أو حدوثها، وهذا ما يجعل تنظيم النفقات العامة وتبويبها من أولويات أية دولة وكذا التقيد بضوابط الانفاق بحثاً عن تلك التوليفة المثلى التي تحقق درجة الاشباع الأمثل بأقل التكاليف وهذا ما فصلناه في محتوى الفصل الأول لنستخلص النتائج التالية:

أ- تعتبر النفقات العامة أداة هامة تمتلكها الدولة تعكس السياسة الاقتصادية التي تنتهجها فعند السياسة التوسعية تعمل الدولة على الزيادة في الانفاق العام الذي ينعكس إيجاباً على رفاه المجتمع أما في حالة السياسة الانكماشية فيعتبر تقليص الانفاق العام ضرورة حتمية محاول منها لامتنعاص الثروة المتواجدة بيد رعاياها، غير أنه في الدول النامية لا يمكنها التقيد بهذا المبدأ كونها تتدخل في كل مجالات الحياة لتحقيق التنمية عكس ما هي عليه في الدول المتقدمة التي تستخدم مفهوم الدولة المنتجة ولهذا السبب يوجد دوماً فجوة اقتصادية بين العالمين.

ب- تحدث النفقات العامة آثاراً إيجابية على المتغيرات الاقتصادية الكلية التي بدورها تنعكس إيجاباً على المستوى الجزئي وبالتالي للحفاظ على مختلف التوازنات سواء على المستوى الكلي أو الجزئي لا بد من سلوك منهج الانفاق العام الذي يؤثر بدوره على أنواع التنمية في الدولة.

ت- تعتبر ظاهرة تزايد النفقات العامة التوجه الجديد للرأسمالية نحو الاشتراكية بتبنيها فكرة ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد والاعتناع بأن التوازن لا يحدث إلا بعد تدخل الدولة واضمحلال مفهوم الدولة الحارسة وظهور مفهوم الدولة المتدخلة ثم تطور إلى ظهور الدولة المنتجة.

الفصل الثاني:

ترشيح الانفاق العام كلياته
واجراءاته وبعض التجارب

تمهيد

تعاني معظم دول العالم في الوقت الراهن من مشكل الندرة في الموارد اضافة الى تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية مما زاد من مسؤولية الدولة وحاجتها إلى الإنفاق العام، ويرى العديد من الاقتصاديين أن المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع ليست مشكلة الندرة بل مشكلة التحديد الدقيق لأهداف والأولويات المراد تحقيقها من خلال الاستغلال الامثل للموارد وتحقيق التوازن بين الحاجات الإنسانية والموارد المتاحة، لذا أصبح من الضروري الأخذ بمفهوم ترشيد الانفاق العام.

فترشيد الانفاق العام يعتبر وسيلة لمعالجة مشكل الشح في مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد والرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة، فإنفاق المبالغ المالية على مشروع معين لم يعد انجاز في حد ذاته وإنما الانجاز هو مدى تحقق الأهداف المحددة من خلال هذه المبالغ.

وعليه سوف نتناول في هذا الفصل إلى آليات وإجراءات ترشيد النفقات العامة وكذلك إلى بعض التجارب في هذا الشأن من خلال ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول إلى عموميات حول ترشيد النفقات العامة وفي المبحث الثاني إلى آليات وإجراءات ترشيد الانفاق العام أما المبحث الثالث فخصص إلى بعض التجارب في مجال في ترشيد النفقات العامة.

المبحث الأول: عموميات حول ترشيد النفقات العامة

يعتبر ترشيد النفقات العامة من المفاهيم الاقتصادية والعقلانية المرتبطة بالسلوك الاقتصادي للفرد والمجتمع ككل وبالرغم من الاختلافات المفاهيمية والتطبيقية لترشيد النفقات إلا أن هناك اتفاق واسع حول أهمية مبدأ الترشيد وضرورته خصوصا في ظل الأزمات المالية التي تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر، لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العام وأهميته وأهدافه، ومختلف عناصره ومتطلبات نجاحه.

المطلب الأول: ماهية ترشيد النفقات العامة

أولاً: المفهوم الشرعي للترشيد: يعود الفضل لظهور وتطور مفهوم الترشيد إلى الإسلام من خلال النصوص القرآنية الواردة في هذا الشأن من خلال قوله تعالى: (فَإِنْ أَنْسَلْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ...) (سورة النساء الآية 6)، أي إذا اقتنعتم أن هؤلاء يتامى قد توفرت لديهم إمكانيات الضبط، وحفظ الأموال وحسن التصرف فيها في أوجه الصلاح والسداد، فيمكنكم أن تعطوهم أموالهم ومنه يمكن القول أن مفهوم الرشد يعني الاهتمام إلى أوجه الصلاح والسداد وحسن التصرف، وضبط السلوك¹.

وهو يعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بحكمة وعقلانية دون إسراف ولا تبذير، كما في قوله تعالى "وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا" (سورة الفرقان الآية 67)، وقوله تعالى "وَأَتِذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا" (سورة الإسراء الآية 26).

ثانياً: مفهوم الترشيد لغة: رشّد، بالفتح، يَرشِدُ رُشْدًا: اهتدى وأصاب وجه الأمر والطريق والهدى والاستقامة في الأمر الواضح والهداية والدلالة، واسترشد الرجل: اهتدى وطلب الرشد².

إن لفظ "الترشيد" في المعنى اللغوي هو من فعل الرشد، رشدا، ورشادا أي اهتدى واستقام، أما إذا قلنا فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد³. السداد، أي مطابق للعقل والحق والصواب "سياسة رشيدة"⁴.

¹ سعد أولاد العيد، ترشيد سياسة الإنفاق العام-دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة-حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2012/2013، ص 87.

² ابن منظور، لسان العرب، بيروت، دار صادر، 1990، ص 1649.

³ المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان، 2001، ص 255.

⁴ العلامة الشيخ احمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1987، ص 590.

ثالثا: مفهوم الترشيد اصطلاحا: إن ترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات العامة، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة¹.

رابعا: مفهوم ترشيد النفقات العامة: يمكن استخراج معنيين لمفهوم ترشيد النفقات العامة:

المعنى الأول: يرى البعض أن ترشيد النفقات العمومية يعني تخفيضها، إلا أن تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية من عدمه، وإسقاط وجهة النظر هذه على الواقع يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه، فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، وليس لها ما يبررها اقتصاديا أو اجتماعيا فان سلوك الدولة هنا يتسم بالإسراف، وفي مثل هذه الأمور تقضي الأولوية إلى ترشيد النفقات العمومية بتخفيض الإنفاق العام.

أما إذا كان الإنفاق العام بمثابة متغير ثابت شديد الارتباط بعدد من المتغيرات المحلية والعالمية التي يصعب تجنبها على الأقل في المدى المتوسط والقصير، في مثل هذه الأمور يقضي ترشيد النفقات العمومية إلى زيادة الإنفاق العام²، الذي يرجع إلى عاملين أساسيين هما³:

1- تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها اعتمادا على كافة الأدوات والوسائل الممكنة.

2- تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية، بعوامل يصعب تجنبها.

المعنى الثاني: يخص هذا المعنى الدول المتقدمة حيث يعني ترشيد النفقات العمومية التزام الفعالية في التخصيص والكفاءات في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفاعلية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ منها مزيج من المخرجات تنفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فهي تنصرف إلى دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية⁴.

¹ عصفور محمد شاکر، أصول الموازنة العامة، ط06، دار المسيرة، عمان-الأردن، 2014، ص 399.

² أم كلثوم بن موسى و عيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية -دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013- مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور بالجللفة، العدد الرابع، ص190.

³ محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 19-20.

⁴ نفس المرجع السابق، ص 44.

تبعاً للسياسة الاقتصادية المنتهجة واستقطاب الموارد الضرورية لتحقيق هذه الأهداف، ويمكن القول بأن الفاعلية تتم في مرحلتي إعداد الميزانية واعتمادها، وتزيد كلما زادت درجة الديمقراطية في اتخاذ القرارات العامة، أما الكفاءة فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات، وللكفاءة بعدين¹:

1- كفاءة المخرجات: تعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات وعلى هذا فهي

تقاس بنسبة المخرجات الفعلية على المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات.

2- كفاءة المدخلات: وتعني تحقق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس

بنسبة المدخلات الفعلية على المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات.

المطلب الثاني: مراحل، أهمية وأهداف ترشيد النفقات العامة.

أولاً: مراحل تطور الإنفاق العام: لقد برزت العديد من الأساليب الرامية إلى ترشيد الإنفاق العام، ندرجها في خمسة مراحل أساسية كالتالي:

1- مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (قبل عام 1930): تميزت بظهور الميزانية الكلاسيكية أو

ما يسمى بميزانية البنود في بداية القرن الثامن عشر في الولايات المتحدة الأمريكية وهو الأسلوب التقليدي البسيط الذي تبدأ به عادة الإقتصادات البدائية، حيث الاهتمام بالجانب الرقابي والاهتمام بوضع قيود على الصرف أكثر من الاعتماد بفعالية على تحقيق الأهداف والخدمات².

2- مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي-Keynesian model) 1930-1950: حيث

ظهر من خلالها التقسيم الاقتصادي الحديث من خلال تقسيم الميزانية إلى ميزانية جارية تمول من الضرائب، وميزانية رأسمالية تمول من القروض العامة وهذا ما يعكس التطور في الدور الوظيفي للإنفاق العام والاعتماد عليه في توجيه الاقتصاد القومي، والسماح بتمويل الإنفاق الاستثماري عن طريق القروض للنهوض بالبنية التحتية، كما أن الدولة التي تسعى إلى علاج الكساد عليها أن تزيد من إنفاقها وخاصة الإنفاق الجاري،

¹ محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص 44.

² جريدة مكة المكرمة، الميزانية من البنود إلى البرامج، <https://makkahnewspaper.com/article/588002.2019/02/16>

وتخفيضه في حالة التضخم (حالة السياسة المضادة للاتجاهات الدورية)، كذلك فإن النفقات الجارية التحويلية سوف تزداد في حالة زيادة الأهمية النسبية لهدف عدالة توزيع الدخل¹.

3- مرحلة الرقابة التقييمية و إبراز الدور الوظيفي للدولة 1950-1965: لقد ظهر اتجاه أحكام الرقابة على عمليات الإنفاق العام جراء التزايد الملحوظ للنفقات العامة وما يتبعه من تزايد للضرائب و بالتالي زيادة العبء على المواطنين، وقد تبلور هذا الاتجاه في التوصيات التي تضمنتها لجنة "هوفر الأولى" والتي دعت إلى تقسيم الميزانية إلى "وظائف" و"مشروعات" مع الاعتماد على ميزانية الاعتمادات والبنود كتقسيم ثانوي².

4- مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية و الإدارية للميزانية 1965-1980: لقد ظهر أسلوب التخطيط في الميزانية الذي يسعى إلى التوفيق بين عملية تحديد الأهداف القومية و تقسيم الإنفاق العام إلى وظائف و عملية تقييم البرامج البديلة ما يسهل اتخاذ القرار لصانعي السياسة، ولذلك ظهرت ميزانية التخطيط والبرمجة (PPBS)³ سنة 1960، وتطورت لتصبح أسلوب التدابير بالأهداف (MOB) سنة 1973⁴، كما أدى ظهور ميزانية الأساس الصفري (ZBB) سنة 1976 والتي تأخذ بمبدأ إعادة توجيه المخصصات من برامج ذات أفضلية أقل إلى برامج جديدة ذات أولوية أعلى وأيضاً استخدام مصطلح الحكومة ؛ لتحسين الفاعلية والكفاءة⁵.

5- مرحلة ظهور الاتجاهات العالمية للخصخصة و التمييز بين الاعتبارات الاجتماعية و اعتبارات الفعالية في تخصيص الموارد و الكفاءة في استخدامها 1980- حتى الآن: في هذه المرحلة أصبح استخدام الدول لمبادئ الحكومة أمراً ضرورياً في معالجة جميع الاختلالات التي سادت سابقاً، فتضمن هذه المرحلة إعادة النظر في دور الدولة وفي النشاط الاقتصادي. الهدف من ذلك ليس تقييد دور أدوات السياسة المالية في تحقيق أهداف المجتمع، بل تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، وخاصة في ظل

¹ محمد عمر أبو الدوح، مرجع سبق ذكره، ص 109

² نفس المرجع والصفحة سابقاً.

³ نفس المرجع والصفحة سابقاً.

⁴ رشيد بن عياش، مرجع سبق ذكره.

⁵ جريدة مكة المكرمة، مرجع سبق ذكره.

التزايد المستمر للإنفاق العام مقابل محدودية الإيرادات العامة، وإعطاء فرصة للقطاع العام في المشاركة في إنتاج وإشباع الحاجات العامة عن طريق تغيير اتجاهات الإنفاق العام إلى مجالات أكثر¹.

ثانيا: أهمية ترشيد النفقات العامة: يمكن القول أن ترشيد الانفاق العام يكتسب أهمية كبرى في عالمنا المعاصر وتتمثل هذه الأهمية فيما يلي:

- 1- حجم و هيكل النفقات العامة في كثير من الدول يكاد يكون غير رشيد، فهو من حيث الحجم الكلي متزايد بدرجة غير مريرة، ومن حيث الهيكل تعثره تشوهات عديدة تعود إلى عدم الالتزام بمبدأ الأولويات².
- 2- الترشيد مطلوب، حيث إن عدم تحققه يترتب عليه مضار عديدة في مختلف المجالات³.
- 3- القضاء على الإسراف والتبذير من جهة والشح والتقتير من جهة أخرى مع مراعاة مبدأ الاقتصاد في الإنفاق عبر القيام بما يلي⁴:

أ- البحث عن أسباب ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات واتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء عليها.

ب- إعادة تنظيم الجهاز الحكومي طبقا للأساليب العلمية منعا لتكرار أو تضارب الاختصاصات.

ت- عدم تضمين النفقات العامة بمبالغ تعود بالنفع على فرد بذاته أو فئة بذاتها بدون مبررات.

ث- تجنب العمالة الزائدة وربط التعليم بالسياسات الحكومية ومتطلبات سوق العمل.

ج- وضع ضوابط على السفر للخارج وخفض نفقات التمثيل الخارجي.

- 4- إعادة تقييم المشاريع التابعة للقطاع العمومي، بحيث تكون مبالغ إعادة التقييم موجهة إلى ضبط المنشآت القاعدية دون الإضرار بالمصلحة العامة، ومن الأساليب في الترشيد أن عملية التقييم تتطلب إلغاء مبلغ أقل أهمية للتمكن من إتمام تلك العملية.

ثالثا: أهداف ترشيد النفقات العامة: يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق مايلي⁵:

¹ محمد عمر أبو الدوح، مرجع سبق ذكره، ص109.

² صبرينة كردودي، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و تمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، 2013/2014، ص 248.

³ نفس المرجع و الصفحة سابقا.

⁴ محمد خير العكام، المالية العامة للإيرادات و النفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 78-79.

⁵ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص مالية و بنوك، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2011/2012، ص 89-90.

- 1- الرفع من الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتوفرة بطريقة تزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو بطريقة تقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- 2- تحسين طرق الإنتاج الحالية، مع تطوير نظم الإدارة والرقابة، إدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات وخفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب.
- 3- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- 4- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
- 5- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- 6- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- 7- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- 8- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصا تظهر في الدول النامية من خلال مشكلة التسديد والتي من المحتمل انها اسرفت فيها في الماضي
- 9- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل.
- 10- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة.

إن ترشيد الانفاق العام ليس بالأمر السهل، لكنه أمر ضروري يحتاج إلى توفر العديد من العناصر والمتطلبات لانجازه على أحسن وجه.

أولا: عناصر ترشيد النفقات العامة: تتطلب عملية ترشيد النفقات العامة توفر مجموعة من العناصر والدعائم التي تركز عليها، ومن أهمها:

- 1- التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل: يتحقق ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى والحد الأدنى للإنفاق ويتوقف حجم الانفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة ازاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة باتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم

بالإضافة إلى الظروف البيئية التي يمر بها المجتمع، وكل هذه الاعتبارات ضرورية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام¹.

2- توجيه النفقات العامة نحو النفع العام: والمقصود به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة، ويعتبر ذلك ركنا أساسيا من أركان النفقة العامة، ويتطلب عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاص، ولذا متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدر للمال العام وخروجاً عن سياسة الترشيد².

3- إتباع مبدأ الأولوية: ضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات مشروعات أقل أهمية وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني وعدم تحقيق الإنفاق العام لأثاره المرجوة، وقد تعرض الفكر الاقتصادي إلى بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ ومن ذلك تحليل التكلفة والعائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها³.

4- الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية: بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب على النفقة العامة إلى المردودية الاقتصادية والاجتماعية للنفقة العامة فينبغي أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الاموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات، مع الحرص على جودة الخدمات والسلع التي تمكن من تجنب المصاريف الاضافية الكثيرة التي تثقل كاهل الدولة وتغني عن أعمال الترميم المتكررة والمتتابة عن تكاليفها⁴.

5- التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة: هذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها، أو بعبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها والثانية أن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير، وكلتا القضيتين لهما تأثير جوهري في عملية ترشيد النفقات العامة⁵.

¹ نائل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارن، مركز احمد ياسين، الطبعة الرابعة، الأردن، 2003، ص 267.

² إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 32.

³ طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و تمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، 2016/2015، ص 129.

⁴ محمد فرحي، مرجع سبق ذكره، ص 286.

⁵ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 91.

6- توافر المعلومات المالية: يجب توافر مجموعة من المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة وعن أوجه الإنفاق العام المختلفة، كما يجب أن تكون هذه المعلومات معالجة وقابلة للاستعمال، مما يساعد على التأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما أن استخدام الأساليب التنبؤية يسمح ببناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، مع الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف¹.

ثانياً: متطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام: إن تكامل عناصر عملية الترشيد وسلامتها تعتبر الخطوة الأولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها لوحدها غير كافية فهي تتطلب توفر مجموعة من المتطلبات لانجاز العملية على الشكل المطلوب، و من أهم هذه المتطلبات:

1- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم : إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد مهم جداً لعملية ترشيد النفقات العامة، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها سوف يساهم فعلاً في ذلك، هذا فضلاً على أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد وهدر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الانفاق العام².

2- إرادة سياسية قوية: من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق تثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، وبالأخص إذا كان المجال مفتوحاً أمام مناقشة أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فوجود حوكمة قوية تواجه مثل هذه التحديات يعد أمراً ضرورياً لإتمام عملية الترشيد، وهذا يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار يجب توفير الامكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذ هذا القرار من أجل اعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة³.

3- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها: إن توفر الإدارة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للنفقات العامة، فنجد خاصة في الدول النامية ضعف كبير في تحصيل الإيرادات العامة⁴.

¹ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 91-92.

² يوسف شباط، المالية العامة و التشريع المالي، كلية الحقوق، منشورات جامعة دمشق، 2009-2010، ص 181.

³ طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص 131.

⁴ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 93.

- 4- التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة: يجب تطبيق كل ما تم التوصل إليه عن طريق الخبرة فيما يخص ترشيد الإنفاق العام، بالإضافة إلى إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة بوجود حكومة قوية، وكذا رهينة بشعب يؤمن بالنصح ويعمل به و يجبر الحاكم على الالتزام به¹.
- 5- توفر نظام محاسبة ورقابة فعال: تستطيع مختلف الجهات المعنية من خلاله التعرف على جميع عمليات الإنفاق العام ومجالاته، كما يمكنها تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة هو التزامها بنشر نتائج نشاطاتها واطلاع الرأي العام على ماهي عازمة على القيام به، فنجاح الدولة في ذلك يطمئن الأفراد والهيئات ويؤدي إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيد وضمان فعالية حقيقية للسياسة المنتهجة².
- 6- الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص: ويكون ذلك بعد إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة، وفتح المجال للقطاع الخاص من أجل الاستثمار فيها، وقد بينت التجارب خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه يمكن الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز العديد من المشروعات التي كانت سابقا حكرا على الدولة، لكون المستثمر الخاص حريص أكثر على الأموال من اجل تحقيق أرباح أكبر³.

المبحث الثاني: آليات وإجراءات ترشيد الانفاق العام

في ظل نسبية الموارد، انصب الاهتمام على كيفية إدارتها بفعالية وكفاءة من أجل الاستخدام الأمثل لها والمتمثل في اشباع أكبر قدر من الحاجات بأقل قدر ممكن من الموارد.

المطلب الأول: نماذج ترشيد الإنفاق العام

من خلال النظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة والداعية لضرورة ضبط هذا التزايد، ظهرت نماذج لترشيد عملية الانفاق العام، نذكر منها:

أولاً: أسلوب تحليل التكلفة والعائد: يرى Sassone et Schaffer (1978) أن هذا الأسلوب هو تقدير وتقييم لصافي العوائد المصاحبة لعدد من البدائل المجدية الغرض منها تحقيق أهداف عامة محددة⁴، ويتم تنفيذ

¹ طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص 131.

² نفس المرجع السابق، ص 132.

³ شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 93-94.

⁴ أحمد مداوس اليامي، تقنية تحليل التكلفة-العائد أسلوب ناجح في تحليل السياسات والبرامج العامة، مجلة الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، الرياض، العدد 19، 2005، ص 114.

المشروع العمومي إذا كانت المنافع الاجتماعية أكبر من تكاليفه الاجتماعية¹، ويحسب صافي عوائد المشروع العام كالتالي²:

صافي عوائد المشروع = إجمالي عوائد المشروع - إجمالي تكاليف المشروع

إذا كان صافي عوائد المشروع موجبا يوضع ضمن البدائل الممكن تنفيذها، وفي حالة العكس يستبعد. وتعتمد الحكومة في عملية تحديد البدائل على مجموعة من المبادئ الأساسية³:

- 1- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع.
- 2- عامل الزمن، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز مشروع أو برنامج معين أقصر كان ذلك مبررا لاختياره.
- 3- درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.
- 4- عامل الخبرة، كلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الانجاز.

ثانيا: أسلوب تحليل التكلفة وفعالية تخصيص الموارد: حسب ما أشار إليه الاقتصادي Musgrave (1959) في كتابه The theory of public finance فإن تدخل الدولة في الاقتصاد يهدف إما إلى إعادة توزيع الدخل، أو إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي أو إلى تخصيص الموارد⁴، والذي يعتبر عاملا مهما في تحقيق الكفاءة الاقتصادية.

ثالثا: أسلوب قياس العدالة في توزيع الدخل: لقياس العدالة في توزيع الدخل يعطينا منحني لورنز Conrad Lorenz (1905) فكرة علمية عن طريقة توزيع الدخل بين فئات المجتمع، ولصياغة هذا المقياس يجب تقسيم السكان إلى خمسة مجموعات حسب مستوى الدخل وحساب نصيب الدخل الوطني مقابل نسبة السكان التراكمية.

¹ مرسى السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 2002، ص280.

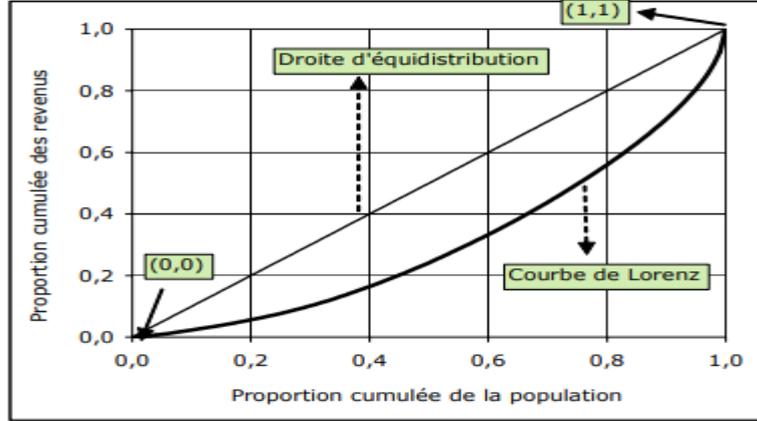
² أحمد مداوس البامي، مرجع سبق ذكره، ص118.

³ عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص94.

⁴ Aurelien Bealeu, **Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation: une incompatibilité théorique?**, 10/03/2019, <https://ideas.repec.org/p/mse/cesdoc/13059.html>.

