ظاهرة تزايد النفقات العامة وواقعها في الجزائر خلال الفترة 1990–2019

The phenomenon of increasing public expenditures and their reality in Algeria during the period 1990- 2019

د. وافي ناجم [1]، د. جلايلة عبد الجليل [2]

[1] جامعة أحمد دراية – أدرار (الجزائر) ، oua.nadjem@univ-adrar.dz

[2] جامعة أحمد دراية – أدرار (الجزائر)، abd.djelaila@univ-adrar.dz

تاريخ الإرسال: 2020/05/04 **تاريخ القبول:** 2020/06/20 **تاريخ النشر:** 2020/06/30

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة ظاهرة تزايد النفقات العامة والوقوف على أسبابها وأهم النظريات المفسرة لها، وذلك لأهمية النفقات العامة في النشاط الاقتصادي، كما يهدف البحث إلى تحليل واقع هذه الظاهرة في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1990–2019.

وقد توصل البحث إلى أن أسباب هذه الظاهرة متعددة ومتداخلة، كما أن النفقات العامة في الجزائر عرفت تزايد مستمر وأن منحناها في مسار تصاعدي، حيث أن متوسط الزيادة السنوية للنفقات العامة في الجزائر هو 15%، ومن حيث تقسيمات النفقات فإن نفقات التسيير تمثل الجزء الأكبر من النفقات العامة بواقع 63%، غير أن معدل تزايد نفقات التجهيز سنويا كان أكبر خاصة في فترة برامج الإنعاش الاقتصادي.

كلمات مفتاحية: تزايد النفقات العامة، الجزائر، نفقات التسيير، نفقات التجهيز، قانون فاجنر.

تصنيفات JEL: G18، H50، ...

Abstract:

This research aims to study the phenomenon of increasing public expenditures and to identify its causes and the most explaining theories, due to the importance of public expenditures in economic activity, as the research aims also to analyze the reality of this phenomenon in the Algerian economy during the period 1990-2019.

The research has resulted that the reasons for this phenomenon are multiple and complicated as the public expenditures in Algeria knew a continuous increasing with upward path at the annual average of 15%, but in regard of the expenditures divisions, we find that the management expenses represent the largest part by 63%, however the annually increasing rate in equipment expenditures was greater, especially in the period of economic recovery programs.

Keywords: Increased expenditures; Algeria; Management expenditure; equipment expenditure; Wagner's law.

JEL Classification Codes: G18, H50, …

المؤلف المرسل: وافي ناجم، **الإيميل:** oua.nadjem@univ-adrar.dz

المقدمة:

تشكل النفقات العامة أحد الوسائل التي تمتلكها الدولة في توجيه السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وبعيد عن أيديولوجية التدخل أم عدمه، فإن حجم النفقات العامة يتميز كقاعدة عامة بالتزايد من فترة للأخرى في كل الدول على اختلاف نظامها الاقتصادي، ولِما للنفقات العامة من أهمية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية فقد كان لزاما التطرق لمعرفة أسباب هذه الظاهرة والتي أُطلق عليها ظاهرة ازدياد النفقات العامة، ويعتبر الاقتصادي الألماني أدولف فاجنر(Adolf Wagner) أول من تطرق لدراسة هذه الظاهرة وتوصل إلى قانون عُرف باسمه، وعليه ينطلق هذا البحث من الإشكالية التالية:

ما أسباب ظاهرة تزايد النفقات العامة وكيف هو واقعها في الجزائر؟

فرضيات الدراسة:

- يعتبر توفر الموارد المالية السبب الرئيس في تزايد النفقات العامة.
- تنمو النفقات العامة في الجزائر بوتيرة سريعة جدا.

أهداف الدراسة:

يهدف البحث إلى التعرف على ظاهرة تزايد النفقات العامة وتحليل نموها في الجزائر كحالة دراسية والتوصل إلى استنتاجات تساهم في تعزيز دور وفعالية النفقات العامة.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية البحث من خلال دور النفقات العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وإشباع الحاجات العامة.

الدراسات السابقة:

- دراسة (شليحي الطاهر، غربي يسين سي لاخضر، 2019) بعنوان **ظاهرة تزايد النفقات الجارية وأسبابها في الجزائر خلال الفترة 2000-2018** ، هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على وتيرة زيادة النفقات الجارية (نفقات التسيير) في الجزائر والوقوف على أسبابها، توصل الباحثان إلى أن نفقات التسيير خلال فترة الدراسة عرفت تزايد كبير، وأرجعا ذلك إلى توفر الموارد المالية إضافة إلى ارتفاع تكاليف الخدمات العمومية وأعباء الدين العمومي والمحافظة على المكاسب الاجتماعية المتعلقة بالأجور وأساليب الدعم الاجتماعي والاقتصادي.
- دراسة (عيساني العارم،2018) بعنوان **العوامل المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر للفترة 2000-2015**، هدفت هذه الدراسة إلى تقييم ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر ومعرفة العوامل المفسرة لها، توصل الباحث إلى أن ارتفاع معدلات الناتج المحلي الخام الناتجة عن ارتفاع أسعار البترول منذ سنة 2000 أبرز وأهم عامل في تزايد النفقات العامة في الجزائر.
- دراسة (جعفر طالب أحمد، زهرة خليف رفاك، 2015) بعنوان **تحليل ظاهرة النمو المستمر للنفقات العامة في العراق للمدة 1980-2012**، هدفت هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم مالي للنفقات العامة في العراق كحالة دراسية ومقارنتها

مع ظاهرة تزايد النفقات العامة، توصل الباحثان إلى أن الزيادة في النفقات العامة لم تكن حقيقية بل ظاهرية في كثير من الأحيان، كما توصلا لوجود تفاوت كبير في حصة الفرد من النفقات العامة بالأسعار الحقيقية خلال مدة البحث.

منهج الدراسة:

سنستخدم المنهج الوصفي، إضافة للمنهج التحليلي قصد تحليل البيانات المتعلقة بالنفقات العامة في الجزائر.

محاور البحث:

أولا: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها.

ثانيا: النظريات المفسرة لظاهرة ازدياد النفقات العامة.

ثالثا: تحليل مسار النفقات العامة في الجزائر.

