



جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

تخصص: القانون العام اقتصادي

عنوان المذكرة

الإصلاح الميزانياتي ضمن قانون 15/18

إشراف:
الأستاذ: خالد خوجي

إعداد الطالبين:
رابح يعقوبي
العيد بوعزة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
سويقات احمد	أستاذ محاضر ب	جامعة ورقلة	رئيسا
خوجي خالد	أستاذ مساعد أ	جامعة ورقلة	مشرفا ومقررا
زعباط عمر	أستاذ مساعد أ	جامعة ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022



جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

تخصص: قانون عام اقتصادي

عنوان المذكرة

الإصلاح الميزانياتي ضمن قانون 15/18

إشراف:

الأستاذ: خالد خوجي

إعداد الطالبين:

رابح يعقوبي

العيد بوعزة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة	الأستاذ
رئيسا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر ب	سويقات احمد
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أستاذ مساعد أ	خوجي خالد
مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ مساعد أ	زعباط عمر

السنة الجامعية: 2023/2022

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

(.....وقل ربي أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والداي وأن أعمل صالحا

ترضاه و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين)سورة النمل الآية 19

إلى من سهرت الليالي وتعبت من أجلي روتني من نبع حنانها وسقتني عطفها أُمي

العزيزة أطل الله في عمرها وحفظها.

إلى الغالي الذي تعب وضحي من أجلي وشجعني على مواصلة درب العلم أبي العزيز أطل

الله في عمرها.

إلى إخوتي وأخواتي وكل العائلة الكريمة.

إلى كل الزملاء والزميلات في الدراسة وفقهم الله وأنار دربهم.

إلى كل من مد لنا يد العون لانجاز هذا العمل.

إلى كل الزملاء موظفي الرقابة المالية لولاية ورقلة.

إلى كل الزملاء موظفي المديرية الجهوية للميزانية لولاية ورقلة.

رابح يعقوبي

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى

أما بعد:

إلى التي أفضلها عن نفسي فهي التي ضحت من أجلي، والتي لم أراها يوماً ما تدخر

جهداً في سبيل إسعادي دائماً وأبداً،

إليك وحدك أُمي الحبيبة

دائماً ما نسير في دروب الحياة ويبقى معنا من يسيطر على أذهاننا في كل طريق تسلكه

فلك أنت يا صاحب الوجه الطيب والأفعال الحسنة، فلم أراك تبخل على بأي شيء طيلة

حياتي، أنه أنت والدي العزيز رحمك الله،

إلى رفيقة دربي وسندي زوجتي الغالية

إلى الذين هم ملاذي ورمز فخري واعتزازي فأنا منهم وهم مني... إخوتي الأعزاء.

أهديكم هذا العمل المتواضع

راجياً من الله تعالى أن يمننا بعونه وتوفيقه.

بوعزة العيد

شكر وتقدير

بعد الشكر و الحمد لله عز وجل رب السماوات والأرض
والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا محمد صل الله عليه وسلم
وعلى أصحابه أجمعين.

نتقدم بالشكر الخالص، وفائق التقدير والاحترام
والامتنان للأستاذ الفاضل المشرف على هذا العمل المتواضع
الأستاذ "خوخي خالد "

الذي ساعدنا بنصائحه القيمة وتوجيهاته النيرة.
ونتقدم بالشكر الجزيل، إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة
على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع.

قائمة المختصرات:

ج. ر: الجريدة الرسمية.

د. ط: دون طبعة

دج: دينار جزائري

ص ص: من صفحة إلى صفحة

ص: صفحة.

ط: الطبعة.

د: الدكتور.

مقدمة

شهد النصف الثاني من القرن العشرين تحولات عميقة أثرت على مفاهيم السياسات المالية العمومية وهذا تأثراً بالتحولات التي عرفتھا المذاهب الاقتصادية والسياسية وظهر مفاهيم "الحكمة" و "الحوكمة" (Gouvernance)).

وشرعت العديد من الدول في إحداث تغييرات عميقة سواء في تسيير المؤسسات أو في تسيير المالية العمومية (وعلى رأس هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية¹، بالاهتمام بالأداء العام وبأكثر فعالية وكفاءة.