يتكون هذا المنحنى من المحور X الذي يمثل النسبة التراكمية للسكان مرتبة حسب مستوى الدخل، والمحور Y الذي يمثل النسبة التراكمية للمداخيل بالنسبة لكل فئة من السكان.

الشكل البياني رقم 2-1: منحنى Lorenz لقياس العدالة في توزيع الدخل



Source : Lorenzo Giovanni Bellù et Paolo Liberati, **Représentation graphique de l'inégalité des revenus La courbe de Lorenz**, 10/03/2019, http://www.fao.org/docs/charting_income_inequality.pdf

كلما ابتعد منحنى لورنز عن خط المساواة كان توزيع الدخل غير عادلا نسبيا¹. قام Gini 1912 بتطوير نظرية لورنز من خلال نظريته تحت اسم معامل جيني، حيث يقيس نسبة المنطقة المحصورة بين الخط والمنحنى إلى إجمالي مساحة نصف المربع الذي يقع فيه المنحنى وهو من أكثر المؤشرات التي تقيس عدم عدالة التوزيع.

كما اقترح Kuznets 1957 معاملا لقياس التفاوت في توزيع الدخل، ويمكن حسابه من خلال تقسيم البيانات العائلية والأفراد إلى فئات دخلية متساوية من حيث نسبة العائلات والأفراد وتتراوح قيم المعامل مابين الصفر؛ الذي يمثل العدالة المطلقة والواحد وهي الحالة القصوى من سوء توزيع المداخيل. كما أن درجة التفاوت تبدأ بالانخفاض مع التقدم في التنمية، والملاحظ أن درجة التفاوت في توزيع الدخل تزداد في الدول النامية².

رابعا: نموذج Barro سنة 1990: ألقى هذا النموذج الضوء على أهمية الانفاق العام بأشكاله المختلفة كالإنفاق على البنى التحتية، التقدم التقني، والانفاق على الرأسمال البشري ويتم الربط بين الحد الأمثل للتدخل الحكومي عن طريق الانفاق العام والإنتاجية الحدية للإنفاق العام والذي من خلاله استنتج أن الانفاق العام هو منتج وأن حجم التدخل الحكومي يكون في حجمه الأمثل عندما تكون الإنتاجية الحدية للإنفاق العامي تساوي

¹ Yves Crozet, **Analyse économique de l'état**, 10/03/2019, <http://www.armand-colin.com/analyse-economique-de-letat-9782200014513>.

² يونس على أحمد، تحليل وقياس الرفاهية وعلاقتها بعدالة توزيع الدخل في مدينة كركوك لسنة 2009، مجلة الادارة والاقتصاد، العدد 83، الجامعة المستنصرية، العراق، 2010/04/21، ص 290.

الواحد. ويكون دور الدولة أكثر أهمية إذا تم اختيار المعدل الأمثل لحجم الانفاق العام المناسب للنمو الاقتصادي¹.

المطلب الثاني: الميزانيات العامة كآلية لترشيد الانفاق العام واجراءاتها

لقد كانت أولى آليات ترشيد الانفاق العام تتمثل في الميزانيات العامة للدولة كونها تعكس رؤية الدولة وسياساتها المسطرة، إلا أنها عرفت تطورا صاحب التطور الاقتصادي، نوجزه فيما يلي:

أولا: الترشيد المالي ويضم ميزانية البنود (Items Budget) وميزانية الرقابة:

1- التعريف: يقصد بميزانية البنود الجمع في تقسيمات الميزانية بين التقسيم الاداري والنوعي، حيث يتم تقسيم النفقات العامة وكذا الايرادات العامة اداريا حسب الجهات الحكومية التي تقوم بالإنفاق وتحصيل الايرادات، ونوعيا حسب السلع والخدمات التي يتم اقتناؤها وحسب أنواع الايرادات التي يتم تحصيلها².

2- مميزات ميزانية البنود وأهدافها: ويحقق تبويب البنود هدف أحكام الرقابة المركزية على الوزارة ومنع الاختلاسات والصرف بدون وجه حق، كما يربط هذا الأسلوب بين النظم المحاسبية وبين حسابات الموازنة³. وتعكس ميزانية البنود المفهوم التقليدي لترشيد الانفاق العام، من خلال الرقابة المستندية على الانفاق العام قبل الصرف وبعده.

3- الإجراءات المتبعة لإعداد ميزانية البنود: يتم تصنيف النفقة تصنيفا اداريا ؛ أي أن النفقات العامة توزع على الدوائر والوزارات التي تدخل الميزانية العامة على شكل اعتمادات أو مخصصات سنوية، ثم يجري تصنيف هذه المبالغ السنوية التي تخصص لكل وحدة ادارية تصنيفا نوعيا حسب الغرض من النفقة التي تسمى بنود الانفاق أو أوامر الانفاق. ولما كانت الأغراض متشابهة لدى كافة الدوائر الحكومية فإن بنود الانفاق تكون أيضا متشابهة مثل: الرواتب والأجور، أثمان اللوازم وعلاوات الانتقال والسفر...⁴، تسمى

¹ Taoufik Rajhi, Croissance endogène et externalités des dépenses publiques, *Revue économique*, universidad de la Rioja, Espagne, Volume 44, n°2, 1993, p142.

² محمد عمر أبو الدوح، مرجع سبق ذكره، ص117.

³ عرفات التهامي ابراهيم، ترشيد الانفاق العام، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1984، ص312.

⁴ شريف محمد فتحي، موازنة البرامج والأداء: نحو الإصلاح الاقتصادي وخفض اهدار المال العام، 2019/02/17، <https://www.elbadil.org>

pss.org/2016/12/05/

المجموعات الرئيسية للنفقات بالأبواب، التي بدورها تقسم إلى تبويات¹ أو فصول والتي أيضا تقسم إلى بنود. وبذلك تعتمد على أساس التصنيفين التاليين في آن واحد: تصنيف حسب القطاعات والقطاعات الفرعية وتصنيف حسب القطاعات الوزارية.

4- مدى قدرة ميزانية البنود على تحقيق الرشادة في الإنفاق: لقد اهتمت ميزانية البنود بالرقابة على الأموال العامة هادفة بذلك إلى تحقيق الرشادة الرقابية، غير أنها لم تنل العناية الواجبة إلا بعد أن سادت الأنظمة الدستورية في كثير من الدول الحديثة، وقد كانت بريطانيا السبّاقة في هذا المجال، فقد استطاع مجلس العموم البريطاني في عام 1628 أن يحصل على ضرورة موافقة ممثلي الشعب على كل ضريبة قبل فرضها وبهذا ظهرت الرقابة البرلمانية، ومنعت الحكام آنذاك من فرض أي ضريبة أو صرف أي نفقة دون موافقة البرلمان وهو ما يسمى بميزانية الرقابة².

5- عيوب ميزانية البنود: لا يكون هناك اهتمام بالأهداف ولا بالعوائد الاقتصادية والاجتماعية واعتبارات الكفاءة، وغالبا ما تكون غير متصلة بخطة أو برنامج عام للتنمية، كما لا تستخدم فيها المقاييس والقواعد العلمية لتحليل التكلفة والعائد، ولا تهتم بالبرمجة الزمنية للأهداف³. وهذا ما يتعارض ومتطلبات الإدارة الحديثة⁴.

ثانيا: ترشيد الأداء ميزانية البرامج والأداء (Program and Performance Budget) PPB

1- التعريف: هي نظام إداري لاتخاذ القرارات، يربط التخطيط الاستراتيجي بعيد المدى بالميزانية، ويركز على التحليل، لكي تستطيع المنظمات توزيع الإمكانيات المتوفرة لديها بفعالية، لتحقيق أهدافها القريبة وبعيدة المدى⁵، ويميز دليل هيئة الأمم المتحدة بين ميزانية البرامج وميزانية الأداء حيث جاء فيه أن الأولى تهتم بتبويب ميزانيات الوحدات الادارية المختلفة إلى وظائف ومهام، ثم برامج رئيسية فبرامج فرعية، يتم الربط

¹ أشرف صالح، ادارة المال العام، مجلة ادارة المال العام التخصيص والاستخدام، المنظمة العربية الادارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2010، ص80.

² يوسف شباط، مبدأ ترشيد النفقات العامة، 2019/02/18، <http://www.arab-ency.com/law/detail/164568>

³ طارق نوير، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الادارة الرشيدة في الدول العربية، مجلة الادارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2007، ص05.

⁴ كوثر عبد الفتاح الإيجي، الموازنة في الفكر المالي الإسلامي - الإدارة المالية في الإسلام-، الجزء الثالث، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الاسلامية، عمان، 1990، ص1992.

⁵ عصفور محمد شاكر، مرجع سبق ذكره، ص216.

بينها وبين البيانات المالية، أما الثانية فتقوم بتزويد الادارة بوسائل القياس الدقيقة مثل: تكلفة الوحدة، قياس العمل ومعدلات الأداء¹.

2- الأهداف: تقوم ميزانية البرامج والأداء على الاعتبارات الثلاث التالية: وضع برامج وأنشطة لها معناها بالنسبة لكل وظيفة أو مهمة تقوم بها الوحدة بغرض الافصاح بدقة عن أهداف كل وحدة، ثانيا: تعديل النظام المحاسبي والادارة المالية، ثالثا: وضع مقاييس للعمل ومعدلات للبرامج تنفيذ في تقييم الأداء وذلك بالنسبة لكل برنامج وتقسيماته².

3- آليات الانتقال إلى ميزانية البرامج والأداء: تمر عملية الانتقال إلى تطبيق ميزانية البرامج والأداء بستة مراحل أساسية هي³:

أ- إعادة تجميع الاعتمادات حسب هدف النفقة.

ب- تقسيم كل هدف إلى برامج.

ت- تقسيم البرامج إلى مشاريع أو برامج فرعية لكل منها أهداف فرعية متصلة بالهدف الرئيسي.

ث- تعيين مسؤول خاص عن النفقات لكل برنامج.

ج- التصويت على الأهداف والبرامج المقرر تطبيقها.

ح- وضع معايير خاصة لتقييم بلوغ الأهداف الرئيسية والأهداف الفرعية.

¹ شريف محمد فتحي ، مرجع سبق ذكره.

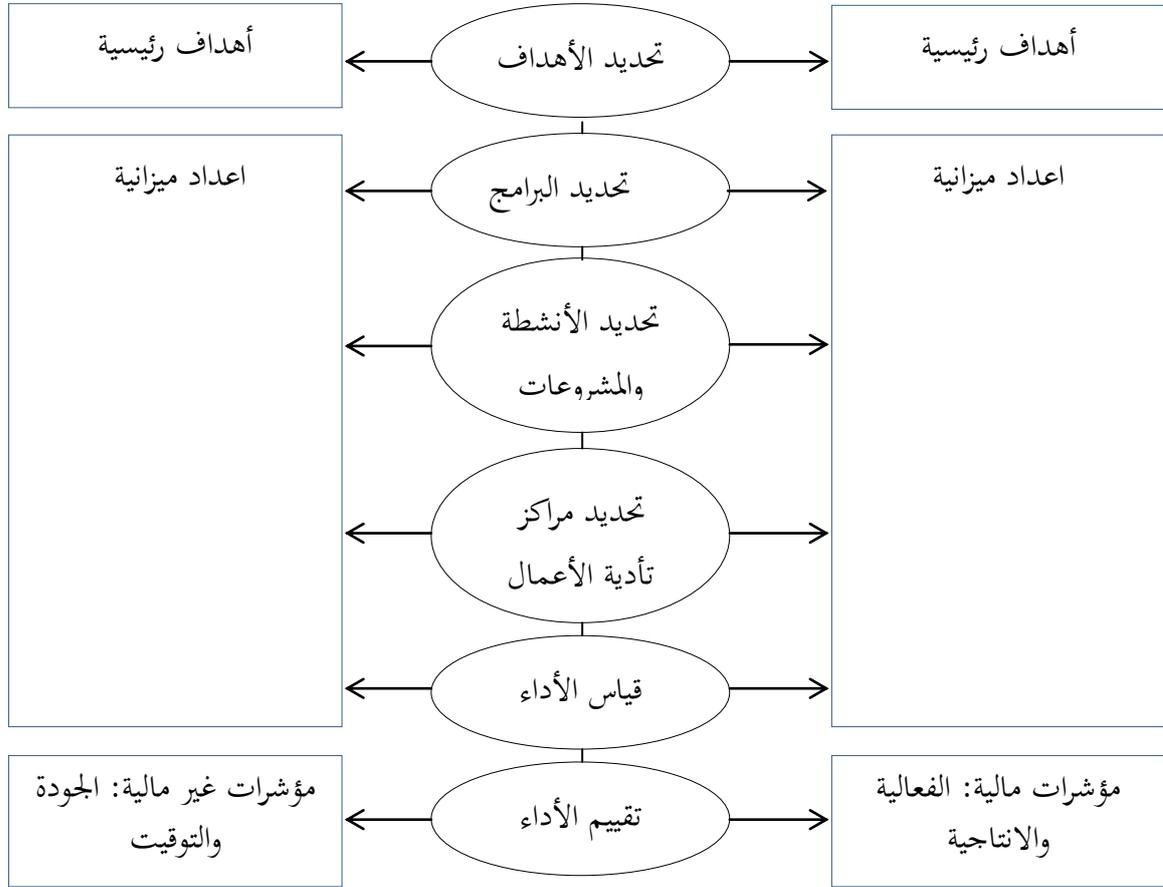
² اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، ملتقى البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق: جامعة الزرقاء، كلية التجارة ، 25-27 جويلية 2004، ص 07.

³ زياد طارق حسين، الانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء ومحاولة ادماج قضايا النوع الاجتماعي في الموازنة العامة الفدرالية،

<http://www.cosit.gov.iq>، 2019/02/25

4- إجراءات إعداد موازنة البرامج والأداء

الشكل رقم 2-2: إجراءات ترشيد الانفاق العام



المصدر: عطية صلاح سلطان، دور موازنة البرامج والأداء في دعم قرارات ادارة المالية العامة، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الادارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، دمشق، 2005، ص 82.

5- مدى تحقيق موازنة البرامج والأداء في ترشيد النفقات العامة: تعطي موازنة البرامج والأداء صورة مالية واضحة عن الإيرادات والنفقات وخاصة في اعتمادها على مبدأ التوزيع الوظيفي للنفقات العامة وسهولة قياس تكلفة الأنشطة والإنجازات وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية، وتحقيق الخطط الطموحة للتنمية من خلال التركيز على المقابل الذي يعود من الإنفاق، فأصبح الترشيد يتم عن طريق الربط بين تكاليف الخدمة أو العمل من جانب وعائد هذه التكاليف من جانب آخر¹.

¹ يوسف شباط ، مبدأ ترشيد النفقات العامة، مرجع سبق ذكره.

كما تمثل الرقابة على الأداء آلية هامة لترشيد الانفاق فمن خلالها نستطيع الحكم على جودة الخطة والتنفيذ، كما نستطيع تحديد الجهة والسبب المباشر في نجاح البرنامج وكيفية التعامل مع أية مستجدات أو تأثير أية متغيرات قد تنشأ على الخطة المتبقية لتنفيذ البرنامج¹.

6- عيوب تطبيق موازنة البرامج والأداء في ترشيد النفقات العامة: في ما يلي يتم التطرق لبعضها:

- أ- نقص الموظفين المؤهلين عمليا وفنيا لتنفيذ مثل هذه الأسس.
- ب- صعوبة ربط الأداء بالهدف وصعوبة قياس الفاعلية.
- ث- ارتفاع تكلفة التطبيق لما يتطلبه من جهود وأعباء.

ثالثا: ترشيد التخطيط باستعمال نظام التخطيط، البرمجة والموازنة (Planning , Programing and Budgeting system):

1- التعريف: هي تلك الموازنة التي تهتم بالتخطيط الشامل وتكاليف المهام والأنشطة والتي تصاغ في شكل برامج وتستلزم التحديد المسبق للتكلفة الكلية بغض النظر عن الوحدات التنظيمية التي تنفذها، فهي إذن تهتم ب:²

- أ- التخطيط: هو تحديد مجموعة من الأهداف واختيار مسار العمل من أجل تحقيقها.
- ب- البرامج: هي الجهود التي تبذلها الوحدات الادارية الحكومية لتحقيق أهدافها.

وبالتالي يعتبر نظام **PPSB** أداة تسييرية لتوفير قاعدة تحليلية فعالة لصنع القرار واتخاذ قرارات عملائية³.

2- الأهداف: يهدف إلى إنجاز السياسات العامة بكفاءة في المستويات الحكومية المختلفة. ويمكن القول إن الترشيد التخطيطي هو الحل المناسب لمشكلة ترشيد الإنفاق العام، وتوفير أسباب الكفاءة في الجهاز الحكومي، وذلك بفضل ما يتضمنه النظام من ربط النفقات في مختلف البرامج والمشروعات الحكومية، وذلك

¹ اسماعيل حسين، مرجع سبق ذكره، ص15.

² نزار شاهين، شرح مفصل لمراحل تطور الميزانية العامة (الموازنة العامة للدولة)، 2019/02/18، <http://balance-acc.blogspot.com>

³ Donvito.A, **The Essentials of a Planning-Programing-Budgeting System**, 19/02/2019,

<https://www.rand.org/pubs/papers/P4124.html>.

بما يعود منها على المجتمع، وبما تحفقه من نتائج اجتماعية، وهذا يتطلب تطوراً مماثلاً في أساليب إعداد الموازنة تبعاً لذلك¹.

3- مسار وإجراءات إعداد موازنة التخطيط والبرمجة:

أ- مسار موازنة التخطيط والبرمجة²: يتبع إعداد الموازنة أربعة مراحل أساسية وهي: مرحلة التخطيط، مرحلة البرمجة، مرحلة اعداد الميزانية ومرحلة التنفيذ.

ب- إجراءات نظام التخطيط والبرمجة: وتتمثل في تحديد الأهداف، تحديد البرامج وتقييمها، تحديد المسؤوليات، وضع معدلات ومؤشرات للأداء، توفير الكفاءات والخبرات البشرية، وضع نظام فعال للمعلومات و تهيئة الظروف والبيئة الملائمة³.

4- مدى قدرة نظام التخطيط والبرمجة في ترشيد الانفاق العام: إن الاهتمام المنصب في نظام التخطيط والبرمجة ليس موجهاً فقط إلى الأشياء التي يتم شراؤها أو استخدامها وليس على كفاءة الأداء المحقق أو المراد تحقيقه وإنما أيضاً وبصفة أساسية على عملية اتخاذ القرارات، باعتبار المنطلق لكل أركان النظام بجوانبه الثلاثة، وعلى هذا الأساس نجد أنه يجب أن ينظر إلى كل من عمليات التخطيط والميزانية والتقييم والمتابعة على أنها أجزاء لنظام متكامل⁴. ونتيجة لذلك يمكن القول أن الميزانيات الثلاثة تعتبر أداة ترشيد متكاملة كونها تتوفر على ثلاثة قرارات للترشيد: مالي، ترشيد الأداء وترشيد القرارات.

5- الصعوبات التي تواجه تطبيقها⁵:

- أ- صعوبة الإجماع على قائمة بالأهداف العامة تحظى بموافقة جميع الأطراف.
- ب- تغير الأهداف والسياسات الحكومية.
- ت- تطلب موظفين على درجة عالية من الكفاءة.
- ث- صعوبة قياس الأهداف والتكاليف والمنافع.

¹ يوسف شباط ، مبدأ ترشيد النفقات العامة، مرجع سبق ذكره.

² Berton Manning, **PPBE Process**, 19/02/2019, <http://acqnotes.com/acqnote/acquisitions/ppbe-overview>.

³ ميزانية التخطيط والبرمجة، 19/02/2019، <http://www.q8control.com/rsb3.htm>.

⁴ نفس المرجع السابق.

⁵ تبويب الموازنة العامة، 19/02/2019، <http://site.iugaza.edu.ps/rmotair/files/2010>.

رابعاً: ميزانية الأساس الصفري (Zero Base Budgeting)

1- التعريف: الموازنة الصفرية هي موازنة مبنية على أن كل مدير إدارة يجب أن يقوم بتعديل الموازنة الداخلية الخاصة بإدارته في كل دورة من دورات الموازنة (شهرياً، ثلاثياً، سداسياً...، وتفترض الموازنة الصفرية أو موازنة التعادل عدم وجود أي مصروفات في بداية السنة المالية مع استخدام الأساليب الناجحة التي تضمن لها تحقيق متطلبات المؤسسة بأقل تكلفة. وتعد وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف المنظمة، وبذلك تجمع بين الأبعاد الثلاثة من تخطيط وتنفيذ ورقابة¹، وتسعى إلى تحقيق الأهداف المرسومة لكل مستوى اداري، مع إيجاد الخطط البديلة لتنفيذ تلك الأهداف وتقديم الاقتراحات بما يحقق أفضل النتائج².

2- الأهداف والمزايا: من بين أهدافها ومزاياها نذكر³:

أ- التركيز على كيفية تحقيق الاهداف عن طريق كفاءة نظم التخطيط والرقابة على المشاريع وفعاليتها.

ب- إعادة فحص كل الأنشطة على أساس البداية من الصفر.

ت- تساعد على تحسين فعالية البرامج بشكل كبير بحيث ينعكس ذلك على الموازنة.

ث- تعطي الإدارة صورة مفصلة عن المشاريع والبرامج والأنشطة.

3- إجراءات إعداد الموازنة الصفرية: تكمن إجراءات إعداد الموازنة الصفرية في التعرف على الهيكل

التنظيمي ومراجعتة، تحديد المجموعات القرارية أو الحزم القرارية، فحص وتحليل وترتيب المجموعات القرارية وأخيراً إعداد وعرض الموازنة⁴.

¹ عبد العزيز قاسم محارب ، الأسس العملية للموازنة العامة للدولة، مجلة المال والتجارة، مصر: جامعة المنوفية، العدد 528، ص11.

² حسين مصطفى هلالى ، الموازنة الصفرية، أعمال مؤتمرات هندسة الاجراءات ودورها في التطوير الاداري، المجلة العربية للإدارة، مصر: القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2011، ص339.

³ مرام علي الحربي وسجيني طلال ابراهيم، مدى فعالية تطبيق الموازنة الصفرية في القطاعات الحكومية السعودية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، السعودية:

جامعة الملك عبد العزيز، كلية الاقتصاد والإدارة، العدد العاشر، جويلية 2018، ص04.

⁴ طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص 180.

4- عيوب موازنة الأساس الصفري: على الرغم من تمتع الموازنة الصفرية بالعديد من المزايا، إلا أن الباحثين وجهوا إليها العديد من الانتقادات منها مايلي¹:

أ- تحتاج إلى بيانات ومعلومات كثيرة قد يصعب الحصول عليها، ويكلف اعدادها الكثير من الوقت والجهد.

ب- صعوبة ترجمة الأهداف إلى مجموعات متوازنة وتحليلها وقياسها مع ضعف أسلوب المراجعة والتقييم وترتيب مجموعات القرار، حيث يترك ذلك في أغلب الأحيان للحكم الشخصي.

ت- عدم إمكانية تحديد العلاقة بين العائد والتكلفة عند قياس أداء البرامج المختلفة، لعدم توفر المقاييس اللازمة لذلك وكثرة عدد مجموعات القرار.

خامسا: تحسين كفاءة وفعالية الميزانية باستعمال أسلوب ترشيد الخيارات المالية (Rationalisation des Choix Budgétaires):

1- التعريف: تعرف تقنية ترشيد الخيارات المالية على أنها "مجموعة من الاجراءات التي من خلالها يتم البحث عن فعالية النفقات العامة، وربطها بالأهداف الأساسية المحددة مسبقا في اطار البرامج مع تحديد الامكانيات الخاصة بها مع تطبيق مبدأ الأولويات واستخدام طرق المحاسبة "تحليل التكاليف والمنافع وتحليل التكلفة والفعالية"².

2- إجراءات أسلوب ترشيد الخيارات المالية: لتشكيل هذا النظام يتطلب اختيار الأهداف، اختيار الوسائل ومراقبة النتائج³.

المطلب الثالث: تطبيق الممارسات السليمة كآلية لترشيد الانفاق العام وبعض الأساليب الحديثة

لقد ارتبط العصر الحديث بمصطلح الحوكمة والذي يعد المفهوم المطور لترشيد الانفاق العام، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى مبدأ الشفافية والمساءلة كآلية لترشيد الإنفاق العام.

¹ مرام علي الحربي وسجيني طلال ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص04.

