

إمكانية تحقيق الاستدامة المالية في الجزائر في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقانون المالية

The possibility of achieving financial sustainability in Algeria under the Organic Law 15/18 related to the Finance Law

بن موسى حسان¹، جبارة مراد²

¹ جامعة المدية (الجزائر)

² جامعة المدية (الجزائر)

تاريخ النشر: 31-03-2023

تاريخ القبول: 09-03-2023

تاريخ الاستلام: 20-08-2022

ملخص:

يهدف البحث إلى تحليل واقع نظام التسيير الميزانياتي الحالي في الجزائر، ونقائص القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، ومحتوى الإصلاحات المنتهجة في إطار عصنة النظام الموازي التي انطلقت فيها وزارة المالية، لما ستحدثه من نقلة نوعية في أداء ميزانية الدولة وفعاليتها، ويضمن تحقيق الاستدامة المالية، وقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف متغيرات الدراسة في المحور النظري الذي نلخص فيه أهم المفاهيم، والجانب التطبيقي من خلال جمع الإحصائيات وتحليلها لقياس الاستدامة المالية، وتوصلنا إلى أن الوضع المالي في الجزائر لا يتسم بالاستدامة المالية في ظل الظروف الراهنة والتبعية للجبابة البترولية، وأن العمل على تجسيد المشروع على أرض الواقع، والذي أقرته الحكومة بداية من سنة 2023 أصبح ضروريا، من خلال تفعيل القانون العضوي 15/18، وتسيير الميزانية بمنطق النتائج.

الكلمات المفتاحية: الميزانية، الاستدامة المالية، قانون 15/18، عصنة الموازنة.

تصنيف JEL: H6, H5, E6

Abstract:

The research aims to analyze the reality of the current budget management system in Algeria, the shortcomings of Law 84/17 related to finance laws, and the content of the reforms adopted in the framework of modernizing the budget system in which the Ministry of Finance was launched, because it will bring about a qualitative leap in the performance and effectiveness of the state budget, and ensure the achievement of financial sustainability. In this study, we have relied on the descriptive analytical approach by describing the variables of the study in the theoretical axis in which we summarize the most important concepts, and the practical side by collecting and analyzing statistics to measure financial sustainability, of petroleum taxation, and that working to embody the project on the ground, which was approved by the government starting in the year 2023, has become necessary, by activating the Organic Law 15/18, and managing the budget according to the logic of results.

Keywords: : budget, financial sustainability, Law 18/15, budget modernization

Jel Classification Codes: E6, H5, H6

1. مقدمة

تعتبر الجزائر من الدول الأقل تنوعا في اقتصادها باعتبارها تعتمد على النفط كمصدر أساسي في تمويل ورسم السياسة الاقتصادية والمالية، والتي تعتبر الميزانية إحدى أهم مكوناتها، حيث أن الإيرادات الجبائية تغطي نسبة كبيرة من الإيرادات الإجمالية في الموازنة لاسيما في أعقاب الارتفاع الكبير في أسعار البترول، وهذا ما أدى إلى مشاكل كبيرة على مستوى السياسة المالية من خلال التبعية شبه المطلقة للنفط.

وتعتبر الموازنة العامة للدولة إحدى عناصر السياسة المالية حيث تعبر عن الواجهة الناجحة للسياسة الاقتصادية من خلال تحقيق النفقات العامة للأهداف المسطرة وتعبئة الموارد اللازمة لتغطيتها مع ضمان استدامتها، وخاصة إذا كانت الإيرادات النفطية أهم مصادر التمويل، وهذا يشكل تحديا كبيرا أمام صعوبة التخلي عن هذا المصدر المرتبط أساسا بالتقلبات والأزمات العالمية، إلا أن نظام الموازنة قد تطور بشكل تلقائي إلى حد ما دون الرجوع إلى الطرائق المدروسة والنظريات المتعلقة بذلك، حيث تأثرت بالأنظمة السياسية والنظريات الاقتصادية وسلوك الإدارة، الأمر الذي أدى إلى الانتقادات الموجهة لها من خلال انتهاج أسلوب الموازنة التقليدية والذي ترتب عنه استنزاف الموارد الحكومية وتفاقم عجز الموازنة واللجوء إلى الاستدانة دون تحقيق الأهداف المنتظرة وخاصة تحقيق الاستدامة المالية.

إشكالية البحث:

إن الأزمة النفطية التي برزت بشكل واضح خلال سنة 2014 والتي أُلقت بتداعياتها على عناصر الموازنة، حيث عرف الإنفاق العمومي حدوده القصوى مع عدم مسايرة الإيرادات لهذه الزيادة في ظل انحصار الموارد، ومع تواصل السياسة الإنفاقية التوسعية بنفس الوتيرة فإن الجزائر أمام تحديات في ظل تهاوي أسعار البترول الذي عجل بظهور اختلالات على مستوى التوازنات الكلية واشتداد الضغوطات المالية، وضرورة تطوير الأسلوب المعتمد في تسيير الميزانية وعصرنة نظام الموازنة العامة وذلك لتعزيز الأداء المالي وترشيد الإنفاق العمومي لتحقيق الاستدامة المالية، باعتبار أن مختلف الدول قد تبنت منطق تسيير الميزانية بالنتائج مع الاهتمام بعصرنة نظام الموازنة، وهذا الأمر يطرح التساؤل التالي:

ما دور القانون العضوي 15/18 في تحقيق الاستدامة المالية في الجزائر؟

للإجابة على الإشكالية نطرح التساؤلات التالية:

- كيف أثرت التقلبات المالية على الميزانية العامة؟
- ما هي أسباب ودواعي تبني القانون العضوي 15/18؟
- ما مدى قدرة الجزائر على تحقيق الاستدامة المالية في ظل الظروف الراهنة؟
- ما هي رهانات تجسيد القانون العضوي 15/18 في تحقيق الاستدامة المالية؟

فرضيات البحث:

للإجابة على التساؤلات المطروحة تم صياغة الفرضيات التالية :

- أدت الأزمات المالية المتوالية إلى تراكم العجز المالي من خلال التأثير على الإيرادات النفطية؛
- يعتبر نظام الموازنة الحالي غير قادر على مسايرة التطورات الحاصلة على مستوى الاقتصاد والمالية العامة؛
- يتصف الوضع المالي للجزائر باستدامة ضعيفة في ظل الظروف الراهنة؛
- تتمثل أهمية مشروع القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في تبنينه الأطر الحديثة في تسيير المالية العامة الذي من شأنه تحقيق الاستدامة المالية.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى تحقيق ما يلي:

- تبيين أهمية عصنة نظام الموازنة العامة وذلك بالتخلي عن النظام التقليدي المعتمد في التسيير والتوجه إلى الأسلوب الحديث من خلال تفعيل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية؛
- إبراز أهمية تنفيذ مشروع عصنة نظام الموازنة، وتحليل أهم العراقيل في تنفيذ المشروع؛
- دراسة وتحليل الإطار المفاهيمي للاستدامة المالية؛
- تحليل مدى قدرة الجزائر على استدامة مصادرها التمويلية في ظل الاعتماد على عوائد النفط.

أهمية البحث:

تطلق أهمية البحث من خلال اعتبار موضوع الاستدامة المالية ذو أهمية بالغة في المالية العامة والذي يتطلب تحديث وعصنة نظام الميزانية العامة وضرورة أن تتضمن الاتجاهات الحديثة والاستراتيجية المناسبة بمنظور واضح للأولويات، والعمل على إعادة النظر في تحضير الميزانية وتحسين الأداء المالي وتعزيز قدرات القطاعات الاقتصادية.

منهجية البحث:

للإحاطة بمختلف جوانب البحث والإجابة على الإشكالية نعتمد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف متغيرات الدراسة في المحور النظري الذي نلخص فيه أهم المفاهيم، والجانب التطبيقي من خلال جمع الإحصائيات وتحليلها لقياس الاستدامة المالية.