أولا: ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها

1- مفهوم ظاهرة تزايد النفقات العامة

يقصد بها الزيادة المستمرة في معدل النفقات العامة عن معدل الزيادة في الدخل الوطني أو الزيادة في معدل السكان، ويعتبر الاقتصادي الألماني أدولف فاجنر (Adolf Wagner) أول من تطرق لدراسة هذه الظاهرة، حيث يرى أنه كلما زاد معدل النمو الاقتصادي لمجتمع ما، ينتج عنه توسع في أدوار الدولة، الشيء الذي يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، وهو بهذا القانون يتعارض من حيث مبدأ السببية مع النظرية الكيزية التي ترى أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى زيادة معدل النمو، كما أن زيادة النفقات العامة لا تعني بالضرورة زيادة المنفعة الحقيقية للفرد، كما لا تعني زيادة التكاليف المفروضة على الأفراد كزيادة الضرائب والرسوم، ومعنى ذلك أن زيادة النفقات العامة قد تكون ظاهرية كما قد تكون حقيقية.

2- أسباب تزايد النفقات العامة

2-1 الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

الأسباب الظاهرية هي" مجموعة العوامل التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة" وتتمثل في (براق، 2017، صفحة 113):

2-1-1 تدهور قيمة النقود:

يقصد بتدهور قيمة النقود انخفاض قوتها الشرائية ويظهر ذلك من خلال الارتفاع المضطرد في الأسعار، حيث يضطر المشتري لزيادة عدد الوحدات النقدية لشراء نفس الكمية من السلعة التي كان يشتريها بوحدات نقدية أقل، وبالتالي فهو يستفيد من نفس المنفعة لكن بوحدات نقدية أكثر مع أن مسألة قياس المنفعة من السلعة تبقى مسألة ذاتية ويعتبر تدهور قيمة النقود السبب الغالب في زيادة النفقات العامة.

2-1-2 توسع مساحة الدولة وزيادة عدد السكان

تعتبر زيادة النفقات العامة الناتجةَ عن توحد دول مع بعضها البعض تحت دولة واحدة، أو زيادة عدد السكان زيادة ظاهرية فقط، ذلك أن زيادة النفقات العامة في هذه الحالة لم تكن بسبب التوسع في الخدمات العامة التي كانت تقدمها الدولة

من قبل، وإنما إلى اتساع نطاق الحاجة لنفس الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت إلى إقليم الدولة أو إلى مواجهة حاجات السكان المتزايدة من تلك الخدمات والمنافع العامة (المزروعي، 2012، صفحة 620).

2-1-3 إختلاف الطرق والتقنيات المحاسبية والمالية:

تغير الطرق والتقنيات المحاسبة يؤدي إلى زيادة النفقات العامة زيادة ظاهرية، ومفاد ذلك أن الدول كانت فيما مضى تسمح لبعض الإدارات والمصالح العمومية التي كانت تحصل بعض الإيرادات بتغطية نفقاتها الخاصة مباشرة منها، ولا يسجل في الميزانية العامة إلا ناتج المقاصة بين الإيرادات والنفقات، وتعد هذه الطريقة في الحساب غير دقيقة؛ لأنها قد تدعو إلى التبذير والإسراف في النفقات العامة، ولذلك أصبح تقييد النفقات في الميزانية بشكل معزول عن الإيرادات؛ أي النفقات من جهة والإيرادات من جهة أخرى دون إجراء المقاصة بينهما، كما قد تعزو الزيادة الظاهرية إلى زيادة المدة موضوع التقرير عن المدة المعتادة وهي سنة، وهذا ما يحدث عادة عند تعديل بدء السنة المالية، وعلى سبيل المثال من أول مارس إلى أول جانفي كل سنة (الدغيدي، 1980، صفحة 45).

2-2 الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

الزيادة الحقيقية أو الفعلية للنفقات العامة هي تلك الزيادة التي تزيد في نصيب الفرد من النفقات العامة؛ وتؤدي إلى زيادة ما يحصل عليه من خدمات عامة، وتعكس الزيادة الحقيقية مستوى كفاءة النفقات العامة الذي يُعبِر عن درجة الاستخدام الأمثل للمدخلات (Imputs) المتمثلة في صورة نفقات عامة، والمخرجات (Out puts) التي تعبر عن السلع والخدمات المنتجة، وهناك عدة أسباب تؤدي إلى زيادة حقيقية في النفقات العامة نذكر منها:

2-2-1 التطور الاقتصادي لدور الدولة

ونقصد به تلك التطورات التاريخية لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ففي مرحلة الدولة الحارسة كانت النفقات محصورة في جانب تجهيز الجيش وشراء السلاح وكل ما يتعلق بحماية أراضيها وأفرادها من العدو الخارجي، بينما في مرحلة الدولة المتدخلة فالنفقات تكون أكبر من مرحلة الدولة الحارسة نتيجة لتوسع دور الدولة من الأمن والعدالة إلى التدخل في الاقتصاد لتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي.

أما في مرحلة الدولة المنتجة فالنفقات تكون أكبر بكثير من المراحل السابقة لما تتطلبه من الإنفاق على المشاريع الاقتصادية المنتجة والبنية التحتية التي غالباً ما تتكفل الدولة بإنشائها نظراً لتكاليفها المرتفعة.

2-2-2 الأسباب الاجتماعية

تتعلق الأسباب الاجتماعية لتزايد النفقات العامة بما ينفق على الأفراد من أجل تنمية مهاراتهم المعرفية وتحسين صحتهم وكل ما يتعلق بتحقيق الرفاهية لهم، كما أن نمو الوعي الاجتماعي أدى لمطالبة الدولة بالقيام بوظائف لم تكن من قبل كتحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل، والتأمين ضد البطالة والفقر والمرض وإنشاء مراكز الاهتمام بالمسنين والأطفال وملاجئ للهجرة غير شرعية، إلى زيادة حجم النفقات العامة.

2-2-3 الأسباب الإدارية والسياسية

يزيد حجم النفقات العامة نتيجة لزيادة الهياكل الإدارية للدولة وهذا لِما تتطلبه هذه الأخيرة من نفقات لبنائها وتجهيزها، إضافة إلى نفقات أجور القائمين عليها، كزيادة عدد الولايات والتمثيليات الدبلوماسية في الخارج.

