

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 8 ماي 1945 - قالمة-
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية



الموضوع

إشكالية ترشيد الإنفاق العام في الجزائر
في ظل الإصلاحات الاقتصادية الراهنة (1990-
2010)

إشراف الأستاذ:

باهي موسى

إعداد الطالبتان:

➤ حجابلية أسماء

➤ مخلوفي سومية

"الإهداء"

أهدي حصاد جهدي وثمره عملي هذا إلى الوالدين الكريمين أطال الله في

عمرهما..

إلى أخواتي وفقهن الله...

إلى كافة الأهل والأقارب ...

إلى جميع الأصدقاء وزملاء الدراسة .

سومية

"الإهداء"

أهدي ثمرة عملي هذا إلى من علمني حب العلم ورسم لي طريقه لأسلكه

بنور رضاه ...إلى والدي-رحمه الله - وأسكنه فسيح جنانه...

إلى من وضعت جنان الرحمان تحت أقدامها ...أمي الغالية حفظها الله...

إلى أخي وأخواتي... وفقهم الله لما يحبه ويرضاه...

إلى كل الأقارب والأصدقاء.

أسماء

تشكرات

قال تعالى: " ولئن شكرتم لازيدنكم "- الآية 07 من سورة إبراهيم -
اللهم ما أصبح وما أمسى بي من نعمة أو بأحد من خلقك ، فمن وحدك لا
شريك لك تعطي من تشاء بغير حساب وتمنع من تشاء بغير عتاب فلك
الحمد ولك الشكر على نعمة الإسلام ونعمة العلم وسائر النعم ما ظهر
منها وما بطن .

تقديرًا و عرفانًا بالجميل لا يسعنا إلا أن نتقدم بالشكر الخالص إلى كل من
قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة وبالأخص
الأستاذ المشرف : "باهي موسى" الذي تكرم بإشرافه على انجاز هذا
العمل

المتواضع ، وعلى كل المجهودات والنصائح القيمة التي لم يبخل بها
علينا وعلى تخصيصه للوقت الكافي لنا .
كما لا ننسى جميع أساتذة العلوم الاقتصادية
والى كل من لقتنا درجة من درجات العلم .



الملخص:

تهتم هذه الدراسة بترشيد الإنفاق العام الذي يعتبر خطوة مهمة في اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة بالابتعاد عن كل مظاهر الإسراف والتبذير وذلك من أجل خلق توازن بين النفقات العامة وما أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة، كما جاءت هذه الدراسة لتوضيح أهمية الإنفاق العام كمطلب أساسي لنجاح عملية الإصلاح الاقتصادي ذلك أن العجز المالي يرجع بدرجة كبيرة إلى عجز القطاع العام وزيادة الإنفاق الحكومي الغير رشيد في هذا القطاع ، مما يتطلب تصحيح وترشيد هيكل الإنفاق العام وتخفيض معدلات نموها تدريجيا مع مراعاة التوافق بين تطور هذه المعدلات من ناحية وتطور معدلات نمو الناتج القومي في الأجل الطويل من ناحية أخرى.

الكلمات المفتاحية: الترشيد ، الإنفاق العام ، الكفاءة ، الفعالية، الإصلاح الاقتصادي .

Résumé:

Cette étude intéresse à la rationalisation des dépenses publiques, ce qui est une étape importante dans l'adoption de l'efficience et de l'efficacité dans l'utilisation des ressources disponibles ;de rester loin de toutes les formes de gaspillage et de déchets pour créer un équilibre entre les dépenses publiques et le mieux qu'on puisse gérer les ressources ordinaires de l'Etat, et aussi son objective c'est de préciser l'importance des dépenses publiques comme une condition essentielle à la réussite du processus de réforme économique.de sorte que le déficit budgétaire est largement dû à l'incapacité du secteur public et l'augmentation des dépenses non-rationnel gouvernement dans ce secteur, ce qui nécessite de rectification et de rationaliser la structure des dépenses publiques et de réduire les taux de croissance progressive, en tenant compte de la compatibilité entre l'évolution de ces taux, d'une part, et

les taux de développement de la croissance de la production nationale à long terme d'autre part.

Mots-clés: la rationalisation des dépenses publiques, l'efficacité, la réforme économique.

فهرس المحتويات

| الصفحة | العنوان |
|--------|---|
| | الإهداء |
| | الشكر |
| IX | ملخص |
| IX | فهرس المحتويات |
| IX | قائمة الجداول |
| IX | قائمة الأشكال |
| IX | قائمة الملاحق |
| [أ-و] | المقدمة العامة |
| [54-1] | الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة |
| 02 | مقدمة الفصل |
| 03 | المبحث الأول: الموازنة العامة |
| 03 | المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة. |
| 03 | الفرع الأول: نشأة الموازنة العامة ومفهومها. |
| 05 | الفرع الثاني: : خصائص الموازنة العامة وأهم مبادئها . |
| 07 | الفرع الثالث: دور الموازنة العامة في مالية الدولة وأهميتها. |
| 10 | الفرع الرابع : مراحل الموازنة العامة |
| 11 | المطلب الثاني: التوازن والعجز في الموازنة العامة للدولة. |
| 11 | الفرع الأول: نظرية توازن الموازنة العامة للدولة. |
| 12 | الفرع الثاني: نظرة المدارس الاقتصادية لعجز الموازنة العامة. |
| 16 | المطلب الثالث: الإيرادات العامة |

العامّة

| | |
|----|--|
| 16 | الفرع الأول: الإيرادات الاقتصادية |
| 16 | الفرع الثاني: الإيرادات السيادية |
| 18 | الفرع الثالث: : الإيرادات الائتمانية |
| 20 | الفرع الرابع: الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة |
| 21 | المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام |
| 22 | المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام . |
| 22 | الفرع الأول: تطور الإنفاق العام من خلال تطور دور الدولة في الاقتصاد . |
| 26 | الفرع الثاني: تعريف الإنفاق العام. |
| 28 | المطلب الثاني: تقسيمات الإنفاق العام وأسباب تزايديه. |
| 28 | الفرع الأول: تقسيمات الإنفاق العام. |
| 32 | الفرع الثاني: : ظاهرة التزايد المستمر في الإنفاق العام وأسبابها . |
| 35 | المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية للإنفاق العام . |
| 35 | الفرع الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام. |
| 38 | الفرع الثاني :الآثار الغير مباشرة للإنفاق العام . |
| 40 | المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام . |
| 40 | المطلب الأول : ماهية سياسة ترشيد الإنفاق العام . |
| 40 | الفرع الأول : مفهوم ترشيد الإنفاق العام . |
| 41 | الفرع الثاني : عوامل نجاح ترشيد الإنفاق العام. |
| 43 | الفرع الثالث: ضوابط ترشيد الإنفاق العام. |
| 44 | الفرع الرابع : المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام . |
| 45 | المطلب الثاني: مراحل تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام . |
| 46 | الفرع الأول : مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (الميزانية الكلاسيكية) عام 1920 |
| 47 | الفرع الثاني : مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي 1930-1950). |
| 47 | الفرع الثالث : مرحلة الرقابة التقييمية وإبراز الدور الوظيفي للدولة (1950-1965) |
| 48 | الفرع الرابع : مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية (1965-1980) |
| 48 | الفرع الخامس : مرحلة ظهور الاتجاهات العالمية للخصخصة |
| 49 | المطلب الثالث : ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة |

العامّة

| | |
|--------|--|
| 49 | الفرع الأول : ضرورة التنسيق بين الميزانية العامة وأهداف الخطة |
| 50 | الفرع الثاني : الفرع الثاني:تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة : |
| 54 | خلاصة الفصل |
| 5117-5 | الفصل الثاني:الموازنة العامة والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر |
| 56 | مقدمة الفصل |
| 57 | المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر |
| 57 | المطلب الأول : ماهية الموازنة العامة في الجزائر |
| 57 | الفرع الأول :مفهوم الموازنة العامة للدولة في الجزائر |
| 59 | الفرع الثاني:مبادئ الموازنة العامة في الجزائر |
| 61 | الفرع الثالث :هيكل الموازنة العامة في الجزائر |
| 63 | المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر. |
| 63 | الفرع الأول : إعداد الموازنة العامة للدولة |
| 64 | الفرع الثاني : اعتماد وإقرار الموازنة العامة |
| 65 | الفرع الثالث : تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر |
| 67 | الفرع الرابع: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة. |
| 68 | المطلب الثالث: تصنيفات النفقات والإيرادات العامة في الجزائر |
| 68 | الفرع الأول: نفقات التسيير. |
| 70 | الفرع الثاني: نفقات التجهيز |
| 71 | الفرع الثالث : الإيرادات الإجبارية |
| 72 | الفرع الرابع : الإيرادات الاختيارية |
| 73 | المبحث الثاني: مدخل للإصلاح الاقتصادي |
| 73 | المطلب الأول:الإطار النظري للإصلاح الاقتصادي. |
| 73 | الفرع الأول :الإصلاح الاقتصادي في النظرية الاقتصادية |
| 76 | الفرع الثاني : مفهوم الإصلاح الاقتصادي |
| 78 | الفرع الثالث : حتمية الإصلاح الاقتصادي |
| 79 | المطلب الثاني:أهداف الاصلاح الاقتصادي وأهم أنواعه |
| 80 | الفرع الأول : أهداف الإصلاح الاقتصادي |
| 81 | الفرع الثاني: المحاور الرئيسية للإصلاح الاقتصادي |
| 82 | الفرع الثالث: أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي |

| | |
|---------|---|
| 85 | المطلب الثالث: الإصلاح المالي وسياساته المعتمدة. |
| 85 | الفرع الأول : مفهوم الإصلاح المالي |
| 86 | الفرع الثاني : سياسات الإصلاح المالي |
| 89 | المبحث الثالث : الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر : |
| 89 | المطلب الأول : الإصلاحات الاقتصادية خلال مرحلة التخطيط للتنمية |
| 89 | الفرع الأول : الاقتصاد الجزائري عشية الاستقلال والمخطط التجريبي الأول(1967-1969). |
| 93 | الفرع الثاني: فترة التخطيط (المخططات التنموية 1970-1989). |
| 98 | الفرع الثالث : مضمون الإصلاحات الاقتصادية الأولية . |
| 100 | الفرع الرابع: وضعية الاقتصاد الجزائري على ضوء الإصلاحات الداخلية. |
| 101 | المطلب الثاني: الإصلاحات المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية. |
| 102 | الفرع الأول : برنامج الاستعداد الإئتماني الأول Stand by01 30 ماي 1989 -30 ماي 1990 |
| 102 | الفرع الثاني : برنامج الاستعداد الإئتماني (Stand –by 02) 03 جوان 1991 |
| 104 | " (برنامج التثبيت Stand by03 الفرع الثالث : اتفاق الاستعداد الائتماني الثالث" الاقتصادي 10 أبريل 1994 - 31 مارس 1995) |
| 106 | الفرع الرابع : برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 – 21 ماي 1998) |
| 108 | المطلب الثالث : برامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2014) |
| 109 | الفرع الأول : برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) |
| 111 | الفرع الثاني : البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) |
| 114 | الفرع الثالث : برنامج التنمية الخماسي (برنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014) |
| 117 | خلاصة الفصل |
| 169-118 | الفصل الثالث:دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) |
| 119 | مقدمة الفصل |
| 120 | المبحث الأول: تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010). |

العامة

| | |
|-----|---|
| 120 | المطلب الأول : تحليل تطور النفقات العامة خلال الفترة (1990-2010) |
| 120 | الفرع الأول : تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1999) |
| 122 | الفرع الثاني: تطور النفقات العدالة خلال الفترة (2000-2010) |
| 124 | المطلب الثاني:تحليل تطور النفقات حسب طبيعتها |
| 124 | الفرع الأول: تحليل نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999) |
| 127 | الفرع الثاني : تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010) |
| 130 | المطلب الثالث: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010) |
| 133 | الفرع الأول: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999) |
| 124 | الفرع الثاني: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة من (2000-2010) |
| 135 | المبحث الثاني : أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية |
| 136 | المطلب الأول:أثر الإنفاق العام على مؤشرات التوازن الداخلي |
| 136 | الفرع الأول:أثر الإنفاق العام على النمو الإقتصادي |
| 137 | الفرع الثاني: أثر الإنفاق العام على التضخم |
| 139 | الفرع الثالث: أثر الإنفاق على رصيد الميزانية العامة |
| 141 | المطلب الثاني: أثر الإنفاق على مؤشرات التوازن الخارجي. |
| 141 | الفرع الأول:أثر الإنفاق العام على ميزان المدفوعات. |
| 143 | الفرع الثاني:أثر التغيير في سعر الصرف على ميزان المدفوعات |
| 144 | الفرع الثالث: تطور المديونية الخارجية خلال الفترة (1990-2010). |
| 145 | المطلب الثالث: أثر الإنفاق العام على الجانب الاجتماعي |
| 145 | الفرع الأول: سياسة الإنفاق العام والجانب الصحي |
| 146 | الفرع الثاني : سياسة الإنفاق العام وهدف الرفع من المستوى التعليمي |
| 147 | الفرع الثالث: دور سياسة الإنفاق العام في القضاء على البطالة |
| 149 | المبحث الثالث: تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى رشادتها خلال الفترة (1990-2010). |
| 150 | المطلب الأول: إصلاح هيكل النفقات العامة من (1990-1998) |
| 150 | الفرع الأول: الإجراءات المتعلقة بإعادة توجيه نفقات الشبكة الاجتماعية. |
| 151 | الفرع الثاني :تخفيض النفقات الموجهة لدعم الأسعار (تحرير الأسعار). |
| 151 | الفرع الثالث: المجهود الإنفاقي للدولة من أجل إصلاح المؤسسات العمومية. |
| 153 | المطلب الثاني : أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي في ظل برنامجي الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو. |

العامّة

| | |
|-----|---|
| 153 | الفرع الأول : أثر مخطط الإنعاش الاقتصادي على النمو الاقتصادي (2001-2004). |
| 158 | الفرع الثاني: اثر البرنامج التكميلي لدعم النمو على النمو الاقتصادي(2005-2009). |
| 163 | الفرع الثالث: تقييم برنامج الإنفاق العام خلال الفترة (2001-2009). |
| 165 | المطلب الثالث: معوقات سياسة ترشيد الإنفاق العام في إطار الموازنة العامة للدولة. |
| 165 | الفرع الأول : من حيث هيكل النفقات. |
| 166 | الفرع الثاني: ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج. |
| 167 | الفرع الثالث: الشفافية في تقديم المعلومات عن النفقات العامة. |
| 168 | الفرع الرابع: الإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية. |
| 169 | خلاصة |
| 170 | الخاتمة العامة |
| 175 | قائمة المراجع |
| 185 | الملاحق |

قائمة الجداول

| رقم الجدول | العنوان | الصفحة |
|------------|---|--------|
| 01 | تطور الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1962-1969) | 91 |
| 02 | الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة خلال الفترة(1962-1969) | 92 |
| 03 | حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال الفترة(1967-1969) | 93 |
| 04 | الاستثمارات الجزائرية (1970-1979). | 96 |
| 05 | توزيع الاستثمارات المخطط الخماسي الثاني (1985-1989). | 98 |
| 07 | مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي(2001-2004) | 110 |
| 08 | التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2004-2001). | 110 |
| 09 | البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له (2005-2009) | 113 |
| 10 | مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009. | 113 |
| 11 | مؤشرات تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1994). | 120 |
| 12 | تطور الإنفاق العام خلال الفترة (2010-2000) | 122 |

العامة

| | | |
|-----|--|----|
| 131 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999). | 13 |
| 132 | هيكل الجباية العادية خلال الفترة (1994-1999). | 14 |
| 133 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2000-2005). | 15 |
| 134 | خلال الفترة (2006-2010) تطور الإيرادات العامة. | 16 |
| 144 | تطور المديونية الخارجية (1990-1998) | 17 |
| 145 | تطور المديونية الخارجية (1999-2010). | 18 |
| 146 | الإعتمادات المخصصة لقطاع الصحة ضمن الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2008) | 19 |
| 147 | نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة خلال الفترة (1993-2000). | 20 |
| 148 | تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2010). | 21 |
| 152 | وضعية خزينة المؤسسات العمومية خلال الفترة (1995-1998). | 22 |
| 152 | المبالغ المخصصة من نفقات الميزانية العامة لعملية التطهير المالي. | 23 |
| 153 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي (2001-2004). | 24 |
| 155 | معدلات النمو القطاعية (2001-2004). | 25 |
| 157 | تطور الاستهلاك العام و الخاص في الجزائر (2001-2004) | 26 |
| 158 | تطور الاستثمار العام والخاص ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2004-2001). | 27 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 28 |
| 160 | معدلات النمو القطاعية (2005-2009). | 29 |
| 162 | تطور حجم الاستهلاك العام والخاص خلال (2005-2008) | 30 |
| 163 | تطور حجم الاستثمار ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2005-2008). | 31 |

ف

ائمة

الأشك

ال

العامة

| الصفحة | العنوان | رقم الشكل |
|--------|---|-----------|
| 32 | التقسيمات العلمية للنفقات العامة | 01 |
| 51 | تقنية ترشيد الخيارات المالية | 02 |
| 53 | المراحل المهمة للإطار متوسط الأجل | 03 |
| 124 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999). | 04 |
| 127 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010). | 05 |
| 136 | تطور النفقات العامة ومعدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (1993-2010). | 06 |
| 138 | العلاقة بين معدل زيادة النفقات العامة ومعدل التضخم خلال الفترة (1990-2010). | 07 |
| 139 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (1990-1999). | 08 |
| 140 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2010). | 09 |
| 141 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010). | 10 |
| 149 | تطور معدلات البطالة خلال الفترة (2001-2010). | 11 |
| 154 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2001-2004). | 12 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 13 |

العامة

| الصفحة | عنوان الملحق | رقم الملحق |
|--------|---|-----------------|
| 189 | تطور نفقات الميزانية خلال (1970-1989) | الملحق رقم(01) |
| 190 | تطور النفقات العامة حسب طبيعتها خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (02) |
| 191 | تطور النفقات العامة و معدل النمو الاقتصادي | الملحق رقم(03) |
| 192 | خلال الفترة (1990-2010) تطور معدلات التضخم في الجزائر | الملحق رقم(04) |
| 193 | وضعية الموازنة العامة للدولة خلال الفترة(1990-2010) | الملحق رقم(05) |
| 194 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة(1990-2010) | الملحق (06) |
| 195 | تطور سعر الصرف خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (07) |
| 196 | النفقات الموجهة لقطاع التعليم خلال الفترة (1990-2008) | الملحق رقم(08) |

المقدمة العامة

المقدمة العامة:

لقد كان للتحويلات الاقتصادية السريعة التي يشهدها العالم من سيطرة اقتصاديات السوق وانتشار
الخصوصية، وكذا بروز نظام عالمي جديد يقوم على مبادئ العولمة دور كبير في تطور دور الدولة في
المجتمع وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية من خلال التوسع في الإنفاق العام الذي زادت أهميته لكونه
إحدى المتغيرات الاقتصادية المهمة والأداة التي تستعملها الدولة في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها
كالرفع من الطلب الكلي وتحريك العجلة الإنتاجية، مما يساهم في التقليل من البطالة والوصول إلى العمالة

الكاملة ؛ إلا أن مشكلة الندرة التي تعاني منها معظم الدول حاليا وكذا تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية خدمات الصحة ، التعليم ، السكن ... إلخ الأمر الذي فرض زيادة مسؤولية الدولة في سبيل تلبية هذا الطلب مما أدى إلى توسع ظاهرة تزايد النفقة العامة ، وعليه تفرض هذه المشكلة ضرورة لجوء متخذي القرار والمسؤولين لإعادة النظر في تسيير واستخدام تلك الموارد بالشكل العقلاني والسليم لتخصيص مختلف الموارد المتاحة باللجوء إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العام من خلال الحرص على مدى سلامة الأساليب والأدوات المستخدمة في تقرير المشاريع والخدمات العمومية.

والجزائر من بين الدول التي تولي اهتماما بجانب الإنفاق العام لكونه الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي، ففي ظل الوضعية المتدنية التي شهدتها على اثر الأزمة البترولية لسنة 1986، من انخفاض في معدلات النمو الاقتصادي، ارتفاع معدلات البطالة ، ارتفاع معدلات خدمة الدين الخارجي، انخفاض أسعار المحروقات، بالإضافة إلى تفاقم مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة ، لتمس بذلك جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فكان من الضروري على الجزائر القيام بعدة إصلاحات في مختلف القطاعات الاقتصادية كإصلاح هيكل النفقات في الفترة من 1990-1998، وهو ما دفع بها أيضا إلى اللجوء إلى مساندة المؤسسات المالية الدولية من خلال إبرامها لمجموعة من الاتفاقيات التي تتعلق بإعادة جدولة ديونها والقيام بإصلاحات مالية أكثر قوة بهدف تصحيح الاختلالات المالية، ومن أجل تدارك التأخر المسجل وكذا تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة بإضافة إلى إعطاء دفع جديد للاقتصاد عملت الجزائر على تبني سياسة مغايرة من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي التي رصدت لهما مبالغ مالية جد ضخمة.

إشكالية البحث:

باعتبار أن الإنفاق العام مكون رئيسي للموازنة العامة لكونه إحدى المتغيرات الاقتصادية الهامة والأداة التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف التي ترمي إليها والتي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، حيث أن البعض يؤكد أن لازدياد النفقة العامة مخاطر شديدة خاصة إذا تم إنفاق الأموال العامة على أعمال غير منتجة أو ذات إنتاجية ضعيفة الأمر الذي يستدعي ضرورة ترشيد هذه النفقات من خلال تخصيص أمثل للموارد وكذا الرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة.

لذا عمدنا إجراء دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)، والتي من خلالها سنحاول الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي :

• **كيف يمكن ترشيد الإنفاق العام بالجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية الراهنة ؟**

و على ضوء الإشكالية الرئيسية يمكن طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أهم أسباب تزايد الإنفاق العام ؟
 - ما المقصود بسياسة ترشيد الإنفاق العام وما هي أهم ضوابطها ؟
 - كيف يمكن توظيف الإنفاق العام في عملية الإنعاش الاقتصادي؟
 - كيف يمكن لسياسة الإنفاق العام في الجزائر أن تؤدي إلى التخصيص الكفاء للموارد وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ؟
 - ما هي أهم الصعوبات التي تحول دون ترشيد الإنفاق العام في الجزائر؟
- و للإجابة على الإشكالية و التساؤلات الفرعية يمكن صياغة الفرضيات التالية:
- يمكن الوصول إلى ترشيد الإنفاق العام في الجزائر من خلال خلق توازن بين الإنفاق الاستثماري والجاري.
 - اختلال هيكل الإنفاق العام يمثل السبب الوحيد في عجز الموازنة العامة بالجزائر.
 - الإصلاحات المالية و الاقتصادية في الجزائر غير كافية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام.

مبررات اختيار الموضوع:

- أهمية ترشيد الإنفاق العام خاصة مع تصاعد حدة الأزمات المالية من خلال دور الحكومات في إدارة جانب النفقات العمومية.
- التصاعد المستمر في حجم الإنفاق العام مما يستدعي عملية البحث في أسباب التزايد في الإنفاق العام وكيفية ترشيده .
- الاهتمام المتزايد بعملية ترشيد الإنفاق العام سواء على المستوى الوطني أو الدولي مما يقتضي ضرورة اتخاذ قرارات اقتصادية وعقلانية تشتمل قرارات تسيير المال العام.
- الخروج من مشكل عجز الموازنة العامة باعتبارها الأداة التي تعكس مستوى الأداء الاقتصادي وذلك من خلال تجنب كل مظاهر الإسراف والتبذير.
- معرفة ما إذا كان التزايد في الإنفاق العام في الجزائر يقابله مقابل إنتاجي أو لا.
- الرغبة في إثراء المكتبة الجامعية بمواضيع جديدة و حديثة و ذلك لكي تكون سند للطلبة.

أهداف الدراسة:

- التعرف على الدور الذي تلعبه سياسة ترشيد الإنفاق العام في تحقيق الأهداف المسطرة للدولة.
- تقديم الحلول لتحسين وضعية الموازنة العامة خصوصا وتحسين وضعية الاقتصاد الوطني عموما.
- التعرف على تطور سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال فترة الدراسة وتقييمها.
- الوصول إلى مجموعة من النتائج و اقتراح حلول يمكن أن تساهم في ترشيد الإنفاق العام بالجزائر.

أهمية الدراسة:

- يكتسي الموضوع المتعلق بترشيد الإنفاق العام أهمية بالغة تكمن في الاعتبارات التالية:
- يشكل الإنفاق العام أداة مهمة لتحقيق الأهداف المسطرة في إطار السياسة المالية .
- تعتبر عملية ترشيد الإنفاق العام وسيلة مهمة للخروج من معضلة ندرة مصادر التمويل.
- عملية ترشيد الإنفاق العام هي محدد أساسي لنجاح الإصلاح الاقتصادي والمالي.

حدود الدراسة:

تركز دراستنا على موضوع الإنفاق العام في الجزائر وسبل ترشيده من خلال دراسة تحليلية تقييمية لتطوره خلال الفترة (1990-2010).

المنهج و الأدوات المستخدمة:

لا يمكن لأي بحث علمي أن يصل إلى النتائج المرجوة منه ما لم يتم ذلك وفق منهج واضح يتم من خلاله دراسة المشكلة محل البحث. كما أن طبيعة موضوع الدراسة و أهدافه يساهمان بدور فعال في اختيار منهج الدراسة و وسائل و أساليب جمع البيانات المتعلقة بالبحث المختار، و للوصول إلى نتائج علمية موثوق بها اعتمدنا على المنهج الوصفي في توضيح مختلف المفاهيم المتعلقة بسياسة الإنفاق العام ، بالإضافة إلى المنهج التحليلي الذي برز عند تحليلنا لمسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي التقويمي في دراسة السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة (1990-2010).

و بالنسبة للأدوات المستعملة في الدراسة، تم الاستعانة بمجموعة من المراجع العربية و الأجنبية التي تناولت موضوع ترشيد الإنفاق العام، إضافة إلى المجالات و الملتقيات، و مجموعة من المواقع الالكترونية المتصلة بموضوع الدراسة، كما استعملنا الأدوات الخاصة بالتحليل الاقتصادي من إحصائيات عن: النفقات العامة، الإيرادات العامة، النمو الاقتصادي ، معدلات التضخم، رصيد الموازنة العامة، رصيد ميزان المدفوعات،نسب المديونية الخارجية، بالإضافة إلى أهم التقارير الإحصائية، والجرائد الرسمية، والقوانين والتشريعات.

خطة و هيكل البحث

من أجل الوصول إلى النتائج المنتظرة من هذه الدراسة فقد تضمن بحثنا مقدمة عامة جاءت فيها التفاصيل السابقة من طرح الإشكالية و وضع الفرضيات و ثلاث فصول رئيسية، حيث ينفرد كل فصل بمقدمة فصل و خلاصة، و يمكن استعراض ذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: والذي جاء تحت عنوان الإطار المفاهيمي للموازنة العامة، وذلك من خلال ثلاث مباحث اشتمل الأول على الموازنة العامة من حيث ماهيتها، التوازن والعجز بها، بالإضافة إلى الإيرادات العامة، في حين خصصنا المبحث الثاني كمدخل للإنفاق العام من خلال التطرق إلى ماهيته، تقسيماته، أسباب تزايدها، والآثار الاقتصادية المترتبة عنه، و في المبحث الثالث تطرقنا لسياسة ترشيد الإنفاق العام من خلال تناول ماهيتها، مراحل تطورها، ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة.

الفصل الثاني: و قد حمل عنوان الموازنة العامة والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و هو مقسم إلى ثلاث مباحث، حيث خصصنا المبحث الأول لدراسة الموازنة العامة في الجزائر بالتطرق لماهيتها، مراحل تنفيذها، تصنيفات الإيرادات والنفقات العامة، في حين خصصنا المبحث الثاني كمدخل للإصلاح الاقتصادي بالتعرض لإطاره النظري، ومختلف معالمه، بالإضافة للإصلاح المالي ومختلف سياساته، في حين تناولنا في المبحث الثالث الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، من خلال التطرق لهذه الإصلاحات خلال مرحلة تخطيط التنمية، الإصلاحات المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية، وبرامج الإنعاش الاقتصادي.

الفصل الثالث: الذي جاء تحت عنوان دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال فترة الدراسة من خلال تناول تحليل تطور النفقات العامة خلال فترة الدراسة وكذا تحليل تطورها حسب طبيعتها، بالإضافة إلى تطور الإيرادات العامة خلال نفس الفترة، و في المبحث الثاني تم عرض أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية من حيث أثره على مؤشرات التوازن الداخلي ومؤشرات التوازن الخارجي، إضافة إلى أثره على الجانب الاجتماعي .

أما المبحث الثالث تناولنا فيه بالدراسة تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى رشادتها خلال فترة الدراسة، بالإشارة إلى إصلاح هيكل النفقات العامة من (1990-1998)، بالإضافة إلى أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي في ظل برنامجي الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو، وأخيرا التطرق إلى معوقات سياسة ترشيد الإنفاق العام في إطار الموازنة العامة للدولة.

الدراسات السابقة:

وقد تم التعرض لموضوع البحث في عديد الأبحاث والدراسات العلمية التي تؤكد أهمية ترشيد الإنفاق العام في نجاح الإصلاحات الاقتصادية، وفي هذا السياق يمكن التعرض لبعض الدراسات من بينها: الدراسة الأولى تتمثل في مذكرة ماجستير لبوناب لظفي من كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قالم، سنة 2011/2010 بعنوان السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر- (1990-2009) حيث ناقش طبيعة الوضع الاقتصادي الجزائري العام خلال فترة الدراسة كما درس موقع التوازن الاقتصادي من الإصلاحات في الجزائر، حيث توصلت الدراسة إلى أن الإيرادات العامة والإنفاق العام لها دور فعال في تعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة وتحقيق أقصى إنتاجية، بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه هذه الأدوات في التأثير على حجم العمالة والدخل ومستويات الأسعار ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

الدراسة الثانية تتمثل في مذكرة ماجستير لبن عزة محمد من كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة تلمسان، سنة 2010/2009 بعنوان ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة حالة الجزائر- خلال الفترة (1990-2009) ، حيث جاءت هذه الدراسة لتبين الأهمية البالغة التي تحضى بها النفقات العامة في التحليل الاقتصادي ودورها في التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي، كما جاءت هذه الدراسة لتثبت أن ترشيد الإنفاق العام والانضباط بتحقيق الأهداف المرجوة هو السبيل الوحيد لتحسين استغلال الموارد في ظل ندرة مصادر التمويل، حيث توصلت هذه الدراسة إلى أن التحديد الدقيق والمدرّوس في صياغة الأهداف عند اعتماد برامج الإنفاق العام يساهم بدرجة كبيرة في ترشيد توظيف الأموال ضمن هذه البرامج.

صعوبات الدراسة:

ولقد واجهنا في إعداد هذه الدراسة جملة من الصعوبات والعوائق من بينها نقص الدراسات والمقالات بهذا الموضوع الخاصة بالجزائر في الجانب النظري، بالإضافة إلى جملة العوائق المتعلقة بالجانب التقييمي من خلال صعوبة الحصول على البيانات والإحصائيات المتعلقة بمختلف المتغيرات الاقتصادية، فقد تعدى الأمر صعوبة إيجاد البيانات إلى حد تضاربها بشكل كبير.

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي للموازنة العامّة

تمهيد:

تعتبر الموازنة العامة أداة من خلالها تقوم الحكومة باقتطاع وتوزيع جزء من الثروة المنشأة من الاقتصاد بغية تحقيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية، حيث تلعب الموازنة العامة أهمية كبيرة سواء من الناحية السياسية بإعتبارها وسيلة ضغط يستخدمها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة ، أو من الناحية الاقتصادية من خلال توجيه الاقتصاد القومي وذلك بالتأثير على كل من حجم الإنفاق القومي ومستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته.

وباعتبار أن الإنفاق العام مكون رئيسي للموازنة العامة فهو يعتبر إحدى المتغيرات الاقتصادية الهامة والأداة التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف التي ترمي إليها، إذ أنها تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة ، حيث أن لزيادة النفقة العامة مخاطر شديدة خاصة إذا تم إنفاق الأموال العامة على مشاريع غير منتجة أو ذات إنتاجية ضعيفة الأمر الذي يستدعي ضرورة ترشيد هذه النفقات من خلال تخصيص أمثل للموارد، وكذا الرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة من أجل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة، وفي هذا الإطار سيتم التطرق في هذا الفصل إلى:

- ✓ المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة؛
- ✓ المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام؛
- ✓ المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام.

المبحث الأول: الموازنة العامّة:

لقد ارتبط مفهوم الموازنة العامّة للدولة بتطور مضمون المالية العامّة، والذي ارتبط بدوره بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي وبصفة عامّة فإن الأصول التاريخية للموازنة العامّة للدولة ترجع إلى عرف تاريخي يتطلب ضرورة الموافقة المسبقة للشعب على كيفية جباية إيرادات الدولة، وكيفية إنفاق ما تم تحصيله من إيرادات على أوجه ومجالات وبرامج إنفاقية محددة، وهو ما يدفعنا للحديث عن ماهية الموازنة العامّة، وظاهرة التوازن والعجز فيها، حيث يعتبر توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي وليس غاية في حد ذاته؛ أما حالة العجز فرغم أنها تؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة الأسعار إلا أنها تؤدي إلى رفع مستوى التشغيل والإنتاج وتساهم في تحقيق التوازن الاقتصادي، و لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام لا بد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي الوسائل التمويلية وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامّة، وهو ما سنحاول التعرف عليه.

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامّة:

الفرع الأول: نشأة الموازنة العامّة ومفهومها:

أولا: نشأة الموازنة العامّة:

لقد مرت الموازنة العامّة المعروفة في الوقت الحالي بعدة تطورات، حيث كانت الأمم والحضارات القديمة في العصور الوسطى تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أن يكون هناك قواعد وأسس محددة، وقد بدأت عملية ضبط الأجزاء المكونة للموازنة العامّة وهي الإيرادات العامّة والنفقات العامّة في بريطانيا في 1733، إذ بدأ البرلمان البريطاني يراقب السلطة التنفيذية في جباية الضرائب، ويطلب منها أن تحصل على اعتماد مسبق للإيرادات دون أن يتدخل في عملية الإنفاق العام. وبقي الوضع على هذه الحالة فترة طويلة من الزمن امتدت إلى مائة سنة، ثم طلب البرلمان بعد ذلك من السلطة التنفيذية أن تحصل منه على اعتماد للنفقات العامّة، وأصبح يقوم بعملية المراقبة والمحاسبة للمال العام، وامتد العمل بهذا المبدأ فترة طويلة من الزمن، إلى أن أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات والنفقات العامّة مجتمعة بشكل دوري، هذا الأمر الذي أدى إلى ظهور الشكل العلمي والأكاديمي والعملية للموازنة العامّة المعروفة حاليا، ثم بعد بريطانيا اتبعت فرنسا مبدأ الموازنة العامّة السنوية سنة 1820، ثم روسيا

القيصرية عام 1836 ، ثم مصر سنة 1880 ، أما أمريكا فقد طبقت هذا المبدأ حتى عام 1921 ، ليشيع بعد ذلك استخدامها في باقي أنحاء العالم¹.

ثانياً: تعريف الموازنة العامة : هناك عدة تعاريف للموازنة العامة من بينها:

تعرف الموازنة العامة على أنها: "مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيبة وزير الخزانة، أي الخطة المالية للحكومة التي هي بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية"². كما يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها: "عبارة عن تقدير للإيرادات العامة والنفقات العامة في الفترة المقبلة"³.

وهناك من يعرفها على أنها " برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة ومواردها لفترة لاحقة تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه ، وتتكون الموازنة من جانبين ، يشمل الجانب الأول النفقات العامة (الاستخدامات) ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي توول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها"⁴.

كما يمكن تعريفها أيضاً على أنها: "نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة، كما تهدف إلى تقرير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة"⁵.

كما تعبر الموازنة العامة أيضاً على : " التنظيم المالي الذي يقابل بين النفقات العامة والإيرادات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية أي أنها بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي ، ويعتبر هذا البيان بمثابة خطة مالية تظهر في وثيقة الميزانية التي هي تقدير تفصيلي لإيرادات و نفقات الدولة لفترة مقبلة وهي سنة في المعتاد "⁶.

وبذلك تمثل الموازنة العامة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام وكيفية توزيع

1- طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص149.
2- سعيد عبد العزيز عثمان ، مقدمة في علم الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، بيروت ، 2004 ، ص101.
3- علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005، ص69.
4- مجدي محمد شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1999، ص261.
5- لعمارة جمال ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2004، ص32.
6- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، لبنان، 1992، ص32.

موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق.⁷ وعلى هذا فإن الموازنة العامة للدولة ما هي إلا خطة مالية يتم على أساسها اتخاذا لقرارات الخاصة بالنفقات العامة للدولة وإيراداتها لفترة لاحقة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

الفرع الثاني : خصائص الموازنة العامة وأهم مبادئها :

أولاً: خصائص الموازنة العامة: يمكن تحديد أهم خصائص الموازنة العامة فيما يلي:

1. الموازنة العامة تستند إلى عنصر التوقع:

تتضمن الموازنة العامة تقديرا احتماليا لنفقات الدولة وإيراداتها ، أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله

من إيرادات خلال فترة لاحقة ، وطالما أن الموازنة العامة هي تنبؤ وتقدير ، فتجدر الإشارة إلى أن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدما بشكل تام ، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات الغير متوقعة⁸ .

2. الموازنة العامة أداة توجيه:

تطور دور الموازنة العامة واتبعت في ذلك تطور دور الدولة في المجتمع الحديث ، وبما أن الموازنة العامة تعكس برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ازدادت أهميتها فأصبحت هي الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهدافها وتوجيه السياسات العامة للدولة⁹ .

3. الموازنة العامة إجازة :

تعد الموازنة العامة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة غير أنها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية ، أي أن الموازنة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها بعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية

7- عبد الله شيخ ، محمود الطاهر ، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، مطابع الملك سعود ، القاهرة ، 1996 ، ص17.

8- عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة ، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1996 ، ص17.

9- زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1994 ، ص 247.

(الحكومة) لتقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع¹⁰.

ثانيا : المبادئ الأساسية للموازنة العامة :تقوم الموازنة العامة على عدة أسس أهمها :

1. مبدأ السنوية:

ويقتضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الميزانية سنة كاملة مع ضرورة موافقة الجهة التشريعية سنويا عليها، وتعتبر فترة السنة هي المدة المثلى لتحديد الإنفاق العام والإيرادات العامة . ومبدأ السنوية ليس مطلقا حيث ترد عليه حالات استثنائية حيث تضطر بعض الدول إلى إعداد موازنتها في فترة تزيد أو تقل عن السنة نتيجة لظروف غير عادية كحالات الحرب أو الأزمات الاقتصادية أو عند تعديل بدايات ونهايات السنوات المالية أو حتى في حالة تأخر المصادقة على الموازنة ، أما فيما عدا ذلك فيتم الالتزام بمبدأ سنوية الموازنة¹¹.

2. مبدأ التوازن:

ومعناه أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وتأسيسا على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن عجز في الميزانية، وكذلك في حالة زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة يعبر عن وجود فائض في الميزانية.

12

3. مبدأ الشمولية:

ويقتضي هذا المبدأ إظهار كافة الإيرادات وكافة المصروفات مهما كان حجمها، بحيث يتضح جليا جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر المصروفات، وذلك بمراعاة قاعدتين هما:

أ- عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة، أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون

أدنى تخصيص.

ب- إن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق.

ولقاعدة شمولية الموازنة استثناءات منها¹³:

¹⁰- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص74.
¹¹- صالح الدولي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص38.
¹²- محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص54.
¹³- محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2008.

- الموازنات الملحقة والموازنات المستقلة: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة ولا ترتبط بها إلا بصافي الإيرادات (في حالة تحقيق فائض) أو بصافي النفقات (في حالة تحقيق عجز) فإنها بهذا المعنى تعد خروجاً أيضاً عن مبدأ شمولية الموازنة؛
- صوافي بعض أنواع الإيرادات مثل إيرادات رسوم الطوابع بعد استقطاع المبالغ المدفوعة في سبيل تحصيلها .

4. مبدأ وحدة الموازنة:

يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها في وثيقة واحدة والغرض من ذلك هو عرض الميزانية في أبسط صورة حتى يتسنى لمن يريد الإطلاع على المركز المالي للدولة أن يعرف بمجرد النظر إلى الميزانية إن كانت متوازنة أو فيها عجز أو فائض فيتيسر على المجلس التشريعي فرض رقابته على أعمال السلطة التنفيذية¹⁴.

الفرع الثالث: دور الموازنة العامة في مالية الدولة وأهميتها:

أولاً: دور الموازنة العامة في مالية الدولة:

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور تطورات في فكرة الموازنة والدور الذي تقوم به في مالية الدولة ، ولما كانت الموازنة ما هي إلا انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي فمن الطبيعي أن يتبع تطورا في دور الدولة تطورا مماثلا في مفهوم الموازنة ودورها في النشاط الاقتصادي ، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث .

1. دور الموازنة العامة في النظرية التقليدية:

لقد ساد الاعتقاد في الفكر الكلاسيكي أن التوازن يحدث تلقائيا عند مستوى التوظيف الكامل ، حيث كان دور الدولة مقتصر في الدولة الحارسة لهذا غلب على الفكر الكلاسيكي نوع من الحيادية المالية، حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد ، كما أن الاقتصاديون الكلاسيك يفضلون الميزانيات الأقل نفقات مع توازن الميزانية سنويا ، وبالتالي انحصر دور الدولة مع اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع ، أي الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات التقليدية ، فهذا يعني أن الدولة محايدة فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي ، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مع رفض فكرة الموازنة¹⁵.

2. دور الموازنة في المالية العامة في النظرية الحديثة:

¹⁴- حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار المحمدية، الجزائر، 2001، ص103.

¹⁵- زينب حسن عوض الله ، مرجع سبق ذكره، ص248.

تطور الفكر الكلاسيكي تحت تأثير الاقتصادي الإنجليزي "جون مينارد كينز" بمؤلفه الشهير الذي ظهر عام 1936 بعنوان "النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود" فتطور دور الدولة بذلك فلم تعد مستهلكة فحسب بل أصبحت موجهة ومنتجة للسلع والخدمات ، حيث وجدت الدولة نفسها مضطرة للتدخل في الشؤون الاقتصادية و كان لذلك انعكاساته على المالية العامة بصفة عامة وعلى الموازنة بصفة خاصة ، فقد استبدلت المالية الحيادية بالمالية المتدخلية ، واستخدمت الأدوات المالية كأدوات فعالة في التأثير على الحركة الاقتصادية ، فلم يعد هناك الحديث عن حياد الموازنة ، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وطرح جانباً مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة ، أي لم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الموازنة سنوياً ، إن هذا التوازن لم يعد أمراً تلتزم بتنفيذه بل انصب الاهتمام على التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي، ولهذا طرأ على قواعد الموازنة كثيراً من التعديل والتطوير لتلائم الاتجاهات الحديثة وبالتالي أصبح عجز الموازنة سياسة تتبعها الدولة أثناء الأزمات .

وأخيراً فإن الموازنة تحولت من مجرد وثيقة محاسبية ورقابية على الأداة المالية إلى أداة للإدارة الاقتصادية.

ثانياً: أهمية الموازنة العامة: تحظى الموازنة العامة بأهمية كبيرة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية

وسياسية في كافة الدول من خلال:

1. الأهمية السياسية للموازنة العامة:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها ، حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية .

حيث أن للموازنة العامة أهمية كبرى في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل عام إلى المجالس النيابية لاعتماد الموازنة العامة من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة بالنظر إلى ما يؤدي إليه إخضاع هذه الميزانية للرقابة الدقيقة والعلنية من إبعادها عن تحكّم السلطة التنفيذية ، حيث تظهر رقابتها للحكومة عن طريق تعديل الاعتماد الذي تطلبه أو رفضها مشروعاً لميزانية الذي يقدم إليها¹⁶.

2. الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة:

للموازنة العامة دور فعال في تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق استخدام السياسات الإنفاقية والإيرادية، ففي حالة الكساد تتدخل الدولة لتعمل على زيادة الطلب عن طريق زيادة النفقات وتخفيض الضرائب لرفع القوة الشرائية لدى الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب الخاص ، بالإضافة إلى الطلب الحكومي وبذلك يخرج الاقتصاد من أزمتة ويدخل مرحلة الانتعاش الاقتصادي ، أما في حالة التضخم وعندما يكون الطلب أكثر من العرض تقوم الدولة بتخفيض نفقاتها ورفع نسب الضرائب بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة في السوق فيقل الطلب مما يؤدي إلى تخفيض الارتفاع في الأسعار ، كما تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول ، فهي تساعد في توجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاماً وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي ، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي في مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعها وقطاعاته ، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية ، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها .

3. الأهمية الاجتماعية للموازنة:

إن الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرفاه الاجتماعي، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأتي مدفوعاتها إلى الأفراد (الإعانات) في المقام الثاني ، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرفاه الاجتماعي مدى اهتمامها في تقديم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الماء وغيرها من الخدمات .

وفي مجال توزيع الدخل القومي حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية ، أما النفقات العامة قد لا يكون لها آثار توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة ، الدفاع الخ وقد تكون لها آثار توزيعية على الدخل الحقيقي مثل النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية ، وذلك عندما تختلف منافعها إلى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر¹⁷ .

الفرع الرابع : مراحل الموازنة العامة : تمر الموازنة العامة بأربعة مراحل يطلق عليها دورة الموازنة وتتمثل في¹⁸:

أولاً: مرحلة الإعداد والتحضير:

¹⁷ - محمد طاقة، هدى الغزاوي ، مرجع سبق ذكره ، ص.ص 171- 172 .
¹⁸ - فؤاد حيدر، علم الاقتصاد العام ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 2001، ص58.

وهذه المرحلة من اختصاص وزارة المالية، حيث تقوم بإعداد مشروع الموازنة العامة وتعرضه على مجلس الوزراء، ثم تقدمه الحكومة إلى البرلمان.

ثانياً : مرحلة اعتماد الموازنة العامة:

حيث تلتزم الحكومة بتنفيذها بعد اعتمادها من قبل السلطة المخولة بذلك أي البرلمان الذي استمع إلى مشروع الموازنة العامة المعد من قبل السلطة التنفيذية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على السلطة التشريعية وتختلف إجراءات الاعتماد من دولة إلى أخرى كل حسب دستورها وقانونها المالي .

ثالثاً:مرحلة التنفيذ:

ويتولى تنفيذها السلطة التنفيذية حيث تتلقى الحكومة تحصيل الإيرادات المقدرّة في الموازنة العامة والصرف على أوجه الإنفاق كما ورد في قانون الموازنة العامة.

رابعاً:مرحلة المراجعة والرقابة:

وتتزامن مرحلة الرقابة مع مرحلة التنفيذ بهدف التأكد من سلامة تنفيذ الإجراءات المالية ، وضمان التزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبند الموازنة العامة.

المطلب الثاني: التوازن والعجز في الموازنة العامة للدولة:

الفرع الأول:نظرية توازن الموازنة العامة للدولة:

يعد توازن الموازنة العامة في نطاق الفكر المالي التقليدي غاية رئيسية يتعين على الحكومة دائماً تحقيقها ، حيث كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز ، وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الموازنة يجب أن تكون متوازنة وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد¹⁹

من هنا يتضح أن توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين وهما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلا في حالة الازدهار الاقتصادي، كما أن التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب هي:

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات أي خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة؛

- عدم كفاية الإيرادات (خاصة السيادية منها) لتغطية النفقات العامة؛
- عجز مستمر والناتج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات أو حتى نتيجة التهرب الضريبي؛
- عجز موازني تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية؛
- عجز بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة في نفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة؛
- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في

نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والناتج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة .

حسب النظرية التقليدية وبخصوص توازن الميزانية فإن النفقات العامة تكون في حدودها الدنيا ، وبالتالي الاقتطاع هو الآخر يكون في حدوده الدنيا ، أما الدول الحديثة وبغض النظر عن النظام الاقتصادي السائد بها فهي تنفق إنفاقا استهلاكيا واستثماريا وإنفاق تمويلي حتى وإن كان ذلك على حساب توازن الموازنة ، ويعود ذلك إلى أن توازن الموازنة هو توازن حسابي لا يأخذ بعين الاعتبار وظائف الدولة التي تفرضها الحالة الاقتصادية للبلاد ، كما أن هذا التوازن هو وسيلة وليس غاية ، ويكون التوازن المالي جزء من التوازن الاقتصادي ووسيلة لتحقيقه ؛ولهذا يمكن القول أن توازن الموازنة هو حسابي أكثر منه فعلي ، وتقديري أكثر منه واقعي ، وهذا التوازن لا يظهر إلا عند اعتماد الموازنة من طرف البرلمان .

مما سبق يتضح أن المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك ، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة (المنتجة) وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة ، رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتجنب أمور غير مرغوبة ، ومنه فإن توازن الميزانية قد يعطي نتائج مرضية كما قد لا يعطي نتائج غير مرضية وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة .

لهذا لا يمكن المناداة بتوازن الموازنة في جميع الأوقات والحالات ، ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص سيولة نقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تخفيف عبء التضخم ، ويمكن

للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الإعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحرك عجلة التنمية ، كما أن تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية ، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبية هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة ، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها²⁰.

إضافة إلى ما سبق إن توازن الموازنة لا يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية محتملة التغيير في أي لحظة وإنما تحقيقه يعني تنفيذ لوثيقة ساكنة توضح الوضع المالي للدولة وهكذا فالتمسك بتوازن الموازنة قد يؤدي إلى نتائج عكس ما يهدف لها ، ولهذا يصبح توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي العام وليس غاية في حد ذاته .

الفرع الثاني: نظرة المدارس الاقتصادية لعجز الموازنة العامة:

يعتبر عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقى اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولاً إلى الاقتصاديين الكينزيين ولا تزال قضية عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين وأصحاب السياسة وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية .

أولاً: نظرة المدرسة الكلاسيكية لعجز الموازنة العامة:

ارتكز الفكر الكلاسيكي على مبدأ حياد الدولة أي حياد السياسة المالية، إضافة إلى مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة أي عدم اللجوء إلى عجز الموازنة العامة، ويرجع تبني هذا المبدأ إلى ارتكاز الفكر الكلاسيكي على العديد من الحجج منها:

1. أن اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلا سحب من موارد القطاع الخاص للإنفاق على الاستهلاك الحكومي؛
2. إن اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلاً ، حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القروض للموازنة العامة في السنوات المقبلة ؛
3. عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي ، وتؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافع الضرائب لزيادة

²⁰- زينب حسن عوض الله ، مرجع سبق ذكره، ص. ص 280-283.

حصيلة الضرائب؛

4. إن وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار ، وبالتالي ارتفاع مستويات التضخم.

ثانيا: النظرة الكينزية لعجز الموازنة العامة :

نادى "جون مينارد كينز" بتدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والنقدية ، فقد ركز على عدم توازن الموازنة العامة من أجل تحقيق وإستعادة التوازن الاقتصادي ، رافضا بذلك أهم معتقدات الكلاسيك (قانون ساي) ، وبهذا فإن كينز قد أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة ، وأن عجز الموازنة يكون مرغوبا طالما يؤدي إلى رفع مستوى التشغيل والإنتاج ، وعند حدوث خلل في التوازن بين الطلب والعرض ويتعرض الاقتصاد لبطالة إجبارية فإنه يمكن القضاء على هذه البطالة وتحقيق التوازن الاقتصادي العام من خلال التمويل بالعجز (عجز الموازنة) وذلك من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار ، وأيضا عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء عليه من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه ذلك .

منه نستخلص أن الفكر الكينزي يؤمن بفاعلية الموازنة العامة وعدم حياد السياسة المالية ، وبإمكانية إحداث عجز الموازنة العامة أي عدم توازن الموازنة العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد ككل²¹.

ثالثا: تمويل العجز المالي للموازنة العامة:

هناك تعريفات متباينة لعجز الموازنة العامة تستخدم في مجالات أو لأغراض متعددة، ومن الواضح أن العجز هو مفهوم مقابل لتوازن الموازنة، ويمكن الإشارة إلى أهم المفاهيم المستخدمة لتعريف العجز المالي:

1. العجز الشامل:

وهو التعريف الشامل والتقليدي للعجز المالي، وهو يقيس الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد مع استبعاد إهلاك ديون الحكومة ، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض.

2. الدين العام للعجز:

²¹- سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره ، ص.ص 144-147.

حصيلة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي الصافي والأصول المالية الصافية.

3. العجز الجاري: ويقاس الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية.²²

ولقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاث اتجاهات :

أ- **اتجاه مؤيد لنظرية التمويل بالعجز :** ويعتقد أصحاب هذا الاتجاه أن هذا التمويل يحقق ما يلي :

- تشجيع الاستثمار وزيادة معدل النمو الاقتصادي؛

- يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصر هذا التمويل؛

- التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل .

ب- **اتجاه معارض للتمويل بالعجز :** وتبريرهم هو أن هذا التمويل يؤدي إلى تضخم نقدي حاد نظرا إلى

أن البلدان التي تلجأ

إليه غالبا ما يكون جهازها الإنتاجي ضعيف ، والميل الحدي للاستهلاك لدى أفرادها مرتفع ، وما يترتب

عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة وضعف الادخار وتردي المستوى المعيشي ، لدى نادى أصحاب

هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة ومحاربة الدعم السلعي لأن ذلك يؤدي إلى ظهور السوق السوداء التي

تعبّر عن الواقع الفعلي لأسعار السلع المدعومة وتزيد من بؤس الطبقات الفقيرة .

ج- **اتجاه معدل:** ويرى هؤلاء أن التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وأن يوجه نحو

المشاريع الإنتاجية ذات

د- **المردود السريع** والتي تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة الزائدة ، وكما يجب

أن يترجم التمويل

بالعجز إلى سلع وخدمات منتجة تكافئ الكتلة النقدية الفائضة ، كما أن نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل

زياد الإنتاج .

وهناك عدة طرق لتمويل عجز الموازنة العامة يمكن إجمالها فيما يلي:

- **القروض العامة:** وهي المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة أو الهيئات العامة وذلك من خلال

اللجوء إلى الغير (أفراد

ومؤسسات وهيئات وطنية ودولية) مع التعهد برد مبلغ القرض وسداد فوائده وفقا لشروط معينة.

²²- عبد الرزاق الفارس ، الحكومة والفقراء والإنفاق العام ، دراسة ظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية ، الطبعة الثانية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2001، ص.ص 118-121.

وتأخذ القروض العامة عدة أشكال من حيث صدورها وأجالها ، حيث يقوم كل منها على وجهة نظر معينة ، فيمكن أن تنقسم القروض إلى داخلية وخارجية إذا نظرنا إلى مصدرها ، كما يمكن أن تنقسم إلى قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل وهذا بالنسبة لأجل القرض .

- **الإصدار النقدي** : عندما تزداد النفقات العامة عن الإيرادات العامة فإن الدولة قد تلجأ للإصدار والتوسع في الائتمان

الذي يمنحه الجهاز المصرفي ، ومن الضروري أن يتم الإصدار النقدي في حدود الغطاء الموجود في المجتمع من السلع والخدمات وذلك لتجنب حدوث التضخم النقدي ، وكذلك يحدث التضخم المالي عندما يتم خلق الائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق معدل الناتج الوطني ، وبذلك يمكن للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد تمويل النفقات العامة بموارد وإيرادات غير مملوكة لها أو حقيقية ، ويعد الإصدار النقدي من أسهل الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في حالة عدم كفاية الإيرادات العامة في تغطية النفقات العامة ، وتلجأ إليها الدول النامية بصفة خاصة عند عجزها عن الإقراض أو زيادة حصيلته الضرائب.²³

مما سبق يمكن القول أن عجز الموازنة العامة في الدول النامية عادة ما يحدث نتيجة لجمود حصيلته الضرائب وعدم قدرتها على اللحاق بالنمو السريع للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات المحلية ، والذي يمكن تسويته من خلال الديون الخارجية والإعانات الخارجية أو جذب الاستثمارات الأجنبية .

المطلب الثالث: الإيرادات العامة:

تعتبر الإيرادات العامة عن مصادر تمويل النشاط المالي للاقتصاد العام ، حيث يتطلب القيام بتغطية النفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة ، وتحصل الدولة على هذه الموارد أساساً من الدخل الوطني في حدود المقدرة المالية الوطنية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد لمواجهة متطلبات الإنفاق العام.²⁴ وتشمل ما يلي

الفرع الأول : الإيرادات الاقتصادية : وتتكون مما يلي :

أولاً : إيرادات أملاك الدولة (الدومين):

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة منها ما يخضع لأحكام القانون العام ويختص بتلبية الحاجات العامة مثل الطرق والمطارات والموانئ والحدائق العامة ، ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها وتأجيرها ، أو المشروعات الصناعية

²³- المرجع السابق، ص.ص 132- 134.

²⁴- محمد طاقية، هدى العزاوي، مرجع سبق ذكره ، ص 21.

والتجارية التي تقوم بها الدولة ، أو الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية وأذونات الخزينة والأسهم (محفظة الأوراق المالية)²⁵.

ثانيا : الثمن العام :

يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه :مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة ، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة ، حبيث يمكن تحديد المنتفع بها مثل : خدمات البريد ، الكهرباء ، المياه...والثمن العام يدفع اختياريا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامة عكس الضريبة التي تدفع جبرا²⁶.

الفرع الثاني : الإيرادات السيادية :

وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا عن الأفراد لما لها من حق السيادة ، وأهمها مايلي :

أولا: الرسوم:

تعتبر الرسوم من مصادر الإيرادات العامة للدولة ذات الأهمية الخاصة، وتتميز بأنها من الموارد المالية التي تدخل خزينة الدولة بصفة دورية منتظمة، ومن ثم تقوم الدولة باستعمالها في تمويل نفقاتها العامة وتحقيق المنافع العامة.

1. تعريف الرسم:

وهو مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفردا لدولة بأدائها كالرسوم القضائية التي يدفعها من يطلب من الدولة إظهار حقه عن طريق القضاء²⁷.

2. خصائص الرسم : وتتمثل فيما يلي²⁸:

²⁵- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة ، دار الصفاء للطباعة، عمان، 200، ص120.
²⁶- زين العابدين ناصر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص 135.
²⁷- أحمد جامع ، علم المالية العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1970 ، ص85.
²⁸- محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003، ص153.

أ- **الصفة النقدية للرسم** : إن الفرد له حرية الإختيار في طلب خدمة معينة وعن حصوله على الخدمة المطلوبة من الهيئات العامة يدفع مقابل نقدي مقابل ذلك .

ب- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام**: يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد من جاب إحدى

الهيئات العامة، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام بأن النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد وإنما يتعدى ذلك لصالح المجتمع بأكمله .

ج- **الصفة الجبرية**: إن الشخص لا يدفع الرسوم إلا بمناسبة حصوله على خدمة معينة من الدولة والقاعدة أن الشخص حر في

أن طلب الخدمة أو لا يطلبها، فإن اختيار الشخص طلب الخدمة فهو مجبر على دفع الرسم.

ثانياً: الضرائب:

تعتبر الضريبة المصدر الرئيسي للإيرادات العامة وذلك للدور الذي تلعبه في تحقيق أغراض السياسة المالية، وما يترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية.

1. تعريف الضريبة:

وهي مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد نحو تطبيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية²⁹.

2. خصائص الضريبة : وتتمثل فيما يلي³⁰:

أ- **الضريبة إقطاع مالي** : وذلك لأن الضرائب العينية لم تعد عملية لصعوبة تنظيمها وإدارتها ، حيث تقوم الدولة بدفع جميع

التزاماتها عن طريق النقود.

ب- **الضريبة تفرض إجبارياً**: حيث أن الدولة تقوم بفرض الضريبة والعمل على جبايتها جبرا من الأفراد

ج- **الضريبة تفرض بدون مقابل** : ذلك أن دافعها لا يؤديها لغرض الحصول على فائدة خاصة له.

د- **الغرض من الضريبة تحقيق النفع العام** : ذلك أن الدولة تلتزم باستخدام حصيلة الضرائب لتحقيق منفعة عامة ، حيث

يعتبر مبدأ المنفعة العامة للضريبة من المبادئ الدستورية العامة التي يتعين إتباعها دون النص عليها .

²⁹-Pierre Beltrame, La fiscalité en France, Hachette lire, 6ème édition, paris, 1998, p12.

³⁰- طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص109.

هـ- الضريبة تدفع بصفة نهائية: أي ما يدفع من الضريبة في حدود القانون لا يرد بأي حال من الأحوال ولا يدفع عنه أي فوائد،

وهذا العنصر يميز الضريبة عن القرض الإجباري .

الفرع الثالث: الإيرادات الانتمائية (القروض):

قد تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجوه الإنفاق العام ، لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها ، عندئذ تلجأ الدولة إلى إقتراض المبالغ التي تحتاجها .

أولا : تعريف القرض العام وخصائصه :

1. تعريف القرض العام:

القرض العام هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقرضة وفوائدها طبقا لشروط القرض³¹ .

2. خصائص القرض العام : وتتمثل فيما يلي³² :

أ- يتم إبرام القرض بصور اختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في من قبول القرض أو رفضه .

ب- يقع القرض في شكل مبلغ من المال، حيث تدخل إيرادات القرض إلى الخزنة العامة على شكل مبالغ نقدية متفق عليها، وقد يكون نقدا وطنيا كما قد يكون نقدا أجنبيا.

ج- تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة مع الفوائد المستحقة تبعا لشرط الإنفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.

د- يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى التشريع.

ثانيا : أنواع القروض العامة : تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي³³ :

1- من حيث حرية الاكتتاب فيها: تنقسم إلى:

أ- قروض اختيارية: وهي القروض التي يكتتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية طواعية.

³¹- عبيد علي أحمد الحجازي ، مصادر التمويل، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000، ص152.

³²- كمال حشيش ، أصول المالية العامة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 ، ص 152.

³³- مرسي السيد حجازي ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1998 ، ص. ص 93- 94.

ب- قروض إجبارية : وهي تلك القروض التي يكتتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية جبريا ، علما أن هذا النوع من القروض تكون داخلية فقط .

2- تقسيم القروض من حيث فترة السداد: وتنقسم ثلاث أقسام وهي:

أ- قروض قصيرة الأجل : وفترة سدادها لا تزيد عن 5 سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة العامة .

ب- قروض متوسطة الأجل: وتتراوح مدتها من 5 سنوات إلى 10 سنوات.

ج- قروض طويلة : هي تلك التي تزيد مدتها 10 سنوات غالبا ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق ، أي المدّة التي تحتاج فيها الدولة للأموال ، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي، ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية .

3- تقسيم القروض من حيث إصدارها: وتنقسم إلى نوعين وهما:

أ- القروض الداخلية: يكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المقيمة داخل إقليم الدولة بغض النظر عن

جنسيته وهذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية ، كما لا يؤثر على سعر الصرف وعلى ميزان المدفوعات وإنما يؤدي فقط إلى إعاءة توزيع الدخل .

ب- القروض الخارجية: وهي القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها من الخارج سواء كانت

حكومية أو أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي، وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز ميزان المدفوعات ، وهذا لنوع يؤدي إلى رفع القوة الشرائية عن طريق إضافة كمية نقد جديدة عن الكتلة المتداولة .

الفرع الرابع : الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة:

باعتبار الضرائب المورد الرئيسي والأهم لخزينة الدولة فإنه سنقتصر على عرض الآثار الاقتصادية المترتبة على فرض الضرائب على العديد من المتغيرات الاقتصادية والتي من بينها ما يلي³⁴:

1- الآثار على التشغيل والدخل والإنتاج : إن الضرائب تؤثر على الدخل والإنتاج ، ويظهر ذلك في عدة جوانب:

34- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر، الأردن، 2008، ص.ص 216-217.

- أ- تؤثر الضرائب على تخصيص الموارد ، حيث أن الموارد تتجه في استخدامها نحو المجالات التي تفرض عليها ضرائب أقل ، أو أنها تكون معفية من الضرائب ، ويزيد إنتاج هذه المجالات والدخل الذي يتولد فيها ، وهو ما يعني أن الضرائب يمكن أن تستخدم كأداة لتحفيز عملية التوسع في النشاطات الإنتاجية المرغوبة عن طريق تخفيض أو إعفائها من الضرائب .
- ب- إن الضرائب تؤثر على النشاطات الاقتصادية بتأثيرها على التشغيل وما يتحقق نتيجة لها من إنتاج ودخل ، وخاصة في حالة الضرائب التصاعديّة على الأرباح، حيث تقلل الدافع للتوسع في النشاطات الاقتصادية ومنها الإنتاجية، ومن خلال ذلك يقل التشغيل والإنتاج والدخل.
- ج- إن الضرائب يمكن أن تدفع المنتجين نحو تحقيق كفاءة إنتاجية أكبر من خلال عملهم على خفض تكاليف إنتاجهم وتحسين الأداء وبما يضمن رفع الإنتاجية وتحقيق دخل أعلى للتعويض عن الضريبة وما يتيح لهم تحقيق أرباح تمكنهم من توسيع نشاطهم
- د- إن الضرائب وبتأثيرها على الاستهلاك ، والذي يتحقق من خلال انخفاض الاستهلاك ، تؤدي إلى انخفاض الطلب، وهو ما يؤدي إلى انخفاض الحافز على القيام بالإنتاج والتوسع فيه، وما ينتج عنه من تقليص الاستخدام وانخفاض الإنتاج والدخل الذي يتولد نتيجة له.

2- الآثار على الاستهلاك والادخار والاستثمار:

إن أثر الضرائب على الاستهلاك يرتبط بتأثيرها على الادخار والاستثمار، ذلك لأن الضرائب التي تؤدي إلى خفض الاستهلاك ينجم عنها زيادة الادخار ، والذي تزداد بزيادته القدرة على الاستثمار بحكم أن تمويل الاستثمار يتم عن طريق الادخار في الغالب.

3- الأثر على المستوى العام للأسعار:

إن الضرائب تؤثر على المستوى العام للأسعار من خلال ما يتم اقتطاعه من دخول الأفراد ، وسحب جزء من المعروض النقدي الكلي في الاقتصاد عن طريقها ، فيقل الطلب على سلع وخدمات معينة من جانب الأفراد ، وبالتالي يؤدي ذلك إلى انخفاض أسعار هذه السلع ، بشرط أن لا تدخل الدولة حصيلة الضرائب في مجال التداول ، بمعنى أن تستخدمها الدولة في تسديد قروض خارجية مثلا ، أو تكوين احتياطي معين ، لذا فإن التيار النقدي يقل وبالتالي يقل الطلب وتنخفض الأسعار وخاصة في فترات

التضخم ، أما في فترات الانكماش أين تلجأ الدولة إلى تقليل الاقتطاع الضريبي من دخول الأفراد رغبة منها في تشجيع الإنفاق مما يؤدي إلى حدوث حالة من التوسع وزيادة الطلب الكلي الفعال .
أما إذا استخدمت الدولة تلك الحصيلة في مجال التداول كسواء السلع ودفع رواتب العمال أو مبالغ مستحقة للموردين والمقاولين فإن هؤلاء يستخدمون هذه المبالغ في زيادة الطلب على السلع والخدمات مما يؤدي إلى عدم انخفاض الأسعار .

4- الأثر على توزيع الدخل:

قد ينتج عن الضريبة أن يعاد توزيع الدخل الثروة بشكل غير عادل، لصالح الطبقات الغنية على حساب الطبقات الفقيرة ، ويحدث هذا بالنسبة للضرائب غير المباشرة باعتبارها أشد عبئا على الفئات الفقيرة ، أما الضرائب المباشرة فهي تؤثر على الطبقات الغنية ومستوى الادخار.

المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام:

تعتمد الدولة على قاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات، وهو ما يعني أن تحدد الدولة أولا الحاجات العامة الواجب إشباعها، الأمر الذي يتطلب منها إنفاق مبالغ ضخمة للوفاء بالتزاماتها، ولقد ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة في الفترة الأخيرة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية ، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها ، أي أنها أصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والاقتصادية .
وبهدف تحقيق أهداف المجتمع ، اتسع نطاق الحاجات العامة وأصبح مطلوبا من الدولة أن تعدل من سياستها المالية والإنفاقية كلما دعت الحاجة إلى ذلك ، حتى تؤدي هذه السياسة آثارها المرغوبة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطن ، وتحول دون وقوع آثار غير مرغوبة ؛ من هذا المنطلق ستكون دراسة النفقات العامة على النحو التالي :

المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام:

الفرع الأول: تطور الإنفاق العام من خلال تطور دور الدولة في الاقتصاد :

ارتبط تطور الإنفاق العام بتطور دور الدولة في الاقتصاد لكونها تشكل السمة الغالبة في المالية العامة للدولة والمحددة لحجم التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية، وعلى هذا الأساس يبرز تطور الإنفاق العام مصاحبا للأشكال التي مرت بها الدولة وصولا إلى وقتنا الحاضر كما يلي :

أولاً: الإنفاق العام في ظل الدولة الحارسة:

لقد آمن الكلاسيك إيماناً مطلقاً بعدم إنتاجية الإنفاق الحكومي، فلم يفرق الكلاسيك من حيث المبدأ بين الإنفاق الحكومي والإنفاق الفردي، كما نادوا إلى ضرورة حصر وتقييد الإنفاق الحكومي في أضيق الحدود ولعل عبارة "جون باديسست ساي" الشهيرة: "إن أفضل النفقات أقلها حجماً" خير ما يعبر عن هذا الاتجاه؛ وبقدر ما إن اعتقادهم بأفضلية القطاع الخاص وقدرته على تحقيق أعلى مستويات الرفاهية الاقتصادية للمجتمع امتنعت الحكومة من التدخل في النشاط الاقتصادي، لأن تدخل الدولة حسب اعتقادهم يؤدي إلى زيادة النفقات مما يحدث خلافاً في ميزانية الدولة والتي قد ينتج عنها اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية³⁵؛ وفي هذا الصدد يعتبر "آدم سميث" صاحب أولى الإسهامات التي ساعدت على انبعث الفكر الكلاسيكي الذي ارتكز في أفكاره على تعظيم ثروة الفرد وابتعاد السياسة العامة للدولة على كل ما يخل بألية السوق وقيام النظام الاقتصادي الحر، واقتصرت نظرية النفقات العامة على الأنواع التالية:

1. **نفقات الدفاع**: إعتبرها لا مناص منها سواء في أوقات الحرب أو السلم؛
 2. **نفقات العدالة**: وتتمثل في أجور ومكافآت القائمين على القضاء وهي مهمة لفرض النظام والمحافظة على ممتلكاتهم الأفراد؛
 3. **نفقات المرافق العامة**: وتشمل النفقات التي تسهل حركة التجارة كالطرق والموانئ والجسور، والنفقات على تعليم وتدريب الشباب.
- لكن رغم ما جاء به "آدم سميث" في موضوع الإنفاق العام إلا أن ذلك لم يمنع من قيام فكره على مبدأ "الإيديولوجية الفردية" على أساس السماح للأفراد بتعظيم منافعهم الخاصة واقتصار دور الدولة على توفير تهيئة الظروف لنشاط الأفراد، أي أنها تكون حارسة لنشاط الاقتصاد؛ كما لم يختلف "دافيد ريكاردو" في فكره المالي على "آدم سميث" بل زاد عليه وأظهر أن الإنفاق العام الذي يكون بتدخل الدولة يكون على حساب الإنفاق الخاص، أي زيادة الإنفاق بوحدة نقدية واحدة يؤدي إلى انخفاض الإنفاق الخاص بنفس المقدار تقريباً.

من خلال ما سبق يتضح لنا في ظل الإطار الفكري أن الكلاسيك لم يعطوا أهمية تذكر لدراسة طبيعة الإنفاق العام وأثارها الاقتصادية والاجتماعية، لذا اعتبرت نفقات الدولة لا أثر لها من الناحية الإنتاجية على النمو الاقتصادي، بل لم يعير الكلاسيك محددات الإنفاق العام ومعايير توزيعه أدنى اهتمام،

³⁵- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998، ص. 395 - 396.

وإستأثرت الجوانب القانونية المتعلقة بإجراءات الإنفاق العام وإجراءات مراقبته للنصيب الأكبر من دراستهم³⁶.

ثانياً: الإنفاق العام في ظل الدولة المتدخلة :

جاءت هذه المرحلة عقب أزمة الاقتصاد الكبرى لسنة 1929 والتي جاءت لتثبيت عجز الفكر التقليدي على مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتؤكد على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وإلغاء مفهوم الدولة الحارسة³⁷ ؛ وفي هذا الإطار خرج الإنفاق العام من حالة العزلة المفروضة عليه من قبل المنظرين الكلاسيك وأصبح لها دور مهم في النشاط الاقتصادي ، وكان هذا نتاجاً لأفكار المدرسة الكينزية التي تزعمها الاقتصادي الإنجليزي " جون مينارد كينز " في ثلاثينيات القرن الماضي ، والذي ألغى صحة ما جاء به التقليديون ، فيما يخص حيادية النقود ، وقوع الاقتصاد عند مستوى التشغيل الكامل ، ومبدأ العرض يخلق الطلب ، إذ أبرز " جون مينارد كينز " أن أزمة 1929 هي ناتجة عن ضعف الطلب الكلي الفعال الذي لم يواكب الزيادة في العرض الكلي إنطلاقاً من مبدأ " الطلب يخلق العرض " وليس العكس ، وأن الدولة هي الوحيدة المسؤولة عن تقليص الفجوة بين الطلب الكلي الفعال والعرض الكلي عن طريق الإنفاق العام باعتباره المضخة التي تنشط دورة النشاط الاقتصادي.

ومن هنا يبرز لنا مدى تأثير هذا التحول في الفكر الاقتصادي بالنسبة لدور الدولة في الاقتصاد على مفهوم النفقة العامة كمايلي:

- تنوع الإنفاق العام بتنوع الحاجات العامة وتطورها مقارنة بما كانت عليه في الفكر التقليدي مع ازدياد وظائف الدولة؛
- ازدياد حجم الإنفاق وارتفاع نسبته إلى الناتج الوطني بحجم تزايد الحاجات العامة ؛
- تحول النفقة العامة من نفقة حيادية إلى نفقة مؤثرة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، إذ أصبحت وسيلة بيد الدولة للخروج

³⁶- حمدي عبد العظيم ، السياسات المالية والنقدية – دراسة مقارنة بين الفكر الوصفي والفكر الإسلامي – الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2007 ، ص.ص 199-200.

³⁷- محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 18.

من الأزمات الاقتصادية باعتبارها حسب ما جاء بها "جون مينارد كينز" تؤدي إلى رفع الطلب الكلي الفعال وبالتالي زيادة الإنتاج والعمالة ومستوى الدخل الوطني. وما سبق يتضح أن زيادة أهمية دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي زاد من أهمية المالية العامة ، وبالأخص من خلال الإنفاق العام الذي اعتبره الكينزيون المحرك الأساسي لعجلة التنمية.

ثالثا : الإنفاق العام في ظل الدولة المنتجة:

في العقد الثاني من القرن 20 قامت الثورة الروسية عام 1917 وبرزت الأفكار والمبادئ الاشتراكية ، ووجدت تطبيقا لها في إطار الدولة الاشتراكية التي تقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ، وأصبحت الدولة مسؤولة بشكل مباشر على الإنتاج وعن توزيعه ، أيضا وظهر ما أطلق عليه " الدولة المنتجة " وانعكس هذا التغيير في دور الدولة على المالية العامة بشكل عام ، والإنفاق العام بشكل خاص ، فاتسع نطاق الإنفاق العام بشكل كبير وأصبح حجمها ضخما ، يغطي مجالات اقتصادية واجتماعية لم تكن معروفة من قبل ، في ظل الأنماط السابقة لدور الدولة ، وهكذا تعاضمت أهمية الإنفاق العام ، وشكلت نسبة هامة جدا من الدخل الوطني في المراحل المتقدمة لهذا الدور³⁸ ؛ إذ أن الإنفاق العام تزايد أهمية في الاقتصاد الاشتراكي بشكل كبير ، كونها تمس الجانب الاقتصادي بحكم أن الدولة تحل محل قوى السوق فيما يخص عمليات الاستثمار والإنتاج ، وكذلك تمس الجانب الاجتماعي أيضا الذي لا تقل أهميته عن الجانب الاقتصادي ، وهذا ما يعكس الأهمية والحجم الكبير للنفقات العامة في الدول الاشتراكية³⁹ .

رابعا : الإنفاق العام في ظل الدور الجديد للدولة في ظل العولمة:

بعيدا عن اقتصاديات الدول الاشتراكية فإن اقتصاديات الدول الرأسمالية عملت على الحفاظ على مبادئ الفكر الرأسمالي ولم تتجاهل ما جاء به الاقتصادي " كينز " خاصة فيما يخص دور الدولة في النشاط الاقتصادي ومدى فعالية السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، فبعد الحرب العالمية الثانية وبروز معالم جديدة لنظام اقتصادي عالمي يقوم على مبادئ العولمة التي اختفت بعد أزمة الكساد الكبير لسنة 1929 والإجراءات الحمائية التي اتخذتها العديد من الدول في سبيل الحد من آثارها ، ظهر ما يسمى بـ " دولة الرفاه الاقتصادي " التي تعني أن الدولة لا تكتفي فقط بالتدخل من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي حسب "كينز" وإنما هدفها يكون أوسع من ذلك باعتمادها على سياسة ميزانية نشطة تسعى من خلالها لتحقيق الرفاه الاجتماعي للأفراد ، وذلك من خلال ما يلي⁴⁰:

38- أحمد زهير شامية ، خالد الخطيب ، المالية العامة ، دار زهران للنشر والتوزيع ، 1997 ، ص.ص 41-42 .

39- عبد المطلب عبد المجيد، السياسات المالية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، 1999، ص19.

40- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص13.

- محاربة الفقر والتخفيف من حدته؛
- محاربة الأمية؛
- محاربة الفساد الاقتصادي؛
- توفير الرعاية الصحية الضرورية ؛
- الاهتمام بتوفير متطلبات البحث العلمي .

الفرع الثاني: تعريف الإنفاق العام:

يختلف تعريف الإنفاق العام من بلد لآخر ومن حقبة زمنية لأخرى سواء كان هذا الاختلاف من حيث خصائصه أو من حيث حجم هذه النفقة وذلك لاختلاف مفهوم الخدمات العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة ، ولما كانت هذه الخدمات أو الحاجات العامة ليست محددة ، ومدى تحمل مسؤولية الدولة مهامها مختلفا من نظام سياسي لآخر فإننا نلاحظ كنتيجة لذلك أنه من الصعب وضع تعريف جامع ومانع ، إلا أنه يمكن إعطاء التعاريف التالية :

تعرف النفقة العامة على أنها: " مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منعة عامة "41.

كما يمكن تعريفها على أنها : صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة⁴²

وهناك من يعرفها على أنها: " المبلغ النقدي الذي يصدر عن جهة عامة وهي الدولة التي تمثلها السلطة المركزية أو الإقليمية أو المحلية أو الهيئة العامة الأخرى التابعة لها وهي التي تتولى تلبية وإشباع الحاجات العامة وبذلك فإن الإنفاق التي تقوم به الجهات الخاصة لا يمكن اعتباره نفقة عامة وإن إستهدف تلبية أو إشباع حاجة عامة⁴³ .

وإجمالاً يمكن تعريف النفقة العامة على أنها كافة النفقات التي مصدرها الدولة أو مؤسساتها العامة الوطنية والمحلية في شكلها النقدي وذلك بهدف إشباع الحاجات العامة ومن ثمة تلبية المنفعة والمصلحة العامة.

41- علي لطفي ، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1997، ، ص 182.

42- حسن عواضة، عبد الرؤوف فطيس ، المالية العامة ، دار الجود للنشر والتوزيع ، لبنان ، 1995، ص35.

43- فليح حسن خلف ، مرجع سبق ذكره، ص89.

ثانياً : خصائص الإنفاق العام : من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن للنفقة العامة أركان ثلاثة ، والتي سنقوم بشرحها على النحو التالي :

1- شكل النفقة العامة :

حيث تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي ، حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات و سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها و المنح و المساعدات و الإعانات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها .

وبالرغم من أن الإنفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينية كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتلكات الأفراد أو الاستيلاء جبراً على ما تحتاجه من أموال ومنتجات دون تعويض أصحابها تعويضاً عادلاً ، أو إرغام الأفراد على العمل دون أجر ، وبعد أن صارت النقود هي الوحيدة في التعامل و المبادلات و استناداً على ذلك أصبحت الوسائل الغير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح المساعدات من قبيل الإنفاق العام⁴⁴ .

2- مصدر النفقة العامة :

وفقاً لهذا العنصر لا يعتبر المبلغ النقدي الذي ينفق لأداء خدمة عامة من قبيل النفقة العامة إلا إذا صدر من شخص عام ، ويقصد بالأشخاص العامة للدولة بما في ذلك الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية ، وعلى هذا فإن التي ينفقها أشخاص خاصة طبيعية أو اعتبارية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام ، ومثال ذلك إذا قام شخص ببناء مستشفى ثم تبرع به للدولة ، فإن الإنفاق لا يعد عاماً بالرغم من عمومية الهدف ، وذلك لأن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالاً خاصة وليست عامة⁴⁵ .

3- الغرض من النفقة العامة هو تحقيق النفع العام :

لا يكفي تحقق الشرطين السابقين حتى نكون أمام نفقة عامة بل يجب إضافة إلى ذلك أن يؤدي الإنفاق إلى تحقيق منفعة عامة و يجد هذا الشرط مبرره في أمرين أولهما أن المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة فتتولى الدولة أو الهيئات و المؤسسات العامة إشباعها نيابة عن الأفراد ، لذلك يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجات عامة⁴⁶ .

44- محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 67.

45- سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2008 ، ص 27.

46- عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، دار زهران ، عمان ، 2008 ، ص 94.

أما الأمر الثاني فإذا كان الإنفاق يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة لبعض الفئات أو بعض الأفراد فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، لأن مساواة الأفراد في تحمل عبء الضريبة لا يكفي لتحقيق مبدأ المساواة بل هذا يعني تخفيف العبء عن بعض الفئات على حساب بقية الأفراد أو الفئات الأخرى⁴⁷.

غير أن بعض الاقتصاديين يرون أن إنفاق بعض المبالغ من الخزنة لتحقيق منفعة خاصة لا يمنع من اعتبار هذه النفقات من قبيل النفقات العامة مادامت الإجراءات المتخذة لاعتمادها قد روعيت وبالذات من قبل السلطة المختصة باعتمادها الإنفاق والمصادقة عليه، وإن كانت هذه الحالة قد أساءت استعمال سلطتها وأساءت استخدام أموال الدولة، وكثيرا ما تتضمن دساتير الدولة أو قوانينها نصوصا خاصة لمراقبة تحقق شرط المنفعة العامة في الإنفاق العام وذلك قبل اعتماد المبالغ التي تطلبها الدولة أو بعد إنفاقها⁴⁸.

المطلب الثاني : تقسيمات الإنفاق العام وأسباب تزايدها :

الفرع الأول: تقسيمات الإنفاق العام:

مع تخلي الحكومات المعاصرة عن سياسة الحياد المالي، اتسع نطاق الإنفاق العام وتعددت وظائفه والأهداف التي يمكن أن يسعى إلى تحقيقها، وتتوعدت بذلك صور الإنفاق العام وفيما يلي سوف نتعرض إلى تقسيمات النفقات العامة وفقا للمعايير الآتية:

أولا: الإنفاق العام حسب معيار الدورية أو التكرار: وتنقسم النفقات العامة إلى نوعين وهما:

1. النفقات العادية :

وهي النفقات التي تتكرر بصفة دورية ومنتظمة في الميزانية السنوية للدولة كرواتب موظفي الدولة ووسائل تسيير المرافق

العامة، والمقصود بالتكرار هنا ليس تكرار حجمها بنفس المقار من سنة إلى أخرى ولكن يقصد به وجودها السنوي في الميزانية، وتمول هذه النفقات من الإيرادات المالية العادية للدولة المتمثلة أساسا في إيراداتها الضريبية وإيراداتها من أملاك الدولة.

2. النفقات الغير عادية:

⁴⁷- عبد الله خياطة، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، المسيلة، 2003، ص63.

⁴⁸- عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص95.

وتتمثل في الإيرادات التي لا تتكرر ولا تتجدد في كل ميزانية مالية سنوية للدولة ولكن تحدث على فترات غير منتظمة ومتباعدة كنفقات الحروب ومكافحة الآفات الزراعية، والكوارث الطبيعية وتمول هذه النفقات والإيرادات المالية الغير عادية كالقروض والإصدار النقدي.⁴⁹ وهناك عدة معايير للترقية بين النفقات العادية والغير عادية منها:⁵⁰

أ- **الانتظام والدورية:** فإذا كانت دورية ومنتظمة فهي نفقات عادية كالأجور، وإن لم تكن كذلك فهي غير عادية كتمويل الحروب ومواجهة الكوارث.

ب- **معيار توليد الدخل:** فإذا كانت النفقات تعطي دخلاً فتعتبر نفقة غير عادية مثل اللجوء إلى الاقتراض للقيام بالمشروعات

العامة التي تعطي دخلاً يغطي فوائده هذا القرض أي أن القرض يخصص لتغطية نفقات تعطي إيرادات تكفي لدفع فوائده فعندئذ تعتبر هذه النفقات غير عادية أما إذا كانت النفقات لا تولد فتعتبر نفقات عادية.

ج - **معيار الإنتاجية:** فإذا كانت النفقات غير منتجة أي نفقات استهلاكية أي لا تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة عادية، أما إذا كانت منتجة تؤدي إلى زيادة الإنتاج فهي نفقة غير غاية مثل النفقات المخصصة لإنشاء المدارس والمستشفيات

د- **معيار المساهمة في تكوين رأس المال العيني:** تكون النفقة عادية وفقاً لهذا المعيار إذا كانت لا تساهم في تكوين رأس المال

كذلك التي تلتزم بتسيير المرافق العامة وتسمى بالجرارية أو ما يعرف أيضاً بالنفقات الإدارية. أما إذا كانت تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية كالنفقات الرأسمالية والاستثمارية فهي نفقة غير عادية. ومن الملاحظ أنه مع تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي أصبح من الصعب التمييز بين النفقات العادية والغير عادية، حيث اتجه الفكر المالي الحديث إلى التحول إلى تقسيم أكثر واقعية والذي من خلاله يتم تصنيف النفقات إلى:⁵¹

أ- **النفقات الجارية:** وتسمى أيضاً بالنفقات التسييرية وهي تتكرر بصورة منتظمة لتسيير شؤون الدولة وإشباع الحاجات العامة

مثل الإنفاق على السلع والخدمات في شكل أجور ورواتب وكذا الإنفاق في شكل مدفوعات الفوائد والإعانات.

49- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص44.

50- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص241.

51- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص190.

ب- **النفقات الاستثمارية:** وهي نفقات تكوين وتحصيل رأس المال الثابت والهدف منها توسيع الطاقة الإنتاجية لتحقيق النمو

الاقتصادي وتوصف بأنها مرنة وتستجيب بسرعة لتقلبات المقدره المالية للدولة، في حين أن النفقات الجارية أقل مرونة ولا تبدي إستجابة واضحة لتقلبات المقدره المالية للدولة .

ثانيا: الإنفاق العام حسب المعيار الوظيفي:

يقصد به تقسيم الإنفاق العام حسب الوظائف التي تؤديها الدولة والغرض منه إظهار مقدار النشاط الحكومي في أوجه إنفاقها المختلفة ، وقد اشتمل هذا التصنيف في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر إلى بقية دول العالم ، ويكمن التقسيم وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة في الوظيفة الإدارية والوظيفة الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية وعلى هذا الأساس يمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الإنفاق وهي:

1. **الإنفاق العام الإداري :**

هو الإنفاق الخاص بتسيير المرافق العامة ويضم الأجور للعاملين بالدولة ، و نفقات رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية، و نفقات الدفاع والأمن والتمثيل السياسي.⁵²

2. **الإنفاق العام الاجتماعي :**

وهو الإنفاق الذي يتعلق بالأغراض الاجتماعية لأجل التنمية الاجتماعية ، وتشمل نفقات التعليم والصحة والثقافة العامة والتأمينات الاجتماعية ... وغيرها.

3. **الإنفاق العام الاقتصادي :**

وتشمل الأموال المخصصة للقيام بالخدمات التي تهدف إلى تحقيق غرض اقتصادي مثل الاستثمارات في المشاريع الاقتصادية المتنوعة ، والإعانات والمنح الاقتصادية والنفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد الوطني بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل .

4. **النفقات لأغراض أمنية:**

تمثل النفقات المخصصة للدفاع عن الوطن وحمايته من الاعتداء الخارجي ، وعلى جميع النفقات

العسكرية على بناء القوات

المسلحة والمعدات الحربية ، أضف إلى ذلك النفقات على الأمن الداخلي وتجهيزاته.⁵³

ثالثا : الإنفاق العام حسب المعيار الاقتصادي : ويمكن تقسيمها إلى نوعين :

1. **النفقات الحقيقية:**

⁵² - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص36.
⁵³ - مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، الطبعة الأولى، دار أسامة، عمان، ، 2008، ص 54.

وهي تتحقق كمقابل لحصول الدولة على السلع والخدمات التي تؤدي الدولة من خلالها نشاطاتها المتصلة بأداء دورها في المجتمع والاقتصاد ، والتي تتمثل بالإنفاق على دفع الأجور والرواتب مقابل خدمات العمل الذي تحصل عليه الدولة وكذا دفع ثمن مستلزمات الإنتاج وإقامة الاستثمارات وبالتالي هذه النفقات متصلة بالإنفاق على البنى التحتية اللازمة لعمل النشاطات الاقتصادية .

2. النفقات التحويلية:

وهي تلك النفقات التي تصرفها الدولة دون أن يقابلها خدمة مؤداة كاستخدام الأموال العامة في تقديم مساعدات للمحتاجين أو في نقلها لجزء من القوة الشرائية من طبقة ما لصالح طبقة أخرى لتحسين توزيع النفقات⁵⁴ .