ومنه تبنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) هذه الإصلاحات وطورتها بالتحول من المقاربة² التي تعتمد على إطار فلسفي يعتمد على السلطة العامة والمصلحة العامة إلى مقاربة تستند لمفهوم الأداء والكفاءة.

مما فرض على الدول العربية، العمل على مراجعة سياساتها الاقتصادية والاجتماعية على نحو يعزز القدرة التنافسية للاقتصادات العربية بما يكفل لها دورا فعالا في الاقتصاد العالمي مما أدى إلى دراسة الوضع التنافسي الحالي، وتحليل الفرص والتحديات المتعلقة بتحسين وتعزيز الوضع الحالي.

وفي هذا السياق الغير واضح المتمسم بالضبابية واعتبارا للرهانات المنتظر تحقيقها خاصة تحسين مؤشرات الحوكمة الرشيدة، وتحرير الأسواق، وتطوير التعليم وتدعيم البنية التحتية والتكنولوجية وتشجيع الابتكار والبحث العلمي وزيادة الإنتاجية بما يسمح لها بتطوير قدراتها القاعدية، وهو ما يعكس بدوره فرص تلك الدول في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة³.

¹ / جابرعقال ، خديجة عمومن ، مستجدات القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر

في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، قسم الحقوق، 2021/2020، ص 10.

² / جابرعقال ، خديجة عمومن ، مرجع سابق ، ص 11.

³ / المرجع نفسه ، ص 12.

ومن أجل مسايرة هذا المد الإصلاح، ونتيجة لعدة معطيات، داخلية وخارجية، باشرت الجزائر في عملية إصلاح للمالية العامة منذ الاستقلال، فبعد الاستقلال مباشرة، سعى المشرع لسد الفراغ القانوني الذي شهدته البلاد في تلك الفترة فقررت بموجب القانون رقم: 157/62 المؤرخ 1962/12/31 الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية، إلا ما تعارض والسيادة الوطنية، بالرغم من أن قوانين المالية من السيادة الوطنية، لأنها تخضع لسيادة الدولة، إلا أن الفراغ القانوني والواقع المستعجل ألزم الدولة الجزائرية العمل بالأمر رقم 02/59 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسية مصدر لتكوين النص الجزائري، وأساسا لتأطير ميزانياتها¹.

حيث انه حتى بعد صدور أول دستور للجزائر سنة 1963 وإلغاء العمل بقوانين الصحراء دمجت قوانين المالية بين الشمال والجنوب ومن الملاحظ في دستور 1963 انه لم يعرف مصطلح قانون المالية ولا الميزانية ولم يمنح المجلس الوطني منح رخصة المالية وإنما منحه اختصاصا عاما في التصويت، على القوانين في مادته 28.

إلا أن انقلاب جوان 1965 وتعليق العمل بدستور 1963 كانت مرحلة جديدة أين صدر قانون المالية لسنة 1966 باللغة العربية لأول مرة واعتبر كنموذج مرجعي لقوانين المالية الجزائرية، إلى غاية صدور قانون تنظيمي الذي يحدد إطار المالية العامة للدولة. وبالإضافة إلى القوانين المذكورة والتي تمثل المرحلة الانتقالية صدر قانون 1970 حيث انسجم مع البيئة الاقتصادية و أطلق مخططات تنموية ثلاثية التي تسمح بتسهيل التسيير وانجاز برامج التجهيز وتنظيم عمل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري².

¹ /مرجع سابق ، ص 13.

² /المرجع نفسه ، ص 14.