2-2-4 الأسباب المالية

إنّ توفر الموارد المالية وتعدد الوسائل للحصول عليها يشجع الدولة على زيادة الإنفاق فالسهولة النسبية لعملية الاقتراض أخرجت القرض العام من مفهومه السابق باعتباره مصدراً استثنائيا للإيرادات العامة لا تستخدمه الدولة إلا نادراً، حيث تلجأ الدولة إلى إصدار سندات ذات فئات مختلفة لتشجيع الأفراد على الاكتتاب فيها وتغطية قيمة قرضها بشروط مناسبة كمنح إعفاءات من الضرائب، كما أن الدولة قد تلجأ إلى القرض الإجباري إذا أصبح القرض الاختياري لا يلبي احتياجاتها من الأموال اللازمة لتغطية النفقات المتزايدة (الجنابي، بدون سنة نشر، صفحة 41).

2-2-5 أسباب عسكرية

وتعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى زيادة النفقات العامة حيث تحتل نفقات الدفاع نسبة مرتفعة في أغلب الدول، وذلك نظراً لاتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما يترتب عن ذلك من تزايد الإنفاق العسكري، ولا يقتصر الأمر في أوقات الحروب فقط بل يزداد هذا الإنفاق حتى في أوقات السلم، وهو ما تقتضيه الظروف الراهنة التي تتميز بتوتر العلاقات الدولية، وتتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب بين مختلف الدول بحسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي وسط جوانب الصراع الدولي، ومن جهة أخرى تزداد النفقات العامة على جوانب معينة بعد انتهاء الحرب كدفع تعويضات وإعانات ومعاشات لضحايا الحرب، فضلاً عن نفقات إعادة البناء وتعمير ما دمرته الحرب في الجهاز الإنتاجي للاقتصاد القومي (المزروعي، 2012، صفحة 619).

2-2-6 تزايد النفقات بسب شراء التكنولوجيا

يتميز العصر الحالي بالاستخدام المكثف للتكنولوجيا في كل المجالات، وذلك لما لها من دور في تسهيل الحياة اليومية للأفراد والمؤسسات، ولهذا تسعى الدول إلى اكتسابها واستخدامها لتحقيق المنفعة العامة، ولا شك أن هذا يتطلب أموال كثيرة من أجل شراء التجهيزات والمعدات الخاصة لذلك، كما أن التطور السريع للتكنولوجيا الحديثة قد يستدعي تجديد التجهيزات والمعدات السابقة التي لم يمضي على شرائها وقت كثير وهذا كله سوف يزيد من حجم النفقات، فمثلاً في قطاع الاتصالات قد تشتري الدولة التجهيزات الخاصة بالجيل الرابع للهاتف ولكنها لا تتطابق مع استخدام الجيل الخامس فيتعين عليها شراء أجهزة جديدة خاصة بالجيل الخامس في حال ما قررت التوجه إلى الجيل الخامس.

ثانيا: النظريات المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة

1- قانون فاجنر

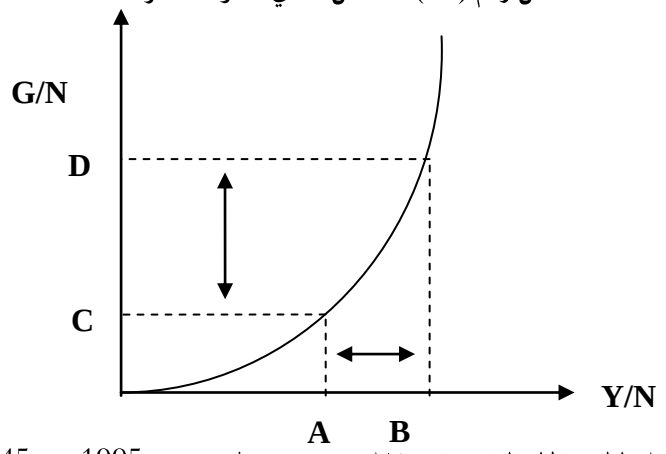
لقد استمد فانجر قانونه من خلال تتبع مسار النفقات العامة لعدة دول أوروبية في القرن التاسع عشر، حيث خلص إلى نتيجة مفادها أنه " إذا حقق مجتمع من المجتمعات معدلا معين من النمو الاقتصادي فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة

وهنا يعمل على زيادة نفقات الدولة بمعدل أكبر من معدل زيادة نصيب الفرد من الناتج الوطني وهذا تحت تأثير التصنيع" (السيد، 2003، صفحة 88).

وتبين من خلال هذا القانون أن زيادة النفقات العامة تكون أكبر من الزيادة في معدل نمو الناتج الوطني وهو ما يعكس حجم نشاط الدولة وتدخلها وزيادة أدوارها، وانطلاقاً من الظروف الاقتصادية التي كانت سائدة آنذاك في أوروبا والتي تميزت بالتوجه نحو التصنيع فقد أعتبر فاجنر أن عملية التصنيع هي أساس الزيادة المضطردة في النفقات العامة وذلك للاعتبارات التالية (Semedo, 2007, p. 126) :

- إن عملية التصنيع تؤدي إلى ظهور علاقات أكثر تعقيداً في النشاط الاقتصادي، مما يتطلب مزيد من الهياكل والوظائف العامة التي تقع على عاتق الدولة قصد التكفل بالتشريع والحماية والتنظيم.
- إن عملية التصنيع تحتاج إلى الاهتمام بالعنصر البشري من خلال الحاجة إلى مسايرة عملية التكوين والتعليم مع متطلبات عملية التصنيع، مما يستوجب زيادة النفقات العامة الخاصة بشراء وسائل ومعدات التكوين والتعليم وتدريب العمال.
- تقتضي عملية التصنيع ظهور تكنولوجيا جديدة قد لا يقوى القطاع الخاص على امتلاكها، وقد أعطى فاجنر مثال عن السكك الحديدية كمجال طبيعي لاحتكار الدولة، لما تتطلبه من تمويل ضخم لإنشائها أو تجديدها واستخدام التقنيات الحديثة في تشغيلها.

الشكل رقم (01): التمثيل البياني لقانون فاجنر



المصدر: علي لطفي، المالية العامة دراسة تحليلية، مكتبة عين شمس، مصر،1995، ص 45.

حيث Y/N يمثل نصيب الفرد من الدخل الوطني, G/N يمثل متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة.

ومن خلال الشكل نلاحظ أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة يزيد بمعدل أكثر من نصيب الفرد من الدخل الوطني، وهو ما تعبر عنه المسافة $AB < CD$، كما يبين شكل المنحى العلاقة الطردية بين زيادة نصيب الفرد من الدخل الوطني ومتوسط النفقات العامة وهو ما يعكس نفس العلاقة بين الدخل الوطني وحجم النفقات العامة.

