

## تسيير ميزانية الدولة في ظل سياسة التقشف

دراسة حالة ميزانية الجزائر 2009-2021

### Managing the state budget in shade Austerity policy

Case study Algerian Budget 2009-2021

د. عبد الجبار مختاري<sup>1</sup> (\*)

<sup>1</sup> جامعة عمار تليجي - الاغواط، [mokhtari\\_abg@yahoo.com](mailto:mokhtari_abg@yahoo.com)

نشر المقال بتاريخ: 2019/12/31

مراجعة وقبول المقال: 2019/10/15

استلام المقال: 2018/11/23

#### ملخص:

إن إعتاد الجزائر بشكل كبير على العوائد المتأتية من صادراتها النفطية جعل إقتصادها إقتصادا ريعي، فأصبحت الصناعة النفطية عاملا مؤثرا في السياسة المالية للدولة، مما أثر على ميزانيتها العامة التي تعتبر أحد الأدوات المالية، فهي مرتبطة بتغيرات الحاصلة في أسعار النفط، سواء كان هذا الإرتباط إيجابيا أو سلبيا، وبالتركيز على الفترة التي عرفت الجزائر الصدمة النفطية (بداية من سنة 2014)، لجأت إلى إعتاد سياسة التقشف متمثلة في الخفض من النفقات العمومية للحد من الآثار السلبية على الميزانية العامة للدولة .

تميزت ميزانية الدولة خلال فترة الدراسة بإرتفاع النفقات طيلة فترة 2009-2013، أما في المرحلة 2014-2018 شهدت انخفاض حاد في الإيرادات مما أدى إلى عجز في الميزانية، كما أن انتهاج سياسة التقشف ساهم في الحفاظ على الموارد المتاحة، بالإضافة إلى استقرار توازن الميزانية، وذلك بفضل وضع خطة إحترازية على المدى المتوسط من طرف وزارة المالية بغية تقادي انعكاسات الأزمة المالية على ميزانية الدولة.

**الكلمات المفتاحية:** أسعار النفط ، ميزانية الدولة، سياسة التقشف، ميزانية التسيير، ميزانية التجهيز.

#### Abstract:

The dependence of Algeria on oil revenues, making its economy dependent on natural resources, So that the oil industry affect the fiscal policy of the state, Affecting its general budget, which is linked to changes in oil prices, Whether it is positive or negative, Focusing on the period in which Algeria has known the oil shock (beginning in 2014) Resorted to the adoption of austerity policy Represented in the reduction of public expenditure To reduce the negative effects on the state budget.

The budget of the state during the study period was characterised by higher expenditures during the period 2009-2013, in the period 2014-2018, there was a significant reduction in revenues, resulting in a budget deficit. Austerity policy has contributed to the preservation of available resources, as well as the stabilisation of the budget balance, Thanks to the establishment of a medium-term preventive plan by the Ministry of Finance, to avoid the repercussions of the financial crisis on the state budget.

**Keywords:** oil prices, state budget, austerity policy, steering budget, processing budget.

**JEL code:** F22, F50, F12, G05

(\*) المؤلف المراسل: عبد الجبار مختاري، [mokhtari\\_abg@yahoo.com](mailto:mokhtari_abg@yahoo.com)

**1. مقدمة:**

بالرغم من أهمية النفط كمورد رئيسي في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية وحتى السياسية، إلا أنه بدأ في تهديد الدول المستهلكة والمنتجة له، فعلى الصعيد الإقتصادي يشكل ارتفاع أو انخفاض أسعار النفط بسبب الأوضاع السياسية العالمية وغيرها خطرا حقيقيا على النمو الإقتصادي، حيث تؤدي اضطرابات أسعار النفط إلى الإضرار بصادرات الدول المنتجة له، خاصة التي تعتمد على هذا المورد كالجزائر، و التي أدى انخفاض أسعار البترول لخلق تحد في كبيرا في الحفاظ على استقرارها الإقتصادي، وظهر ذلك جليا في تقادم العجز الموازني وتآكل موارد صندوق ضبط الإيرادات، كما أن استمرار انخفاض الأسعار جراء الصدمة البترولية شكل تحديا آخر لاستمرارية الإنفاق الحكومي على النحو المعتاد، مما جعل الحكومة تعيد النظر في السياسة المالية المنتهجة وإلى اتخاذ تدابير مختلفة لتنويع مصادر الدخل ومواجهة الانعكاسات السلبية على وضعية الميزانية العامة للدولة. ولهذا قامت السلطات الجزائرية بتغيير مسارها بعد ما أن أدركت أن الوضعية المالية قد تسوء بعد انخفاض أسعار البترول بشكل كبير، وتسليط الضوء من طرف البنك الدولي على المخاطر التي تواجهها السياسة المالية الجزائرية. إن الدولة الجزائرية واجهت ضغوطا مالية هائلة لتثبيت عملتها وتجنب حدوث تقلبات شديدة في الأسعار غير متوقعة، ومع استمرار الدولة في رفض الاستدانة من الخارج فقد اختارت إجراءات تقشفية حازمة من أجل الحفاظ على احتياطياتها من العملة الأجنبية وحماية الاقتصاد الوطني.

وبناء على ما تقدم ذكره، سنحاول معالجة الإشكالية الرئيسية من خلال التساؤل التالي، **كيف يتم تسيير ميزانية الدولة الجزائرية في ظل سياسة التقشف للفترة 2009-2021؟**

**1.1 فرضيات الدراسة:**

- تراجع إيرادات المحروقات يؤدي إلى عجز في ميزانية الدولة ؛
- نجاعة سياسة التقشف تتضح في مساهمتها في ترشيد النفقات العامة للدولة، مما ينعكس بالإيجاب على ميزانية الدولة ؛
- يتم التخطيط لتسيير ميزانية الدولة على المدى المتوسط 2019 - 2021 بضمان التغطية المالية للنفقات العمومية.

**2.1 أهمية الموضوع:**

إن دراسة موضوع تسيير ميزانية الدولة التي تعتبر المرآة العاكسة التي تعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية للدولة في ظل سياسة التقشف تسمح لنا بدراسة تأثير سياسة التقشف على تسيير الميزانية العامة للدولة الجزائرية.

**3.1 أهداف الدراسة:**

- الإجابة على التساؤلات والتحقق من الفرضيات المقدمة ؛
- تسليط الضوء على أهمية الميزانية العامة بدراسة النفقات والإيرادات ؛
- الوقوف على دراسة تحليلية من خلال تطبيق الدولة لميزانيتها في ظل سياسة التقشف.

**4.1 الدراسات السابقة في الموضوع:**

- شليحي الطاهر (2016)، الميزانية العامة للدولة في ظل تقلبات أسعار البترول حالة الجزائر 2000-2016، مقال صادر عن مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الرابع. وكان غرض الباحث في هذه الدراسة هو إبراز النفط على الإقتصاد الوطني، وأيضا أثر تغير أسعار النفط على ميزانية الدولة، مع الإشارة إلى دور صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر. حيث توصل الباحث في دراسته إلى النتائج التالية :
- أثرت التقلبات الحادة في أسعار النفط على العائدات النفطية للدول العربية عامة والجزائر خاصة، مما أدى إلى إختلال في ميزانيتها ؛
- تعتمد الجزائر في خططها التنموية إلى النهوض بقطاعاتها الإقتصادية على العوائد النفطية فهي حبيسة تقلبات الأسواق النفطية.

- لعب صندوق ضبط الإيرادات دورا إستراتيجيا وذلك في تغطية العجز في الميزانية.

- **بفلة إبراهيم(2015):** سياسات الحد من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة لتقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة في الدول العربية المصدرة للنفط مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، 2014-2015 وكان غرض الباحث في هذه الدراسة إبراز مختلف السياسات والآليات الواجب على الدول العربية النفطية ومنها الجزائر بصفة خاصة، باتباعها للحد من الآثار السلبية الغير مرغوبة لتقلبات النفط على الموازنة العامة، من خلال الإشارة لطبيعة العلاقة بين نمو الإيرادات والنفقات من جهة، وأسعار النفط من جهة أخرى في الدول العربية المصدرة للنفط، وأيضا تبيان مدى تأثير سياسة الإنفاق على المتغيرات الاقتصادية الكلية، والإستقرار الإقتصادي. ومن أهم ماتوصل إليه الباحث:

- لقد أدت التقلبات والتذبذبات في أسعار النفط، وعدم استقرارها إلى حدوث صدمات حادة أثرت بشكل كبير على الإيرادات النفطية ؛

- إن اعتماد الجزائر على المحروقات بدرجة كبيرة قد جعل ميزانيتها العامة مرتبطة ارتباطا وثيقا بتقلبات أسعار النفط في السوق النفطية العالمية، وبالتالي التأثير على حجم الإيرادات العامة، التي تمثل الجزء الأكبر في خزينة الدولة.