مما أدى بها إلى مراجعة سياساتها الاقتصادية والتنمية، ونظرا للظروف الاقتصادية الاستثنائية في تلك الفترة والإلحاح على وجود نظام قانوني دقيق يحقق أهدافها. ومن ذكرنا لهذه اللحظة التاريخية لتنظيم المالية العامة في الجزائر سواء بعد استقلالها بالقانون العضوي الفرنسي 02/59، أو قوانين فترة انتقالية، أو سواء كانت قوانين لتنظيم مخططات تنمية التي مرة بها الجزائر وصولا إلى القانون 17/84 واعتباره كأول قانون جزائري ينظم قوانين المالية، فنحن نتفق على أن كل هذه القوانين وعلى الخصوص القانون 17/84 لم تعد تستطيع التماشي مع الدساتير والسياسة الاقتصادية للدولة سواء على الصعيد الداخلي لتعارضها مع الأحكام الدستورية والتي تنص على تنظيم هذا القانون في إطار القانون العضوي، وأيضا لكون هذه القوانين صدرت في ظل سياسة اقتصادية اشتراكية والتي لن تصلح بالتوجه الاقتصادي الجديد وهو الاقتصاد الحر أو السوق، أو على الصعيد الخارجي حيث تم تطوير طرق التسيير الإدارية الحديثة في معظم الدول والاعتماد على ما يعرف باقتصاد المعرفة أو التكنولوجي وأيضا في ظل الضغوطات التي تفرضها منظمات الاقتصادية الدولية وكل ذلك فيما يعرف بالعولمة، لذلك كان لزاما على الجزائر مواكبة هذه التطورات الحاصلة دوليا ولتحقيق أهدافها على المستوى الداخلي سياسيا واقتصاديا وتماشيا مع دساتيرها وضع قانون عضوي منظم لقوانين المالية وذلك ما تجسد من خلال القانون العضوي 18/15 والمؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية.¹

مما جعلنا نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى سيساهم الإصلاح الميزانياتي الجديد ضمن القانون العضوي 15/18 في

تطوير وعصرنة النظام المالي الحالي؟

ولمعالجة مختلف جوانب الإشكالية الرئيسية تم تقسيمها إلى أسئلة فرعية:

- ما هي الإجراءات القانونية والتنظيمية التي جاء بها الإصلاح الميزانياتي؟

¹ /مرجع سابق ، ص 15.

- ما هو الدور الجديد للرقابة الميزانية في الإصلاح الميزانياتي؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات تم الاعتماد أساسا على المنهج التحليلي ذلك بتحليل النصوص القانونية التي تخدم الموضوع، خاصة قوانين وهو المنهج الأنسب لمعالجة الموضوع والمنهج الوصفي لوصف عناصره وإبعاده ومن أجل الوقوف على طبيعة مهام كل الأجهزة الرقابية وتقييم حصيلتها، ووضع تصور للتطور الذي عرفه الإطار القانوني والمؤسسي للميزانية العامة.

كذلك تم الاستعانة بالمنهج الإحصائي لأنه يعتمد على الكم من خلال جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بالموضوع، وتحليلها رياضيا من أجل الوصول الى نتائج دقيقة.

الدراسات السابقة

- **دراسة حوري، (2016)** بعنوان الإصلاح الميزانياتي في الجزائر واقع وآفاق هدفت هذه الدراسة إلى تقييم أداء النظام الميزانياتي المطبق في الجزائر وآفاق إصلاحاته، وتوصلت إلى أن الإصلاح الميزانياتي خيار استراتيجي لتكثيف تسيير المال العام مع التغييرات والإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية المتبعة.

- **دراسة مسعودي، وآخرون (2016)** بعنوان حوكمة الإصلاح الميزاني ودورها في ترشيد الانفاق العام بالجزائر، وهدفت الدراسة إلى البحث في مدى مساهمة آليات الحوكمة في تفعيل عملية الإصلاح الميزانياتي في الجزائر للوصول إلى تحقيق الفعالية المطلوبة في تسيير القطاع العام، وتوصلت إلى أن تنفيذ إصلاحات النظام الميزانياتي يتطلب من الحكومة ادخال تغييرات نظام وآليات تسيير القطاع العمومي بالإضافة إلى خلق المناخ المناسب لتطبيقها¹.

¹ /مرجع سابق، ص 16.

- دراسة ثابتي (2015) بعنوان عصرنة نظم الميزانية في الجزائر: الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق، حيث هدفت الدراسة إلى البحث في مبررات وأهداف طرح مشروع عصرنة نظم الميزانية في الجزائر والعقبات التي تعيق تحقيق إصلاحات فعالة في القطاع العمومي، وتوصلت الدراسة إلى أن رواسب ومخلفات النظام الموجه لا تزال قائمة مما يحول دون التطبيق الفعال لمشروع العصرنة، وهو ما يوجب إدراج هذا المشروع ضمن أولويات الإصلاحات الإدارية المتبعة في القطاع العمومي¹.

أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية الموضوع في العناصر التالية:

تستمد أهمية الدراسة من أهمية الميزانية العامة باعتبارها خطة عمل الدولة وبرامجها المستقبلية لفترة قادمة وأداة أساسية لتحقيق أهداف عامة للدولة.

أهداف الموضوع:

يهدف بحثنا هذا إلى الإحاطة بالجوانب الآتية:

التعرف على مختلف جوانب بناء منظومة قانونية وتنظيمية في إطار الإصلاح الميزانياتي تنتقل عبرها من نظام كان مبني على ميزانية الوسائل إلى نظام حديث معاصر مساير للتطور الدولي.

بيان الأسس القانونية والتنظيمية التي دفعت إلى الإصلاح الميزانياتي ومسايرة الجزائر للإصلاحات العالمية في هذا المجال.

توضيح الأسباب التي دفعت الجزائر إلى الإصلاح الميزانياتي.

أسباب اختيار الموضوع:

تم اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب موضوعية وكذلك شخصية أهمها:

- قلة الدراسات في الموضوع بالنظر لحدثة عمليات الإصلاح الميزانياتي في الجزائر.

- الاهتمام الشخصي بالموضوع كونه مرتبط بالمهني والوظيفي.

¹ /مرجع سابق، ص 16.

صعوبات الدراسة:

أهم الصعوبات هي: نقص المراجع.

ومن أجل الإجابة على التساؤلات السالفة الذكر، اعتمدنا على تقسيم ثنائي للخطة

يتكون من فصلين، كل فصل تم تقسيمه إلى مبحثين:

- الفصل الأول الإطار العام حول أحكام القانون العضوي 18-15 المتعلق بالقانون

العضوي للمالية أي الطبيعة القانونية للإصلاح الميزانياتي حيث قسمنا الفصل إلى مبحثين

الأول الطبيعة القانونية للإصلاح الميزانياتي والمبحث الثاني ملامح الإصلاح الميزانياتي

- فصل ثاني دراسة تطبيقية قسمنا الفصل إلى مبحثين الأول أثر الإصلاح الميزانياتي على

ممارسة المحاسبة العمومية أما المبحث الثاني دور الرقابة الميزانياتية في الإصلاح

الميزانياتي.

الفصل الأول

الإطار العام حول أحكام القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

تمهيد:

لقد أصبحت الميزانية العامة للدولة في العصر الحديث وسيلة فعالة لاتخاذ القرارات الحكومية التي تستند على مبدأ الأولويات و تأخذ في حسابها العوامل المختلفة منها اقتصادية ، سياسية واجتماعية و بالتالي فإن الميزانية العامة ليست مجرد إجراءات و أساليب إدارية و فنية فقط وإنما هي وسيلة رئيسية من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة، لذلك فقد أولي لهذا التنظيم المالي أهمية كبيرة من طرف علماء المالية المعاصرين ، وتوالى الدراسات التي تحاول الإحاطة بمختلف جوانبها وهذا ما دفع بالدولة الجزائرية إلى إحداث تغييرات و تطورات قصد إصلاح الميزانية العامة¹.

وبغية معرفة ماهي الأسباب الأساسية التي دفعت إلى إصلاح الميزانية العامة من أهمية ومكانة خاصة في الدولة وفي جميع المجالات السياسية الاقتصادية والاجتماعية، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: الإطار القانوني للإصلاح الميزانياتي

المبحث الثاني: مستجدات الإصلاح الميزانياتي

¹ /مرجع سابق، ص 17.

المبحث الأول: الإطار القانوني للإصلاح الميزانياتي

إن رغبة الجزائر في تحسين وإصلاح المنظومة المالية في إطار تحويل عميق في كيفية تسيير المال العام والمحافظة عليه ومواكبة الإصلاحات السياسية ولاقتصادية الداخلية والخارجية بالنسبة لتحولات الدولية في مجال تسيير المالية العامة أصبح من الضروري تبني قانون عضوي يتماشى مع التحولات الاقتصادية وتحسين القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر قانون عادي تتخلله الكثير من الثغرات توضح عدم قدرته على مسايرة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على البلاد.