يمكن صياغة قانون فاجنر رياضياً على النحو التالي (قدي، 2005، صفحة 16):

حيث: $G/Y=F\ (Y/N)$

- G حجم النفقات العامة، Y الدخل الوطني، N عدد السكان.

مع $\partial G/\partial Y>o$ أو أن مرونة النفقات العامة بالنسبة للدخل الوطني أكثر من الواحد.

ورغم التفسير الذي أعطاه قانون فاجنر لظاهرة تزايد النفقات العامة إلا أنه لم يسلم من بعض الانتقادات وهي:

- لقد ربط فاجنر ظاهرة تزايد النفقات العامة بزيادة معدل النمو الاقتصادي، في حين أهمل عدة جوانب أخرى منها الجانب السياسي وطبيعة النظام الاقتصادي.
- اهتم بالعوامل طويلة الأجل أكثر من العوامل التي تؤثر على التغيرات القصيرة الأجل لنمو النفقات العامة، كما أنه لم يهتم ببيان آلية وكيفية التغير في النفقات العامة (حجازي، 2002، صفحة 333).
- هناك جزء مهم من النفقات العامة يفسر بعدم كفاءة النفقة العامة وعدم تحقيقها لأهدافها نتيجة للتبذير وهدر الموارد الاقتصادية.

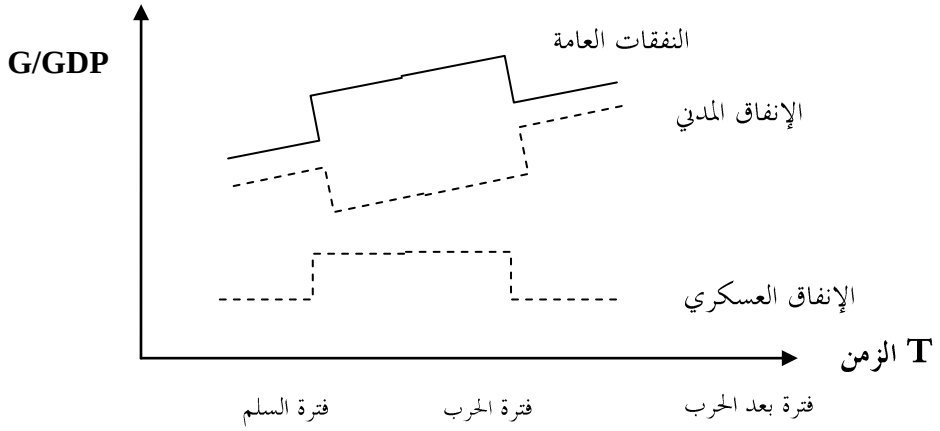
2- أطروحة بيكوك وإيرمان:

تعتبر الدراسة التي قام بها بيكوك وإيزمان من أهم الدراسات التي تناولت ظاهرة تزايد النفقات العامة بعد فاجنر، حيث اعتمدا في دراستهما على تطور النفقات العامة بالنسبة للناتج الوطني الإجمالي في المملكة المتحدة خلال الفترة 1890-1955 ويرون أن النمو الاقتصادي ليس هو العامل الوحيد لارتفاع النفقات العامة، وإنما هناك عوامل أخرى تحدث أغلبها في فترات الكوارث الطبيعية والحروب وأن النفقات بعد هذه الأزمات لا تنخفض بل تزداد إلى مستويات أعلى (Henrekson, 1993, p. 54).

وحسب هذه الأطروحة أن الدولة لا تتوسع في النفقات العامة إلا بوجود موارد مالية، وتعد الضرائب أهم هذه الموارد ففي حالة السلم تظل الضرائب مستقرة إلى حد ما وذلك إستنادا إلى مبدأ "عبئ الضريبة المسموح به" ، فالأفراد لا يقبلون بزيادة الضرائب وهو ما يشكل عائق نحو زيادة النفقات العامة، لكن في حالة الكوارث والحروب تستلزم زيادة كبيرة في النفقات العامة وبذلك فالأفراد قد يقبلون برفع معدلات الضرائب أو القبول بضرائب جديدة من أجل تمويل الزيادة المفاجئة في النفقات العامة.

كما أن فترات الأزمات قد تبين بعض النقائض والمشاكل التي لم يتم تحديدها من قبل المتعلقة بتحصيل الموارد وهو ما يطلق عليه " أثر التفتيش" (Henreksaon, 1990, p. 248).

الشكل رقم (02): توضيح أطروحة بيكوك وإيزمان



المصدر: Magnus Henrekson, Peacock and Wiseman's Displacement effect: A reappraisal and a New test, the European journal of political Economy, Vol 66 No 03, 1990,P 58.

3- قانون باركنسون Loi de Parkinson

يرى باركنسون أن زيادة عدد الموظفين في الإدارة العامة، بغض النظر عن مدى احتياجاتها لهم سبب مباشرة في زيادة النفقات العامة للدولة، وقد توصل من خلال دراسة قام بها على القوات البحرية البريطانية إلى أن معدل الزيادة في الموظفين الإداريين وصل إلى 78% خلال 14 سنة أي بـــنسبة 56% كل سنة(c.Northcote, 2013, p. 19) .

4- نموذج التنمية وتزايد النفقات العامة عند Musgrave

يربط Musgrave ظاهرة تزايد النفقات العامة بالمراحل التنموية التي تمر بها الدولة من إقتصاد بدائي يعتمد في الأساس على الزراعة ثم التجارة إلى إقتصاد صناعي، وركز في تحليله على فكرتين الأولى أن الدولة هي من تهتم بالمرحلة التنموية التي يمر بها الاقتصاد، والثانية أن الحاجات العامة غير الأساسية أو الكمالية تتناسب طردياً مع مستوى دخل الفرد (بوعكاز، 2015، صفحة 58)، و عبر عنها بمرونة الطلب على الخدمات العامة، وعليه فإنه يرى أن التنمية تكون على ثلاثة مراحل مرحلة التطور الأولي، المرحلة المتوسطة للتنمية ومرحلة النضج (Chukwu, 2018, p. 03).

5- تفسير كوهن غوستاف (Cohn Gustav).

يرى "كوهن" أن ازدياد النفقات العامة يرجع إلى تقدم الفن الصناعي وانتشار الأفكار الديمقراطية، فتقدم الفن الصناعي كان له وقع خاص على الدفاع الوطني، حيث نشأ عن الثورة الصناعية تغير كبير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدول، كما أدى ذلك إلى اتجاه كل دولة الانتفاع بمعارفها الفنية وآلاتها في الأغراض الحربية، وهو ما أضطرها إلى التسابق نحو التسلح لإحراز التفوق العسكري، كما أن تقدم الفن الصناعي نتج عنه ازدياد الحاجات الجديدة (عطية، بدون سنة نشر، صفحة 17.)، وبالتالي تضطر الدولة إلى تلبية تلك الحاجات وهو ما يزيد من حجم النفقات العامة.