تناولنا في بحثنا هذا موضوع تسيير ميزانية الدولة في ظل سياسة التقشف، واعتمدنا ميزانية الجزائر في الفترة 2009-2018 كدراسة حالة مع إضافة دراسة استشرافية على المدى المتوسط 2019-2021، وحاولنا أن نبين بشيء من التحليل حالة الميزانية، والتي أصبحت هشة مع مرور السنوات أمام تقلبات أسعار المحروقات، مما أدى إلى تقلص هامش مناورتها من تخصيص الموارد لدفع التنمية، مما أصبح لزاما على الدولة الجزائرية في إعادة النظر في السياسة المنتهجة وإلى اتخاذ تدابير مختلفة وذلك بترشيد النفقات وتبويب مصادر الإيرادات، بغية مواجهة الانعكاسات السلبية للأزمة المالية على وضعية الميزانية العامة للدولة، لاسيما في خلق اقتصاد قوي يعزز الاستقرار وازدهار الاقتصاد الوطني مستقل عن التبعية المفرطة لإيرادات المحروقات.

## 2. الطريقة والأدوات:

لمعالجة الإشكالية و إثبات أو نفي صحة الفرضيات تم الاعتماد على المنهج الوصفي، الذي تم من خلاله تحليل عناصر ميزانية الدولة وتأثرها بسياسة التقشف المنتهجة، معتمدين في ذلك على البيانات الصادرة عن:

- المديرية العامة للخزينة العمومية لسنة 2018 ؛
- تقرير بنك الجزائر لسنة تقارير بنك الجزائر لسنوات 2013، 2014، 2016، 2015، 2017 ؛
- قانون المالية لسنة 2017 ؛
- قانون المالية لسنة 2018 ؛
- المذكرة التوجيهية لوزير المالية عبد الرحمان راوية رقم: 427 /و.م/ 2018 بتاريخ: 20مارس 2018.

و لتحليل البيانات تم اعتماد المؤشرات التالية:

- إيرادات المحروقات ؛
- إيرادات خارج المحروقات ؛
- إيرادات جبائية ؛
- الضريبة على مداخيل الأرباح ؛
- الضريبة على السلع والخدمات ؛
- الحقوق الجمركية ؛
- تسجيلات و الطوابع ؛
- إيرادات غير جبائية ؛
- الهبات؛

- الإيرادات الكلية ؛
- نفقات التسيير ؛
- نفقات التجهيز ؛
- إجمالي نفقات الميزانية ؛
- إجمالي الإيرادات ؛
- إجمالي النفقات ؛
- رصيد الميزانية ؛
- صندوق ضبط الإيرادات ؛
- الضريبة على مداخيل الأرباح.

### 3. النتائج ومناقشتها:

#### 1.3. وضعية ميزانية الدولة قبل إجراء سياسة التقشف 2009-2013

لقد سادت في هذه الفترة أي قبل انهيار أسعار البترول انتعاش في ميزانية الدولة وظهر ذلك في قدرة الدولة في تغطية نفقاتها من خلال إيراداتها العادية.

##### 1.1.3. إيرادات ميزانية الدولة

لقد مرت ميزانية الدولة خلال المرحلة 2009-2013 باستقرار وهذا راجع حسب محافظ البنك المركزي إلى ارتفاع أسعار المحروقات الذي انعكس على قدرة الدولة على تغطية نفقاتها ومن هنا يمكن إبراز إيرادات الميزانية حسب الجدول رقم (1)<sup>1</sup>:

بلغت إيرادات الميزانية في سنة 2009، 3676.0 مليار دينار جزائري مقابل 5940.9 مليار دينار جزائري أي بارتفاع قدره 2264.9 مليار دينار جزائري وبنسبة (38.12%)، لم يكن الارتفاع الإيرادات خارج المحروقات، التي انتقلت من 2155 مليار دينار جزائري في سنة 2012 إلى 2262.8 مليار دينار جزائري في سنة 2013، كاف لتعويض الانخفاض ب 9.3 % الذي شهدته إيرادات المحروقات في سنة 2013، إذ بلغت هذه الأخيرة 3678.1 مليار دينار جزائري مقابل 4184.3 مليار دينار جزائري في سنة 2012. تراجع الإيرادات الكلية سنة 2013 لتبلغ 5940.9 مليار دينار جزائري مقابل 6339.3 مليار دينار جزائري سنة 2012، بعد الارتفاعات المسجلة بين 2010 إلى 2012. نسبة إلى إيرادات الميزانية الكلية، كما شكلت إيرادات المحروقات 61.9 % في سنة 2013 مقابل 66 % في سنة 2012. و بلغت الإيرادات خارج المحروقات في سنة 2009 مبلغ 1263.3 مليار دينار جزائري لتنتقل إلى مبلغ 2262.8 مليار دينار جزائري، أي بزيادة قدرها 44.17%.

من الجانب الهيكلي، تمثل الإيرادات الجبائية لسنة 2013 10.80 % من الإيرادات خارج المحروقات مقابل 9.24 % لسنة 2009. وكما كان عليه الحال في سنة 2012 ساهمت الإيرادات الجبائية في ارتفاع الإيرادات خارج المحروقات وذلك بسبب انخفاض طفيف للإيرادات غير الجبائية مقارنة بسنة 2011. بينما لم ترتفع الإيرادات الجبائية إلا بنسبة 5.8 % في سنة 2013 لتبلغ 2018.5 مليار دينار جزائري مقابل ارتفاع قدره 25 % في سنة 2012. نجمت هذه الزيادة في مجملها من ارتفاع الضرائب على السلع والخدمات والحقوق الجمركية، في حين عرفت الضرائب على المداخيل والأرباح انخفاضا في سنة 2013، علما أن المستوى الذي بلغته في سنة 2012 كان نتيجة الاقتطاعات التي خصت الزيادات المعتبرة في أجور الوظيف العمومي بأثر رجعي. غير أنه تبقى الضرائب على المداخيل والأرباح تشكل أكبر حصة ضمن الإيرادات الجبائية.

أما بالنسبة لوضعية صندوق ضبط الإيرادات، ومن خلال الجدول أعلاه نلاحظ أنه تم تمويل هذا الصندوق في سنة 2009 بمبلغ 400.7 مليار دينار جزائري، ليواصل تمويل الصندوق ليصل مبلغ 2535 مليار دينار جزائري في سنة 2012. و في سنة 2013، وبعد الإنخفاض الطفيف لإيرادات المحروقات، لجأت الدولة إلى الإستعانة بصندوق ضبط الإيرادات لتمويل العجز في الميزانية. ويمكن توضيح ما سبق من تطور لإيرادات الميزانية من خلال الشكل رقم (1).

### 2.1.3. نفقات ميزانية الدولة

لقد شكلت نفقات الدولة في الفترة ما بين 2009-2013 قفزة نوعية لما عرفته الدولة الجزائرية من رخاء مالي والتي سميت بالبحبوحة المالية مما ساهم في تجسيد أهدافها والتحكم في تسيير ميزانيتها. واعتمادا على تقرير محافظ البنك المركزي لسنة 2013<sup>2</sup> يمكن تلخيص نفقات ميزانية الدولة حسب الجدول رقم (2).

من الجدول نلاحظ أنه في سنة 2009 بلغت إجمالي نفقات الميزانية 4246.3 مليار دينار جزائري والتي تحتوي على نفقات التسيير بمبلغ 2300 مليار دينار جزائري أي بنسبة 54.16 %، و نفقات التجهيز بمبلغ 1946.3 مليار دينار جزائري أي بنسبة 45.84 % . أما سنة 2010 فقد سجلت نفقات الدولة ارتفاعا طفيفا حيث بلغت 4466.9 مليار دينار جزائري أي بنسبة ارتفاع يقدر ب 4.94 % ، مع الإشارة إلى أن نفقات التسيير بلغت 2659 مليار دينار جزائري مشكلة نسبة 59.53 % وأما نفقات التجهيز بلغت 1807.9 مليار دينار جزائري أي بنسبة 40.47 % . وفي سنة 2011 تم استمرار الدولة في الإنفاق حيث بلغت نفقاتها الإجمالية 5853.6 مليار دينار جزائري ومقارنة بالسنة السابقة لها قدرت الزيادة بنسبة 23.69 %، في حين نفقات التسيير مثلت 66.27 % أي بمبلغ 3879.2 مليار دينار جزائري.

وبالنسبة لنفقات التجهيز نلاحظ تسجيل مبلغ 1974.4 مليار دينار جزائري أي بنسبة 33.73 % . استمرت الدولة الجزائرية في الإنفاق مستغلة الوفرة المالية وسجلت نفقاتها الإجمالية لسنة 2012 مبلغ 7058.1 مليار دينار جزائري أي بارتفاع قدره 17.07 % مقارنة بسابقتها. أما في سنة 2013 انخفضت النفقات الإجمالية حيث بلغت 6092.1 مليار دينار جزائري بنسبة انخفاض تقدر ب 15.86 % و هذا راجع لانخفاض نفقات التسيير حيث بلغت 4204.3 مليار دينار جزائري، و يفسر تراجع هذه الأخيرة كون المبالغ المدفوعة بموجب هذه النفقات احتوت الأثر الرجعي على عدة سنوات من 2009-2012 للزيادات في الأجور. ومن جهة أخرى بلغت نفقات التجهيز 1887.8 مليار دينار جزائري. و يمكن توضيح ما سبق ذكره ذلك في الشكل رقم (02).