2. الإطار النظري

1.2. تحليل نظام الموازنة الحالي في الجزائر:

تمثل الميزانية العامة للدولة المرآة العاكسة للسياسة المالية وكل ما يتعلق بمسائل الإيرادات والإنفاق الحكومي لتسيير مختلف المرافق العمومية، ولذلك يُنظر للميزانية على أنها الأداة التي تستطيع الدولة تحقيق أهدافها وخططها المستقبلية. إن العديد من أهل الاختصاص الدارسين لنظام الموازنة الحالي قد اتفقوا على وجود عدة نقائص واختلالات تعيق التسيير المالي وتحقيق الأهداف المسطرة من خلال اعتماد الدولة على موازنة الوسائل بدل اعتماد تقنية الإعداد بالبرامج، والتسيير المرتكز على النتائج، حيث أن القانون 17/84 المتعلق بقانون المالية يتميز بأنه مجرد قانون عادي خاصة أنه لم يعد يواكب التوتيرة والتطورات والإصلاحات السياسية والاقتصادية التي تم الشروع فيها منذ سنوات (عمر، 2016، صفحة 60)، لذلك أصبح من غير الممكن الاستمرار في تسيير المالية العامة بقانون يعتمد على تعبئة الوسائل بدل التسيير بمنطق النتائج في ظل الشروع في الإصلاحات المالية.

2.2. القانون 17/84:

يعد قانون المالية 17/84 الصادر بتاريخ 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية أول قانون يحاول تحديد بعض معالم المالية العامة للدولة الجزائرية الحديثة، ومسايرة النظام الاقتصادي الجديد بعد انتقال الجزائر من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، ومن الملاحظ أن المواد الستة الأولى من القانون 17/84 جاءت لتعطي مفهوما شاملا وواسعا لقانون المالية في الجزائر والذي يمكن الاعتماد وتنفيذ الميزانية من خلاله، وهذا ما يبين أن هذا القانون ما هو إلا الوجه الثاني للميزانية العامة للدولة.

ومن أهم أحكام نص هذا القانون :

- أحكام متعلقة بتعريف قوانين المالية، قوانين المالية التكميلية وقانون ضبط الميزانية،
- أحكام متعلقة بالميزانية العامة للدولة، والتي تخص جانبي النفقات والإيرادات،

- أحكام متعلقة بالميزانيات الأخرى (الميزانية الملحقمة، ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية)،
- أحكام عامة مرتبطة بعمليات الخزينة،
- أحكام عامة مرتبطة بإعداد، ومصادقة وتنفيذ قوانين المالية،
- أحكام مختلفة.

3.2. الميزانية العامة:

تعبّر الميزانية العامة للدولة عن خططها التقديرية وانعكاس للسياسة المالية من خلال الإيرادات والنفقات خلال السنة من أجل تنفيذ البرامج وتحقيق الأهداف، كما تُعرف حسب قانون المالية 17/84 بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

وقد تعددت التعريفات المتعلقة بالميزانية من خلال الجانب الذي يُنظر إليه، إلا أنه في المجمل العام هي أداة محاسبية تبين النفقات العامة النهائية المقدرة بموجب قانون المالية، والإيرادات العامة المتوقع تحصيلها لتغطية النفقات، بالإضافة إلى أنها وسيلة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة، وتجدر الإشارة إلى الأهمية إلى أنه لم تحظ الآثار الاقتصادية للنشاط المالي للدولة بالأهمية في ظل الفكر المالي التقليدي، لذلك استدعت الضرورة للنظر إلى الميزانية العامة في ظل إطار يُعبّر عن نشاط المجتمع كله، ولهذا فإن أهمية الآثار الاقتصادية أدت بالضرورة إلى النظر إلى الميزانية في الميزانية الاقتصادية، وعليه يتطلب التفرقة بين الميزانية وما قد يختلط بها (حشيش، 1992، صفحة 371).

4.2. مؤشرات متعلقة بالموازنة العامة:

إن الاعتماد على الجباية البترولية المتأثرة بصفة مباشرة بأسعار الأسواق العالمية بنسبة كبير في تمويل الميزانية العامة لتغطية النفقات أدى إلى ضعف النشاط الاقتصادي مما انعكس سلبا على الموارد العادية، بالإضافة إلى استمرار العجز الموازي مما يدفع إلى اللجوء إلى الاستدانة، أو تغطية العجز عن طريق التمويل غير التقليدي، ويبين الجدول 01 تطور رصيد الموازنة العامة خلال الفترة 2010-2020.

الشكل 1: تطور الموازنة العامة خلال الفترة 2010-2020

المؤشرات	إيرادات الميزانية	نفقات الميزانية	رصيد الميزانية	تطور الناتج المحلي الخام %	نسبة الرصيد إلى الناتج المحلي %
2010	4392,9	4466,9	-74	11991,5	-0,62
2011	5790,1	5853,6	-63,5	14588,5	-0,44
2012	6411,3	7058,1	-646,8	16208,5	-3,99
2013	5957,5	6024,1	-66,6	16650,1	-0,40
2014	5738,4	6995,8	-1257,4	17242,5	-7,29
2015	5103,1	7656,3	-2553,2	16591,8	-15,39
2016	4747,5	7297,5	-2550	17081,8	-14,93
2017	6182,8	7282,6	-1099,8	18575,8	-5,92
2018	6389,5	8927,8	-2538,3	20259,1	-12,53
2019	6567,7	8557,1	-1989,4	20288,4	-9,81
2020	6289,7	7823,1	-1533,4	21424,6	-7,16

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على: بنك الجزائر، التقرير السنوي (مختلف السنوات)

أدى التوسع الكبير والمتزايد للنفقات إلى اتساع الفجوة في ميزانية الدولة، الأمر الذي أدى إلى عدم توازنها رغم السياسة الحذرة للدولة، وبالرغم من الجهود المتواصلة في تطبيق السياسات الإصلاحية إلا أن اختلال الميزانية كان واضحا لفترة زمنية طويلة، وأما التراجع النسبي لنسب العجز بداية من سنة 2017 فكان نتيجة اتخاذ الدولة لإجراءات الترشيد في الإنفاق العام، ويرجع سبب تنامي نسب العجز في الموازنة إلى:

- تزايد حجم النفقات العمومية نتيجة البرامج التنموية؛
- التطورات التي عرفتها الجباية البتولية باعتبارها المساهمة الأكبر في إيرادات الميزانية، مما أدى إلى زيادة الإنفاق حيث لم تساير الإيرادات هذه الزيادة.

5.2. نقائص نظام الموازنة الحالي:

يشوب نظام الموازنة الحالي عدة نقائص أدت إلى ضرورة الإصلاح وعصرنة هذا النظام، حيث يتميز نظام موازنة البنود المطبق بجموده التام من جهة وانحرافه المستمر عن المبادئ الأساسية التي تحكمه من جهة أخرى، إذ كثيرا ما تعتمد السلطات إلى المس بالمبادئ الأساسية التي تحكمه مثل تجاوز مبدأ سنوية الميزانية عبر الإسراف فسي استعمال الحسابات الخاصة للخزينة، أو الإفراط في اللجوء إلى التنظيم خلال السنة المالية حول ترخيصات الميزانية الممنوحة للحكومة من طرف البرلمان (مسعي، 2020، صفحة 69)، بالإضافة إلى ذلك فإن أهم النقائص التي يتسم بها نظام الموازنة الحالي نذكرها في النقاط التالية:

- غياب إطار تخطيط موازني متعدد السنوات، الأمر الذي نتج عنه فجوات بين الميزانيات والمخططات الوطنية؛
- تسيير النفقات العمومية على أساس الوسائل بدل النتائج؛
- تركيز الرقابة المسبقة على عناصر الشرعية والمطابقة مع إغفال تام لعناصر الفعالية والأداء، بالإضافة إلى محدودية الرقابة البعدية؛
- محدودية الاستقلالية المالية لمختلف المؤسسات العمومية والجماعات المحلية والاقليمية بسبب عدم كفاية مواردها الخاصة، واعتمادها شبه الكلي أحيانا على إعانات الدولة؛
- غياب الشفافية وغموض وثائق الميزانية؛
- نظام المعلومات غير فعال؛
- تركيز نظام المحاسبة العمومية على مبدأ الشرعية أي مطابقة القرارات والإجراءات للمنظومة التشريعية والتنظيمية على حساب الملائمة وفعالية القرارات المالية؛

- تعدد المراكز الرقابية مما يستغرق وقتا طويلا لتنفيذ العملية المالية. (الحبيب، 2015، صفحة 22)

أما فيما يتعلق بالجانب التسييري للميزانية، فمقارنة بالمعايير الدولية المعمول بها، فقد أجرى البنك العالمي تقييما شاملا مستعملا مجموعة من المؤشرات وأظهر التقييم أن الجزائر لا تطبق سوى 05 مؤشرات من مجموع 16 مؤشرا مع التأكيد أن الأداء كان ضعيفا في مراحل الصياغة وتنفيذ الميزانية، وإعداد التقارير وإبرام الصفقات (Banque mondial, 2007).

ومن أجل ترجمة التوجهات الاستراتيجية للدولة وإعطاء نظرة واضحة للأولويات، وترشيد الإنفاق العام بالالتزام بقواعد الانضباط المالي، كان لا بد من المضي في الإصلاحات المتعلقة بالنظام الموازني الحالي، وتحويل وثيقة الموازنة من الصفة المجردة والجافة إلى وثيقة تبين التخطيط على المدى المتوسط، وتحقق النتائج بأكثر فعالية وكفاءة.

3. الاستدامة المالية وأهم مؤشراتها

1.3. تعريف الاستدامة المالية:

تعددت تعريفات الاستدامة المالية حسب الجانب الذي يُنظر منه، فهناك من ربطها بمبادئ الموازنة وقيدها الزمني، وهناك من عرفها من وجهة نظر إدارة الدين العام والقدرة على خدمته واستدامته، أو بقدرة الحكومة على تغيير سياساتها المالية مع الاستمرار في القدرة على الوفاء بالديون، وهناك من ربط الاستدامة بالرُفاه الاجتماعي (النويران، 2021، صفحة 185)، وقد ارتبط مفهوم الاستدامة المالية بقواعد الانضباط المالي وتحسين الأداء المالي لتحسين أداء التمويل المحلي، حيث اقترح (Liuta et al, 2012) منهجية علم القياس لتقييم القدرة المالية للموازانات المحلية عن طريق حساب مؤشر متكامل يتكون من ثلاثة مكونات: القدرة المالية، الاستقلال المالي والكفاية المالية مما يسمح بتحديد مشاكل الميزانيات المحلية وأسبابها، وكذلك إثبات كفاءة العلاقات المالية (Dekhtyar, Valaskova, 2020, p. 36)، كما أن أغلب التعريفات تتفق على أن الشرط الأساسي لضمان استدامة المالية العامة يتمثل في مدى قدرة الدولة على الاستمرار في تنفيذ سياسات تحدها المالية العامة لتمويل برامج الإنفاق العام المختلفة دون التعرض لحالات التعثر المالي والعجز عن السداد (النعيمي و عبد القادر الباشا، 2018، صفحة 563).

من خلال مختلف التعريفات – حسب اطلاع الباحث – فإن الاستدامة المالية ترتبط أساسا بالسياسة المالية التي تضمن الاستمرار دون التعرض لحالات الإفلاس، والقدرة على خدمة الديون دون تحمل الأجيال المستقبلية تبعات القرارات الحالية نتيجة الإفراط في الإنفاق العام الممول من الدين العام، وبما يضمن النمو الاقتصادي.

2.3. الاستدامة المالية والدين العام:

إن أزمة المديونية هي الحالة العكسية للاستدامة المالية، وقد كانت هذه الحالة نتيجة لقرارات مالية أدت بالجزائر إلى أزمة أثرت على أجيال متعاقبة، حيث أصبحت خدمة الدين تستحوذ على نسبة كبيرة من حصيلة الصادرات (خن، 2018، صفحة 132) وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدراسات تميز بين منهجين لدراسة الاستدامة المالية وهما: (النويران، 2021، صفحة 185)

المنهج الأول: استدامة الدين العام من وجهة نظر المقرض، ويعتمد هذا المنهج على جانب العرض، حيث تتحقق الاستدامة المالية عندما يستمر المقرضون في تمويل العجز المالي أو عجز الحساب الجاري .

المنهج الثاني: استدامة الدين العام من وجهة نظر المقرض، ويعتمد هذا الأسلوب على جانب الطلب، وتعرف الاستدامة المالية للدين العام حسب هذا المنهج بأنها قدرة الدولة المدينة ورغبتها في الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية بشكل كامل دون الحاجة لإعادة الجدولة أو التأثير على النمو الاقتصادي.

ويعتبر الدين العام الأكثر استخداما لقياس مدى قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية، لذلك عادة ما تهدف السياسة المالية المعدة من طرف وزارة المالية إلى التوفيق بين إيرادات الدولة وقدرتها على الوفاء بالدين وخدمته على المدى القصير والمتوسط، وضمان استدامة مصادر التمويل باعتبار أن سياسة الميزانية مرتبطة بأسعار النفط مما يؤثر على الرصيد الموازي.

3.3. تقييم الاستدامة المالية:

شهد الوضع الاقتصادي في الجزائر اضطرابات كثيرة نتيجة التراجع في إيرادات الجباية البترولية بسبب تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية، وبسبب ضعف الإيرادات العادية أصبح الوضع المالي تحت ضغوطات وخاصة فيما يخص جانب النفقات العامة الأمر الذي استدعى أخذ التدابير اللازمة في التحكم في الميزانية العامة، ولذلك سنقوم بتقييم واقع الاستدامة المالية خلال الوضع الراهن، وبين الجدول الموالي تطور الدين العام للفترة 2010-2020:

الجدول 2: تطور الدين العام للفترة 2010-2020

المؤشرات السنوات	الدين الداخلي	الدين العام الخارجي	الدين العام الداخلي	المؤشرات السنوات	نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي %	الدين العام	الدين العام الخارجي	الدين العام الداخلي	نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي %
2010	1107,4	409,3	3991,8	2016	12,65	1516,7	409,3	1107,4	25,32
2011	1214,8	320,5	5790,8	2017	10,57	1535,3	320,5	1214,8	32,98
2012	1312,1	286,9	7580,3	2018	10,09	1599,0	286,9	1312,1	39,72
2013	1176,6	269,9	8585,0	2019	8,69	1446,5	269,9	1176,6	42,99
2014	1238,0	298,1	-	2020	8,92	1536,1	298,1	1238,0	-
2015	2444,0	301,4	-		16,44	2745,4	301,4	2444,0	-

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على: بنك الجزائر، التقرير السنوي (مختلف السنوات)

شهدت الفترة 2010-2014 أقل نسبة دين عام إلى الناتج المحلي الخام مقارنة بالسنوات التي سبقتها، ومرد ذلك إلى الارتفاع القياسي لأسعار النفط والسداد المبكر للديون الخارجية، وكانت لهذه السياسة الأثر الكبير على تطور حجم الاحتياطات النقدية والتي بلغت أقصاها سنة 2014 أين انتقلت الجزائر من اقتصاديات مديونية تعاني من نقص الموارد إلى اقتصاد يعاني من فائض الموارد، غير أن عودة ارتفاع نسب الدين العام إلى الناتج الداخلي الخام في السنوات الأخيرة كان نتيجة للانكماش الحاد في العائدات النفطية مع نهاية سنة 2015، كما يعود سبب ارتفاع الدين الداخلي إلى تطهير المؤسسات العمومية من خلال شراء الديون وإعادة رزمة البنوك وإصدار السندات الوطنية لدعم النمو منتصف 2016 لتمويل عجز الموازنة.