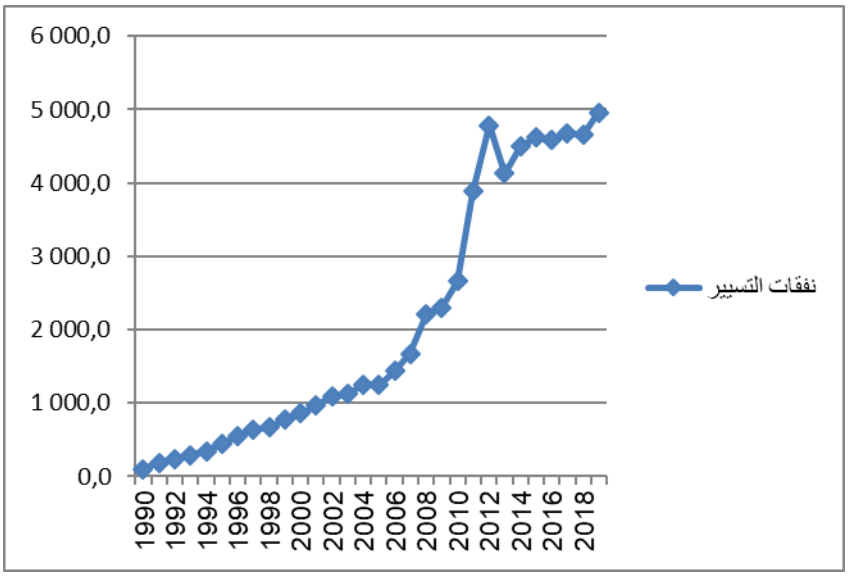
ثالثا: تحليل مسار النفقات العامة في الجزائر

تنقسم النفقات العامة في الجزائر إلى قسمين أساسيين يرتبط كل منهما بميزانية محددة هما النفقات الجارية أو نفقات التسيير وترتبط بميزانية التسيير، والنفقات الاستثمارية ويطلق عليها نفقات التجهيز وترتبط بميزانية التجهيز.

1– نفقات التسيير

تمثل نفقات التسيير في الجزائر تلك النفقات المخصصة من أجل ممارسة النشاط العادي والطبيعي لأجهزة الدولة وإداراتها، وتمثل نفقات التسيير الجزء الأكبر من النفقات العامة في الجزائر والتي بلغ متوسطها 63% خلال فترة هذه الدراسة (أنظر الملحق)، وهذا ما يدل على توسع مجال الخدمة العمومية في الجزائر ، كما أن نفقات التسيير عرفت تضاعف كبير وصل إلى أكثر من 51 ضعف سنة 1990 مقارنة بسنة 1990. حيث انتقلت من 96.9 مليار دينار إلى 4954.4 مليار دينار، كما يظهر في الشكل التالي:

الشكل رقم (03): تطور نفقات التسيير خلال الفترة 1990–2019



المصدر: من إعداد الباحثان بناءا على الملحق

من خلال الشكل رقم 03 وتبعا للمراحل التي عرفها الاقتصاد الجزائري (مرحلة برامج صندوق النقد الدولي، مرحلة برامج الإنعاش، مرحلة ما بعد برامج الإنعاش)، سوف نحلل تطور النفقات العامة من خلال الفترات التالية:

أ– في الفترة 1990–1999

تزايدت نفقات التسيير من 96.9 مليار دينار سنة 1990 إلى 774.7 مليار دينار سنة 1999؛ أي بنسبة زيادة خلال الفترة ب699 %، وسجلت سنة 1991 أكبر نسبة زيادة سنوية خلال هذه الفترة بنسبة 89%، تزامن ذلك مع ارتفاع إيرادات الميزانية العامة بحوالي 70% (من 160.2 مليار دينار إلى 272.4 مليار دينار)، كما أن ارتفاع مستوى التضخم إلى 25.8% يعد عامل أساسي في ذلك (زيادة ظاهرية) ، واستمرت نفقات التسيير في الزيادة من سنة إلى أخرى بنسب متفاوتة بلغت في المتوسط 25%، ولعلى من أهم الأسباب التي أدت إلى زيادة نفقات التسيير خلال هذه الفترة مايلي:

- استحداث برنامج الشبكة الاجتماعية إبتداءً من سنة 1992.

- زيادة الأعباء الاجتماعية الخاصة بالتكفل بالعمال المسرحين من المؤسسات العمومية التي أغلقت.
- الإنفاق على تطهير المؤسسات الاقتصادية وإعادة الهيكلة.
- استحداث بعض الإدارات العمومية والمؤسسات السياسية مثل مجلس الأمة سنة 1996 ومندوبيات الحرس البلدي وغيرها.
- النفقات الاستثنائية لمواجهة الوضع الأمني خلال تلك الفترة مثل إعادة التجنيد والتكفل بالضحايا وعائلاتهم.

ب- الفترة 2000-2014

تميزت هذه الفترة بتحسن مداخيل الجزائر الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط ، حيث وصل متوسط سعر برميل صحاري بلاند الجزائري إلى أكثر من 67 دولار للبرميل ، في حين بلغ متوسط 19 دولار فقط خلال الفترة 1990-1999، وهو ما ساهم في زيادة نفقات التسيير خلال هذه الفترة بشكل أكبر حيث انتقلت من 856.2 مليار دينار سنة 2000 إلى 4494.3 مليار دينار سنة 2014، وتميزت هذه الفترة بزيادة كتلة الأجور بعد مراجعة القانون العام للوظيفة العمومية في 2006 و مراجعة الشبكة الاستدلالية للأجور في سنة 2007 وتطبيقها في سنة 2008 وهو ما أدى بزيادة نفقات التسيير ب 32% سنة 2008 ، ثم مراجعة بعض القوانين الأساسية لبعض الأسلاك الخاصة بين سنتي 2010 و2011 التي نتج عنها ارتفاع نفقات التسيير ب 46% سنة 2011،واستمرار دفع مخلفات هذه العملية إلى غاية 2012 التي بلغت فيها نفقات التسيير 4782.6 مليار دينار، لتستقر عند 4494.3 مليار دينار سنة 2014 بعد ما انخفضت إلى 4131.5 مليار دينار سنة 2013.