² Bernard et Colli, Vocabulaire économique et financier, 7 ème édition, 1998, p479.

³ رشيد بن عياش، مرجع سبق ذكره.

أولاً: مفهوم شفافية العمليات المالية: تعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية على أنها حرية تدفق المعلومات¹. فتحقيق الشفافية يعتمد على توفير المعلومات وضمان انتقالها الحر بدون حواجز². والشفافية تضمن كذلك توفير البيانات التي يمكن نشرها، والفئة المستهدفة، نطاق ومكان النشر ونوعية الفئة المستهدفة.

ثانياً: مدى قدرة شفافية العمليات المالية على تحقيق الرشادة: إن من أبرز الآثار الاقتصادية للشفافية والحاسبة تتمثل في تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الانفاق، تخفيض تكاليف المشاريع وحماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق، ومن ثم زيادة كفاءة الاقتصاد ككل، وعلى العكس من ذلك يؤدي غياب الشفافية إلى هدر الموارد وعدم استخدامها الأمثل، كما أن نقص وغياب الشفافية يعطل دوران منظومة التنمية ويقلل من كفاءة عملياتها وفعاليتها سياستها، مما يؤدي إلى تزايد عدم رضا الجمهور³، ويمنع التنمية أو يبطئها.

ولضمان مزيد من الشفافية سعت الدول إلى تطبيق العديد من الاصلاحات العالمية كاعتماد مبدأ حساب الخزينة الموحد لتسهيل عملية تسيير الحساب الخاص، فبدلاً من تعدد الحسابات والتي كانت تتبع موازنة البنود جراء تعدد البرامج، هذا ما طرح اشكالية عدم ضبط عملية الانفاق لتتخصص فيما بعد في حساب خاص واحد حتى تسهل عملية متابعة الانفاق وتسقيفها.

ومن جهة ثانية تبني الدول لميثاق الممارسات العالمية السليمة⁴ الذي أصدره صندوق النقد الدولي، والذي يتضمن المحاور والاجراءات التالية⁵:

1- وضوح الأدوار والمسؤوليات.

2- إتاحة المعلومات للاطلاع العام.

¹ شهير غادة الشمراي، متطلبات اصلاح وتطوير الموازنة العامة، جامعة الملك سعود، السعودية، 2010، ص11.

² علي الصاوي، ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الانسانية، فعاليات المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي حول المساءلة والشفافية، عمان، 21 و22 مارس 2009، ص04.

³ محمد بن عزة، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015، ص97.

⁴ في أعقاب الأزمة الاقتصادية الآسيوية للفترة 1997 و1998، أكد صندوق النقد الدولي على ضرورة وضع معايير وموائق الممارسات السليمة المعترف بها دولياً والتي من شأنها أن تدعم الاستقرار الاقتصادي الكلي والمالي، وكانت النتيجة اطلاق مبادرة المعايير والموائق سنة 1998 لتعدل في سنة 2007، وبالتالي يقوم صندوق النقد الدولي بتقييم سياسة الانفاق العام للبلدان وفق هذه المعايير والتي تتمثل في ثلاث مجالات من بينها شفافية العمليات الحكومية وصنع السياسات، وذلك لمساعدة الدول الأعضاء على تطبيق المعايير في مجال الشفافية وحسن الحوكمة وتعزيز مساءلة الحكومة.

⁵ صندوق النقد الدولي، ميثاق الممارسات السليمة في مجال المالية العامة (2007)، 2019/02/24،

www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf

3- علانية عمليات الموازنة.

4- ضمانات الموضوعية.

كما تجدر الإشارة إلى أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أصدرت هي الأخرى سنة 2001 مجموعة لأفضل الممارسات والتي تؤيد الإفصاح الكامل عن جميع المعلومات المتعلقة بالمالية العامة في الوقت المناسب وبطريقة منتظمة، وتتضمن المجالات المعنية بإعداد تقارير الموازنة والمعلومات المحددة التي يتعين الإفصاح عنها، جودة البيانات ونزاهتها¹.

ثالثا: الأساليب المتبعة والمطلوبة حاليا لتسيير المال العام²:

1- التسيير القائم وفق النتائج: تركز الأساليب الحديثة لتسيير المال العام على التسيير القائم وفق النتائج بدلا من الوسائل، فالغالب في الأسلوب التقليدي هو تحديد مجالات الانفاق وفق ما يتوفر من موارد مالية وهو ما يسمى بالتسيير وفق البنود، بينما يتجه الأسلوب الحديث إلى ربط الانفاق العام بنتائج وأهداف محددة مسبقا؛ فمثلا أن تتولى وزارة التربية هدف تحقيق نسبة معينة من التعليم في الأرياف، وتخصص لذلك مبلغا معيناً، فوفق هذا الأسلوب يتم التركيز والعمل على النتيجة المحققة فعلا وهي النسبة التي تم الوصول إليها فعلا بالإضافة إلى صرف هذا المبلغ المعين في المجال المخصص له.

2- مؤشر الأداء: إن التسيير الجديد للميزانية يستلزم استعمال مؤشرات للأداء، وذلك من أجل التقييم الدائم للنتائج المحققة مقارنة بالنتائج المنتظرة، وهذا في إطار تحقيق الأهداف، أي أنه يمكننا التعبير عن حالة تقدم أشغال تحقيق برنامج ما، وذلك بقياس النتائج المحققة مقارنة مع النتائج المنتظرة والموارد المتاحة.

3- الرقابة على الأداء: عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ARABOSAI) رقابة الأداء على أنها "تقويم أنشطة هيئة ما للتحقق مما إذا كانت مواردها قد أديرت بالصورة التي روعيت فيها جوانب التوفير والكفاءة والفاعلية، ومن أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها بصورة معقولة.

¹ FMI, Manuel on fiscal transparency, Library of congress, Washington, 2001, p12.

² عفاف قميقي وحفاي عبد القادر، التوجهات الحديثة لترشيد سياسة الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2001-2017، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، دراسات اقتصادية، الجلفة، العدد رقم 35، 2018/07/01، ص 379-380.

تعتبر الرقابة على الأداء أحد أهم الأساليب الحديثة المطلوبة حاليا في تسيير الأموال العامة، وهي تتماشى مع تطبيق ميزانية الأداء.

4- تفعيل دور المسيرين: تتجه الأساليب الحديثة إلى التأكيد على أهمية العنصر البشري، من خلال اعطاء مسير المال العام المزيد من الحرية في التصرف في المال العام، وبالمقابل تحمله لمسؤولية أكبر تجاه المصلحة العامة أو الهدف من هذا النفاق، وهذا في اطار التسيير القائم وفق النتائج ؛ فيمنح المسير مبالغ مالية للتصرف فيها تفاديا لطول اجراءات صرف النفقة العامة خاصة في الحالات الاستعجالية، ولا يسأل عنها نسبيا، أي لا تهتم الرقابة التي تقام عليه بمدى احترامه لانفاق المبالغ المحددة مسبقا بقدر ما تهتم بإلزامه بتحقيق الهدف من هذا الانفاق.

5- مكافحة الفساد و إرساء النزاهة في تسيير المال العام: لقد أوصت جل الدراسات والتوصيات حاليا على ضرورة مكافحة الفساد حتى نضمن استخداما جيدا للموارد العامة، فمن غير المعقول أن تصرف الأموال العامة وتحقق المصلحة العامة في بيئة تنتشر فيها الرشوة أو المحسوبية، وكثيرا ما تثبت التقارير الصادرة سنويا حول الفساد في العالم أن البلدان التي تحقق معدلات منخفضة في مؤشرات الفساد هي البلدان التي قطعت أشواطا واضحة في ارساء أفضل للأساليب التي تسيير مآليتها العامة.

المبحث الثالث: بعض التجارب لترشيد الانفاق العام

لقد كان للأزمات الداخلية والخارجية الأثر الكبير لما آلت إليه أوضاع الدول الآن، فردة الفعل اختلفت من دولة لأخرى، حسب شدة وقع الأزمة، شموليتها ونوعها وهذا ما نتج عنه تكتلات عملية وانقسام العالم إلى قوى مختلفة ومتصارعة وظهور منظمات عالمية واتفاقيات انفردت كل واحدة بهدف ضمني ولكنها كلها اشتركت في شعار تخفيض الأزمات ومساعدة الدول المصابة، وهكذا اعتمدت كل دولة على آليات مختلفة أو متشابهة للتعامل مع ظاهرة الانفاق تحت قيد الموارد المتاحة، وسوف نتطرق في هذا المبحث إلى بعض هاته الآليات.

المطلب الأول: دول قامت بترشيد انفاقها رغم الموارد المتميزة بالوفرة

لقد كانت الموارد المتاحة أهم عائق أمام الدول باعتبارها المحدد الأول في عملية الانفاق، إلا أن تلك الوفرة

المفقودة في شتى دول العالم كانت بمثابة اللعنة على من امتلكها، أو ما سمي باللعنة الهولندية¹. وهو ما دفع بعض الدول إلى كسر تلك قاعدة الوفرة التي تؤدي إلى نقمة، فظهرت نظرية إمكانية أن يتحول المورد إلى نعمة وليس بالضرورة أن يكون نقمة. ومن التجارب الناجحة (النرويج، اندونيسيا، بوتسوانا، الشيلي، ولاية ألاسكا الأمريكية)²، وهناك مجموعة من العوامل ساعدت تلك الدول على كسر قاعدة وفرة الموارد تؤدي بالضرورة إلى نقمة³:

1- وجود مؤسسات داعمة وقوية: فالبلدان المنخفضة الدخل و التي يمثل رأس المال الطبيعي ما بين 30 في المائة و50 في المتوسط، تقوم التنمية فيها على استغلال رأس المال الطبيعي لتحقيق النمو، فتوفر مؤسسات قوية تضمن سيادة القانون و محاسبة الحكومة و تساعد على السيطرة على الفساد، بالإضافة إلى الحكمة السليمة وضرورة وجود بيئة اقتصادية كلية مستقرة وواضحة، فعلى سبيل المثال نجد في النرويج وألاسكا نموذجا للشفافية في طريقة جمع إيرادات الموارد الطبيعية واستخدامها في الموازنة وتساعد هذه الشفافية مساءلة القادة السياسيين عن قراراتهم، أما في دولة الشيلي فتحمي قواعد المالية العامة ثروات الموارد الطبيعية من تأثير أي تغيرات قد تنشأ نتيجة الضغوط السياسية، كما يمكن لمؤسساتها القوية إدارة الاستثمارات العامة وتحويل ثروة الموارد الطبيعية إلى أصول منتجة، بما في ذلك البنية التحتية ورأس المال البشري⁴.

2- الإدارة الواعية وحسن التخطيط: أصبحت بوتسوانا نموذجا يضرب به المثل في الإدارة الحريصة، فخلال العقدين الماضيين شهد اقتصادها معدل نمو يقدر بـ 7,8 في المائة تقريبا في المتوسط، وهو أعلى المعدلات في المنطقة، وبين عامي 1995 و2005 زاد نصيب الفرد من الثروة بنسبة عالية بلغت 35 في المائة، كما أصبحت هذه الدولة الواقعة في الجنوب الإفريقي دراسة حالة رئيسية في تقرير جديد للبنك الدولي هدفه معرفة كيف تسنى لبوتسوانا تحقيق ذلك، ويشير تقرير تغير ثروات الأمم الذي تم تدشينه أواخر جانفي

¹ العلة الهولندية، أو المرض الهولندي، تزامن ظهوره مع اكتشاف البترول والغاز في بحر الشمال (هولندا) وكذا مناجم الذهب في استراليا سنة 1951 وهي حالة التوسع الفجائي أو حالة الانفجار وهي نظرية تركز على إعادة التوزيع القطاعي لعوامل الانتاج ردا على آثار مواتية إما من اكتشاف موارد جديدة أو زيادة في أسعار بعض السلع الأساسية بشكل عام و القابلة للتصدير.

² معمر محمد، دول مريضة بوفرة مواردها الطبيعية هل هي قاعدة لا مفر منها (دراسة مقارنة بين مجموعة من الدول الغنية بالموارد الطبيعية)، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، جامعة معسكر، الجزائر، العدد التاسع، جانفي 2017، ص 28.

³ نفس المرجع والصفحة سابقا.

⁴ معمر محمد، مرجع سبق ذكره، ص 28.

2011 بوجود صلة واضحة بين الإدارة الحريضة الواعية لرأس المال الطبيعي، بما في ذلك الغابات والمناطق المحمية والمعادن والطاقة والأرض الزراعية، وبين زيادة مستويات الثروة والرفاهة الاقتصادية.

المطلب الثاني: نتائج الإصلاحات الهيكلية لترشيد الانفاق العام المطبقة من طرف صندوق النقد الدولي

من أهم الأدوار التي يقوم بها صندوق النقد الدولي¹، أنه يُقدّم قروضاً بالعملة الأجنبية للدول التي تواجه مشكلات في ميزان المدفوعات، وذلك لسدّ أيّ عجز مؤقت فيه، فحق البلد العضو في الاقتراض ليس مقيداً بموافقة الصندوق فحسب، إذ يُضاف إليها أن الحد الأقصى للقرض مُحدّد حسب حصّة البلد العضو في الصندوق²، هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن تدخل الصندوق لترشيد انفاق القرض يكون في شكل اصلاحات هيكلية لا مفر منها³:

- 1- الضغط على النفقات العامة وتتم هذه العملية من خلال تخفيض الإنفاق العام الاستهلاكي والاستثماري، رفع الدعم عن السلع ذات الاستهلاك الواسع، تقليص المساعدات الموجهة لمؤسسات القطاع العام وتجميد الرواتب والأجور والحد من التوظيف في القطاع العام.
- 2- زيادة الإيرادات العامة وذلك من خلال رفع أسعار سلع وخدمات القطاع العام، زيادة الإيرادات الضريبية من خلال توسيع الوعاء الضريبي ليشمل أطرافاً أخرى من جهة ومن جهة أخرى مكافحة التهرب الضريبي، خصوصية مؤسسات القطاع العام.
- 3- الضغط على السياسة النقدية عن طريق الحد من نمو الكتلة النقدية، وضع حدود قصوى للائتمان المصرفي المسموح به للحكومة وللقطاع العام، زيادة سعر الفائدة الدائنة و المدينة للحد من القروض المصرفية للقطاع العام من جهة وتشجيع الادخار من جهة أخرى.
- 4- التحكم في سياسة التجارة الخارجية وميزان المدفوعات بتخفيض سعر العملة الوطنية لتقليص الواردات التي تصبح قيمتها أكبر بالعملة المحلية وتشجيع الصادرات والتي تصبح قيمتها بالعملة الأجنبية أقل، تحرير

¹ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي هما وكالتان متخصصتان من منظومة بريتون وودز تابعة للأمم المتحدة، أنشأ بموجب معاهدة دولية في عام 1944 للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي ويهدف الصندوق أساساً إلى الحيلولة دون وقوع أزمات في النظام النقدي الدولي من خلال حث الدول الأعضاء 189 دولة على تبني سياسات اقتصادية سليمة ومد الاعضاء بما يحتاجونه من موارد لحل مشكلات ميزان المدفوعات.

² مزاحم هيثم، صندوق النقد والبنك الدوليان.. ما لهما وما عليهما، <http://www.almayadeen.net/butterfly-effect.2019/03/02>

³ كمال رزق، عمار بو زعور، التصحيح الهيكلي و آثاره على المؤسسة الاقتصادية في الجزائر، مداخلة في الملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية في الجزائر، سطيف، 2001.

المعاملات الأجنبية من كل العوائق الإدارية و الضريبية، إلغاء الأساليب التمييزية بين المستثمرين المحليين والمستثمرين الأجانب.

وقد وصف الخبير الاقتصادي وأستاذ الاقتصاد السابق بجامعة عمان أحمد عبدالجواد، وهو موظف سابق لدى صندوق النقد الدولي شروط الصندوق بأنها مجحفة لقاء منح القروض، فهي تزيد من نسبة البطالة في الغالب، كما أنها تضر بأسواق العمل، وتتسبب في تقلص الإمكانيات الصحية، من خلال الإصرار على عدم توجيه الدعم وهذه القروض إلى الميزانيات الأساسية للدول، كما أنها تفرض وتصر على مشاريع بعضها مفيد للصندوق ويضمن حقه ولكنها غير مفيدة للدولة ويهدر طاقاتها وجزء من إمكاناتها¹، بالإضافة إلى فوارق بين الطبقات فهي تجعل 80 في المائة من موارد الدولة في يد 20 في المائة من الأفراد.

المطلب الثالث: تجربة ماليزيا الرائدة

لقد أثبتت ماليزيا قدرتها الفائقة على اللحاق بركب الدول المتقدمة ورشادتها في تسيير المال العام للوصول إلى الهدف المسطر، وفعلا استطاعت تحقيقه لتصبح من أهم الدول نجاحا وتميزا سواء في دول جنوب شرق آسيا أو الدول الإسلامية، فمنذ استقلالها عام 1958 تبنت الدولة عدة استراتيجيات ناجحة وسنسلط الضوء على سنة 1997 أين شهدت الدولة أزمة مالية سميت بأزمة النمر الآسيوية.

الفترة التي نشأت بها الأزمة الآسيوية كانت تشهد نموا مستمرا من جانب دول شرق آسيا وكانت تملك هذه الدول أرصدة هائلة من العملات الأجنبية نتيجة الانفتاح التجاري الذي شهدته هذه الدول والاعتماد بشكل أساسي على الصادرات في دعم مستويات النمو بها، وتطبيق سياسة الاقتصاد الرأسمالي الحر الذي يعتمد على تخفيف القيود والقوانين على رؤوس الأموال وتشجيع الاستثمار الخارجي والحفاظ على معدلات الفائدة الداخلية العالية من أجل استيعاب استثمار المحافظ ورأس المال البنوك، وخفض قيمة العملة المحلية مقابل الدولار من أجل طمأنة المستثمرين الأجانب من مخاطر العملة، وقد صاحب هذا الانفتاح الرأسمالي المشكلات المتواجدة في

¹ Natalia Seliverstova، من التجربة البرازيلية إلى التركية...صندوق النقد "الجسيم" واحد، 2019/03/02،

<https://arabic.sputniknews.com/business>

كل دولة في المنطقة الآسيوية على حدى، مثل الفساد في تايلاند، والمحسوبية في اندونيسيا، وضعف القطاع المالي في كوريا الجنوبية والخلافات السياسية والفساد في ماليزيا مما أصبح بداية النهاية لهذا التوسع الاقتصادي¹.

بدأ رد الفعل المالي اتجاه الأزمة بتدخل البنك المركزي للحفاظ على العملة الوطنية الرينجيت من الانحيار أكثر حيث تراجعت بنسبة 85,7 في المائة في 08 جانفي 1998 مقابل الدولار الأمريكي²، مقابل هذا تم رفع أسعار الفائدة فقد وصلت إلى 40 في المائة، ما نتج عنه عملية بيع هائلة للأسهم لتصل إلى أدنى مستوياتها وبالتالي تراجع التصنيف الائتماني لماليزيا، والسبب في ذلك حسب رئيس الوزراء مهاتير محمد³ يعود للمهاجمة الشرسة من قبل المضاربين على المشتقات المالية أو ما يسمى بالأوراق الساخنة لتحقيق أرباح مالية في فترة وجيزة على حساب العملة المحلية، فكانت الاجراءات التي اتبعها كالتالي:

1- عدم الاستعانة بصندوق النقد الدولي تجنباً لسياسات الاصلاح الهيكلية التي يفرضها والمحففة في حق الدول ومن أبرز الانتقادات ما قاله عالم الاقتصاد ميشيل تشوسودوفيسكي، الذي أكد أن برنامج صندوق النقد الدولي قد يترك البلد في بعض الأحيان فقيراً كما كان من قبل، لكن مع مديونية أكبر وصفوة حاكمة أكثر ثراءً⁴.

2- تطبيق سياسة نقدية صارمة حيث تم وقف حرية التبادل على العملة وربط قيمتها بقيمة الدولار بنسبة فائدة عند 3,8 في المائة، وعن طريق هذا ارتبطت الرينجيت الماليزية بحركة الدولار صعوداً وهبوطاً وهو الأمر الذي منع المضاربات على العملة في أن تضعف قيمتها في الأسواق أكثر⁵.

3- تكوين صندوق حكومي لشراء أسهم قيمتها ستة بليون رينجيت ماليزي ما يقابله 3,2 بليون دولار أمريكي لدعم ومساندة بورصة كوالالمبور، وتحددت مهمته في التدخل في البورصة لمنع هبوط أسعار الأسهم⁶.

¹ محمد الجندي ، نظرة فنية لتحليل الأسواق المالية، 2019/03/02، 2011/03/12/1997، <https://malgendy.wordpress.com/>

² عبد الحميد صديق عبد البر، الآثار والانعكاسات الاقتصادية الإقليمية والدولية للأزمة المالية في شرق آسيا، مجلة الاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس، العدد الأول، 1998، ص39.

³ مهاتير بن محمد رابع رئيس وزراء لماليزيا في الفترة من 1981 إلى 2003 كان له دور رئيسي في تقدم ماليزيا بشكل كبير، إذ تحولت من دولة زراعية تعتمد على إنتاج وتصدير المواد الأولية إلى دولة صناعية متقدمة يساهم قطاعاً الصناعة والخدمات فيها بنحو 90% من الناتج المحلي.

⁴ علي محمود ، صندوق النقد الدولي.. ماذا فعل في اقتصاديات الدول؟، 2019/03/02، صندوق-النقد/2016/08، <https://elbadil.com/>

⁵ محمد الجندي ، مرجع سبق ذكره.

⁶ سفيان بن عبد العزيز وبن عبد العزيز سمير، التنمية الاقتصادية في ماليزيا-تجربة اسلامية رائدة، مجلة البدر، جامعة بشار، العدد12، 2011/10/01، ص171.

4- تأمين عدد من المؤسسات المالية والبنوك لإنقاذها من الإفلاس بالإضافة إلى شراء الديون المتعثرة والمعدومة والقروض التي يتعثر سدادها من البنوك باعتبار أن هذه هي أفضل الطرق لمواجهة التدهور الحادث في النمو الاقتصادي وفي تحقيق بعض الاستقرار في القطاع المالي وتقليص الائتمان المصرفي، والجدير بالذكر أن الخطوات التي قامت بها الإدارة في ماليزيا قد نجحت في تحقيق الاستقرار في أداء الاقتصاد الماليزي¹.

5- اتخذ مهاتير قيوداً على التحويلات النقدية، خاصة الحسابات التي يملكها غير المقيمين، وفرض أسعار صرف محددة لبعض المعاملات، ورغم ضغوط البنك الدولي، أصر مهاتير على سياسته التي أثبتت الأيام أنها كانت ناجحة، وبفضلها اجتازت ماليزيا هذه الأزمة بأقل الخسائر².

6- الاعتماد على ميزانية البرامج والأداء (PPBS)³، لرفع أداء الوظائف الحكومية من خلال ارتباطها بالمعايير العالمية التي تضمن فعاليتها كارتباط النفقة بمعياري الجودة والكفاءة، بالإضافة إلى ذلك فقد خفض الانفاق الحكومي بنسبة 2 في المائة، تأجيل المشروعات الكبيرة وعدم شراء السلع الأجنبية من خلال تخفيض الواردات وتصدير السلع المحلية⁴.

7- توجيه إنفاقها بالدرجة الأولى إلى تحسين المستوى التعليمي للأجيال فخصصت ما يزيد عن 21 في المائة من مجموع نفقاتها العامة على التعليم متفوقة بذلك على الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا، كما ركزت على التعليم النوعي باتباع أسلوب التعليم حسب النوعية العالمية⁵.

8- تبني سياسة واضحة للقضاء على الفقر من خلال الدعم الاجتماعي وذلك من خلال القروض المصغرة بدون فائدة باعتبار دولة ماليزيا دولة اسلامية، دعم المؤسسات المصغرة، مما قلص معدلات الفقر من 50 في المائة سنة 1975 إلى 5,7 في المائة سنة 2004⁶، لتصل إلى 0,6 في المائة سنة 2014⁷.

9- السماح بدخول الاستثمار الأجنبي المباشر ولكن ضمن شروط تصب بشكل أساسي في صالح الاقتصاد الوطني ومنها، ألا تنافس السلع التي ينتجها المستثمر الأجنبي الصناعات الوطنية التي تشجع

¹ محمد الجندي ، مرجع سبق ذكره.