وفيما يتعلق بتقييم واقع الاستدامة المالية خلال الفترة، فالملاحظ من الجدول أن نسب الدين العام إلى الناتج المحلي بلغت أقصى حد خلال سنة 2015 بقيمة 16.44%، وهي تعبر عن نسب مستقرة نوعا ما وتدل على استدامة للدين العام، ومرد ذلك للأسعار المرتفعة للبترو، حيث بلغت الجباية البترولية مستويات أعلى في هذه الفترة.

ومع بداية سنة 2016 فالملاحظ أن نسب الدين العام إلى الناتج المحلي فقدت ارتفاعا ملحوظا لتصل إلى 42.99 سنة 2019، ويرجع ذلك إلى الارتفاع في معدلات الدين الداخلي والذي كان سببه إصدار سندات لصالح بنك الجزائر، لتنفيذ التمويل غير التقليدي وتمويل العجز الإجمالي للخزينة العمومية، والذي كان له أثرا على الاستدامة المالية في هذه الفترة بحيث أن السياسة التوسعية والمدعومة بالتمويل غير التقليدي سنة 2017 والمعتمدة لمدة 05 سنوات وبالنظر إلى الظروف في هذه الفترة فإن السياسة المنتهجة لا تدعم تحقيق الاستدامة المالية باعتبار ارتفاع مستويات الدين الداخلي والقدرة على خدمته مستقبلا.

إن سياسة الحكومة الادخارية سنة 2000 بإنشائها لصندوق ضبط الإيرادات كان ناجحا إلى حد بعيد في التخلص من المديونية الخارجية، وذلك بدفعها مسبقا للديون الخارجية وتدعيم تحقيق استدامة مالية لميزانية الدولة، بينما آلية التمويل غير التقليدي المعتمدة منذ سنة 2017 بالنظر إلى أداء الاقتصاد الجزائري فهي سياسة غير داعمة لتحقيق استدامة مالية للدولة، بل رفعت مؤشر الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي (بوعيشاوي و غزالي، 2020، صفحة 105).

4.3. اختبار تحقيق الاستدامة المالية:

أشرنا سابقا إلى أن هناك أساليب مختلفة تُستخدم في تحديد قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية، ومن بين الأساليب المستخدمة في العديد من الدراسات السابقة - دراسة الحمزاوي ومعتم (2016) بعنوان قياس الاستدامة المالية لدول الخليج العربي، ودراسة ثامر علي النويران بعنوان تحليل استدامة الدين العام في الأردن للفترة 2000-2020 -دراسة مختار عصماني و رباح أوكيل بعنوان

تقييم الاستدامة المالية للميزانية العامة في الجزائر، ودراسة NZARAMBA LILIANE بعنوان: MEASURING FISCAL SUSTAINABILITY OF AFRICAN ECONOMIES، وقد هدفت هذه الدراسات إلى قياس وتقييم الاستدامة المالية من خلال مقاربات ومؤشرات قياسها، ومن خلال أسلوب مقارنة مرونة النفقات والإيرادات العامة من خلال حساب المرونة الداخلية في الأجل القصير، واعتمادا على التحليل القياسي للبيانات خلال الفترة 2004-2020 من خلال المعادلتين التاليتين:

$$\log C_t = c + \alpha_1 \log GDP_t + \alpha_2 \log C_{t-1} + UT \dots \dots \dots 1$$

$$\log R_t = c + \beta_1 \log GDP_t + \beta_2 \log R_{t-1} + UT \dots \dots \dots 2$$

حيث أن :

α_1 و α_2 تشيران إلى مرونة النفقات العامة في الأجل القصير،

β_1 و β_2 تشيران إلى مرونة الإيرادات العامة في الأجل القصير.

C_t : النفقات العامة،

R_t : الإيرادات العامة.

كما تُعتبر الإيرادات العامة والنفقات العامة في المدى الطويل مؤشرا مهما يوضح قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية، ففي حالة كانت مرونة النفقات العامة أكبر من مرونة الإيرادات العامة فإن ذلك يؤدي إلى حدوث اختلال في المالية العامة للدولة، أي حدوث حالة عدم استدامة الدين العام مما يستدعي المزيد من أخذ التدابير لتحمل خدمة الدين العام، ولتقدير المرونة في الأجل الطويل للنفقات والإيرادات العامة تم الاعتماد على ما يلي:

$$\frac{\alpha_1}{1-\alpha_2} \text{ : مرونة النفقات العامة تحسب من خلال المعادلة التالية:}$$

$$\frac{\beta_1}{1-\beta_2} \text{ : مرونة الإيرادات العامة تحسب من خلال المعادلة التالية:}$$

1.4.3. اختبار الاستقرار

تُعد اختبارات جذر الوحدة (Unit Root test) كفيلا بإجراء اختبار الاستقرار، وتبين نتائج الجدول رقم 02 لاختبار جذر الوحدة phillips-Perron (pp) أنه لا يمكن رفض فرضية العدم القائلة بأن السلسلتين بهما جذر الوحدة عند المستوى، إلا أننا نقبل الفرضية البديلة عند إجراء الفرق الأول للسلسلتين، وهذا يعني أن المتغيرين متكاملين من الرتبة I(1) عند مستوى معنوية 5%.

الجدول رقم 02: اختبار الاستقرار

الفرق الأول I(1)		في المستوى				المتغيرات	الاستقرارية
بدون قاطع وبدون اتجاه	قاطع فقط	قاطع واتجاه	بدون قاطع وبدون اتجاه	قاطع فقط	قاطع واتجاه		
0.0003	0.0006	0.0011	0.93	0.17	0.25	R_t	
0.0024	0.0039	0.0008	0.94	0.35	0.56	C_t	

المصدر: بالاعتماد على مخرجات برنامج eviews 12

لإجراء المقارنة بين مرونة النفقات العامة والإيرادات العامة، تم الاعتماد على طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية، وبأخذ البيانات للنفقات والإيرادات للفترة 2004-2020، كانت النتائج كما يلي:

$$C_t = -1381.34 + 0.47GDP_t + 0.38 C_{t-1} \dots \dots \dots (1)$$

$$R^2 = 0.95, DW = 1.81, Prob(F) = 0.00$$

$$R_t = 1494.81 + 0.24GDP_t + 0.36 R_{t-1} \dots \dots \dots (2)$$

$$R^2= 0.87, DW=0.97, Prob(F)=0.00$$

بعد إجراء الاختبارات اللازمة من أجل التحقق من صحة النموذج المستخدم بالاعتماد على مخرجات (12 eviews) ومن خلال اختبار الكشف عن الارتباط الذاتي واختبار التباين، تبيّن أن قيم الاحتمالية جميعها أكبر من 5 %، وهذا يدل على أن النموذج مقبول كما يلي:

الجدول رقم 03: الاختبارات التشخيصية

المعادلة/Prob	المعادلة/Prob	الاختبارات التشخيصية
0.12	0.29	Serial Correlation LM Test
0.99	0.47	Heteroskedasticity Test
0.85	0.60	Normality test

المصدر: بالاعتماد على مخرجات برنامج 12 eviews

تبين الاختبارات ملائمة النموذج المستخدم والتأكد من خلوه من المشاكل والمتمثلة في اختبار البواقي، وحسب النتائج الخاصة بمشكلة الارتباط التسلسلي بين الأخطاء (LM) فإن النموذجين لا يعانيان من مشكلة الارتباط الذاتي، حيث أن قيمة احتمالية P-value أكبر من مستوى المعنوية 5%، حسب ما يوضحه الجدول السابق، كما أوضح أيضا اختبار Homoskedasticity test النموذج من مشكل عدم ثبات التباين، حيث أن الاحتمال المقابل لقيمة إحصاء (Chi-sq) المحسوبة أكبر من 0.05 عند مستوى معنوية 5%، وباختبار التوزيع الطبيعي للبواقي اتضح أنه وفق اختبار جاك بير- Jarque Bera- الذي يبين أن قيمة الاحتمالية له بقيمة أكبر من 5% وبالتالي نقبل فرضية التوزيع الطبيعي للبواقي (أنظر الملحق).