### 3.1.3. رصيد الميزانية

إن دراسة رصيد الميزانية للسنوات 2009 إلى غاية 2013 يسمح لنا بتسليط الضوء على قدرة الدولة الجزائرية في التحكم في ميزانيتها وذلك باستغلال إيراداتها من أجل تغطية نفقاتها، دون اللجوء إلى الاستدانة. وهذا ما يوضحه الجدول رقم (03).

لقد بلغ العجز الميزاني لسنة 2009 مبلغ 570.3 مليار دينار جزائري، وكان ذلك بسبب الصدمة الخارجية، وبالرغم من ذلك فهو عجز يقل عن ما هو مسجل في سنة 2012، حيث بلغ العجز مبلغ 718.8 مليار دينار جزائري، ويؤكد ذلك وضعية عجز في السنوات الخمسة الموالية ، لكن بالنسبة لسنة 2013 فلقد نجم العجز الميزاني المسجل ب 151.2 مليار دينار جزائري إلى إنخفاض إيرادات الجبائية، مما أدى إلى انخفاض الإيرادات الكلية على الرغم من الإنخفاض المعتبر في نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

وبالتالي وبالرغم من استقرار أسعار المحروقات حسب منظمة الأوبك عند مستوى مرتفع 111 دولار للبرميل في سنة 2012 مقابل 129.9 دولار للبرميل سنة 2011، أدت الارتفاعات الحادة والمنتالية في النفقات العمومية للسنتين الأخيرتين، خاصة وأنها نفقات التسيير، إلى عجز معتبر في الميزانية، إذ تم تمويل عجوزات السنوات من 2009 إلى 2012 دون اللجوء إلى الإقتطاعات الفعلية من صندوق ضبط الإيرادات، فإن تمويل العجز سنة 2013، وبالرغم من ضعفه تم اقتطاع مبلغ قدره 70.2 مليار دينار جزائري من هذا الصندوق الذي يمثل موارده قدرة تمويل هائلة سمحت هذه القدرة للخزينة العمومية خلال الأزمة الصعبة للمساهمة في تحصين المالية العامة من تقلبات أسعار المحروقات، وكذا من الصدمات الخارجية المحتملة. و من خلال ماسبق يمكن تلخيص هذه المعطيات في الشكل رقم (03).

### 2.3. وضعية ميزانية الدولة بعد إجراء سياسة التقشف (2014-2018):

في هذه الفترة والتي عرفت انهيار الإيرادات البترولية التي تعتبر المورد الرئيسي لتمويل ميزانية الدولة، أدى إلى اختلال في التوازن المالي، وسنبين ذلك من خلال التالي:

### 1.2.3. إيرادات ميزانية الدولة:

إن الأزمة المالية التي يمر بها الاقتصاد الجزائري جعل الأمور غير مطمئنة على مستوى ميزانية الدولة حيث وبعد انهيار أسعار النفط والذي يعد المورد الأساسي للبلاد تقلصت الإيرادات الإجمالية. ومنه يمكن توضيح ذلك حسب الجدول<sup>3</sup> رقم (04).

من خلال الجدول يتضح لنا أنه في سنة 2014، بلغت إيرادات الميزانية 5738.4 مليار دينار جزائري مقابل 5042.2 مليار دينار جزائري في سنة 2016 أي بانخفاض قدره 696,2 مليار دينار جزائري، ونسبة 13.81%. **وهنا نلاحظ بشكل جلي انخفاض الإيرادات، لكن بنسبة تقل بكثير من الانخفاض في إيرادات المحروقات (1607.3 مليار دينار جزائري، أي 90.2%).**

انخفضت إيرادات المحروقات بنسبة 25% في سنة 2016 مقابل 30% في سنة 2015، منتقلة من 3388.4 مليار دينار جزائري في سنة 2014 إلى 1781.1 مليار دينار جزائري في سنة 2016 نتيجة إنخفاض أسعار البترول، بسبب هذا الإنخفاض الشديد، خاصة في سنة 2015، عرفت إيرادات المحروقات نسبة إلى إيرادات الميزانية الكلية، التي بلغت 59.0% في سنة 2014، انخفاضا إلى 46.5% في سنة 2015 ثم إلى 35.3% في سنة 2016، ولم تعد تغطي إلا 24.1% من نفقات الميزانية الكلية في سنة 2016، مقابل 31% في سنة 2015 و 48.4% في سنة 2014 بالمثل كانت هذه الإيرادات من المحروقات في سنتي 2014 و 2015 تمثل 75.4% و 51.4%، على التوالي، من النفقات الجارية، أصبحت لا تمثل سوى 38.8% في سنة 2016.

**نلاحظ نفس التوجه نحو الإنخفاض، بالنسبة لإيرادات المحروقات إلى نفقات التجهيز، مما يعكس تدهورا في تغطية نفقات التسيير ونفقات التجهيز من طرف إيرادات المحروقات.**

في سنة 2016، بلغت الإيرادات خارج المحروقات 3261.1 مليار دينار جزائري أي بزيادة نسبتها 19.5% مقابل 16.2% في سنة 2015. انتقلت نسبتها إلى إيرادات الميزانية الكلية من 53.5% في سنة 2015 إلى 64.7% في سنة 2016، خاصة بسبب الإرتفاع القوي للإيرادات غير الجبائية التي عوضت إنخفاض إيرادات المحروقات. في حين أنه في سنتي 2017<sup>4</sup> و 2018<sup>5</sup>، نلاحظ ارتفاع في إيرادات الميزانية الكلية 5635.5 مليار دينار جزائري و 6714.2 مليار دينار جزائري، على التوالي، وهذا راجع إلى ارتفاع أسعار البترول، حيث فاقت 65 دولار للبرميل مما نتج عنه إيرادات المحروقات 2200.1 مليار دينار جزائري و 2776.2 مليار دينار جزائري لسنتي 2017 و 2018، على التوالي.

تشكل عناصر الإيرادات الجبائية مورد جد معتبر من الميزانية، من شأنه أن يسمح ببلوغ استمرارية المالية العامة على المدى المتوسط، شريطة بذل مجهودات خاصة للحد من النشاطات الموازية لترشيد الإعفاءات لإعادة بعث الإستثمار بصفة أفضل. مما سبق يمكن تلخيص ذلك في الشكل رقم (04).

### 2.2.3. نفقات ميزانية الدولة

على الرغم من الأزمة المالية، والهبوط الشديد في الإيرادات النفطية تعمل الدولة الجزائرية على معالجة الشح في مصادر التمويل لتغطية نفقاتها التي نعرضها في الجدول رقم (05).

من خلال معطيات الجدول يمكن أن نلاحظ أنه في سنة 2014، بلغت نفقات الميزانية الكلية 6995.7 مليار دينار جزائري، مقابل 7383.6 مليار دينار جزائري في سنة 2016 أي بارتفاع قدره 5.25%، ولكن عند مقارنة سنة 2015 التي بلغت فيها إجمالي النفقات 7656.3 مليار دينار جزائري نلاحظ أنه هناك انخفاض بحلول سنة 2016 ب 3.69%. لتواصل الإنخفاض لسنة 2017 لتصل إلى 6883.2 مليار دينار جزائري وعلى غرار السنوات الماضية قامت الدولة الجزائرية بتقدير نفقاتها لسنة 2018 بمبلغ 6800 مليار دينار جزائري، ويمكن القول أن نفقات التجهيز تتسبب دائما في هذا الإنخفاض على عكس ميزانية التسيير التي نلاحظ شبه استقرار في نفقاتها، وهذا راجع إلى تجميد التوظيف.

أما فيما يتعلق بنفقات التجهيز، فبعد أن شهدت ارتفاعات معتبرة حيث بلغت في سنة 2015 مبلغ 3039.3 مليار دينار جزائري لتتخفف في سنة 2017 إلى 2291.4 مليار دينار جزائري، مما يعكس اتجاه الدولة لتقليص نفقات التجهيز. وعليه، فإن مجهود التعديل والتعزيز الميزاني في مجال نفقات التجهيز قد تم توزيعه بالتقريب على كل القطاعات. وإضافة لما سبق يمكن توضيح ذلك في: هيكل نفقات الميزانية في الشكل رقم (05).

### 3.2.3. رصيد الميزانية

خلال السنوات 2014 و إلى غاية 2018، عرفت المالية العامة عجزا كبيرا والناجم عن انخفاض إيراداتها البترولية المرتبط بالصدمة النفطية، مما ألزم الدولة الجزائرية إلى محاولة السيطرة على الرصيد الميزاني وهذا ما يوضحه الجدول رقم (06).