وانطلاق من كون الدستور يعتبر المرجع الأساسي المحدد للقواعد التي تحكم سير الدولة ومؤسساتها بما فيه القواعد المتعلقة بتسيير المالية العامة فإن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية المنصوص عليه في دستور 1996 في مادته 123 يعد المصدر الثاني لقوانين المالية ولم يصدر إلا سنة 2018¹.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للإصلاح الميزانياتي.

يعتبر الإصلاح الميزانياتي أحد الأهداف التي تود الدولة تحقيقها نظرا للأهمية التي يكتسبها وباعتباره أحد السياسات التشريعية.

الفرع الأول: الدستور

من المتعارف عليه أن الدستور هو التشريع الأسمى والأساسي في الدولة حيث يعتبر المرجعية الأساسية للدول والإطار القانوني الذي لا يمكن الخروج عنه لذلك واعتبارا أننا نتكلم عن آخر إصلاح ميزانياتي ضمن قانون 18/15 الذي وافق صدوره صدور الدستور الجديد لسنة 2020 في حين كرست المادة 140 منه على ضرورة إن تخضع القوانين²

¹ / محمد أكحل ، الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية - جامعة باتنة 01- الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم، 2016، ص 436.
² / مرجع سابق ، ص 437.

العضوية لرقابة المحكمة الدستورية، قبل صدورها، ومن بينها القانون العضوي الخاص بالمالية، غير أن هذا القانون تم تعطيله بالرغم من الأهمية البالغة التي يحظى بها من الناحية القانونية.

ولعل السبب الأساسي في تأخير تنفيذه، يعود إلى عدم استقرار الأوضاع السياسية والاقتصادية من جهة ومن جهة أخرى، تحول النص القانوني للمالية من قانون عادي إلى قانون عضوي، يخضع للرقابة الدستورية، من جهة ومن جهة أخرى يخضع للرقابة البرلمانية وهذا ما أدى إلى تغليب السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية¹.

الفرع الثاني: القانون العضوي

إذا كان القانون العضوي هو مجموعة من القواعد القانونية المكتوبة التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة وهذا في إطار صلاحياتها المبينة في الدستور، أي ضمن المجالات المنصوص عليها صراحة في مواد الدستور ويتميز بكونه إجراء تشريعي لتكملة قواعد الدستور وإدخالها حيز التطبيق.

الفرع الثالث: الإطار التنظيمي للإصلاح الميزانياتي

يقصد بالإطار التنظيمي للإصلاح الميزانياتي مجموعة من التعليمات والتنظيمات المتعلقة بالإصلاح لميزانياتي إضافة إلى تقنيات الحجز الآلي والتسجيل في دفاتر الدخول والخروج للعمليات المالية للدولة وهذا من أجل تحقيق مراقبة شرعية للعمليات المالية للدولة ومدى مطابقتها مع الأحكام التنظيمية².

¹ / أمين صابو - كمال بن موسى، دراسة تحليلية للقانون العضوي رقم 15/18، وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، مجلة الجزائر للعلوم الاجتماعية والإنسانية، 2019، ص 266.

² / مرجع سابق، ص 266.

كما أن الإصلاح الميزانياتي يوفر للدولة مجموعة من الإحصائيات والبيانات حول المركز المالي للدولة من أجل اتخاذ القرارات، عن طريق تقديم الوضعية المالية والنتائج المالية للإصلاح الميزانياتي.

المطلب الثاني: أسباب وأهداف الإصلاح الميزانياتي

جاء إصدار "القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية استجابة للأسباب الداخلية المتعلقة بوجود اختلالات في القانون المتعلق بقوانين المالية وعدم قدرته على مواكبة التحولات التي شهدتها تسيير المالية العامة والتي حالت دون تحقيق الاستخدام الأمثل للإنفاق العام وجعل إصلاح الإطار المنظم لقوانين المالية العامة ضرورة تفرضها الظروف الداخلية وتمليها مواكبة التطورات الدولية في مجال تسيير المالية العامة".

