

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

الأستاذة: عيسى نبوية

أستاذة مساعدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة تلمسان/ الجزائر

الأستاذة: بن موسى أم كلثوم

أستاذة مساعدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة تلمسان، الجزائر

الملخص:

إن ظاهرة تزايد النفقات العمومية، ظاهرة عامة تعاني منها جميع الدول، سواء كانت دول متقدمة أو دول متخلفة، وبغض النظر عن النظام الإقتصادي المنتهج فيها (رأسمالي، إشتراكي). وتعود هذه الزيادة إلى أسباب عديدة من أهمها تطور وظائف الدولة، وهذا ما أدى ببعض الدول إلى التفكير في عقلانية إختياراتها المالية فيما يخص الميزانية العامة، عن طريق وضع خطط وبرامج بديلة، والبحث عن تقنيات جديدة لإعداد قرارات السلطة العامة. الكلمات الدالة: الميزانية، النفقات، الإيرادات، الدول المتقدمة، الدول المتخلفة، النظام الرأسمالي، النظام الإشتراكي، العقلانية.

Résumé:

Le phénomène de l'accroissement des dépenses publiques, un phénomène général connu par tous les pays, qu'ils soient développés ou pays sous-développés, et indépendamment du système économique dans lequel est suivi (capitaliste, socialiste). Cette augmentation est due à des raisons nombreuses, notamment le développement des fonctions de l'État, ce qui a conduit certains Etats à envisager des choix rationnels à l'égard du budget financier, grâce à l'élaboration de plans et de programmes alternatifs, et la recherche de nouvelles techniques pour la préparation des décisions de l'Assemblée.

Mots clés: budget, les dépenses, les recettes, les pays développés, pays sous-développés, le système capitaliste, le système socialiste, la rationalité.

مقدمة:

لكي تقوم الدولة بالواجبات الملقاة على عاتقها في تسيير المصالح العامة، يجب أن يكون هناك إنفاق، وكما نعرف أنه حصل تطور لمفهوم المصالح العامة مع تطور مهام الدولة، التي كانت في بادئ الأمر تقتصر على توفير الأمن الداخلي، وإقامة العدل بين أفراد المجتمع، أما في وقت الحالي فأصبحت هذه المهام تشمل أكثر على الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، كإقامة المشاريع العمرانية الكبرى وحماية الإقتصاد الوطني...إلخ، وهكذا نجد أن حاجة الدولة إلى المال هي في تزايد مستمر، بالموازاة مع تزايد وظائفها.

وفي ظل التحولات الاقتصادية والسياسية والثقافية التي شهدتها العالم، لوحظت ظاهراً تزايد النفقات العمومية على مستوى جميع الدول، سواء كانت متقدمة أو متخلفة، والتي أثارَت مشكلة تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، والتي من خلالها تتخذ القرارات الفرعية المتعلقة بمشاريع وخدمات معينة، ولهذا دعت الحاجة الملحة إلى ترشيد قرارات الإنفاق العام الذي يتوقف على مدى سلامة الأساليب والأدوات المستعملة في اتخاذ المشاريع والخدمات، وعلى ضوء هذا التمهيد نطرح الإشكالية التالية لهذه الدراسة، والمتمثلة في: ما هي أسباب ازدياد النفقات العمومية، وكيف تتم عملية ترشيد النفقات العمومية؟

محاور الدراسة: تتمثل محاور الدراسة في ما يلي؛

- 1/ مفهوم النفقات العمومية.
- 2/ أسباب إزدياد النفقات العمومية.
- 3/ دراسة تطور النفقات العمومية.
- 4/ مقارنة تطور النفقات العمومية مع الإيرادات العامة.
- 5/ مفهوم ترشيد النفقات العمومية.
- 6/ تحليل المشكلة المالية.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

1- مفهوم النفقات العمومية: من الضروري الإشارة إلى الإنفاق العام، الذي يعكس دور الدولة في النشاط الاقتصادي والتطور الذي حدث في هذا الدور، وبالتالي نلاحظ أنه مع تطور دور الدولة من "الدولة الحارسة" إلى "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة المنتجة" تطور الإنفاق العام حيث ازداد حجمه، وتعددت تقسيماته، وتحول لأن يكون من الأدوات الرئيسية للسياسة المالية، التي تلعب مع السياسة الضريبية دورا مهما وبارزا في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما أن النفقات العمومية تساهم في تمويل النفقات الاستثمارية وما للأخيرة من دور مهم في تحقيق التنمية الاقتصادية فضلا عن آثارها الجزئية والكلية، ومن هنا تأتي أهمية النفقات العمومية تلك الأهمية التي بدأت تزداد يوما بعد آخر مع ازدياد دور الدولة وتدخّلها في الحياة الاقتصادية. وعلى ضوء ما سبق سوف نتناول فيما يلي تعريف النفقة العامة، وتصنيفها:

1-1- تعريف النفقة العامة: إن الغرض الأساسي من النفقة العامة هو سد الحاجيات العامة، لذلك هناك عدة

تعريف تقدم مفهوم مبسط للنفقات العمومية، من بينها¹:

- النفقة العامة تعني استخدام مبلغ من المال من قبل هيئة عامة تحقيقا للمنفعة العامة.
- النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجيات العامة. وهناك تعريف أخرى للنفقة العامة، نوجزها فيما يلي²:
- النفقة العامة: مبلغ من المال تستعمله الدولة أو إحدى هيئاتها الرسمية لتحقيق غرض عام.
- النفقة العامة: مبلغ نقدي يدفع بواسطة الخزينة العامة لإشباع حاجة عامة.
- النفقة العامة: هي مبالغ نقدية أقرت من السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.
- النفقة العامة: هي مبالغ نقدية تخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بهدف إشباع حاجة عامة.

كما يمكن أن نميز بين مفهومين للنفقات العامة وهما:

✓ **المفهوم التقليدي:** تحدد النفقات العامة بتمويل الإدارات العامة للدولة التي بدورها يجب أن لا تتعدى نشاطاتها وظائف الدولة الأساسية، والتي يحددها التقليديون في أربعة وظائف رئيسية: الأمن الداخلي، الأمن الخارجي، العدالة والتمثيل الخارجي للدولة في الخارج.

✓ **المفهوم الحديث:** أصبح المفهوم الحديث للنفقات العامة يتلاءم مع الوظائف الجديدة للدولة العصرية التي بدأ يظهر تدخّلها الفعال في مختلف المجالات الإقتصادية والإجتماعية لحل مجمل الأزمات التي واجهت الدول الرأسمالية.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

وبالتالي أصبحت النفقات العامة في ظل المفهوم الحديث، أداة فعالة في يد الدولة تستطيع استخدامها لتحقيق:

- الإشراف والإدارة المباشرة لنشاطات القطاع الخاص مثلا عن طريق منح بعض الميزات والمساعدات والتعويضات بغية توجيه الإنتاج.
- إعادة توزيع الدخول من أجل ضمان الحد الأدنى لحاجيات المواطن: الصحة، التعليم،...إلخ.

1-2- تصنيف النفقات العامة: إن دراسة طبيعة وموضوع النفقات العمومية ليس بأمر سهل، كما أنه ذو أهمية كبيرة، ولننفقات العمومية عدة تصنيفات أهمها:

1/ التصنيف الإداري: يعتمد هذا التصنيف على طبيعة تركيب مؤسسات الدولة، وينقسم هذا التصنيف بدوره إلى؛ * **التصنيف الإداري الهيكلي:** وهو التصنيف الأكثر أقدمية، بحيث تصنف النفقات حسب الوزارات. ثم تفصل نفقات الوزارات إلى أقسام كما في ميزانية التسيير في الجزائر.

* **التصنيف الوظيفي:** في هذا التصنيف تجمع نفقات عدة وزارات في مجموعة واحدة وهو تصنيف يقوم على دور الدولة في تحمل مسؤولياتها وطبيعة نشاطها، وتبعا لتحقيق أهدافها: نفقات إقتصادية، نفقات إجتماعية، نفقات عسكرية، ونفقات إدارية؛

✓ **نفقات إقتصادية:** وتشتمل نفقات لتوفير سلع وخدمات عامة، وعلى نفقات الاستثمار العام في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي، وكذلك إعانات الإنتاج وإعانات التصدير.

✓ **نفقات إجتماعية:** وتشتمل المبالغ التي تنفقها الدولة على توفير الخدمات التعليمية والصحية والترفيهية وتحقيق العدالة في المجتمع، هذا بالإضافة إلى المدفوعات التحويلية التي تمنح كإعانات إلى بعض الأفراد أو فئات المجتمع، كإعانة ذوي الدخل المنخفض، وإعانة البطالة، وإعانة دعم السلع الأساسية.

✓ **نفقات عسكرية:** وتشتمل نفقات دفاعية كالنفقات المخصصة للدفاع عن الوطن وحمائته من الاعتداءات الخارجية، وجميع النفقات العسكرية على بناء القوات المسلحة والمعدات الحربية، أضف إلى ذلك النفقات على الأمن الداخلي وتجهيزاته.