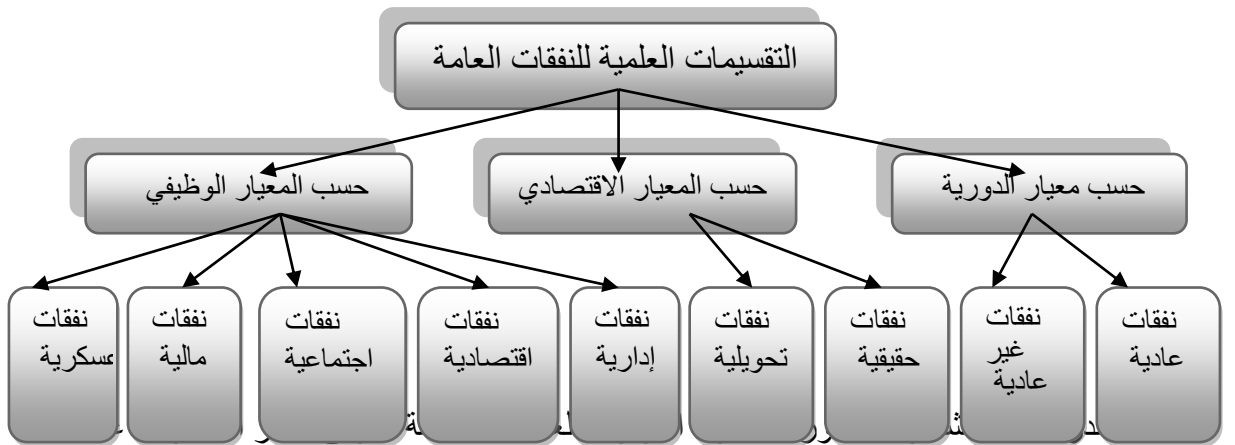
وتنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أقسام رئيسية هي⁵⁵ :

أ- **النفقات التحويلية الإجتماعية:** هي التي تمنحها الدولة للأفراد استجابة لحاجة فردية (فقر أو وقوع كارثة) ؛

ب- **النفقات التحويلية الاقتصادية :** تمنح لبعض المشروعات الخاصة والعامة بغرض خفض أثمان سلعها، رغبة في زيادة الاستهلاك .

ج- **النفقات التحويلية المالية :** تشمل ما تدفعه الحكومة من ميزانيتها العامة سنويا كفوائد الدين العام .

الشكل رقم(01): التقسيمات العلمية للنفقات العامة



2008، ص281.

⁵⁴- محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة ، عمان ، 2008، ص281.

⁵⁵- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره، ص44.

الفرع الثاني : ظاهرة التزايد المستمر في الإنفاق العام وأسبابها :

إن تزايد حجم الإنفاق العام بصورة ملحوظة بعد نشوب الحرب العالمية الثانية وارتفاع نسبته إلى مجموع الإنفاق القومي الكلي دفع بالاقتصاديين إلى الاهتمام بدراسة حدود الإنفاق العام والتساؤل عن الحجم الأمثل له ، فالأفكار التقليدية التي كانت تحدد نسبة معينة من الدخل الوطني وتدعو لعدم تجاوز الإنفاق العام لها ، أصبحت غير مقبولة الآن ، فالجميع مقتنع بعدم وجود حدود جامدة على هذا الإنفاق العام والتي لا تتأثر بالظروف السياسية والاقتصادية والمالية، ولعله من الأفضل بدلا من الانشغال بالبحث عن الحدود المثلى للإنفاق العام أن ندرس أسباب تزايد هذا الإنفاق ، والتي تتمثل فيما يلي:

أولا : الأسباب الظاهرية:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في تلبية الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) ومن هذه الأسباب :

1- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود:

من الملاحظ بوجه عام أن قيمة المعاملات الوطنية تميل للانخفاض في المدى الطويل مما يؤدي إلى ازدياد عدد الوحدات النقدية التي تدفع للحصول على سلعة أو خدمة معينة ، ويترتب عن ذلك منطقيا ارتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتببات ومكافآت العاملين بها ، مما ينجم عنه تزايد النفقات العامة حتى ولو ظل حجم ومستوى الخدمات العامة المؤداة ثابتا ، ومن الملاحظ أن مثل هذا التزايد الظاهري لا تقابله زيادة في الخدمات الحكومية⁵⁶.

2- الزيادة المفرطة في عدد السكان:

تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم حيث أن الزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة فمثلا الزيادة في المواليد يؤدي إلى زيادة الإنفاق المخصص لهم من رعاية، تأهيل، صحة ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا ، واجتماعيا.

3- اختلاف طرق المحاسبة الحكومية:

فيما مضى كانت تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها المباشرة ، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها ، ومع إتباع مبدأ عمومية الموازنة والذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية عامة ، ظهرت نفقات عامة كانت تنفق فيما قبل

⁵⁶- مجدي محمود شهاب، أصول الاقتصاد العام ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004 ، ص233.

ولم تكن تظهر في الميزانية ، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية والتي ترجع لتغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة⁵⁷ .

ثانياً: الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام :

وهي مجموعة العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة ، ومن هذه الأسباب ما يلي :

1- الأسباب الاجتماعية:

مع زيادة عدد السكان وتمركزهم في المدن والمناطق الصناعية، وتزايد حجم النفقات العامة لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية أو خدمات النقل والمياه ، الغاز والكهرباء ، ويرجع ذلك إلى أن حاجات سكان المدن أكبر وأعد من حاجات سكان الريف ، أضف إلى ذلك زيادة الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم ومن ثم ازدياد وعي الأفراد بحقوقهم ، فأصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرفها من قبل ، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها ، وقد ترتب على ذلك زيادة النفقات العامة بصورة عامة⁵⁸ .

2- الأسباب الاقتصادية: وتتمثل هذه الأسباب في:

أ- **التوسع في إنشاء المشاريع العامة :** حيث أدت رغبة الدولة في الحصول على موارد إضافية لتمويل الخزنة العامة أو بناء

المشاريع الضخمة التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها إلى زيادة الإنفاق العام.

ب- **منح إعانات المشروعات الوطنية:** وذلك حتى تستطيع تلك المشروعات منافسة المنتجات الأجنبية في الأسواق المحلية.

ج- **معالجة آثار الدورات الاقتصادية:** في أوقات الرخاء تزداد إيرادات الدولة فيمكنها بالتالي أن تزيد من نفقاتها، أما في

أوقات الكساد فتقل إيرادات الدولة ولكن من الصعب أن تقل نفقات الدولة بدرجة كبيرة، بل تعد الدولة يد العون للعاملين وغيرهم للتخفيف من آثار الركود الاقتصادي.

3- الأسباب السياسية:

أدى انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية إلى الإسراف في النفقات لكسب الرأي العام ، كما أدت زيادة علاقات الدولة الخارجية إلى زيادة التمثيل الدبلوماسي والتجاري والاشتراك في المؤتمرات والهيئات

⁵⁷- محمد خالد المهدي، خالد الخطيب الحيثي، المالية العامة والتشريع الجبائي، المنشورات الجامعية، دمشق، 2000، ص.ص 85-87.

⁵⁸- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره، ص 68.

الدولية ومساعدة الدول الأجنبية الصديقة إلى زيادة النفقات العامة، ومن ضمن الأسباب السياسية أيضا اتساع الحروب وما يتطلبه من آلات ومعدات حديثة ومعقدة لكسب الحرب⁵⁹.

4- الأسباب الأمنية:

يرجع ذلك إلى التقدم التكنولوجي السريع في هذا المجال مما يدفع الدولة لإنفاق مبالغ طائلة لمدها بأحدث الأساليب والمخترعات العسكرية بهدف حماية مصالحها ، أضف إلى ذلك ما تستلزمه الحروب من تمويلات مالية ضخمة ليس فقط أثناء الحرب بل وأيضا في أعقابها ، كدفع التعويضات والإعانات ومعاشات لضحايا الحرب والمحاربين القدماء وأسر الشهداء ، وكذلك نفقات إعادة التعمير⁶⁰.

الأسباب إدارية:

يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم مجاراته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم عن حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العامة إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة، والأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة.

5- الأسباب المالية: وتتمثل في عنصرين أساسيين وهما:

أ- سهولة الاقتراض في العصر الحديث مما أدى إلى كثرة لجوء الدولة إلى القروض العامة للحصول على ماتحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداته مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام لأن خدمة الدين تستلزم دفع الأقساط والفوائد.

ج- وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية⁶¹.

المطلب الرابع: الآثار الاقتصادية للإنفاق العام:

على الرغم من تعدد آثار النفقات العامة في مختلف الميادين ، إلا أننا سنقوم بدراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة ، ذلك لأنها تعتبر أمر بالغ الأهمية لكونها تسمح لنا بالتعرف على الإستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة ، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة ، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة ،

59- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية (دراسة مقارنة بين النظام المالي والإسلامي والنظام المالي المعاصر)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص184.

60- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص69.

61- محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص111.

كما قد تكون غير مباشرة، وفيما يلي دراسة وجيزة للأثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام وغير المباشرة.

الفرع الأول: الأثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام:

أولاً : أثر الإنفاق العام على الناتج الوطني:

إن تأثير الإنفاق العام على الإنتاج الوطني يرتبط بمدى تأثير الطلب الكلي الفعلي في حجم الإنتاج والعمالة، وهذا بدوره يتوقف على مرونة الجهاز الإنتاجي أو مستوى العمالة والتشغيل في الدول المتقدمة وعلى درجة النمو في البلاد النامية، ولبيان أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية، يتعين علينا التفرقة بين أنواع النفقات العامة، حيث أن النفقات الاستثمارية تعمل من خلال السلع المادية والخدمات العامة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد وتعمل على تكوين رؤوس الأموال العينية المعدة للاستثمار، ويعد الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل الوطني ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد، كما أن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج⁶².

ثانياً : أثر الإنفاق العام على الادخار الوطني:

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلباً على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني، ومما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالباً على الادخار الوطني، والعكس صحيح.

ثالثاً: أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل:

ويقصد بنمط توزيع الدخل الوطني الكيفية التي يوزع بها بين طبقات وفئات المجتمع، ونصيب كل طبقة أو فئة منه، وكقاعدة عامة يتحدد نمط توزيع الدخل بطبيعة طريقة الإنتاج⁶³، ويظهر تأثير الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل من خلال:

1. التدخل في توزيع الدخل الأولي بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).

2. التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية الاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف

بإعادة توزيع الدخل الوطني وذلك عن طريق النفقات التحويلية من عوامل الإنتاج أو فروع النشاط.

⁶² - زين العابدين ناصر، مرجع سبق ذكره، ص37.

⁶³ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص71.

رابعاً: أثر الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:

ويقصد بالآثار المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك القومي تلك الزيادة في الطلب الاستهلاكي، أي التي تتم من خلال دورة الدخل وتحدث النفقات العامة آثارها في الاستهلاك القومي من خلال ما يلي⁶⁴:

1. قيام الدولة باقتناء سلع استهلاكية معينة لبعض فئات المجتمع كأفراد الجيش مثلاً، بدلاً من توزيع دخول أكبر لهم فهذا العمل

يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك بدلاً من قيام الأفراد بهذه المهمة، أو اقتناء أثاث وسيارات من أجل السير الحسن لخدمات المرافق العامة بالإضافة إلى الخدمات المجانية كالتغذية المدرسية والخدمات الصحية، كل ذلك ينعكس مباشرة على الاستهلاك القومي.

2. قيام الدولة بتوزيع الدخل من مرتبات وأجور ومعاشات ومكافآت للموظفين والعمال مقابل ما يقدمونه من أعمال، فإن

الجزء الأكبر منها يخصص للاستهلاك ويزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك القومي.

خامساً: أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار:

من المعلوم أن الأسعار في اقتصاديات السوق لا تتحدد بفعل قوى العرض والطلب فقط بل تتم في قطاعات معينة بفعل تدخل الدولة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وفي ظل الاقتصاد الحديث أصبح تدخل الدولة أمراً ضرورياً بسبب مطالبة عدد من الأطراف بهذا التدخل، فالتدخل التلقائي يحدث بهدف تحقيق الاستقرار التقليدي وتحطيم الاحتكارات وحماية المستهلكين، في حين أن التدخل الإرادي يحصل إما نتيجة لمطالبة المنتجين بالحصول على إعانات تمكنهم من زيادة الإنتاج وتخفيض التكلفة أو لمواجهة المنافسة، وإما لمطالبة المستهلكين بالتدخل لخفض أسعار السلع الضرورية.

ويمكن تدخل الدولة أحياناً بتأثيرها على العوامل المحددة للأسعار كالعرض والطلب، فإذا أخذنا أسعار السلع الزراعية كمثال فإننا نجد أن الدولة تتدخل مشتري في السوق في حالة وجود فائض في المحصول وذلك للحد من انخفاض السعر، وبتوجيه الزيادة في الإنتاج إلى الأسواق الخارجية عندما يكون السوق الداخلي مهدد بالإشباع، وتقوم الدولة بإعطاء إعانات للمنتجين والمزارعين لتخفيض تكاليف إنتاجهم وبالتالي انخفاض الأسعار؛ أما في فترات انخفاض المحصول فتتدخل الدولة كبائع في السوق بأسعار منخفضة، كما تعمل على زيادة الاستيراد من الخارج لكي توفر السلع الضرورية بأسعار مناسبة⁶⁵.

سادساً: أثر النفقات العامة على التوظيف:

⁶⁴- نوازد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، 2005، ص64.

⁶⁵- عادل فيلح العلي، مرجع سبق ذكره، ص183.

تستخدم الدولة النفقات العامة كأداة من أدوات السياسة المالية لمواجهة حالة الكساد ، ولمحاربة مشكاة البطالة ، فلأجل زيادة فرص العمل تقوم الدولة الإنفاق ، وتتبع بعض الدول سياسة المشروعات العامة ذات النفع العام (كالطرق والمباني والإنشاءات الحكومية ...) وتقوم الدولة باللجوء إلى القروض لأجل تنفيذ برنامج استثماري يوفر فرص العمل للعاطلين ، ويترتب على هذا الإنفاق توزيع الدخل على الأفراد وزيادة الاستهلاك والاستثمار بتحويل جزء من الدخل المتحصلة من المشروعات العامة إلى الاستهلاك والاستثمار .

وهكذا نرى أن الدولة تقوم بتغيير سياسة الإنفاق العام لمواجهة حالتي الكساد والتضخم ، ففي فترات الكساد تزيد من إنفاقها وفي حالة التضخم تقلل من نفقاتها لكي تخفف من آثار التضخم على الاقتصاد⁶⁶ .

الفرع الثاني: الآثار الغير مباشرة للإنفاق العام :

أولا : أثر الإنفاق العام على الناتج القومي:

تؤدي بعض النفقات العامة إلى زيادة الناتج القومي بشكل غير مباشر منها النفقات الحربية والنفقات الاجتماعية ، فبالنسبة إلى النفقات الحربية فهي تؤدي إلى زيادة الإنتاج المدني بطريقة غير مباشرة ، ويكون ذلك بسبب التقدم في البحوث العلمية في مجال الذرة والعلوم النووية وتصدير الأسلحة وفي الاختراعات التي يمن أن تستخدم في الإنتاج السلمي بعد انتهاء الحروب ، كما أن بعض المصانع يمكن تحويلها إلى الاستخدام المدني ، وأن الطرق والموانئ والمطارات التي تنشأ لخدمة الأغراض العسكرية تساهم في تنشيط حركة الإنتاج الوطني ، أما النفقات الاجتماعية التي تنفق على تحسين ظروف الموظفين والعمال وعلى تدريبهم ، فإنها تساهم بشكل غير مباشر في زيادة الإنتاج من خلال زيادة كفاءتهم ومقدرتهم على العمل والإنتاج ، هذا بالإضافة إلى النفقات التي تمنح بشكل إعانات للعجزة والشيوخ والفقراء ، فإنها تؤدي بصورة غير مباشرة إلى زيادة الإنتاج لأنها تصرف على الاستهلاك المواد والسلع الضرورية ، وبالتالي زيادة الطلب عليها ومنه زيادة الإنتاج.⁶⁷

ثانيا : أثر الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:

تؤدي النفقات العامة إلى زياد الاستهلاك بطريقة غير مباشرة من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور أو معاشات يخصص نسبة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية ، وتساهم

⁶⁶- محمد شاكر عصفور ، مرجع سبق ذكره ، ص 287.

⁶⁷- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، ص 75

النفقات العامة من خلال الضمان الاجتماعي وإعانات غلاء المعيشة على توفير جزء من الدخل ينفق معظمه على السلع الاستهلاكية⁶⁸.

ثالثا: أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل:

يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل الوطني غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات التي تؤديها الهيئات العامة للأفراد بلا مقابل أو بمقابل يقل عن ثمن التكلفة، كذلك يكون الأثر غير مباشر من خلال رفع المستوى العام للأسعار، وذلك في حالة تمويل الإنفاق العام من قبل الدولة عن طريق خلق عجز في ميزانيتها تقابله الدولة بالاقتراض من البنك المركزي خاصة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة كمية النقد المتداول، ومنه إذا زادت كمية النقود بمعدل يزيد عن معدل زيادة الكمية المعروضة من السلع والخدمات خاصة الاستهلاكية بذلك إلى ارتفاع الائتمان قد يصل إلى حد التضخم.

رابعا: أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي:

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثمة زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي والعكس صحيح⁶⁹. كما أن للنفقات العامة آثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل، وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف والمعدل:

1. أثر المضاعف:

إن الأثر الذي يحدثه في زيادة الدخل الوطني المتولدة عن الزيادة في الإنفاق وأثر زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك، يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي، وهذا تبعا لدرجة التقدم الاقتصادي، ففي ظل الدول المتقدمة حيث الجهاز الإنتاجي يتمتع بالمرونة والقدرة على التجاوب مع الزيادات في الاستهلاك، فالمضاعف ينتج أثره بشكل مدروس أما الدول النامية وبالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك، يكون أثر المضاعف ضعيف لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي وعدم قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك.

2. أثر المعدل:

رأينا سابقا أن زيادة الدخل يترتب عنها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (أثر المضاعف)، ومع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع وبعد نفاذ المخزون يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع، بغرض زيادة أرباحهم، ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الاستثمارية من معدات وآلات بغرض استعمالها في إنتاج السلع، ومع زيادة الاستثمار يزداد الدخل الوطني، فزيادة الإنفاق العام

⁶⁸ - عبد الله خياطة، مرجع سبق ذكره، ص 99.

⁶⁹ - محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 123.

بما يحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الاستثمار بمرور الوقت بنسبة أكبر⁷⁰.

وأخيرا نستخلص أن السياسة الإنفاقية تعتبر وسيلة من الوسائل الرئيسية والهامة للسياسة المالية والتي تهدف لتحقيق التوازن الاقتصادي أو الاستقرار الاقتصادي .

المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام:

تعاني جل دول العالم حاليا من مشكلة الندرة في الموارد، ومن جهة أخرى تشهد هذه الدول تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية كالخدمات، الصحة، التعليم، الأمن... مما زاد مسؤولية الدولة في سبيل تلبية هذا الطلب وحاجتها المتزايدة إلى الإنفاق العام (ظاهرة زيادة النفقات العامة) ، ويعتقد البعض من الاقتصاديين أن المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع عامة ، ليست مشكلة الندرة في حد ذاتها بل مشكلة التحديد الدقيق للأولويات القومية المراد تحقيقها من خلال استغلال أمثل للموارد وتحقيق التوازن بين الحاجات الأساسية والموارد المتاحة ، لذلك أصبح من الضروري ترشيد الإنفاق العام وفق مقتضيات التنمية وتوجهاتها.

المطلب الأول: ماهية سياسة ترشيد الإنفاق العام:

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

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

يقصد بترشيد الإنفاق العام على: " العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبيد والإسراف إلى أدنى حد ممكن ، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف ، يمكن تحديد نطاقه إذا زاد الإنفاق إلى مستوى أعلى بكثير من موارد الدولة أو انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن"⁷¹.

كما يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه: "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة

⁷⁰- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، صص 80-81.

⁷¹- محمد شاكر عصفور ، مرجع سبق ذكره ، ص399.

والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة، وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.⁷²

كما تعتبر عملية ترشيد الإنفاق العام عن: "التزام الفعالية* في تخصيص الموارد والكفاءة* في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع " حيث يقصد بالفعالية 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.⁷³

قد تعني أيضاً عملية ترشيد الإنفاق العام: "تحقيق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة ، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها في غير أغراض المنفعة العامة ⁷⁴ ". وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق العام للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام.

وعلى العموم فإن ترشيد الإنفاق العام هو اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون إسراف أو تبذير مع التركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كل عملية إنفاق.

الفرع الثاني : عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام : ويمكن إيجازها فيما يلي:⁷⁵

أولاً: تحديد الأهداف بدقة:

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال ، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية ، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفاً في خطط التنمية طويلة ومتوسطة الأجل .

ثانياً: تحديد الأولويات:

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط ، وأن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه ، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرامج أو المشروع

الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة وهو ما يساهم في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً .

72- محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى ، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة ، مصر ، 1999 ، ص72.

*- توجيه الموارد للاستخدامات التي ينشأ عنها مخرجات تتفق مع تفضيلات المجتمع.
**- علاقة نسبية بين التكلفة والنتائج أي تحقيق أعلى قدر ممكن من النتائج بأقل تكلفة.

73- محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2006 ، ص44.

74- منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا ، 2006 ، ص52.

75- خالد المهدي ، الأساليب الحديثة في إدارة المالية العامة ، مجلة إدارة المال العام ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، 2010 ، ص95-96.

ثالثاً: القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام:

ويقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها ، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين .

رابعاً: عدالة الإنفاق العام :

تهدف دراسة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة ، فلا تحابي طبقة أو فئة من فئات المجتمع على حساب الطبقة أو الفئات الأخرى ، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى كل الطبقات بل هناك هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها .

خامساً: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

أي ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية ، ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها ، لذا فإن وسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة .

الفرع الثالث: ضوابط ترشيد الإنفاق العام: ويتطلب ترشيد الإنفاق العام الالتزام بالضوابط التالية⁷⁶ :

1. تحديد حجم أمثل للنفقات العامة:

حيث أنه ليس من المصلحة أن تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه ، وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يتحقق بأكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين ، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.

2. ضرورة توجيه النفقات نحو تعظيم النفع العام:

يتطلب هذا عدم تخصيصها لتحقيق المصلحة الخاصة لبعض الأفراد أو الهيئات لما يتمتعون به من نفوذ، إضافة إلى توزيع النفقات على أساس نظرة إجمالية وشاملة لاحتياجات مختلف المرافق العامة، بحيث تحدد أولويات واضحة للإنفاق بحسب الأهمية النسبية للخدمات التي يقدمها كل مرفق منها .

3. إعداد دراسات الجدوى للمشروعات:

وتتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع دراسة التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، الآثار الاجتماعية.

4. الترخيص المسبق من السلطة التشريعية:

تقتضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بإنفاقه يجب أن يكون مسبقاً بترخيص من السلطة التشريعية ضماناً لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم (مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

5. تجنب الإسراف والتبذير:

يعني وجوب تجنب كل تبذير وإسراف من جانب القائمين بالإنفاق العام على نحو يكفل عدم ضياع الأموال العامة على وجوه إنفاق غير مجدية، هناك صور عديدة للإسراف في الإنفاق العام في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تكاليف تأدية النفقات العامة؛
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي؛
- تحقيق مآرب خاصة بذوي السلطة والنفوذ؛
- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلاً بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات ؛

- زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال ؛

- المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي .

لاشك أن ترشيد الإنفاق العام يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير المذكورة سابقاً وغيرها وبالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.

العامّة

الفرع الرابع: المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام:

من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات العامّة، لذا يجب التفرقة بين مجالات ترشيح الإنفاق العام والتي تتمثل فيما يلي⁷⁷ :

أولاً: مجال الخدمات العامّة : وتتخلص أساليب ترشيح الإنفاق العام في مجال الخدمات العامّة فيما يلي :

1. الاقتصاد في نفقة الخدمة العامّة ما أمكن دون المساس بأدائها .

2. تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامّة لإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع

الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما، فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فإنه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع والبحث عن طرق علاجه، وهذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:

- إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامّة وتوزيع الاختصاصات بينها ؛
- التنسيق بين أعمالها المختلفة ؛
- محاربة بعض التصرفات المنحرفة للمسيرين؛
- الضغط على بعض النفقات المظهرية الغير أساسية.

ثانياً: مجال الأشغال العامّة الإنشائية :

إن الحكومة تواجه أعداد كبيرة من المشروعات التي تعتقد أنه من الواجب تنفيذها تحقيقاً للنفع العام مثل مشاريع إنشاء السدود وتوصيل شبكة المياه وشبكة الكهرباء ، إلا أن قلة الموارد العامّة يضطرها للمفاضلة بينها واختيار البعض منها ، مع بيان كيفية استخدام الموارد لتحقيق أقصى قدر ممكن من النفع العام ، وبالاعتماد على قاعدتين أساسيتين هما :

1. الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات بتحقيق تساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية له .

2. مقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشروع آخر ويطلق على هذا الأسلوب تحليل المزايا والتكاليف .

ثالثاً : مجال المشروعات العامّة التجارية والصناعية:

من السهل في كثير من الأحيان قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية والصناعية على ضوء معايير واضحة ومحددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الاجتماعي للمشروع ، وكقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم الإنفاق العام المتعلق بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع أن الاستعانة بكل من جهاز السوق ، إذ يتم تحديد حجم الإنفاق والإنتاج على ضوء معيار الربحية ، وتشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة ، لذا يجب تقدير العائد الاجتماعي للمشروع والحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي ، كذلك تعتبر الحوافز الفردية هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين مستواه .

المطلب الثاني: مراحل تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

لقد أسهمت العديد من الآراء الاقتصادية في موضوع التحديد الأمثل لحجم الإنفاق العام والذي من خلاله يمكن تحقيق أعلى منفعة للمجتمع دون إسراف أو تبذير ، والوصول إلى الحد الأمثل للإنفاق العام يتوجب الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العام الذي عرف تطوراً في أساليبه ووسائله نظراً لأهميته البالغة ، ورغبة في تحقيق الدولة لأهدافها وفق سياسة مالية متناسقة من خلال الاهتمام الكامل بالميزانية العامة واعتبارها السبيل إلى ذلك ، فقد ارتبط تطور أصناف الميزانية العامة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام من خلال المراحل التالية :

الفرع الأول: مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (الميزانية الكلاسيكية) حتى عام 1920:

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

إلا أن هذا النوع من الميزانية (البنود والإعتمادات) لا يمكن من التعرف على الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها ، وذلك لأنها تركز على مقدار الزيادة أو النقص في الإعتمادات المخصصة للجهات الحكومية دون توضيح العلاقة بين هذه الإعتمادات والأنشطة والنتائج المتوقعة من هذا الإنفاق ، ومن ثم يمكن القول أن أهداف الإنفاق العام في ظل ميزانية البنود والإعتمادات تكون مبهمه وغير محددة ، وبالتالي فإن عملية تخصيص الموارد تتم وفقاً لأسس غير موضوعية ، فهذه الميزانية توضح ما سوف يتم إنفاقه دون توضيح

نتائج هذا الإنفاق ؛ ويتم تقدير الإعتمادات في ظل هذه الميزانية على أساس السنة الماضية، ويعتبر الحد الأدنى للإنفاق في العام القادم، إذ في غالب الأحيان يتم زيادة إعتمادات معظم البنود ، علاوة على ما يستجد نظرا للأسباب التالية :

1. عدم الاهتمام بالأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية واعتبارات الكفاءة للإنفاق وعدم اتصال هذا النوع من الميزانية بالخطّة التنموية وعدم استخدام مقاييس لتحليل التكلفة والعائد.
2. الاهتمام بجانب التكلفة (مدخلات الموازنة) أي الوسائل ولا تعنى بالنتائج من الإنفاق (المخرجات).
3. يدفع هذا الأسلوب بالوحدات التنفيذية إلى إنفاق ما تبقى لديها من إعتمادات قبل نهاية السنة المالية ضمانا للحصول على أكبر اعتماد في العام الموالي ، وهذا ما يفتح الباب أمام انتشار الفساد المالي.

الفرع الثاني : مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي 1930-1950):

حيث تم تقسيم الميزانية إلى ميزانية جارية تمول من الضرائب ، وميزانية رأسمالية تمول من القروض العامة ، وهذا ما يعكس تطور الدوري الوظيفي للإنفاق العام والاعتماد عليه في توجيه الاقتصاد القومي والسماح بتمويل الإنفاق الاستثماري عن طريق القروض للنهوض بالبنية التحتية ، كما أن الدولة التي تسعى إلى علاج الكساد عليها أن تزيد من إنفاقها وخاصة الإنفاق الجاري ، وتخفيضه في حالة التضخم ، كذلك فإن النفقات الجارية التحويلية سوف تزداد في حالة زيادة الأهمية النسبية لهدف عدالة توزيع الدخل. وبالتالي يعكس هذا التقسيم تطورا في مفهوم ترشيد الإنفاق العام باعتبار أن درجة ترشيد الإنفاق العام كلما زادت مساهمته في إدارة الاقتصاد القومي وتخليصه من أزماته الانكماشية والتوسعية .

الفرع الثالث : مرحلة الرقابة التقييمية وإبراز الدور الوظيفي للدولة (1950-1965):

لقد ظهر اتجاه إحكام الرقابة على عمليات الإنفاق العام جراء التزايد الملحوظ للنفقات العامة وما تبعه من تزايد للضرائب وبالتالي زيادة العبء على المواطنين ، وقد تبلور هذا الاتجاه في التوصيات التي تضمنتها لجنة "هوفر الأولى" والتي دعت إلى تقسيم الميزانية إلى مشروعات مع الاعتماد على ميزانية البنود و الإعتمادات كتقسيم ثانوي .

حيث نشأ من هذا الاتجاه نتيجة صدور التقسيم الاقتصادي والوظيفي عن الأمم المتحدة عام 1958، حيث تم تقسيم وظائف الدولة إلى خمس عشر وظيفة تضمنتها خمس مجموعات رئيسية هي الخدمات العامة، الدفاع، الخدمات الاجتماعية، الخدمات الاقتصادية، النفقات الغير مبوبة. 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 الإعتمادات، وتقييم مدى كفاءتها في الاضطلاع ببرامج الإنفاق العام إذ تبلور مفهوم كفاءة المدخلات.⁷⁸

الفرع الرابع : مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية (1965-1980):

لقد ظهر أسلوب التخطيط في الميزانية مما لزم توفر المعلومات والبيانات لصانعي السياسة بهدف التوفيق بين عملية تحديد الأهداف القومية وتقسيم الإنفاق العام إلى وظائف، وعملية تقييم البرامج البديلة، لذلك ظهرت ميزانية التخطيط والبرمجة، والتي تتضمن أكثر شمولاً لمفهوم ترشيد الإنفاق العام، حيث تم الدمج بين التخطيط والميزانية لعدة سنوات؛ كما ظهرت ميزانية الأساس الصفري والتي اعتبرت تقسيماً أكثر شمولاً في عملية تخطيط الإنفاق العام، حيث ارتكزت على ضرورة تحديد الأهداف والأولويات وكذلك اعتماد البرامج التقييمية في الإنفاق بغرض التأكد من كفاءة استخدام الموارد، حيث أن ميزانية الأساس الصفري تعمل على ترشيد الإنفاق العام من خلال:

1. ترشيد استخدام وتخصيص الموارد في ضوء التقييم المستمر لمستوى أداء البرامج والأنشطة القائمة بما يضمن تحقيق

الكفاءة القصوى .

2. اختيار البرامج ليس بحسب انخفاض تكاليفها، بل بحسب أفضليتها وكفاءتها في تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها في

إطار من المخرجات وما تتطلبه من مدخلات .

3. تحقيق التكامل بين كل من التخطيط والرقابة والميزانية عن طريق الربط بين مخرجات التخطيط

الطويل الأجل التي يوفرها نظام

التخطيط والبرمجة والموازنة، ومدخلات التخطيط قصير الأجل للوحدات التنفيذية ذات المستوى الأدنى؛

4. المشاركة الفعالة بين مختلف المستويات الإدارية في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، حيث يتطلب أسلوب

موازنة الأساس الصرفي تبادل المعلومات فيما بين المستويات العليا والمستويات الدنيا للسلطات الإدارية في حركة دائرية مستمرة⁷⁹.

الفرع الخامس : مرحلة ظهور الاتجاهات العالمية للخصوصية:

تتضمن هذه المرحلة إعادة النظر في دور الدولة في 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 ظل التزايد المستمر للإنفاق العام مقابل الانخفاض المستمر للإيرادات العامة وإعطاء فرصة للقاع العام في المشاركة في إنتاج وإشباع الحاجات العامة عن طريق تغيير اتجاهات الإنفاق العام إلى مجالات أكثر تحقيق لأهداف المجتمع ، أو بمعنى آخر تكفل الدولة بنشاطات أو وظائف لها ميزة نسبية فيها ، وتكفل القطاع الخاص بوظائف أخرى له ميزة نسبية فيها⁸⁰.

المطلب الثالث: ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة: يجب تطوير جوانب الأداء في الميزانية لأنها تساهم بدور كبير في ترشيد الإنفاق العام من خلال ما يلي:

أولاً : ضرورة التنسيق بين الميزانية العامة وأهداف الخطة :

حيث يعتبر التخطيط وسيلة لتحقيق مهمة تأمين استخدام الموارد المتاحة استخداماً عقلانياً ، وأداة فعالة لحل مشاكل التراكم أي الزيادة في كمية الموارد⁸¹، كما يمثل جهاز لرسم السياسة العامة ، فبالرغم من أن التخطيط يسبق إعداد الميزانية العامة إلا أن كلاهما يتفاعلان ويتناسقان في المستويات الإدارية العليا لتحقيق أهداف الحكومة وأغراضها ، وبالتالي يعتبر تطوير أساليب الميزانية من الأمور الملحة حتى تقوم الدولة بالدور المنوط بها بكفاءة وفعالية وضمن إستراتيجية الخطة وفق ما يلي :

1. الدقة في التنبؤ بالنفقات وتقليص التباين بين الإنفاق التقديري والإنفاق الفعلي:

تعتبر القدرة على تنفيذ الإنفاق حسب الميزانية الموافق عليها من طرف السلطة التشريعية من بين العوامل الهامة في مساندة الحكومة على ضبط إنفاقها وتقديم الخدمات على أحسن وجه ويجسد هذا المؤشر عن طريق قياس المجموع الفعلي للإنفاق مقارنة بمجموع الإنفاق المحدد أصلاً في الميزانية العامة وتحديد نسبة الانحراف، فكلما كانت كبيرة فهذا يدل على سوء التقدير ولكنه يستبعد فئتين من فئات الإنفاق ليس للحكومة سيطرة عليهما وهاتين الفئتين هما:

79- عمر محي الدين، التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار النهضة العربية، بيروت، 1995، ص251.

80- يونس أحمد بطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984، ص9.

81 - مجيد مسعود ، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي ، عالم المعرفة للنشر والتوزيع ، الكويت ، 1984 ، ص34.

أ- مدفوعات خدمة الديون التي لا يمكن للحكومة تعديلها أثناء السنة المالية بينما قد تتغير نتيجة تقلبات أسعار الفائدة وأسعار الصرف.

ب- الإنفاق على المشروعات التي تمول من قبل الجهات المانحة، حيث أن إدارة شؤونها ورفع التقارير عنها تكون خاضعة إلى حد كبير إلى سيطرة الجهات المانحة.

2. التنوع في مصادر تمويل النفقات العامة:

يجب التنوع في مصادر تمويل النفقات العادية بين الجباية العادية والبتروولية، والقروض الداخلية والخارجية، وعدم الاعتماد على نوع محدد من المصادر الخاصة ذات الحساسية الكبيرة للتغيرات المختلفة، مثل الجباية البتروولية التي تتأثر بتطورات أسعار البترول، وبالتالي تؤثر على مجالات الإنفاق الممولة لها وما لذلك من عواقب.⁸²

ثانياً : تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة :

من أجل ترشيد الإنفاق العام وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تصبو إليها كل حكومة في ظل الميزانية العامة باعتبارها الأداة الفعالة في ذلك، يتوجب الرقي بكفاءة وفعالية هذه الأخيرة.

ومن أجل تعميق مستويات التحليل والمقارنة والبحث في النشاط المالي، فهناك العديد من الوسائل والأدوات نتعرض لها فيما يلي:

1. ترشيد الخيارات المالية:

وهي مجموعة من العمليات التي من خلالها يتم البحث عن فعالية النفقة العامة، وربطها بالأهداف الأساسية المحددة مسبقاً في إطار البرامج مع تحديد الإمكانيات الخاصة بها مع تطبيق مبدأ الأولويات واستخدام طرق الحساب الاقتصادي (تحليل التكاليف والمنافع، تحليل التكلفة والفعالية).

⁸²- فيصل فخري مراد ، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة "مدخل مفاهيمي وإداري وتنظيمي ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ، عمان ، 1995، ص51.

ويمكن توضيح هذه التقنية من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم(02):تقنية ترشيد الخيارات المالية



المصدر: بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، 2010/2009،ص78.

وتمر عملية ترشيد القرارات المالية بخمس مراحل وهي⁸³ :

أ- المرحلة الأولى:تحديد المشكلة والاحتمالات الناتجة عنها وصياغة الأهداف وحشد الإمكانيات لتحقيقها في شكل برامج معينة بمدة معينة.

⁸³ -André Paysant, finances, publiques,4^{ème} édition, Armand colin éditeur, paris, 1997.

ب- **المرحلة الثانية:** تشخيص النتائج الممكنة لكل بديل بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا واختيار بين هذه البدائل على

أساس معايير اختيار المشاريع .

ج- **المرحلة الثالثة:** التعبير عن القرار على مستويات متعددة من خلال قانون المالية والميزانية العامة والبرامج المعدة لهذا الغرض والتي توضح مسؤولية كل طرف في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا والموارد المستعملة في ذلك من أجل التجسيد على أرض الواقع.

د- **المرحلة الرابعة:** يتم تنفيذ القرارات المنبثقة عن الميزانية العامة حيث يكون للمسيرين الحرية في استعمال الموارد مع التقيد بضرورة رفع كفاءة استخدام الموارد والفعالية أثناء التنفيذ، وهذه الطريقة توضح مسؤوليات كل طرف وأهدافه والنتائج المنتظرة منه.

هـ- **المرحلة الخامسة:** مراقبة النتائج المحققة بالنظر إلى ما هو مخطط في البرامج في ضوء المؤشرات المحققة وطريقة التسيير والقرارات المالية المتخذة وإعادة تقييم شامل لكل المنجزات.

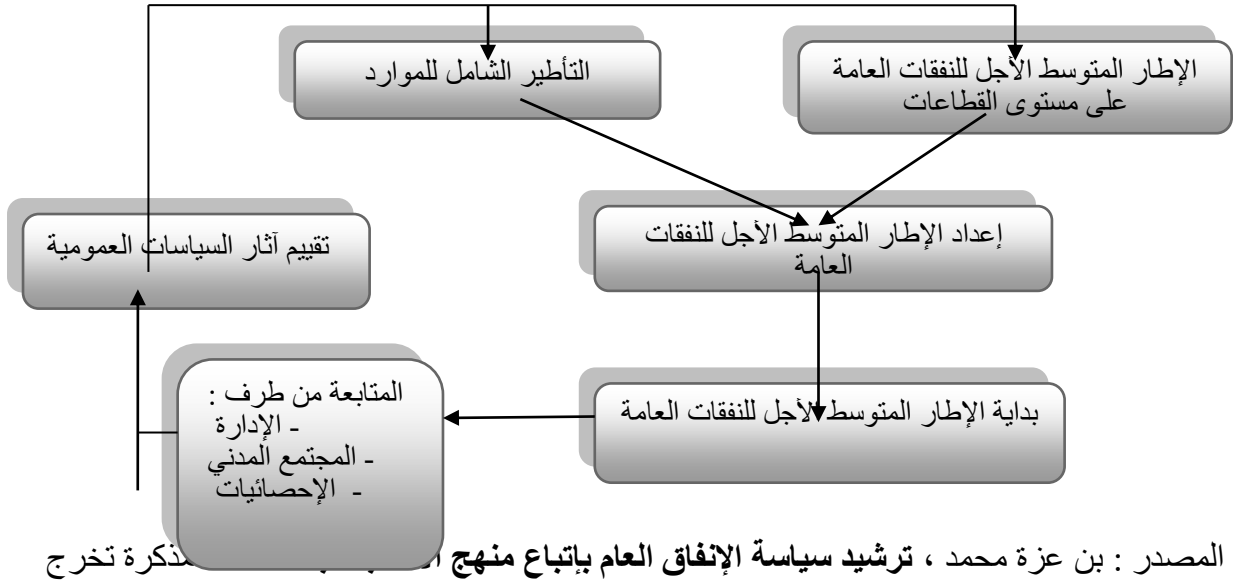
2. تحديد الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة:

حيث أن فكرة الإطار المتوسط الأجل للنفقات ليست جديدة لأنها تعتبر عملية لإعادة هيكلة النفقات العامة بما يؤهل من جهة تحقيق الأهداف المرجوة ومن جهة أخرى حسن تسيير المال العام وحمايته من الإسراف والتبذير وفق نهج يعتمد على نظام التخطيط والتنفيذ والمتابعة وذلك لتمكين الحكومة من التوصل إلى أحسن وسيلة للربط بين الخطة المتوسطة الأجل والميزانية العامة ، حيث يمثل الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة مجموعة متماسكة من الأهداف الإستراتيجية في إطار برامج الإنفاق العام الذي يحدد المجال الذي يسمح للوزارات باتخاذ قرارات لتخصيص واستخدام مواردها على أحسن وجه . ويعتبر الإطار المتوسط الأجل للنفقات العام بمثابة صياغة لبرامج إنفاقية متوسطة الأجل ما بين (3-5) سنوات يتم من خلالها تحقيق جملة من الأهداف على الصعيد الاقتصادي والاجتماعية مع مراعاة الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون تبذير أو إسراف في إطار من الرشادة والتقيد بضرورة تحقيق النتائج المرجوة عن طريق أساليب متابعة التقييم⁸⁴.

ويمكن تمثيل هذه المراحل من خلال الشكل التالي:

⁸⁴- بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، 2010/2009، ص80.

الشكل البياني رقم (03): المراحل المهمة للإطار متوسط الأجل



المصدر: بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الميزانية المتوازنة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، ص81.

خلاصة:

ومما سبق يتضح لنا أن الموازنة العامة أصبحت بمثابة برنامج عمل تلتزم به الدولة ووحداتها الاقتصادية ، وبالتالي أصبحت أداة تخطيطية ورقابية تستطيع الدولة عن طريقها مراقبة حسن أداء وكفاءة الوحدات الإنتاجية ، حيث ساهم تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي وازدياد وظائفها إلى ازدياد حجم الإنفاق العام بسبب تعدد الحاجات العامة وذلك رغبة في تحسين الوضعية الاقتصادية وكذا تطوير الجانب الاجتماعي ، ومن أجل بلوغ هذه الأهداف كان لا بد من ضرورة ترشيد هذه النفقات وذلك لأن هذه الأخيرة

تعتبر وسيلة مهمة للخروج من مشكلة ندرة مصادر التمويل مما يساهم في تعظيم رفاهية المجتمع وكذا تجنب الإسراف والتبذير، بالإضافة إلى ضرورة الاهتمام بتحديث منظومة الميزانية العامة عن طريق منهج الإدارة بالأهداف خاصة في جانب الإنفاق العام، بغية تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، ونظرا لتفشي ظاهرة عجز الموازنة اتجهت معظم الدول النامية ومن بينها الجزائر إلى تبني مجموعة من الإصلاحات، والتي منها ما كان مدعم من قبل المؤسسات المالية الدولية وهذا بغرض تصحيح مختلف الاختلالات المالية التي تواجهها، وهذا ما سنتطرق له في الفصل الثاني.

الفصل الثاني: الموازنة العامة والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر

تمهيد:

أصبحت عملية الإصلاح الاقتصادي ضرورة حتمية فرضتها الظروف والأزمات الاقتصادية وما لعل أهمها مشكلة عجز الموازنة العامة التي تعتبر من المسائل والقضايا انجر عنها من إختلالات داخلية الجوهريّة التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم فهي من المشكلات المالية التي تصيب كافة المجالات في ظل نقص الموارد واتساع الحاجات ، وقد تعدّت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث ، بل وحتى الدول الصناعية المتقدمة أصبحت تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهدا كبيرا .بالإضافة إلى الاختلالات الخارجية ، وفي هذا الإطار دعت عديد المقترحات إلى انتهاج سياسات إصلاحية والتي من بينها مقترحات المؤسسات المالية الدولية (الصندوق والبنك العالميين) بفرضها لسياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، والجزائر من بين الدول التي

لجأت لهذه المؤسسات للحصول على دعمها لسياساتها الإصلاحية ،حيث شرع في تطبيق برنامج "في 1994 وبعدها برنامجا للتعديل الهيكلي يمتد من سنة Stand-by الاستقرار الاقتصادي من نوع " 1995 إلى غاية 1998، وبعد انتهاء برامج الإصلاحات الهيكلية عملت الجزائر على وضع برامج تنموية من خلال تبنيتها لبرامج الإنعاش الاقتصادي الممتدة من (2001-2014) بهدف بعث حركية الاستثمار والنمو من جديد.

وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا الفصل الى:

✓ المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر؛

✓ المبحث الثاني: مدخل للإصلاح الاقتصادي؛

✓ المبحث الثالث: مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.

المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر:

تمثل الموازنة العامة في الجزائر من أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل والثروات وضمان تحقيق التشغيل الكامل عن طريق التحكم في حجم الإنفاق العام والإيرادات العامة ، ومن خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة بغية إشباع الحاجات العامة ، ومن ثم تعتبر الموازنة العامة جوهر النظام المالي ، وفي هذا الصدد سنتعرف على الموازنة العامة حسب التشريع الجزائري ، بالإضافة إلى مراحل تنفيذها ، وكذا أهم تصنيفات إيراداتها ونفقاتها.

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة في الجزائر:

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة في الجزائر:

أولا: تعريف الموازنة العامة للدولة في التشريع الجزائري :

لقد حددت التشريعات المالية المتعاقبة في الجزائر عدة تعريفات للميزانية العامة نذكر منها:

عرف قانون 17-84 الميزانية العامة بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها .

كما عرف قانون 21-90 الميزانية العامة بأنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها
85".

وبتنسيق التعريفين السابقين يمكن تعريف الميزانية العامة للدولة في الجزائر بأنها وثيقة تشريعية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها ، من أجل تسيير المرافق العمومية و نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال.

ثانيا: تعريف قانون المالية وأنواعه:

1. تعريف قانون المالية:

اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه لقانون المالية على التشريع الفرنسي حيث اعتبر أن قوانين المالية تحدد الطبيعة والمبالغ والتخصيصات لكل الموارد والأعباء العامة للدولة مع مراعاة التوازن الاقتصادي والمالي الذي تحدده، وقد بقي هذا المفهوم سائد إلى غاية صدور قانون 17-84 حيث جاء في المادة 6 منه أن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع بموجب الأحكام التشريعية، وهو شكل الموازنة العامة للدولة⁸⁶. ومن خلال هذه النصوص يتضح أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات فهي عبارة عن مجموعة حسابات ، بينما قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات، وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق.

2. أنواع قانون المالية: لقد تضمن قانون 17-84 في المادة الثانية منه مختلف قوانين المالية وهي:

أ- قانون المالية السنوي:

إن قانون المالية يخضع أساسا إلى مبادئ المالية العامة بما يتناسب مع مبدأ السنوية حيث يتضمن الإعتمادات السنوية وحجم الموارد وطبيعتها ومبلغها وطرق تحصيلها ، وبذلك فإن هذا القانون يخصص الإعتمادات الخاصة بالتسيير والتجهيز.

ب- قانون المالية التكميلي والمعدل:

إن الإعتمادات المفتوحة للإدارات العمومية غير محددة وغالبا ما تتجاوز المبالغ المقدره في بداية السنة ، ولهذا تضطر الحكومة إلى وضع قانون مالية تكميلي يتمشى والتغيرات الجديدة ثم المصادقة عليه من قبل البرلمان ، حيث أن قانون المالية التكميلي يصدر لغرض تغيير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات

⁸⁵- لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الأولى ، دار الفجر ، القاهرة ، 2004 ، ص. ص 33-34.

⁸⁶- القانون رقم 17-84 ، المؤرخ في 7 جويلية 1984 ، المتعلق بقانون المالية ، المادة 6.

جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة، أما قانون المالية المعدل هو تصريح بالمطابقة أي التنفيذ الحقيقي للموازنة حسب المصادقة الأولية المصححة بموافقة الحكومة في إطار الحالات الطارئة⁸⁷.

ج- قانون ضبط الميزانية:

يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية

التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية ، وذلك بهدف ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا كما يعتبر أداة لرقابة التنفيذ من طرف السلطة التشريعية ، كما أنه يضبط رصيد الميزانية الذي تحقق (فائض أو عجز)⁸⁸.

الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة في الجزائر:

نتيجة تطور دور الدولة والتغيرات التي فرضتها التحولات الاقتصادية والاجتماعية في ظل الاتجاه من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق ، فقد طرأت على هذه المبادئ عدة استثناءات وعدة تعديلات. ومن البديهي أن يتم إعداد الموازنة العامة في الجزائر على أساس القواعد الفنية التقليدية والتي يمكن حصرها فيما يلي:

أولا- مبدأ السنوية:

حيث ورد في المادة 03 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على أنه: "يقرر ويرخص قانون المالية للسنة ، بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها ، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأس المال⁸⁹؛

والسنة المدنية في الجزائر تضم الفترة من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر ، وهذا يعني أن الحكومة ملزمة بتنفيذ الميزانية خلال سنة ، إلا أن هناك عمليات تفوت الإطار السنوي ، ولهذا ظهر على هذا المبدأ عدة استثناءات منها : عمليات برامج التجهيز ، ترحيل الإعتمادات الميزانية الشهرية ، الإعتمادات التكميلية... الخ

ثانيا - مبدأ شمولية الموازنة:

⁸⁷- المرجع السابق، المادة 02.

⁸⁸ - نفس المرجع ، المادة 05.

⁸⁹- محمد الصغير بعلي ، يسري أبو علاء ، مرجع سبق ذكره، ص17.

حسب ما ورد في المادة 08- من قانون 17-84 " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز " ، غير أنه يمكن أن ينص قانون صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات ، وتكتسي هذه العمليات حسب الأشكال التالية :

1. الميزانيات الملحقة ؛
2. الحسابات الخاصة بالخرينة؛
3. الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة ، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الإعتمادات.⁹⁰

ثالثا - مبدأ توازن الميزانية :

إن مبدأ توازن الموازنة العامة في الجزائر يظهر بوضوح في المادة رقم 01 من قانون رقم 84-17 كما يلي تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات ، طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها، وهذا ما يعني أن تساوى إجمالي الإيرادات العامة مع إجمالي النفقات، إذن ميزانية الدولة محددة بتوفير السبل والوسائل التي تضمن هذا التوازن.

رابعا- مبدأ وحدة الموازنة:

يقصد بهذا المبدأ أن تخصص موازنة واحدة تضم كافة النفقات العامة والإيرادات العامة ، مهما كانت طبيعتها بحيث يكون التصويت عليها من طرف السلطة التشريعية مرة واحدة ، وذلك للتأكد من وجود توازن وعدمه في الموازنة العامة ، وكذلك لتسهيل معرفة المركز المالي للدولة ؛ إلا أن التطور الذي لحق بالسلطة المالية للدولة في الجزائر وتعدد وظائفها أظهرت بعض الاستثناءات ، والمتمثلة فيما يلي:

1. الميزانية الملحقة:

هناك بعض المؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، فتعتمد الدولة منحها شخصية مستقلة، إلا أن هذه الميزانية تلحق الموازنة العامة، وهذا ما نص عليه قانون 17-84 في المادة 44-45 (مثل الموازنة الخاصة بالبريد والمواصلات).

2. الحسابات الخاصة بالخرينة:

⁹⁰- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص39.

تمثل هذه الحسابات التعديل الثاني على مبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة في الجزائر، وقد خصص قانون 84-17 لهذه الحسابات 14 مادة (61-48) وتتمثل هذه الحسابات في الحسابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات والنفقات لمصالح الدولة، التي تجبرها تنفيذ الأحكام قانون المالية، ولكن خارج الميزانية العامة للدولة، وقد صنف قانون 84-17 هذه الحسابات إلى: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كالمساعدات للدول⁹¹.

الفرع الثالث: هيكل الموازنة العامة في الجزائر:

لدراسة هيكل الموازنة العامة لدولة ما يجب معرفة المعايير التي تصنف على أساسها الميزانية العامة، سواء تعلق الأمر بعمليات النفقات العامة أو الإيرادات العامة، والمعايير التي تبويب على أساسها مكونات الميزانية العامة في الجزائر تتمثل في:

أولاً: تبويب النفقات العامة في الجزائر:

لقد تغير نوع التبويب مع تغير دور الدولة لما كان دورها تقليدي ساد التبويب الإداري ثم ظهرت عدة أصناف أكثر دقة كالتبويب الإداري والاقتصادي والمالي.

1. التبويب الإداري: تبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:

أ- التبويب حسب الوزارات: أي حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير؛

ب- التبويب حسب طبيعة الإعتمادات: أي توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات.

2. التبويب الوظيفي: حسب هذا التصنيف تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربع مجموعات كبيرة وهي:

أ- الخدمات العامة كالإدارة العامة والأمن؛

ب- الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم؛

ج- الخدمات الاقتصادية كالزراعة والصناعة؛

د- النفقات غير قابلة للتخصيص فائدة الدين العام؛

علما أن قانون المالية لا يقدم صورة عن هذا النوع من التبويب.

3. التبويب الاقتصادي: وحسب هذا النوع تقسم النفقات إلى:

أ- نفقات التسيير (نفقات جارية) ونفقات التجهيز (نفقات الاستثمار)؛

ب- نفقات المصالح الإدارية ونفقات التحويل أو إعادة التوزيع؛

⁹¹- بلس شاوش بشير، المالية العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص155.

إن نفقات المصالح تهدف إلى مكافأة المنافع والخدمات والأدوات المقدمة للإدارة وهي ضرورية لسيرها، أما نفقات التحويل تمثل نوع من العدالة في توزيع الدخل الوطني.

4. التبويب المالي: من الناحية المالية تنقسم النفقات إلى ثلاث أنواع هي:

أ- **النفقات النهائية:** وتمثل الحق المشترك في توزيع الأموال العامة حيث أنه عندما تخرج الأموال العامة فإن خروجها نهائي فمثلا

دفع رواتب موظف أو نفقة ناتجة عن عملية أشغال عمومية فهي تكاليف نهائية.

ب- **النفقات المؤقتة:** تمثل جزء من حركة الأموال الخارجة من الصناديق العمومية بصفة مؤقتة حيث أن هذه النفقات تتعلق

بالخزينة.⁹²

ثانيا: تبويب الإيرادات العامة في الجزائر:

تبويب الإيرادات عكس النفقات التي تبويب حسب الأهداف التي تحققها، ولذلك فإن تبويب الإيرادات ينسجم مع التبويب القانوني بالإضافة إلى التبويب الاقتصادي.

1. التبويب القانوني:

يستند هذا النوع على أساس استخدام القوة العمومية من طرف الهيئات المخول لها ذلك خلال عملية التحصيل للإيرادات العامة ، حيث يمكن للسلطات العمومية أن تلجأ إلى السلطة القانونية عند تحصيل الإيرادات واللجوء إلى التدابير الأمرة والنهائية التي حولها لها القانون .

2. التبويب الاقتصادي:

يعتمد على مصدر الاقتطاع ، ومن هنا يمكن أن نميز بين التبويب قبل الإصلاحات 1991 والذي كان يعتمد على الضرائب على الدخل ، الضرائب على رأس المال (الثروة) وضرائب الاستغلال ، أما التبويب بعد 1991 كان يعتمد على الدخل والضرائب على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة .

يمكن الإشارة إلى أن إيرادات ونفقات الموازنة العامة التي من خلالها يتم التعبير عن اختيارات الموازنة ووفقا لمدونة تسمح بتقييم وتبويب عمليات إيرادات ونفقات الدولة، وهو ما يعرف بمدونة الميزانية

العامّة.⁹³

⁹²- لعمارة جمال،، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 41.

⁹³- نفس المرجع، ص42.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر: وتتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: إعداد الموازنة العامة للدولة:

ويقصد بإعداد الموازنة العامة تحضير الموازنة عن طريق تحديد مبلغ النفقات التي يجب على الدولة تغطيتها بمواردها الجبائية ، ويجب أن تقدر النفقات قبل الإيرادات ، وهو ما يلزم الدولة بضمان السير الحسن لمصالحها ، حيث كانت سلطة وزير المالية بارزة في تحضير مشروع الميزانية إلى غاية 1995 ، أين صدر المرسوم التنفيذي رقم 54-95 ليجبر وزير المالية على عرض تقرير عن نتائج نشاطه لرئيس الحكومة ، مجلس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة ، وأصبحت السلطة التنفيذية تتولى مهمة تحضير المشروع لاعتبارات عديدة ، حيث أنها تملك الهيئات والإطارات المختصة في ذلك لرسم الخطط المستقبلية ، ومنه يظهر لنا محدودية مهام وزير المالية فيما يخص تحضير قانون المالية ، كما يمكن للسلطات السياسية أن تتدخل في تحضير مشروع الميزانية وذلك لما لها من صلاحيات⁹⁴ .

أولا : إجراءات تقدير الميزانية العامة :

وتهدف هذه الإجراءات إلى الوصول إلى نتائج صحيحة ، وتتمثل فيما يلي⁹⁵:

1. تقدير النفقات العامة:

تقدر نفقات الموازنة العامة على أساس التقدير المباشر من قبل الموظفين المختصين في الوزارات والهيئات العامة، ويجب أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة ، حتى يمكن تطبيقه على أرض الواقع ، إن الطريقة المباشرة المتبعة لتقدير نفقات التسيير تقتضي أن يكون كل مرفق عمومي إداري بتقدير نفقاته مباشرة استنادا إلى الالتزامات المادية المتكررة كالأجور والتكاليف الاجتماعية ، ومصاريف أدوات التسيير والمصاريف المختلفة .

لقد جاء في قانون 84-17 على أنه ينبغي أن تبرر الإعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير كل سنة وفي مجموعها ، ولا تخول الإعتمادات المفتوحة لسنة مالية معينة الحق في تحديدها للسنة الموالية التالية ، وهكذا لا يجوز نقل النفقات من سنة لأخرى مما أجبر القائمين على تقدير نفقات التسيير بمراجعة كافة النفقات وتبريرها مهما كان نوعها وحجمها ، أما تقدير نفقات التجهيز يرتبط بتنفيذ إجراءات الخطة ، حيث يمثل مبلغ الإعتمادات التجهيز الذي يفتح سنويا بموجب قانون المالية القسط السنوي المرقم من

⁹⁴ -Denideni Yahia , la pratique du système budgétaire de l'état en Algérie ,OPU ,Alger,2002,361.

⁹⁵ - دروسي مسعود ، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر- 1990-2004 ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص232.

الخطة التنموية ، ويجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة.

2. تقدير الإيرادات العامة:

يعتبر الأمر هنا أكثر تعقيدا لأن تقدير الإيرادات العامة يقتصر على التنبؤ بكافة المتغيرات الاقتصادية الداخلية والخارجية، وخاصة أن إيرادات الميزانية الجزائية يعتمد بشكل كبير على إيرادات المحروقات والتي هي الأخرى تتأثر بالمتغيرات الدولية، لما لها من تأثير على أسعار المحروقات، حيث أن تحصيل الإيرادات يقوم على أساس آخر البيانات المتحصل عليها في ميدان التحصيل الجبائي والتي تعتبر كأساس في تقدير إيرادات السنة المقبلة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة . إن الطريقة المستعملة لتقدير الإيرادات العامة في الجزائر هي طريقة التقدير المباشر والتي تقتضي تقدير العائد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية مع استرشاد القائمين بالتقدير بالإيرادات التي حصلت عليها في السنوات السابقة.

ثانيا : إعداد الخطوط الرئيسية للميزانية:

يقصد بها مختلف عناوين الميزانية العامة التي إعدادها على مستوى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية وفق منهجية معينة مع ترشيد اختيارات الموازنة ، وبعد إجراء التعديلات المحتملة على مشروع الميزانية بعد المناقشات ثم يحول على مجلس الوزراء للمصادقة عليه ، ثم يدمج في مشروع قانون المالية ويودع في مكتب المجلس الشعبي الوطني لاعتماده⁹⁶ .

الفرع الثاني : اعتماد وإقرار الموازنة العامة:

إن مشروع الميزانية الذي أعدته السلطة التنفيذية لا يكون قابل للتنفيذ إلا إذا وافقت عليه السلطة التشريعية للموازنة العامة المصادقة على توقعات الحكومة الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة والموافقة عليها ، وذلك بعد الإجراءات التالية⁹⁷:

1. المناقشة:

المناقشة من اختصاص البرلمان بغرفتيه وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة التي لها الصلاحية في إعداد القوانين والتصويت عليها ، حيث يعرض مشروع قانون المالية على الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) لمناقشتها والمصادقة عليها ثم يرفع مرة ثانية إلى الغرفة الثانية (مجلس الأمة) بهدف المناقشة والمصادقة كذلك ، وهنا قد يقبل المشروع ويصادق عليه أي تأكيد نتيجة الغرفة الأولى أو

⁹⁶- جمال لعمار، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص.ص 102 - 103.

⁹⁷-Denidni Yahia ,op Cit,p362.

يرفض ، أو يعدل بعد الانتهاء من المناقشة ، حيث تحرر اللجنة تقريراً نهائياً بمجمل التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة ثم يحول الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت .

2. التصويت:

وقد نص قانون 84-17 في مادته 70 على كيفية التصويت على بنود الموازنة العامة، وقد أقر التصويت بصفة إجمالية وهذا على خمس مراحل⁹⁸ :

أ- التصويت بصفة إجمالية على الإيرادات العامة ؛

ب- التصويت بصفة إجمالية على الإعتمادات الخاصة للتسيير حسب كل دائرة وزارية ؛

ج- التصويت بصفة نهائية على الجزء السنوي من الإعتمادات المخصصة للتجهيز؛

د- التصويت بصفة نهائية على رخص تمويل الاستثمارات ؛

هـ- التصويت بصفة إجمالية على الحد الأقصى للنفقات حسب كل صنف.

بعد الموافقة على مشروع قانون المالية من طرف الغرفتين (سواء على حاله أو بعد تعديله) يدخل المشروع المعتمد مرحلته الأخيرة وهي الإقرار وهنا يأخذ صفته الرسمية والشرعية ويوقع من طرف رئيس الجمهورية وينشر في الجريدة الرسمية للدولة.

الفرع الثالث : تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر:

حيث تنص المادة 14 من قانون رقم 90-21 " يتولى الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية ، ويقصد بهذه الأخيرة إنفاق المبالغ المدرجة ضمن الموازنة العامة وتحصيل الإيرادات والمبالغ التي أدرجت هي الأخرى فيها ، فإن كانت السلطة التنفيذية هي المكلفة بإعداد وتحضير الموازنة ، يتم تنفيذ عمليات الموازنة العامة من حيث⁹⁹:

أولاً: تنفيذ النفقات:

ترتبط عملية تنفيذ النفقة بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القانون المعمول به عند تخصيص وصرف النفقات العامة حيث أن تنفيذ النفقات يكون بشرطين أساسيين وهما:

1. ترخيص الموازنة:

حيث أن التصويت على الموازنة هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العامة، كما أن قانون المالية يقرر ويرخص مجمل

موارد الدولة وأعبائها لكل سنة .

2. أصل الدين العمومي:

⁹⁸- القانون رقم 17-1984، المادة 70.
⁹⁹- دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص.ص 390-391.

إن ترخيص الميزانية لا يعطي حق إنشاء الالتزام بالإنفاق وإنما الإنفاق فقط، ووجود الدين يمثل الشرط الأساسي لتنفيذ الميزانية.

أ- **المرحلة الإدارية:** يشرف على تنفيذها الأمر بالصرف الذي تكون مهمته إصدار الأمر بتنفيذ النفقات أي عمله إداري عبر ثلاث عمليات وهي:

- **الارتباط بالنفقة:** هو القرار الذي تصدره هيئة عمومية لتأكد على عاتقها التزام الذي ينتج عنه النفقة .

- **تصفية النفقة:** تتمثل في استنتاج دين الدولة وتحديد مبلغه، وعملية التصفية تشمل إثبات الخدمة التي تم إنجازها، تحديد مبلغ

النفقة أي حساب دين الدولة بدقة والتأكد بأنه مستحق ولم يدفع من قبل .

- **الأمر بدفع النفقة:** هي المرحلة الأخيرة ، وتتمثل في الأمر الموجه إلى المحاسب بدفع النفقة (حوالة الدفع) .
ب- **المرحلة المحاسبية:** وهي عملية دفع المال إلى دائن الدولة، أي أن دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين

العمومي ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر بالصرف وهو المحاسب .

ثانياً: تنفيذ الإيرادات العامة:

يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات المدرجة في الموازنة العامة ، الإيرادات الأساسية للموازنة هي الإيرادات الجبائية وإيرادات أملاك الدولة ، وبالتالي إجراءات تحصيل الإيرادات العامة تتمثل في :

1. **الإثبات:** وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، حيث يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات ويرسلها إلى المحاسب العمومي.

2. **الإحالة على التحصيل:** أي تحديد المبلغ الصحيح الواقع على المدين لصالح الدائن العمومي والأمر بتحصيله.

3. **التحصيل:** ويمثل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية، حيث يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات ويرسلها إلى المحاسب العمومي.

الفرع الرابع: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة:

حسب المادة 61 من قانون رقم 21-90: "يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ، ومجلس المحاسبة ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة بها صراحة بذلك بموجب التشريع والتنظيم المعمول بها" وتترامن هذه المرحلة مع مرحلة

التنفيذ لتضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، أي التزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبند الموازنة العامة من إيرادات أو نفقات ، والمحافظة على المال العام، وتأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر الأشكال التالية :

1. الرقابة الإدارية:

وهي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها ، من خلال القيام بالإجراءات اللازمة لمتابعة عملية تنفيذ الخطط الموضوعة ، بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب، بالإضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال¹⁰⁰، وبالتالي فهي رقابة داخلية تقوم بها وزارة المالية من خلال الأجهزة المختصة التابعة لها ويمكن أن نفرق بين ثلاث أنواع للرقابة الداخلية وهي:

أ- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها: يمارس هذا النوع من الرقابة من قبل مفتش الوظيفة العمومي والمراقب المالي .

ب- رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: تكون هذه الرقابة أثناء التنفيذ وبعد تأشيرة المراقب المالي.

ج- رقابة المفتشية العامة للمالية : يصنف هذا النوع ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب من خلال ما تم دفعه أو تحصيله ، وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزير المالية.

ثانيا : رقابة مجلس المحاسبة:

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة عالية قضائية وإدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية ، وتهدف المراقبة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل والأموال العمومية وترقية إجبارية بتقديم الحسابات وتطوير شفافية تسبير المالية العمومية .

ثالثا : الرقابة البرلمانية (التشريعية):

بما أن السلطة التشريعية هي التي تصادق على الموازنة العامة فمن الطبيعي أن تشرف على مراقبة تنفيذها ، وبالتالي المجلس الشعبي الوطني في الجزائر هو الذي يمارس نشاط الرقابة حتى يبقى وفي ثقة الشعب من خلال محاربة التبذير والبيروقراطية والتلاعب بأموال الشعب ، ويمكن للبرلمان أن يمارس

وظيفة المراقبة عن طريق الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأي عضو من أعضاء الحكومة، استجواب الحكومة، أو إنشاء لجنة تحقيق في أي وقت. 101

المطلب الثالث: تصنيفات النفقات والإيرادات العامة في الجزائر:

تقسم النفقات العامة في الجزائر إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز، أما بالنسبة للإيرادات العامة فتصنف إلى إيرادات اختيارية وإيرادات إجبارية.

الفرع الأول: نفقات التسيير:

أولاً: تعريفها: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية¹⁰².

كما يمكن تعريفها على أنها تلك النفقات الضرورية لسير مصالح أجهزة الدولة الإدارية المتكونة من أجور الموظفين ومصاريف الصيانة ومعدات المكاتب... الخ¹⁰³.

وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

ثانياً: تقسيم نفقات التسيير:

تنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب – حسب المادة 24 من قانون 84-17 – وهي:

1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:

ويشمل هذا الباب على الإعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع هي¹⁰⁴: دين قابل للاستهلاك (اقتراض الدولة)، الدين الداخلي، ديون عائمة (فوائد سندات الخزينة). الدين الخارجي، ضمانات (من أجل القروض والتسييلات

101 - لعمارة جمال، منهجية الموازنة العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص.ص 21-228.

102 - محمود إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 27.

103 - البشير عبد الكريم، ضيف أحمد، تقدير إنتاجية النفقات العامة في الجزائر وتقييمها، مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد 45، 2007، ص28.

104 - قانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)، نفقات محسومة من الإيرادات (تعويضاً على منتجات مختلفة).

2. تخصيصات السلطة العمومية:

تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة المجلس الدستوري ... الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

3. النفقات الخاصة بوسائل المصالح:

وتشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات، وتضم: مرتبات العمل، المنح والمعاشات، معدات تسيير المصالح، أشغال الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة.

4. التدخلات العمومية:

تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي، والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم: النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية)؛ النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية)، النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية)، إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية)، النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن)، إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات ... الخ).

الفرع الثاني: نفقات التجهيز:

أولاً : تعريف نفقات التجهيز :

تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي ازدياد ثروة البلاد، ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار، وتتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية، الاجتماعية، والإدارية، والتي تعتبر مباشرة استثمارات منتجة ويضاف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية، وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة (القطاع الصناعي، الفلاحي ... الخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن¹⁰⁵.

¹⁰⁵ - لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص53.

ثانياً: تقسيم نفقات التجهيز:

يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي إلى ثلاث أبواب وهي: الاستثمارات منفذة من طرف الحكومة، الدعم استثماري، نفقات رأسمالية أخرى. والتصنيف الذي تعتمد عليه هو التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوحاً أكثر تأثيراً لنشاط الدولة الاستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي: ¹⁰⁶

1. العناوين:

تنقسم نفقات التجهيز على ثلاث عناوين (أبواب) وهي:

- أ- الاستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية؛
- ب- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- ج- النفقات الأخرى الرأسمالية.

2. القطاعات:

تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات) وهي: المحروقات، الصناعة التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني ووسائل التجهيز المخططات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

3. الفصول والمواد:

حيث تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول و مواد لإعطاء صورة أكثر دقة ووضوح ، وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة.

الفرع الثالث: الإيرادات الإجبارية:

وتتمثل في مجموع الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بصفة إجبارية ودون مقابل، وتتمثل في المداخل الجباية والغرامات والحصص المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية وتتمثل فيما يلي :

¹⁰⁶ - محرز محمد محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص68.

- أولا: الإيرادات الجبائية: تتكون من مختلف الضرائب والرسوم كما يلي: ¹⁰⁷
1. **الضرائب المباشرة:** وهي الضرائب التي تفرض على مختلف أنواع المداخل للأرباح الصناعية والتجارية والأرباح غير التجارية والمرتببات والأجور... الخ.
 2. **حقوق التسجيل والطابع:** وهي الضرائب الموضوعة على بعض العقود القانونية وكل الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل حقوق تسجيل نقل الملكية وطوابع جوازات السفر وبطاقة التعريف... الخ.
 3. **الضرائب غير المباشرة:** وتتكون أيضا من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك لكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للرسوم على رقم الأعمال (كالذهب والكحول... الخ).
 4. **الضرائب على رقم الأعمال:** وتفرض على مجموع المواد الاستهلاكية وبالتالي فهي ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك.
 5. **الحقوق الجمركية:** يخضع لهذا الرسم جميع الموارد الموجهة للاستيراد والتصدير.
 6. **الجبائية البترولية:** تتكون من مجموع إقطاعين هما: ضريبة على إنتاج البترول السائل والغاز هذا من جهة، وضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن نشاطات البترولية المتعلقة بالبحث والاستغلال والنقل عبر القنوات.
- ثانيا: الحصّة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية:**
- وتمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد اقتطاع اشتراكات العمال، حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية.
- ثالثا: الغرامات:**
- وتتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة، مجلس المحاسبة... الخ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الجمارك.
- الفرع الرابع: الإيرادات الاختيارية:**
- ويتكون هذا النوع من الموارد من المشاركات والمساهمات المدفوعة إراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم من سلعة أو خدمة ما دون غيرهم من طرف الدولة ومنها ما يلي ¹⁰⁸:
- أولا: مداخل أملاك الدولة:**

¹⁰⁷-Direction générale des impôts, Le système fiscal algérien, (page consultée le 22/03/2013), <http://www.impôts-dz.org>

¹⁰⁸- القانون 17-84، مرجع سبق ذكره.

وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصفيّتها لثرواتها الطبيعيّة كالمناجم والغابات... الخ ، أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة ، ومن هنا يمكن أن نميز بين نوعين من مداخيل أملاك الدولة وهي :

1. مداخيل التصفيّة :

وتتمثل في الموارد التي تحصل عليها الدولة نتيجة تصفيّة ثرواتها حيث يتم تدبيرها بشكل اتفاقي بين الدولة والمستفيد من خلال نقل ملكيتها عن طريق التنازل مثل الأراضي التابعة للدولة، المساكن، المتاجر... الخ .

2. مداخيل الاستغلال:

هذا النوع من الموارد يتم تدبيرها من خلال الإيجار أو الخدمة أو الرخصة التي يستفيد منها الأشخاص (طبيعيين ومعنويين) خواص أو عموميين ، ومن هذه الموارد : مداخيل استغلال المناجم و المقالع ، مداخيل الغابات، مداخيل استخراج المنتجات من أملاك الدولة ، مداخيل رخص إنشاء محطات توزيع المشتقات البترولية ، مداخيل أشغال نقل وتوزيع المياه والكهرباء والغاز

ثانياً: التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة:

تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي تحصل عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها ، سواء كانت هذه المكافآت محصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة مقابل ما تؤديه من خدمات ، أو من النشاطات المالية للدولة مثل ما تقدمه من نشاطات معرفية، أو تلك المحصلة من النشاطات الإدارية .

ثالثاً: أموال المساهمات والهبات:

هذا النوع من الموارد يقدم للدولة دون مقابل وتتمثل في الإسهامات المالية المقدمة من طرف الأفراد بمحض إرادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية.

المبحث الأول: مدخل للإصلاح الاقتصادي:

تتبنى الكثير من البلدان من حين لآخر برامج لمواجهة الإختلالات الهيكلية المتمثلة عموماً في اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي ، وذلك لدعم الإصلاحات الهيكلية المتمثلة في السياسات والإجراءات الهادفة إلى رفع الطاقة الإنتاجية ، ورفع مرونة الاقتصاد والتي يطلق عليها برامج الإصلاح الاقتصادي ، التي قد تكون في بعض الأحيان ذاتية وأحياناً أخرى موصى بها من قبل بعض الهيئات الدولية ، وهذا بهدف إصلاح مختلف الجوانب الاقتصادية عموماً ، وكذا الإصلاح المالي خصوصاً لكون هذا الأخير يهتم بمعالجة المشاكل المالية من خلال أثره على كفاءة تخصيص موارده في الاقتصاد ، وكذا معالجة المشاكل النقدية من خلال أثرها على المتغيرات الاقتصادية .

المطلب الأول: الإطار النظري للإصلاح الاقتصادي:

الفرع الأول: الإصلاح الاقتصادي في النظرية الاقتصادية:

إن مدارس الفكر الاقتصادي وإن كانت لا تختلف كثيرا حول مفهوم الإصلاح الاقتصادي إلا أنها تختلف على أسباب عدم الاستقرار الاقتصادي، ومن ثم تختلف على نوع السياسات اللازمة لتحقيق هذا الإصلاح وسوف نتناول بعض هذه المدارس:

أولا : المدرسة التقليدية *:

بني الفكر التقليدي على فروض التشغيل الكامل من خلال التفاعل الحر بين العرض والطلب ، وتصوره بعدم وجود بطالة على مستوى النشاط الاقتصادي ككل ، وبالتالي يرون أن التقلبات التي تحدث في النشاط الاقتصادي في الأجل القصير سرعان ما تتلاشى في الأجل الطويل وذلك وفق عوامل الاستقرار الذاتية الكامنة في الجهاز الاقتصادي ، حيث أن هذه التقلبات سوف تؤدي إلى التأثير على مستوى التشغيل الكامل ، ويرجع ذلك حسب نظر التقليديين إلى عوامل خارجية منها ¹⁰⁹:

1. تدخل الحكومة في النشاط مما يؤدي إلى إعاقة سير العوامل الاقتصادية المختلفة في طريقها نحو التوازن .
2. جمود الأجور والأسعار نتيجة ظهور الاحتكار؛
3. عدم الانسجام والتجانس بين العناصر المختلفة للنظام الاقتصادي الحر والتناقض بين الإنتاج والاستهلاك حيث يميل النظام

بطبيعته نحو تحقيق فائض في الإنتاج من الاستهلاك وما يترتب من ذلك من عدم قدرة الاستهلاك على امتصاص الفائض ففي فترات الكساد الاقتصادي وبالرغم من انخفاض الأجور مقارنة بالأسعار إلا أن هذا لم يؤدي إلى عودة الاقتصاد إلى حالة التشغيل الكامل ، وهذا ما كشف عن ضعف الفروض التي بني عليها الفكر الاقتصادي الكلاسيكي ويتضح ذلك من خلال :

1. اختلاف مفهوم الرأسمالية الحديثة عن مفهومها في الفكر الاقتصادي التقليدي، فلم تعد الرأسمالية الواقعية تعمل في ظل

المنافسة الكاملة التي تتعادل فيها قوى العرض والطلب بطريقة آلية ويقوم فيها جهاز الأسعار بتوزيع الدخل وتخصيص الموارد، بل أصبحت المنافسة تدور حول إنتاج سلع جديدة باستمرار واستخدام أحدث التكنولوجيات والسيطرة على مصادر المواد الأولية.

¹⁰⁹ - مدني بن شهرة ، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008، ص26.
* وهي المدرسة التي إنبثقت نتيجة الأسس التي وضعها الطبيعيون وتطورت في إنجلترا جراء التوسع الاقتصادي الذي عرفته فترة أواخر القرن الثامن عشر، واعتبرت الإطار الفكري للثورة الصناعية والمعبر عن الاتجاه الليبرالي، ومن أهم روادها "آدم سميث" ، "ودافيد ريكاردو".

2. استخدام الفكر التقليدي لنظرية التوازن الجزئي كأساس لتحليل التوازن العام، وبظهور المشروع

الاحتكاري

والمؤسسات الحديثة التي تتسم بضخامة حجمها وتنظيمها، اتضح أن التوازن العام لا يتحقق عند مستوى

التشغيل

الكامل للموارد والطاقات الإنتاجية القائمة بل عند مستوى أقل منه.

ثانيا : المدرسة الكينزية *:

لما عجزت المدرسة التقليدية في تغيير الأزمة الاقتصادية التي أصابت العالم في سنوات الثلاثينات

من القرن العشرين وعدم إيجاد حلول لها برزت المدرسة الكينزية بقيادة مؤسسها البريطاني "جون مينارد

كينز" والتي تركز بصفة عامة على الأفكار التالية¹¹⁰:

1. أهمية دور العوامل غير النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، حيث ترى هذه المدرسة أن التقلبات في

الاستثمار في أوقات الكساد

والرواج هو السبب الرئيسي لعدم الاستقرار الاقتصادي.

2. يؤكد الكينزيون على دور تضخم التكاليف والصدمات الاقتصادية التي تأتي من جانب العرض وتسبب مشكلة

التضخم .

3. يؤكد الكينزيون على أهمية الدور الاقتصادي للدولة بخصوص تسريع عمليات النمو والتقدم وأن قوى

السوق وحدها لن

تكون كافية وفعالة في تحقيق ذلك .

حيث أن الفكر الكينزي يرى أن التقلبات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي ترجع إلى مستوى

التغيير الذي يحدث في كمية النقود وأن السياسة النقدية تؤثر في الطلب الكلي مثلما تؤثر السياسة المالية

في هذا الطلب ، ومن هنا اعتبر الكينزيون السياسة المالية أداة رئيسية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي .

ثالثا:المدرسة النقدية (مدرسة شيكاغو)*:

¹¹⁰ - محمد أحمد الأقدى ، سياسات الاستقرار بين الطموح النظري وإشكاليات التطبيق ، مجلة الدراسات الاجتماعية ، جامعة علوم التكنولوجيا ، العدد الأول ، اليمن، 1996، ص86.

* وهي المدرسة التي برزت بقيادة مؤسسها البريطاني "جون مينارد كينز" والتي جاءت لعلاج الأزمة الاقتصادية 1929 والتي فشلت المدرسة التقليدية في تفسيرها في سنوات الثلاثينات من القرن العشرين.

لقد كان لأراء وأفكار عدة اقتصاديين وأبرزهم " ميلتون فريدمان " دورا بارزا في تشكيل ما يسمى بالمدرسة النقدية في الولايات المتحدة الأمريكية والتي عرفت بمدرسة شيكاغو والتي تقوم على عدة فروض أهمها :

- ضعف السياسة النقدية التوسعية في تخفيض معدل البطالة بشكل دائم في الأجل الطويل .
 - الهدف الأول لتحقيق الاستقرار هو تحقيق الاستقرار في الأسعار .
 - إن التضخم والانكماش واختلال ميزان المدفوعات هي مجرد ظواهر نقدية.
 - التحكم في كمية النقود من قبل السلطات النقدية.
- وتفسير مدرسة شيكاغو لعدم الاستقرار الاقتصادي يرجع إلى التقلبات في عرض النقود ن وهذا من خلال التضخم كظاهرة نقدية واختلال ميزان المدفوعات كظاهرة نقدية ، وقد تبنت الدول المتقدمة السياسة الاقتصادية المنبثقة عن هذا المنهج ، قصد مواجهة مشكلات التضخم والبطالة والركود وأدى ، فأدى ذلك إلى تفاقم معدل البطالة وتدهور معدلات النمو الاقتصادي وضعف الاستثمار مما قاد إلى ركود اقتصادي استمر لسنوات طويلة ¹¹¹.

رابعا : المدرسة الهيكلية** :

- إن مفكروا المدرسة الهيكلية يرجعون مشاكل البلدان التي تعاني من عدم الاستقرار الاقتصادي إلى جذور الخلل في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ومنها :
- الاعتماد على عملية التصدير للمواد الأولية .
 - المبالغة في التخصص في الإنتاج .
 - الارتفاع النسبي للزيادة السنوية لعدد السكان مقارنة مع ضالة المواد الغذائية .
 - قلة النقد الأجنبي لمواجهة ظاهرة الاستيراد المتزايد من السلع الضرورية وبالتالي فإن مفكروا هذه المدرسة يرون أن ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي يؤدي إلى وجود ظاهرة التضخم في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني ، وأن العوامل الهيكلية ، الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية ، هي السبب الرئيسي في زيادة كمية النقود ، كما يرون أن عدم الاستقرار الاقتصادي في البلدان النامية يرجع إلى عجز ميزان المدفوعات ، زيادة مستويات الأسعار في الأجل الطويل ¹¹².

الفرع الثاني: مفهوم الإصلاح الاقتصادي:

¹¹¹ - مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009، ص33.
 * - تشكلت على يد عدة اقتصاديين أبرزهم "ميلتون فريدمان" في الولايات المتحدة الأمريكية والتي عرفت بمدرسة شيكاغو بالقرن العشرين .
 ** - نشأت نتيجة عدد من الاقتصاديين بأمريكا اللاتينية منذ الخمسينات بسبب تعرض دولها للضغوط التضخمية .
¹¹² - مدني بن شهرة، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص9.

- لقد حدد البنك الدولي في تقرير نشر عن التنمية في دول العالم سنة 1988 مفهوم الإصلاح الاقتصادي بوصفه: " عملية تحتوي على المتغيرات الاقتصادية الكلية والجزئية، وتشمل عملية القطاع والمركزي والحكومي وأيضا المحليات والمنافع العامة المملوكة للدولة" 113.
- كما يعرف الإصلاح الاقتصادي على أنه: "عملية تحول جذري في النهج السياسي للدولة الذي يسمح بالانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق" 114.
- ويعبر الإصلاح الاقتصادي أيضا على: "مجموعة من الإجراءات التي تتخذها الحكومة وتساهم في تشكيل سلوك النشاط الاقتصادي على أساس آليات السوق الحر وتتراوح هذه الإجراءات من تحرير الأسعار في قطاع معين ولسلعة معينة إلى بيع وحدات القطاع العام وفقا لما يعرف بالخصوصية" 115.
- ومن خلال المفاهيم السابقة يمكن الخروج بالخصائص الإصلاح الاقتصادي والمتمثلة فيما يلي 116:
- لا تقتصر سياسة الإصلاح الاقتصادي على قطاع دون سواه بل تتضمن حزمة من الأدوات والعناصر لإصلاح القطاع العام
 - كما تتضمن حزمة أخرى لإصلاح القطاع الخاص؛
 - تتضمن سياسة الإصلاح الاقتصادي جملة من الأدوات تتفرع عنها مجموعة من العناصر التي تتصل بالتخفيف من القيود الحكومية؛
 - على الاستثمار الخاص وخصوصة مؤسسات القطاع العام وتحرير الأسعار ، وإلغاء الدعم الحكومي للسلع التموينية وتهيئة المناخ العام للاستثمار وتعديل وتغيير التشريعات... الخ ؛
 - يعتمد الإصلاح الاقتصادي على معايير السوق، فالدول تقدم على الإصلاح الاقتصادي بنوع من التحفظ تجنبا لخروج المتغيرات الاقتصادية عن السيطرة؛
 - تتميز سياسات الإصلاح الاقتصادي ببعدها الدولي كون الجهات التي تتولى الإشراف عليها واحدة وهي مؤسسات "بريتن وودز" ؛

113- محمد ناظم حنفي، الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية ، كلية التجارة ، جامعة طنطا، 1992، ص191.

114- ناصر عبيد الناصر، سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف والتثبيت الهيكلي ، منشورات إتحاد الكتاب العرب ، دمشق، 2001، ص50-49.

115- سيساوي مراد، الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية – حالة الجزائر – مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، تخصص اقتصاد المعرفة والعولمة، جامعة باجي مختار عنابة ، 2007/2006 ، ص08.

116- ناصر عبيد الناصر، مرجع سبق ذكره، ص 50.

- يؤثر نجاح سياسة الإصلاح الاقتصادي أو اختناقها على إيقاع عملية التنمية في الدول المعنية ومن على فرص الدول الكبرى التي ترتب الإصلاحات الاقتصادية وتنافس على عطاءاتها .

الفرع الثالث : حتمية الإصلاح الاقتصادي:

تتزايد الحاجة إلى عملية الإصلاح الاقتصادي خاصة في البلدان النامية ، خاصة أمام عجز السياسات الاقتصادية القائمة على إنجازها للأهداف الاقتصادية الكلية سواء المتعلقة بتحقيق التوازن الخارجي (ميزان المدفوعات) أو التوازن الداخلي (بين الطلب والعرض) وهذا راجع إلى مجموعة من الأسباب الداخلية وأخرى خارجية .

أولاً: الأسباب الداخلية: وتتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

1. انخفاض المستوى المعيشي:

نتيجة انخفاض الدخل القومي ونصيب الفرد منه الإجمالي ، ويعود السبب في انخفاض الدخل القومي إلى ضعف جزء كبير من الثروات، الزيادة في عدد السكان¹¹⁷ .

2. انخفاض مستوى الطاقة الإنتاجية:

ويعود ذلك الانخفاض إلى عدة عوامل من أهمها: انخفاض إنتاجية العمل إذا ما قورن بعناصر الإنتاج الأخرى ، بالإضافة إلى تأخر الفن الإنتاجي المستخدم وكذا نقص الخبرة الفنية والتنظيمية مما يؤدي إلى انخفاض الدخل القومي وبالتالي عرقلة مسار التنمية.

3. التخصّص في إنتاج وتصدير المواد الأولية:

حيث يتميز هيكل الصادرات في أغلب الدول النامية بالاختلال ويرجع ذلك إلى ظروف تاريخية معينة ، ثم فيها اندماج الاقتصاديات المتخلفة آنذاك في السوق الرأسمالي العالمي في القرن 19 ، مما انجر عنه نوع من التخصّص الدولي والذي بموجبه انحصر تخصص تلك الدول المتخلفة في إنتاج وتصدير المواد الأولية، بينما البلدان المتقدمة تتخصص في إنتاج السلع الصناعية¹¹⁸ .

3. اختلال علاقات النمو بين القطاعات الاقتصادية الرئيسية:

حيث تميز القطاع الزراعي في الدول النامية بضعف الإنتاجية بالإضافة إلى فشل الأنماط التصنيعية ذات الطابع الاستهلاكي ، حيث زادت هذه الصناعات من عجز ميزان المدفوعات بدلا من تحسين وضعه ،

¹¹⁷ جمال الدين لعويسات، العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، ص14.

¹¹⁸ عصام نور ، دول العالم الثالث وتحديات القرن الحادي والعشرين ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، مصر، 2002، ص31.

حيث أن تشغيل الطاقات الإنتاجية كان مرتبطا بانتظام تدفق الواردات من السلع الوسيطة وغيرها إضافة إلى عدم استطاعة هذه الدول مواكبة سرعة التقدم التكنولوجي في هذه الصناعات¹¹⁹.

ثانيا: الأسباب الخارجية: إن الأسباب الخارجية التي توجب الإصلاح الاقتصادي يمكن إيجازها فيما يلي:¹²⁰

1. العولمة:

وهي تلك الظاهرة التي تتمثل في عملية كبرى لتفكيك وإعادة ترتيب العالم بناء على تصورات ورؤى مختلفة ، وهذا

ما يفرض على كل دولة من دول العالم أن تعيد حساباتها بما يتوافق مع عملية الفك وإعادة الترتيب ، بالإضافة إلى تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات باعتبارها أحد أهم صور العولمة ، إضافة إلى الثورة العلمية والتكنولوجية خاصة تكنولوجيا الإعلام والاتصال وما تطرحه من تغيير لعديد من المفاهيم .

2. التكتلات الاقتصادية :

يعد تنامي ظاهرة التكتلات الاقتصادية وخلق مناطق للتجارة الحرة تضم في الغالب دول اقتصاد السوق الصناعية المتقدمة والدول الأقل نموا أقل في غاية من الأهمية خاصة لتلك الدول الأقل نموا ، وهذا ما يفرض عليها مستويين من المنافسة داخل وخارج تلك التجمعات فبالنسبة للمنافسة داخل التكتل ستحول هذه الدول وارداتها وصادراتها من وإلى دول التكتل بسرعة وهذا لن يفيد كثيرا لعدم قدرة منتجاتها المحلية على منافسة منتجات الدول الصناعية ، أما المنافسة خارج التجمع تكون من دول العالم المنخرطة في تكتلات اقتصادية أخرى أو غير المنخرطة ، وعادة ما تتخذ التكتلات الاقتصادية إستراتيجيتين هما : إستراتيجية دفاعية من خطر العولمة (لحماية الأسواق الداخلية) أو إستراتيجية انفتاحية (الانفتاح على الاقتصاد العالمي).