في سنة 2014، سجل رصيد الميزانية عجز بلغ 1257.3 مليار دينار جزائري، مقابل عجز قياسي في سنة 2015 بلغ 2553.2 مليار دينار جزائري مؤديا إلى إحتياج الخزينة العمومية للتمويل. نتيجة ذلك، انخفضت قدرة التمويل للخزينة العمومية، المعبر عنها بقائمة إدارتها المالية لدى بنك الجزائر ( صندوق ضبط الإيرادات )، بالإضافة لذلك لجأت الدولة الجزائرية إلى تغيير مسارها، بعدما أدركت أن الحالة الجديدة ستسوس على 40 دولار للبرميل. بدأ البنك الدولي وسواه من المراقبين الخارجيين تسليط الضوء على المخاطر التي تواجهها المالية العامة للجزائر، لا سيما<sup>6</sup> وأن الدولة الجزائرية تحتاج إلى أن يكون سعر برميل النفط 115 دولار لكي تتساوى الإيرادات مع النفقات. لقد واجهت الدولة الجزائرية ضغوطا مالية هائلة لتثبيت عملتها وتجنب حدوث ارتفاع شديد في الأسعار، ومع استمرار الدولة الجزائرية في رفض الإستدانة من الخارج، إختارت بدلا من ذلك إتخاذ إجراءات تقشفية حازمة هذا من أجل الحفاظ على إحتياطياتها من العملة الأجنبية لتسديد ثمن وارداتها.

إجمالا ، تم تمويل عجوزات الميزانية المعتبرة لسنتي 2014 و 2015 ، أساسا باقتطاعات من قائم صندوق ضبط الإيرادات، في 2016 ، إضافة إلى اقتطاع قدره 1387.9 مليار دينار من صندوق ضبط الإيرادات، كما لجأت الخزينة العمومية إلى مصادر أخرى للتمويل ، من بينها القرض الوطني . ويمكن توضيح رصيد الميزانية في الشكل رقم (06).

### 3.3. إنتهاج سياسة التقشف في تأطير ميزانية الدولة 2019 - 2021

على إثر اختلال التوازن المالي أصبحت السلطات الجزائرية أمام حتمية إنتهاج مسار سياسة التقشف للحد من تأثيرات الأزمة المالية التي أربكت الإقتصاد الوطني، وسنعمل على توضيح ذلك من خلال ما يلي:

#### 1.3.3. الإطار العام الإقتصادي والمالي في تأطير الميزانية:

إن استمرار قلة الموارد التي ظهرت ابتداء من السنة المالية 2014 استلزم تأسيس تدريجي لانضباط أكبر في التسيير العمومي مع تبني إجراءات صارمة تهدف إلى التحكم في توسع النفقة العمومية، لا سيما من خلال<sup>7</sup>:

أ. تجريد أو تأجيل بعض مشاريع الاستثمارات العمومية التي لم تنطلق بعد و/أو التي ليس لها أولوية ؛  
ب. ترشيد النفقات الجارية مع الحفاظ على الأعباء غير القابلة للتقليص ( الرواتب ، المنح ، التحويلات والمكتسبات الإجتماعية،...)ومراجعة، إلى أدنى حد، طبيعة النفقات الأخرى المرتبطة بوسائل التسيير وذلك مع الحفاظ على نوعية الخدمة العمومية؛

ت. إحداث آلية بإمكانها تعديل النفقات الميزانية في حالة تدهور التوازنات العامة ؛<sup>8</sup>

ث. تبني ولأول مرة سنة 2016 مسعى تسقيف النفقات يتماشى مع مستوى التغطية المالية الدائمة لخزينة الدولة ؛

ج. إدراج تأطير الميزانية متوسطة المدى ابتداء من السنة المالية 2017 الذي يحدد تقديرات الإيرادات والنفقات للسنة المقبلة وعلى سبيل الإشارة للسنتين المواليين اللتين يمكن أن تكونا موضوع تعديل أثناء تحضير مشروع قانون المالية للسنة المعنية.

ح. إقفال حسابات التخصيص الخاص الموجهة لتسيير عمليات الاستثمارات العمومية ، من أجل التحكم في مستوى النفقات التي من المحتمل تنفيذها من الاعتمادات المتراكمة التي تغطيها الحسابات المذكورة (المادة 119 من قانون المالية 2017 ).

خ. فتح حساب جديد لتسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية التجهيز من أجل تمويل مجموع برامج الاستثمارات<sup>9</sup>. بهذا الصدد ، لا يمكن للأمين بالصرف أن يقوموا بالتزامات من رخص البرنامج إلا في حدود إتمادات الدفع المبلغة لهم .

غير أن تحديد حجم المدفوعات و إعداد مخطط للخزينة ومخطط للالتزام بالنفقات الذي كان من المفروض أن يضبط مستوى ووتيرة النفقات العمومية لمختلف الدوائر الوزارية ، على جميع مستويات الأمر بالصرف، لم يعط النتائج المتوقعة. على أساس هذه الملاحظة، شرعت السلطات العمومية في تدابير إضافية من أجل تدعيم مجهودات التحكم في النفقات العمومية وترشيدها. يتعلق الأمر لا سيما بالمرسوم التنفيذي رقم 18-86 المؤرخ في 05 مارس 2018 والمتضمن آلية متابعة التدابير والإصلاحات الهيكلية في إطار تطبيق التمويل غير التقليدي. تهدف التدابير المذكورة والإصلاحات الهيكلية الاقتصادية، المالية والميزانية إلى إستعادة توازنات الخزينة وميزان المدفوعات وذلك في غضون 05 سنوات كأجل أقصى. وعليه بعنوان استعادة توازنات خزينة الدولة، يتعلق الأمر ب<sup>10</sup>:

- أ. تعزيز قدرات التقدير والتسيير للنفقات العمومية للدولة وعصرنة مجموع الأنظمة المستخدمة في تحضير وتنفيذ الميزانية ؛
- ب. تحسين الإيرادات الجبائية العادية ؛
- ت. التحكم في النفقات العمومية وترشيدها .

يجدر التذكير بأن تسقيف النفقات لسنة 2018<sup>11</sup>، بالنسبة للجزء الخاص بالميزانية، يتطابق مع الإعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية، أي 8.627.78 مليار دج منها 4.584.46 مليار دج بعنوان ميزانية التسيير و 4.043.32 مليار دج بعنوان ميزانية التجهيز. فيما يخص ميزانية الدولة للسنة المالية 2019 التي تم تحديدها تقديريا عند 7.561.78 مليار دج، والتي تندرج في تأطير الميزانية متوسط المدى 2018-2020<sup>12</sup>؛

يجب أن تساهم أيضا في الحفاظ على مكتسبات برامج التنمية المبادر بها لحد الآن، خاصة في مجال النمو الاقتصادي والتشغيل والعدالة الاجتماعية ومنح الأولوية للاستغلال الأمثل للبنى التحتية المنجزة.

أخذا بعين الاعتبار للموارد الممكن تعبئتها، فإن ميزانيتي التسيير والتجهيز ينبغي أن تستقرا خلال الفترة 2019-2021، عند مستوى النفقات كما هي مسقفة من قبل السلطات العمومية بعنوان السنة المالية 2019 عند مبلغ 7.500 مليار دج. يبقى من المعلوم بأن التسيير المحكم للنفقات يستوجب التزام الدوائر الوزارية بما يلي:

أ. إحترام التسقيف المقترح، والمرفق في الملحق، الذي يجب أن يغطي مجموع مصالحتها المركزية وغير الممركزة والمؤسسات تحت الوصاية وكذا البرامج الاستثمارية ذات التسيير المركزي وغير الممركز. يجب أن يتضمن هذا التسقيف، علاوة على مستوى استعمال البواقي والأرصدة المستخلصة من السنوات المالية السابقة لحسابات التخصيص الخاص للهيئات والمؤسسات المستفيدة أو غير المستفيدة من تخصيصات الميزانية والتي يعد التكفل بها ضروريا لإنجاز البرامج و/أو الأجهزة الموضوعة تحت وصاية الأمين بالصرف. سيسمح هذا التسقيف بإدراج في مشروع قانون المالية لسنة 2019 تأطير إجمالي للنفقات على المدى المتوسط 2019-2021 ؛

ب. برمجة وإعطاء الأولوية في التخصيص التقديري للموارد حسب طبيعة النفقات : غير القابلة للتقليص والمحافظة على النشاطات والنشاطات الجديدة، وتأجيل العمليات الأخرى التي لا تعد منفعتها الاقتصادية والاجتماعية مجدية على المدى القصير؛

ت. تسخير التمويل للمشاريع ذات البعد الاقتصادي، حالة بحالة.

ث. أما بخصوص التدابير الجبائية حسب السيد وزير المالية تكون على الشكل التالي:

ج. تدابير قابلة للتطبيق على المؤسسات؛

ح. تدابير قابلة للتطبيق على مستخدمي المصالح العمومية؛

خ. تدابير قابلة للتطبيق على المواطنين؛

د. تدابير تساهم في تسهيل الإجراءات في إطار مواصلة تحسين مناخ الأعمال.