✓ **نفقات إدارية:** وتشتمل نفقات مخصصة لتسيير هيئات الدولة ومؤسساتها وتطوير الجهاز الإداري، حيث أن الإنفاق على التدريب والتأهيل ومواكبة التطور الإداري الحاصل في البلدان المتقدمة يجعل من جهاز الدولة الإداري قادرا على أداء خدمته على الوجه الأكمل، ويدخل أيضا تحت النفقات الإدارية تلك النفقات المخصصة للإنفاق على استمرار تعزيز العلاقات الخارجية مع العالم.

2/ التصنيف الإقتصادي: هذا التصنيف يبرز وظائف الدولة الأساسية في شكل قطاع، ففي ميزانية التجهيز في الجزائر تظهر نفقات الزراعة والصناعة، التجارة، النقل، الصيد،...إلخ.

كما يمكن أن نميز من الجهة الإقتصادية بين الأنواع التالية:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

- **نفقات فعلية:** وهي النفقات التي تتم مقابل إستهلاك مميزات تتعلق بالنشاطات أو الخدمات العامة للإدارة كأجور ورواتب العمال أو شراء موارد.
 - **نفقات تحويلية ناقلة:** وهي نفقات تتم على شكل تحويلات من قطاع ما لقطاع آخر دون إستهلاك مواد أو خدمات.
 - **نفقات التسيير:** وهي النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية.
 - **نفقات إستثمارية أو رأسمالية:** وهي النفقات التي لها طابع الإستثمار الذي يتولد عنه زيادة ثروة الدولة.
 - **النفقات الإجبارية³:** تتكون من كافة النفقات الإجبارية التي نص عليها المشرع، كنفقات قسم التسيير التي تشمل على:
 - نفقات أجور الموظفين.
 - نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية.
 - نفقات صيانة الطرق.
 - نفقات المشاركة في صندوق الضمان.
 - نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.
- وهي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولا بد منها في تسيير شؤون المجتمع، فالأولوية لها لضمان سير هياكل الدولة.
- **النفقات الاختيارية⁴:** وهي النفقات التي للحكومة السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية العامة للدولة.

2- **أسباب إزدياد النفقات العمومية:** لقد قدمت الدراسات التي قام بها علماء المالية العامة والاقتصاد خلال سنوات الماضية وإلى يومنا هذا إلى حقيقة ظاهرة إزدياد النفقات العمومية، وذلك بصورة طردية ومستمرة، بالنسبة إلى مختلف الإقتصاديات والدول سواء كانت متخلفة أو متقدمة، رأسمالية أو اشتراكية ولهذا أصبحت هذه الظاهرة واضحة، وعامة، وكحقيقة تنمو لا بد منها في أعقاب الأزمة العالمية لسنة 1929 والحرب العالمية الثانية (1939-1945)، حيث طرأ تحول كبير على الدور الوظيفي للدولة، وأصبح تدخلها أكثر إيجابا وأصبح لزاما عليها التدخل في مختلف الميادين السياسية، والاجتماعية، والمالية، والتمويلية، والاستثمارية وتطور الهياكل الإنتاجية، والتي لم يعد عملها محصورا فقط في إدارة وتمويل، وتسيير مرافقها التقليدية. وبالتالي فإن توسع الدولة في نشاطاتها المختلفة، وفي شتى الميادين أخرجها من دائرة الإنفاق التقليدي الضيق، إلى دائرة الإنفاق الموسع، وهذا راجع إلى عدة أسباب، ومن أهم هذه الأسباب مايلي:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

1-2- الأسباب الاقتصادية: لقد ساهمت الأسباب الاقتصادية، إلى حد كبير في زيادة النفقات العامة وتوسيعها، حتى تحقق الخطط والأهداف التنموية الاقتصادية الطموحة لحكومات الدول، لأن هناك علاقة وثيقة بين التنوع في حجم الإنفاق الحكومي، وبين عمليات استحداث التنمية الاقتصادية، وتخفيف النمو الاقتصادي المنشود، ومن الأسباب الاقتصادية مايلي؛

أ/ زيادة الدخل القومي: الذي يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية، وذلك لحقن الاقتصاد الوطني، والقطاعات الإنتاجية المختلفة بمزيد من المال، حتى تستطيع الدول تنفيذ مشروعاتها، ومضاعفة إنتاجها على إعتبار أن الزيادة في الدخل القومي تعتبر زيادة في النمو الاقتصادي.

ب/ رفع مستوى الإنتاج: وهو الآخر يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية، وخاصة بالنسبة إلى اقتصاديات الدول المتخلفة التي تتميز قطاعاتها الإنتاجية بضعف في الإنتاج، ويعود هذا الانخفاض إلى عدة أسباب منها: ضعف البنى التحتية، وقلة المهارات العلمية والفنية، والتكنولوجية، والصناعية، ومن ثم قلة مصادر التمويل الرأسمالي الوطنية والأجنبية.

ج/ لبناء قاعدة صناعية تكنولوجية: يتطلب تحقيقه مضاعفة حجم النفقات العمومية، وذلك عن طريق توظيف رؤوس الأموال المحلية والأجنبية، وزيادة الكفاءات الإنتاجية للموارد البشرية، واستيعاب هذه الموارد في القطاعات الإنتاجية الصناعية، وتكوينهم على الفنون والأساليب التكنولوجية الحديثة، والمتطورة، وتوفير الخبرات، والمهارات الفنية والعلمية، ومن ثم إحداث تغييرات في التركيب الاقتصادي للقطاعات الإنتاجية بتطويرها صناعيا وتكنولوجيا.

د/ لتحسين وتطوير الهياكل الإنتاجية: يتطلب تحقيقه كذلك الزيادة في حجم النفقات العمومية، بواسطة تعديل التركيب النسبي لهياكل الإقتصاد القومي. وتغيير طابعه التقليدي، فإقتصاديات الدول المتخلفة يغلب على هياكلها الإقتصادية، الإنتاجية الزراعية والإنتاج الأولي .

ومن أجل ذلك يستوجب التوسع في الإنفاق النقدي العمومي لتحسين وتطوير الهياكل الإنتاجية بتنوعها ورفع طاقاتها الإنتاجية، وتحسين أداء الموارد البشرية، والمادية بإستخدام أحد الوسائل العلمية والتكنولوجية في شتى القطاعات الإنتاجية، وبالتالي دعمها بمزيد من النفقات النقدية التمويلية لتلعب دورا مميّزا في مجالات إستحداث التنمية، وتخفيف النمو الاقتصادي وتحقيق الأمن والاستقرار الاقتصادي.

2-2- الأسباب التضخمية: أي ارتفاع الأسعار التضخمية، التي تؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود الوطنية المتداولة، ويلعب هذا التضخم حافزا قويا لزيادة النفقات العمومية ، وذلك لتعويض ما يطرأ على النقود الوطنية من انخفاض في قوتها الشرائية ، وبالتالي هناك علاقة طردية بين التضخم وزيادة النفقات بحيث كلما حصل تضخم في الأسعار، حصلت زيادة في النفقات العمومية، ويكون إذن من واجب الدولة أن تتدخل، فتزيد من نفقاتها النقدية في شكل زيادة الرواتب أو الأجور، أو المنح، أو المساعدات، أو التعويضات، أو

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

إحداث وظائف جديدة للأفراد، أو إنشاء مشروعات تنموية جديدة، وذلك حتى تضع في أيدي الأفراد المزيد من النقود ليعوضوا ما فقدته النقود التي مجوزتهم من قوتها الشرائية، ولتتمكنوا من الحصول على نفس الكميات من السلع التي كانوا يحصلون عليها قبل إرتفاع الأسعار.

2-3- الأسباب الاجتماعية: تعتبر حافزا قويا لزيادة النفقات العمومية التي تقوم بها الدول على إعتبار أن مهامها التنموية لا تقتصر على الأمور الاقتصادية فقط، وإنما تتناول تحقيق الأغراض الاجتماعية في الخطط التنموية الاجتماعية، وذلك بتوجيه النفقات العمومية نحو المشروعات ذات الأغراض الاجتماعية: كالصحة، والتعليم، والرعاية الاجتماعية للمرضى والمعوقين، وكبار السن، والأرامل، والأطفال الذين لا عاهل لهم، ودور الرياضة، والشباب، وغير ذلك من النفقات الاجتماعية، وكذلك بتوزيع نفقات عمومية في شكل معونات لغير القادرين على العمل، أو توفير وظائف للعاطلين. . إلخ، والهدف من هذه النفقات الاجتماعية هو تقليل تفاوتات الدخل، والثروات بين فئات المجتمع حتى لا تتكدس الأموال في أيدي فئة قليلة من الناس، والذين يتكاسلون في كثير من الأحوال عن توظيف أموالهم في المشروعات التنموية الإستثمارية ذات الصبغة الإنتاجية، أو الاستهلاكية، أو الكمالية.

ومن هنا تقتضي الضرورة الاجتماعية دفع الإقتصاد بالمزيد من النفقات العمومية لتمويل المشروعات ذات الصبغة الإقتصادية والاجتماعية، لمد يد العون إلى الأفراد بتوظيفهم في هذه المشروعات، وجلب المهنيين، والعمال أصحاب المهارات والكفاءات، وتأهيلهم وظيفيا، فترتفع دخولهم، ويقل تفاوتها مع دخول الأغنياء. إن زيادة في النفقات العمومية لا تستهدف رفع الدخل فقط كهدف إجتماعي، بل تستهدف كذلك رفع المستوى المعيشي كغرض إجتماعي يتوخاه الجميع من هذه الزيادة.