² عربي بوست، هل يلجأ أردوغان لوصفة مهاتير التي أنقذ بها ماليزيا؟، 2019/03/02، <https://arabicpost.net/politics>

³ محيي الدين حداد ، ترشيد الانفاق العام كدعامة للتنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة ادارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشوري بالجلفة، العدد 06، 2017/05/26، ص 179.

⁴ السياسي. كوم، الأزمة المالية في جنوب شرق آسيا، 2019/03/02، https://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=41

⁵ أشرف صالح، ادارة المال العام، مجلة ادارة المال العام التخصيص والاستخدام، مصر، 2010، ص 284.

⁶ Malaisie-communauté européenne, Document de stratégie pour la période 20047-2013.

⁷ UNDP- Malaysia, Singapore & Brunei Darussalam-, about Malaysia, 02/03/2019, <http://www.my.undp.org/content/malaysia>

حاجات السوق المحلية، أن تصدر الشركة 50 في المائة على الأقل مما تنتجه الشركات الأجنبية التي يصل رأس مالها المدفوع نحو اثنان مليون دولار يسمح لها باستقدام خمسة أجناب فقط لشغل بعض الوظائف في الشركة¹، هذا البند عدل فيما بعد الخروج من الأزمة .

10- تنمية الصناعة وتطويرها وتغطيتها لمعظم فروع النشاط الصناعي وقد كان هذا الأمر كمحصلة لنجاح سياسات التنمية بماليزيا، ففي ديسمبر 1997 ؛ أي بعد ثلاثة أشهر من البدء في تطبيق التدابير سالفه الذكر، ارتفعت قيمة العملة.

تمكنت ماليزيا من التغلب على كل التحديات التي واجهتها، محققة نتائج باهرة وقفزات نوعية في أقل من خمسة وعشرين سنة، تمثل أهمها في البناء والتشييد في كافة المجالات كالصناعة، الاستثمار الزراعي، التجاري، في البنى التحتية، السياحة، خاصة مع توفر العمالة الماهرة المؤهلة والمدربة والتي تتحلى بأخلاقيات العمل والمشاركة، كما أن حنكة وكفاءة القيادة السياسية للبلد² وتحليها بسمات المسؤولية والحث على الشفافية ومحاربة الفساد كلها ساهمت في جعل دولة ماليزيا دولة متقدمة بحلول سنة 2020.

¹ عبد الحافظ الصاوي، قراءة في تجربة ماليزيا التنموية، مجلة الوعي الاسلامي، الكويت، العدد 451، 2003، ص02.

² حفيفة عازن ، التنمية الاقتصادية في ماليزيا : ماليزيا قوة اقتصادية ذات موارد محدودة، مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة، جامعة معسكر، العدد05، 2017/05/26، ص173.

خلاصة الفصل

لقد ارتبط مفهوم ترشيد الانفاق العام بالآليات المسخرة لتفعيل ذلك المفهوم، فظاهرة تزايد الانفاق العام أو انخفاضه لها تأثير مباشر على التوازنات الكلية خاصة بعد ظهور الدولة المعاصرة التي انتهجت مسلكا أكثر دقة تزامن ونسبية الموارد وتزايد الحاجات ؛ الأمر الذي أدى بها إلى الاستفادة من فترة الرخاء لتجميع الموارد عن طريق استعمال مبدأ الرشادة بالرغم من توافرها، لتمكين من تسخيرها وقت الأزمات أين ينتظر منها انفاق تلك الموارد المجمعة لإحداث التوازن في المجتمع واحداث التنمية في الاقتصاد، عكس ما أشيع عنه سابقا.

الآليات التي سلكتها كل دولة أدت في النهاية إلى تطور تلك الآليات وظهور البدائل المجدية التي تحقق هدف الدولة بدون تقصير أو مبالغة، فكانت الشفافية والمساءلة من متطلبات المجتمع المعاصر الذي ينظر للحكومة على أنها الركيزة الأساسية لإحداث التغيير.

لقد اختلفت رؤى الدول في كيفية ترشيد الانفاق العام فأصبحت قاعدة عامة تستعمل ليس فقط وقت الأزمات وإنما أيضا في الظروف العادية، فعنصرنا عدم الثقة وعدم التأكد وارتباطهما الشديد بالأسواق العالمية والتي لها تأثير بالضرورة على الاقتصاد الوطني وعلى المجتمع ككل، أديا بالدول إلى اعادة النظر مرات كثيرة في أساليب ترشيد الانفاق العام بالرغم من السياسة المنتهجة للدولة، ونظرا لنتائجه الباهرة سارعت الدول المتقدمة إلى تطبيق قواعد الترشيد، بل وإلى تخصيص أقل الموارد لاستهداف أكبر قدر من المنافع، حفاظا على مبدأ النسبية، وتلتها باقي الدول مضطرة وخاصة بعد تعرضها للعديد من الأزمات.

والجزائر كغيرها من الدول، لمست ضرورة ترشيد الانفاق العام والاستفادة من التجارب المتعددة للدول، وخاصة كونها تعتمد على موارد زائلة، ما يجعل اقتصادها هشاً قابلاً للانحيار في أية لحظة، لذا اعتمدت عدة أساليب في سبيل ترشيد انفاقها، وهذا ما سنفصله في الفصل الثالث.

الفصل الثالث:

أليات واجراءات الترشيح

المطبقة في الجزائر: حالة

مديرية البرمجة ومتابعة

تمهيد

متطلعة إلى بناء دولة ترقى لطموحات شعبها، سعت الجزائر بعد الاستقلال إلى قطع شوط كبير في مجال التنمية، فالحالة السيئة التي خلفت جراحا عميقة في نفوس الجزائريين ما فتئت وأن بدأت بالتراجع رويدا، رويدا، خصوصا بعد تبنيها لعدة اصلاحات تنموية دفعت فيما بعد عجلة التنمية فيها، تلك الاصلاحات كانت تهدف إلى حشد الموارد الضرورية في عملية الانفاق، لتعرف النفقات العامة قفزة نوعية اثر ارتباطها بعائدات الجباية البترولية التي انتعشت ابتداء من سنة 2000، فانصب اهتمامها على التنمية الاجتماعية وعلى رفاهية المجتمع، إلا أن ارتباط الاقتصاد بعائق تقلبات أسعار البترول العالمية جعله اقتصادا هشاً تتقلب معه أيضا أوضاع المجتمع وهذا ما حدث في النصف الثاني من سنة 2014 مع التدهور الحاد في أسعار البترول محدثا فجوة هائلة في الاقتصاد تبعتها جملة من الاصلاحات في اطار ما يسمى بترشيح النفقات العامة على كل المستويات بهدف السيطرة على مؤشرات التوازنات الكلية قدر الامكان.

في هذا الفصل سوف نتطرق إلى مختلف الآليات والاجراءات لترشيح الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2010-2018 مع تقييم رشادة تلك الآليات، لنعرج فيما بعد إلى أثر تلك الاجراءات على ولاية تيسمسيلت من خلال اسقاطها على مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية. في هذا الاطار قسمنا الفصل إلى ثلاثة مباحث، نتناول في الأول آليات واجراءات ترشيح الانفاق العام في الجزائر، أما في المبحث الثاني فيختص بدراسة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، وفي المبحث الأخير تطرقنا إلى آليات واجراءات ترشيح الانفاق العام في المديرية.

المبحث الأول: آليات واجراءات ترشيح الانفاق العام على الجزائر

لقد انتهجت الجزائر العديد من الاصلاحات الهادفة إلى كبح جماح ظاهرة تزايد الانفاق العام والتي أثقلت كاهل دول العالم. فالجزائر شأنها شأن تلك الدول، سعت إلى ترشيح الانفاق العام للدولة بعد التنامي السريع له وخاصة بعد اعتمادها على المورد الوحيد في عملية الانفاق.

المطلب الأول: لمحة عن المديرية العامة للميزانية (DGB)

لقد عنيت وزارة المالية بملف ترشيح النفقات العامة لما له من حساسية على الجانب الاقتصادي، لذا فإن أي تطبيق أو توضيح لأي اجراء يتعلق به من صلاحيات المديرية العامة للميزانية كونها المديرية الفرعية التي تختص بالميزانية.

أولاً: ماهية المديرية العامة للميزانية: تلعب المديرية العامة للميزانية دوراً فعالاً في إعداد الميزانية العامة للدولة، إضافة إلى تحقيق أهداف ومخططات الدولة وتحكمها في إدارة النظام لموازنات الدولة.

1- نشأة المديرية العامة للميزانية: في سنة 1919 كان أول ظهور لمديرية الميزانية والمراقبة المالية، وفي سنة 1936 أصبحت مديرية مستقلة ومكلفة بالمراقبة المالية والمشاركة في الأعمال العامة، وتم تنظيم مديرية الميزانية لتضم مديريات فرعية سنة 1975، وتعود النشأة الحقيقية لها سنة 1995 في إطار المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المعدل والمتمم الذي ينص على تنظيم المديرية العامة للميزانية إلى مديرية التقنين والمراقبة ومديرية ميزانية التسيير. وبعدها تم اندماج هاتين المديريتين مع هيكل وأصبحت وزارة منتدبة من طرف رئيس الجمهورية في 01 فيفري 1998 وذلك في إطار المرسوم التنفيذي رقم 98-40 الخاص بتحويل سابق إلى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط لفائدة وزارة المالية في إطار توحيد ميزانية الدولة.

2- مهام المديرية العامة للميزانية: تتلخص مهامها فيما يلي¹:

- أ- المساهمة في إعداد سياسة الميزانية، بالاتصال مع الهياكل والمؤسسات المعنية.
- ب- المبادرة بتنفيذ وشرح أي نص تشريعي أو تنظيمي يخضع لمجال اختصاصها.

¹ الأمانة العامة للحكومة، المادة 03 من المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، رقم 07-364، الجزائر، 28 نوفمبر 2007.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- ت- دراسة واقتراح أي إجراء ضروري لترشيح نفقات الدولة وتحسين فعاليتها.
- ث- إعداد مشروع الميزانية وضمان تنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية ومراقبتها وتقييمها كما يتم متابعة إصلاحها.
- ج- العمل على فتح المناصب المالية للمؤسسات والإدارات العمومية وتحويلها وإلغائها وإعادة توزيعها.
- ح- المساهمة فيما يخصها في دراسة وتحضير وتطبيق الاتفاقيات والاتفاقات الدولية ذات الأثر المالي على ميزانية الدولة.

ثانيا: الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للميزانية: لقد قضت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 بتنظيم المديرية العامة للميزانية بالتقسيم إلى خمسة أقسام هي:

- 1- قسم التنمية البشرية: ويشمل على مديرتين هما مديرية قطاعات التربية والتكوين والبحث العلمي ومديرية القطاعات الاجتماعية الثقافية.
- 2- قسم تطوير النشاط الاقتصادي والاجتماعي: ويشمل على ثلاث مديريات هي مديرية السكن، مديرية التحويلات الاجتماعية والحماية الاجتماعية ومديرية النشاط الاقتصادي.
- 3- قسم التطوير الإداري والضبط: ويشمل على مديرتين: مديرية قطاعات السيادة ومديرية المؤسسات الوطنية وإدارات الضبط.
- 4- قسم تطوير المنشآت القاعدية: ويشمل على ثلاثة مديريات وهي مديرية قطاعات النقل والمواصلات السلوكية واللاسلكية والأشغال العمومية، مديرية تنمية الموارد المائية ومديرية تهيئة الإقليم والبيئة والبرامج غير المركزة.
- 5- قسم تلخيص الميزانية: ويتكون من ثلاثة مديريات: مديرية إعداد الميزانية، مديرية وضع الميزانية ومتابعتها ومديرية الإحصائيات والتوازن الجهوي.

تشتمل المديرية العامة للميزانية، زيادة على الهياكل المذكورة أعلاه، على مايلي:

- 1- مديرية التنظيم الميزاني والرقابة المسبقة للنفقات: وتكلف بما يلي:

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- أ- اقتراح كل التدابير التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالميزانية والمشاركة في صياغتها، ولاسيما بمراقبة النفقات التي تعهدت بها المؤسسات والإدارات العمومية.
- ب- السهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالميزانية، ولاسيما ما يتعلق بالنفقات المتعهد بها.
- ت- ضمان تنشيط شبكة المراقبين الماليين والسهر على الإشراف على نشاطاتهم وتنسيقها.
- ث- إعداد تقييم سنوي لنشاط المراقبين الماليين.

2- مديرية الإعلام الآلي.

3- مديرية إدارة الوسائل و المالية.

4- مديرية عصنة أنظمة الميزانية.

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة وتطور الانفاق العام في الجزائر

لقد أولت الجزائر كغيرها من دول العالم أهمية لتبويب النفقات العامة بما يتوافق والقوانين المنظمة لها، وخاصة أن تلك النفقات تعرف زيادة ملحوظة سنة تلو السنة.

أولاً: تقسيمات النفقات العامة في الجزائر: حسب القانون العضوي رقم 84-17 المؤرخ في 26 جويلية 1984 المعدل والمتمم الخاص بقوانين المالية، يمكن تقسيم النفقات العامة إلى قسمين:

1- نفقات التسيير: وهي الاعتمادات المالية المخصصة لكل الدوائر الوزارية، كل واحدة على انفراد طبقاً

لقانون المالية للسنة المعنية، فكل وزارة لها اعتماد مالي خاص بها، تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

أ- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات (دين داخلي، دين خارجي، تخفيضات جبائيه، تعويض عن الضريبة...).

ب- تخصيصات السلطات العمومية (تسيير بعض الهيئات) كالمجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...).

ت- النفقات المتعلقة بوسائل المصالح، وتكتسي طابعاً احتياطياً الاعتمادات المسجلة في الفصول التي تتضمن نفقات التسيير الآتية:

- القسم الأول: رواتب النشاط.

- القسم الثاني: التعويضات و المنح المختلفة.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- القسم الثالث: المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي.
- القسم الرابع: المنح العائلية.
- القسم الخامس: الضمان الاجتماعي.
- القسم السادس: المنح و تعويضات التدريب و الرواتب المسبقة و مصاريف التكوين.
- القسم السابع: اعانات التسيير المخصصة للمؤسسات العمومية الإدارية المنشأة حديثا أو التي تبدأ نشاط خلال السنة المالية .
- القسم الثامن: النفقات المرتبطة بالتزامات الجزائر إزاء الهيئات الدولية (المساهمات والاشتراكات).
- ث- التدخلات العمومية (حركات تربوية وثقافية واقتصادية واجتماعية).

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة التي يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهتمان الوزارات، ويتم توزيعه عن طريق مراسيم توزيع، ويقسم الباب إلى أقسام، ويتفرع القسم إلى فصول، ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرا مهما في الرقابة المالية.

2- نفقات الاستثمار : توزع على قطاعات النشاطات المختلفة بهدف زيادة الثروة ورأس المال في المجتمع، تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة، ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي:

أ- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

ب- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

ت- النفقات الأخرى برأس المال.

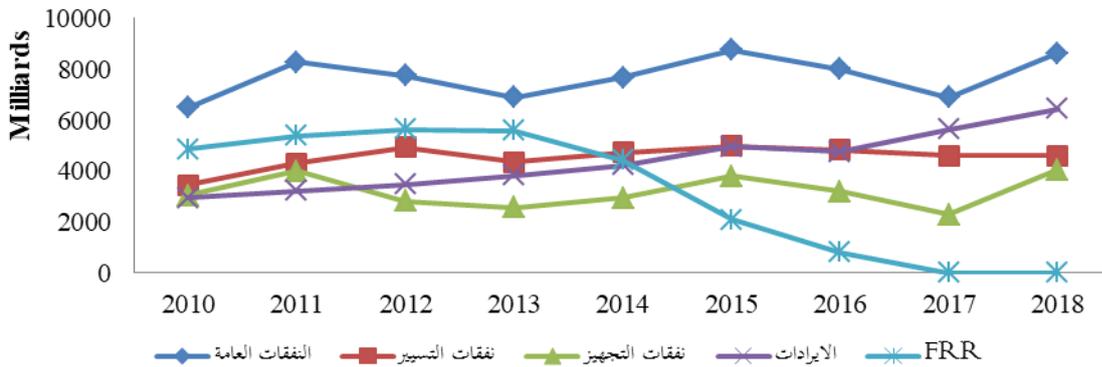
وتبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين، أولهما التبويب حسب الوزارات (حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير) وثانيهما التبويب حسب طبيعة الاعتمادات (توزع حسب الحالات والفصول أو القطاعات، ويتم توزيع الاعتمادات على الوزارات المختلفة بالنسبة للنفقات الجارية (الأربعة عناوين الأولى)،

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

بينما يتم توزيع النفقات الاستثمارية على القطاعات الاقتصادية وليس الوحدات الإدارية (الثلاث عناوين الباقية) في ميزانية التجهيز).

ثانيا: تطور الانفاق العام في الجزائر للفترة 2010-2018: عرفت الجزائر ازديادا كبيرا في نفقاتها العامة على ضوء الارتفاع المستمر والمتزايد لأسعار البترول وهو ما انعكس على البرامج التنموية المسجلة في مخططي دعم النمو الاقتصادي للفترة 2010-2014 وتوطيد الانعاش الاقتصادي 2015-2019، بالإضافة إلى رفع الأجور وتحسين المؤشرات الاجتماعية للمواطنين، غير أن سياسة الانفاق التوسعية هذه ما فتئت أن تلاقت بالانخفاض المفاجئ والسريع لأسعار البترول في النصف الثاني من سنة 2014، تاركة آثارا سلبية على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي على المواطنين الذين اعتادوا حياة الرفاهية التي سادت من قبل، وفيما يلي تطور النفقات العامة للفترة 2010-2018:

المنحنى البياني رقم 3-1: تطور بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في الجزائر للفترة 2010-2018



المصدر: من اعداد الطالبتين اعتمادا على الجرائد الرسمية الخاصة بقوانين المالية للعديد من السنوات وتقارير الديوان الوطني للإحصاء.

من خلال المنحنى البياني أعلاه نلاحظ استمرار تزايد النفقات العامة، حيث أخذت نفقات التسيير الجزء الأكبر منها طوال فترة الدراسة، وهي نفقات غير انتاجية إلا أنها ضرورية والزامية كونها تعتبر المقابل المادي لسير المرافق العامة، أما من جانب الإيرادات فنلاحظ أن هناك عجزا ساد فترة الدراسة؛ ما أدى إلى استنفاد صندوق ضبط الإيرادات (FRR) مع حلول سنة 2017، والسبب يعود إلى أن الإيرادات هي عبارة عن إيرادات الحماية البترولية التي تمثل نسبة 64 في المائة من ميزانية الدولة والتي تتميز بتذبذبها كونها مرتبطة بسعر البرميل الخاضع

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

للعرض والطلب العالميين. إلا أن النفقات العامة لا تستجيب لتغير الايرادات العامة بنفس المعدل، وفيما يلي تحليل تطور النفقات العامة:

جدول رقم 3-1: تطور النفقات العامة والنتاج المحلي الخام في الجزائر للفترة 2010-2018

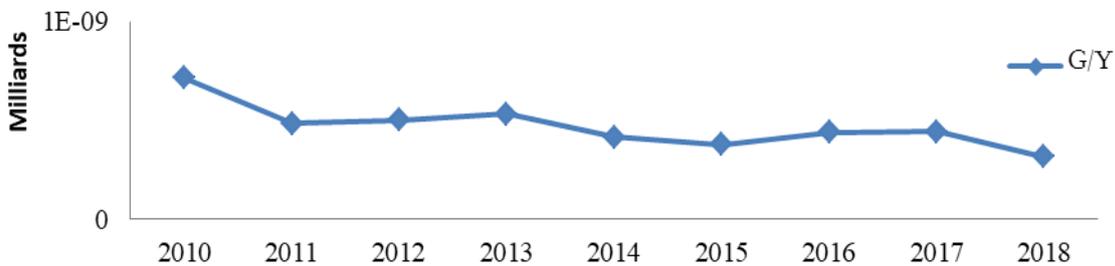
الوحدة بالمليون دج

$\Delta G/\Delta Y$	النتاج المحلي الخام	النفقات العامة (G)	البيان السنة	$\Delta G/\Delta Y$	النتاج المحلي الخام (Y)	النفقات العامة (G)	البيان السنة
-8,16	18 255 500	8 753 727	2015	-	12 034 400	6 468 861	2010
1,16	17 594 700	7 984 180	2016	0,85	14 151 000	8 272 562	2011
-1,10	18 594 100	6 883 216	2017	-0,31	15 843 000	7 745 527	2012
0,91	20 509 500	8 627 778	2018	-1,19	16 569 000	6 879 821	2013
				0,43	18 390 000	7 656 167	2014

المصدر: من اعداد الطالبتين اعتمادا على الجرائد الرسمية الجزائرية المتضمنة قوانين المالية من 2010-2018 وتقارير الديوان الوطني للإحصاء.

بإسقاط معطيات جدول تطور النفقات العامة في الجزائر على قانون Wagner والذي جاء فيه أنه كلما أصبح المجتمع أكثر تحضرا، كلما زادت تكلفة الدولة¹؛ أي أن تطور المؤشرات الاجتماعية على المدى الطويل يؤدي إلى نمو وظائف الدولة وهو ما يعني أن التغير بوحدة واحدة في الدخل الوطني يؤدي إلى تغير حجم النفقات العامة بمعدل أكبر من الواحد، إلا أن تطور النفقات في الجزائر لا يخضع لقانون Wagner فمثلا في سنة 2011 قيمة الميل الحدي للإنفاق يساوي 0,85؛ ما يعني أن زياد الناتج المحلي الخام بوحدة واحدة لم يغط بالتغير في النفقات العامة؛ ما يفسر انعدام المرونة بينهما وهذا مناف للقانون.

المنحنى البياني رقم 3-2: أثر الاستبدال أو الازاحة عند بيكوك وويزمان وتطور النفقات في الجزائر



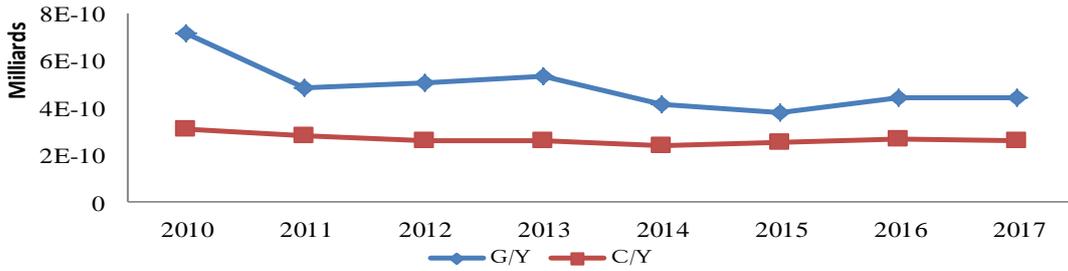
المصدر: من اعداد الطالبتين اعتمادا على الجرائد الرسمية الجزائرية المتضمنة قوانين المالية من 2010-2018.

¹ عمار زيتوني وبوعكاز إيمان، ظاهرة تزايد النفقات العمومية في الجزائر-دراسة تحليلية للفترة 1963/2011-، مجلة الاقتصاد الصناعي، جامعة باتنة، العدد 10، 2016/06/10، ص503.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

نلاحظ من الشكل البياني أن أثر الازاحة لبيكوك وويزمان والذي ينص على أنه في حالة الأزمات فإنها تكون هناك حاجة إلى زيادة الانفاق العام، إلا أن هذا الأثر له تأثير طفيف على تطور النفقات في الجزائر ففي النصف الثاني من سنة 2014 عصفت أزمة حادة اقتصاد الجزائر إلا أن حجم الانفاق العام مقارنة بالنتائج المحلي الخام زاد ولكن بمعدلات متزايدة نسبيا ولكنه لم يستمر خلال السنوات الموالية للأزمة.

المنحنى البياني رقم 3-3: تطور الميل المتوسط للإنفاق والاستهلاك



المصدر: اعتمادا على الجرائد الرسمية وتقارير الديوان الوطني للإحصاء ومعطيات البنك العالمي.

تطور مؤشر الميل المتوسط للإنفاق الحكومي لم يكن له أي تأثير على تطور مؤشر الميل المتوسط للاستهلاك عكس ما جاء في نظرية الركود لكينز.

