

جامعة ابن خلدون - تيارت-

كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير

قسم العلوم التجارية

تحليل تطور ترشيد النفقات وأثرها على

المستوى المعيشي للأفراد

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص علوم مالية

الأستاذ المشرف

إعداد الطالبتين:

بوحركات بوعلام

عماري أمينة

عرعارية خالدة

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ:

السنة الجامعية: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

أولاً نحمد الله تعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل راجين أن يتقبله منا قبولاً حسناً
وينفعنا وغيرنا به.

ثم نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الفاضل بوحركات بوعلام على مساعدته لنا
وحسن إشرافه على هذا العمل بتوجيهاته القيمة ونصائحه الرشيدة.

وبكل عبارات التقدير والاحترام نتقدم بالشكر إلى جميع أساتذة قسم الاقتصاد.

كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد.

الإهداء

أهدي عملي هذا إلى:

أغلى ما في الوجود

إليك يا من تضحى براحتك لتتير عقلي بالعلم والإيمان يا من كنت خير مربى و ناصح:

والذي العزيز أطل الله في عمره.

إليك يا أحن وأعظم قلب في الدنيا يا من أمدتني من نور قلبها لتتير دربي:

أمي الحبيبة أطل الله في عمرها.

إلى أخواتي الغاليات وأخي الغالي.

إلى كل الأهل والأقارب.

وإلى كل الصديقات والزميلات والزملاء.

إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد.

عرعارية خالدة

الإهداء

أهدي عملي هذا إلى:

أغلى ما في الوجود

إليك يا من تضحى براحتك لتتير عقلي بالعلم والإيمان يا من كنت خير مربى و ناصح:

والذي العزيز أطال الله في عمره.

إليك يا أحن وأعظم قلب في الدنيا يا من أمدتني من نور قلبها لتتير دربي:

أمي الحبيبة أطال الله في عمرها.

إلى أخواتي وإخواني.

إلى كل الأهل والأقارب.

وإلى كل الصديقات والزميلات والزملاء.

إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد.

عماري أمينة

فهرس المحتويات

﴿ فهرس المحتويات ﴾

كلمة شكر

إهداء

ملخص

فهرس المحتويات

أ مقدمة عامة

الفصل الأول: عموميات حول النفقات العامة

02 تمهيد

03 المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

03 المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وتطور مفهومها

06 المطلب الثاني: عناصر النفقة العامة

08 المطلب الثالث: قواعد النفقات العامة

11 المبحث الثاني: تقسيم النفقات العامة

11 المطلب الأول: التقسيمات النظرية للنفقات العامة

13 المطلب الثاني: التقسيمات العملية للنفقات العامة

15 المطلب الثالث: تقسيم النفقات وفقاً لعلاقتها باقتصاد السوق

17	.....المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
17	.....المطلب الأول: آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني
18	.....المطلب الثاني: آثار النفقات العامة على الإستهلاك الوطني
19	.....المطلب الثالث: آثار النفقات العامة على التشغيل ومستوى الأسعار
21	..... خلاصة الفصل

الفصل الثاني: تحليل تطور ترشيد النفقات

23	.....تمهيد
24	.....المبحث الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها
24	.....المطلب الأول: ظاهرة نمو النفقات العامة
29	.....المطلب الثاني: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات
32	.....المطلب الثالث: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات
34	.....المبحث الثاني: البرامج التنموية بالجزائر
34	.....المطلب الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004
39	.....المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2005-2009
42	.....المطلب الثالث: برنامج التنمية الخماسي "2010-2014"

44	المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق العام - مفاهيم و مبادئ أساسية-.....
44	المطلب الأول: تطوّر مفهوم ترشيد الإنفاق العام.....
46	المطلب الثاني: تحديد مفهوم ترشيد الإنفاق العام وأهدافه.....
51	المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام.....
55	خلاصة الفصل.....
الفصل الثالث: أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد	
57	تمهيد.....
58	المبحث الأول: أثر النفقات في مكافحة الفقر.....
58	المطلب الأول: عموميات حول الفقر.....
61	المطلب الثاني: أثر البرامج التنموية على الفقر في الجزائر.....
71	المبحث الثاني: أثر الإنفاق على الصحة.....
71	المطلب الأول: عموميات حول الإنفاق الصحي.....
73	المطلب الثاني: وضع الصحة في الجزائر.....
	المطلب الثالث: تطوّر الإنفاق على الرعاية الصحية في الجزائر خلال الفترة (2004-2017)
77	.....
81	المبحث الثالث: أثر النفقات العامة على التعليم.....
81	المطلب الأول: عموميات حول الإنفاق على التعليم.....
84	المطلب الثاني: أقسام التعليم وأهدافه.....
86	المطلب الثالث: أثر الإنفاق على التعليم.....

فهرس المحتويات

90	..... خلاصة الفصل
92	..... خاتمة
96	..... قائمة المراجع

قائمة الجداول

والأشكال

1- قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
36	عرض مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004	2-1
38	تطور حجم العمالة ومعدلات البطالة في الجزائر 2001-2004	2-2
40	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009	2-3
41	تطور حجم العمالة ومعدلات البطالة في الجزائر 2005-2009	2-4
43	التوزيع القطاعي لبرنامج توطيد النمو 2010-2014	2-5
62	نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2012	3-1
65	مؤشرات الإنتاج الصناعي في الجزائر للفترة 2005-2010	3-2
67	تطور حجم الاستهلاك العام والخاص في الجزائر 2006-2010	3-3
69	توزيع الانفاق الاستهلاكي في الجزائر لسنتي 2000 و 2011	3-4
77	الميزانية العامة للصحة بالنسبة لميزانية الدولة	3-5
79	ميزانية وزارة الصحة بالنسبة للناتج المحلي الخام	3-6
87	الهياكل البيداغوجية المنجزة خلال الفترة 2005-2011	3-7

2- قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
69	هيكل توزيع الإنفاق الاستهلاكي في الجزائر لسنتي 2000 و 2011	3-1

مقدمة

مقدمة

من أهم الركائز الاقتصادية السياسة النقدية والمالية، غير أنّ هذه الأخيرة لم يكن لها دور في الفكر الاقتصادي الكينزي، إلا بعد ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929 (الكساد الكبير) وما صاحبها من اختلالات هيكلية كبيرة أدت إلى تغييرات عميقة في الفكر الاقتصادي، إذ تحوّل من مبادئ الفكر النقدي إلى أسس الفكر المالي الذي كان محصلة لأفكار كينز، هذا الأخير نادى بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق الإنفاق العام واعتبره أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة والهيئات المتفرعة عنها لبلوغ أهدافها، والوسيلة التي تتيح للحكومة تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخل في مختلف مجالات الحياة.

ولقد ازدادت أهمية النفقات العامة بازدياد حاجات ومتطلبات المجتمع التي تسعى جاهدة لتلبيها، بحيث أصبحت لها آثار واضحة على مجريات الحياة داخل الدولة وانعكاساتها على المستوى العام للأسعار، الإنتاج، الاستهلاك، التشغيل، وإعادة توزيع الدخل الوطني...

ففي الجزائر أصبحت شعارات "العقلنة والترشيد، في مجال تدبير الأموال العامة" تتردّد على الألسن سواء من طرف الحكومات المتعاقبة، أو في قبة البرلمان، أو من طرف الأحزاب السياسية، لاسيما مع الأزمة العالمية التي يعيشها المجتمع الدولي، من هنا يتضح أننا نتحدث عن مفهومين أساسيين وهما الإنفاق العام وترشيد الإنفاق العام هذا الموضوع أسال الخبر عند الكثير من الاقتصاديين وكان محور العديد من الدراسات التي أعطت نتائج متباينة.

وقد تبنت الجزائر في هذا الإطار منذ سنة 2001 سياسة توسع في الإنفاق العام ممثلة في البرنامجين الضخمين اللذان أقرّا خلال الفترة 2001-2009 وهما برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004 والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، والهدف الرئيسي من ذلك هو تنشيط الاقتصاد الوطني ورفع معدلات النمو الاقتصادي في ظل تحسن الوضعية المالية نتيجة الإرتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري بشكل متواصل خلال بداية الألفية الثالثة.

من خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال الإجابة عن الاشكال التالي:

1- إشكالية البحث:

إلى أي مدى يساهم الالتزام بمبادئ ترشيد الإنفاق العام في تحقيق الأهداف العامة للدولة

وكيف يمكن أن يؤثر ذلك على المستوى المعيشي للأفراد ؟

ولمعالجة وتحليل هذه الإشكالية وبغية الوصول إلى واقع ترشيد الإنفاق العام بصورة صحيحة وقصد تبسيط التساؤل الرئيسي قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

2- الأسئلة الفرعية:

- إلى أي مدى نجحت الجزائر في ترشيد النفقات العامة والعمل بمبدأ الادارة الرشيدة ؟

- ما مدى مساهمة البرامج التنموية في بروز معالم التنمية الاقتصادية ؟

- كيف تؤثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد ؟

- هل حققت الجزائر فعلا أهدافها التنموية التي كانت تسعى إليها من خلال برامجها التنموية خاصة بما تعلق بالمستوى المعيشي للأفراد ؟

3- فرضيات البحث:

على ضوء ماتم طرحه من تساؤلات حول موضوع البحث يمكن تحديد مجموعة من الفرضيات التي نسعى لاختبارها وهي على النحو التالي:

- لضمان نجاح عملية ترشيد النفقات العامة لا بُدَّ من توفُّر جملة من الدَّعائم والمتطلَّبات كالإدارة الجيِّدة وكفاءة أجهزة الدولة وحُسن إدارتها وتوفُّر نظام مساءلة ومحاسبة ورقابة فعَّالة.

- لقد كان لبرامج الانعاش الاقتصادي ودعم النمو الأثر الكبير في تحسين معدلات النمو الاقتصادي.

- هناك عدَّة أسباب أدَّت إلى عدم تحقيق نتائج مرضية بخصوص مكافحة الفقر أو تخفيض عدد الفقراء

وكذا النهوض بقطاعي الصِّحة والتعليم وتطويرهما ومن بين هذه الأسباب توجيه الانفاق إلى أوجه لا تحظى

بالأولوية، بالإضافة إلى التبذير والإسراف في مؤسَّسات الدولة وهياكلها.

4- دواعي اختيار الموضوع:

جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقاً من الاعتبارات التالية:

- حاجة هذا الموضوع لمزيد من التفصيل والبحث.
- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه معظم دول العالم نحو ضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية والاقتصادية التي أضحت تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر بما في ذلك الاقتصاديات المتقدمة.

5- أهداف البحث:

يسعى هذا الموضوع إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر منها:

- الوقوف على واقع سياسة الإنفاق العام في الجزائر.
- تحليل تطور ترشيد النفقات.
- معرفة مدى تأثير النفقات على المستوى المعيشي للأفراد.

6- منهجية البحث والأدوات المستعملة:

نحاول في هذا البحث استعمال المناهج المعتمدة في الدراسة الاقتصادية عموماً، حيث نعتمد في دراستنا على المنهج الوصفي، التحليلي، والمنهج التاريخي، وكل ذلك من أجل إستيعاب البحث من جميع جوانبه.

المنهج الوصفي: يتم الاعتماد على هذا المنهج حتى يتسنى لنا إستيعاب الجانب النظري، ومحاولة الإحاطة به والوقوف على أبرز نقاط البحث .

المنهج التحليلي: من أجل تحليل الأوضاع الاقتصادية والمالية بالاعتماد على مؤشرات كمية وتحليل أسباب وآثار التقلبات التي تحدث.

المنهج التاريخي: لا يمكن فهم الظاهرة بمعزل عن جذورها التاريخية، والمنهج التاريخي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها، ولكنه يقدم تصوُّراً للظروف والمحيط التي تحكم ميلاد الظواهر واندثارها، ويحاول أن

يصل إلى إيجاد القوانين التي تحكمت في ذلك، ويساعد هذا المنهج في فهم تطور مختلف المفاهيم الواردة في الدراسة.

7- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تقديم دراسة عن النفقات العامة وترشيد هذه الأخيرة (النفقات العامة) حيث يلعب الترشيح دورا هاما في تحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة، مع مراعاة جودة الخدمات والسلع بكيفية تؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة وكذلك أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد.

8- حدود البحث:

حدّدت دراسة الموضوع في إطارين مكاني وآخر زماني، فمن حيث الإطار المكاني تم حصر الدراسة على دول العالم ككلّ وبالخصوص الجزائر قصد إبراز وتحليل تطور ترشيح النفقات وأثرها على المستوى المعيشي للأفراد فتستدعي الدراسة الأخذ بعين الاعتبار الماضي، وذلك من خلال دراسة حالة الجزائر من سنة 2001 إلى 2014.

9- الدراسات السابقة:

من الدراسات السابقة وذات الصلة بالموضوع نجد الآتي:

- **حاجي فاطمة**، إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، 2013. توصلت هذه الدراسة إلى:

- أن اختلاف حجم فجوة الفقر من مجتمع إلى آخر، يرجع بطبيعة الحال إلى طبيعة النمو الاقتصادي، وآليات توزيع ثمار هذا النمو في المجتمع، وأن هناك بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن الاعتماد عليها واستخدامها للحكم على الفقر.
- وجود علاقة وثيقة بين نظريات النمو والفقر من جهة أخرى.

- دراسة شعبان فرج (2012)، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر "2000-2010" اطروحة مقدمة لنيل الدكتوراة في علوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3.

توصلت هذه الدراسة إلى أنه لاغنى للصالح العام عن الحكم الراشد لكي يحقق المجتمع والاقتصاد أقصى رفاه ممكن في حدود الموارد المتاحة، كما يعد الالتزام بمبادئه شرطاً ضرورياً لتوسيع نطاق قدرات الدولة على إدارة مواردها، فالمشاركة والشفافية وحكم القانون والإدارة الجيدة في جميع قطاعات المجتمع هي قوام تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تركز على الأفراد، كما أنه من أجل القضاء على الفقر وفي إطار سياسة الحوكمة التي اعتمدها الجزائر تحقيقاً للأهداف الإنمائية للألفية تم إطلاق برامج تنموية بدأً ببرنامج دعم الانعاش الاقتصادي ثم تلاه البرنامج التكميلي، بحيث كان لهذه البرامج آثار إيجابية على تحسين مؤشرات التنمية في الجزائر حيث إنخفض معدل الفقر والبطالة.

10- خطة البحث:

للإجابة على الإشكالية المطروحة واختبار الفرضيات موضوع الدراسة، تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول رئيسية، حيث يتناول الفصل الأول عموميات حول النفقات العامة، ويضم هذا الفصل ثلاثة مباحث حيث يدرس المبحث الأول ماهية النفقات العامة، والمبحث الثاني نتطرق فيه إلى تقسيم النفقات العامة أما المبحث الثالث يتناول الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.

أما الفصل الثاني فيتضمن تحليل تطور ترشيد النفقات، ويضم هذا الفصل ثلاثة مباحث حيث يدرس المبحث الأول ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها، والمبحث الثاني نتعرض فيه إلى البرامج التنموية في الجزائر، أما المبحث الثالث فتتطرق فيه إلى ترشيد الانفاق العام - مفاهيم ومبادئ أساسية -.

أما الفصل الثالث والمعنون بأثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد، فخصص لإبراز أثر النفقات في مكافحة الفقر وهذا ما تناوله المبحث الأول، أما المبحث الثاني فدرسنا فيه أثر الانفاق على الصّحة، وبالنسبة للمبحث الثالث والأخير تعرّفنا فيه على أثر الانفاق على التعليم.

الفصل الأول

عموميات حول النفقات العامّة

تمهيد

نظرا لما تملكه الدولة من سيطرة وهيمنة وتحكم على أراضيها وأجوائها، وكذا أفراد مجتمعها والمقيمين عليها بشكل عام. التزاما منها باتجاه مسؤولياتها العامة تقوم بالإنفاق العام من خلال مؤسساتها العامة لإشباع مختلف الحاجات العامة لأفراد المجتمع ككل لأجل تحقيق الصالح العام في كل مجالات الحياة.

وقد عرفت زيادة وتنوعا في مجالات الإنفاق العام وهذا راجع لتطور الدولة وانتقالها من المفهوم التقليدي كدولة حارسة إلى دولة مُتدخلة في مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

ولتبسيط الدور الذي تلعبه النفقات العامة للاقتصاد الوطني من خلال تأثيراتها المتواصلة سوف نتطرق إلى المفاهيم والمبادئ الأساسية المتعلقة بالنفقات العامة من تعاريف وتقسيمات مع توضيح أهم الضوابط والعوامل المحددة لها، ولهذا الغرض قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، أين يتم التطرق في المبحث الأول إلى ماهية النفقات العامة، وتقسيم هذه الأخيرة (النفقات العامة) في المبحث الثاني أما المبحث الثالث فتناول فيه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

تلجأ الدولة إلى الإنفاق العام والذي يُعدّ الأداة المالية الرئيسية للدولة وهذا من أجل تحقيق أهداف المجتمع وتلبية حاجاته العامة، حيث تقوم بتحديد نفقاتها العامة، بعد ذلك تقوم بتحديد مجموع إيراداتها ذلك لأنّ الإنفاق العامّ يعكس فعالية الدولة ومدى تأثيرها على النشاط الاقتصاديّ.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة وتطور مفهوما

مع تطوّر الدولة في التدخّل لإشباع الحاجات العامة، تطوّرت نظرية النفقات العامة بصفة دائمة ومستمرّة من حيث مفهوما.

أولاً: تعريف النفقات العامة

للنفقات العامة عدّة تعريفات نذكر منها:

- 1- مبلغ نقدي يُدفع بواسطة خزانة عامّة لإشباع حاجة عامّة.
 - 2- وتُعرف أيضاً بأنّها "مبالغ نقدية يدفعها شخص عامّ لإشباع حاجة عامّة".¹
 - 3- مبلغ نقدي يخرج من خزانة الدولة سدّادا للحاجة العامّة.²
 - 4- كمّ قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العامّ إشباعاً لحاجة خاصّة.³
- وبالتالي يمكن القول أنّ التّفقة العامّة، هي مبلغ نقديّ يتمّ رصده في الموازنة العامّة، صادر عن هيئة عامّة من أجل تحقيق الأهداف القصوى للمجتمع.

1 أحمد عبد السميع علام، "المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق"، الطبعة الأولى 2012، مكتبة الوفاء القانونية، ص 41

2 عبد المنعم فوزي، "المالية العامة والسياسية المالي"، دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1971، لبنان، ص 41

3 سلام عبد الكريم آل سميمس، "السياسة المالية في التاريخ الاقتصادي الاسلامي"، دار مجد لاوي للنشر والتوزيع، عمان، الاردن،

2010-2011، ص 24

ثانيا: تطوّر مفهوم النفقات

1- المفهوم التقليدي للنفقات العامة

لم تنجح سياسة التدخل التي انتهجها الفكر التجاري في أواخر عهده وطالب الفكر الاقتصادي الطبيعيّ الدولة أن تتبع النظام الاقتصادي الطبيعيّ الحرّ، وعدم التدخل في النشاط الاقتصادي، واقتصر دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصادي آدم سميث، على القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين الدفاع والأمن والعدالة، إضافة إلى بعض أوجه النشاط المحدودة التي تستهدف توفير بعض الخدمات والمرافق العامة، التي لا تتعارض مع مبادئ المذهب الفردي الحرّ.

وقد أدّى تقلص أهمية نشاط الدولة الحارسة، والتّمسك بحياض نشاطها الماليّ، حسب قانون ساي إلى نتائج عديدة، أهمّها:¹

أ- ضرورة تقليل النفقات العامة، بحيث يجب أن تكون في أضيق الحدود، وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية المحدودة.

ب- ضرورة التمسك بحياض النفقات العامة، واقتصارها على الغرض الماليّ فقط، الذي أبعدها عن أن يكون لها آثار اقتصادية واجتماعية.

وفي الواقع، فإنّ النفقات العامة في ظلّ الدولة الحارسة، لم تتخلّ كلياً من إحداث بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية، حتّى لو كان ذلك بصورة غير مباشرة رغم طابعها غير المنتج، الأمر الذي جعل الاقتصاديّين التقليديّين يتشدّدون في الحدّ من النفقات لضمان حيادها، أو على الأقلّ لتضييق نطاق آثارها الاقتصادية والاجتماعية.

1 خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الرابعة، دار وائل للنشر، 2012، ص 51 - 52

2- المفهوم الحديث للنفقات العامة

أدى تعدّد الأزمات الاقتصادية والسياسية، التي واجهتها المجتمعات الرأسمالية منذ بداية القرن العشرين، وظهور المبادئ الاشتراكية، ووضعها موضوع التطبيق منذ الثورة في روسيا 1917، إلى تخلي الدولة عن حيادها التقليدي، ولجؤها إلى التدخل في الحياة الاقتصادية بقصد تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي الذي عجز قانون السوق للنظام الفردي الحرّ عن تحقيقه تلقائياً.

دور الدولة الرأسمالية المعاصرة:

لم يعد مقتصرًا على الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي علاجًا للأزمات وإنما تحقيقًا لزيادة معدل النمو الاقتصادي الوطني. وهذا ممّا أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة، وتعددها من ناحية أو تغيير مفهومها وطبيعة دورها من ناحية أخرى، وأصبحت النفقات العامة أداة رئيسية لتدخل الدولة، في جميع الحالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

وفي ظلّ الدولة الاشتراكية أو المنتجة، التي تتحمّل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعه، نتيجة لسيطرتها الفعلية على وسائل الانتاج، ازداد حجم النفقات العامة، خاصة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك لانتساع نطاق نشاط الدولة، الذي يهدف إلى توزيع موارد الانتاج بين مختلف الاستخدامات، وتنسيق أوجه النشاط الاقتصادي بما يحقّق التوازن الاقتصادي بين الانتاج والاستهلاك وفقاً لخطة شاملة، تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها.

وفي الدول النامية تتحمّل الدولة مسؤولية إحداث التغييرات الهيكلية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بإقامة المشروعات اللازمة لتقديم الخدمات الأساسية لعملية التحول الاقتصادي، والتي يُطلق عليها البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، ولا شكّ أنّ نجاح الدولة في سياستها يعتمد على مدى زيادة حجم النفقات العامة من ناحية، ومدى ما تتميز به من إيجابية وإنتاجية وكفاءة في تحقيق أهدافها.¹

1 خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 52-53

المطلب الثاني: عناصر النفقة العامة

تقوم المؤسسات العامة للدولة وغيرها من الأشخاص العامة بالإنفاق العام من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة من أجل إشباع الحاجات العامة وبدورها تلك المرافق تؤدي واجبها تجاه المجتمع.

أولاً: النفقة العامة مبلغ نقدي

بما أنّ الدولة تتحصّل على إيراداتها، وتعدّ موازنتها بشكل نقديّ، فإنّ إنفاقها أيضاً يكون نقدياً. وبالتالي فالدولة تنفق نفقاتها نقداً وتتحصّل على إيراداتها نقداً، وتعدّ موازنتها نقداً، وذلك ما للتقود وظائف أساسية تُوظّف لغايات الدولة والمجتمع الاقتصاديّة في آن واحد.¹ ومما لا شكّ فيه أنّ استخدام الدولة للتقود هو أمر طبيعيّ ويتمشى مع الوضع القائم في ظلّ اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة التقود، ومن ثمّ تصبح التقود هي وسيلة الدولة للإنفاق شأنها شأن الأفراد.

1- إنّ استخدام الدولة للتقود في الإنفاق يُسهّل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من تقرير مبدأ الرقابة بصورها المتعدّدة على النفقات العامة ضماناً لحسن استخدامها بناءً على الضوابط والقواعد التي تحقّق مصالح الأفراد.

2- أنّ نظام الإنفاق العينيّ، بما قد يتبعه من منح بعض المزايا العينية، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة والعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة في توزيع الأعباء والتكاليف العامة بين الأفراد.