3. توقيع اتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة:

في ظل اقتصاد السوق أصبح ميسرا أكثر من قبل السعي لتحرير التجارة الخارجية وإزالة المعوقات والحوجز التي فرضت عليها خلال فترة الحرب الباردة ، حيث أن تحرير التجارة سيؤدي إلى حركة نمو رؤوس الأموال وذلك تدعيما لتيار العولمة وتعتبر دورة لأوروغواي في أبريل 1994 وبعد 8 سنوات من المفاوضات أهم مرحلة سجلت نهاية فقدان الجات "GATT" لمصادقيتها وانتقال مهامها إلى منظمة

¹¹⁹- رمزي زكي، الاعتماد على الذات بين الأحلام النظرية وضرورة الواقع والشروط الموضوعية ، دار الشباب للنشر والترجمة والتوزيع ، الكويت ، 1987 ، ص.ص 92-93.

¹²⁰- محمد لطرش، حول تحديات الاتجاه نحو العولمة الاقتصادية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 10، 2000، ص.09.

التجارة العالمية **WTO** والتي قامت على عدة مبادئ أهمها : تحرير التجارة الدولية من القيود، عدم التمييز بين البلدان المتخلفة في المعاملات التجارية ،تحديد قواعد السلوك في المعاملات التجارية.

المطلب الثاني: أهداف الإصلاح الاقتصادي وأهم أنواعه:

الفرع الأول : أهداف الإصلاح الاقتصادي : يمكن إيجاز أهداف الإصلاح الاقتصادي فيما يلي :

أولا : دعم اقتصاد السوق وزيادة معدلات النمو الاقتصادي:

يعمل صندوق النقد الدولي على تقوية وجود القطاع وفتح المجالات التنافسية ، مما يؤدي إلى دعم اقتصاديات السوق من خلال دعم وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ؛ إعطاء ديناميكية جديدة لحرية رؤوس الأموال منها تحويل الأرباح إلى الخارج تشجيع الخصخصة¹²¹.

ثانيا : تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات:

حيث يعتبر الهدف الأساسي من الإصلاح الاقتصادي ، حيث يقصد بتوازن ميزان المدفوعات الحالة التي تتكافأ في ظلها الإيرادات التي تحصل عليها الدولة مع صادراتها من السلع والخدمات والتحويلات الرأسمالية طويلة الأجل إلى الخارج .ولا شك أن اختلال ميزان المدفوعات يعكس الاختلال بين الطلب الكلي والعرض الكلي، ولهذا وضع صندوق النقد الدولي آليات لتخفيف العجز في ميزان المدفوعات من بينها: تخفيف فجوة الموارد المحلية، تخفيف عبء المديونية الخارجية والحد من ضغط الديون على الاقتصاد الوطني، تحرير التجارة الخارجية، السيطرة على التضخم وتوفير مقومات الاستقرار المالي والنقدي¹²².

ثالثا: تخفيف عجز الميزانية العامة للدولة:

حيث أن الإصلاح الاقتصادي في البلاد النامية يستهدف الارتقاء بالمستوى المعيشي للسكان وتحقيق مهمات التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال دعامين أساسيين وهما تخفيف النفقات الجارية الحكومية وزيادة الإيرادات.

الفرع الثاني: المحاور الرئيسية للإصلاح الاقتصادي:

¹²¹ - رمزي زكي، انفجار العجز – علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي، دار الهدى للثقافة والنشر، سوريا، 2000، ص182.

¹²² - رمزي زكي ، العولمة المالية الاقتصاد السياسي (رأس المال الدولي) ، الطبعة الأولى ،دار المستقبل العربي ، القاهرة، مصر، 1999، ص152.

تعتمد برامج الإصلاح الاقتصادي على ثلاث محاور رئيسية هي جانب إدارة الطلب الكلي وجانب العمل على زيادة العرض الكلي وجانب تحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير.

أولاً: إدارة الطلب الكلي :

تفسر نظرية صندوق النقد الدولي العجز في ميزان المدفوعات بالزيادة في الطلب الكلي مقابل العرض الكلي وإن عدم الكفاءة في إدارة الطلب هي التي أدت إلى ارتفاع مستويات الأسعار ، وازدياد عجز الموازنة العامة واتجاه الموارد الاقتصادية لاستخدامات غير منتجة ؛ ووفقاً لسياسات الطلب الكلي وللتوافق مع الأهداف العامة في مجال معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي تتخذ مجموعة من الإجراءات تهدف إلى القضاء على التضخم وتقليل عجز الموازنة العامة للدولة ، ومعالجة عجز ميزان المدفوعات ولعل أهم هذه الإجراءات : زيادة الضرائب على السلع والخدمات ورفع أسعار الفائدة الدائنة والمدينة للحد من عجز الموازنة ، تقليل الإنفاق الحكومي عن طريق إلغاء الدعم عن السلع الضرورية وزيادة أسعار الطاقة وأسعار الخدمات الحكومية ، ومنتجات القطاع العام للحد من الائتمان المصرفي الممنوح للقطاع العام والحكومة ، ووضع حدود قصوى له لا يمكن تجاوزها ، فعند تطبيق هذه الإجراءات نجد أن العديد من الدول النامية التي طبقتها قد صعب عليها التحكم في كمية النقود التي هي مصدر عجز الموازنة العامة وذلك بسبب فجوة الموارد مما يدفع بالسلطات النقدية إلى طبع النقود (التمويل التضخمي) للتعويض عن نقص التمويل الخارجي.¹²³

ثانياً : زيادة العرض الكلي:

تهدف الزيادة من العرض الكلي إلى زيادة الإنتاج المحلي خاصة من السلع المتاحة للتصدير وذلك عبر تحسين ظروف الإنتاج وتوجيهه في الأجل الطويل نحو النمو الاقتصادي ومحاولة رفع كفاءة الاقتصاد بالتوزيع والتخصيص الأمثل للاستخدامات المنتجة وتتمثل أهم الإجراءات المتضمنة لهذا الجانب ما يلي¹²⁴ :

1. التركيز على المشروعات سريعة العائد وتقليل الاعتماد على المشروعات الصناعية التي تتطلب

فترات إنشاء طويلة وإنفاق

استثماري كبير .

2. تغيير سياسات التسعير وتعديل نظم الأسعار المحلية لتحديد وفقاً لقوانين العرض والطلب بهدف زيادة

الإدخار المحلي وترشيد

¹²³ - صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي والتنمية الاقتصادية للدول النامية، كتاب الأهرام الاقتصادي، 1992، ص 84.
¹²⁴ - فتحي خليفة علي خليفة، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلدان النامية، جامعة جنوب الوادي، كلية التجارة، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، المجلد التاسع، العدد الأول، 1995، ص 207.

استخدام القروض والمحافظة على إيرادات النقد الأجنبي .

3. تخفيض سعر صرف العملة الوطنية وإلغاء القيود على المعاملات الخارجية ، وهذه الإجراءات تعني تحرير سعر الصرف وإزالة

الرقابة على النقد الأجنبي وعدم التدخل في تحديد قيمة العملة الوطنية وكذا إزالة العوائق الاقتصادية والتنظيمية أمام الصادرات والواردات وتخفيض التعريفات الجمركية وإلغاء الاتفاقيات الثنائية الخاصة بالمعاملات التجارية والاقتصادية.

ثالثا: تحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير:

يركز الصندوق على تنمية قطاع الصادرات وزيادة الإنتاج الموجه للتصدير وتشجيع الاستثمارات الخاصة والخارجية ضمن هذا الاتجاه دون النظر إلى احتياجات السوق المحلية ، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات لعل أهمها تعديل قوانين الاستثمار والضرائب ومنح الكثير من الامتيازات التفضيلية ونقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص الأجنبي والمختلط وعدم تدخل الدولة بالرقابة والتسعير ؛ ولقد أدت هذه السياسات خاصة التي تتعلق بالقطاع الخاص الأجنبي على إحداث تفاوت كبير في توزيع الدخل القومي وسيطرة مجموعات صغيرة على الموارد القومية وإتاحة الفرصة لرأس المال الأجنبي كي يؤثر على القرار الاقتصادي.¹²⁵

الفرع الثالث: أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي: وتنقسم برامج الإصلاح الاقتصادي إلى ما يلي:

أولا: التثبيت الاقتصادي (الاستقرار الاقتصادي):

1. مفهوم برامج التثبيت الاقتصادي:

تعرف برامج التثبيت على أنها برامج يصممها ويتابع تنفيذها صندوق النقد الدولي، والتي تتمثل في مجموعة من السياسات التصحيحية التي تتم في مجال السياسات المالية والنقدية وسعر الصرف والتي يتم تنفيذها في الأجل القصير – سنة واحدة غالبا – وهذا بهدف معالجة الاختلالات الاقتصادية التي تستهدف تحقيق توازن أفضل بين عرض الموارد والطلب عليها وتطوير ميزان المدفوعات¹²⁶.

2. أهداف برامج التثبيت الاقتصادي:

تنصب جهود هذه البرامج نحو هدف إعادة التوازن في الاقتصاد الكلي لمعالجة التضخم وتحسين ميزان المدفوعات من خلال الحد من العجز ، كما يهدف برنامج التثبيت إلى القضاء على أهم مصادر الارتفاع في المستوى العام للأسعار وهو عجز الموازنة العامة للدولة ، حيث أنه من أجل اكتمال منظومة التثبيت

¹²⁵ - إسماعيل صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1997، ص82.

¹²⁶ - إبراهيم شحاتة، نحو الإصلاح الشامل، دار السعادة، 1993، ص53.

لابد من تنمية الموارد من النقد الأجنبي عن طريق خفض سعر صرف العملة الوطنية مما يزيد من نسبة الصادرات ويحد من الواردات نسبيا .

3. سياسات برامج التثبيت الاقتصادي:

وتتمثل في السياسة المالية والسياسة النقدية والائتمانية وسياسة تخفيض سعر صرف العملة كما يلي¹²⁷:

أ- السياسة المالية:

وتهدف إلى تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة من خلال زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات وهذا بواسطة مجموعة من السياسات بعضها يتعلق بزيادة الإيرادات بواسطة إعادة هيكلة النظام الضريبي وجعله أكثر مرونة وشفافية وتوسيع قاعدة الدخل ، والبعض الآخر يرتبط بالنفقات من خلال خفض النفقات الجارية كالأجور ، وإلغاء الدعم وغيرها ، والأخير يرتبط بأسلوب عجز الموازنة وذلك بإصدار الديون على الخزينة العادية بأسعار فائدة تحدد وفقا لقانون العرض والطلب.

ب- السياسة النقدية والائتمانية:

وتهدف إلى التحكم في العرض النقدي والحد من الطلب في الاقتصاد المسبب للتضخم والذي يقابله إفراط في السيولة ، غير أن هذا الأخير يتم عن طريق سياسات نقدية كتحرير أسعار الفائدة الدائنة والمدنية، وكذا وضع سقف ائتمانية لا يمكن تعديلها خلال فترة تنفيذ برنامج التثبيت ، بالإضافة على إجراءات أخرى لتحسين إطار السياسة النقدية كتشجيع المنافسة في القطاع المالي وتطوير الأسواق المالية مثلا .

ج- سياسة تخفيض سعر صرف العملة:

حيث تمثل سياسة سعر الصرف أهم سياسات برامج التثبيت، حيث أن تخفيض سعر صرف العملة الوطنية يمنع من زيادة الطلب على النقد الأجنبي نظرا لارتفاع أسعار الواردات وفي ذات الوقت زيادة النقد الأجنبي عن طريق زيادة الصادرات وبالتالي التأثير الإيجابي على ميزان المدفوعات، ومن ثم استقرار أوضاع التجارة الخارجية والنقد الأجنبي للدولة.¹²⁸

ثانيا: برامج التعديل الهيكلي (التصحيح الهيكلي):

¹²⁷ - ناصر عبيد ناصر ، مرجع سبق ذكره، ص 71-72.

¹²⁸ - صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي ومشكلات التنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص352.

1. مفهوم برامج التعديل الهيكلي:

تعرف برامج التعديل على أنها برامج يصممها ويتولى تنفيذها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهي عبارة عن "مجموعة

من السياسات التصحيحية والتي تتم على الهياكل الإنتاجية في الاقتصاد الوطني، ويتم تنفيذها في إطار زمني يفوق 03 سنوات، وتقوم برامج التعديل على ثلاث مبادئ رئيسية تتمثل في التفتح على السوق العالمية، التحرير الداخلي، تخفيض النفقات وإعادة هيكلتها .

2. العناصر الرئيسية لبرنامج التعديل الهيكلي : وتتكون من شقين أحدهما يتعلق بإصلاح البرامج المالية والنقدية والثاني يتعلق بزيادة

القدرة التنافسية وتحرير الأسعار .

أ- إصلاح البرامج المالية والنقدية:

- السياسة المالية: وهي من أهم أدوات تحقيق التوازن الداخلي، والتي تهدف إلى تخفيض الإنفاق من جهة وزيادة الإيرادات من جهة أخرى وذلك من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي.

- سياسة تحرير أسعار صرف العملة المحلية: وذلك بهدف إعادة التوازن الخارجي وبالتالي تخفيض العجز في ميزان المدفوعات من خلال زيادة حجم الصادرات وتخفيض حجم الواردات.

- تحرير الأسواق المالية: حيث يقوم اقتصاديو البنك العالمي وصندوق النقد بتقديم جملة من التوصيات حول ضرورة تحرير

أسعار الفائدة على الودائع والقروض مما يؤدي إلى زيادة القدرة التنافسية، وبالتالي تحسين الخلل في ميزان المدفوعات، وكذا جذب رأس المال الأجنبي إلى الداخل.

ب- زيادة القدرة التنافسية وتحرير الأسعار :

- الخصخصة: ويقصد بها تحويل ملكية القطاع وإدارته إلى القطاع الخاص ، حيث تهدف سياسة الخصخصة إلى تخفيض الإنفاق

الحكومي وزيادة الإيرادات نتيجة لبيع بعض وحدات القطاع العام مما يؤدي إلى تخفيض العجز في الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى زيادة كفاءة مؤسسات القطاع العام .

- تحرير الأسواق: وذلك من خلال تحرير أسعار السلع والخدمات والأجور من القيود الإدارية وكذا تحرير الاستثمار من كافة

القيود.

- تحرير التجارة الخارجية: حيث يهدف تحرير التجارة الخارجية إلى زيادة القدرة على المنافسة سواء محليا أو دوليا ، حيث يرى

خبراء الصندوق والبنك الدوليين أن الدول الأكثر إنفاقا على الاقتصاد العالمي هي الأفضل في مواجهة الصدمات الخارجية، وذلك من خلال إحلال الرسوم الجمركية محل القيود الكمية، وإلغاء اتفاقيات الدفع والتجارة الثنائية وكذا تشجيع إستراتيجية التصدير¹²⁹.

المطلب الثالث: الإصلاح المالي وسياساته المعتمدة:

الفرع الأول : مفهوم الإصلاح المالي:

يعرف الإصلاح المالي من وجهة النظر الضيقة على أنه : " مجموعة من الإجراءات التي تتناول زيادة دور قوى السوق في تحديد أسعار الفائدة وتخصيص الائتمان وتحديد الاتجاه العام للوساطة المالية بهدف تحسين كفاءة النظام المالي وإستقراره."

أما من وجهة النظر الواسعة فيعرف على أنه : " سلسلة من الإجراءات المعتمدة لتعزيز كفاءة النظام المالي وسلامته . " ومن هذه الصفة الشمولية يبرز وجه الإصلاح المالي ، الذي يستوجب إجراء تطوير للأسواق النقدية وتبني نظام غير مباشر للسيطرة النقدية وإنشاء نظام متين للإشراف ولعل ذلك يعد ترجمة لقيام حالة من التحرر المالي¹³⁰.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن الخروج بمفهوم شامل للإصلاح المالي على أنه : "تعديل مفردات النسق المالي في الاتجاه المرغوب فيه ، بمعنى إعادة النظر بواقع المالية العامة ، أسواق ومؤسسات رأس المال ووضع الجهاز المصرفي ، ونظام الرقابة والإشراف وطبيعة التداخل ما بين السياستين النقدية والمالية .

الفرع الثاني : سياسات الإصلاح المالي : وتتمثل هذه السياسات فيما يلي :

أولا : إصلاح الموازنة العامة:

ذلك أن الزيادة الكبيرة في حجم الإنفاق العام عن الإيرادات العامة يؤدي إلى وجود عجز كبير في الميزانية العامة للدولة ، وعليه يوصي صندوق النقد الدولي بالتخفيف من هذا العجز والقضاء عليه من خلال الحد من الاقتراض العمومي من البنوك وذلك من

¹²⁹ - ناصر عبيد الناصر ، مرجع سبق ذكره، ص 85.

¹³⁰ - إكرام عبد العزيز ، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل ، مكتبة جامعة اليرموك ، بغداد ، 2002، ص15.

أجل التقليل من عرض النقود عن طريق ما يلي:¹³¹

- الإلغاء التدريجي لكل أنواع الدعم .
 - ارتفاع أسعار المنتجات والخدمات حتى تصل إلى مستوى العالمية.
 - التقليل من الوظائف الحكومية .
 - العمل على تجميد الرواتب والأجور لمدة معينة ورفعها عند الضرورة بمعدلات ضئيلة .
 - الحد من الاستثمارات العمومية وتقليصها لفتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة .
 - التطهير الكلي للاقتصاد الوطني من المؤسسات العمومية المحققة للخسارة أو المحققة لعائدات ضعيفة.
- أما الوسائل المفروضة إتباعها للتقليص من عجز الميزانية فتمثل في:

1. إصلاح هيكل النفقات العامة:

حيث أن إصلاح الإنفاق العام يقتضي أن تكون هناك مراجعة للسياسات الحكومية الأساسية ودراسة كافية لتركيبية الإنفاق العام ، وطبيعة أنشطة القطاع العام ، وفي أحيان كثيرة لا يمكن القيام بإصلاح شامل لسياسات الإنفاق الحكومي إلا في إطار متوسط المدى ، يستند إلى البحث في العوامل التي تدفع الإنفاق الحكومي نحو التزايد ، وبناء على ذلك فإن أطروحات صندوق النقد الدولي تقتضي أن إدارة العجز بالبحث في هيكل وبنود النفقات العامة، حيث أن عملية تخفيض النفقات الجارية الحكومية تكون بترشيد الإنفاق العام على السلع والخدمات والإعانات النقدية ومدفوعات خدمة الدين وذلك من خلال :

- أ- تجميد كل أنواع الإعانات والدعم ويكون ذلك بطريقة تدريجية.
- ب- تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع التي تستخدمها الوزارات والهيئات العامة .
- ج- تخفيض الإنفاق العام للمؤسسات والمشروعات الإنتاجية العمومية وزيادة في مشروعات البنية الأساسية التي تتكامل ولا

تتنافس مع مشروعات القطاع الخاص.

2. إصلاح هيكل الإيرادات العامة :

حيث أن هناك أطروحات في الأوساط الاقتصادية تنصب على أنه ليس في الوسع إصلاح الاختلالات المالية بمجرد خفض المصروفات بل في إعادة بواقع هيكل الإيرادات على وجه الخصوص، والبحث في واقع النظم الضريبية بوصفها أمرا حيويا لنجاح كل من السياسات الكلية وسياسات الإصلاح الهيكلي، حيث أن زيادة الإيرادات العامة يكون من خلال :

- أ- رفع معدل الضريبية والزيادة من حصيلتها، وإعادة تنظيمها وإيجاد أوعية ضريبية أخرى.

¹³¹ - عبد الستار عبد الحميد سلمي، تقييم سياسات صندوق النقد الدولي للتثبيت الاقتصادي في مصر، المركز الأكاديمي للدراسات الإستراتيجية، القاهرة، 2000، ص50.

ب- زيادة قاعدة الممولين والحد من الإعفاءات الضريبية وتطوير طرق التحصيل الضريبي.

ثانياً : إصلاح هيكل تمويل عجز الموازنة العامة :

حيث أن معالجة العجز تقتضي البحث في مسبباته فضلاً عن البحث في طبيعة وهيكل النفقات الإيرادات من ناحية ومحاولة لخلق نوع من التفاعل بين السياسة المالية مع السياسات الاقتصادية من ناحية أخرى ، وإن تقليص عجز الموازنة يعني انخفاض تدفق رؤوس الأموال نحو الخارج ، وهناك خيارات أساسية لمعالجة عجز الموازنة العامة ، تمثل مصادر تمويل ذلك العجز منها : التمويل من الجهاز المصرفي ، التمويل غير المصرفي ، التمويل الخارجي¹³².

ثالثاً : تخفيض الدعم:

يوصي صندوق النقد الدولي بتخفيض كل أشكال الدعم سواء الدعم الموجه إلى الخدمات الاجتماعية أو المواد الغذائية الأساسية، ودعم الصادرات، ودعم القروض أو دعم بعض الأنشطة الإنتاجية أو الخدماتية الأخرى، لأن هذا الدعم يؤدي لاختلال هيكل الأسعار والنفقات وهو ما يؤدي إلى تدهور مستوى الكفاءة الاقتصادية ، وبالتالي انخفاض الدعم في الميزانية العامة له آثار إيجابية على مستوى الكفاءة الاقتصادية وتقليل معدل التضخم¹³³.

رابعاً: إصلاح هيكل الأسعار والائتمان:

لقد أشارت العديد من الدراسات المختصة إلى أن تدخل الحكومات في السوق النقدية والمالية ومن خلال تحديد أسعار عوامل الإنتاج والسلع بصورة عامة أدى إلى تضخم القطاع العام ومؤسساته الحكومية التي تعمل من دون مستوى الكفاءة الاقتصادية المطلوبة ، والذي كان سبباً في تفاقم العجز المالي ، وعجز الميزان التجاري ، وهو ما كان سبباً في لجوء العديد من الحكومات إلى إصلاح ما يلي¹³⁴ :

1. إصلاح هيكل أسعار الفائدة:

وذلك بتحرير أسعار الفائدة وتركها تعمل بفعالية، حيث أن تحرير أسعار الفائدة ينبغي أن يكون تدريجي خاصة إذا كان مناخ الاقتصاد الكلي غير مستقر والمؤسسات المصرفية غير فعالة لأنه يؤثر في ربحية القطاع الخاص ، والهدف من عملية التدرج هي تجنب الآثار السلبية المحتملة للإلغاء الفجائي لأنظمة سعر الفائدة ، كما يوصي صندوق النقد الدولي بوضع إستراتيجية محددة لسعر الفائدة حسب حالة

¹³²- إكرام عبد العزيز ، مرجع سبق ذكره، ص 20-21.

¹³³- رمزي زكي وآخرون ، السياسات التصحيحية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، بيروت ، دار الرازي للطباعة للنشر والتوزيع، 1989 ، ص 758.

¹³⁴- إكرام عبد العزيز ، مرجع سبق ذكره، ص 27-28.

الاقتصاد ، فالالاقتصاد الذي يتسم بمعدلات تضخم مرتفعة فإن عملية تحرير أسعار الفائدة تقتضي اتخاذ خطوات ملائمة لجعل أسعار الفائدة تتحدد وفق قوى السوق مقترنة بوجود إطار تنظيمي وإشرافي ملائم للأسواق المالية ، أما الاقتصاد الذي يتسم بمعدلات تضخم منخفضة فإن عملية تحرير أسعار الفائدة تقتضي وجود نظام مصرفي قوي بقواعد الحيطة المالية في حالات المفاجآت ، كما يؤكد الصندوق أن مسألة تحرير أسعار الفائدة وتركها تعمل بفعالية تمنع المدخرات الداخلية من الهروب إلى الخارج وتشجيع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية نحو الداخل ، وتزيد من الاستثمارات الداخلية التي تدفع إلى تحقيق حالة من التحسن في ميزان المدفوعات ، وتعزز من عملية الادخار والاستثمار ، ومن ثم التأثير إيجابيا على الحساب الجاري لميزان المدفوعات .

2. إصلاح سعر الصرف:

تعد مسألة تعديل سعر صرف العملة بوصفه حالة مهمة لمواجهة أوضاع الاختلال بين جانبي العرض والطلب ، ولعل هذا الاختلال قد ينجم عن تنفيذ سياسات اقتصاد كلي لا ينسجم وقدرة الاقتصاد على الإنتاج ، الأمر الذي يدفع نحو تصاعد حدة الإختلالات بين الأسعار والتكاليف المحلية وابتعادها عن مثيلاتها العالمية مما يؤدي إلى إضعاف القدرة التنافسية وتشوه الأسعار ، ومن هنا كان إصلاح سعر الصرف ضرورة حتمية للقضاء على هذه الإختلالات .

3. إصلاح السياسة الائتمانية:

حيث تقوم السلطات النقدية (البنك المركزي) في الدول النامية عادة باستخدام أدوات متعددة للسيطرة على الحجم الكلي للنقود ، ومن بينها أسلوب تحديد سقف ائتمان لكل بنك تجاري ، وهو أمر من شأنه إعادة المنافسة وعدم التشجيع على تعبئة الودائع ، وتشير بعض الدراسات المتخصصة أن لبرنامج الائتمان الموجه دورا في إحداث عيوب لسوق السلع وآثاره ضارة على مستوى التنمية الصناعية والمالية وفي إحداث تشوهات سعرية وغيرها ، وعلى الرغم من ذلك فإن العديد من الحكومات لا تبدي استعداد تاما لإزالة الدعم الموجه بالكامل ، ولكنها في ذات الوقت تتجه نحو زيادة منح الائتمان للقطاع الخاص وتحد من دورها في تخصيص الائتمان وتعطي اهتماما بمسألة إعداد وتصميم برامج للائتمان الموجه.

المبحث الثالث: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر:

انتهجت الجزائر برامج إصلاح ذاتية تعتمد على إجراءات وطرق علاجية تهدف من ورائها إلى تحقيق تنمية شاملة ، فرغم ما سجله الاقتصاد من إيجابيات من خلال تطبيق هذه البرامج، إلا أن التراجع الاقتصادي الذي سجل منذ منتصف عقد الثمانينات خاصة بعد انفجار أزمة 1986 دفع بالدولة إلى ضرورة تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي بهدف استعادة النمو الاقتصادي، وبعد حصولها على دعم

المؤسسات المالية لسياستها الإصلاحية، بدأت في تنفيذ برامجها التنموية والمتمثلة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، والبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، بالإضافة إلى المخطط الخماسي (2010-2014).

المطلب الأول : الإصلاحات الاقتصادية خلال مرحلة التخطيط للتنمية :

الفرع الأول : الاقتصاد الجزائري عشية الاستقلال والمخطط التجريبي الأول (1967-1969):

لقد كان الوضع الاقتصادي خلال الفترة (1962-1966) حرجا أطلق عليه تلك الفترة بمرحلة الانتظار ، لأن التدابير الاقتصادية التي اتخذت آنذاك كانت مترددة ومتأرجحة وغير محددة¹³⁵ ، وهناك من اعتبرها فترة الاستثمارات الإستعجالية لأنها اعتبرت أولى فترات البناء الاقتصادي ، وهي أيضا فترة انتقالية (تمثلت في الانتقال من اقتصاد استعماري إلى اقتصاد قائم على خيارات ومبادئ الاشتراكية)¹³⁶.
أولا : السياسة الضريبية:

لقد شهدت الإيرادات الجبائية خلال هذه الفترة انخفاضا نتيجة رحيل المستوطنين الأوروبيين من الجزائر غداة الاستقلال الذي أدى بدوره إلى انخفاض النشاط الاقتصادي ، مما أدى بالسلطات المالية آنذاك إلى البحث عن موارد مالية إضافية لإثراء خزينة الدولة ، وذلك بفرض إجراءات مالية جديدة تمثلت خاصة في الرفع من التعريف الجمركية والاعتماد على الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور (ITS) مع تغريم الرواتب المرتفعة (THS) ، إذ بلغت نسبة هذه الضرائب حوالي 20% من المتوسط من إيرادات الدولة خلال الفترة (1963-1969) ، أما نسبة حاصل الجمارك خلال نفس الفترة فقد بلغت حوالي 8% في المتوسط من مجموع الإيرادات ، ولتعزيز خزينة الدولة ، قامت السلطات أيضا بفرض ضريبة إجمالية وحيدة على الإنتاج (TUGP) مع رفع نسب الضرائب غير المباشرة على المواد الكمالية أين بلغت نسبة هذه الأخيرة حوالي 22.6% في المتوسط من إجمالي الإيرادات، في حين انتقل مستوى الجبائية البترولية من 11.9% سنة 1963 إلى 27.9% سنة 1969 ، أما بالنسبة للضغط الضريبي (نسبة الاقتطاعات الجبائية إلى الناتج المحلي الخام) فوجد أن هذه النسبة انتقلت من 19% سنة 1963 إلى 26% سنة 1969¹³⁷.

ثانيا : السياسة الإنفاقية :

نتيجة للتخطيط المركزي لاقتصاد الدولة وانتهاجها سياسة المخططات (مخططات إستعجالية) (1962-1966) والمخطط الثلاثي الأول (1967-1969) كمحاولة لوضع قواعد تسيير الاقتصاد تتناسب مع

¹³⁵ - محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية ، مطبعة حلب، الجزائر ، 1999، ص20.

¹³⁶ - أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1991، ص22.

،اطلع عليه يوم 5 شبيبي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، الآثار الاقتصادية الكلية لخدمات السياسة المالية في الجزائر، تلمسان ، 2006، ص137-
2013/04/23 www.erf.og.eg/cms

الأوضاع السائدة في ذلك الوقت والإعداد للانطلاق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، أصبحت نفقات التسيير موجهة خلال هذه الفترة موجهة للتكفل بضحايا الاستعمار ، ودعم الطبقة الفقيرة ودعم الاستهلاك العمومي ، أما نفقات التجهيز ونفقات الاستثمار فكانت موجهة لإنشاء مؤسسات عمومية منها شركة سونطراك 1963 ، الشركة الوطنية للصناعات النسيجية وتوفير السكنات وبناء المدارس ، إنشاء الصندوق الوطني لتنمية القرض الشعبي الجزائري 1967 ، وإنشاء أول بنك تجاري عمومي وهو البنك الوطني الجزائري في 1966/06/13 .

والجدول التالي يوضح تطور الإنفاق العام في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1969
الجدول رقم (01) : تطور الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1962-1969)

| السنة | 1962 | 1963 | 1964 | | |
|---|-------------|---------|--------------|---------|---------|
| النفقات العمومية 10 ³ فرنك فرنسي | 315.345.909 | 328.921 | 2623.193.813 | | |
| السنة | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 |
| النفقات العمومية 10 ³ دينار جزائري | 3.797.791 | 3200000 | 4707000 | 5676200 | 6356500 |

المصدر: موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

ما يلاحظ أنه خلال الفترة (1962-1964) أنه كان التعامل يتم بالفرنك الفرنسي بدل الدينار الجزائري ، إلى إن تم إصدار العملة الوطنية في 1964/04/10 ، كما أن نفقات الميزانية كانت تصنف إلى نفقات التسيير ، التجهيز و الاستثمار

ولقد عرفت هذه المرحلة إرادة الدولة الجزائرية في القضاء على التبعية الاقتصادية للاقتصاد الفرنسي ، ولكن لعدم توفر القوة الاقتصادية لقطاع الدولة فإنه كان غير ممكن الشروع في بناء نظام مركزي قوي ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال ثبات نسبة الإنفاق العام من الناتج المحلي الخام عند حدود 20 إلى 25% ، بحيث توجه هذا الإنفاق إلى نفقات التسيير بنسبة فاقت 80% من مجموع الإنفاق العام بينما عرفت نفقات التجهيز نسبا محتشمة تراوحت ما بين 15 إلى 25% من هذا المجموع .

ويمكن إرجاع ذلك إلى نمط التسيير المنتهج في هذه الفترة وهو التسيير الذاتي الذي تم تطبيقه في الميدان الفلاحي نظرا لسيطرة هذا القطاع على الاقتصاد الجزائري آنذاك ، أين كانت مساهمته في الناتج القومي تمثل 16.4% ، وكذلك ضعف القطاع الصناعي بعد رحيل الأطر الفرنسية وقلة الموارد المالية ، حال

دون التدخل الكبير للدولة في الاقتصاد مما أدى إلى تحقيق معدلات نمو بلغت 4.8% سنة 1966 أما نسبة البطالة فقد بلغت في نفس هذه السنة 32.9%¹³⁸.

ثالثا : الاستثمارات العمومية :

1. الفترة (1963-1966):

لقد كانت الاستثمارات الاستيعابية في هذه الفترة ضعيفة جدا نظرا لضعف الإمكانيات المادية والبشرية، ذلك أن نموذج التنمية لم تكتمل أبعاده بعد ، إضافة إلى الانشغال الكبير للسلطات العمومية بمشاكل التنظيم الإداري والإنتاجي، ولقد لقيت الاستثمارات المنتجة والغير منتجة خلال الفترة (1963-1966) اهتماما كبيرا من طرف الدولة، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (02) : الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة خلال الفترة (1962-1969):

(الوحدة : مليون دينار جزائري)

| السنوات الاستثمارات | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | الإجمالي |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|----------|
| الاستثمارات الزراعية | 60.8 | 147.9 | 98.2 | 338.8 | 645.7 |
| المنتجة الصناعة | 151 | 131.6 | 156.8 | 370.9 | 810.3 |
| الاستثمارات الغير منتجة | 1179.2 | 1829.7 | 1562.7 | 2404.8 | 6442.8 |

Source: Mohamed Elhocine, *Économie du développement de l'Algérie*, office des publications universitaire, Alger, 2^{eme} éditions, 1981, p 44.

ويتضح من الجدول السابق الأهمية التي حظيت بها الزراعة سنة 1963 بحصة قدرها 60.8 مليون دينار جزائري، لتصل إلى 338.8 مليون دينار جزائري سنة 1966، كذلك حضي قطاع الصناعة هو الآخر بأهمية حيث كانت حصته سنة 1963، 151 مليون دينار جزائري لتصل إلى 370.9 مليون دج سنة 1966، وبما أن الجزائر كانت تتبع النظام الاشتراكي في هذه الفترة لم تهمش القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى حيث كانت حصتها سنة 1963، 11792.2 مليون دج ، لتصل سنة 1966 إلى 2404.8 مليون دينار جزائري ، مع الملاحظة أنه في سنة 1965 انخفضت حصة كل من قطاعي الزراعة والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى بسبب الاهتمام أكثر بالقطاع الصناعي.

2. المخطط الثلاثي الأول (1967-1969):

فالسباسة الاستثمارية في ظل هذا المخطط أعطيت الأولوية للاستثمارات في قطاع التصنيع ووضع فيه

برنامج استثماري

مكثف ، حيث هيأت جميع الجهود لتكييف الهياكل الاقتصادية والاجتماعية ، ووزارات الدولة¹³⁹، حيث قدر حجم الاستثمار المخصص لهذا المخطط ب 11.081 مليار دج ، أما الحجم المنجز بلغ 9.124 مليار دج ، أي نسبة الإنجاز بلغت 82% ، تم التركيز على الصناعة وأنشطة المحروقات بالدرجة التي سمحت بتخصيص 18.2% من إجمالي الاستثمارات لسنة 1967 مقابل 13% سنة 1963 ، أما الزراعة فكان نصيبها من إجمالي الاستثمارات 12.5% لسنة 1967 مقابل 17.5% سنة 1963¹⁴⁰، وهذا ما يوضحه الجدول رقم (03) حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال هذا المخطط.

الجدول رقم (03): حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال الفترة(1967-1969)

| 1969 | 1988 | 1967 | السنوات القطاعات |
|------|------|------|---------------------|
| 17.6 | 19.9 | 19.3 | الزراعة |
| 18.2 | 17.5 | 18.1 | الصناعة |

Source: Abed arahman hasi , **Les mutations des structuration Agraires en Algérie de puis 1962**, office publicacation universitaires , Alger , 2^{eme} édition , 1981,p 137.

من خلال الجدول يمكن القول أن الاهتمام بالزراعة في السنوات الأولى من المخطط كان واضحا ، لذا كانت النسب متفاوتة بالمقارنة مع الصناعة ، أما في السنة الأخيرة تأرجحت التكلفة إلى القطاع الصناعي كما هو ملاحظ ، وهذا ما يوضح التوجه الإنمائي الذي اختارته الجزائر وهو التصنيع من أجل إرساء قاعدة صناعية تركز عليها أهداف المخططات اللاحقة .

¹³⁹ - محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تمويل التنمية وتنظيمها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1991، ص66.
¹⁴⁰ - كزيالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر،مجلة العلوم الإنسانية،دورية ،دولية،محكمة ،جامعة خيبر ،بسكرة، الجزائر، العدد8، سبتمبر، 2005، صص55-56.

الفرع الثاني: فترة التخطيط (المخططات التنموية 1970-1989):

أولاً: السياسة الضريبية:

خلال هذه الفترة اعتمدت الجزائر بشكل كبير على الجباية البترولية التي انتقلت من 24.7 % من مجموع الإيرادات سنة 1970 إلى حوالي 50% من هذا المجموع سنة 1985، مع تجاوزها لنسبة 60% سنوات 1974، 1980، 1981 نظرا لارتفاع أسعار النفط خلال هذه السنوات أين بلغت 35.93 دولار ، 36.83 دولار ، 46.04 دولار ، على التوالي ، بالمقابل عرفت لجباية العادية نوعا من الانخفاض إذ انتقلت من 75.3% من مجموع الجباية الكلية سنة 1970 إلى حوالي 50% من هذا المجموع سنة 1985، مع تحقيق أدنى مستوى لها سنة 1981 بنسبة 33.6%، وهذا ما أدى إلى الاحتفاظ بنفس هيكل الجباية خارج قطاع المحروقات ، مع الرفع النسبي لنسب الضرائب المطبقة ، خاصة الضريبة الإجمالية على الإنتاج (TUGP) ، وتعديل سلم حساب قيمة الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور ITS ، وأيضا تعديل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية (BIC) ، غير أن انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية سنة 1986 (من 27.56 دولار للبرميل سنة 1985 إلى 14.85 دولار للبرميل سنة 1968) أدى إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية بحوالي 20% (من 50% سنة 1985 إلى 30% سنة 1968)، أي انخفضت إيرادات الجزائر المالية من المحروقات من 12270 مليار دولار إلى أقل من 726 مليار دولار ، مع العلم أن وزن المحروقات في الميزان التجاري جد مرتفع الذي يمثل 97% من صادرات الجزائر ، وهذا ما كان له انعكاس مباشر على إيرادات الدولة الكلية ، حيث انخفضت هي الأخرى من 38% من إجمالي الناتج المحلي الخام خلال الفترة (1981-1985) إلى 28% من هذا الإجمالي خلال الفترة (1986-1989) .

ولأنه لا يمكن تخفيض الإنفاق العام الذي كان في معظمه مكونا من النفقات الرأسمالية ، فقد تحول الرصيد الموازي من فائض بنسبة 3.5% من إجمالي الناتج المحلي الخام في الفترة (1981-1985) إلى عجز يبلغ حوالي 2.7% من هذا الإجمالي في الفترة (1986-1989).¹⁴¹

ثانيا : السياسة الإنفاقية :

قامت الجزائر خلال هذه الفترة بتبني الخيار الاشتراكي كمنهج للتنمية الاقتصادية ركزت فيه على القطاع الصناعي بغرض إحداث تنمية شاملة ، وهذا ما استدعى تدخلا قويا للدولة في الحياة الاقتصادية

¹⁴¹ - شبيبي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، مرجع سبق ذكره، ص.6.

عبر عنه ارتفاع الإنفاق العمومي خلال هذه الفترة ، إذ انتقل هذا الأخير من 25.98% من الناتج المحلي سنة 1967 إلى حوالي 43% من هذا الناتج سنة 1986، وقد تطلب هذا النموذج للتنمية المبني على نظرية الصناعات المصنعة استثمارات ضخمة حققت معدلات نمو اقتصادي جد إيجابية إذ بلغت نسبته 9.21% سنة 1978، كما انخفضت نسبة البطالة إلى حوالي 13.28% سنة 1983 ، وهذا ما دفع الدولة خلال هذه الفترة إلى توجيه سياستها المالية نحو هذا المجال بالرفع من إنفاقها الاستثماري معتمدة في تمويل ذلك على الجباية البترولية التي مثلت أهم مصدر للتمويل آنذاك ، بالمقابل عرفت مستويات التضخم نوعا من الارتفاع إذ بلغت نسبته 17.52% في 1978 ، و 14.65% سنة 1981¹⁴². فمن الملحق رقم (01) نلاحظ ما يلي:

1. خلال الفترة (1970-1976):

شهدت هذه الفترة تزايد نسبي لجميع النفقات وبنفس المعدلات ، حيث أن نفقات التسيير كانت تستحوذ دائما على نسبة

كبيرة من الإنفاق الإجمالي لتصل أكبر نسبة لها في 1975 إلى 71.6% ، وبعد هذه السنة لوحظ تزايد كبير في حجم الإنفاق خاصة في نفقات التجهيز ، ويمكن تفسيره بما يلي:

أ- المخطط الرباعي الأول (1970-1973):

الذي كان الهدف منه بناء اقتصاد إشراكي مستقل ، لذلك كان لا بد خلال هذه الفترة مضاعفة المصادر المالية على مستوى الخزينة وبنوك الدولة ، حيث أحدثت السلطات المركزية في هذه الفترة إصلاحات عميقة على شكل التمويل القديم ، حيث أجبرت المؤسسات العمومية على فتح حسابين : أحدهما للاستغلال والآخر للاستثمار ، وكان يتم تمويل نفقات الاستثمار بقروض متوسطة أو طويلة، ونفقات الاستغلال بقروض قصيرة الأجل من قبل البنوك التجارية والخزينة العمومية ، بالإضافة إلى القروض الخارجية.¹⁴³

كما تم فرض المراقبة على التنفيذ الحسن للاستثمارات الضخمة حيث قدرت بحوالي 28 مليار دينار جزائري ، بالإضافة إلى التوسع في المشاريع ، حيث بلغت حصة قطاعي الزراعة والصناعة خلال هذا المخطط 14.6% في سنة 1971 بالنسبة للزراعة مقابل 18.5% للصناعة في نفس السنة، لتصل سنة 1972 ، 18.6% بالنسبة للصناعة مقابل 13.5% للزراعة خلال 1972 ، هذه النتائج خارج قطاع المحروقات ، وبالتالي ارتفاع حصة الصناعة من الناتج الوطني الخام.¹⁴⁴

¹⁴² - نفس المرجع، ص7.

¹⁴³ - عبد الله بن دعيبة، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1999، ص356.

¹⁴⁴ - جمال الدين لعويسات، التنمية الصناعية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص3.

ب- فترة المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):

شهدت هذه المرحلة مشاريع استثمارية ضخمة أدت إلى زيادة النفقات الاستثمارية خاصة في ميدان المحروقات ، ويرجع

ذلك إلى الظروف الدولية المساعدة والسوق الطاقوية ، الشيء الذي دفع بالحكومة إلى اختيار صناعة التميع*، وهذا ما يفسر الارتفاع المستمر والمتزايد لنفقات التجهيز بصورة تتماشى مع نفقات التسيير حيث أصبح الاقتصاد الوطني يعتمد بصورة كبيرة على المحروقات من خلال تخصيص 40% من النفقات الاستثمارية لصناعة المحروقات.¹⁴⁵

ج- المرحلة التكميلية (1978-1979):

فقد تم وضع برامج استثمارية كبيرة الحجم والمقدرة ب 190.07 مليار دج ، كما تم إعادة تقييم البرامج الاستثمارية بسبب التغييرات التي طرأت على الأسعار والنتيجة عن الأمانة الدولية ، حيث أن الاستثمارات المسجلة والمعاد تقييمها خلال سنة 1978 هي 5.63 مليار دج ، أما سنة 1979 فكانت إنجازاتها المالية قد بلغت 54.78 مليار دج من مجموع الترخيص المالي المقدر ب 64.77 مليار دج.¹⁴⁶

الجدول رقم (04) : الاستثمارات الجزائرية (1970-1979):

(الوحدة : مليون دينار جزائري)

| المخطط الرباعي الأول 1973-1970 | | المخطط الرباعي 1974- 1977 | | المخطط الرباعي 1978-1979 | | المخططات القطاعات |
|-----------------------------------|-----------|------------------------------|-----------|-----------------------------|-----------|----------------------|
| التقديرات | الانجازات | التقديرات | الانجازات | التقديرات | الانجازات | |
| 4.140 | 4.350 | 12.005 | 8.913 | 3.259 | 8.913 | الزراعة |
| 12.400 | 20.803 | 48.000 | 63.100 | 66.864 | 63.100 | الصناعة |
| 27.740 | 36.297 | 110.210 | 93.200 | 106.759 | 93.200 | مجموع القطاعات |

المصدر : عبد القادر بابا، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2003/2004، ص203.

* وهي صناعة طاقوية ، تتميز باستعمال رؤوس أموال عالية ، الغرض من إنشائها هو التحكم في عملية تصدير الغاز الطبيعي المميع.
145 - مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي، الأردن ، العدد 2011، ص 15، ص 72.
146 - محمد بلقاسم بهلول، المرجع السابق ، ص 275.

نلاحظ من خلال الجدول السابق نموا سريعا في حجم الاستثمارات السنوي الذي ينطلق من 36.297 مليون دج ، خلال المخطط الرباعي الأول ، ليصل إلى 93.200 مليون دج خلال المخطط الرباعي الثاني ، ليصل إلى 106.759 مليون دج ، خلال عام 1978 ، إذ أن هذا النمو السريع في الإنفاق الاستثماري يقتضي رقابة يقظة وصارمة في مستوى الإنجاز للمتعاملين الخواص الذين يتدخلون مع القطاع العام. وفي الفترة الموالية واصلت الجزائر في مسيرتها التنموية من خلال:

- المخطط الخماسي الأول (1980-1984):

في هذه المرحلة وقبل أزمة 1986 سجلت الجزائر فائض في الميزانية، لذلك سجل تزايد وارتفاع مستمر للإنفاق العمومي

حيث أن هذا المخطط تضمن برنامجين من الاستثمارات الأول يتعلق بمجمل الباقي تنفيذه في الفترة السابقة المقدرة ب 79.5 مليار دينار جزائري ، أي بنسبة 37.7% وبنسبة 14% من مجموع الاستثمار المسطر، أما بالنسبة للبرنامج الجديد الذي تضمنه المخطط أي الاستثمارات المخصصة للفترة فقد بلغت حصة الصناعة 132.2 مليار دج من إجمالي الاستثمارات الجديدة المقدرة 318.6 مليار دج ، أي بنسبة 41.49% ، في حين بلغت حصة المحروقات نسبة 49.3% ، بالإضافة إلى الاهتمام بقطاع الفلاحة التي بلغت هي الأخرى من إجمالي الاستثمارات 41.6 مليار دج.¹⁴⁷

- المخطط الخماسي الثاني (1985-1989):

شهد هذا المخطط توسع حقيقي للموارد الخارجية، وذلك حسب تطور الأوضاع الاقتصادية الدولية ، حيث خصص نسبة 55% من النفقات لإنهاء البرنامج الجاري إنجازه ، حيث كان للصناعة الحصة الأكبر من الاستثمارات بالإضافة إلى المؤسسات الاجتماعية الأساسية¹⁴⁸ ، ويمكن توضيح توزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات عبر المخطط الخماسي الثاني من خلال الجدول الموالي :

الجدول رقم (05): توزيع الاستثمارات المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)
(الوحدة مليار)

| البرنامج القطاعات | تكاليف البرنامج برنامج التجهيزات | البرامج الجديدة | المجموع | المصاريف المتراكمة 1989/1985 | توزيع المصاريف |
|----------------------|--|-----------------|---------|---------------------------------|-------------------|
|----------------------|--|-----------------|---------|---------------------------------|-------------------|

¹⁴⁷ - التقرير العام للمخطط الخماسي الأول، 1980-1984، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، ص50.
¹⁴⁸ - التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني، 1985-1989، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، ص168.

العامّة

| | | | | | |
|------|--------|--------|--------|--------|------------------------------|
| 31.6 | 174.20 | 251.60 | 198.70 | 52.90 | الصناعة |
| 14.4 | 79.00 | 115.42 | 81.08 | 34.34 | الزراعة والري |
| 3.5 | 19.00 | 33.20 | 25.00 | 08.20 | وسائل الإنتاج |
| 27.2 | 149.45 | 246.33 | 130.28 | 196.05 | المؤسسات الاجتماعية الأساسية |
| 23.3 | 128.35 | 182.13 | 86.89 | 95.28 | قطاعات أخرى |
| 100 | 550.00 | 828.68 | 521.91 | 306.77 | المجموع |

المصدر: التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني 1985-1989، وزارة التخطيط والتهيئة

العمرانية، ص77.

من الجدول يظهر لنا أن إجمالي النفقات الاستثمارية خلال هذه الفترة توزعت بنسبة 49.5% على القطاعات المنتجة، و50.5% بالنسبة للمؤسسات الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والقطاعات الأخرى .

الفرع الثالث: مضمون الإصلاحات الاقتصادية الأولية :

أولاً: إصلاح سياسة التخطيط:

وذلك عن طريق تعديل التخطيط السابق، حيث اعتبرت سنة 1988 نقطة تحول كبيرة في منظومة التخطيط، وذلك بموجب قانون 88-02 المؤرخ في 12-01-1988، حيث تمثلت المنظومة الجديدة للتخطيط بالفعالية والمرونة.

ثانياً: إصلاح النظام الجبائي:

تمثلت التعديلات التي أدخلت على النظام الجبائي القائم آنذاك فيما يلي :

1. ضمان مرودية الجباية العادية مع تخصيص الجباية البترولية لتمويل الاستثمارات المنتجة .
 2. تبسيط قانون الضرائب وتطوير الآليات الجبائية والتنظيمية .
 3. تشجيع الأنشطة الاقتصادية.
- ومنه أصبحت الجباية أداة لتوجيه وتحفيز وتطوير المؤسسات الوطنية .

ثالثاً : إصلاح القرض والبنك:

لقد شهد ميدان النقد والقرض تطبيق العديد من الإجراءات خلال فترة الثمانينات ، حيث نص المخطط الخماسي الأول على لا مركزية العمليات المصرفية ، بالإضافة إلى تجنيد وتوجيه الادخار الأعوان الاقتصاديين لمساهمته في تمويل التنمية ، كما أدخلت إجراءات تنظيمية على الجهاز المصرفي في فترة المخطط الخماسي الثاني وذلك من خلال قانون 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 ، والذي حدد مهام واختصاصات المؤسسات المصرفية ، كما أصبح البنك المركزي المسؤول الأول عن تنفيذ وتجسيد

السياسة النقدية ، كما أدخلت تعديلات أخرى سنة 1988 على دور البنك المركزي أين أصبح مستقلا عن خزينة العمومية.¹⁴⁹

رابعاً: إصلاح نظام الأسعار:

تم وضع قانون جديد والمتمثل في قانون 89-12 والذي قسم الأسعار إلى صنفين¹⁵⁰:

1. نظام الأسعار المقننة: وهذا عن طريق الأسعار المضمونة عند الإنتاج التي يتم الإعلان عنها مسبقاً وذلك بهدف حماية فئة

اجتماعية معينة أو تنمية مناطق محددة.

2. نظام الأسعار الحرة : التي تحدد حسب ميكانيزمات السوق أي وفقاً للعرض والطلب .

خامساً: إصلاح سياسة التجارة الخارجية:

حيث أن سياسة التجارة الخارجية لم تعرف أي تغيير منذ الاستقلال إلى غاية التعديلات التي جاء بها قانون 78-02 والذي مفاده تأمين التجارة الخارجية ، بهدف حماية الاقتصاد الوطني ، تنويع العلاقات مع الخارج ، مراقبة حركة رؤوس الأموال ، وما يكن الإشارة إليه هو احتكار الدولة للتجارة الخارجية اعتبر الصفة الأساسية لنظام التجارة في الجزائر ، وهذا إلى غاية سنة 1990 (مرحلة تحرير التجارة الخارجية).¹⁵¹

سادساً : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية:

قامت السلطات المركزية بإعادة هيكلة أولى لمؤسسات القطاع العام سنة 1982، وهكذا تم إلغاء التنظيم الفرعي الذي كان يتجسد في منشآت كبرى ، وتقرر تقسيم الشركات الكبرى إلى عدد من الشركات العمومية أصغر حجماً، وأسهل إدارة وأكثر تخصصاً¹⁵²، وذلك بالموازاة مع القيام بتطهير مالي للمؤسسات في إطار ما يعرف بإعادة الهيكلة المالية التي تشمل مجموع الإجراءات التي تتخذها الدولة، وذلك بتحويل ديون المؤسسات إلى التزامات على عاتقها اتجاه البنوك لتجنب اللجوء لإعانة الدول، وذلك حتى تتطلق الشركات العمومية في نشاطها على أسس مالية سليمة.¹⁵³

سابعاً: استقلالية المؤسسات العمومية:

نقصد باستقلالية المؤسسات العمومية " إعطاء حرية أكثر في تسيير المؤسسات العمومية خاصة في نشاطها الدولي، ولقد جاء استقلالية المؤسسات العمومية في الجزائر سنة 1987 ، وذلك من أجل محاولة

149 - أحمد هني، مرجع سبق ذكره، ص72.

150 - Youcef DEBOUB, Le nouveau économique en Algérie, office des publications universitaires, Algérie, 1993, p99.

151 - كربالي بغداد، مرجع سبق ذكره، ص141.

152 - ناصر دادي عدون، إقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1989، ص62.

153- Abdelhamid Brahim, L'économie Algérienne hier a demain , Edition Dahlab ,Alger ,p299.

إعادة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى مسارها ومكانتها الحقيقية والمرتبطة أساسا بوظيفتها الإنتاجية وكذلك لتجسيد محاولة جدية لإرساء وتفعيل الآليات العلمية والتقنية للتسيير في المؤسسات بعد تطهيرها ماليا ، وبهذا أصبحت المؤسسات العمومية مطالبة بالكفاءة الإنتاجية والكفاءة المالية.¹⁵⁴

الفرع الرابع: وضعية الاقتصاد الجزائري على ضوء الإصلاحات الداخلية:

رغم الايجابيات التي حققتها الجزائر خلال هذه الفترة إلا أنها لم تخلو من وجود بعض الإختلالات التوازنية التي عرفها نظام التسيير في هذه المرحلة، والتي تكمن في:

أولاً: الخلل التوازني في تسيير التنمية: اتكأ سير التنمية في المرحلة الأولى من التخطيط 1967 حتى سنة 1979 على الاستثمار ، واستخف بقواعد التسيير الاقتصادي لحساب قواعد التسيير الاجتماعي ، أما المرحلة الثانية من سنة 1980 حتى سنة 1989 فارتكزت على تحسين مستوى التسيير تحت شعار تثمين الطاقة مع إهمال واضح لحركة الاستثمار الإنتاجي.

ثانياً: الخلل التوازني في تسيير التجارة الخارجية:

حيث كانت هيمنة المحروقات على الصادرات واضحة حتى أصبحت المورد المالي الخارجي الأحادي الجانب ، حيث بلغت نسبة المحروقات من الصادرات 97% ، وتعتبر هذه النسبة على عجز السياسة الاقتصادية في تنويع الإنتاج الوطني ، أما فيما يخص الواردات فاستمرت تبعية التنمية للخارج بنسبة 80% من وسائل الاستثمار ومن المعرفة التقنية والتكنولوجيا¹⁵⁵ .

ثالثاً : الخلل التوازني في إستراتيجيات التنمية المطبقة في مجال تعبئة المواد الوطنية المتاحة:

سواء كانت مادية أو مالية أو بشرية وهذا راجع إلى سوء تقدير أهمية القطاع الخاص الوطني المحلي والخارجي ، وهي إستراتيجية تنموية أهملت إمكانيات القطاع الخاص، واعتمدت كثيرا على إمكانيات القطاع العام .

ولقد صاحب هذه الإختلالات في التسيير أزمة خانقة تفاقمت منذ سنة 1986 عندما انهار سعر البترول أدت إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات البترولية ، مما أثر على ميزان الموارد الخارجية الذي تضاعف عجزه عن تغطية المستحقات للخارج من الواردات وخدمات الدين من 1.27 مليار دولار سنة 1985 ، إلى 5 مليار دولار سنة 1987 ، ولتمويل هذا العجز استوجب اللجوء السنوي المتكرر إلى الاقتراض

¹⁵⁴ - علاوي علاوي وآخرون، استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1994، ص19.

¹⁵⁵ - محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيمها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص293.

الخارجي قصير الأجل ، وأدى حتما إلى تزايد المديونية الخارجية للبلاد والتي بلغت سنة 1988 ، 27 مليار دولار.¹⁵⁶

المطلب الثاني: الإصلاحات المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية:

في أواخر عشرية الثمانينات من القرن الماضي ، وبالموازاة مع الإصلاحات الاقتصادية التي شرع فيها ابتداء من سنة 1988 والتي اعتبرت تمهيدا لأرضية الانتقال نحو اقتصاد السوق خاصة مع صدور "قانون استقلالية المؤسسات (01/88) بدأ دور صندوق النقد الدولي يتعاظم بالنسبة لعلاقاته مع الجزائر من خلال القيام بإبرام اتفاقيات "ستاند باي " Stand –by والتي كانت تهدف إلى:¹⁵⁷

- أن تحصل الجزائر على موارد مالية عن طريق صندوق النقد الدولي.
- العمل على تحسين وضعية الجزائر في السوق الدولية لرؤوس الأموال خاصة مع تدهور التوازنات المالية الخارجية (1990-1991).
- التقليل من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مع العمل على ترقية النمو الاقتصادي لدى المؤسسة العمومية والخاصة ولاسيما الأخيرة التي يجب عليها تنويع صادراتها من خلال تقوية هشاشة التوازنات المالية الخارجية .
- ترشيد الاستهلاك والادخار عن طريق الضبط الإداري لأسعار السلع والخدمات وأسعار الصرف.
- تحرير التجارة الخارجية والداخلية، وكذلك تحرير الأسعار بهدف تقليل عجز الميزانية مع رفع الدعم عن أسعار كافة السلع والخدمات بما في ذلك السلع ذات الاستهلاك الواسع.

الفرع الأول: برنامج الاستعداد الإنتماني الأول "Stand by01" (30 ماي 1989-30 ماي 1990):

وافق صندوق النقد الدولي في إطار اتفاق التثبيت على تقديم 155.7 مليون وحدة حقوق سحب خاصة ، كما استفادت الجزائر من تسهيل تمويل تعويضي بمبلغ 315.2 مليون (وحدة حقوق سحب خاصة) نظرا لانخفاض أسعار البترول وارتفاع أسعار الحبوب سنة 1988، ويستخدم هذا التسهيل في التخفيف من عبء المديونية وخدمة الديون، أما الاستحقاق فحدد بين ثلاث وخمس سنوات. وبالموازاة مع ذلك أبرمت الجزائر أول اتفاق مع البنك العالمي في سبتمبر 1989، وعلى ضوء ذلك سمح للمؤسسات المالية الدولية بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ، فبدأت خلال سنة 1989 أول خطوة نحو العولمة الاقتصادية والانفتاح الاقتصادي، حيث تم الاتفاق على تخلي الدولة عن ممارسة أي نشاط اقتصادي، وانحصار دورها في تنظيم الاقتصاد مع استمرارها بالقيام بدور البناء خلال المرحلة الانتقالية، ومن أجل تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي شرعت الجزائر في مجموعة من الاجراءات

¹⁵⁶ - محمد العربي ساكر، محاضرات في الاقتصاد الكلي، الطبعة الأولى، دار النشر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص297.
¹⁵⁷ - الهادي خالدي ، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي ، دار هومة ، أبريل، 1996، الجزائر ، ص116.

تمثلت في: تحرير الأسعار، مراقبة توسع الكتلة النقدية، الحد من التضخم، وتخفيض قيمة الدينار، تحرير التجارة الخارجية، وإلغاء عجز الموازنة.

الفرع الثاني: برنامج الاستعداد الإنتماني (Stand-by 02) 03 جوان 1991:

استمرت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والأمنية بالتدهور رغم إبرام اتفاق "Stand by" الأول مع FMI من أجل ذلك رجعت الحكومة الجزائرية مجددا لطلب خدمات الصندوق، حيث تم التوقيع على "Stand by 02" في 03 جوان 1991، وبموجبه تحصلت الجزائر على قرض بقيمة 300 مليون و.ح.س.خ أي ما يساوي 400 مليون دولار، مقسمة على أربع أقساط حدد كل قسط منها بمبلغ 75 مليون و.ح.س.خ¹⁵⁸، حيث ارتكزت شرطية الصندوق على إجراء التصحيح في المجالات التالية¹⁵⁹:

- التخفيض المستمر لقيمة العملة؛
- تحرير الأسعار بما فيها أسعار الصرف وأسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع؛
- تحقيق فائض في الميزانية لتمويل التطهير المالي للمؤسسات العمومية؛
- التحكم في التضخم؛
- تحرير التجارة الخارجية مع تنويع الصادرات خارج قطاع المحروقات؛
- إصلاح النظام الضريبي والجمركي.

وقد سجلت الجزائر ثلاث أقساط فقط من القروض دون سحب القرض الرابع لعدم احترام الحكومة لمحتوى الاتفاقية، حيث وجه القرض لأغراض أخرى غير التي تم الاتفاق عليها، والتي أدت إلى تحميل خزينة الدولة أعباء جديدة بسبب إلغاء نتائج الانتخابات والدخول في مرحلة انتقالية متأزمة اتخذت فيها إجراءات معاكسة لشرطية الصندوق منها رفع الأجور إلى 700 دج كحد أدنى، وسن الشبكة الاجتماعية للعائلات التي تتقاضى رواتب، حيث دخلت الجزائر في أزمة سياسية جراء إلغاء الانتخابات التشريعية واستبدال الطاقم الحكومي بحكومة أخرى، وكما ينص على ذلك برنامج حكومة بلعيد عبد السلام، فالسياسة الجديدة تعتمد على¹⁶⁰:

- إعطاء الدولة دورا حيويا في تنظيم الاقتصاد؛
- ترشيد الإنفاق من العملات الأجنبية وتأسيس لجنة خاصة؛

¹⁵⁸ - بن عيسى ناصر، الآثار الاقتصادية لبرنامج التعديل الهيكلي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 07، باتنة، ديسمبر، 2002، ص142

¹⁵⁹ - عياري أمال، السياسة النقدية والموازنية والانتعاش الاقتصادي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عنابة، 2010/2011، ص97.

¹⁶⁰ - الهادي خالدي، مرجع سبق ذكره، صص 200-201.

- إتباع سياسة صرف مزدوجة، سعر صرف رسمي مرتفع وسعر صرف حر؛
- تجنب إعادة الجدولة وتقليص الواردات .
- وقد أسفر هذا البرنامج رغم غياب الاستقرار السياسي على مايلي¹⁶¹:
- صدور المرسوم الخاص بتحرير التجارة الخارجية في فيفري 1991؛
- صدور تعليمة لبنك الجزائر المتعلقة بقابلية التحويل التجاري للدينار؛
- إصدار 10/90 المتعلق بالنقد والقرض بموجب الأمر 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 والذي يهدف إلى إعطاء

استقلالية للبنك المركزي في تسيير النقد والقرض وإيجاد مرونة نسبية في تحديد سعر الفائدة من قبل البنوك ، والعمل على إعادة تقييم العملة بما يخدم الاقتصاد الوطني.¹⁶²

وإزاء تدهور المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والتي مثلت أزمة المديونية أخطر الأزمات خاصة القروض قصيرة الأجل وقرب أجل سدادها ازدادت وضعية المؤسسات الاقتصادية سوءا سنة 1991، حيث بلغت المديونية مستوى خطير جدا (73.9% من المداخيل) كما عرف الناتج الوطني الخام نموا سلبيا مقداره 0.1% ، لم تجد السلطات الجزائرية سبيلا إلا إعادة جدولة شاملة لديونها مما استلزم مجددا العودة إلى تطبيق وصفة صندوق النقد الدولي¹⁶³.

الفرع الثالث : اتفاق الاستعداد الانتمائي الثالث " Stand by03" (برنامج التثبيت الاقتصادي 10 أفريل 1994- 31 مارس 1995):

لجأت الجزائر للمرة الثالثة إلى طلب مساعدات من صندوق النقد الدولي من أجل النهوض باقتصادها وتجاوز الأزمة الحادة التي تمر بها، ولهذا أبرمت حكومة "رضا مالك" اتفاق "Stand by03" لمدة سنة مع الصندوق، والذي يتضمن إستراتيجية اقتصادية جديدة والتي من شأنها تسريع عملية التحول نحو اقتصاد السوق الحر، وهذا يتطلب تدعيم الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والتخفيف من حدة مشاكل البطالة والسكن التي تأثرت بالنمو الديموغرافي المطرد ، وتحقيق التوازنات الداخلية والخارجية عن طريق:¹⁶⁴

- تحرير التجارة الخارجية التي من شأنها تخفيف عبء الدين الخارجي على المدى المتوسط والطويل،
- رفع معدل النمو الداخلي الخام من 3% سنة 1994 إلى 6% سنة 1995؛

¹⁶¹ - عياري أمال، مرجع سبق ذكره، ص98.

¹⁶² - بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص ص 186-188.

¹⁶³ - عياري أمال، مرجع سبق ذكره، ص99.

¹⁶⁴ - شعوب بن محمود فوزي ، كماسي محمد الأمين ، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب النتائج وحساب الإستغلال للفترة (1989-1999) ، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد ، ورقلة ، 23/22 أفريل ، 2003، ص8.

- تخفيف معدل التضخم باستخدام إعادة توازن الأسعار ومراجعتها ورفع الدعم عنها باستثناء (الفرينة والسميد والحليب) ؛
- ترسيخ قواعد اقتصاد السوق وتشجيع الاستثمار الخاص الأجنبي والمحلي ؛
- تعميق الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني ، ومنها إعادة هيكلة مؤسسات الدولة وإعادة تجديد دور الدولة ؛
- تنويع الصادرات خارج المحروقات ، إذ أن انخفاض أسعار البترول أدى إلى عجز في الميزان التجاري ب 2.1 مليار دولار سنة 1993 مما تطلب معونة مالية للتخفيف من خدمة الدين ، بالإضافة إلى تسهيلات أخرى موجهة لعلاج الاختلال في ميزان المدفوعات ؛
- ترشيد النفقات وتخفيف عجز الخزينة المقدر ب 0.2% والعجز الموازي المقدر ب 5.9% من الناتج الداخلي الخام سنة 1993؛
- دعم سعر صرف الدينار للحد من التضخم .
- أما أهم النتائج التي تم التوصل إليها بعد تطبيق هذه الإجراءات فتتمثل في: 165
- كبح معدل التضخم في حدود 29,05%؛
- تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5,7% من الناتج الداخلي الخام ؛
- تخفيض قيمة الدينار الجزائري من 23,4 دج للدولار الواحد إلى 35,1 دج ، وهذا ما يعادل تخفيض قدره 50,2%؛
- ارتفاع مخزون العملات الأجنبية ب 1,5 مليار دولار نهاية 1994 مما جعل المخزون الكلي يصل إلى 2,6% مليار دولار تحرير سعر الصرف الذي أصبح يتحدد سعره في إطار جلسات التسعير .
- ولقد سمح هذا الاتفاق مع صندوق النقد بإعطاء مؤشرا إيجابيا للدائنين ، حيث تم الاتفاق على إعادة جدولة الديون الرسمية المقدرة ب 14,5 مليار دولار في إطار نادي باريس ، وتمكن للجزائر بعد ذلك من إبرام اتفاقيات ثنائية ، ومن جانب آخر عرف القطاع البنكي صدور الأمر رقم 99/74 المؤرخ في 29 نوفمبر 1994 ، والمتعلق بتحديد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية وكذا التعليم رقم 94/73 في نوفمبر 1994 المتعلق بنظام الاحتياطي الإجباري .
- الفرع الرابع : برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 – 21 ماي 1998):**
- لقد وافق صندوق النقد الدولي على تقديم قرض للجزائر بقيمة 1169,28 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS يندرج في إطار الاتفاقيات الموسعة للقرض وذلك بتاريخ 22 ماي 1995 ويمتد إلى غاية

21 ماي 1998 ، وذلك بعد أن قدمت الحكومة الجزائرية كما جرت العادة من قبل على إرساء خطاب النوايا الذي تضمن محتوى برنامج التصحيح الهيكلي الذي تنوي تنفيذه خلال السنوات الثلاث القادمة ، والهدف من وراء ذلك يكمن في إعادة الاستقرار للاقتصاد الوطني من جهة وتخطي مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق الحر بأقل التكاليف من جهة أخرى ، ويمكن تلخيص محتوى هذا الخطاب في المحاور الرئيسية التالية: 166

أولا : إرساء نظام الصرف و تحرير المبادلات:

حيث تضمن إنشاء سوق بين البنوك بالعملة الصعبة ، وإنشاء مكاتب للصرف ابتداء من الفاتح من جانفي 1996 ، كما ستعمل السلطات النقدية على تحويل الدينار الجزائري لأجل المعاملات الجارية الخارجية ، أما الإجراءات الخاصة بتحرير التجارة الخارجية والمبادلات فإن الخطاب ركز على إعادة هيكلة الضريبة الجمركية بما يتناسب مستويات الدول المجاورة .

ثانيا : تحرير الأسعار:

تضمن الخطاب إجراءات خاصة بتحرير الأسعار وذلك من خلال مراعاة تكاليف المنتج بشكل ثلاثي ، وكذلك مراعاة دعم الأسعار الخاصة بمنتجات الطاقة والمواد الغذائية ، وفي هذا السياق ركز البرنامج على إعادة إصلاح أسعار دعم الفلاحة .

ثالثا :المالية العامة والسياسة النقدية:

على مستوى المالية العامة تم إقرار توسيع نطاق الضريبة على القيمة المضافة (TVA) وتقليص مجال الإعفاءات الضريبية ، كما تم إقرار ترشيد النفقات وإصلاح هيكل الضرائب الجمركية ومن جهة أخرى تضمن خطاب النوايا تقليص الأجور الذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال اعتماد إصلاحات جوهرية في الوظيف العمومي التي تحد من الزيادة في العمالة ؛

أما على مستوى السياسة النقدية فقد تم إقرار تطبيق أسعار فائدة موجبة ماعدا تلك المتعلقة بمجال السكن ، وتطرق الخطاب أيضا إلى ضرورة تطوير السوق النقدي ، وكذلك توسيع وزيادة رأس مال البنوك وضرورة إنشاء سوق رأس مال ، وفي هذا السياق أولت الحكومة اهتماما بالقطاع الخاص الذي سيتم اشتراكه في تمويل البنوك لاسيما في رأس المال ، كما تم التركيز أيضا على جانب الادخار من خلال إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والادخار ، وفي نفس الوقت تضمنت السياسة النقدية ضرورة وضع نظام للتأمين على الودائع ، وذلك بغية حماية بنوك الودائع في معاملاتها مع الزبائن.

رابعا :الشبكة الاجتماعية وسوق العمل والسكن:

166- سبتي رجا ، السياسة المالية والنقدية وأثرهما على الاستقرار الاقتصادي ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة عنابة ، 2009، صص 143-144.

لقد أولى خطاب النوايا الاهتمام بالجانب الاجتماعي ، حيث تم برمجة إنشاء الصندوق الوطني للتشغيل الخاص بالشباب ، وذلك بالتعاون مع الصندوق والبنك الدوليين ، بمختلف فروعه كما تم برمجة وضع نظام لتأمين البطالة لاسيما بعد اعتماد فكرة تسريح العمال والتقاعد المبكر ومعدلات البطالة المتزايدة ، أما في المجال الاجتماعي فإن البرنامج ركز على الطفولة والتغطية الاجتماعية من ناحية وتشجيع الاستثمار الخاص بالسكن من ناحية أخرى ، وذلك بالتنسيق مع البنك العالمي ومراجعة الإيجار بالتدرج .

خامسا : إستراتيجية إصلاح القطاع العام:

استمرت الحكومة في إصلاح القطاع العام ، وذلك بعد أن قررت تصفية 88 مؤسسة عمومية ومحلية ، كما أقرت إنهاء عملية التطهير اتجاه استقلال المؤسسة أو توسيع رأسمالها ، وفي نفس السياق يؤكد البرنامج على استمرار عملية الخصخصة، ففي سنة 1995 تم توسيع الإطار القانوني لخصوصية المؤسسات العامة بإصدار قانون الخصخصة الذي سمح بالملكية الخاصة التامة لمعظم مؤسسات القطاع العام ، والذي تم تعديله سنة 1997 لإضفاء بعض المرونة على القانون السابق وإزالة معظم العراقيل¹⁶⁷. أما فيما يخص تقييم نتائج التعديل الهيكلي، فالواقع الاقتصادي يبرز نتائج يمكن وصفها بالمقبولة على مستوى مؤشرات التوازن الاقتصادي الكلي، وأهمها¹⁶⁸ :

- ارتفاع احتياطي الصرف نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات (13 دولار سنة 1996) أي ارتفعت بنسبة 63,63%؛
- ارتفاع المديونية الخارجية من 29,49 مليار دولار سنة 1994 إلى 30,47 مليار دولار سنة 1998 ؛
- ارتفاع نسبة خدمات الدين بالقياس إلى سنتي 1996-1997، فمن 30.9% و 30.3% على التوالي بلغت 48% في سنة 1998، رغم إعادة جدولة 50% من مجموع الديون الخارجية خلال مدة برنامج الإصلاح الموسع مع نادي باريس ولندن ، وهذا نتيجة انخفاض موارد الصادرات وارتفاع المديونية الخارجية ؛
- انخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1822,8 دولار سنة 1993 إلى 1500 دولار سنة 1999؛
- سجلت الميزانية العامة تحسنا مستمرا، حيث انخفض العجز من 8,7% سنة 1993 إلى 4,4% سنة 1994 لتسجل الميزانية الفائض بلغ 3% ، 2,4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الثلاث الأخيرة للبرنامج ؛

¹⁶⁷ - عوني مليكة، تنظيم الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، شعبة نقود وتمويل، جامعة باجي مختار عنابة، 2004/2005، ص 87.

¹⁶⁸ - غياط شريف ، رواج عبد الباقي ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، البلدة ، ماي ، 2002 ، ص 5.

- الارتفاع المستمر لنسبة البطالة، والتي انتقلت من 23% سنة 1993 على إلى أكثر من 29% سنة 1999؛
 - ارتفاع في نمو الكتلة النقدية سنة 1998 بنسبة 19,1%، في حين بلغت نسبة النمو 10,5% سنة 1995؛
 - انخفاض معدل التضخم من 29% سنة 1994 إلى 5% سنة 1998 ، ونتيجة لذلك انخفض معدل إعادة الخصم من 15% سنة 1994 إلى 9,5% في سنة 1998؛
 - انخفاض سعر صرف الدينار من 36 دج للدولار سنة 1994 إلى 58 دج للدولار سنة 1998 أي انخفاض بنسبة 61%،
- تؤكد النتائج الميدانية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر تحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية ، غير أن هذا التحسن يرجع إلى عوامل خارجية متعددة أكثر من الفاعلية الاقتصادية التي يفتقد إليها الاقتصاد الوطني ، أما بالنسبة لتدهور الأحوال الاجتماعية (17 مليون جزائري يعيشون تحت مستوى الفقر ، مستوى البطالة 30% ، تراجع المستوى التعليمي والصحي) فكانت بمثابة الفاتورة الباهظة للتحسن الاقتصادي .

المطلب الثالث : برامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2014):

بعد انتهاء برامج الإصلاحات الهيكلية التي وعدت بتحقيق الانتعاش في إطار برامج الجيل الأول ، عملت الجزائر على وضع برامج تنموية هذه البرامج تعمل على تدارك التأخر المسجل على مدار عشر سنوات من الأزمة ، وإلى تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة ، والمساهمة في إعطاء دفع جديد للاقتصاد واستدامة النتائج المحققة على مستوى التوازنات الكلية ، وتتمثل هذه البرامج في:

الفرع الأول : برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

يعتبر مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي أقر في أبريل 2001 عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول الفترة 2001-2004 بنسب متفاوتة ، وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دج ، أي ما يقارب 7 مليار دولار ، وهو يعتبر برنامجا ضخما قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000 ، والمقدر بـ 11,3 مليار دولار، وقد جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها في شكل توسع في الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني .

| السنوات القطاعات | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | المجموع (مبالغ مليار دج) | المجموع (نسب %) |
|--------------------------|-------|------|------|------|-----------------------------|--------------------|
| أشغال كبرى وهياكل قاعدية | 100.7 | 70.2 | 37.6 | 2.0 | 210.5 | 40.1 |

أولاً : أهداف مخطط الإنعاش الاقتصادي :

يهدف مخطط دعم الإنعاش إلى مكافحة الفقر وخلق مناصب الشغل ، وضمان التوازن الجهوي وإحياء الفضاء الإقليمي ، حيث أن تحقيق هذه الأهداف الرئيسية يكون عبر تحقيق أهداف وسيطة والمتمثلة في¹⁶⁹ :

- رفع الطلب الداخلي وإعادة تحريكه عن طريق الإنفاق العمومي ؛
- دعم الأنشطة المنتجة للقيمة المضافة والشغل لا سيما من خلال تنمية الاستغلال الفلاحي ، وتشجيع المؤسسة المنتجة

الصغيرة والمتوسطة الحجم خاصة المؤسسة المحلية ؛

- إعادة الاعتبار للمنشآت القاعدية ، وتقوية الخدمات العمومية ، وتحسين الظروف المعيشية وتنمية الموارد البشرية.

ثانياً : مضمون مخطط الإنعاش الاقتصادي :

يتمحور مخطط الإنعاش الممتد على طول الفترة 2001-2004 بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البحري ، البناء والأشغال العمومية ، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية ، كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (07) : مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

¹⁶⁹ - بيان إجتماع مجلس الوزراء ، المنعقد في 25 أفريل 2001.

العامة

| | | | | | | |
|------|-------|------|-------|-------|-------|--------------------------------|
| 38.8 | 204.2 | 6.5 | 53.1 | 72.8 | 71.8 | تنمية محلية وبشرية |
| 12.4 | 65.4 | 12.0 | 22.5 | 20.3 | 10.6 | دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري |
| 8.6 | 45.0 | / | / | 15.0 | 30.0 | دعم الإصلاحات |
| 100 | 525.0 | 20.5 | 113.9 | 185.9 | 205.4 | المجموع |

المصدر : بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، مذكرة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، 2005، ص 107.
ولقد بلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي حوالي 15974 مشروعاً وزعت على النحو التالي:

الجدول رقم (08): التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

| عدد المشاريع | القطاعات |
|--------------|---|
| 6312 | الري ، الفلاحة والصيد البحري |
| 4316 | السكن ، العمران والأشغال العمومية |
| 1369 | تربية ، تكوين مهني ، تعليم عالي وبحث علمي |
| 1296 | هياكل قاعدية ، شبابية وثقافية |
| 982 | أشغال المنفعة العمومية والهياكل الإدارية |
| 623 | اتصالات وصناعة |
| 653 | صحة ، بيئة ونقل |
| 223 | حماية اجتماعية |
| 200 | طاقة ودراسات ميدانية |

المصدر: بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، مذكرة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، 2005، ص 106.
ومن خلال الجدولين السابقين يتجلى لنا أنه ومن ناحية القيمة، فإن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية استحوذ على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط الإنعاش الاقتصادي بمبلغ 210,5 أي ما نسبة 40,1 % من القيمة الإجمالية، ويليه جانب التنمية المحلية والبشرية بنفس القيمة تقريباً وصلت إلى 204,2 مليار دج، أي ما نسبته 38,8 % ثم يأتي كل من قطاع الفلاحة والصيد البحري بمبلغ 65,4 مليار دج، أي ما نسبته 12,4 % ثم جانب دعم الإصلاحات بقيمة 45 مليار دج أي ما نسبته 8,6 % من القيمة الإجمالية.

ثالثاً : نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

تميزت السنوات من 2001 إلى 2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق استعادة الأمن عبر ربوع بلادنا، وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها ما يلي: 170
- استثمار اجتماعي؛

170- زروح ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر - دراسة تقييمية - مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص 180.

- نمو مستمر يساوي في المتوسط 3,8% طوال السنوات الخمس بنسبة 6,8% في سنة 2003؛
 - تراجع البطالة من 29% إلى 24%؛
 - إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء تسليم 700000 مسكن.
- حيث 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 39,9 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 دينار جزائري في سنة 1999 إلى 911 مليار دينار جزائري في سنة 2003 .
- حيث قدرت تكلفة برنامج الإنعاش الاقتصادي في الفترة من سبتمبر 2001 إلى ديسمبر 2003 ب478 مليار دينار جزائري وكانت هيكلية الاستثمارات المكلفة كالاتي : تحسين ظروف المعيشة(155 مليار دينار جزائري)، البنى التحتية(124 مليار دينار جزائري)، الأنشطة المنتجة(74 مليار دينار جزائري)، حماية الوسط (20 مليار دينار جزائري)، الموارد البشرية والحماية الاجتماعية (76 مليار دينار جزائري).

الفرع الثاني : البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009):

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) ، وذلك بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر بعد الارتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري والذي بلغ سنة 2004 حدود 385 دولار ، مما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما يقارب 43,4 مليار دينار جزائري السنة ذاتها ، ومع تزايد التفاؤل بخصوص المداخل المتوقعة تحصيلها والوضعية المالية المستقبلية أقرت الدولة هذا البرنامج الذي من شأنه تحريك عجلة الاقتصاد وخلق ديناميكية اقتصادية تسمح بازدهار الاقتصاد الجزائري.

أولا : أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو:

- جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف منها¹⁷¹ :
- تحسين الظروف المعيشية للسكان ، وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد ، سواء كان الجانب الصحي ، الأمني أو التعليمي؛
 - تحديث وتوسيع الخدمات العامة؛
 - تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية؛
 - رفع معدلات النمو الاقتصادي؛
 - تطوير المنشآت الأساسية (قطاع النقل ، قطاع الأشغال العمومية ، قطاع الماء ، قطاع تهيئة الإقليم)؛
 - دعم التنمية الاقتصادية (الزراعة والتنمية الريفية على نطاق واسع ، وتطوير الخدمات العمومية وتحديثها ، بالإضافة إلى تطوير التكنولوجيات الجديدة للاتصال) .

- ثانيا:مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو :

يعتبر البرنامج التكميلي لدعم النمو برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر الاقتصادي من حيث قيمته والتي بلغت في شكله الأصلي 4203 مليار دج أي ما يقارب 55 مليار دج ، وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدرة ب 1071 مليار دج، والصناديق الإضافية المقدرة ب1191 مليار دج، والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج ، وذلك ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم (09) : البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له (2009-2005)

الوحدة (مليار دينار)

| السنوات | البرنامج | مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي | البرنامج التكميلي لدعم النمو | برنامج الجنوب | برنامج الهضاب العليا | تحويلات حسابات الخزينة | المجموع العام | قروض ميزانية الدفع |
|---------|----------|----------------------------|------------------------------|---------------|----------------------|------------------------|---------------|--------------------|
| 2004 | 1071 | / | / | / | / | / | / | / |
| 2005 | / | 1273 | / | / | / | / | 227 | 862 |
| 2006 | / | 3441 | 250 | 250 | 250 | 277 | 304 | 1979 |
| 2007 | / | 260 | 182 | 182 | 182 | 391 | 244 | 2238 |
| 2008 | / | 260 | / | / | / | / | 205 | 2299 |
| 2009 | / | 260 | / | / | / | / | 160 | 1327 |
| المجموع | 1071 | 5394 | 432 | 432 | 432 | 668 | 1140 | 8705 |

Source: World bank ,a public expenditure review, report n 36270,vol 1,2007,p2, (reviewed on 22/03/2013),<http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/resources/ALGERIAPER.ENG.Volume1>

وجاء هذا البرنامج الضخم في إطار محاولة استغلال الانفراج المالي الذي عرفته الجزائر بداية من الألفية

الثالثة ، حيث يشمل في مضمونه خمسة محاور رئيسية كما يبرزه الجدول التالي :

¹⁷¹ - بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر 2001-2009، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، الجزائر ، 2010/2009 ، ص202.

العامّة

الجدول رقم(10): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو(2005-2009)

| النسب(%) | المبالغ(مليار دج) | القطاعات |
|----------|-------------------|--------------------------|
| 45.5 | 1908.5 | تحسين ظروف معيشة السكان |
| 40.5 | 1703.1 | تطوير المنشآت الأساسية |
| 8 | 337.2 | دعم التنمية الاقتصادية |
| 4.9 | 203.9 | تطوير الخدمة العمومية |
| 1.1 | 50 | تطوير تكنولوجيات الاتصال |
| 100 | 4202.7 | المجموع |

المصدر : البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول ، ص2، اطلع عليه يوم 22/03/2013، من الموقع

http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/texte/reference/texte.essentiels/prog_bilan/prog_croissance

الفرع الثالث : برنامج التنمية الخماسي (برنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014):

يندرج هذا البرنامج ضمن إستراتيجية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت سنة 2001 أو ما يعرف ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على قدر الموارد المتاحة آنذاك ، وتواصلت وتيرة البرامج والمشاريع بالبرنامج التكميلي لدعم النمو (2004-2009) الذي تدعم هو الآخر بالبرامج الخاصة التي رصدت لصالح ولايات الهضاب العليا والجنوب ، وبذلك بلغت جملة عمليات التنمية المسجلة خلال السنوات الخمس الماضية ما يقارب 17500 مليار دج من بينها بعض المشاريع المهيكلّة التي مازالت قيد الإنجاز . يستلزم برنامج الاستثمارات العمومية الذي وضع للفترة الممتدة ما بين 2010-2014 من النفقات 21.214 مليار دج (أو ما يعادل حوالي 286 مليار دولار) ، وهو يشمل شقين إثنين هما ¹⁷²:

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دج ما يعادل 130 مليار دولار
- إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج (أي ما يعادل 156 مليار دولار) .

أولا : أهداف المخطط : وتتمثل فيما يلي:

- تحسين التنمية البشرية والتنمية الصناعية ؛
- مواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية ؛
- دعم تنمية الاقتصاد الوطني وتشجيع إنشاء مناصب شغل ؛

¹⁷². بيان مجلس الوزراء، المنعقد في 24 ماي 2010.

- تطوير اقتصاد المعرفة ؛
- إلغاء البيروقراطية الخاصة بالملفات التي تمثل عائق أمام المستثمرين ؛
- تسهيل إمكانية الحصول على العقارات المخصصة للمشاريع الاستثمارية.

ثانياً: مضمون مخطط:

- يخصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية ، وذلك على الخصوص من خلال تحسين التعليم في مختلف أطواره (الابتدائي والمتوسط والجامعي والتكوين المهني)، والتكفل الطبي النوعي ، وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والموارد الطاقوية ، كما تضاف قطاعات الشبيبة والرياضة والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والتضامن الوطني والمجاهدين إلى هذه الدينامكية التي تأتي امتداداً للإنعاش الاقتصادي والاجتماعي .
- ويخصص برنامج الاستثمارات العمومية ما يقارب 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية ، وذلك على الخصوص في قطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ في قطاع النقل بتحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري ، تحديث الهياكل القاعدية بالمطارات ، تهيئة الإقليم والبيئة ، تحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل .
 - بالإضافة إلى دعم تنمية الاقتصاد الوطني على الخصوص من خلال دعم التنمية الفلاحية ، ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية ، والدعم العمومي لتأهيل ولتسيير القروض البنكية ، دعم التنمية الصناعية من خلال القروض البنكية الميسرة من قبل الدولة من أجل تطوير الصناعة البتروكيمياوية وتحديث المؤسسات العمومية .
 - تشجيع إنشاء مناصب الشغل ، مرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني ، ودعم المؤسسات المصغرة ، وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل ، وعلى صعيد آخر تطوير اقتصاد المعرفة من خلال البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الإعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية للتعليم كلها وفي المرافق العمومية.¹⁷³

ثالثاً: سياسات تنموية في إطار المخطط الخماسي (2010-2014):

انتهجت الجزائر سياسات تنموية في ظل هذا المخطط وذلك للتسيير الفعال وتطوير الصناعات والتكنولوجيا الملائمة، ومن بين هذه السياسات نذكر ما يلي: 174

1. الإستراتيجيات الصناعية:

تتمثل هذه السياسات في تثمين الموارد الطبيعية بواسطة ترقية الصناعات ، يسمح استغلالها الجيد بنقل الجزائر من مرحلة مصدر للمواد الأولية نحو منتج ومصدر للمواد إضافة إلى تكثيف النسيج الصناعي بتشجيع الصناعات المساهمة في عملية إدماج النشاطات الموجودة في مؤخرة سلم الإنتاج وتطوير صناعات جديدة غير موجودة وغير متطورة.

2. الإستراتيجية الفلاحية :

من بين السياسات إعادة تأهيل المستثمرات الفلاحية ، تكثيف المنتجات ، تطوير الفلاحة الصحراوية والشبه صحراوية ، تعيين ومضاعفة أراضي الاستغلال الفلاحي ذا التحصيل القوي ، خلق مناصب شغل واستقرار سكان الريف وتحسين الأمن الغذائي للبلاد بالتكيف مع القحط الدائم (التسيير الفعال للجفاف).

3. الإستراتيجية السياحية:

تعمل على تثمين القدرات الطبيعية ، الثقافية والتاريخية للبلاد ، وإعادة تنظيم النشاط السياحي كتحديد قواعد التهيئة على أساس مستويات الأعباء البيئية والسكانية ، وتحسين الواقع السياحي للبلاد .

4. إستراتيجية تطوير الصيد وتربية الحيوانات والنباتات المائية:

تقوم على الاستغلال العقلاني للقدرات الصيدية ، تنوع مصادر تمويل السوق بالموارد الصيدية ، تطوير صناعة تربية المائيات وتهيئة وإنجاز هياكل قاعدة لاستقبال نشاطات الصيد وتوسيع استغلال الهياكل الموجودة ، إضافة إلى تحسين التأطير الإداري ، القانون العلمي ، التقني والمهني لنشاطات القطاع .

خلاصة:

إن أهم ما ميز مرحلة التخطيط المركزي هو ارتكازها على تخصيص العائد المحقق من صادرات النفط من أجل توفير الخدمات المدنية بالإضافة إلى التحويلات العامة لكل من الإنتاج والاستهلاك والقيام

ببرنامج ضخم من الاستثمارات العمومية، غير أن أزمة 1986 سنة وما نتج عنها من إختلالات مالية أجبرت الحكومة على القيام بإصلاح مالي أكثر قوة في إطار برامجها الإصلاحية بمساعدة المؤسسات الدولية التي كان لها أثر كبير في تحقيق نتائج ايجابية بالنسبة للتوازنات المالية من تقليص في عجز الموازنة وتحويله إلى فائض عن طريق زيادة إيرادات الميزانية بإتباع سياسة مالية تقشفية، إلا أن تحقيق هذه النتائج كان على حساب جهاز الإنتاج وتدهور الأوضاع الاجتماعية بسبب التزايد المستمر لمعدلات البطالة، ولقد عرفت وضعية الاقتصاد نوعا من التحسن بانتهاج الجزائر لسياسة انفاقية توسعية في ظل تنفيذها لبرامج الإنعاش الاقتصادي التي خصصت لها موارد مالية ضخمة في ظل الوفرة المالية التي عرفت نتيجة التحسن المستمر نسبيا في أسعار النفط، وذلك عبر برامج الاستثمارات العمومية المنفذة أو الجاري تنفيذها مستقبلا.