ثالثا: أسباب زيادة النفقات العامة في الجزائر: تعود أسباب ارتفاع نفقات التسيير في التسيير إلى الارتفاع المستمر لكل من التحويلات وتعويضات العمال، ويمكن أن نوجزها في ما يلي:

- ارتفاع النفقات في الخدمات الادارية.
- التكفل بالفئات الهشة من ذوي الاحتياجات الخاصة، المعسورين،...
- زيادة النفقات الحكومية الموجهة لأجور الموظفين جراء الارتفاع في مناصب الشغل المستحدثة سواء بالنسبة للوظائف الدائمة أو في اطار الصيغ الجديدة لعقود ما قبل التشغيل وعقود الادمج المهني.
- ارتفاع معدل التحويلات الجارية بسبب التعديلات التي أجريت على الحد الأدنى المضمون للأجر¹.

أما عن نفقات التجهيز فيعود السبب الرئيسي إلى مواصلة الحكومة تطبيق سياسة اقتصادية تعتمد على التوسع في الانفاق الحكومي الموجه للاستثمار (البنية التحتية، توفير السكن، تحسين الخدمات العامة، القضاء على

¹ الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر بالأرقام، <http://www.ons.dz>، 2019/03/23

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

البطالة...)، هذه السياسة بدأت ابتداء من سنة 2001 من خلال برنامج دعم الانعاش الاقتصادي PSRE للفترة 2001-2004، وفي هذا الاطار لم يختلف الهدف في البرنامج الخماسي 2010-2014 برنامج دعم النمو الاقتصادي PCCE، حيث خصصت اعتمادات مالية لتمويل المشاريع الاستثمارية قدرت بـ 21 214¹ مليار دج، خصصت منها 11 572 مليار دج للمشاريع الجديدة والباقي لإعادة تقييم المشاريع التي هي في طور الانجاز، أما المخطط الخماسي الذي كان من المفروض أن يشمل الفترة 2015-2019 برنامج توطيد الانعاش الاقتصادي PACE فقد خصص له نحو 262 مليار دج يهدف أساسا إلى تخفيض نسبة البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين وصيانة المنشآت الأساسية المنجزة وتنويع الاقتصاد الوطني، إلا أن هذا المخطط لم يدم سوى سنتين نتيجة الغاء العمل بالمخطط الخماسي حسب ما نص عليه قانون المالية لسنة 2017 وبدأ العمل بالمخطط الثلاثي بالنسبة لتقدير المشاريع.

والملاحظ أن قيمة المبالغ المخصصة للبرامج الاستثمارية وخاصة برنامج 2010-2014 هي مبالغ ضخمة، ما صنف الجزائر من أكثر الدول اسرافا وهدرا للمال العام، وفيما يلي تطور مؤشر الاسراف:

جدول رقم 3-2: تطور مؤشر الاسراف في الجزائر للفترة 2010-2018

السنوات	/2010 2011	/2011 2012	/2012 2013	/2013 2014	/2014 2015	/2015 2016	/2016 2017	/2017 2018
القيمة	3,3	3	2,4	2,8	3,1	3,1	3,1	3,2
الرتبة	64/139	79/142	116/144	101/148	74/148	76/140	75/138	92/140

Source: Schwab Klaus and Xavier Sala-I-Martin, **The global competitiveness report**, World economic forum, Geneva, Switzerland, 2011-2018.

نلاحظ أنه خلال الفترة 2010/2011 كان ترتيب الجزائر 64 بـ 3,3 نقطة أي أن وضع الجزائر في مجال الكفاءة في توفير السلع والخدمات وضع متوسط أو أعلى بقليل، ولكن تدنى ترتيب الجزائر إلى المرتبة 79 من ضمن 142 دولة شملهم هذا المؤشر، وهو ما يعني زيادة الهدر والتبذير وعدم الرشادة في الانفاق الحكومي وعدم الكفاءة العالية في توفير السلع الضرورية والخدمات، هذا الوضع استمر حتى سنة 2014، ليعاود الارتفاع.

¹ المخطط الخماسي 2010-2014، اجتماع مجلس الوزراء، الجزائر، 2010.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

بالرغم من الأزمة الحادة التي مست الاقتصاد الجزائري، ما انجر عنه تراجع النفقات العامة مقارنة بالسنوات السابقة، إلا أن تقرير التنافسية العالمي لعام 2018 صنف الجزائر في المرتبة 92 عالميا من بين 140 متأخرة عن دول عربية وأخرى افريقية كالمغرب، تونس والأردن،...؛ ما يعكس عدم الكفاءة العالية في توفير السلع والخدمات الضرورية ومواصلة تبذير المال العام رغم الوضعية الصعبة، فحسب التقرير حصلت الجزائر على مراتب متباينة في كل متغير، الاطار المؤسسي المرتبة (120)، البنية التحتية (88) منها الرتبة (86) في نوعية الطرق، المناخ الاقتصادي العام (111)، قطاع الصحة (66)، قطاع التعليم العالي والتدريب (88)، كفاءة الأسواق (128)، سوق العمل (134)، السياسة المالية (122)، الابتكار والتطوير (106)، الجاهزية التقنية (83)، حجم القطاع الخاص (113)¹.

كل المتغيرات سالفة الذكر لا تعكس حجم الأغلفة المالية الممنوحة لتغطية تلك المشاريع ففي مجال جودة الطرقات مثلا لقد مولت الجزائر برامج هامة وبكلفة ضخمة لترقية جودة الطرقات فيها، إلا أنها صنفت في المرتبة 86 متأخرة عن دول افريقية تعاني من مشاكل التنمية فيها، ويشير مؤشر مدركات الفساد (CPI) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر احتلت المرتبة 108 من أصل 176 دولة شملها التصنيف في سنة 2016 بدرجة 34²، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على حدة ظاهرة الفساد واستفحالها في المجتمع الجزائري؛ ما يفسر المراتب المتدنية لتقرير التنافسية العالمي وأخص بالذكر جودة الطرقات، التعليم، الصحة.

رابعا: أثر زيادة النفقات العامة على بعض مؤشرات التنمية في الجزائر: من خلال ما سبق فإن منحني تطور النفقات ظل في تزايد مستمر طوال فترة 2010-2014، ليبدأ بالانخفاض نتيجة السياسة الانكماشية، كلتا السياستين أثرتا على المتغيرات الاقتصادية الكلية. في هذه النقطة سوف نرى تأثير النفقات من خلال المربع السحري لكالدور.

¹ Schwab Klaus and Xavier Sala-I-Martin, **The global competitiveness report**, World economic forum, Geneva, Switzerland, 2018, p60.

² Transparency international, **Corruption perceptions index 2016**, 26/03/2019, <https://www.transparency.org/news/feature/corruption>.

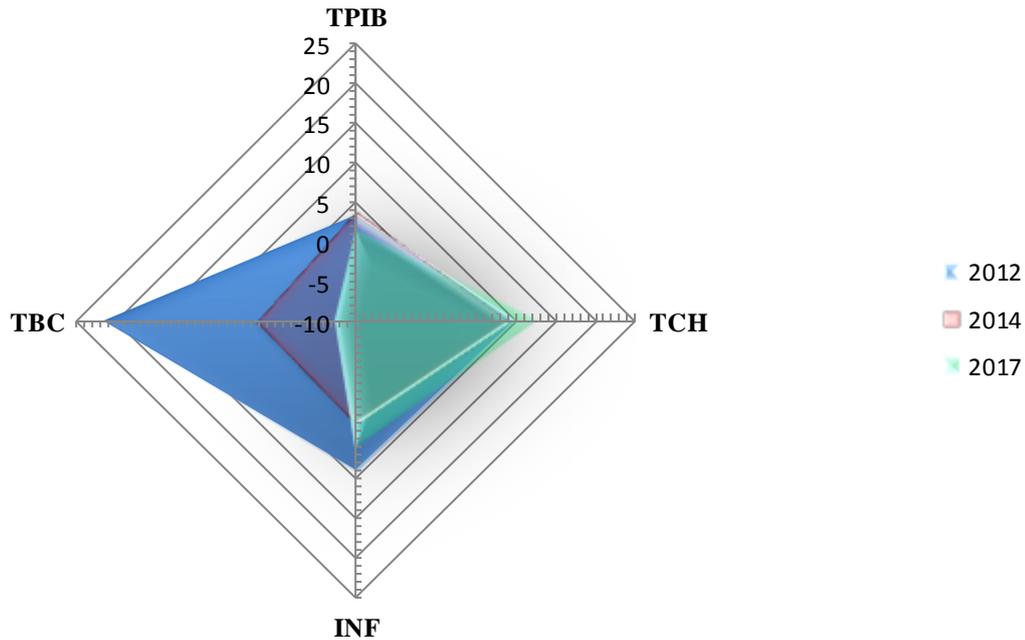
الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

جدول رقم 3-3: أثر تطور الانفاق على مؤشرات الاستقرار الكلي في الجزائر للفترة 2010-2018

السنوات	نسبة الناتج المحلي الخام (%) TPIB	نسبة البطالة (%) TCH	نسبة التضخم (%) INF	توازن ميزان التجاري (%) BTC
2010	3,6	10,0	4,30	16,58
2011	2,8	10,0	4,52	26,24
2012	3,4	9,7	8,89	21,49
2013	2,8	9,3	3,25	11,06
2014	3,8	9,0	2,80	2,42
2015	3,7	10,6	5,13	1,66-
2016	3,3	10,5	6,03	17,88-
2017	1,4	12,3	5,70	7,33-
2018	2,5	11,6	6,00	6,43-

المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على وزارة المالية، الديوان الوطني للإحصاء ONS و صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني رقم 3-4: المربع السحري لكالدور



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول رقم 3-3

يلاحظ من خلال عينة الدراسة المختارة للسنوات 2012، 2014 و 2017 مدى الاختلال الذي يظهره المربع السحري لـ Kaldor للاقتصاد الجزائري، مدعما بذلك ما جاء سابقا في تطور النفقات في الجزائر وكذلك نتائج الجدول رقم 3-3 أعلاه، والذي يبين بأن سياسة الانفاق المنتهجة لا تتبع النموذج الكينزي؛ إذ أن أثر المعجل والمضاعف لا يظهر مفعولهما بالشكل الكافي، فزيادة الناتج المحلي الخام لا تؤدي إلا بارتفاع طفيف

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

في النفقات العامة وحجم الاستهلاك والعكس سواء في المدى القصير أو البعيد، مما ينتج عنه آثارا تضخمية مصاحبة بارتفاع الأسعار، وبما أن ميزانية الدولة هي ميزانية تعاني من عجز متفاقم نتيجة تراجع الإيرادات، فإن اللجوء إلى السياسة الانكماشية بالتخفيض من عرض الكتلة النقدية للحد من الضغوط التضخمية هو أمر حتمي، ورفع معدلات الفائدة؛ ما يؤدي إلى انخفاض طلب القطاع الخاص بانخفاض الاستهلاك الكلي نتيجة الآثار المزاحمة على الاستثمار الخاص، وهذا ما يفسر عجز القطاع الخاص عن امتصاص البطالة حيث أصبحت من مهام الدولة فنلاحظ أن زيادة الانفاق تؤدي إلى انخفاض نسبة البطالة ولو بشكل طفيف.

وكنتيحة لما سبق، فإنه يظهر أن السياسة الإنفاقية في الجزائر تتجه إلى تحقيق توازنات اقتصادية مؤقتة، فهي تركز فقط على التنمية الاجتماعية وهي المرحلة الأولى من مراحل التنمية حسب نموذج Musgrave، مهمة بذلك التنمية الاقتصادية والتي تعد الركيزة الأساسية لبناء اقتصاد صلب لا يتأثر بتقلبات سعر برميل البترول ومجتمع يتميز بالرفاهية غير المشروطة بالجباية البترولية.

المطلب الثالث: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة في الجزائر وتقييم سياسة الترشيح

في النصف الثاني من سنة 2014 عرفت أسعار البترول انخفاضا حادا واستمر هذا الانخفاض، مؤثرا على إيرادات الدولة، ولهذا اتخذت الحكومة جملة من الإصلاحات والتدابير المؤقتة للتخفيف من الأثر الحاد ريثما تبني سياسة واضحة المعالم ذات حلول فعالة على المدى الطويل لتجاوز الأزمة نهائيا، إلا أن آليات الترشيح لم تقتصر فقط على الفترة الحرجة جراء انخفاض أسعار البترول ولكن أيضا قبل تلك الفترة.

أولا: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة في الجزائر في ظل الوفرة المالية (2010-2014): في إطار التحكم في التوازن الميزانياتي اثر حالة عدم التأكد التي تسود الاقتصاد العالمي، طبقت الجزائر العديد من التدابير الرامية إلى تعبئة المدخرات حفاظا على التوازنات الداخلية والخارجية في المستقبل، نذكر منها:

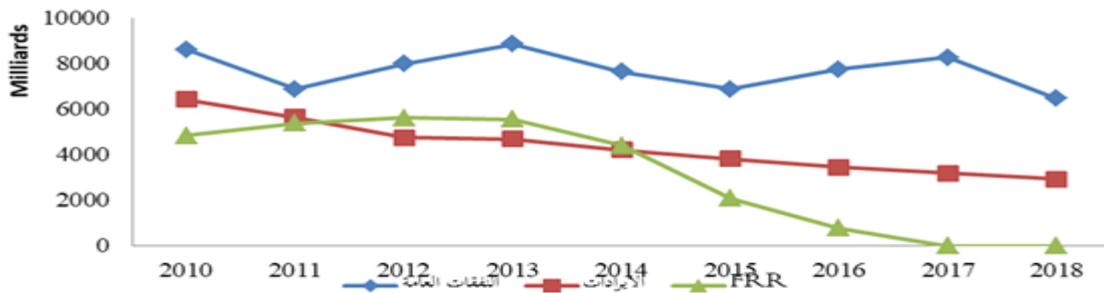
1- آلية صندوق ضبط الموارد (FRR) واجراءات التنفيذ: تم استحداث هذا الصندوق اثر انتعاش سعر البترول سنة 2000، بموجب المادة العاشرة من قانون المالية التكميلي رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000 "يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد". تتمثل مصادر تمويل الصندوق في فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

المالية، تسيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية، أية إيرادات أخرى متعلقة بسير الصندوق. وتمثل أهداف الصندوق في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج حسب ما جاء في قانون المالية لسنة 2003، إيرادات الحماية البترولية لمستوى أقل من تقديرات قانون المالية، تخفيض المديونية العمومية.

تعتبر وزارة المالية الهيئة المكلفة بتسيير الصندوق حيث نص قانون المالية على أن وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق، يوضح الشكل التالي تطور الوضعية المالية للصندوق خلال فترة الدراسة:

الشكل البياني رقم 3-5: تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2010-2018



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على قوانين المالية وتقارير الديوان الوطني للإحصاء.

أدى الاستعمال المفرط لموارد الصندوق خلال فترة الوفرة المالية إلى استنفاذ موارده وبالتالي عدم صموده وتحقيقه للأهداف المرجوة خلال الأزمات، فخلال السنتين اللتين تلتا أزمة 2014 أغلق الصندوق سنة 2017 بسبب استنزاف موارده كليا.

2- مشروع تحديث أنظمة الميزانية (MSB)

أ- انطلاق المشروع واجراءات التنفيذ: لقد تم توقيع اتفاقية مع البنك الدولي تحت حساب 7047 في 18 أبريل 2001، والمتعلقة بتمويل برنامج الإصلاح الميزاني، إلا أن تنفيذ هذه الاتفاقية عرف تأخرا دام 03 سنوات¹، وفي أكتوبر 2004 تم توقيع عقدين، الأول "اطار الميزانية متعددة السنوات"

¹ عفاف قميبي وحفائي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص383.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

بمبلغ 1 586 000 أورو، والثاني "تحسين تقديم الميزانية" بمبلغ 435 000 أورو، وفي أبريل 2005 تم توقيع عقد لتجديد دورة النفقة العمومية بمبلغ قدره 2,2 مليون أورو¹.

كما تعاقدت الجزائر مع مؤسسة CRC SOGEMA² في مشروعين، الأول للفترة الممتدة خلال 2004-2007 تحت اسم تحديث نظام الميزانية بتمويل من البنك الدولي، أما المشروع الثاني فيشمل الفترة ما بين 2008-2012 بهدف تحسين ادارة الانفاق العام وتحسين تقديم الخدمات للشعب من خلال الدعم المؤسسي وتدريب الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية في مجال الميزانية القائمة على أساس النتائج وكذلك من خلال العمل على تطبيق النظام الجديد وتأهيل القدرات لتحضير ميزانية 2012 على أساس البرامج³.

ب- هيكلية المشروع: يتكون هذا المشروع من قسمين، القسم الأول خاص بإعادة المسار الذي يُوَطر النفقة العامة، من خلال دمج نفقات التسيير والتجهيز في ميزانية متوسطة المدى والابقاء على مبدأ سنوية الميزانية بالنسبة للبرامج وللإعتمادات، مع التركيز على النتائج والأداء، ما يدعم شفافية تقديم الميزانية، أما القسم الثاني فهو خاص بإنشاء نظام معلوماتي متعلق بالنفقات العمومية، يسمح بتطوير قاعدة المعطيات ويسعى إلى تحفيز النقاش حول الاختيارات المتاحة للدولة⁴.

يستوجب على كل وزارة أن تحدد أولوياتها بدقة، لتقوم بعدها بعملية التخطيط والتنفيذ وأخيرا تقييم النتائج المحققة بتلك التي تم تسطيرها من خلال مؤشرات الأداء لاكتشاف مواطن الضعف وتصليحها.

لقد صرح وزير المالية اثر عرض نص مشروع قانون المالية لسنة 2014 أمام مجلس الأمة، أنه قد تحقق تقدما كبيرا في كل جوانب هذا النظام، ونخص بالذكر مجال تكوين الاطارات ووضع الأنظمة المعلوماتية والمؤشرات الخاصة بنشر المعلومة، كما أضاف إلى أن هذا النظام يسعى إلى عصرنة مسار ادخال النفقات العامة في الميزانية من خلال متابعتها منذ لحظة تسجيلها في قوائم ميزانية ومحاسبية جديدة، كما أنه سيساهم في مردودية أفضل في تسيير موارد الدولة ونجاعة توظيف الأموال العمومية. ومن بين مزايا هذا النظام شفافية المعلومات وجعل

¹ Ministère des Finances, **Etat d'avancement du projet MSB**, rapport du Ministère des Finances, Algérie, P01.

² تعتبر من أكبر المؤسسات الكندية، تأسست سنة 1984، تقدم خدمات استشارية في مجال التسيير وادارة وتنفيذ مشاريع كبيرة في مجال التعاون الدولي من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

³ CRC SOGEMA, **Projet de modernisation des systèmes budgétaires en Algérie**, 30/03/2019, http://www.crcsogema.com/fiches_finpub_afrique.

⁴ عفاف قميبي وحفائي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص383.

الفصل الثالث: آليات وإجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

المسيرين يتحلون بالمسؤولية من خلال مساءلتهم عن النتائج المحققة، بالإضافة إلى تعزيز القدرات التوقعية والتحليلية¹ البعيدة عن العشوائية.

ثانيا: آليات وإجراءات ترشيد النفقات العامة في الجزائر بعد الأزمة (2014-2018): عقب تراجع موارد الخزينة العمومية، بات ضروريا إيجاد تدابير فعالة للحيلولة دون التأثير المزمّن للأزمة، وفيما يلي بعض تلك التدابير مع اجراءات تفعيلها:

1- تخفيض النفقات العامة: باشرت الحكومة من خلال عدة تعليمات إلى تخفيض النفقات العامة:

أ- في مجال نفقات التجهيز:

- تفادي الالتزام بعقود جديدة إلا بالعمليات ذات أولوية وبعد وطني لما لها من أثر على التنمية، لينصب الاهتمام بالمشاريع التي هي قيد الانجاز والتي سجلت نسبة تقدم معتبرة في أشغالها²، وتُجدر الإشارة إلى أن تلك العمليات الجديدة تبلغ ولكن تؤجل تلقائيا ريثما يرفع عنها التأجيل، ونخص بالذكر العمليات التي بلغت سنتي 2015 و2016 في اطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي، غير أن العمليات الاستثمارية المبلغة ابتداء من سنة 2017 فهي غير معنية بالتأجيل، إلا أن دعم التنمية على المستوى الجزئي والذي يقع على المخططات البلدية للتنمية (PCD) فهي غير معنية بمعايير التجميد أو التأجيل.

- لا يمكن للآمرين بالصرف فيما يخص ميزانية التجهيز القيام بالتزامات على رخص البرامج إلا في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب كل قطاع، قطاع فرعي وحسب كل عملية، وتُجدر الإشارة إلى أنه ابتداء من سنة 2017 أصبحت اعتمادات الدفع تبلغ حسب القطاع، القطاع الفرعي وحسب الوزارة الوصية ليصبح على عاتق المراقب المالي بالتعاون مع أصحاب المشاريع بتقسيم تلك الاعتمادات حسب كل عملية وذلك حسب ما تنص عليه التعليمات 001، بالإضافة إلى اعداد مخطط دفع شهري لكل صاحب مشروع، هذه العملية تهدف إلى مراقبة سير صرف الاعتمادات المبلغة لمنع استنزاف أموال الخزينة العمومية.

¹ نفس المرجع السابق، ص386.

² وزارة المالية، مراسلة حول تسقيف النفقات والالتزام بعقود جديدة بعنوان سنة 2016، 542، 2016/03/24، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

ب- في مجال نفقات التسيير¹:

- التحكم في عمليات التوظيف من خلال تعليق كل توظيف جديد ماعدا في القطاعات الحساسة كالتعليم، الصحة وفي حدود المناصب المالية المتوفرة وتعليق كل الامتحانات المهنية التي تخص ترقية الموظفين إلى مناصب عليا.
- امكانية تحويل الموظفين ما بين الادارات العمومية حتى وإن اختلفت الوزارات الوصية، وذلك بعد موافقة الهيئات المستخدمة لسد ثغرة الحاجة للتوظيف.
- الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج وكذلك فيما يخص تكوينات تحسين المستوى للموظفين تكون في ولاية عملهم للحد من تكاليف التنقل، المأوى والاطعام.
- تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور بلادنا في إطار المبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة.
- ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جداولها.
- تسقيف نفقات تسيير المصالح برسم السنة المالية 2016 إلى 75 في المائة مع ضرورة ترشيد استهلاك الكهرباء والبنزين والأترنت.

2- آلية التجميد واجراءات التفعيل: كانت آلية تجميد المشاريع أول ردة فعل الحكومة اتجاه الانخفاض الحاد في أسعار البترول لمنع استنزاف أموال الخزينة العمومية، وتم تفعيل هاته الآلية من خلال مصفوفة معالجة المشاريع الاستثمارية، حيث يتم اسقاط مدونة المشاريع التنموية على بنود تلك المصفوفة لاستخراج المشاريع المعنية بالتجميد، وتجدر الاشارة إلى أن وزارة المالية قد خصت الولايات بتعيين قائمة المشاريع المحمّدة وارسالها إلى مصالحها، إلا أنه في بعض الأحيان فإنها تقوم بالتجميد الاسمي لبعض المشاريع التي لا تمثل أولوية بالنسبة للولاية، وفيما يلي بعض الأمثلة:

- تجميد مشاريع التجهيز التي لم يعط لها أمر بالخدمة (ODS)² ويستثنى منها مشاريع قطاع الري وعمليات تصليح الطرقات البلدية وكذلك عمليات اعادة الاعتبار فيما يخص المؤسسات التربوية.

¹ ديوان الوزير الأول، تعزيز التدابير الداخلية والخارجية وسياسة التقشف، رقم 348 ، 2014/12/25، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

² وزارة المالية، تلخيص خاص بترشيد نفقات التجهيز، 3455، 2016/06/25، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- تأجيل عمليات اقتناء السيارات الادارية إلى غاية نهاية سنة 2016، ويطبق هذا الاجراء على مشاريع الصفقات المتعلقة باقتناء سيارات كانت محل تأشيرة من قبل اللجنة الوطنية للصفقات العمومية (CNMP) ولم يسجل بشأنها أي التزام أو دفع، إلا بموافقة السيد الوزير الأول¹.

3- تسقيف النفقات العامة: هذه الآلية جاءت كردة فعل تلت عملية تجميد المشاريع والتي لم تجد نفعاً بسبب عدم خضوع الأمرين بالصرف على مستوى الولايات لأحكام التعليمات الخاصة بالتجميد وهذا ما أدى إلى الاستمرار في استنزاف أموال الخزينة العمومية، لذا تم تسقيف مبلغ الاعتمادات حسب كل وزارة وكل قطاع فرعي، بحيث يمنع تجاوز المبلغ المسقف من طرف الأمر بالصرف.