3- أنّ الإنفاق العينيّ يثير العديد من المشاكل الإداريّة والتنظيميّة ويؤدي إلى عدم الدقة، وقد يؤدي إلى محاباة بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غيرهم.²

1 سمير صلاح الدين حمدي، "المالية العامة"، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى 2005، ص 48

2 سوزي عدلي، "الوجيز في المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة 2000، ص 28

ثانيا: معايير صدور النفقة العامة

يُشترط في اعتبار أنّ النفقة عامة، أن تصدر من شخص معنوي وإداري والذي هو إحدى الهيئات العامة الإدارية التي تتمتع بشخصية إدارية وذمة مالية وتمتلك الصفة الآمرة والسيادية. هناك معيارين للتمييز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة وهما:

1- المعيار القانوني الإداري: يعتمد أصحاب هذا المعيار في تحديد الطبيعة القانونية للنفقة على أساس صفة القائم بالإنفاق وعلى طبيعة الاختلافات بين نشاط الهيئات العامة والهيئات الخاصة وتستهدف الأولى تحقيق المصلحة العامة والتي يقوم بها أشخاص القانون العام وهي الدولة والهيئات العامة الوطنية والمحلية والمؤسسات العامة، أي أنّ القائم بالإنفاق يمتلك السلطة الآمرة، بينما تستهدف الثانية المصلحة الخاصة بالاعتماد على التقاعد فيما بينها أو مع الهيئات العامة. أصبح هذا المعيار غير كاف للتمييز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة وذلك لانحياز الأساس الذي يقوم عليه اختلاف طبيعة نشاط الدولة عن نشاط الأفراد.

2- المعيار الوظيفي: يستند هذا الأخير على طبيعة الوظيفة التي تصدر النفقة عنها وليس على أساس صفة القائم بالإنفاق. ويبدو أنّ هدف هذا المعيار الذي يعتمد على الفكرة الاقتصادية والاجتماعية، هو استبعاد جزء كبير من نفقات الدولة وخاصة نفقات المشروعات الاقتصادية من عداد النفقات العامة من جهة وإدخال بعض نفقات الهيئات الخاصة المختلطة التي تنازلت الدولة لها عن بعض سلطاتها الآمرة ضمن إطار النفقات العامة من جهة أخرى.

وخلاصة القول، إذا كان المعيار القانوني جاء متماشيا مع مفهوم الدولة الحارسة في قصر النفقات العامة عن مصروفات الدولة، فإنّ المعيار الوظيفي توسّع في إدخال واستبعاد بعض النفقات العامة بهدف اقتصادي واجتماعي.¹

1 أعاد محمود القيسي، "المالية العامة التشريع الضريبي"، الطبعة الثامنة، دار الثقافة الأردن، عمان، 2011، ص 36

وعليه فإنّ مفهوم النفقات العامة يجب أن يتّسع ليشمل جميع النفقات التي تصدر عن الدولة سواء كانت هيئات، مرافق الدولة أو شركات القطاع العام والمختلط تحقيقاً للتنمية الاقتصادية وللوصول إلى التوازن الاقتصادي.

3- تحقيق حاجة أو منفعة عامة: الأصل أنّ غاية النفقات العامة هي لتحقيق نفع عام يستفيد منه مجموع المواطنين وإشباع حاجاتهم، وإذا كان مفهوم المنفعة العامة في الفكر التقليديّ يتمّ من خلال قيام الدولة بوظائفها التقليدية المحدّدة، فإنّ المفهوم الحديث للمالية قد وسّع من مضمون المنفعة العامة ليضمّ النفقة المخصّصة للأغراض الاقتصادية والاجتماعية.

لذلك فإنّ فكرة المنفعة العامة قد تغيّرت فأصبح مفهومها متغيّر حسب طبيعة النظام السياسي الاقتصادي والاجتماعي لكل بلد، فأدّى ذلك إلى وضع عدّة معايير لقياس المنفعة العامة، أهمّها مفهوم المنفعة القصوى.

لذلك فإنّ تحديد النفقات العامة يتمّ على أساس معيار المنفعة العامة، فإذا كان الإنفاق هو لإشباع حاجة عامة فهو إنفاق عام. ويتوقّف ذلك على فلسفة الدولة السياسية وعلى النظام الاقتصادي الذي يتبعه وعلى حجم تدخّل الدولة في المجتمع ووظائفها.¹

المطلب الثالث: قواعد النفقات العامة

إنّ التعريف بالنفقات العامة لا يقف عند حدّ بيان أركانها بل يتعدّى ذلك إلى ضرورة بيان القواعد التي تخضع لها هذه النفقات أي بيان الضوابط التي تحكم الإنفاق العام.

أولاً: قاعدة المنفعة القصوى

أنّ تهدف النفقات العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقلّ تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وخاصّة أنّ أحد أركان النفقات العامة هو تحقيق المنفعة العامة. ويتطلّب تحقيق هذه القاعدة أن توجه الدولة نفقاتها إلى إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يقتضي دراسة متطلّبات الاقتصاد والمجتمع، ومقدار الحاجة إلى مختلف المشاريع، وأن تفاضل بينهما وفق جدول

1 أعاد محمود القيسي، "المالية العامة التشريع الضريبي"، مرجع سبق ذكره، ص 37.

للأولويات، يعتمد على طبيعة المشكلات التي يواجهها الاقتصاد الوطني وتوجّه نفقاتها إلى كل من هذه المشاريع وفق ما يحققه كل منها من منافع جماعية، بالحجم والنوع والكمّ والتوقيت المناسبين، مراعين في ذلك ما يضيفه المشروع إلى كل من الدخل الوطني والتشغيل والطاقة الإنتاجية ومدى حاجة واستخدام المشروع للموارد الاقتصادية والمحلية والعملات الأجنبية والمدّة اللازمة للإنشاء والإنتاج ومعدّل ما يحققه المشروع من ربح وتراعي الدولة في ذلك حاجة المناطق الجغرافية والأقاليم المختلفة وكذلك المنفعة التي تعود على الطبقات الاجتماعية المختلفة.

أي أنّ الدولة تتخذ من التخطيط الاقتصادي الشامل أداة لوضع الأهداف العامة، وكيفية الوصول إليها وتحقيقها، معتمدة في ذلك على المعلومات والبيانات والإحصاءات المتوفرة اللازمة لتحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة وفق معيار أو آخر تحدده الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.¹

ثانياً: قاعدة الاقتصاد

تتضمّن تجبّب التبذير في النفقات العامة لأنّ مبرر التّفقة هو ما تحقّقه من منفعة اجتماعية، ولا تقوم المنفعة عن طريق إنفاق تبذيري كزيادة عدد الموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم، أو إجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة، أو الإنفاق الزائد على المظاهر في الدوائر الحكومية و يحتاج تجنّب التبذير في الإنفاق العام إلى تعاون وتظافر جهود مختلفة ورقابة الرأى العام للكشف عن ذلك إلى جانب الرقابة الإدارية و البرلمانية.

على أنّ ذلك لا يعني التقتير لأنّ التقتير في الإنفاق العام الذي يؤدي إلى تحقيق منفعة اجتماعية كبيرة غير صحيح، بينما الاقتصاد يعني إنفاق المبالغ اللازمة على العناصر الأساسية والجوهرية في الموضوع، فالإنفاق على مشروع اقتصادي ضروري، يجب تقديم ما يلزمه من أموال، لكن الكماليات والزخارف داخلية ليست ضرورية و بالتالي يمكن تجنّبها.²

1 خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، 2005، ص 62

2 فتحي أحمد دياب عواد، "اقتصاديات المالية العامة"، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2013، ص ص 70 - 71

ثالثاً: قاعدة الترخيص

تعني أنّ التّفقة تُصرف من قِبَل هيئة عامّة بأموال عامّة، ولهذا ينبغي أن تحصل هذه الهيئة العامّة على إذن من السّلطة المختصة، ذلك لأنّ الإنفاق على إشباع الحاجة العامّة التي تحقّق المنفعة لا يتمّ إلا بتقرير، ولا يهّم بعد ذلك أن تقوم السّلطة المختصة بتقدير النفقات العامّة هي أو البرلمان في النطاق المركزي، أو الهيئات العامّة فيما يخصّ اختصاصها الزماني والمكاني، كما أنّ ما يميّز التّفقة العامّة عن التّفقة الخاصة هي قاعدة الترخيص، لأنّها إمّا أن تخضع للبرلمان في النطاق المركزي، وإمّا لإذن الهيئات المحليّة المختصة إذا دخلت ضمن اختصاصها، ولا تخضع النفقات الخاصّة لمثل هذه الإجراءات.¹

رابعاً: أشكال النفقات العامّة

تتخذ النفقات العامّة بأحد الأشكال الأربعة التالية :

- 1- **الرواتب والأجور:** وهي مبالغ تدفعها الدولة للعاملين في أجهزتها على شكل رواتب مقابل حصولها على خدماتها الحالية (الآنية) والسابقة (المتقاعدين).
- 2- **ائتمان مشتريات الدولة:** وهي مبالغ تدفعها الدولة لشراء البضائع (من الآلات والأدوات والخدمات) التي تحتاجها الدولة ومرافقها العامّة.
- 3- **الإعانات والمساعدات:** هي نفقات تصرفها الدولة وتمنحها الهيئات عامّة أو خاصة دون الحصول على مقابل، والهدف من تقديمها تعضيد ودعم الصناعات الوطنية وبأهداف اقتصادية... وتُدفع بشكل دفعات نقدية أو عينية.
- 4- **تسديد الدين العام وفوائده:** ويتمثّل بما تستدينه الدولة من أموال تمويل مشاريعها أو موازنتها العامّة، وهذه الديون قد تكون داخلية أو خارجية كالقروض المحليّة والدولية فيترتب من جرّاء ذلك أعباء مالية على الدولة (الموازنة العامّة) لا بدّ من تسديدها عند حلول ميعاد الوفاء بها ودفع فوائد عن المبلغ المقترض، لذلك تخصّص الدولة جزءاً من نفقاتها السنوية لتسديد الدين العامّ وفوائده المستحقّة، فتنشأ الدولة نتيجة لذلك ما يسمّى بصندوق تسديد أجلّ الدين وفوائده.²

1 محمد سلمان سلامة، "الإدارة المالية العامة"، دار معتر للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2015، ص ص 74 - 75

2 أعاد محمود القيسي، "المالية العامة التشريع الضريبي"، مرجع سبق ذكره، ص 40

المبحث الثاني: تقسيم النفقات العامة

تتعدّد النفقات العامة وتزداد أنواعها كلّما تدخّلت الدولة واتّسع نشاطها، ومن ثمّ ظهرت الحاجة إلى تقسيم هذه النفقات إلى أقسام مميّزة.

المطلب الأول: التّقسيمات النّظرية للنفقات العامة

تمثّل التّقسيمات النّظرية في إمكانية تقسيم النفقات من حيث دوريتها إلى نفقات عادية وغير عادية ومن حيث وظيفتها، أو من حيث طبيعتها وكذا هدفها.

أولاً: تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها

وتنقسم وفق هذا الأساس إلى:

1- النفقات العادية: ويُقصد بها تلك النفقات التي تتكرّر بانتظام في كل فترة زمنية معيّنة، عادة ما تكون سنة، أي أنّها دورية، متجدّدة مثل رواتب الموظّفين هذا يعني أنّ النفقات العادية تتجدّد من خلال تكرارها السنوي، وليس في مقدارها من سنة إلى أخرى ويتمّ تمويل هذه النفقات بواسطة ميزانية عادية، تبرّر بإيرادات عادية مثل الضرائب.

2- النفقات غير العادية: فهي النفقات التي لا تتكرّر ولا تتجدّد كلّ سنة بل، تحدث في فترات زمنية غير منتظمة، مثل نفقات إنشاء جسر، أو فتح شارع، أو نفقات الحروب أو غيرها، ويتمّ تمويل هذه النفقات بواسطة ميزانية غير عادية تبرّر بإيرادات غير عادية مثل القروض.¹

1 محمد سلمان سلامة، "الإدارة المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 65

ثانيا: تقسيم النفقات من حيث مقابلها أو آثارها

تنقسم وفق هذا الأساس إلى:

1- النفقات العامة الحقيقية: وهي تلك النفقات التي تنفقها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات ضرورية لتسيير المصالح العامة وتؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني ويمكن إعطاء أمثلة في ذلك في شراء الأجهزة والمعدات والآليات حيث تحصل الدولة على سلع، وكذلك الرواتب والأجور المدفوعة للموظفين لقاء حصول الدولة على خدماتهم لتسيير المصالح العامة. وتسمى النفقات العامة الحقيقية بالنفقات العامة غير الناقلة لأن الدولة تحصل في مقابل ما تدفعه على سلع وأدوات وخدمات وتنقسم النفقات العامة الحقيقية إلى نفقات عامة جارية (أو تسييرية) ونفقات عامة استثمارية (أو رأسمالية).¹

2- النفقات العامة التحويلية: هي تلك النفقات العامة التي لا تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج الوطني، ولا تفعل بصورة مباشرة سوى أنها تحوّل القوّة الشرائية فيما بين الأفراد والجماعات أي لا تعدو كونها تعيد توزيع الدخل الوطني وهي عادة تتم بدون مقابل.² وتقسّم بالاستناد إلى هذا الهدف إلى ثلاث أشكال:

أ- نفقات تحويلية اقتصادية: تتمثل في التموليات الحكومية لبعض المشاريع الإنتاجية ويكون الهدف منها تشجيع تلك الوحدات على زيادة الإنتاج وتخفيض الأسعار لبعض السلع والخدمات والتي تكون في معظمها سلع وخدمات استهلاكية وتسمى احتياجات ذوي الدخل المحدد، كما تستخدم أيضا بهدف تحقيق الكفاءات الاقتصادية في استخدام الموارد الاقتصادية في إنتاج بعض السلع والخدمات التي يعجز نظام السوق الحر عن تحقيق الكفاءة في مجال إنتاجها واستهلاكها.

ب- نفقات تحويلية اجتماعية: هو ذلك النوع من النفقات الحكومية التي تتم دون مقابل ويكون الهدف منها هو تحقيق البعد الاجتماعي من الإنفاق العام مثل إعانات البطالة، والتي يتم منحها للأفراد الذين يفقدون وظائفهم لأسباب خارجة عن إرادتهم، وكذلك الضمانات الحكومية المقدمة للطبقات

1 جهاد سعيد خصاونة، "علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، 2015،

ص ص 47- 48

2 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، الطبعة الأولى، ص 72

الفقيرة، مثل نفقات صناديق المعونة الوطنية، وصناديق الزكاة التي تُشرف عليها وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية.

ج- نفقات تحويلية مالية: يكون الهدف منها هو مواجهة عبء الاقتراض العام والتي تتمثل في تسديد فوائد الدين العام وأصل القرض. وبتزايد مقدار هذه النفقات مع ازدياد مقدار القروض، سواء كانت داخلية أو قروض خارجية، وإذا كان الاقتراض في الأصل هو لتمويل المشاريع التي تساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية ولكن لتصبح هذه القروض عبء على الاقتصاد الوطني في حال تمّ توظيفها لتمويل الإنفاق الجاري الحكومي أو لتمويل عجز الموازنة.¹

المطلب الثاني: التقسيمات العملية للنفقات العامة

تُقسّم العديد من الدول النفقات العامة على أسس وضعية (عملية) بدلا من الاعتماد على الأسس العلمية (الاقتصادية) لتقسيم نفقاتها.

أولا: التقسيمات الإدارية للنفقات العامة

يجري تقسيم النفقات العامة وفقا على الجهة التي تقوم بالإنفاق أي وفقا للوحدات الإدارية التي أعطيت حق التصرف في الأموال مثل الوزارات، وقد كان عدد هذه الوزارات محدودا في السابق، وذلك لمحدودية سلطات الدولة التي كانت تتركز في الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والعدالة، إضافة إلى ما تقدمه لبعض السلع والخدمات التي لا يرغب القطاع الخاص تقديمها لأفراد المجتمع.²

ثانيا: التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة

ترتبط هذه الأخيرة بالمفاهيم الحديثة للمالية العامة، حيث أنّ النفقات العامة خلال هذا التقسيم لم تعد أداة لتمويل الجهاز الإداري للدولة فحسب، وإنما كأداة لتنفيذ سياسات الدولة المختلفة في مجال السياسة والاقتصاد والاجتماع... الخ، أي هناك أهدافا متعددة تسعى الدولة إلى تحقيقها وبالتالي، أصبح من

1 محمد خصاونة، "المالية العامة النظرية التطبيق"، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر، الأردن، عمان، 2015، ص 72

2 محمد سلمان سلامة، "الإدارة المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 71

الضروري، أن يجري تقسيم النفقات العامة على أساس وظائف الدولة التي تطلع بها، وليس وفقا للوحدات الإدارية التي أعطيت حق التصرف في الأموال كالوزارات.

وقد استخدمت هذا القسم لجنة هوفر في الولايات المتحدة، ثم انتشر في كثير من الدول الأوروبية، وبناء عليه يتم تقسيم النفقات العامة وفقا للوظائف الرئيسية في الدولة وهي :
الإدارة العامة والسلطات العامة.

- القضاء والأمن.

- العلاقات الخارجية.

- الدفاع الوطني.

- التعليم والثقافة.

- النشاط الاجتماعي (الصحة والعمل).

- النشاط الاقتصادي (الزراعة، الصناعة، التجارة).

- الإسكان.

ثالثا: التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة

هي تلك التقسيمات التي يمكن أن تجري وفقا لمهام مختلف دوائر الدولة، مع الاهتمام بأن توزيع هذه المهام، حسب تدخل الدولة في الحقول الاقتصادية المختلفة كالصناعة والزراعة والتجارة... الخ، إلا أنه من الأفضل أن يأخذ التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة بعين الاعتبار الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الميزانية، وكما يأتي:¹

1- النفقات اللازمة لسير الإدارة، ومختلف المصالح الحكومية.

2- نفقات التجهيز والإنشاء.

1 محمد سلمان سلامة، "الإدارة المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص ص 72-73

3- نفقات تحويلية.

المطلب الثالث: تقسيم النفقات وفقا لعلاقتها باقتصاد السوق

هذا التقسيم يفترض بأننا بصدد اقتصاد رأسمالي يقوم أساسا على النشاط الفردي ويعمل تلقائيا من خلال ميكانزم السوق وتقوم فيه الدولة بدور هام من الناحية الاقتصادية.

أولا: أهمية الأداء الاقتصادي

إن نتيجة أداء الاقتصاد الوطني في مجموعه تتوقف في النهاية على العمل التلقائي لقوى السوق، ومن وجهة النظر هذه نفرق بين:

- 1- إنفاق لا علاقة له باقتصاد السوق، كالإنفاقات اللازمة لوجود الدولة.
 - 2- إنفاق يمثل شرط وجود لاقتصاد السوق، بالنسبة له جزء من نفقة الإنتاج، كالإنفاق اللازم للحفاظ على النظام العام، والإنفاق على الخدمات الإدارية العامة اللازمة للمشروع الخاص والتي يحصل عليها مقابل مدفوعات تمثل جزءا من نفقة إنتاجه.
 - 3- إنفاق يكمل اقتصاد السوق ويهدف إلى إشباع حاجات يُشبعها كذلك، النشاط الفردي ولكن تقوم الدولة بخدمات لإشباعها نظرا لما لها من أهمية اجتماعية خاصة، كالإنفاق على خدمات التعليم والصحة...
 - 4- إنفاق يمثل تدخلا في اقتصاد السوق، كالإنفاق على إنتاج الدولة لسلع مادية.
- وأيا كان الشكل الذي تأخذه النفقة فإنها تنتمي إلى أحد المجموعات الثلاثة :
- نفقات موجهة إلى إنتاج السلع والخدمات.
 - بعض هذه السلع والخدمات تتخلى عنها الدولة للأفراد في مقابل ثمن أو رسم، كالسلع التي تنتجها المشروعات المملوكة للدولة وخدمة القضاء مثلا.
 - البعض الآخر توزعه الدولة على الأفراد بلا مقابل نقدي، كخدمة التعليم إذا استفاد منها الأفراد بالجان.
 - والبعض الثالث تحتفظ بها الدولة لنفسها للإستفادة منها.
 - نفقات موجهة في الداخل دون مقابل، كالإعانات ونفقات خدمة الدين العام.

- ونفقات موجهة إلى الخارج، كنفقات خدمة الدين العام الخارجي.¹

ثانيا: أهداف تقسيم النفقات العامة

تهدف التقسيمات للنفقات العامة إلى تحقيق ما يلي:²

- 1- ترتيب نفقات الموازنة العامة بحيث تسهل عملية وضع البرامج والمشاريع.
- 2- وضع نفقات الموازنة بطريقة تُسهّل عمل تنفيذها.
- 3- ترتيب نفقات الموازنة لتخدم أغراض المراقبة، بحيث تسهل عمليات مراجعة النفقات وتدقيقها من قبل أجهزة الرقابة ومن السلطة التشريعية.
- 4- تنظيم نفقات الموازنة بأسلوب يساعد عمليّة دراسة وتحليل الآثار الاقتصادية للنشاطات الحكومية المختلفة.
- 5- تنسيق النفقات العامة، بصورة منطقية و عمليّة تسهّل إعداد إحصائيات ورسوم بيانية وتوضّح محتويات الموازنة العامة.
- 6- إظهار طبيعة النفقات العامة، وأغراضها وآثارها ممّا يساعد في إدارة الأموال العامة إدارة حسنة، تتّصف بالكفاءة والفعاليّة.
- 7- تمكّن السلطة التشريعية من إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة.
- 8- المساعدة في التعرف على مقدار ما يكلفه كل نوع من أنواع نشاطات الدولة على حدى، وبذلك تسهّل مهمّة المحلّل المالي في تتبّع تلك النفقات ودراستها، وتحليل آثارها، من فترة لأخرى.

1 محمد دويدار، "دراسات في الاقتصاد المالي"، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 74 - 76

2 محمد شاكر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، الطبعة الأولى،

دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2008، ص 261، ص 268

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

للنفقات العامة آثار اقتصادية على الإنتاج الوطني والتوزيع والاستهلاك والأسعار، سنتعرض لها في مبحثنا هذا التالي:¹

المطلب الأول: آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني

يُعرف الإنتاج الوطني بأنه مجموع السلع والخدمات التي تُنتج خلال فترة زمنية تقدر بسنة. ويُعرف أيضا بمجموع القيم المضافة التي تتولد عن النشاط الإنتاجي الذي يقوم به المجتمع خلال فترة زمنية محددة.

ونميز في آثار الإنفاق على الإنتاج بين آثار تكون في المدى القصير آثار تكون في المدى الطويل. بالنسبة للمدى القصير ترتبط آثار الإنفاق بتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد و الحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه. أما بالنسبة للمدى الطويل فتختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعاً لطبيعة هذا الإنفاق. فالإنفاق على الوظائف التقليدية كالدفاع الخارجي وبسط الأمن الداخلي وإقامة العدالة يؤثر على الإنتاج بطريقة غير مباشرة لأنّ الأمن أساس أي استثمار، فالدولة غير آمنة لا يمكن للمستثمرين أن يخاطروا بحياتهم وأموالهم ومن ثم تقل الاستثمارات مما يعيق العملية الإنتاجية في البلد. كما يؤثر الإنفاق على التعليم والصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد المرض والعجز والشيوخ وبالطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأفراد ورغبتهم في العمل والادّخار. كما يؤدي الإنفاق العام أيضا دورا مهما في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حد أدنى من الأرباح أو سدّ العجز في ميزانية المشروع خلال مدة معينة ومنح بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسّع والتصدير.