"الإهداء"

أهدي حصاد جهدي وثمره عملي هذا إلى الوالدين الكريمين أطال الله في
عمرهما..

إلى أخواتي وفقهن الله...

إلى كافة الأهل والأقارب ...

إلى جميع الأصدقاء وزملاء الدراسة .

سومية

"الإهداء"

أهدي ثمرة عملي هذا إلى من علمني حب العلم ورسم لي طريقه لأسلكه

بنور رضاه... إلى والدي-رحمه الله - وأسكنه فسيح جناته...

إلى من وضعت جنان الرحمان تحت أقدامها...أمي الغالية حفظها الله...

إلى أخي وأخواتي...وفقهم الله لما يحبه ويرضاه...

إلى كل الأقارب والأصدقاء.

أسماء

تشكرات

قال تعالى: " ولئن شكرتم لازيدنكم "- الآية 07 من سورة إبراهيم -

اللهم ما أصبح وما أمسى بي من نعمة أو بأحد من خلقك ، فمن وحدك لا شريك لك تعطي من تشاء بغير حساب وتمنع من تشاء بغير عتاب فلك الحمد ولك الشكر على نعمة الإسلام ونعمة العلم وسائر النعم ما ظهر منها وما بطن .

تقديرًا و عرفانًا بالجميل لا يسعنا إلا أن نتقدم بالشكر الخالص إلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة وبالأخص الأستاذ المشرف : "باهي موسى" الذي تكرم بإشرافه على انجاز هذا العمل

المتواضع، وعلى كل المجهودات والنصائح القيمة التي لم يبخل بها علينا وعلى تخصيصه للوقت الكافي لنا .

كما لا ننسى جميع أساتذة العلوم الاقتصادية

والى كل من لقننا درجة من درجات العلم .



الملخص:

تهتم هذه الدراسة بترشيد الإنفاق العام الذي يعتبر خطوة مهمة في اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة بالابتعاد عن كل مظاهر الإسراف والتبذير وذلك من أجل خلق توازن بين النفقات العامة وما أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة، كما جاءت هذه الدراسة لتوضيح أهمية الإنفاق العام كمطلب أساسي لنجاح عملية الإصلاح الاقتصادي ذلك أن العجز المالي يرجع بدرجة كبيرة إلى عجز القطاع العام وزيادة الإنفاق الحكومي الغير رشيد في هذا القطاع ، مما يتطلب تصحيح وترشيد هيكل الإنفاق العام وتخفيض معدلات نموها تدريجيا مع مراعاة التوافق بين تطور هذه المعدلات من ناحية وتطور معدلات نمو الناتج القومي في الأجل الطويل من ناحية أخرى.

الكلمات المفتاحية: الترشيد ، الإنفاق العام ، الكفاءة ، الفعالية، الإصلاح الإقتصادي .

Resume:

Cette étude intéresse à la rationalisation des dépenses publiques, ce qui est une étape importante dans l'adoption de l'efficience et de l'efficacité dans l'utilisation des ressources disponibles ;de rester loin de toutes les formes de gaspillage et de déchets pour créer un équilibre entre les dépenses publiques et le mieux qu'on puisse gérer les ressources ordinaires de l'Etat, et aussi son objective c'est de préciser l'importance des dépenses publiques comme une condition essentielle à la réussite du processus de réforme économique.de sorte que le déficit budgétaire est largement dû à l'incapacité du secteur public et l'augmentation des dépenses non-rationnel gouvernement dans ce secteur, ce qui nécessite de rectification et de rationaliser la structure des dépenses publiques et de réduire les taux de croissance progressive, en tenant compte de la compatibilité entre l'évolution de ces taux, d'une part, et les taux de développement de la croissance de la production nationale à long terme d'autre part.

Mots-clés: la rationalisation des dépenses publiques, l'efficacité, la réforme économique.

فهرس المحتويات

| الصفحة | العنوان |
|--------|---|
| | الإهداء |
| | الشكر |
| V | ملخص |
| V | فهرس المحتويات |
| V | قائمة الجداول |
| V | قائمة الأشكال |
| V | قائمة الملاحق |
| [أ-و] | المقدمة العامة |
| [54-1] | الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة |
| 02 | مقدمة الفصل |
| 03 | المبحث الأول: الموازنة العامة |
| 03 | المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة. |
| 03 | الفرع الأول: نشأة الموازنة العامة ومفهومها. |
| 05 | الفرع الثاني: : خصائص الموازنة العامة وأهم مبادئها . |
| 07 | الفرع الثالث: دور الموازنة العامة في مالية الدولة وأهميتها. |
| 10 | الفرع الرابع : مراحل الموازنة العامة |
| 11 | المطلب الثاني: التوازن والعجز في الموازنة العامة للدولة. |
| 11 | الفرع الأول: نظرية توازن الموازنة العامة للدولة. |
| 12 | الفرع الثاني: نظرة المدارس الاقتصادية لعجز الموازنة العامة. |
| 16 | المطلب الثالث: الإيرادات العامة |
| 16 | الفرع الأول: الإيرادات الاقتصادية |
| 16 | الفرع الثاني: الإيرادات السيادية |
| 18 | الفرع الثالث: : الإيرادات الائتمانية |
| 20 | الفرع الرابع: الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة |
| 21 | المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام |
| 22 | المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام . |
| 22 | الفرع الأول: تطور الإنفاق العام من خلال تطور دور الدولة في الاقتصاد . |
| 26 | الفرع الثاني: تعريف الإنفاق العام. |

| | |
|--------|--|
| 28 | المطلب الثاني: تقسيمات الإنفاق العام وأسباب تزايدها. |
| 28 | الفرع الأول: تقسيمات الإنفاق العام. |
| 32 | الفرع الثاني: : ظاهرة التزايد المستمر في الإنفاق العام وأسبابها . |
| 35 | المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية للإنفاق العام . |
| 35 | الفرع الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام. |
| 38 | الفرع الثاني: الآثار الغير مباشرة للإنفاق العام . |
| 40 | المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام . |
| 40 | المطلب الأول : ماهية سياسة ترشيد الإنفاق العام . |
| 40 | الفرع الأول : مفهوم ترشيد الإنفاق العام . |
| 41 | الفرع الثاني : عوامل نجاح ترشيد الإنفاق العام. |
| 43 | الفرع الثالث: ضوابط ترشيد الإنفاق العام. |
| 44 | الفرع الرابع : المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام . |
| 45 | المطلب الثاني: مراحل تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام . |
| 46 | الفرع الأول : مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (الميزانية الكلاسيكية) عام 1920 |
| 47 | الفرع الثاني : مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي 1930-1950). |
| 47 | الفرع الثالث : مرحلة الرقابة التقييمية وإبراز الدور الوظيفي للدولة (1950-1965) |
| 48 | الفرع الرابع : مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية (1965-1980) |
| 48 | الفرع الخامس : مرحلة ظهور الاتجاهات العالمية للخصوصية |
| 49 | المطلب الثالث : ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة |
| 49 | الفرع الأول : ضرورة التنسيق بين الميزانية العامة وأهداف الخطة |
| 50 | الفرع الثاني : الفرع الثاني:تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامة : |
| 54 | خلاصة الفصل |
| 117-55 | الفصل الثاني:الموازنة العامة والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر |
| 56 | مقدمة الفصل |
| 57 | المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر |
| 57 | المطلب الأول : ماهية الموازنة العامة في الجزائر |
| 57 | الفرع الأول :مفهوم الموازنة العامة للدولة في الجزائر |
| 59 | الفرع الثاني:مبادئ الموازنة العامة في الجزائر |
| 61 | الفرع الثالث :هيكل الموازنة العامة في الجزائر |

| | |
|-----|---|
| 63 | المطلب الثاني : مراحل تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر. |
| 63 | الفرع الأول : إعداد الموازنة العامة للدولة |
| 64 | الفرع الثاني : اعتماد وإقرار الموازنة العامة |
| 65 | الفرع الثالث : تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر |
| 67 | الفرع الرابع: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة. |
| 68 | المطلب الثالث: تصنيفات النفقات والإيرادات العامة في الجزائر |
| 68 | الفرع الأول: نفقات التسيير. |
| 70 | الفرع الثاني: نفقات التجهيز |
| 71 | الفرع الثالث : الإيرادات الإجبارية |
| 72 | الفرع الرابع : الإيرادات الاختيارية |
| 73 | المبحث الثاني: مدخل للإصلاح الاقتصادي |
| 73 | المطلب الأول:الإطار النظري للإصلاح الاقتصادي. |
| 73 | الفرع الأول :الإصلاح الاقتصادي في النظرية الاقتصادية |
| 76 | الفرع الثاني : مفهوم الإصلاح الاقتصادي |
| 78 | الفرع الثالث : حتمية الإصلاح الاقتصادي |
| 79 | المطلب الثاني:أهداف الإصلاح الاقتصادي وأهم أنواعه |
| 80 | الفرع الأول : أهداف الإصلاح الاقتصادي |
| 81 | الفرع الثاني: المحاور الرئيسية للإصلاح الاقتصادي |
| 82 | الفرع الثالث: أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي |
| 85 | المطلب الثالث: الإصلاح المالي وسياساته المعتمدة. |
| 85 | الفرع الأول : مفهوم الإصلاح المالي |
| 86 | الفرع الثاني : سياسات الإصلاح المالي |
| 89 | المبحث الثالث : الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر : |
| 89 | المطلب الأول : الإصلاحات الاقتصادية خلال مرحلة التخطيط للتنمية |
| 89 | الفرع الأول : الاقتصاد الجزائري عشية الاستقلال والمخطط التجريبي الأول(1967-1969). |
| 93 | الفرع الثاني: فترة التخطيط (المخططات التنموية 1970-1989). |
| 98 | الفرع الثالث : مضمون الإصلاحات الاقتصادية الأولية . |
| 100 | الفرع الرابع: وضعية الاقتصاد الجزائري على ضوء الإصلاحات الداخلية. |

| | |
|---------|--|
| 101 | المطلب الثاني: الإصلاحات المدعمة من طرف المؤسسات المالية الدولية. |
| 102 | الفرع الأول : برنامج الاستعداد الائتماني الأول Stand by01 30 ماي 1989 -30 ماي 1990 |
| 102 | الفرع الثاني : برنامج الاستعداد الائتماني (Stand –by 02) 03 جوان 1991 : |
| 104 | الفرع الثالث : اتفاق الاستعداد الائتماني الثالث "Stand by03" (برنامج التثبيت الاقتصادي 10 أبريل 1994 - 31 مارس 1995) |
| 106 | الفرع الرابع : برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 – 21 ماي 1998) |
| 108 | المطلب الثالث : برامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2014) |
| 109 | الفرع الأول : برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) : |
| 111 | الفرع الثاني : البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009): |
| 114 | الفرع الثالث : برنامج التنمية الخماسي (برنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014) |
| 117 | خلاصة الفصل |
| 169-118 | الفصل الثالث:دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) |
| 119 | مقدمة الفصل |
| 120 | المبحث الأول: تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010). |
| 120 | المطلب الأول : تحليل تطور النفقات العامة خلال الفترة (1990-2010) |
| 120 | الفرع الأول : تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1999). |
| 122 | الفرع الثاني: تطور النفقات العدالة خلال الفترة (2000-2010). |
| 124 | المطلب الثاني:تحليل تطور النفقات حسب طبيعتها |
| 124 | الفرع الأول: تحليل نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999) |
| 127 | الفرع الثاني : تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010) |
| 130 | المطلب الثالث: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010) |
| 133 | الفرع الأول: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999) |
| 124 | الفرع الثاني: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة من (2000-2010) |
| 135 | المبحث الثاني : أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية |

| | |
|-----|--|
| 136 | المطلب الأول: أثر الإنفاق العام على مؤشرات التوازن الداخلي . |
| 136 | الفرع الأول: أثر الإنفاق العام على النمو الإقتصادي |
| 137 | الفرع الثاني: أثر الإنفاق العام على التضخم |
| 139 | الفرع الثالث: أثر الإنفاق على رصيد الميزانية العامة |
| 141 | المطلب الثاني: أثر الإنفاق على مؤشرات التوازن الخارجي. |
| 141 | الفرع الأول: أثر الإنفاق العام على ميزان المدفوعات. |
| 143 | الفرع الثاني: أثر التغير في سعر الصرف على ميزان المدفوعات |
| 144 | الفرع الثالث: تطور المديونية الخارجية خلال الفترة (1990-2010). |
| 145 | المطلب الثالث: أثر الإنفاق العام على الجانب الاجتماعي |
| 145 | الفرع الأول: سياسة الإنفاق العام والجانب الصحي |
| 146 | الفرع الثاني : سياسة الإنفاق العام وهدف الرفع من المستوى التعليمي |
| 147 | الفرع الثالث: دور سياسة الإنفاق العام في القضاء على البطالة |
| 149 | المبحث الثالث: تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى رشادتها خلال الفترة (1990-2010). |
| 150 | المطلب الأول: إصلاح هيكل النفقات العامة من (1990-1998) |
| 150 | الفرع الأول: الإجراءات المتعلقة بإعادة توجيه نفقات الشبكة الاجتماعية. |
| 151 | الفرع الثاني: تخفيض النفقات الموجهة لدعم الأسعار (تحرير الأسعار). |
| 151 | الفرع الثالث: المجهود الإنفاقي للدولة من أجل إصلاح المؤسسات العمومية. |
| 153 | المطلب الثاني : أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي في ظل برنامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو. |
| 153 | الفرع الأول : أثر مخطط الإنعاش الاقتصادي على النمو الاقتصادي (2001-2004). |
| 158 | الفرع الثاني: اثر البرنامج التكميلي لدعم النمو على النمو الاقتصادي(2005-2009). |
| 163 | الفرع الثالث: تقييم برنامج الإنفاق العام خلال الفترة (2001-2009). |
| 165 | المطلب الثالث: معوقات سياسة ترشيد الإنفاق العام في إطار الموازنة العامة للدولة. |
| 165 | الفرع الأول : من حيث هيكل النفقات. |
| 166 | الفرع الثاني: ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج. |
| 167 | الفرع الثالث: الشفافية في تقديم المعلومات عن النفقات العامة. |
| 168 | الفرع الرابع: الإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية. |
| 169 | خلاصة |
| 170 | الخاتمة العامة |
| 175 | قائمة المراجع |
| 169 | الملاحق |

قائمة الجداول

| رقم الجدول | العنوان | الصفحة |
|------------|---|--------|
| 01 | تطور الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1962-1969). | 91 |
| 02 | الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة خلال الفترة (1962-1969). | 92 |
| 03 | حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال الفترة (1967-1969). | 93 |
| 04 | الاستثمارات الجزائرية (1970-1979). | 96 |
| 05 | توزيع الاستثمارات المخطط الخماسي الثاني (1985-1989). | 98 |
| 07 | مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004). | 110 |
| 08 | التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2004-2001). | 110 |
| 09 | البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له (2005-2009) | 113 |
| 10 | مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2009-2005. | 113 |
| 11 | مؤشرات تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1994). | 120 |
| 12 | تطور الإنفاق العام خلال الفترة (2010-2000) | 122 |
| 13 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999). | 131 |
| 14 | هيكل الجباية العادية خلال الفترة (1994-1999). | 132 |
| 15 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2000-2005). | 133 |
| 16 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2006-2010). | 134 |
| 17 | تطور المديونية الخارجية (1990-1998) | 144 |
| 18 | تطور المديونية الخارجية (1999-2010). | 145 |
| 19 | الإتمادات المخصصة لقطاع الصحة ضمن الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2008) | 146 |
| 20 | نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة خلال الفترة (1993-2000). | 147 |

| | | |
|-----|---|----|
| 148 | تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2010). | 21 |
| 152 | وضعية خزينة المؤسسات العمومية خلال الفترة (1995-1998). | 22 |
| 152 | المبالغ المخصصة من نفقات الميزانية العامة لعملية التطهير المالي. | 23 |
| 153 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي (2001-2004). | 24 |
| 155 | معدلات النمو القطاعية (2001-2004). | 25 |
| 157 | تطور الاستهلاك العام و الخاص في الجزائر (2001-2004). | 26 |
| 158 | تطور الاستثمار العام والخاص ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2001-2004). | 27 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 28 |
| 160 | معدلات النمو القطاعية (2005-2009). | 29 |
| 162 | تطور حجم الاستهلاك العام والخاص خلال (2005-2008) | 30 |
| 163 | تطور حجم الاستثمار ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2005-2008). | 31 |

قائمة الأشكال

| الصفحة | العنوان | رقم الشكل |
|--------|-----------------------------------|-----------|
| 32 | التقسيمات العلمية للنفقات العامة | 01 |
| 51 | تقنية ترشيد الخيارات المالية | 02 |
| 53 | المراحل المهمة للإطار متوسط الأجل | 03 |

| | | |
|-----|---|-----------|
| 124 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999). | 04 |
| 127 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010). | 05 |
| 136 | تطور النفقات العامة ومعدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (1993-2010). | 06 |
| 138 | العلاقة بين معدل زيادة النفقات العامة ومعدل التضخم خلال الفترة (2010-1990). | 07 |
| 139 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (1990-1999). | 08 |
| 140 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2010). | 09 |
| 141 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010). | 10 |
| 149 | تطور معدلات البطالة خلال الفترة (2001-2010). | 11 |
| 154 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2001-2004). | 12 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 13 |

قائمة الملاحق

| الصفحة | عنوان الملحق | رقم الملحق |
|--------|---|-----------------|
| 189 | تطور نفقات الميزانية خلال (1970-1989) | الملحق رقم(01) |
| 190 | تطور النفقات العامة حسب طبيعتها خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (02) |
| 191 | تطور النفقات العامة و معدل النمو الاقتصادي | الملحق رقم(03) |
| 192 | تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم(04) |
| 193 | وضعية الموازنة العامة للدولة خلال الفترة(1990- | الملحق رقم(05) |

| | (2010) | |
|-----|---|-----------------|
| 194 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010) | الملحق (06) |
| 195 | تطور سعر الصرف خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (07) |
| 196 | النفقات الموجهة لقطاع التعليم خلال الفترة (1990-2008) | الملحق رقم (08) |

قائمة الجداول

| رقم الجدول | العنوان | الصفحة |
|------------|---|--------|
| 01 | تطور الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1962-1969). | 91 |
| 02 | الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة خلال الفترة (1962-1969). | 92 |
| 03 | حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال الفترة (1967-1969). | 93 |
| 04 | الاستثمارات الجزائرية (1970-1979). | 96 |
| 05 | توزيع الاستثمارات المخطط الخماسي الثاني (1985-1989). | 98 |
| 07 | مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004). | 110 |
| 08 | التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2004-2001). | 110 |
| 09 | البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له (2005-2009) | 113 |
| 10 | مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009. | 113 |
| 11 | مؤشرات تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1994). | 120 |
| 12 | تطور الإنفاق العام خلال الفترة (2000-2010) | 122 |
| 13 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999). | 131 |
| 14 | هيكل الجباية العادية خلال الفترة (1994-1999). | 132 |
| 15 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2000-2005). | 133 |
| 16 | تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2006-2010). | 134 |
| 17 | تطور المديونية الخارجية (1990-1998) | 144 |
| 18 | تطور المديونية الخارجية (1999-2010). | 145 |
| 19 | الإعتمادات المخصصة لقطاع الصحة ضمن الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2008) | 146 |
| 20 | نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة خلال الفترة (1993-2000). | 147 |

| | | |
|-----|---|----|
| 148 | تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2010). | 21 |
| 152 | وضعية خزينة المؤسسات العمومية خلال الفترة (1995-1998). | 22 |
| 152 | المبالغ المخصصة من نفقات الميزانية العامة لعملية التطهير المالي. | 23 |
| 153 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي (2001-2004). | 24 |
| 155 | معدلات النمو القطاعية (2001-2004). | 25 |
| 157 | تطور الاستهلاك العام و الخاص في الجزائر (2001-2004). | 26 |
| 158 | تطور الاستثمار العام والخاص ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2001-2004). | 27 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 28 |
| 160 | معدلات النمو القطاعية (2005-2009). | 29 |
| 162 | تطور حجم الاستهلاك العام والخاص خلال (2005-2008) | 30 |
| 163 | تطور حجم الاستثمار ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2005-2008). | 31 |

قائمة الأشكال

| الصفحة | العنوان | رقم الشكل |
|--------|-----------------------------------|-----------|
| 32 | التقسيمات العلمية للنفقات العامة | 01 |
| 51 | تقنية ترشيد الخيارات المالية | 02 |
| 53 | المراحل المهمة للإطار متوسط الأجل | 03 |

| | | |
|-----|---|----|
| 124 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999). | 04 |
| 127 | تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010). | 05 |
| 136 | تطور النفقات العامة ومعدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (1993-2010). | 06 |
| 138 | العلاقة بين معدل زيادة النفقات العامة ومعدل التضخم خلال الفترة (2010-1990). | 07 |
| 139 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (1990-1999). | 08 |
| 140 | رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2010). | 09 |
| 141 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010). | 10 |
| 149 | تطور معدلات البطالة خلال الفترة (2001-2010). | 11 |
| 154 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2001-2004). | 12 |
| 159 | تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009). | 13 |

قائمة الملاحق

| الصفحة | عنوان الملحق | رقم الملحق |
|--------|---|-----------------|
| 189 | تطور نفقات الميزانية خلال (1970-1989) | الملحق رقم (01) |
| 190 | تطور النفقات العامة حسب طبيعتها خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (02) |
| 191 | تطور النفقات العامة و معدل النمو الاقتصادي | الملحق رقم (03) |
| 192 | تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (04) |
| 193 | وضعية الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (1990-2009) | الملحق رقم (05) |

| | (2010) | |
|-----|---|-----------------|
| 194 | تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010) | الملحق (06) |
| 195 | تطور سعر الصرف خلال الفترة (1990-2010) | الملحق رقم (07) |
| 196 | النفقات الموجهة لقطاع التعليم خلال الفترة (1990-2008) | الملحق رقم (08) |

المقدمة العامة:

لقد كان للتحويلات الاقتصادية السريعة التي يشهدها العالم من سيطرة اقتصاديات السوق وانتشار الخصخصة، وكذا بروز نظام عالمي جديد يقوم على مبادئ العولمة دور كبير في تطور دور الدولة في المجتمع وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية من خلال التوسع في الإنفاق العام الذي زادت أهميته لكونه إحدى المتغيرات الاقتصادية المهمة والأداة التي تستعملها الدولة في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها كالرفع من الطلب الكلي وتحريك العجلة الإنتاجية، مما يساهم في التقليل من البطالة والوصول إلى العمالة الكاملة؛ إلا أن مشكلة الندرة التي تعاني منها معظم الدول حالياً وكذا تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية خدمات الصحة، التعليم، السكن... إلخ الأمر الذي فرض زيادة مسؤولية الدولة في سبيل تلبية هذا الطلب مما أدى إلى توسع ظاهرة تزايد النفقة العامة، وعليه تفرض هذه المشكلة ضرورة لجوء متخذي القرار والمسؤولين لإعادة النظر في تسيير واستخدام تلك الموارد بالشكل العقلاني والسليم لتخصيص مختلف الموارد المتاحة باللجوء إلى مفهوم ترشيد الإنفاق العام من خلال الحرص على مدى سلامة الأساليب والأدوات المستخدمة في تقرير المشاريع والخدمات العمومية.

والجزائر من بين الدول التي تولي اهتماماً بجانب الإنفاق العام لكونه الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي، ففي ظل الوضعية المتدنية التي شهدتها على اثر الأزمة البترولية لسنة 1986، من انخفاض في معدلات النمو الاقتصادي، ارتفاع معدلات البطالة، ارتفاع معدلات خدمة الدين الخارجي، انخفاض أسعار المحروقات، بالإضافة إلى تفاقم مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة، لتمس بذلك جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فكان من الضروري على الجزائر القيام بعدة إصلاحات في مختلف القطاعات الاقتصادية كإصلاح هيكل النفقات في الفترة من 1990-1998، وهو ما دفع بها أيضاً إلى اللجوء إلى مساندة المؤسسات المالية الدولية من خلال إبرامها لمجموعة من الاتفاقيات التي تتعلق بإعادة جدولة ديونها والقيام بإصلاحات مالية أكثر قوة بهدف تصحيح الاختلالات المالية، ومن أجل تدارك التأخر المسجل وكذا تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة بإضافة إلى إعطاء دفع جديد للاقتصاد عملت الجزائر على تبني سياسة مغايرة من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي التي رصدت لهما مبالغ مالية جد ضخمة.

إشكالية البحث:

باعتبار أن الإنفاق العام مكون رئيسي للموازنة العامة لكونه إحدى المتغيرات الاقتصادية الهامة والأداة التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف التي ترمي إليها والتي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، حيث أن البعض

المقدمة العامة

يؤكد أن لزيادة النفقة العامة مخاطر شديدة خاصة إذا تم إنفاق الأموال العامة على أعمال غير منتجة أو ذات إنتاجية ضعيفة الأمر الذي يستدعي ضرورة ترشيد هذه النفقات من خلال تخصيص أمثل للموارد وكذا الرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة مع التقيد التام بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة.

لذا عمدنا إجراء دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)، والتي من خلالها سنحاول الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي :

• كيف يمكن ترشيد الإنفاق العام بالجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية الراهنة ؟

و على ضوء الإشكالية الرئيسية يمكن طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أهم أسباب تزايد الإنفاق العام ؟
- ما المقصود بسياسة ترشيد الإنفاق العام وما هي أهم ضوابطها ؟
- كيف يمكن توظيف الإنفاق العام في عملية الإنعاش الاقتصادي؟
- كيف يمكن لسياسة الإنفاق العام في الجزائر أن تؤدي إلى التخصيص الكفاء للموارد وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ؟
- ما هي أهم الصعوبات التي تحول دون ترشيد الإنفاق العام في الجزائر؟
- و للإجابة على الإشكالية و التساؤلات الفرعية يمكن صياغة الفرضيات التالية:
- يمكن الوصول إلى ترشيد الإنفاق العام في الجزائر من خلال خلق توازن بين الإنفاق الاستثماري والجاري.
- اختلال هيكل الإنفاق العام يمثل السبب الوحيد في عجز الموازنة العامة بالجزائر.
- الإصلاحات المالية و الاقتصادية في الجزائر غير كافية لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام.

مبررات اختيار الموضوع:

- أهمية ترشيد الإنفاق العام خاصة مع تصاعد حدة الأزمات المالية من خلال دور الحكومات في إدارة جانب النفقات العمومية.
- التصاعد المستمر في حجم الإنفاق العام مما يستدعي عملية البحث في أسباب التزايد في الإنفاق العام وكيفية ترشيده .
- الاهتمام المتزايد بعملية ترشيد الإنفاق العام سواء على المستوى الوطني أو الدولي مما يقتضي ضرورة اتخاذ قرارات اقتصادية وعقلانية تشتمل قرارات تسيير المال العام.

المقدمة العامة

- الخروج من مشكل عجز الموازنة العامة باعتبارها الأداة التي تعكس مستوى الأداء الاقتصادي وذلك من خلال تجنب كل مظاهر الإسراف والتبذير.
- معرفة ما إذا كان التزايد في الإنفاق العام في الجزائر يقابله مقابل إنتاجي أو لا.
- الرغبة في إثراء المكتبة الجامعية بمواضيع جديدة و حديثة و ذلك لكي تكون سند للطلبة.

أهداف الدراسة:

- التعرف على الدور الذي تلعبه سياسة ترشيد الإنفاق العام في تحقيق الأهداف المسطرة للدولة.
- تقديم الحلول لتحسين وضعية الموازنة العامة خصوصا وتحسين وضعية الاقتصاد الوطني عموما.
- التعرف على تطور سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال فترة الدراسة وتقييمها.
- الوصول إلى مجموعة من النتائج و اقتراح حلول يمكن أن تساهم في ترشيد الإنفاق العام بالجزائر.

أهمية الدراسة:

- يكتسي الموضوع المتعلق بترشيد الإنفاق العام أهمية بالغة تكمن في الاعتبارات التالية:
- يشكل الإنفاق العام أداة مهمة لتحقيق الأهداف المسطرة في إطار السياسة المالية .
- تعتبر عملية ترشيد الإنفاق العام وسيلة مهمة للخروج من معضلة ندرة مصادر التمويل.
- عملية ترشيد الإنفاق العام هي محدد أساسي لنجاح الإصلاح الاقتصادي والمالي.

حدود الدراسة:

تركز دراستنا على موضوع الإنفاق العام في الجزائر وسبل ترشيده من خلال دراسة تحليلية تقييمية لتطوره خلال الفترة (1990-2010).

المنهج و الأدوات المستخدمة:

لا يمكن لأي بحث علمي أن يصل إلى النتائج المرجوة منه ما لم يتم ذلك وفق منهج واضح يتم من خلاله دراسة المشكلة محل البحث. كما أن طبيعة موضوع الدراسة و أهدافه يساهمان بدور فعال في اختيار منهج الدراسة و وسائل و أساليب جمع البيانات المتعلقة بالبحث المختار، و للوصول إلى نتائج علمية موثوق بها اعتمدنا على المنهج الوصفي في توضيح مختلف المفاهيم المتعلقة بسياسة الإنفاق العام ، بالإضافة إلى المنهج التحليلي الذي برز عند تحليلنا لمسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي التقويمي في دراسة السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة (1990-2010).

المقدمة العامة

و بالنسبة للأدوات المستعملة في الدراسة، تم الاستعانة بمجموعة من المراجع العربية و الأجنبية التي تناولت موضوع ترشيد الإنفاق العام، إضافة إلى المجالات و الملتقيات، و مجموعة من المواقع الالكترونية المتصلة بموضوع الدراسة، كما استعملنا الأدوات الخاصة بالتحليل الاقتصادي من إحصائيات عن: النفقات العامة، الإيرادات العامة، النمو الاقتصادي ، معدلات التضخم، رصيد الموازنة العامة، رصيد ميزان المدفوعات، نسب المديونية الخارجية، بالإضافة إلى أهم التقارير الإحصائية، والجرائد الرسمية، والقوانين والتشريعات.

خطة و هيكل البحث

من اجل الوصول إلى النتائج المنتظرة من هذه الدراسة فقد تضمن بحثنا مقدمة عامة جاءت فيها التفاصيل السابقة من طرح الإشكالية و وضع الفرضيات و ثلاث فصول رئيسية، حيث ينفرد كل فصل بمقدمة فصل و خلاصة، و يمكن استعراض ذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: والذي جاء تحت عنوان الإطار المفاهيمي للموازنة العامة، وذلك من خلال ثلاث مباحث اشتمل الأول على الموازنة العامة من حيث ماهيتها، التوازن والعجز بها، بالإضافة إلى الإيرادات العامة، في حين خصصنا المبحث الثاني كمدخل للإنفاق العام من خلال التطرق إلى ماهيته، تقسيماته، أسباب تزايد، والآثار الاقتصادية المترتبة عنه، و في المبحث الثالث تطرقنا لسياسة ترشيد الإنفاق العام من خلال تناول ماهيتها، مراحل تطورها، ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة.

الفصل الثاني: و قد حمل عنوان الموازنة العامة والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و هو مقسم إلى ثلاث مباحث، حيث خصصنا المبحث الأول لدراسة الموازنة العامة في الجزائر بالتطرق لماهيتها، مراحل تنفيذها، تصنيفات الإيرادات و النفقات العامة، في حين خصصنا المبحث الثاني كمدخل للإصلاح الاقتصادي بالتعرض لإطاره النظري، ومختلف معالمه، بالإضافة للإصلاح المالي ومختلف سياساته، في حين تناولنا في المبحث الثالث الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، من خلال التطرق لهذه الإصلاحات خلال مرحلة تخطيط التنمية، الإصلاحات المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية، وبرامج الإنعاش الاقتصادي.

الفصل الثالث: الذي جاء تحت عنوان دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010) حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال فترة الدراسة من خلال تناول تحليل تطور النفقات العامة خلال فترة الدراسة وكذا تحليل تطورها حسب طبيعتها، بالإضافة إلى تطور الإيرادات العامة خلال نفس الفترة ، و في المبحث الثاني تم عرض أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية من حيث أثره على مؤشرات التوازن الداخلي ومؤشرات التوازن الخارجي، إضافة إلى أثره على الجانب الاجتماعي .

أما المبحث الثالث تناولنا فيه بالدراسة تقييم سياسة الإنفاق العام في الجزائر ومدى رشادتها خلال فترة الدراسة، بالإشارة إلى إصلاح هيكل النفقات العامة من (1998-1990)، بالإضافة إلى أثر سياسة الإنفاق على النمو

المقدمة العامة

الاقتصادي في ظل برنامجي الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو، وأخيرا التطرق إلى معوقات سياسة ترشيد الإنفاق العام في إطار الموازنة العامة للدولة.

الدراسات السابقة:

وقد تم التعرض لموضوع البحث في عديد الأبحاث والدراسات العلمية التي تؤكد أهمية ترشيد الإنفاق العام في نجاح الإصلاحات الاقتصادية، وفي هذا السياق يمكن التعرض لبعض الدراسات من بينها :
الدراسة الأولى تتمثل في مذكرة ماجستير لبوناب لظفي من كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قلمة، سنة 2010/2011 بعنوان السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي – حالة الجزائر- (1990-2009) حيث ناقش طبيعة الوضع الاقتصادي الجزائري العام خلال فترة الدراسة كما درس موقع التوازن الاقتصادي من الإصلاحات في الجزائر، حيث توصلت الدراسة إلى أن الإيرادات العامة والإنفاق العام لها دور فعال في تعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة وتحقيق أقصى إنتاجية، بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه هذه الأدوات في التأثير على حجم العمالة والدخل ومستويات الأسعار ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

الدراسة الثانية تتمثل في مذكرة ماجستير لبن عزة محمد من كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة تلمسان، سنة 2009/2010 بعنوان ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف – دراسة حالة الجزائر- خلال الفترة (1990-2009) ، حيث جاءت هذه الدراسة لتبين الأهمية البالغة التي تحضى بها النفقات العامة في التحليل الاقتصادي ودورها في التأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي، كما جاءت هذه الدراسة لتثبت أن ترشيد الإنفاق العام والانضباط بتحقيق الأهداف المرجوة هو السبيل الوحيد لتحسين استغلال الموارد في ظل ندرة مصادر التمويل، حيث توصلت هذه الدراسة إلى أن التحديد الدقيق والمدروس في صياغة الأهداف عند اعتماد برامج الإنفاق العام يساهم بدرجة كبيرة في ترشيد توظيف الأموال ضمن هذه البرامج.

صعوبات الدراسة:

ولقد واجهتنا في إعداد هذه الدراسة جملة من الصعوبات والعوائق من بينها نقص الدراسات والمقالات بهذا الموضوع الخاصة بالجزائر في الجانب النظري، بالإضافة إلى جملة العوائق المتعلقة بالجانب التقييمي من خلال صعوبة الحصول على البيانات والإحصائيات المتعلقة بمختلف المتغيرات الاقتصادية، فقد تعدى الأمر صعوبة إيجاد البيانات إلى حد تضاربها بشكل كبير.

تمهيد:

تعتبر الموازنة العامة أداة من خلالها تقوم الحكومة باقتطاع وتوزيع جزء من الثروة المنشأة من الاقتصاد بغية تحقيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية، حيث تلعب الموازنة العامة أهمية كبيرة سواء من الناحية السياسية بإعتبارها وسيلة ضغط يستخدمها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة ، أو من الناحية الاقتصادية من خلال توجيه الاقتصاد القومي وذلك بالتأثير على كل من حجم الإنفاق القومي ومستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته.

وباعتبار أن الإنفاق العام مكون رئيسي للموازنة العامة فهو يعتبر إحدى المتغيرات الاقتصادية الهامة والأداة التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف التي ترمي إليها، إذ أنها تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة ، حيث أن لزيادة النفقة العامة مخاطر شديدة خاصة إذا تم إنفاق الأموال العامة على مشاريع غير منتجة أو ذات إنتاجية ضعيفة الأمر الذي يستدعي ضرورة ترشيد هذه النفقات من خلال تخصيص أمثل للموارد، وكذا الرفع من فعالية وكفاءة توظيف النفقات العامة من أجل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترغب فيها كل دولة، وفي هذا الإطار سيتم التطرق في هذا الفصل إلى:

✓ المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة؛

✓ المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام؛

✓ المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام.

المبحث الأول: الموازنة العامة:

لقد ارتبط مفهوم الموازنة العامة للدولة بتطور مضمون المالية العامة، والذي ارتبط بدوره بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي وبصفة عامة فإن الأصول التاريخية للموازنة العامة للدولة ترجع إلى عرف تاريخي يتطلب ضرورة الموافقة المسبقة للشعب على كيفية جباية إيرادات الدولة، وكيفية إنفاق ما

تم تحصيله من إيرادات على أوجه ومجالات وبرامج إنفاقية محددة، وهو ما يدفعنا للحديث عن ماهية الموازنة العامة، وظاهرة التوازن والعجز فيها ، حيث يعتبر توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي وليس غاية في حد ذاته ؛ أما حالة العجز فرغم أنها تؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة الأسعار إلا أنها تؤدي إلى رفع مستوى التشغيل والإنتاج وتساهم في تحقيق التوازن الاقتصادي ، و لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام لابد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي الوسائل التمويلية وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة ، وهو ما سنحاول التعرف عليه .

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة:

الفرع الأول: نشأة الموازنة العامة ومفهومها:

أولا: نشأة الموازنة العامة:

لقد مرت الموازنة العامة المعروفة في الوقت الحالي بعدة تطورات، حيث كانت الأمم والحضارات القديمة في العصور الوسطى تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أن يكون هناك قواعد وأسس محددة، وقد بدأت عملية ضبط الأجزاء المكونة للموازنة العامة وهي الإيرادات العامة والنفقات العامة في بريطانيا في 1733، إذ بدأ البرلمان البريطاني يراقب السلطة التنفيذية في جباية الضرائب، ويطلب منها أن تحصل على اعتماد مسبق للإيرادات دون أن يتدخل في عملية الإنفاق العام.

وبقي الوضع على هذه الحالة فترة طويلة من الزمن امتدت إلى مائة سنة ، ثم طلب البرلمان بعد ذلك من السلطة التنفيذية أن تحصل منه على اعتماد للنفقات العامة ، وأصبح يقوم بعملية المراقبة والمحاسبة للمال العام ، وامتد العمل بهذا المبدأ فترة طويلة من الزمن ، إلى أن أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات والنفقات العامة مجتمعة بشكل دوري ، هذا الأمر الذي أدى إلى ظهور الشكل العلمي والأكاديمي والعملية للموازنة العامة المعروفة حاليا ، ثم بعد بريطانيا اتبعت فرنسا مبدأ الموازنة العامة السنوية سنة 1820 ، ثم روسيا القيصرية عام 1836 ، ثم مصر سنة 1880 ، أما أمريكا فقد طبقت هذا المبدأ حتى عام 1921 ، ليشيع بعد ذلك استخدامها في باقي أنحاء العالم¹.

ثانيا: تعريف الموازنة العامة : هناك عدة تعاريف للموازنة العامة من بينها:

تعرف الموازنة العامة على أنها: "مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيبة وزير الخزانة، أي الخطة المالية للحكومة التي هي بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية"² كما يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها: " عبارة عن تقدير للإيرادات العامة والنفقات العامة في الفترة المقبلة"¹.

1- طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص149.
2- سعيد عبد العزيز عثمان ، مقدمة في علم الاقتصاد العام ، دار الجامعية ، بيروت ، 2004 ، ص101.

وهناك من يعرفها على أنها " برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة ومواردها لفترة لاحقة تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه ، وتتكون الموازنة من جانبين ، يشمل الجانب الأول النفقات العامّة (الاستخدامات) ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها"².

كما يمكن تعريفها أيضا على أنها:"نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة، كما تهدف إلى تقرير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامّة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة."³

كما تعبر الموازنة العامّة أيضا على : " التنظيم المالي الذي يقابل بين النفقات العامّة والإيرادات العامّة ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية أي أنها بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي ، ويعتبر هذا البيان بمثابة خطة مالية تظهر في وثيقة الميزانية التي هي تقدير تفصيلي لإيرادات ونفقات الدولة لفترة مقبلة وهي سنة في المعتاد "⁴.

وبذلك تمثل الموازنة العامّة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامّة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام وكيفية توزيع

موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات

العامّة التي تمول بها هذا الإنفاق.⁵

وعلى هذا فإن الموازنة العامّة للدولة ما هي إلا خطة مالية يتم على أساسها اتخاذ قرارات الخاصة بالنفقات العامّة للدولة وإيراداتها لفترة لاحقة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

الفرع الثاني : خصائص الموازنة العامّة وأهم مبادئها :

1- علي زغود ، المالية العامّة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005، ص69.
2- مجدي محمد شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1999، ص261.
3- لعمارة جمال ، أساسيات الموازنة العامّة للدولة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2004، ص32.
4- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامّة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، لبنان، 1992، ص32.
5- عبد الله شيخ ، محمود الطاهر ، مقدمة في اقتصاديات المالية العامّة ، الطبعة الأولى ، مطابع الملك سعود ، القاهرة ، 1996 ، ص17.

أولاً: خصائص الموازنة العامّة: يمكن تحديد أهم خصائص الموازنة العامّة فيما يلي:

1. الموازنة العامّة تستند إلى عنصر التوقع:

تتضمن الموازنة العامّة تقديراً احتمالياً لنفقات الدولة وإيراداتها ، أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله

من إيرادات خلال فترة لاحقة ، وطالما أن الموازنة العامّة هي تنبؤ وتقدير ، فتجدر الإشارة إلى أن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدماً بشكل تام ، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات الغير متوقعة¹.

2. الموازنة العامّة أداة توجيه:

تطور دور الموازنة العامّة واتبعت في ذلك تطور دور الدولة في المجتمع الحديث ، وبما أن الموازنة العامّة تعكس برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ازدادت أهميتها فأصبحت هي الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهدافها وتوجيه السياسات العامّة للدولة².

3. الموازنة العامّة إجازة :

تعد الموازنة العامّة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة غير أنها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية ، أي أن الموازنة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها بعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية (الحكومة) لتقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامّة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع³.

ثانياً : المبادئ الأساسية للموازنة العامّة :تقوم الموازنة العامّة على عدة أسس أهمها :

1. مبدأ السنوية:

ويقضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الميزانية سنة كاملة مع ضرورة موافقة الجهة التشريعية سنوياً عليها، وتعتبر فترة السنة هي المدة المثلى لتحديد الإنفاق العام والإيرادات العامّة . ومبدأ السنوية ليس مطلقاً حيث ترد عليه حالات استثنائية حيث تضطر بعض الدول إلى إعداد موازنتها في فترة تزيد أو تقل عن السنة نتيجة لظروف غير عادية كحالات الحرب أو الأزمات الاقتصادية أو عند تعديل بدايات

¹ - عطية عبد الواحد، الموازنة العامّة للدولة، ، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص17.

² - زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامّة، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 247.

³ - حسين مصطفى حسين، المالية العامّة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص74.

ونهايات السنوات المالية أو حتى في حالة تأخر المصادقة على الموازنة ، أما فيما عدا ذلك فيتم الالتزام بمبدأ سنوية الموازنة¹.

2. مبدأ التوازن:

ومعناه أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وتأسيسا على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن عجز في الميزانية، وكذلك في حالة زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة يعبر عن وجود فائض في الميزانية.

2

3. مبدأ الشمولية:

ويقتضي هذا المبدأ إظهار كافة الإيرادات وكافة المصروفات مهما كان حجمها، بحيث يتضح جليا جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر المصروفات، وذلك بمراعاة قاعدتين هما:

أ- عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة، أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون أدنى تخصيص.

ب- إن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق.

ولقاعدة شمولية الموازنة استثناءات منها³:

- الموازانات الملحقة والموازانات المستقلة: وهي موازانات منفصلة عن الموازنة العامة ولا ترتبط بها إلا بصافي الإيرادات (في حالة تحقيق فائض) أو بصافي النفقات (في حالة تحقيق عجز) فإنها بهذا المعنى تعد خروجاً أيضا عن مبدأ شمولية الموازنة؛

- صوافي بعض أنواع الإيرادات مثل إيرادات رسوم الطوابع بعد استقطاع المبالغ المدفوعة في سبيل تحصيلها .

4. مبدأ وحدة الموازنة:

يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها في وثيقة واحدة والغرض من ذلك هو عرض الميزانية في أبسط صورة حتى يتسنى لمن يريد الإطلاع على المركز

¹- صالح الدويلى ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 ، ص38.

²- محمد الصغير بعلي ، يسري أبو علاء ، المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2003 ، ص54.

³- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة ، عمان ، 2008.

المالي للدولة أن يعرف بمجرد النظر إلى الميزانية إن كانت متوازنة أو فيها عجز أو فائض فيتيسر على المجلس التشريعي فرض رقابته على أعمال السلطة التنفيذية¹.

الفرع الثالث: دور الموازنة العامة في مالية الدولة وأهميتها:

أولاً: دور الموازنة العامة في مالية الدولة:

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور تطورات في فكرة الموازنة والدور الذي تقوم به في مالية الدولة ، ولما كانت الموازنة ما هي إلا انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي فمن الطبيعي أن يتبع تطوراً في دور الدولة تطوراً مماثلاً في مفهوم الموازنة ودورها في النشاط الاقتصادي ، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث .

1. دور الموازنة العامة في النظرية التقليدية:

لقد ساد الاعتقاد في الفكر الكلاسيكي أن التوازن يحدث تلقائياً عند مستوى التوظيف الكامل ، حيث كان دور الدولة مقتصر في الدولة الحارسة لهذا غلب على الفكر الكلاسيكي نوع من الحيادية المالية، حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد ، كما أن الاقتصاديون الكلاسيكيين يفضلون الميزانيات الأقل نفقات مع توازن الميزانية سنوياً ، وبالتالي انحصر دور الدولة مع اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع ، أي الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات التقليدية ، فهذا يعني أن الدولة محايدة فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي ، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مع رفض فكرة الموازنة².

2. دور الموازنة في المالية العامة في النظرية الحديثة:

تطور الفكر الكلاسيكي تحت تأثير الاقتصادي الإنجليزي "جون مينارد كينز" بمؤلفه الشهير الذي ظهر عام 1936 بعنوان "النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود" فتطور دور الدولة بذلك فلم تعد مستهلكة فحسب بل أصبحت موجهة ومنتجة للسلع والخدمات ، حيث وجدت الدولة نفسها مضطرة للتدخل في الشؤون الاقتصادية و كان لذلك انعكاساته على المالية العامة بصفة عامة وعلى الموازنة بصفة خاصة ، فقد استبدلت المالية الحيادية بالمالية المتدخلة ، واستخدمت الأدوات المالية كأدوات فعالة في التأثير على الحركة الاقتصادية ، فلم يعد هناك الحديث عن حياد الموازنة ، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وطرح جانباً مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة ، أي لم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الموازنة سنوياً ، إن هذا

¹ - حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة الأولى، دار المحمدية، الجزائر، 2001، ص103.

² - زينب حسن عوض الله ، مرجع سبق ذكره، ص248.

التوازن لم يعد أمراً تلتزم بتنفيذه بل انصب الاهتمام على التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي، ولهذا طرأ على قواعد الموازنة كثيراً من التعديل والتطوير لتلائم الاتجاهات الحديثة وبالتالي أصبح عجز الموازنة سياسة تتبعها الدولة أثناء الأزمات .
وأخيراً فإن الموازنة تحولت من مجرد وثيقة محاسبية ورقابية على الأداة المالية إلى أداة للإدارة الاقتصادية.

ثانياً: أهمية الموازنة العامة: تحظى الموازنة العامة بأهمية كبيرة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية في كافة الدول من خلال:

1. الأهمية السياسية للموازنة العامة:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها ، حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية .

حيث أن للموازنة العامة أهمية كبرى في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل عام إلى المجالس النيابية لاعتماد الموازنة العامة من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة بالنظر إلى ما يؤدي إليه إخضاع هذه الميزانية للرقابة الدقيقة والعلنية من إبعادها عن تحكم السلطة التنفيذية ، حيث تظهر رقابتها للحكومة عن طريق تعديل الاعتماد الذي تطلبه أو رفضها مشروعاً لميزانية التي يقدم إليها¹.

2. الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة:

للموازنة العامة دور فعال في تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق استخدام السياسات الإنفاقية والإيرادية، ففي حالة الكساد تتدخل الدولة لتعمل على زيادة الطلب عن طريق زيادة النفقات وتخفيض الضرائب لرفع القوة الشرائية لدى الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب الخاص ، بالإضافة إلى الطلب الحكومي وبذلك يخرج الاقتصاد من أزمته ويدخل مرحلة الانتعاش الاقتصادي ، أما في حالة التضخم وعندما يكون الطلب أكثر من العرض تقوم الدولة بتخفيض نفقاتها ورفع نسب الضرائب بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة في السوق فيقل الطلب مما يؤدي إلى تخفيض الارتفاع في الأسعار ، كما تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول ، فهي تساعد في توجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاماً وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي ، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي في مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعها وقطاعاته ، فالميزانية العامة

¹ - المرجع السابق، ص260.

تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية ، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها .

3. الأهمية الاجتماعية للموازنة:

إن الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرفاه الاجتماعي، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأتي مدفوعاتها إلى الأفراد (الإعانات) في المقام الثاني ، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرفاه الاجتماعي مدى اهتمامها في تقديم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الماء وغيرها من الخدمات .

وفي مجال توزيع الدخل القومي حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية ، أما النفقات العامة قد لا يكون لها آثار توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع الخ وقد تكون لها آثار توزيعية على الدخل الحقيقي مثل النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية ، وذلك عندما تختلف منافعها إلى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر¹ .

الفرع الرابع : مراحل الموازنة العامة : تمر الموازنة العامة بأربعة مراحل يطلق عليها دورة الموازنة وتتمثل في²:

أولاً: مرحلة الإعداد والتحضير:

وهذه المرحلة من اختصاص وزارة المالية، حيث تقوم بإعداد مشروع الموازنة العامة وتعرضه على مجلس الوزراء، ثم تقدمه الحكومة إلى البرلمان.

ثانياً : مرحلة اعتماد الموازنة العامة:

حيث تلتزم الحكومة بتنفيذها بعد اعتمادها من قبل السلطة المخولة بذلك أي البرلمان الذي استمع إلى مشروع الموازنة العامة المعد من قبل السلطة التنفيذية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على السلطة التشريعية وتختلف إجراءات الاعتماد من دولة إلى أخرى كل حسب دستورها وقانونها المالي .

ثالثاً:مرحلة التنفيذ:

ويتولى تنفيذها السلطة التنفيذية حيث تتلقى الحكومة تحصيل الإيرادات المقدرّة في الموازنة العامة والصرف على أوجه الإنفاق كما ورد في قانون الموازنة العامة.

¹ - محمد طاقة، هدى الغزاوي ، مرجع سبق ذكره ، ص.ص 171-172 .

² - فؤاد حيدر، علم الاقتصاد العام ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 2001 ، ص58.

رابعاً: مرحلة المراجعة والرقابة:

وتتزامن مرحلة الرقابة مع مرحلة التنفيذ بهدف التأكد من سلامة تنفيذ الإجراءات المالية ، وضمان التزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبنود الموازنة العامة.

المطلب الثاني: التوازن والعجز في الموازنة العامة للدولة:

الفرع الأول: نظرية توازن الموازنة العامة للدولة:

يعد توازن الموازنة العامة في نطاق الفكر المالي التقليدي غاية رئيسية يتعين على الحكومة دائماً تحقيقها ، حيث كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز ، وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الموازنة يجب أن تكون متوازنة وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد¹

من هنا يتضح أن توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين وهما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلا في حالة الازدهار الاقتصادي، كما أن التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب هي:

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات أي خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة؛
- عدم كفاية الإيرادات (خاصة السيادية منها) لتغطية النفقات العامة ؛
- عجز مستمر والنتائج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات أو حتى نتيجة التهرب الضريبي؛
- عجز موازني تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية ؛
- عجز بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة في نفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة ؛
- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة ، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في

1- سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص279.

نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والنتائج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة

حسب النظرية التقليدية وبخصوص توازن الميزانية فإن النفقات العامة تكون في حدودها الدنيا ، وبالتالي الاقتراع هو الآخر يكون في حدوده الدنيا ، أما الدول الحديثة وبغض النظر عن النظام الاقتصادي السائد بها فهي تنفق إنفاقا استهلاكيا واستثماريا وإنفاق تمويلي حتى وإن كان ذلك على حساب توازن الموازنة ، ويعود ذلك إلى أن توازن الموازنة هو توازن حسابي لا يأخذ بعين الاعتبار وظائف الدولة التي تفرضها الحالة الاقتصادية للبلاد ، كما أن هذا التوازن هو وسيلة وليس غاية ، ويكون التوازن المالي جزء من التوازن الاقتصادي ووسيلة لتحقيقه ؛ ولهذا يمكن القول أن توازن الموازنة هو حسابي أكثر منه فعلي ، وتقديري أكثر منه واقعي ، وهذا التوازن لا يظهر إلا عند اعتماد الموازنة من طرف البرلمان .

مما سبق يتضح أن المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك ، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة (المنتجة) وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة ، رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتجنب أمور غير مرغوبة ، ومنه فإن توازن الميزانية قد يعطي نتائج مرضية كما قد لا يعطي نتائج غير مرضية وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة .

لهذا لا يمكن المناداة بتوازن الموازنة في جميع الأوقات والحالات ، ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص سيولة نقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تخفيف عبء التضخم ، ويمكن للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الإعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحرك عجلة التنمية ، كما أن تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية ، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبية هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة ، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها¹.

إضافة إلى ما سبق إن توازن الموازنة لا يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية محتملة التغيير في أي لحظة وإنما تحقيقه يعني تنفيذ لوثيقة ساكنة توضح الوضع المالي للدولة وهكذا فالتمسك بتوازن الموازنة

¹ - زينب حسن عوض الله ، مرجع سبق ذكره، ص. 280-283.

قد يؤدي إلى نتائج عكس ما يهدف لها ، ولهذا يصبح توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي العام وليس غاية في حد ذاته .

الفرع الثاني: نظرة المدارس الاقتصادية لعجز الموازنة العامة:

يعتبر عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقته اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولاً إلى الاقتصاديين الكينزيين ولا تزال قضية عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين وأصحاب السياسة وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية .

أولاً: نظرة المدرسة الكلاسيكية لعجز الموازنة العامة:

ارتكز الفكر الكلاسيكي على مبدأ حياد الدولة أي حياد السياسة المالية، إضافة إلى مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة أي عدم اللجوء إلى عجز الموازنة العامة، ويرجع تبني هذا المبدأ إلى ارتكاز الفكر الكلاسيكي على العديد من الحجج منها:

1. أن اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلا سحب من موارد القطاع الخاص للإنفاق على الاستهلاك الحكومي؛
2. إن اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلاً ، حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القروض للموازنة العامة في السنوات المقبلة ؛
3. عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي ، وتؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافع الضرائب لزيادة حصيلة الضرائب؛
4. إن وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار ، وبالتالي ارتفاع مستويات التضخم.

ثانياً: النظرة الكينزية لعجز الموازنة العامة :

نادى "جون مينارد كينز" بتدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والنقدية ، فقد ركز على عدم توازن الموازنة العامة من أجل تحقيق وإستعادة التوازن الاقتصادي ، رافضاً بذلك أهم معتقدات الكلاسيك (قانون ساي) ، وبهذا فإن كينز قد أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة ، وأن عجز الموازنة يكون مرغوباً طالما يؤدي إلى رفع مستوى التشغيل والإنتاج ، وعند حدوث خلل في التوازن بين الطلب والعرض ويتعرض الاقتصاد لبطالة إجبارية فإنه

يمكن القضاء على هذه البطالة وتحقيق التوازن الاقتصادي العام من خلال التمويل بالعجز (عجز الموازنة) وذلك من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار، وأيضاً عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء عليه من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه ذلك.

منه نستخلص أن الفكر الكينزي يؤمن بفاعلية الموازنة العامة وعدم حياد السياسة المالية، وبإمكانية إحداث عجز الموازنة العامة أي عدم توازن الموازنة العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد ككل¹.

ثالثاً: تمويل العجز المالي للموازنة العامة:

هناك تعريفات متباينة لعجز الموازنة العامة تستخدم في مجالات أو لأغراض متعددة، ومن الواضح أن العجز هو مفهوم مقابل لتوازن الموازنة، ويمكن الإشارة إلى أهم المفاهيم المستخدمة لتعريف العجز المالي:

1. العجز الشامل:

وهو التعريف الشامل والتقليدي للعجز المالي، وهو يقيس الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد مع استبعاد إهلاك ديون الحكومة، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض.

2. الدين العام للعجز:

حصيلة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي الصافي والأصول المالية الصافية.

3. العجز الجاري: ويقيس الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية².

ولقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاث اتجاهات:

- أ- اتجاه مؤيد لنظرية التمويل بالعجز: ويعتقد أصحاب هذا الاتجاه أن هذا التمويل يحقق ما يلي:
 - تشجيع الاستثمار وزيادة معدل النمو الاقتصادي؛
 - يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصر هذا التمويل؛
 - التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل.

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص. 144-147.

² - عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة ظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص. 118-121.

ب- اتجاه معارض للتمويل بالعجز : وتبريرهم هو أن هذا التمويل يؤدي إلى تضخم نقدي حاد نظرا إلى أن البلدان التي تلجأ

إليه غالبا ما يكون جهازها الإنتاجي ضعيف ، والميل الحدي للاستهلاك لدى أفرادها مرتفع ، وما يترتب عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة وضعف الادخار وتردي المستوى المعيشي ، لدى نادى أصحاب هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة ومحاربة الدعم السلعي لأن ذلك يؤدي إلى ظهور السوق السوداء التي تعبر عن الواقع الفعلي لأسعار السلع المدعومة وتزيد من بؤس الطبقات الفقيرة .

ج- اتجاه معدل: ويرى هؤلاء أن التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وأن يوجه نحو المشاريع الإنتاجية ذات

د- المردود السريع والتي تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة الزائدة ، وكما يجب أن يترجم التمويل

بالعجز إلى سلع وخدمات منتجة تكافئ الكتلة النقدية الفائضة ، كما أن نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل زياد الإنتاج .

وهناك عدة طرق لتمويل عجز الموازنة العامة يمكن إجمالها فيما يلي:

- القروض العامة: وهي المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة أو الهيئات العامة وذلك من خلال اللجوء إلى الغير (أفراد

ومؤسسات وهيئات وطنية ودولية) مع التعهد برد مبلغ القرض وسداد فوائده وفقا لشروط معينة. وتأخذ القروض العامة عدة أشكال من حيث صدورها وآجالها ، حيث يقوم كل منها على وجهة نظر معينة ، فيمكن أن تنقسم القروض إلى داخلية وخارجية إذا نظرنا إلى مصدرها ، كما يمكن أن تنقسم إل قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل وهذا بالنسبة لأجل القرض .

- الإصدار النقدي : عندما تزداد النفقات العامة عن الإيرادات العامة فإن الدولة قد تلجأ للإصدار والتوسع في الائتمان

الذي يمنحه الجهاز المصرفي ، ومن الضروري أن يتم الإصدار النقدي في حدود الغطاء الموجود في المجتمع من السلع والخدمات وذلك لتجنب حدوث التضخم النقدي ، وكذلك يحدث التضخم المالي عندما يتم خلق الائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق معدل الناتج الوطني ، وبذلك يمكن للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد تمويل النفقات العامة بموارد وإيرادات غير مملوكة لها أو حقيقية ، ويعد الإصدار النقدي من أسهل الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في حالة عدم كفاية الإيرادات العامة في تغطية

النفقات العامة ، وتلجأ إليها الدول النامية بصفة خاصة عند عجزها عن الإقراض أو زيادة حصيلّة الضرائب.¹

مما سبق يمكن القول أن عجز الموازنة العامة في الدول النامية عادة ما يحدث نتيجة لجمود حصيلّة الضرائب وعدم قدرتها على اللحاق بالنمو السريع للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات المحليّة ، والذي يمكن تسويته من خلال الديون الخارجيّة والإعانات الخارجيّة أو جذب الاستثمارات الأجنبيّة .

المطلب الثالث: الإيرادات العامّة:

تعتبر الإيرادات العامّة عن مصادر تمويل النشاط المالي للاقتصاد العام ، حيث يتطلب القيام بتغطية النفقات العامّة تدبير الموارد الماليّة اللازمة ، وتحصل الدولة على هذه الموارد أساسا من الدخل الوطني في حدود المقدرة الماليّة الوطنيّة أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد لمواجهة متطلبات الإنفاق العام.² وتشمل ما يلي

الفرع الأول : الإيرادات الاقتصاديّة : وتتكون مما يلي :

أولا : إيرادات أملاك الدولة (الدومين):

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة منها ما يخضع لأحكام القانون العام ويختص بتلبية الحاجات العامّة مثل الطرق والمطارات والموانئ والحدائق العامّة ، ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصّة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها وتأجيرها ، أو المشروعات الصناعيّة والتجاريّة التي تقوم بها الدولة ، أو الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكوميّة وأذونات الخزينة والأسهم (محفظة الأوراق الماليّة).³

ثانيا : الثمن العام :

يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه: مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامّة التي تقدمها الحكومة ، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامّة تعود على الأفراد بمنفعة خاصّة ، حيث يمكن تحديد المنفعة بها مثل : خدمات البريد ، الكهرباء ، المياه...والثمن العام يدفع اختياريّا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامّة عكس الضريبة التي تدفع جبرا.⁴

1- المرجع السابق، ص.ص 132-134.

2- محمد طاقّة، هدى العزاوي، مرجع سبق ذكره ، ص 21.

3- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ الماليّة العامّة ، دار الصفاء للطباعة، عمان، 200، ص 120.

4- زين العابدين ناصر، علم الماليّة العامّة والتشريع المالي، دار النهضة العربيّة، القاهرة، 1971، ص 135.

الفرع الثاني : الإيرادات السيادية :

وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا عن الأفراد لما لها من حق السيادة ، وأهمها مايلي :

أولا: الرسوم:

تعتبر الرسوم من مصادر الإيرادات العامة للدولة ذات الأهمية الخاصة، وتتميز بأنها من الموارد المالية التي تدخل خزينة الدولة بصفة دورية منتظمة، ومن ثم تقوم الدولة باستعمالها في تمويل نفقاتها العامة وتحقيق المنافع العامة.

1. تعريف الرسم:

وهو مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفردا لدولة بأدائها كالرسوم القضائية التي يدفعها من يطلب من الدولة إظهار حقه عن طريق القضاء ¹.

2. خصائص الرسم : وتتمثل فيما يلي²:

أ- **الصفة النقدية للرسم :** إن الفرد له حرية الإختيار في طلب خدمة معينة وعن حصوله على الخدمة المطلوبة من الهيئات العامة يدفع مقابل نقدي مقابل ذلك .

ب- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:** يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد من جاب إحدى

الهيئات العامة، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام بأن النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد وإنما يتعدى ذلك لصالح المجتمع بأكمله .

ج- **الصفة الجبرية:** إن الشخص لا يدفع الرسوم إلا بمناسبة حصوله على خدمة معينة من الدولة والقاعدة أن الشخص حر في

أن طلب الخدمة أو لا يطلبها، فإن اختيار الشخص طلب الخدمة فهو مجبر على دفع الرسم.

ثانيا: الضرائب:

تعتبر الضريبة المصدر الرئيسي للإيرادات العامة وذلك للدور الذي تلعبه في تحقيق أغراض السياسة المالية، وما يترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية.

1- أحمد جامع ، علم المالية العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1970 ، ص85.

2- محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003، ص153.

1. تعريف الضريبة:

وهي مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد نحو تطبيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية¹.

2. خصائص الضريبة : وتتمثل فيما يلي²:

أ- **الضريبة إقطاع مالي :** وذلك لأن الضرائب العينية لم تعد عملية لصعوبة تنظيمها وإدارتها ، حيث تقوم الدولة بدفع جميع التزاماتها عن طريق النقود.

ب- **الضريبة تفرض إجباريا:** حيث أن الدولة تقوم بفرض الضريبة والعمل على جبايتها جبرا من الأفراد

ج- **الضريبة تفرض بدون مقابل :** ذلك أن دافعها لا يؤديها لغرض الحصول على فائدة خاصة له.

د- **الغرض من الضريبة تحقيق النفع العام :** ذلك أن الدولة تلتزم باستخدام حصيلة الضرائب لتحقيق منفعة عامة ، حيث

يعتبر مبدأ المنفعة العامة للضريبة من المبادئ الدستورية العامة التي يتعين إتباعها دون النص عليها .

هـ- **الضريبة تدفع بصفة نهائية:** أي ما يدفع من الضريبة في حدود القانون لا يرد بأي حال من الأحوال ولا يدفع عنه أي فوائد،

وهذا العنصر يميز الضريبة عن القرض الإجباري .

الفرع الثالث: الإيرادات الانتمائية (القروض):

قد تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجوه الإنفاق العام ، لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها ، عندئذ تلجأ الدولة إلى إقتراض المبالغ التي تحتاجها .

أولا : تعريف القرض العام وخصائصه :

1. تعريف القرض العام:

القرض العام هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقترضة وفوائدها طبقا لشروط القرض³.

¹-Pierre Beltrame, La fiscalité en France, Hachette lire, 6ème édition, paris, 1998, p12.

²- طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص109.

³- عبيد علي أحمد الحجازي ، مصادر التمويل، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000، ص152.

2. خصائص القرض العام : وتتمثل فيما يلي¹ :

- أ- يتم إبرام القرض بصور اختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقترضة لها الحرية في من قبول القرض أو رفضه .
- ب- يقع القرض في شكل مبلغ من المال، حيث تدخل إيرادات القرض إلى الخزنة العامة على شكل مبالغ نقدية متفق عليها، وقد يكون نقدا وطنيا كما قد يكون نقدا أجنبيا.
- ج- تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقترضة مع الفوائد المستحقة تبعا لشرط الإنفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.

د- يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى التشريع.

ثانيا : أنواع القروض العامة : تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي² :

1- من حيث حرية الاكتتاب فيها: تنقسم إلى:

- أ- قروض اختيارية: وهي القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية طواعية.
- ب- قروض إجبارية : وهي تلك القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية جبريا ، علما أن هذا النوع من القروض تكون داخلية فقط .

2- تقسيم القروض من حيث فترة السداد: وتنقسم ثلاث أقسام وهي:

أ- قروض قصيرة الأجل : وفترة سدادها لا تزيد عن 5 سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة العامة .

ب- قروض متوسطة الأجل: وتتراوح مدتها من 5 سنوات إلى 10 سنوات.

ج- قروض طويلة : هي تلك التي تزيد مدتها 10 سنوات غالبا ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق ، أي المدّة التي تحتاج فيها الدولة للأموال ، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي، ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية .

3- تقسيم القروض من حيث إصدارها: وتنقسم إلى نوعين وهما:

أ- القروض الداخلية: يكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المقيمة داخل إقليم الدولة بغض النظر عن

¹ كمال حشيش ، أصول المالية العامة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 ، ص 152.

² مرسي السيد حجازي ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1998 ، ص.ص 93-94.

جنسيته وهذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية ، كما لا يؤثر على سعر الصرف وعلى ميزان المدفوعات وإنما يؤدي فقط إلى إعاءة توزيع الدخل .

ب- **القروض الخارجية:** وهي القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها من الخارج سواء كانت

حكومية أو أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي، وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز ميزان المدفوعات ، وهذا النوع يؤدي إلى رفع القوة الشرائية عن طريق إضافة كمية نقد جديدة عن الكتلة المتداولة .

الفرع الرابع : الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة:

باعتبار الضرائب المورد الرئيسي والأهم لخزينة الدولة فإنه سنقتصر على عرض الآثار الاقتصادية المترتبة على فرض الضرائب على العديد من المتغيرات الاقتصادية والتي من بينها ما يلي¹:

1- الآثار على التشغيل والدخل والإنتاج : إن الضرائب تؤثر على الدخل والإنتاج ، ويظهر ذلك في عدة جوانب:

أ- تؤثر الضرائب على تخصيص الموارد ، حيث أن الموارد تتجه في استخدامها نحو المجالات التي تفرز عليها ضرائب أقل ، أو

أنها تكون معفية من الضرائب ، ويزيد إنتاج هذه المجالات والدخل الذي يتولد فيها ، وهو ما يعني أن الضرائب يمكن أن تستخدم كأداة لتحفيز عملية التوسع في النشاطات الإنتاجية المرغوبة عن طريق تخفيض أو إعفائها من الضرائب .

ب- إن الضرائب تؤثر على النشاطات الاقتصادية بتأثيرها على التشغيل وما يتحقق نتيجة لها من إنتاج ودخل ، وخاصة في حالة

الضرائب التصاعديّة على الأرباح، حيث تقلل الدافع للتوسع في النشاطات الاقتصادية ومنها الإنتاجية، ومن خلال ذلك يقل التشغيل والإنتاج والدخل.

ج- إن الضرائب يمكن أن تدفع المنتجين نحو تحقيق كفاءة إنتاجية أكبر من خلال عملهم على خفض تكاليف إنتاجهم وتحسين

الأداء وبما يضمن رفع الإنتاجية وتحقيق دخل أعلى للتعويض عن الضريبة وما يتيح لهم تحقيق أرباح تمكنهم من توسيع نشاطهم

1- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر، الأردن، 2008، ص.ص 216-217.

د- إن الضرائب وبتأثيرها على الاستهلاك ، والذي يتحقق من خلال انخفاض الاستهلاك ، تؤدي إلى انخفاض الطلب ، وهو ما

يؤدي إلى انخفاض الحافز على القيام بالإنتاج والتوسع فيه، وما ينتج عنه من تقليص الاستخدام وانخفاض الإنتاج والدخل الذي يتولد نتيجة له.

2- الآثار على الاستهلاك والادخار والاستثمار:

إن أثر الضرائب على الاستهلاك يرتبط بتأثيرها على الادخار والاستثمار، ذلك لأن الضرائب التي تؤدي إلى خفض الاستهلاك ينجم عنها زيادة الادخار ، والذي تزداد بزيادته القدرة على الاستثمار بحكم أن تمويل الاستثمار يتم عن طريق الادخار في الغالب.

3- الأثر على المستوى العام للأسعار:

إن الضرائب تؤثر على المستوى العام للأسعار من خلال ما يتم اقتطاعه من دخول الأفراد ، وسحب جزء من المعروض النقدي الكلي في الاقتصاد عن طريقها ، فيقل الطلب على سلع وخدمات معينة من جانب الأفراد ، وبالتالي يؤدي ذلك إلى انخفاض أسعار هذه السلع ، بشرط أن لا تدخل الدولة حصيلة الضرائب في مجال التداول ، بمعنى أن تستخدمها الدولة في تسديد قروض خارجية مثلا ، أو تكوين احتياطي معين ، لذا فإن التيار النقدي يقل وبالتالي يقل الطلب وتنخفض الأسعار وخاصة في فترات التضخم ، أما في فترات الانكماش أين تلجأ الدولة إلى تقليل الاقتطاع الضريبي من دخول الأفراد رغبة منها في تشجيع الإنفاق مما يؤدي إلى حدوث حالة من التوسع وزيادة الطلب الكلي الفعال . أما إذا استخدمت الدولة تلك الحصيلة في مجال التداول كسواء السلع ودفع رواتب العمال أو مبالغ مستحقة للموردين والمقاولين فإن هؤلاء يستخدمون هذه المبالغ في زيادة الطلب على السلع والخدمات مما يؤدي إلى عدم انخفاض الأسعار .

4- الأثر على توزيع الدخل:

قد ينتج عن الضريبة أن يعاد توزيع الدخل الثروة بشكل غير عادل، لصالح الطبقات الغنية على حساب الطبقات الفقيرة ، ويحدث هذا بالنسبة للضرائب غير المباشرة باعتبارها أشد عبئا على الفئات الفقيرة ، أما الضرائب المباشرة فهي تؤثر على الطبقات الغنية ومستوى الادخار.

المبحث الثاني: مدخل للإنفاق العام:

تعتمد الدولة على قاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات، وهو ما يعني أن تحدد الدولة أولاً الحاجات العامة الواجب إشباعها، الأمر الذي يتطلب منها إنفاق مبالغ ضخمة للوفاء بالتزاماتها، ولقد ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة في الفترة الأخيرة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها، أي أنها أصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والاقتصادية. ويهدف تحقيق أهداف المجتمع، اتسع نطاق الحاجات العامة وأصبح مطلوباً من الدولة أن تعدل من سياستها المالية والإنفاقية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، حتى تؤدي هذه السياسة آثارها المرغوبة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطن، وتحول دون وقوع آثار غير مرغوبة؛ من هذا المنطلق ستكون دراسة النفقات العامة على النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية الإنفاق العام:

الفرع الأول: تطور الإنفاق العام من خلال تطور دور الدولة في الاقتصاد:

ارتبط تطور الإنفاق العام بتطور دور الدولة في الاقتصاد لكونها تشكل السمة الغالبة في المالية العامة للدولة والمحددة لحجم التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية، وعلى هذا الأساس يبرز تطور الإنفاق العام مصاحباً للأشكال التي مرت بها الدولة وصولاً إلى وقتنا الحاضر كما يلي:

أولاً: الإنفاق العام في ظل الدولة الحارسة:

لقد آمن الكلاسيك إيماناً مطلقاً بعدم إنتاجية الإنفاق الحكومي، فلم يفرق الكلاسيك من حيث المبدأ بين الإنفاق الحكومي والإنفاق الفردي، كما نادوا إلى ضرورة حصر وتقييد الإنفاق الحكومي في أضيق الحدود ولعل عبارة "جون باديست ساي" الشهيرة: "إن أفضل النفقات أقلها حجماً" خير ما يعبر عن هذا الاتجاه؛ وبقدر ما إن اعتقادهم بأفضلية القطاع الخاص وقدرته على تحقيق أعلى مستويات الرفاهية الاقتصادية للمجتمع امتنعت الحكومة من التدخل في النشاط الاقتصادي، لأن تدخل الدولة حسب اعتقادهم يؤدي إلى زيادة النفقات مما يحدث خللاً في ميزانية الدولة والتي قد ينتج عنها اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية¹؛ وفي هذا الصدد يعتبر "آدم سميث" صاحب أولى الإسهامات التي ساعدت على انبعاث الفكر الكلاسيكي الذي ارتكز في أفكاره على تعظيم ثروة الفرد وابتعاد السياسة العامة للدولة على كل ما يخل بألية السوق وقيام النظام الاقتصادي الحر، واقتصرت نظرية النفقات العامة على الأنواع التالية:

1. نفقات الدفاع: إعتبرها لا مناص منها سواء في أوقات الحرب أو السلم؛

1- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998، ص.ص 395 - 396.

2. **نفقات العدالة:** وتتمثل في أجور ومكافآت القائمين على القضاء وهي مهمة لفرض النظام والمحافظة على ممتلكاتهم الأفراد؛

3. **نفقات المرافق العامّة:** وتشمل النفقات التي تسهل حركة التجارة كالطرق والموانئ والجسور، والنفقات على تعليم وتدريب الشباب.

لكن رغم ما جاء به "آدم سميث" في موضوع الإنفاق العام إلا أن ذلك لم يمنع من قيام فكره على مبدأ "الإيديولوجية الفردية" على أساس السماح للأفراد بتعظيم منافعهم الخاصة واقتصار دور الدولة على توفير تهيئة الظروف لنشاط الأفراد، أي أنها تكون حارسة لنشاط الاقتصاد؛ كما لم يختلف "دافيد ريكاردو" في فكره المالي على "آدم سميث" بل زاد عليه وأظهر أن الإنفاق العام الذي يكون بتدخل الدولة يكون على حساب الإنفاق الخاص، أي زيادة الإنفاق بوحدة نقدية واحدة يؤدي إلى انخفاض الإنفاق الخاص بنفس المقدار تقريبا.

من خلال ما سبق يتضح لنا في ظل الإطار الفكري أن الكلاسيك لم يعطوا أهمية تذكر لدراسة طبيعة الإنفاق العام وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، لذا اعتبرت نفقات الدولة لا أثر لها من الناحية الإنتاجية على النمو الاقتصادي، بل لم يعير الكلاسيك محددات الإنفاق العام ومعايير توزيعه أدنى اهتمام، وإستأثرت الجوانب القانونية المتعلقة بإجراءات الإنفاق العام وإجراءات مراقبته للنصيب الأكبر من دراستهم¹.

ثانياً: الإنفاق العام في ظل الدولة المتدخلة :

جاءت هذه المرحلة عقب أزمة الاقتصاد الكبرى لسنة 1929 والتي جاءت لتثبيت عجز الفكر التقليدي على مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتؤكد على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وإلغاء مفهوم الدولة الحارسة²؛ وفي هذا الإطار خرج الإنفاق العام من حالة العزلة المفروضة عليه من قبل المنظرين الكلاسيك وأصبح لها دور مهم في النشاط الاقتصادي، وكان هذا نتاجاً لأفكار المدرسة الكينزية التي تزعمها الاقتصادي الإنجليزي "جون مينارد كينز" في ثلاثينيات القرن الماضي، والذي

¹ - حمدي عبد العظيم، السياسات المالية والنقدية - دراسة مقارنة بين الفكر الوصفي والفكر الإسلامي - الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص.ص 199-200.

² - محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 18.

ألغى صحة ما جاء به التقليديون ، فيما يخص حيادية النقود ، وقوع الاقتصاد عند مستوى التشغيل الكامل ، ومبدأ العرض يخلق الطلب ، إذ أبرز " جون مينارد كينز " أن أزمة 1929 هي ناتجة عن ضعف الطلب الكلي الفعال الذي لم يواكب الزيادة في العرض الكلي إنطلاقاً من مبدأ " الطلب يخلق العرض " وليس العكس ، وأن الدولة هي الوحيدة المسؤولة عن تقليص الفجوة بين الطلب الكلي الفعال والعرض الكلي عن طريق الإنفاق العام باعتباره المضخة التي تنشط دورة النشاط الاقتصادي.

ومن هنا يبرز لنا مدى تأثير هذا التحول في الفكر الاقتصادي بالنسبة لدور الدولة في الاقتصاد على مفهوم النفقة العامة كمايلي:

- تنوع الإنفاق العام بتنوع الحاجات العامة وتطورها مقارنة بما كانت عليه في الفكر التقليدي مع ازدياد وظائف الدولة؛

- ازدياد حجم الإنفاق وارتفاع نسبته إلى الناتج الوطني بحجم تزايد الحاجات العامة ؛

- تحول النفقة العامة من نفقة حيادية إلى نفقة مؤثرة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، إذ أصبحت وسيلة بيد الدولة للخروج

من الأزمات الاقتصادية باعتبارها حسب ما جاء بها "جون مينارد كينز" تؤدي إلى رفع الطلب الكلي الفعال وبالتالي زيادة الإنتاج والعمالة ومستوى الدخل الوطني.

ومما سبق يتضح أن زيادة أهمية دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي زاد من أهمية المالية العامة ، وبالأخص من خلال الإنفاق العام الذي اعتبره الكينزيون المحرك الأساسي لعجلة التنمية.

ثالثاً : الإنفاق العام في ظل الدولة المنتجة:

في العقد الثاني من القرن 20 قامت الثورة الروسية عام 1917 وبرزت الأفكار والمبادئ الاشتراكية ، ووجدت تطبيقاً لها في إطار الدولة الاشتراكية التي تقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ، وأصبحت الدولة مسؤولة بشكل مباشر على الإنتاج وعن توزيعه ، أيضاً وظهر ما أطلق عليه " الدولة المنتجة " وانعكس هذا التغيير في دور الدولة على المالية العامة بشكل عام ، والإنفاق العام بشكل خاص ، فانتسح نطاق الإنفاق العام بشكل كبير وأصبح حجمها ضخماً ، يغطي مجالات اقتصادية واجتماعية لم تكن معروفة من قبل ، في ظل الأنماط السابقة لدور الدولة ، وهكذا تعاضمت أهمية الإنفاق العام ، وشكلت نسبة هامة جدا من الدخل الوطني في المراحل المتقدمة لهذا الدور¹ ؛ إذ أن الإنفاق العام تزايد أهمية في الاقتصاد الاشتراكي بشكل كبير ، كونها تمس الجانب الاقتصادي بحكم أن الدولة تحل محل قوى السوق

1- أحمد زهير شامية ، خالد الخطيب ، المالية العامة ، دار زهران للنشر والتوزيع ، 1997 ، ص.ص 41-42 .

فيما يخص عمليات الاستثمار والإنتاج ، وكذلك تمس الجانب الاجتماعي أيضا الذي لا تقل أهميته عن الجانب الاقتصادي ، وهذا ما يعكس الأهمية والحجم الكبير للنققات العامة في الدول الاشتراكية¹ .

رابعا : الإنفاق العام في ظل الدور الجديد للدولة في ظل العولمة:

بعيدا عن اقتصاديات الدول الاشتراكية فإن اقتصاديات الدول الرأسمالية عملت على الحفاظ على مبادئ الفكر الرأسمالي ولم تتجاهل ما جاء به الاقتصادي " كينز " خاصة فيما يخص دور الدولة في النشاط الاقتصادي ومدى فعالية السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، فبعد الحرب العالمية الثانية وبروز معالم جديدة لنظام اقتصادي عالمي يقوم على مبادئ العولمة التي اختفت بعد أزمة الكساد الكبير لسنة 1929 والإجراءات الحمائية التي اتخذتها العديد من الدول في سبيل الحد من أثارها ، ظهر ما يسمى بـ " دولة الرفاه الاقتصادي " التي تعني أن الدولة لا تكتفي فقط بالتدخل من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي حسب "كينز" وإنما هدفها يكون أوسع من ذلك باعتمادها على سياسة ميزانية نشطة تسعى من خلالها لتحقيق الرفاه الاجتماعي للأفراد ، وذلك من خلال ما يلي²:

- محاربة الفقر والتخفيف من حدته؛
- محاربة الأمية؛
- محاربة الفساد الاقتصادي؛
- توفير الرعاية الصحية الضرورية ؛
- الاهتمام بتوفير متطلبات البحث العلمي .

الفرع الثاني: تعريف الإنفاق العام:

يختلف تعريف الإنفاق العام من بلد لآخر ومن حقبة زمنية لأخرى سواء كان هذا الاختلاف من حيث خصائصه أو من حيث حجم هذه النفقة وذلك لاختلاف مفهوم الخدمات العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة ، ولما كانت هذه الخدمات أو الحاجات العامة ليست محددة ، ومدى تحمل مسؤولية الدولة مهامها مختلفا من نظام سياسي لآخر فإننا نلاحظ كنتيجة لذلك أنه من الصعب وضع تعريف جامع ومانع ، إلا أنه يمكن إعطاء التعاريف التالية :

تعرف النفقة العامة على أنها: " مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منعة عامة "³.

كما يمكن تعريفها على أنها : صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة⁴

1- عبد المطلب عبد المجيد، السياسات المالية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، 1999، ص19.

2- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص13.

3- علي لطفي، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1997، ص 182.

4- حسن عوضة، عبد الرؤوف فطيس، المالية العامة، دار الجود للنشر والتوزيع، لبنان، 1995، ص35.

وهناك من يعرفها على أنها: " المبلغ النقدي الذي يصدر عن جهة عامة وهي الدولة التي تمثلها السلطة المركزية أو الإقليمية أو المحلية أو الهيئة العامة الأخرى التابعة لها وهي التي تتولى تلبية وإشباع الحاجات العامة وبذلك فإن الإنفاق التي تقوم به الجهات الخاصة لا يمكن اعتباره نفقة عامة وإن إستهدف تلبية أو إشباع حاجة عامة¹ .

وإجمالاً يمكن تعريف النفقة العامة على أنها كافة النفقات التي مصدرها الدولة أو مؤسساتها العامة الوطنية والمحلية في شكلها النقدي وذلك بهدف إشباع الحاجات العامة ومن ثمة تلبية المنفعة والمصلحة العامة.

ثانياً : خصائص الإنفاق العام : من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن للنفقة العامة أركان ثلاثة ، والتي سنقوم بشرحها على النحو التالي :

1- شكل النفقة العامة :

حيث تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي ، حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات و سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها والمنح والمساعدات والإعانات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها .

وبالرغم من أن الإنفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينية كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتلكات الأفراد أو الاستيلاء جبراً على ما تحتاجه من أموال ومنتجات دون تعويض أصحابها تعويضاً عادلاً ، أو إرغام الأفراد على العمل دون أجره ، وبعد أن صارت النقود هي الوحيدة في التعامل والمبادلات واستناداً على ذلك أصبحت الوسائل الغير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح المساعدات من قبيل الإنفاق العام² .

2- مصدر النفقة العامة :

وفقاً لهذا العنصر لا يعتبر المبلغ النقدي الذي ينفق لأداء خدمة عامة من قبيل النفقة العامة إلا إذا صدر من شخص عام ، ويقصد بالأشخاص العامة للدولة بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية ، وعلى هذا فإن التي ينفقها أشخاص خاصة طبيعية أو اعتبارية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو

¹ - فليح حسن خلف ، مرجع سبق ذكره، ص 89.

² - محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 67.

كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام ، ومثال ذلك إذا قام شخص ببناء مستشفى ثم تبرع به للدولة ، فإن الإنفاق لا يعد عاما بالرغم من عمومية الهدف ، وذلك لأن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالا خاصة وليست عامة¹.

3- الغرض من النفقة العامة هو تحقيق النفع العام :

لا يكفي تحقق الشرطين السابقين حتى نكون أمام نفقة عامة بل يجب إضافة إلى ذلك أن يؤدي الإنفاق إلى تحقيق منفعة عامة ويجد هذا الشرط مبرره في أمرين أولهما أن المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة فتتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة إشباعها نيابة عن الأفراد ، لذلك يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجات عامة².

أما الأمر الثاني فإذا كان الإنفاق يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة لبعض الفئات أو بعض الأفراد فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة ، لأن مساواة الأفراد في تحمل عبء الضريبة لا يكفي لتحقيق مبدأ المساواة بل هذا يعني تخفيف العبء عن بعض الفئات على حساب بقية الأفراد أو الفئات الأخرى³.

غير أن بعض الاقتصاديين يرون أن إنفاق بعض المبالغ من الخزانة لتحقيق منفعة خاصة لا يمنع من اعتبار هذه النفقات من قبيل النفقات العامة مادامت الإجراءات المتخذة لاعتمادها قد روعيت وبالذات من قبل السلطة المختصة باعتمادها الإنفاق والمصادقة عليه ، وإن كانت هذه الحالة قد أساءت استعمال سلطتها وأساءت استخدام أموال الدولة ، وكثيرا ما تتضمن دساتير الدولة أو قوانينها نصوصا خاصة لمراقبة تحقق شرط المنفعة العامة في الإنفاق العام وذلك قبل اعتماد المبالغ التي تطلبها الدولة أو بعد إنفاقها⁴.

المطلب الثاني : تقسيمات الإنفاق العام وأسباب تزايديه :

الفرع الأول: تقسيمات الإنفاق العام:

مع تخلي الحكومات المعاصرة عن سياسة الحياد المالي، اتسع نطاق الإنفاق العام وتعددت وظائفه والأهداف التي يمكن أن يسعى إلى تحقيقها، وتتنوع بذلك صور الإنفاق العام وفيما يلي سوف نتعرض إلى تقسيمات النفقات العامة وفقا للمعايير الآتية:

أولا: الإنفاق العام حسب معيار الدورية أو التكرار: وتنقسم النفقات العامة إلى نوعين وهما:

1. النفقات العادية :

1- سوزي علي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2008 ، ص27.

2- عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، دار زهران ، عمان ، 2008 ، ص94.

3- عبد الله خبايا ، أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، المسيلة ، 2003 ، ص63.

4- عادل فليح العلي ، مرجع سبق ذكره ، ص95.

وهي النفقات التي تتكرر بصفة دورية ومنتظمة في الميزانية السنوية للدولة كرواتب موظفي الدولة ووسائل تسيير المرافق

العامّة، والمقصود بالتكرار هنا ليس تكرار حجمها بنفس المقار من سنة إلى أخرى ولكن يقصد به وجودها السنوي في الميزانية، وتمول هذه النفقات من الإيرادات المالية العادية للدولة المتمثلة أساسا في إيراداتها الضريبية وإيراداتها من أملاك الدولة.

2. النفقات الغير عادية:

وتتمثل في الإيرادات التي لا تتكرر ولا تتجدد في كل ميزانية مالية سنوية للدولة ولكن تحدث على فترات غير منتظمة ومتباعدة كنفقات الحروب ومكافحة الآفات الزراعية، والكوارث الطبيعية وتمول هذه النفقات والإيرادات المالية الغير عادية كالقروض والإصدار النقدي.¹

وهناك عدة معايير للترقية بين النفقات العادية والغير عادية منها:²

أ- **الانتظام والدورية:** فإذا كانت دورية ومنتظمة فهي نفقات عادية كالأجور، وإن لم تكن كذلك فهي غير عادية كتمويل

الحروب ومواجهة الكوارث.

ب- **معيار توليد الدخل:** فإذا كانت النفقات تعطي دخلا فتعتبر نفقة غير عادية مثل اللجوء إلى الاقتراض للقيام بالمشروعات

العامّة التي تعطي دخلا يغطي فوائده هذا القرض أي أن القرض يخصص لتغطية نفقات تعطي إيرادات تكفي لدفع فوائده فعندئذ تعتبر هذه النفقات غير عادية أما إذا كانت النفقات لا تولد فتعتبر نفقات عادية.

ج - **معيار الإنتاجية:** فإذا كانت النفقات غير منتجة أي نفقات استهلاكية أي لا تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة عادية، أما إذا كانت منتجة تؤدي إلى زيادة الإنتاج فهي نفقة غير غاية مثل النفقات المخصصة لإنشاء المدارس والمستشفيات

د- **معيار المساهمة في تكوين رأس المال العيني:** تكون النفقة عادية وفقا لهذا المعيار إذا كانت لا تساهم في تكوين رأس المال

كذلك التي تلتزم بتسيير المرافق العامّة وتسمى بالجارية أو ما يعرف أيضا بالنفقات الإدارية. أما إذا كانت تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية كالنفقات الرأسمالية والاستثمارية فهي نفقة غير عادية. ومن الملاحظ أنه مع تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي أصبح من الصعب التمييز بين النفقات العادية

¹ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص44.