قبل التطرق إلى أسباب وأهداف الإصلاح الميزانياتي، نبرز أهم الفوارق بين القانون 84-17 والقانون العضوي 18-15 فيما يلي¹:

الجدول رقم (1.1): أهم الفوارق بين الإجراءات السابقة والإجراءات في إطار الإصلاح

الميزانياتي

في إطار القانون 84-17	في إطار القانون العضوي 18-15
عنوان الإجراء	عنوان الإجراء
تحديد شروط توزيع الإيرادات والمصاريف	إجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة
المؤسسات المعنية	المؤسسات المعنية
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة
المدونة	المدونة
مدونة واحدة للإيرادات والنفقات	02 مدونة للإيرادات والنفقات

¹ / محمد أكحل ، مرجع سابق، ص 437.

في إطار القانون العضوي 18-15	في إطار القانون 84-17
العلاقة مع الوزارة المسؤولة على البرنامج	العلاقة مع الوزارة الوصية
-إطار اتفاق عام - عقد أعمال وأداء - تقرير سنوي حول الأعمال والمردودية	كشف الالتزامات والمدفوعات ووسائل العمل يبلغ للوزير المعني ووزير المالية كل 03 أشهر
تبليغ الاعتمادات	تبليغ الاعتمادات
تبليغ الاعتمادات مسبقا من طرف الوزارة المسؤولة على البرنامج	تحدد مصاريف وإيرادات المؤسسة بقرار مشترك بين الوزير المعني ووزير المالية

تابع للجدول رقم (1.1): أهم الفوارق بين الإجراءات السابقة والإجراءات في إطار

الإصلاح الميزانياتي¹

¹ / محمد أكحل ، مرجع سابق، ص 437.

الفرع الأول: أسباب الإصلاح الميزانياتي

إنقسمت دواعي وأسباب الإصلاح الميزانياتي إلى قسمين داخلية وخارجية نتناولها

فيما يلي:

أولاً: الأسباب الداخلية

إن التطورات الداخلية التي شاهدها البلاد وانتقالها من الاشتراكية إلى الرأسمالية مرت بعدة تغيرات خاصة في المجال المالي جعلت القانون العضوي 17/84 وكذا النصوص التطبيقية له يشهد العديد من النقائص على مستوى الواقع، في ظل التطورات المالية والمحاسبية خاصة على الصعيد الدولي، لذلك أصبح لا يتماشى مع متطلبات واحتياجات البلاد وأهم هذه النقائص هي:

1- عدم ازدواجية ميزانيتي التسيير والتجهيز:

حدد التعديل الدستوري المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقانون عضوي حيث نصت على إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: القانون المتعلق بقوانين "المالية" تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، ومنه نجد أن البرلمان أصبح مصدر لنوعين من القوانين قوانين عضوية المادة 141 و قوانين عادية المادة 140 وأن الأولى تتمتع بقوة إلزامية أعلى من الثانية ليأتي دستور 2020 هو الآخر ويؤكد على ذلك في مادته 140 بنفس الصيغة، وقبل دستور 1996 كانت كل القوانين عادية على هرم تسلسل الأعمال القانونية مستحدثا بذلك درجة إضافية و عنصر التفرقة بين القوانين العضوية والقوانين العادية هو أن القوانين العضوية بحسب الفقرة الأخيرة من المادة 141 تخضع لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري¹.

1 / دستور الجزائر لسنة 2016 ، المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية رقم 14 ، المادة 141، ص 120-121.

إلا أن التغيير الذي جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 140 من دستور 2020 هي انه يخضع لرقابة المحكمة الدستورية قبل صدورها.

غير أن هذا القانون تم تعطيله بالرغم من الأهمية البالغة التي يحظى بها من الناحية القانونية " ولعل السبب الأساسي يرجع حسب آراء الهيئات الحكومية إلى أن نقل النص القانوني المالي من قانون عادي إلى قانون عضوي برتبة دستور للمالية العامة سيؤدي إلى إعطاء البرلمان صلاحيات أوسع لمراقبة عمل الحكومة وهذا معناه تغليب السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ولهذا الغرض لم ينظر فيها إلا بعد 30 سنة بصدور القانون الجديد الذي يتوافق والمواد المنصوص عليها في الدستور.