### 4.3. دراسة استشرافية حول تسيير ميزانية الدولة على المدى المتوسط 2019-2021

#### 1.4.3. ميزانية التسيير:

- أ. يجب أن يستجيب تحضير ميزانية التسيير للسنة المالية 2019 لعملية تأطير الميزانية متوسط المدى 2018-2020 على أساس تسقيف النفقات في حدود مبلغ 4.790 مليار دج.
- ب. يجب أن يحافظ تسقيف نفقات التسيير هذا على النفقات غير القابلة للتقليص مثل : الرواتب الرئيسية، تكاليف الضمان الإجتماعي، كما يجب أن يراعي مميزات كل قطاع من أجل الحفاظ على السير الجيد للمصالح والتغطية فيما يخص التحويلات الإجتماعية لفئات السكان الأكثر إحتياجاً وكذا المنتوجات والخدمات الأساسية.
- ت. يجب مواصلة المجهودات من أجل تحكّم أكثر صرامة في نفقات التسيير من خلال، لا سيما إنتاجية أفضل لنفقات المستخدمين وترشيد تكاليف تسيير المصالح ومكافحة كل أشكال التبذير، مع السهر على الحفاظ على نوعية الخدمة العمومية الممنوحة للمستخدمين. كذلك يجب أن تراعي ميزانية التسيير لسنة 2019 التوجيهات التالية<sup>13</sup> :

#### أ- نفقات المستخدمين:

#### ب- التحكم في التوظيف:

- تجنب كل إقتراح لإنشاء مناصب مالية جديدة، باستثناء تلك المقررة بصفة استثنائية من طرف السلطات العمومية ؛
- إعطاء الأولوية كلما سمحت الفرصة لإعادة توزيع المناصب المالية الموجودة داخل ومابين القطاعات ؛
- القيام بتعويض منصب من كل خمس 5/1 مناصب أصبحت شاغرة بما في ذلك المناصب الناتجة عن الإحالات على التقاعد؛
- يجب إلزاميا التكفل بمنتوج التكوين حتى 2018/12/31 والترقيات القانونية، عن طريق المناصب الشاغرة.

#### ب- الرواتب والأجور :

- ارتفاع الزيادة اللازمة فقط للتكفل بالترقية القانونية للمستخدمين في حدود 1.5 % ؛
- إدراج الأثر المالي المحتمل الناجم عن التوسيع لسنة كاملة لعمليات التوظيف المنجزة خلال 2018 وكذا التقديرات للسنتين المواليين؛
- الخدمات ذات الطابع العائلي والضمان الإجتماعي، ستكون الإعتمادات ذات الصلة محل تعديلات بما يتلاءم مع تطورات العناوين المذكورة سابقا .

#### ج- تسيير المصالح :

مع الحرص على تطبيق التعليم رقم 11 المؤرخة في 04 جانفي 2016 للسيد الوزير الأول ، المتعلقة بشروط تنفيذ النفقات العمومية، سيتم كالاتي<sup>14</sup>:

- **مصاريف التسيير** : ستكون الاعتمادات المتعلقة بتعويضات المصاريف، الإيجار والأعباء الملحقة، موضوع تكفل بالقيمة الحقيقية بغرض تجنب تشكيل ديون لدى قطاع المؤسسات والإدارات العمومية لاسيما من قبل بعض المؤسسات ؛
- **المشتريات** : التخلي عن إقتناء العتاد وأثاث المكتب بدون دوافع جلية للتجديد، والأخذ بعين الإعتبار سوى الإحتياجات المحتملة الناجمة عن إنشاء هياكل مصالح جديدة. ويجب على القطاعات أن تركز جهودها للمحافظة على العتاد والأثاث الموجود وصيانته ؛
- **حظيرة السيارات**: إن كل طلب إقتناء /تجديد مركبة ينبغي أن يكون مصاعا بوضوح ومقررا أثناء الأشغال التحضيرية للمشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2019 لمجموع المؤسسات والإدارات العمومية (الإدارات المركزية، المصالح غير الممركزة والمؤسسات تحت الوصاية) ؛
- **الألبسة والتغذية**: الإكتفاء بالتكفل فقط بالمستفيدين طبقا للتنظيم الساري المفعول، وتجديد المعدلات المطبقة في السنة المالية 2018 فيما يخص التغذية ؛
- **صيانة المباني**: تجديد مستوى الاعتمادات النقدية المعتمدة لسنة 2018 للسماح بالمحافظة على البنى التحتية الموجودة وتلك التي ينبغي استلامها في سنة 2019 ؛

- **محاضرات وملتقيات:** ستخضع الاعتمادات المتعلقة بها والتي يجب أن تستجيب لقواعد جدوى صارمة لإعداد برنامج على امتداد الفترة 2019-2021 ، معرف بدقة ومحدد المبالغ (الموضوع، الفترة، المكان، المدة، المشاركين...) ولموافقة السلطات العمومية عندما تكون ذات بعد دولي . يتعلق الأمر أيضا بتقليص التكفل بالمدعوين والمساهمين والوفود الأجنبية التي تزور البلاد في إطار التبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة. زيادة على ذلك ينبغي منح الأولوية للبنى التحتية القطاعية والبنى المخصصة لتنظيم الندوات والأيام الدراسية والاجتماعات الموسعة.
- **مصاريف التكوين -منح-**: يجب أن تسمح الاعتمادات المالية لسنة 2019 بتغطية برنامج متوسط المدى معد مسبقا، واقعي ومحدد الكمية، موجه للتكفل بالإحتياجات المعبر عنها لترقية الموارد البشرية ؛
- **تشجيع الجمعيات:** يجب أن تخضع التخصيصات المطلوبة لسنة 2019 لأحكام القانون 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، ولن تسجل إلا بعد تقديم حسيلة استعمال الإعتمادات المخصصة سابقا، والتي ينبغي أن تترجم مطابقة النفقات، التي خصصت لها هذه الإعتمادات، والمصادق عليها من قبل محافظي الحسابات المعينين لهذا الغرض وهذا طبقا للتشريع المعمول به ؛
- **تخصيصات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:** يجب أن تستجيب اقتراحات الاعتمادات للتعليمية رقم 10 المؤرخة في 16 جوان 2008 للسيد رئيس الحكومة والمتعلقة بكيفيات منح الاعتمادات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بعنوان **تبعات الخدمة العمومية** ( دفتر الشروط العامة، حسيلة مفصلة لاستعمالات الاعتمادات المخصصة سابقا مع تقييم أثرها، وكذا تقرير التدقيق مصادق عليه من قبل محافظ الحسابات).يرتبط تسجيل الاعتمادات بإعداد دفتر الشروط العامة. غير أنه من الضروري أن تستجيب مساهمة ميزانية الدولة بصفة إجبارية وحصرية لتغطية نفقات تبعة الخدمة العمومية. يقع على عاتق المؤسسة الحرص على التسيير العقلاني لمواردها، وعلى وجه الخصوص الإلتزام بتطبيق أحكام المادة 69 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015. كما يجب الحرص بدقة على تطبيق شروط التعليمية رقم 323/و.أ المؤرخة في 29/10/2017 المتعلقة بترشيد نفقات المؤسسات العمومية تحت الوصاية ( المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات ذات التسيير الخاص...) ؛
- **المؤسسات والهيئات تحت الوصاية :** يجب أن تكون موضوع تقييم للجدوى والديمومة الذي سيستعمل كقاعدة عند معاينة الإقتراحات الميزانية الخاصة بها. والمبدأ هو أن لا يتم القيام بأي إنشاء لمؤسسات عمومية جديدة ذات طابع إداري، والهدف هو الإستغلال الأمثل للهياكل الموجودة بإعادة توزيعها إذا إقتضت الضرورة لذلك؛
- فيما يتعلق بالتخصيصات الممنوحة لهذه المؤسسات للسنوات المالية 2019-2021 ،فيتوجب عليها أيضا الأخذ بعين الإعتبار أحكام المادة 51 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المتعلقة بإدراج في الميزانية ما يعادل شهرين من نفقات أجور المستخدمين من الباقي المستخلص والفائض يعاد دفعه إلى الخزينة.