وبعد حساب مرونة النفقات العامة والإيرادات العامة على المدى الطويل فقد أشارت النتائج 75%، 37% على التوالي، وهذا يعني أن نمو النفقات العامة يزيد بمعدلات تفوق نمو الإيرادات العامة، ويدل على عدم مسايرة الإيرادات للنفقات العامة، واختلال في المالية العامة طول فترة الدراسة، وهذا يؤكد ارتفاع نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي مما يدفع إلى تحمل خدمة الدين، ويؤدي إلى صعوبة تحقيق الاستدامة المالية في المدى الطويل على الأقل.

4. التدابير المتخذة لتحقيق الاستدامة المالية:

مر الوضع الاقتصادي والمالي في الجزائر بعدة مراحل أهمها مرحلة ما قبل أزمة البترول ومرحلة ما بعد أزمة البترول، ثم فترة جائحة كوفيد 19، وقد كانت لكل مرحلة تداعياتها وتأثيراتها على الوضع الاقتصادي والمالي للبلاد مما استدعى أخذ التدابير اللازمة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة.

ومن أجل ذلك، سارعت السلطات الجزائرية للمضي في الإصلاحات لإعادة النظر في النظام الموازني الحالي والسياسة المالية المنتهجة، وذلك محاولة لإعطاء نظرة واضحة وشاملة لمسار الميزانية على المدى المتوسط تماشيا مع مبادرات الحكومة للمضي في الإصلاحات التي مست مختلف القطاعات الحيوية.

1.4. الإصلاح الميزانياتي:

شرعت وزارة المالية في إعداد مشروع عصرنه النظام الموازني لإرساء الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية، وتعزيز نظام الموازنة القائم على البرامج بمنطق الكفاءة والفعالية، وإعطاء توجه السياسة المالية أكثر وضوحا، وذلك بالتعاقد مع الشركة الكندية للخدمات والاستشارات CRC- Sogema للوقوف على الوضع المالي السائد من أجل وضع نظام متماسك يوجه إعداد ميزانية الدولة وإعادة هيكلة دورة النفقات العامة، ويهدف المشروع بصفة عامة إلى (محمد، 2019، صفحة 415):

- خلق ثقافة قائمة على النتائج من خلال توجيه الميزانية نحو تحقيق الأهداف؛
- إضفاء المزيد من الشفافية على الميزانية من خلال كيفية تقديمها ونشرها؛
- تحسين التنبؤ للسياسة المالية والنفقات العامة؛
- تسهيل اختيار الاستراتيجيات الوطنية من خلال توفير المعلومات الموثوقة؛
- تقوية متابعة تنفيذ الميزانية، وفعالية السياسة المالية من خلال نظام المعلومات؛
- تحمل المسؤولية من خلال التسيير القائم على النتائج؛
- تحديد البرامج وفق الأولويات والاستراتيجيات بما يسمح الاستعمال العقلاني للموارد المالية.

وقد ارتكز برنامج عصرنة الميزانية العامة للدولة من أجل إحداث تغييرات وتعديلات هيكليّة على النظام الحالي للميزانية على:

(سلامي، 2012، صفحة 155)

- تغيير القواعد والممارسات في تحضير الميزانية وتنفيذها ورقابته وذلك بوضع ميزانية متعددة السنوات ويتطلب ذلك إعادة النظر في بنية الميزانية ووضع مجموعة من القواعد والإجراءات الجديدة التي تسمح بتحضير الميزانية وفق ما يتناسب والإصلاحات الجديدة؛
- تحسين تقديم ونشر الميزانية لتوفير المعلومات اللازمة وبأكبر مصداقية وشفافية وبصورة علنية، حتى تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة وتعطي صورة واضحة عن وضعها المالي؛
- صياغة السياسة المالية وتحضير البرامج ومتابعتها، من خلال وضع إطار إنفاقي على المدى المتوسط، وتعزيز القدرة على تحليل المشاريع وتقوية منهجية التحليل القبلي للمشاريع وإعادة هيكلة إجراءات تنفيذ النفقات العمومية؛
- وضع نظام معلومات ملائم وفعال يعمل على جمع المعلومات وتصنيفها ومن ثم نشرها حول محيط معين بعد معالجتها، بحيث تدمج فيه كل مراحل الدورة الميزانية من التحضير إلى الإقرار، التنفيذ، التقييم، ثم المراقبة.

2.4. تبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية

إن اختلالات ونقائص قانون 17/84 المتعلقة بقوانين المالية وعدم مسابته للتحوّلات الحاصلة على مستوى تسيير المالية العامة، جعل إصلاح الإطار المنظم لقوانين المالية العامة ضرورة للمراجعة، ولذلك وموازة مع تحديث نظام الموازنة وتماشيا مع عصرنتها، سعت الجزائر لتبني مشروع أولي لقانون عضوي متعلق بقوانين المالية ليتكامل مع نجاح عناصر تحديث الموازنة العامة.

وقد سعى المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 توجيه الميزانية نحو التسيير بالنتائج

انطلاقا من الأهداف والاستراتيجيات، ويستهدف القانون غايتين هما (محمد، 2019، صفحة 445):

- إصلاح إطار التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج، حيث تنص المادة 02 من القانون 15/18 في هذا السياق على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة مع ضرورة خضوعها للتقييم وذلك يربط النفقة العامة بتحقيق النتائج؛

- تعزيز شفافية المعلومات الميزانية حيث جاء قانون 15/18 ليوفر عددا من التقارير والملاحق التفسيرية لإتاحة صنع القرار وتنفيذه ورقابته، وهو ما جاء في المواد 72، 75، 76، 87.

وفي إطار إعداد القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، تم نشر 12 مرسوما تنفيذيا متعلق بالتسيير المالي والمحاسبي لموازنة الدولة في

إطار التحديث الميزانياتي الجديد.

3.4. نظام المعلومات الموحد لوزارة المالية (نظام المعلومات المدمج لعملية التسيير الموازي)

تم الشروع في إصلاح مالي جديد يتماشى مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العمومي وذلك في إطار تبنى وزارة المالية لمشروع إصلاح مالي ومحاسبي متكامل في إطار مشروع عصرنه أنظمة الميزانية، حيث أن مشروع إصلاح أنظمة الميزانية المتعلقة بالنظام المدمج لعملية التسيير الموازي هو نظام يضمن التنسيق بين الإطار المحاسبي والموازي في مشروع الإصلاح، كما يسمح بالاطلاع على الوضعية المالية للدولة في أي وقت دون انتظار مختلف الإجراءات المتعلقة بوضع الميزانية حيز التنفيذ وكذا تركيز حسابات المحاسبين العموميين، ويهدف هذا النظام إلى تكريس وسائل حديثة للتسيير المالي والمحاسبي لمالية الدولة (مراد و عماد، 2021، صفحة 37).