² - علي زغود، المالية العامّة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص241.

والغير عادية، حيث اتجه الفكر المالي الحديث إلى التحول إلى تقسيم أكثر واقعية والذي من خلاله يتم تصنيف النفقات إلى:1

أ- **النفقات الجارية** : وتسمى أيضا بالنفقات التسييرية وهي تتكرر بصورة منتظمة لتسيير شؤون الدولة وإشباع الحاجات العامة

مثل الإنفاق على السلع والخدمات في شكل أجور ورواتب وكذا الإنفاق في شكل مدفوعات الفوائد والإعانات.

ب- **النفقات الاستثمارية**: وهي نفقات تكوين وتحصيل رأس المال الثابت والهدف منها توسيع الطاقة الإنتاجية لتحقيق النمو

الاقتصادي وتوصف بأنها مرنة وتستجيب بسرعة لتقلبات المقدرّة المالية للدولة، في حين أن النفقات الجارية أقل مرونة ولا تبدي إستجابة واضحة لتقلبات المقدرّة المالية للدولة .

ثانيا: الإنفاق العام حسب المعيار الوظيفي:

يقصد به تقسيم الإنفاق العام حسب الوظائف التي تؤديها الدولة والغرض منه إظهار مقدار النشاط الحكومي في أوجه إنفاقها المختلفة ، وقد اشتمل هذا التصنيف في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر إلى بقية دول العالم ، ويكمن التقسيم وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة في الوظيفة الإدارية والوظيفة الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية وعلى هذا الأساس يمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الإنفاق وهي:

1. **الإنفاق العام الإداري :**

هو الإنفاق الخاص بتسيير المرافق العامة ويضم الأجور للعاملين بالدولة ، ونفقات رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية، ونفقات الدفاع والأمن والتمثيل السياسي.2

2. **الإنفاق العام الاجتماعي :**

وهو الإنفاق الذي يتعلق بالأغراض الاجتماعية لأجل التنمية الاجتماعية ، وتشمل نفقات التعليم والصحة والثقافة العامة والتأمينات الاجتماعية... وغيرها.

3. **الإنفاق العام الاقتصادي :**

وتشمل الأموال المخصصة للقيام بالخدمات التي تهدف إلى تحقيق غرض اقتصادي مثل الاستثمارات في المشاريع الاقتصادية المتنوعة ، والإعانات والمنح الاقتصادية والنفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد الوطني بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل .

1- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص190.

2- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص36.

4. النفقات لأغراض أمنية:

تمثل النفقات المخصصة للدفاع عن الوطن وحمايته من الاعتداء الخارجي ، وعلى جميع النفقات العسكرية على بناء القوات المسلحة والمعدات الحربية ، أضيف إلى ذلك النفقات على الأمن الداخلي وتجهيزاته¹.

ثالثاً : الإنفاق العام حسب المعيار الاقتصادي : ويمكن تقسيمها إلى نوعين :

1. النفقات الحقيقية:

وهي تتحقق كمقابل لحصول الدولة على السلع والخدمات التي تؤدي الدولة من خلالها نشاطاتها المتصلة بأداء دورها في المجتمع والاقتصاد ، والتي تتمثل بالإنفاق على دفع الأجور والرواتب مقابل خدمات العمل الذي تحصل عليه الدولة وكذا دفع ثمن مستلزمات الإنتاج وإقامة الاستثمارات وبالتالي هذه النفقات متصلة بالإنفاق على البنى التحتية اللازمة لعمل النشاطات الاقتصادية .

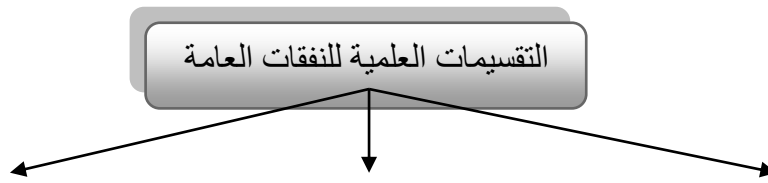
2. النفقات التحويلية:

وهي تلك النفقات التي تصرفها الدولة دون أن يقابلها خدمة مؤداة كاستخدام الأموال العامة في تقديم مساعدات للمحتاجين أو في نقلها لجزء من القوة الشرائية من طبقة ما لصالح طبقة أخرى لتحسين توزيع النفقات².

وتنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أقسام رئيسية هي³ :

- أ- النفقات التحويلية الإجتماعية: هي التي تمنحها الدولة للأفراد استجابة لحاجة فردية (فقر أو وقوع كارثة) ؛
- ب- النفقات التحويلية الاقتصادية : تمنح لبعض المشروعات الخاصة والعامة بغرض خفض أثمان سلعها، رغبة في زيادة الاستهلاك .
- ج- النفقات التحويلية المالية : تشمل ما تدفعه الحكومة من ميزانيتها العامة سنوياً كفوائد الدين العام .

الشكل رقم(01): التقسيمات العلمية للنفقات العامة

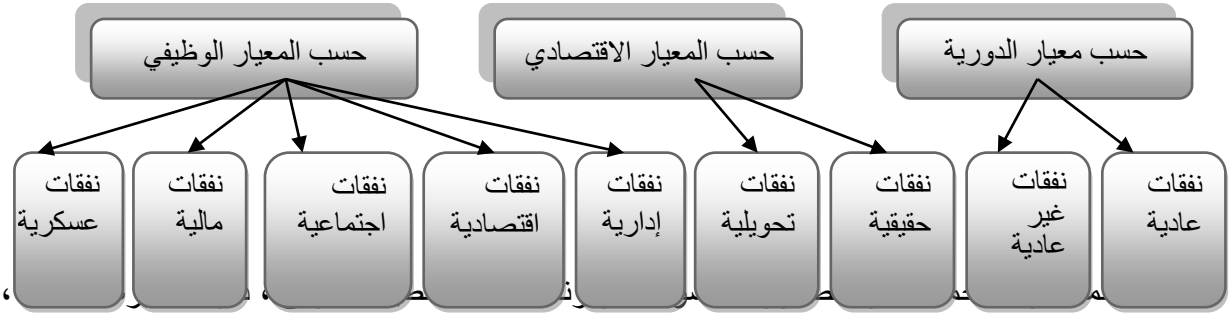


1- مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، الطبعة الأولى، دار أسامة، عمان، 2008، ص 54.

2- محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة ، عمان ، 2008، ص281.

3- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره، ص44.

العامّة



2008، ص 281.

الفرع الثاني : ظاهرة التزايد المستمر في الإنفاق العام وأسبابها :

إن تزايد حجم الإنفاق العام بصورة ملحوظة بعد نشوب الحرب العالمية الثانية وارتفاع نسبته إلى مجموع الإنفاق القومي الكلي دفع بالاقتصاديين إلى الاهتمام بدراسة حدود الإنفاق العام والتساؤل عن الحجم الأمثل له ، فالأفكار التقليدية التي كانت تحدد نسبة معينة من الدخل الوطني وتدعو لعدم تجاوز الإنفاق العام لها ، أصبحت غير مقبولة الآن ، فالجميع مقتنع بعدم وجود حدود جامدة على هذا الإنفاق العام والتي لا تتأثر بالظروف السياسية والاقتصادية والمالية، ولعله من الأفضل بدلا من الانشغال بالبحث عن الحدود المثلى للإنفاق العام أن ندرس أسباب تزايد هذا الإنفاق ، والتي تتمثل فيما يلي:

أولا : الأسباب الظاهرية:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في تلبية الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) ومن هذه الأسباب :

1- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود:

من الملاحظ بوجه عام أن قيمة المعاملات الوطنية تميل للانخفاض في المدى الطويل مما يؤدي إلى ازدياد عدد الوحدات النقدية التي تدفع للحصول على سلعة أو خدمة معينة ، ويترتب عن ذلك منطقيا ارتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتببات ومكافآت العاملين بها ، مما ينجم عنه تزايد النفقات العامة حتى ولو ظل حجم ومستوى الخدمات العامة المؤداة ثابتا ، ومن الملاحظ أن مثل هذا التزايد الظاهري لا تقابله زيادة في الخدمات الحكومية¹.

2- الزيادة المفرطة في عدد السكان:

تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم حيث أن الزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة فمثلا الزيادة في المواليد يؤدي إلى زيادة الإنفاق المخصص لهم من

1- مجدي محمود شهاب، أصول الاقتصاد العام ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004 ، ص 233.

رعاية، تأهيل، صحة ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا ، واجتماعيا.

3- اختلاف طرق المحاسبة الحكومية:

فيما مضى كانت تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها المباشرة ، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها ، ومع إتباع مبدأ عمومية الموازنة والذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية عامة ، ظهرت نفقات عامة كانت تنفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية ، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية والتي ترجع لتغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة¹ .

ثانيا: الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام :

وهي مجموعة العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة، ومن هذه الأسباب ما يلي :

1- الأسباب الاجتماعية:

مع زيادة عدد السكان وتمركزهم في المدن والمناطق الصناعية، وتزايد حجم النفقات العامة لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية أو خدمات النقل والمياه ، الغاز والكهرباء ، ويرجع ذلك إلى أن حاجات سكان المدن أكبر وأعد من حاجات سكان الريف ، أضف إلى ذلك زيادة الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم ومن ثم ازدياد وعي الأفراد بحقوقهم ، فأصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرفها من قبل ، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها ، وقد ترتب على ذلك زيادة النفقات العامة بصورة عامة².

2- الأسباب الاقتصادية: وتتمثل هذه الأسباب في:

أ- التوسع في إنشاء المشاريع العامة : حيث أدت رغبة الدولة في الحصول على موارد إضافية لتمويل الخزانة العامة أو بناء

المشاريع الضخمة التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها إلى زيادة الإنفاق العام.

ب- منح إعانات المشروعات الوطنية: وذلك حتى تستطيع تلك المشروعات منافسة المنتجات الأجنبية في الأسواق المحلية.

¹ محمد خالد المهدي، خالد الخطيب الحيثي، المالية العامة والتشريع الجبائي، المنشورات الجامعية، دمشق، 2000، ص.ص 85-87.
² سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره، ص 68.

ج- معالجة آثار الدورات الاقتصادية: في أوقات الرخاء تزداد إيرادات الدولة فيمكنها بالتالي أن تزيد من نفقاتها، أما في

أوقات الكساد فتقل إيرادات الدولة ولكن من الصعب أن تقل نفقات الدولة بدرجة كبيرة، بل تعد الدولة يد العون للعاملين وغيرهم للتخفيف من آثار الركود الاقتصادي.

3- الأسباب السياسية:

أدى انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية إلى الإسراف في النفقات لكسب الرأي العام ، كما أدت زيادة علاقات الدولة الخارجية إلى زيادة التمثيل الدبلوماسي والتجاري والاشتراك في المؤتمرات والهيئات الدولية ومساعدة الدول الأجنبية الصديقة إلى زيادة النفقات العامة، ومن ضمن الأسباب السياسية أيضا اتساع الحروب وما يتطلبه من آلات ومعدات حديثة ومعقدة لكسب الحرب¹.

4- الأسباب الأمنية:

يرجع ذلك إلى التقدم التكنولوجي السريع في هذا المجال مما يدفع الدولة لإنفاق مبالغ طائلة لمدها بأحدث الأساليب والمخترعات العسكرية بهدف حماية مصالحها ، أضف إلى ذلك ما تستلزمه الحروب من تمويلات مالية ضخمة ليس فقط

أثناء الحرب بل وأيضا في أعقابها ، كدفع التعويضات والإعانات ومعاشات لضحايا الحرب والمحاربين القدماء وأسر الشهداء ، وكذلك نفقات إعادة التعمير².

الأسباب إدارية:

يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم مجاراته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي وتطور وظائف الدولة والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم عن حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العامة إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة، والأكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة.

5- الأسباب المالية: وتتمثل في عنصرين أساسيين وهما:

أ- سهولة الاقتراض في العصر الحديث مما أدى إلى كثرة لجوء الدولة إلى القروض العامة للحصول على ماتحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداته مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام لأن خدمة الدين تستلزم دفع الأقساط والفوائد.

ج- وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق

¹ هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية (دراسة مقارنة بين النظام المالي والإسلامي والنظام المالي المعاصر)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص184.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص69.

ضرورية أو غير ضرورية¹.

المطلب الرابع: الآثار الاقتصادية للإنفاق العام:

على الرغم من تعدد آثار النفقات العامة في مختلف الميادين، إلا أننا سنقوم بدراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة، ذلك لأنها تعتبر أمر بالغ الأهمية لكونها تسمح لنا بالتعرف على الإستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة، وفيما يلي دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام وغير المباشرة.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام:

أولاً : أثر الإنفاق العام على الناتج الوطني:

إن تأثير الإنفاق العام على الإنتاج الوطني يرتبط بمدى تأثير الطلب الكلي الفعلي في حجم الإنتاج والعمالة، وهذا بدوره يتوقف على مرونة الجهاز الإنتاجي أو مستوى العمالة والتشغيل في الدول المتقدمة وعلى درجة النمو في البلاد النامية، ولبيان أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية، يتعين علينا التفرقة بين أنواع النفقات العامة، حيث أن النفقات الاستثمارية تعمل من خلال السلع المادية والخدمات العامة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد وتعمل على تكوين رؤوس الأموال العينية المعدة للاستثمار، ويعد الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل الوطني ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد، كما أن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج².

ثانياً : أثر الإنفاق العام على الادخار الوطني:

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلباً على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني، ومما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالباً على الادخار الوطني، والعكس صحيح.

ثالثاً : أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل:

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص 111.

² - زين العابدين ناصر، مرجع سبق ذكره، ص 37.

ويقصد بنمط توزيع الدخل الوطني الكيفية التي يوزع بها بين طبقات وفئات المجتمع، ونصيب كل طبقة أو فئة منه ، وكقاعدة عامة يتحدد نمط توزيع الدخل بطبيعة طريقة الإنتاج¹ ، ويظهر تأثير الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل من خلال:

1. التدخل في توزيع الدخل الأولي بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).

2. التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية الاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف

بإعادة توزيع الدخل الوطني وذلك عن طريق النفقات التحويلية من عوامل الإنتاج أو فروع النشاط.

رابعاً: أثر الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:

ويقصد بالآثار المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك القومي تلك الزيادة في الطلب الاستهلاكي، أي التي تتم من خلال دورة الدخل وتحدث النفقات العامة آثارها في الاستهلاك القومي من خلال ما يلي²:

1. قيام الدولة باقتناء سلع استهلاكية معينة لبعض فئات المجتمع كأفراد الجيش مثلاً، بدلاً من توزيع دخول أكبر لهم فهذا العمل

يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك بدلاً من قيام الأفراد بهذه المهمة، أو اقتناء أثاث وسيارات من أجل السير الحسن لخدمات المرافق العامة بالإضافة إلى الخدمات المجانية كالتغذية المدرسية والخدمات الصحية، كل ذلك ينعكس مباشرة على الاستهلاك القومي.

2. قيام الدولة بتوزيع الدخل من مرتبات وأجور ومعاشات ومكافآت للموظفين والعمال مقابل ما يقدمونه من أعمال، فإن

الجزء الأكبر منها يخصص للاستهلاك ويزيد من درجة الإشباع مما يرفع من مستوى الاستهلاك القومي.

خامساً: أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار:

من المعلوم أن الأسعار في اقتصاديات السوق لا تتحدد بفعل قوى العرض والطلب فقط بل تتم في قطاعات معينة بفعل تدخل الدولة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ، وفي ظل الاقتصاد الحديث أصبح تدخل الدولة أمراً ضرورياً بسبب مطالبة عدد من الأطراف بهذا التدخل ، فالتدخل التلقائي يحدث بهدف تحقيق الاستقرار التقليدي وتحطيم الاحتكارات وحماية المستهلكين ، في حين أن التدخل الإرادي يحصل

1- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، ص71.

2- نواز عبد الرحمن الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في المالية العامة، 2005، ص64.

إما نتيجة لمطالبة المنتجين بالحصول على إعانات تمكنهم من زيادة الإنتاج وتخفيض التكلفة أو لمواجهة المنافسة ، وإما لمطالبة المستهلكين بالتدخل لخفض أسعار السلع الضرورية . ويمكن تدخل الدولة أحيانا بتأثيرها على العوامل المحددة للأسعار كالعرض والطلب ، فإذا أخذنا أسعار السلع الزراعية كمثال فإننا نجد أن الدولة تتدخل مشتري في السوق في حالة وجود فائض في المحصول وذلك للحد من انخفاض السعر ، وتوجيه الزيادة في الإنتاج إلى الأسواق الخارجية عندما يكون السوق الداخلي مهدد بالإشباع ، وتقوم الدولة بإعطاء إعانات للمنتجين والمزارعين لتخفيض تكاليف إنتاجهم وبالتالي انخفاض الأسعار ؛ أما في فترات انخفاض المحصول فتتدخل الدولة كبائع في السوق بأسعار منخفضة ، كما تعمل على زيادة الاستيراد من الخارج لكي توفر السلع الضرورية بأسعار مناسبة¹.

سادسا : أثر النفقات العامة على التوظيف:

تستخدم الدولة النفقات العامة كأداة من أدوات السياسة المالية لمواجهة حالة الكساد ، ولمحاربة مشكاة البطالة ، فلأجل زيادة فرص العمل تقوم الدولة الإنفاق ، وتتبع بعض الدول سياسة المشروعات العامة ذات النفع العام (كالطرق والمباني والإنشاءات الحكومية ...) وتقوم الدولة باللجوء إلى القروض لأجل تنفيذ برنامج استثماري يوفر فرص العمل للعاطلين ، ويترتب على هذا الإنفاق توزيع الدخل على الأفراد وزيادة الاستهلاك والاستثمار بتحويل جزء من الدخل المتحصلة من المشروعات العامة إلى الاستهلاك والاستثمار .

وهكذا نرى أن الدولة تقوم بتغيير سياسة الإنفاق العام لمواجهة حالتها الكساد والتضخم ، ففي فترات الكساد تزيد من إنفاقها وفي حالة التضخم تقلل من نفقاتها لكي تخفف من آثار التضخم على الاقتصاد² .

الفرع الثاني: الآثار الغير مباشرة للإنفاق العام :

أولا : أثر الإنفاق العام على الناتج القومي:

تؤدي بعض النفقات العامة إلى زيادة الناتج القومي بشكل غير مباشر منها النفقات الحربية والنفقات الاجتماعية ، فبالنسبة إلى النفقات الحربية فهي تؤدي إلى زيادة الإنتاج المدني بطريقة غير مباشرة، ويكون ذلك بسبب التقدم في البحوث العلمية في مجال الذرة والعلوم النووية وتصدير الأسلحة وفي الاختراعات التي يمن أن تستخدم في الإنتاج السلمي بعد انتهاء الحروب ، كما أن بعض المصانع يمكن تحويلها إلى الاستخدام المدني ، وأن الطرق والموانئ والمطارات التي تنشأ لخدمة الأغراض العسكرية تساهم في تنشيط حركة الإنتاج الوطني ،

¹ - عادل فيلح العلي ، مرجع سبق ذكره، ص183.

² - محمد شاكر عصفور ، مرجع سبق ذكره ، ص 287.

أما النفقات الاجتماعية التي تنفق على تحسين ظروف الموظفين والعمال وعلى تدريبهم ، فإنها تسهم بشكل غير مباشر في زيادة الإنتاج من خلال زيادة كفاءتهم ومقدرتهم على العمل والإنتاج ، هذا بالإضافة إلى النفقات التي تمنح بشكل إعانات للعجزة والشيوخ والفقراء ، فإنها تؤدي بصورة غير مباشرة إلى زيادة الإنتاج لأنها تصرف على الاستهلاك المواد والسلع الضرورية ، وبالتالي زيادة الطلب عليها ومنه زيادة الإنتاج.¹

ثانياً : أثر الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:

تؤدي النفقات العامة إلى زياد الاستهلاك بطريقة غير مباشرة من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور أو معاشات يخصص نسبة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية ، وتسهم النفقات العامة من خلال الضمان الاجتماعي وإعانات غلاء المعيشة على توفير جزء من الدخل ينفق معظمه على السلع الاستهلاكية.²

ثالثاً : أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل:

يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل الوطني غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات التي تؤديها الهيئات العامة للأفراد بلا مقابل أو بمقابل يقل عن ثمن التكلفة ، كذلك يكون الأثر غير مباشر من خلال رفع المستوى العام للأسعار ، وذلك في حالة تمويل الإنفاق العام من قبل الدولة عن طريق خلق عجز في ميزانيتها تقابله الدولة بالاقتراض من البنك المركزي خاصة ، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة كمية النقد المتداول ، ومنه إذا زادت كمية النقود بمعدل يزيد عن معدل زيادة الكمية المعروضة من السلع والخدمات خاصة الاستهلاكية بذلك إلى ارتفاع الائتمان قد يصل إلى حد التضخم.

رابعاً : أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي:

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثمة زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي والعكس صحيح.³ كما أن للنفقات العامة آثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل، وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف والمعجل:

1. أثر المضاعف:

إن الأثر الذي يحدثه في زيادة الدخل الوطني المتولدة عن الزيادة في الإنفاق وأثر زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك ، يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي ، وهذا تبعاً لدرجة التقدم الاقتصادي ، ففي

1- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، ص 75

2- عبد الله خياطة ، مرجع سبق ذكره ، ص 99.

3- محمد عباس محرز ، مرجع سبق ذكره ، ص 123.

ظلّ الدول المتقدمة حيث الجهاز الإنتاجي يتمتع بالمرونة والقدرة على التجاوب مع الزيادات في الاستهلاك ، فالمضاعف ينتج أثره بشكل مدروس أما الدول النامية وبالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك ، يكون أثر المضاعف ضعيف لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي وعدم قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك .

2. أثر المعجل:

رأينا سابقا أن زيادة الدخل يترتب عنها زيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (أثر المضاعف) ، ومع مرور الوقت فإن منتجي هذه السلع وبعد نفاذ المخزون يجدون أنفسهم مدفوعين إلى زيادة إنتاج تلك السلع ، بغرض زيادة أرباحهم، ومن ثم يضطرون إلى زيادة طلبهم على السلع الاستثمارية من معدات وآلات بغرض استعمالها في إنتاج السلع ، ومع زيادة الاستثمار يزداد الدخل الوطني ، فزيادة الإنفاق العام بما يحدثه من زيادة أولية في الإنتاج الوطني تسمح بإحداث زيادة في الاستثمار بمرور الوقت بنسبة أكبر¹.

وأخيرا نستخلص أن السياسة الإنفاقية تعتبر وسيلة من الوسائل الرئيسية والهامة للسياسة المالية والتي تهدف لتحقيق التوازن الاقتصادي أو الاستقرار الاقتصادي .

المبحث الثالث: سياسة ترشيد الإنفاق العام:

تعاني جل دول العالم حاليا من مشكلة الندرة في الموارد، ومن جهة أخرى تشهد هذه الدول تنامي الطلب على مقومات الحياة الأساسية كالخدمات، الصحة، التعليم، الأمن... مما زاد مسؤولية الدولة في سبيل تلبية هذا الطلب وحاجتها المتزايدة إلى الإنفاق العام (ظاهرة زيادة النفقات العامة) ، ويعتقد البعض من الاقتصاديين أن المشكلة الاقتصادية التي تواجه المجتمع عامة ، ليست مشكلة الندرة في حد ذاتها بل مشكلة التحديد الدقيق للأولويات القومية المراد تحقيقها من خلال استغلال أمثل للموارد وتحقيق التوازن بين الحاجات الأساسية والموارد المتاحة ، لذلك أصبح من الضروري ترشيد الإنفاق العام وفق مقتضيات التنمية وتوجهاتها.

المطلب الأول: ماهية سياسة ترشيد الإنفاق العام:

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

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

1- سوزي عدلي ناشد ، مرجع سبق ذكره ، ص.ص 80-81.

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

كما يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه: "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة

والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة، وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.²

كما تعتبر عملية ترشيد الإنفاق العام عن: "التزام الفعالية* في تخصيص الموارد والكفاءة* في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع " حيث يقصد بالفعالية 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 لأهميتها³.

قد تعني أيضاً عملية ترشيد الإنفاق العام: "تحقيق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة ، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها في غير أغراض المنفعة العامة ⁴". وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق العام للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام.

وعلى العموم فإن ترشيد الإنفاق العام هو اعتماد الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون إسراف أو تبذير مع التركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كل عملية إنفاق.

الفرع الثاني : عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام :ويمكن إيجازها فيما يلي:⁵

أولاً:تحديد الأهداف بدقة:

يتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال ، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من

1- محمد شاكر عصفور ، مرجع سبق ذكره ، ص399.

2- محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى ، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة ، مصر ، 1999، ص72.

* توجيه الموارد للاستخدامات التي ينشأ عنها مخرجات تتفق مع تفضيلات المجتمع.

** - علاقة نسبية بين التكلفة والناتج أي تحقيق أعلى قدر ممكن من الناتج بأقل تكلفة.

3- محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2006، ص44.

4- منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا ، 2006، ص52.

5- خالد المهدي ، الأساليب الحديثة في إدارة المالية العامة ، مجلة إدارة المال العام ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، 2010، صص.

أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية ، ومن الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفاً في خطط التنمية طويلة ومتوسطة الأجل .

ثانياً: تحديد الأولويات:

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط ، وأن احترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه ، وتحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرامج أو المشروع

الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة وهو ما يساهم في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً .

ثالثاً: القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام:

ويقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها ، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين .

رابعاً: عدالة الإنفاق العام :

تهدف دراسة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع وبالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات العامة ، فلا تحابي طبقة أو فئة من فئات المجتمع على حساب الطبقة أو الفئات الأخرى ، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى كل الطبقات بل هناك هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها .

خامساً: تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

أي ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية ، ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها ، لذا فإن وسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة .

الفرع الثالث: ضوابط ترشيد الإنفاق العام: ويتطلب ترشيد الإنفاق العام الالتزام بالضوابط التالية¹ :

1- علي لطفی، مرجع سبق ذكره، ص. ص 218-219.

1. تحديد حجم أمثل للنفقات العامة:

حيث أنه ليس من المصلحة أن تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه ، وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يتحقق بأكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين ، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.

2. ضرورة توجيه النفقات نحو تعظيم النفع العام:

يتطلب هذا عدم تخصيصها لتحقيق المصلحة الخاصة لبعض الأفراد أو الهيئات لما يتمتعون به من نفوذ، إضافة إلى توزيع النفقات على أساس نظرة إجمالية وشاملة لاحتياجات مختلف المرافق العامة ، بحيث تحدد أولويات واضحة للإنفاق بحسب الأهمية النسبية للخدمات التي يقدمها كل مرفق منها .

3. إعداد دراسات الجدوى للمشروعات:

وتتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع دراسة التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، الآثار الاجتماعية.

4. الترخيص المسبق من السلطة التشريعية:

تقتضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بإنفاقه يجب أن يكون مسبقاً بترخيص من السلطة التشريعية ضماناً لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم (مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

5. تجنب الإسراف والتبذير:

يعني وجوب تجنب كل تبذير وإسراف من جانب القائمين بالإنفاق العام على نحو يكفل عدم ضياع الأموال العامة على وجوه إنفاق غير مجدية، هناك صور عديدة للإسراف في الإنفاق العام في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تكاليف تأدية النفقات العامة؛

- سوء تنظيم الجهاز الحكومي؛

- تحقيق مآرب خاصة بذوي السلطة والنفوذ؛

- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلاً بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن

المياه والكهرباء وتعبيد

الطرقات ؛

- زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال ؛
- المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي .

لاشك أن ترشيد الإنفاق العام يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير المذكورة سابقا وغيرها وبالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.

الفرع الرابع: المجالات الأساسية لترشيد الإنفاق العام:

من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات العامة، لذا يجب التفرقة بين مجالات ترشيح الإنفاق العام والتي تتمثل فيما يلي¹ :

أولا: مجال الخدمات العامة : وتتخلص أساليب ترشيح الإنفاق العام في مجال الخدمات العامة فيما يلي :

1. الاقتصاد في نفقة الخدمة العامة ما أمكن دون المساس بأدائها .
2. تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة لإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع

الخاص أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما، فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فإنه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع والبحث عن طرق علاجه، وهذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:

- إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامة وتوزيع الاختصاصات بينها ؛
- التنسيق بين أعمالها المختلفة ؛
- محاربة بعض التصرفات المنحرفة للمسيرين؛
- الضغط على بعض النفقات المظهرية الغير أساسية.

ثانيا: مجال الأشغال العامة الإنشائية :

إن الحكومة تواجه أعداد كبيرة من المشروعات التي تعتقد أنه من الواجب تنفيذها تحقيقا للنفع العام مثل مشاريع إنشاء السدود وتوصيل شبكة المياه وشبكة الكهرباء ، إلا أن قلة الموارد العامة يضطرها للمفاضلة بينها واختيار البعض منها ، مع بيان كيفية استخدام الموارد لتحقيق أقصى قدر ممكن من النفع العام ، وبالاعتماد على قاعدتين أساسيتين هما :

1. الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات بتحقيق تساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة

1- مجدي محمد شهاب ، مرجع سبق ذكره، ص. ص 229-230.

الحدية الاجتماعية له .

2. مقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشروع آخر ويطلق على هذا

الأسلوب تحليل المزايا

والتكاليف .

ثالثا : مجال المشروعات العامة التجارية والصناعية:

من السهل في كثير من الأحيان قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات العامة التجارية والصناعية على ضوء معايير واضحة ومحددة مثل معيار الربح التجاري أو العائد الاجتماعي للمشروع ، وكقاعدة عامة فإنه من الممكن تنظيم الإنفاق العام المتعلق بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة مع أن الاستعانة بكل من جهاز السوق ، إذ يتم تحديد حجم الإنفاق والإنتاج على ضوء معيار الربحية ، وتشجيع الطلب على سلعة أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة ، لذا يجب تقدير العائد الاجتماعي للمشروع والحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي ، كذلك تعتبر الحوافز الفردية هي التي تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين مستواه .

المطلب الثاني: مراحل تطور مفهوم ترشيد الإنفاق العام:

لقد أسهمت العديد من الآراء الاقتصادية في موضوع التحديد الأمثل لحجم الإنفاق العام والذي من خلاله يمكن تحقيق أعلى منفعة للمجتمع دون إسراف أو تبذير ، والوصول إلى الحد الأمثل للإنفاق العام يتوجب الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العام الذي عرف تطورا في أساليبه ووسائله نظرا لأهميته البالغة ، ورغبة في تحقيق الدولة لأهدافها وفق سياسة مالية متناسقة من خلال الاهتمام الكامل بالميزانية العامة واعتبارها السبيل إلى ذلك ، فقد ارتبط تطور أصناف الميزانية العامة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام من خلال المراحل التالية :

الفرع الأول: مرحلة التوازن المالي والرقابة المحاسبية (الميزانية الكلاسيكية) حتى عام 1920:

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

إلا أن هذا النوع من الميزانية (البنود والإعمادات) لا يمكن من التعرف على الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها ، وذلك لأنها تركز على مقدار الزيادة أو النقص في الإعمادات المخصصة للجهات الحكومية دون توضيح العلاقة بين هذه الإعمادات والأنشطة والنتائج المتوقعة من هذا الإنفاق ، ومن ثم يمكن القول أن أهداف الإنفاق العام في ظل ميزانية البنود والإعمادات تكون مبهمّة وغير محدّدة ، وبالتالي فإن عملية تخصيص الموارد تتم وفقاً لأسس غير موضوعية ، فهذه الميزانية توضح ما سوف يتم إنفاقه دون توضيح نتائج هذا الإنفاق ؛ ويتم تقدير الإعمادات في ظل هذه الميزانية على أساس السنة الماضية، ويعتبر الحد الأدنى للإنفاق في العام القادم، إذ في غالب الأحيان يتم زيادة إعمادات معظم البنود ، علاوة على ما يستجد نظراً للأسباب التالية :

1. عدم الاهتمام بالأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية واعتبارات الكفاءة للإنفاق وعدم اتصال هذا النوع من الميزانية بالخطّة التنموية وعدم استخدام مقاييس لتحليل التكلفة والعائد.
2. الاهتمام بجانب التكلفة (مدخلات الموازنة) أي الوسائل ولا تعنى بالنتائج من الإنفاق (المخرجات).
3. يدفع هذا الأسلوب بالوحدات التنفيذية إلى إنفاق ما تبقى لديها من إعمادات قبل نهاية السنة المالية ضماناً للحصول على أكبر اعتماد في العام الموالي ، وهذا ما يفتح الباب أمام انتشار الفساد المالي.

الفرع الثاني : مرحلة التوازن الاقتصادي (النموذج الكينزي 1930-1950):

حيث تم تقسيم الميزانية إلى ميزانية جارية تمول من الضرائب ، وميزانية رأسمالية تمول من القروض العامة ، وهذا ما يعكس تطور الدوري الوظيفي للإنفاق العام والاعتماد عليه في توجيه الاقتصاد القومي والسماح بتمويل الإنفاق الاستثماري عن طريق القروض للنهوض بالبنية التحتية ، كما أن الدولة التي تسعى إلى علاج الكساد عليها أن تزيد من إنفاقها وخاصة الإنفاق الجاري ، وتخفيضه في حالة التضخم ، كذلك فإن النفقات الجارية التحويلية سوف تزداد في حالة زيادة الأهمية النسبية لهدف عدالة توزيع الدخل. وبالتالي يعكس هذا التقسيم تطوراً في مفهوم ترشيد الإنفاق العام باعتبار أن درجة ترشيد الإنفاق العام كلما زادت مساهمته في إدارة الاقتصاد القومي وتخليصه من أزماته الانكماشية والتوسعية .

الفرع الثالث : مرحلة الرقابة التقييمية وإبراز الدور الوظيفي للدولة (1950-1965):

لقد ظهر اتجاه إحكام الرقابة على عمليات الإنفاق العام جراء التزايد الملحوظ للنفقات العامة وما تبعه من تزايد للضرائب وبالتالي زيادة العبء على المواطنين ، وقد تبلور هذا الاتجاه في التوصيات التي

تضمنتها لجنة "هوفر الأولى" والتي دعت إلى تقسيم الميزانية إلى مشروعات مع الاعتماد على ميزانية البنود و الإعتمادات كتقسيم ثانوي .

حيث نشأ من هذا الاتجاه نتيجة صدور التقسيم الاقتصادي والوظيفي عن الأمم المتحدة عام 1958، حيث تم تقسيم وظائف الدولة إلى خمس عشر وظيفة تضمنتها خمس مجموعات رئيسية هي الخدمات العامة ، الدفاع ، الخدمات الاجتماعية ، الخدمات الاقتصادية ، النفقات الغير مبوبة.

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 الإعتمادات ، وتقييم مدى كفاءتها في الاضطلاع ببرامج الإنفاق العام إذ تبلور مفهوم كفاءة المدخلات¹.

الفرع الرابع : مرحلة ظهور الوظيفة التخطيطية والإدارية للميزانية (1965-1980):

لقد ظهر أسلوب التخطيط في الميزانية مما لزم توفر المعلومات والبيانات لصانعي السياسة بهدف التوفيق بين عملية تحديد الأهداف القومية وتقسيم الإنفاق العام إلى وظائف ، وعملية تقييم البرامج البديلة ، لذلك ظهرت ميزانية التخطيط والبرمجة ، والتي تتضمن أكثر شمولاً لمفهوم ترشيد الإنفاق العام ، حيث تم الدمج بين التخطيط والميزانية لعدة سنوات ؛ كما ظهرت ميزانية الأساس الصفري والتي اعتبرت تقسيماً أكثر شمولاً في عملية تخطيط الإنفاق العام ، حيث ارتكزت على ضرورة تحديد الأهداف والأولويات وكذلك اعتماد البرامج التقييمية في الإنفاق بغرض التأكد من كفاءة استخدام الموارد ، حيث أن ميزانية الأساس الصفري تعمل على ترشيد الإنفاق العام من خلال:

1. ترشيد استخدام وتخصيص الموارد في ضوء التقييم المستمر لمستوى أداء البرامج والأنشطة القائمة بما يضمن تحقيق

الكفاءة القصوى .

2. اختيار البرامج ليس بحسب انخفاض تكاليفها ، بل بحسب أفضليتها وكفاءتها في تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها في

إطار من المخرجات وما تتطلبه من مدخلات .

3. تحقيق التكامل بين كل من التخطيط والرقابة والميزانية عن طريق الربط بين مخرجات التخطيط الطويل الأجل التي يوفرها نظام

1- محمد عمر أبو دوح، مرجع سبق ذكره، ص.ص 109-110.

التخطيط والبرمجة والموازنة ، ومدخلات التخطيط قصير الأجل للوحدات التنفيذية ذات المستوى الأدنى؛
4. المشاركة الفعالة بين مختلف المستويات الإدارية في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، حيث يتطلب أسلوب

موازنة الأساس الصفري تبادل المعلومات فيما بين المستويات العليا والمستويات الدنيا للسلطات الإدارية في حركة دائرية مستمرة¹.

الفرع الخامس : مرحلة ظهور الاتجاهات العالمية للخصوصية:

تتضمن هذه المرحلة إعادة النظر في دور الدولة في 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 ظل التزايد المستمر للإنفاق العام مقابل الانخفاض المستمر للإيرادات العامة وإعطاء فرصة للقاع العام في المشاركة في إنتاج وإشباع الحاجات العامة عن طريق تغيير اتجاهات الإنفاق العام إلى مجالات أكثر تحقيق لأهداف المجتمع ، أو بمعنى آخر تكفل الدولة بنشاطات أو وظائف لها ميزة نسبية فيها ، وتكفل القطاع الخاص بوظائف أخرى له ميزة نسبية فيها².

المطلب الثالث: ترشيد الإنفاق العام في إطار ميزانية الدولة: يجب تطوير جوانب الأداء في الميزانية لأنها تساهم بدور كبير في ترشيد الإنفاق العام من خلال ما يلي:
أولاً : ضرورة التنسيق بين الميزانية العامة وأهداف الخطة :

حيث يعتبر التخطيط وسيلة لتحقيق مهمة تأمين استخدام الموارد المتاحة استخداماً عقلانياً ، وأداة فعالة لحل مشاكل التراكم أي الزيادة في كمية الموارد³، كما يمثل جهاز لرسم السياسة العامة ، فبالرغم من أن التخطيط يسبق إعداد الميزانية العامة إلا أن كلاهما يتفاعلا ويتناسقان في المستويات الإدارية العليا لتحقيق أهداف الحكومة وأغراضها ، وبالتالي يعتبر تطوير أساليب الميزانية من الأمور الملحة حتى تقوم الدولة بالدور المنوط بها بكفاءة وفعالية وضمن إستراتيجية الخطة وفق ما يلي :

1. الدقة في التنبؤ بالنفقات وتقليص التباين بين الإنفاق التقديري والإنفاق الفعلي:

تعتبر القدرة على تنفيذ الإنفاق حسب الميزانية الموافق عليها من طرف السلطة التشريعية من بين العوامل الهامة في مساندة الحكومة على ضبط إنفاقها وتقديم الخدمات على أحسن وجه ويجسد هذا المؤشر عن طريق قياس المجموع الفعلي للإنفاق مقارنة بمجموع الإنفاق المحدد أصلاً في الميزانية

¹ - عمر محي الدين، التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار النهضة العربية، بيروت، 1995، ص251.

² - يونس أحمد بطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984، ص9.

³ - مجيد مسعود ، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي ، عالم المعرفة للنشر والتوزيع ، الكويت ، 1984، ص34.

العامّة وتحديد نسبة الانحراف، فكلما كانت كبيرة فهذا يدل على سوء التقدير ولكنه يستبعد فئتين من فئات الإنفاق ليس للحكومة سيطرة عليهما وهاتين الفئتين هما:

أ- مدفوعات خدمة الديون التي لا يمكن للحكومة تعديلها أثناء السنة المالية بينما قد تتغير نتيجة تقلبات أسعار الفائدة وأسعار الصرف.

ب- الإنفاق على المشروعات التي تمول من قبل الجهات المانحة، حيث أن إدارة شؤونها ورفع التقارير عنها تكون خاضعة إلى حد كبير إلى سيطرة الجهات المانحة.

2. التنوع في مصادر تمويل النفقات العامّة:

يجب التنوع في مصادر تمويل النفقات العامّة بين الجباية العادية والبتروولية، والقروض الداخلية والخارجية، وعدم الاعتماد على نوع محدد من المصادر الخاصة ذات الحساسية الكبيرة للتغيرات المختلفة، مثل الجباية البتروولية التي تتأثر بتطورات أسعار البترول، وبالتالي تؤثر على مجالات الإنفاق الممولة لها وما لذلك من عواقب¹.

ثانياً : تحسين كفاءة وفعالية الميزانية العامّة :

من أجل ترشيد الإنفاق العام وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تصبو إليها كل حكومة في ظل الميزانية العامّة باعتبارها الأداة الفعالة في ذلك، يتوجب الرقي بكفاءة وفعالية هذه الأخيرة.

ومن أجل تعميق مستويات التحليل والمقارنة والبحث في النشاط المالي، فهناك العديد من الوسائل والأدوات نتعرض لها فيما يلي:

1. ترشيد الخيارات المالية:

وهي مجموعة من العمليات التي من خلالها يتم البحث عن فعالية النفقة العامّة، وربطها بالأهداف الأساسية المحددة مسبقاً في إطار البرامج مع تحديد الإمكانيات الخاصة بها مع تطبيق مبدأ الأولويات واستخدام طرق الحساب الاقتصادي (تحليل التكاليف والمنافع، تحليل التكلفة والفعالية).

¹- فيصل فخري مراد، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامّة "مدخل مفاهيمي وإداري وتنظيمي"، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 1995، ص51.

ويمكن توضيح هذه التقنية من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم(02):تقنية ترشيد الخيارات المالية



المصدر: بن عزة محمد ، ترشيد الخيارات المالية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، 2010/2009، ص78.

وتمر عملية ترشيد القرارات المالية بخمس مراحل وهي¹ :

¹ -André Paysant, finances, publiques,4 éme édition, Armand colin éditeur, paris, 1997.

- أ- **المرحلة الأولى:** تحديد المشكلة والاحتمالات الناتجة عنها وصياغة الأهداف وحشد الإمكانيات لتحقيقها في شكل برامج معينة بمدة معينة.
- ب- **المرحلة الثانية:** تشخيص النتائج الممكنة لكل بديل بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا واختيار بين هذه البدائل على أساس معايير اختيار المشاريع .
- ج- **المرحلة الثالثة:** التعبير عن القرار على مستويات متعددة من خلال قانون المالية والميزانية العامة والبرامج المعدة لهذا الغرض والتي توضح مسؤولية كل طرف في تحقيق الأهداف المحددة مسبقا والموارد المستعملة في ذلك من أجل التجسيد على أرض الواقع.
- د- **المرحلة الرابعة:** يتم تنفيذ القرارات المنبثقة عن الميزانية العامة حيث يكون للمسيرين الحرية في استعمال الموارد مع التقيد بضرورة رفع كفاءة استخدام الموارد والفعالية أثناء التنفيذ، وهذه الطريقة توضح مسؤوليات كل طرف وأهدافه والنتائج المنتظرة منه.
- هـ- **المرحلة الخامسة:** مراقبة النتائج المحققة بالنظر إلى ما هو مخطط في البرامج في ضوء المؤشرات المحققة وطريقة التسيير والقرارات المالية المتخذة وإعادة تقييم شامل لكل المنجزات.

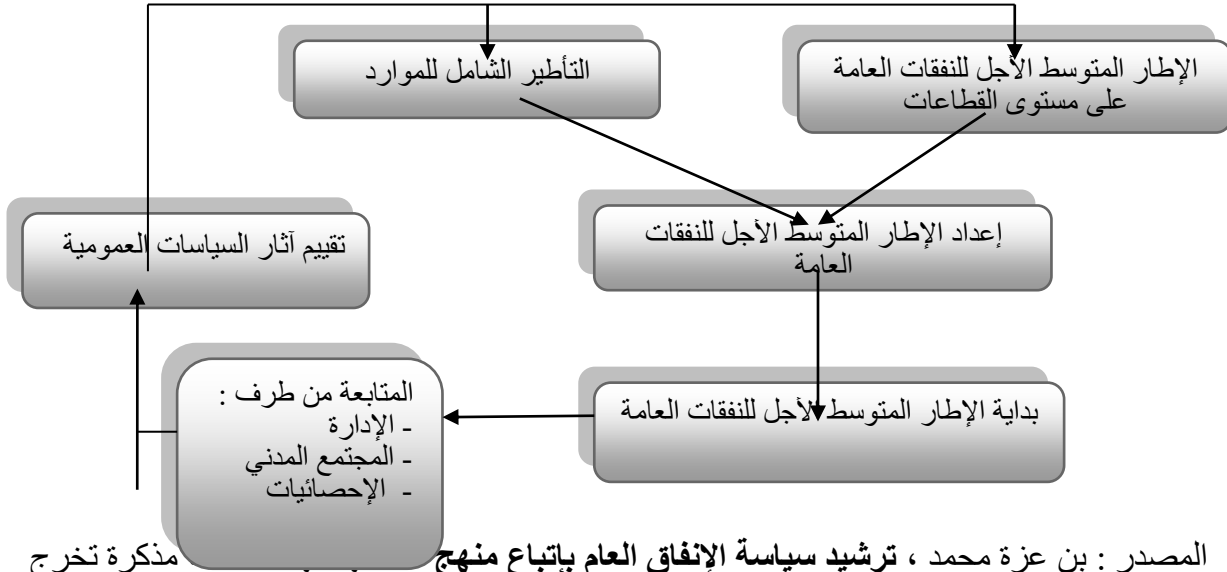
2. تحديد الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة:

حيث أن فكرة الإطار المتوسط الأجل للنفقات ليست جديدة لأنها تعتبر عملية لإعادة هيكلة النفقات العامة بما يؤهل من جهة تحقيق الأهداف المرجوة ومن جهة أخرى حسن تسيير المال العام وحمايته من الإسراف والتبذير وفق نهج يعتمد على نظام التخطيط والتنفيذ والمتابعة وذلك لتمكين الحكومة من التوصل إلى أحسن وسيلة للربط بين الخطة المتوسطة الأجل والميزانية العامة ، حيث يمثل الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة مجموعة متماسكة من الأهداف الإستراتيجية في إطار برامج الإنفاق العام الذي يحدد المجال الذي يسمح للوزارات باتخاذ قرارات لتخصيص واستخدام مواردها على أحسن وجه . ويعتبر الإطار المتوسط الأجل للنفقات العام بمثابة صياغة لبرامج إنفاقية متوسطة الأجل ما بين (3-5) سنوات يتم من خلالها تحقيق جملة من الأهداف على الصعيد الاقتصادي والاجتماعية مع مراعاة الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون تبذير أو إسراف في إطار من الرشادة والتقيد بضرورة تحقيق النتائج المرجوة عن طريق أساليب متابعة التقييم¹.

¹ - بن عزة محمد ، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، 2010/2009، ص80.

ويمكن تمثيل هذه المراحل من خلال الشكل التالي:

الشكل البياني رقم(03): المراحل المهمة للإطار متوسط الأجل



المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، تلمسان، ص81.

خلاصة:

ومما سبق يتضح لنا أن الموازنة العامة أصبحت بمثابة برنامج عمل تلتزم به الدولة ووحداتها الاقتصادية، وبالتالي أصبحت أداة تخطيطية ورقابية تستطيع الدولة عن طريقها مراقبة حسن أداء وكفاءة

الوحدات الإنتاجية، حيث ساهم تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي وازدياد وظائفها إلى ازدياد حجم الإنفاق العام بسبب تعدد الحاجات العامة وذلك رغبة في تحسين الوضعية الاقتصادية وكذا تطوير الجانب الاجتماعي، ومن أجل بلوغ هذه الأهداف كان لابد من ضرورة ترشيد هذه النفقات وذلك لأن هذه الأخيرة تعتبر وسيلة مهمة للخروج من مشكلة ندرة مصادر التمويل مما يساهم في تعظيم رفاهية المجتمع وكذا تجنب الإسراف والتبذير، بالإضافة إلى ضرورة الاهتمام بتحديث منظومة الميزانية العامة عن طريق منهج الإدارة بالأهداف خاصة في جانب برامج الإنفاق العام، بغية تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، ونظرا لتفشي ظاهرة عجز الموازنة اتجهت معظم الدول النامية ومن بينها الجزائر إلى تبني مجموعة من الإصلاحات، والتي منها ما كان مدعم من قبل المؤسسات المالية الدولية وهذا بغرض تصحيح مختلف الاختلالات المالية التي تواجهها، وهذا ما سنتطرق له في الفصل الثاني.

تمهيد:

أصبحت عملية الإصلاح الاقتصادي ضرورة حتمية فرضتها الظروف والأزمات الاقتصادية وما انجر عنها من إختلالات داخلية لعل أهمها مشكلة عجز الموازنة العامة التي تعتبر من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم فهي من المشكلات المالية التي تصيب كافة المجالات في ظل نقص الموارد واتساع الحاجات ، وقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث ، بل وحتى الدول الصناعية المتقدمة أصبحت تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهدا كبيرا .بالإضافة إلى الاختلالات الخارجية ، وفي هذا الإطار دعت عديد المقترحات إلى انتهاج سياسات إصلاحية والتي من بينها مقترحات المؤسسات المالية الدولية (الصندوق والبنك العالميين) بفرضها لسياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، والجزائر من بين الدول التي لجأت لهذه المؤسسات للحصول على دعمها لسياساتها الإصلاحية ،حيث شرع في تطبيق برنامج الاستقرار الاقتصادي من نوع " Stand-by " في 1994 وبعدها برنامجا للتعديل الهيكلي يمتد من سنة 1995 إلى غاية 1998، وبعد انتهاء برامج الإصلاحات الهيكلية عملت الجزائر على وضع برامج تنموية من خلال تبنيتها لبرامج الإنعاش الاقتصادي الممتدة من (2001-2014) بهدف بعث حركية الاستثمار والنمو من جديد.

وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا الفصل الى:

✓ المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر؛

✓ المبحث الثاني: مدخل للإصلاح الاقتصادي؛

✓ المبحث الثالث: مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.

المبحث الأول: الموازنة العامة في الجزائر:

تمثل الموازنة العامة في الجزائر من أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل والثروات وضمان تحقيق التشغيل الكامل عن طريق التحكم في حجم الإنفاق العام والإيرادات العامة ، ومن خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة بغية إشباع الحاجات العامة ، ومن ثم تعتبر الموازنة العامة جوهر النظام المالي ، وفي هذا الصدد سنتعرف على الموازنة العامة حسب التشريع الجزائري ، بالإضافة إلى مراحل تنفيذها ، وكذا أهم تصنيفات إيراداتها ونفقاتها.

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة في الجزائر:

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة في الجزائر:

أولاً: تعريف الموازنة العامة للدولة في التشريع الجزائري :

لقد حددت التشريعات المالية المتعاقبة في الجزائر عدة تعريفات للميزانية العامة نذكر منها:
عرف قانون 84-17 الميزانية العامة بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنوياً بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها .
كما عرف قانون 90-21 الميزانية العامة بأنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس المال وترخص بها ."¹
وبتنسيق التعريفين السابقين يمكن تعريف الميزانية العامة للدولة في الجزائر بأنها وثيقة تشريعية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها ، من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس مال.

ثانياً: تعريف قانون المالية وأنواعه:

1. تعريف قانون المالية:

اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه لقانون المالية على التشريع الفرنسي حيث اعتبر أن قوانين المالية تحدد الطبيعة والمبالغ والتخصيصات لكل الموارد والأعباء العامة للدولة مع مراعاة التوازن الاقتصادي والمالي الذي تحدده، وقد بقي هذا المفهوم سائداً إلى غاية صدور قانون 84-17 حيث جاء في المادة 6 منه أن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنوياً بموجب قانون المالية كما توزع بموجب الأحكام التشريعية ، وهو شكل الموازنة العامة للدولة². ومن خلال هذه النصوص يتضح أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات فهي عبارة عن مجموعة حسابات ، بينما قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات، وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق.

¹ - لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الأولى ، دار الفجر ، القاهرة ، 2004 ، ص. ص 33-34.

² - القانون رقم 84-17 ، المؤرخ في 7 جويلية 1984 ، المتعلق بقانون المالية ، المادة 6.

2. أنواع قانون المالية: لقد تضمن قانون 84-17 في المادة الثانية منه مختلف قوانين المالية وهي:

أ- قانون المالية السنوي:

إن قانون المالية يخضع أساسا إلى مبادئ المالية العامة بما يتناسب مع مبدأ السنوية حيث يتضمن الإعتمادات السنوية وحجم الموارد وطبيعتها ومبلغها وطرق تحصيلها ، وبذلك فإن هذا القانون يخصص الإعتمادات الخاصة بالتسيير والتجهيز.

ب- قانون المالية التكميلي والمعدل:

إن الإعتمادات المفتوحة للإدارات العمومية غير محددة وغالبا ما تتجاوز المبالغ المقدرة في بداية السنة ، ولهذا تضطر الحكومة إلى وضع قانون مالية تكميلي يتمشى والتغيرات الجديدة ثم المصادقة عليه من قبل البرلمان ، حيث أن قانون المالية التكميلي يصدر لغرض تغيير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة، أما قانون المالية المعدل هو تصريح بالمطابقة أي التنفيذ الحقيقي للموازنة حسب المصادقة الأولية المصححة بموافقة الحكومة في إطار الحالات الطارئة¹.

ج- قانون ضبط الميزانية:

يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين

المالية

التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية ، وذلك بهدف ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا كما يعتبر أداة لرقابة التنفيذ من طرف السلطة التشريعية ، كما أنه يضبط رصيد الميزانية الذي تحقق (فائض أو عجز)².

الفرع الثاني: مبادئ الموازنة العامة في الجزائر:

نتيجة تطور دور الدولة والتغيرات التي فرضتها التحولات الاقتصادية والاجتماعية في ظل الاتجاه من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق ، فقد طرأت على هذه المبادئ عدة استثناءات وعدة تعديلات. ومن البديهي أن يتم إعداد الموازنة العامة في الجزائر على أساس القواعد الفنية التقليدية والتي يمكن حصرها فيما يلي:

أولا- مبدأ السنوية:

¹ - المرجع السابق، المادة 02.

² - نفس المرجع ، المادة 05.

حيث ورد في المادة 03 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على أنه: "يقرر ويرخص قانون المالية للسنة ، بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها ، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأس المال¹؛ والسنة المدنية في الجزائر تضم الفترة من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر ، وهذا يعني أن الحكومة ملزمة بتنفيذ الميزانية خلال سنة ، إلا أن هناك عمليات تقوت الإطار السنوي ، ولهذا ظهر على هذا المبدأ عدة استثناءات منها : عمليات برامج التجهيز ، ترحيل الإعتمادات الميزانية الشهرية ، الإعتمادات التكميلية... الخ

ثانيا - مبدأ شمولية الموازنة:

حسب ما ورد في المادة 08- من قانون 84-17 " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز" ، غير أنه يمكن أن ينص قانون صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات ، وتكتسي هذه العمليات حسب الأشكال التالية :

1. الميزانيات الملحقة ؛
2. الحسابات الخاصة بالخزينة؛
3. الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة ، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الإعتمادات.²

ثالثا - مبدأ توازن الميزانية :

إن مبدأ توازن الموازنة العامة في الجزائر يظهر بوضوح في المادة رقم 01 من قانون رقم 84-17 كما يلي تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات ، طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها، وهذا ما يعني أن تساوى إجمالي الإيرادات العامة مع إجمالي النفقات، إذن ميزانية الدولة محددة بتوفير السبل والوسائل التي تضمن هذا التوازن.

رابعا- مبدأ وحدة الموازنة:

¹- محمد الصغير بعلي ، يسري أبو علاء ، مرجع سبق ذكره، ص17.
²- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص39.

يقصد بهذا المبدأ أن تخصص موازنة واحدة تضم كافة النفقات العامة والإيرادات العامة ، مهما كانت طبيعتها بحيث يكون التصويت عليها من طرف السلطة التشريعية مرة واحدة ، وذلك للتأكد من وجود توازن وعدمه في الموازنة العامة ، وكذلك لتسهيل معرفة المركز المالي للدولة ؛ إلا أن التطور الذي لحق بالسلطة المالية للدولة في الجزائر وتعدد وظائفها أظهرت بعض الاستثناءات ، والمتمثلة فيما يلي:

1. الميزانية الملحق:

هناك بعض المؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، فتعتمد الدولة منحها شخصية مستقلة، إلا أن هذه الميزانية تلحق الموازنة العامة، وهذا ما نص عليه قانون 17-84 في المادة 44-45 (مثل الموازنة الخاصة بالبريد والمواصلات).

2. الحسابات الخاصة بالخرينة:

تمثل هذه الحسابات التعديل الثاني على مبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة في الجزائر، وقد خصص قانون 84-17 لهذه الحسابات 14 مادة (61-48) وتتمثل هذه الحسابات في الحسابات المفتوحة في كتابات الخريضة تقيد فيها عمليات الإيرادات والنفقات لمصالح الدولة ، التي تجبرها تنفيذ الأحكام قانون المالية ، ولكن خارج الميزانية العامة للدولة ، وقد صنف قانون 17-84 هذه الحسابات إلى : الحسابات التجارية ،حسابات التخصيص الخاص،حسابات التسبيقات، حسابات القروض ، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كالمساعدات للدول¹ .

الفرع الثالث : هيكل الموازنة العامة في الجزائر:

لدراسة هيكل الموازنة العامة لدولة ما يجب معرفة المعايير التي تصنف على أساسها الميزانية العامة، سواء تعلق الأمر بعمليات النفقات العامة أو الإيرادات العامة ، والمعايير التي تبويب على أساسها مكونات الميزانية العامة في الجزائر تتمثل في:

أولاً: تبويب النفقات العامة في الجزائر:

لقد تغير نوع التبويب مع تغير دور الدولة لما كان دورها تقليدي ساد التبويب الإداري ثم ظهرت عدة أصناف أكثر دقة كالتبويب الإداري والاقتصادي والمالي.

1. التبويب الإداري: تبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:

أ- التبويب حسب الوزارات: أي حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير ؛

ب- التبويب حسب طبيعة الإعتمادات :أي توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات .

2.التبويب الوظيفي :حسب هذا التصنيف تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربع مجموعات كبيرة وهي :

¹ - بلس شاول بشير ، المالية العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007، ص155.

أ- الخدمات العامة كالإدارة العامة والأمن ؛

ب- الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم ؛

ج- الخدمات الاقتصادية كالزراعة والصناعة ؛

د- النفقات غير قابلة للتخصيص فائدة الدين العام ؛

علما أن قانون المالية لا يقدم صورة عن هذا النوع من التبويب.

3.التبويب الاقتصادي: وحسب هذا النوع تقسم النفقات إلى:

أ- نفقات التسيير (نفقات جارية) ونفقات التجهيز (نفقات الاستثمار)؛

ب- نفقات المصالح الإدارية ونفقات التحويل أو إعادة التوزيع؛

إن نفقات المصالح تهدف إلى مكافأة المنافع والخدمات والأدوات المقدمة للإدارة وهي ضرورية لسيرها،

أما نفقات التحويل تمثل نوع من العدالة في توزيع الدخل الوطني.

4.التبويب المالي: من الناحية المالية تنقسم النفقات إلى ثلاث أنواع هي:

أ- **النفقات النهائية:** وتمثل الحق المشترك في توزيع الأموال العامة حيث أنه عندما تخرج الأموال

العامة فإن خروجها نهائي فمثلا

دفع رواتب موظف أو نفقة ناتجة عن عملية أشغال عمومية فهي تكاليف نهائية.

ب- **النفقات المؤقتة:** تمثل جزء من حركة الأموال الخارجة من الصناديق العمومية بصفة مؤقتة حيث أن

هذه النفقات تتعلق

بالخزينة.¹

ثانيا: تبويب الإيرادات العامة في الجزائر:

تبويب الإيرادات عكس النفقات التي تبويب حسب الأهداف التي تحققها، ولذلك فإن تبويب الإيرادات

ينسجم مع التبويب القانوني بالإضافة إلى التبويب الاقتصادي.

1.التبويب القانوني:

يستند هذا النوع على أساس استخدام القوة العمومية من طرف الهيئات المخول لها ذلك خلال عملية

التحصيل للإيرادات العامة ، حيث يمكن للسلطات العمومية أن تلجأ إلى السلطة القانونية عند تحصيل

الإيرادات واللجوء إلى التدابير الأمرة والنهائية التي خولها لها القانون .

2.التبويب الاقتصادي:

1- لعمارة جمال،، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 41.

يعتمد على مصدر الاقتطاع ، ومن هنا يمكن أن نميز بين التبويب قبل الإصلاحات 1991 والذي كان يعتمد على الضرائب على الدخل ، الضرائب على رأس المال (الثروة) وضرائب الاستغلال ، أما التبويب بعد 1991 كان يعتمد على الدخل والضرائب على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة . يمكن الإشارة إلى أن إيرادات ونفقات الموازنة العامة التي من خلالها يتم التعبير عن اختيارات الموازنة ووفقا لمدونة تسمح بتقييم وتبويب عمليات إيرادات ونفقات الدولة، وهو ما يعرف بمدونة الميزانية العامة.¹

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر: وتتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: إعداد الموازنة العامة للدولة:

ويقصد بإعداد الموازنة العامة تحضير الموازنة عن طريق تحديد مبلغ النفقات التي يجب على الدولة تغطيتها بمواردها الجبائية ، ويجب أن تقدر النفقات قبل الإيرادات ، وهو ما يلزم الدولة بضمان السير الحسن لمصالحها ، حيث كانت سلطة وزير المالية بارزة في تحضير مشروع الميزانية إلى غاية 1995 ، أين صدر المرسوم التنفيذي رقم 54-95 ليجبر وزير المالية على عرض تقرير عن نتائج نشاطه لرئيس الحكومة ، مجلس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة ، وأصبحت السلطة التنفيذية تتولى مهمة تحضير المشروع لاعتبارات عديدة ، حيث أنها تملك الهيئات والإطارات المختصة في ذلك لرسم الخطط المستقبلية ، ومنه يظهر لنا محدودية مهام وزير المالية فيما يخص تحضير قانون المالية ، كما يمكن للسلطات السياسية أن تتدخل في تحضير مشروع الميزانية وذلك لما لها من صلاحيات.²

أولا : إجراءات تقدير الميزانية العامة :

وتهدف هذه الإجراءات إلى الوصول إلى نتائج صحيحة ، وتتمثل فيما يلي³:

1. تقدير النفقات العامة:

تقدر نفقات الموازنة العامة على أساس التقدير المباشر من قبل الموظفين المختصين في الوزارات والهيئات العامة، ويجب أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة ، حتى يمكن تطبيقه على أرض الواقع ، إن الطريقة المباشرة المتبعة لتقدير نفقات التسيير تقتضي أن يكون كل مرفق عمومي إداري

¹ - نفس المرجع، ص42.

² - Denideni Yahia , la pratique du système budgétaire de l'état en Algérie ,OPU ,Alger,2002,361.

³ - دراوسي مسعود ، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر- 1990-2004 ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، 2005/2006، ص232.

بتقدير نفقاته مباشرة استنادا إلى الالتزامات المادية المتكررة كالأجور والتكاليف الاجتماعية ، ومصاريف أدوات التسيير والمصاريف المختلفة .

لقد جاء في قانون 84-17 على أنه ينبغي أن تبرر الإعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير كل سنة وفي مجموعها ، ولا تخول الإعتمادات المفتوحة لسنة مالية معينة الحق في تحديدها للسنة الموالية التالية ، وهكذا لا يجوز نقل النفقات من سنة لأخرى مما أجبر القائمين على تقدير نفقات التسيير بمراجعة كافة النفقات وتبريرها مهما كان نوعها وحجمها ، أما تقدير نفقات التجهيز يرتبط بتنفيذ إجراءات الخطة ، حيث يمثل مبلغ الإعتمادات التجهيز الذي يفتح سنويا بموجب قانون المالية القسط السنوي المرقم من الخطة التنموية ، ويجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة.

2. تقدير الإيرادات العامة:

يعتبر الأمر هنا أكثر تعقيدا لأن تقدير الإيرادات العامة يقتصر على التنبؤ بكافة المتغيرات الاقتصادية الداخلية والخارجية، وخاصة أن إيرادات الميزانية الجزائرية يعتمد بشكل كبير على إيرادات المحروقات والتي هي الأخرى تتأثر بالمتغيرات الدولية، لما لها من تأثير على أسعار المحروقات، حيث أن تحصيل الإيرادات يقوم على أساس آخر البيانات المتحصل عليها في ميدان التحصيل الجبائي والتي تعتبر كأساس في تقدير إيرادات السنة المقبلة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة . إن الطريقة المستعملة لتقدير الإيرادات العامة في الجزائر هي طريقة التقدير المباشر والتي تقتضي تقدير العائد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية مع استرشاد القائمين بالتقدير بالإيرادات التي حصلت عليها في السنوات السابقة.

ثانيا : إعداد الخطوط الرئيسية للميزانية:

يقصد بها مختلف عناوين الميزانية العامة التي إعدادها على مستوى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية وفق منهجية معينة مع ترشيد اختيارات الموازنة ، وبعد إجراء التعديلات المحتملة على مشروع الميزانية بعد المناقشات ثم يحول على مجلس الوزراء للمصادقة عليه ، ثم يدمج في مشروع قانون المالية ويودع في مكتب المجلس الشعبي الوطني لاعتماده¹ .

الفرع الثاني : اعتماد وإقرار الموازنة العامة:

1- جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص.ص 102-103.

إن مشروع الميزانية الذي أعدته السلطة التنفيذية لا يكون قابل للتنفيذ إلا إذا وافقت عليه السلطة التشريعية للموازنة العامة المصادقة على توقعات الحكومة الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة والموافقة عليها ، وذلك بعد الإجراءات التالية¹:

1. المناقشة:

المناقشة من اختصاص البرلمان بغرفتيه وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة التي لها الصلاحية في إعداد القوانين والتصويت عليها ، حيث يعرض مشروع قانون المالية على الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) لمناقشتها والمصادقة عليها ثم يرفع مرة ثانية إلى الغرفة الثانية (مجلس الأمة) بهدف المناقشة والمصادقة كذلك ، وهنا قد يقبل المشروع ويصادق عليه أي تأكيد نتيجة الغرفة الأولى أو يرفض ، أو يعدل بعد الانتهاء من المناقشة ، حيث تحرر اللجنة تقريرا نهائيا بمجمل التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة ثم يحول الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت .

2. التصويت:

وقد نص قانون 84-17 في مادته 70 على كيفية التصويت على بنود الموازنة العامة، وقد أقر التصويت بصفة إجمالية وهذا على خمس مراحل² :

أ- التصويت بصفة إجمالية على الإيرادات العامة ؛

ب- التصويت بصفة إجمالية على الإعتمادات الخاصة للتسيير حسب كل دائرة وزارية ؛

ج- التصويت بصفة نهائية على الجزء السنوي من الإعتمادات المخصصة للتجهيز؛

د- التصويت بصفة نهائية على رخص تمويل الاستثمارات ؛

هـ- التصويت بصفة إجمالية على الحد الأقصى للنفقات حسب كل صنف.

بعد الموافقة على مشروع قانون المالية من طرف الغرفتين (سواء على حاله أو بعد تعديله) يدخل المشروع المعتمد مرحلته الأخيرة وهي الإقرار وهنا يأخذ صفته الرسمية والشرعية ويوقع من طرف رئيس الجمهورية وينشر في الجريدة الرسمية للدولة.

الفرع الثالث : تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر:

حيث تنص المادة 14 من قانون رقم 90-21 " يتولى الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية ، ويقصد بهذه الأخيرة إنفاق المبالغ المدرجة ضمن الموازنة العامة وتحصيل

¹-Denideni Yahia ,op Cit,p362.

²- القانون رقم 17-1984، المادة 70.

الإيرادات والمبالغ التي أدرجت هي الأخرى فيها ، فإن كانت السلطة التنفيذية هي المكلفة بإعداد وتحضير الموازنة ، يتم تنفيذ عمليات الموازنة العامة من حيث¹:

أولاً: تنفيذ النفقات:

ترتبط عملية تنفيذ النفقة بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القانون المعمول به عند تخصيص وصرف النفقات العامة حيث أن تنفيذ النفقات يكون بشرطين أساسيين وهما:

1. ترخيص الموازنة:

حيث أن التصويت على الموازنة هو شرط مسبق للتنفيذ العادي للنفقات العامة، كما أن قانون المالية يقرر ويرخص مجمل

موارد الدولة وأعبائها لكل سنة .

2. أصل الدين العمومي:

إن ترخيص الميزانية لا يعطي حق إنشاء الالتزام بالإنفاق وإنما الإنفاق فقط، ووجود الدين يمثل الشرط الأساسي لتنفيذ الميزانية.

أ- المرحلة الإدارية: يشرف على تنفيذها الأمر بالصرف الذي تكون مهمته إصدار الأمر بتنفيذ النفقات أي عمله إداري عبر ثلاث عمليات وهي:

- الارتباط بالنفقة : هو القرار الذي تصدره هيئة عمومية لتأكد على عاتقها التزام الذي ينتج عنه النفقة .

- تصفية النفقة: تتمثل في استنتاج دين الدولة وتحديد مبلغه، وعملية التصفية تشمل إثبات الخدمة التي تم إنجازها، تحديد مبلغ

النفقة أي حساب دين الدولة بدقة والتأكد بأنه مستحق ولم يدفع من قبل .

- الأمر بدفع النفقة : هي المرحلة الأخيرة ، وتتمثل في الأمر الموجه إلى المحاسب بدفع النفقة (حوالة الدفع) .

ب- المرحلة المحاسبية: وهي عملية دفع المال إلى دائن الدولة، أي أن دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين

العمومي ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر بالصرف وهو المحاسب .

ثانياً: تنفيذ الإيرادات العامة:

1- دراوسي مسعود، مرجع سبق ذكره، ص.ص 390-391.

يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات المدرجة في الموازنة العامة ، الإيرادات الأساسية للموازنة هي الإيرادات الجبائية وإيرادات أملاك الدولة ، وبالتالي إجراءات تحصيل الإيرادات العامة تتمثل في :

1. الإثبات: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، حيث يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات ويرسلها إلى المحاسب العمومي.

2. الإحالة على التحصيل: أي تحديد المبلغ الصحيح الواقع على المدين لصالح الدائن العمومي والأمر بتحصيله.

3. التحصيل: ويمثل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية، حيث يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات ويرسلها إلى المحاسب العمومي.

الفرع الرابع: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة:

حسب المادة 61 من قانون رقم 90-21: "يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ، ومجلس المحاسبة ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة بها صراحة بذلك بموجب التشريع والتنظيم المعمول بها" ؛ وتتزامن هذه المرحلة مع مرحلة التنفيذ لتضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، أي التزام السلطة التنفيذية بالتطبيق الصادق لبنود الموازنة العامة من إيرادات أو نفقات ، والمحافظة على المال العام، وتأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر الأشكال التالية :

1. الرقابة الإدارية:

وهي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها ، من خلال القيام بالإجراءات اللازمة لمتابعة عملية تنفيذ الخطط الموضوعة ، بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب، بالإضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال¹، وبالتالي فهي رقابة داخلية تقوم بها وزارة المالية من خلال الأجهزة المختصة التابعة لها ويمكن أن نفرق بين ثلاث أنواع للرقابة الداخلية وهي:

أ- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها: يمارس هذا النوع من الرقابة من قبل مفتش الموظفين العمومي والمراقب المالي .

ب- رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: تكون هذه الرقابة أثناء التنفيذ وبعد تأشير المراقب المالي.

1- محمد أحمد الحجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، الطبعة الرابعة، 1998، ص363.

ج- رقابة المفتشية العامة للمالية : يصنف هذا النوع ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب من خلال ما تم دفعه أو تحصيله ، وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزير المالية.

ثانيا : رقابة مجلس المحاسبة:

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة عالية قضائية وإدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية ، وتهدف المراقبة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل والأموال العمومية وترقية إجبارية بتقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية .

ثالثا : الرقابة البرلمانية (التشريعية):

بما أن السلطة التشريعية هي التي تصادق على الموازنة العامة فمن الطبيعي أن تشرف على مراقبة تنفيذها ، وبالتالي المجلس الشعبي الوطني في الجزائر هو الذي يمارس نشاط الرقابة حتى يبقى وفيا لثقة الشعب من خلال محاربة التبذير والبيروقراطية والتلاعب بأموال الشعب ، ويمكن للبرلمان أن يمارس وظيفة المراقبة عن طريق الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأي عضو من أعضاء الحكومة، استجواب الحكومة، أو إنشاء لجنة تحقيق في أي وقت.¹

المطلب الثالث: تصنيفات النفقات والإيرادات العامة في الجزائر:

تقسم النفقات العامة في الجزائر إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز، أما بالنسبة للإيرادات العامة فتصنف إلى إيرادات اختيارية وإيرادات إجبارية.

الفرع الأول: نفقات التسيير:

أولاً: تعريفها: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية².

كما يمكن تعريفها على أنها تلك النفقات الضرورية لسير مصالح أجهزة الدولة الإدارية المتكونة من أجور الموظفين ومصاريف الصيانة ومعدات المكاتب... الخ³.

وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

1- لعمارة جمال، منهجية الموازنة العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص. ص 21-228.

2- محمود إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 27.

3- البشير عبد الكريم، ضيف أحمد، تقدير إنتاجية النفقات العامة في الجزائر وتقييمها، مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد 45، 2007، ص 28.

ثانيا: تقسيم نفقات التسيير:

تنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب – حسب المادة 24 من قانون 17-84 – وهي:

1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:

ويشمل هذا الباب على الإعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع هي¹: دين قابل للاستهلاك (اقتراض الدولة)، الدين الداخلي، ديون عائمة (فوائد سندات الخزينة). الدين الخارجي، ضمانات (من أجل القروض والتسيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)، نفقات محسومة من الإيرادات (تعويضا على منتجات مختلفة).

2. تخصيصات السلطة العمومية:

تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة المجلس الدستوري ... الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات .

3. النفقات الخاصة بوسائل المصالح:

وتشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات، وتضم: مرتبات العمل، المنح والمعاشات، معدات تسيير المصالح، أشغال الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة.

4. التدخلات العمومية:

تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي، والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم: النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية)؛ النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية)، النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية)، إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية)، النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن)، إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات ... الخ).

¹ - قانون 17-84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.

الفرع الثاني: نفقات التجهيز:

أولا : تعريف نفقات التجهيز :

تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي ازدياد ثروة البلاد، ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار، وتتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية، الاجتماعية، والإدارية، والتي تعتبر مباشرة استثمارات منتجة ويضاف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية، وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة (القطاع الصناعي، الفلاحي... الخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن¹.

ثانيا: تقسيم نفقات التجهيز:

يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الإنمائي السنوي إلى ثلاث أبواب وهي: الاستثمارات منفذة من طرف الحكومة، الدعم استثماري، نفقات رأسمالية أخرى. والتصنيف الذي تعتمد عليه هو التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوحا أكثر تأثيرا لنشاط الدولة الاستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي:²

1. العناوين:

تنقسم نفقات التجهيز على ثلاث عناوين (أبواب) وهي:

أ- الاستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية؛

ب- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة ؛

ج- النفقات الأخرى الرأسمالية.

2. القطاعات:

¹- لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص53.
²- محرز محمد محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص68.

تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات) وهي: المحروقات، الصناعة التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني ووسائل التجهيز المخططات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

3. الفصول والمواد:

حيث تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول و مواد لإعطاء صورة أكثر دقة ووضوح ، وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة.

الفرع الثالث: الإيرادات الإجبارية:

وتتمثل في مجموع الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بصفة إجبارية ودون مقابل، وتتمثل في المداخل الجباية والغرامات والحصص المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية وتتمثل فيما يلي :
أولا :الإيرادات الجبائية: تتكون من مختلف الضرائب والرسوم كما يلي:¹

1. **الضرائب المباشرة :** وهي الضرائب التي تفرض على مختلف أنواع المداخل للأرباح الصناعية والتجارية والأرباح غير التجارية والمرتببات والأجور...الخ.

2. **حقوق التسجيل والطابع :** وهي الضرائب الموضوعة على بعض العقود القانونية وكل الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل حقوق تسجيل نقل الملكية وطوابع جوازات السفر وبطاقة التعريف...الخ.

3. **الضرائب غير المباشرة:** وتتكون أيضا من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك لكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للرسوم على رقم الأعمال (كالذهب والكحول...الخ).

4. **الضرائب على رقم الأعمال:** وتفرض على مجموع المواد الاستهلاكية وبالتالي فهي ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك .

5. **الحقوق الجمركية:** يخضع لهذا الرسم جميع الموارد الموجهة للاستيراد والتصدير.

6. **الجبائية البترولية:** تتكون من مجموع إقتطاعين هما : ضريبة على إنتاج البترول السائل والغاز هذا من جهة ، وضريبة مباشرة

على الأرباح الناتجة عن نشاطات البترولية المتعلقة بالبحث والاستغلال والنقل عبر القنوات .

¹-Direction générale des impôts, Le système fiscal algérien ,(page consultée le 22/03/2013),
<http://www. impôts -dz.org>

ثانيا: الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية:

وتمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد اقتطاع اشتراكات العمال، حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية.

ثالثا: الغرامات:

وتتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة، مجلس المحاسبة... الخ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الجمارك .

الفرع الرابع : الإيرادات الاختيارية:

ويتكون هذا النوع من الموارد من المشاركات والمساهمات المدفوعة إراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم من سلعة أو خدمة ما دون غيرهم من طرف الدولة ومنها ما يلي¹ :

أولا : مداخيل أملاك الدولة:

وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصفيتها لثرواتها الطبيعية كالمناجم والغابات ... الخ ، أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة ، ومن هنا يمكن أن نميز بين نوعين من مداخيل أملاك الدولة وهي :

1. مداخيل التصفية :

وتتمثل في الموارد التي تحصل عليها الدولة نتيجة تصفية ثرواتها حيث يتم تدبيرها بشكل اتفاقي بين الدولة والمستفيد من خلال نقل ملكيتها عن طريق التنازل مثل الأراضي التابعة للدولة، المساكن، المتاجر... الخ .

2. مداخيل الاستغلال:

هذا النوع من الموارد يتم تدبيرها من خلال الإيجار أو الخدمة أو الرخصة التي يستفيد منها الأشخاص (طبيعيين ومعنويين) خواص أو عموميين ، ومن هذه الموارد : مداخيل استغلال المناجم و المقالع ، مداخيل الغابات، مداخيل استخراج المنتجات من أملاك الدولة ، مداخيل رخص إنشاء محطات توزيع المشتقات البترولية ، مداخيل أشغال نقل وتوزيع المياه والكهرباء والغاز

ثانيا : التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة:

تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي تحصل عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها ، سواء كانت هذه المكافآت محصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة مقابل ما تؤديه من خدمات ، أو من النشاطات المالية للدولة مثل ما تقدمه من نشاطات معرفية، أو تلك المحصلة من النشاطات الإدارية .

¹ - القانون 84-17 ، مرجع سبق ذكره.

ثالثا: أموال المساهمات والهيايا والهبات:

هذا النوع من الموارد يقدم للدولة دون مقابل وتتمثل في الإسهامات المالية المقدمة من طرف الأفراد بمحض إرادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية.

المبحث الأول: مدخل للإصلاح الاقتصادي:

تبنى الكثير من البلدان من حين لآخر برامج لمواجهة الإختلالات الهيكلية المتمثلة عموما في اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي ، وذلك لدعم الإصلاحات الهيكلية المتمثلة في السياسات والإجراءات الهادفة إلى رفع الطاقة الإنتاجية ، ورفع مرونة الاقتصاد والتي يطلق عليها برامج الإصلاح الاقتصادي ، التي قد تكون في بعض الأحيان ذاتية وأحيانا أخرى موصى بها من قبل بعض الهيئات الدولية ، وهذا بهدف إصلاح مختلف الجوانب الاقتصادية عموما ، وكذا الإصلاح المالي خصوصا لكون هذا الأخير يهتم بمعالجة المشاكل المالية من خلال أثره على كفاءة تخصيص موارده في الاقتصاد ، وكذا معالجة المشاكل النقدية من خلال أثرها على المتغيرات الاقتصادية .

المطلب الأول: الإطار النظري للإصلاح الاقتصادي:

الفرع الأول: الإصلاح الاقتصادي في النظرية الاقتصادية:

إن مدارس الفكر الاقتصادي وإن كانت لا تختلف كثيرا حول مفهوم الإصلاح الاقتصادي إلا أنها تختلف على أسباب عدم الاستقرار الاقتصادي، ومن ثم تختلف على نوع السياسات اللازمة لتحقيق هذا الإصلاح وسوف نتناول بعض هذه المدارس:

أولا : المدرسة التقليدية *

بني الفكر التقليدي على فروض التشغيل الكامل من خلال التفاعل الحر بين العرض والطلب ، وتصوره بعدم وجود بطالة على مستوى النشاط الاقتصادي ككل ، وبالتالي يرون أن التقلبات التي تحدث في النشاط الاقتصادي في الأجل القصير سرعان ما تتلاشى في الأجل الطويل وذلك وفق عوامل الاستقرار الذاتية الكامنة في الجهاز الاقتصادي ، حيث أن هذه التقلبات سوف تؤدي إلى التأثير على مستوى التشغيل الكامل ، ويرجع ذلك حسب نظر التقليديين إلى عوامل خارجية منها ¹:

1. تدخل الحكومة في النشاط مما يؤدي إلى إعاقة سير العوامل الاقتصادية المختلفة في طريقها نحو التوازن .

2. جمود الأجور والأسعار نتيجة ظهور الاحتكار؛

¹ - مدني بن شهرة ، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008، ص26.
* وهي المدرسة التي إنبتقت نتيجة الأسس التي وضعها الطبيعيون وتطورت في إنجلترا جراء التوسع الاقتصادي الذي عرفته فترة أواخر القرن الثامن عشر، واعتبرت الإطار الفكري للثورة الصناعية والمعبر عن الاتجاه الليبرالي، ومن أهم روادها "آدم سميث"، "ودافيد ريكاردو".

3. عدم الانسجام والتجانس بين العناصر المختلفة للنظام الاقتصادي الحر والتناقض بين الإنتاج والاستهلاك حيث يميل النظام

بطبيعته نحو تحقيق فائض في الإنتاج من الاستهلاك وما يترتب من ذلك من عدم قدرة الاستهلاك على امتصاص الفائض ففي فترات الكساد الاقتصادي وبالرغم من انخفاض الأجور مقارنة بالأسعار إلا أن هذا لم يؤدي إلى عودة الاقتصاد إلى حالة التشغيل الكامل ، وهذا ما كشف عن ضعف الفروض التي بني عليها الفكر الاقتصادي الكلاسيكي ويتضح ذلك من خلال :

1. اختلاف مفهوم الرأسمالية الحديثة عن مفهومها في الفكر الاقتصادي التقليدي، فلم تعد الرأسمالية الواقعية تعمل في ظل

المنافسة الكاملة التي تتعادل فيها قوى العرض والطلب بطريقة آلية ويقوم فيها جهاز الأسعار بتوزيع الدخل وتخصيص الموارد، بل أصبحت المنافسة تدور حول إنتاج سلع جديدة باستمرار واستخدام أحدث التكنولوجيات والسيطرة على مصادر المواد الأولية.

2. استخدام الفكر التقليدي لنظرية التوازن الجزئي كأساس لتحليل التوازن العام، وبظهور المشروع الاحتكاري

والمؤسسات الحديثة التي تتسم بضخامة حجمها وتنظيمها، اتضح أن التوازن العام لا يتحقق عند مستوى التشغيل

الكامل للموارد والطاقات الإنتاجية القائمة بل عند مستوى أقل منه.

ثانيا : المدرسة الكينزية *

لما عجزت المدرسة التقليدية في تغيير الأزمة الاقتصادية التي أصابت العالم في سنوات الثلاثينات من القرن العشرين وعدم إيجاد حلول لها برزت المدرسة الكينزية بقيادة مؤسسها البريطاني "جون مينارد كينز" والتي تركز بصفة عامة على الأفكار التالية¹:

1. أهمية دور العوامل غير النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، حيث ترى هذه المدرسة أن التقلبات في الاستثمار في أوقات الكساد

1- محمد أحمد الأودي ، سياسات الاستقرار بين الطموح النظري وإشكاليات التطبيق ، مجلة الدراسات الاجتماعية ، جامعة علوم التكنولوجيا ، العدد الأول ، اليمن، 1996، ص86.

* وهي المدرسة التي برزت بقيادة مؤسسها البريطاني "جون مينارد كينز" والتي جاءت لعلاج الأزمة الاقتصادية 1929 والتي فشلت المدرسة التقليدية في تفسيرها في سنوات الثلاثينات من القرن العشرين.

والرواج هو السبب الرئيسي لعدم الاستقرار الاقتصادي.

2. يؤكد الكينزيون على دور تضخم التكاليف والصدمات الاقتصادية التي تأتي من جانب العرض وتسبب مشكلة التضخم .

3. يؤكد الكينزيون على أهمية الدور الاقتصادي للدولة بخصوص تسريع عمليات النمو والتقدم وأن قوى السوق وحدها لن

تكون كافية وفعالة في تحقيق ذلك .

حيث أن الفكر الكينزي يرى أن التقلبات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي ترجع إلى مستوى التغيير الذي يحدث في كمية النقود وأن السياسة النقدية تؤثر في الطلب الكلي مثلما تؤثر السياسة المالية في هذا الطلب ، ومن هنا اعتبر الكينزيون السياسة المالية أداة رئيسية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي .

ثالثا: المدرسة النقدية (مدرسة شيكاغو)*:

لقد كان لأراء وأفكار عدة اقتصاديين وأبرزهم " ميلتون فريدمان " دورا بارزا في تشكيل ما يسمى بالمدرسة النقدية في الولايات المتحدة الأمريكية والتي عرفت بمدرسة شيكاغو والتي تقوم على عدة فروض أهمها :

- ضعف السياسة النقدية التوسعية في تخفيض معدل البطالة بشكل دائم في الأجل الطويل .

- الهدف الأول لتحقيق الاستقرار هو تحقيق الاستقرار في الأسعار .

- إن التضخم والانكماش واختلال ميزان المدفوعات هي مجرد ظواهر نقدية.

- التحكم في كمية النقود من قبل السلطات النقدية.

وتفسير مدرسة شيكاغو لعدم الاستقرار الاقتصادي يرجع إلى التقلبات في عرض النقود وهذا من خلال التضخم كظاهرة نقدية واختلال ميزان المدفوعات كظاهرة نقدية ، وقد تبنت الدول المتقدمة السياسة الاقتصادية المنبثقة عن هذا المنهج ، قصد مواجهة مشكلات التضخم والبطالة والركود وأدى ، فأدى ذلك إلى تفاقم معدل البطالة وتدهور معدلات النمو الاقتصادي وضعف الاستثمار مما قاد إلى ركود اقتصادي استمر لسنوات طويلة¹.

رابعا: المدرسة الهيكلية**:

إن مفكروا المدرسة الهيكلية يرجعون مشاكل البلدان التي تعاني من عدم الاستقرار الاقتصادي إلى جذور الخلل في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ومنها :

¹ - مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009، ص33.
* - تشكالت على يد عدة اقتصاديين أبرزهم "ميلتون فريدمان" في الولايات المتحدة الأمريكية والتي عرفت بمدرسة شيكاغو بالقرن العشرين .
** - نشأت نتيجة عدد من الاقتصاديين بأمريكا اللاتينية منذ الخمسينات بسبب تعرض دولها للضغوط التضخمية .

- الاعتماد على عملية التصدير للمواد الأولية .
- المبالغة في التخصص في الإنتاج .
- الارتفاع النسبي للزيادة السنوية لعدد السكان مقارنة مع ضالة المواد الغذائية .
- قلة النقد الأجنبي لمواجهة ظاهرة الاستيراد المتزايد من السلع الضرورية وبالتالي فإن مفكروا هذه المدرسة يرون أن ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي يؤدي إلى وجود ظاهرة التضخم في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني ، وأن العوامل الهيكلية ، الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية ، هي السبب الرئيسي في زيادة كمية النقود ، كما يرون أن عدم الاستقرار الاقتصادي في البلدان النامية يرجع إلى عجز ميزان المدفوعات ، زيادة مستويات الأسعار في الأجل الطويل¹.

الفرع الثاني: مفهوم الإصلاح الاقتصادي:

لقد حدد البنك الدولي في تقرير نشر عن التنمية في دول العالم سنة 1988 مفهوم الإصلاح الاقتصادي بوصفه: " عملية تحتوي على المتغيرات الاقتصادية الكلية والجزئية، وتشمل عملية القطاع والمركزي والحكومي وأيضا المحليات والمنافع العامة المملوكة للدولة"².

كما يعرف الإصلاح الاقتصادي على أنه: "عملية تحول جذري في النهج السياسي للدولة الذي يسمح بالانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق"³.

ويعبر الإصلاح الاقتصادي أيضا على: "مجموعة من الإجراءات التي تتخذها الحكومة وتساهم في تشكيل سلوك النشاط الاقتصادي على أساس آليات السوق الحر وتتراوح هذه الإجراءات من تحرير الأسعار في قطاع معين ولسعة معينة إلى بيع وحدات القطاع العام وفقا لما يعرف بالخصوصية"⁴.

ومن خلال المفاهيم السابقة يمكن الخروج بالخصائص الإصلاح الاقتصادي والمتمثلة فيما يلي⁵:

- لا تقتصر سياسة الإصلاح الاقتصادي على قطاع دون سواه بل تتضمن حزمة من الأدوات والعناصر لإصلاح القطاع العام
- كما تتضمن حزمة أخرى لإصلاح القطاع الخاص؛

¹ - مدني بن شهرة، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص9.

² - محمد ناظم حنفي، الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية ، كلية التجارة ، جامعة طنطا، 1992، ص191.

³ - ناصر عبيد الناصر، سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف والتثبيت الهيكلي ، منشورات إتحاد الكتاب العرب ، دمشق، 2001، ص 49-50.

⁴ - سيساوي مراد، الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية - حالة الجزائر - مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، تخصص اقتصاد المعرفة والعولمة، جامعة باجي مختار عنابة ، 2007/2006 ، ص08.

⁵ - ناصر عبيد الناصر، مرجع سبق ذكره، ص 50.