ومن المجالات التي تخضع لهذا التعديل قوانين المالية وعليه أصبح من الضروري تحين النصوص القانونية لقانون المالية 17/84 الذي يعتبر قانون عادي وتبني القانون العضوي 15/18 لضمان تطبيق أحكام الدستور وهذا من أجل تحسين سير المالية العامة.

" غير أن هذا القانون تم تعطيله بالرغم من الأهمية البالغة التي يحظى بها من الناحية القانونية " ولعل السبب الأساسي يرجع حسب آراء الهيئات الحكومية إلى أن نقل النص القانوني المالي من قانون عادي إلى قانون عضوي برتبة دستور للمالية العامة سيؤدي إلى إعطاء البرلمان صلاحيات أوسع لمراقبة عمل الحكومة وهذا معناه تغليب السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ولهذا الغرض لم ينظر فيها إلا بعد 30 سنة بصدور القانون الجديد الذي يتوافق والمواد المنصوص عليها في الدستور¹.

¹ / أمين صابغة، كمال بن موسى، مرجع سابق، ص 266.

من الملاحظ في القانون 17/84 عدم التوافق بين التصنيف حيث عناوين نفقات التسيير مهيكلة حسب الدوائر الوزارية كالآتي:

- الفصل-المادة-الفقرة

- من جانب آخر نلاحظ عناوين نفقات التجهيز مهيكلة حسب كل قطاع كالآتي:

- القطاع الفرعي-الفصل-المادة

هذا ما أدى إلى سوء التخصيص نفقات التسيير والتجهيز.

1/ ضعف سوء التسيير وغياب تسيير ميزانياتي مبني على النتائج:

من بين الأسباب التي دفعت الجزائر إلى ضرورة إصلاح ماليتها العمومية هو ضعف التسيير العمومي المالي في إطار ترشيد النفقات العمومية وتحسين الكفاءة وفعالية التدخلات العمومية.

حيث طغى الاهتمام بتحقيق التوازنات المالية وضعف الربط بين المخطط المسير على مقاربة التسيير المالية العامة دون مراعاة للأبعاد المختلفة من منظور شمولي لجميع المعطيات المرتبطة بسير القرار المالي العام والآثار المترتبة عليه من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وفي سياق متصل بمنهجية التسيير بشكل ضعيف. كما إن التسيير المال العام مرتكز على ميزانية الوسائل.

2/ زيادة الإسراف في المال العام:

يعتبر الإنفاق ذلك السلوك المالي للحكومة الذي يكون جوهره الإنفاق العام وهدفه تحقيق مجموعة من الأهداف¹.

¹ / محمد أكل ، مرجع سابق، ص438.

وهذه الأهداف لا يمكن تحقيقها في وجود الاختلالات التي جاء بها قانون المالية 17/84 ، على الرغم أن الجزائر قد نجحت إلى حد بعيد في تحقيق توازنات كلية للاقتصاد ما بين سنة 2000 و2014 انعكست في تحقيق استقرار اقتصادي على المستويين الداخلي والخارجي، نالت في مجموعها إستحسان الهيئات العالمية المراقبة والمتابعة لمسار الإصلاحات بالجزائر، إلا أن هذا التحسن شمل المؤشرات الاقتصادية الكمية فقط في ظل غياب النوعية المؤسساتية التي تعد مفتاح تحسين بيئة الأعمال مناخ الاستثمار. و من جهة أخرى فان تطبيق سياسة دعم الطلب الكلي لفترة طويلة نتج عنها تبعية النشاط الاقتصادي الشبه مطلق للنفقات العامة¹.

ثانيا: الأسباب الخارجية:

شهدت الساحة الاقتصادية الدولية في العقود الأخيرة تغيرات هامة مع إنتشار ظاهرة العولمة والتكامل المالي الاقتصادي العالمي ومنه توسع المبادلات وتحرير الأسواق وتعزيز بذلك العلاقات بين المؤسسات الدولية ومختلف الدول، لذا كان من الضروري مواكبة هذه التطورات وبالتالي تحين قواعد قوانين المالية².