4.4. إنشاء مديرية مركزية للاستشراف

إن الرؤية المستقبلية والاستشرافية للسياسة المالية من متطلبات الاستدامة المالية لضمان الوفاء بالالتزامات ودون التعرض لمخاطر العسر المالي، ومن أجل التخطيط الاستراتيجي وتسيير الشؤون المالية للدولة استحدثت وزارة المالية مديرية عامة بموجب المرسوم التنفيذي 252/21 المؤرخ في 2021/06/06 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية المسماة المديرية العامة للاستشراف، ومن بين مهامها:

- تحديد شروط استقرار التوازنات الاقتصادية الكبرى واستدامتها على المدى الطويل؛
- اقتراح العناصر الاستراتيجية الوطنية طويلة المدى في ميادين التنمية الاجتماعية والاقتصادية والإقليمية، والمشاركة في إعداد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، واقتراح إطار للتنمية الإقليمية؛
- تحليل التناقضات الشامل وتقييم آثار السياسات البرامج الاقتصادية والاجتماعية، وتقييم الأثر المالي لبرامج التنمية والنمو. (المرسوم التنفيذي 252/21، 2021، صفحة 39).

كما قامت وزارة المالية يوم الاثنين 6 ديسمبر 2021 بتنصيب الإطارات المعينة برسم المديرية العامة لأعمال الدولة والمديرية العامة للخزينة والتسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة والمديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية، وبهذا يكون هذا التنصيب قد سمح باستكمال مسار إعادة تنظيم الخدمات المركزية لوزارة المالية تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 21-252 المؤرخ في 6 يونيو 2021، حيث تعكس الجهود المبذولة لمرافقة الإصلاحات التي تم الشروع فيها من خلال تعزيز قدرات وزارة المالية في دعم هذه العملية بإنشاء هياكل تنظيمية للإصلاح وإدارة التغيير، والمزيد من الانسجام بين الهياكل التي تمارس المهن التكميلية. (المالية، استكمال مسار إعادة تنظيم المصالح المركزية، 2021)

5.4. تنظيم الأيام الدراسية

بهدف شرح الإطار القانوني الذي تم إعداده لمواكبة الإصلاحات العميقة بهدف عصرنه تسيير منظومة ميزانية الدولة باشرت المديرية العامة للميزانية في تنظيم سلسلة من اللقاءات والأيام الدراسية لشرح مضامين القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقانون المالية على المستوى المركزي وكذا المحلي وهذا لفائدة الإطارات والأعوان المعنيين بالتسيير المالي وكذا المحاسبين، كما تطرق إطارات الوزارة في مداخلاتهم في إطار الأيام الدراسية إلى مزايا تجسيد هذه الإصلاحات في تسيير المال العام، لاسيما ما تعلق بضمان الشفافية وتحقيق تسيير أفضل للموارد المالية وتعزيز نظام إعداد التقارير وكذا الحصول على معطيات أكثر وذات نوعية أفضل حول نتائج مختلف البرامج هذا فضلاً عن زيادة الشفافية حول عمل الحكومة ومساءلة المسيرين. (المالية، نحو تطبيق نظام معلوماتي لإعداد و تنفيذ ميزانية الدولة مستقبلاً، 2021)

5. تحضير ميزانية برامج لسنة 2022 (إطار تجريبي)

تماشيا والجهود المبذولة في إطار التنفيذ الميزانياتي الجديد حسب ما جاء به القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، ونصوصه التطبيقية، تم برجة تمرين تجريبي متعلق بإعداد ميزانية البرامج لسنة 2022 وذلك لتمكين جميع الفاعلين من استيعاب إجراءات وأدوات التسيير الجديدة المنصوص عليها في القانون العضوي، ومن أجل شرح المراحل الأساسية لإعداد التقارير عن الأولويات والتخطيط من طرف الوزارات والمؤسسات العمومية، بالإضافة إلى تعزيز فهم واستيعاب مبادئ وقواعد إصلاح الميزانية من الجميع (البرلمان، الوزارات، المؤسسات العمومية)، وقد بينت الندوات المنعقدة في جانفي وفبري 2021 للمستخدمين مضمون النصوص الرئيسية من بينها الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، تصنيفات أعباء الميزانية، حركة الاعتمادات، شروط نضج وتسجيل البرامج وكذا تسيير تفويض الاعتمادات.

ولإعداد ميزانية البرامج لسنة 2022 هناك مراحل الرئيسة يجب إتباعها لإعداد تقرير الأولويات والتخطيط، حيث قامت وزارة المالية بإدراجها في مذكرة منهجية على موقعها الرسمي وهي:

المرحلة الأولى: إنشاء التصنيف حسب النشاط (هيكل البرامج)

المطلوب من كل وزارة ومؤسسة عمومية مراجعة هيكل البرامج المستخدم خلال السنة المالية السابقة مرفق في قرص مضغوط، وتحديثه إذا لزم الأمر، أو اقتراح هيكل جديد أكثر إثراءً من خلال تحديد لكل هيكل برنامج، البرنامج أو البرامج الفرعية المرتبطة به، من المقرر تحديد البرامج الفرعية في إطار هذه التجربة بالإضافة إلى تقديمها المالي، من أجل إعداد مراسيم التوزيع ابتداء من انطلاق السنة المالية 2022 (جانفي) وفقا للمادة 79 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية من المقرر، أيضا إعداد وثائق البرجة الأولية للاعتمادات المنصوص عليها في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020 والذي يحدد شروط الإدارة وتفويض الاعتمادات.

المرحلة 2: التصنيف حسب الوحدات الإدارية (الهيكل التنظيمي)

انطلاقا من التنظيم الوزاري يتم تحديد الوحدات التنظيمية أو مراكز المسؤولية لتسيير الميزانية والمستفيدة من اعتمادات المخصصة للوزارة: المصالح المركزية، المصالح غير المركزية، الهيئات الخاضعة للصيانة، الهيئات الإقليمية لميزانية الدولة.

المرحلة 3: الربط بين هيكل البرامج والهيكل الإداري

لكل مستوى من مستويات النشاط يتم الربط بين هيكل البرامج والوحدة التنظيمية (المصالح المركزية، المصالح اللامركزية، المؤسسات تحت الوصاية، الهيئات الإقليمية لميزانية الدولة).

المرحلة 4: تحديد مسؤولي البرامج

هذه المرحلة تربط كل برنامج بمسؤول حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 فمثلا في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي يكون مسؤول برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي هو المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

المرحلة 5: تتمثل هذه المرحلة في إدخال بيانات الميزانية (المقترحات) في برنامج Excel الذي يحتوي على الجداول والأوراق المتمثلة في قائمة البرامج والبرامج الفرعية، المستخدمين، جدول المراسلة، قاعدة بيانات التسيير، قاعدة بيانات التجهيز، التوجيهات؛ النتائج، جداول تقرير الأولويات التخطيط RPP الحقيقية، جداول تقرير الأولويات التخطيط RPP برنامج 1.

ويرفق القرص المضغوط بمذكرة الاستخدام المتعلق ببرنامج Excel التي تتيح تسهيل عمل إعداد تقارير أولويات التخطيط.

المرحلة 6: توزيع الميزانية الشاملة حسب البرامج والبرامج الفرعية

يشرح هذا الجزء المواقف المتخذة لتوزيع الميزانية حسب البرامج والبرامج الفرعية كما يلي:

- توزيع العنوان 1 حسب "البرنامج" حيث يتركز مفتاح التوزيع لتقدير الأجرة على توزيع الموظفين حسب الهياكل المرتبطة بالبرنامج (عدد الموظفين حسب الهياكل).

- التوزيع حسب البرنامج الفرعي، يتركز مفتاح التوزيع لتقدير الأجرة على توزيع المستخدمين حسب الهياكل المرتبطة بالبرنامج الفرعي (عدد المستخدمين حسب الهياكل).

- يجب تطبيق نفس النسبة المقدرة للمستخدمين فيما يخص نفقات تسيير النفقات نظرا للصلة القوية الموجودة بين نوعي النفقتين، أما في الحالات الخاصة يتم ربط الفصول التي لا يمكن توزيعها حسب البرامج ببرامج الإدارة العامة (مثال: النفقات القضائية، التكاليف الملحقة، صيانة المباني).