4- تعزيز دور الرقابة: لقد تم تفعيل هذه الآلية من خلال إعادة احياء دور مجلس المحاسبة والذي كان مهمشاً لوقت طويل وكذا مختلف الاجهزة التابعة للدولة كالمراقبة المالية والخزينة العمومية، هذا من جهة ومن جهة ثانية وضع حيز التنفيذ قانوناً جديداً للصفقات العمومية رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يدعم مبدأ التنافسية، الشفافية والأفضلية سواء للمواد المصنعة محلياً أو ضرورة اشراك المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في تنفيذ المشاريع العمومية ويحرص على مراقبة صرف الأموال العمومية من خلال تفعيل دور لجنة فتح وتقييم العروض².

5- الإطار المتوسط للنفقات العامة (CDMT): لقد نصت المادة 50 من القانون التكميلي لسنة 2015 على أن تأطير الميزانية على المدى المتوسط في بداية اجراء اعداد قوانين المالية، يحدد للسنة القادمة والسنتين التاليتين، تقديرات الايرادات والنفقات ورصيد الميزانية وكذا مديونية الدولة إن اقتضى الأمر. يجب أن يندرج اعداد تأطير ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع إطار الميزانية متوسطة المدى، يسري مفعول أحكام هذه المادة ابتداء من أول جانفي سنة 2017.

- هذا الأسلوب بمثابة منهج يعتمد على الادارة على أساس النتائج وتحديد الأهداف ومتابعة الأداء، لذا فهو يسمح بالقدرة على التنبؤ على المدى المتوسط لسياسة الميزانية للفترة 2017-2019، ويشجع المشاركة في تحقيق أهداف مستدامة، بالإضافة إلى تحسين المعلومة وتجسيد الشفافية في المالية العامة³، كما

¹ ديوان الوزير الأول، توضيحات تكميلية لتعزيز التدابير الرامية إلى تجسيد التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، 1356، 2015، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

² نفس المرجع السابق.

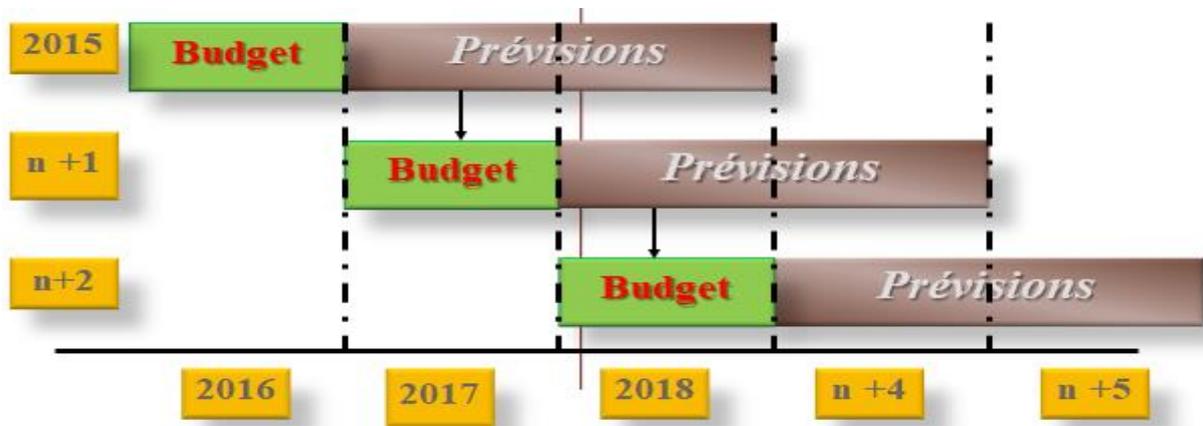
³ صندوق النقد الدولي، توليد الإيرادات العامة لبناء اقتصادات قادرة على تحمل الصدمات، 2019/03/30، <http://www.imf.org>

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

يضمن التناسق بين الموارد والنفقات، وقد أدخل هذا الاطار مصطلح "سقف الانفاق" حسب القطاعات ويرفق بثلاثة وثائق هي تشخيص، عرض جدول للعمليات المالية وتعلية استعمال النموذج¹.

- وفي هذا الاطار، فإن الحكومة حددت هدفين أساسيين في اطار تطبيقها لهذه التدابير وهما ترشيد وتسقيف النفقات لأقل من 7 000 مليار دج واعتماد الميزانية على أساس ارتفاع سنوي للجباية العادية بنسبة 11 في المائة، هذا التوجه يسمح بتوازن ميزانية الدولة والدخول إلى سنة 2020 بتطبيق تدابير ملموسة وسريعة للتنويع الاقتصادي².

الشكل رقم 3-6: شكل توضيحي لتحضير الميزانية السنوية على أساس CDMT



Source : Direction générale du budget, Avant-projet loi organique relative aux lois de finances, Algérie, p16.

6- آلية غلق الحسابات وارجاع الرصيد: جاء في قانون المالية لسنة 2017 بغلق كل الحسابات من طرف الأمرين بالصرف التي تمول البرامج الاستثمارية وفتح حساب آخر جديد بمبلغ 300 000 000 000 دج حتى يضمن تمويل كل العمليات ومراقبة دخول وخروج الأموال العمومية³، هذا من جهة ومن جهة ثانية فإنه يمنع انتقال الرصيد الايجابي من السنة الفارطة إلى السنة الحالية إلا برخصة من السيد الوزير الأول وهذا وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-42، سيدخل حيز التنفيذ سنة 2020.

¹ عفاف قميبي وحفاي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 385.

² الطاهر شليحي وزروق بن موفق، الاستراتيجيات المتبعة لترشيد السياسة المالية في الجزائر في ظل تدهور أسعار البترول، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، العدد السادس، سبتمبر 2018، ص 209.

³ الأمانة العامة للحكومة، المادتين 119 و120 من قانون المالية لسنة 2017، 14-16، الجزائر، 2016/12/28.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشييد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

ثالثا: تقييم رشادة سياسة الإنفاق العام في الجزائر: يعتبر مشروع تحديث النظم الميزانية في الجزائر مشروع قيد التنفيذ ويحتاج إلى عدة عناصر داعمة له تستوجب الإصلاح وخصوصا بعد وجود عدة ثغرات مالية على مستوى الميزانية وهو ما أدى إلى تأجيل العمل به. لكن يمكن تقييم ترشييد النفقات العامة باستخدام مؤشرات عالمية منها:

1- مؤشر مدركات الفساد CPI: يصدر عن منظمة الشفافية الدولية و هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد في القطاع العام، وذلك من خلال مسح تقوم به 12 مؤسسة عالمية نذكر منها: البنك الدولي، البنك الإفريقي للتنمية، المنتدى الاقتصادي العالمي، يقوم بترتيب الدول على سلم يشمل 100 درجة، فالدرجة 0 تعني أن البلد فاسد جدا أما الدرجة 100 فتعني أن البلد لا يعرف الفساد إطلاقا¹. وفيما يلي توضيح لمؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة (2010-2018):

الجدول رقم 3-4: تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر (2010-2018)

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
المؤشر	29	29	34	36	36	36	34	33	35

Source : Transparency international, **Corruption perceptions**, 26/03/2019,
<https://www.transparency.org/news/feature/corruption>.

احتلت الجزائر المرتبة 105 من أصل 180 دولة في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2018، مع تقدم سبع مراكز عن سنة 2017 التي احتلت فيها المرتبة 112، فهذا المؤشر لم يعرف تحسن منذ سنة 2000، ولم يتعدى قيمة 40 درجة في أحسن الأحوال، و هذا دليل على حدة الظاهرة التي طالت فضاءاتها عدة قطاعات على غرار قطاع الأشغال العمومية (الطريق السيار شرق غرب)، قضية سوناطراك و كذا برنامج التنمية الريفية، و من ابرز أسباب تفشي هذه الظاهرة²:

- غياب استقلالية القضاء، وضعف فعالية المجتمع المدني.
- الطابع الغالب على المعاملات التجارية هو الدفع نقدا مع تضخيم الفواتير.
- طول المدة التي تستغرقها التحقيقات و عدم الإفصاح بنتائجها.

¹ عفاف قميبي وحفاي عبد القادر ، مرجع سبق ذكره، ص389.

² فاطمة الزهراء عبدودي ، الحوكمة رهان استراتيجي لترشييد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة الجزائرية للعولمة و السياسات الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، العدد 2016، ص 193.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- عدم فعالية مجلس المحاسبة كمؤسسة مراقبة، ومشاكل مرتبطة بالمنافسة و الشفافية عند إبرام الصفقات.

2- مؤشر الميزانية المفتوحة: يقيم مسح الميزانية المفتوحة ما إذا كانت الحكومات المركزية في كل البلدان المشمولة بدراسات استقصائية تتيح للجمهور ثماني وثائق¹ رئيسية في الميزانية، وكذا إذا كانت البيانات الواردة في هذه الوثائق شاملة ومتوفرة في الوقت المناسب ومفيدة، ويستخدم المسح المعايير المقبولة دوليا لتقييم الشفافية في كل بلدان الميزانية التي وضعتها المنظمات الدولية المتعددة الأطراف، مثل صندوق النقد الدولي، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات.

وتستخدم درجات نتائج الاستطلاع المدونة من 95 إلى 125 سؤالا مفتوحا، لحساب درجات موضوعية وترتيب نسبية الشفافية لكل بلد شملها الاستطلاع، وهذه الدرجات المركبة تشكل مؤشر الميزانية المفتوحة، وهو المعيار الدولي النسبي المستقل والوحيد لشفافية الميزانية². وفيما يلي تطور مؤشر الميزانية المفتوحة للجزائر خلال الفترة 2010-2018:

الجدول رقم 3-5: تطور مؤشر الميزانية المفتوحة في الجزائر (2010-2018)

السنة	2010	2012	2015	2017
المؤشر	01	13	19	03

Source: International budget partnership, **Open budget survey**, 02/04/2019, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=dz>

الجزائر وحسب هذا المسح صنفت ضمن الدول التي تقدم الحد الأدنى من المعلومات للمواطنين "تقدم معلومات ضئيلة"، فعن إتاحة وثائق الميزانية للعامة فهي متاحة للاستخدام الداخلي فقط، أي بعيدة عن المواطنين نظرا لأن الجزائر تفتقر لتلبية معظم المتطلبات الأساسية لإنتاج الميزانية، كما لا تنشر الحكومة المعلومات التي تنتجها، حيث وصل المؤشر كحد أقصى سنة 2015 إلى درجة 19 من أصل 100 وهو أقل بكثير من متوسط الدرجات 45 لكل 100 دولة شملتها الدراسة، بل هو أيضا أقل من درجات البلدان الأخرى في الشرق الأوسط

¹ الوثائق الثمانية هي: بيان الميزانية الأولى، الميزانية التنفيذية المقترحة، الميزانية المعتمدة، ميزانية المواطنين، تقارير العام، المراجعة نصف السنوية، تقرير نهاية العام، تقرير المراجعة (المحاسبة العامة).

² عفاف قميي، حفاي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 387.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

وشمال إفريقيا، وتعد الجزائر بذلك ضعيفة الأداء في شفافية الميزانية وعليها أن تقوم بتقييم نفقاتها عبر تفعيل الرقابة المالية وإعطاء الفرصة للمجتمع في العملية الميزانية.¹

المبحث الثاني: تقديم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية تيسمسيلت

سوف نلقي الضوء في هذا المبحث على مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية باعتبارها هيئة عمومية تتأثر بتوجيهات السلطات المركزية، هذا من جهة ومن جهة ثانية مساهمتها في عملية تنفيذ تعليمات المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية باعتبارها المكلفة بترشيح النفقات العامة.

المطلب الأول: تعريف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

سوف نتطرق أولا إلى اعطاء نظرة عامة عن مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، تتلخص فيما يلي:

أولا: نشأة المديرية وتعريفها: هي من أهم المؤسسات العمومية الجزائرية ذات الطابع الإداري على مستوى الولاية، التي تفرض وجودها على المستوى الوطني من خلال دورها في دفع عجلة التنمية لما لها من مسؤوليات في هذا المجال، فهي وسيط بين الولاية والسلطات المركزية وبين القطاعات والولاية، وتجدر الإشارة إلى أنّها هيئة تنفيذية تسعى لتطبيق تعليمات وزارة المالية ومتابعتها وتقييم أدائها.

وتجدر الإشارة إلى أن المديرية لم تكن بهذه التسمية قبل سنة 2011 فقد كانت تسمى بـ "مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية" DPAT، وقد أنشئت هذه الأخيرة بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير الأول ووزير الاقتصاد وكذا الوزير المنتدب للجماعات المحلية ومندوب التخطيط، وهذا بناء على الدستور لاسيما المادتين 81-116 منه، وعملا بالمرسوم التنفيذي رقم 91-42 المؤرخ في 16 فبراير 1991 الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها. أمّا عن مهامها فقد انحصرت فيما يلي:

- تقترح وسائل التوازن داخل الولاية والتنسيق ما بين الولايات في مجال التنمية.
- تعد للأجهزة المختصة المعلومات اللازمة لتحضير مخططات التهيئة في الولايات والبلديات، طبقا للتوجيهات والأهداف المسطرة في ميدان التهيئة العمرانية.

¹ قميبي عفاف، حفاي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 387-388.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- إعداد بنك للمعلومات الاحصائية والاقتصادية في الولاية وضبطها باستمرار بالاتصال مع المتعاملين المعنيين والمشاركة حسب الأشكال والكميات التي حددها القانون في إنجاز عمليات الاحصاء الكبرى.
- تنشيط أشغال المياكل والأجهزة المحلية المرتبطة بإعداد مشاريع مخططات التنمية واعداد الأدوات والوثائق الضرورية لأعمال تخطيط التنمية والتهيئة العمرانية في الولاية.

ثم أعيدت تسميتها بعد ذلك لتصبح "مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية" DPSB بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 28 يونيو 2011 الذي يحدد تنظيم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيرها في مكاتب، وعملا بالمرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16 فبراير 2011 الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها.

ثانيا موقع المديرية: تقع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية تيسمسيلت بالناحية الجنوبية للمدينة، يحدّها من الشمال الإكاملة الجديدة، ومن الجنوب مديرية التشغيل والتكوين المهني، أما غربا فتمتقنة الونشريس وشرقا حي 200 سكن. العنوان: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية طريق حمادية - ولاية تيسمسيلت -

المطلب الثاني: صلاحيات المديرية

مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية تحت وصاية المديرية الجهوية للميزانية بالشلف، وهي تكلف بما يأتي¹:

أولا: في مجال الميزانية :

- اقتراح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة، على الادارة المركزية للميزانية طبقا لما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009، والمشاركة في الأشغال التحضيرية لهذه البرامج.
- حوصلة تقديرات الميزانية الضرورية لإنجاز البرامج المحلية الممولة من ميزانية الدولة، وتبليغها للإدارة المركزية للميزانية ومتابعة إنجاز المشاريع غير الممركزة، بالاتصال مع الأمرين بالصرف المعنيين، طبقا لمواعيد الإنجاز والاستلام لهذه المشاريع مع تقديم التقارير اللازمة كل ثلاثة (03) أشهر، وكلما استوجبت الضرورة ذلك.

¹ الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 11-75 المؤرخ في 16 فيفري 2011 الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 11، 20/02/2011، ص09.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- إنشاء بنك معطيات يتضمن أهم المعايير التقييمية للحالة الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية للقطاعات والجماعات المحلية.

ثانيا: في مجال التسيير:

- تحضير وتنفيذ ميزانية المديرية وضمان متابعتها وتقييمها إضافة إلى تسيير المستخدمين والوسائل الموضوعة تحت تصرفها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- دعم كل مهمة تفتيش وتقييم المصالح الخارجية للميزانية في إطار البرنامج الذي تحدده المديرية العامة للميزانية وضمان حفظ أرشيف المديرية والسهر على مسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية وكذا صيانتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال.

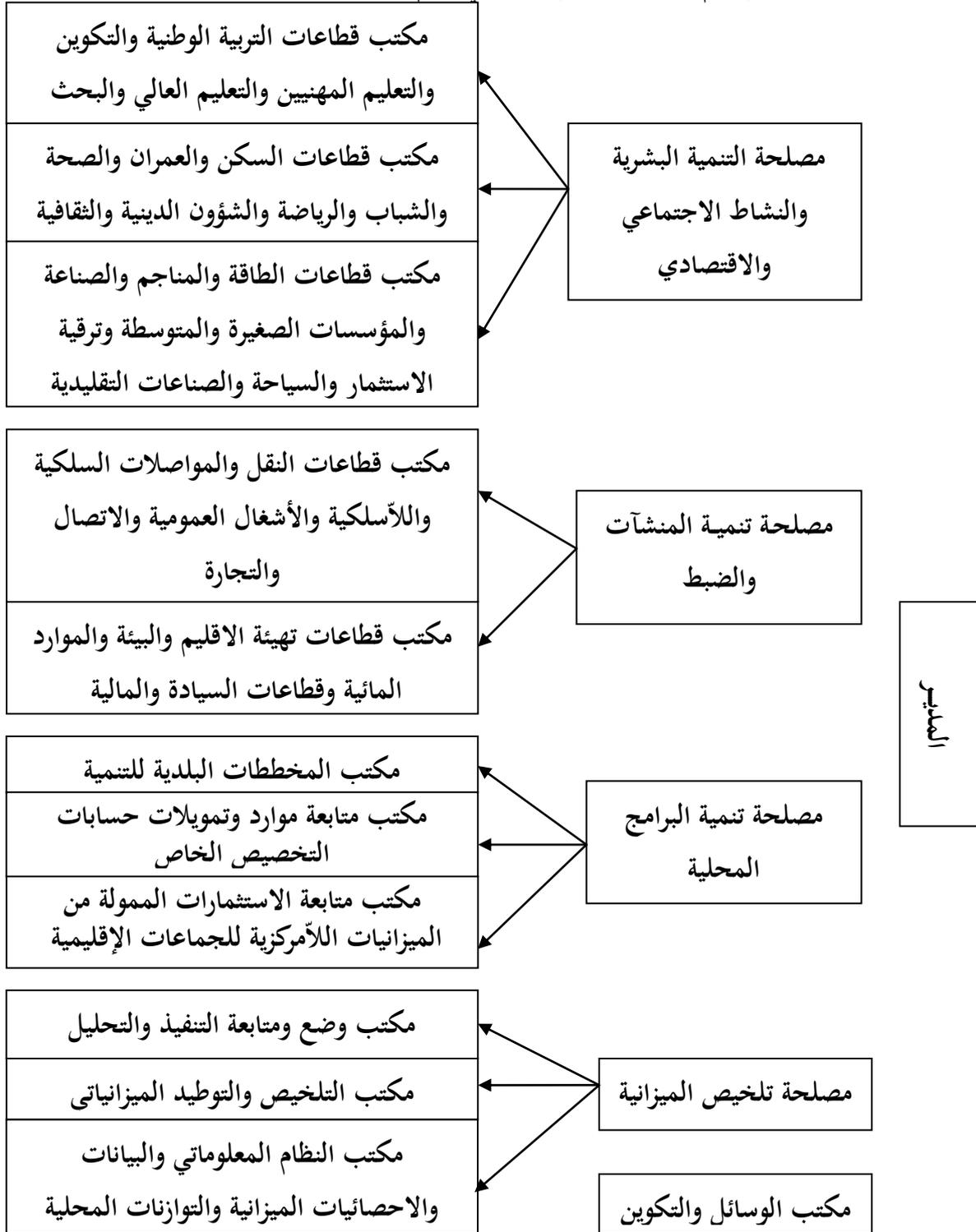
تعداد الموظفين حسب آخر الإحصائيات لسنة 2019: بلغ عدد موظفي المديرية: 41 موظفا منهم 08 متعاقدين و33 موظفا دائما.

المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي للمديرية وصلاحيات مصالحتها

طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي 11-75 المؤرخ في 16 فيفري 2011 الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، تنظم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية على مستوى الولاية في أربعة مصالح ومكتب تابع مباشرة للمدير، بحيث يتم تنظيم وسير هذه المصالح في مكاتب على أن لا يتجاوز عددها ثلاثة لكل مصلحة وهذا ما سيوضحه الهيكل التنظيمي للمديرية.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

الشكل رقم 3-7: الهيكل التنظيمي العام لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية



المصدر: من اعداد الطالبتين اعتمادا على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011 الذي يحدد تنظيم

مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيهرها في مكاتب والمرسوم التنفيذي 11-75.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

ومن مهام مصالح المديرية نختصرها فيما يلي¹:

1- مهام مصلحة التنمية البشرية والنشاط الاجتماعي والاقتصادي ومصلحة تنمية المنشآت والضبط

(SDHASE et SDIR): تكلف المصلحتين بمهام مشتركة، كل فيما يخصه على الخصوص بما يأتي:

- إعداد تقارير فصلية وسنوية حول وضعية تقدم الاستثمارات في جانبها المادي والمالي وإبرام الصفقات وتعيين جدولها الزمني للإنجاز، على أساس المعلومات المقدمة من الوزارات التقنية وأصحاب المشاريع الآخرين.

- تحليل أسباب التأخير وكل الفروق المحتملة المؤثرة في المحتوى المادي الأولي أو في تكاليف مشاريع أو برامج التجهيز العمومي.

- تحضير تقارير بشأن إنهاء المشاريع مع أصحاب المشاريع.

- توصية أصحاب المشاريع للقيام بالمراجعة التقنية للمشاريع.

- تحضير العناصر اللازمة لإعداد مشاريع ميزانيات القطاعات المكلفتين بها والممولة من ميزانية الدولة، تبعا لتوجيهات الميزانية الصادرة عن الوزير المكلف بالميزانية.

- المساهمة في إعداد مشاريع ميزانيات القطاعات السنوية والمتعددة السنوات الممولة من ميزانية الدولة.

- دراسة طلبات إعادة التقييم للقطاعات المكلفتين بها وذلك تبعا للتقدم المادي والمالي للمشاريع أو البرامج وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وإعلام السلطة السلمية بها.

- جمع الاقتراحات الميزانية المتعلقة بالبرامج والمشاريع المحلية للقطاعات المكلفتين بها، الموافق عليها من المجلس التنفيذي للولاية والممولة من ميزانية الدولة.

- تحضير اقتراحات تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من ميزانية الدولة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- متابعة إنجاز مشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة وفقا لجدولهما الزمني للإنجاز والإقفال.

- متابعة تنفيذ ميزانيات وعمليات القطاعات المكلفتين بها وإجراء تقييم مادي ومالي.

- وضع ومتابعة التخصيصات الميزانية بالاتصال مع القطاعات الممنوحة إياها.

- ضمان متابعة إجراءات التسيير الميزانية المتعلقة بالعمليات التابعة للبرامج القطاعية غير الممركزة.

¹ الأمانة العامة للحكومة، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011 الذي يحدد تنظيم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية و سيرها في مكاتب، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 55، 2011/10/09، ص 25-27.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- اقتراح كل التدابير الرامية الى عقلنة النفقات العمومية للقطاعات.
- جمع المعلومات اللازمة لمتابعة وتقييم تنفيذ الميزانيات، وتطهير العمليات المسجلة في مدونة الاستثمارات.
- وضع كل عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مصلحة تلخيص الميزانية للمديرية.
- متابعة وتعيين مدونة الاستثمارات العمومية للقطاعات.

2- مهام مصلحة تنمية البرامج المحلية (SDPC):

- إعداد تقارير فصلية وسنوية حول وضعية تقدم الاستثمارات في جانبها المادي والمالي و إبرام الصفقات وتعيين جدولها الزمني للإنجاز، على أساس المعلومات المقدمة من الوزارات التقنية وأصحاب المشاريع الآخرين
- تحليل أسباب التأخير وكل الفروق المحتملة المؤثرة في المحتوى المادي الأولي أو في تكاليف مشاريع أو برامج التجهيز العمومي.