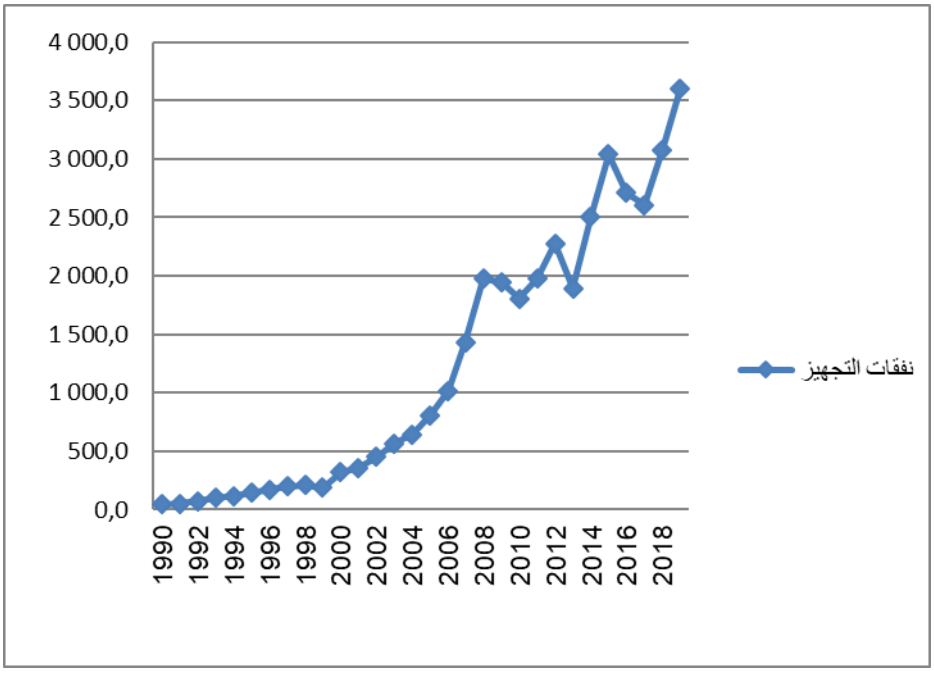
ج- الفترة 2015-2019

على عكس الفترة السابقة فإن هذه الفترة تميزت بتراجع مداخيل الجزائر على إثر انخفاض أسعار البترول، وهو ما جعل الجزائر تتخذ جملة من الإجراءات التي تقيد زيادة النفقات العامة في مقدمتها عملية ترشيد النفقات وتجميد عمليات التوظيف، وهذا ما سمح باستقرار مستوى نفقات التسيير من سنة 2015 إلى سنة 2018 في حدود 4500 و4600 مليار دينار، إلا أنها ارتفعت إلى 4954.4 مليار دينار سنة 2019 ، إلى أنه وبالنظر للحالة الوبائية الناتجة عن فيروس كورونا نتوقع أن ترتفع نفقات التسيير خلال سنة 2020 أكثر من ما هو مقرر، خاصة ميزانية تسيير قطاع الصحة، وكذلك ارتفاع التحويلات الاجتماعية لدعم العائلة المعوزة وبعض النشاطات والحرف التي تضررت من الحجر الصحي، أي أننا نكون عند التفسير الذي أعطاه بيكوك وإيزمان لارتفاع النفقات العامة.

2- نفقات التجهيز

نفقات الاستثمار أو نفقات التجهيز، هي نفقات الهدف منها زيادة الهياكل الاقتصادية والاجتماعية التي تساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في زيادة حجم الاستثمارات داخل البلد، وترد في الملحق (ج) من قانون المالية بالنسبة للجزائر، وقد عرفت تزايد معتبر خلال فترة هذه الدراسة كما يظهره الشكل الموالي:

الشكل رقم (04): تطور نفقات التجهيز خلال الفترة 1990–2019



المصدر: من إعداد الباحثان بناءا على الملحق

أ- الفترة 1990–1999

تضمنت هذه الفترة إبرام برامج التثبيت والتعديل الهيكلي مع صندوق النقد الدولي، حيث تخص الأولى جانب الطلب والذي كان مرتفع في هذه الفترة، والثانية جانب العرض، وعرفت نفقات التجهيز خلال هذه الفترة معدل تزايد سنوي بلغ 16%، وهو معدل منخفض مقارنة بمعدل تزايد نفقات التسيير الذي وصل إلى 25%، رغم أن من بين بنود الاتفاق هو تخفيض حجم النفقات العامة خاصة نفقات التسيير من أجل كبح الطلب المرتفع، كما أن نفقات التجهيز بلغت 25% من حجم النفقات العامة خلال هذه الفترة ،وسجلت أقل قيمة لها سنة 1990 بواقع45.6 مليار دينار لتستمر في الزيادة إلى أن وصلت إلى 211.9 مليار دينار سنة 1998 كأكبر قيمة لها خلال هذه الفترة، ثم تنخفض سنة 1999 ب-12% وتستقر عند 187 مليار دينار. وبالتالي فإن نفقات التجهيز خلال هذه الفترة عرفت ظاهرة الازدياد إلى أنها كانت أقل مقارنة مع نفقات التسيير لنفس الفترة، ويرجع ذلك إلى محدودية الموارد المالية في هذه الفترة إلى جانب ضعف القطاع الخاص في تولي عملية إنجاز المشاريع العمومية (مقارنة بالوقت الحالي) ، إضافة إلى الصعوبات التي عانت منها المؤسسات العمومية وتدهور الوضع الأمني.

ب- الفترة 2000–2014

عرفت هذه المرحلة تحسن مداخيل الجزائر على ضوء ارتفاع أسعار المحروقات، فتم تبني سياسة الإنعاش الاقتصادي إبتداءً من سنة 2001، حيث تم تنفيذ ثلاثة برامج اقتصادية هي: برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001–2004، البرنامج التكميلي للدعم النمو 2005–2009 وبرنامج دعم النمو الاقتصادي 2010–2014، إضافة لبرامج خاصة بالجنوب والهضاب العليا، وتندرج هذه البرامج ضمن حسابات التخصيص الخاص التي تعد استثناء لمبدأ وحدة الميزانية العامة.