2-4- الأسباب السياسية: تعتبر من أهم الحوافز على زيادة النفقات العمومية، حيث أن التوسع في النشاطات، والمحالات قد ظهر جليا خلال النصف الثاني من هذا القرن، فلقد أدت الظروف السياسية المختلفة أسباب الإفتتاح السياسي بالإنضمام إلى الهيئات الدولية المختلفة، والمشاركة في نشاطاتها، وأعمالها، ومؤتمراتها، وندواتها مما يتطلب بدوره نفقات نقدية كبيرة، وتخصيص جزء منها في الميزانية العمومية.

2-5- الأسباب الإدارية: وهي الأسباب المتعلقة بنفقات الجهاز الإداري، والهيئات، والمؤسسات، والمديريات والأقسام الإدارية، أي ما يسمى بمياكل الإدارة العمومية.

فلقد أدى تطور القطاعات، والأجهزة الإدارية العمومية إلى تخصيص جزء كبير من ميزانيات الدولة للإنفاق على هذه القطاعات، ضمانا لاستمرارية تطورها، وتحسينها من جهة، ومن جهة أخرى ضمانا لتمويل نشاطاتها، وأعمالها المختلفة، والتي نذكر منها:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

أ- لقد إقتضت الأسباب الإدارية توظيف العديد من الموظفين الإداريين، والعاملين المهنيين، والعمال، والحراس، والسائقين، والخبراء، وغيرهم مما زاد من حجم النفقات العمومية.

ب- إن انخفاض الكفاءات الإنتاجية لموظفي الدولة، تضطرها إلى زيادة نفقاتها لتعويض هذا الانخفاض في شكل توظيف المزيد من العمال والموظفين، في شكل زيادة الخدمات المقدمة للمواطنين.

2-6- الأسباب السكانية : تعد حافزا قويا لزيادة النفقات العمومية، وذلك بزيادة الخدمات المقدمة لهم، أي أنه هناك علاقة طردية بين الزيادة في عدد السكان، وبين الزيادة في حجم النفقات العمومية، بحيث تجد الدولة نفسها ملزمة على مضاعفة نفقاتها، لتوسيع، وتطوير مرافقها، ومشاريعها الإنفاقية التقليدية، والتي من شأنها أن توفر المزيد من الخدمات، والحاجات المعيشية لرعابها.

لهذا تتوسع الدولة عادة في نفقاتها التمويلية الضرورية، والكافية لسد الحاجات المتزايدة بزيادة السكان: كنفقات التعليم، والصحة، والأمن، والعدل، والبنى التحتية من المواصلات، والاتصالات، والشوارع، والسكك الحديدية، ووسائل النقل، والبريد، وغيرها.

2-7- الأسباب الأمنية: ويقصد بها أسباب الأمن الداخلي، والأمن الخارجي، وتمثل نموذجا حيا، وفعالا، ومن أهم أسباب زيادة النفقات العمومية نظرا لخطورتها، وخطورة الأهداف التي تحققها، حيث دفعت هذه الخطورة علماء المالية إلى فصلها عن الأهداف التنموية الاقتصادية، والاجتماعية، والمالية، وتكمن خطورة وأهمية النفقات العمومية الأمنية فيما يلي:

أ- تحقيق الأهداف، وتقديم الأمنية الداخلية و الخارجية في حد ذاتها، حيث إن شعور المواطنين بالأمن النفسي أمر لا يقدر بثمن، فضلا عن أن الأمر النفسي لا يخضع للمقادير، النقدية، والكمية التي تقاس بها عادة الأنواع الأخرى من الأمن، كالأمن الغذائي، والأمن الاقتصادي، والأمن السياسي .

ب- تشكل النفقات العامة الأمنية إطارا عاما، وضروريا، ولازما للنفقات العامة الأخرى التي تحقق أهدافها من خلاله، ومنها الأهداف التنموية الاقتصادية، والاجتماعية، والمالية، والإنسانية، والبشرية، والإدارية، والوظيفية، وغيرها من الأهداف التنموية التي يتعذر تحقيقها في غياب أو في معزل عن الأمن الداخلي، والخارجي للمواطنين، والمجتمع.

ج- كما تساهم النفقات العمومية الأمنية في تحقيق الأهداف والخدمات الإنسانية على المستويين المحلي، والدولي؛

• **على المستوى المحلي**: تساهم النفقات في توفير الأمن المحلي، و الإستقرار السياسي اللذان يحفزان المواطنين على التكاتف، والتعاون، والانصراف والتفرغ للقيام بالواجبات الملقاة على عاتقهم، وإتقان أعمالهم، والتفاني في إظهار إلتئامهم السياسية لوطنهم، ومشاركتهم في الأعباء السياسية شعورا منهم بالمسؤولية .

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

• على المستوى الخارجي: تساهم النفقات الأمنية في توفير الأمن الدولي في ظل المعايير التي أخذت تطبقها مثل: معيار السلم المسلح، والذي يعتبر رادعا للدول المعتدية.

د- تتضمن النفقات الأمنية، أنواعا عديدة من النفقات لا تتوقف عند حد، ولا تنحصر في نوع، ولا تتقيد بزمن، فهي تشكل ظاهرة إنفاقية مستمرة، و متزايدة أثناء السلم، و أثناء الحرب، وتغطي جميع النفقات ذات الصلة بتحقيق الأغراض الأمنية الداخلية والخارجية.

3- دراسة تطور النفقات العمومية: ولمعرفة تطور النفقات العامة في الفترة الممتدة من سنة 1980 إلى سنة 2013، قمنا بإعداد الجدول رقم (01)، مع التركيز على إظهار تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز، والمجموع الإجمالي لنفقات المخصصة لكل عام.

1-3 تطور النفقات العمومية: كما ذكرنا سابقا، وإنطلاقا من

قانون المالية الخاص بكل سنة خلال المدة محل الدراسة قمنا بإعداد الجدول التالي:

الجدول رقم (01): تطور النفقات العامة في الجزائر (من 1980 إلى 2013) ⁵.

الوحدة: 1000000 دينار جزائري.

السنوات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات	تغير النفقات
1980	27775.837	23122.000	50897.837	—
1981	36195.250	31593.000	67788.250	+ 16890.413
1982	42238.249	42604.000	84842.249	+ 17053.999
1983	50421.000	48246.000	98667.000	+ 13824.751
1984	59709.000	46026.000	105735.000	+ 7068.000
1985	64186.370	52800.000	116986.370	+ 11251.370
1986	67000.000	61000.000	128000.000	+ 11013.630
1987	63000.000	45000.000	108000.000	— 20000.000
1988	65500.000	47500.000	113000.000	+ 5000.000
1989	71900.000	49500.000	121400.000	+ 8400.000
1990	84000.000	56012.000	140012.000	+ 18612.000
1991	118300.000	77000.000	195300.000	+ 55288.000
1992	203900.000	124000.000	327900.000	+ 132600.000
1993	303950.251	200000.000	503950.251	+ 176050.251
1994	323272.877	212000.000	535272.877	+ 31322.626
1995	437975.979	296900.000	734875.979	+ 199603.102
1996	547000.000	301600.000	848600.000	+ 113724.021

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

+ 65500.000	914100.000	273500.000	640600.000	1997
+ 66121.650	980221.650	208500.000	771721.650	1998
+ 118355.065	1098576.715	280884.000	817692.715	1999
+ 156990.949	1255567.664	290239.500	965328.164	2000
— 3773.488	1251794.176	415500.000	836294.176	2001
+ 308050.000	1559844.176	509678.000	1050166.167	2002
+ 151265.724	1711109.900	613724.000	1097385.900	2003
+ 208890.100	1920000.000	720000.000	1200000.000	2004
+ 30000.000	1950000.000	750000.000	1200000.000	2005
+ 681434.977	2631434.977	1347988.000	1283446.977	2006
+ 992323.384	3623758.361	2048815.000	1574943.361	2007
+ 699103.395	4322861.696	2304892.500	2017969.196	2008
+ 868596.789	5191458.485	2597717.000	2593741.485	2009
+669402.338	5860860.823	3022861.000	2837999.823	2010
+757385.811	6618426.634	3184120.000	3434306.634	2011
+810240.422	7428667.056	2820416.581	4608250.475	2012
- 6738845.912	6879821.144	2544206.660	4335614.484	2013

يوضح الجدول رقم(01) النمو الإجمالي للميزانية العامة للدولة على المدى الطويل من سنة 1980 إلى غاية السنة

الحالية 2013، من ناحية النفقات العمومية، بصنفها نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

- فنفقات التسيير تضاعفت بحوالي 156 مرة من سنة 1980 إلى سنة 2013.

- ونفقات التجهيز تضاعفت بحوالي 110 مرة من سنة 1980 إلى سنة 2013.

- أما مجموع الكلي للنفقات فتضاعف بحوالي 135 مرة من سنة 1980 إلى سنة 2013.

من خلال هذا فإن أول ما نلاحظه هو النمو المتزايد والمستمر لكتلة الميزانية العامة للدولة على إمتداد الفترة محل الدراسة.

كما نلاحظ من خلال الجدول المقدار (مقدر بالمبالغ المالية) التي كانت تتزايد به النفقات العمومية من سنة إلى أخرى.