1 لوني نصيرة، ربيع زكرياء، "محاضرات في المالية العامة"، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، سنة 2013-2014، ص ص 18-19

المطلب الثاني: آثار النفقات العامة على الاستهلاك الوطني

تؤثر النفقات العامة في الاستهلاك الوطني بصورة مباشرة، وذلك عن طريق الزيادة الأولية في الطلب على أموال الاستهلاك نتيجة للإنفاق العام* ويمكن اعتبار هذا النوع من الآثار المباشرة العامة على الاستهلاك، من خلال نفقات الاستهلاك الحكومي العام (أي شراء الدولة لأنواع من السلع الاستهلاكية) ومن خلال النفقات التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور تخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية من السلع والخدمات.¹

أولاً: بالنسبة لنفقات الاستهلاك العام

تنطوي النفقات العامة هذه على شراء خدمات استهلاكية (كالخدمات الصحية وخدمات الأمن والدفاع) وكذلك شراء سلع استهلاكية من طرف الدولة في سبيل إشباع الحاجات العامة مما يؤثر بالزيادة في الاستهلاك الوطني.

إلا أنّ البعض يرى هذه النفقات تمثّل نوعاً من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة وبالتالي فهي لا تؤثر في الواقع على حجم الاستهلاك الكلي. ولكنه يؤدي إلى تعديل في هيكله بتشجيع استهلاك سلع نمطية مما يؤثر على هيكل الإنتاج والعمالة.

كما قد تقوم الدولة كذلك بتقديم أو توزيع سلع استهلاكية بالمجان على بعض الفئات الاجتماعية (كالخدمات الطبية مثلاً) وأخرى بمقابل جزئي أو كلي، فينتج عنه زيادة في مستوى الاستهلاك.

ولا شك أنّ النفقات العامة المخصصة لشراء السلع الاستهلاكية بغض النظر عن الغرض المقصود به تؤثر مباشرة في الاستهلاك الوطني.

* له كذلك أثر غير مباشر عند زيادة الطلب على الاستهلاك من خلال الزيادة في الإنتاج وهو ما يُعرف بظاهرة "الاستهلاك المولّد" نتيجة لأثر عامل "المضاعف".

1 عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة العربية للطباعة والنشر بيروت، 1992، ص 116.

ثانياً: بالنسبة للنفقات الاستهلاكية الخاصة بتوزيع الدخل المخصصة للاستهلاك

وتنطوي هذه النفقات على توزيع دخول نقدية، بحيث تقوم الدولة بتوزيع هذه الدخل الموجهة جزئياً أو كلياً لإشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من السلع والخدمات، وهذا الإنفاق يُعتبر مقابل ما يؤديه موظفوها وعمالها من أعمال أو خدمات يقدم في شكل مرتبات وأجور ومعاشات، ومن ثمّ فدخول الأفراد هنا يؤدي إلى زيادة الاستهلاك فيؤثر على الاستهلاك الوطني هذا من جهة. ومن جهة أخرى قد تقوم الدولة بتوزيع دخول بدون مقابل تأخذ صورة إعانات اقتصادية لصالح بعض الصناعات ابتغاء تخفيض أثمان المنتجات إذ يترتب على مثل هذه النفقات زيادة الطلب وبالتالي زيادة الاستهلاك.¹

أو إعانات اجتماعية كالإعانات التي تمنحها الدولة لبعض الفئات مثل إعانات البطالة والشيوخوخة والعجز المخصصة بطبيعتها لشراء السلع والخدمات الاستهلاكية، وبالتالي التأثير في الاستهلاك الوطني وذلك حسب كل نوع من أنواع النفقات العامة السابقة الذكر.

المطلب الثالث: آثار النفقات العامة على التشغيل ومستوى الأسعار

أولاً: الأثر على مستوى الأسعار

يمكن للدولة أن تؤثر على الأسعار رغم أنّ القاعدة العامة للأسعار هي العرض والطلب إلا أنّ تدخل الدولة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة يتم من خلال سياستها في الإنفاق العام، وهذا التدخل يُعدّ وسيلة ثابتة للتنظيم الاقتصادي ليس في الظروف الاستثنائية والطارئة فقط بل حتى في الظروف العادية.²

ويترتب على الإنفاق العام في المشاريع الإنتاجية زيادة في السلع مما يتحتم عنه انخفاض في الأسعار، ومثالها أن تشجع زراعة القمح فتعتمد إلى استصلاح الأراضي وتوفير الأسمدة وتشجيع الفلاحين بهدف زيادة الإنتاج فإن ذلك يزيد في الإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض سعر القمح.

1 عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 117.

2 لوني نصيرة، ربيع زكرياء، "محاضرات في المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص ص 20-21.

أما إذا كان الإنفاق العام موجّه إلى المجالات الاستهلاكية فهذا يؤدي إلى زيادة أسعارها نظرا لزيادة الطلب عليها، ومثلها أن تدفع الدولة للأفراد مرتبات عالية الهدف منها تشجيعهم على الاستهلاك.

ثانيا: الأثر على التشغيل

تهدف معظم السياسات الاقتصادية في عصرنا الحاضر على محاربة البطالة، وزيادة تشغيل بُعية الوصول إلى العمالة الكاملة، وتحقق هذه الأخيرة إذا لم ترتفع البطالة عن معدّل البطالة الطبيعي، ويرجع السّماح بهذه النسبة إلى سوء تنظيم العمل، ممّا يتطلّب فترة معيّنة ليجد العامل الوظيفة التي تتفق وكفاءته¹، ويختلف معدّل البطالة الطبيعي من اقتصاد إلى آخر حسب ظروف كلّ اقتصاد. يمكن إبراز أثر النفقات العامة على التشغيل (التوظيف) من خلال استعمال هذه النفقات في التوظيف في القطاع العمومي، وهذه النفقات تكون على شكل أجور أو مرتبات، وذلك يؤدي إلى تنامي حجم القطاع العام، وزيادة التكاليف المالية للدولة، كما التأثير على التشغيل من خلال النفقات العامة عن طريق استثمار هذه الأموال، وبالتالي خلق مناصب شغل جديدة وزيادة الإنتاج الوطني. وهذا ما اهتمّ به كينز في معالجته لموضوع البطالة وأسبابها، حيث انتقد الفكر الكلاسيكي القائم على أنّ العرض هو الذي يخلق الطلب، وأنّ علاج البطالة لا يأتي إلا بمضاعفة الإنتاج، داعيا إلى التركيز على زيادة الإنفاق الحكومي الكفيل حسب رأيه بزيادة الإنفاق الكلي، ودفع المنتجين إلى التفاؤل في توقّعاتهم، وهذا ما ينعكس إيجابا في مواجهة انخفاض الطلب وانتشار البطالة. ويمكن للحكومة تحقيق هذه الزيادة عن طريق إحداث تغييرات في سياسة الإنفاق العام تبعا لتغيّر سياسة الإنفاق الخاصّ الفردي بما يكفل تحقيق المزيد من العمالة، ففي فترة الرخاء عندما يزداد الإنفاق الخاصّ إلى درجة تهدّد بالتضخّم، تلجأ الدولة إلى الحدّ من إنفاقها، لكن في فترة الكساد تلجأ الدولة إلى زيادة الإنفاق العامّ لتعويض النقص الحاصل في الإنفاق الخاصّ.

1 فوزت فرحات، "المالية العامة، الاقتصاد المالي"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص 317.

خلاصة الفصل:

نخلص في نهاية هذا الفصل إلى القول بأن النفقات العامة تعتبر أحد أبرز محركات الاقتصاد الوطني التي ترمي لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، إذ تهدف لتلبية الحاجات العامة وتحسين المستوى المعيشي وبالتالي تحقيق الرفاهية الاجتماعية هذا من جهة ومن جهة أخرى تسعى للتأثير في مسار النشاط الاقتصادي ومعالجة التقلبات الاقتصادية بشكل يضمن الاستقرار الاقتصادي، هذا يعني أن وجود النفقة العامة لا يبرها الجانب الاقتصادي فقط وإنما كذلك الجانب الاجتماعي.

وقد شهد مفهوم النفقات العامة تطورات عديدة بدءاً بالنفقة المحايدة في الفكر الكلاسيكي، ثم النفقة المتدخلة في الفكر الكينزي، وصولاً إلى النفقة المنتجة في التوجهات الحديثة، إذ تزايد حجمها بشكل ملفت للنظر الأمر الذي استوجب ضرورة ضبطها باستخدام جملة من القواعد تسمح بكفاءة استخدام وإدارة الأموال العامة لتحقيق أكبر منفعة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، لكن وبالرغم من تطبيق هذه الضوابط والمحددات إلا أن ظاهرة تزايد النفقات العامة أضحى قانوناً عاماً من قوانين التطور الاقتصادي وسمة بارزة من سمات المالية العامة في العصر الحديث سواء في الدول المتقدمة أو النامية وإن اختلفت هذه الزيادة وشدة وطأتها من بلد لآخر، إلا أنها تحدث كنتيجة حتمية لأسباب ظاهرية وحقيقية، وهذا ما سنحاول تفصيله في الفصل التالي.

أيضاً تنوعت تقسيمات النفقات وفق عدة معايير أهمها المعيار القانوني الإداري والمعيار الوظيفي، بالشكل الذي ساهم في إبراز آثارها الاقتصادية على مختلف المتغيرات الاقتصادية كالإنتاج، الاستهلاك وتوزيع الدخل.

الفصل الثّاني

تحليل تطوّر ترشيد النفقات

تمهيد

تعاني جُلُّ دول العالم حالياً من مشكلة "الندرة" في الموارد، ومن جهة أخرى تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية كخدمات الصحة والتعليم والأمن مما زاد من مسؤولية الدولة في سبيل تلبية هذا الطلب وحاجتها المتزايدة إلى الإنفاق العام (ظاهرة زيادة النفقات العامة). ويعتقد البعض من الاقتصاديين أنّ المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع عامة ليست مشكلة الندرة في حدّ ذاتها بل مشكلة التّحديد الدقيق للأهداف والأولويات القوميّة المراد تحقيقها من خلال استغلال أمثل للموارد، وتحقيق التّوازن بين الحاجات الإنسانية والموارد المتاحة. لذلك أصبح من الضّروري الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العام حيث يُعتبر ترشيد الإنفاق العام وسيلة للخروج من المعضلة في ظلّ قصور وشحّ مصادر التمويل من خلال تخصيص أمثل للموارد والرفع من فعاليّة وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيّد التّام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة حيث أنّ إنفاق مبلغ من المال على مشروع معيّن لم يعدّ إنجازاً في حدّ ذاته وإنما الإنجاز هو مدى تحقيقه للأهداف المحدّدة من خلال إنفاق نفس المبلغ.

وعليه فمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، حيث سنتناول في المبحث الأوّل ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها، أمّا في المبحث الثاني سنتطرّق إلى البرامج التّنموية في الجزائر، وفي المبحث الثالث سنتحدث عن ترشيد الإنفاق العام - مفاهيم ومبادئ أساسية -.

المبحث الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها

من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل الوطني.

فظاهرة تزايد الإنفاق العام هي من أحد أبرز المميزات المالية العامة في العصر الحديث فهي مرتبطة بكل القطاعات الاقتصادية، ومتلازمة بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، فالزيادة في الإنفاق العام ليست بالضرورة أن تتبعه زيادة في المنفعة العامة المترتبة عليه، لقد تزايد حجم الإنفاق في ميزانيات الكثير من الدول بعد الحرب العالمية الثانية فاستمرت دائرة الإنفاق في التوسع، وأدى ذلك إلى زيادة الأعباء المالية للأفراد (ضرائب، رسوم...) لتغطية النفقات المتزايدة، إن ظاهرة ازدياد الإنفاق العام لها أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية.

المطلب الأول: ظاهرة نموّ النفقات العامة

لقد أثارت ظاهرة تزايد الإنفاق عبر الزمن والتي مسّت الكثير من الدول (على اختلاف أنظمتها الاقتصادية وتباين درجات تقدّمها) اهتمام الاقتصاديين الذين توصلوا في الأخير واعتمادا على الإحصائيات والدراسات التي قامت بها بعض الدول إلى وضع قوانين عامة تفسّر ظاهرة نموّ النفقات العامة كمّا وتنوعها كيفما، إذ تندرج هذه القوانين ضمن قوانين التطور الاقتصادي والاجتماعي.

ومن أهمّ القوانين في هذا المجال قانون "أدلف واغنر" ونظرية "بيكوك - وايزمان"، كونهما تناولوا الأسباب الحقيقية لظاهرة تزايد النفقات العمومية وتفسيرات أخرى.

أولاً: قانون تزايد نشاط الدولة أو واغمر¹

لقد عايش واغمر* ذروة الثورة الصناعية التي شهدتها أوروبا، واعتماداً على الظروف الاقتصادية خاصة الصناعية منها فقد إعتبر أنّ عملية التصنيع سوف لن تؤدي إلا إلى توجيه الدولة نحو زيادة إنفاقها على الصناعة ويمكن ارجاع هذه الظاهرة حسب واغمر إلى الأسباب التالية:

1- الوظيفة الإنتاجية: التي تتطلب من الدولة التوسع في وظائفها الإدارية والرقابية وتطور العديد من العلاقات بين مختلف المتعاملين في الاقتصاد، وهذا ما يزيد من نفقاتها العامة.

2- التزام الدولة بالإنفاق على "الاحتكارات الطبيعية" وهي مشاريع أو مؤسسات أو خدمات تُقيمها الدولة لغرض منع القطاع الخاص من الاستثمار فيها، لعدة أسباب أهمها: الأسباب الاجتماعية و الأسباب السيادية.

3- النمو الاقتصادي: الذي يؤدي إلى ارتفاع الطلب على بعض السلع والخدمات كالتعليم والخدمات الثقافية والترفيهية، فتجد الدولة مرغمة على توفير وخلق هذه المطلوبات، وعندها تقوم بالإنفاق في سبيل إيجادها وتوفيرها.

1 حمد بن محمد آل الشيخ، "العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي في قانون واغمر-شواهد دولية"، مجلة الملك سعود، العدد14،

السعودية، سنة2002، ص136

* هو خبير إقتصادي ألماني، اهتم بدراسة التطور المالي للدولة وهو أول من لفت الأنظار إلى قانون زيادة النفقات العامة.

وقد صاغ واغنر قانون تزايد النفقات في شكل علاقة رياضية يمكن تقديمها على النحو التالي:¹

$$G/Y = f(Y/N)$$

مع العلم أن:

Y : الدخل الوطني

G : حجم النفقات العام

N : عدد السكان

لكن:

$$1 < \left(\frac{dG}{dY}\right)$$

وتعني مرونة النفقات العامة بالنسبة للدخل المحلي أكبر من واحد.

ثانيا: نظرية بيكوك-وايزمان

بعد دراسة أجريها كل من بيكوك* -وايزمان** حول ظاهرة تزايد النفقات العامة في بريطانيا خلال الفترة (1890-1955) توصلنا إلى نتيجة مفادها أن النفقات العامة في تزايدها تأخذ شكل قفزات بسبب تأثرها بالأحداث الاستثنائية للحريين العالميتين ومدى اهتمام الدولة بالإنفاق اللامحدود نسبيا على التسليح والمستلزمات الحربية العسكرية، ومفاد نظريتهما:

1 عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص ص 16-17

* بدأ بالتدريس في كلية لندن للاقتصاد (1948-1956) ومن ثم حصل على كرسي في جامعة نيويورك (1962-1978) وهو أيضا أستاذ في المالية العامة في جامعة هيريوت وات.

** هو اقتصادي بريطاني ولد في ديسمبر 1919 و توفي في 20 جانفي 1991، درس في مدرسة لندن للاقتصاد مع فريدريك هايك و ليونيل روبنز، وهو واحد من أولئك الاقتصاديين، الذي طور التكلفة الذاتية.

"تزداد النفقات العامة بشكل فجائي وسرعان ما تعود لطبيعتها، هذه الارتفاعات عادة ما تكون في أوقات الأزمة أين تكون قدرة الدولة كبيرة على التحصيل الضريبي، وهو الأمر الذي لا يكون متاحا في الأوقات العادية".¹

ثالثا: تفسير باركنسون لظاهرة تزايد النفقات "قانون باركنسون"

لاحظ المراقب المالي الإنجليزي باركنسون* سنة 1958 أنّ هناك ارتفاعا في تكاليف التوظيف، بسبب الميل إلى زيادة إنفاق الأموال على التشغيل، وذلك بسبب العدد المتزايد من الموظفين العموميين والذي يرجع لتوسّع القطاع العام خاصّة العمل الإداري لتشغيل الموظفين العاديين أو المؤهلين أو المسؤولين، ويعود ذلك إلى الرغبة في تحقيق ما أسند للدولة من مهام خدمة للصالح العام والرقي بالخدمات العموميّة.

رابعا: تفسير "لروا بوليو" لظاهرة تزايد النفقات

يرجع لروا بوليو** تزايد النفقات إلى ستة أسباب:²

اثان منهما حتميين ويتعلقان بالنظام الاقتصادي، والأربعة الباقية تتعلق بالنظام السياسي وترجع إلى عمل الحكومة.

وأول سبب برأيه هو ارتفاع أثمان المنتجات وهو يقول أنّه باستبعادنا من الميزانيّة نفقات الفوائد واستهلاك الدين العام لا يتبقّى سوى شيئين: المرتبات والأجور... الخ، ونفقات تنفيذ الأعمال أو شراء بعض المنتجات ومقدار هذه النفقات يتبع طبعاً حركات الأثمان ومستوى الأسعار، إذ أنّه من الواضح عند ارتفاع مستوى الأسعار (إمّا لازدياد طلب الأشياء النافعة بأسرع من ازدياد عرضها تبعاً لازدياد الثروة، وإمّا لأنّ المعادن النفسيّة فقدت من قوّتها الشرائية) يتوجّب أن تزداد النفقات العامّة بنسبة مماثلة، وعليه يجب زيادة مرتبات الموظفين وأجور العمّال حتى يتمكنوا من الاحتفاظ بمستوى معيشتهم.

ويرى في زيادة اختصاصات الدولة أو نموّ الخدمات التي يؤدّيها سببا ثانيا من أسباب الزيادة، خاصة ما تعلق بزيادة الإنفاق على التعليم والأشغال العامّة.

1 عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"، مرجع سبق ذكره، ص 171

* مؤرخ و كاتب بريطاني، ومؤلف قانون باركنسون

** ولد في ساومور 9 ديسمبر 1843 وتوفي في باريس في 9 ديسمبر 1916، هو كاتب اقتصادي فرنسي.

2 رياض عطية، "أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر"، دار نشر الثقافة، الإسكندرية، 1948، ص ص 18-19

أما الأسباب الأربعة الأخرى فهي زيادة الدين العام، ازدياد النفقات الحربية، زيادة الثروة مما يدفع إلى الاسراف، وانتشار الديمقراطية الذي يؤدي إلى توسع الدولة في وظائفها والتخفيف من جمود الإدارة.

خامسا: تفسير "جراستيني" لظاهرة تزايد النفقات العامة

يوافق جراستيني* على بعض آراء واغتر و لروا بوليو، لكنّه اجتهد في كشف الأسباب البعيدة للظاهرة، وقد لاحظ تأثير زيادة عدد السكان وقال بأن تلك الزيادة تؤدي قطعاً إلى زيادة أثمان المنتجات الزراعية والمعدنية، وأنه يمكن تفادي هذا الميل إذا عُرض لكّنه لا يفقد أبداً كلّ تأثيره، ويبيّن أن التّقدم البشريّ والإتقان يخففان من آثار القوّة الإنتاجية المحدودة للأرض ولكن لا يلبث الحدّ أن يظهر مع كلّ زيادة متتالية في عدد السكان ممّا يترتب عليه ميل أثمان المنتجات الزراعية إلى الغلاء. ولما كانت المنتجات الزراعية عنصراً ضرورياً لحياة الإنسان وجب رفع الأجور لكي يظلّ مستوى معيشة الطبقة العاملة سليماً.¹ وبذلك امتاز جراستيني ببحثه في تأثير النمو السكاني على تزايد النفقات العامة حيث يرى بحقّ أنّ النمو السكاني يستلزم عدداً أكبر من الخدمات العامة وطرقاً فنيّة أحسن وأكثر إنتاجاً ممّا يستدعي إشباعاً أتمّ وأفضل ويسبّب بدوره حاجات جماعيّة أقوى تستدعي نفقات أكبر.

سادسا: تفسير "جيز" لتزايد النفقات العامة

يُرجع جيز** تزايد النفقات العامة إلى أمرين: تكفّل الدولة بوظائف جديدة تستدعي نفقات جديدة، وتوسّع الدولة في القيام بوظائفها القديمة وعنايتها بها عناية أكبر. ويقول إنّنا إذا حللنا أسباب زيادة النفقات العامة لوجدنا أنّها نوعان:²

* اقتصادي إيطالي، أستاذ الاقتصاد السياسي في جامعة لاسابينزا، والمعروف عن مساهمته في الاقتصاد النقدي في تأسيس نظرية الدوائر النقدية.

1 مرجع سبق ذكره، "أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر"، ص ص 21-29

** هو أستاذ القانون العام الفرنسي، رئيس معهد القانون الدولي، رئيس ومدير مجلة العلم والتشريع المالي، حيث كان أحد المروجين الرئيسيين للعلوم المالية باعتبارها التعليم الذاتي في الجامعات.

2 رياض عطية، "أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر"، مرجع سبق ذكره، ص ص 30-32

- 1- أسباب الزيادة الظاهرية: وأهمها ضعف القوة الشرائية للتقود، إصلاح أساليب تحرير الحسابات العامة، التغيرات الطارئة على عدد السكان وعلى اتساع مساحة الدولة، ازدياد استعمال طريقة النفقة العامة، وحلول المؤسسات العمومية محل المؤسسات الخاصة.
 - 2- أسباب الزيادة الحقيقية: ويرى أنها تتمثل في خمسة أمور:
 - أسباب عامة: أهمها نموّ روح التبصر الاجتماعي لدى الحاكمين.
 - أسباب مالية: كميل الحكومات إلى الإسراف عند وفرة الإيرادات.
 - أسباب اقتصادية.
 - أسباب اجتماعية.
 - أسباب سياسية.
- وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات

تُعرف الأسباب الظاهرية بأنها تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم في الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة.¹

أولاً: انخفاض قيمة النقد

أصبح الانخفاض في قيمة النقد مظهراً من مظاهر الحياة الاقتصادية في العصر الحديث، مما يدفع بعض الاقتصاديين إلى القول أن التضخم أصبح ظاهرة لصيقة بالحياة الاقتصادية للدول.²

1- تعريف قيمة النقد

يُقصد بها تدهور القيمة الشرائية للتقود وازدياد عدد الوحدات النقدية بفتح الخزينة العمومية لمجال الاصدار النقدي بغرض توفير السيولة المالية وهذا ما يرتب تضخماً في أرقام النفقات العامة.