- تحضير تقارير حول إنهاء المشاريع بالتنسيق مع أصحاب المشاريع.
- توصية أصحاب المشاريع للقيام بالمراجعة التقنية للمشاريع.
- ضمان متابعة إجراءات التسيير الميزانياتي المتعلقة بعمليات المخططات البلدية للتنمية والعمليات الممولة عبر حسابات التخصيص الخاص .
- جمع المعطيات اللازمة لتقييم المشاريع والبرامج المحلية التابعة لمخططات البلدية للتنمية والمؤهلة للتمويل عبر حسابات التخصيص الخاص.
- جمع المعطيات اللازمة لمتابعة المشاريع والبرامج المحلية الممولة من الميزانيات اللامركزية للجماعات الإقليمية.
- المساهمة في تقييم المشاريع المؤهلة للتمويل عبر حسابات التخصيص الخاص.
- متابعة موارد وتمويلات حسابات التخصيص الخاص التي تساهم على الخصوص في التنمية المحلية.
- إعداد تقارير فصلية حول متابعة البرامج المحلية حسب مصدر تمويلها، قصد تبليغها للسلطة السلمية.
- جمع المعطيات اللازمة لتقييم آثار تنفيذ مشاريع وبرامج التجهيز العمومي على التنمية المحلية.

3- مهام مكتب الوسائل و التكوين (BMF):

- تحضير وتقديم مشروع ميزانية المديرية.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- مسك المحاسبة المتعلقة بميزانية المديرية.
- القيام بالإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية وتسيير مستخدمي المديرية.
- ضمان تسيير وصيانة الممتلكات المنقولة والعقارية المستخدمة من طرف المديرية ومسك جرد الأملاك المنقولة وغير المنقولة وفقا للإطار القانوني المعمول به.
- السهر على حسن تسيير أرشيف المديرية وحفظه.
- إعداد وتنفيذ المخطط السنوي و/أو المتعدد السنوات لتسيير الموارد البشرية.
- إعداد وتنفيذ المخطط غير المركز السنوي و/أو المتعدد السنوات للتكوين و/أو لتحسين المستوى.
- ضمان تسيير قضايا المنازعات والقضايا القانونية للمديرية.
- السهر على وضع جهاز أمني لحماية ممتلكات المديرية.

4- مهام مصلحة تلخيص الميزانية (SSB):

- وضع قاعدة معطيات ميزانية قطاعية.
- جمع التقديرات والاقتراحات الميزانية السنوية والمتعددة السنوات والواردة من المصالح السابقة.
- إعداد تقارير تلخيصية دورية تتعلق بتخصيص الموارد.
- المساهمة في تحضير مشاريع القرارات الميزانية وكذا مشاريع القرارات المعدلة لها.
- ضمان متابعة وأرشفة إجراءات التسيير الميزانياتي المتعلقة بالعمليات الممولة من ميزانية الدولة.
- المساهمة في تحضير مختلف التقارير، بالاتصال مع مصالح المديرية لتبليغها للسلطة السلمية.
- ضمان إبلاغ المعلومات المتعلقة بالتنفيذ الميزانياتي وجمع المعطيات الخاصة بتطهير العمليات المسجلة.
- اقتراح مقاييس لضبط الوثائق الميزانية وتكييف الإجراءات الميزانية.
- متابعة وتحليل تطور المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.
- متابعة الأهداف المحددة في البرامج وتحليل درجة تحقيقها والفروق المستتجة.
- جمع اقتراحات القطاعات المرتبطة بالمدونة الميزانية ومتابعة التغيرات الطارئة عليها.
- متابعة إجراءات التسجيل وإجراءات التسيير الميزانياتي للبرامج والمشاريع المحلية.
- إعداد تقارير تلخيصية دورية و المساهمة في تجسيد المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

- وضع قاعدة معطيات تتعلق بمعايير تقييم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية والمالية والبيئية للقطاعات والجماعات الاقليمية بالاتصال مع مصالح المديرية.

- تكوين بطاقيات خرائط وإحصائيات حسب بلديات الولاية والمساهمة في نشر المعلومة الميزانية المتعلقة بالقطاعات والجماعات المحلية ، متابعة وتحليل تطور التنمية المحلية والتوازنات الميزانية المحلية.

كما تجدر الاشارة، إلى أن مصلحة تلخيص الميزانية هي المسؤولة عن تنفيذ تعليمات المديرية العامة للميزانية ونذكر على سبيل المثال ما يخص اجراءات ترشيح النفقات العامة حيث تبلغ إلى مختلف الجهات المعنية على مستوى الولاية، وتطبق فيما بعد بالتنسيق معهم وأخيرا يتم ابلاغ السلطات المركزية بالنتائج المتوصل إليها.

المبحث الثالث: آليات واجراءات ترشيح النفقات المطبقة في مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

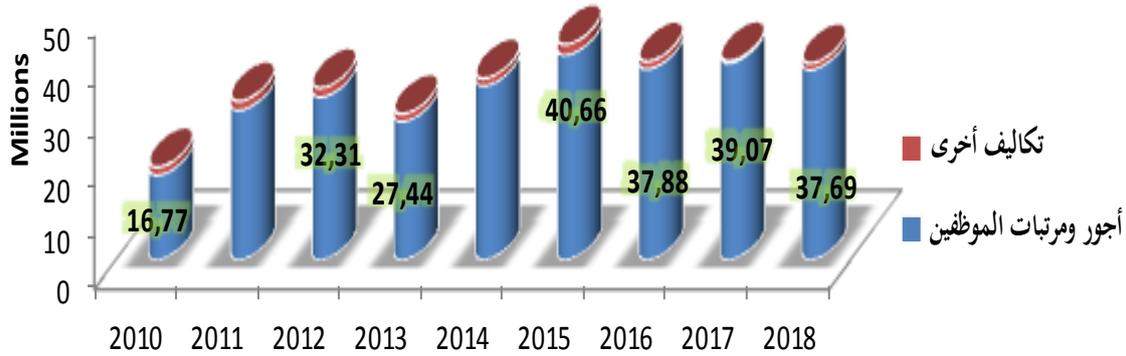
لقد حملت آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر الكثير من التساؤلات حول مصداقيتها وجدواها وكذلك تأثيرها على المنظور الجزئي من خلال عرقلة التنمية على مستوى الولايات بشقيها الاقتصادي والاجتماعي، لهذا الغرض ارتأينا أن نأخذ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية تيسمسيلت كنموذج لمعرفة مختلف العراقيل التي واجهت التنمية في الولاية من جهة ومن جهة ثانية تأثير تلك الاجراءات على المديرية باعتبارها هيئة عامة تتأثر بمختلف الآليات المطبقة من طرف السلطات العليا.

المطلب الأول: آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة من ناحية ميزانية التسيير

لقد كان لانعكاس تطبيق آليات واجراءات ترشيح النفقات العامة على مستوى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية آثارا متباينة، اختلفت ما بين المبالغ الممنوحة عنها عن تلك المطبقة اداريا، ونفصلها فيما يلي:

أولا: الاعتمادات الممنوحة لتغطية نفقات ميزانية التسيير: عرفت الاعتمادات الممنوحة بعنوان كل سنة مالية لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية تزايدا ملحوظا خلال الفترة 2010-2015، لتعرف بعدها انخفاضا طفيفا كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم 3-8: تطور اعتمادات ميزانية التسيير للفترة 2010-2018



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على مخططات التسيير السنوية الصادرة عن وزارة المالية.

نلاحظ من خلال الشكل البياني أن أجور ومرتبات الموظفين نالت أكبر حصة من الاعتمادات الممنوحة للمديرية، حيث بلغت نسبة التغطية بأكثر من 90 في المائة في كل السنوات. ويعود سبب ارتفاع الاعتمادات الخاصة بأجور ومرتبات الموظفين خلال سنتي 2011 و 2012 إلى زيادة التوظيف (04 موظفين و 02 موظفين على التوالي)؛ حيث بلغت نسبة الزيادة في سنة 2011 ما يقارب 71,41 في المائة مقارنة بسنة 2010، في حين أنها بلغت في سنة 2012 ما يقارب 85,74 في المائة مقارنة بسنة الأساس.

عرفت اعتمادات سنة 2013 انخفاضا بنسبة 15,19 في المائة ويعود سبب الانخفاض إلى عدم التكفل بالمدير الجديد في ميزانية تلك السنة، إضافة إلى ترقية موظفين إلى رتب سامية خارج المديرية ليعود منحى التصاعد من جديد بسبب توظيفات خارجية (07 موظفين)، للإشارة فإن سنة 2014 تعد آخر سنة للتوظيفات إلى غاية سنة 2019، ويرجع السبب في ذلك إلى تعليق التوظيف¹، ابتداء من سنة 2014.

ثانيا: فيما يخص الترقية وتحسين المستوى: يكمن الغرض من الترقية وتحسين المستوى في دفع، تحفيز روح الابداع وتشجيع الموظفين على تحسين أداء المديرية وزيادة فعاليتها، وهذا ما كان مطبقا إلى غاية سنة 2014، لتبدأ اجراءات التقشف في تجميد الترقية على أساس الامتحان المهني، هذا من جهة ومن جهة ثانية حصر

¹ ديوان الوزير الأول، التدابير الخاصة بتعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

تكوينات تحسين المستوى في برنامج داخلي، يتم داخل الولاية لتفادي مصاريف التنقل، الاطعام والايواء. الجدول التالي يبين أثر اجراءات التقشف على كل من الترقية وتحسين المستوى:

جدول رقم 3-6: انعكاس اجراءات التقشف على ترقية موظفي المديرية وتحسين مستواهم

السنوات البيان	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الترقية*	01	/	01	/	01	**09	**09	**10	**12
تحسين المستوى	/	08 (الشلف)	/	/	/	03 (الشلف)	/	06 (تيسمسيلت)	07 (تيسمسيلت)

* ترقية على أساس الامتحان المهني. **غير قابلة للاستغلال طبقا للتعليمية رقم 01 المؤرخة في 2015/12/23 المتعلقة بكيفية تجسيد التدابير العملية لتطبيق تعليمية السيد الوزير الأول رقم 348.

المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على مخططات التسيير السنوية الصادرة عن وزارة المالية

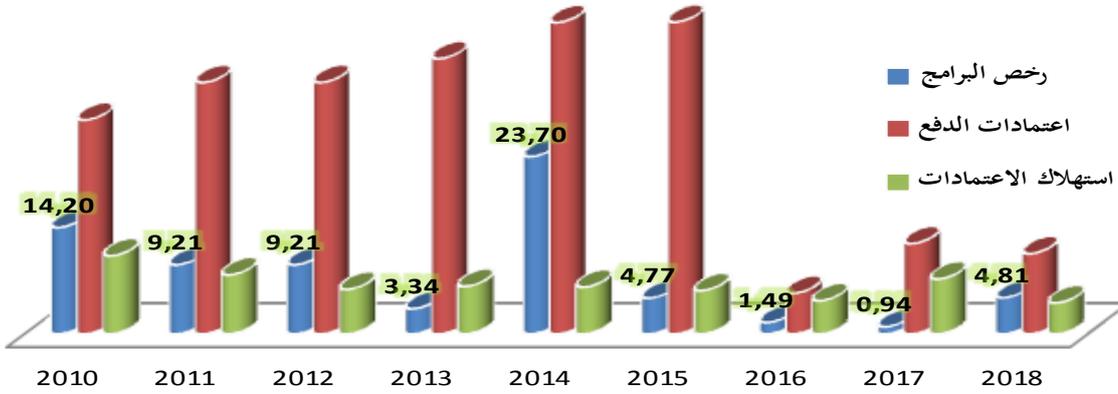
ثالثا: **مصاريف التنقل، الكهرباء والغاز:** لقد انخفضت مصاريف التنقل إلى النصف في سنة 2016 مقارنة بسنة 2014 جراء تأثير اجراءات ترشيد النفقات العامة، بالإضافة إلى أن التعليمية المتعلقة بكيفية تجسيد التدابير العملية لتطبيق تعليمية السيد الوزير الأول نصت على ضرورة الاستهلاك العقلاني لكل من الغاز والكهرباء، وسقفت مبلغ الاستهلاك بحيث إذا زاد مبلغ الفاتورة عن المبلغ المسقف فإنه يتم صرف اعتمادات الفصل الخاص بمصاريف الكهرباء والغاز في حدود 75 في المائة فقط.

المطلب الثاني: آليات واجراءات ترشيد النفقات العامة من ناحية ميزانية التجهيز (البرنامج القطاعي غير الممركز-PSD)

لقد أوضحت التنمية المحلية الشغل الشاغل للدولة للنهوض بالولاية من خلال المشاريع الاستثمارية والأغلفة المالية المرتبطة بها، لذا كان لآليات ترشيد النفقات العامة كبير الأثر على الولاية، كما سيتم التطرق إليه:

أولا: **آلية تخفيض نفقات التجهيز:** تمثل التنمية على مستوى الولاية المرأة العاكسة لمجهودات الدولة من خلال المشاريع الممنوحة والأغلفة المالية المرصودة لها وكذلك التغطية المالية لتلك المشاريع عن طريق اعتمادات الدفع. والشكل الموالي يبين تطور الأغلفة المالية خلال الفترة 2010-2018:

الشكل رقم 3-9: تطور رخص البرامج واعتمادات الدفع لميزانية التجهيز الخاصة بـ PSD



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

نلاحظ أن دعم الدولة للمشاريع الاستثمارية القطاعية غير الممركزة يظهر جليا في الفترة 2010-2014 وهي فترة المخطط الخماسي المسمى ببرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) وخاصة سنة 2014، إذ تم منحها برنامجا تكميليا يضم خمسون مشروعا اضافيا على اثر زيارة السيد الوزير الأول للولاية بتاريخ 24 فيفري 2014، فقد ارتفع المبلغ الممنوح بـ 66,86 في المائة مقارنة بسنة 2010، ويستثنى من هذا التطور المتزايد سنة 2013 بسبب تراجع مستوى النفقات العامة على المستوى الكلي اثر هبوط أسعار البترول وهذا ما انعكس سلبا على المشاريع الممنوحة، والملاحظ خلال تلك الفترة الخماسية تراكم الاعتمادات المالية في كل سنة مع الرصيد المتبقي من السنوات السابقة وتراجع استهلاك تلك الاعتمادات من طرف أصحاب المشاريع وهو ما زاد في تراكم الأموال العمومية في حسابات الخزينة.

انخفاض أسعار البترول كان أكثر حدة في النصف الثاني من سنة 2014 حيث تبعته عدة اجراءات تقشفية لمنع تفاقم الأوضاع على المستوى الكلي، انعكست أيضا على مستوى الولاية ابتداء من سنة 2015، حيث تم منح فقط ستة مشاريع للولاية في سنتي 2015 و 2016 إلى جانب الغاء المخطط الخماسي للفترة 2015-2019 المسمى ببرنامج توطيد الانعاش الاقتصادي (PACE) والبدء بالعمل بسنوية الميزانية.

ابتداء من سنة 2017، تم العمل بمبدأ سنوية الميزانية وتسجيل كل مشروع استثماري ضمن البرنامج العادي، إلا أن انخفاض أسعار البترول ظل مستمرا في السنوات اللاحقة، لذا استمرت معه تلك الاجراءات التقشفية أيضا، حيث أنه لم يتم منح أية مشروع استثماري سنة 2017 واقتصر الغلاف الممنوح فقط على اعادة

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

تقييم المشاريع الجاري انجازها، إلا أنه سنة 2018 عادت المشاريع الاستثمارية للانتعاش من جديد نتيجة تأثير التنمية على مستوى الولاية في حالة استمرار سياسة التقشف تلك.

ثانيا: آلية تجميد العمليات الاستثمارية: يعد التجميد أول اجراء قامت به الحكومة الجزائرية بغية المحافظة على التوازنات الداخلية والخارجية. وقد صاحبت هذه العملية عدة تعليمات، وألها التجميد الاسمي لعدة عمليات ليست أولوية في الولاية، ويتبعها بعد ذلك تجميد كل العمليات الاستثمارية التي لم يعط لها الأمر بالخدمة (ODS)، وآخرها مصفوفة معالجة عمليات التجهيز للدولة.

خصت وزارة المالية ولاية تيسمسيلت بتجميد 28 عملية استثمارية اسميا بمبلغ اجمالي قدره 3,6 مليار دج من بين 236 عملية مستها التجميد بمبلغ اجمالي قدره 32,73 مليار دج، و156 عملية في اطار عدم وجود الأمر بالخدمة، والباقي تم تجميده حسب المصفوفة سالفة الذكر. إلا أنه وفي اطار دعم بعض القطاعات الحساسة تم رفع التجميد على 136 مشروع استثماري، ونخص بالذكر قطاع التربية، التعليم العالي، الصحة وقطاع الموارد المائية، والجدول التالي يوضح لنا عدد العمليات المجمدة حسب كل قطاع:

جدول رقم 3-7: عدد العمليات المجمدة حسب كل قطاع

القطاع	عدد العمليات المجمدة بتاريخ 2016/01/24	عدد العمليات المجمدة بتاريخ 2018/12/31
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	01	-
الري	04	-
الغابات	06	07
البيئة	09	07
السياحة	04	04
التجارة	01	01
الأشغال العمومية	11	07
النقل	01	02
المنشآت الادارية	18	16
التربية	111	-
التكوين المهني	05	04
التعليم العالي	04	02

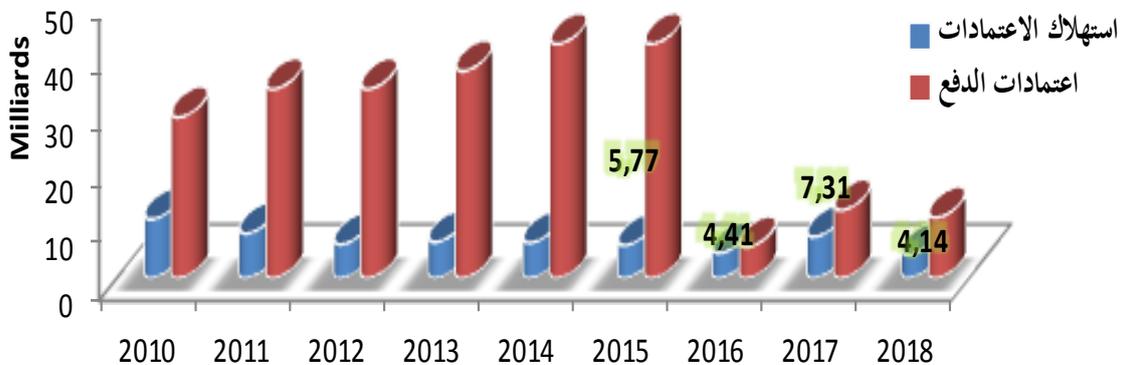
الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

القطاع	عدد العمليات المجمدة بتاريخ 2016/01/24	عدد العمليات المجمدة بتاريخ 2018/12/31
الشؤون الدينية	01	02
الصحة	22	10
الشباب والرياضة	22	22
الثقافة	07	07
التهيئة العمرانية	01	01
السكن	08	08
المجموع	236	100

المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

ثالثا: آلية تسقيف نفقات التجهيز الموجهة لتمويل المشاريع الاستثمارية: نظرا لعدم جدوى آلية التجميد، والاستمرار في استنزاف أموال الخزينة العمومية، تم اللجوء إلى اصدار تعليمات من طرف وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة) موجهة إلى السيد الوالي، أمين الخزينة الولائية، مدير البرمجة ومتابعة الميزانية والمراقب المالي، تتضمن تسقيف نفقات تجهيز الدولة بعنوان سنة 2016 خاصة بولاية تيسمسيلت، هذا القرار مبلغ حسب كل قطاع فرعي، كل دائرة وزارية وكل نوع برنامج. وفيما يلي سيتم عرض تطور مبالغ التسقيف مقارنة بحجم الاعتمادات الممنوحة للولاية خلال الفترة 2010-2018:

الشكل رقم 3-10: تطور مبالغ التسقيف مقارنة باعتمادات الدفع المبلغة لولاية تيسمسيلت



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيد المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

يوضح الشكل أعلاه تأثير اجراء التسقيف على اعتمادات الدفع، حيث أنه انخفض بنسبة 87 في المائة في سنة 2016 مقارنة بسنة 2015، كما تجدر الاشارة أن تطبيق هذا الاجراء أدى إلى تسجيل ديون مستحقة واجبة الدفع وهو ما يفسر نسبة الزيادة في اعتمادات الدفع الظاهرة في الشكل أعلاه (سنة 2017).

كان هناك تخوفا كبيرا في العديد من الولايات بشأن عرقلة التنمية جراء تطبيق هذا الاجراء. فيما يخص ولاية تيسمسيلت مشكل التنمية الرئيسي لم يكن متعلقا بتطبيق هذا الاجراء، والدليل في ذلك نسبة الاستهلاكات المسجلة خلال الفترة الممتدة من 2010-2015، بل يرجع السبب في ذلك إلى تقاعس كل من أصحاب المشاريع ومؤسسات الانجاز عن الالتزام بتعاقداتهم.

رابعا: غلق الحسابات وإرجاع الرصيد: جاء في قانون المالية لسنة 2017 أنه يتم غلق كل حسابات التخصيص الخاص ما عدا حساب برنامج الهضاب العليا (تيسمسيلت معنية) وحساب الجنوب، ليتم فتح حساب آخر بعنوان حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، وتمويله بمبلغ 300 مليار دج، لضمان سير عمليات البرنامج العادي اثر الغاء كل البرامج السابقة.

في سنة 2017، تم منح ولاية تيسمسيلت مبلغا اجماليا في اطار البرنامج العادي يقدر بـ 7,22 مليار دج، أما بالنسبة لبرنامج الهضاب العليا 0,02 مليار دج. للإشارة فإن حساب الهضاب العليا لم يكن معنيا بإرجاع الرصيد المتبقي، لهذا فإنه تم تسجيل رصيد متبقي إلى غاية 31 ديسمبر 2016 يقدر بـ 4,8 مليار دج يضاف إلى المبلغ الممنوح. ويجدر الذكر أنه كان مقررا عدم امكانية انتقال مبلغ الرصيد الايجابي من سنة إلى السنة الموالية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-42 المؤرخ في 23 جانفي 2018 والذي يحدد شروط تسوية استعمال الرصيد الايجابي لحسابات التخصيص الخاص المتبقي عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة، ونظرا لعدم وجود اختلالات في التوازنات العامة، تم تأجيل تطبيق المرسوم سالف الذكر إلى غاية سنة 2020.

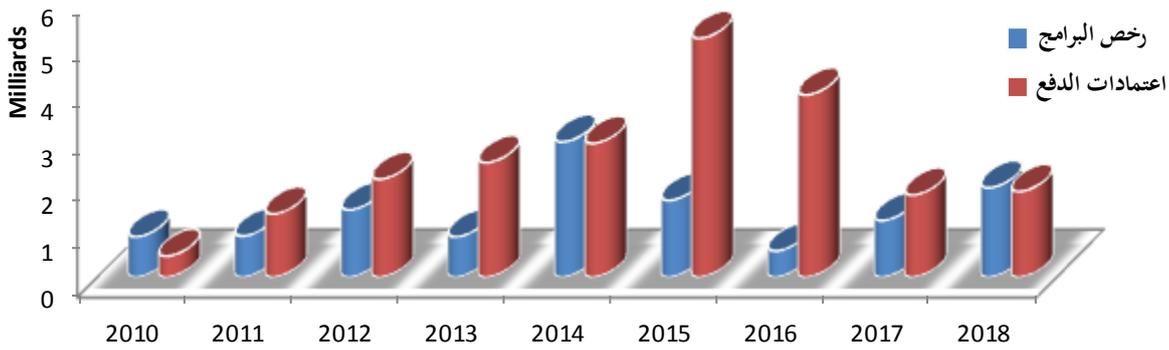
المطلب الثالث: آليات واجراءات ترشيد النفقات العامة من ناحية ميزانية التجهيز (المخططات البلدية للتنمية-PCD-)

إنّ لآليات واجراءات ترشيد النفقات العامة آثارا متفاوتة تختلف من برنامج لآخر، فالدولة ورغم صرامتها بتطبيق تلك الآليات للحد من الاستمرار في استنزاف أموال الخزينة العمومية إلا أنّها خصت المخططات البلدية للتنمية بعناية خاصة، وفيما يلي الآليات المطبقة في مجال المخططات البلدية للتنمية:

الفصل الثالث: آليات واجراءات الترشيح المطبقة في الجزائر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

أولاً: آلية تخفيض نفقات التجهيز : تتميز المخططات البلدية للتنمية بمشاريع تنمية ذات الأجل القصير (لا تتجاوز السنة)، وقد حظيت ولاية تيسمسيلت بمبالغ جد هامة ومتزايدة خلال الفترة 2010-2014 (الشكل رقم 3-10). كما أنها تأثرت هي الأخرى بإجراءات الترشيح، حيث عرفت رخص البرامج انخفاضاً سنة 2016 قارب 81 في المائة مقارنة بسنة 2014. ونظراً لطبيعة المشاريع المحسدة والمهادفة إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطنين وفك العزلة، إضافة إلى الحاجات الملحة والمتزايدة للمواطنين فإنه تم منح رخص برامج بمبالغ أكبر خلال سنتي 2017 و2018 من التي منحت في سنة 2016 (الشكل رقم 3-10)، وذلك باعتبار أن المشاريع المبرجة في هذه المخططات غير معنية بإجراءات التجميد ولذا فإنها تعتمد في الغالب كحل مؤقت للمشاكل التي يعاني منها المواطنون المستفيدون ريثما يتم التكفل بها في إطار البرنامج القطاعي غير المركز أو المركز.