- تتضمن سياسة الإصلاح الاقتصادي جملة من الأدوات تتفرع عنها مجموعة من العناصر التي تتصل بالتخفيف من القيود الحكومية؛
- على الاستثمار الخاص وخصوصة مؤسسات القطاع العام وتحرير الأسعار ، وإلغاء الدعم الحكومي للسلع التموينية وتهيئة المناخ العام للاستثمار وتعديل وتغيير التشريعات... الخ ؛
- يعتمد الإصلاح الاقتصادي على معايير السوق، فالدول تقدم على الإصلاح الاقتصادي بنوع من التحفظ تجنباً لخروج المتغيرات الاقتصادية عن السيطرة؛
- تتميز سياسات الإصلاح الاقتصادي ببعدها الدولي كون الجهات التي تتولى الإشراف عليها واحدة وهي مؤسسات "بريتن وودز"؛
- يؤثر نجاح سياسة الإصلاح الاقتصادي أو اختناقها على إيقاع عملية التنمية في الدول المعنية ومن على فرص الدول الكبرى التي ترتب الإصلاحات الاقتصادية وتنافس على عطاءاتها .

الفرع الثالث : حتمية الإصلاح الاقتصادي:

تتزايد الحاجة إلى عملية الإصلاح الاقتصادي خاصة في البلدان النامية ، خاصة أمام عجز السياسات الاقتصادية القائمة على إنجازها للأهداف الاقتصادية الكلية سواء المتعلقة بتحقيق التوازن الخارجي (ميزان المدفوعات) أو التوازن الداخلي (بين الطلب والعرض) وهذا راجع إلى مجموعة من الأسباب الداخلية وأخرى خارجية .

أولاً: الأسباب الداخلية: وتتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

1. انخفاض المستوى المعيشي:

نتيجة انخفاض الدخل القومي ونصيب الفرد منه الإجمالي ، ويعود السبب في انخفاض الدخل القومي إلى ضعف جزء كبير من الثروات، الزيادة في عدد السكان¹ .

2. انخفاض مستوى الطاقة الإنتاجية:

1- جمال الدين لعويصات، العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، ص14.

ويعود ذلك الانخفاض إلى عدة عوامل من أهمها: انخفاض إنتاجية العمل إذا ما قورن بعناصر الإنتاج الأخرى ، بالإضافة إلى تأخر الفن الإنتاجي المستخدم وكذا نقص الخبرة الفنية والتنظيمية مما يؤدي إلى انخفاض الدخل القومي وبالتالي عرقلة مسار التنمية.

3. التخصص في إنتاج وتصدير المواد الأولية:

حيث يتميز هيكل الصادرات في أغلب الدول النامية بالاختلال ويرجع ذلك إلى ظروف تاريخية معينة ، ثم فيها اندماج الاقتصاديات المتخلفة آنذاك في السوق الرأسمالي العالمي في القرن 19 ، مما انجر عنه نوع من التخصص الدولي والذي بموجبه انحصر تخصص تلك الدول المتخلفة في إنتاج وتصدير المواد الأولية ، بينما البلدان المتقدمة تتخصص في إنتاج السلع الصناعية¹.

3. اختلال علاقات النمو بين القطاعات الاقتصادية الرئيسية:

حيث تميز القطاع الزراعي في الدول النامية بضعف الإنتاجية بالإضافة إلى فشل الأنماط التصنيعية ذات الطابع الاستهلاكي ، حيث زادت هذه الصناعات من عجز ميزان المدفوعات بدلا من تحسين وضعه ، حيث أن تشغيل الطاقات الإنتاجية كان مرتبطا بانتظام تدفق الواردات من السلع الوسيطة وغيرها إضافة إلى عدم استطاعة هذه الدول مواكبة سرعة التقدم التكنولوجي في هذه الصناعات².

ثانيا: الأسباب الخارجية: إن الأسباب الخارجية التي توجب الإصلاح الاقتصادي يمكن إيجازها فيما يلي:

1. العولمة:

وهي تلك الظاهرة التي تتمثل في عملية كبرى لتفكيك وإعادة ترتيب العالم بناء على تصورات ورؤى مختلفة ، وهذا

ما يفرض على كل دولة من دول العالم أن تعيد حساباتها بما يتوافق مع عملية الفك وإعادة الترتيب ، بالإضافة إلى تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات باعتبارها أحد أهم صور العولمة ، إضافة إلى الثورة العلمية والتكنولوجية خاصة تكنولوجيا الإعلام والاتصال وما تطرحه من تغيير العديد من المفاهيم .

2. التكتلات الاقتصادية :

يعد تنامي ظاهرة التكتلات الاقتصادية وخلق مناطق للتجارة الحرة تضم في الغالب دول اقتصاد السوق الصناعية المتقدمة والدول الأقل نموا أقل في غاية من الأهمية خاصة لتلك الدول الأقل نموا ، وهذا ما يفرض عليها مستويين من المنافسة داخل وخارج تلك التجمعات فبالنسبة للمنافسة داخل التكتل ستحول هذه الدول واردة وصادراتها من وإلى دول التكتل بسرعة وهذا لن يفيد كثيرا لعدم قدرة منتجاتها

¹- عصام نور ، دول العالم الثالث وتحديات القرن الحادي والعشرين ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، مصر، 2002، ص31.

²- رمزي زكي، الاعتماد على الذات بين الأحلام النظرية وضرورة الواقع والشروط الموضوعية ، دار الشباب للنشر والترجمة والتوزيع ، الكويت ، 1987 ، صص 92-93.

³- محمد لطرش، حول تحديات الاتجاه نحو العولمة الاقتصادية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 10، 2000، ص09.

المحلية على منافسة منتجات الدول الصناعية ، أما المنافسة خارج التجمع تكون من دول العالم المنخرطة في تكتلات اقتصادية أخرى أو غير المنخرطة ، وعادة ما تتخذ التكتلات الاقتصادية إستراتيجيتين هما : إستراتيجية دفاعية من خطر العولمة (لحماية الأسواق الداخلية) أو إستراتيجية انفتاحية (الانفتاح على الاقتصاد العالمي).

3. توقيع اتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة:

في ظل اقتصاد السوق أصبح ميسرا أكثر من قبل السعي لتحرير التجارة الخارجية وإزالة المعوقات والحوجز التي فرضت عليها خلال فترة الحرب الباردة ، حيث أن تحرير التجارة سيؤدي إلى حركة نمو رؤوس الأموال وذلك تدعيما لتيار العولمة وتعتبر دورة لأوروغواي في أبريل 1994 وبعد 8 سنوات من المفاوضات أهم مرحلة سجلت نهاية فقدان الجات "GATT" لمصادقيتها وانتقال مهامها إلى منظمة التجارة العالمية WTO والتي قامت على عدة مبادئ أهمها : تحرير التجارة الدولية من القيود، عدم التمييز بين البلدان المتخلفة في المعاملات التجارية ،تحديد قواعد السلوك في المعاملات التجارية.

المطلب الثاني: أهداف الإصلاح الاقتصادي وأهم أنواعه:

الفرع الأول : أهداف الإصلاح الاقتصادي :يمكن إيجاز أهداف الإصلاح الاقتصادي فيما يلي :

أولا : دعم اقتصاد السوق وزيادة معدلات النمو الاقتصادي:

يعمل صندوق النقد الدولي على تقوية وجود القطاع وفتح المجالات التنافسية ، مما يؤدي إلى دعم اقتصاديات السوق من خلال دعم وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ؛ إعطاء ديناميكية جديدة لحرية رؤوس الأموال منها تحويل الأرباح إلى الخارج تشجيع الخوصصة¹.

ثانيا :تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات:

حيث يعتبر الهدف الأساسي من الإصلاح الاقتصادي ، حيث يقصد بتوازن ميزان المدفوعات الحالة التي تتكافأ في ظلها الإيرادات التي تحصل عليها الدولة مع صادراتها من السلع والخدمات والتحويلات الرأسمالية طويلة الأجل إلى الخارج .ولا شك أن اختلال ميزان المدفوعات يعكس الاختلال بين الطلب الكلي والعرض الكلي، ولهذا وضع صندوق النقد الدولي آليات لتخفيف العجز في ميزان المدفوعات من بينها: تخفيف فجوة الموارد المحلية، تخفيف عبء المديونية الخارجية والحد من ضغط الديون على

¹ - رمزي زكي، انفجار العجز - علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الإنكماشى والمنهج التنموي، دار الهدى للثقافة والنشر، سوريا، 2000، ص182.

الاقتصاد الوطني، تحرير التجارة الخارجية، السيطرة على التضخم وتوفير مقومات الاستقرار المالي والنقدي¹.

ثالثا: تخفيف عجز الميزانية العامة للدولة:

حيث أن الإصلاح الاقتصادي في البلاد النامية يستهدف الارتقاء بالمستوى المعيشي للسكان وتحقيق مهمات التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال دعامين أساسيين وهما تخفيف النفقات الجارية الحكومية وزيادة الإيرادات.

الفرع الثاني: المحاور الرئيسية للإصلاح الاقتصادي:

تعتمد برامج الإصلاح الاقتصادي على ثلاث محاور رئيسية هي إدارة الطلب الكلي وجانب العمل على زيادة العرض الكلي وجانب تحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير.

أولا: إدارة الطلب الكلي :

تفسر نظرية صندوق النقد الدولي العجز في ميزان المدفوعات بالزيادة في الطلب الكلي مقابل العرض الكلي وإن عدم الكفاءة في إدارة الطلب هي التي أدت إلى ارتفاع مستويات الأسعار ، وازدياد عجز الموازنة العامة واتجاه الموارد الاقتصادية لاستخدامات غير منتجة ؛ ووفقا لسياسات الطلب الكلي وللنفاق مع الأهداف العامة في مجال معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي تتخذ مجموعة من الإجراءات تهدف إلى القضاء على التضخم وتقليل عجز الموازنة العامة للدولة ، ومعالجة عجز ميزان المدفوعات ولعل أهم هذه الإجراءات : زيادة الضرائب على السلع والخدمات ورفع أسعار الفائدة الدائنة والمدينة للحد من عجز الموازنة ، تقليل الإنفاق الحكومي عن طريق إلغاء الدعم عن السلع الضرورية وزيادة أسعار الطاقة وأسعار الخدمات الحكومية ، ومنتجات القطاع العام للحد من الائتمان المصرفي الممنوح للقطاع العام والحكومة ، ووضع حدود قصوى له لا يمكن تجاوزها ، فعند تطبيق هذه الإجراءات نجد أن العديد من الدول النامية التي طبقتها قد صعب عليها التحكم في كمية النقود التي هي مصدر عجز الموازنة العامة وذلك بسبب فجوة الموارد مما يدفع بالسلطات النقدية إلى طبع النقود (التمويل التضخمي) للتعويض عن نقص التمويل الخارجي².

¹- رمزي زكي ، العولمة المالية الاقتصاد السياسي (رأس المال الدولي) ، الطبعة الأولى ، دار المستقبل العربي ، القاهرة، مصر، 1999، ص152.

²- صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي والتنمية الاقتصادية للدول النامية، كتاب الأهرام الاقتصادي، 1992، ص 84.

ثانيا : زيادة العرض الكلي:

تهدف الزيادة من العرض الكلي إلى زيادة الإنتاج المحلي خاصة من السلع المتاحة للتصدير وذلك عبر تحسين ظروف الإنتاج وتوجيهه في الأجل الطويل نحو النمو الاقتصادي ومحاولة رفع كفاءة الاقتصاد بالتوزيع والتخصيص الأمثل للاستخدامات المنتجة وتتمثل أهم الإجراءات المتضمنة لهذا الجانب ما يلي¹ :

1. التركيز على المشروعات سريعة العائد وتقليل الاعتماد على المشروعات الصناعية التي تتطلب فترات إنشاء طويلة وإنفاق استثماري كبير .

2. تغيير سياسات التسعير وتعديل نظم الأسعار المحلية لتحديد وفقا لقوانين العرض والطلب بهدف زيادة الادخار المحلي وترشيد استخدام القروض والمحافظة على إيرادات النقد الأجنبي .

3. تخفيض سعر صرف العملة الوطنية وإلغاء القيود على المعاملات الخارجية ، وهذه الإجراءات تعني تحرير سعر الصرف وإزالة الرقابة على النقد الأجنبي وعدم التدخل في تحديد قيمة العملة الوطنية وكذا إزالة العوائق الاقتصادية والتنظيمية أمام الصادرات والواردات وتخفيض التعريفات الجمركية وإلغاء الاتفاقيات الثنائية الخاصة بالمعاملات التجارية والاقتصادية.

ثالثا :تحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير:

يركز الصندوق على تنمية قطاع الصادرات وزيادة الإنتاج الموجه للتصدير وتشجيع الاستثمارات الخاصة والخارجية ضمن هذا الاتجاه دون النظر إلى احتياجات السوق المحلية ، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات لعل أهمها تعديل قوانين الاستثمار والضرائب ومنح الكثير من الامتيازات التفضيلية ونقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص الأجنبي والمختلط وعدم تدخل الدولة بالرقابة والتسعير ؛ ولقد أدت هذه السياسات خاصة التي تتعلق بالقطاع الخاص الأجنبي على إحداث تفاوت كبير في توزيع الدخل القومي وسيطرة مجموعات صغيرة على الموارد القومية وإتاحة الفرصة لرأس المال الأجنبي كي يؤثر على القرار الاقتصادي.²

الفرع الثالث: أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي: وتنقسم برامج الإصلاح الاقتصادي إلى ما يلي:

¹ - فتحي خليفة علي خليفة، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلدان النامية، جامعة جنوب الوادي، كلية التجارة، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، المجلد التاسع، العدد الأول، 1995، ص207.
² - إسماعيل صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1997، ص82.

أولاً: التثبيت الاقتصادي (الاستقرار الاقتصادي):

1. مفهوم برامج التثبيت الاقتصادي:

تعرف برامج التثبيت على أنها برامج يصممها ويتابع تنفيذها صندوق النقد الدولي، والتي تتمثل في مجموعة من السياسات التصحيحية التي تتم في مجال السياسات المالية والنقدية وسعر الصرف والتي يتم تنفيذها في الأجل القصير – سنة واحدة غالباً – وهذا بهدف معالجة الاختلالات الاقتصادية التي تستهدف تحقيق توازن أفضل بين عرض الموارد والطلب عليها وتطوير ميزان المدفوعات¹.

2. أهداف برامج التثبيت الاقتصادي:

تنصب جهود هذه البرامج نحو هدف إعادة التوازن في الاقتصاد الكلي لمعالجة التضخم وتحسين ميزان المدفوعات من خلال الحد من العجز، كما يهدف برنامج التثبيت إلى القضاء على أهم مصادر الارتفاع في المستوى العام للأسعار وهو عجز الموازنة العامة للدولة، حيث أنه من أجل اكتمال منظومة التثبيت لابد من تنمية الموارد من النقد الأجنبي عن طريق خفض سعر صرف العملة الوطنية مما يزيد من نسبة الصادرات ويحد من الواردات نسبياً.

3. سياسات برامج التثبيت الاقتصادي:

وتتمثل في السياسة المالية والسياسة النقدية والائتمانية وسياسة تخفيض سعر صرف العملة كما يلي²:

أ- السياسة المالية:

وتهدف إلى تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة من خلال زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات وهذا بواسطة مجموعة من السياسات بعضها يتعلق بزيادة الإيرادات بواسطة إعادة هيكلة النظام الضريبي وجعله أكثر مرونة وشفافية وتوسيع قاعدة الدخل، والبعض الآخر يرتبط بالنفقات من خلال خفض النفقات الجارية كالأجور، وإلغاء الدعم وغيرها، والأخير يرتبط بأسلوب عجز الموازنة وذلك بإصدار الديون على الخزينة العادية بأسعار فائدة تحدد وفقاً لقانون العرض والطلب.

ب- السياسة النقدية والائتمانية:

وتهدف إلى التحكم في العرض النقدي والحد من الطلب في الاقتصاد المسبب للتضخم والذي يقابله إفراط في السيولة، غير أن هذا الأخير يتم عن طريق سياسات نقدية كتحرير أسعار الفائدة الدائنة والمدنية، وكذا وضع سقف ائتمانية لا يمكن تعديلها خلال فترة تنفيذ برنامج التثبيت، بالإضافة على

¹ - إبراهيم شحاتة، نحو الإصلاح الشامل، دار السعادة، 1993، ص 53.

² - ناصر عبيد ناصر، مرجع سبق ذكره، ص 71-72.

إجراءات أخرى لتحسين إطار السياسة النقدية كتشجيع المنافسة في القطاع المالي وتطوير الأسواق المالية مثلا .

ج- سياسة تخفيض سعر صرف العملة:

حيث تمثل سياسة سعر الصرف أهم سياسات برامج التثبيت، حيث أن تخفيض سعر صرف العملة الوطنية يمنع من زيادة الطلب على النقد الأجنبي نظرا لارتفاع أسعار الواردات وفي ذات الوقت زيادة النقد الأجنبي عن طريق زيادة الصادرات وبالتالي التأثير الإيجابي على ميزان المدفوعات، ومن ثم استقرار أوضاع التجارة الخارجية والنقد الأجنبي للدولة¹.

ثانيا: برامج التعديل الهيكلي (التصحيح الهيكلي):

1. مفهوم برامج التعديل الهيكلي:

تعرف برامج التعديل على أنها برامج يصممها ويتولى تنفيذها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهي عبارة عن "مجموعة

من السياسات التصحيحية والتي تتم على الهياكل الإنتاجية في الاقتصاد الوطني، ويتم تنفيذها في إطار زمني يفوق 03 سنوات، وتقوم برامج التعديل على ثلاث مبادئ رئيسية تتمثل في التفتح على السوق العالمية، التحرير الداخلي، تخفيض النفقات وإعادة هيكلتها .

2. العناصر الرئيسية لبرنامج التعديل الهيكلي : وتتكون من شقين أحدهما يتعلق بإصلاح البرامج المالية والنقدية

والثاني يتعلق بزيادة

القدرة التنافسية وتحرير الأسعار .

أ- إصلاح البرامج المالية والنقدية:

- السياسة المالية: وهي من أهم أدوات تحقيق التوازن الداخلي، والتي تهدف إلى تخفيض الإنفاق من جهة وزيادة الإيرادات من جهة أخرى وذلك من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي.

- سياسة تحرير أسعار صرف العملة المحلية: وذلك بهدف إعادة التوازن الخارجي وبالتالي تخفيض العجز في ميزان المدفوعات من خلال زيادة حجم الصادرات وتخفيض حجم الواردات.

¹ صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي ومشكلات التنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص352.

- **تحرير الأسواق المالية:** حيث يقوم اقتصاديو البنك العالمي وصندوق النقد بتقديم جملة من التوصيات حول ضرورة تحرير

أسعار الفائدة على الودائع والقروض مما يؤدي إلى زيادة القدرة التنافسية، وبالتالي تحسين الخلل في ميزان المدفوعات، وكذا جذب رأس المال الأجنبي إلى الداخل.

ب- **زيادة القدرة التنافسية وتحرير الأسعار :**

- **الخصوصية:** ويقصد بها تحويل ملكية القطاع وإدارته إلى القطاع الخاص ، حيث تهدف سياسة الخصوصية إلى تخفيض الإنفاق

الحكومي وزيادة الإيرادات نتيجة لبيع بعض وحدات القطاع العام مما يؤدي إلى تخفيض العجز في الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى زيادة كفاءة مؤسسات القطاع العام .

- **تحرير الأسواق:** وذلك من خلال تحرير أسعار السلع والخدمات والأجور من القيود الإدارية وكذا تحرير الاستثمار من كافة القيود.

- **تحرير التجارة الخارجية:** حيث يهدف تحرير التجارة الخارجية إلى زيادة القدرة على المنافسة سواء محليا أو دوليا ، حيث يرى

خبراء الصندوق والبنك الدوليين أن الدول الأكثر إنفاقا على الاقتصاد العالمي هي الأفضل في مواجهة الصدمات الخارجية، وذلك من خلال إحلال الرسوم الجمركية محل القيود الكمية، وإلغاء اتفاقيات الدفع والتجارة الثنائية وكذا تشجيع إستراتيجية التصدير¹.

المطلب الثالث: الإصلاح المالي وسياساته المعتمدة:

الفرع الأول : مفهوم الإصلاح المالي:

يعرف الإصلاح المالي من وجهة النظر الضيقة على أنه : " مجموعة من الإجراءات التي تتناول زيادة دور قوى السوق في تحديد أسعار الفائدة وتخصيص الائتمان وتحديد الاتجاه العام للوساطة المالية بهدف تحسين كفاءة النظام المالي وإستقراره."

أما من وجهة النظر الواسعة فيعرف على أنه : " سلسلة من الإجراءات المعتمدة لتعزيز كفاءة النظام المالي وسلامته ." ومن هذه الصفة الشمولية يبرز وجه الإصلاح المالي ، الذي يستوجب إجراء تطوير

¹- ناصر عبيد الناصر، مرجع سبق ذكره، ص 85.

لأسواق النقدية وتبني نظام غير مباشر للسيطرة النقدية وإنشاء نظام متين للإشراف ولعل ذلك يعد ترجمة لقيام حالة من التحرر المالي¹.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن الخروج بمفهوم شامل للإصلاح المالي على أنه : "تعديل مفردات النسق المالي في الاتجاه المرغوب فيه ، بمعنى إعادة النظر بواقع المالية العامة ، أسواق ومؤسسات رأس المال ووضع الجهاز المصرفي ، ونظام الرقابة والإشراف وطبيعة التداخل ما بين السياستين النقدية والمالية .

الفرع الثاني : سياسات الإصلاح المالي : وتتمثل هذه السياسات فيما يلي :

أولا : إصلاح الموازنة العامة:

ذلك أن الزيادة الكبيرة في حجم الإنفاق العام عن الإيرادات العامة يؤدي إلى وجود عجز كبير في الميزانية العامة للدولة ، وعليه يوصي صندوق النقد الدولي بالتخفيف من هذا العجز والقضاء عليه من خلال الحد من الاقتراض العمومي من البنوك وذلك من أجل التقليل من عرض النقود عن طريق ما يلي²:

- الإلغاء التدريجي لكل أنواع الدعم .
 - ارتفاع أسعار المنتجات والخدمات حتى تصل إلى مستوى العالمية.
 - التقليل من الوظائف الحكومية .
 - العمل على تجميد الرواتب والأجور لمدة معينة ورفعها عند الضرورة بمعدلات ضئيلة .
 - الحد من الاستثمارات العمومية وتقليصها لفتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة .
 - التطهير الكلي للاقتصاد الوطني من المؤسسات العمومية المحققة للخسارة أو المحققة لعائدات ضعيفة.
- أما الوسائل المفروض إتباعها للتقليل من عجز الميزانية فتتمثل في:

1. إصلاح هيكل النفقات العامة:

حيث أن إصلاح الإنفاق العام يقتضي أن تكون هناك مراجعة للسياسات الحكومية الأساسية ودراسة كافية لتركيبية الإنفاق العام ، وطبيعة أنشطة القطاع العام ، وفي أحيان كثيرة لا يمكن القيام بإصلاح شامل لسياسات الإنفاق الحكومي إلا في إطار متوسط المدى ، يستند إلى البحث في العوامل التي تدفع الإنفاق الحكومي نحو التزايد ، وبناءا على ذلك فإن أطروحات صندوق النقد الدولي تقتضي أن إدارة العجز

¹- إكرام عبد العزيز ، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل ، مكتبة جامعة اليرموك ، بغداد ، 2002، ص15.

²- عبد الستار عبد الحميد سلمي، تقييم سياسات صندوق النقد الدولي للتثبيت الاقتصادي في مصر، المركز الأكاديمي للدراسات الإستراتيجية، القاهرة، 2000، ص50.

بالبحث في هيكل وبنود النفقات العامة، حيث أن عملية تخفيض النفقات الجارية الحكومية تكون بترشيد الإنفاق العام على السلع والخدمات والإعانات النقدية ومدفوعات خدمة الدين وذلك من خلال :

- أ- تجميد كل أنواع الإعانات والدعم ويكون ذلك بطريقة تدريجية.
- ب- تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع التي تستخدمها الوزارات والهيئات العامة .
- ج- تخفيض الإنفاق العام للمؤسسات والمشروعات الإنتاجية العمومية وزيادة في مشروعات البنية الأساسية التي تتكامل ولا تتنافس مع مشروعات القطاع الخاص.

2. إصلاح هيكل الإيرادات العامة :

حيث أن هناك أطروحات في الأوساط الاقتصادية تنصب على أنه ليس في الوسع إصلاح الاختلالات المالية بمجرد خفض المصروفات بل في إعادة بواقع هيكل الإيرادات على وجه الخصوص، والبحث في واقع النظم الضريبية بوصفها أمرا حيويا لنجاح كل من السياسات الكلية وسياسات الإصلاح الهيكلي، حيث أن زيادة الإيرادات العامة يكون من خلال :

- أ- رفع معدل الضريبية والزيادة من حصيلتها، وإعادة تنظيمها وإيجاد أوعية ضريبية أخرى.
- ب- زيادة قاعدة الممولين والحد من الإعفاءات الضريبية وتطوير طرق التحصيل الضريبي.

ثانيا : إصلاح هيكل تمويل عجز الموازنة العامة :

حيث أن معالجة العجز تقتضي البحث في مسبباته فضلا عن البحث في طبيعة وهيكل النفقات الإيرادات من ناحية ومحاولة لخلق نوع من التفاعل بين السياسة المالية مع السياسات الاقتصادية من ناحية أخرى ، وإن تقليص عجز الموازنة يعني انخفاض تدفق رؤوس الأموال نحو الخارج ، وهناك خيارات أساسية لمعالجة عجز الموازنة العامة ، تمثل مصادر تمويل ذلك العجز منها : التمويل من الجهاز المصرفي ، التمويل غير المصرفي ، التمويل الخارجي¹.

ثالثا : تخفيض الدعم:

يوصي صندوق النقد الدولي بتخفيض كل أشكال الدعم سواء الدعم الموجه إلى الخدمات الاجتماعية أو المواد الغذائية الأساسية، ودعم الصادرات، ودعم القروض أو دعم بعض الأنشطة الإنتاجية أو الخدماتية الأخرى، لأن هذا الدعم يؤدي لاختلال هيكل الأسعار والنفقات وهو ما يؤدي إلى تدهور مستوى الكفاءة

¹ - إكرام عبد العزيز ، مرجع سبق ذكره، ص ص 20-21.

الاقتصادية ، وبالتالي انخفاض الدعم في الميزانية العامة له آثار إيجابية على مستوى الكفاءة الاقتصادية وتقليل معدل التضخم¹.

رابعاً: إصلاح هيكل الأسعار والائتمان:

لقد أشارت العديد من الدراسات المختصة إلى أن تدخل الحكومات في السوق النقدية والمالية ومن خلال تحديد أسعار عوامل الإنتاج والسلع بصورة عامة أدى إلى تضخم القطاع العام ومؤسساته الحكومية التي تعمل من دون مستوى الكفاءة الاقتصادية المطلوبة ، والذي كان سبباً في تفاقم العجز المالي ، وعجز الميزان التجاري ، وهو ما كان سبباً في لجوء العديد من الحكومات إلى إصلاح ما يلي² :

1. إصلاح هيكل أسعار الفائدة:

وذلك بتحرير أسعار الفائدة وتركها تعمل بفعالية، حيث أن تحرير أسعار الفائدة ينبغي أن يكون تدريجي خاصة إذا كان مناخ الاقتصاد الكلي غير مستقر والمؤسسات المصرفية غير فعالة لأنه يؤثر في ربحية القطاع الخاص ، والهدف من عملية التدرج هي تجنب الآثار السلبية المحتملة للإلغاء الفجائي لأنظمة سعر الفائدة، كما يوصي صندوق النقد الدولي بوضع إستراتيجية محددة لسعر الفائدة حسب حالة الاقتصاد ، فالإقتصاد الذي يتسم بمعدلات تضخم مرتفعة فإن عملية تحرير أسعار الفائدة تقتضي اتخاذ خطوات ملائمة لجعل أسعار الفائدة تتحدد وفق قوى السوق مقترنة بوجود إطار تنظيمي وإشرافي ملائم للأسواق المالية ، أما الإقتصاد الذي يتسم بمعدلات تضخم منخفضة فإن عملية تحرير أسعار الفائدة تقتضي وجود نظام مصرفي قوي بقواعد الحيطة المالية في حالات المفاجآت، كما يؤكد الصندوق أن مسألة تحرير أسعار الفائدة وتركها تعمل بفعالية تمنع المدخرات الداخلية من الهروب إلى الخارج وتشجيع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية نحو الداخل ، وتزيد من الاستثمارات الداخلية التي تدفع إلى تحقيق حالة من التحسن في ميزان المدفوعات ، وتعزز من عملية الادخار والاستثمار ، ومن ثم التأثير إيجابياً على الحساب الجاري لميزان المدفوعات .

2. إصلاح سعر الصرف:

تعد مسألة تعديل سعر صرف العملة بوصفه حالة مهمة لمواجهة أوضاع الاختلال بين جانبي العرض والطلب ، ولعل هذا الاختلال قد ينجم عن تنفيذ سياسات إقتصاد كلي لا ينسجم وقدرة الإقتصاد على الإنتاج

¹- رمزي زكي وآخرون ، السياسات التصحيحية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، بيروت ، دار الرازي للطباعة للنشر والتوزيع، 1989 ، ص 758.

²- إكرام عبد العزيز ، مرجع سبق ذكره، ص ص 27-28.

، الأمر الذي يدفع نحو تصاعد حدة الإختلالات بين الأسعار والتكاليف المحلية وابتعادها عن مثيلاتها العالمية مما يؤدي إلى إضعاف القدرة التنافسية وتشوه الأسعار ، ومن هنا كان إصلاح سعر الصرف ضرورة حتمية للقضاء على هذه الإختلالات .

3. إصلاح السياسة الائتمانية:

حيث تقوم السلطات النقدية (البنك المركزي) في الدول النامية عادة باستخدام أدوات متعددة للسيطرة على الحجم الكلي للنقود ، ومن بينها أسلوب تحديد سقف ائتمان لكل بنك تجاري ، وهو أمر من شأنه إعادة المنافسة وعدم التشجيع على تعبئة الودائع ، وتشير بعض الدراسات المتخصصة أن لبرنامج الائتمان الموجه دورا في إحداث عيوب لسوق السلع وأثاره ضارة على مستوى التنمية الصناعية والمالية وفي إحداث تشوهات سعرية وغيرها ، وعلى الرغم من ذلك فإن العديد من الحكومات لا تبدي استعداد تاما لإزالة الدعم الموجه بالكامل ، ولكنها في ذات الوقت تتجه نحو زيادة منح الائتمان للقطاع الخاص وتحد من دورها في تخصيص الائتمان وتعطي اهتماما بمسألة إعداد وتصميم برامج للائتمان الموجه.

المبحث الثالث: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر:

انتهجت الجزائر برامج إصلاح ذاتية تعتمد على إجراءات وطرق علاجية تهدف من ورائها إلى تحقيق تنمية شاملة ، فرغم ما سجله الاقتصاد من إيجابيات من خلال تطبيق هذه البرامج، إلا أن التراجع الاقتصادي الذي سجل منذ منتصف عقد الثمانينات خاصة بعد انفجار أزمة 1986 دفع بالدولة إلى ضرورة تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي بهدف استعادة النمو الاقتصادي، وبعد حصولها على دعم المؤسسات المالية لسياساتها الإصلاحية، بدأت في تنفيذ برامجها التنموية والمتمثلة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، والبرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، بالإضافة إلى المخطط الخماسي (2010-2014).

المطلب الأول : الإصلاحات الاقتصادية خلال مرحلة التخطيط للتنمية :

الفرع الأول : الاقتصاد الجزائري عشية الاستقلال والمخطط التجريبي الأول(1967-1969):

لقد كان الوضع الاقتصادي خلال الفترة (1962- 1966) حرجا أطلق عليه تلك الفترة بمرحلة الانتظار ، لأن التدابير الاقتصادية التي اتخذت آنذاك كانت مترددة ومتأرجحة وغير محددة¹ ، وهناك من اعتبرها فترة الاستثمارات الإستعجالية لأنها اعتبرت أولى فترات البناء الاقتصادي ، وهي أيضا فترة انتقالية (تمثلت في الانتقال من اقتصاد استعماري إلى اقتصاد قائم على خيارات ومبادئ الاشتراكية)².

أولا : السياسة الضريبية:

¹ محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية ، مطبعة حلب، الجزائر ، 1999، ص20.
² أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1991، ص22.

لقد شهدت الإيرادات الجبائية خلال هذه الفترة انخفاضا نتيجة رحيل المستوطنين الأوروبيين من الجزائر غداة الاستقلال الذي أدى بدوره إلى انخفاض النشاط الاقتصادي ، مما أدى بالسلطات المالية آنذاك إلى البحث عن موارد مالية إضافية لإثراء خزينة الدولة ، وذلك بفرض إجراءات مالية جديدة تمثلت خاصة في الرفع من التعريفات الجمركية والاعتماد على الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور (ITS) مع تغريم الرواتب المرتفعة (THS) ، إذ بلغت نسبة هذه الضرائب حوالي 20% من المتوسط من إيرادات الدولة خلال الفترة (1963-1969) ، أما نسبة حاصل الجمارك خلال نفس الفترة فقد بلغت حوالي 8% في المتوسط من مجموع الإيرادات ، ولتعزيز خزينة الدولة ، قامت السلطات أيضا بفرض ضريبة إجمالية وحيدة على الإنتاج (TUGP) مع رفع نسب الضرائب غير المباشرة على المواد الكمالية أين بلغت نسبة هذه الأخيرة حوالي 22.6% في المتوسط من إجمالي الإيرادات، في حين انتقل مستوى الجباية البترولية من 11.9% سنة 1963 إلى 27.9% سنة 1969 ، أما بالنسبة للضغط الضريبي (نسبة الاقتطاعات الجبائية إلى الناتج المحلي الخام) فنجد أن هذه النسبة انتقلت من 19% سنة 1963 إلى 26% سنة 1969.

ثانيا : السياسة الإنفاقية :

نتيجة للتخطيط المركزي لاقتصاد الدولة وانتهاجها سياسة المخططات (مخططات إستراتيجية (1962-1966) والمخطط الثلاثي الأول (1967-1969) كمحاولة لوضع قواعد تسيير الاقتصاد تتناسب مع الأوضاع السائدة في ذلك الوقت والإعداد للانطلاق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، أصبحت نفقات التسيير موجهة خلال هذه الفترة موجهة للتكفل بضحايا الاستعمار ، ودعم الطبقة الفقيرة ودعم الاستهلاك العمومي ، أما نفقات التجهيز ونفقات الاستثمار فكانت موجهة لإنشاء مؤسسات عمومية منها شركة سونطراك 1963، الشركة الوطنية للصناعات النسيجية وتوفير السكنات وبناء المدارس ، إنشاء الصندوق الوطني لتنمية القرض الشعبي الجزائري 1967 ، وإنشاء أول بنك تجاري عمومي وهو البنك الوطني الجزائري في 13/06/1966.

والجدول التالي يوضح تطور الإنفاق العام في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1969

الجدول رقم (01): تطور الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1962-1969)

| السنة | 1962 | 1963 | 1964 |
|---|-------------|---------|--------------|
| النفقات العمومية 10 ³ فرنك فرنسي | 315.345.909 | 328.921 | 2623.193.813 |

،اطلع عليه يوم 5 شبيبي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، الآثار الاقتصادية الكلية لخدمات السياسة المالية في الجزائر، تلمسان ، 2006، ص1-، 2013/04/23 www.erf.og.eg/cms

| السنة | 1965 | 1966 | 1967 | 1986 | 1969 |
|---|-----------|---------|---------|---------|---------|
| النفقات العمومية 10 ³ دينار جزائري | 3.797.791 | 3200000 | 4707000 | 5676200 | 6356500 |

المصدر: موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

ما يلاحظ أنه خلال الفترة (1962-1964) أنه كان التعامل يتم بالفرنك الفرنسي بدل الدينار الجزائري، إلى إن تم إصدار العملة الوطنية في 10/04/1964، كما أن نفقات الميزانية كانت تصنف إلى نفقات التسيير، التجهيز و الاستثمار

ولقد عرفت هذه المرحلة إرادة الدولة الجزائرية في القضاء على التبعية الاقتصادية للاقتصاد الفرنسي ، ولكن لعدم توفر القوة الاقتصادية لقطاع الدولة فإنه كان غير ممكن الشروع في بناء نظام مركزي قوي ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال ثبات نسبة الإنفاق العام من الناتج المحلي الخام عند حدود 20 إلى 25% ، بحيث توجه هذا الإنفاق إلى نفقات التسيير بنسبة فاقت 80% من مجموع الإنفاق العام بينما عرفت نفقات التجهيز نسبا محتشمة تراوحت ما بين 15 إلى 25% من هذا المجموع .

ويمكن إرجاع ذلك إلى نمط التسيير المنتهج في هذه الفترة وهو التسيير الذاتي الذي تم تطبيقه في الميدان الفلاحي نظرا لسيطرة هذا القطاع على الاقتصاد الجزائري آنذاك ، أين كانت مساهمته في الناتج القومي تمثل 16.4% ، وكذلك ضعف القطاع الصناعي بعد رحيل الأطر الفرنسية وقلة الموارد المالية ، حال دون التدخل الكبير للدولة في الاقتصاد مما أدى إلى تحقيق معدلات نمو بلغت 4.8%- سنة 1966 أما نسبة البطالة فقد بلغت في نفس هذه السنة 32.9%.

ثالثا : الاستثمارات العمومية :

1. الفترة (1963-1966):

لقد كانت الاستثمارات الاستعجالية في هذه الفترة ضعيفة جدا نظرا لضعف الإمكانيات المادية والبشرية، ذلك أن نموذج التنمية لم تكتمل أبعاده بعد ، إضافة إلى الانشغال الكبير للسلطات العمومية بمشاكل التنظيم الإداري والإنتاجي، ولقد لقيت الاستثمارات المنتجة والغير منتجة خلال الفترة (1963-1966) اهتماما كبيرا من طرف الدولة، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (02): الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة خلال الفترة (1962-1969):
(الوحدة: مليون دينار جزائري)

1- شيببي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، مرجع سبق ذكره، ص5.

| الإجمالي | 1966 | 1965 | 1964 | 1963 | السنوات | |
|----------|--------|--------|--------|--------|-------------------------|-------------|
| | | | | | الاستثمارات | |
| 645.7 | 338.8 | 98.2 | 147.9 | 60.8 | الزراعة | الاستثمارات |
| 810.3 | 370.9 | 156.8 | 131.6 | 151 | الصناعة | المنتجة |
| 6442.8 | 2404.8 | 1562.7 | 1829.7 | 1179.2 | الاستثمارات الغير منتجة | |

Source: Mohamed Elhocine, **Économie du développement de l'Algérie**, office des publications universitaire, Alger, 2^{eme} éditions, 1981, p 44.

ويتضح من الجدول السابق الأهمية التي حظيت بها الزراعة سنة 1963 بحصة قدرها 60.8 مليون دينار جزائري، لتصل إلى 338.8 مليون دينار جزائري سنة 1966، كذلك حضي قطاع الصناعة هو الآخر بأهمية حيث كانت حصته سنة 1963، 151 مليون دينار جزائري لتصل إلى 370.9 مليون دج سنة 1966، وبما أن الجزائر كانت تتبع النظام الاشتراكي في هذه الفترة لم تهتمش القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى حيث كانت حصتها سنة 1963، 11792.2 مليون دج، لتصل سنة 1966 إلى 2404.8 مليون دينار جزائري، مع الملاحظة أنه في سنة 1965 انخفضت حصة كل من قطاعي الزراعة والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى بسبب الاهتمام أكثر بالقطاع الصناعي.

2. المخطط الثلاثي الأول (1967-1969):

فالساسة الاستثمارية في ظل هذا المخطط أعطيت الأولوية للاستثمارات في قطاع التصنيع ووضع فيه برنامج استثماري مكثف، حيث هيأت جميع الجهود لتكليف الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، ووزارات الدولة¹، حيث قدر حجم الاستثمار المخصص لهذا المخطط ب 11.081 مليار دج، أما الحجم المنجز بلغ 9.124 مليار دج، أي نسبة الإنجاز بلغت 82%، تم التركيز على الصناعة وأنشطة المحروقات بالدرجة التي سمحت بتخصيص 18.2% من إجمالي الاستثمارات لسنة 1967 مقابل 13% سنة 1963، أما الزراعة فكان نصيبها من إجمالي الاستثمارات 12.5% لسنة 1967 مقابل 17.5% سنة 1963²، وهذا ما يوضحه الجدول رقم (03) حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال هذا المخطط.

1- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تمويل التنمية وتنظيمها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 66.
2- كربالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، دورية، دولية، محكمة، جامعة خيبر، بسكرة، الجزائر، العدد 8، سبتمبر، 2005، ص 55-56.

الجدول رقم (03): حصة قطاعي الصناعة والزراعة من الإنتاج الداخلي الخام خارج المحروقات خلال الفترة(1967-1969)

| 1969 | 1988 | 1967 | السنوات القطاعات |
|------|------|------|---------------------|
| 17.6 | 19.9 | 19.3 | الزراعة |
| 18.2 | 17.5 | 18.1 | الصناعة |

Source: Abed arahman hasi , **Les mutations des structuration Agraires en Algérie de puis 1962**, office publicacation universitaires , Alger , 2^{eme} édition , 1981,p 137.

من خلال الجدول يمكن القول أن الاهتمام بالزراعة في السنوات الأولى من المخطط كان واضحا ، لذا كانت النسب متفاوتة بالمقارنة مع الصناعة ، أما في السنة الأخيرة تأرجحت التكلفة إلى القطاع الصناعي كما هو ملاحظ ، وهذا ما يوضح التوجه الإنمائي الذي اختارته الجزائر وهو التصنيع من أجل إرساء قاعدة صناعية تركز عليها أهداف المخططات اللاحقة .

الفرع الثاني: فترة التخطيط (المخططات التنموية 1970-1989):

أولا: السياسة الضريبية:

خلال هذه الفترة اعتمدت الجزائر بشكل كبير على الجباية البترولية التي انتقلت من 24.7 % من مجموع الإيرادات سنة 1970 إلى حوالي 50% من هذا المجموع سنة 1985، مع تجاوزها لنسبة 60% سنوات 1974، 1980، 1981 نظرا لارتفاع أسعار النفط خلال هذه السنوات أين بلغت 35.93 دولار ، 36.83 دولار ، 46.04 دولار ، على التوالي ، بالمقابل عرفت لجباية العادية نوعا من الانخفاض إذ انتقلت من 75.3% من مجموع الجباية الكلية سنة 1970 إلى حوالي 50% من هذا المجموع سنة 1985، مع تحقيق أدنى مستوى لها سنة 1981 بنسبة 33.6%، وهذا ما أدى إلى الاحتفاظ بنفس هيكل الجباية خارج قطاع المحروقات ، مع الرفع النسبي لنسب الضرائب المطبقة ، خاصة الضريبة الإجمالية على الإنتاج (TUGP) ، وتعديل سلم حساب قيمة الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور ITS ، وأيضا تعديل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية (BIC) ، غير أن انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية سنة 1986 (من 27.56 دولار للبرميل سنة 1985 إلى 14.85 دولار للبرميل سنة 1968) أدى إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية بحوالي 20% (من 50% سنة 1985 إلى 30% سنة 1968)، أي

انخفضت إيرادات الجزائر المالية من المحروقات من 12270 مليار دولار إلى أقل من 726 مليار دولار ، مع العلم أن وزن المحروقات في الميزان التجاري جد مرتفع الذي يمثل 97% من صادرات الجزائر ، وهذا ما كان له انعكاس مباشر على إيرادات الدولة الكلية ، حيث انخفضت هي الأخرى من 38% من إجمالي الناتج المحلي الخام خلال الفترة (1981-1985) إلى 28% من هذا الإجمالي خلال الفترة (1986-1989) .

ولأنه لا يمكن تخفيض الإنفاق العام الذي كان في معظمه مكونا من النفقات الرأسمالية ، فقد تحول الرصيد الموازني من فائض بنسبة 3.5% من إجمالي الناتج المحلي الخام في الفترة (1981-1985) إلى عجز يبلغ حوالي 2.7% من هذا الإجمالي في الفترة (1986-1989).¹

ثانيا : السياسة الإنفاقية :

قامت الجزائر خلال هذه الفترة بتبني الخيار الاشتراكي كمنهج للتنمية الاقتصادية ركزت فيه على القطاع الصناعي بغرض إحداث تنمية شاملة ، وهذا ما استدعى تدخلا قويا للدولة في الحياة الاقتصادية عبر عنه ارتفاع الإنفاق العمومي خلال هذه الفترة ، إذ انتقل هذا الأخير من 25.98% من الناتج المحلي سنة 1967 إلى حوالي 43% من هذا الناتج سنة 1986 ، وقد تطلب هذا النموذج للتنمية المبني على نظرية الصناعات المصنعة استثمارات ضخمة حققت معدلات نمو اقتصادي جد إيجابية إذ بلغت نسبته 9.21% سنة 1978 ، كما انخفضت نسبة البطالة إلى حوالي 13.28% سنة 1983 ، وهذا ما دفع الدولة خلال هذه الفترة إلى توجيه سياستها المالية نحو هذا المجال بالرفع من إنفاقها الاستثماري معتمدة في تمويل ذلك على الجباية البترولية التي مثلت أهم مصدر للتمويل آنذاك ، بالمقابل عرفت مستويات التضخم نوعا من الارتفاع إذ بلغت نسبته 17.52% في 1978 ، و 14.65% سنة 1981² فمن الملحق رقم (01) نلاحظ ما يلي:

1. خلال الفترة (1970-1976):

شهدت هذه الفترة تزايد نسبي لجميع النفقات وبنفس المعدلات ، حيث أن نفقات التشغيل كانت تستحوذ دائما على نسبة كبيرة من الإنفاق الإجمالي لتصل أكبر نسبة لها في 1975 إلى 71.6% ، وبعد هذه السنة لوحظ تزايد كبير في حجم الإنفاق خاصة في نفقات التجهيز ، ويمكن تفسيره بما يلي:

¹- شيببي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، مرجع سبق ذكره، ص6.

²- نفس المرجع، ص7.

أ- المخطط الرباعي الأول (1970-1973):

الذي كان الهدف منه بناء اقتصاد إشراكي مستقل ، لذلك كان لابد خلال هذه الفترة مضاعفة المصادر المالية على مستوى الخزينة وبنوك الدولة ، حيث أحدثت السلطات المركزية في هذه الفترة إصلاحات عميقة على شكل التمويل القديم ، حيث أجبرت المؤسسات العمومية على فتح حسابين : أحدهما للاستغلال والآخر للاستثمار ، وكان يتم تمويل نفقات الاستثمار بقروض متوسطة أو طويلة، ونفقات الاستغلال بقروض قصيرة الأجل من قبل البنوك التجارية والخزينة العمومية ، بالإضافة إلى القروض الخارجية.¹

كما تم فرض المراقبة على التنفيذ الحسن للاستثمارات الضخمة حيث قدرت بحوالي 28 مليار دينار جزائري ، بالإضافة إلى التوسع في المشاريع ، حيث بلغت حصة قطاعي الزراعة والصناعة خلال هذا المخطط 14.6% في سنة 1971 بالنسبة للزراعة مقابل 18.5% للصناعة في نفس السنة، لتصل سنة 1972 ، 18.6% بالنسبة للصناعة مقابل 13.5% للزراعة خلال 1972 ، هذه النتائج خارج قطاع المحروقات ، وبالتالي ارتفاع حصة الصناعة من الناتج الوطني الخام.²

ب- فترة المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):

شهدت هذه المرحلة مشاريع استثمارية ضخمة أدت إلى زيادة النفقات الاستثمارية خاصة في ميدان المحروقات ، ويرجع ذلك إلى الظروف الدولية المساعدة والسوق الطاقوية ، الشيء الذي دفع بالحكومة إلى اختيار صناعة التميع*، وهذا ما يفسر الارتفاع المستمر والمتزايد لنفقات التجهيز بصورة تتماشى مع نفقات التسيير حيث أصبح الاقتصاد الوطني يعتمد بصورة كبيرة على المحروقات من خلال تخصيص 40% من النفقات الاستثمارية لصناعة المحروقات.³

ج- المرحلة التكميلية (1978-1979):

فقد تم وضع برامج استثمارية كبيرة الحجم والمقدرة ب 190.07 مليار دج ، كما تم إعادة تقييم البرامج الاستثمارية بسبب

1- عبد الله بن دعيدة، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1999، ص356.

2- جمال الدين لعويسات، التنمية الصناعية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص3.

* وهي صناعة طاقوية ، تتميز باستعمال رؤوس أموال عالية ، الغرض من إنشائها هو التحكم في عملية تصدير الغاز الطبيعي المميع.
3 - مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي، الأردن ، العدد 2011، ص 72.

التغيرات التي طرأت على الأسعار والنتيجة عن الأزمة الدولية ، حيث أن الاستثمارات المسجلة والمعاد تقييمها خلال سنة 1978 هي 5.63 مليار دج ، أما سنة 1979 فكانت إنجازاتها المالية قد بلغت 54.78 مليار دج من مجموع الترخيص المالي المقدر ب 64.77 مليار دج¹.

الجدول رقم (04): الاستثمارات الجزائرية (1970-1979):

(الوحدة : مليون دينار جزائري)

| المخططات القطاعات | المخطط الرباعي الأول 1973-1970 | | المخطط الرباعي 1974-1979 | |
|----------------------|-----------------------------------|-----------|-----------------------------|-----------|
| | التقديرات | الإنجازات | التقديرات | الإنجازات |
| الزراعة | 4.140 | 4.350 | 12.005 | 8.913 |
| الصناعة | 12.400 | 20.803 | 48.000 | 63.100 |
| مجموع القطاعات | 27.740 | 36.297 | 110.210 | 93.200 |

المصدر : عبد القادر بابا، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2003/2004، ص203.

نلاحظ من خلال الجدول السابق نموا سريعا في حجم الاستثمارات السنوي الذي ينطلق من 36.297 مليون دج ، خلال المخطط الرباعي الأول ، ليصل إلى 93.200 مليون دج خلال المخطط الرباعي الثاني ، ليصل إلى 106.759 مليون دج ، خلال عام 1978 ، إذ أن هذا النمو السريع في الإنفاق الاستثماري يقتضي رقابة يقظة وصارمة في مستوى الإنجاز للمتعاملين الخواص الذين يتدخلون مع القطاع العام. وفي الفترة الموالية واصلت الجزائر في مسيرتها التنموية من خلال:

- المخطط الخماسي الأول (1980-1984):

في هذه المرحلة وقبل أزمة 1986 سجلت الجزائر فائض في الميزانية، لذلك سجل تزايد وارتفاع مستمر للإنفاق العمومي

حيث أن هذا المخطط تضمن برنامجين من الاستثمارات الأول يتعلق بمجمل الباقي تنفيذه في الفترة السابقة المقدرة ب 79.5 مليار دينار جزائري ، أي بنسبة 37.7% وبنسبة 14% من مجموع الاستثمار

1- محمد بلقاسم بهلول، المرجع السابق ، ص 275.

المسطر، أما بالنسبة للبرنامج الجديد الذي تضمنه المخطط أي الاستثمارات المخصصة للفترة فقد بلغت حصة الصناعة 132.2 مليار دج من إجمالي الاستثمارات الجديدة المقدرة 318.6 مليار دج ، أي بنسبة 41.49% ، في حين بلغت حصة المحروقات نسبة 49.3% ، بالإضافة إلى الاهتمام بقطاع الفلاحة التي بلغت هي الأخرى من إجمالي الاستثمارات 41.6 مليار دج.¹

- المخطط الخماسي الثاني (1985-1989):

شهد هذا المخطط توسع حقيقي للموارد الخارجية، وذلك حسب تطور الأوضاع الاقتصادية الدولية ، حيث خصص نسبة 55% من النفقات لإنهاء البرنامج الجاري إنجازه ، حيث كان للصناعة الحصة الأكبر من الاستثمارات بالإضافة إلى المؤسسات الاجتماعية الأساسية² ، ويمكن توضيح توزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات عبر المخطط الخماسي الثاني من خلال الجدول الموالي :

الجدول رقم (05): توزيع الاستثمارات المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)
(الوحدة مليار)

| توزيع المصاريف | المصاريف المتراكمة 1989/1985 | تكاليف البرنامج | | | البرنامج القطاعات |
|-------------------|---------------------------------|-----------------|-----------------|---------------------|---------------------------------|
| | | المجموع | البرامج الجديدة | برنامج التجهيزات | |
| 31.6 | 174.20 | 251.60 | 198.70 | 52.90 | الصناعة |
| 14.4 | 79.00 | 115.42 | 81.08 | 34.34 | الفلاحة والري |
| 3.5 | 19.00 | 33.20 | 25.00 | 08.20 | وسائل الإنتاج |
| 27.2 | 149.45 | 246.33 | 130.28 | 196.05 | المؤسسات الاجتماعية الأساسية |
| 23.3 | 128.35 | 182.13 | 86.89 | 95.28 | قطاعات أخرى |
| 100 | 550.00 | 828.68 | 521.91 | 306.77 | المجموع |

المصدر: التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني 1985-1989، وزارة التخطيط والتهيئة

العمرانية، ص77.

من الجدول يظهر لنا أن إجمالي النفقات الاستثمارية خلال هذه الفترة توزعت بنسبة 49.5% على القطاعات المنتجة، و50.5% بالنسبة للمؤسسات الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والقطاعات الأخرى .

الفرع الثالث: مضمون الإصلاحات الاقتصادية الأولية :

أولاً: إصلاح سياسة التخطيط:

¹ التقرير العام للمخطط الخماسي الأول، 1980-1984، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، ص50.
² التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني، 1985-1989، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، ص168.

وذلك عن طريق تعديل التخطيط السابق، حيث اعتبرت سنة 1988 نقطة تحول كبيرة في منظومة التخطيط، وذلك بموجب قانون 88-02 المؤرخ في 12-01-1988، حيث تمثلت المنظومة الجديدة للتخطيط بالفعالية والمرونة.

ثانيا :إصلاح النظام الجبائي:

تمثلت التعديلات التي أدخلت على النظام الجبائي القائم آنذاك فيما يلي :

1. ضمان مرودية الجباية العادية مع تخصيص الجباية البترولية لتمويل الاستثمارات المنتجة .
 2. تبسيط قانون الضرائب وتطوير الآليات الجبائية والتنظيمية .
 3. تشجيع الأنشطة الاقتصادية.
- ومنه أصبحت الجباية أداة لتوجيه وتحفيز وتطوير المؤسسات الوطنية .

ثالثا : إصلاح القرض والبنك:

لقد شهد ميدان النقد والقرض تطبيق العديد من الإجراءات خلال فترة الثمانينات ، حيث نص المخطط الخماسي الأول على لا مركزية العمليات المصرفية ، بالإضافة إلى تجنيد وتوجيه الادخار الأعوان الاقتصاديين لمساهمته في تمويل التنمية ،كما أدخلت إجراءات تنظيمية على الجهاز المصرفي في فترة المخطط الخماسي الثاني وذلك من خلال قانون 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 ، والذي حدد مهام واختصاصات المؤسسات المصرفية ، كما أصبح البنك المركزي المسؤول الأول عن تنفيذ وتجسيد السياسة النقدية ، كما أدخلت تعديلات أخرى سنة 1988 على دور البنك المركزي أين أصبح مستقلا عن خزينة العمومية.¹

رابعا: إصلاح نظام الأسعار:

تم وضع قانون جديد والمتمثل في قانون 89-12 والذي قسم الأسعار إلى صنفين²:

1. نظام الأسعار المقننة: وهذا عن طريق الأسعار المضمونة عند الإنتاج التي يتم الإعلان عنها مسبقا وذلك بهدف حماية فئة

اجتماعية معينة أو تنمية مناطق محددة.

2. نظام الأسعار الحرة : التي تحدد حسب ميكانيزمات السوق أي وفقا للعرض والطلب .

خامسا :إصلاح سياسة التجارة الخارجية:

¹ - أحمد هني، مرجع سبق ذكره، ص72.

² - Youcef DEBOUB, Le nouveau économique en Algérie, office des publications universitaires ,Algérie,1993,p99.

حيث أن سياسة التجارة الخارجية لم تعرف أي تغيير منذ الاستقلال إلى غاية التعديلات التي جاء بها قانون 02-78 والذي مفاده تأميم التجارة الخارجية ، بهدف حماية الاقتصاد الوطني ، تنويع العلاقات مع الخارج ، مراقبة حركة رؤوس الأموال ، وما يكن الإشارة إليه هو احتكار الدولة للتجارة الخارجية اعتبر الصفة الأساسية لنظام التجارة في الجزائر ، وهذا إلى غاية سنة 1990 (مرحلة تحرير التجارة الخارجية).

سادسا : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية:

قامت السلطات المركزية بإعادة هيكلة أولى لمؤسسات القطاع العام سنة 1982، وهكذا تم إلغاء التنظيم الفرعي الذي كان يتجسد في منشآت كبرى ، وتقرر تقسيم الشركات الكبرى إلى عدد من الشركات العمومية أصغر حجما، وأسهل إدارة وأكثر تخصصا²، وذلك بالموازاة مع القيام بتطهير مالي للمؤسسات في إطار ما يعرف بإعادة الهيكلة المالية التي تشمل مجموع الإجراءات التي تتخذها الدولة ، وذلك بتحويل ديون المؤسسات إلى التزامات على عاتقها اتجاه البنوك لتجنب اللجوء لإعانة الدول، وذلك حتى تنطلق الشركات العمومية في نشاطها على أسس مالية سليمة.³

سابعا: استقلالية المؤسسات العمومية:

نقصد باستقلالية المؤسسات العمومية " إعطاء حرية أكثر في تسيير المؤسسات العمومية خاصة في نشاطها الدولي، ولقد جاء استقلالية المؤسسات العمومية في الجزائر سنة 1987 ، وذلك من أجل محاولة إعادة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى مسارها ومكانتها الحقيقية والمرتبطة أساسا بوظيفتها الإنتاجية وكذلك لتجسيد محاولة جدية لإرساء وتفعيل الآليات العلمية والتقنية للتسيير في المؤسسات بعد تطهيرها ماليا ، وبهذا أصبحت المؤسسات العمومية مطالبة بالكفاءة الإنتاجية والكفاءة المالية.⁴

الفرع الرابع: وضعية الاقتصاد الجزائري على ضوء الإصلاحات الداخلية:

رغم الايجابيات التي حققتها الجزائر خلال هذه الفترة إلا أنها لم تخلو من وجود بعض الإختلالات التوازنية التي عرفها نظام التسيير في هذه المرحلة، والتي تكمن في:
أولا: الخلل التوازني في تسيير التنمية: اتكأ سير التنمية في المرحلة الأولى من التخطيط 1967 حتى سنة 1979 على الاستثمار ، واستخف بقواعد التسيير الاقتصادي لحساب قواعد التسيير الاجتماعي ، أما المرحلة الثانية من سنة 1980 حتى سنة 1989 فارتكزت على تحسين مستوى التسيير تحت شعار تثمين الطاقة مع إهمال واضح لحركة الاستثمار الإنتاجي.

1 - كربالي بغداد، مرجع سبق ذكره، ص141.

2- ناصر دادي عدون، إقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1989، ص62.

3- Abdelhamid Brahimi, L'économie Algérienne hier a demain , Edition Dahlab ,Alger ,p299.

4- علاوي علاوي وآخرون، استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1994، ص19.

ثانيا :الخلل التوازني في تسيير التجارة الخارجية:

حيث كانت هيمنة المحروقات على الصادرات واضحة حتى أصبحت المورد المالي الخارجي الأحادي الجانب ، حيث بلغت نسبة المحروقات من الصادرات 97% ، وتعتبر هذه النسبة على عجز السياسة الاقتصادية في تنويع الإنتاج الوطني ، أما فيما يخص الواردات فاستمرت تبعية التنمية للخارج بنسبة 80% من وسائل الاستثمار ومن المعرفة التقنية والتكنولوجيا¹ .

ثالثا : الخلل التوازني في إستراتيجيات التنمية المطبقة في مجال تعبئة المواد الوطنية المتاحة:

سواء كانت مادية أو مالية أو بشرية وهذا راجع إلى سوء تقدير أهمية القطاع الخاص الوطني المحلي والخارجي ، وهي إستراتيجية تنموية أهملت إمكانيات القطاع الخاص، واعتمدت كثيرا على إمكانيات القطاع العام .

ولقد صاحب هذه الإختلالات في التسيير أزمة خانقة تفاقمت منذ سنة 1986 عندما انهار سعر البترول أدت إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات البترولية ، مما أثر على ميزان الموارد الخارجية الذي تضاعف عجزه عن تغطية المستحقات للخارج من الواردات وخدمات الدين من 1.27 مليار دولار سنة 1985 ، إلى 5 مليار دولار سنة 1987 ، ولتمويل هذا العجز استوجب اللجوء السنوي المتكرر إلى الاقتراض الخارجي قصير الأجل ، وأدى حتما إلى تزايد المديونية الخارجية للبلاد والتي بلغت سنة 1988 ، 27 مليار دولار².

المطلب الثاني:الإصلاحات المدعمة من طرف المؤسسات المالية الدولية:

في أواخر عشرية الثمانينات من القرن الماضي ، وبالموازاة مع الإصلاحات الاقتصادية التي شرع فيها إبتداءا من سنة 1988 والتي اعتبرت تمهيدا لأرضية الانتقال نحو اقتصاد السوق خاصة مع صدور "قانون استقلالية المؤسسات (01/88) بدأ دور صندوق النقد الدولي يتعاظم بالنسبة لعلاقاته مع الجزائر من خلال القيام بإبرام اتفاقيات "ستاند باي " Stand -by والتي كانت تهدف إلى:³

- أن تحصل الجزائر على موارد مالية عن طريق صندوق النقد الدولي.
- العمل على تحسين وضعية الجزائر في السوق الدولية لرؤوس الأموال خاصة مع تدهور التوازنات المالية الخارجية (1990-1991).

¹ - محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيمها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص293.
² - محمد العربي ساكر، محاضرات في الاقتصاد الكلي، الطبعة الأولى، دار النشر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص297.
³ - الهادي خالدي ، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي ، دار هومة ، أفريل، 1996، الجزائر ، ص116.

- التقليل من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مع العمل على ترقية النمو الاقتصادي لدى المؤسسة العمومية والخاصة ولاسيما الأخيرة التي يجب عليها تنويع صادراتها من خلال تقوية هشاشة التوازنات المالية الخارجية .
- ترشيد الاستهلاك والادخار عن طريق الضبط الإداري لأسعار السلع والخدمات وأسعار الصرف.
- تحرير التجارة الخارجية والداخلية، وكذلك تحرير الأسعار بهدف تقليل عجز الميزانية مع رفع الدعم عن أسعار كافة السلع والخدمات بما في ذلك السلع ذات الاستهلاك الواسع.

الفرع الأول: برنامج الاستعداد الإنتماني الأول "Stand by 01" (30 ماي 1989-30 ماي 1990):

وافق صندوق النقد الدولي في إطار اتفاق التثبيت على تقديم 155.7 مليون وحدة حقوق سحب خاصة ، كما استفادت الجزائر من تسهيل تمويل تعويضي بمبلغ 315.2 مليون (وحدة حقوق سحب خاصة) نظرا لانخفاض أسعار البترول وارتفاع أسعار الحبوب سنة 1988، ويستخدم هذا التسهيل في التخفيف من عبء المديونية وخدمة الديون، أما الاستحقاق فحدد بين ثلاث وخمس سنوات.

وبالموازاة مع ذلك أبرمت الجزائر أول اتفاق مع البنك العالمي في سبتمبر 1989، وعلى ضوء ذلك سمح للمؤسسات المالية الدولية بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ، فبدأت خلال سنة 1989 أول خطوة نحو العولمة الاقتصادية والانفتاح الاقتصادي، حيث تم الاتفاق على تخلي الدولة عن ممارسة أي نشاط اقتصادي، وانحصر دورها في تنظيم الاقتصاد مع استمرارها بالقيام بدور البناء خلال المرحلة الانتقالية، ومن أجل تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي شرعت الجزائر في مجموعة من الاجراءات تمثلت في: تحرير الأسعار، مراقبة توسع الكتلة النقدية، الحد من التضخم، وتخفيض قيمة الدينار، تحرير التجارة الخارجية ، وإلغاء عجز الموازنة.

الفرع الثاني : برنامج الاستعداد الإنتماني (Stand –by 02) 03 جوان 1991:

استمرت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والأمنية بالتدهور رغم إبرام اتفاق "Stand by" الأول مع FMI من أجل ذلك رجعت الحكومة الجزائرية مجددا لطلب خدمات الصندوق ، حيث تم التوقيع على "Stand by 02" في 03 جوان 1991 ، وبموجبه تحصلت الجزائر على قرض بقيمة 300 مليون و.ج.س.خ أي ما يساوي 400 مليون دولار ، مقسمة على أربع أقساط حدد كل قسط منها بمبلغ 75 مليون و.ج.س.خ¹، حيث ارتكزت شرطية الصندوق على إجراء التصحيح في المجالات التالية²:

1 - بن عيسى ناصر، الآثار الاقتصادية لبرنامج التعديل الهيكلي في الجزائر ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، العدد 07 ، باتنة ، ديسمبر ، 2002، ص142

2- عياري أمال، السياسة النقدية والموازنتية والانتعاش الاقتصادي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عنابة، 2010/2011، ص97.

- التخفيض المستمر لقيمة العملة ؛
- تحرير الأسعار بما فيها أسعار الصرف وأسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع؛
- تحقيق فائض في الميزانية لتمويل التطهير المالي للمؤسسات العمومية؛
- التحكم في التضخم ؛
- تحرير التجارة الخارجية مع تنويع الصادرات خارج قطاع المحروقات؛
- إصلاح النظام الضريبي والجمركي.

وقد سجلت الجزائر ثلاث أزمات فقط من القروض دون سحب القرض الرابع لعدم احترام الحكومة لمحتوى الاتفاقية ، حيث وجه القرض لأغراض أخرى غير التي تم الاتفاق عليها ، والتي أدت إلى تحميل خزينة الدولة أعباء جديدة بسبب إلغاء نتائج الانتخابات والدخول في مرحلة انتقالية متأزمة اتخذت فيها إجراءات معاكسة لشرطية الصندوق منها رفع الأجور إلى 700 دج كحد أدنى، وسن الشبكة الاجتماعية للعائلات التي تتقاضى رواتب، حيث دخلت الجزائر في أزمة سياسية جراء إلغاء الانتخابات التشريعية واستبدال الطاقم الحكومي بحكومة أخرى، وكما ينص على ذلك برنامج حكومة بلعيد عبد السلام، فالسياسة الجديدة تعتمد على¹:

- إعطاء الدولة دورا حيويا في تنظيم الاقتصاد؛
- ترشيد الإنفاق من العملات الأجنبية وتأسيس لجنة خاصة ؛
- إتباع سياسة صرف مزدوجة، سعر صرف رسمي مرتفع وسعر صرف حر؛
- تجنب إعادة الجدولة وتقليص الواردات .

وقد أسفر هذا البرنامج رغم غياب الاستقرار السياسي على مايلي²:

- صدور المرسوم الخاص بتحرير التجارة الخارجية في فيفري 1991؛
- صدور تعليمية لبنك الجزائر المتعلقة بقابلية التحويل التجاري للدينار؛
- إصدار 10/90 المتعلق بالنقد والقرض بموجب الأمر 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 والذي يهدف إلى إعطاء

استقلالية للبنك المركزي في تسيير النقد والقرض وإيجاد مرونة نسبية في تحديد سعر الفائدة من قبل البنوك ، والعمل على إعادة تقييم العملة بما يخدم الاقتصاد الوطني.³

¹- الهادي خالدي، مرجع سبق ذكره، ص.ص 200-201.

²- عياري أمال، مرجع سبق ذكره، ص.98.

³- بلعوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص.ص 186-188.

وإزاء تدهور المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والتي مثلت أزمة المديونية أخطر الأزمات خاصة القروض قصيرة الأجل وقرب أجل سدادها ازدادت وضعية المؤسسات الاقتصادية سوءا سنة 1991، حيث بلغت المديونية مستوى خطير جدا (73.9% من المداخيل) كما عرف الناتج الوطني الخام نموا سلبيا مقداره 0.1% ، لم تجد السلطات الجزائرية سبيلا إلا إعادة جدولة شاملة لديونها مما استلزم مجددا العودة إلى تطبيق وصفة صندوق النقد الدولي¹.

الفرع الثالث : اتفاق الاستعداد الائتماني الثالث " Stand by03" (برنامج التثبيت الاقتصادي 10 أبريل 1994 - 31 مارس 1995):

لجأت الجزائر للمرة الثالثة إلى طلب مساعدات من صندوق النقد الدولي من أجل النهوض باقتصادها وتجاوز الأزمة الحادة التي تمر بها، ولهذا أبرمت حكومة "رضا مالك" اتفاق "Stand by03" لمدة سنة مع الصندوق، والذي يتضمن إستراتيجية اقتصادية جديدة والتي من شأنها تسريع عملية التحول نحو اقتصاد السوق الحر، وهذا يتطلب تدعيم الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والتخفيف من حدة مشاكل البطالة والسكن التي تأثرت بالنمو الديموغرافي المطرد ، وتحقيق التوازنات الداخلية والخارجية عن طريق:²

- تحرير التجارة الخارجية التي من شأنها تخفيف عبء الدين الخارجي على المدى المتوسط والطويل،
- رفع معدل النمو الداخلي الخام من 3% سنة 1994 إلى 6% سنة 1995؛
- تخفيف معدل التضخم باستخدام إعادة توازن الأسعار ومراجعتها ورفع الدعم عنها باستثناء (الفرينة والسمنيد والحليب) ؛
- ترسيخ قواعد اقتصاد السوق وتشجيع الاستثمار الخاص الأجنبي والمحلي ؛
- تعميق الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني ، ومنها إعادة هيكلة مؤسسات الدولة وإعادة تجديد دور الدولة ؛
- تنويع الصادرات خارج المحروقات ، إذ أن انخفاض أسعار البترول أدى إلى عجز في الميزان التجاري ب2.1 مليار دولار سنة 1993 مما تطلب معونة مالية للتخفيف من خدمة الدين ، بالإضافة إلى تسهيلات أخرى موجهة لعلاج الاختلال في ميزان المدفوعات ؛
- ترشيد النفقات وتخفيف عجز الخزينة المقدر ب 0.2% والعجز الموازني المقدر ب5.9% من الناتج الداخلي الخام سنة 1993؛

¹ - عياري أمال، مرجع سبق ذكره، ص99.

² - شعور بن محمود فوزي ، كعاسي محمد الأمين ، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب النتائج وحساب الإستغلال للفترة (1989-1999) ، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد ، ورقة ، 23/22 أبريل ، 2003 ، ص8.

- دعم سعر صرف الدينار للحد من التضخم .
- أما أهم النتائج التي تم التوصل إليها بعد تطبيق هذه الإجراءات فتتمثل في:¹
- كبح معدل التضخم في حدود 29,05%؛
- تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5,7% من الناتج الداخلي الخام ؛
- تخفيض قيمة الدينار الجزائري من 23,4 دج للدولار الواحد إلى 35,1 دج ، وهذا ما يعادل تخفيض قدره 50,2%؛
- ارتفاع مخزون العملات الأجنبية ب 1,5 مليار دولار نهاية 1994 مما جعل المخزون الكلي يصل إلى 2,6% مليار دولار تحرير سعر الصرف الذي أصبح يتحدد سعره في إطار جلسات التسعير .
- ولقد سمح هذا الاتفاق مع صندوق النقد بإعطاء مؤشرا إيجابيا للدائنين ، حيث تم الاتفاق على إعادة جدولة الديون الرسمية المقدرة ب 14,5 مليار دولار في إطار نادي باريس ، وتمكن للجزائر بعد ذلك من إبرام اتفاقيات ثنائية ، ومن جانب آخر عرف القطاع البنكي صدور الأمر رقم 99/74 المؤرخ في 29 نوفمبر 1994 ، والمتعلق بتحديد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية وكذا التعليم رقم 94/73 في نوفمبر 1994 المتعلق بنظام الاحتياطي الإجباري .

الفرع الرابع : برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 – 21 ماي 1998):

لقد وافق صندوق النقد الدولي على تقديم قرض للجزائر بقيمة 1169,28 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS يندرج في إطار الاتفاقيات الموسعة للقرض وذلك بتاريخ 22 ماي 1995 ويمتد إلى غاية 21 ماي 1998 ، وذلك بعد أن قدمت الحكومة الجزائرية كما جرت العادة من قبل على إرساء خطاب النوايا الذي تضمن محتوى برنامج التصحيح الهيكلي الذي تنوي تنفيذه خلال السنوات الثلاث القادمة ، والهدف من وراء ذلك يكمن في إعادة الاستقرار للاقتصاد الوطني من جهة وتخطي مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق الحر بأقل التكاليف من جهة أخرى ، ويمكن تلخيص محتوى هذا الخطاب في المحاور الرئيسية التالية:²

أولا : إرساء نظام الصرف و تحرير المبادلات:

حيث تضمن إنشاء سوق بين البنوك بالعملة الصعبة ، و إنشاء مكاتب للصرف إبتداءا من الفاتح من جانفي 1996 ، كما ستعمل السلطات النقدية على تحويل الدينار الجزائري لأجل المعاملات الجارية الخارجية ،

¹- الهادي خالدي ، مرجع سبق ذكره، ص116.

²- سبتي رجاء ، السياسة المالية والنقدية وأثرهما على الاستقرار الاقتصادي ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة عنابة، 2009، ص.ص 143-144.

أما الإجراءات الخاصة بتحرير التجارة الخارجية والمبادلات فإن الخطاب ركز على إعادة هيكلة الضريبة الجمركية بما يتناسب مستويات الدول المجاورة .

ثانيا : تحرير الأسعار:

تضمن الخطاب إجراءات خاصة بتحرير الأسعار وذلك من خلال مراعاة تكاليف المنتج بشكل ثلاثي ، وكذلك مراعاة دعم الأسعار الخاصة بمنتجات الطاقة والمواد الغذائية ، وفي هذا السياق ركز البرنامج على إعادة إصلاح أسعار دعم الفلاحة .

ثالثا : المالية العامة والسياسة النقدية:

على مستوى المالية العامة تم إقرار توسيع نطاق الضريبة على القيمة المضافة (TVA) وتقليص مجال الإعفاءات الضريبية ، كما تم إقرار ترشيد النفقات وإصلاح هيكل الضرائب الجمركية ومن جهة أخرى تضمن خطاب النوايا تقليص الأجور الذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال اعتماد إصلاحات جوهرية في الوظيفة العمومي التي تحد من الزيادة في العمالة ؛

أما على مستوى السياسة النقدية فقد تم إقرار تطبيق أسعار فائدة موجبة ماعدا تلك المتعلقة بمجال السكن ، وتطرق الخطاب أيضا إلى ضرورة تطوير السوق النقدي ، وكذلك توسيع وزيادة رأس مال البنوك وضرورة إنشاء سوق رأس مال ، وفي هذا السياق أولت الحكومة اهتماما بالقطاع الخاص الذي سيتم اشتراكه في تمويل البنوك لاسيما في رأس المال ، كما تم التركيز أيضا على جانب الادخار من خلال إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والادخار ، وفي نفس الوقت تضمنت السياسة النقدية ضرورة وضع نظام للتأمين على الودائع ، وذلك بغية حماية بنوك الودائع في معاملاتها مع الزبائن.

رابعا : الشبكة الاجتماعية وسوق العمل والسكن:

لقد أولى خطاب النوايا الاهتمام بالجانب الاجتماعي ، حيث تم برمجة إنشاء الصندوق الوطني للتشغيل الخاص بالشباب ، وذلك بالتعاون مع الصندوق والبنك الدوليين ، بمختلف فروعته كما تم برمجة وضع نظام لتأمين البطالة لاسيما بعد اعتماد فكرة تسريح العمال والتقاعد المبكر ومعدلات البطالة المتزايدة ، أما في المجال الاجتماعي فإن البرنامج ركز على الطفولة والتغطية الاجتماعية من ناحية وتشجيع الاستثمار الخاص بالسكن من ناحية أخرى ، وذلك بالتنسيق مع البنك العالمي ومراجعة الإيجار بالترج .

خامسا : إستراتيجية إصلاح القطاع العام:

استمرت الحكومة في إصلاح القطاع العام ، وذلك بعد أن قررت تصفية 88 مؤسسة عمومية ومحلية ، كما أقرت إنهاء عملية التطهير اتجاه استقلال المؤسسة أو توسيع رأسمالها ، وفي نفس السياق يؤكد البرنامج على استمرار عملية الخصخصة، ففي سنة 1995 تم توسيع الإطار القانوني لخصوصية

المؤسسات العامة بإصدار قانون الخوصصة الذي سمح بالملكية الخاصة التامة لمعظم مؤسسات القطاع العام ، والذي تم تعديله سنة 1997 لإضفاء بعض المرونة على القانون السابق وإزالة معظم العراقيل¹. أما فيما يخص تقييم نتائج التعديل الهيكلي، فالواقع الاقتصادي يبرز نتائج يمكن وصفها بالمقبولة على مستوى مؤشرات التوازن الاقتصادي الكلي، وأهمها² :

- ارتفاع احتياطي الصرف نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات (13 دولار سنة 1996) أي ارتفعت بنسبة 63,63%؛
- ارتفاع المديونية الخارجية من 29,49 مليار دولار سنة 1994 إلى 30,47 مليار دولار سنة 1998 ؛
- ارتفاع نسبة خدمات الدين بالقياس إلى سنتي 1996-1997، فمن 30.9% و30.3% على التوالي بلغت 48% في سنة 1998، رغم إعادة جدولة 50% من مجموع الديون الخارجية خلال مدة برنامج الإصلاح الموسع مع نادي باريس ولندن ، وهذا نتيجة انخفاض موارد الصادرات وارتفاع المديونية الخارجية ؛
- انخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1822,8 دولار سنة 1993 إلى 1500 دولار سنة 1999؛
- سجلت الميزانية العامة تحسنا مستمرا، حيث انخفض العجز من 8,7% سنة 1993 إلى 4,4% سنة 1994 لتسجل الميزانية فائض بلغ 3% ، 2,4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الثلاث الأخيرة للبرنامج ؛
- الارتفاع المستمر لنسبة البطالة، والتي انتقلت من 23% سنة 1993 على إلى أكثر من 29% سنة 1999؛
- ارتفاع في نمو الكتلة النقدية سنة 1998 بنسبة 19,1%، في حين بلغت نسبة النمو 10,5% سنة 1995؛
- انخفاض معدل التضخم من 29% سنة 1994 إلى 5% سنة 1998 ، ونتيجة لذلك انخفض معدل إعادة الخصم من 15% سنة 1994 إلى 9,5% في سنة 1998؛
- انخفاض سعر صرف الدينار من 36 دج للدولار سنة 1994 إلى 58 دج للدولار سنة 1998 أي انخفض بنسبة 61%،

1- عوني مليكة، تنظيم الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، شعبة نفود وتمويل، جامعة باجي مختار عنابة، 2004/2005، ص87.

2- غياث شريف ، روايح عبد الباقي ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، البلدية ، ماي ، 2002، ص5.

تؤكد النتائج الميدانية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر تحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية ، غير أن هذا التحسن يرجع إلى عوامل خارجية متعددة أكثر من الفاعلية الاقتصادية التي يفتقد إليها الاقتصاد الوطني ، أما بالنسبة لتدهور الأحوال الاجتماعية (17 مليون جزائري يعيشون تحت مستوى الفقر ، مستوى البطالة 30% ، تراجع المستوى التعليمي والصحي) فكانت بمثابة الفاتورة الباهظة للتحسن الاقتصادي .

المطلب الثالث : برامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2014):

بعد انتهاء برامج الإصلاحات الهيكلية التي وعدت بتحقيق الانتعاش في إطار برامج الجيل الأول ، عملت الجزائر على وضع برامج تنموية هذه البرامج تعمل على تدارك التأخر المسجل على مدار عشر سنوات من الأزمة ، وإلى تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة ، والمساهمة في إعطاء دفع جديد للاقتصاد واستدامة النتائج المحققة على مستوى التوازنات الكلية ، وتتمثل هذه البرامج في:

الفرع الأول : برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

يعتبر مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي أقر في أبريل 2001 عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول الفترة 2001-2004 بنسب متفاوتة ، وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دج ، أي ما يقارب 7 مليار دولار ، وهو يعتبر برنامجا ضخما قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000 ، والمقدر بـ 11,3 مليار دولار، وقد جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها في شكل توسع في الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني .

أولا : أهداف مخطط الإنعاش الاقتصادي:

يهدف مخطط دعم الإنعاش إلى مكافحة الفقر وخلق مناصب الشغل ، وضمان التوازن الجهوي وإحياء الفضاء الإقليمي ، حيث أن تحقيق هذه الأهداف الرئيسية يكون عبر تحقيق أهداف وسيطة والمتمثلة في¹ :

- رفع الطلب الداخلي وإعادة تحريكه عن طريق الإنفاق العمومي ؛
- دعم الأنشطة المنتجة للقيمة المضافة والشغل لا سيما من خلال تنمية الاستغلال الفلاحي ، وتشجيع المؤسسة المنتجة

¹ - بيان إجتماع مجلس الوزراء ، المنعقد في 25 أبريل 2001.

| المجموع (نسب %) | المجموع (مبالغ مليار دج) | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | السنوات القطاعات |
|-----------------|--------------------------|------|-------|-------|-------|--------------------------------|
| 40.1 | 210.5 | 2.0 | 37.6 | 70.2 | 100.7 | أشغال كبرى وهياكل قاعدية |
| 38.8 | 204.2 | 6.5 | 53.1 | 72.8 | 71.8 | تنمية محلية وبشرية |
| 12.4 | 65.4 | 12.0 | 22.5 | 20.3 | 10.6 | دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري |
| 8.6 | 45.0 | / | / | 15.0 | 30.0 | دعم الإصلاحات |
| 100 | 525.0 | 20.5 | 113.9 | 185.9 | 205.4 | المجموع |

الصغيرة والمتوسطة الحجم خاصة المؤسسة المحلية ؛

- إعادة الاعتبار للمنشآت القاعدية ، وتقوية الخدمات العمومية ، وتحسين الظروف المعيشية وتنمية الموارد البشرية.

ثانيا : مضمون مخطط الإنعاش الاقتصادي :

يتمحور مخطط الإنعاش الممتد على طول الفترة 2001-2004 بالأساس حول تدعيم الأنشطة

الخاصة بالإنتاج الفلاحي

والصيد البحري ، البناء والأشغال العمومية ، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية ، كما يوضحه الجدول التالي :

الجدول رقم (07) : مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

المصدر : بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، مذكرة

ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف، 2005، ص107.

ولقد بلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي حوالي 15974 مشروعا وزعت على النحو التالي :

الجدول رقم (08) : التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) :

| عدد المشاريع | القطاعات |
|--------------|---|
| 6312 | الري ، الفلاحة والصيد البحري |
| 4316 | السكن ، العمران والأشغال العمومية |
| 1369 | تربية ، تكوين مهني ، تعليم عالي وبحث علمي |
| 1296 | هياكل قاعدية ، شبابية وثقافية |
| 982 | أشغال المنفعة العمومية والهياكل الإدارية |
| 623 | اتصالات وصناعة |
| 653 | صحة ، بيئة ونقل |
| 223 | حماية اجتماعية |

| | |
|-----|----------------------|
| 200 | طاقة ودراسات ميدانية |
|-----|----------------------|

المصدر: بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، مذكرة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، 2005، ص106.
ومن خلال الجدولين السابقين يتجلى لنا أنه ومن ناحية القيمة، فإن قطاع الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية استحوذ على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط الإنعاش الاقتصادي بمبلغ 210,5 أي ما نسبة 40,1 % من القيمة الإجمالية، ويليه جانب التنمية المحلية والبشرية بنفس القيمة تقريبا وصلت إلى 204,2 مليار دج، أي ما نسبته 38,8 % ثم يأتي كل من قطاع الفلاحة والصيد البحري بمبلغ 65,4 مليار دج، أي ما نسبته 12,4 % ثم جانب دعم الإصلاحات بقيمة 45 مليار دج أي ما نسبته 8,6 % من القيمة الإجمالية.

ثالثا : نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

تميزت السنوات من 2001 إلى 2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق استعادة الأمن عبر ربوع بلادنا، وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها ما يلي:¹

- استثمار اجتماعي؛
- نمو مستمر يساوي في المتوسط 3,8% طوال السنوات الخمس بنسبة 6,8% في سنة 2003؛
- تراجع البطالة من 29% إلى 24%؛
- إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء تسليم 700000 مسكن.

حيث 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 39,9 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 دينار جزائري في سنة 1999 إلى 911 مليار دينار جزائري في سنة 2003.

حيث قدرت تكلفة برنامج الإنعاش الاقتصادي في الفترة من سبتمبر 2001 إلى ديسمبر 2003 ب478 مليار دينار جزائري وكانت هيكله الاستثمارات المكلفة كالآتي: تحسين ظروف المعيشة (155 مليار دينار جزائري)، البنى التحتية (124 مليار دينار جزائري)، الأنشطة المنتجة (74 مليار دينار جزائري)، حماية الوسط (20 مليار دينار جزائري)، الموارد البشرية والحماية الاجتماعية (76 مليار دينار جزائري).

¹- زروخ ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر - دراسة تقييمية - مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص180.

الفرع الثاني : البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009):

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) ، وذلك بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر بعد الارتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري والذي بلغ سنة 2004 حدود 385 دولار ، مما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما يقارب 43 مليار دينار جزائري السنة ذاتها ، ومع تزايد التفاؤل بخصوص المداخيل المتوقع تحصيلها والوضعية المالية المستقبلية أقرت الدولة هذا البرنامج الذي من شأنه تحريك عجلة الاقتصاد وخلق ديناميكية اقتصادية تسمح بازدهار الاقتصاد الجزائري.

أولا : أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو:

- جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف منها¹ :
- تحسين الظروف المعيشية للسكان ، وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد ، سواء كان الجانب الصحي ، الأمني أو التعليمي؛
 - تحديث وتوسيع الخدمات العامة؛
 - تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية؛
 - رفع معدلات النمو الاقتصادي؛
 - تطوير المنشآت الأساسية (قطاع النقل ، قطاع الأشغال العمومية ، قطاع الماء ، قطاع تهيئة الإقليم)؛
 - دعم التنمية الاقتصادية (الزراعة والتنمية الريفية على نطاق واسع ، وتطوير الخدمات العمومية وتحديثها ، بالإضافة إلى تطوير التكنولوجيات الجديدة للاتصال) .
 - **ثانيا: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو :**

¹- بوددخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر 2001-2009، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، الجزائر ، 2010/2009 ، ص202.

يعتبر البرنامج التكميلي لدعم النمو برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر الاقتصادي من حيث قيمته والتي بلغت في شكله الأصلي 4203 مليار دج أي ما يقارب 55 مليار دج ، وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدرة ب 1071 مليار دج، والصناديق الإضافية المقدرة ب 1191 مليار دج، والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج ، وذلك ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم (09) : البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له (2005-2009)

الوحدة (مليار دينار)

| البرنامج السنوات | مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي | البرنامج التكميلي لدعم النمو | برنامج الجنوب | برنامج الهضاب العليا | تحويلات حسابات الخزينة | المجموع العام | قروض ميزانية الدفع |
|---------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------------|----------------------------|------------------------------|------------------|--------------------------|
| 2004 | 1071 | / | / | / | / | / | / |
| 2005 | / | 1273 | / | / | / | 227 | 862 |
| 2006 | / | 3441 | 250 | 250 | 277 | 304 | 1979 |
| 2007 | / | 260 | 182 | 182 | 391 | 244 | 2238 |
| 2008 | / | 260 | / | / | / | 205 | 2299 |
| 2009 | / | 260 | / | / | / | 160 | 1327 |
| المجموع | 1071 | 5394 | 432 | 432 | 668 | 1140 | 8705 |

Source: World bank ,a public expenditure review, report n 36270,vol 1,2007,p2, (reviewed on 22/03/2013),<http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/resources/ALGERIAPER.ENG.Volume1>

وجاء هذا البرنامج الضخم في إطار محاولة استغلال الانفراج المالي الذي عرفته الجزائر بداية من الألفية الثالثة ، حيث يشمل في مضمونه خمسة محاور رئيسية كما يبرزه الجدول التالي :

الجدول رقم(10): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو(2005-2009)

| النسب(%) | المبالغ(مليار دج) | القطاعات |
|----------|-------------------|--------------------------|
| 45.5 | 1908.5 | تحسين ظروف معيشة السكان |
| 40.5 | 1703.1 | تطوير المنشآت الأساسية |
| 8 | 337.2 | دعم التنمية الاقتصادية |
| 4.9 | 203.9 | تطوير الخدمة العمومية |
| 1.1 | 50 | تطوير تكنولوجيات الاتصال |
| 100 | 4202.7 | المجموع |

المصدر : البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول ، ص2، اطلع عليه يوم 22/03/2013، من الموقع

[http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/texte reference/texte essentiels/ prog bilan/prog croissance.](http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/texte%20reference/texte%20essentiels/prog%20bilan/prog%20croissance)

الفرع الثالث : برنامج التنمية الخماسي (برنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014):

يندرج هذا البرنامج ضمن إستراتيجية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت سنة 2001 أو ما يعرف ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على قدر الموارد المتاحة آنذاك ، وتواصلت وتيرة البرامج والمشاريع بالبرنامج التكميلي لدعم النمو (2004-2009) الذي تدعم هو الآخر بالبرامج الخاصة التي رصدت لصالح ولايات الهضاب العليا والجنوب ، وبذلك بلغت جملة عمليات التنمية المسجلة خلال السنوات الخمس الماضية ما يقارب 17500 مليار دج من بينها بعض المشاريع المهيكلية التي مازالت قيد الإنجاز . يستلزم برنامج الاستثمارات العمومية الذي وضع للفترة الممتدة ما بين 2010-2014 من النفقات 21.214 مليار دج (أو ما يعادل حوالي 286 مليار دولار) ، وهو يشمل شقين إثنين هما¹:

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دج ما يعادل 130 مليار دولار
- إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج (أي ما يعادل 156 مليار دولار) .

أولا : أهداف المخطط : وتتمثل فيما يلي:

- تحسين التنمية البشرية والتنمية الصناعية ؛
- مواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية ؛
- دعم تنمية الاقتصاد الوطني وتشجيع إنشاء مناصب شغل ؛
- تطوير اقتصاد المعرفة ؛
- إلغاء البيروقراطية الخاصة بالملفات التي تمثل عائق أمام المستثمرين ؛
- تسهيل إمكانية الحصول على العقارات المخصصة للمشاريع الاستثمارية.

ثانيا : مضمون مخطط:

يخصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية ، وذلك على الخصوص من خلال تحسين التعليم في مختلف أطواره (الابتدائي والمتوسط والجامعي والتكوين المهني)، والتكفل الطبي النوعي ، وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والموارد الطاقوية ، كما تضاف قطاعات الشبيبة والرياضة والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والتضامن الوطني والمجاهدين إلى هذه الدينامكية التي تأتي امتدادا للإنعاش الاقتصادي والاجتماعي .