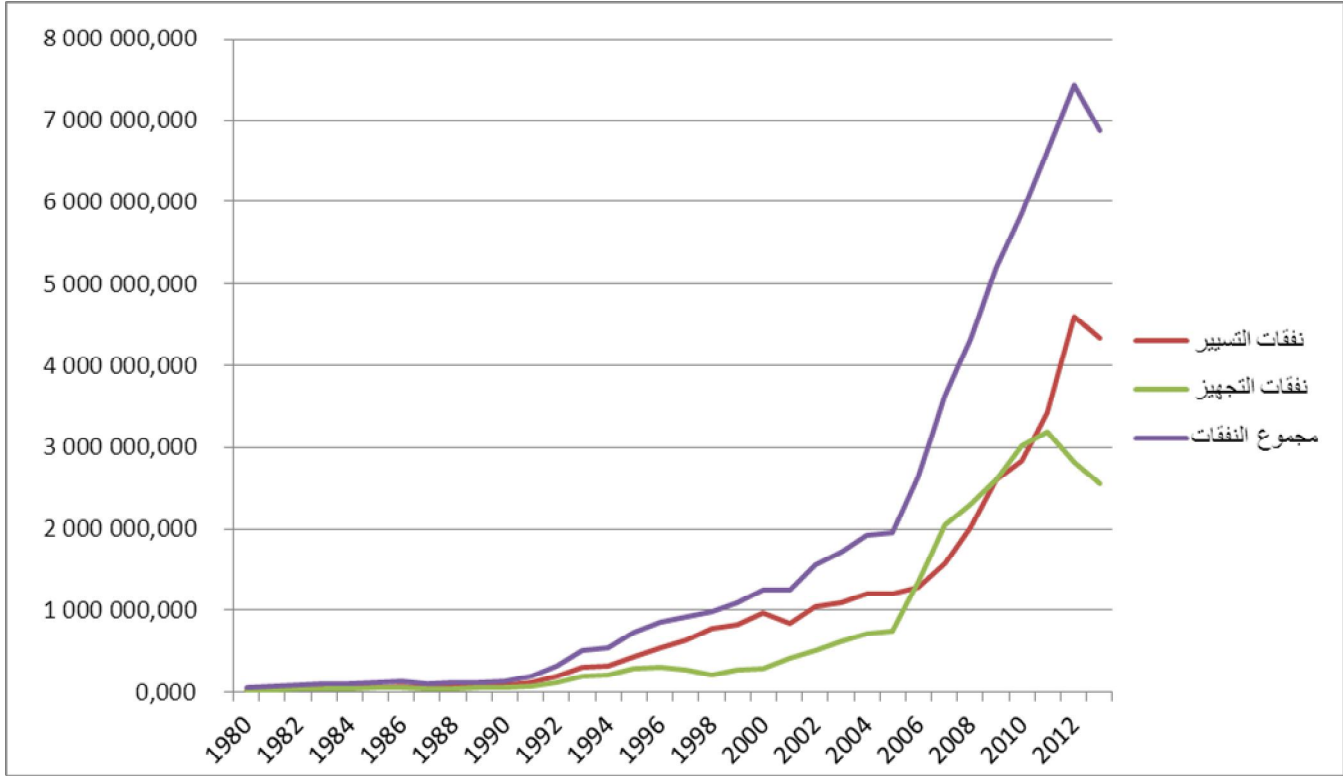
3-2- المنحنى البياني لتطور النفقات العمومية: وانطلاقا من الجدول السابق قمنا بإنشاء الشكل الأول، لإعطاء

صورة بيانية لتطور النفقات العمومية الإجمالية للميزانية العامة للدولة، وميزانتي التجهيز والتسيير:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

الشكل الأول: منحى تطور النفقات العامة و ميزانيتي التجهيز والتسيير من سنة 1980 إلى سنة 2013.

الوحدة: 1000000 دينار جزائري.



ومن خلال الشكل الأول نلاحظ بوضوح النمو المتزايد والمستمر للنفقات العمومية في الميزانية العامة للدولة:

■ من سنة 1980 إلى غاية سنة 1991؛ كان هناك ارتفاع طفيف في كل من نفقات التسيير و نفقات التجهيز، والنفقات العامة الإجمالية حيث تزايدت:

- نفقات التسيير بحوالي 4 مرات من سنة 1980 إلى سنة 1991.
- نفقات التجهيز بحوالي 3 مرات من سنة 1980 إلى سنة 1991.
- المجموع الكلي للنفقات العمومية بحوالي 4 مرات من سنة 1980 إلى سنة 1991.

■ من سنة 1992 إلى غاية سنة 2005؛ الحصة التي كانت تخصص لنفقات التسيير كانت أكبر من الحصة المخصصة لنفقات التجهيز، بالرغم من أن زيادة فيها كانت ترتفع تارة وتنخفض تارة أخرى، بوتيرة ضعيفة، أما المجموع الكلي للنفقات العمومية فكان يتضاعف بنسبة أكبر مما كان عليه خلال الفترة السابقة (أي من سنة 1980 إلى غاية سنة 1991)، ولقد سجلنا عدد مرات التي تضاعف بها حجم الإنفاق كم يلي:

- نفقات التسيير بحوالي 6 مرات من سنة 1992 إلى سنة 2005.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

- نفقات التجهيز بحوالي 6 مرات من سنة 1992 إلى سنة 2005.
- المجموع الكلي للنفقات العمومية بحوالي 6 مرات من سنة 1992 إلى سنة 2005.
- من سنة 2006 إلى غاية سنة 2009؛ ارتفعت الحصة المخصصة لنفقات التجهيز عن الحصة المخصصة لنفقات التسيير، مع استمرار ارتفاع الزيادة في مجموع الكلي للنفقات، وكانت زيادة كما يلي:
 - نفقات التسيير بحوالي مرتين من سنة 2006 إلى سنة 2009.
 - نفقات التجهيز بحوالي مرتين من سنة 2006 إلى سنة 2009.
 - المجموع الكلي للنفقات العمومية بحوالي مرتين من سنة 2006 إلى سنة 2009.
- من سنة 2010 إلى غاية سنة 2013، نلاحظ تزايد في نفقات التسيير بإستثناء سنة 2013 التي حدث فيها إنخفاض طفيف مقارنة بالسنة الماضية، أما نفقات التجهيز فقد حدث فيها إنخفاض بإستثناء سنة 2011 التي إرتفعت فيها الحصة المخصصة لها بالمقارنة مع سنة 2010، وأما فيما يخص مجموع النفقات فهي الأخرى عرفت تزايد بإستثناء سنة 2013 التي إنخفضت فيها بالمقارنة مع السنين الماضيتين (2011 و2012).

4- مقارنة تطور النفقات العمومية مع الإيرادات العامة: ولقد قمنا بإنجاز الجدول رقم (02) للمقارنة بين تطور النفقات العمومية والإيرادات العامة في الميزانية العامة للدولة، وذلك لمعرفة السنوات التي حدث فيها العجز، والسنوات التي حدث فيها فائض، أو حدث توازن في الميزانية العامة، وأتبعنا الجدول بمحني بياني يوضح بدقة تطور الميزانية العامة للدولة.

4-1- تطور النفقات العمومية مقارنة مع الإيرادات العامة: بالإعتماد أيضا على قوانين المالية من سنة 1980 إلى غاية سنة 2013 قمنا بإنجاز الجدول التالي، والتي يتضمن قيمة النفقات وقيمة الإيرادات المخصصة لكل سنة مع حساب قيمة الفارق بينهما لمعرفة إذا كان هناك فائض أو عجز في الميزانية العامة للدولة:

الجدول رقم (02): تطور الميزانية العامة في الجزائر (من 1980 إلى 2013).⁶

الوحدة: 1000000 دينار جزائري.

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	العجز أو الفائض
1980	50897.837	51185.000	287.163
1981	67788.250	68305.000	516.750
1982	84842.249	85000.000	157.751
1983	98667.000	98667.000	0.000
1984	105735.000	105782.000	47.000

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

-3986.370	113000.000	116986.370	1985
-5000.000	123000.000	128000.000	1986
-12000.000	96000.000	108000.000	1987
-10000.000	103000.000	113000.000	1988
-6700.000	114700.000	121400.000	1989
-3512.000	136500.000	140012.000	1990
0.000	195300.000	195300.000	1991
500.000	328400.000	327900.000	1992
-168350.251	335600.000	503950.251	1993
-125272.877	410000.000	535272.877	1994
-148375.979	586500.000	734875.979	1995
-99400.000	749200.000	848600.000	1996
-84700.000	829400.000	914100.000	1997
-78721.650	901500.000	980221.650	1998
-161476.715	937100.000	1098576.715	1999
-226727.664	1028840.000	1255567.664	2000
-17414.176	1234380.000	1251794.176	2001
-102094.176	1457750.000	1559844.176	2002
-259659.900	1451450.000	1711109.900	2003
-392000.000	1528000.000	1920000.000	2004
-314170.000	1635830.000	1950000.000	2005
-963514.977	1667920.000	2631434.977	2006
-1821142.361	1802616.000	3623758.361	2007
-2398861.696	1924000.000	4322861.696	2008
-2404858.485	2786600.000	5191458.485	2009
-2779360.823	3081500.000	5860860.823	2010
-3626026.634	2992400.000	6618426.634	2011
-3973017.056	3455650.000	7428667.056	2012
-3059821.144	3820000.000	6879821.144	2013