عرفت نفقات التجهيز في هذه الفترة ارتفاع ملحوظ مقارنة بالفترة السابقة، حيث بلغ متوسط ارتفاعها السنوي أكثر من 1331 مليار دينار؛ أي بنسبة 21% سنويا، إذ بلغت 321.9 مليار دينار سنة 2000 ثم بدأت في الزيادة حتى وصلت إلى 640.7 مليار دينار مع نهاية برنامج دعم الإنعاش سنة 2004، و 806.9 مليار دينار عند بداية البرنامج التكميلي لدعم النمو واستقرت عند مبلغ 1946.3 مليار دينار عند نهايته، ومع انطلاق برنامج دعم النمو الاقتصادي انخفضت ب 138.4 مليار دينار ولكنها عاودت الارتفاع إلى أن وصلت لمبلغ 2275.5 مليار دينار سنة 2012 ثم انخفضت سنة 2013 ب -17%، وفي سنة 2014 ارتفعت إلى 2501.4 مليار دينار كأكبر قيمة خلال برنامج دعم النمو الاقتصادي.

ج- الفترة 2015-2019

في هذه الفترة تم إطلاق برنامج توطيد النمو الاقتصادي الذي كان من المقرر أن يستمر من 2015 إلى 2019، لكن نظر للضائقة المالية التي مست الجزائر على إثر انخفاض أسعار البترول، وانخفاض مستوى الاحتياطي النقدي إلى أقل من 100 مليار دولار إضافة إلى انخفاض متاحات صندوق ضبط الموارد والذي سجل رصيد صفري في سنة 2017، فقد اقتصر تنفيذه فقط على سنة 2015 التي بلغت فيها نفقات التجهيز 3039.3 مليار دينار وسنة 2016 التي انخفضت فيها نفقات التجهيز إلى 2711.9 مليار دينار، وواصلت الانخفاض في سنة 2017 إلى 2605.4 مليار دينار، ثم ارتفعت في سنتي 2018 و2019 وسجلت أكبر قيمة لها ب 3602.8 مليار دينار سنة 2019،وبالتالي فان نفقات التجهيز خلال هذه الفترة عرفت تذبذب كما يظهر في الشكل رقم (04) السابق، وأن متوسط نسبة الزيادة السنوية كان ضعيف(4%) مقارنة بالفترة 2000-2014 (21%)، لكن من حيث متوسط النفقات السنوي كانت هذه الفترة أكبر، حيث بلغ 3007.48 مليار دينار في حين في الفترة السابقة كان 1331 مليار دينار.

3- متطلبات الحد من ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر

كما قلنا سابقا أن الإتجاه العام للنفقات العامة يتجه نحو الزيادة المستمرة في غالب الأحوال وفي كل البلدان، ولذلك فإن مسألة القضاء على الظاهرة تكاد مستحيلة نظرا للأسباب السالفة الذكر، غير أنه يمكن التخفيف من حدتها خاصة فيما يتعلق بالزيادة الظاهرية وذلك من خلال:

3-1 ترشيد الإنفاق العام:

ويقصد به زيادة فعالية الإنفاق العام بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، والقضاء على مصدر التبذير والإسراف إلى أدنى حد ممكن (عفر، 1999، صفحة 01)، على أن تشمل عملية الترشيد النفقات بكل أنواعها وعلى كل المستويات (حكومة، وزارات ، جماعات محلية وإدارات عمومية)، ذلك أن عملية الترشيد تتطلب تحديد الأهداف بدقة مع مراعاة ترتيبها حسب الأولوية، وتحديد تكلفة كل هدف والكلفة البديلة.

3-2 تعزيز الرقابة على النفقات العامة

من خلال توسيع صلاحيات الرقابة المالية وعصرنتها، مع إعطائها صلاحيات مراقبة تكاليف المشاريع ومقارنتها مع تلك التي تم إنجازها وليس مجرد مراقبة محاسبية، خاصة أن معظم مشاريع التجهيز العمومي يتم إعادة تقييمها وبنسب تصل إلى الضعف رغم أن التنظيمات الخاصة بتسييرها تنص على عدم تجاوز نسبة 20%.

3-3 مراجعة نظام الدعم والتحويلات الاجتماعية

تخصص الدولة مبالغ ضخمة من الاعتمادات المالية المفتوحة في ميزانية الدولة للدعم الاجتماعي حيث وصل إلى 20% من مجموع النفقات العامة سنة 2019، مثل دعم أسعار بعض المواد الأساسية، غير أن نظام الدعم الاجتماعي في الجزائر تشوبه بعض النقائص نتج عنها استفادة كل المواطنين بغض النظر عن مستوى دخلهم، وبالتالي وجب توجيهه فقط إلى الفئات المعوزة أو ذات الدخل المحدود، وذلك بوضع آليات لمعرفة هذه الفئات كإعداد بطاقية وطنية لهذه الفئات، والتي كانت قد باشرتها الحكومة سنة 2017 لكن لم يعلن عن نتائجها.

3-4 إصلاح شامل للمالية العامة في الجزائر

وأبرز عناصر الإصلاح هو الانتقال إلى ميزانية الأهداف و وضع برنامج لتقييم الأداء من أجل الوقوف على الاختلافات التي تعيق عملية تقدير وتنفيذ النفقات العامة، ويمثل إصدار القانون 18-15 الصادر في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية خطوة في الاتجاه الصحيح نحو إصلاح المالية العامة في الجزائر، على أن يشمل الإصلاح قوانين أخرى وجعلها تتميز بالمرونة، ونقصد هنا بالتحديد قانون الصفقات العمومية والقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الخاتمة

من خلال تحليلنا لمحاور هذا البحث، تبين لنا أن ظاهرة تزايد النفقات العامة في حد ذاتها تعتبر مؤشر على مدى تدخل الدولة، ولما للنفقات العامة من أهمية اقتصادية وجب معرفة أسباب تزايدها والتي قد تكون إما حقيقية أو ظاهرية، وذلك من أجل الرفع من كفاءتها والحفاظ على الموارد.

وبالنسبة للاقتصاد الجزائري فإنه لم يستثنى من ظاهرة تزايد النفقات العامة، حيث عرفت النفقات تزايد مستمر حتى في مرحلة التسعينات التي كان فيها الاقتصاد الجزائري يعاني حالة من التدهور في مؤشراته الكلية (انخفاض معدل النمو، ارتفاع المديونية، انخفاض الموارد المالية) ، حيث وجدنا أن متوسط نسبة زيادة النفقات العامة في الجزائر 15% سنويا، كما أن نفقات التسيير تمثل الجزء الأكبر من النفقات العامة بواقع 63% و37% نفقات التجهيز، وأن فترة برامج الإنعاش شهدت تزايد للنفقات العامة بوتيرة سريعة خاصة نفقات التجهيز التي بلغت نسبة زيادتها السنوية 21%، ويعتبر التوجه الاجتماعي للدولة ومدى توفر الموارد المالية عاملان أساسيان في زيادة النفقات العامة في الجزائر.