- ويخصص برنامج الاستثمارات العمومية ما يقارب 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين

¹- بيان مجلس الوزراء، المنعقد في 24 ماي 2010.

الخدمة العمومية ، وذلك على الخصوص في قطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ في قطاع النقل بتحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري ، تحديث الهياكل القاعدية بالمطارات ، تهيئة الإقليم والبيئة ، تحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل .

- بالإضافة إلى دعم تنمية الاقتصاد الوطني على الخصوص من خلال دعم التنمية الفلاحية ، ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

من خلال إنشاء مناطق صناعية ، والدعم العمومي لتأهيل ولتسيير القروض البنكية ، دعم التنمية الصناعية من خلال القروض البنكية الميسرة من قبل الدولة من أجل تطوير الصناعة البتروكيمياوية وتحديث المؤسسات العمومية .

- تشجيع إنشاء مناصب الشغل ، مرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني ، ودعم المؤسسات المصغرة ،

وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل ، وعلى صعيد آخر تطوير اقتصاد المعرفة من خلال البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الإعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية للتعليم كلها وفي المرافق العمومية.¹

ثالثا: سياسات تنموية في إطار المخطط الخماسي (2010-2014):

انتهجت الجزائر سياسات تنموية في ظل هذا المخطط وذلك للتسيير الفعال وتطوير الصناعات والتكنولوجيا الملائمة، ومن بين هذه السياسات نذكر ما يلي:²

1. الإستراتيجيات الصناعية:

تتمثل هذه السياسات في تامين الموارد الطبيعية بواسطة ترقية الصناعات ، يسمح استغلالها الجيد بنقل الجزائر من مرحلة مصدر للمواد الأولية نحو منتج ومصدر للمواد إضافة إلى تكثيف النسيج الصناعي بتشجيع الصناعات المساهمة في عملية إدماج النشاطات الموجودة في مؤخرة سلم الإنتاج وتطوير صناعات جديدة غير موجودة وغير متطورة.

2. الإستراتيجية الفلاحية :

من بين السياسات إعادة تأهيل المستثمرات الفلاحية ، تكثيف المنتجات ، تطوير الفلاحة الصحراوية والشبه صحراوية ، تعيين ومضاعفة أراضي الاستغلال الفلاحي ذا التحصيل القوي ، خلق مناصب

¹ - نفس المرجع السابق .

² الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار- . www.andi .com voie le21/03/2013.

شغل واستقرار سكان الريف وتحسين الأمن الغذائي للبلاد بالتكيف مع القحط الدائم (التسيير الفعال للجفاف).

3. الإستراتيجية السياحية:

تعمل على تهمين القدرات الطبيعية ، الثقافية والتاريخية للبلاد ، وإعادة تنظيم النشاط السياحي كتحديد قواعد التهيئة على أساس مستويات الأعباء البيئية والسكانية ، وتحسين الواقع السياحي للبلاد .

4. إستراتيجية تطوير الصيد وتربية الحيوانات والنباتات المائية:

تقوم على الاستغلال العقلاني للقدرات الصيدية ، تنوع مصادر تمويل السوق بالموارد الصيدية ، تطوير صناعة تربية المائيات وتهيئة وإنجاز هياكل قاعدة لاستقبال نشاطات الصيد وتوسيع استغلال الهياكل الموجودة ، إضافة إلى تحسين التأطير الإداري ، القانون العلمي ، التقني والمهني لنشاطات القطاع .

خلاصة:

إن أهم ما ميز مرحلة التخطيط المركزي هو ارتكازها على تخصيص العائد المحقق من صادرات النفط من أجل توفير الخدمات المدنية بالإضافة إلى التحويلات العامة لكل من الإنتاج والاستهلاك والقيام ببرنامج ضخم من الاستثمارات العمومية، غير أن أزمة 1986 سنة وما نتج عنها من إختلالات مالية أجبرت الحكومة على القيام بإصلاح مالي أكثر قوة في إطار برامجها الإصلاحية بمساندة المؤسسات

الدولية التي كان لها أثر كبير في تحقيق نتائج ايجابية بالنسبة للتوازنات المالية من تقليص في عجز الموازنة وتحويله إلى فائض عن طريق زيادة إيرادات الميزانية بإتباع سياسة مالية تقشفية، إلا أن تحقيق هذه النتائج كان على حساب جهاز الإنتاج وتدهور الأوضاع الاجتماعية بسبب التزايد المستمر لمعدلات البطالة، ولقد عرفت وضعية الاقتصاد نوعا من التحسن بانتهاج الجزائر لسياسة انفاقية توسعية في ظل تنفيذها لبرامج الإنعاش الاقتصادي التي خصصت لها موارد مالية ضخمة في ظل الوفرة المالية التي عرفت نتيجة التحسن المستمر نسبيا في أسعار النفط، وذلك عبر برامج الاستثمارات العمومية المنفذة أو الجاري تنفيذها مستقبلا.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

تمهيد:

تميزت السياسة الاتفاقية في الجزائر خلال الفترة محل الدراسة بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته سواء بالنسبة لنفقات التسيير أو التجهيز، فقد شهدت الفترة ما بين 1990-1998 سياسة تقشفية في مجال الإنفاق العام ، ليعود الانتعاش في مطلع الألفية الثالثة مع ارتفاع أسعار البترول وعودة مظاهر تدخل الدولة وهو ما يمكن أن نطلق عليه بالسياسة الإنفاقية التوسعية، ولقد ارتبط نمو الإنفاق العام وتضاعف معدلاته ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر خلال تلك الفترة، حيث يشكل الإنفاق العام في الجزائر باعتباره سياسة اقتصادية الأداة المفضلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية سواء كانت تلك المتعلقة بمؤشرات التوازن الداخلي (النمو الاقتصادي ، معدلات التضخم ، رصيد الموازنة العامة)، أو التوازن الخارجي (رصيد ميزان المدفوعات) ، أو تلك المرتبطة بالجوانب الاجتماعية(المستوى الصحي، المستوى التعليمي، حجم العمالة)؛ وهو ما يستدعي ضرورة ضمان ترشيد أمثل لهذه النفقات العامة من أجل تحقيق مختلف الأهداف المسطرة ، ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى :

- ✓ المبحث الأول: تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010)؛
- ✓ المبحث الثاني: أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية؛
- ✓ المبحث الثالث: تقييم سياسة الإنفاق العام ومدى رسالتها خلال الفترة (1990-2010).

المبحث الأول: تحليل تطور النفقات والإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010):

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

إن تطور النفقات العامة يعكس تطور مسؤولية الدولة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وما توفره من شروط صحيحة للتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية في كافة دول العالم ومنها الجزائر التي تنازعتها التوجهات ما بين تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي وتشجيع انسياب رؤوس الأموال الأجنبية لتمويل التنمية وما يقتضيه من تبني آليات السوق والوفاء بمتطلبات إبرام اتفاقيات التثبيت والتعديل الهيكلي وكذا تحقيق الرفاهية للمواطن الجزائري، ومن أجل ضمان سيرورة المصالح العمومية وتنفيذ المخططات التنموية تعتمد الدولة في ذلك الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها على مصادر الجباية البترولية والعادية، وهو ما سنحاول التعرف عليه من خلال :

المطلب الأول : تحليل تطور النفقات العامة خلال الفترة (1990-2010):

إن الوقوف على التطور الإجمالي للنفقات العامة خلال الفترة محل الدراسة يعطي انطبعا مبدئيا عن وتيرة هذا التطور والمراحل التي مر بها، حيث يلاحظ تزايد وتيرة هذه النفقات العامة نتيجة للوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي شهدته البلاد، ولتوضيح هذا التطور يمكن إدراج الفترات التالية :

الفرع الأول: تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1999):

ويمكن توضيح تطور الإنفاق العام الخاص بهذه الفترة من خلال الجدول رقم (11).

الجدول رقم (11): مؤشرات تطور الإنفاق العام خلال الفترة (1990-1994)

(الوحدة: مليون دينار جزائري)

| السنوات | النفقات العامة | نسبة الزيادة % | الناتج الداخلي الخام | النفقات العامة / الناتج % |
|---------|----------------|----------------|----------------------|---------------------------|
| 1990 | 142400 | - | 554388.1 | 25.6 |
| 1991 | 235200 | 65.1 | 862132.8 | 27.2 |
| 1992 | 308700 | 31.2 | 1074695.8 | 28.7 |
| 1993 | 390300 | 26.4 | 1189721.9 | 32.8 |
| 1994 | 461800 | 18.3 | 1487403.6 | 31 |
| 1995 | 859300 | 27.6 | 2004994.7 | 29.4 |
| 1996 | 724600 | 22.9 | 2570029.9 | 28.2 |
| 1997 | 845200 | 16.6 | 2780165 | 30.4 |
| 1998 | 876200 | 3.6 | 280999.8 | 31.2 |
| 1999 | 961700 | 9.7 | 3212543.5 | 29.9 |

المصدر: موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

أولا: خلال الفترة (1990-1994):

فما يلاحظ خلال هذه الفترة أن الاقتصاد كان في اختناق من جراء تسديد المديونية التي كانت تستحوذ على 67% من المداخيل الخارجية وكانت الموارد الباقية تتوزع على واردات غير قابلة للتقليص كالأدوية ، وإن هذه الوضعية لم تؤدي إلى ارتفاع نسب الإنفاق العام في بداية التسعينات بل على العكس انخفضت نسبة الإنفاق بالنسبة للناتج الداخلي الخام ب 34.42% سنة 1988 إلى نسبة 27.2% من الناتج سنة 1991 ويرجع هذا بالدرجة الأولى على تخلي الدولة على النهج الاشتراكي والانتقال إلى اقتصاد السوق

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

من خلال التحلي التدريجي عن التدخل في الاقتصاد خاصة فيما يتعلق بدعم الأسعار، إلا أن سنتي 1992-1993 عرفت نوعا من الارتفاع في نسب الإنفاق العام إلى الناتج بنسبة 28.7% ، 32.8% على الترتيب ، ويعود هذا إلى رفع الرواتب والأجور وكذا نفقات الشبكة الاجتماعية ابتداء من فيفري 1992، بحيث انتقلت من 308700 مليون دينار سنة 1991 إلى 390300 مليون دينار سنة 1993، بالإضافة إلى نفقات التطهير المالي للمؤسسات العمومية.¹

ثانيا: خلال الفترة (1994-1999):

حيث يلاحظ في هذه الفترة تراجعاً في الإنفاق العام مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي، وقد خبراء صندوق النقد الدولي هذا التراجع في ما بين 1994-1999 بحوالي 9% من الناتج المحلي ويعود هذا التراجع بالأساس إلى التدابير المتخذة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي والتي نصت على ضرورة ترشيد الإنفاق العام وتحرير الأسعار، وبالتالي تحقيق فوائض تستخدم لعلاج العجز شبه المالي وتعزيز شبكة الحماية الاجتماعية وضبط التوازن المالي؛ وما يلاحظ أيضا خلال هذه الفترة هو التزايد الكبير لنفقات التسيير التي تضاعفت مرتين لتشكل 88.5% من إجمالي النفقات في 1999، في حين شهد تراجع نفقات التجهيز نتيجة لتراجع دور الدولة في الحياة الاقتصادية نظرا للإصلاحات الجوهرية التي مست جميع قطاعات الاقتصاد الوطني كإلغاء إعانات الدعم العامة على السلع الغذائية والمنتجات البترولية وهذا بالرغم من الإجراءات الرامية إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي:²

- تحرير الأسعار ودعم هوامش الربح باستثناء الأدوية والأغذية الأساسية؛
- الارتفاع الطفيف لنفقات التجهيز سنة 1998 نتيجة ارتفاع تكاليف الاستثمار الذي تسبب في تخفيض قيمة الدينار الجزائري؛
- استطاعت الدولة التحكم في كتلة الأجور من خلال تحديد أدنى الأجور سنة 1996 بحوالي 6000 دينار جزائري رغم

الارتفاعات المتتالية في الأسعار في ظل ارتفاع معدلات التضخم السنوي .

الفرع الثاني: تطور النفقات العامة خلال الفترة (2000-2010): يمكن توضيح تطور النفقات العامة خلال هذه الفترة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (12): تطور النفقات العامة خلال الفترة (2000-2010)

(الوحدة :مليون دينار)

جزائري)

1- شيببي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، مرجع سبق ذكره، ص 08.
2- بوناب لطي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر، 1990-2006، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص إستراتيجية مالية، جامعة قلمة، دفعة 2011/2010، ص 160.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

| السنوات | النفقات العامة | نسبة الزيادة % | الناتج الداخلي الخام | النفقات العامة /الناتج % |
|---------|----------------|----------------|----------------------|--------------------------|
| 2000 | 1178100 | 22.5 | 40786675.3 | 28.9 |
| 2001 | 1321000 | 21.1 | 4241800 | 31.1 |
| 2002 | 1550600 | 17.3 | 4455300 | 34.8 |
| 2003 | 1752600 | 13.3 | 5247500 | 33.4 |
| 2004 | 1877780 | 07.1 | 6135900 | 30.6 |
| 2005 | 195000 | 3.8 | 754400 | 25.8 |
| 2006 | 2631435 | 34.9 | 8460500 | 31.1 |
| 2007 | 3623758 | 37.7 | 9383700 | 38.6 |
| 2008 | 4322861.7 | 19.3 | 11042837.9 | 39.1 |
| 2009 | 5191458.5 | 20 | 10006839.7 | 51.87 |
| 2010 | 6468860.8 | 24.6 | 12034399 | 53.75 |

من إعداد الطالبتين بالاعتماد على:

- موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

-ONS,les comptes économique de 2000 a2011,N609,p20.

-قوانين المالية للسنوات 2010،2006،2007،2008،2009.

أولا : خلال الفترة (2000-2004):

فما يلاحظ خلال هذه الفترة هو عودة ارتفاع أسعار المحروقات ابتداء من الثلاثي الأخير لسنة 1999 أضفى نوعا من الراحة المالية على هذه الفترة حيث تم استغلالها في بعث النشاط الاقتصادي من خلال سياسة مالية تنموية عبر عنها بارتفاع حجم الإنفاق العام ضمن ما يسمى بمخطط الإنعاش الاقتصادي بحيث ارتفعت نسبة النفقات العامة من الناتج المحلي الخام من 28.9% سنة 2000، إلى 33.4% سنة 2003¹.

حيث توزعت الإعتمادات في الموازنة العامة على مختلف القطاعات، حيث عرفت مثلا نفقات الخدمات العامة خلال هذه الفترة استقرارا في حدود 17.5% من إجمالي الإنفاق، في حين سيطرت نفقات الأمن والدفاع على 22.29 %، في حين شهدت الخدمات الاجتماعية زيادة طفيفة لتستقر عند 33.7% من إجمالي الإنفاق العام، أما الإنفاق الاقتصادي فاستقر عند 2.32%².

كما تميزت هذه الفترة كذلك باستغلال الوفرة المالية المحققة من جراء ارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية لبعث مشروع دعم الإنعاش الاقتصادي حيث تم تخصيص 7.5 مليار دج على مدار أربع سنوات 2001-2004، موجهة لمختلف المجالات، حيث وزعت الاعتمادات المالية على النحو التالي 20% موجهة للتنمية، 40% لتقوية الخدمات العمومية وترقيتها، 18% موجهة لتنمية الموارد البشرية، 18% تخصص لدعم الإصلاحات الخاصة تلك المتعلقة بالقطاع المصرفي والمؤسسات الصناعية³.

¹ - شبيبي عبد الرحمان، بن بوزين محمد، مرجع سبق ذكره، ص 08.

² - صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي، أبو ظبي، 2004، ص. ص 316-317.

³ -محمد العربي ساكر، مرجع سبق ذكره، ص 309.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

وعلى الرغم من التوسع الإنفاقي المعتبر استطاعت الجزائر تسيير وإدارة اقتصادها الكلي واستطاعت أن تحافظ على مستويات التضخم في حدود لا بأس بها (3.56% في نهاية الفترة).
ومما سبق يمكن القول أن برنامج الإنفاق العام خلال هذه الفترة يمثل لبنة أساسية لتعزيز النمو الاقتصادي في إطار ضبط التوازنات الاقتصادية كلياً من جهة، كما يمثل الإطار المؤسسي الذي يضمن الشفافية ويحارب اقتصاديات الفساد من جهة أخرى.

ثانياً: خلال الفترة (2005-2010):

فما يلاحظ في هذه الفترة زيادة معتبرة بالنسبة لإجمالي النفقات العامة خاصة 2007 التي شهدت زيادة ب 37.70% مقارنة بسنة 2006 عكست بشكل كبير الزيادة في نفقات التجهيز الراجعة بالدرجة الأولى إلى ارتفاع مقدر ب 5.9% من الاستثمار وانخفاض مقدر ب 1.90% للعمليات برأس المال، حيث شهدت هذه الفترة انطلاق الإنجاز في عدة مشاريع كبرى مثل مشروع "ميثرو الجزائر"، أما بالنسبة لميزانية التسيير فقد ارتفعت سنة 2008 ب 22.1% مقارنة بسنة 2007، وهذا راجع إلى تنفيذ النظام الجديد لدفع الأجور للتوظيف العمومي¹، كما واصلت النفقات العامة في الارتفاع لتصل نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي إلى 51.87%، 53.75%، سنة 2009، 2010 على التوالي.

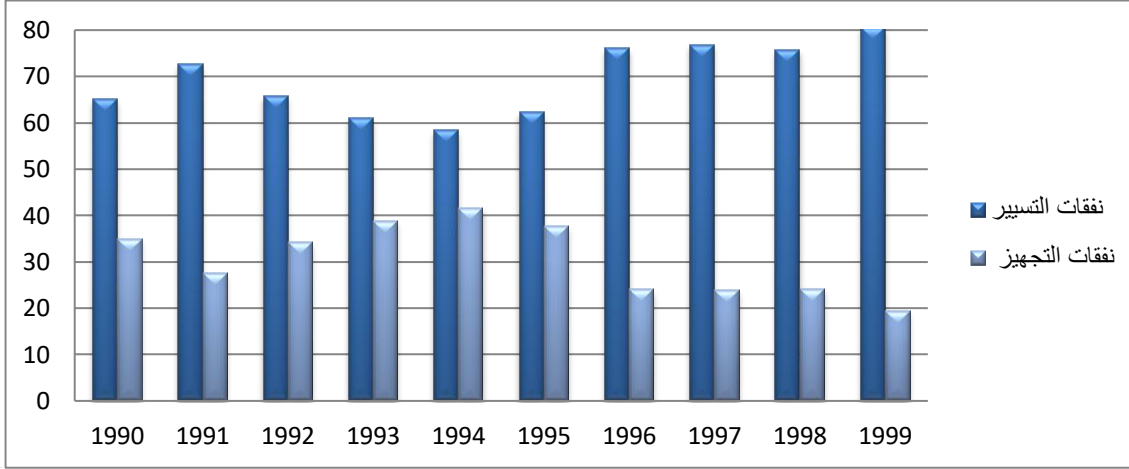
المطلب الثاني: تحليل تطور النفقات حسب طبيعتها:

إذا تتبعنا تطور النفقات العامة حسب طبيعتها أي نفقات التسيير ونفقات التجهيز والتي عرفت نسب متباينة نظراً للتطورات الاجتماعية والاقتصادية التي عرفت البلاد خلال فترة الدراسة، وهذا ما يمكن من معرفة توجهات الدولة في كيفية تخصيص وتوزيع نفقاتها بين التسيير والتجهيز.
الفرع الأول: تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (1990-1999): ويمكن توضيح تطور الإنفاق العام خلال هذه الفترة من خلال الشكل التالي:

1- بوناب لطفى، مرجع سبق ذكره، ص 164.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

الشكل رقم (04): تطور نفقات التشغيل والتجهيز خلال الفترة (1990-1999)



المصدر: من إعداد الطالبتين بناء على معطيات الملحق رقم (02)

أولاً: تحليل تطور نفقات التشغيل:

من خلال الجدول والمنحنى السابق نلاحظ أن نفقات التشغيل ارتفعت بوتيرة متسارعة خلال الفترة (1990-1999)، ففي ظرف سنة انتقلت من 88800 مليون دينار إلى 153800 مليون دينار، لتواصل الارتفاع بحيث تضاعفت نفقات التشغيل بين عامي 1992-1999 ثلاث مرات، مع تسجيل نسبة زيادة ضئيلة سنة 1998، ويرجع هذا الارتفاع في نفقات التشغيل خلال المرحلة رغم تبني برامج التعديل الهيكلي إلى الأسباب التالية:¹

- ارتفاع مستوى الأجور والرواتب والمنح؛
- إحداث برامج الشبكة الاجتماعية ابتداء من قانون 1992، وبالضبط المادة 113 منه والتي من خلالها تم إنشاء إعانات الفئات الاجتماعية المحرومة، وبموجب قانون المالية التكميلي لنفس السنة تم إنشاء صندوق خاص بفئات سائلة الذكر، ويشمل عديد المنح والإعانات، وينطوي الاتجاه التصاعدي لنفقات التشغيل خلال هذه الفترة (1990-1999) على نمطين من الإنفاق هما:²

¹-Ministere des Finances ,La situation Economique et Financier a fin 2002,p20.

²-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2003، ص. ص 112-113.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

- ففي النمط الأول خلال الفترة 1990-1995 بلغت نفقات التسيير سنة 1990، 88800 مليون دينار بنسبة

65.05% من النفقات العامة، ارتفعت إلى 276131 مليون دج، سنة 1992، وقد قفزت إلى 473694 مليون دج سنة 1995، غير أن نسبتها انخفضت إلى 62.35% من النفقات الإجمالية. أما النمط الثاني والسائد خلال الفترة (1995-1999) والذي انعكس فيه أثر الإصلاحات الهيكلية المتفق عليها بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، حيث استهدفت ترشيد الإنفاق العام، ولقد بلغت نفقات التسيير سنة 1996، 550596 مليون دج أي بنسبة 75.98% من إجمالي النفقات العامة، وارتفعت هذه النفقات إلى حدها الأقصى من إجمالي النفقات 80.55% سنة 1999 أي 774965 مليون دج.

ثانيا: تحليل تطور نفقات التجهيز:

من خلال المنحنى نلاحظ أن نفقات التجهيز خلال الفترة 1990-1995 عرفت تزايدا مستمرا نتيجة تنشيط النمو الاقتصادي وتشجيع الاستثمار الذي يتطلب توفير تجهيزات البنية التحتية مع إعطاء الأولوية لإتمام البرامج الجارية والمقدرة في نهاية 1994 بـ 330 مليار دينار¹ أما خلال الفترة من 1996-1999 عرفت نفقات التجهيز تذبذبا حيث انخفضت سنة 1996 نتيجة تدابير سياسية التي اتخذت لخفض الإنفاق وترشيده غير، أنها عادت للارتفاع مرة ثانية سنة 1997-1998 وذلك نتيجة تشجيع الاستثمار وبالأخص في القطاعات الحساسة مثل الري والتربية... إلخ، بالإضافة إلى الاستمرار في البرامج الجارية والمقدرة في نهاية سنة 1997 بـ 449.4 مليار دج، ارتفاع تكاليف الاستثمار الذي تسبب فيه خفض قيمة الدينار الجزائري والإنفاق اللازم لإعادة إصلاح البنية التحتية التي لحق بها الضرر نتيجة الصراع المدني، أما خلال سنة 1999 انخفضت نفقات التجهيز مرة أخرى مقارنة بسنتي 1997 و1998 ويمكن تفسير هذا التراجع بالإجراءات الحذرة التي اتخذت بعد تقلبات سوق النفط خلال سنة 1998 وخلال الثلاثي الأول من سنة 1999، وبالإضافة إلى الإجراءات المتخذة لوقف الأشغال الكبرى التي شرع في إنجازها، غير أن هذه الإجراءات لم تكن ملائمة وبالفعل إذ استؤنفت أشغال المشروع المتوقف لذا فإن التكلفة الأولية تضاعفت مرتين وأحسن دليل على ذلك ميترو الجزائر ومطار الجزائر.

1- تقرير عن تنفيذ المخطط الوطني لسنة 1994، جانفي، 1996، ص.2.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

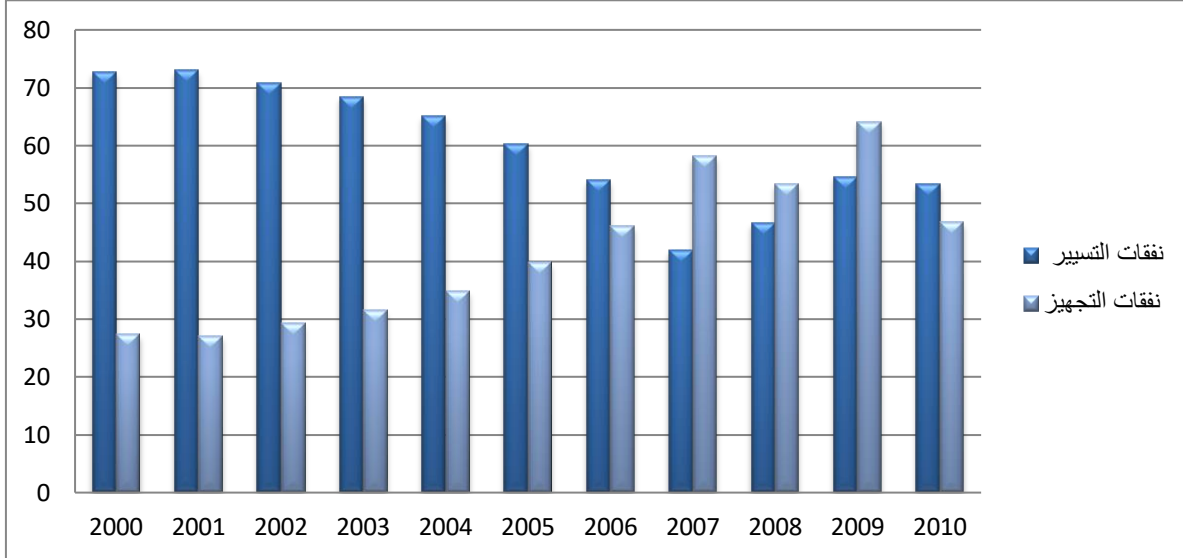
ومن خلال ما سبق يتضح لنا أن نفقات التجهيز خلال الفترة من 1990-1999 عرفت زيادة محتشمة حيث كانت تمثل 45.6 مليار دينار سنة 1990 ما يمثل نصف نفقات التسيير التي أخذت حصة الأسد لتنتقل إلى 117.2 مليار دج سنة 1995، ولكن بالمقابل انخفضت نسبتها بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام PIB، فانتقلت من 15.6% من PIB سنة 1993 إلى 7.36% من PIB سنة 1998 وذلك يمكن تفسيره بانخفاض نسبة النفقات الرأسمالية من 42.2% سنة 1993 إلى 24% في سنة 1998 وقد عرفت كل من قطاعات التربية والتكوين، قطاع السكن، الكهرباء انخفاض في نفقات التجهيز.¹

¹-Rapport sur la situation économique et sociale en 1997, ONS, Edition , septembre,1998 ,p39.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

الفرع الثاني : تحليل تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010): يمكن توضيح تطور الإنفاق العام خلال هذه الفترة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (05): تطور نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة (2000-2010)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (02)

أولاً: تحليل تطور نفقات التسيير:

من خلال الجدول والمنحنى السابق نلاحظ أن نفقات التسيير (الجارية) بالمقارنة مع نفقات التجهيز (الاستثمار) نجد أن هناك اختلال هيكلي بينهما، قد بلغت نفقات التسيير نسبة متوسطة خلال الفترة كلها حوالي 62.37% من إجمالي النفقات العامة، وقد بلغت أقصاها خلال سنة 2001 حيث مثلت حوالي 70.94% من إجمالي النفقات العامة، وبعدها أخذت في التناقص إلى غاية نهاية الفترة، حيث وصلت إلى 41.83% كأدنى نسبة لها عام 2007 أما إذا نظرنا إلى نفقات التسيير كقيمة مطلقة نجد أن هناك تضخما كبيرا حيث ارتفعت من 856193 مليون دج، سنة 2000 إلى 1652700 مليون دج سنة 2007، أي أنها تضاعفت مرتين تقريبا ، ويرجع هذا التزايد المتتالي لهذا النوع من النفقات إلى اعتبارات سياسية ، اقتصادية ، واجتماعية من خلالها تتحمل الدولة المهام الأساسية المنوط بها ، كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية والتعليم المجاني، الصحة.... إلخ .

بالإضافة إلى التحويلات الجارية على شكل نفقات موجهة إلى كل من **FONAL**، **FNDRA** وإعانات الشباب ؛

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

وخلال الفترة 2000 إلى 2002: انتقلت مبالغ نفقات التسيير من 856193 مليون دج سنة 2000 إلى 963633 مليون دج سنة 2001، وكان هذا بعد الزيادة في الأجور ومعاشات التقاعد، كما أعيد تقييم الحد الأدنى للأجر المضمون

SNMG***، ثم زادت بنسبة ضئيلة قدرها 0.09% تقريبا لتبلغ 1097716 مليون دج سنة 2002¹. وخلال الفترة (2003-2005): هنا نجد أن نفقات التسيير ارتفعت من 119042 مليون دج سنة 2003 إلى 1156635 مليون دج سنة 2004، ثم قفزت إلى 1320238 مليون دج سنة 2005 وقد تولد هذا النمو في نفقات التسيير أساسا عن الزيادة في كل من:

- الرواتب والأجور (+14.2%)؛

- الإعانات المقدمة للمنظمات (42.6%)؛

- تحويلات أخرى (+10.4%).

ونفسر تواصل نفقات التسيير في الارتفاع ولكن بوتيرة أقل تسارعا خلال الفترة ما بين (2004-2000) نظرا لإعطاء الأولوية لنفقات التجهيز، وذلك راجع لتطبيق مشروع الإنعاش الاقتصادي.

وخلال الفترة (2006-2010): عرفت ارتفاع في الأجر القاعدي إلى 12000 دج، في 01 جانفي 2007 بعدما كان 10000 دج في 01 جانفي 2004، وتطور المنح الاجتماعية من خلال ارتفاع نفقات المستخدمين التي تمثل ثاني أهم بند في نفقات التسيير بعد التحويلات الجارية بنسبة 6.16% مقابل 6.9% في سنة 2005، و7% في سنة 2006، كما ارتفعت منح المجاهدين ب13.7% والمصالح الإدارية والمستشفيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ب12.9%؛

فبالرغم من استمرارية انخفاض نسبة نفقات التسيير من سنة لأخرى، حيث انتقلت من 53.93% سنة 2006 إلى 41.83% عام 2007، إلا أنها كانت مرتفعة الحجم مقارنة بنفقات التجهيز، وعلى الرغم من التزايد المستمر في التحويلات الاجتماعية (تقريبا 1 مليار سنة 2005)، فإن الدولة تبذل الكثير من الجهود بهدف الوصول إلى الكفاءة في توزيع معايير الأهلية بين السكان، وفي عام 2008 انخفضت نفقات التسيير بنسبة 46% من مجمل النفقات العامة مقابل 53.31% بالنسبة

*Fonds National de Développement et de Régulation Agricole.

**Fonds National d'aide pour logement rural.

*** Salaire Nationale Minimum Garanti.

¹-www.ONS,dz, Rapport sur la conjoncture économique et sociale du 1^{er} semestre 2004, p37.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

لنفقات التجهيز ، وهو ما يستهدف ترشيد الإنفاق العام عن طريق خفض النفقات التسييرية¹، لترتفع إلى 54.66% من مجموع النفقات العامة سنة 2009 ، غير أنها عاودت الانخفاض سنة 2010 لتسجل نسبة 53.27% من مجموع النفقات العامة.

ثانياً: تحليل تطور نفقات التجهيز:

يتضح لنا من المنحنى السابق أن نفقات التجهيز خلال الأربع السنوات الأولى للألفية الثالثة كانت تزيد بنسب منخفضة إذا ما قورنت بنفقات التسيير وهذا ما يعكس ضعف الاستثمار خلال هذه الفترة في المشاريع الاقتصادية والاجتماعية العمومية إلا أنها أخذت في التزايد في شكل إنفاق على المشاريع الإنمائية ابتداء من النصف الثاني من العشرية . وعند تفحصنا لنفقات التجهيز خلال فترة الدراسة يسمح لنا بملاحظة أن هذه النفقات عرفت تفاقماً حاداً وكان لها الدور الرئيسي في زيادة النفقات العامة إذ استحوذت على نسبة تتراوح ما بين 27.06% كحد أدنى سنة 2001 و58.12% كحد أقصى من إجمالي النفقات سنة 2007، ومما سبق يمكن تحليل نفقات التجهيز كما يلي:

1- خلال الفترة (2000-2002):

طوال هذه الفترة عرفت نسبة نفقات التجهيز زيادة مستمرة حيث بلغت سنة 2000، 27.33% من مجمل النفقات العامة لترتفع إلى 28.21% نتيجة انطلاق تنفيذ مشاريع البنية التحتية في إطار دعم الإنعاش الاقتصادي الذي تبنته الحكومة منذ عام 2001 وفق لقانون المالية التكميلي لسنة 2001 .

2- خلال الفترة (2003 -2005):

نلاحظ أن نفقات التجهيز قد قفزت من 553649 مليون دج سنة 2003 إلى 618665 مليون دج سنة 2004 لتصل إلى 872500 مليون دينار، إذ أنه خلال هذه الفترة قد سجلت نسب نفقات التجهيز تزايداً مستمراً مقارنة مع نفقات التسيير وهذا نتيجة انطلاق تنفيذ البرنامج الخماسي للاستثمار الذي كرس لتعزيز المشاريع الاقتصادية والاجتماعية مع إعطاء الأولوية لتنفيذ البرامج الجارية ضمن برنامج دعم الإنعاش للفترة من (2005-2009) .

3- خلال الفترة (2006-2010):

وفي إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي ارتفعت نسبة نفقات التجهيز إلى إجمالي النفقات العامة من 53.31% سنة 2008 إلى 64.13% سنة 2009 لتلعب الدور الرئيسي في زيادة الإنفاق العام، حيث أن هذا البرنامج مغطى بغلاف قدر بأكثر من 420 مليار دج (55مليار دولار) على مدى خمس سنوات من

¹-ONS, Note de conjoncture du 1^{er} Semestre 2006, p03, page consultée le (02/04/2013), <http://www.ons.dz>

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

أجل تطوير البنية التحتية والمنشآت القاعدية وعلاج الوضع الاجتماعي استفادة من برنامجين جهويين تكمليين بمبلغ 997 مليار دج موجهة لتنمية الهضاب العليا (620 مليار دج) وولايات الجنوب (377 مليار دج)¹، إلا أنها سجلت انخفاضا سنة 2010 لتصل نسبتها 46.72% من مجموع النفقات.

المطلب الثالث: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-2010):

لقد عرفت الإيرادات العمومية في بداية فترة الدراسة نوعا من التحسن نتيجة لارتفاع أسعار البترول في الأسواق العالمية ويمكن توضيح تطور الإيرادات العامة خلال فترة الدراسة من خلال ما يلي:

الفرع الأول: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999):

شهدت إيرادات الموازنة خلال هذه الفترة تطورا ملحوظا رغم اعتمادها بدرجة كبيرة على الإيرادات الناتجة عن الجباية البترولية حيث يرجع هذا التحسن في الإيرادات العامة لعدة عوامل ضمن برنامج الإصلاح هي²:

- تعديل سعر الصرف ابتداء من أبريل 1994 حيث تم تخفيض سعر صرف الدينار أمام الدولار إلى حوالي 42% عن القيمة الحقيقية؛

- زيادة حركة الدوران نتيجة لتحرير التجارة الخارجية وبالتالي زيادة العوائد الجمركية ؛

- إصلاح النظام الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية لرفع معدل الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG) (والتقليل من الإعفاءات على الرسم على القيمة المضافة .

إضافة إلى العامل الأساسي وهو ارتفاع الجباية البترولية لتمثل 60.94% من إجمالي الإيرادات سنة 1997، وبعد ما كانت 49.97% سنة 1990 إلى 874888 مليون دينار سنة 1999، كما يرجع هذا التزايد إلى إنتعاش الإيرادات خارج المحروقات كحصة من الناتج الداخلي الخام من مستويات متدنية في 1992 – 1993 بفضل الأداء الجيد لحصة الضرائب المتعلقة بالتجارة إذ زادت حصيلة الرسوم الجمركية و الرسم على القيمة المضافة على الواردات نتيجة لزيادة الواردات و تخفيض سعر الصرف، بالإضافة إلى إلغاء العديد من الإعفاءات و تقليل نسبت التعريف الجمركية؛ و قد سجلت الضرائب من المصادر غير البترولية تحسنا خلال الفترة 1993 – 1997 بالرغم من التحسينات التي أدخلت على النظام الضريبي و التي شملت³:

1- زيادة معدل الضريبة على الأرباح المعاد استثمارها من 5% إلى 33%.

¹-ONS, note de conjonction du 1^{er}Semestre,2006,Ibid,p2.

²- بوناب لظفي، مرجع سبق ذكره، ص 168.

³- عبد القادر الجبوري، السياسة النقدية والجباية لمواجهة انخفاض كبير في الصادرات (حالة اقتصاد صغير مفتوح)، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص مالية وبنك، جامعة الجزائر، دفعة 2005-2006، ص324.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

2- تغيير النظام الضريبي على المنتجات المستهلكة محليا.

3- تخفيض الإعفاءات على الرسم على القيمة المضافة و زيادة معدلات هذه الضريبة و ارتفاع حصة الحكومة المركزية منها لتصل إلى 85% بينما تعود النسبة المتبقية (15%) إلى السلطات المحلية، ولتوضيح ما سبق ندرج الجدول التالي

الجدول رقم (13): تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (1990-1999)

(الوحدة مليون دج)

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على:

| نسبتها لإجمالي الإيرادات | الجبائية البترولية | مجموع الإيرادات | نوع الإيرادات | | السنوات |
|--------------------------|--------------------|-----------------|---------------|----------|---------|
| | | | الغير جبائية | الجبائية | |
| 49.97 | 76200 | 152500 | 5200 | 147300 | 1990 |
| 64.88 | 161500 | 248900 | 4700 | 244200 | 1991 |
| 42.14 | 193800 | 311864 | 9200 | 302664 | 1992 |
| 57.08 | 179218 | 313949 | 13262 | 300689 | 1993 |
| 46.56 | 222176 | 477181 | 78831 | 398350 | 1994 |
| 54.95 | 336148 | 611731 | 33591 | 578140 | 1995 |
| 60.10 | 495997 | 825157 | 38557 | 786600 | 1996 |
| 60.94 | 564765 | 926668 | 47890 | 878778 | 1997 |
| 48.62 | 378556 | 774511 | 66127 | 7089384 | 1998 |
| 58.92 | 560121 | 950496 | 75608 | 874888 | 1999 |

- إحصائيات من موقع صندوق النقد العربي <http://www.amf.org.aear>

- موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

حيث أن تحليل هيكل الجبائية العادية خلال الفترة (1995-1999) يوضح مدى أهمية تركيبتها ، ويبين الأثر الذي استطاعت

أن تحدثه الإصلاحات الضريبية على هذه البنية ، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (14) : هيكل الجبائية العادية خلال الفترة (1994-1999)

الوحدة : مليار دج

| السنوات | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | البيان |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| مجموع إيرادات الجبائية العادية | 215.7 | 322.3 | 360.8 | 389.3 | 418.5 | 4263 | |
| الضرائب المباشرة | 79.3 | 130.0 | 131.8 | 17.8 | 162.7 | 158.3 | |
| نسبة الضرائب المباشرة % | 364.8 | 140.3 | 36.5 | 38.0 | 38.9 | 37.1 | |
| الضرائب غير المباشرة | 136 | 192.2 | 229 | 241.4 | 225.5 | 286.0 | |
| نسبة الضرائب غير المباشرة % | 632 | 59.7 | 63.5 | 62.0 | 61.1 | 6219 | |

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات <http://www.ons.dz>
 من خلال الجدول السابق يتضح أن هيكل إيرادات الجباية العادية بقيت تسيطر عليها الضرائب الغير مباشرة خلال هذه الفترة والتي تميزت نسبتها بالتزايد من سنة إلى أخرى وذلك عكس الضرائب المباشرة التي تتناقص نسبتها وهو ما بين عدم فاعلية الإصلاح الضريبي ، حيث تعود أسباب ضعف الجباية العادية مقارنة بالجباية البترولية إلى :

- كثرة الإعفاءات والتخفيضات الرامية إلى تشجيع الاستثمار؛
- وجود توجه كبير نحو التهرب الضريبي الناجم عن الحجم الكبير للقطاع الموازي، وكذا ضعف تأهيل الإدارة الضريبية.

وقد شهدت الفترة (1995-1999) زيادة الإيرادات البترولية التي يعتبر المورد الرئيسي لميزانية الدولة، وذلك راجع لارتفاع أسعار النفط ، حيث انتقلت إلى 21.6% سنة 1996 بعدما كانت 16.31 دولار للبرميل في سنة 1994، ثم سجلت ارتفاعا طفيفا لتصل 17.8 للبرميل سنة 1999 .

الفرع الثاني : تطور الإيرادات العامة من (2000-2010): سمح ارتفاع أسعار النفط في تطور حصيلة الإيرادات الموازية بشكل معتبر خلال هذه الفترة وهو ما يوضحه الجدول التالي :

أولا: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2000-2005):

يمكن توضيح تطور الإيرادات العامة خلال الفترة من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم (15): تطور الإيرادات خلال الفترة (2000-2005):

(الوحدة

:مليار دج)

| مجموع الإيرادات | الجبابة العادية | | الجبابة البترولية | | السنوات |
|-----------------|-----------------------------|---------|-----------------------------|---------|---------|
| | نسبتها إلى إجمالي الإيرادات | الحصيلة | نسبتها إلى إجمالي الإيرادات | الحصيلة | |
| 1138.9 | 36.78 | 418.9 | 63.21 | 720 | 2000 |
| 1400.9 | 39.99 | 560.3 | 60 | 840.6 | 2001 |
| 1570.3 | 41.64 | 653.3 | 58.35 | 916.4 | 2002 |
| 1520.5 | 45.01 | 684.4 | 54.98 | 831.1 | 2003 |
| 1599.3 | 46.08 | 737.1 | 53.91 | 862.2 | 2004 |
| 1719.8 | 47.72 | 820.8 | 52.27 | 899 | 2005 |

المصدر: موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

نلاحظ من خلال أن إيرادات الموازنة العامة للدولة عرفت زيادة مستمرة خلال فترة الدراسة والتي تزامنت مع ارتفاع أسعار النفط ما عدا التذبذب الذي لحق بها سنة 2003، لقد ارتأينا أن نميز في تحليلها لتطور الإيرادات بين الجباية البترولية الموارد العادية .

1- تحليل تطور الجباية البترولية في الجزائر: هذه المرحلة تميزت بدايتها في سنة 2000 بالارتفاع الشديد في أسعار المحروقات، حيث وصل سعر البرميل الواحد إلى 28.5 دولار مما أدى إلى ارتفاع مستوى الإيرادات الناتجة عن الجباية البترولية ، إذن إزاء هذه الصدمة الخارجية الناتجة أساسا عن ارتفاع أسعار المحروقات والتي تعرضت لها الميزانية العامة للدولة مما أثر إيجابيا على توازن الميزانية أنشأت الحكومة صندوق ضبط الموارد إذ استطاع أن يمتص آثار هذه الصدمة الإيجابية لإعادة التوازن لميزانية الدولة وهذا ماحدث خلال السنوات 2001-2002¹، حيث شهدت هذه الفترة انخفاضا نسبيا في أسعار النفط التي وصلت إلى 24.85 دولار و 25.24 دولار سنتي 2000، 2001 على التوالي. و في سنة 2003 تراجعت الجباية البترولية إلى 836.1 مليار دج ، ثم ارتفعت سنة 2004 إلى 862.2 مليار دج ، وبالمقارنة مع سنة 2003 نجد أن نسبة الصادرات من المحروقات المقومة بالدينار قد زادت ب 21.6% ويفسر ذلك بأثر التغيرات التي طرأت على سعر صرف الدينار على الدولار الأمريكي ، حيث زادت قيمة الدينار في المتوسط السنوي ب 7.6% ، واستمرت في التحسن لتصل إلى 899 مليار دج سنة 2005 لتبقى مساهمتها أكبر من مساهمة الجباية العادية ، حيث استمرت الجباية البترولية في النمو بوتيرة إيجابية إذ بلغت سنة 2006 ، 916 مليار دولار .

2- تحليل تطور الموارد العادية في الجزائر:

شهدت إيرادات الموارد العادية تطورا ملحوظا إذ انتقلت من 418.9 مليار دج خلال سنة 2000 إلى 560.3 مليار دج سنة 2001، ومنه إلى 653.9 سنة 2002، حيث بلغت مساهمتها في الإيرادات الإجمالية 36.78%، 39.99%، 41.64% على الترتيب وهذا راجع إلى زيادة الضريبة العادية ب 18.3% سنة 2002 مقابل 11.5% سنة 2001.

ولقد وصلت إيرادات الموارد العادية في الارتفاع حيث بلغت سنة 2003 نسبة 45.01% ، وكان ذلك بفعل تطور الحصيلة الضريبية في مكوناتها الثلاث الأساسية التي تمثل 96% من الإيرادات الضريبية وتتمثل في زيادة حصيلة الرسم على الرقم الأعمال خاصة منها الرسم على المنتوجات المستوردة والرسم على الاستهلاك الداخلي، بالإضافة إلى زيادة الحصيلة الجمركية سواء من ناحية الحقوق أو الرسوم فقد

¹ - بوفليج نبيل ، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر، مقالة منشورة ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأول، 2007، ص.ص 250- 251.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

سجلنا نموا ملحوظا نتيجة ارتفاع الواردات (السلع الاستهلاكية والمنتجات النصف مصنعة)، والصادرات المقومة بالدينار الجزائري بالإضافة إلى الزيادة المسجلة في حصيللة الضرائب المباشرة وبالأخص IRG بنسبة 20.5%، واستمر النمو الإيجابي في الموارد العادية لتصل إلى 46.08% و 47.72% سنتي 2001 و 2005.

ثانيا: تطور الإيرادات العامة خلال الفترة من (2006-2010):

ونلاحظ أنه في سنة 2006 قد بلغت الموارد العادية ذروتها لتصل إلى 50.09% من إجمالي الإيرادات وتزامن ذلك مع سعي الدولة لتحديث الإدارة الضريبية بكل شبكاتها كشرط أساسي لتحقيق مبدأ توازن الميزانية ومنه تحقيق التوازن الاقتصادي¹.
ف نظرا لارتفاع أسعار البترول على المستوى العالمي، استطاعت الجزائر تكوين وفورات مالية مما ساعد على تخصيص المزيد من الموارد لزيادة نسب الاستثمار فيها، كما استطاعت الجزائر من خلال هذه الوفورات أيضا تخفيف نسب المديونية بصورة كبيرة وهذا التخفيض إلى أقل من 3 مليارات خلال سنة 2010 عن طريق إعادة جدولة الديون وهذا ما يساعد أيضا على تحسين الوضعية الاقتصادية للجزائر والنهوض باقتصادها وجذب المزيد من الاستثمارات، كما ساعدت هذه الإدخارات على تقليص عجز الميزانية حتى يصل إلى 11% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2010² والجدول التالي يوضح لنا تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2006-2010).

الجدول رقم (16): تطور الإيرادات العامة خلال الفترة (2006-2010)

(الوحدة مليار دج)

| السنوات | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| صافي الإيرادات | 3639.8 | 3687.8 | 5190.8 | 3676.0 | 4379.6 |
| موارد المحروقات | 2799 | 2796.8 | 4088.6 | 24.127 | 2905.8 |
| نسبة المحروقات | 7689 | 75.83 | 78.77 | 65.63 | 66.35 |

المصدر: تقرير بنك الجزائر السنوي 2010 <http://www.bank-of-algeria.dz,voie>

03/04/2013,

¹ -La situation économique et financière a fin 2002, op.cit,p18.

²-<http://www.bank-of-algeria.dz,voie> le (03/04/2013).

المبحث الثاني: أثر الإنفاق العام على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية:

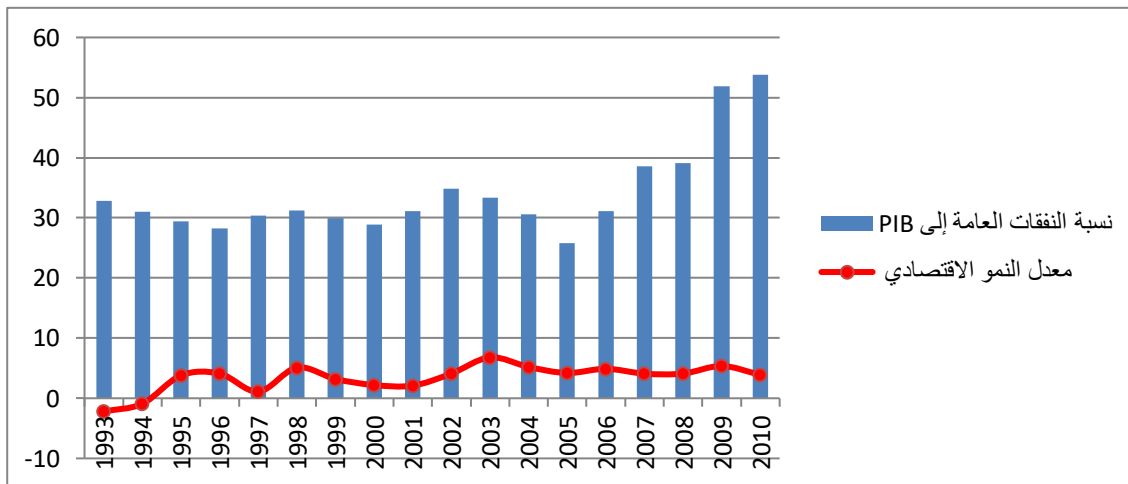
لقد تباينت وضعية المؤشرات الاقتصادية قبل بداية تنفيذ مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي ، فبين مؤشرات التوازن الخارجي كان هناك نوع من التناقض إذ شهدت مؤشرات التوازن الخارجي (ميزان مدفوعات) بداية تحسن ملحوظ بفعل ارتفاع سعر النفط الجزائري تماشياً مع برامج صندوق النقد الدولي قابلها تواجد مؤشرات التوازن الداخلي في وضعيات متدنية بفعل تلك البرامج والتي كانت بالأساس تهدف إلى إعادة التوازن لميزان المدفوعات أكثر من سعيها لتحسين معدلات النمو الاقتصادي، وهو ما سنحاول التطرق إليه (أثر الإنفاق على مؤشرات التوازن الداخلي والخارجي)، بالإضافة إلى أثر الإنفاق العام على الجوانب الاجتماعية .

المطلب الأول: أثر الإنفاق العام على مؤشرات التوازن الداخلي :

الفرع الأول: أثر الإنفاق العام على النمو الاقتصادي:

باعتبار أن النمو الاقتصادي هو تحقيق زيادة في الدخل القومي عبر الزمن فهو الهدف الأكثر أهمية لدى الحكومات لتحقيق التوازن الاقتصادي والرفع من مستوى الرفاهية لدى المجتمع ، ويعتبر الإنفاق العام أهم أدوات الميزانية في ذلك من خلال إتباع سياسة إنفاقية توسعية حيث أن الهدف من دراسة أثر الإنفاق العام على النمو الاقتصادي هو معرفة مدى إنتاجية المال العام المنفق في مختلف المجالات ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى مدى تحقيق الإنفاق العام للنمو الاقتصادي من خلال الملحق رقم (03) والشكل رقم (06).

الشكل رقم (06): تطور النفقات العامة ومعدل النمو الاقتصادي خلال الفترة (1993-2010)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (03).

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

ويمكن تفسير النتائج الموجهة في الشكل السابق والخاصة بتطور كل من النفقات العامة والنمو الاقتصادي من خلال مرحلتين هما¹:

أولاً: المرحلة الأولى:

في ضوء التدابير المتخذة في بداية التسعينات في إطار برنامج التعديل الهيكلي والانطلاق في الإصلاح المالي عرف النمو الاقتصادي تحسناً ملحوظاً خلال الفترة من 1993-1998 (وهي الفترة الفعلية للإصلاحات) من معدل سالب 2.2 سنة 1993 ليرتفع إلى 0.9% سنة 1994 ليواصل الارتفاع إلى 4.1 سنة 1996 التي شهدت نمو قطاع المحروقات حيث ارتفع سعر البترول إلى 21.69 دولار للبرميل، وبالمقابل هناك انخفاض في النفقات العامة بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي حيث انخفضت من 8.30% من الناتج سنة 1993 و 31% سنة 1994 لتصل لـ 28.2 سنة 1996 وهذا راجع لانخفاض نفقات التسيير الناتج عن تقليص نفقات أجور الموظفين العمومي ونفقة التمويل الجارية وتقليص فاتورة دعم الأسعار فيما عرفت نفقات التجهيز تذبذب ما بين 8.6% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1993، و 7.2% سنة 1995، أما في سنة 1997 فقد انخفض معدل النمو إلى 1.1% بالرغم من ارتفاع نسبة النفقات العامة إلى 80.4% من الناتج المحلي، وبالتالي فإن معدل النمو الاقتصادي تأثر بعوامل خارجية باستثناء سنة 1998 التي شهدت ارتفاع في معدل النمو إلى 5.1%، وقابله ارتفاع في نسبة النفقات العامة بـ 31.2% وهو ما يترجم تحقق مضاعف الإنفاق العام.

ثانياً: المرحلة الثانية:

في هذه المرحلة تم البدء في مشروع الإنعاش الاقتصادي الذي خصص له 7.7 مليار دولار وبعده مشروع دعم النمو الاقتصادي وهو الآخر خصص له مبلغ قدر بـ 50 مليار دولار، فخلال سنوات 1999-2004 تعزز النمو وتسارعت وتيرته من 1990-2003 وتحسنت نوعيته لاسيما في قطاعات الفلاحة والمحروقات... إلخ، حيث ارتفعت نسبة النمو من 3.2% سنة 1999 إلى أقصاها 6.8% سنة 2003، و 5.2% سنة 2004، وكانت ما بين 4.9% سنة 2006 و 5.3% سنة 2009.

الفرع الثاني: أثر الإنفاق العام على التضخم:

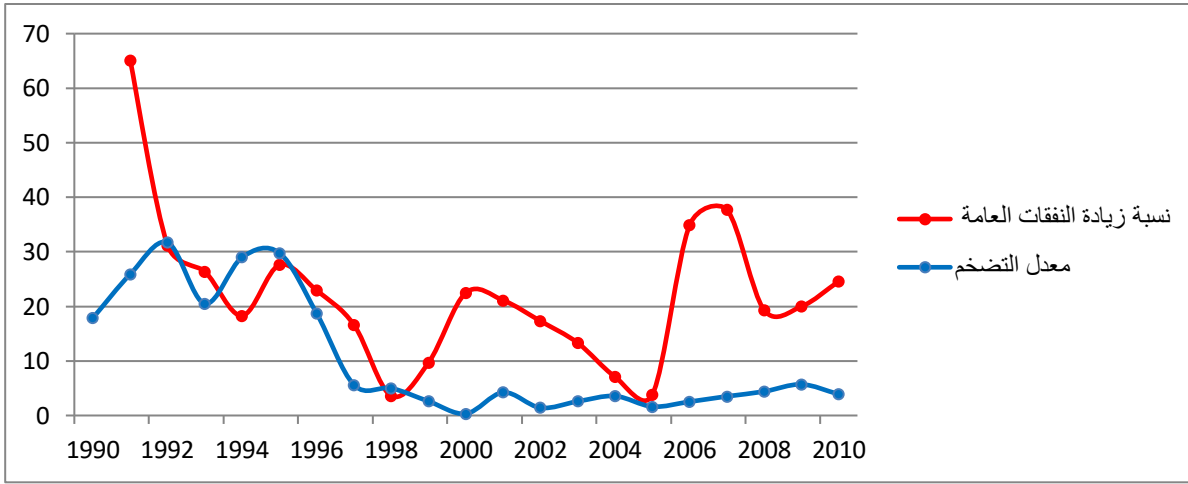
باعتبار أن استقرار المستوى العام للأسعار هو ضمن أهداف السياسة الاقتصادية التي تسعى كل دولة إلى تحقيقها من خلال اعتماد برامج كبح التضخم والمحافظة على القدرة الشرائية للمواطنين، حيث عرف الاقتصاد الجزائري نهاية الثمانينات وبداية التسعينات ضغوط تضخمية شديدة كان لها بالغ الأثر على

1- عبد اللطيف بن أشنهو، عصرة الجزائر حصيلة وآفاق، 2004، ص 84.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

الاقتصاد الوطني وهو ما يوضحه الملحق رقم (03) الذي يمثل تطور معدل التضخم خلال الفترة 1990-2010.

الشكل رقم (07): العلاقة بين معدل زيادة النفقات العامة ومعدل التضخم خلال الفترة (2010-1990)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (04)

حيث أنه من خلال هذا الشكل السابق يلاحظ ارتفاع كبير في معدل التضخم الذي بلغ 17.9% سنة 1990 ليرتفع إلى 25.9% ثم إلى 31.7% سنة 1992 (أقصى معدل تضخم خلال هذه الفترة)، وذلك لعدة أسباب منها¹:

- الركود الذي ميز مستويات العرض الكلي والذي قابله ارتفاع الطلب الكلي؛
- تخصيصات القروض الموجهة للاقتصاد وبدون مقابل إنتاجي؛
- ارتفاع معدلات السيولة.

أما في سنة 1993 عرف معدل التضخم انخفاض قدر بـ 20.5% ولكنه مؤقت ليعود إلى الارتفاع سنتي 1994 و 1995 إلى 29% و 29.8% على التوالي، وفي ظل هذه المرحلة الحرجة كانت الجزائر تمر بتطبيق برنامج التعديل الهيكلي حيث انتهجت عدة تغييرات جذرية في سياستها الإنفاقية بهدف كبح التضخم، حيث شملت هذه التغييرات ما يلي:

1. تخفيض مشتريات الحكومة من السلع والخدمات ومدفوعات الحكومة التحويلية للقطاعات الأخرى مما يجعلها ذات أثر مضاد

¹ - بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص.ص 159 - 160.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

لاتجاه التقلبات في إنفاق المستهلكين .

2. تقليص ميزانية النفقات الموجهة لدعم الأسعار التي بلغت ذروتها قبل هذه الإجراءات بحوالي 29.5 مليار دج والتي كانت

تشكل عبئا على الميزانية العامة .

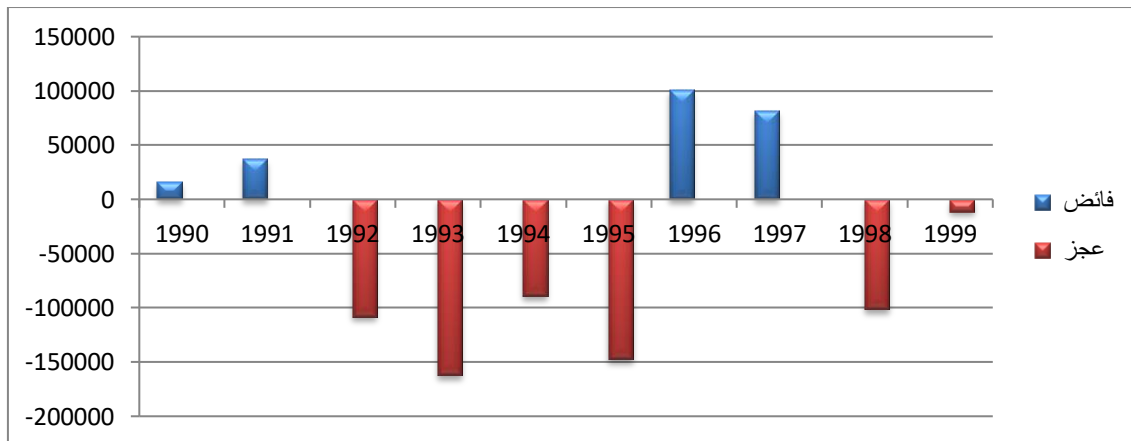
3. انتهاج سياسة تقشفية خاصة فيما يخص نفقات التسيير باعتبارها نفقات غير منتجة .

وكانت هذه الإجراءات جد مؤثرة على عجز الموازنة العامة حيث انخفض العجز بأكثر من 4 نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي سنة 1994 و 3 نقاط مئوية سنة 1995، أما بالنسبة لسنة 2001 فقد ارتفع إلى 4.23% لكنه سرعان ما انخفض إلى 1.42% سنة 2002، وبقي هذا المعدل في نطاق مقبول يتراوح بين 1 و 3.5% بين سنتي 2002-2007، والملاحظ في هذه الفترة هو أن نسبة زيادة النفقات العامة تتناقص من سنة إلى أخرى من 21% سنة 2001 إلى 3.8% سنة 2005 وما كان لذلك بالغ الأثر على معدل التضخم الذي عرف استقرارا على مدى سبعة سنوات والذي سرعان ما اتسع بين سنتي 2008، 2009 حيث وصلت نسبته إلى 4.4%، 5.7% على التوالي وكان ذلك نتيجة حتمية لارتفاع في نسبة زيادة النفقات العامة التي بلغت أوجها سنة 2007 ب 37.7% وسنة 2009 ب 20%، لينخفض إلى 3.9% سنة 2010.

الفرع الثالث: أثر الإنفاق على رصيد الموازنة العامة :

أولا: أثر الإنفاق العام على رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (1990-1999): يمكن توضيح وضعية الموازنة العامة في الجزائر من خلال الملحق رقم (04) والشكل رقم (08):

الشكل رقم (08):رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (1990-1999)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (05)

فمن خلال الملحق رقم (04) والشكل السابق يتضح لنا أن أهم ميزة تتصف بها النتائج الموازنة بالجزائر هي تبعيتها كليا لتقلبات أسعار النفط حيث شهدت معظم السنوات عجزا قدر ب 3% من الناتج المحلي

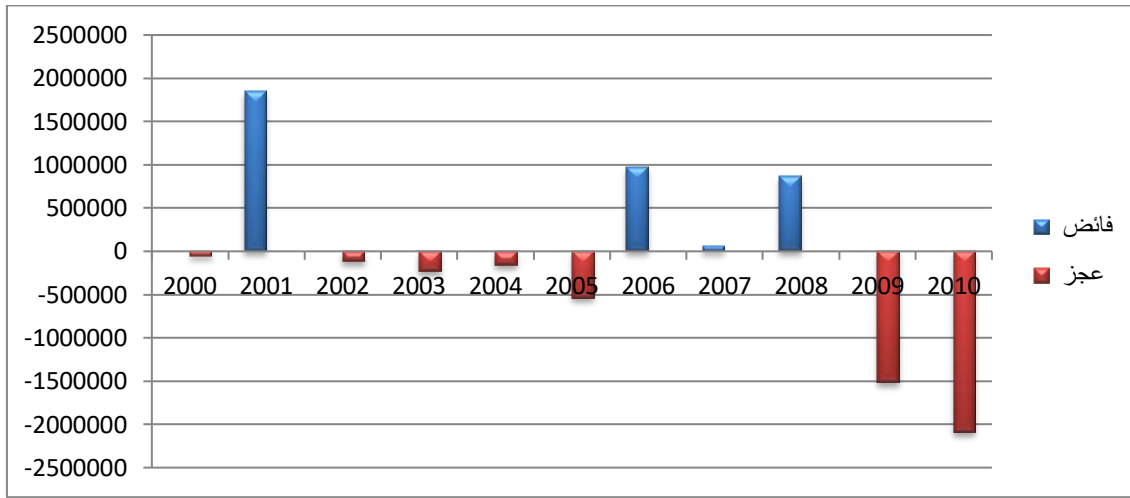
الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

الخام كمتوسط سنوي للفترة المذكورة حيث لعبت التعديلات الموازنة في تحويل هذا العجز إلى فائض سنتي 1996، 1997 حيث تم ضبط الموازنة العامة كما رافق هذا التحسن القضاء تماما على مصدر العجز الشبه مالي (خسائر المؤسسات والوكالات العامة)، مما أدى إلى زيادة قدرة الدولة في استخدام السياسة الضريبية وسياسة الإنفاق لتوجيه الاقتصاد.

ثانياً: أثر الإنفاق العام على رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2010):

يمكن توضيح أثر الإنفاق العام على رصيد الميزانية بهذه الفترة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (09): رصيد الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2010)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (05)

تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات (FRR) سنة 2000 مما أدى إلى استغلال الراحة المالية في خفض نسبة الدين العمومي الكلي من الناتج المحلي الخام من 89.9% سنة 1995 إلى حدود 16% من الناتج سنة 2006¹، أما في سنة 2009 نلاحظ ارتفاع النفقات عن الإيرادات المحققة نتيجة وجود انخفاض في أسعار البترول نتيجة الأزمة المالية العالمية حيث وصل عجز الميزانية إلى 7.1% من الناتج المحلي سنة 2009 ليصل سنة 2010 إلى 0.95% وفي نفس السنة تعززت قدرة الخزينة بالتمويل إلى 40.2% من PIB وهنا ظهرت النفقات العامة كأداة فعالة أكثر من الإيرادات لتحفيز النشاط الاقتصادي ومواجهة التقلبات المالية الدورية على المدى المتوسط.

المطلب الثاني: أثر الإنفاق على مؤشرات التوازن الخارجي:

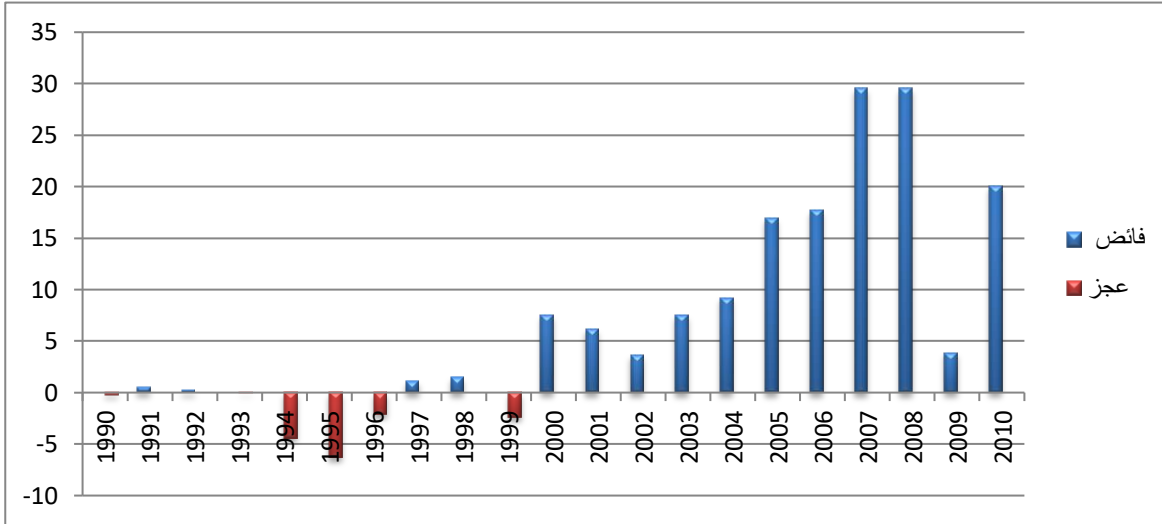
¹ - شيببي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، مرجع سبق ذكره ، ص6.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

الفرع الأول: أثر الإنفاق العام على ميزان المدفوعات: يمكن توضيح تطور ميزان المدفوعات خلال فترة الدراسة وأثر سياسة الإنفاق في ترقية الصادرات وجلب رؤوس الأموال الأجنبية كما يلي:

أولاً: تحليل تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010): لقد حقق ميزان المدفوعات ككل فائض في أغلب سنوات فترة الدراسة وهذا ما يؤكد الملحق رقم (05) و الشكل رقم (10) .

الشكل رقم (10): تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة (1990-2010)



المصدر : من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الملحق رقم (06)

فما يلاحظ من خلال الشكل السابق أن ميزان المدفوعات قد سجل فائضا بسيطا خلال السنوات الأولى من التسعينيات في أربعة سنوات متتالية حيث وصل سنة 1993 إلى 32 مليون دولار، ليتحول هذا الفائض إلى عجز ابتداء من سنة 1994 أين بلغ 399 مليون دولار وتطور هذا العجز إلى 5550 مليون دولار في 1995، ثم تراجع إلى 1700 مليون دولار في 1998، ويرجع هذا العجز في ميزان المدفوعات إلى عجز الميزان التجاري حيث أنه في سنة 1997 بلغ 260 مليون دولار، إضافة إلى عجز ميزان الخدمات وحساب رأس المال، حيث سجل الميزان التجاري عجزا قدر بـ 700 مليون دولار (ارتفاع الواردات بـ 19.8% وارتفاع الصادرات بـ 14.65%)، أما في سنة 1999 فقد سجل ميزان المدفوعات عجزا قدر بـ 2470 مليون دولار رغم تسجيل فائض في الميزان التجاري قيمته 20.59 مليون دولار (ارتفاع الصادرات إلى 12125 مليون دولار، مقابل 9166 مليون دولار من الواردات)؛ إلا أنه بحلول الألفية الجديدة لم يشهد ميزان المدفوعات أي عجز حيث حقق فائض معتبر والراجع بالدرجة الأولى إلى تحسن أسعار المحروقات، ففي سنة 2000 سجل الميزان التجاري فائض قدره 11.14 مليار دولار نتيجة ارتفاع قيمة الصادرات إلى 1106 مليار دولار ومستوى استيراد قدره 4.75 مليار دولار؛ كما ساهم تزايد

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

فائض 2003 في تدعيم ميزان المدفوعات بدوره في تراكم احتياطات الصرف التي قدرت بـ32.9 مليار دولار مع نهاية 2003 أي حوالي 3 احتياطات سنة 2000.¹ أما في سنة 2004 سجل ميزان المدفوعات فائض قدره 9.25 مليار دولار رغم القفزة التي عرفتها الواردات التي وصلت إلى 18.19 مليار دولار، في حين لم تتعدى 9.35 مليار دولار سنة 2000، وبالتالي كان هناك ترابط بين انتعاش النمو وبين زيادة الواردات من الخدمات، كما استمر تحسن أسعار البترول والذي بلغ 65.85 دولار للبرميل سنة 2006، الشيء الذي رفع حجم الصادرات إلى 54.74 دولار، وبقيت الواردات عند مستوى 20.68 مليار دولار مما سمح بالتسديد المسبق للديون التي انخفضت إلى 5.603 مليار دولار²، حيث واصل ميزان المدفوعات تسجيل فوائض مالية قدرت بـ29.55 مليار دولار، 20.06 مليار دولار سنتي 2008، 2010 على التوالي.

ثانيا: دور سياسة الإنفاق العام في ترقية الصادرات وجلب رؤوس الأموال الأجنبية:

إن سياسة الإنفاق العام تساهم في معالجة إختلالات ميزان المدفوعات من خلال النفقات الجبائية والمساعدات المالية الموجهة للمستثمرين لترقية الصادرات خارج المحروقات، وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك بغية التقليل من اعتماد الصادرات الجزائرية كليا على المحروقات لما لذلك من عواقب وخيمة، حيث ترمي هذه التدابير إلى توجيه النفقات الجبائية والإعانات للتحفيز على التصدير الواردة في قوانين الاستثمار خاصة القانون التعلق بترقية الاستثمارات لسنة 1993 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 بغية جلب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، وتنويع الصادرات بالإضافة إلى إحداث قدرة تنافسية للسلع الجزائرية في الأسواق إلا أن هذه الإجراءات المتعلقة بترقية الصادرات خارج قطاع المحروقات تبقى تسجل نتائج ضئيلة وغير مشجعة، فقد شملت الصادرات خارج قطاع المحروقات لسنة 2007 المنتجات نصف المصنعة 15%، المنتجات الخامة 0.21%، المنتجات الغذائية 0.16%، التجهيزات الصناعية 0.08%، مواد الاستهلاك غير غذائية 0.04%³

أما فيما يخص تشجيع الاستثمار الأجنبي فقد عملت الدولة على تسخير كافة الإمكانيات للعمل على جذب رؤوس الأموال الأجنبية لما لذلك من أهمية في معالجة إختلالات ميزان المدفوعات، وذلك بتقديم الكثير من الإعانات والتحفيزات الخاصة بالاستثمارات الأجنبية والتي شملت عدة قطاعات لعل أهمها: قطاع المحروقات، قطاع الصناعة، قطاع الاتصالات وقطاع الأشغال العمومية؛ إلا أنه يمكن القول أنه رغم الجهود المبذولة في مجال دعم الاستثمارات الأجنبية والوطنية من رصد لمبالغ مالية كبيرة سواء في

1- بلعوز بن علي، طيبة عبد العزيز، السياسة النقدية واستهداف التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2006)، مجلة الباحث، العدد 01، الجزائر، 2008، ص. ص 37-38.

2- بنك الجزائر، النشرة الإحصائية الثلاثية رقم 10، جوان 2010، ص. ص 15-16.

3- أمال عزيرية، الجزائر تنظم الصالون الأول للصادرات 23 فيفري 2009، جريدة الخبر، العدد 5486، الصادرة بتاريخ 2008/11/26.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

شكل نفقات جبائية أو إعانات مباشرة إلا أن ذلك يبقى غير كافي مما يطلب ضرورة تسهيل الإجراءات الإدارية ، وكذا تذليل العوائق ومنح المزيد من الضمانات للمستثمرين.

الفرع الثاني: أثر التغير في سعر الصرف على ميزان المدفوعات:

عرف سعر الصرف انخفاضا مستمرا مقابل الدولار منذ نهاية الثمانيات وخلال التسعينات وذلك نتيجة لسياسة تخفيض قيمة الدينار المنتهجة تحت إشراف صندوق النقد الدولي بهدف الوصول إلى مستوى توازن الطلب الوطني على السلع والخدمات الأجنبية والوصول إلى السعر التوازني وذلك بالتوجه من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد توجهه آليات السوق ، وهو ما يوضحه الملحق رقم (07).

حيث أن الانخفاض المستمر لقيمة الدينار مقابل الدولار (ارتفاع سعر الصرف من 1990-2002)، ويرجع ذلك إلى تخفيض قيمة الدينار في إطار مخطط "stand by" تحت إشراف صندوق النقد الدولي للفترتين 1996-1994 و 1996-1998

وقد عرف أكبر تخفيضا سنة 1994 بنسبة 60%، ثم استمر في الانخفاض مسجلا 32% سنة 1995، و 14.9% سنة 1996، ثم أخذ بالانخفاض بنسب متفاوتة ليسجل أدنى انخفاض له سنة 2002 مسجلا 79.6 دينار جزائري/الدولار، ثم يعود للارتفاع مقابل الدولار لسنتين متتاليتين لينخفض مرة أخرى في 2005 مسجلا 73.3 دينار جزائري/الدولار، ثم يعود للارتفاع مرة أخرى في سنتي 2006 و 2007 مسجلا 72.6 دينار جزائري/الدولار و 69.38 دينار جزائري/الدولار على التوالي، وقد أدى انخفاض الدولار بسبب الأزمة المالية العالمية إلى ارتفاع قيمة الدينار المقابلة له مسجلا 64.58 دينار جزائري/الدولار سنة 2008 لتتخفص قيمة الدينار مقابل الدولار مرة أخرى سنة 2009 مسجلا 72.64 دينار جزائري /الدولار، و 73.94 دينار جزائري /الدولار سنة 2010.

الفرع الثالث: تطور المديونية الخارجية خلال الفترة (1990-2010):

لقد تطلب من الجزائر في تطبيقها لبرامج الإصلاح الاقتصادي الحصول على وسائل التمويل الكافية من أجل إنجاز هذه البرامج حيث وجدت صعوبة كبيرة في توفير الموارد المالية الكافية في تغطية العجز الذي كان يعاني منه الاقتصاد الوطني، فأكبر مشكلة كانت تواجهها هي مشكلة المديونية الخارجية ، حيث عرفت هذه الأخيرة ارتفاعا متتاليا منذ سنة 1993 ، أما سنة 1994 فقد سجلت 29.48 مليار دولار ، ثم تفاقم الأمر خلال السنتين الموالتين لتصل الديون إلى ذروتها في 1996 مسجلة 33.65 مليار دولار ثم عادت لتتراجع مرة أخرى في 98 لتبلغ 30.47 مليار دولار ، وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (17): تطور المديونية الخارجية (1990-1998)

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

(الوحدة مليار دولار أمريكي)

| 1998 | 1997 | 1996 | 1995 | 1994 | 1993 | 1992 | 1991 | 1990 | السنوات |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------------|
| 30.47 | 31.22 | 33.65 | 31.57 | 29.48 | 25.72 | 26.67 | 27.87 | 28.37 | مجموع الديون الخارجية |

المصدر: تم الإعداد الطالبين بالاعتماد على :

- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية ،

ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008، ص213.

-Banque d'Algérie, MEDIABANK-N 35, Avril/ Mai 1998, p07.

وبعودة ارتفاع أسعار المحروقات إبتداء من الثلاثي الأخير لسنة 1999 أضفى نوعا من الراحة المالية على هذه الفترة تم استغلالها في بعث النشاط الاقتصادي من خلال سياسة تنموية عبر عنها بارتفاع حجم الإنفاق العام ضمن ما يسمى بمخطط دعم الإنعاش الاقتصادي حيث ارتفعت نسبة الإنفاق العمومي من الناتج المحلي الخام من 28.31% سنة 2000 إلى حوالي 87.34% سنة 2003، وذلك بهدف تنشيط الطلب الكلي بهدف تحسين بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية لعل أهمها انخفاض الديون الخارجية التي عرفت انخفاضا مستمرا بين 1999 و2002 من 28.32 مليار دولار إلى 22.64 مليار دولار على التوالي ليرتفع سنة 2003 إلى 23.35 مليار دولار لتعاود الانخفاض مرة أخرى خلال السنوات القادمة إلى غاية 2007، ففي سنة 2006 سجل مخزون الديون الخارجية 5.61 مليار دولار بعدما كانت 21.82 مليار دولار في 2004 ، وهذا نتيجة لإستراتيجية تقليص المديونية المتبعة بين 2004-2006، كما عرفت الديون الخارجية خلال السنوات (2007-2010) انخفاضا طفيفا مسجلة 5.6 ، 5.58 ، 3.67، 5.41 مليار دولار على التوالي ، ويمكن توضيح ما سبق من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم (18): تطور المديونية الخارجية (1999-2010)

الوحدة:مليار دولار أمريكي

| 10 | 09 | 08 | 07 | 06 | 05 | 04 | 03 | 02 | 01 | 00 | 99 | السنوات |
|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------------|
| 3.67 | 5.41 | 5.58 | 5.60 | 5.61 | 17.19 | 21.82 | 23.35 | 22.64 | 22.57 | 25.27 | 28.32 | مجموع الديون الخارجية |

تم الإعداد إنطاقا من :

- بلعزوز بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 213.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, rapport 2003,p33.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, rapport 2005,p66.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, rapport 2008,p72.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, rapport 2009,p79.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, rapport 2010,p150.

المطلب الثالث: أثر الإنفاق العام على الجانب الاجتماعي :

الفرع الأول: سياسة الإنفاق العام والجانب الصحي:

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

عرفت ميزانية الصحة في الجزائر انتعاشا في مطلع الألفية الثالثة بعد السياسة التقشفية التي طبقتها خلال برنامج التعديل الهيكلي الذي مرت به الجزائر، فقد ارتفعت الإعتمادات المالية التي خصصت لقطاع الصحة من 35.1 مليار دج سنة 2000 إلى 38.3 مليار سنة 2001 ثم إلى 49.1 مليار دج في 2002 بمعدل زيادة تقدر بـ 71.4%، وهذا راجع لأهمية التي أولاها مشروع الإنعاش الاقتصادي لقطاع الصحة، ويمكن يوضح الإعتمادات المخصصة لقطاع الصحة ضمن الميزانية العامة في الجزائر من خلال الجدول الموالي.

الجدول رقم (19): الإعتمادات المخصصة لقطاع الصحة ضمن الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2008).

(الوحدة مليار دج)

| السنوات | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| نققات الصحة | 35.1 | 38.3 | 49.1 | 60.7 | 63.8 | 62.5 | 70.3 | 93.5 | 129.2 |
| نسبة نفقات الصحة للنققات العامة % | 4.2 | 4.6 | 4.7 | 5.3 | 5.3 | 5.2 | 5.5 | - | - |

المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، تلمسان، 2010/2009 ص 169.

حيث تم تمويل نفقات الصحة أساسا من ثلاثة مصادر أساسية تتمثل في ميزانية الدولة والصندوق الوطني للضمان بالإضافة إلى مصادر أخرى، إلا أنه يمكن القول أنه رغم هذه الجهود إلا أنه يلاحظ تدني نسبة نفقات قطاع الصحة في الجزائر بالنسبة للنققات العامة والتي لم تتجاوز هذه النسبة 5% مقارنة بدول أخرى، مما يتطلب إعادة النظر من خلال تعديل طرق الاستفادة من الخدمات الصحية خاصة لأصحاب الدخل المنخفض.

الفرع الثاني: سياسة الإنفاق العام وهدف الرفع من المستوى التعليمي:

تمثل النفقات الموجهة لقطاع التعليم جزء مهم في الميزانية العامة، حيث سجلت نسبة النفقات الجارية المخصصة للقطاع في ميزانية التسيير، إذ سجلت نسبة 29.71% من إجمالي ميزانية التسيير الكلية للدولة ويرجع ذلك إلى تحسن أسعار البترول في الأسواق الخارجية وتوسع الدولة في رفع الأجور والرواتب والشبكة الاجتماعية، أما الفترة ما بين 1995-2000، فعرفت انخفاضا في نسبة نفقات التسيير للقطاع

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

بالمقارنة لنفقات الدولة الكلية ، حيث وصلت إلى 13.75 % نهاية هذه الفترة وذلك راجع للأوضاع الاقتصادية المزرية وإتباع سياسة التقشف في النفقات العامة خلال فترة التسعينيات.¹ أما الفترة من 2001-2004 عرفت نفقات التسيير للقطاع زيادة بـ 49.207 مليار دج ، حيث شكلت نسبة لا تتعدى 16.43 % من نفقات الدولة خلال هذه الفترة ؛ أما فيما يخص نفقات التجهيز فقد شهدت انخفاضا مقارنة مع نفقات الدولة بنسبة 4.88 % سنة 1995 نتيجة الإصلاحات الهيكلية التي أدت إلى نقص المشاريع الموجهة لقطاعات الدولة وخصوصا قطاع التعليم ، غير أنه حدث انعطاف واضح مع حلول سنة 2001، لتبدأ هذه النسبة اتجاها تنازلي حتى تصل إلى مستواها الذي عرفته في 1994، رغم مستواها الذي وصل إلى 34.35 مليار دج سنة 2001، كما عرفت هذه النسبة انخفاضا مابين سنتي 2007-2008 بمقدار 26.124 مليار دج والذي يرجع بالأساس إلى عدم استكمال المشاريع المسطرة في الأجل المحددة؛ وهذا ما يوضحه الملحق رقم (08).

الفرع الثالث: دور سياسة الإنفاق العام في القضاء على البطالة:

يعتبر هدف القضاء على البطالة من بين الأهداف الأساسية المبرمجة ضمن ميزانية الدولة وهو ما يستلزم تخصيص الأموال العامة لصياغة برامج تشغيلية فعالة ، ويمكن توضيح توجهات سياسة الإنفاق العام في التقليل من ظاهرة البطالة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (20): نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة خلال الفترة (1993-2000)

| السنوات | نسبة الإنفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي | مجموع التحويلات لقطاع التشغيل | نسبة تحويلات التشغيل | المعدل السنوي لنمو تحويلات التشغيل | معدل البطالة % |
|---------|--|-------------------------------|----------------------|------------------------------------|----------------|
| 1993 | 32.8 | 2000 | 2.12 | - | 23.15 |
| 1994 | 31 | 2200 | 1.96 | 10 | 24.36 |
| 1995 | 29.4 | 2550 | 2.09 | 15.9 | 28.10 |
| 1996 | 28.2 | 2500 | 69.1 | 2 | 27.99 |
| 1997 | 30.4 | 3000 | 1.82 | 20 | 27.96 |
| 1998 | 31.2 | 3800 | 1.77 | 26.66 | 28.02 |
| 1999 | 29.9 | 6050 | 2.64 | 64.47 | 28.71 |
| 2000 | 28.9 | 7900 | 3.15 | 26.4 | 29.40 |

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات <http://www.ons.dz>

فما يلاحظ من خلال الجدول أنه بداية من فترة التسعينيات كان هناك تطور ملحوظ في معدل البطالة بحيث سجلت الفترة من 1990-1995 انخفاضا كبيرا في عرض العمل وبالتالي زيادة معدل البطالة الذي وصل إلى 23.15 % في 1993 ليرتفع إلى 24.36 % و 28.10 % سنتي 1994 و 1995 على التوالي، وبالمقابل عرفت سياسة الإنفاق نهجا تقشفيًا وهو ما يوضحه الجدول السابق من تدني نسبة الإنفاق العام

¹ رواج عبد الباقي وعلي كمال، أثر إعادة الهيكلة الصناعية على سوق العمل في الجزائر ، الملتقى الدولي حول برامج التصحيح الهيكلي والمسألة الاجتماعية ، جامعة قسنطينة 30/29 ماي 2000.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

بالنسبة للناتج الداخلي الخام حيث انخفضت من 32.8% سنة 1993 إلى 31% سنة 1994 لتصل إلى 28.2% سنة 1992، كما يلاحظ قلة التحويلات المخصصة للتشغيل حيث انتقلت من 2000 مليار دج في 1993 إلى 3000 مليار سنة 1997 خلال أربع سنوات لتصل إلى 3800 دج سنة 1998، ورغم ارتفاع هذه المخصصات إلى 6250 مليار دج بنسبة زيادة تقدر ب 64.47% سنة 1999، 7900 مليار دج بنسبة زيادة 26.4% سنة 2000، إلا أن معدل البطالة واصل الارتفاع إلى 28.71% سنة 1999، و29.4% سنة 2000، بسبب الآثار السلبية لبرامج التعديل الهيكلي. كما أن تطبيق الدولة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو لتحقيق نتائج إيجابية في تخفيض معدل البطالة، وهو ما يمكن توضيحه من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (21): تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2010)

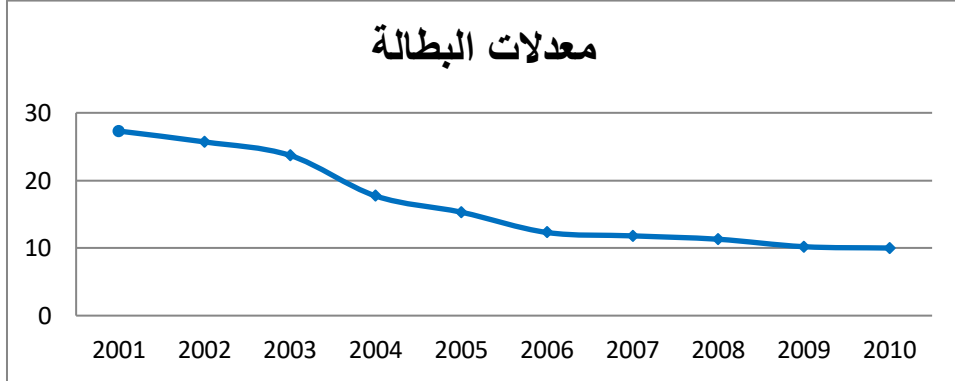
| السنوات | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| معدل البطالة % | 27.3 | 25.7 | 23.7 | 17.7 | 15.3 |
| السنوات | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| معدل البطالة % | 12.3 | 11.8 | 11.3 | 10.2 | 10 |

Source: banque d'Algérie ,rapport annuel de la banque d'Algérie 2008,p180,
http://www.bank of algeria.dz/rapport.htm.

رغم أن النتائج المحصل عليها في مجال التشغيل لم تكن عند الطموح المرغوب فيه إلا أن مستويات البطالة انخفضت من 23.7% سنة 2003 إلى 17.7% سنة 2004، حيث تم إنشاء 728500 منصب شغل من سنة 2001-2004 فترة برنامج الإنعاش الاقتصادي، وذلك راجع لارتفاع وتيرة الاستثمارات العمومية، وهو ما تترجمه زيادة نفقات التجهيز حيث ارتفعت من 186.9 مليار دج في 1999 إلى 321.9 مليار سنة 2000، بنسبة مرتفعة تقدر ب 72.7%، وتضاعف ما بين سنة 2000 و2004 من 321.9 مليار دج إلى 698.4 مليار دينار، حيث بلغت الاستثمارات المحلية خلال الفترة من 1998 إلى 2001 26.6% من PIB وارتفعت 28.2% سنة 2002¹، كما سار البرنامج التكميلي لدعم النمو على نفس وتيرة مخطط الإنعاش الاقتصادي من حيث التأثير الإيجابي على حجم البطالة التي عرفت انخفاضا بين سنتي 2008، 2009 إلى 10.2%، 11.3%، لتصل إلى 10% سنة 2010، ويمكن توضيح ما سبق ن خلال الشكل الموالي:

¹-La banque africaine de développement en Afrique, paris,2003,p100.

الشكل رقم (11): تطور معدلات البطالة خلال الفترة (2001-2010).



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

المبحث الثالث: تقييم سياسة الإنفاق العام ومدى رشادتها خلال الفترة (2010-1990):

لقد شهد الاقتصاد الجزائري مرحلة حرجة في نهاية الثمانينات بعد ظهور الأزمة البترولية لسنة 1986 التي ألقت بظلالها على الاقتصاد ككل والنظام المالي للدولة بصفة خاصة بحيث تدنى مستوى النمو وارتفعت نسب البطالة والتضخم وتفاقم عجز الميزانية العامة وميزان المدفوعات وانخفض إجمالي الناتج المحلي خارج المحروقات بنسبة 1.5% في 1986 و 1991 وزيادة المديونية الخارجية مما استدعى إجراء إصلاحات شملت جميع القطاعات وهذا في الفترة ما بين 1990-1998 التي عرفت سياسة تفشيفية في مجال الإنفاق العام ليعود الإنعاش في مطلع الألفية الثالثة مع ارتفاع أسعار البترول وعودة مظاهر تدخل الدولة من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو ومن هذا المنطلق سوف نعالج من خلال هذا المبحث إصلاح هيكل النفقات العامة ما بين 1990-1998، ثم نلقي الضوء على المرحلة التوسعية في سياسة الإنفاق العام والانتقال من سياسة التقشف إلى سياسة الإنعاش ودعم النمو الاقتصادي في الفترة ما بين 2010-1990 ، لنختم بتقييم مدى رشادة النفقات العامة في ميزانية الدولة **المطلب الأول: إصلاح هيكل النفقات العامة من (1998-1990).**

عرفت الجزائر خلال الفترة من 1990-1998 مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية والتي شملت جميع المجالات الاقتصادية للقطاع العام لعل أهمها جانب النفقات العامة وذلك لإعادة توجيهه وترشيده لما حدث به من إختلالات وتفاقم عجز الميزانية العامة الذي وصل

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

إلى 168.450 مليار دج سنة 1993 و138.375 مليار دج سنة 1995 هذا من جهة ، بالإضافة إلى ندرة مصادر التمويل وعليه سوف نتطرق إلى سياق إصلاح هيكل النفقات العامة خلال هذه الفترة.