الشكل رقم 3-11: تطور رخص البرامج واعتمادات الدفع لميزانية التجهيز الخاصة بـ PCD



المصدر: من اعداد الطالبتين بالاعتماد على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

ثانياً: غلق حسابات التخصيص الخاص وارجاع الرصيد: تطبيقاً لما جاء في قانون المالية لسنة 2017 والمتعلق بغلق حسابات التخصيص الخاص لمختلف البرامج التنموية الخماسية (2001-2019)، تم ارجاع ما نسبته 55,01 في المائة من اعتمادات الدفع لصالح الخزينة العمومية وهذا ما يفسر الانخفاض الحاصل سنتي 2017 و2018 (الشكل رقم 3-10).

خاتمة الفصل

لم ترتبط سياسة الانفاق في الجزائر بأي نموذج لترشيد عملية الانفاق وذلك لمزاحمة القطاع العام وتدخله لإعادة التوازنات الاقتصادية الداخلية بانتهاج حلول مؤقتة وفي كثير من الأحيان حلول غير مجدية بدلا من البحث عن حل فعال للتنوع في مصادر الإيرادات، إذ أن المورد الوحيد يكاد ينضب، رغم أنه أثبت فشله اثر التقلبات التي تطرأ عليه صعودا وهبوطا، وهذا ما أدى بالكثير من الدول إلى الاعتماد عن مصادر أخرى أكثر فعالية لتمويل ميزانيتها إلا الجزائر.

أمام هذا الوضع، فإن الاقتصاد الجزائري يتميز بالهشاشة، فالتقلبات الحادة أحدثت فجوة مالية كبيرة تنبئ بحدوث أزمات اقتصادية مستقبلية، إن لم يتم تدارك الوضع، والمتتبع لمختلف المراحل الاقتصادية التي مرت على الجزائر يجد أن السوق الأوروبية كانت تمول بمنتجات جزائرية، أي أن الصادرات الزراعية والحيوانية مثلت الجزء الأكبر من تمويل الميزانية العامة ولفترات طويلة، وهذا بديهي نظرا لشساعة مساحتها وتوفرها على الطاقة الشمسية والمائية، إلا أن اكتشاف البترول جعلها تتخلى عن مورد لا ينضب، فبعد أن كانت تمثل أكثر من 60 في المائة من مجموع الصادرات في الستينيات أصبحت تمثل فقط نسبة 6,96 من مجموع الصادرات سنة 2018 لتترك حصة الأسد للمحروقات.

الجزائر وبعد عدة محاولات للتخلص من تأثير الأزمات الاقتصادية العالمية وخاصة أزمة سنة 2014 تيقنت بأن الحل الوحيد أمامها هو اعتمادها على الثلاثية: زراعة، سياحة وصناعة ولا حل آخر خارج هذه المحاور الثلاثة وطبعا يبقى عليها بذل جهد أكبر للتخلص من البيروقراطية، الفساد والاسراف للخروج من دوامة التخبط في أزمات حلول وهمية.

خاتمة عامة

خاتمة عامة

لقد حظيت مسألة ترشيد الانفاق العام بتفكير مختلف المدارس الاقتصادية ونالت اهتمام سياسات الدول، وخاصة أن مشكلة تزايد النفقات العامة أصبحت تتفاقم يوما بعد يوم، في ظل تقلبات العالم بين فكي الأزمات الاقتصادية والعملة، وهذا ما دفعنا للتساؤل عن مختلف السياسات المستخدمة في ترشيد الانفاق العام في الجزائر، وكيف انعكست هذه الآليات بالخصوص على ولاية تيسمسيلت "حالة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية؟ وبعد أن ألقينا الضوء على الموضوع وأحطنا بكل جوانبه توصلنا إلى ما يلي:

1. نتائج الدراسة: من خلال التعمق في موضوع البحث، خرجنا بجملة من النتائج يمكن حصرها في التالي:

- تتطلب عملية ترشيد الانفاق العام توافر عناصر داعمة ولكنها مؤثرة وأساسية، ونخص بالذكر الشفافية، المساءلة والمسؤولية الجماعية والفردية في النجاح عملية الترشيد.
- أصبح مفهوم الترشيد لا يقتصر على وقت الأزمات فقط، عند شح الموارد ولكن أيضا وقت الرخاء، حيث تصبح عملية جمع الإيرادات ضرورية لإعادة استعمالها وقت الحاجة، وهو مفهوم ارتبط بدور الدولة الحديثة طويل الأمد مع الدول المتقدمة، منعدم الوجود مع الدول النامية والمتخلفة.
- مشكلة الترشيد في الجزائر غير عملية ولا تستند في جوهرها إلى أساس منطقي، والسبب راجع إلى عدم خضوع ظاهرة تزايد الانفاق العام إلى القوانين والنماذج العالمية، فمعدل التزايد في الانفاق العام لا تفسره مؤشرات التوازن الداخلية والخارجية ولا يفسرها أيضا، وبالتالي فإن عملية الترشيد هي الأخرى لا تخضع للنماذج التطبيقية وتبقى نظرية فقط من خلال اعتماد اجراءات فورية غير مبنية على دراسات متعمقة لحل المشكلة.
- ما دامت إيرادات الجباية البترولية تعتمد كمورد هام في تمويل النفقات العامة، ونظرا لطبيعتها الزائلة، فإن عملية ترشيد الانفاق العام مرهونة ببقائها حتى مع طبيعتها المتقلبة، في ظل هذا الوضع تبقى اجراءات الترشيد حولا مؤقتة وغير فعّالة بامتياز، ريثما تنضب إيرادات المورد الوحيد.
- على غرار الوضع الكلي المتأزم والذي انعكس بسلبيته على الوضع الجزئي فإن ولاية تيسمسيلت كغيرها من ولايات الوطن عانت من تجسيد آليات واجراءات ترشيد النفقات العامة على المستويين التنموي من خلال تقليص عدد المشاريع الممنوحة وآلية التجميد التي لم تجمد من خلالها المشاريع ولكن الولاية أيضا، غير أن

مشكلة التنمية في ولاية تيسمسيلت لا تعود فقط إلى آثار تلك الآليات وإنما إلى تماطل أصحاب المشاريع في تجسيد المشاريع الممنوحة في سنوات قبل الأزمة وهو ما سبب تجميدها لاحقا وأيضا إلى سوء اقتراح المشاريع الهادفة إلى تحسين التنمية، أما المستوى الثاني فتعكسه مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية كونها هيئة عامة تأثرت بإجراءات الترشيد كتوقيف التوظيف والترقية،...

2. اختبار الفرضيات: قبل التعمق في موضوع البحث، تكونت لدينا جملة من الفرضيات، يمكن نفيها أو اثباتها كما يلي:

- لم تتقيد معظم ولايات الوطن بإجراءات تجسيد المشاريع التنموية، وهذا ما كلف خزينة الدولة عبء الاستمرار في تمويل تلك المشاريع بأغلفة مالية ضخمة، وهذا ما زاد الوضع سوءا، ودفع الدولة إلى زيادة درجة حدة تلك الآليات من خلال التعليمات الوزارية والتي تنص على ضرورة التقيد بتنفيذها وفي حالة العكس تتخذ عقوبات صارمة وهذا ما يعني أنه "لم تقدم آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في الجزائر ما كان منوطا بها في الحد من استنزاف أموال الخزينة العمومية".
- إنَّ التوجه للإنفاق العام بشكل حتمي والتوسع فيه يفرض قيد الندرة النسبية للموارد المالية أو الطبيعية، لذا فإنَّ حسن توزيع تلك الموارد يعمل على تحقيق أكبر منفعة بأقل تكلفة ممكنة، وهو ما تستهدفه عملية ترشيد الانفاق العام، لذا "تعتبر عملية ترشيد الانفاق العام حلا ضروريا لمواجهة حجم الموارد المحدودة".
- لم تحد آليات ترشيد الانفاق العام من الاستمرار في استنزاف أموال الخزينة العمومية للدولة، كما أنها ساهمت في حدوث اختلالات في مختلف الأسواق ونخص بالذكر سوق العمل الذي ارتفعت فيه نسب البطالة وهذا ما يجعل الاقتصاد الجزائري لا يصل أبدا إلى حالة التوازن في ظل حالة عدم الاستقرار وبالتالي فإننا ننفي أن تكون آليات واجراءات ترشيد الانفاق العام في الجزائر قد ساهمت في تحقيق التوازنات الاقتصادية والمالية.

3. الاقتراحات والتوصيات: على ضوء النتائج المتوصل إليها، يمكن تقديم الاقتراحات والتوصيات التالية:

- تفعيل أدوات الحوكمة كالشفافية، المساءلة والمسؤولية لضبط عملية الانفاق في الجزائر.
- تنفيذ مشروع تحديث نظام الميزانية والتخلص من تطبيق الميزانية التقليدية لضمان نجاعة عملية ترشيد الانفاق العام في الجزائر.
- إعادة النظر في اجراءات وآليات ترشيد الانفاق العام فهي ذات مدى قصير وأثبتت طول المدة عدم نجاعتها.



- ضرورة البحث عن مصادر تمويلية فعّالة، تخط معها اجراءات ترشيدية تتناسب معها بعيدا عن الحلول الوهمية المعتمدة.

- ضرورة تفعيل الثلاثية: زراعة، صناعة وسياحة للتخلص من ظلال الأزمة التي خيمت طويلا على الاقتصاد الجزائري.

4. آفاق الدراسة: يمكن اقتراح بعض الجوانب التي لم يتناولها بحثنا قصد اعتمادها من طرف المهتمين بهذا الموضوع.

- أثر تطبيق اجراءات ترشيد النفقات العامة على التنمية المستدامة.
- انعكاسات اجراءات ترشيد النفقات العامة على التوازنات الكلية.
- المقارنة بين آليات ضبط عملية الإنفاق العام المطبقة في الجزائر مع تلك المطبقة في العالم.

قائمة المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 2- ابن منظور، لسان العرب، بيروت، دار صادر، 1990.
- 3- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2000.
- 4- سوزي ناشد عدلي ، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الاسكندرية، 2009.
- 5- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.
- 6- عبد الحميد محمد القاضي، مبادئ المالية العامة: دراسة في الاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، 1974.
- 7- عبد الكريم صادق بركات و آخرون، المالية العامة، شباب الجامعة، مصر ، 1979.
- 8- عبد المجيد قدي، مدخل الى السياسة الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية و تقييمية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 9- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.
- 10- عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- 11- عصفور محمد شاكرا، أصول الموازنة العامة، ط06، دار المسيرة، عمان-الأردن، 2014.
- 12- العلامة الشيخ احمد رضا، معجم متن اللغة، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1987.
- 13- عمر صخري ، التحليل الاقتصادي الكلي، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 14- محمد خالد المهائبي، محاضرات في المالية العامة، الدورة التحضيرية، المعهد الوطني للإدارة العامة، دمشق-سوريا، 2013.
- 15- محمد خير العكام، المالية العامة 1 الإيرادات و النفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.
- 16- محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، ج1، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 1978.
- 17- محمد عباس محزري ، اقتصاديات المالية العامة، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 18- محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.

- 19- محمود حسين الوادي وزكريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007.
- 20- مرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 2002.
- 21- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان، 2001.
- 22- نائل عبد الحافظ العوامل، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارنة، مركز احمد ياسين، الطبعة الرابعة، الأردن، 2003.
- 23- نوزاد عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، ط01، دار المناهج، عمان، 2005.
- 24- يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1984.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات

- 1- سعد أولاد العيد، ترشيد سياسة الإنفاق العام-دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة للدولة-حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2012/2013.
- 2- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص مالية و بنوك، جامعة جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2011/2012.
- 3- صبرينة كردودي، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2014.
- 4- طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، 2015/2016.
- 5- عرفات التهامي ابراهيم، ترشيد الانفاق العام، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1984.
- 6- محمد بن عزة ، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تحليلية قياسية لدور

- الانفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.
- 7- محمد فرحي ، النمذجة القياسية و ترشيد السياسات الاقتصادية مع دراسة خاصة لسياسة الانفاق العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر، 1999.
- 8- سعد أولاد العيد، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة و العجز في الموازنة العامة للدولة-حالة الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2003.
- 9- محمد بصديق ، النفقات العامة في ظل الاصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2009/2008.
- 10- محمد بن عزة، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف-دراسة تقييمية لسياسة الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2010/2009.
- 11- محمد زكاري، دراسة العلاقة بين النفقات العمومية والنمو الاقتصادي في الجزائر بين 1970-2012، رسالة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2013.

ثالثا: المقالات

- 1- أحمد مداوس اليامي، تقنية تحليل التكلفة-العائد أسلوب ناجح في تحليل السياسات والبرامج العامة، مجلة الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، الرياض، العدد 19، 2005.
- 2- أشرف صالح، ادارة المال العام، مجلة ادارة المال العام التخصيص والاستخدام، مصر، 2010.
- 3- أم كلثوم بن موسى و عيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية -دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013-مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية-، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الرابع.
- 4- جهيدة العياطي، بن عزة محمد، الإنفاق العام والنمو الاقتصادي علاقة ترابط أم انفصال في الاقتصاد الجزائري -مقاربة قياسية وتحليلية للعلاقة السببية بين مكونات الانفاق العام والنمو الاقتصادي في الجزائر- مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثالث، سبتمبر 2018.

- 5- حسين مصطفى هلالى ، الموازنة الصفرية، أعمال مؤتمرات هندسة الاجراءات ودورها في التطوير الاداري،
المجلة العربية للإدارة، مصر: القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2011.
- 6- حفيظة عزازن، التنمية الاقتصادية في ماليزيا : ماليزيا قوة اقتصادية ذات موارد محدودة، مجلة الدراسات
الاقتصادية المعمقة، جامعة معسكر، العدد05، 2017/05/26.
- 7- سفيان بن عبد العزيز وبن عبد العزيز سمير، التنمية الاقتصادية في ماليزيا-تجربة اسلامية رائدة، مجلة البدر،
جامعة بشار، العدد12، 2011/10/01.
- 8- شهير غادة الشمراي ، متطلبات اصلاح وتطوير الموازنة العامة، جامعة الملك سعود، السعودية، 2010
- 9- طارق نوير، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الادارة الرشيدة في الدول العربية، مجلة الادارة المالية العامة،
المنظمة العربية للتنمية الادارية ، أعمال المؤتمرات، مصر، 2007.
- 10- الطاهر شليحي وزروق بن موفق، الاستراتيجيات المتبعة لترشيد السياسة المالية في الجزائر في ظل تدهور
أسعار البترول، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، العدد السادس، سبتمبر
2018.
- 11- عبد الحافظ الصاوي، قراءة في تجربة ماليزيا التنموية، مجلة الوعي الاسلامي، الكويت، العدد 451،
2003.
- 12- عبد الحميد صديق عبد البر، الآثار والانعكاسات الاقتصادية الاقليمية والدولية للأزمة المالية في شرق
آسيا، مجلة الاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس، العدد الأول، 1998.
- 13- عبد العزيز قاسم محارب، الأسس العملية للموازنة العامة للدولة، مجلة المال والتجارة، مصر: جامعة
المنوفية، العدد 528.
- 14- عطية صلاح سلطان، دور موازنة البرامج والأداء في دعم قرارات ادارة المالية العامة، مجلة ندوة الأساليب
الحديثة في الادارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، دمشق، 2005.
- 15- عفاف قميبي وحفاي عبد القادر، التوجهات الحديثة لترشيد سياسة الانفاق العام في الجزائر خلال الفترة
2001-2017، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، دراسات اقتصادية، الجلفة، العدد رقم 35، 01 جويلية
2018.
- 16- عمار زيتوني وبوعكاز إيمان، ظاهرة تزايد النفقات العمومية في الجزائر-دراسة تحليلية للفترة
1963/2011-، مجلة الاقتصاد الصناعي، جامعة باتنة، العدد 06، 2016/06/10.

- 17- فاطمة الزهراء عيدودي ، الحوكمة رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة الجزائرية للعلمة والسياسات الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، العدد 07، 2016.
- 18- كوثر عبد الفتاح الإيجي ، الموازنة في الفكر المالي الإسلامي -الإدارة المالية في الاسلام-، الجزء الثالث، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الاسلامية، عمان، 1990.
- 19- محيي الدين حداب، ترشيد الانفاق العام كدعامة للتنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، الجلفة، العدد السادس، 2018/11/06.
- 20- مرام علي الحربي وسجيني طلال ابراهيم، مدى فعالية تطبيق الموازنة الصغرية في القطاعات الحكومية السعودية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، السعودية: جامعة الملك عبد العزيز، كلية الاقتصاد والادارة، العدد العاشر، جويلية 2018.
- 21- معمر محمد، دول مريضة بوفرة مواردها الطبيعية هل هي قاعدة لا مفر منها (دراسة مقارنة بين مجموعة من الدول الغنية بالموارد الطبيعية)، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، جامعة معسكر، الجزائر، العدد التاسع، جانفي 2017.
- 22- يونس على أحمد، تحليل وقياس الرفاهية وعلاقتها بعدالة توزيع الدخل في مدينة كركوك لسنة 2009، مجلة الادارة والاقتصاد، العدد 83، الجامعة المستنصرية، العراق، 2010/04/21.

رابعا: التظاهرات العلمية والندوات والمؤتمرات

- 1- اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، ملتقى البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق: جامعة الزرقاء، كلية التجارة، 25-27 جويلية 2004.
- 2- علي الصاوي، ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الانسانية، فعاليات المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي حول المساءلة والشفافية، عمان، 21 و22 مارس 2009.
- 3- كمال رزيق، عمار بو زعرور، التصحيح الهيكلي و آثاره على المؤسسة الاقتصادية في الجزائر، مداخلة في الملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية في الجزائر، سطيف، 2001.

خامسا: التقارير والوثائق والمنشورات

- 1- تقارير البنك الدولي وتقارير الديوان الوطني للإحصاء.

- 2- دايفد هال، لماذا نحن بحاجة ماسة إلى الانفاق العام، بيانات منشورة، وحدة الأبحاث التابعة إلى الاتحاد الدولي للخدمات العامة، جامعة غرينتش، لندن، أكتوبر 2010.
- 3- المخطط الخماسي 2010-2014، اجتماع مجلس الوزراء، الجزائر، 2010.
- 4- يوسف شباط، المالية العامة و التشريع المالي، كلية الحقوق، منشورات جامعة دمشق، 2009-2010.

سادسا: القرارات، والقوانين، والمراسيم

- 1- الأمانة العامة للحكومة، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011 الذي يحدد تنظيم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية و سيرها في مكاتب، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 55، 09 أكتوبر 2011.
- 2- الأمانة العامة للحكومة، المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364، الجزائر، 28 نوفمبر 2007.
- 3- الأمانة العامة للحكومة، المادتين 119 و 120 من قانون المالية لسنة 2017، 14-16، الجزائر، 28 ديسمبر 2016.
- 4- الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 11-75 المؤرخ في 16 فيفري 2011، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 11، 20 فيفري 2011.
- 5- ديوان الوزير الأول، التعليم رقم 348 المؤرخة في 28 ديسمبر 2014 تخص تعزيز التدابير الداخلية والخارجية وسياسة التقشف.
- 6- ديوان الوزير الأول، توضيحات تكميلية لتعزيز التدابير الرامية إلى تجسيد التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، 1356، 2015، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.
- 7- قانون المالية 17/84 المؤرخ في 26 جويلية 1984 وقوانين المالية 2010-2018.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 18-42 المؤرخ في 23 جانفي 2018.
- 9- وزارة المالية، تلكس خاص بترشيد نفقات التجهيز، 3455، 25 جوان 2016، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.
- 10- وزارة المالية، مراسلة حول تسقيف النفقات والالتزام بعقود جديدة بعنوان سنة 2016، 542، 24 مارس 2016، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

سابعا: مواقع الأنترنت

- 1- جريدة مكة المكرمة، الميزانية من البنود إلى البرامج، <https://makkahnewspaper.com/article>.

- 2- رشيد بن عياش، تدابير الانفاق العام، [https:// www.ahewar.org/debat/show/art.aspaid](https://www.ahewar.org/debat/show/art.aspaid)
- 3- زياد طارق حسين، الانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء ومحاولة ادماج قضايا النوع الاجتماعي في الموازنة العامة الفدرالية، <http://www.cosit.gov.iq>
- 4- السياسي. كوم، الأزمة المالية في جنوب شرق آسيا، <https://www.elsyasi.com/article>
- 5- شريف محمد فتحي محمد، موازنة البرامج والأداء: نحو الإصلاح الاقتصادي وخفض اهدار المال العام، <http://www.elbadil-pass-org>
- 6- صندوق النقد الدولي، توليد الإيرادات العامة لبناء اقتصادات قادرة على تحمل الصدمات، <http://www.imf.org>
- 7- صندوق النقد الدولي، ميثاق الممارسات السليمة في مجال المالية العامة، www.imf.org/external/np
- 8- عربي بوست، هل يلجأ أردوغان لوصفة مهاتير التي أنقذ بها ماليزيا؟، <https://arabicpost.net/politics>
- 9- علي محمود ، صندوق النقد الدولي.. ماذا فعل في اقتصاديات الدول؟، <https://elbadil.com>
- 10- فيتور غاسبر ولوك ايرو، خمسة مفاتيح لسياسة المالية الذكية، <https://blog-montada.imf.org/>
- 11- مزاحم هيثم، صندوق النقد والبنك الدوليان.. ما لهما وما عليهما، <http://www.almayadeen.net>
- 12- نزار شاهين، شرح مفصل لمراحل تطور الميزانية العامة (الموازنة العامة للدولة)، <http://balance-acc.blogspot.com>
- 13- يوسف شباط، مبدأ ترشيد النفقات العامة، <http://www.arab-ency.com/law/detail/164568>

قائمة المراجع الأجنبية

أولاً: الكتب

1. Ahemed SILEM et autres, Lexique d'économie, 15ème édition, Dalloz, 2018
2. Bernard et Colli, Vocabulaire économique et financier, 7 ème édition, 1998
3. Gervasio Semedo, Economie des finances publiques, Ellipses édition, marketing S.Q.Paris. 2001
4. Maurice Mullard, The Politics of Public Expenditure, 2nd edition, Routledge, London, 2005

ثانياً: المقالات

- 1-Direction générale du budget, Avant-projet loi organique relative aux lois de finances, Algérie
- 2-FMI, Manuel on fiscal transparency, Library of congress, Washington, 2001
- 3-Schwab Klaus and Xavier Sala-I-Martin, The global competitiveness report, World economic forum, Geneva, Switzerland, 2011-2018
- 4-Taoufik Rajhi, Croissance endogène et externalités des dépenses publiques, Revue économique, universidad de la Rioja, Espagne, Volume 44, n°2,1993

ثالثاً: التقارير والوثائق والمنشورات

- 1- Ministère des Finances, Etat d'avancement du projet MSB, rapport du Ministère des Finances, Algérie.

رابعاً: مواقع الأنترنت

1. Aurelien Bealeu, Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation: une incompatibilité théorique?, <https://ideas.repec.org/p/mse/cesdoc/13059.html>.
2. Berton Manning, PPBE Process, <http://acqnotes.com/acqnote/acquisitions/ppbe-overview>
3. Lorenzo Giovanni Bellù et Paolo Liberati, Représentation graphique de l'inégalité des revenus La courbe de Lorenz, <http://www.fao.org/docs>
4. OECD, Les dépenses des administrations publiques, <https://www.oecd-ilibrary.org>
5. Transparency international, Corruption perceptions, <https://www.transparency.org>
6. UNDP- Malaysia, Singapore & Brunei Darussalam-, about Malaisia, <http://www.my.undp.org/content/malaysia>
7. Yves Crozet, Analyse économique de l'Etat, <http://www.armand-colin.com/analyse-economique-de-letat-9782200014513>