- فيما يخص مشاريع الاستثمار يتم إدخال كل المعلومات المتعلقة بمشاريع الاستثمار وربط كل مشروع بالبرنامج والبرنامج الفرعي المتعلق بذلك (تدوين مواصفات المشاريع، بما فيه البرامج الجديدة PN والمشاريع في إطار الانجاز PEC (إعادة التقييم)، رخص الالتزام، الاعتمادات، ...). تمثل رخص الالتزام رخص البرامج المستعملة في الميزانية الكلاسيكية وفي الحالات خاصة يتم ربط المشاريع التي لا يمكن ربطها حسب البرامج ببرامج الإدارة العامة، وفيما يتعلق بالمشاريع الكبرى للدولة فيتم إدخال كل المعلومات المتعلقة بالمشاريع الكبرى وربط كل المشاريع الكبرى بالبرنامج والبرنامج الفرعي المتعلق بهما حسب المادة 11 للمرسوم التنفيذي رقم 20-403.

- فيما يخص مساهمات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC)، يجب ربط كل مساهمة بالبرنامج والبرنامج الفرعي المتعلقة بهما، وفي الحالة الخاصة يتم ربط المساهمات التي لا يمكن توزيعها حسب البرنامج ببرامج الإدارة العامة أما حسابات التخصيص الخاصة يجب أن تدون هبات حسابات التخصيص الخاصة (الحسابات الرأسمالية) مسجلة تحت نفقات التحويل ومرتبطة بالبرنامج والبرنامج الفرعي المتعلق بها.

المرحلة 7: تقدير مبلغ سنتي 2023-2024 (تعدد السنوات) تستخدم نفس إجراءات الميزانية الكلاسيكية.

المرحلة 8: إعداد التقرير حول الأولويات والتخطيط RPP.

يتشكل التقرير حول الأولويات والتخطيط حسب الأقسام، فأما القسم 1 رسالة الوزير، والقسم 2 المحفظة، والقسم 3 تخطيط مدقق للبرنامج (حسب عدد البرامج)، ويكون التقرير حول الأولويات والتخطيط من جزء النص وجزء آخر متعلق ببيانات الميزانية كما يلي:

- المعلومات المتعلقة بأقسام النص (رسالة الوزير، الحقيقية، إطار الأداء مع تثبيت حسب برامج الأهداف، المؤشرات والغايات)؛
- المعلومات المتعلقة بالجداول المالية (التدوين من ملف Excel).

6. متطلبات نجاح مشروع الإصلاح الميزانيات في الجزائر

إن الديناميكية الاقتصادية الجديدة التي تعتمدها الحكومة إدراجها، تعتمد على ترشيد الإنفاق العام وذلك من خلال الالتزام بالانضباط المالي وصرامة الميزانية والتي تنعكس على أداء النفقات ومواءمتها مع الموارد المالية المتوفرة، وفي هذا المجال فإن الهدف الذي تسعى إليه الحكومة من خلال الإصلاحات المخطط لها يتمثل في التوصل بحلول سنة 2024 إلى ضمان تمويل ميزانية التسيير بأكملها انطلاقا من الإيرادات الجبائية العادية (وزارة المالية، 2020).

إن تحقيق أهداف الإصلاح الميزانياتي من خلال مشروع العصرية يمكن الحكم عليه بعد تطبيقه، إلا أن نجاح هذا المشروع مرهون بشروط ضرورية قد يُتفق عليها في أغلب الدول التي سارت في هذا المجال، والتي نلخصها في النقاط التالية:

- وضوح الأهداف الماد تحقيقها على المديين المتوسط والطويل مع برامج متعددة السنوات فعالة وتقييم دوري منظم لسياسات التسيير المطبقة؛
- إدخال نظام تجديد وإبداع دائم في التسيير وخلق هيئات نموذجية في التسيير (عبد العالي، 2022)؛
- إصلاح الإدارة العمومية من أجل تكييفها مع الإجراءات والأساليب التي يحملها النظام الجديد؛
- تحسين العلاقة بين البرلمان والحكومة حتى تكون هذه العلاقة واضحة المعالم ومحددة المهام والوظائف؛
- تكوين العمل والمسيرين وذلك لتمكينهم من التكيف مع العناصر الجديدة وضمان الاستعمال الأمثل لها؛
- التطبيق التدريجي لمحاور الإصلاح لتمكين الإدارة من التأقلم وحسن التسيير والتطبيق بما يخدم استراتيجية الإصلاح؛
- استعمال التكنولوجيات والوسائل الحديثة ذلك لأنها تضمن الكفاءة العالية؛
- الاستفادة من التجارب الدولية السابقة والاطلاع على عملية الإصلاح بما يخدم هذا المجال. (مفتاح، 2011، صفحة 151).

7. تحليل النتائج

بناء على التحليل والاختبارات السابقة تبين أن:

- هيمنة منطق الوسائل في تسيير الميزانية بدون برامج لتحقيق الأهداف في ظل الاعتماد على العوائد النفطية أدى إلى تراكم عجز الميزانية بسبب الأزمات النفطية المتوالية، مما جعل الاستناد في تسيير المالية إلى القانون 17/84 الصادر في جويلية 1984 والذي تقادمت أحكامه غير قادر على مواكبة التطورات الحاصلة على مستوى تسيير المالية العامة؛
- الوضع المالي للجزائر لا يتسم بالاستدامة المالية في المدى الطويل، حيث أنه من خلال تقييم الاستدامة المالية تبين أنه لا تزال هناك تحديات كبيرة في سبيل تحقيق ذلك، ويدل على ذلك معدلات العجز الموازي باعتبار أن الإيرادات العمومية في الجزائر مازالت مرتبطة بالجباية البترولية وبسعر برميل النفط، إضافة إلى زيادة نسب معدلات الدين العام إلى الناتج المحلي في السنوات الأخيرة الذي يستدعي خدمته بأخذ تدابير مالية؛
- تشير النتائج إلى أن الوضع في الجزائر لا يتسم بالاستدامة القوية في المدى الطويل، حيث أن النفقات تنمو بشكل أسرع من الإيرادات، أما في المدى القصير، فإن النتائج التي تم الحصول عليها تشير إلى أن حجم الإنفاق العام هو من يحدد حجم الإيرادات الحكومية؛
- إن قانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية يهدف لربط الإنفاق من خلال توجيهه نحو منطق النتائج عوض منطق الوسائل كما هو معمول به في القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، إضافة إلى تقوية فعالية وأداء التسيير المالي.

8. الخلاصة

إن غياب الرؤية الاستراتيجية الحقيقية لتسيير المالية العامة، وواقع ارتباط الميزانية العامة للدولة بالطابع الريعي وأسعار النفط في الأسواق العالمية، أثر بشكل مباشر على استدامة الميزانية العامة والذي يظهر من خلال ارتفاع مستويات العجز الموازي ونسب الدين العام إلى الناتج المحلي، كما بينته نتائج هذه الدراسة، وعلى الرغم من الجهود المبذولة والإرادة السياسية في مواصلة الإصلاحات لاسيما فيما يخص الميزانية العامة من خلال العمل على تجسيد مشروع عصرنه نظامها، حيث أصبح من الضروري تجسيد المشروع على أرض الواقع، والذي أقرته الحكومة بداية من سنة 2023 من خلال قانون المالية الذي يوطئه القانون العضوي 15/18، وتسيير الميزانية بمنطق النتائج.

9. الاقتراحات

- تبني استراتيجية واضحة تهدف للتنوع الاقتصادي، وخلق مصادر جديدة للإيرادات لفك التبعية للنفط؛
- توجيه الاقتراض لتمويل المشاريع الإنتاجية؛
- العمل على الإنفاق الاستثماري المدر للعوائد؛
- تجسيد القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية؛
- الاستثمار في رأس المال البشري لتجنب التعرض وعدم القبول بالالتزام بالقوانين الجديدة.