من خلال الجدول رقم (02) نلاحظ أنه:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

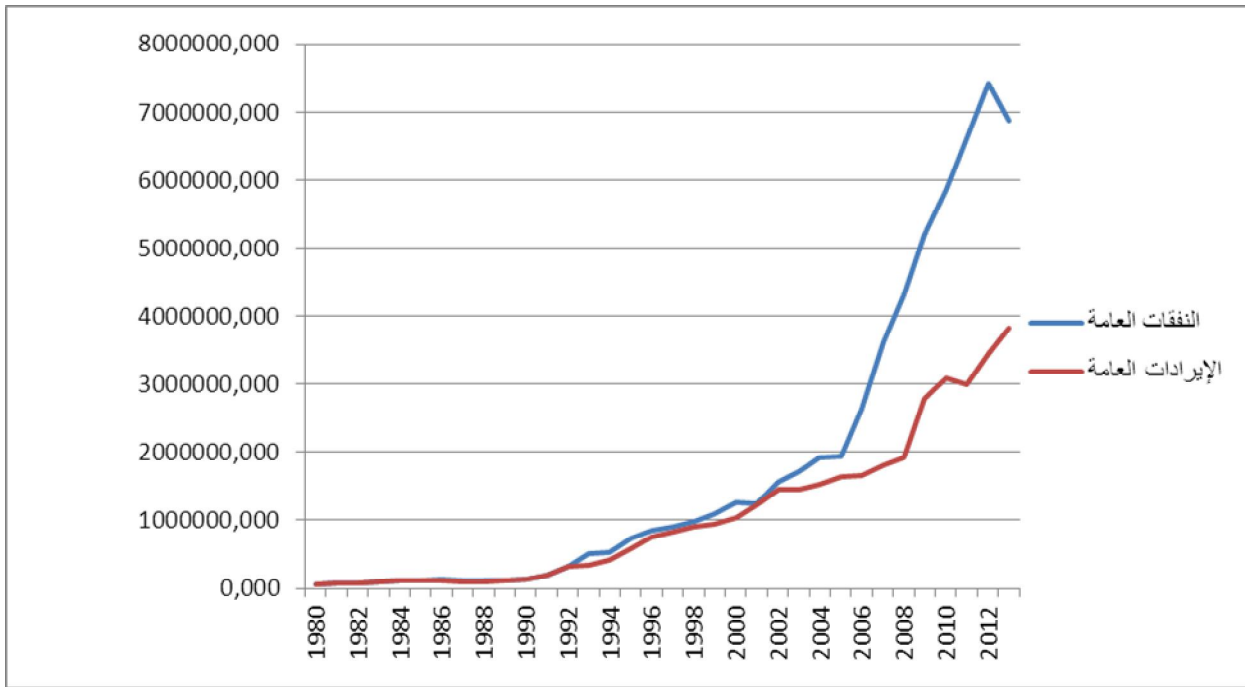
حصل فائض في الميزانيات من سنة 1980 إلى غاية سنة 1984، باستثناء سنة 1983 التي حصل فيها توازن، ويعود ذلك إلى عامل ارتفاع سعر المحروقات الذي ساعد في تغطية عجز الميزانية العامة، نتيجة نسبة مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الميزانية العامة.

وبفعل الانخفاض الشديد لأسعار المحروقات ظهر العجز من جديد ابتداء من سنة 1985، وبلغ أشده في سنة 1986، واستمر إلى غاية سنة 1991 أين حدث توازن في الميزانية العامة لهذه السنة، اتبع بفائض في الميزانية العامة لسنة 1992، ليليه عجز في ميزانيات السنوات اللاحقة أي من سنة 1993 إلى غاية السنة الحالية 2013.

4-2- منحنى تطور الميزانية العامة للدولة: والشكل الثاني يوضح لنا التطور البياني للميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من سنة 1980 إلى غاية سنة الحالية 2013:

الشكل الثاني: منحنى تطور الميزانية العامة للدولة (من سنة 1980 إلى سنة 2013).

الوحدة: 1000000 دينار جزائري



مما سبق نلاحظ أن نمو العجز لازم الميزانية العامة للدولة في الجزائر معظم الوقت، وهذا راجع لتراكم أسبابه، والتي منها⁷:

1- صعوبة التحكم في حجم النفقات العمومية التي تزداد تضخما سنة بعد أخرى، مما يستلزم إعادة النظر في نجاعتها، وذلك أن تسيير الأموال العمومية بصفة عقلانية يفرض حتما تسييرا أكثر عقلانية، يساهم في تحسين الفعالية، وإضفاء المزيد من الشفافية على النفقات العمومية، ولا سيما نفقات التجهيز.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

إن النفقات العامة للميزانية مثل تخصيص الموارد لفائدة القطاعات الاقتصادية أو الفئات الاجتماعية في إطار ميزانية الدولة الاجتماعية تتطلب اتخاذ عدّة إجراءات لإعادة التوازن الاقتصادي لصالح القطاعات الواعدة التي تزخر بإمكانيات نمو عالية، وكذا لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة.

2- اعتماد الميزانية العامة على عائدات الجباية البترولية لتمويل العجز، وهي إيرادات غير عادية، بالنظر لما يتمتع به هذا المصدر من حساسية عالية لما يحدث في السوق العالمية من تقلبات تمس سعر البرميل، وتنعكس على إيرادات الجباية البترولية.

فقد تغيرت توازنات الميزانية العامة بتغير أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، نظرا لحصة الجباية البترولية في مجموع إيرادات الميزانية العامة في الجزائر، وذلك خلال الفترة الممتدة بين سنة 1989 وسنة 2003. وقد تميزت السنوات الأخيرة من هذه المرحلة بتدعيم أسعار البترول والعمل على استقرار مستوياتها، وذلك امتدادا لإستراتيجية منظمة الأوبيب الرامية إلى إبقاء أسعار الخام بين 22 و28 دولار للبرميل.

3- ضعف حصيلة الجباية العادية، لعدة أسباب تضعف من كفاءة النظام الضريبي، ولكن هل كان ممكنا للجباية العادية أن تحصل على نتيجة أفضل خلال هذه المرحلة؟

وهذا السؤال يحمل حتما طرح إشكالية نوعية التحصيلات الجبائية، وقد تم في الماضي إجراء دراسات كشفت عن عدم وجود متابعة جبائية جدية لدى كبار المكلفين بالضريبة وضيق قاعدة الجباية العادية: ومن اجل إقامة نظام جبائي عصري في الجزائر، أدخلت خلال العشر سنوات الأخيرة إصلاحات هامة، تمثلت في الرسم على القيمة المضافة، الضريبة الإجمالية للأشخاص الطبيعيين، والضريبة على أرباح الشركات. كما أن تحسين خدمات الإدارة الجبائية، ورفع حصة الجباية العادية في مداخيل الميزانية العامة، وتسيير الملفات الجبائية لقطاع المحروقات، تعتبر من التحديات التي ينبغي رفعها. ولذلك فقد تضمنت إستراتيجية عصرنة الإدارة الجبائية على التوجيهات التالية:

✓ خلق هيئة مختصة بكبريات الشركات لأجل التحكم في تسيير وتحصيل ضرائب الخاضعين للضريبة الأكثر أهمية.

✓ إعادة هيكلة جميع المصالح الجبائية.

✓ إصلاح الإجراءات والمناهج.

4- ثقل عبء الديون العمومية على الميزانية العامة للدولة، ومما زاد في تفاقمها كون سياسة الميزانية وسياسة القرض في الجزائر تشكلان المصادر الرئيسية لتمويل النشاط الاقتصادي، وينجز عن ذلك حتما اندماج خدمة المديونية بشكل قوي في الميزانية.

علما أن الديون العمومية تتشكل من اجتماع ثلاث عوامل، هي:

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

✓ تطهير المؤسسات العمومية.

✓ خسائر الصرف التي تحملتها الخزينة العمومية.

✓ عملية حشد موارد مالية خارجية من أجل التسيير العادي.

وينبغي الإشارة بالمناسبة إلى أن ثقل التطهير المالي للمؤسسات العمومية قد يعمق من إختلال المالية العمومية ويعسر تطهيرها على المدى المتوسط، خاصة وأن القدرة على الإدخار وثيقة الصلة بأفاق تصدير المحروقات وسعر الصرف.

وبما أن إشكالية تسديد الديون العمومية ترتبط ارتباطا وثيقا بإشكالية توازنات الميزانية، ينبغي توخي عقلانية أكبر في الاختيارات المتعلقة بالميزانية العامة، قصد تخفيف آثار الديون العمومية على التوازنات الاقتصادية الكبرى.

و مع ذلك فإن انخفاض حجم المديونية الخارجية أو معدل خدمتها، في السنوات الأخيرة، و إن اعتبر عاملا إيجابيا إلا أنه ذو طابع ظرفي، قد يزول بزوال العوامل الخارجية المساعدة كسعر الدولار والنفط. ويبقى اللجوء إلى سوق رؤوس الأموال الخارجية من أجل الاقتراض لتمويل الميزانية العامة يدل على عدم كفاءة الأدوات المالية للدولة وفي مقدمتها الإدارة الضريبية.