1 شادي خليفة محمد الجوانة، "الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي"، الطبعة الأولى، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 82

2 بن داود إبراهيم، "الرقابة المالية على النفقات العامة"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص ص 62-63

أ- تأثير التضخم على النفقات العامة

تكتسي سياسة تمويل الإنفاق الحكومي أهمية خاصة في الدول التي تكون غير قادرة على تفعيل برامج الضرائب أو إدارتها بصورة فعّالة من أجل الحصول على الإيرادات الكافية، وهناك فرضية سائدة في الأدبيات الاقتصادية فحواها أن هذا النوع من تمويل العجز يسبب ضغوطاً تضخمية من خلال زيادة الكمية المعروضة من النقود، والسبب في ذلك أن الإيرادات الحكومية بالقيمة الاسمية تُعتبر ثابتة في المدى القصير، ومن ثم فإن قيمها الحقيقية تنخفض في مواجهة معدلات التضخم العالية، وفي الوقت ذاته فإن التزامات الحكومة المتمثلة في أوجه الإنفاق العام المختلفة غالباً ما تكون بالقيم الحقيقية، مما يعني أن الإنفاق بالقيم الاسمية يرتفع بالتزامن مع الزيادة في الأسعار.¹

ويُعدُّ انخفاض قيمة النقود سمةً مشتركة لدى كافة الاقتصادات منذ خروجها من قاعدة الصّرف بالذهب، ويرتبط انخفاض قيمة النقود بظاهرة التضخم، ومن هنا تنشأ العلاقة الطردية بين الإنفاق الحكومي والمستوى العام للأسعار، ولمقارنة الإنفاق الحكومي في فترات مختلفة وخاصة إذا كانت هذه الفترات متباعدة يجب تعديل هذه الأرقام بما يستبعد التغيرات التي طرأت على القوة الشرائية للنقود، وذلك من خلال استخدام الأرقام القياسية لمستوى الأسعار وذلك من خلال المعادلة التالية:²

$$100 \times \frac{\text{الإنفاق الحكومي بالأسعار الجارية}}{\text{المستوى العام للأسعار}} = \text{الزيادة الحقيقية في الإنفاق الحكومي}$$

ثانياً: تغيير طرق المحاسبة الحكومية

يؤدّي تغيير طرق إعداد الحسابات الحكومية، ولا سيّما طرق تسجيل النفقات في الموازنة العامة، إلى إحداث زيادة ظاهرية في حجم النفقات العامة. فقديمًا كانت الحسابات الحكومية تُقيد على أساس قاعدة

1 عبد الرزاق الفارس، "الحكومة والفقراء والإنفاق العام"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية 1997، بيروت، لبنان، ص 146

2 وليد عبد الحميد عايب، "الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي"، الطبعة الأولى، مكتبة حسين العصرية، بيروت، لبنان 2010،

الناتج الصافي، ولذا كانت تظهر في الموازنة الإيرادات الصافية، إذا كانت الوزارة تُحقق فائضا، أو صافي النفقات، في حالة وجود عجز. أما في العصر الحاضر، وعلى إثر تطبيق قاعدة الشمول في قيد الإيرادات والنفقات في جداول الإيرادات والنفقات التابعة للموازنة العامة، وهذا مما يؤدي إلى زيادة في النفقات العامة، لم تكن تُسجل في جداول الموازنة من قبل، والزيادة هنا تُعتبر زيادة ظاهرية وليست حقيقية وسببها الاختلاف في طريقة قيد النفقات العامة في الموازنة.

ومن الجدير ذكره أنّ الزيادة الناتجة عن تغيير طريقة قيد الحسابات الحكومية هي زيادة ظاهرية مؤقتة¹، فهي تظهر في النفقات العامة في السنة الأولى التي تلي إدخال هذه التغييرات بشكل كبير وملحوظ، ولكن أثرها يقل بعد ذلك في السنوات التالية.

ثالثا: التوسع الإقليمي

يؤدي إتساع رقعة الدولة وزيادة مساحة الأقاليم التابعة لها إلى إتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتُعتبر هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها.² حيث كان للفتوحات الواسعة الانتشار بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم دورا كبيرا في ظهور إدارات ووظائف جديدة لتسيير أعمال الدولة المترامية الأطراف.

رابعا: النمو السكاني

تؤثر الزيادة السكانية على حجم النفقات العامة، فزيادة عدد السكان يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، وذلك لمواجهة الأعباء الجديدة التي تقع على الدولة ولكن من المفضل إبعاد أثر النمو السكاني باعتبار أنّ هذه الزيادة السكانية هي ظاهرة طبيعية للتكاثر السكاني، ويمكن معرفة الزيادة في النفقات العامة بعد ذلك عن طريق تقسيم الإنفاق العام الحقيقي على عدد السكان في كلّ فترة من الفترات.³

1 محمد شاعر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ص 299

2 شادي خليفة محمد الجوانة، "الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي"، مرجع سبق ذكره، ص 84

3 شادي خليفة محمد الجوانة، "الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي"، مرجع سبق ذكره، ص 85

المطلب الثاني: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات

يُقصد بها تلك الزيادة التي تصاحبها زيادة في كمية أو نوعية الخدمات المقدمة من قبل الدولة للفرد أي زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة. هناك عدّة أسباب تؤدي إلى حصول زيادة حقيقية في النفقات العامة منها.¹

أولاً: الأسباب الاقتصادية

ومردّها يعود إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و مشاركتها فيها و المتمثلة في مسؤولية تحقيق التوازن الاقتصادي، فزيادة الدخل الوطني يُمكن الدولة من زيادة إنفاقها دون أن يترتب عن ذلك بالضرورة زيادة الأعباء المترتبة على الأفراد، إضافة إلى أنّ التنافس الاقتصادي بين الدول أياً كانت أسبابه يؤدي إلى زيادة النفقات العامة إما في صورة إعانات اقتصادية للمؤسسة الوطنية لتشجيعها على التصدير، أو لتشجيعها على الإنتاج للصمود في وجه المنافسة الأجنبية.

ثانياً: الأسباب الاجتماعية

عادة ما تلعب العوامل الاجتماعية دوراً بارزاً في زيادة المطالبة برفع و تحسين الخدمات العامة بحكم رغبة الأفراد في تطوير مستويات معيشتهم وليس أمام الدولة سوى الرضوخ أمام الحاجات الجديدة للأفراد حسب ما ينصّ عليه أثر التفتيش لـ "بيكوك-وايزمان"، إذ أنّ تطوّر الوعي الاجتماعي ساهم في زيادة الضغوطات على الدولة ومطالبتها بزيادة حجم نفقاتها الاجتماعية لدعم الطبقات المتضررة، ضيف إلى ذلك أنّ تبدل النمط الاستهلاكي لدى الأفراد يزيد من تنوع الحاجات ويستدعي المزيد من النفقات العامة خصوصاً مع تنامي نشاط العمل التقابي و التنظيم المهني.²

1 سعيد علي العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، دار دجلة ناشرون و موزعون، الطبعة الأولى، 2011، ص 64

2 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة، الأردن، 2007، ص 126

ثالثا: الأسباب السياسية

حيث أنّ انتشار المبادئ الديمقراطيّة يؤدّي إلى توسّع نشاطات الدولة، بحكم أنّ كلّ حكومة منتخبة تحاول إرضاء الرّأي العام كي تستطيع تجديد فترات حكمها، كما أنّ توسيع المشاركة الشّعبيّة في القرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي زاد من المجالات التي تشملها النفقات العامّة. وعلى الصّعيد الخارجيّ فإنّ تطوّر العلاقات الدوليّة والرّغبة في توسيع رقعة التّمثيل الدبلوماسي وتقوية مكانة الدولة على السّاحة العالميّة زاد من نفقات استضافة المؤتمرات الدوليّة والاشتراك في المنظّمات والمؤسّسات الدوليّة وكذا نفقات السّفارات والقنصليّات، وما يُقدّم لدول أخرى من منح ومساعدات لأسباب سياسيّة. وتُمثّل النفقات العسكريّة جانبا مهمّما في التزايد المطرد للنفقات العامّة، وذلك راجع بالخصوص إلى التّقدم التكنولوجيّ السّريع في هذا المجال، كما أنّ زيادة حدّة التّوترات الدوليّة و بروز النزاعات الإقليميّة والحروب، كلّها عوامل ساهمت في زيادة النفقات العسكريّة بشكل جعلها تمثّل النسبة الأكبر من ضمن إجماليّ النفقات العامّة للعديد من الدّول.

رابعا: الأسباب الماليّة

إنّ سهولة الاقتراض في الوقت الحاضر أدّى بالدولة إلى كثرة الالتجاء إلى عقد قروض عامة للحصول على موارد للخزانة العامّة ممّا يسمح للحكومة بزيادة الإنفاق وخاصة على الشّؤون العسكريّة، وهذا فضلا عمّا يترتّب على خدمة الدّين من دَفَع لأقساطه وفوائده من الزيادة في النفقات العامّة.¹ وفي حالة وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصّص لهدف معيّن فإنّ ذلك يؤدّي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضروريّة، وبذلك تزداد النفقات العامّة، وتبدو خطورة هذه السياسة في الأوقات التي تُحتّم فيها السياسة السّليمة على الحكومة العمل على خفض نفقاتها، وذلك لما هو معروف من صعوبة خفض كثير من بنود الإنفاق العامّ.

1 خالد المهاني، "محاضرات في المالية العامة"، المعهد الوطني للإدارة العامة الدورة التحضيرية، 2013، ص 28

المبحث الثاني: البرامج التنموية بالجزائر

اتخذت الجزائر منذ بداية الألفية الجديدة منحى جديدا في سير السياسة الاقتصادية تجلّى في التركيز على السياسة المالية في شكل توسع في النفقات العامة، وذلك يعني السير وفق المنهج الكينزي الذي يتركز على أهمية دور الدولة من خلال نفقاتها العامة في دعم النشاط الاقتصادي، وقد كان للوفرة المالية الكبيرة التي حققتها الجزائر نتيجة ارتفاع أسعار النفط بداية الألفية الثالثة دورا هاما في اتباع هذه السياسة التي كان لها على غرار البعد الاقتصادي بعدا اجتماعيا كبيرا خصوصا وأن الفترة السابقة شهدت تريبا كبيرا في الوضع الاجتماعي على غرار الوضع الاقتصادي بحيث تراوح متوسط معدل البطالة خلال الفترة 1995-2000 في حدود 28% بشكل يعكس الوضعية الصعبة التي كان عليها النشاط الاقتصادي في الجزائر.

وقد تجلّت هذه السياسة المرتكزة على التوسع في النفقات العامة للفترة 2001-2009 في كل من مخطط الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 وذلك كما يلي:

المطلب الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

يعتبر هذا البرنامج من منظور متخذ القرار في الجزائر، أداة من أدوات السياسات الاقتصادية المعروفة والمتمثلة في سياسة الإنفاق العام. و هو متمثل أساسا في دفع عجلة النمو في الجزائر مركزين على المشاريع القاعدية والداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية.

أولا: مفهوم سياسة الإنعاش الاقتصادي

من بين المبادئ الهامة في الاقتصاد الكلي، هنالك إمكانية استخدام سياسة الميزانية بصفة عامة لتعزيز الطلب الكلي وتحريك اقتصاد ما في حالة ركود. وتعتبر سياسة الإنعاش الاقتصادي إحدى أهم وسائل سياسة الميزانية التي تستخدمها الدولة للتأثير على الوضع الاقتصادي في المدى القريب. ومن ثم،

فهي سياسة ظرفية بالدرجة الأولى، وتهدف إلى دعم النشاط الاقتصادي بوسائل مختلفة، تتمثل أساسا في الوسائل الميزانية، إضافة إلى بعض الوسائل النقدية.¹

ثانيا: وسائل سياسة الإنعاش

للقيام بهذه السياسة، تستعمل الدولة عادة واحدة أو أكثر من الوسائل المتاحة لديها لتنشيط الطلب الكلي، أو العرض الكلي، أو الاثنين معا.

أ- تطبيق سياسة الإنعاش بواسطة الطلب:

- التحويلات الاجتماعية المدفوعة للأفراد (منح البطالة، مساعدات اجتماعية مختلفة،...)، أو تلك المتعلقة بدعم بعض السلع ذات الاستهلاك الواسع، وغيرها من أنواع التحويلات والتي تعتبر زيادة مباشرة أو غير مباشرة في الدخل المتاح، وبالتالي تحفيزا للطلب. وبما أنها تهدف إلى إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع، فإن هذه المدفوعات التحويلية عادة ما تدرج أيضا ضمن الأدوات التلقائية لسياسة الميزانية.
- الإنفاق العمومي الكلي (الاستهلاكي والاستثماري) الذي يزيد من طلب الدولة نفسها على مختلف السلع والخدمات.
- تخفيض الضرائب الذي يؤدي إلى زيادة دخول الأفراد، ومن تحريك عجلة الاقتصاد وإنعاشه.

ب- تطبيق سياسة الإنعاش بواسطة العرض:

- التي تهدف عموما إلى جعل إنتاج السلع والخدمات من طرف المؤسسات أقل كلفة وأكثر جاذبية، فإن تدخل الدولة يكون في الغالب بواسطة وسيلتين رئيسيتين، هما:
- تخفيض العبء الضريبي على الشركات المنتجة، مما يشجع على الاستثمار الخاص.
- القيام باستثمارات عمومية تهدف إلى تسهيل عمل المؤسسات وتشجيعها على الاستثمار وتوسيع نشاطاتها، مثل تطوير شبكات النقل والاتصالات، أو برامج التكوين المهني والجامعي، وبرامج البحث وتطوير

1 محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، مجلة الباحث - عدد

2012/10، ص ص 148-149

التكنولوجيات الجديدة، إلخ، حيث أن الكثير من هذه الاستثمارات العمومية تؤدي في النهاية إلى "توفيرات خارجية" هامة لصالح المؤسسات.

الجدول (1-2): عرض مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

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

المصدر: المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، الدورة العامة 24، جوان 2004، ص 123

ثالثا: نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

تميزت السنوات 2001 - 2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق استعادة الأمن عبر ربوع بلادنا وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها على الخصوص ما يأتي:¹

1 زمان كرم، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001 - 2009"، المركز الجامعي خنشلة، أبحاث اقتصادية وإدارية - العدد السابع جوان 2010، ص ص 204-205

- استثمار إجمالي بحوالي 46 مليار دولار أي 3.700 مليار دينار، منها حوالي 30 مليار دولار أي 2.350 مليار دينار من الإنفاق العمومي.

- نمو مستمر يساوي في المتوسط % 3,8 طوال السنوات الخمس بنسبة % 6,8 في سنة 2003.

- تراجع في البطالة أكثر من % 29 إلى 24 %.

- إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء وتسليم الآلاف من المساكن الجاهزة.

لقد خرجت الجزائر بسلام من هذه التجربة، إذ أن التوازنات الاقتصادية الكلية قد استرجعت، وحققت الجزائر في سنة 2003 نسبة نمو قدره 6.8 % واحتياطات صرف قدرها 32.9 مليار دولار في زيادة مستمرة، وبالمقابل فإن ديون الجزائر الخارجية قد انخفضت من 28.3 مليار دولار إلى 22 مليار دولار كما تقلصت الديون العمومية الداخلية للدولة من 1059 مليار دج في سنة 1999 إلى 911 مليار دج في سنة 2003.

لم يقال إن هذا البرنامج سيحل كل المشاكل العالقة المسجلة في مختلف المجالات ولكن من الطبيعي جدا أنه من شأن هذا البرنامج أن يخفف من الانعكاسات الفاسدة لازمة عميقة ويخلق الظروف الملائمة لإستراتيجية حقيقية للتنمية المستدامة.

ثالثا: أثر مخطط الإنعاش الإقتصادي على معدلات البطالة 2001-2004

شهدت معدلات البطالة خلال الفترة 2001-2004 قفزة كبيرة قدرت في حدود 10% ما بين سنة 2001 و 2004 نتيجة استفادة أهم القطاعات الاقتصادية من هذا المخطط فيما يخص تطور حجم العمالة ولو بشكل نسبي، وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول (2-2): تطور حجم العمالة ومعدلات البطالة في الجزائر 2001-2004

(الوحدة: ألف عامل)

2004	2003	2002	2001	السنوات المؤشرات
9780	9540	9305	9075	حجم العمالة النشطة
5976	5741	5462	5199	حجم العمالة المشغلة
1617	1565	1438	1328	الفلاحة
523	510	504	503	الصناعة
977	907	860	803	بناء وأشغال عمومية
1510	1490	1503	1456	إدارة
1349	1269	1157	1109	نقل، مواصلات وتجارة
2070	1537	1455	1398	أعمال منزلية، خدمة وطنية وقطاعات أخرى
%17.7	%23.7	%25.7	%27.3	معدل البطالة

Source: banque d'Algérie : rapport annuel de la banque d'Algérie 2008, p180.

www.bankofalgeria.dz/rapport.htm

المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2005-2009

لقد شكلت الانتخابات الرئاسية لـ 8 أفريل 2004 منعطفا حاسما في مسار التقويم الوطني الذي عكفت الجزائر على انتهاجه حيث سجل التزام السيد رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني. وزيادة على ذلك، فقد تم تأكيد هذا الالتزام بالتعليمة الرئاسية التي وجهها للحكومة فور تنصيبها من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو. ولذلك ركزت الحكومة على مواصلة جهود إنعاش النمو وتكثيفه في جميع قطاعات النشاط ومرافقة أداة الإنتاج الوطنية الموجودة في تحولها الحتمي لتكون مستعدة للإنتعاش على الاقتصاد العالمي. واعتبر هذا البرنامج خطوة غير مسبوقة في التاريخ الإقتصادي الجزائري وذلك من حيث قيمته المرتفعة، والتي بلغت ما يقارب 4203 مليار دج أي ما يعادل 55 مليار دولار، وقد كان يهدف بالأساس إلى:

- تحسين المستوى المعيشي للأفراد سواء من خلال تحسين الجانب الصحي، التعليمي والأمني.
- تحديث وتوسيع الخدمات العامة نظرا لأهميتها في تطوير كلا من الجانبين الإقتصادي والإجتماعي.
- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية باعتبارهما من أهم العوامل المساهمة في دعم عملية النمو الإقتصادي.
- رفع معدلات النمو الإقتصادي والذي يعتبر الهدف الرئيسي والنهائي لهذا البرنامج والذي يسعى لتحقيقه انطلاقا من تحقق الأهداف الوسيطة السابقة الذكر.

وقد تركزت المخصصات المالية لهذا البرنامج في خمسة محاور رئيسية تتمثل فيما يلي:

الجدول (3-2): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009

(الوحدة: مليار دج)

النسب	المبالغ	القطاعات
45.5	1908.5	تحسين ظروف معيشة السكان
40.5	1703.1	تطوير المنشآت الأساسية
8	337.2	دعم التنمية الاقتصادية
4.8	203.9	تطوير الخدمة العمومية
1.1	50	تطوير تكنولوجيات الاتصال
100	4202.7	المجموع

المصدر: البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص2

<http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/PDF/TexteReference/TexteEssentiels/ProgBilan/ProgCroissance.pdf>

وارتكزت المخصصات المالية لهذا البرنامج على محورين رئيسيين، الأول تعلق بتحسين مستوى معيشة السكان من خلال توفير السكن وتجهيز مدارس ومطاعم مدرسية إضافية، وكذا تأهيل المرافق الصحية، الرياضية والثقافية، أما المحور الثاني فتعلق بتطوير المنشآت الأساسية والقاعدية تماشيا مع ما قد تم الشروع فيه من قبل في إطار مخطط الإنعاش الاقتصادي، وذلك في إطار تحديث وتطوير البنى التحتية التي كانت تشهد فيها الجزائر تراجعا حادا نظرا للظروف الأمنية الصعبة التي عاشتها في العشرة الأخيرة من التسعينيات، خصوصا وأنها تمثل دعما وحافزا قويا للاستثمار والتنمية الاقتصادية.

أولاً: أثر البرنامج التكميلي لدعم النمو على معدلات البطالة 2009-2005

سار البرنامج التكميلي لدعم النمو على نفس وتيرة مخطط الإنعاش الاقتصادي من حيث التأثير إيجاباً على حجم العمالة ولو بشكل نسبي، حيث يوضح الجدول التالي تأثيراته على تغيرات حجم العمالة في أهم القطاعات ومعدل البطالة خلال الفترة 2009-2005 كما يلي:

الجدول(4-2): تطور حجم العمالة ومعدلات البطالة في الجزائر 2009-2005

الوحدة: ألف عامل

2009	2008	2007	2006	2005	السنوات المؤشرات
10544	10801	10514	10267	10027	حجم العمالة النشطة
9472	7002	6771	6517	6222	حجم العمالة المشغلة
1242	1841	1842	1780	1683	الفلاحة
/	530	522	525	523	الصناعة
1718	1371	1261	1160	1050	بناء وأشغال عمومية
/	1572	1557	1542	1527	إدارة
5318	1688	1589	1510	1439	نقل، مواصلات وتجارة
/	2579	2498	2485	2275	أعمال منزلية و أخرى
%10.2	%11.3	%11.8	%12.3	%15.3	معدل البطالة

Source : banque d'Algérie, rapport annuel 2009 : op-cit, p165.

المطلب الثالث: برنامج التنمية الخماسي "2010-2014"

اعتمد برنامج توطيد النمو الخاص بالفترة 2010/2014 في إطار الجهود الرامية لتعزيز التنمية

الشاملة، وهو ما يعكس الإدارة السياسية في مواصلة ديناميكية الاعمار الوطني من خلال:¹

- استكمال المشاريع الجاري انجازها ضمن إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو مثل الطرق والسكك الحديدية والسدود بمبلغ إجمالي 9700 مليار دينار وهو ما يعادل 130 مليار دولار .

- إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ إجمالي قدر ب 11.534 مليار دينار أي ما يقارب 156 مليار دولار.

والملاحظ أن برنامج توطيد النمو خصص له مبلغ قدر ب 21.214 مليار دينار أي ما يعادل

286 مليار دولار وهو ما يعكس حرص الحكومة على تامين وتطوير الاقتصاد الوطني ضمن إطار شامل

يتضمن الاهتمام بمختلف المتطلبات التنموية للمواطن، فالبرنامج يهدف إلى تدعيم النمو الاقتصادي من

خلال تعميق تنوع الاقتصاد الوطني وتنافسيته وتحضيره للاندماج بشكل كامل مع الاقتصاد العالمي،

ويهدف بشكل أساسي إلى استكمال جهود التنمية الشاملة التي بدأت سنة 2001 عن طريق عدد من

السياسات المعتمدة من خلال البرنامج أهمها مايلي:²

- الحد من البطالة عبر خلق 3 ملايين منصب عمل.

- دعم التنمية البشرية من خلال تأهيل وتعزيز قدرات الأفراد.

- ترقية اقتصاد المعرفة وتحسين المناخ العام للاستثمار.

- تطوير الإدارة وتفعيل آليات الحكم الجيد.

- تامين الموارد الطاقوية والمنجمية ودعم القطاع الفلاحي وترقية السياحة والصناعات التقليدية.

وقد أولت برامج الاستثمارات العمومية خلال هذه الفترة أولوية قصوى فيما يتعلق بتعزيز التنمية

البشرية من خلال التركيز على الأبعاد الثلاث للتنمية البشرية وهي التعليم والصحة، حيث تم تخصيص ما

يقارب من نصف القيمة الإجمالية من الاستثمارات العمومية لتعزيز التنمية البشرية،

1 بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الاثنين 24 ماي 2010

2 محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، مرجع سبق ذكره، ص 147

إضافة إلى المجالات التنموية الأساسية الأخرى كالبنى التحتية والخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية، وذلك مثلما يوضحه الجدول التالي:

الجدول (5-2): التوزيع القطاعي لبرنامج توظيف النمو 2014/2010
الوحدة: مليار دج

النسبة %	حجم الاعتمادات " مليار دج "	القطاع
49.5	10.222	التنمية البشرية
31.5	6.448	تطوير البنية التحتية
8.1	1.666	تحسين الخدمة العمومية
7.6	1.566	التنمية الاقتصادية
1.7	360	الحد من البطالة
1.6	250	البحث العلمي
100	20.412	المجموع

المصدر : بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الاثنين 24 ماي 2010

المبحث الثالث: ترشيد الإنفاق العام - مفاهيم ومبادئ أساسية -

من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة، ظاهرة تزايد النفقات العامة مع تزايد الدخل الوطني حيث أنّ العلاقة بين الاثنين طردية. ولأنّ كانت أسباب هذه الظاهرة متعدّدة ومتغيّرة، إلاّ أنّ الثابت هو الضّرورة المتزايدة لترشيد هذه النفقات من أجل ضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأوّل: تطوّر مفهوم ترشيد الإنفاق العام

من الضّروريّ أنّ تخضع النفقة العامة لمبدأ "أكبر منفعة بأقلّ تكلفة"، الذي يترتّب على تطبيقه أمران هما:¹

- ضرورة تحقيق المنفعة العامة بأقلّ نفقة ممكنة ويُعرف "بمبدأ الوفرة في الإنفاق"، ويتوجّب تحديد دقيق للمنفعة وما يترتّب عنها من نفقة.