- الإحالات والمراجع

1. Banque mondiale, B. (2007). *Une Revue des dépenses publiques*.
2. Dekhtyar, N., Valaskova, K., Deyneka, O., & Pihul, N. (2020). Assessment of the level of local budget financial decentralization: Case of Ukraine. 9(1), pp. 34-47.
3. أكحل محمد. (2019). الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام دراسة حالة اصلاح المالية العامة في الجزائر. كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة: جامعة الحاج لخضر.
4. المرسوم التنفيذي 252/21 المرسوم التنفيذي 252/21. (2021). تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية. *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية*، 4-45.
5. بشير عبد العالي. (31 3، 2022). التسيري العمومي الجديد كآلية لإصلاح الغدارة العمومية في الجزائر. *مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة*، 7(1)، الصفحات 380-390.
6. بوعيشاوي مراد، و غزاي عماد. (2021). مشروع رقمنة المالية العمومية في الجزائر دعامة أساسية لاستدامة مالية الدولة. *مجلة الاقتصاد والبيئة*، 4(3)، الصفحات 31-51.
7. تومي سلامي. (جوان، 2012). مشروع عصنة أنظمة الميزانية، نحو ترشيد الإنفاق العمومي. *مجلة دراسات العدد الاقتصادي*، الصفحات 145-168.
8. ثابتي الحبيب. (سبتمبر، 2015). عصنة الميزانية في الجزائر: الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام. *مجلة التنظيم والعمل*، 4(3)، الصفحات 17-23.
9. ثامر علي النويران. (2021). تحليل استدامة الدين العام في الأردن للفترة 2000-2020. *اقتصاديات شمال افريقيا*، 17(26)، الصفحات 181-196.
10. حوري عمر. (2016). الاصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع وآفاق. *الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات* (10)، الصفحات 56-64.
11. عادل أحمد حشيش. (1992). *أساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام*. بيروت: دار النهضة العربية.
12. فاطمة مفتاح. (2011). تحديث النظام الميزانياتي في الجزائر-أطروحة دكتوراه-. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد: تلمسان.
13. فتحي خن. (2018). استراتيجيات إدارة الدين العام لتحقيق الاستدامة المالية-دراسة حالة الجزائر، العربية السعودية، النرويج. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، سطيف: جلمعة فرحات عباس.
14. محمد مسعي. (2020). الاصلاح الميزانياتي في الجزائر: أهميته وصعوبات تطبيقه. *المجلة الجزائرية للمالية العامة*، 10(02)، الصفحات 64-84.
15. مراد بوعيشاوي، و عماد غزاي. (2020). تحليل و تقييم مسار الاستدامة المالية في الجزائر للفترة 2000-2020. *ECONOMIE et de MANAGEMENT*، 19(2)، الصفحات 97-115.
16. مقداد أحمد النعيمي، و عادل صبحي عبد القادر الباشا. (2018). أثر استعمال الاستدامة المالية في الحد من مشاكل اعداد الموازنة العامة للدولة. *مجلة الدنانير* (13)، الصفحات 559-577.
17. وزارة المالية. (8 ديسمبر، 2021). *استكمال مسار إعادة تنظيم المصالح المركزية*. تم الاسترداد من وكالة الأنباء الجزائرية: <https://www.aps.dz/ar/economie/117742>

18. وزارة المالية. (16 جوان، 2021). نحو تطبيق نظام معلوماتي لإعداد و تنفيذ ميزانية الدولة مستقبلا. تم الاسترداد من وكالة الأنباء الجزائرية: <https://www.aps.dz/ar/economie/108576>
19. وزارة المالية ووزارة المالية. (2020). مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. الجزائر.

- ملاحق

جدول المتغيرات لتطور السلاسل الزمنية محل الدراسة القياسية

N	Rt	Ct	GDP	N	Rt	Ct	GDP
2004	2229,7	1891,8	6149,1	2013	5957,5	6024,1	16650,1
2005	3082,6	2052	7562	2014	5738,4	6995,8	17242,5
2006	3639,8	2453	8501,6	2015	5103,1	7656,3	16591,8
2007	3688,5	3108,5	9352,9	2016	4747,5	7297,5	17081,8
2008	5190,5	4191	11043,7	2017	6182,8	7282,6	18575,8
2009	3676	4264,3	9968	2018	6389,5	8927,8	20259,1
2010	4392,9	4466,9	11991,5	2019	6567,7	8557,1	20288,4
2011	5790,1	5853,6	14588,5	2020	6289,7	7823,1	21424,6
2012	6411,3	7058,1	16208,5	-	-	-	-

المصدر: اعتمادا على التقارير السنوية لبنك الجزائر وقانون المالي 2019-2020.

- الجداول المتعلقة بالدراسة القياسية:

$$\log C_t = c + \alpha_1 \log GDP_t + \alpha_2 \log C_{t-1} + UT$$

تقدير النموذج للمعادلة رقم 1

Dependent Variable: CT

Method: Least Squares

Date: 08/19/22 Time: 22:21

Sample (adjusted): 2005 2020

Included observations: 16 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-1381.343	451.5445	-3.059151	0.0091
GDP	0.479577	0.028370	16.90422	0.0000
DCT	0.386879	0.165413	2.338877	0.0360
R-squared	0.956500	Mean dependent var		5875.731
Adjusted R-squared	0.949807	S.D. dependent var		2184.135
S.E. of regression	489.3271	Akaike info criterion		15.39130
Sum squared resid	3112733.	Schwarz criterion		15.53616
Log likelihood	-120.1304	Hannan-Quinn criter.		15.39872
F-statistic	142.9245	Durbin-Watson stat		1.816643
Prob(F-statistic)	0.000000			

الارتباط التسلسلي بين الأخطاء (LM)

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

Null hypothesis: No serial correlation at up to 2 lags

F-statistic	1.348998	Prob. F(2,11)	0.2993
Obs*R-squared	3.151405	Prob. Chi-Square(2)	0.2069

اختبار Homoskedasticity

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

Null hypothesis: Homoskedasticity

F-statistic	0.800178	Prob. F(2,13)	0.4702
Obs*R-squared	1.753773	Prob. Chi-Square(2)	0.4161
Scaled explained SS	0.909726	Prob. Chi-Square(2)	0.6345

المعادلة الثانية: $\log R_t = c + \beta_1 \log GDP_t + \beta_2 \log R_{t-1} + UT$

تقدير النموذج للمعادلة رقم 1

Dependent Variable: RT

Method: Least Squares

Date: 08/19/22 Time: 22:31

Sample (adjusted): 2005 2020

Included observations: 16 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1494.813	402.6940	3.712033	0.0026
GDP	0.242059	0.025673	9.428706	0.0000
DRT	0.365257	0.138967	2.628365	0.0209
R-squared	0.874794	Mean dependent var		5177.994
Adjusted R-squared	0.855531	S.D. dependent var		1169.066
S.E. of regression	444.3503	Akaike info criterion		15.19846
Sum squared resid	2566813.	Schwarz criterion		15.34332
Log likelihood	-118.5877	Hannan-Quinn criter.		15.20588
F-statistic	45.41443	Durbin-Watson stat		0.972970
Prob(F-statistic)	0.000001			

الارتباط التسلسلي بين الأخطاء (LM)

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

Null hypothesis: No serial correlation at up to 3 lags

F-statistic	2.466035	Prob. F(3,10)	0.1222
Obs*R-squared	6.803596	Prob. Chi-Square(3)	0.0784

اختبار Homoskedasticity

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey

Null hypothesis: Homoskedasticity

F-statistic	0.003367	Prob. F(2,13)	0.9966
Obs*R-squared	0.008283	Prob. Chi-Square(2)	0.9959
Scaled explained SS	0.003763	Prob. Chi-Square(2)	0.9981

المصدر: اعتمادا على مخرجات برنامج EVIEWS12