5- مفهوم ترشيد النفقات العمومية: رغم تعدد تعاريف مفهوم ترشيد النفقات العمومية، إلا أن مضمون هذه

التعاريف يبقى محصورا في اعتبارها طريقة بحث منهجية (recherche méthodique) تطبق على إجراءات السلطة العامة مستخدمة كل التقنيات المتوفرة للتحليل والحسابات والتقدير للإدارة والتنظيم بشكل مشخص فعال ومطابق لسياسة محددة.

1-5- المعنى الأول لترشيد النفقات العمومية: يرى البعض أن ترشيد النفقات العمومية يعني تخفيضها، إلا أن

تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية، يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه. فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، كأن تطلع الدولة على البرامج الإنفاقية ليس لها ما يبررها اقتصاديا أو اجتماعيا، في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص أن يطلع بها بفعالية وكفاءة نسبية، أو أن الدولة تتسم بالإسراف في إطلاعها بالبرامج التي هي من اختصاصها، ففي مثل هذه الأمور يمكن القول بأن ترشيد النفقات العمومية يعني تخفيضها، وذلك باستبعاد مجالات الإنفاق التي لا يجب أن تطلع بها الدولة من ناحية، وتجنب الإسراف في استخدام الموارد داخل قطاعات الدولة من ناحية أخرى.

أما إذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى اعتماد الدولة على أدوات السياسة الإنفاقية في تحقيق أهداف المجتمع، وذلك في إطار تطور الدور الوظيفي للدولة وتخليها عن الدور الحيادي، أو إذا كان الإنفاق العام بمثابة متغير تابع شديد

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

الارتباط بعدد من المتغيرات المحلية والعالمية التي يصعب تجنبها على الأقل في المدى المتوسط، والمدى القصير، في مثل هذه الأمور لا يمكن القول بأن ترشيد النفقات العمومية يعني تخفيضها.

وهذا راجع إلى العاملين التاليين:

1- تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخّلها، اعتمادا على كافة الأدوات والوسائل الممكنة بما في ذلك من أدوات السياسة الإنفاقية لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجة العامة، والتنمية والاستقرار الاقتصادي، وعدالة توزيع الدخل.

2- ارتباط تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية بعوامل يصعب تجنبها، ومن أهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والأجور، الإنفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية، المستحقات العالية والتي من أهمها نشأة منظمة التجارة العالمية.

5-2- المعنى الثاني لترشيد النفقات العمومية: إن ترشيد النفقات العمومية يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءات في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تنفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية، بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع، وبما يمكن الدولة من تخصيص الموارد في اتجاه تحقيق هذه الأهداف، أي أنه يمكن القول بأن الفعالية تتم في مرحلي إعداد الميزانية واعتمادها، وتزيد درجة "الفعالية" في تخصيص الموارد كلما زادت درجة الديمقراطية في اتخاذ القرارات العامة، واتسم الناحيون وممثلوهم بالترشيد عند التصويت على قرارات الميزانية، أما "الكفاءة" فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات، وللکفاءة بعدين:

1- كفاءة المخرجات: وتعني 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 تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية على المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات.

ويعتمد على كفاءة المخرجات عندما تكون مخرجات الإنفاق العام قابلة للقياس الكمي، أما إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع اجتماعي أو أنها ذات أبعاد متعددة ومتداخلة بحيث لا يمكن قياسها بدقة، فإنه لا يمكن الاعتماد على مقاييس وسيطة للمخرجات، فبرامج الإنفاق العام تبدأ بالحصول على المدخلات مثل العمل، ورأس المال، الخ... للقيام بأنشطة معينة مثل علاج المرضى، تعليم الأطفال، الخ... بهدف الحصول على مخرجات فمائية: تقليل الفقر، تحسين الصحة، الارتقاء بالمستوى الثقافي، الخ... ولما كان من الصعب قياس هذه المخرجات فإنه من الممكن الاعتماد على المقاييس الوسيطة مثل عدد المرضى/ لكل طبيب، عدد الطلاب في مستوى تعليمي معين/ لكل

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

معلم،... إلخ، وإذا تعذر الاعتماد على مثل هذه المقاييس فيعتمد على مفهوم " كفاءة المدخلات " أو " الاقتصاد " والذي يتضمن تحديد النسبة بين الاستخدام الفعلي للموارد إلى الاستخدام المخطط مع مقارنة هذه النسبة بتلك التي تحققت في الجهات الأخرى والتي تمارس نفس النشاط، بل أنه يمكن أن تقارن هذه النسب بالنسب التي كان من الممكن أن تتحقق من الاستخدامات البديلة لتلك الموارد.

وعادة ما تكون هذه المقاييس "المعيارية" في صورة تكلفة الوحدة من المنتج مثل إنشاء ورصف كيلو متر من الطرق، تعليم طالب في مستوى دراسي معين،... إلخ⁸.

وعلى هذا فإن ترشيد النفقات العمومية تعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والإلتزام "بفعالية" تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات.

3-5- النقاط الأساسية وأسباب التفكير في ترشيد النفقات العمومية: من هنا يتضح لنا ثلاث نقاط أساسية

لمفهوم ترشيد النفقات العمومية:

- 1/ تحديد الهدف أو الغاية التي تتوخاها الإدارة في خطواتها العملية أثناء ترجمة أعبائها على الواقع في مرحلة التنفيذ، ولا شك أن هذه الغاية تنسجم لحد كبير مع التطلعات السياسية العامة للحكومة.
- 2/ من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة لا بد من استخدام الوسائل الممكنة من أدوات التحليل والتقدير للوصول لحسابات محددة.

3/ إنها طريقة منهجية، وليست نظرية مجرد ذاتها، ملتزمة وفيه لسياسة واضحة معروفة.

ومن أهم الأسباب التي أدت إلى التفكير في ترشيد النفقات العمومية، ما يلي:

- ✓ الازدياد المضطرد والمتسارع للنفقات العامة يحتم ضرورة التفكير بنتائج ذلك على التوازن الاقتصادي.
- ✓ بالمقابل نلاحظ تناقص أو ركود في الإيرادات العامة.
- ✓ عدم توفر تعليقات كمية للنفقات العمومية رغم إستمرارية التعبير النوعي للحاجات العامة.

4-5- أهداف ترشيد النفقات العمومية: تتمثل أهداف ترشيد النفقات العمومية فيما يلي:

- 1) الإستخدام أفضل للموارد العامة، وهذا ما توصلت إليه بعض المؤسسات التي إعتمدت هذه الطريقة قبل تبني ذلك من قبل بعض الحكومات.
- 2) الحد من التبذير، بسبب الاستخدام المزدوج أو قلة الفعالية أو بسبب تعارض في الأهداف.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

3) ومن أجل الوصول إلى هدف الاستخدام الفعال للموارد العامة، فإنه يجب على الإدارة أن تكون مؤهلة في إتخاذ أفضل القرارات المالية، وهذا ما يتوجب تطبيق مبدأ فعالية الإدارة، كأداة الدولة ووسيلة عمل الحكومة من أجل التحكم بل وإدارة المتغيرات.

ولتحقيق ذلك يجب أن تتوفر بعض المعطيات:

- يجب أن يكون هناك تطابقا بين الإدارة ومحيطها الاقتصادي والاجتماعي.
- أن تقدم الإدارة لوسطها كل الخدمات الجماعية الضرورية اللازمة لتطور وتقدم الاقتصاد.
- توفير تركيب هيكلي للإدارة يساعد على نجاح عملية التسيير الداخلي الأفضل لهذه الإدارة، وأحيانا يسهل احتواء كل التغيرات المستقبلية.

4) بعض الإقتصاديين والماليين يأملون من تطبيقهم هذه الطريقة التعويض عن الخطة المركزية العامة للتنمية، وذلك من خلال التخطيط والبرمجة للنفقات السنوية للميزانية ضمن أفاق تتعدى فترة الميزانية (سنة واحدة).