### 2.4.3. ميزانية التجهيز:

- يندرج مشروع ميزانية التجهيز لسنة 2019 ضمن ارتقاب الإصلاحات الهيكلية المتعلقة بالتحكم في النفقات العمومية وترشيدها لاسيما :
  - أ. إصلاح الأحكام التنظيمية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز ؛
  - ب. ملائمة برامج التجهيز العمومي المستقبلية مع التطورات التي تم تحقيقها وفق ترشيد اقتصادي أكبر مع الأخذ بعين الإعتبار القدرات المالية للدولة ؛
- لهذا فإن تأطير الميزانية متوسط المدى مبني على تسقيف النفقات العمومية استنادا على مستوى مدفوعات قيمته 2.773 مليار دج لسنة 2019، لجميع الأمرين بالصرف. في هذا الإطار لا بد من الإلتزام بمواصلة انضباط ومسعى مشترك متناسق، استشرافي وحذر، يمتد على الفترة 2019-2021.
- يتعلق الأمر كذلك، بالإلتزام بالتعليمتين رقم 442/و.أ المؤرخة في 27/11/2017 ورقم 543/و.أ المؤرخة في 12/12/2017 المتعلقةتين بالإلتزام بنفقات الدولة.
- كذلك إن برمجة الموارد الميزانية 2019-2021 يجب من الآن فصاعدا أن :

أ. تمنح الأولوية لإتمام المشاريع الجاري إنجازها في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة. كما ينبغي لحجم عمليات إعادة التقييم لاستكمال البرنامج الجاري أن يركز على دراسات متممة وعلى إدارة أحسن للمشاريع ؛

ب. تأخذ بعين الاعتبار المراجعات المتعلقة لتكلفة المشاريع التي كانت موضوع رفع التجميد من طرف السلطات العمومية (التربية، الصحة، الموارد المائية)، مع السهر على منحها الأولوية في برمجة حجم إعادة التقييم المطلوبة ؛

ت. برمجة تمويل المشاريع الجديدة في ظل احترام التسقيف المقرر من قبل السلطات العمومية. يتعلق الأمر بتدقيق التقييم الإقتصادي في اختيار المشاريع العمومية للاستثمار والحرص على عدم الاحتفاظ إلا بتلك التي تعد مجدية وتستجيب لشروط الفعالية و النجاحة ؛

إن الأمرين بالصرف مدعوون لصياغة وترتيب اقتراحاتهم حسب الأولوية، مع الحرص على تقييم الحصاة الناجمة عن المشاريع المقترحة المذكورة بالعملة الصعبة. بعبارة أخرى يتعلق الأمر بالحد من نفقات التجهيز التي لها كثافة استيراد عالية.

ث. تفضيل تمويل كلي أو جزئي للمشاريع ذات الطابع التجاري بمراد مالية أخرى خارج المجال الميزناتي ؛

ج. تحديد مسار اعتمادات الدفع لتمويل البرامج الجاري إنجازها والبرامج الجديدة المقترحة للسنوات 2020، 2019، و2021.

ح. بهذا الصدد وبالنسبة لسنة 2019، يجب طلب ومعاينة اعتمادات الدفع حسب كل مشروع تحسبا لتبليغها، للمرة الأولى، بنفس الشكل.

خ. يبقى من المعلوم بأنه يجب اقتراح هذه الاعتمادات بمنح الأولوية للمشاريع التي يرتقب استلامها خلال سنة 2019؛

د. تسخير وسائل الإنجاز باللجوء تلقائيا وإجباريا، في إطار الطلب العمومي، إلى المؤسسات الوطنية وكذا المواد المصنعة وطنيا<sup>15</sup>.

كما نقترح تسيير ميزانية الدولة على المدى المتوسط عن طريق اعتماد مناهج حديثة، والمتمثلة أساسا في<sup>16</sup>:

• **ميزانية البرامج والأداء** : لتجنب أوجه القصور في ميزانية البنود تم استحداث هذه الميزانية، والتي تقوم على الاهتمام والتركيز على الإنجازات التي تتم إذ أن الميزانية تعتمد لتحقيق أهداف معينة وليس لمجرد شراء سلع وخدمات. ومن ثم فيميزانية البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية أكثر من اهتمامها بموضوع الإنفاق . وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططا له . وهل تكاليف الخدمة أو العمل مناسبة أو مرتفعة؟

وهذا الأسلوب يؤدي إلى رفع مستوى الأداء وترشيد الإنفاق والحيولة دون الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط .

• **ميزانية التخطيط والبرمجة** : ظهر هذا الأسلوب نتيجة الحاجة إلى ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة . فهذه الميزانية تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة و هي تعتبر وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة . وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو غدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج. وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للميزانية ( تخطيط ، تنفيذ ، رقابة )

• **الميزانية على الأساس الصفري** : نتيجة لأن أسلوب موازنة التخطيط والبرمجة قد واجه بعض الصعوبات عند التنفيذ نظرا لعدم اهتمامه بتحديد الأولويات بين البرامج الجديدة ولا يهتم بتقييم البرامج الحالية ، ظهر اتجاه حديث في إعداد الميزانية يركز على كيفية تحقيق الأهداف و توفير وسائل تقييم أثار مستويات التمويل.

ويمكن تعريف نظام ميزانية قاعدة الصفر بأنه أسلوب عمل إداري منظم يضمن الأخذ في الاعتبار جميع الأنشطة والبرامج المتوقعة و يسعى إلى تحقيق الأهداف المرسومة لكل مستوى إداري مع إيجاد الخطط البديلة لتنفيذ تلك الأهداف وتقديم المقترحات المختلفة بهدف ترشيد توزيع الموارد وترشيد الإنفاق العام بما يحقق أفضل النتائج.

#### 4. الخلاصة :

كشفت العجوزات المرتفعة في الميزانية ، لاسيما في السنوات 2013 إلى غاية 2017، عن هشاشة كبيرة للمالية العامة، و إن نجمت هذه العجوزات عن انخفاض في إيرادات المحروقات، لكنها تعكس، أيضا و على حد سواء، ضعف الضريبة العادية، بالنظر إلى المجال الكامن للتحصيل في هذا المجال، و الوزن الكبير، بل المفرط ، للنفقات العمومية ضمن إجمالي النفقات الداخلية. لذلك في ظرف نفاذ صندوق ضبط الإيرادات وأمام آفاق ضعف مستوى أسعار البترول خلال السنوات المقبلة، ولضمان استدامة المالية العامة على المدى المتوسط، يصبح من الضروري:

أولاً: تحسين تحصيل الضريبة الداخلية ؛

ثانياً: تقليص المدعومات الصريحة و الضمنية ، على أن لا تستفيد منها إلا الشرائح ذات الدخل الضعيف ؛

ثالثاً: ترشيد مختلف الإعفاءات الجبائية و الجمركية بغية توسيع الوعاء الضريبي و تحفيز الاستثمار المنتج .

فيما يخص النفقات العمومية، إذا كان التعزيز المالي ، المباشر فيه في سنة 2017 و المدرج في الإطار الميزاني للمدى المتوسط والمتمثل في ترشيد النفقات الجارية (نفقات المستخدمين و التحويلات الجارية) و نفقات التجهيز، و الذي لا بد أن يستمر، فلا ينبغي أن يكون الأداة الوحيدة للتعديل الاقتصادي الكلي التدريجي النفقات الداخلية للموارد الوطنية، ولا أن يكون الإجراء الوحيد المعمول عليه في السياسات العمومية .

إن الاستعادة الضرورية للتوازنات الاقتصادية الكلية و أيضا حتمية توزيع اقتصادنا يتطلبان وضع أدوات تعديل تكملية و كذا إصلاحات هيكلة، تهدف إلى تعزيز التنظيم الاقتصادي من خلال السوق، الذي يعد شرطا ضروريا لضمان توزيع أكثر توازنا للموارد. من شأن ذلك أن يسمح بدفع أقوى للاستثمار المنتج و المسوق، و تحرير المجال الكامن للنمو خارج المحروقات للاقتصاد الوطني.

#### الإحالات والمراجع :

1. تقرير محافظ البنك المركزي المؤرخ في نوفمبر 2015، ص 220.
2. تقرير محافظ بنك الجزائر لسنة 2013 المؤرخ في نوفمبر 2014، ص 95.
3. تقرير محافظ بنك الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 152.
4. قانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، 65.
5. قانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، 65.
6. إدريس جباري، مقال- الجزائر تبحث عن بدائل عن النقشفت بتاريخ 2016/09/28، ص 1 [www.carnegieendowment.org](http://www.carnegieendowment.org)
7. مذكرة توجيهية لوزير المالية عبد الرحمان راوية رقم: 427 /و.م/ 2018 بتاريخ: 20 مارس 2018، ص: 02.
8. قانون المالية 2016 ، مرجع سبق ذكره، المادة 67.
9. قانون المالية 2017، مرجع سبق ذكره، المادة 120، ص 50.
10. مذكرة توجيهية ، مرجع سبق ذكره، ص: 03.
11. قانون المالية 2018 ، مرجع سبق ذكره، ص: 66-67.
12. نفس المرجع ، المادة: 102، ص: 45.
13. مذكرة توجيهية ، مرجع سبق ذكره : 04.
14. مذكرة توجيهية ، مرجع سبق ذكره : 04.
15. التعليمتين رقم 192/و.أ المؤرخة في 2017/10/03 ورقم 27/و.أ المؤرخة في 2017/10/19.

<sup>1</sup> <http://www.skaau.com/vb/attachment.php?attachmentid=39855&d> 14/06/2019 21 :30 pm.

16. قانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، 65.
17. قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، 65.
18. نسرين لعراش، الجزائر اليوم، تراجع محسوس في نفقات ميزانية 2017، تاريخ 24 ماي 2017 على الساعة: 17:21  
www.ecoalgeria.com
19. قانون 16-14، مرجع سبق ذكره، ص 44.