- ضرورة تساوي المنفعة المترتبة على النفقة مع عبء الضريبة الذي يتحمّله المكلف، وللوصول إلى الحدّ الأمثل للإنفاق العامّ يتوجّب الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العامّ الذي عرف تطوّراً في أساليبه و وسائله من خلال خمس مراحل يمكن إيجازها في الآتي:²

أوّلاً: مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية

تعدّ ميزانية الاعتماد و البنود التي ظهرت في بداية القرن الثامن عشر بهدف تأكيد توازن الميزانية من الناحية المالية دون إحداث فائض أو عجز، وهي تعكس المفهوم التقليدي لترشيد الإنفاق العامّ متمثلاً في تحقيق الرقابة المستندية* على الإنفاق العامّ قبل الصّرف بعده، وذلك بالتقسيم الإداري لتحديد مراكز المسؤولية، والتقسيم التوعوي بهدف تخصيص النفقات، باعتبار أنّ ذلك التقسيم يمثّل إحدى قاعدتي مبدأ العمومية والذي يُعدّ الإلتزام به من مبادئ الميزانية ومن أهمّ متطلّبات ترشيد الإنفاق العامّ بالمفهوم التقليدي.

1 مجدي شهاب، "أصول الاقتصاد العام"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 228

2 محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية، الإسكندرية 2006، ص 109

* تعني التحقق من صحة المستندات وأن الإيرادات قد تم تحصيلها وتوريدها إلى الجهة التي يفترض توريدها إليها، وأن المصروفات قد تم إنفاقها طبقاً للتعليمات في حدود الإعتمادات.

ثانيا: مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي) [1950-1930]

حيث ظهر من خلالها التقسيم الاقتصادي 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 الوطني والسماح بتمويل الإنفاق الإستثماري عن طريق القروض للنهوض بالبنية التحتية. وبالتالي يعكس هذا التقسيم تطورا في مفهوم ترشيد الإنفاق العام، باعتباره أن درجته تزداد كلما زادت مساهمته في إدارة الاقتصاد الوطني و تخليصه من أزماته الإنكماشية والتضخمية.

ثالثا: مرحلة الرقابة التقييمية وإبراز الدور الوظيفي للدولة [1965-1950]

قد تبلور هذا الاتجاه في التوصيات التي تضمنتها لجنة "هوفر الأولى" التي دعت إلى تقسيم الميزانية إلى وظائف ومشروعات مع الاعتماد على ميزانية الاعتمادات والبنوك كتقسيم ثانوي، وقد نشأ عن هذا الاتجاه صدور التقسيم الاقتصادي الوظيفي عن الأمم المتحدة عام 1958، حيث تم تقسيم وظائف الدول إلى خمسة عشر وظيفة تضمنتها خمس مجموعات رئيسية هي: الخدمات العامة، الدفاع، الخدمات الاجتماعية، الخدمات الاقتصادية والنفقات غير المبرّرة، وتعكس هذه المرحلة تطورا جديدا في مفهوم ترشيد الإنفاق العام، حيث لم يعد هناك تركيز على الرقابة المستندية، بقدر ما ظهرت الحاجة إلى التعرف على الدور الوظيفي للدولة كوسيلة لتبرير حصولها على الاعتمادات، وتقييم مدى كفاءتها في الإطّلاع ببرامج الإنفاق العام.

رابعا: مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية [1980-1965]

ظهرت ميزانية التخطيط والبرمجة (PPBS)¹، والتي تتضمن أكثر شمولاً لمفهوم ترشيد النفقات العامة حيث تمّ الدمج بين التخطيط و الميزانية في عملية واحدة ولعدة سنوات، كما كان لظهور ميزانية الأساس الصفري (ZBB)² بوصفها تقسيما أكثر شمولاً في عملية تخطيط الإنفاق العام أهمية كبيرة، حيث

* جاءت من أجل تنظيم الجهاز التنفيذي للحكومة الأمريكية الفدرالية، وكان هدف التنظيم هو دراسة طرق و أساليب الأداء في الأجهزة التنفيذية الفدرالية، بهدف الوصول إلى تحسين أدائها و ترشيد أوجه مصروفاتها، و من بين أهم النتائج التي توصلت لها هاته اللجنة أنه هناك قصور في أسلوب إعداد الميزانية و الرقابة المحاسبية.

1 PPBS :Planning Programing Budgeting System

2 ZBB :Zero Base Budget0

تركز على ضرورة تحديد الأهداف والأولويات وكذلك اعتماد البرامج في الإنفاق والرقابة التقييمية بغرض التأكد من كفاءة استخدام الموارد.

خامسا: مرحلة ظهور الخصخصة والفصل بين الاعتبارات الاجتماعية واعتبارات الفعالية
[بعد عام 1980]

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

المطلب الثاني: تحديد مفهوم ترشيد الإنفاق العامّ وأهدافه

تعدّدت المفاهيم المفسّرة لترشيد الإنفاق العامّ نظرا لتعدد الاتجاهات والرؤى، ولإعطاء توضيح أكثر سوف نتعرّض من خلال هذا إلى نقطتين أساسيتين، الأولى تتضمن مفهوم الترشيد لغة واصطلاحاً، والثانية تتعلق بأهمّ التعاريف حول ترشيد الإنفاق العامّ وأهدافه.

أولاً: ماهية الترشيد

1- الترشيد لغة

إنّ لفظ "الترشيد" في المعنى اللغوي هو من فعل رَشَد، رُشداً، ورشادا أي اهتدى واستقام، أمّا إذا قلنا فلان رشيد أي أنّه صائب و حكيم وقراره رشيد.¹

1 المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان، 2001، ص 555

كما أنّ الرّشيد هو الهادي إلى الطريق القويم الذي حَسُنَ تقديره فيما قدر و الذي ينساق إلى غاياته على سبيل السّداد، أيّ مطابق للعقل والحقّ والصواب "السّياسة الرّشيدة"¹.
أمّا لفظ ترشيد أو إرشاد أي توجيه وهداية إلى الخير والصّلاح ودلالة على الطريق الصّحيح والرّشاد هو نقيض الضّلال.

2- التّرشيد اصطلاحاً

يأخذ اصطلاح "التّرشيد" معناه من مصطلح "الرّشد" بمعناه الاقتصاديّ والذي يُعبّر عن التّصرف بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، وطبقاً لما يُملي به العقل، ويتضمّن التّرشيد إحكام الرّقابة والوصول بالتّبذير والإسراف إلى الحدّ الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصاديّة والبشرية والطبيعية المتوقّرة.²

ويُطلق اصطلاح التّرشيد على ترشيد الاستثمار، ترشيد الطّاقة، ترشيد الاستهلاك، ترشيد الإنفاق العامّ الذي هو جوهر موضوعنا هذا.

ثانياً: ماهيّة ترشيد الإنفاق العامّ

يُعتبر ترشيد الإنفاق العامّ من المعاني والمفاهيم التي حَظيت بنصيب من الاهتمام من مختلف الآراء والتحليلات وتعدّدت التعاريف بشأنه وسوف نتطرّق إلى بعضها.
فَيُقصد بترشيد الإنفاق العامّ "العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخليّة والخارجيّة مع القضاء على مصدر التّبدد والإسراف إلى أدنى حدّ ممكن. لذا فإنّ ترشيد الإنفاق العامّ لا يُقصد به ضغطه ولكن يُقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامّة ممكنة بأقلّ قدر ممكن من الإنفاق.

1 العلامة الشيخ أحمد رضا، "معجم متن اللغة"، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1987، ص 590

2 محمد شاكّر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008، ص 399

والإسراف، يمكن تحديد نطاقه إذا زاد الإنفاق إلى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة... أو انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن".¹

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

واعتماداً على معايير أكثر دقة يأتي تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه "التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يُعظّم رفاهية المجتمع" ويُقصد بـ "الفعالية" توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها وترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها.³ كما أن الفعالية يمكن تعريفها على أنها "قياس مدى تحقيق الأهداف، ويتطلب هذا المفهوم مقارنة المخرجات مع الأهداف المطلوب تحقيقها والأساليب المتبعة في تحقيقها..."⁴ وفعالية النفقات العامة (هي الأهداف المنتظرة من خلال الآثار الاجتماعية والاقتصادية لبرنامج انفاقي معين مقارنة بالأهداف المحددة مسبقاً).

أما الكفاءة فهي علاقة نسبية بين التكلفة والنتائج أو بين المدخلات والمخرجات فيُقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات و المخرجات وللكفاءة بُعدين:⁵

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

1 محمد عبد المنعم عفر و أحمد فريد مصطفى، "الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق"، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999، ص 72

2 درواسي مسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتورا دولة، كلي العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 171

3 محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة"، مرجع سبق ذكره، ص 44

4 عطا الله وراد خليل، "دراسة تحليلية لتقييم أداء الوحدات الحكومية من منظور محاسبي"، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2005، ص 120

5 محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة"، مرجع سبق ذكره، ص 44

2- كفاءة المدخلات: وتعني تحقيق قدر معيّن من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة عند قدر معيّن من المخرجات، عندما تكون مخرجات الإنفاق العامّ قابلة للقياس الكميّ، أمّا إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع اجتماعي فيمكن الاعتماد على مقاييس وسيطة. فبرامج الإنفاق العامّ تبدأ بالحصول على مدخلات مثل العمل و رأس المال... الخ. للقيام بأنشطة معيّنة مثل علاج المرضى، تعليم الأطفال... الخ بهدف الحصول على مخرجات نهائية كتحسين الصّحة والإرتقاء بالمستوى التّقافي، ولما كان من الصعب قياس هذه المخرجات بدقّة من الممكن استعمال مقاييس وسيطة مثل عدد المرضى/لكلّ مريض، عدد الطلبة/لكلّ معلم.

وعلى العموم فإنّ ترشيد الإنفاق العام هو اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون إسراف ولا تبذير مع التّركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كلّ عمليّة إنفاق. وكذا ترشيد الإنفاق العامّ يعني في ظلّ النُدرة التّسببية للموارد المتاحة للمجتمع وارتباط تزايد الإنفاق العامّ بعوامل يصعب تجنّبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدّولة والقطاع الخاصّ والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدّولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضّلونه من سلع وخدمات. ويقوم التّرشيد الحقيقيّ للإنفاق العامّ على مجموعة من الدّعائم الأساسيّة منها:

- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يُخصّص لها.
- أن يتمّ تمويل الإنفاق العامّ من مصادر وطنية حقيقيّة.
- يتوقّف رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العامّ وحسن تمويله على مدى القدرة على التّروي والدراسة والتّحليل المنطقي قبل اتّخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التّنفيذية والتّشريعية في اتّخاذ قرار الإنفاق.

ثالثاً: أهداف ترشيد الإنفاق

يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي:¹

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج المحليّة، وتطوير نُظم الإدارة والرّقابة، وإدخال الأساليب التّقنية، ودراسة الدوافع والإبّجهاات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التّضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتحديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي تُحقّق مردودية كبيرة.
- دَفْع عجلة التّطور والتّنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
- محاربة الإسراف والتّبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السّلطة والمال العامّ.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرّة والصعبة والمتغيّرة.
- المحافظة على التّوازن بين السّكان والموارد في مختلف المراحل الزّمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنّب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصاً وأنّ كثيراً من الدّول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنّها أُسرفت فيها في الماضي.
- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الدّاتي النّسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنيب المجتمع مخاطر التّبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدّينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهةٍ والسلوك الاقتصاديّ في هذه المجتمعات من جهةٍ أخرى.

1 محمد صادق حامد رابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقاً للمعايير الدولية، كلية

الأعمال جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010، ص 48

وبناءً على ذلك، فإنّ مفهوم ترشيد الإنفاق يُعتبر عملية مستمرة وركيزة مهمّة لأسس إعداد وتنفيذ الميزانية، تلتزم الجهات المعنية بوضع ما يناسبها من أنظمة وإجراءات لتنفيذه في كل مراحل الموازنة ابتداءً من وضع التقديرات إلى غاية الرقابة على التنفيذ.

المطلب الثالث: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

إنّ عملية ترشيد الإنفاق العام ليست بالسهلة، لكنّها خطوة ضرورية، وهي في الوقت ذاته تحتاج إلى توفير ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجازها على أحسن وجه.

أولاً: عناصر ترشيد الإنفاق العام

تتطلب عملية ترشيد الإنفاق العام توافر جملة من العناصر والدعائم التي تركز عليها، ولعلّ من أهمّها ما يلي:

1- التّحديد الدّقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل

يتحدّد ذلك بتضييق المجال بين السّقف الأعلى، والحدّ الأدنى للإنفاق، ويتوقّف حجم الإنفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحمّلها الحكومة باتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدّده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم بالإضافة إلى ظروف البيئة التي يمرّ بها المجتمع، وكلّ هذه الاعتبارات لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتّحليل على غرار الفكر الحدّي لأمكن القول بأنّ الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدّد إذا ما تمّ التّوصل إلى النّقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحديّة للمنفعة العامّة مع المنفعة الحديّة لهذه النّفقة لو بقيت في يد الأفراد ولو قاموا بإنفاقها،¹ ومن هذا المنظور فإنّ تقسيم الوظائف بين الدولة والهيئات الخاصّة، لا يعتمد على معيار النّسب أو القطاعات، لأنّ في ذلك قصر النّظر، وإمّا يعتمد على معيار تعظيم مصلحة المجتمع المحقّقة.

1 فرحي محمد، "النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام)"، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 1998/1999، ص 286

2- توجيه النفقات العامة نحو النفع العام

ونقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة ولن ندخل هنا في الجدل العلمي الدائر بين علماء المالية حول تحديد طبيعة وماهية الحاجة العامة، والمعايير التي يحتكم إليها ذلك، فهذا معروف جيداً في الأدب المالي المعاصر، لكن الذي يستحق التأكيد والتنبؤ به هو أنّ الفكر المالي المعاصر يعتبر ذلك ركناً أساسياً من أركان النفقة العامة، ويعتبر الخروج عن المبادئ المالية الرشيدة، ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد، أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاص¹. ولذا متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدر المال خروجاً عن سياسة الترشيد.

3- إتباع مبدأ الأولوية

يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية وحُرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الإنفاق العام لآثاره المرجوة، فاحترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ الأموال من الضياع وتعظيم منفعة استخدامها، وقد تعرّض الفكر الاقتصادي على بعض الأدوات التي تُمكن من تطبيق هذا المبدأ ومن ذلك تحليل التكلفة والعائد، حيث أنّ المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد يسمح باختيار تلك المشاريع، التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها، كما أن إعطاء أوزان ترجّحية للأهداف الموجودة، والآثار المباشرة لكل من هذه المشاريع، يسمح بترتيبها والبدء بأفضلها تحقيقاً للمصلحة العامة.

4- توافر المعلومات المالية

يجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة، وقابلة للاستعمال، ممّا يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصّرف، حيث أن مهمّة تحقيق كلّ من

1 علي كنعان، "اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية"، دار المعارف، الجمهورية العربية السورية، ص 188

النفقات والإيرادات مهمة أعقد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة، والقيام بإعداد وتصميم مشروعات يصعب تنفيذها.

وبالإضافة إلى هذه العناصر ينبغي تحقيق مجموعة من الشروط حتى تتم عملية ترشيد الإنفاق على أحسن وجه نذكر منها:

- تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية، والحد من ظاهرة نموها المستمر والمتزايد بحيث تكون الزيادات التي ستقر مرتبطة إما بمؤشرات محددة مسبقا على المدى المتوسط (كالمقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي، الإيرادات غير النفطية، عجز الميزانية...) أو بأولويات وبرامج ومشاريع مرتبطة بالرؤية الإستراتيجية للحكومة.

- الالتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة باعتماد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وطلبات الإعتمادات الإضافية وذلك لما تشكله الميزانية من خطة قصيرة الأجل لرؤية وسياسات وخطط وبرامج الحكومة المعتمدة.

- دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة التخصيص.

ثانيا: متطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنّها بمفردها غير كافية فهي بحاجة إلى توافر ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب ونشير فيما يلي إلى أهمّ هذه المتطلبات:¹

1- إرادة سياسية قوية

حيث أنه من المعلوم أنّ تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يُثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإنّ وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات يُعدّ أمرا ضرورياً لاستكمال عملية الترشيد.

1 فرحي محمد، "النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام)"، مرجع سبق ذكره، ص 288

- 2- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها، فإنّ توفر الإرادة السياسيّة والمشاركة الفعّالة، في غياب جهاز إداري كفء يتولّى الإشراف على مختلف المرافق و الهيئات العامّة، والقيام بالوظائف المحدّدة لها، لا يحقّق عمليّة الترشيد للإنفاق العامّ، حيث نجد ضِعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات العامّة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يُفْلِتون من الضرائب بسهولة.
- 3- توفر نظام محاسبة ورقابة فعّال، بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنيّة، من خلاله التّعرف على كلّ عمليات الإنفاق العامّ ومجالاته، وبمكّنها من تقييم كلّ عملية، ولعلّ أكبر دليل على قوّة الدّول التّزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرّأي العامّ على ما تزعم القيام به.

خلاصة الفصل:

لقد ساهم تطوّر دور الدولة في النشاط الاقتصاديّ وازدياد وظائفها لتشمل الجانب الاجتماعيّ إلى ازدياد حجم النفقات العامّة بشكل جعلها من أهمّ أدوات السياسة الماليّة في رأي أيّ نظام اقتصاديّ كان، فوجود النفقة العامّة لا يبرّرها الجانب الاقتصاديّ فقط وإنما يبرّرها الجانب الاجتماعيّ الذي شمله دور الدولة حيث أن إخفاق آلية السوق في تسيير النشاط الاقتصاديّ، وتعدّد الآثار الخارجية السلبية لنشاط القطاع الخاصّ، أدّى إلى ضرورة تدخّل الدولة قصد التخصيص الأمثل للموارد والمساهمة في النشاط الاقتصاديّ قصد ضمان فعالية أكبر للأداء الاقتصاديّ.

وسياسة الإنفاق العامّ وقصد تحقيق الأهداف الاقتصاديّة المرجوة فإنّها تخضع إلى جملة من الضوابط والمحدّدات تجنّباً لعدن الرّشادة ونقص الفعالية، لكنّ ذلك لم يمنع من زيادة حجم النفقات العامّة بسبب تعدّد الحاجات العامّة التي لا حصر لها، إذ يكون الهدف منها زيادةً على تطوير الجانب الاجتماعيّ من صحة وتعليم هو تحسين الوضعية الاقتصاديّة وتحسين متغيّرات الاقتصاد الكليّ وذلك باستهداف الرّفح من معدلات النمو الاقتصاديّ التي إنّ تحقّقت فإنّ ذلك يعني تحسّن باقي المؤشّرات من عمالة وإنتاج واستثمار.

الفصل الثالث

أثر النفقات العامّة على المستوى

المعيشي للأفراد

تمهيد

إنّ الجدل الدائر حول تأثير النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد بشكل إيجابي يعتبر انعكاساً واضحاً للجدل القائم حول تدخل الدولة في تلبية حاجيات الأفراد من عدمه. وبزّز تدخل الدولة من خلال نفقاتها العامة كأداة هامة من أدوات السياسة المالية كعامل رئيسي في تحسين المستوى المعيشي للأفراد ورفع معدلات نموه.

وقد تناولنا في هذا الفصل تأثير النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد فتطرقتنا في المبحث الأول إلى أثر النفقات في مكافحة الفقر، أما المبحث الثاني تطرقتنا فيه إلى أثر الانفاق على الصحة، فيما تناول المبحث الثالث أثر النفقات العامة على التعليم.

المبحث الأول: أثر النفقات في مكافحة الفقر

رفع الفقر عن الأفراد والمجتمعات هو أكبر تحديات القرن، لذا تسعى الحكومات جاهدة لحلّ هذه المشكلة من جذورها وعلى أعلى مستوى من خلال مختلف الوسائل والطرق.

المطلب الأول: عموميات حول الفقر

شغل موضوع الفقر اهتمام البشر منذ القدم لكونه يعتبر من أهمّ العقبات التي واجهت الأفراد والشعوب والحكومات عبر مختلف المراحل التاريخية التي مرّت بها البشرية.

أولاً: مفهوم الفقر

عُرف الفقر حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على أنه: "الفقر يشمل تلك العوامل التي تعزّز تحكم الفرد على الموارد كالحفاظ على الصحة الجيدة والقدرة على القراءة والكتابة".¹

عرّفت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الفقر على أنه: "ظرف إنساني يتّسم بالحرمان المستدام أو المزمن من الموارد والمقدّرات والخيارات والأمن والقوّة الضرورية للتمتع بمستوى لائق من الحقوق المدنية والسياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية".²

وحدّد البنك الدولي مفهوم الفقر على أنه: "عدم القدرة على تحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة".³

وبالتالي يمكن تعريفه على أنه عدم القدرة على تحقيق الحد الأدنى من مستويات المعيشة، وهو ما يعني أنّ هذا المفهوم يُحدّد مستوى معيّن من الدّخل أو الانفاق، ويعتبر هذا المستوى الحدّ الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء فمن يقعون عنده أو أدنى منه يوصفون بأنهم فقراء، ويُمثّل هذا الحدّ الفاصل والذي يسمّى خطّ الفقر الحدّ الأدنى من الدّخل اللازم لتلبية احتياجات الانسان الضرورية".⁴

1 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفقر والنمو وتوزيع الدّخل في لبنان"، تقرير سنة 2010، ص 33

2 منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية، "حقوق الانسان والصحة واستراتيجيات الحدّ من الفقر"، سلسلة منشورات الصحة وحقوق

الانسان، العدد 5، سبتمبر 2010، ص 6

3 البنك الدولي، الفقر، تقرير عن التنمية في العالم، واشنطن، 1990، ص 41

4 عبد الرزاق الفاسي، "الفقر وتوزيع الدّخل العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2002، ص 19

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

ثانياً: الأسباب الاقتصادية للفقير

تتمثل أهم الأسباب الاقتصادية فيما يلي:

1- الافتقار إلى الدخل والأصول اللازمة للحصول على الضروريات الأساسية كالغذاء، المأوى، الملابس، والمستويات المقبولة من الصحة والتعليم، حيث يُؤكّد الفقراء دائماً على الدور المحوري للعمل في تحسين أوضاع حياتهم وثروة البلد في مجموعها لها أثر كبير في ذلك، فكلّما زادت البلدان ثراءً تحسّن وضع الفقراء في تلك البلدان في المتوسط، علماً بأنّ الآلية الرئيسية المؤدّية إلى ذلك هي دفع أجر أفضل مقابل العمل¹، فمع ارتفاع النمو الاقتصادي يتناقص الفقر نتيجة ارتفاع الدخل.

2- سوء استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة وعدم الاستفادة منها بالشكل الكافي لرفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي للدول الفقيرة، وبالتالي يصبح الاستهلاك المحلي أكثر من الناتج الداخلي، وهو ما يطرح إشكالية التوازن من جديد.²

3- السياسات الإنمائية الحكومية غير المناسبة، بما في ذلك التّحيز ضدّ الأنشطة ذات الانتاجية العالية وانحياز نمط التّمو التحقّق إلى جانب الأغنياء وعلى حساب الفقراء إضافةً إلى هذا، فإنّ الانفاق العام على القطاعات التي تُؤثّر في أوضاع الفقراء لا يلقى اهتماماً من جانب السياسات المحلية.

4- ارتفاع معدّلات البطالة نتيجة لعدم قدرة الأجهزة الانتاجية والخدمة على استيعاب العمالة، والطلب الاضائي سنوياً، في ظلّ عدم فعالية ونجاعة سياسة التّشغيل، ناهيك عن برامج الخصخصة التي تُؤدّي إلى التّسريح الجزئي أو الكلي للعمالة، وبالتالي يصبح الفرد البطال عبئاً على عائلته، ومن ثمّ يقترن فقر الشعب بوجود حالة من البطالة، وتزداد العلاقة بينها قوّة وتُتساعاً، كما ظلّ الأفراد والفقراء فترة طويلة بدون عمل.³

1 The world bank, attacking poverty, world development report Washington, December 2000-2001, PP 34-42

2 عبرات مقدم، العايب عبد الرحمان، "القياس الكمي لمؤشرات الفقر في إطار مسبباته واستراتيجيات مكافحته"، إشارة إلى تجربة ماليزيا، ندوة دولية حول تجارب مكافحة الفقر العالمي العربي والإسلامي، جامعة سعد دحلب، البليدة، 1-3 جويلية 2007، ص 265

3 رضا العدل، فرح عزت، محمد بسيوني، "التنمية الاقتصادية"، جامعة عين شمس، مصر، ص 182

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

5- بسبب النقص في الهياكل الأساسية، وضعف المنافذ إلى السوق وانخفاض الحد الأدنى للأجور تحت خط الفقر، وعدم توفر الموارد اللازمة، هذا يؤدي إلى عدم قدرة الفقراء على الاستثمار في المشاريع ترفع من مستواهم المعيشي.