6- تحليل المشكلة المالية: في هذه النقطة سوف نتطرق أولا إلى أسلوب، ثم إلى مشكلة ترشيد الإختيارات

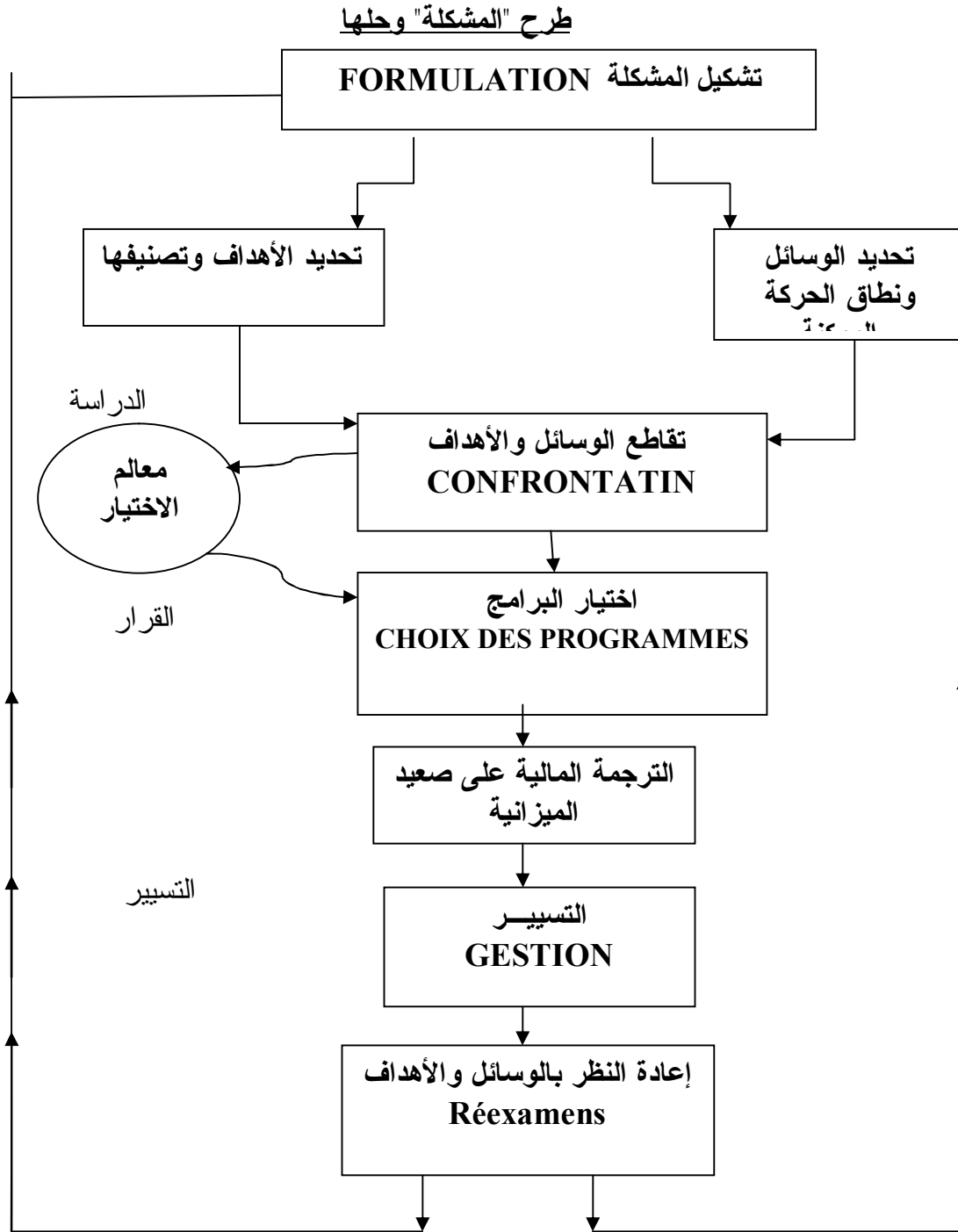
المالية، وبعدها إلى المراحل المختلفة لعملية ترشيد النفقات؛

1-6- أسلوب ترشيد النفقات العمومية: يمثل أسلوب ترشيد النفقات العمومية، أسلوب بحث ومنهج تطبقه

الدولة عن طريق إستخدام كل التقنيات والإحصائيات المتوفرة لديها، وذلك قصد تحليل وتأصيل التقديرات من أجل بلوغ الأهداف المرسومة من طرف الحكومة.

ومن خلال الشكل الذي يوضح حلقة تشكل المشكلة وحلها بأنه إزاء أي مسألة اقتصادية أو مالية،

الشكل⁹ الثالث: حلقة تشكل المشكلة الاقتصادية أو المالية وحلها.



1 / مرحلة الدراسة: وتحتوي على خطوتين متوازيتين، تصور الأهداف وتعريفها وتصنيفها من جهة، ثم تحديد وسائل العمل الممكنة وكذلك نطاق التحرك المتوفر من جهة ثانية، وبعد ذلك تقاطع الأهداف والوسائل المدروس لتأطير معالم الاختيار.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

2/ مرحلة القرار: وتتضمن عمليتين رئيسيتين تتعلقان باختيار البرامج والترجمة المالية على صعيد الميزانية لتنفيذها من أجل الوصول إلى الأهداف المرسومة، إن تحليل هذه القرارات يقودنا إلى تمييز ثلاث مستويات:

- قرارات هامشية حول مشروع العمل، ماذا يجب أن ننفذ هذا العام؟
- قرارات متعلقة بالاختيارات السياسية والبرامج من أجل إشباع الحاجة العامة.
- قرارات متعلقة بالاختيارات المعنية مباشرة وبالتالي تلمس الأهداف الاقتصادية العامة ومدى انسجام الحلول الممكنة مع الواقع الحالي.

3/ مرحلة الإدارة: والتي تشمل ضمنا على المراقبة المستمرة لنتائج التسيير الجيدة أو غير ذلك على ضوء البرامج المحددة سلفا.

4/ مرحلة الملاحظة: وهي مرحلة هامة خاصة في حال وجود تعارض بين نتائج التطبيق الإداري في مرحلة التسيير وبين الترجمة المالية التي تحددت في مرحلة القرار، ففي حال وجود ذلك لا بد إذن من إعادة النظر إلى الأهداف والوسائل التي اعتبرت نقطة الانطلاق في تشكل المشكلة.

6-2- مشكلة ترشيد الاختيارات المالية: هناك صعوبات تنشأ عن الأسلوب المنتهج نفسه، وهناك من تنشأ مع

تنفيذه، وهناك أيضا مشاكل مرتبطة بجوهر طريقة تحديد الأهداف، والبرامج التي تؤدي إلى مشاكل صعبة؛

- **تحديد الأهداف:** تعتبر موضوع جد حساس بالنسبة للإدارة، ولأنه لا يمكن تجاهل الآثار الخارجية على قرارات الإدارة، فهي تسعى إلى إيجاد مؤشر يسمح لها بقياس وتقييم أهدافها.
- **تصميم البرامج:** عن طريق تحديد التكاليف، وكيفية تقييم الأضرار التي لحقت من جراء تطبيق برنامج ما.
- **المشاكل المتعلقة بتطبيق الأسلوب:** يمكن تحليل أثر ترشيد الاختيارات المالية على ثلاث مستويات: الإعداد، والتصويت، وتنفيذ الميزانية؛

✓ إن إعداد الميزانية يعتبر إجراء لوضع الصيغة النهائية للميزانية سوف يتأثر بترشيد الخيارات المتعلقة بها، فالمبادئ التوجيهية للميزانية لا تتناسب مع ترشيد الاختيارات المالية، فمثلا مبدأ سنوية الميزانية لا يتناسب مع برامج ترشيد الاختيارات المالية لأنها تتطلب التطبيق على المدى المتوسط لإظهار فعاليتها.

✓ التصويت على الميزانية: هذه المرحلة تعتمد أكثر على قوة البرلمان، مع أن البرلمان لا يشارك في تطوير البرامج من أجل ترشيد الاختيارات المالية.

✓ الأداء المالي: إن وضع الوزراء في النظام التقليدي للحجم الإنفاق لا قيمة له هنا، مع إحتفاظهم بحقهم في مجال الإدارة، لأن ترشيد الاختيارات المالية تلتزم بتحقيق الهدف المسطر من حيث النوعية والكمية خلال فترة محددة.

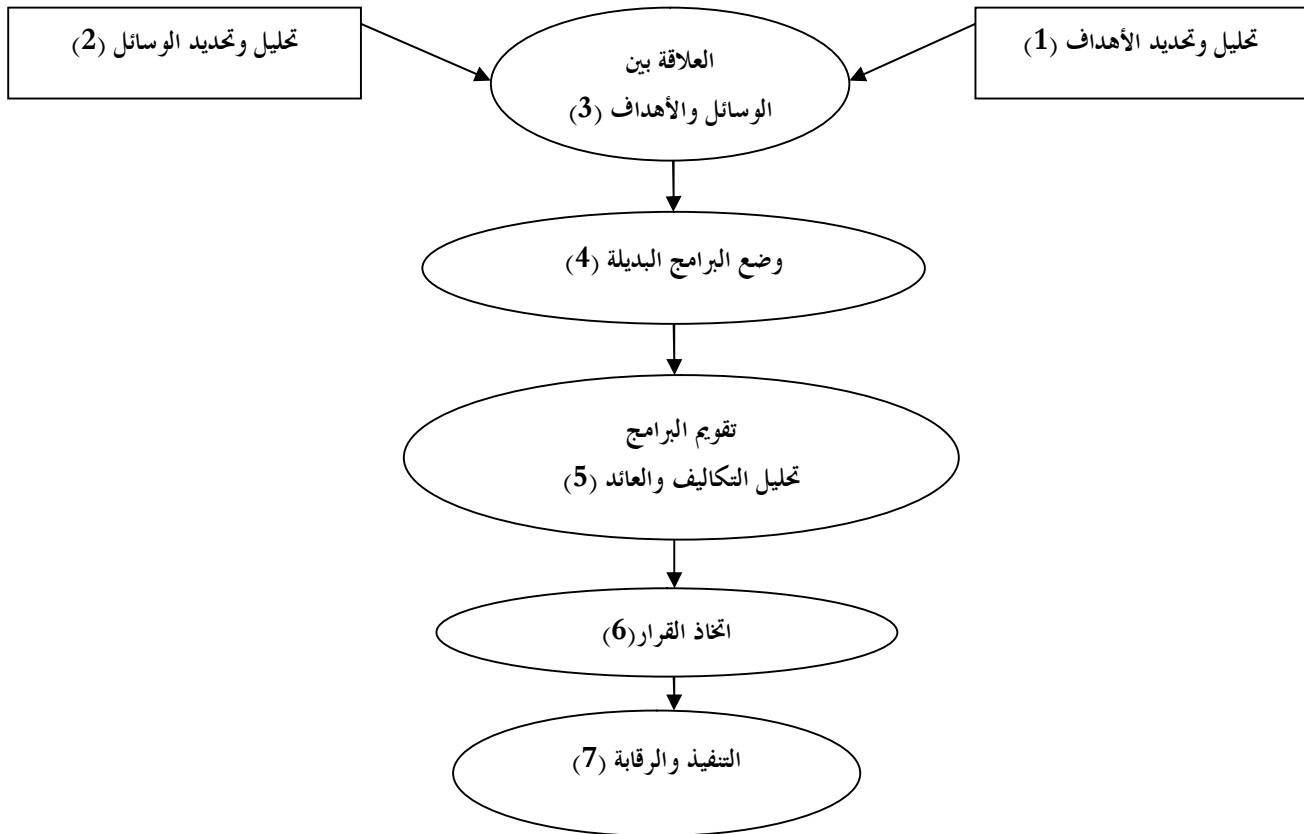
ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