## الملاحق

### الجدول رقم: (01) إيرادات ميزانية الدولة (2009-2013)

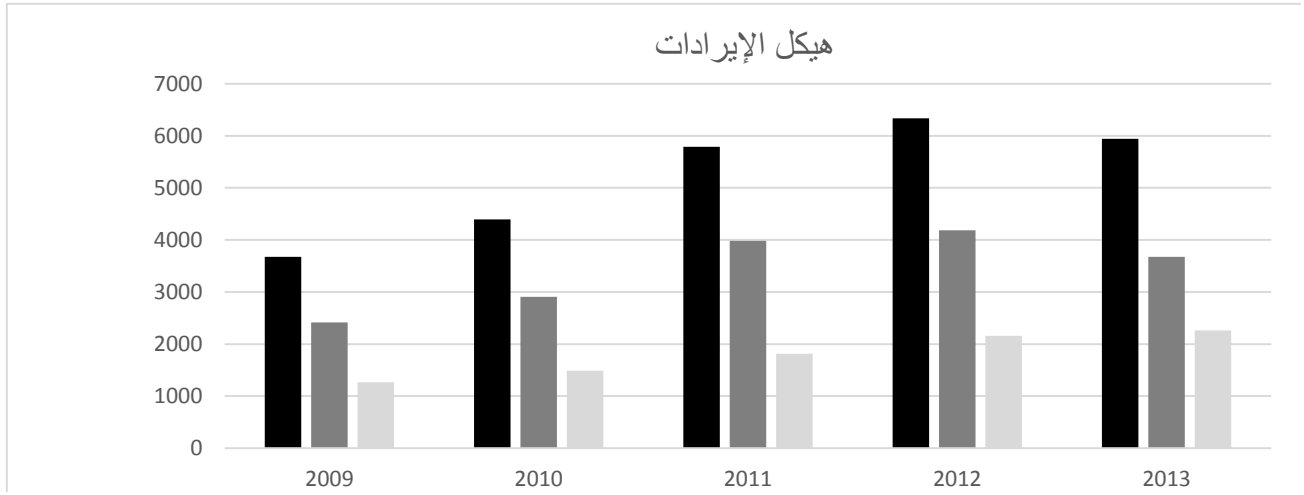
الوحدة: مليار دينار جزائري

2013	2012	2011	2010	2009	السنوات الإيرادات
3678.1	4184.3	3979.7	2905	2412.7	إيرادات المحروقات 1
70.2-	2535	2300.3	1318.3	400.7	منها صندوق ضبط الإيرادات
2262.8	2155	1810.4	1487.8	1263.3	إيرادات خارج المحروقات 2 (4+3)
2018.5	1908.6	1527.1	1298	1146.6	-إيرادات جبائية 3
817	862.3	684.7	561.7	462.1	الضريبة على مداخيل الأرباح
737.5	652	572.6	514.7	478.5	الضريبة على السلع والخدمات
402.3	338.2	222.4	181.9	170.2	الحقوق الجمركية
61.7	56.1	47.4	39.7	35.8	تسجيلات و الطوابع
244.3	246.4	283.3	189.8	116.7	-إيرادات غير جبائية 4
00	00	00	0.1	00	الهبات 5
5940.9	6339.3	5790.1	4392.9	3676.0	الإيرادات الكلية(1+2+5)

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات مستقاة من المديرية العامة للخزينة ، 2018.

### الشكل رقم(01): هيكل الإيرادات العامة ( 2009-2013)

الوحدة: مليار دينار جزائري



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على الجدول رقم 01

الجدول رقم (02): هيكل نفقات الدولة (2009-2013)

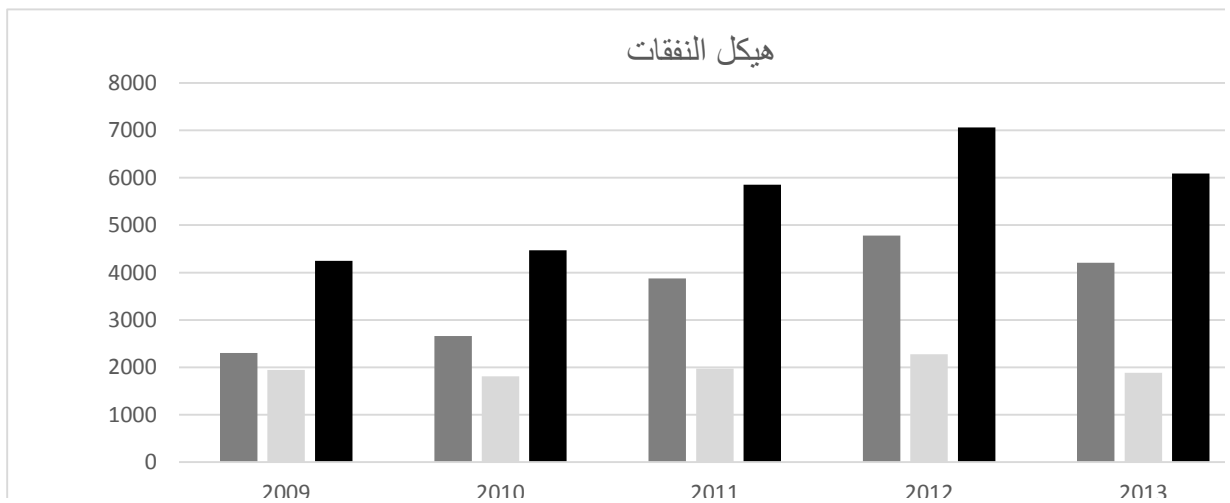
الوحدة: مليار دينار جزائري

السنوات	2013	2012	2011	2010	2009
النفقات	4204.3	4782.6	3879.2	2659	2300
نفقات التشغيل	1887.8	2275.5	1974.4	1807.9	1946.3
إجمالي نفقات الميزانية	6092.1	7058.1	5853.6	4466.9	4246.3

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على معطيات محافظ البنك المركزي لسنة 2013.

الشكل رقم (02) هيكل النفقات العامة

الوحدة مليار دينار جزائري



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على الجدول رقم 02.

جدول رقم (03) رصيد الميزانية 2013-2009

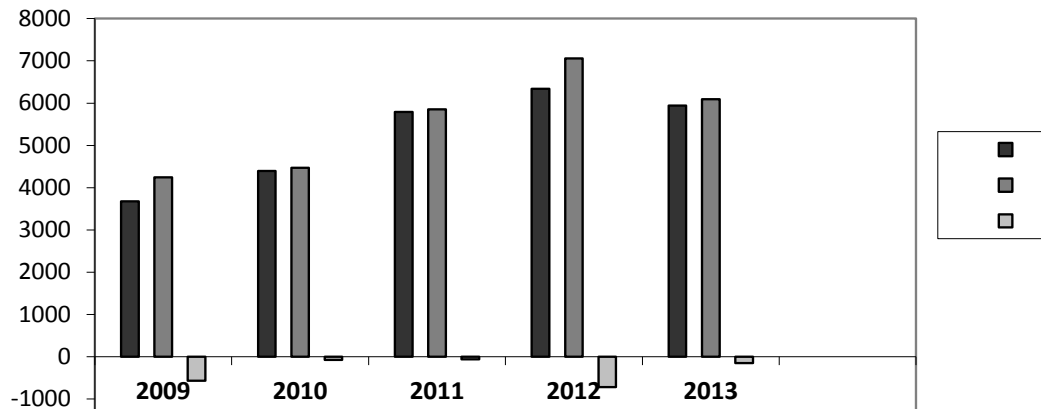
الوحدة: مليار دينار جزائري

2013	2012	2011	2010	2009	السنوات النفقات/الإيرادات
5940.9	6339.3	5790.1	4392.9	3676.0	إجمالي الإيرادات
6092.1	7058.1	5853.6	4466.9	4246.3	إجمالي النفقات
151.2-	718.8-	63.5-	74-	570.3-	رصيد الميزانية

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على الجدولين 2+1

### شكل رقم (03) هيكل رصيد الميزانية 2009-2013

الوحدة: مليار دينار جزائري



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على الجدول رقم 03

### الجدول رقم (04) إيرادات ميزانية الدولة (2014-2018)

182018	172017	2016	2015	2014	السنوات الإيرادات
2776.2	2200.1	1781.1	2373.5	3388.4	إيرادات المحروقات (1)
-	-	1318.2-	2336-	1155-	منها صندوق ضبط الإيرادات
3938	3435.4	3261.1	2729.6	2349.9	إيرادات خارج المحروقات (2)
3033	2845.4	2422.9	2354.7	2091.4	- إيرادات جانبية
1998.6	1829.6	1103.8	1034.5	881.2	الضريبة على مداخيل الأرباح
500.2	556.2	857.2	824.3	768.5	الضريبة على السلع والخدمات
397.4	345.6	367.6	411.2	370.9	الحقوق الجمركية
136.8	114	94.3	84.7	70.8	تسجيلات والطابع
905	590	838.2	374.9	258.5	-إيرادات غير جانبية
00	00	00	00	0.1	الهبات (3)