6- سوء توزيع الدخل والذي يتأثر بدوره بسببين غير مباشرين هما:¹

أ- عدم المساواة في توزيع الأصول المادية والمالية بين السكان.

ب- عدم كفاية التحويلات إلى الفقراء.

وأخيرا نرى أنّ التغيرات في الاقتصاد العالمي والأسواق العالمية التي أدت إلى عوامة أسواق السلع والخدمات، وتدهور نسب التبادل التجاري، والدّين الخارجي، وتنفيذ برامج التصحيح الهيكلي، والأزمات المالية المتتالية، كلّها عوامل أخرى أثرت على الفقر والفقراء.

ثالثا: الآثار الاقتصادية للفقر

ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:²

1- الضعف والحمول مما يؤثر على الكفاءة الإنتاجية.

2- انخفاض دخل الأسرة وقلة الاستهلاك والجوع.

3- سوء توفير المرافق العامة وإدارتها (الصحية، والتعليمية، والخدمية، الحياة).

4- التأثير بالصدّات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

5- الركود الاقتصادي وتراجع حجم الأموال الموجهة للزكاة والهبات والإعاشة والأعمال الخيرية.

6- التوزيع غير المتكافئ لمشروعات التنمية والبناء (الفجوة التنموية).

1 بوشامة مصطفى، محفوظ مراد، "ظاهرة الفقر في العالم العربي والإسلامي، أسبابها، آثارها"، ندوة دولية حول: تجارب مكافحة الفقر في العالمين

العربي والإسلامي، جامعة سعد دحلب، البلدة، 1-3 جويلية، 2007، ص 548

2 شعبان فرج، "الحكم الرشيد لمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، دراسة حالات الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدّمة

لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصّص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، 2011-2012، ص 137

7- ارتفاع تكاليف السكن والمأوى (الفجوة السكنية).

المطلب الثاني: أثر البرامج التنموية على الفقر في الجزائر

إنّ تحديد مدى فعالية البرامج في تخفيض نسبة الفقر، يتطلّب مّا معرفة مدى نجاح البرامج في تحقيق الأهداف الرئيسية التي حُدّدت له، باعتبار أنّ رفع معدّل النمو الاقتصادي، وتخفيض نسبة البطالة يؤدّيان بالضرورة إلى تخفيض نسبة الفقر.

أولاً: مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2014

لتحليل أثر النمو الاقتصادي على معدّل الفقر يتطلّب معرفة لتطوّرات التي شهدتها الناتج الاجمالي من حيث هيكله، وأبرز القطاعات الاقتصادية التي ساهمت في رفعه، وهو ما بيّنه الجدول التالي:

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

الجدول (1-3): نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي خلال الفترة 2005-2012.

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	القطاعات
9,0	8,1	6,0	20,0	5,3-	5,0	4,9	1,9	فلاحة
4,6	4,6	2,5-	0,7	1,9	3,9-	2,2-	4,5-	صناعة
-	-	-	-	3,2	3,2	2,1	1,7	صناعات قطاع خاص
9,3	9,2	6,9	8,7	9,8	9,8	11,6	7,1	بناء وأشغال عمومية
20,1	20	6,9	8,8	7,8	6,8	6,5	6,0	خدمات خارج الإدارات العامة
16,9	16,4	6,0	7,0	8,4	6,5	3,1	3,0	خدمات الإدارات العامة

Source : Bonk of Algeria, Bulletins Statistique trimestriels 2012 sur :

<http://www.Bonk.of.Algeria.dz/pdf/Bulletin.23F.pdf>, update:

1/12/2013

1- قطاع المحروقات: حقّق القطاع معدّلات نموّ مرتفعة بسبب ارتفاع أسار المحروقات وهذا ساهم بشكل كبير في رفع معدّلات نموّ "PIB" خلال فترة تطبيق البرنامجين باعتبار أنّ هذا القطاع شكّل أكثر من ثلث الناتج المحليّ الإجماليّ للجزائر "34,5%" كمتوسّط¹ خلال الفترة "2005-2011"، وقد ظهر ذلك جليًا خلال سنة 2005 التي حقّق فيها الناتج المحليّ الإجماليّ نموًا قدره 5,1% بسبب الأداء الاقتصاديّ القويّ لقطاع المحروقات بالدرجة الأولى إذ حقّق معدّل نموّ قدره 5,8%.

2- قطاع الخدمات: كان لنموّ قطاع الخدمات دورا في رفع معدّل نموّ "PIB" خلا فترة تطبيق البرنامجين، وبالخصوص خدمات الإدارات الغير العامة بنسبة 7,8% و 8,8% لسنتي 2008، 2009، ووصلت النسبة إلى 20,1% سنة 2012 حيث يُعتبر هذا من نتائج البرنامج التكميليّ لدعم النموّ والبرنامج الخماسي اللذان كانت أهدافهما تطوير الخدمة العمومية وتحديثها، وكذا تهيئة المناخ أمام خدمات القطاع الخاص، من خلال سعيه إلى تطوير قطاعي النقل و الإتصالات، كما أدّت الزيادة في حجم الواردات والمبادلات التجاريّة إلى تنشيط قطاعي النقل والتجارة، ممّا كان له أثر إيجابي على القطاع.

3- قطاع الفلاحة: إنّ ارتباط أداء القطاع الفلاحي بالظروف الطّبيعية والمناخية السّائدة يجعله عُرضة لتقلّبات حادّة، ففي الفترة (2005-2009) ضمن البرنامج التكميليّ لدعم النموّ تمّ تخصيص قيمة 300 مليار دج، أي حوالي 05 أضعاف ما خُصّص لهذا القطاع في الفترة (2001-2004)، وقد ساهم هذا الدّعم في رفع معدّلات نموّ القطاع الفلاحي ب 3,1% بين (2005-2007)، غير أنّ هذا القطاع سجّل نسبة نموّ سالبة قدرت ب -5,3% سنة 2008 بسبب ظاهرة الجفاف التي شهدتها الجزائر، وفي سنة 2009 شهد هذا القطاع نسبة نموّ قياسية قدرت ب 20% نتيجة تحسّن الظروف المناخية خلال نفس السنّة، ووصلت النسبة إلى 09% سنة 2012 كما كان للجهود المعترية التي بذلتها الدّولة من أجل تنشيط هذا القطاع من خلال تطبيق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية سنة 2000،

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014، ص 187.

وبرنامج الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم التّموّ، والبرنامج الخماسي الذي خصّ به هذا القطاع، آثار إيجابية على أداء هذا القطاع الذي أثر بدوره وبشكل إيجابي على معدّل التّموّ الاقتصادي.¹

4- قطاع البناء و الأشغال العموميّة: يُعتبر القطاع الوحيد الذي استفاد بشكل كبير ومباشر من تطبيق البرنامج لدعم التّموّ، والبرنامج الخماسي، حيث ساهمت العمليات والمشاريع المدرجة ضمن هذين البرنامجين في رفع معدّلات نموّ هذا القطاع، إذ سجّل هذا الأخير معدّل نموّ قدره 9,09% كمتوسّط من PIB خلال الفترة 2005-2012، وبلغ أعلى ارتفاع له سنة 2006 بنسبة نموّ وصلت إلى 11,6%، نتيجة حجم الإنفاق العامّ الموجّه لهذا القطاع سواء في شكل برامج الهياكل القاعدية، والمنشآت الأساسية وبرنامج المليون سكن، وبرنامج المليون سكن، وبالتالي ساهم الأداء القويّ لهذا القطاع في رفع معدّلات التّموّ الاقتصادي خلال فترة تطبيق البرنامجين.

5- قطاع الصّناعة: سجّل القطاع الصّناعي الخاص معدّلات نموّ موجبة، لكنّها تبقى دون المستوى إذ بلغت كحدّ أقصى سنة 2007 ب 3,2%، ويُعتبر القطاع الصّناعي الوحيد الذي سجّل نسب نموّ متدنّية خلال الفترة 2005-2007، أمّا القطاع الصّناعي العامّ وخلال فترة تطبيق البرنامجين سجّل معدّلات نموّ سالبة، وذلك راجع إلى انخفاض المؤشّرات الإنتاجية والجدول التالي يوضّح ذلك.

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّسوية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 188.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

الجدول (2-3): مؤشرات الإنتاج الصناعي في الجزائر للفترة 2005-2010.

البيان	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
طاقة ومياه	231	3,1	239,6	3,4	253,9	6,0	273,9	7,8	293,4	7,2	309,8	5,8
محروقات	149	0,9-	148,5	0,7-	150,7	1,4	147,1	2,4-	139,2	5,4-	136,3	2,1-
صناعة إستراتيجية	91,0	14,2	104,6	15,1	120,9	8,0	132,8	0,18	137,3	3,4	132,8	3,3-
إنشاءات	70,6	1,2	71,5	1,3	55,5	8,9-	57,7	3,9	62,9	9,1	54,6	-
مواد البناء	112	4,1-	108,6	3,7-	166,1	2,7	114,2	1,6-	113,1	1,0-	107,4	5,0-
صناعة كيميائية	82,3	4,3-	77,7	5,6	67,4	4,4-	69,1	2,5	70,2	2,0	63,0	-
صناعة غير غذائية	34,6	5,9-	31,9	7,6-	32,3	2,1-	34,5	6,7	31,3	9,1-	30,3	3,3-
نسيج	24,6	12-	21,2	14-	18,4	-	18,2	1,1-	18,4	1,0	16,4	-
جلود وأحذية	10,9	-	9,2	-	7,4	4,8-	7,4	1,2-	6,6	-	6,2	6,1-
خشب وورق	23,1	2,7	23,7	2,9	23,4	6,8-	20,4	-	16,1	-	18,4	14,8
صناعات أخرى	19,0	-	18,8	-	30,00	9,1	10,3	-	10,3	0,2-	8,1	-
المؤشر العام	88,7	0,4-	88,4	0,5-	90,1	0,3	91,8	1,9	92,2	0,4	89,8	2,5

Source: Bank of Algeria, rapport 2010 sur :

<http://www.Bonk.of.Algeria.dz/pdf/rapport.ba.2010/annexerapport2010.pdf>, update :01/08/2012.

كلّ نشاطات الصّناعة تعاني من خلل في هيكلها الإنتاجي، ومعدّل نموّ الإنتاج بها غير مستقرّ، حيث سجّلت كلّ من الصّناعات النّسيجية والغذائية والصّناعة الجلدية وصناعة أخرى خلال الفترة 2005-2010 تقريبا معدّلات نموّ سالبة، حيث قدّرت نسبة النّمّو في 2010 ب 10,8% و-3,3% و 6,1% و -21,3% على التّوالي.

كما نجد أنّ صناعة المحروقات، المناجم والمقالع هي الأخرى سجّلت معدّلات نموّ سالبة خلال نفس الفترة، ذلك راجع لإنخفاض أسعار المحروقات والمواد المنجمية، أمّا الصّناعات الأخرى المتمثلة في الحياة والطّاقة، فقد سجّلت معدّلات موجبة، ومن هنا يمكن القول أنّ القطاع الصّناعي الجزائري لم يستفد من ديناميكية نموّ الاقتصاد الوطني التي نجمت على ارتفاع النفقات العموميّة في مجال التّجهيز ومن ارتفاع الطلب العالمي الحالي. وهو ما يبيّن عدم تفاعل هذا القطاع مع البرنامج التّكميلي لدعم النّمّو، والبرنامج الخماسي بالتّظر للمشاكل المالية والهيكلية التي يعاني منها القطاع العمومي، كما أنّ تدهور المناخ الاستثماري خاصّة في الجانب التّمويلي والإداري ساهم في عرقلة نموّ والتطوّر الصّناعي العامّ، والقطاع الصّناعي الخاصّ.

ثانيا: الإستهلاك العامّ والخاصّ في الجزائر خلال فترة تطبيق البرامج التّنموية للفترة

2005-2014

لقد جاء الأثر الإيجابي للبرنامج التّكميلي لدعم النّمّو والبرنامج الخماسي خارج قطاع المحروقات من خلال أثره الإيجابي على المتغيّرات الوسيطة، حيث من ناحية الإستهلاك قد ارتفع بنسبة 9,4% خلال الفترة 2006-2010 إذ ارتفع الإستهلاك العامّ خلال نفس الفترة بمتوسّط معدّل نموّ قدر ب 6,8% في حين قدر متوسّط الإستهلاك الخاصّ خلال الفترة ذاتها ب 2,3%، والجدول التّالي يوضّح ذلك:¹

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 191 .

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

الجدول (3-3): تطوّر حجم الاستهلاك العام والخاصّ في الجزائر 2006-2010

الوحدة: مليار دولار

البيان	2006	2007	2008	2009	2010
حجم الاستهلاك العام	954,9	1089,0	1459,1	1646,2	2166,9
حجم الاستهلاك الخاصّ	2695,6	2963,8	3346,6	3768,5	4155,2
حجم الاستهلاك الكلي	3650,5	4052,8	4805,7	5414,7	6322,1
نسبة الاستهلاك من PIB %	42,9	43,3	43,3	54,0	52,2
نسبة الاستهلاك العام من PIB %	11,2	11,6	13,2	16,4	18,0
نسبة الاستهلاك الخاصّ من PIB %	31,07	31,6	30,2	37,6	34,5

Source : office National des statistiques, <http://www.ons.dz/>-

EMploi-Et-CHOMAGE-au-Quatrieme-htm/2011,miseà

jour :10/01/2012.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

عرف الاستهلاك العام من PIB ارتفاع بشكل كبير من 11,2% سنة 2006 إلى 18% سنة 2010، الأمر نفسه ينطبق على الاستهلاك الخاص فقد ارتفع من 31,07% سنة 2006 إلى 34,5% سنة 2010، ويرجع ذلك إلى الزيادة الكبيرة في الإنفاق الحكومي، حيث تمّ زيادة الأجور والمعاشات التقاعدية لجميع موظفي الدولة المدنيين والعسكريين، بالإضافة إلى دعم الأسعار الغذائية.

ويرجع تحسّن معدّل النمو الاقتصادي المسجّل خلال فترة تطبيق البرنامجين، إلى مجموعة من العوامل.

1- الأداء القويّ لقطاع المحروقات نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات في الأسواق الخارجية خلا فترة تطبيق البرنامجين.

2- تطبيق البرامج التنموية خلال الفترة 2005-2014 أدى إلى تنشيط قطاع البناء و الأشغال العمومية، وبالتالي رفع معدّل نموّ هذا القطاع.

3- دعم القطاع الفلاحي الذي يبقى رغم ذلك خاضعا لتقلّبات الظروف المناخية.

4- دعم بعض فروع القطاع الصناعي التي سجّلت معدّلات نموّ إيجابية تتمثّل على وجه الخصوص في: فرع مواد البناء، فرع الطّاقة، فرع الحديد، الميكانيك، الإلكترونيك، وهي الفروع التي لها علاقة بالمشاريع المدرجة ضمن البرنامجين.¹

ثالثا: الفقر والنمو الاقتصادي

يرتبط تطوّر نسب الفقر مع معدّلات النمو المحقّقة وتطوّر هيكل الدّخل، حيث أنّ ارتفاع معدّلات النمو لا يؤدّي حتما إلى تحسّن في وضع الفقراء، إلا إذا صاحب هذا النمو إعادة توزيع الدّخل لصالح الفقراء، فسوء توزيع الدّخل يثبّط النمو ويؤثّر سلبا على معدّلات الفقر، وتعتبر الجزائر من ضمن الدول العربية ذات التّوزيع العادل نسبيا للدّخل، ونظرا لعدم توفّر مؤشّرات دقيقة ومحدّثة عن توزيع الدّخل، تقاس عدالة توزيع الدّخل أو الرّفاه عادة من خلال توزيع الإنفاق الاستهلاكي. ويفيد هيكل توزيع الإنفاق*

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 193.

* يفضّل استخدام الإنفاق على استخدام الدّخل كمؤشّر لتوزيع الرّفاه لعدّة أسباب منها: أنّ الدّخل لا يُصرف كلّه، بالإضافة إلى أنّه يصعب تقدير الدّخل لبعض العمال للحساب الخاصّ ودخل الفقراء الذي يتّسم بالموسمية والتقلّب الشّديد، نظرا لعدم إدلاء المستجوبين في المسوح بدخولهم الحقيقية.

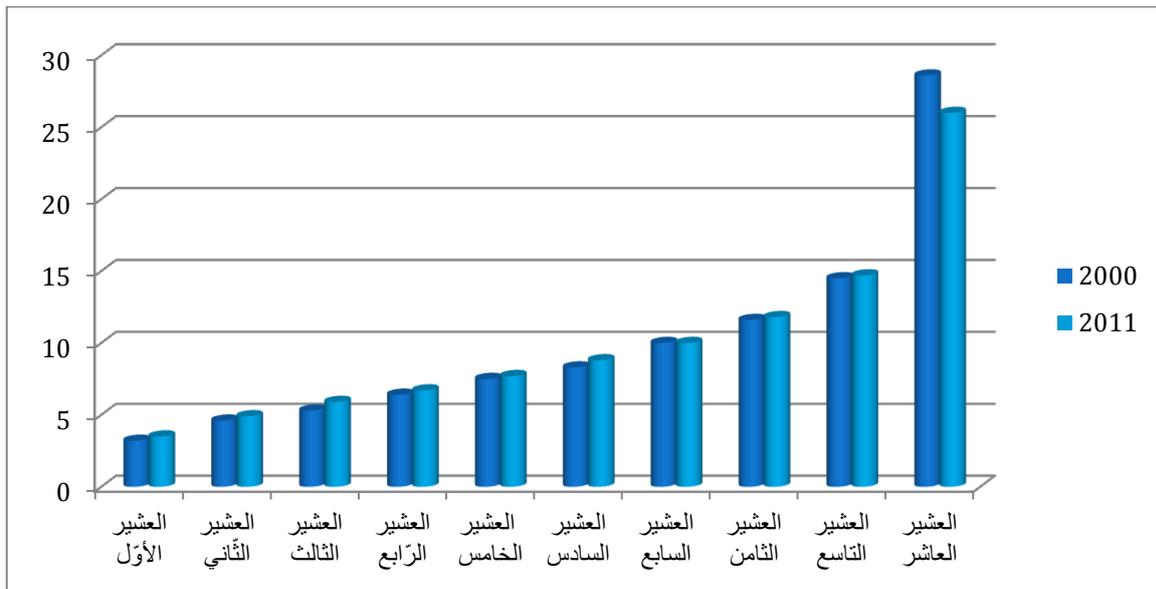
الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

في الدول العربية، بأنّ خمس السكان الأفقر في الدول يحصل في المتوسط على 6,7% من الإنفاق، بينما تبلغ الحصة المقابلة لخمس السكان الأكثر ثراء حوالي 47,2%، ويبلغ متوسط نسبة حصة أفقر 20% إلى أغنى 20% من السكان في الجزائر 5,5% والشكل التالي يوضح ذلك.¹

الجدول (3-4): توزيع الإنفاق الاستهلاكي في الجزائر لسنتي 2000 و 2011

	العشير الأول	العشير الثاني	العشير الثالث	العشير الرابع	العشير الخامس	العشير السادس	العشير السابع	العشير الثامن	العشير التاسع	العشير العاشر
2000	3,2	4,6	5,3	6,4	7,5	8,3	10	11,6	14,5	28,6
2011	3,5	4,9	5,9	6,7	7,7	8,8	10	11,8	14,7	26

الشكل (1-3): هيكل توزيع الإنفاق الاستهلاكي في الجزائر لسنتي 2000 و 2011



Source : Office National des statistiques, premiers résultats de l'enquête nationale sur les dépenses de consommation de vie de ménages 2011, Op.Cit.

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 194.

بلغت حصّة العشير الأفقر سنة 2000 نسبة 3,2% بينما حصّة العشير الأغني تملك 28,6%، أي أنّ إنفاق الأغنياء يفوق إنفاق الفقراء بـ 8,53 مرّة، وفي سنة 2011 وصلت حصّة العشير الأفقر 3,5% بينما حصّة العشير الأغني تملك 26,0%، أي أنّ إنفاق الأغنياء يفوق إنفاق الفقراء بـ 7,4 مرّة، من هذه البيانات نجد أنّ هناك تحسّنا في توزيع الدّخل بين 2000-2011، حيث أنّ هيكل توزيع الدّخل في الجزائر لم يتغيّر أو على الأقلّ لم يسوء، وهو الشّيء الذي يعكس عدالة التّوزيع، ومن خلال تحليل نموّ الإنفاق بين آخر مسحين متوقّرين حسب عشرات الدّخل من خلال ما يُعرف بمنحنى أثر النموّ

(CIC)*، استطاعت الجزائر بفضل الأداء الاقتصادي المحقّق خلال الفترة (2000-2012) من خلال رفع مستوى دخل كلّ الفئات الداخليّة في المجتمع، كما أنّ منحنيات تأثر النموّ تبرز الإيجاب التّنازلي لهذا المنحنى، ممّا يدلّ على نموّ دخل فئات الدّخل المحدود، بمعدّلات أكبر من نموّ الفئات الأخرى وهذا يعني أنّ النموّ المحقّق كان لصالح الفقراء.¹

* GIC : Growth Incident Curve.

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 195.

المبحث الثاني: أثر الإنفاق على الصحة

يهدف الإنفاق على الصحة إلى تحقيق هدف أساسي وهو الوقاية من المرض أولاً، والشفاء من المرض إذا أصاب الفرد، هذا الهدف يضمن المحافظة على رأس المال البشري، ومن ثمّ زيادة إنتاجية الفرد وبالتالي الناتج المحلي الإجمالي، لذا فإنّ الاهتمام بالإنفاق على الرعاية الصحية ليس مرجح الدافع الإنساني فقط وإنما الدافع الاقتصادي أيضاً.

المطلب الأول: عموميات حول الإنفاق الصحي

يعتبر حقّ الرعاية الصحية في مقدّمة الحقوق الأساسية التي تكفلها الدولة لمواطنيها، وهذا أمر طبيعي لأنّه من الضّروري أن يكون لفرد سليم البدن حتّى يتمكّن من أن يتعلّم ويعمل و ينتج.

أولاً: أهداف الصحة

تهدف الصحة إلى:¹

- 1- إطالة متوسط العمر المتوقع ومنع الوفاة المبكرة.
- 2- الإقلال من الابتعاد عن القيم والأنماط الفيزيولوجية والأدائية المسماة بعوامل الخطر المهيأة للمرض.
- 3- التعامل الكفء والإقلال من العجز.
- 4- الحثّ على التوافق مع البيئة والحفاظ على سلامتها.
- 5- تقوية أساليب وطرق ومعارف متعلّقة بالأمراض ومقاومتها و كيفية الاحتفاظ على الاحتياطي الصحي لكل فرد.

1 الصحة في مصر، واقع سنينور بوهات المستقبل حتّى عام 2020، منتدى العالم الثالث، مكتبة المعلومات ودعم اتّحاد القرار بمجلة الوزارة، ص 57.

ثانيا: دور الدولة في قطاع الصحة في الاتجاهات الفكرية المختلفة

يمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات فكرية مختلفة فيما يتعلق بدور الدولة في قطاع الصحة:

1- الاتجاه الأول: وهو الاتجاه التقليدي الذي يركز على أنه ينبغي على الدولة أن توفر وتمول كل ما يحتاجه أفراد المجتمع من خدمات، وقد شكّل هذا التوجّه الأنظمة الصحية الأوروبية.