الفرع الأول: الإجراءات المتعلقة بإعادة توجيه نفقات الشبكة الاجتماعية:

لقد عرفت الشبكة الاجتماعية مجموعة من الإجراءات المتخذة من أجل تخفيض من الأزمة الاقتصادية التي تصيب البلاد جراء ارتفاع نسب البطالة ، حيث كانت هذه الإجراءات بمثابة إعادة الدولة للنظر في توزيع نفقاتها الاجتماعية وتحديد أولوياتها بما يناسب الوضع المالي وذلك بهدف الرفع من المستوى المعيشي والقدرة الشرائية للفئات المحرومة من المجتمع حيث قامت الدولة في هذا المجال بإنشاء صندوق تعويض الأسعار لدعم الفئات المحرومة والذي ينص على استفادة الفئات الاجتماعية التي لها أجر يقل عن 7000 دج والمنعمدة الدخل من الدعم بالإضافة إلى إنشاء صندوق مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة رقم 302-68 في إطار الحسابات الخاصة بالخرينة والذي يتلقى إيراداته من الميزانية العامة ، كما تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة¹CNAC

ومن جهة أخرى عرفت بعض المجالات الاجتماعية سياسة من التقشف التي فرضتها قيود برنامج التعديل الهيكلي أدت إلى تقليص دور الدولة في مجالات الصحة والتعليم والسكن ، حيث أن الإحصائيات توضح انخفاض في النفقات على هذه القطاعات بالنسبة للنتائج الداخلي الخام انخفضت نفقات قطاع التربية والتكوين من 7.7 سنة 1993 إلى 6.4% سنة 1996، وقطاع الصحة من 1.7% إلى 1.5% لنفس الفترة ونفس الشيء بالنسبة لقطاع السكن ، وقد كانت هذه الإجراءات الخاصة بالشبكة الاجتماعية جد مهمة و بمثابة احتواء الوضع المزري الذي عرفته القدرة الشرائية لمواطنين وارتفاع نسب الفقر نظرا لرفع الدعم على السلع وتسريح العمال بسبب تداعيات وآثار برنامج التعديل الهيكلي، لكن هذه التدابير لم تكن كافية نظرا لمبالغ المنح الزهيدة التي كانت تمنح للفئات المحتاجة .

الفرع الثاني : تخفيض النفقات الموجهة لدعم الأسعار (تحرير الأسعار):

رغم أن تخلي الدولة عن سياسة الدعم المالي لأسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع له آثار سلبية على مستوى استهلاك الشرائح ذات الدخل المرتفع والمحدود إلا أن هذه الخطوة تعتبر ضرورية في سبيل ترشيد النفقات وتوجيه هذا الدعم إلى مستحقيه ، والذي كان يثقل كاهل ميزانية الدولة . حيث أنه قبل إلغاء الدعم للأسعار شهدت السلع الاستهلاكية ذات الطلب المرتفع دعما قبل سنة 1993 والتي تشمل : الحبوب والبقول الجافة ، الحليب، السكر، الطماطم... إلخ ، بالإضافة إلى المواد الفلاحية

¹ - حامد نور الدين، مداخلة حول العولمة والإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية- حالة الجزائر - الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، الممارسة التسويقية، بشار، 2004، ص07.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

الوسيطية ومواد البناء وبالتالي كانت تكلفة هذا الدعم جد ضخمة ، بحيث تمثل 4% من نفقات الميزانية العامة¹ ؛

أما بعد إلغاء الدعم عملت الجزائر على تحرير معظم الأسعار من مواد غذائية وكذا مواد فلاحية ، وعلى هذا الأساس نجد أنه بين سنتي 1994 و1996 ارتفعت أسعار المنتجات الغذائية والبتروولية بعدما كانت هذه المنتجات قبل 1994 يسودها نظام الأسعار المدعومة، حيث ساهمت إجراءات تخفيض الدعم لأسعار المواد الاستهلاكية مساهمة كبيرة في تخفيف العبء على الميزانية العامة التي شهدت عجزا متواصلا بحيث لوحظ انخفاض نسبة العجز بالنسبة للنتائج المحلي، ولكن بالمقابل كان لهذا الإجراء بالغ الأثر على الوضع الاجتماعي من خلال انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين وخاصة الطبقة المحرومة التي كانت تعتمد على هذا الدعم².

الفرع الثالث: الجهود الإنفاقي للدولة من أجل إصلاح المؤسسات العمومية:

لقد عرفت المؤسسات العمومية الجزائرية في أواخر الثمانينات مشاكل عديدة تمثلت في زيادة مديونيتها وعرفت عجزا في ميزانيتها لآزمها عدة سنوات، وما زاد من تعقيد وضعيتها الإجراءات التي اتخذت فيما بعد كتحرير الأسعار وارتفاع أسعار الفائدة وتخفيض قيمة الدينار وكذا سياسة الانفتاح الاقتصادي، والجدول الموالي يبين لنا وضعية خزينة المؤسسات العمومية خلال فترة التعديل الهيكلي.

الجدول رقم (22): وضعية خزينة المؤسسات العمومية خلال الفترة (1995-1998)

(الوحدة مليون دج)

| السنوات | 1995 | 1996 | 1998 |
|--------------|---------|----------|--------|
| رصيد الخزينة | -90.724 | -113.288 | 20.771 |

المصدر: مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر، الأردن، 2003، ص206.

فمن خلال الجدول السابق نلاحظ تفاقم عجز خزينة المؤسسات العمومية والمشاكل التي كانت تعاني منها جراء الأزمة مما استلزم الشروع في إجراءات إصلاحية للتخفيف من هذا الوضع المالي، لعل أهمها لجوء السلطات الجزائرية إلى عملية التطهير المالي ابتداء من 1991 وذلك باتخاذ إجراءات مالية موجهة لإعطاء المؤسسة هيكل مالي متوازن لجعلها تعمل بوتيرة عادية³، وفي هذا الإطار تم إنشاء صندوق

¹مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، مرجع سبق ذكره، ص224.

²مدني بن شهرة، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص 129، 130.

³محمد طويب، السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1997، ص107.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

تطهير المؤسسات العمومية ، والذي خصص له مبالغ ضخمة من أجل عملية التطهير المالي، وهو ما يوضحه الجدول الموالي :

الجدول رقم (23): المبالغ المخصصة من نفقات الميزانية العامة لعملية التطهير المالي (الوحدة دج)

| 1993 | 1992 | 1991 | المبالغ السنوات |
|-------------|--------------|-------------|--|
| 83500000000 | 42500000000 | 12000000000 | المبالغ المخصصة من خلال قانون المالية الأساسي |
| - | 68000000000 | 16000000000 | المبالغ المخصصة من خلال قانون المالية التكميلي |
| 83500000000 | 110500000000 | 28000000000 | المجموع |

المصدر: محمد طويب، السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر، 1997، ص110.

والمتتبع لنفقات التجهيز يلاحظ زيادة في مرحلة التعديل الهيكلي ورغم الحصة الأولى لعملية التطهير المالي ما بين سنتي 1991-1993 إلى أنها لم تغطي لترتفع إلى 676 مليار دج في سنة 1995 بالإضافة للنفقات الجبائية هي الأخرى عرفت ارتفاعا كبيرا ، أما في سنة 1996 اتخذت إجراءات تتعلق بالمؤسسات التي عرفت نتيجة استغلال إيجابية من تخفيض نسبة الديون المترتبة عنها بمقدار 122 مليار دج ، أو إعادة جدولة ديونها ، حيث نجد أن مجموع 768 مؤسسة التي مستها الترتيبات الجديدة منها : 339 مؤسسة قامت بتحويل جزء من عجزها إلى قروض ومن دعم تقدمه الخزينة العمومية في شكل شراء ديونها ، إضافة إلى 138 مؤسسة تدخلت الخزينة في التخفيف عنها من حيث الجانب الاجتماعي، 138 عالجتها البنوك و 193 مؤسسة لم تنم معالجتها وذلك لتقديمها نتيجة استغلال سلبية¹.

المطلب الثاني: أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي في ظل برنامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو:

انطلاقا من المنظور الكينزي فإن الزيادة في الإنفاق العام تؤدي إلى زيادة الناتج المحلي بقيمة أكبر ، وعلى هذا الأساس نحاول إبراز أثر البرامج العمومية للإنفاق العام المطبقة في الجزائر خلال الفترة من 2001-2009 على النمو الاقتصادي.

الفرع الأول: أثر مخطط الإنعاش الاقتصادي على النمو الاقتصادي (2001-2004):

يعتبر استهداف الرفع من معدلات النمو الاقتصادي من بين أهم أهداف هذا المخطط حيث بلغ متوسط معدلات النمو خلال الفترة المعنية حوالي 4.8%، وهو أعلى مما قد حقق في الفترة من 1995-2000

¹ - مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، مرجع سابق ذكره، ص218.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

والذي بلغ 3.2%، وقد قدرت مساهمة الإنفاق العام في النمو الاقتصادي المحقق خلال الفترة من 2001-2004 حسب دراسة أعدها البنك العالمي 1% كمتوسط سنوي¹، والجدول الموالي يوضح لنا تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2001-2004).

الجدول رقم(24): تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي (2001-2004)

الوحدة (%)

| البيان | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------|------|------|------|------|
| معدل النمو خارج قطاع المحروقات | 5 | 5.2 | 5.9 | 6.2 |
| معدل النمو في قطاع المحروقات | -1.6 | 3.7 | 8.8 | 3.3 |
| معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي | 2.6 | 4.7 | 6.9 | 5.2 |

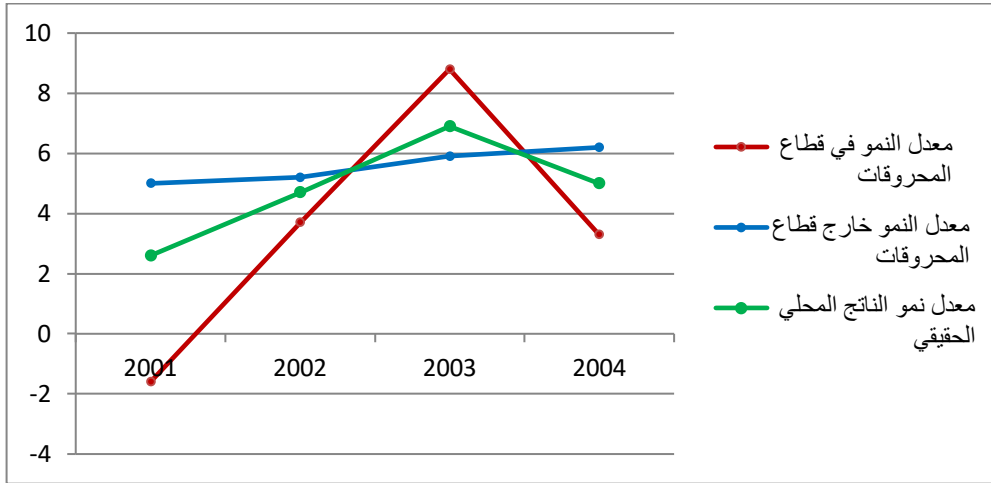
Source: World bank ,a public expenditure review, report n 36270,vol 1,2007 ,p2, (reviewed on 22/03/2013), <http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/resources/ALGERIAPER.ENG.Volume1>.

نلاحظ من الجدول والمنحى السابقين أن معدلات النمو الاقتصادي شهدت تحسنا ملحوظا خلال الفترة 2001-2004 حيث قدرت ب6.9% سنة 2003، لكنها تراجعت إلى مستوى 5.2 سنة 2004، وذلك يرجع بالأساس إلى التحسن في معدلات النمو في قطاع المحروقات بين سنتي 2001-2003 والتي ارتفعت بحوالي 4.10% في حين عرفت معدلات النمو خارج قطاع المحروقات تحسنا متواضعا طوال الفترة 2001-2004 قدر ب1.2%. ويمكن توضيح ما سبق من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم (12): تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2001-2004)

¹-World bank,op,cit,p04.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على الجدول السابق.

أما من ناحية مساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في تحقيق النمو الاقتصادي خلال الفترة من 2001-2004 يبرز لنا التوزيع القطاعي لمعدل نمو الناتج المحلي للفترة المعنية كما يلي:
الجدول رقم (25): معدلات النمو القطاعية (2001-2004)

الوحدة (%)

| السنوات القطاعات | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------------------|------|------|------|------|
| المحروقات | -1.6 | 3.7 | 8.8 | 3.3 |
| الفلاحة | 19.2 | -1.3 | 19.7 | 3.1 |
| المناجم | -2.8 | 6.1 | 0.6 | -1 |
| الطاقة والمياه | 5 | 4.3 | 6.6 | 5.8 |
| صناعات مصنعة | -1 | -1 | 3.5 | -1.3 |
| صناعات القطاع الخاص | 3 | 6.6 | 2.9 | 2.5 |
| بناء وأشغال عامة | 2.8 | 8.2 | 5.5 | 8 |
| خدمات خارج الإدارة العامة | 3.8 | 5.3 | 4.2 | 7.7 |
| خدمات الإدارة العامة | 2 | 3 | 4.5 | 4 |
| حقوق وضرائب على الواردات | 4.8 | 16.7 | 2.3 | 10.2 |

Source: banque d'Algérie, rapport annuel de la banque d'Algerie 2005, p176, (consulter le 03/03/2013, [http:// www.bank of Algeria.dz/rapport.htm](http://www.bankofAlgeria.dz/rapport.htm))

من خلال ما جاء في الجدول أعلاه وبالاستناد إلى ما جاء في مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي نجد¹:
أولاً: القطاع الفلاحي:

¹ - بوجدوخ كريم، أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي - دراسة حالة الجزائر - 2009/2001، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010/200، ص.ص 211، 210.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

حصل القطاع الفلاحي على ما قيمته 55.3 مليار دج من مخصصات مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي، توزعت على السنوات الأربعة التي يمتد خلالها المخطط وقد حقق هذا القطاع على مدار تلك الفترة معدلات نمو متذبذبة صعودا وهبوطا ، وذلك راجع بالأساس لظروف مناخية ، حيث سجل ما يقارب 13.2% سنة 2001، إلا أنه انخفض سنة 2002 إلى 1.3-% رغم ارتفاع حجم الإنفاق العام الموجه للقطاع تلك السنة ، ونظرا لتحسن الظروف المناخية إضافة إلى ازدياد الدعم الفلاحي بلغ معدل نمو الناتج في القطاع حوالي 19.7% سنة 2003 ، لكنه عاود الانخفاض سنة 2004 إلى مستوى 3.1%.

ثانيا: قطاع البناء والأشغال العمومية:

يعتبر هذا القطاع صاحب أكبر المخصصات المالية التي جاء بها مخطط الإنعاش الاقتصادي، حيث بلغ حجم الإنفاق العام الذي خص به هذا القطاع على طول الفترة (2001-2004)، 210.5 مليار دج ، وهو ما انعكس إيجابيا على نمو هذا القطاع إذ بلغت الزيادة في الناتج المحلي لهذا القطاع خلال الفترة المعنية 200 مليار دج ، وهو ما يعكس التطور الكبير الذي شهده هذا القطاع .

ثالثا: قطاع الصناعة:

عرف هذا القطاع خلال الفترة (2001-2004) ثباتا على العموم حيث لم يتغير إلا بحوالي 0.4-%، وذلك راجع لعدم استفادة المؤسسات العمومية من دعم معتبر في إطار هذا المخطط إذ أنه خلال هذه الفترة شهدت كل من قطاعات الطاقة والمياه والصناعات الإستخراجية ومواد البناء ارتفاعات معتبرة قدرت على التوالي 5.4%، 1%، 2.2% مقارنة بالقطاعات الأخرى ، مما كان لها الأثر الكبير على تدني ناتج الصناعة خاصة قطاع المواد الغذائية والجلود والأحذية والخشب والورق ، إذ قدرت على التوالي بـ 16.9%، 2.8%، 5.6%.

رابعا: قطاع الخدمات: يملك هذا القطاع دورا كبيرا في النمو الاقتصادي خلال الفترة (2001-2004)، من خلال المعدلات الموجبة والمحقة سواء في الإدارات العامة أو خارجها ، إضافة إلى حيازته على النسبة الأكبر من الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات ، إذ بلغ معدل النمو للخدمات في الإدارات العامة 3.3% و 5.3% بالنسبة للخدمات خارج الإدارات وذلك بالأساس إلى ما تضمنه هذا المخطط من تنشيط لقطاع النقل والاتصالات الذي ساهم تحريره سنة 2001 في تفعيل الإصلاحات بهذا القطاع .

وبإتباع أثر مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 على المتغيرات الاقتصادية التي تعتبر كقنوات بسيطة لأثر الإنفاق العام على النمو الاقتصادي فإنه يمكن تناول ما يلي¹:

1. الاستهلاك:

1- المرجع السابق، ص.ص 215-216.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

حيث شهد الاستهلاك العام ارتفاعا في المتوسط بـ10.88% مقابل 6.8% للفترة من 2000-1998 وهو ما يوضح الدور الكبير الذي لعبه الطلب الاستهلاكي الذي ولده مخطط الإنعاش الاقتصادي في تحقيق النمو الاقتصادي نسبيا خلال الفترة 2004-2001 مقارنة بالفترات السابقة ، كما عرف القطاع الخاص ارتفاعا ويمكن توضيح ما سبق من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم(26):تطور الاستهلاك العام و الخاص في الجزائر (2001-2004)

(الوحدة مليار دج ، %)

| السنوات | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------------------|--------|-------|--------|-------|
| الإستهلاك العام | 624.6 | 700.4 | 777.5 | 847.5 |
| الإستهلاك الخاص | 1847.7 | 1988 | 2124.9 | 2358 |
| التغير في الإستهلاك العام | 11.49 | 12.13 | 11 | 8.93 |
| التغير في الإستهلاك الخاص | 7.78 | 7.59 | 6.88 | 10.96 |

Source: banque d'Algérie, rapport annuel de la banque d'Algérie 2005,p176,(consulter le 03/03/2013,http www.bank of Algeria.dz/rapport, htm)

2. الإستثمار ومعدلات الفائدة والادخار:

فمن ناحية تطور حجم الاستثمار ومعدلات الفائدة خلال فترة تنفيذ مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي لوحظ على العموم تزايد في حجم الاستثمار الصافي والذي يرجع بالأساس إلى تزايد الاستثمار العام ، والذي بلغ متوسط الزيادة السنوية في خلال الفترة المعنية 10% من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بـ 20% كمتوسط زيادة سنوي للفترة 2000-1996 ، ويرجع هذا الانخفاض إلى الارتفاع في الناتج المحلي الخام بشكل أكبر من ارتفاع قيمة الاستثمار العام ، هذا الأخير ارتفع بنسبة 2.1% سنة 2004 ، مقارنة بسنة 2001 ، أما الاستثمار الخاص فقد عرف انخفاض سنة 2004 بـ 1.7% مقارنة بسنة 2001 حيث قدر متوسط زيادته السنوية في الفترة (2001-2004) حوالي 11.11% مقارنة بـ 8.92% كمتوسط زيادة سنوي للفترة 2000-1996 ، وهو ما يوضح أن الإنفاق العام في الجزائر لم يؤدي إلى إزاحة الاستثمار الخاص. أما معدلات الفائدة خلال الفترة (2001-2004): شهدت انخفاضات متتالية بسبب تزايد الادخار الوطني المتراكم بسبب ارتفاع مداخيل الجباية النفطية بعد الارتفاع الذي سجلته أسعار المحروقات ، وهو ما أدى إلى انخفاض معدلات الفائدة بدل توجيهها إلى الارتفاع لأن الإنفاق العام ، لم يمول بالاقتراض من السوق النقدي بل عن طريق الادخار الوطني.

الجدول رقم (27):تطور الاستثمار العام والخاص ، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2004-2001)

الوحدة (%)

| السنوات | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------|------|------|------|------|
|---------|------|------|------|------|

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

| | | | | المؤشرات |
|------|------|--------|--------|-------------------------------------|
| 24.1 | 24 | 24.4 | 29.7 | حجم الاستثمار الصافي |
| 10 | 10.8 | 10 | 8.4 | حجم الاستثمار العام |
| 13.6 | 13.2 | 14.4 | 15.3 | حجم الاستثمار الخاص |
| 2865 | 2356 | 1812.7 | 1770.8 | حجم الادخار الوطني |
| 8 | 8 | 8.5 | 9.5 | معدلات الفائدة الاسمية على الاقتراض |
| 2.5 | 5.3 | 5.3 | 6.3 | معدلات الفائدة على الإيداع |

Source:- world bank, a public expenditure review, report n 36270,vol 1,2007 ,p24, (reviewed on 22/03/2013), [http //siteresources.world](http://siteresources.world)

-banque d'Algérie, rapport annuel de la banque dalgerie2005,p176,(consulter le 03/03/2013,[http:// www.bank of Algeria.dz/rapport.htm](http://www.bank of Algeria.dz/rapport.htm))

الفرع الثاني: اثر البرنامج التكميلي لدعم النمو على النمو الاقتصادي(2005-2009):

شهدت معدلات النمو الاقتصادي انخفاضات متتالية خلال الفترة (2005-2009) وذلك يرجع بالأساس إلى تراجع معدلات النمو في قطاع المحروقات بسبب تراجع أسعار المحروقات نتيجة انخفاض الطلب على النفط و الغاز بعد بداية الأزمة المالية العالمية أواخر 2007 من جهة؛ ومن جهة أخرى لانخفاض حصة الجزائر من الإنتاج لأسباب تتعلق بمنظمة الاوبك؛ في حين شهدت معدلات النمو خارج قطاع المحروقات تحسنا ملحوظا وبلغت ذروتها سنة 2009 أين قدرت ب10.5% وذلك راجع للأثر الإيجابي للبرنامج التكميلي لدعم النمو وبالخصوص في قطاعي الخدمات والبناء والأشغال العمومية .

والجدول الموالي يوضح لنا معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة(2005-2009):

الجدول رقم (28): تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة(2005-2009)

الوحدة (%)

| | | | | | السنوات |
|------|------|------|------|------|--------------------------------|
| 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | المؤشرات |
| 10.5 | 6.1 | 6.3 | 5.6 | 4.7 | معدل النمو خارج قطاع المحروقات |
| - | -2.3 | -0.9 | -2.6 | 5.8 | معدل النمو في قطاع المحروقات |
| 2.1 | 2.4 | 3 | 2 | 5.1 | معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي |

Source:- banque d'Algérie ,Rapport annuel de la banque d'Algérie, 2008,p190,(Consulterle03/03/2013,<http://www.bank of Algeria.dz/rapport.htm>)

- بوابة الوزير الأول:

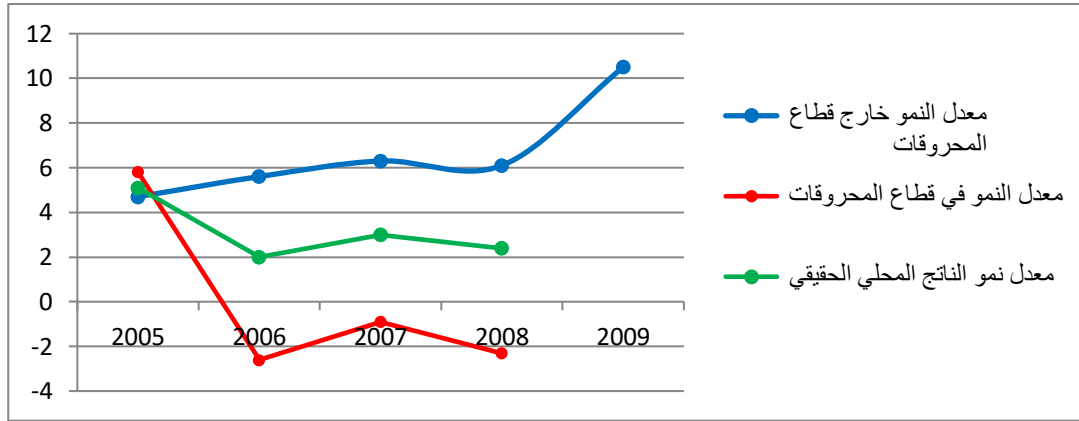
-[http://www.premier - ministre.gov.dz/arable/index.Ph? option = com-content&task=view & id=735 itemid=1,\(Consulter le03/03/2013\)](http://www.premier - ministre.gov.dz/arable/index.Ph? option = com-content&task=view & id=735 itemid=1,(Consulter le03/03/2013)

-world bank. Regional economic prospects,2010,p145,reviewed03/03/2013 ,<http://siteresources.world bank.org>.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

نلاحظ من خلال الجدول والمنحنى السابقين أن معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي شهد تراجع حادا سنة 2006 مقارنة بسنة 2005 وذلك راجع إلى الانخفاض الحاد في معدل نمو قطاع المحروقات الذي انخفض بـ 8.3% سنة 2006 مقارنة بسنة 2005، ثم عاود الانتعاش مجددا ولكن بشكل متواضع نتيجة تراجع معدل نمو قطاع المحروقات، رغم بقاءه سالبا وكذا ارتفاع معدل النمو قطاع خارج المحروقات ولكنه عاود من جديد الانخفاض بسبب تدهور معدل نمو قطاع المحروقات.

الشكل رقم (13): تطور معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الفترة (2005-2009)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على بيانات الجدول السابق.

أما بالنسبة لمساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في تحقيق النمو الاقتصادي خلال الفترة 2009-2005 فيمكن إبرازها من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم (29): معدلات النمو القطاعية (2005-2009)

الوحدة (%)

| السنوات | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------------------------|------|------|------|------|
| الزراعة | 1.9 | 4.9 | 5 | -5.3 |
| صناعات عمومية | -4.5 | -2.2 | -3.9 | 1.9 |
| صناعات القطاع الخاص | 1.7 | 2.1 | 3.2 | - |
| بناء وأشغال عمومية | 7.1 | 11.6 | 9.8 | 9.8 |
| خدمات خارج الإدارات العامة | 6 | 6.5 | 6.8 | 7.8 |

Source: banque d'Algérie, rapport annuel de la banque d'Algerie 2005, p176, (consulter le 03/03/2013 www.bank of Alegria ,dz/rapport, htm)

من خلال ما جاء في الجدول أعلاه وبالإستناد إلى ما جاء في مخطط في المخطط التكميلي لدعم النمو نجد¹:

¹- بودخدخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص.ص 217-218.

أولاً: القطاع الفلاحي:

لقد خصص لهذا القطاع ضمن البرنامج التكميلي لدعم النمو 5 أضعاف ما خصص لهذا القطاع في مخطط الإنعاش الاقتصادي (300 مليار دج)، حيث ساهم هذا البرنامج في رفع معدلات نمو الناتج الفلاحي بين سنتي 2005-2007 بما يقارب 1.3%، لكنه عاود الانخفاض بشكل حاد إلى ما يقارب 10.3% سنة 2008 مقارنة بـ 2007، وذلك بفعل القحط والجفاف آنذاك، لكنه تحسن سنة 2009 ليشهد نمواً معتبراً بفعل قطاع الحبوب الذي وصل ناتجه إلى 612 مليون قنطار، فبالرغم من ارتفاع حجم الإنفاق العام في هذا القطاع إلا أن الظروف المناخية تلعب دور كبير في عملية الإنتاج فيه.

ثانياً: القطاع الصناعي:

حقق القطاع الصناعي الخاص معدلات نمو موجبة، لكنها تبقى دون المستوى كحد أقصى 3.2%، أما القطاع الصناعي العام فقد سجل معدلات نمو سالبة طوال الفترة من 2005 إلى 2007، وذلك راجع بالأساس إلى انخفاض المؤشرات الإنتاجية خلال الفترة المعنية بصناعة المواد الغذائية والإنشاءات الميكانيكية والكهربائية، ثم عاد معدل نمو الناتج في الصناعة العمومية لسنة 2009 ليلبغ 1.9%، 3.5% نتيجة تحسن مؤشرات الإنتاج الصناعي في فروع الطاقة والمياه والمواد الغذائية وغيرها، إلا أن أداء القطاع الصناعي يبقى ضعيفاً ودون المستوى المرغوب فيه رغم الفرص التي تتيحها السوق المحلية خاصة مع البرنامج التكميلي لدعم النمو، إذ أن ازدياد الطلب في إطار برامج ومشاريعه على التجهيزات الصناعية، لم يقابله استجابة من طرف القطاع الصناعي المحلي، سواء في شقه العام أو الخاص مما أدى إلى زيادة حجم الواردات من المواد المصنعة والنصف مصنعة والتجهيزات الصناعية.

ثالثاً: قطاع الخدمات:

يعتبر هذا القطاع صاحب الحصة الأكبر في تكوين الناتج المحلي الخام، إذ بلغ متوسط معدل نمو ناتجه في الإدارات العامة 5.2% و 6.7% خارج الإدارات العامة، والذي كان نتاج البرنامج التكميلي لدعم النمو الذي كان من أهدافه تطوير الخدمة العمومية وتحديثها، وكذا تهيئة المناخ أمام خدمات القطاع الخاص من خلال سعيه لتطوير قطاعي النقل والاتصالات.

وقد جاء الأثر الإيجابي للبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات من خلال أثره الإيجابي والمتغيرات الاقتصادية الوسيطة من بينها:

1. الاستهلاك:

حيث نجد أنه من ناحية الاستهلاك قد ارتفع بنسبة 9.6% بين سنتي 2005-2008 إذ ارتفع الاستهلاك العام خلال نفس الفترة بمعدل نمو قدره 15.3% في حين قدر معدل النمو الخاص في الفترة ذاتها بحوالي 7.6%، وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

الجدول رقم (30): تطور حجم الاستهلاك العام والخاص خلال (2005-2008)
الوحدة (مليار دولار)

| 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | السنوات الاستهلاك |
|--------|--------|--------|-------|---------------------------|
| 1464 | 1062.9 | 954.9 | 865.9 | حجم الاستهلاك العام |
| 3185.9 | 2984.1 | 2695.6 | 2593 | حجم الاستهلاك الخاص |
| 37.7 | 11.3 | 10.2 | 2.2 | التغير في الاستهلاك العام |
| 8 | 9.3 | 5.5 | 7.6 | التغير في الاستهلاك الخاص |

Source: banque d'Algérie, rapport annuel de la banque d'Algerie 2005, p176, (consulter le 03/03/201 ,http:// www.bank of Alegria ,dz/rapport, htm)

2. الاستثمار، معدلات الفائدة والادخار:

فمن تأثير هذا البرنامج على الاستثمار نجد أن حجم هذا الأخير قد تضاعف سنة 2008 مقارنة 2005، وذلك بفعل برنامج الاستثمارات العامة الضخم الذي أقرته الدولة طوال الفترة 2005-2009، وقد ساهم ذلك في التراكم الكبير لحجم الادخار الوطني سنة 2008 بـ 64% مقارنة بسنة 2005، في حين عرفت معدلات الفائدة الحقيقية على الإيداع تراجعاً ملحوظاً، حيث سجلت مستويات سالبة بين سنتي 2007-2008 بفعل ارتفاع معدل التضخم مقابل ثبات معدلات الفائدة الاسمية على الإيداع أما بالنسبة لمعدلات الفائدة الحقيقية على الاقتراض، فقد سجلت تذبذباً صعوداً وهبوطاً خلال الفترة المعنية، حيث تراجع الفجوة الكبيرة بين معدلات إلى عدم كفاءة القطاع البنكي حيث أن البرنامج التكميلي لدعم النمو ممول عن طريق الادخار الوطني، ومن ثم يفترض عدم ارتفاع أسعار الفائدة على الاقتراض. ويمكن توضيح المتغيرات السابقة في الجدول التالي:

الجدول رقم (31): تطور حجم الاستثمار، الادخار الوطني ومعدلات الفائدة (2005-2008)

الوحدة (مليار دج، %)

| 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | السنوات المؤشرات |
|--------|--------|--------|--------|--------------------------------------|
| 4113.6 | 3220.4 | 2583.9 | 2395.4 | حجم الاستثمار الصافي |
| 6434.8 | 5320.9 | 4657.9 | 3923 | حجم الادخار الصافي |
| -2.8 | -1.7 | 0.2 | 0.15 | معدلات الفائدة الحقيقية على الإيداع |
| 3.3 | 3.5 | 6 | 6.35 | معدلات الفائدة الحقيقية على الاقتراض |
| 1.6 | 1.8 | 2.7 | 1.7 | معدلات الفائدة الاسمية على |

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

| | | | | |
|-----|---|-----|---|-------------------------------------|
| | | | | الإيداع |
| 7.7 | 7 | 8.5 | 8 | معدلات الفائدة الاسمية على الاقتراض |

Source:- banque d'Algérie ,rapport annuel de la banque dalgerie2005,p176,(consulter le 03/03/2013,http:// www.bank of Alegria, dz/rapport, htm)

-Africain développement Bank group, recherche l'effcience et pouvoir de marche des banques en Algérie, conférence économique africain ,2009,p13,consulter le03/03/2013,http://www.afdb.org).

الفرع الثالث: تقييم برنامج الإنفاق العام خلال الفترة (2001-2009):

ساهمت برامج الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2001-2009) في تحقيق العديد من الإيجابيات ، لكن ذلك لم يخلو من العديد من السلبيات والتي كان لها الأثر الكبير في الحد من تأثير هذا البرنامج على النمو الاقتصادي والتي يمكن إبرازها فيما يلي¹:

- ساهم مخطط الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة (2001-2004) في تحقيق متوسط نمو قدر ب 5.5% خارج قطاع

المحروقات ، 4.8% كمتوسط معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي بعد أن كان لا يتجاوز 3.2% خلال الفترة (2000-1995)، وهو ما يبين لنا حجم الازدهار الاقتصادي الذي ولده هذا المخطط مقارنة بالفترة السابقة .

- أما البرنامج التكميلي فقد ساهم في تحقيق متوسط معدل نمو خارج قطاع المحروقات قدر ب 6.6% خلال الفترة (2005-

2009) بنسبة أكبر مما قد حقق خلال الفترة (2001-2004)، وهذا ما يؤكد على استمرارية تحسن النشاط الاقتصادي في الجزائر مع تزايد الإنفاق العام .

- شهد تطبيق برنامج الإنفاق في الجزائر عدة نقائص وعيوب فيما يخص احترام مواعيد تنفيذ المشاريع المقترحة إضافة

إلى ارتفاع حجم التكاليف بشكل أكبر مما قد خصص لها في الميزانية الأولية ، وهذا ما يدل على غياب الرشادة في الإنفاق العام وسوء التسيير والتنفيذ، حيث أن تنفيذ تلك البرامج لم يكن قائما على تحليل

¹-World bank,opcit, p.p 25-26.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

- التكاليف والإيرادات مما أدى إلى تبذير الموارد المالية بشكل أثر سلبا على فعالية الإنفاق العام على النمو الاقتصادي .
- هشاشة نظام الاستثمار العام في الجزائر نتيجة سوء اختيار نوعية المشاريع وارتفاع تكاليفها بالإضافة إلى ضعف الدراسات
 - التقنية للمشروعات وكذا ضعف الأطر الرقابية والمؤسساتية والتنظيمية ، إضافة إلى غياب التنسيق بين المصالح والجهات المكلفة بتنفيذ المشاريع بسبب تعدد المسؤولين عن تنفيذها.
 - إن تنفيذ مخطط الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو لم يؤثر بالشكل اللازم على النمو الاقتصادي ذلك لأن الزيادة في الطلب الكلي المتولدة عن كلا المخططين تم تلبيتها عن طريق الواردات، وهو ما يبرز حجم الطلب المتسرب إلى خارج الاقتصاد المحلي نتيجة عدم كفاءة وقلة مرونة الجهاز الإنتاجي في الجزائر ، مما أدى إلى ضعف تأثير الإنفاق العام على النمو الاقتصادي بالرغم من مبالغه المالية المرتفعة .
 - إن تطبيق برامج الإنفاق شهد استهداف مجموعة من الأهداف المتعددة بشكل أثر على تخصيص وتوزيع الموارد بين القطاعات ، ومن ثم على فعاليتها في تحقيق ما هو مطلوب إذ أن غياب إستراتيجيات واضحة وكذا أجهزة مؤهلة لوضع دراسات تقنية وفي تنفيذ ومراقبة البرامج والمشاريع أدى إلى ضعف فعالية هذه البرامج على النشاط الاقتصادي، حيث طغى عليها سوء التسيير وهدر المال العام .
 - تباطؤ مسار الإصلاحات الاقتصادية خلال فترات تطبيق البرامج ، إذ أن حرص الدولة على تطبيق برامج الإنفاق التي تركزت في شكل استثمارات عامة لم يرافقه نفس الحرص على تنفيذ عديد الإصلاحات سواء كانت في القطاع الضريبي، البنكي، القانوني وهو ما خلق نوع من عدم القدرة على التكيف مع التغيرات الدولية ، وعدم الفعالية في البرامج المقترحة تنفيذها .
 - إن الإنفاق العام المتزايد في الجزائر لم يؤثر على نشاط القطاع الخاص سواء من ناحية الاستهلاك أو الاستثمار ، وذلك لقلة الوعي المصرفي لدى الأفراد وكذا غياب سوق مالي نشط لذلك فإن زيادة دخول الأفراد توجه للاستهلاك وليس للاستثمار للسوق المالي ، كما أن تمويل الإنفاق العام كان عن طريق تراكم الادخار الوطني وليس عن طريق الاقتراض الذي يدفع إلى رفع معدلات الفائدة وخفض الاستثمار الخاص.
- المطلب الثالث: معوقات سياسة ترشيد الإنفاق في إطار الموازنة العامة:**

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

تعتبر عملية توظيف النفقات في الميزانية العامة من أهم الوسائل لضمان ترشيد أمثل للنفقات العامة وتحقيق أهدافها باعتبار أن الميزانية العامة هي الأداة التي تنفذ بها الأهداف المسطرة ضمن الخطة التنموية ، ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى هيكل النفقات العامة في ميزانية الجزائر ، أهم النقائص ، بالإضافة إلى تقنية ترحيل الإعتمادات ورخص البرامج وكذلك معيار الشفافية في تقديم المعلومات عن برامج الإنفاق ، والإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية .

الفرع الأول : من حيث هيكل النفقات:

تعتبر مدونة الميزانية العامة للجزائر والنفقات العامة بصفة خاصة مدونة قديمة تستجيب بصعوبة للاحتياجات الجديدة لتسيير الاقتصاد العام فهي تعتمد على إطار قانوني لم يعد يساير التطور الحاصل في مجال تسيير الجانب المالي للدولة من خلال تشريعين قانونيين هما 1:

- القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.
- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

حيث تتميز مدونة النفقات العامة بعدة نقائص تؤثر بشكل كبير على أداء النفقة العامة ورشادتها وذلك من خلال 2:

- عدم التجانس في التصنيف بحيث يشير الباب الواحد إلى عدة نفقات من طبيعة مختلفة ؛
 - الوثائق المقدمة لا تبين تصنيف بحسب طبيعة النفقة في ميزانية التجهيز ؛
 - صعوبة معرفة تكلفة معينة من الوظائف التي تقوم بها الدولة من خلال التصنيف الحالي .
- وإن تصنيف النفقات العامة بهذا الشكل في إطار الميزانية العامة لا يظهر الأهداف التي لا تريد الحكومة تحقيقها في المستقبل ، أي أن الميزانية العامة في الجزائر غير موضوعة على أساس الأهداف بل على أساس الوسائل ، وبالتالي تتجلى في الإعتمادات المالية المرصودة لكل وزارة فقط.
- بالإضافة إلى غياب عنصر المحاسبة عن الأداء من خلال غياب تطبيق قانون ضبط الميزانية والمعايير الحديثة المستعملة للرفع من كفاءة وفعالية النفقة العامة ، ذلك أن النظام الميزاني الحالي لا تستعمل فيه

¹العمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص60.

²-Denideniyahia،opcit،p315.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2010-1990)

تقنية ترشيد الخيارات المالية ، بحيث أن تقدير النفقات العامة من طرف كل وزارة للإ اعتمادات التي تحصلها خلال الفترة المقبلة وترفع إلى وزارة المالية لتعديلها ، وهذا الأسلوب يدفع بكل وزارة إلى المغالاة في طلب الإ اعتمادات دون الرجوع إلى الأولويات وذلك ما يفسر تزايد نفقات كل وزارة سنة بعد سنة وهذا ما يغيب عنصر ترشيد الإنفاق في هذه الحالة.

الفرع الثاني: ترحيل الإ اعتمادات ورخص البرامج:

يعتبر ترحيل الإ اعتمادات المعتمدة لتجاوز قاعدة سنوية الميزانية وهو إجراء يسمح للحكومة بترحيل النفقات الغير مستعملة في السنة المالية الحالية لاستعمالها في السنة المقبلة ، ولكن المشرع الجزائري يرخص باستعمال هذه التقنية إلا في حالة أبواب الميزانية الخاصة بالدعم الاقتصادي والاجتماعي ، وإ اعتمادات صيانة المباني والعتاد ، كما لا تنفق الإعانات والتخصيصات الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري حسب إجراءات الميزانية المعمول بها ، ما لم تنفق بمجملها وترحل لتستعمل في السنة المقبلة ، لكن هناك إشكال معين يتمثل في كون هذه الرخصة المهمة في مجال حماية الأموال غير المستعملة في سنة مالية معينة أن ترحل إلى السنة المقبلة ، لا تطبق في الجزائر على كل أنواع نفقات التسيير باستثناء المذكورة سابقا، مما أدى إلى ظهور ممارسات غير شرعية في هذا المجال ، وذلك عند قرب انتهاء السنة المالية تسارع كل هيئة في استعمال الأموال المتبقية بأي صورة من الصور مما ينتج عنه كثير من التبذير للموارد العامة ، فضلا عن سوء استخدامها ثم الأمر يكون محرجا في حالة نفقات التسيير التي تتكرر بشكل دوري ، وهذا ما ينافي مبادئ ترشيد النفقات العامة ، ويساهم في ضياع المال العام ، أما فيما يخص رخص البرامج فهي متعلقة بنفقات التجهيز والاستثمار ونفقات برأس المال لميزانية الدولة خلال عدة سنوات والمتعلقة باستثمارات البنية التحتية غالبا ، تجزأ إلى حصص سنوية تسمى إ اعتمادات الدفع ، ومن أجل تسهيل إنجاز المشاريع الاستثمارية ، ومن خلال تعديل رخص البرامج الموجهة لهذه البرامج أو تلك تستطيع الدولة في السنوات المقبلة تحديد مستوى النفقات العامة المنجزة في هذا القطاع وبالتالي يمكن للحكومة أين تقرر الزيادة في الإ اعتمادات أو التقليل منها حسب مقدار الإنجاز ولكن هذا الأمر غير ميسر في حالة نفقات التسيير لأنها غير مرنة وتتكون من 70% إلى 80% من الأجرور والمنح.

وخلاصة القول أن تقنية ترحيل الإ اعتمادات ورخص البرامج هي جد مهمة في ترشيد الميزانية لكنها لا تطبق بحذافيرها وتتخللها كثير من التجاوزات سابقة الذكر.

الفرع الثالث: الشفافية في تقديم المعلومات عن النفقات العامة:

أولاً: الوثائق المساندة للميزانية:

بالنظر إلى الميثاق المتضمن الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة الذي أصدره صندوق النقد الدولي والقاضي بضرورة أن يخضع أي التزام أو اتفاق من الأموال العامة لمجموعة شاملة من القوانين الميزانية ولقواعد إدارية معلنة ، كما أنه يجب أن تتاح للجمهور معلومات كاملة عن الأنشطة الحكومية السابقة والحالية والمتوقعة في مجال المالية العامة وخاصة جانب الإنفاق العام¹.

وفي الجزائر هناك صعوبات كبيرة في الحصول على الوثائق المعلنة والمرافقة للميزانية العامة، فالوثائق الميزانية المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية لا تظهر دائماً في الميزانية العامة خاصة فيما يتعلق بالمحقات التفسيرية والتقدير المالي والاقتصادي ، باستثناء الجداول العادية التي تظهر في كل قانون المالية السنوي

الجدول (أ): الخاص بالإيرادات النهائية.

الجدول (ب): الخاص بميزانية التسيير .

الجدول (ج): الخاص بميزانية التجهيز.

وبالتالي فإن عدم الاهتمام بموضوع الشفافية في تقديم المعلومات عن كل عملية مالية تقوم بها الدولة فإنه يكون هناك غموض حول التصرفات الحاصلة في تسيير المال العام .

ثانياً: شفافية تقديم حسابات التخصيص الخاص:

تشير المادة 68 من قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية إلى أنه "يرفق قانون المالية للسنة بقائمة

الحسابات الخاصة للخزينة تبين

مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات"²الخاصة ما عدا مبالغ الإعتمادات

المخصصة من طرف الميزانية العامة لفائدة حسابات التخصيص رغم الطلب الملح من الهيئة التشريعية وتطبيقاً لأحكام القانون المتعلق بقوانين المالية العامة يجب أن تدرج جدول الإيرادات والنفقات التقديرية

¹-صندوق النقد الدولي، الميثاق المنفتح للممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة ، 28 فبراير 2001، ص. ص1-2.
²- المادة 68 من القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية.

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

لكل حساب في مقترحات الميزانية كما أن صلاحية البرلمان في مراقبة حسابات التخصيص الخاص تنقضي عند انتهائه من المصادقة على قانون المالية .

الفرع الرابع: الإشكال الحاصل في تطبيق قانون ضبط الميزانية:

باعتبار أن قانون ضبط الميزانية يشكل بالنسبة للبرلمان فرصة لمتابعة الكيفيات التي تتم بها تنفيذ الميزانية ، وتقييم النتائج المترتبة لتصويته على قانون المالية وتحليل شروط تطبيقه ، غير أن هذا النوع من الرقابة يحضى من الناحية النظرية بأهمية بالغة، إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة فمنذ دورة 1978 وهي أول سنة صادق المجلس الشعبي على قانونها للمالية ، لم تعرض الحكومة على البرلمان سوى مشاريع قوانين ضبط الميزانية بالنسبة للأربع سنوات الأولى من حياة البرلمان ، وإبتداءا من السنة المالية 1982 ولغاية اليوم امتنعت الحكومة من طرح قوانين ضبط الميزانية على البرلمان ، فحرمته بذلك من إستخدام حقه في الرقابة على كيفية استخدام الأموال العامة.

وبالتالي وإلى اليوم لا يوجد أداة فعالة لتقييم الحكومة في إنفاقها للمال العام والمحاسبة عن الفروقات الموجودة في عملية إنجاز ما تم المصادقة عليه في الميزانية العامة من خلال إلغاء العمل بقانون ضبط الميزانية .

وكخلاصة القول أن توظيف النفقات في ظل الميزانية العامة في الجزائر ، لا يزال يعتمد على الأسلوب التقليدي ، ألا وهو أسلوب ميزانية الإعتمادات والبنود التي تشتمل العديد من النقائص ، وبالتالي فإنها تقلل من التخصيص الأمثل للموارد ، وبالتالي صعوبة تحقيق الأهداف المرجوة نظرا لغياب التحديد الدقيق للأهداف المراد تحقيقها ، وكذلك غياب معيار دقيق لتقييم أداء الحكومة من خلال الميزانية العامة خاصة فيما يتعلق بقانون ضبط الميزانية الذي تم إلغاؤه.

خلاصة:

الفصل الثالث دراسة تحليلية تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (1990-2010)

مما سبق يتضح لنا السياسة الاتفاقية في الجزائر تميزت بزيادة معدلات النفقات العامة باستمرار حيث أخذت نفقات التسيير حصة الأسد من النفقات الإجمالية لتأتي بعدها نفقات التجهيز والتي عرفت نوعا من الزيادة في السنوات الأخيرة من فترة الدراسة في حين عرفت السياسة الإيرادية اعتمادا كبيرا على الجباية البترولية التي مثلت أكثر من 60% من الإيرادات الإجمالية؛ فما يلاحظ أن نسبة زيادة الإيرادات العامة لم تعادل زيادة النفقات العامة مما أدى إلى عجز الميزانية في أغلب سنوات الدراسة وبالتالي إلى اختلال التوازن الداخلي الذي ارتبط بمتغيرات خارجية نتيجة الاعتماد على الإيرادات النفطية، أما بالنسبة للتوازنات الخارجية فقد حققت الجزائر نتائج حسنة عموما خلال فترة الدراسة نتيجة تحقيق ميزان المدفوعات لفائض والذي يرجع لزيادة صادرات الجزائر من المحروقات؛ وعلى العموم يمكن القول أن سياسة الإنفاق العام في الجزائر لازلت تعاني من العديد من المعوقات التي تحول دون نجاح عملية ترشيد هذه السياسة سواء تعلقت هذه المعوقات بنمط إعداد الموازنة كاعتمادها على الأسلوب التقليدي الذي لا يستجيب للتطورات الحاصلة في المجال المالي، بالإضافة إلى إلغاء قانون ضبط الميزانية ، وعدم الشفافية في تقديم المعلومات عن النفقات العامة، أو نتيجة توجيه الإنفاق العام نحو المشاريع الغير إنتاجية.

الخاتمة:

ومن خلال ماسبق يتضح أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام هي ظاهرة عامة تسود كل دول العالم باختلاف نظمها السياسية والاقتصادية فهناك عدة أسباب لتزايد الإنفاق العام سواء كانت حقيقية منها أو ظاهرية خاصة مع ندرة الموارد ، والجزائر من بين الدول التي تعاني من هذه الظاهرة بشكل مستمر والتي ترجع بالأساس لتبني الدولة شعار الخدمات المجانية والشبه مجانية للمواطنين وخاصة في مجال الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية، بالإضافة إلى استمرار محافظة الدولة على القطاع العام بهدف تنفيذ توجهاتها في الاقتصاد (تنفيذ مشاريع القاعدة الأساسية من طرقات وجسور) الأمر الذي يستدعي ضرورة خلق توازن بين الإنفاق الاستثماري والإنفاق الجاري من أجل ترشيد الإنفاق العام وهو ما يثبت صحة الفرضية الأولى، الأمر الذي يجعل من سياسة ترشيد الإنفاق العام السبيل الوحيد للخروج من مشكلة الندرة وشح مصادر التمويل، باعتبارها التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع وتجنب كل مظاهر الإسراف والتبذير، والتي تقوم على جملة من الضوابط أهمها ضرورة توجيه النفقات العامة نحو تعظيم النفع العام، إعداد دراسات الجدوى للمشروعات، وضرورة فرض رقابة فعالة على كل عمليات الإنفاق العام وذلك بالتأكد من صرفه في المجالات التي خصص لها وفي غياب كل إسراف أو تبذير أو اختلاس.

فالاقتصاد الجزائري يعاني من مشكل عجز الموازنة والذي يرجع إلى هيكل النفقات المبالغ فيها خاصة الاجتماعية منها والإدارية بالإضافة إلى تراجع مداخيل الجباية العادية ولا محدودية العائدات المبنية على الجباية البترولية باعتبارها المكون الأساسي لإيرادات الخزينة العامة، وهي تمثل الإيرادات السيادية شبه الوحيدة لهذه البلاد، وهو ما يثبت خطأ الفرضية الثانية.

وبالتالي فإن التوجيه الجيد لسياسة الإنفاق العام من شأنها تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية سواء بالنسبة لمؤشرات التوازن الداخلي كالرفع من معدلات النمو الاقتصادي، محاربة التضخم، تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة ، أو مؤشرات التوازن الخارجي من خلال تحسين وضعية ميزان المدفوعات وتقليص المديونية الخارجية، بالإضافة إلى تحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية كإرساء مبادئ العدالة الاجتماعية حيث تعتمد الجزائر لإنعاش اقتصادها على آليات الإنفاق العام بالاعتماد على العائدات النفطية، لذلك فإن استخدام أدوات الإنفاق العام لابد أن تساهم في إنعاش مختلف الوحدات الاقتصادية سواء كان ذلك بشكل مباشر من خلال الإنفاق الرأسمالي على المشاريع و المقننات الحكومية الأساسية والرأسمالية، أو بشكل غير مباشر عن طريق الاستهلاك العائلي أو الخاص الممول من الرواتب والأجور المدفوعة من الحكومة.

فبالرغم من مجمل الإصلاحات المالية والاقتصادية التي اعتمدها الجزائر إلا أنها تبقى محدودة الأثر بالنظر لكونها لم تصاحبها جهود محسوسة في مجال محاربة الفساد الاقتصادي باعتباره إحدى العوائق أما م نجاح الإصلاح والحد من تدفق رؤوس الأموال الأجنبية وهذا لن يتأتى إلا من خلال زيادة درجة الشفافية وإقامة

الخاتمة العامة

مؤسسات الرقابة المالية والجبائية لكي ترصد قضايا الرشوة والفساد كمدخل إجرائي لترشيد الإنفاق العام، وهو ما يثبت صحة الفرضية الثالثة.

وانطلاقا مما سبق يمكن الخروج بجملة من النتائج نلخصها فيما يلي:

- للإنفاق العام دور هام في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والذي يتأثر بدوره بطبيعة النظام الاقتصادي للمجتمع وفلسفته في تدخل الحكومة بالنشاط الاقتصادي، ومدى هذا التدخل وأساليبه بالإضافة إلى تأثيره باعتبارات سياسية واجتماعية وغيرها.
- لكي تؤتي سياسية الإنفاق العام ثمارها المرجوة في توازن الاقتصاد وعلاج إختلالاته وتقلباته لا بد أن تتكامل مع النظام الضريبي وأن يوجه الإنفاق بالقدر المطلوب وفي الوقت المناسب أي ضرورة ترشيد الإنفاق العام وفق مقتضيات التنمية وتوجهاتها.
- بالرغم من الحجم الكبير للإنفاق العام في الاقتصاد الجزائري إلا أن سوء تسيير النفقات العامة يظل قائما، حيث تساهم بنسبة ضئيلة في تحقيق التنمية الاقتصادية، والتي يغلب عليها الطابع الإداري و الاجتماعي وليس الاقتصادي الاستثماري المولد للمداخيل الذي يتبعه تعزيز قيمة الناتج الداخلي الخام، لذلك ينبغي إعادة النظر في النفقات العامة و تحويلها بما يسمح بتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- تتمثل أهم الصعوبات التي تحول دون ترشيد الإنفاق العام في الجزائر فيما يلي:
 - ✓ غياب معيار فعال لتقييم الأداء من خلال غياب قانون ضبط الميزانية ، بالإضافة إلى عدم اتسام العمليات المالية بالشفافية التامة، وعدم تعميم قاعدة ترحيل الإعتمادات على كافة أبواب ميزانية التسيير؛
 - ✓ قدم التشريع القانوني الذي تعتمد عليه الميزانية العامة الذي لم يعد يساير التطور الحاصل في المجال المالي؛
 - ✓ عدم تقييد الميزانية العامة بالأهداف المسطرة.
- بعد الوقوف على تطور الإنفاق العام اتضح أن تزايدها كان بوتيرة متسارعة وذلك راجع للواقع الاجتماعي والاقتصادي الذي تمر به البلاد ، فمن خلال برنامج التعديل الهيكلي اتخذت إجراءات تقشفية شملت إلغاء الدعم السلعي وتخفيض الأجور، لتتحول إلى إجراءات توسعية خلال برامج الإنعاش الاقتصادي والتي كانت تركز على تخفيض معدلات البطالة والرفع من الدخل القومي ذلك أن السلطات الحكومية ترى أن الزيادة في النفقات ستؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة وبالتالي مداخيل إضافية مما يؤدي إلى تشجيع استهلاك المنتج المحلي، غير أن القارئ الجيد للنظرية الكينزية يلاحظ أن الاقتصاد الجزائري قد أهمل عنصر مهم جدا وهو الاستثمار وبالتالي الزيادة في النفقات العامة تكون من أجل الاستثمار مما يساعد على خلق مناصب شغل جديدة وتوزيع مداخيل إضافية الأمر الذي يعطي فرصة للاستهلاك وامتصاص البطالة نتيجة التوظيف وفقا للنظرية الكينزية.

الخاتمة العامة

- وبعد تحليلنا لمدى تحقيق سياسة الإنفاق العام لأهم الأهداف الاقتصادية يتضح لنا ما يلي:
 - ✓ ضعف تأثير الإنفاق العام على النمو الاقتصادي وذلك نتيجة لتأثر القطاعات المساهمة في النمو، وخاصة قطاع المحروقات والفلاحة والصناعة بعوامل خارجية؛
 - ✓ السياسة الإنفاقية التي اعتمدها الجزائر كان لها بالغ الأثر على معدل التضخم الذي عرف انخفاضا ملحوظا (أقل قيمة له 0.34 % سنة 2000، بعدما كان يبلغ أرقام جد مرتفعة (أكبر قيمة له 31.7% سنة 1992)، ليلبلغ 3.9% سنة 2010؛
 - ✓ لم تساهم النفقات العامة في ترقية الصادرات خارج قطاع المحروقات وتجنب هزات ميزان المدفوعات من خلال الاعتماد الكلي على قطاع المحروقات، مما يتطلب من الحكومة التفكير في تبني إستراتيجية تنويع مصادر الدخل خلال السنوات القادمة تحسبا لأي تغيير في اقتصاديات النفط والطاقة؛
 - ✓ كان للنفقات العامة دور كبير في تطوير القطاع الصحي من خلال توسيع شبكة هياكل الصحة وتكثيفها، بالإضافة إلى الاهتمام بالقطاع التعليمي رغم عدم كفاية هذه المخصصات المالية للقطاعين ؛
 - ✓ تدني معدلات البطالة في ظل برنامجي الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو حيث انخفضت من 29% سنة 1999 إلى 10% سنة 2010 نتيجة لتزايد وتيرة المشاريع التنموية خلال هذه الفترة، وإتباع الدولة لإستراتيجية ترقية التشغيل ومحاربة البطالة من خلال تحسين وتحديث إدارة سوق العمل، إصلاح وتحديث تسيير مصلحة التشغيل العمومية من خلال الوكالة الوطنية للتشغيل؛
- إن النتائج الايجابية التي حققت من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي ترجع في المقام الأول إلى ارتفاع أسعار النفط وهو ما يسمح بالقول أن وجود هذا القطاع هو عنصر مهم في تطور معدلات النمو من جهة واعتباره معلم في تشكيل هيكل الاقتصاد الوطني من جهة أخرى، إلا أنه أضعف بدوره الحوافز لتنمية الاقتصاد خارج قطاع المحروقات.
- و من خلال دراستنا لموضوع ترشيد الإنفاق العام في ظل الإصلاحات الاقتصادية الراهنة في الجزائر، وانطلاقا من النتائج سابقة الذكر يمكن التوصل إلى مجموعة من التوصيات نستدرجها فيما يلي:
- العمل على نشر الوعي الضريبي بين أفراد المجتمع وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة ومحاربة الغش والتهرب الضريبي بأي شكل من الأشكال .
- ضرورة إعادة النظر في طريقة إعداد الموازنة للدولة والتخلي على الأسلوب التقليدي من أجل القضاء على العيوب والثغرات التي تحول دون إعداد الموازنة العامة على نحو دقيق؛
- تفعيل أدوات الرقابة على النفقات العامة والمؤسسات الرقابية ومعايير تقييم أداء البرامج الإنفاقية وإعادة العمل بقانون ضبط الميزانية ؛

الخاتمة العامة

- الاستفادة من الخبرات والتجارب الأجنبية في مجال إدارة المال العام بما يحقق مختلف الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وفق آليات أكثر فعالية؛
- ضرورة إعادة النظر بشكل جذري في عملية الإنفاق على المشاريع الكبرى التي تستنزف الجزء الأكبر من الدخل الناجم عن الإيرادات البترولية؛
- وضع سياسة فعالة في تحصيل الضرائب بنوعيتها مباشرة وغير مباشرة، والرسوم المفروضة على الخدمات التي تقدمها الدولة وتنفق عليها من الميزانية.
- إعادة النظر في مخصصات رواتب بعض الشرائح في القطاع العام التي تستحوذ على جزء كبير من مخصصات الرواتب في الميزانية؛
- ضرورة العمل على ترقية الصادرات خارج قطاع المحروقات وذلك بوضع إستراتيجية مدروسة لتوظيف النفقات الجبائية والإعانات الموجهة للمستثمرين من أجل التقليل من الاعتماد الكلي على مصادر التمويل المتأتية من قطاع المحروقات.
- ضرورة بناء الاقتصاد الجزائري على قيم العمل والإنتاج المتجدد بدل الاعتماد على المحروقات في تمويل ميزانية الدولة كما هو قائم حالياً، والاهتمام بالقطاعات الحيوية والإستراتيجية خارج قطاع المحروقات كالزراعة والسياحة والتنمية البشرية، تكنولوجيا المعلومات والاتصال وكذا التشجيع على خلق مناخ استثماري جاذب للاستثمار المحلي والأجنبي على حد سواء ومراجعة فاتورة المستوردات الغير ضرورية والعمل على تخفيضها.
- ضرورة إتجاه السياسة المالية إلى تخفيض الطلب الكلي وذلك من خلال ترشيد الإنفاق العام أي تخفيضه في المجالات غير الضرورية مع توجيه الجزء الأكبر منه نحو القطاعات الإنتاجية لزيادة العرض في مواجهة الإرتفاع المستمر في الطلب.
- لابد من إعادة النظر في مجال تسيير النفقات والإيرادات والذي تم تأكيده في قانون المالية 2010، حيث تقرر تطبيق إجراءات جديدة لتخفيض الضغط الجبائي وتعزيز الحماية الاجتماعية وتشجيع الطاقات المتجددة وإعادة الأهمية النسبية للجبائية العادية مقارنة مع الجبائية البترولية.
- إمكانية إتباع إستراتيجية إحلال الواردات بالنسبة للجزائر متوفرة وكامنة في القدرات الإنتاجية، لكن ذلك يتطلب تبني إستراتيجية استثمارية تقوم على الشراكة مع القطاع الخاص وإنشاء صندوق خاص بالاستثمارات الكبرى بهدف ترقية هذا النوع من الشراكة الإستراتيجية الداخلية خاصة وأن فائض السيولة في البنوك الجزائرية بلغت سقفا غير مسبوق تجاوزت مليارات الدولارات، إضافة إلى ارتفاع حجم الادخار العام بنسبة 60%، إلا أن هذا الادخار لم يقابله الاستثمار المناسب في قطاعات النجاعة الاقتصادية، وهو ما يتطلب ضرورة تفعيل دور القطاعات المؤهلة للتنافسية الدولية والبدء في تنفيذ

الخاتمة العامة

الإستراتيجية الصناعية، ومتابعة برامج تأهيل المؤسسات وكذا معالجة ملف الخصوصية ومواصلة تدعيم المشاريع والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهذا بهدف خلق ثروة متجددة.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب :

- 1- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة، عمان، 2000.
- 2- أحمد جامع ، علم المالية العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970 .
- 3- أحمد زهير شامية، خالد الخطيب، المالية العامة ، دار زهران للنشر والتوزيع ، 1997 .
- 4- أحمد هني ، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية ، 199 .
- 5- إكرام عبد العزيز، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، مكتبة جامعة اليرموك، بغداد ، 2002.
- 6- إبراهيم شحاتة، نحو الإصلاح الشامل، دار السعادة ، 1993 .
- 7- إسماعيل صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1997.
- 8- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 9- جمال الدين لعويسات ، العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر .
- 10- جمال الدين لعويسات ، التنمية الصناعية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- 11- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2006.
- 12- حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998 .
- 13- حمدي عبد العظيم ، السياسات المالية والنقدية – دراسة مقارنة بين الفكر الوصفي والفكر الإسلامي – الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007 .
- 14- حسن عواضة، عبد الرؤوف فطيس، المالية العامة، دار الجود للنشر والتوزيع ، لبنان ، 1995.
- 15- حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2001.
- 16- حميدات محمود، مدخل للتحليل النقدي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 17- خالد المهائتي ، الأساليب الحديثة في إدارة المالية العامة ، مجلة إدارة المال العام ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010.
- 18- رمزي زكي ، الاعتماد على الذات بين الأحلام النظرية وضرورة الواقع والشروط الموضوعية ، دار الشباب للنشر والترجمة والتوزيع ، الكويت ، 1987 .

- 19- رمزي زكي ، انفجار العجز – علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي ،دار الهدى للثقافة والنشر ،سوريا ،2000.
- 20- رمزي زكي ، العولمة المالية الاقتصاد السياسي (رأس المال الدولي)، الطبعة الأولى ، دار المستقبل العربي ، القاهرة ، مصر، 1999.
- 21- رمزي زكي وآخرون، السياسات التصحيحية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، بيروت، دار الرازي للطباعة للنشر والتوزيع، 1989 .
- 22- زينب حسن عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
- 23- زين العابدين ناصر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1971.
- 25- سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في علم الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، بيروت ، 2004 .
- 26- سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، الطبعة الأولى ، 2008.
- 27- صالح الدولي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 .
- 28- صفوت عبد السلام عوض الله ، البنك الدولي والتنمية الاقتصادية للدول النامية ، كتاب الأهرام الاقتصادي ، 1992.
- 29- صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي ومشكلات التنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- 30- صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1997.
- 31- طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2009.
- 32- علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.
- 33- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، لبنان.
- 34- عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، دار زهران ، عمان ، 2008.
- 35- عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 36- عبد الرزاق الفارس ، الحكومة والفقراء والإنفاق العام ، دراسة ظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية ، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2001.
- 37- عبيد علي أحمد الحجازي، مصادر التمويل، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.
- 38- عبد المطلب عبد المجيد، السياسات المالية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، 1999.

- 39- علي لطفى ، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1997.
- 40- عبد الله خبايا ، أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، المسيلة ، 2003.
- عبد الله شيخ ، محمود الطاهر ، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، مطابع الملك سعود ، القاهرة ، 1996.
- 41- علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.
- 42- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2005.
- 43- عصام نور ، دول العالم الثالث وتحديات القرن الحادي والعشرين ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، مصر ، 2002.
- 44- عبد الستار عبد الحميد سلمي ، تقييم سياسات صندوق النقد الدولي للتثبيت الاقتصادي في مصر ، المركز الأكاديمي للدراسات الإستراتيجية، القاهرة، 2000.
- 45- عمر محي الدين ، التنمية والتخطيط الاقتصادي ، دار النهضة العربية، بيروت، 1995.
- 46- عبد اللطيف بن أشنهو ، عصرنة الجزائر حصيلة وآفاق ، 2004.
- 47- عبد الله بن دعيدة ، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية ، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1999.
- 48- فؤاد حيدر ، علم الاقتصاد العام ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2001 .
- 49- فليح حسن خلف ، المالية العامة ، عالم الكتب الحديث للنشر ، عمان -الأردن ، 2008
- 50- قدي عبد المجيد ، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 51- فيصل فخري مراد ، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة "مدخل مفاهيمي وإداري وتنظيمي ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ، عمان ، 1995 .
- 52- كمال حشيش ، أصول المالية العامة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 .
- 53- الهادي خالدي ، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة ، أفريل، 1996 ، الجزائر
- 54- لعمارة جمال ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2004.
- 55- لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الأولى، دار الفجر ، القاهرة ، 2004 .
- 56- مجدي محمد شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1999.
- 57- محمد الصغير بعلي ، يسري أبو علاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2003 .
- 58- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة ، عمان.

- 59- محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة – الإيرادات العامة – الميزانية العامة للدولة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003.
- 60- مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، الطبعة الأولى، دار أسامة، عمان، 2008.
- 61- محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة ، عمان ، 2008.
- 62- محمد خالد المهائتي، خالد الخطيب الحيثي، المالية العامة والتشريع الجبائي ، المنشورات الجامعية ، دمشق ، 2000.
- 63- محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى ، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة ، مصر ، 1999.
- 64- محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2006.
- 65- منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا ، 2006.
- 66- مجدي محمود شهاب ، أصول الاقتصاد العام ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004 .
- 67- مجيد مسعود ، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي ، عالم المعرفة للنشر والتوزيع ، الكويت ، 1984.
- 68- محمد أحمد الحجازي ، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، 1998.
- 69- محمود إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
- 70- محرزى محمد محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008 .
- 71- مدني بن شهرة ، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008.
- 72- مدني بن شهرة ، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009.
- 73- محمد ناظم حنفي ، الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية ، كلية التجارة ، جامعة طنطا ، 1992 .
- 75- محمد بلقاسم بهلول ، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية ، مطبعة حلب، الجزائر ، 1999.
- 76- محمد بلقاسم حسن بهلول ، سياسة تمويل التنمية وتنظيمها في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1991
- 77- محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيمها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 78- محمد الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 2001.

- 79- مرسي السيد حجازي ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1998 .
- 80- محمد العربي ساكر ، محاضرات في الاقتصاد الكلي، الطبعة الأولى، دار النشر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 81- نواز د عبد الرحمن الهيبي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في المالية العامة، 2005.
- 82- ناصر عبيد الناصر ، سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف والتثبيت الهيكلي ، منشورات إتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، 2001.
- 81- ناصر دادي عدون، إقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1989.
- 82- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية (بين النظام المالي والإسلامي والنظام المالي المعاصر دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ،دار الفكر الجامعي الإسكندرية – مصر، 2007.
- 83- يونس أحمد بطريق ،المالية العامة ،دار النهضة العربية ، بيروت ، 1984 .
- 84- يلس شاولش بشير ، المالية العامة وتطبيقها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 .

ثانيا: المجلات:

- 1- البشير عبد الكريم، ضيف أحمد، تقدير إنتاجية النفقات العامة في الجزائر وتقييمها، مجلة البحوث والدراسات العربية ، العدد 45، 2007.
- 2- بلعزوز بن علي، طيبة عبد العزيز ، السياسة النقدية وإستهداف التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2006)، مجلة الباحث، العدد01، الجزائر، 2008.
- 3- بن عيسى ناصر ، الآثار الاقتصادية لبرنامج التعديل الهيكلي في الجزائر ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، العدد 07 ، باتنة ، ديسمبر ، 2002.
- 4-بوفليح نبيل ، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط وتعديل الميزانية العامة في الجزائر، مقالة منشورة ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 2007،01.
- 5- فتحي خليفة علي خليفة، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلدان النامية، جامعة جنوب الوادي، كلية التجارة، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، المجلد التاسع، العدد 01، 1995.
- 6- كربالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر،مجلة العلوم الإنسانية، دورية، دولية، محكمة، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر، العدد8، سبتمبر، 2005.

- 7- محمد أحمد الأودي ، سياسات الاستقرار بين الطموح النظري وإشكاليات التطبيق ، مجلة الدراسات الاجتماعية ، جامعة علوم التكنولوجيا ، العدد الأول ، اليمن ، 1996.
- 8- مجلة الاقتصاد والإحصاء التطبيقي ، الأردن ، العدد 2011، 15.
- 9- محمد لطرش، حول تحديات الاتجاه نحو العولمة الاقتصادية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 10 ، 2000.

ثالثا: الملتقيات و المؤتمرات:

- 1- حامد نور الدين، مداخلة حول العولمة والإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية – حالة الجزائر – الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، الممارسة التسويقية ، بشار، 2004.
- 2- رواج عبد الباقي، علي كمال، أثر إعادة الهيكلة الصناعية على سوق العمل في الجزائر ، الملتقى الدولي حول برامج التصحيح الهيكلي والمسألة الاجتماعية ، جامعة قسنطينة 30/29 ماي 2000.
- 3- شعوب بن محمود فوزي ، محمد الأمين كعاسي ، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب النتائج وحساب الاستغلال للفترة (1989-1999) ، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد ، ورقة ، 23/22 أفريل ، 2003.
- 4- شريف غياط ، عبد الباقي رواج ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر ، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، البليدة ، ماي ، 2002.
- 5- علاوي علاوي وآخرون، استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1994.

رابعا: المذكرات الرسائل الجامعية:

- 1- بن عزة محمد : ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان ، 2010/2009.
- 2- بودخدخ كريم ، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر 2001-2009 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، الجزائر ، 2010/2009 .
- 3- محمد طويلب، السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 1997.

- 4- بوناب لطفي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر، 1990-2006،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،
قسم العلوم الاقتصادية، تخصص إستراتيجية مالية، جامعة قالم، دفعة 2010/2011.
- 5- بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، مذكرة ماجستير،
جامعة حسيبة بن
بو علي، شلف، 2005.
- 6- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي – حالة الجزائر- 1990-
2004، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005/2006.
- 7- سيساوي مراد، الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية – حالة الجزائر – مذكرة تخرج لنيل شهادة
الماجستير، كلية
العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص اقتصاد المعرفة والعولمة، جامعة باجي مختار عنابة،
2006/2007.
- 8- سبتي رجا، السياسة المالية والنقدية وأثرهما على الاستقرار الاقتصادي، مذكرة تخرج مقدمة لنيل
شهادة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية، جامعة عنابة، 2009.
- 9- عوني مليكة، تنظيم الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير،
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، شعبة نقود وتمويل، جامعة باجي مختار عنابة، 2004/2005.
- 10- عياري أمال، السياسة النقدية والموازنتية والانتعاش الاقتصادي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل
شهادة الدكتوراه، كلية
العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص نقود وبنوك، جامعة عنابة، 2010/2011.
- 11- عبد القادر الجبوري، السياسة النقدية والجبائية لمواجهة انخفاض كبير في الصادرات (حالة
اقتصاد صغير مفتوح)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،
تخصص مالية وبنك، جامعة الجزائر، دفعة 2005-2006.
- 12- عبد القادر بابا، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية
الراهنة، أطروحة
مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2003/2004.
- 13- زروخ ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر – دراسة تقييمية – مذكرة ماجستير، جامعة
الجزائر، 2006.
- التقارير والمنشورات:
1- التقرير العام للمخطط الخماسي الأول، 1980-1984، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية.

- 2- التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني 1985-1989، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية.
 - 3- تقرير بنك الجزائر السنوي 2010، www.bank of Algeria,dz voie le 03/04/2013
 - 4- تقرير عن تنفيذ المخطط الوطني لسنة 1994، جانفي، 1996.
 - 5- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي، أبو ظبي، 2004.
 - 6- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أبو ظبي، 2009.
 - 7- صندوق النقد الدولي، الميثاق المنفتح للممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة ، 28 فبراير 2001.
 - 8- بنك الجزائر، النشرة الإحصائية الثلاثية رقم 10، جوان 2010.
 - 9- بيان إجتماع مجلس الوزراء ، المنعقد في 25 أبريل 2001.
 - 10- بيان مجلس الوزراء، المنعقد في 24 ماي 2010.
 - 11- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2003.
- القوانين والمراسيم:**

- 1- القانون رقم 17-84، المؤرخ في 7 جويلية 1984 ، المتعلق بقانون المالية ، المادة 6.
 - 2- القانون رقم 17-1984، المادة 70.
 - 3- قانون 17-84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.
 - 4- المادة 68 من القانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية.
 - 5- قوانين المالية للسنوات 2006، 2007، 2008، 2009، 2010.
 - 6- الجرائد الرسمية للسنوات 2006، 2007، 2008، 2009، 2010
- المراجع باللغة الفرنسية:**

1.Livres:

- 1-André Paysant, finances, publiques, 4^{ème} édition, Armand colin éditeur, paris, 1997.
- 2-Abed arahman hasi , Les mutations des structuration Agraires en Algérie de puis 1962 , office publicacation universitaires , Alger, 2^{ème} édition , 1981.
- 3-Abdelhamid Brahimi, L'économie Algérienne hier a demain , Edition Dahlab ,Alger.
- 4-Denideni Yahia , la pratique du système budgétaire de l'état en Algérie ,OPU ,Alger,2002.
- 5-Mohamed Elhocine, Économie du développement de l'Algérie, office des publications universitaire, Alger, 2^{ème} éditions, 1981.
- 6-Pierre Beltrame, La fiscalité en France, Hachette lire, 6eme édition, paris, 1998.

7-Yousef DEBOUB, Le nouveau économique en Algérie, office des publications universitaires,Algérie,1993.

2.RAPPORTS :

1-Africain développement Bank group, recherché lefficiency et pouvoir de marche des banques en Algérie, conférence économique africain , 2009 ,consulter le03/03/2013 ,[http://:www.afdb.org](http://www.afdb.org)

2-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, les Rapports des années 2003,2005,2008,2009,2010,2011.

3-Banque d'Algérie, rapports annuels de la banque d'Algérie des années 2005,2008,consulter le (03/03/2013),[http://: www.bank of Alegria, dz/rapport, htm](http://www.bank of Alegria, dz/rapport, htm)

4-Banque d'Algérie, MEDIABANK-N 35,Avril/ Mai1998.

5-La banque africaine de développement en Afrique, paris,2003.

6-Ministère des Finances, Rapport sur la situation Economique et Financier a fin 2002.

7-ONS, Rapport sur la situation économique et sociale en 1997 ,septembre1998.

8-ONS, Rapport sur la conjoncture économique et sociale du 1^{er} semestre des années 2004,2006,Consulter le12/04/2013,[http:// www.ons.dz](http://www.ons.dz)

9-ONS, les comptes économique de 2000 a2011,N.609

10-ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultat,1998/1999 N30,édition 2000.

11-ONS, évolution global de lindic des prix a la consommation au nouveaux national de 1990-2008, visite site :<http://www.ons.dz/them-sta-htm>

12-World bank ,a public expenditure review, report n 36270,vol 1,2007 , (reviewed on 22/03/2013) , [http //siteresources.world.org/INTALGERIA/resources/ALGERIAPER.ENG](http://siteresources.world.org/INTALGERIA/resources/ALGERIAPER.ENG).
Volume1.

13-world bank. Regional economic prospects,2010,p145,reviewed on <http://siteresources.world bank.org>.

المواقع الالكترونية:

1-البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول ، ص2.

-<http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/texte reference/texte essentiels/ prog bilan/prog croissance.pdf> 22/03/2013

2- Le système fiscal algérien , direction générale des impôts ,(page consultée le 22/03/2013), <http://www .impôts -dz.org>

4-شبيبي عبد الرحيم، ابن بوزيان محمد، الآثار الاقتصادية الكلية لصددمات السياسة المالية في الجزائر،

تمسان ، 2006 ، ص5، اطلع عليه يوم 2013/04/23 [http:// www.erf.og.eg/cms](http://www.erf.og.eg/cms)

5-الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار http://www.andi.com.voie le 21/03/2013

6-موقع وزارة المالية http://www.m f.gov.dz

7-موقع صندوق النقد العربي http://www.amf.org.ear

الملحق رقم(01):تطور نفقات الميزانية خلال 1970-1989:

(الوحدة:مليون دج)

| السنوات | نفقات التسيير | نفقات التجهيز | مجموع النفقات | نسبة الزيادة |
|---------|---------------|---------------|---------------|--------------|
|---------|---------------|---------------|---------------|--------------|

| السنوات | إجمالي النفقات | نفقات التسيير | نفقات التجهيز | نسبة نفقات التسيير لإجمالي النفقات | نسبة نفقات التجهيز لإجمالي النفقات |
|---------|----------------|---------------|---------------|------------------------------------|------------------------------------|
| 1970 | 5876 | 4253 | 1623 | 72.4 | 27.6 |
| 1971 | 6941 | 4687 | 2254 | 67.5 | 32.5 |
| 1972 | 8197 | 5365 | 2832 | 65.5 | 34.5 |
| 1973 | 9989 | 6270 | 3719 | 62.8 | 37.2 |
| 1974 | 13408 | 9406 | 4002 | 70.2 | 29.8 |
| 1975 | 19068 | 13656 | 5412 | 71.6 | 28.4 |
| 1976 | 20118 | 13170 | 6948 | 65.5 | 34.5 |
| 1977 | 25473 | 15282 | 10191 | 60.6 | 40.0 |
| 1978 | 30106 | 17575 | 12531 | 58.4 | 41.6 |
| 1979 | 33515 | 20090 | 13425 | 59.9 | 40.1 |
| 1980 | 44016 | 26789 | 17227 | 60.9 | 39.1 |
| 1981 | 57655 | 34205 | 23450 | 59.3 | 40.7 |
| 1982 | 72445 | 37996 | 34449 | 52.4 | 47.6 |
| 1983 | 84825 | 44391 | 40434 | 52.3 | 47.7 |
| 1984 | 91598 | 50272 | 41326 | 54.9 | 45.1 |
| 1985 | 998441 | 54660 | 45181 | 54.7 | 45.3 |
| 1986 | 101817 | 61154 | 40663 | 60.1 | 39.9 |
| 1987 | 103977 | 63761 | 40216 | 61.3 | 38.7 |
| 1988 | 119700 | 76200 | 433500 | 63.7 | 36.3 |
| 1989 | 124500 | 80200 | 44300 | 64.4 | 35.6 |

المصدر: موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

الملحق رقم (02): تطور النفقات العامة حسب طبيعتها خلال الفترة (1990-2010)
(الوحدة مليون دج)

| | | نسبتها إلى مجموع النفقات | النفقات | نسبتها إلى مجموع النفقات | النفقات | |
|-------|-----------|--------------------------|---------|--------------------------|---------|------|
| - | 136500 | 34.95 | 47700 | 65.05 | 88800 | 1990 |
| 55.32 | 212100 | 27.48 | 58300 | 72.52 | 153800 | 1991 |
| 96.08 | 420131 | 34.22 | 144000 | 65.72 | 276131 | 1992 |
| 13.44 | 476627 | 38.86 | 185210 | 61.14 | 291417 | 1993 |
| 18.82 | 566329 | 41.66 | 235926 | 58.34 | 330403 | 1994 |
| 34.12 | 759617 | 37.65 | 174013 | 62.35 | 473694 | 1995 |
| 4.60 | 724609 | 24.02 | 201641 | 75.98 | 550596 | 1996 |
| 16.64 | 845196 | 23.86 | 211844 | 76.81 | 643555 | 1997 |
| 3.61 | 875739 | 24.19 | 186987 | 75.81 | 663855 | 1998 |
| 9.81 | 961682 | 19.45 | 321929 | 80.55 | 774695 | 1999 |
| 22.50 | 1178122 | 27.33 | 321929 | 72.67 | 856193 | 2000 |
| 12.12 | 1321028 | 27.06 | 357395 | 72.94 | 963633 | 2001 |
| 17.38 | 1550646 | 29.21 | 452930 | 70.79 | 1097716 | 2002 |
| 13.02 | 1752691 | 31.59 | 553649 | 68.41 | 1199042 | 2003 |
| 12.08 | 1775300 | 34.85 | 618665 | 65.15 | 1156635 | 2004 |
| 23.51 | 2192738 | 39.73 | 872500 | 60.21 | 1320338 | 2005 |
| 20.51 | 2642539 | 46.07 | 1217600 | 53.93 | 1424999 | 2006 |
| 49.53 | 3946700 | 58.12 | 229400 | 41.83 | 1652700 | 2007 |
| 9.53 | 4322900 | 53.31 | 2304900 | 46.69 | 2018000 | 2008 |
| 20 | 5191458.5 | 64.18 | 3331952 | 54.66 | 2837999 | 2009 |
| 24.6 | 6468860.8 | 46.72 | 3022861 | 53.27 | 3445999 | 2010 |

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على :

- الديوان الوطني للإحصائيات <http://www.ons.dz>
- الجرائد الرسمية للسنوات 20، 2009، 2006، 2007، 2008

الملحق رقم(03):تطور النفقات العامة و معدل النمو الاقتصادي

| السنوات | النفقات العامة(مليون دج) | نسبة النفقات العامة الى PIB | معدل النمو الاقتصادي(%) |
|---------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| 1993 | 390300 | 32.8 | -2.2 |
| 1994 | 461800 | 31.0 | -0.9 |
| 1995 | 589300 | 29.4 | 3.8 |
| 1996 | 724600 | 28.2 | 4.1 |
| 1997 | 845200 | 30.4 | 1.1 |
| 1998 | 876200 | 31.2 | 5.1 |
| 1999 | 961700 | 29.9 | 3.2 |
| 2000 | 1178100 | 28.9 | 2.2 |
| 2001 | 132100 | 31.1 | 2.1 |
| 2002 | 1550600 | 34.8 | 4.1 |
| 2003 | 1752600 | 33.4 | 6.8 |
| 2004 | 187780 | 30.6 | 5.2 |
| 2005 | 1950000 | 25.8 | 4.2 |
| 2006 | 2631435 | 31.1 | 4.9 |
| 2007 | 3623758 | 38.6 | 4.09 |
| 2008 | 4322861.7 | 39.1 | 4.1 |
| 2009 | 5191458.5 | 51.87 | 5.36 |
| 2010 | 6468860.8 | 53.75 | |

: المصدر: من أعداد الطالبتين بالإعتماد على:

- موقع وزارة المالية <http://www.mf.gov.dz>

-ONS,les comptes économique de 2000 a2011,N609,p20.

- قوانين المالية للسنوات 2010،2006،2007،2008،2009.

الملحق رقم(04):تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2010):

الوحدة

(%)

| السنوات | معدل التضخم |
|---------|-------------|
| 1990 | 17.9 |

| | |
|------|------|
| 25.9 | 1991 |
| 31.7 | 1992 |
| 20.5 | 1993 |
| 29 | 1994 |
| 29.8 | 1995 |
| 18.7 | 1996 |
| 5.6 | 1997 |
| 5.0 | 1998 |
| 2.6 | 1999 |
| 0.34 | 2000 |
| 4.23 | 2001 |
| 1.42 | 2002 |
| 2.59 | 2003 |
| 3.56 | 2004 |
| 1.64 | 2005 |
| 2.53 | 2006 |
| 3.51 | 2007 |
| 4.4 | 2008 |
| 5.7 | 2009 |
| 3.9 | 2010 |

Source : évolution global de l indic des prix a la consommation au nouveaux national de 1990-2008, visite site :<http://www.ons.dz/them-sta-htm>.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, Rapport 2009,p132.

-Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, Rapport 2010 ,p142.

الملحق رقم(05):وضعية الموازنة العامة للدولة خلال الفترة(1990-2010)
(الوحدة:مليون دينار)

| السنوات | الايرادات العامة | النفقات العامة | الرصيد |
|---------|------------------|----------------|---------|
| 1990 | 152500 | 136500 | 16000 |
| 1991 | 248900 | 212100 | 36800 |
| 1992 | 311864 | 420131 | -108267 |
| 1993 | 313949 | 476627 | -162678 |
| 1994 | 477181 | 566329 | -89148 |
| 1995 | 611731 | 759617 | -147886 |
| 1996 | 825157 | 724609 | 100548 |
| 1997 | 926668 | 845196 | 81472 |
| 1998 | 774511 | 875739 | -101228 |
| 1999 | 950496 | 961682 | -11186 |

| | | | |
|------------|-----------|---------|------|
| -52961 | 1178122 | 1125161 | 2000 |
| 1844498 | 1321028 | 1505526 | 2001 |
| -117846 | 1550646 | 1432800 | 2002 |
| -235018 | 1752691 | 1517673 | 2003 |
| -156900 | 1775300 | 1618400 | 2004 |
| -539138 | 2192738 | 1653600 | 2005 |
| 974619 | 2642539 | 1667920 | 2006 |
| 64042 | 3623758 | 3687800 | 2007 |
| 867938.3 | 4322861.7 | 5190800 | 2008 |
| -1515458.5 | 5191458.5 | 3676000 | 2009 |
| -2089260.8 | 6468860.8 | 4379600 | 2010 |

المصدر: من إعداد الطالبتين الاعتماد على الجداول السابقة الخاصة بالإيرادات والنفقات العامة.

الملحق رقم(06): تطور ميزان المدفوعات خلال الفترة(1990-2010)

(الوحدة:مليار دولار أمريكي)

| السنوات | رصيد ميزان المدفوعات |
|---------|----------------------|
| 1990 | -0.22 |
| 1991 | 0.50 |
| 1992 | 0.23 |
| 1993 | -0.01 |
| 1994 | -4.38 |
| 1995 | -6.32 |
| 1996 | -2.09 |
| 1997 | 1.16 |
| 1998 | 1.53 |
| 1999 | -2.38 |
| 2000 | 7.57 |
| 2001 | 6.19 |
| 2002 | 3.66 |
| 2003 | 7.47 |
| 2004 | 9.25 |
| 2005 | 16.94 |
| 2006 | 17.73 |
| 2007 | 29.55 |

| | |
|-------|------|
| 29.55 | 2008 |
| 3.86 | 2009 |
| 20.06 | 2010 |

المصدر: من إعداد الطالبتين بناء على المعطيات الواردة بالمراجع التالية:

- ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultat 1998/1999 N30, édition 2000, p68.
- Banque d'Algérie, évolution économique et monétaire en Algérie. Rapport, juin 2007, p61.
- Banque d'Algérie, évolution économique et monétaire en Algérie, rapport, 2009, p204.
- Banque d'Algérie, évolution économique et monétaire en Algérie, rapport, 2011, p18.

الملحق رقم (07): تطور سعر الصرف خلال الفترة (1990-2010):

| السنة | سعر الصرف دج/\$ |
|-------|-----------------|
| 1990 | 12.1 |
| 1991 | 17.7 |
| 1992 | 21.8 |
| 1993 | 22.5 |
| 1994 | 36 |
| 1995 | 47.6 |
| 1996 | 54.7 |
| 1997 | 57.6 |
| 1998 | 58.8 |
| 1999 | 66.6 |
| 2000 | 75.3 |
| 2001 | 77.3 |
| 2002 | 79.6 |
| 2003 | 77.3 |
| 2004 | 22.1 |
| 2005 | 73.3 |
| 2006 | 72.6 |
| 2007 | 69.38 |
| 2008 | 64.58 |
| 2009 | 72.64 |
| 2010 | 73.94 |

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على :

- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص.ص 217-218.
- حميدات محمود، مدخل للتحليل النقدي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص

- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أبو ظبي، 2009، ص371.
- Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, Rapport 2006,p.54-64.
- Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, Rapport 2007,p73.
- Banque d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie, Rapport 2009,p76.
- <http://www.inf.gov.dz>.

الملحق رقم(08):النفقات الموجهة لقطاع التعليم خلال الفترة (1990-2008)

| النفقات الخاصة بالتعليم (مليون دج) | | | السنوات |
|------------------------------------|---------------|----------------|---------|
| نفقات التجهيز | نفقات التشغيل | اجمالي النفقات | |
| 5452 | 30028 | 35480 | 1990 |
| 6690 | 39003 | 45693 | 1991 |
| 10276 | 55721 | 65693 | 1992 |
| 14741 | 72412 | 87153 | 1993 |
| 17329 | 88989 | 106318 | 1994 |
| 19366 | 108304 | 126670 | 1995 |
| 24370 | 1317584 | 156206 | 1996 |
| 28810.2 | 137584 | 166394.2 | 1997 |
| 33526 | 156696 | 190222 | 1998 |
| 35177 | 171272 | 206449 | 1999 |
| 38819 | 180652 | 219471 | 2000 |
| 56000 | 190866 | 246866 | 2001 |
| 657900 | 2292845 | 295074.5 | 2002 |
| 71418 | 247843.7 | 319261.7 | 2003 |
| 84092 | 267921.5 | 352013.5 | 2004 |
| 75840 | 309186.3 | 385026.3 | 2005 |
| 118772 | 325110.2 | 448882.2 | 2006 |
| 159071 | 348631.7 | 507702.7 | 2007 |
| 162165 | 418723.9 | 580888.9 | 2008 |

المصدر: بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، تلمسان، ص 176.