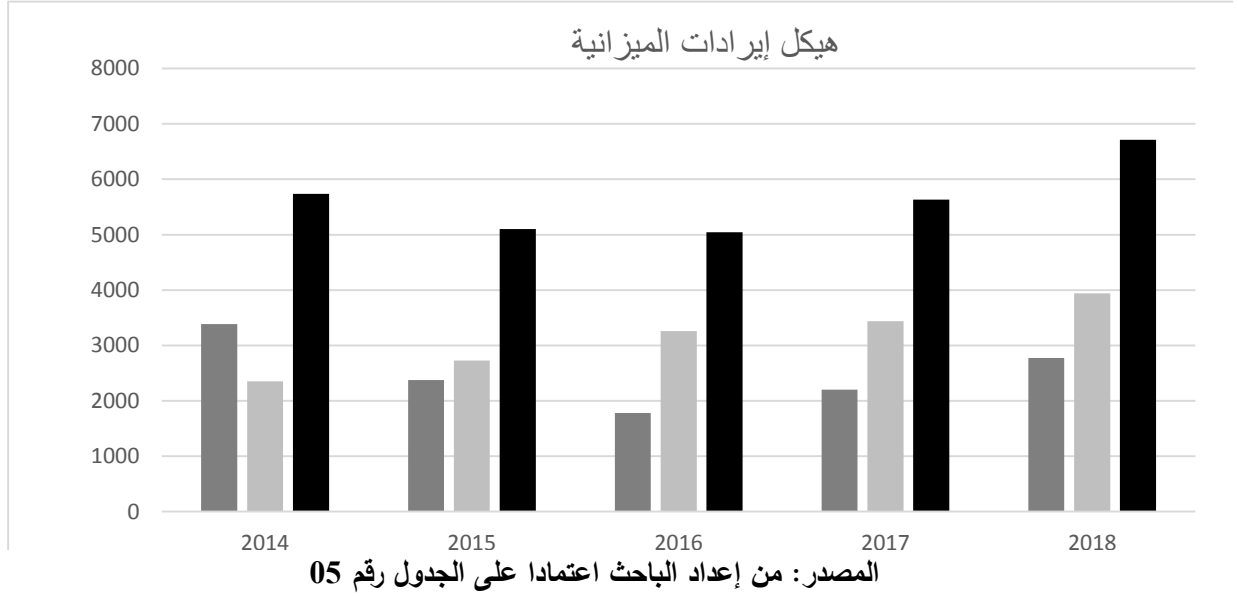
6714.2	5635.5	5042.2	5103.1	5738.4	الإيرادات الكلية (1+2+3)
--------	--------	--------	--------	--------	--------------------------

الوحدة: مليار دينار جزائري

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات مستقاة من المديرية العامة للخزينة العمومية، 2018.

### الشكل رقم (05) هيكل إيرادات الميزانية

الوحدة: مليار دينار جزائري



### جدول رقم (05) نفقات الميزانية (2014-2018)

الوحدة: مليار دينار جزائري

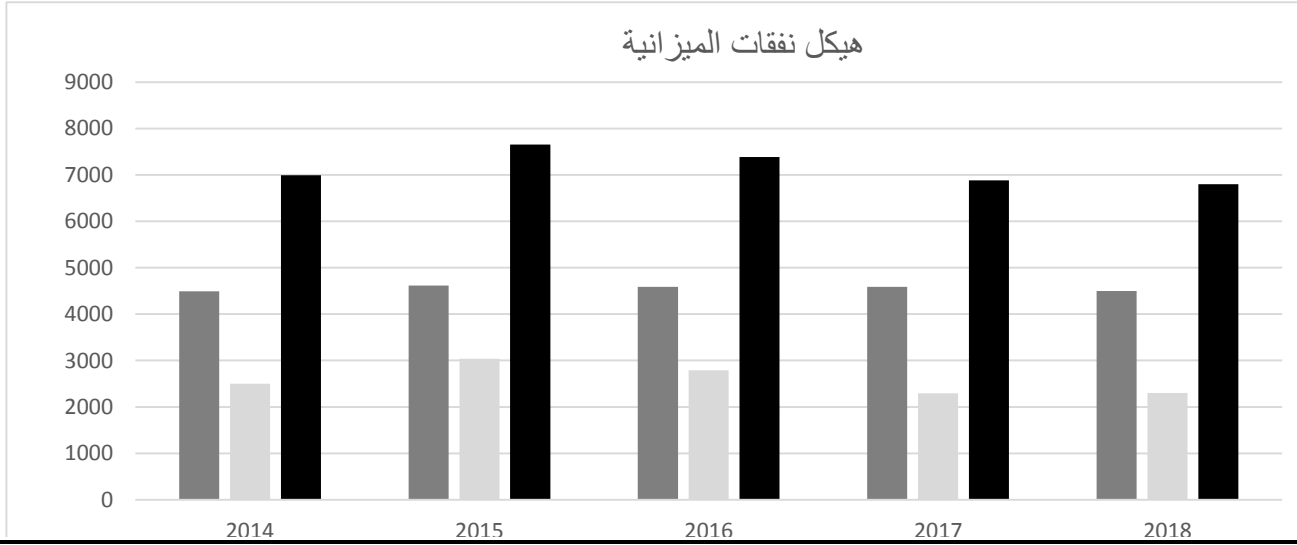
السنوات النفقات	2018 <sup>20</sup> (تقديرية)	2017 <sup>19</sup>	2016	2015	2014
نفقات التشغيل	4500	4591.8	4591.4	4617	4494.3
نفقات التجهيز	2300	2291.4	2792.2	3039.3	2501.4
إجمالي نفقات الميزانية	6800	6883.2	7383.6	7656.3	6995.7

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات مستقاة من المديرية العامة للخزينة العمومية، 2018.



الشكل رقم (06) : هيكل نفقات ميزانية الدولة (2014-2018)

الوحدة: مليار دينار جزائري



المصدر : من إعداد الباحث اعتمادا على الجدول رقم 05

جدول رقم (06) رصيد ميزانية الدولة (2014-2018)

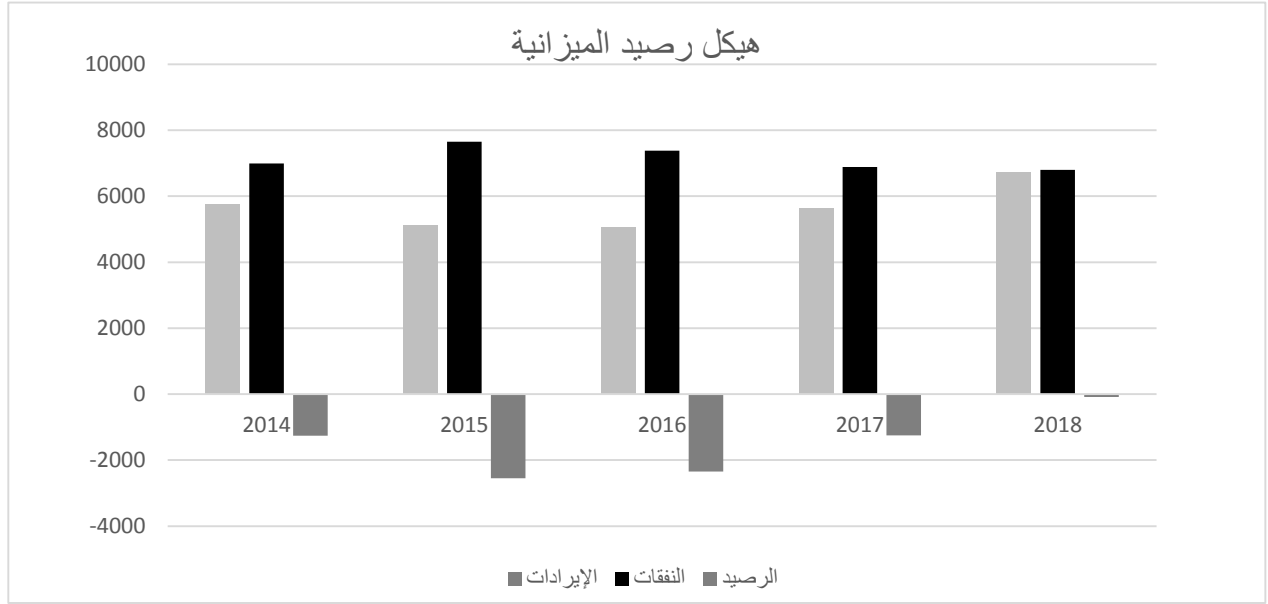
الوحدة: مليار دينار جزائري

2018 (تقديرية)	2017	2016	2015	2014	السنوات النفقات/الإيرادات
6714.2	5635.5	5042.2	5103.1	5738.4	إجمالي الإيرادات
6800	6883.2	7383.6	7656.3	6995.7	إجمالي النفقات
85.8-	1247.7-	2341.4-	2553.2-	1257.3-	رصيد الميزانية

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على الجدولين رقم (03) و(04)

## الشكل رقم (07): رصيد ميزانية الدولة (2014-2018)

الوحدة: مليار دينار جزائري



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على الجدول رقم 06.