2- الاتجاه الثاني: ويرمي إلى التوجّه نحو السوق ويربط توفير الخدمة بالقدرة على الدفع، وهو ما يتناقض مع تجارب دول اقتصادات السوق، كما يتناقض مع مبدأ العدالة في توفير هذا الحقّ الأساسي (الحقّ في الصحة).

3- الاتجاه الثالث: الاتجاه الجديد، ويؤكد على مسؤوليّة الدولة عن تمويل وتوفير الخدمات الصحية ولكنّه يأخذ بعين الاعتبار القيود على قدرة الدولة.

لذا فهو يؤكد على الدور المكتمل للتوفير الخاصّ، وبينما يتبنّى الاتجاه الأول قيام الدولة بتمويل وتوفير كلّ الخدمات الصحية للمجتمع يؤكد هذا الاتجاه على دورها في تمويل وتوفير كلّ الخدمات الصحية للجميع، وإنّما تركز بالأساس على الخدمات الصحية الأعلى كفاءة في استخدام التكاليف أولا ثمّ تليها الخدمات الصحية الأخرى، وقد ساد هذا الاتجاه الذي نادى به منظمة الصحة العالمية منذ العقد الماضي.¹

ثالثا: دور الإصلاحات في زيادة كفاءة الإنفاق على رعاية الصحة

إنّ إصلاح الرعاية الصحية مسألة شائكة فالحصول على الرعاية الصحية التي يمكن تحملها تكلفتها لها أهمية بالغة ولكن تغطية تكلفتها يمكن أن يسبّب ضغطا كبيرا على ميزانية الحكومة.

تبيّن التجربة في الاقتصاديات المتقدمة أنّ توليفة من ضوابط الميزانية الأكثر إحكاما مع إصلاحات معززة لفعالية أنظمة الرعاية الصحية يمكن أن تساعد في الحفاظ على فرص الحصول على الرعاية الصحية "العالية الجودة" وتُبقي على الإنفاق العامّ تحت السيطرة.

1 سمية أحمد علي عبد المولى، "دور الدولة في قطاع الخدمات الصحية"، مجلة مصر المعاصرة، يوليو 2006، العدد 483، ص 430

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

تتمثل أفضل الإستراتيجيات التي تؤدي إلى احتواء الإنفاق للاقتصاديات المتقدمة في مزيج من الأدوات اللازمة لاحتواء تكاليف وإجراء إصلاحات تحسين كفاءة الإنفاق:

- وضع حد أقصى للميزانية مع إشراف مركزي: بحيث تمثل أداة قوية للحد من النفقات من خلال عنصر المراقبة الذي يؤدي إلى تخفيض نسبة الفساد وزيادة الشفافية.

- الإدارة العامة لخدمات الرعاية الصحية وتنسيقها: بحيث يساعدان على الحد من تكاليفها باستبعاد الخدمات غير الضرورية.

- الإصلاحات التي الحصّة التي يتحملها المريض من التكلفة: إمّا من خلال مساهمة أكبر في التكلفة أو توسيع نطاق التأمين الصحي.

- تواجه الاقتصاديات النامية - حيث متوسط طول العمر المتوقع أقصر ومعدّل وفيات الأطفال الرضع أعلى.

- تحديات مختلفة في الإنفاق على الصحة العامة مما تواجهه الاقتصاديات المتقدمة، بحيث ينبغي أن تهدف الإصلاحات فيها إلى توسيع أنظمتها للرعاية الصحية، وتجنّب في نفس الوقت عدم الكفاءة وما ينتج عنها من تكاليف عالية.

إنّ إصلاح الرعاية الصحية يشكّل تصدياً مالياً أساسياً أمام صنّاع السياسة في الاقتصاديات المتقدمة والنامية على السواء، وتبيّن التجارب أنّ مزيجاً من الإصلاحات يمكن أن يساعد على احتواء نموّ الإنفاق في الاقتصاديات المتقدمة في حين يحافظ في نفس الوقت على الإنصاف والكفاءة.¹

المطلب الثاني: وضع الصحة في الجزائر

يُعتبر قطاع الصحة أحد أهمّ القطاعات في عملية التنمية الاقتصادية التي تنتهجها الجزائر نظراً للدور الفعّال الذي يقوم به من خلال ربط كلّ هذه القطاعات الحيوية الاقتصادية منها والاجتماعية.

1 بنديداك كليمنس وآخرون، "فاتورة الصحة"، مجلّة التمويل والتنمية، ديسمبر 2014، ص 43.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

أولاً: الإختلالات المميّزة للنظام الصحي في الجزائر

يمكن تقسيم هذه الإختلالات إلى ثلاثة أقسام:

1- إختلالات متعلّقة بالتنظيم:

المؤسسة الاستشفائية في الحقيقة مؤسسة ذات طابع خدمي تخضع في تسييرها إلى المنطق الإداري، فالعلاقات الهيكلية داخلها موجودة، لدى العلاقات الوظيفية غير محدّدة بوضوح، إذ نجد تعدّد أجهزة التدخّل فهي تشكّل في غالب الأحيان امتداداً عضويّاً للإدارة المركزية، الأمر الذي ترتّب عنه علاقة خضوع عضوية مزدوجة:

أ- من خلال خضوع شبه تام للإدارة المركزية فيما يتعلّق بتخطيط أعمالها.

ب- من خلال خضوع تام فيما يتعلّق بمنهجية التسيير المخوّلة لها من قبل التشريع، والمتعلّقة بالمستخدمين والقواعد المحاسبية، أمّا فيما يخصّ الإختلالات التنظيمية فيمكن تلخيصها فيما يلي:

- غياب التحفيز بالنسبة للموظّفين ممّا أدّى إلى ركود نشاطهم بسبب غياب تكييف قانونهم الأساسي وسوء ظروف العمل والأجور مقارنة مع القطاع الخاص.

- عدم المساواة في توزيع الموارد البشرية والمادية بين جهات الوطن وحتى داخل كلّ جهة.

1- إختلالات متعلّقة بالتسيير المالي:¹ لا تعاني المنظومة الصحيّة الجزائرية من قلة الموارد المالية وإنما من

سوء تسيير الموارد المالية المتاحة هو الذي زاد من تأزم وضعيّة الهياكل الصحيّة من أجل مواجهة الطلب المتزايد للعلاج، هذا بالإضافة إلى ما يلي:

أ- سوء توزيع الموارد المالية المتاحة، فهيكلة النفقات والإيرادات المتعلّقة بميزانية قطاع الصحة غير مرتّبة حسب الأولويات.

ب- غياب التّحكّم في التّفقات (أو التّحكّم في التسيير) وعدم دقّة المعطيات المتعلّقة بتكاليف المصالح والنشاطات الصحيّة، ممّا جعل من محاسبة المستشفى تقريبيّة، غير دقيقة وغير حقيقية، فوضعية المؤسسات

1 حميدة بن حليمة، "الإصلاحات الإستشفائية في الجزائر، النظام التعاقدية"، تقرير تربّص المدرسة العليا بالإدارة، أفريل 2006، ص 06

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

العمومية للصحة في ظلّ هذا النظام المعتمد للميزانية تتميّز بوضعية التسيير وهو ما يفسّر الوضعية التي تتميّز براكم الديون على المؤسسة العمومية وفقدان مصداقيتها.

2- إختلالات متعلّقة بوسائل التسيير: أهمّ خلل في المنظومة الصحيّة الجزائرية هو سوء التسيير، هذا العنصر ناتج عن نقائص في النظام الإعلامي الصحي، وكذا التّوين الصحي، بالنسبة للنقطة الأولى فالنظام الإعلامي الحالي لا يعطي معلومات كاملة عن الطّب العلاجي ونوعية الخدمات الصحيّة المتوفّرة للسكان، يرجع هذا الخلل إلى سوء تناول الملّقات والتقارير الطّبية، وعدم مرونة السّجلات الإدارية وانعدام تكوين الموظّفين في مجال التّرميز وترتيب الدّولة للأمراض، أمّا النقطة الثانية فإنّ النظام التكويني في المجال الصحي لا يأخذ بعين الاعتبار الحاجيات المطلوبة من طرف القطاع الصحي وبالتالي عدم توافق التكوين الأكاديمي مع المؤهّلات المفروضة في الواقع التّطبيقي وكذا اختلاف طبيعة التكوين عن الوظيفة المشغولة.

ثانيا: مبادئ وأهداف عملية إصلاح المنظومة الصحيّة في الجزائر

عملية إصلاح المنظومة الصحيّة في الجزائر هي سياسة عمومية وطنية، اتّخذتها السّلطات العمومية في سبيل تحسين وتطوير قطاع الصحة وتقريب هياكله ومؤسّساته الصحيّة من المواطن الجزائري بهدف التّكفل بالصّحة العامّة للسكان وهذا بحسب ما جاء في المادّة 51 من الدّستور والتي تقول: "الرّعاية الصحيّة حقّ للمواطنين تتكفّل الدّولة بالوقاية من الأمراض المعدية ومكافحتها".¹

تمّ وضع "ميثاق الصحة" سنة 1998 كإشارة إلى ضرورة تكيف المنظومة الصحيّة مع التّحوّلات الاقتصادية والاجتماعية، بحيث يهدف هذا المثل إلى تحديد المبادئ الرّئيسة والأولويات التي ينبغي أن تتميّز السياسة الصحيّة بما في ذلك البعد التّنظيمي والتمويلي لعملية الإصلاح.

1 دريسي أسماء، "تطوّر الإنفاق الصحي في الجزائر ومدى فعاليته في إطار إصلاح المنظومة الصحيّة خلال الفترة (2004-2013)"، المجلّة الجزائرية للعملة والسياسة الاقتصادية، العدد 60-2015، ص ص 146-147.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

1- مبادئ السياسة الصحية: تمثلت هذه الأخيرة في:

- أ- حماية الصحة وترقيتها من أجل الحد من اللامساواة، وإعطاء الأولوية للصحة في برنامج عمل الحكومة.
- ب- الاستفادة من مجانية العلاج والإنصاف والتضامن الوطني.
- ج- إزالة الفوارق الجهوية من خلال المنطق الصحية الجهوية الخمسة.
- د- وضع نظام إعلامي بالمؤشرات الصحية وإعادة الاعتبار للموارد البشرية عن طريق التكوين المتواصل.
- هـ- تطوير صيغ بديلة لتمويل نفقات الصحة بإشراك المجتمع.
- و- تحسين الظروف والوضعية الاجتماعية والمهنية لكافة مستخدمي القطاع ووضع تدابير تحفيزية.

2- أهداف السياسة الصحية

- الأهداف التي ترمي إليها السلطات العمومية من خلال إصلاح المنظومة الصحية فيمكن إنجازها فيما يلي:²
- أ- تحسن قدرات المنظومة الصحية من خلال تحديث الخريطة الصحية بهدف التوزيع العقلاني والعادل للموارد، إعادة تأهيل وتعزيز منشآت الصحة الجوارية والفرق الطبية المتنقلة.
 - ب- إصلاح آليات التمويل للمنظومة الصحية من خلال: إعداد الحسابات السنوية الخاصة بالصحة، تحديث مدونة تسيير الأعمال الطبية.

2 مجلس الأمة، برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 06 جويلية 2004، ص 65.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

المطلب الثالث: تطوّر الإنفاق على الرعاية الصحيّة في الجزائر خلال الفترة (2004-2017)

أولاً: الميزانية العامة لقطاع الصحة بالنسبة لميزانية الدولة

يمثل الجدول الموالي الميزانية العامة لقطاع الصحة مقارنة بالميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من (2004-2017).

الجدول (3-5): الميزانية العامة للصحة بالنسبة لميزانية الدولة. الوحدة: مليار دج

السنوات	الميزانية العامة لقطاع الصحة	الميزانية العامة للدولة	النسبة %
2004	70,22	1860,03	4%
2005	66,33	2105,08	3%
2006	101,78	2543,35	4%
2007	132,43	3194,90	4%
2008	180,96	4188,40	4%
2009	222,64	4119,97	5%
2010	715,41	4737,84	15%
2011	640,32	6019,36	11%
2012	849,24	6437,61	13%
2013	376,17	6879,81	5%
2014	365,90	7656,16	5%
2015	381,97	8868,10	4%
2016	379,40	7984,10	5%
2017	389,04	-	-

المصدر: الجدول من إعداد الطالبتين، اعتماداً على وزارة المالية

نلاحظ من خلال الجدول، أنّ نسبة الإعتمادات المالية المخصّصة لقطاع الصّحة في مجملها ضئيلة جدًّا، ولا تعكس ما جاء في بنود الإصلاحات، على الرّغم من ارتفاعها خلال الفترة (2010-2012) إلّا أنّها لم تساهم في تحسين جودة الخدمة الصّحية المقدّمة للمواطن الجزائري، وهذا لسبب بسيط وهو سوء التسيير وتفشي الفساد على مستوى الإدارات العمومية من جهة أخرى هذه الزيادة ترجع إلى برنامج التنمية الخماسي الذي نجم عنه إفساد القطاع من غلاف مالي قدره 619 مليار دينار جزائري خصّصت لإنجاز 172 مستشفى و 377 عيادة متعدّدة الخدمات و 100 قاعة علاج و 17 مدرسة للتكوين شبه الطّبي وأكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة ذوي الاحتياجات الخاصّة. ولكنّها تبقى غير كافية مقارنة بالأموال المعتبرة التي تُنفق في هذا القطاع إذ يعرف انهيار بشكل شبه تامّ على أرض الواقع وهو نخلص إلى نتيجة مهمّة وهي أنّ الإنفاق على الرّعاية الصّحية في الجزائر غير فعّال ولم يجسّد أي تحسين في الخدمة الصّحية المقدّمة للمواطن بسبب سوء التسيير وتبذير الأموال، أمّا بالنسبة للإنخفاض المسجّل في الفترة (2013-2016) فهو راجع لاحتياجات القطاع من الأموال.

ثانيا: الميزانية العامة للصّحة بالنسبة للناتج المحلي الخام (PIB)

يمثّل الجدول التّلي الميزانية العامة لقطاع الصّحة مقارنة بالناتج المحلي الخام في الفترة الممتدّة من (2004-2017):

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

الجدول (3-6): ميزانية وزارة الصحة بالنسبة للنتائج المحلي الخام. الوحدة: مليار دج

النسبة %	الناتج المحلي الخام	الميزانية العامة لقطاع الصحة	السنوات
01%	6135,91	70,22	2004
01%	7562,00	66,33	2005
01%	8514,00	101,78	2006
01%	9366,60	132,43	2007
02%	11090,00	180,96	2008
02%	10034,30	222,64	2009
06%	12049,50	715,41	2010
04%	14481,00	640,32	2011
05%	16005,90	849,24	2012
02%	17771,20	376,17	2013
02%	18171,40	365,90	2014
02%	18896,10	381,97	2015
-	-	379,40	2016
-	-	389,04	2017

المصدر: الجدول من إعداد الطالبتين، اعتمادا على وزارة المالية

نلاحظ من خلال الجدول، أنّ نسبة الإنفاق الاجتماعي على الرعاية الصحية في الجزائر يمثل جزء بسيط جدًا بالنسبة للنتائج المحلي الخام (تقريبًا 01% إلى 02%) كلّ السنوات ماعدا فترة المخطط الذي اعتمده الدولة (2010-2011-2012)، إذ نلاحظ زيادة في الأغلفة المالية المخصصة لهذا القطاع مقارنة بالسنوات الأخرى وهذا في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي، أي أنّ الإصلاحات التي قامت بها الدولة هي إصلاحات جوفاء خالية المحتوى، أما الزيادة المسجلة في الناتج المحلي الخام فهي راجعة بالدرجة الأساس إلى ارتفاع التّلف واستفادة كلّ القطاعات من هذه الوفورات المالية.

الفصل الثالث أثر النفقات العامّة على المستوى المعيشي للأفراد

أما بالنسبة لأثر الإصلاحات على فعالية الإنفاق الصحي نجد الإنفاق على الرعاية الصحية غير فعال ولم يؤدّي إلى أي تحسين في الخدمة الصحية المقدّمة للمواطن وهذا راجع لسبب وحيد وهو سوء تسيير المال العامّ.

المبحث الثالث: أثر النفقات العامة على التعليم

يحتلّ الإنفاق التعليمي أهمية كبيرة من أجل توفير التعليم وتطويره كما ونوعا، وحتى يحقق التعليم أهدافه في خدمة المجتمع، وأفراده والاقتصاد ككلّ، نظرا لأنّ متطلبات التعليم وتطويره تقتضي الإنفاق عليها.

المطلب الأوّل: عموميات حول الإنفاق على التعليم

أوّلا: مفهوم الإنفاق على التعليم

يعرف الإنفاق على التعليم بأنّه توفير الأموال اللازمة لبناء المدارس في تزويدها باحتياجاتها المادية والفنية من فصول ومختبرات، وملاعب، مكتبة، أدوات ولوازم مدرسية وغيرها، إضافة إلى دفع مرتبات المعلمين والعاملين في الإدارة، مما يعني أنّ التعليم مشروع مكلف ماديا يتطلّب الاستمرار فيه توفير مصادر التمويل وذلك نتيجة لتزايد الطلب على التعليم كحقّ من حقوق الأفراد في المجتمعات الحديثة.¹

كما يعرف أيضا: "الإنفاق على التعليم الأموال التي تدرج في موازنات الحكومات سواء كانت حكومات مركزية أو محلية أو غيرها من الجهات الرسمية، فإنّ دور الحكومات في الإنفاق على التعليم هو دور رئيسي في البلدان النامية أمّا في البلدان المتقدمة فإنّ دور الحكومات يقلّ نسبيّا ويتعاضد دور القطاع الخاصّ إلا أنّ دور الحكومات في الإنفاق على التعليم يظلّ مؤثرا في هذه البلدان ويختلف دور الحكومات في هذا الصدد من دولة لأخرى".²

وبالتالي يعرف بأنّه: "كافة المبالغ التي يتمّ إنفاقها على التعليم، وتطويره، كما ونوعا، والذي ينبغي أن يرافقه موارد حقيقية تمثل متطلبات العملية التطويرية مواد كانت موارد بشرية، أو موارد مادية، أجهزة معدّات، مستلزمات مادية وغيرها".

1 عبد الغني النوري، "اتجاهات جديدة في اقتصاديات التعليم في البلاد العربية"، استراتيجية إصلاح التربية العربية، الدوحة، قطر، دار الثقافة،

1988، ص 172

2 محمد يوسف المسيلم، "اقتصاديات التعليم واستثمار العنصر البشري"

ثانيا: حدود الإنفاق العام على التعليم

هناك عدّة قيود يستلزم بها الإنفاق على التعليم، وذلك لا بدّ من الإلتزام بما يلي:¹

1- تلبية حاجيات التعليم العامّ الإجباري.

2- التوسّع في التعليم الثّاني.

3- زيادة فعالية التعليم وتطوير كفاءته.

4- تلبية حاجيات الطّلب الاجتماعي على التعليم العالي.

ثالثا: المصادر المختلفة لتمويل التعليم

إنّ تمويل التعليم في الدّول النّامية يكون في غالبيته من قبل الحكومة على عكس الدّول المتقدّمة التي تُلقِي العنان على القطاع الخاصّ الذي يُعتبر غائبا في الكثير من الدّول النّامية، ممّا يجعل حكومات هذه الدّول الاعتماد عليها بصفة كبيرة من أجل تمويل هذا القطاع.²

وتأخذ مصادر التّمويل أشكالاً عدّة فهناك مصادر داخلية ومصادر خارجية:

1- التّمويل الحكومي للتّعليم: يأخذ صورا أهمّها:

أ- تمويل الحكومة المركزيّة: حيث يتمّ تخصيص الأموال كلّ سنة ضمن ميزانية الحكومة للتّعليم، وتكون تلك الأقساط مرتبطة بالدّخل الوطني من ناحية وميزانية الدّولة من ناحية أخرى.

ب- تمويل مشترك بين الحكومة المركزيّة والمحليّات.

2- التّمويل الخاصّ: ويأخذ صورا مختلفة أيضا:

أ- الرّسوم المحصّلة من طرف التّلاميذ التي تغطّي جزء من التّكلفة.

ب- التّبرّعات والهبات.

1 عبد الله محمد عبد الله الشناوي، "دراسة في الإنفاق العام على التعليم وأثره على هيكل العمالة في مصر"، رسالة ماجستير 1955، مصر ص 65.

2 أحمد إسماعيل حجي، "المعونة الأمريكية للتّعليم في مصر"، عالم الكتب، القاهرة، 1992، ص 32-33.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

ج- مساهمة القطاع الخاصّ في التعليم وذلك من خلال دخول بعض الأفراد مجال الاستثمار في التعليم.

3- المصادر الخارجية للتمويل: والتي نعني بها أنّ الحكومات قد تذهب إلى تمويل أجنبي من أجل تطوير التعليم وتحديثه، وقد يكون للمنظمات الدولية دوراً مهماً في ذلك، حيث من الممكن أن تكون في شكل قروض ميسّرة تستخدم من أجل بناء مدارس جديدة وتزويدها بالمعدّات.

رابعاً: العوامل المؤثرة في توفير الاعتمادات المخصصة للتعليم

يرتكز تمويل التعليم على عدّة عوامل تحدّد الموارد المخصصة له وهناك عوامل غير مباشرة وأخرى مباشرة.¹

1- العوامل المباشرة: وتمثّل في:

أ- **الطلب على التعليم:** يُعتبر الطلب على التعليم من العوامل التي تزيد من الموارد المخصصة للتعليم، ويكون ذلك في زيادة عدد التلاميذ الراغبين في التعليم.

وهناك من يُرجع ذلك إلى أسباب أخرى:

- زيادة السّكن.

- طموح الأولياء والمعلّمين.

ب- **طبيعة مرتّبات المدرّسين:** تُعتبر الأجور والمرتبّات قابلة للزيادة، وهذا ما يزيد من كاهل الحكومة في الإنفاق على التعليم.

ج- زيادة في معدّلات التسرّب ممّا يتسبّب في هدر مالي.

2- العوامل غير المباشرة: وتلخص فيما يلي:

أ- التّضخّم وزيادة المديونية.

ب- الاتجاه نحو زيادة الإنفاق على قطاعات أكثر إنتاجية بدل الإنفاق على التعليم.

1 قداري أحمد، "فعالية النفقات العامة في تحقيق الرفاهية الاجتماعية في الجزائر خلال الفترة 2000-2008"، مذكرة تخرّج مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تُخصّص الاقتصاد والتنمية، جامعة ابن خلدون-تيارت، 2010، 2011، ص 54، 55.

المطلب الثاني: أقسام التعليم وأهدافه

يحتلّ التعليم أهمية كبيرة في خدمة المجتمع والاقتصاد وتطوّرها وذلك من خلال إسهامه في كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها، وسيتمّ التركيز في هذا المطلب على مختلف أقسام التعليم.

أولاً: أقسام التعليم

يُقسّم من حيث أشكاله إلى:¹

1- التعليم النظامي: هو ذلك التعليم الذي يتلقاه المتعلّمون في المدرسة وغالباً ما يُعرف بالتعليم المدرسي وفي معظم الأقطار يلتحق به الناس بشكل منتظم وهو التعليم الذي يتمّ توفيره في المدارس والكليات والجامعات والمؤسسات التعليمية النظامية الأخرى، يبدأ في الغالب من عمر الخامسة حتى السابعة ويمتدّ حتى العشرين أو الخامسة والعشرين من العمر، تتألّف الأقسام العليا من هذا السّلم في بعض البلدان من برامج منظّمة تجمع بين العمل ومتابعة التعلّم لبعض من الوقت في المدرسة أو الجامعة، وهو النظام الأكثر انتشاراً في الوطن العربي، ويتّصف بما يلي:

أ- لديه عمر محدّد.

ب- دروساً كاملة الوقت.

ج- التدرّج بخطى ثابتة حتى الحصول على الشهادات الرسمية.

د- يتبع في العادة إلى وزارة خاصّة.

هـ- تكاليفه مقاسة.