فالسيطرة على البرلمان تكون ممكنة، لأنه على أساس المعلومات المتحصل عليها من مكتب الإدارة بواسطة القيم التي تعبر عنها مؤشرات الأثر¹⁰ فإنه من الضروري إعطاء للبرلمان رأي في إختيارهم. والحذر هو المسيطر على موقف المسؤولين الحكوميين من اجل ترشيد الخيارات المتعلقة بالميزانية، فالتدابير الجديدة لبرنامج الميزانية تهدف إلى جمع الموارد المتوفرة والإضافية، لأنها تلتزم بتنفيذ الإحلال، وتقلل من قيمة الفرق بين النفقات المتكررة والرأسمالية، والمساهمة في تحقيق الأهداف وليس طبيعة الحساب.

3-6- المراحل المختلفة لعملية ترشيد النفقات العمومية: إن تقدم الأساليب الفنية الحديثة في جمع وتحليل

وإستخدام البيانات في إصدار القرارات من جهة، وإدارة التخطيط التي لم تنتشر في الدول الإشتراكية فقط ولكن أيضا على مستوى الدول الرأسمالية خاصة قبيل وبعد الحرب العالمية الثانية، قد ساعدت كلها على إعتماد عمليات ترشيد النفقات العمومية، والشكل التوضيحي التالي يبين المراحل المختلفة لهذه العملية:

الشكل الرابع: المراحل المختلفة لعملية ترشيد النفقات العمومية.



وتبعاً لما يبين الرسم التوضيحي السابق، يمكن أن نميز سبعة مراحل لعملية ترشيد النفقات العمومية، وهي كالتالي:

1/ المرحلة الأولى: وهي مرحلة تحليل وتحديد الأهداف وفيها يتم تصنيف وترتيب الأهداف المختلفة المتوخاة من العملية.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

2/ المرحلة الثانية: وهي مرحلة تحليل وتحديد الوسائل، وتتم بالموازاة مع المرحلة السابقة وتقتضي أن يتم طرح وخطب الوسائل المتوفرة (مالية، تقنية، بشرية) للقيام بتحقيق الأهداف المختلفة.

3/ المرحلة الثالثة: وهي مرحلة العلاقة بين الوسائل والأهداف، وخلالها يتم التصالب والتقابل بين الأهداف المراد تحقيقها من جهة، وبين الوسائل المرشحة لتحقيق هذه الأهداف، وهذه مرحلة هامة إذ من خلالها يتم طرح مجالات الاختيار.

4/ المرحلة الرابعة: وهي المرحلة التي توضع فيها البرامج البديلة، فيتم ترجمة الأهداف المرسومة إلى برامج واضحة المعالم والتفاصيل.

5/ المرحلة الخامسة: ويتم فيها تقويم البرامج وتحليل التكاليف والعوائد، وعند هذا المستوى تكون البرامج واضحة، وتتميز هذه المرحلة بالإستخدام المكثف للتقنيات الحديثة وذلك من أجل التقويم الفعلي للبرامج المختلفة عن طريق معرفة التكاليف التي يتطلبها كل برنامج والعوائد المنتظرة منه، وواضح أن هذه المرحلة تعتبر من الأهمية بمكان نظرا إلى أنه بناء على النتائج المستخلصة منها ستكون القرارات اللاحقة.

6/ المرحلة السادسة: وهي مرحلة إتخاذ القرار وهي تعني أنه تم إختيار أنسب وأجبع البرامج لتحقيق الأهداف المسطرة، ويتم ترجمة هذه القرارات إلى إعمادات على صعيد الميزانية.

7/ المرحلة السابعة: وهي مرحلة التنفيذ والرقابة وهي آخر وأهم مرحلة، حيث أن تنفيذ البرامج والرقابة عليها يمثل الترجمة الفعلية للبرامج المختارة وضمن سيرها بالشكل المرغوب.

خلاصة: تعد ظاهرة تزايد النفقات العامة من أبرز المشاكل التي تعرض لها علماء المالية العامة والدارسين في هذا المجال ليس من ناحية أسبابها فحسب، ولكن أيضا من ناحية ما يترتب عنها من آثار على الإيرادات العامة، خاصة وأن الدولة لا تستطيع أن ترفع من إيراداتها بدون سبب وجيه، ولا تستطيع أن تتجاوز الدولة حدودا معينة بالنسبة لفرض الضرائب أو زيادتها وإلا أحلت بالمعايير الاقتصادية والاجتماعية التي ينبغي الحفاظ عليها وكذلك لا يمكن للدولة أن تلجأ إلى القروض دون أن تأخذ في إعتبارها طاقة الإقتصاد الوطني وقدرته على الوفاء بها، وهذا لا يعني أن كل زيادة في النفقات العامة لا بد أن يقابلها زيادة حتمية في عبء الضرائب لأن زيادة النفقات العامة تقضي زيادة الدخل الوطني وزيادة الثروة العامة، كما أن النفقات العامة لها آثارها على زيادة الدخل والثروات الأمر الذي قد يؤدي حتى في إرتفاع أسعار الضرائب وفرض ضرائب جديدة إلى أن تقترب أحيانا زيادة الضريبة مع ما قد يحدث من زيادة في دخل الفرد أو ثروته نتيجة إنفاق الدولة لزيادة النفقات العامة لأسباب ظاهرية وأسباب حقيقية.

المراجع:

- 1- أبو منصف، «مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة»، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2005.

ترشيد النفقات العمومية (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر من سنة 1980 إلى سنة 2013)

- 2- صالح الرويلي، «اقتصاديات المالية العامة»، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 1992.
- 3- عبد المطلب عبد الحميد، «اقتصاديات المالية العامة»، الدار الجامعية، مصر، 2005/2004.
- 4- علي زغدود، «المالية العامة»، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 5- لعامرة جمال، «منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر»، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 6- محرز محمد عباس، «اقتصاديات المالية العامة»، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 7- محمد عمر أبو دوح، «ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة»، الدار الجامعية، مصر، 2006.
- 8- مصطفى الفار، «الإدارة المالية العامة»، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- 9- مرغاد لخضر، مداخلة بعنوان «النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها»، ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
- 10- أحمد نعيمي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير «تطور النفقات العامة - مع دراسة نمو الميزانية الجزائرية: التركيز على فترة 1982/1966-»، جامعة الجزائر، 1986.
- 11- H.Levy- Lambert et H.Guillaume « la rationalisation des choix budgétaire », p.u.f, paris, 1971
- 12- Stéphanie Damarey, « finances publiques », Gualino édition, eja-paris, 2006.
- 13- Jack Diamond « Measuring Efficiency in Government Techniques and Experience », it appears in c.v. brown, p.m Jackson Public Sector Economics, OP.cit, 1986.
- 14- www.joradp.dz

الهوامش:

- ¹ أبو منصف - «مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة» - مرجع سبق ذكره، ص 95.
- ² مصطفى الفار - «الإدارة المالية العامة» - عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 50.
- ³ أ.مرغاد لخضر، مداخلة بعنوان «النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها»، ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
- ⁴ المرجع السابق.
- ⁵ المصدر: قوانين المالية للسنوات محل الدراسة، و تغير النفقات محسوبة من طرف الباحثين.
- ⁶ المصدر: قوانين المالية للسنوات محل الدراسة، العجز أو الفائض محسوبة من طرف الباحثين.
- ⁷ د.لعامرة جمال، «منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر»، مرجع سبق ذكره، ص 148، ص 149، ص 150.
- ⁸ Jack Diamond « Measuring Efficiency in Government Techniques and Experience », it appears in c.v. brown, p.m Jackson Public Sector Economics, OP.cit, 1986, p 171.
- ⁹ صالح الرويلي، «اقتصاديات المالية العامة»، مرجع سبق ذكره، ص 86.
- ¹⁰ مؤشرات الأثر: "هي المؤشرات التي تتيح المجال لتحديد ما إذا كان الهدف قد تم التوصل إليه أو لا"