التوصيات:

- ضرورة التحكم في النفقات العامة من خلال ترشيدها والعمل على الرفع من كفاءتها بما يضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

- البحث عن الآليات الواقعية والفعالة لتوجيه الدعم والتحويلات الاجتماعية للفئات المعوزة، خاصة ما تعلق بدعم الأسعار وذلك بالاستعانة بالكفاءات الأكاديمية والمهنية.

- العمل على تمويل النفقات العامة من الجباية العادية على الأقل أن تغطي نفقات التسيير.

- ضرورة تبني الصيغ الحديثة في تمويل مشاريع التجهيز العمومي، خاصة تلك المستخدمة في مجال تمويل البنية التحتية من أجل تخفيف الضغط على ميزانية الدولة.

- العمل بالتوصيات والاقتراحات التي تقدمها الجامعة من خلال الملتقيات والأبحاث.

المراجع والمصادر:

1. إيمان بوعكاز. (2015). *أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2001-2011*. جامعة باتنة.
2. طاهر الجنابي. (بدون سنة نشر). علم المالية العامة والتشريع المالي. جامعة بغداد.
3. عبد المجيد قدي. (2005). المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقيمية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
4. عبد المولى السيد. (2003). الوجيز في المالية العامة مع إشارة خاصة للمالية العامة المصرية. دار النهضة العربية.
5. علي سيف علي المزروعي. (2012). أثر النفقات العامة في الناتج المحلي الإجمالي: دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال السنوات (1990-2003م). *مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 28* (العدد الأول)، 620.
6. عيسى أنيسة بركان براق. (2017). ظاهرة تزايد النفقات العامة في الجزائر: تطورها ، أسبابها،ومتطلبات ترشيدها. *مجلة الابداع* ، 113.
7. محمد عبد المنعم أحمد فريد مصطفى عفر. (1999). *الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق*. القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة.
8. محمود رياض عطية. (بدون سنة نشر). *أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر*. الاسكندرية، مصر: مطبعة دار نشر الثقافة.
9. مديحة الدغيدي. (1980). النفقات العامة. السعودية، قاعدة معلومات الملك خالد بن عبد العزيز، السعودية: االدار السعودية للنشر والتوزيع.
10. موسى سيد حجازي. (2002). مبادئ الاقتصاد العام. بيروت: الدار الجامعية.
11. c.Northcote, P. (2013). La Loi Parkinson.....et autres analyses de l'administration.
12. Chukwu, O. O. (2018). The Effecte of Public Expenditure on the Economic Growth in Nigeria (1980-2013). *Journale of Economics and Sustainable Development , vol.09* (No 04), p. 03.
13. Henreksaon, M. (1990). Peacock and Wiseman's Displacement effect Areappraisal and a New test. *vol 66* (No. 03), p. 248.
14. Henrekson, M. (1993). *The Peckock-wisman hypothesis.* Cheltenham: Edward Elgar Establishing.
15. Semedo, G. (2007). L'évaluation des dépenses publiques en France, Lois de Wagner, cycle électoral et contrainte européenne de subsidiarité. *l'actualité économique , vol.83* (No.02), p. 126.

الملاحق:

تطور النفقات العامة في الجزائر من 1990إلى 2019

السنوات	النفقات الإجمالية	نسبة التغير	نفقات التسيير	نفقات التسيير /النفقات الإجمالية	نسبة التغير	نفقات التجهيز	نفقات التجهيز / النفقات الإجمالية	نسبة التغير
1990	142,5	-	96,9	68%	-	45,6	32%	-
1991	235,3	65%	183,3	78%	89%	52,0	22%	14%
1992	308,7	31%	236,1	76%	29%	72,6	24%	40%
1993	390,5	26%	288,9	74%	22%	101,6	26%	40%
1994	461,9	18%	344,7	75%	19%	117,2	25%	15%
1995	589,1	28%	444,4	75%	29%	144,7	25%	23%
1996	724,6	23%	550,6	76%	24%	174,0	24%	20%
1997	845,2	17%	643,6	76%	17%	201,6	24%	16%
1998	875,7	4%	663,9	76%	3%	211,9	24%	5%
1999	961,7	10%	774,7	81%	17%	187,0	19%	-12%
2000	1 178,1	23%	856,2	73%	11%	321,9	27%	72%
2001	1 321,0	12%	963,6	73%	13%	357,4	27%	11%
2002	1 550,6	17%	1 097,7	71%	14%	452,9	29%	27%
2003	1 690,2	9%	1 122,8	66%	2%	567,4	34%	25%
2004	1 891,8	12%	1 251,1	66%	11%	640,7	34%	13%
2005	2 052,0	8%	1 245,1	61%	0%	806,9	39%	26%
2006	2 453,0	20%	1 437,9	59%	15%	1 015,1	41%	26%
2007	3 108,6	27%	1 673,9	54%	16%	1 434,6	46%	41%
2008	4 191,1	35%	2 217,8	53%	32%	1 973,3	47%	38%
2009	4 246,3	1%	2 300,0	54%	4%	1 946,3	46%	-1%
2010	4 466,9	5%	2 659,1	60%	16%	1 807,9	40%	-7%
2011	5 853,6	31%	3 879,2	66%	46%	1 974,4	34%	9%
2012	7 058,2	21%	4 782,6	68%	23%	2 275,5	32%	15%
2013	6 024,1	-15%	4 131,5	69%	-14%	1 892,6	31%	-17%
2014	6 995,8	16%	4 494,3	64%	9%	2 501,4	36%	32%
2015	7 656,3	9%	4 617,0	60%	3%	3 039,3	40%	22%
2016	7 297,50	-5%	4 585,60	63%	-1%	2 711,90	37%	-11%
2017	7 282,60	0%	4 677,20	64%	2%	2 605,40	36%	-4%
2018	7 726,30	6%	4 648,30	60%	-1%	3 078,00	40%	18%
*2019	8 557,20	11%	4 954,40	58%	7%	3 602,80	42%	17%

المصدر: وزارة المالية الجزائرية على الموقع ww.mf.gov.dz

*بناءا على قانون المالية لسنة 2019.