ويضمّ التعليم النظامي عادة كلّ من التعليم الأساسي والثانوي والعالي، فالتعليم الأساسي بعد المرحلة الأولى من مراحل التعليم النظامي، ويتمّ توفيره كحقّ إنساني لكلّ أفراد المجتمع ثمّ يليه التعليم الثانوي والعالي، حيث أنّ هذا النوع يمثّل أهمية كبيرة في تزويد العاملين بالمعارف والمهارات اللازمة.

1 إبراهيم مراد الدعمة، "التنمية البشرية الإنسانية (بين النظرية والواقع)"، دار مناهج النشر والتوزيع، عمان، 2009، ص ص 113-116.

1- التعليم غير النظامي: على الرغم من أنّ له برامج مخطّطة ومنظمة، كما هو الحال في التعليم النظامي، فإنّ الإجراءات المتعلقة بالتعليم غير الرسمي أقلّ انضباطاً من إجراءات التعليم النظامي، فمثلاً في القطار التي يوجد بين سكانها من لا يعرفون القراءة والكتابة، اشتهرت طريقة كلّ متعلّم يعلم أمياً بوصفها أسلوباً للمحاربة الأمية، في هذه الطريقة يقوم قادة التربية والتعليم بإعداد مادّة مبسّطة لتعليم القراءة، ويقوم كلّ متعلّم بتعليمها لواحد ممّن لا يعرفون القراءة والكتابة، ولقد تمكّن آلاف النّاس من تعلّم القراءة بهذه الطريقة غير الرسمية في البلاد العربية وفي بعض المجتمعات مثل الصّين والمكسيك وكوبا والهند.

ويتمّ هذا التعليم غالباً خارج المدارس النظامية والرسمية ويشمل محو الأمية والتعلّم من الوالدين والاتّصال مع الآخرين والتعلّم من خلال الخبرة والتدريب الرسمي في الوظيفة، فمحو الأمية من الأمور التعليمية المهمّة والأساسية، فخفض معدّلات الأمية في أي بلد تمثّل تزايد قدرته على استيعاب التّطوّرات الحديثة واستغلالها على نحو أمثل.

وقد يتّخذ التعليم غير النظامي أشكالاً متنوّعة: بُني تربية للأطفال الصغار، مراكز تربية جماعية في المناطق الريفية أو الحضارية، دروس محو الأمية للبالغين، تدريب تقني ومهني في مكان العمل. وبهذا فالتعليم بشكل عامّ وبغضّ النظر عن نوعه يُعدّ أحد الأهداف البالغة في تحقيق التنمية ومفتاحاً للتقدّم في المجالات الأخرى.

ثانياً: أهداف التعليم

بالنسبة للأهداف نوجزها فيما يلي:¹

- 1- إتاحة الفرصة أمام الفرد التحسين وضعه الاجتماعي والاقتصادي.
- 2- غرس قيم إيجابية اتّجاه العمل.
- 3- تقديم معرفة شمولية للأفراد.

1 طارق سيد، "علم اجتماع التنمية"، مؤسّسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2007، ص 103.

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

ولكي تحقّق هذه الأهداف من وراء التّعليم فيجب:

- أن يتمّ التّعليم في جوّ من الحرّيّة.
- الاهتمام بصفة خاصّة بالتّعليم للقضاء على الأمّيّة.

المطلب الثالث: أثر الإنفاق على التّعليم

إنّ زيادة الإقبال على التّعليم تتطلّب زيادة الإنفاق عليه لِمَا يتطلّب ذلك من توفير بني مدرسة ومعلّمين وأجهزة وغير ذلك من متطلّبات المؤسسات التّعليمية، ونظرا لارتفاع الأسعار أيضا فالدّول وحكوماتها مكلفة بضرورة الإنفاق على التّعليم للمحافظة على مستواه والارتقاء بكفاءته الدّاخلية والخارجية.

أولا: تقييم التّعليم في الجزائر بعد تطبيق البرنامج التّكميلي لدعم النّمو والبرنامج الخماسي

بذلت الدّولة جهودا كبيرة لتحسين وضعية التّعليم من بينها ضمان التّعليم المجاني لكلّ الأطفال، وهذا كما نصّ عليه القانون الأساسي، حيث يُشترط التّعليم الإلزامي لكلّ الأطفال البالغين ستّ سنوات كاملة.

1- الهياكل البيداغوجية المنجزة خلال الفترة 2005-2014: قامت الجزائر بإنجاز العديد من

الهياكل البيداغوجية عبر الوطن وذلك في إطار البرنامج التّكميلي، والبرنامج الخماسي كما يوضّحه الجدول:¹

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره،

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

الجدول (7-3): الهياكل البيداغوجية المنجزة خلال الفترة 2005-2011

المجموع	2011	2010-2009	2008-2005	نوع المنشأة	
755	104	272	379	ثانويات	التربية الوطنية
1771	120	638	1013	إكماليات	
3837	820	1217	1800	مدارس ابتدائية	
569	13	198	358	داخليات	
3910	460	942	2508	مطاعم	
537870	59300	127550	351020	المقاعد البيداغوجية	التعليم العالي
318761	47300	68647	202814	أماكن الإيواء	
184	05	30	149	المطاعم الجامعية	
32	05	07	11	معاهد التكوين	التكوين المهني
203	25	27	103	مراكز التكوين المهني	
167	22	29	116	ملحقات التكوين	
249	33	58	158	داخليات	

المصدر: بيان السياسة العامة للحكومة الجزائرية، حصيلة المنجزات الاقتصادية والاجتماعية 2000-

2010، 2004-2006/2011

سجّلت الهياكل البيداغوجية إنجازات كبيرة، ففي الفترة 2005-2011 تمّ استلام 755 ثانوية عبر كافة الوطن، كما أنّه خلال نفس الفترة تمّ استلام 1771 إكمالية، 3789 مدرسة ابتدائية، أمّا على المستوى الجامعي فقد تمّ استلام 537870 مقعد خلال نفس الفترة، وهذا ما يدلّ على الاهتمام المتزايد بهذا القطاع، كما ارتفع عدد الجامعات سنة 2010/2009 إلى 35 جامعة، و13 مركزا جامعيا، بعد أن كان عددها سنة 2006/2007 يقدر بـ 26 جامعة، بالمقابل اتّجاه متزايد في أعضاء الهيئة التعليمية، إذ

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

ارتفعت إلى 351145 أستاذ وأستاذة في العام الدراسي 2010/2009، بعدما قدّرت ب 166771 سنة 1995/1994.

- 1- معرفة القراءة والكتابة بين البالغين: إنّ متوسط معرفة القراءة والكتابة لدى الأفراد البالغين من العمر 15 سنة فما فوق يتحدّد بثلاث عوامل:
 - أ- مكان وجود الذين لا يعرفون القراءة والكتابة.
 - ب- تقدّم التّمدّس والتّكوين.
 - ج- البرامج التي تخصّ معرفة القراءة والكتابة.

لقد عرف معدّل القراءة والكتابة في الجزائر تحسّنا فقد ارتفع من 52,9% سنة 1990 إلى 81% سنة 2011، وعرف معدّل القيد الإجمالي في التّعليم هو الآخر تحسّنا كبيرا بنسبة 72,8% سنة 2010 بعد أن كان يُقدّر ب 55,3% سنة 1990، وتجاوزت نسبة تمدّس الفئة العمرية ما بين 6 سنوات و 15 سنة نسبة 96% خلال الموسم الدراسي 2012/2011، بالإضافة إلى ضمان التّقل المدرسي لأكثر من 700000 تلميذ أغلبهم من المناطق النائية، وتوفير الإطعام لهم، وتقديم الرّعاية الصّحية لهم ممّا حفّف على كاهل العائلات الفقيرة في هذه المناطق.

ورغم كلّ النتائج المحقّقة إلّا أنّ التّعليم في الجزائر مازال يعاني من العديد من النّقص الممثلة في:
- مع التّطور الكمي الملحوظ الذي حقّقه الجزائر إلّا أنّها لا تزال دون المستوى المطلوب،¹ فالمتّبع للتطوّرات التي حدثت في مجال التّعليم، يجد أنّها اقتصرت على الجانب الكمي دون النوعي

- معدّلات الأمية التي مازالت مرتفعة فبعدها قدّرت سنة 1998 ب 32%، وصلت النّسبة سنة 2008 إلى 26,6%، لتتخفّف سنة 2011 إلى 19,4%.

- تواضع في نسب الإنفاق على التّعليم في الجزائر بالنّسبة للموازنة العامّة، أو بالنّسبة للنتائج المحلي، حيث بلغت نسبة الإنفاق على التّعليم من الناتج الإجمالي خلال الفترة (2000-2010) ب 4,2% غير أنّ

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره،

الفصل الثالث أثر النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد

هذه النسبة تُعتبر متدنية مقارنة ببعض الدول، فقد وصلت النسبة خلال نفس الفترة إلى 14,1% في كل من كوبا و 7,7% في الدانمارك وهذا ما ينعكس على نوعية التعليم وبالتالي على نوعية رأس المال.

- هناك نسبة من التسرب الطوعي من المدرسة قدرت ب 6,8% سنة 2009.

- تتوزع نسب التمدريس في التعليم الثانوي 46,01% بالنسبة للإناث و 31,6% بالنسبة للذكور، هذا العدد يبيّن ارتفاع عدد الشباب البطالين في المجتمع الجزائري. حيث أنّ نسبة 23% فقط من المتمدربين تصل إلى التعليم العالي، أي 1/4 المتمدربين، وهو ما يعني أنّ 3/4 لا يميلون إلى المرحلة العليا من التعليم.¹

1 حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظل البرامج التنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، مرجع سبق ذكره، ص 205.

خلاصة الفصل:

يُعتبر تدخّل الدولة في النشاط الاقتصادي أمراً ضرورياً باعتباره يمثّل الحلقة المكّملة لنشاط القطاع الخاصّ، ويُعتبر الإنفاق العامّ الشّكل الرئيسيّ لتدخّل القطاع العامّ في النشاط الاقتصادي. وتلعب سياسة الإنفاق العامّ دوراً مهمّاً في تحقيقي مستوى معيشي جيّد وهذا الأخير يُعتبر هدفاً أيّ سياسة اقتصادية كانت، بحكم أنّه يعبّر عن درجة تطوّر النشاط الاقتصادي، ومن ثمّ فهو يشر على العموم إلى جملة من المؤشّرات التي تنعكس من خلاله، ويبرز تأثير النفقات العامة على المستوى المعيشي للأفراد من خلال تأثيره على القطاعات المختلفة كالصّحة، والتّعليم وكذا دوره في مكافحة الفقر في المجتمعات والدّول بصفة عامّة.

خاتمة

خاتمة

يشكل إرساء مبادئ ترشيد الانفاق العام اليوم مطلبًا حقيقيًا لحكومات الدول خاصة النامية منها، لما يوفره من فرصة مثمرة تحقق مكاسب جمة على مستوى النمو الاقتصادي، كونه يساعد على الاستخدام الفاعل للموارد المالية وحسن استغلالها، عن طريق مجابهته للفساد بكل أشكاله وأنواعه، وتعزيزه لقيم الشفافية والمساءلة والرقابة في إدارة الأموال العامة، وإتاحته الفرصة للأطراف الفاعلة في المجتمع للمساهمة الجادة في تحقيق الرشادة وحسن تدبير المال العام بما يساعد على تحقيق أهداف وأولويات السياسات العامة لهذه الدول.

كما أن لسياسة الترشيد دور فاعل ومحوري في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وعلى رأسها التخفيف من الفقر، خاصة بعدما انتقل الفقر من مفهومه التقليدي المبني على الدخل، إلى المفهوم المعاصر متعدد الأبعاد والذي لا يعني فقط مجرد الحاجة لتحقيق الرغبات المادية، بل أصبح له أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية وحتى سياسية وسيكولوجية، من منطلق أن الترشيد يعتبر السبيل للخروج من مشكلة الندرة وشح مصادر التمويل باعتباره التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد و"الكفاءة" في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، وتجنب الاسراف والتبذير وضرورة الأخذ بعين الاعتبار تحقيق أهداف كل عملية إنفاق.

1- نتائج اختيار الفرضيات:

- الفرضية الأولى صحيحة، لأن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنّها بمفردها غير كافية فهي بحاجة إلى توافر ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب.

- الفرضية الثانية صحيحة، لأن هذه البرامج أدت إلى تراجع في البطالة أكثر من 29 % إلى 24 %

وإنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء وتسليم الآلاف من المساكن الجاهزة.

- الفرضية الثالثة صحيحة، ولعلّ ما يدلّ على هذا هو معدّلات النموّ التي تحقّقت خلال فترات برامج الاستثمارات.

2- نتائج البحث:

تمّ التّوصل في إطار هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والاستنتاجات جاءت كما يلي:

- تطور دور الدولة في الاقتصاد يؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم الانفاق العام.
- لا يوجد هناك حدّ معيّن لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك بسبب اختلاف ظروف وخصائص كل دولة سواء من ناحية نظامها الاقتصادي أو من ناحية الوضع الاقتصادي السائد، حيث يمكن القول أن حدود تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي تملّحها نتائج هذا التدخل من إيجابيات وسلبيات، دون الجزم المطلق بحدّ معيّن يتوقف عليه تدخل الدولة في الاقتصاد.
- تعتبر النفقات العامة وسيلة مهمة تستعملها الدولة للقيام بالوظائف على أحسن حال وتحقيق أهدافها.
- ظاهرة إزدياد النفقات العامة تعتبر إحدى السمات المميزة للمالية العامة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن كانت هذه الزيادة تختلف شدة وطأها من دولة لأخرى، وتعود أسبابها إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية.

3- التوصيات والاقتراحات:

- إنطلاقاً من النتائج التي توصلنا إليها ومن أجل الرقي بجانب النفقات العامة في إطار من الرشادة المبنية على سلامة الأساليب والأدوات المستخدمة في تجسيد برامج الإنفاق العام وبالاعتماد على أهم الطرق والأساليب التي سقناها من خلال البحث، إرتأينا تقديم بعض التوصيات والمقترحات على النحو التالي:
- ترشيد الانفاق العام: الذي يكون بالاستناد إلى تحليل التكاليف والايادات في إنجاز المشروعات، والتنسيق بين مختلف الهيئات والمصالح المكلفة بالإقرار والتنفيذ، وكذا تحسين نوعية الدراسات التقنية للمشروعات.
 - وضع استراتيجيات قطاعية واضحة الأهداف وفق الأولويات التي يقتضيها كل قطاع.

- الإعتماد على سياسة طويلة المدى تقوم على انتقاء المشاريع والخروج من سياسة تنفيذ المشاريع الانفاقية ذات القيمة الاجمالية المرتفعة، لأنها تضع الدولة أمام مشكلة صعوبة العودة بالانفاق العام إلى مستوياته السابقة بعد انتهاء تنفيذ تلك المشاريع خاصة إذا لم تتحقق الأهداف المرجوة.

4- آفاق الدراسة:

إن موضوع بحثنا هذا متشعب إذ يمكن تناوله من عدة زوايا، لهذا فإن الدراسة تحتاج إلى المزيد من التعمق والتحليل حتى يمكن الإلمام بالجوانب المختلفة للموضوع، لذلك نقترح دراسة الاصلاحات الاقتصادية المطبقة والحاري تطبيقها تماشياً مع مواصلة الجزائر لسياسة الانفاق العام التوسعية في شكل البرنامج الخماسي 2015-2019، وذلك قصد تفعيل أثر هذه البرامج على النمو الاقتصادي، خاصة ما تعلق الأمر منها بتطوير قوانين الاستثمار وآليات التمويل.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

• المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

❖ الكتب:

- إبراهيم مراد الدعمة، "التنمية البشرية الإنسانية (بين النظرية والواقع)"، دار مناهج النشر والتوزيع، عمان، 2009.
- أحمد إسماعيل حجي، المعونة الأمريكية للتعليم في مصر، عالم الكتب، القاهرة، 1992.
- أحمد عبد السميع علام، "المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، الطبعة الأولى، 2012، مكتبة الوفاء القانونية.
- أعاد محمود القيسي، "المالية العامة التشريع الضريبي"، الطبعة الثامنة، دار الثقافة الأردن، عمان، 2011.
- بن داود إبراهيم، "الرقابة المالية على النفقات العامة"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- جهاد سعيد خصاونة، "علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، 2015.
- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الرابعة، دار وائل للنشر، 2012.
- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، 2005.
- رياض عطية، "أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر"، دار نشر الثقافة، الإسكندرية، 1948.

قائمة المراجع

- سعيد علي العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، دار دجلة ناشرون وموزعون، الطبعة الأولى، 2011.
- سلام عبد الكريم آل سميم، "السياسة المالية في التاريخ الاقتصادي الاسلامي"، دار مجد لاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010-2011.
- سمير صلاح الدين حمدي، "المالية العامة"، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى 2005.
- سوزي عدلي، "الوجيز في المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة 2000.
- شادي خليفة محمد الجوانة، "الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي"، الطبعة الأولى، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- طارق سيد، "علم اجتماع التنمية"، مؤسّسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2007.
- عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامّة"، دار النهضة العربية للطباعة والنّشر بيروت، 1992.
- عبد الغني النوري، "اتجاهات جديدة في اقتصاديات التعليم في البلاد العربية"، استراتيجية إصلاح التربية العربية، الدوحة، قطر، دار الثقافة، 1988.
- عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عبد المنعم فوزي، "المالية العامة والسياسية المالي"، دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1971، لبنان.
- العلامة الشيخ أحمد رضا، "معجم متن اللغة"، المجلد الثاني، منشورات مكتبة الحياة، لبنان، 1987.
- علي كنعان، "اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية"، دار المعارف، الجمهورية العربية السورية.
- فتحي أحمد دياب عواد، "اقتصاديات المالية العامة"، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2013.
- فوزت فرحات، "المالية العامّة، الاقتصاد المالي"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.

قائمة المراجع

- لوني نصيرة، ربيع زكرياء، "محاضرات في المالية العامة"، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2013-2014.
- مجدي شهاب، "أصول الاقتصاد العام"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- محمد خصاونة، "المالية العامة النظرية التطبيق"، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر، الأردن، عمان، 2015.
- محمد دويدار، "دراسات في الاقتصاد المالي"، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- محمد سلمان سلامة، "الإدارة المالية العامة"، دار معتر للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2015.
- محمد شاكر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2008.
- محمد شاكر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008.
- محمد شاكر عصفور، "أصول الموازنة العامة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- محمد عبد المنعم عفر و أحمد فريد مصطفى، "الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق"، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999.
- محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية، الإسكندرية 2006.
- محمد يوسف المسيلم، "اقتصاديات التعليم واستثمار العنصر البشري".
- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة، الأردن، 2007.
- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، الطبعة الأولى.
- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار المشرق، لبنان، 2001.
- وليد عبد الحميد عايب، "الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي"، الطبعة الأولى، مكتبة حسين العصرية، بيروت، لبنان 2010.

❖ المذكرات:

- حاجي فاطمة، "إشكالية الفقر في الجزائر في ظلّ البرامج التّنموية للجزائر، للفترة 2005-2014"، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الدّكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014.
- درواسي مسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004"، أطروحة دكتورا دولة، كلي العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
- شعبان فرج، "الحكم الرّاشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العامّ والحدّ من الفقر"، دراسة حالات الجزائر (2000-2010)، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصّص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، 2011-2012.
- عبد الله محمد عبد الله الشناوي، "دراسة في الإنفاق العامّ على التّعليم وأثره على هيكل العمالة في مصر"، رسالة ماجستير 1955.
- فرحي محمد، "النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام)"، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 1998/1999.
- قداري أحمد، "فعالية التّفقات العامّة في تحقيق الرّفاهية الاجتماعية في الجزائر خلال الفترة 2000-2008"، مذكرة تحجّج مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التّجارية، تخصّص الاقتصاد والتّنمية، جامعة ابن خلدون-تيارت، 2010، 2011.
- محمد صادق حامد رابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، كلية الأعمال جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010.

❖ الملتقيات:

- بوشامة مصطفى، محفوظ مراد، "ظاهرة الفقر في العالم العربي والإسلامي، أسبابها، آثارها"، ندوة دولية حول: تجارب مكافحة الفقر في العالمين العربي والإسلامي، جامعة سعد دحلب، البليدة، 1-3 جويلية، 2007.

قائمة المراجع

- خالد المهاني، "محاضرات في المالية العامة"، المعهد الوطني للإدارة العامة الدورة التحضيرية، 2013.
- الصّحة في مصر، واقع سنين بوهات المستقبل حتى عام 2020، منتدى العالم الثالث، مكتبة المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلة الوزارة.
- عبيرات مقدم، العايب عبد الرحمان، "القياس الكمي لمؤشرات الفقر في إطار مسبباته واستراتيجيات مكافحته"، إشارة إلى تجربة ماليزيا، ندوة دولية حول تجارب مكافحة الفقر العالمي العربي والإسلامي، جامعة سعد دحلب، البلدية، 1-3 جويلية 2007.

❖ المجالات:

- بنديدات كليمنس وآخرون، "فاتورة الصّحة"، مجلّة التّمويل والتّنمية، ديسمبر 2014.
- حمد بن محمد آل الشيخ، "العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي في قانون واغتر- شواهد دولية"، مجلة الملك سعود، العدد 14، السعودية، سنة 2002.
- دريسي أسماء، "تطور الإنفاق الصحي في الجزائر ومدى فعاليته في إطار إصلاح المنظومة الصحيّة خلال الفترة (2004-2013)"، المجلّة الجزائرية للعملة والسياسة الاقتصادية، العدد 60-2015.
- زرمان كريم، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001 - 2009"، المركز الجامعي خنشلة، أبحاث اقتصادية وإدارية - العدد السابع جوان 2010.
- سمية أحمد علي عبد المولى، "دور الدولة في قطاع الخدمات الصحيّة"، مجلّة مصر المعاصرة، يوليو 2006، العدد 483.
- عطا الله وراد خليل، "دراسة تحليلية لتقييم أداء الوحدات الحكومية من منظور محاسبي"، مجلة ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، 2005.
- مجلس الأمة، برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة، مجلّة الفكر البرلماني، العدد 06 جويلية 2004.
- محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، مجلة الباحث - عدد 2012/10.

قائمة المراجع

- منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية، "حقوق الانسان والصحة واستراتيجيات الحدّ من الفقر"، سلسلة منشورات الصحة وحقوق الانسان، العدد 5، سبتمبر 2010.

❖ التقارير:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفقر والنمو وتوزيع الدّخل في لبنان"، تقرير سنة 2010
- البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول.
- البنك الدولي، الفقر، تقرير عن التنمية في العالم، واشنطن، 1990.
- بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الاثنين 24 ماي 2010 .
- حميدة بن حليلة، الإصلاحات الإستشفائية في الجزائر، النّظام التّعاقدي، تقرير تربّص المدرسة العليا بالإدارة، أفريل 2006.
- عبد الرزاق الفارس، "الحكومة والفقراء والإنفاق العام"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية 1997، بيروت، لبنان.
- عبد الرزاق الفاسي، "الفقر وتوزيع الدخل العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2002.
- العدل، فرح عزت، محمد بسيوني، "التنمية الاقتصادية"، جامعة عين شمس، مصر.
- المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، الدورة العامة 24، جوان 2004.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

❖ مواقع الإنترنت:

-banque d'Algérie : rapport annuel de la banque d'Algérie 2008,
p180.
www.bankofalgeria.dz/rapport.htm

-Bank of Algeria, rapport 2010 sur :

<http://www.Bonk.of.Algeria.dz/pdf/rapport.ba.2010/annexerapport2010.pdf>, update :01/08/2012.

-Bank of Algeria, Bulletins Statistique trimestriels 2012 sur :

<http://www.Bonk.of.Algeria.dz/pdf/Bulletin.23F.pdf>, update:
1/12/2013.

<http://www.premierministre.gov.dz/arabe/media/PDF/TexteReference/TexteEssentiels/ProgBilan/ProgCroissance.pdf>

-Office National des statistiques, <http://www.ons.dz/-EMploi-Et-CHOMAGE-au-Quatrieme-htm/2011>, mise à jour :10/01/2012.