1. ضرورة عصرنة التسيير العمومي وسير عمل الإدارات العمومية:

الإدارة العامة هي مجموعة الأشخاص والأجهزة تحت سلطة الحكومة لأداء مسؤوليات وواجبات ووظائف ومهام تقوم بها من اجل تنفيذ القوانين والتعليمات وكذلك إشباع حاجات المجتمع³.

¹/ منيرة العيورات ، اليمين بن عزيزة ، دراسة تحليلية للسياسة الإنفاق في ظل العجز الهيكلي دراسة حالة الجزائر 2010-2019 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة محمد الصديق يحي، جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019 ، ص 38.

²/ نوال براهيم ، حية بوسعيد ، ترشيد الإنفاق العام في ظل تحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 42-43.

³/ جوهري عبد الله ، الإدارة العامة وإدارة الأعمال (تنظيم تطوير، رقابة تقييم تنمية إدارية واقتصادية)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2014، ص 13.

ولمواكبة هذه الإدارات لتحديات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتقنية التي واجهت الدولة والجهاز الحكومي في سبعينات القرن الماضي . والذي أثر على المنظومة الإدارية الحكومية التقليدية التي كانت تعتمد على الهياكل والقواعد واللوائح و الإجراءات في اتخاذ القرارات المحتكرة ، وهذا من خلال وجود حالة هيمنة مطلقة للسلطة التنفيذية على الاختصاص المالي ، حيث تقوم بمفردها بتحضير مشروع قانون المالية على مستوى دوائرها الوزارية دون وجود مساهمة للبرلمان في ذلك وبرغم من وجود الرقابة الداخلية و الخارجية ومراقبة المراقب المالي والمحاسب العمومي و المفتشية العامة للمالية ولجان الصفقات العمومية، إلا أن هذا لم يحد من إنتشار الاختلاسات وسوء التسيير للمال العام¹.

ومن هنا يعتبر التسيير العمومي الجديد الأسلوب المناسب لإدارة المؤسسات العمومية بتقنيات ومناهج تطبق بنجاح في القطاع الخاص حيث يقوم هذا النموذج والذي كرسه تجارب بعض الدول على تحسين مستوى الأداء داخل المؤسسات العمومية، من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها، وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، والجزائر كغيرها من الدول لا يمكنها العيش بمعزل عن هذه التحولات وهذا خاصة مع ما فرضته الهيئات والمنظمات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي في مجال عرض وتحليل الوضعيات المالية والمحاسبية للقطاع العام حيث تبنت وزارة المالية منذ التسعينات جملة من الإصلاحات من بينها تطوير المنظومة القانونية المالية التي تحكم الميزانية والمالية العمومية حيث صدر في هذا الإطار القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية والذي يعول عليه لتقديم إضافة جديدة لتسيير المالية العمومية في الجزائر².

¹/ محمد أكحل ، مرجع سابق، ص442.

² / مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، مجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد01 ، 2020، ص 16.

2. مواكبة تحديات العولمة وضغوطات المؤسسات الدولية:

إن عملية إلغاء الضوابط والتحرير المالي التي بدأت في الدول الصناعية سرعان ما إنتشرت في باقي الدول وفتحت المجال لتحولات عميقة في الهياكل المالية الوطنية والدولية وهذا من خلال منح البنوك المؤسسات المالية استقلالها التام وحرية إدارة أنشطتها المالية لمواكبة العولمة المالية التي عرفها صندوق النقد الدولي في تقريره السنوي لعام 1997" الاندماج المتسارع للاقتصاد العالمي عبر التجارة وتدفق رؤوس الأموال وانتقال التكنولوجيا وانتشار شبكات الاتصال وتيار التثقف¹، حيث دعمت بابتكارات في التكنولوجيات المالية حيث لعبت دورا كبير في تحفيز النمو الاقتصادي في وسط تنتقل فيه بسرعة رؤوس الأموال نحو الاستعمالات الأكثر إنتاجية².

لذا نجد الجزائر على غرار الدول اتجهت إلى إصلاح المالية العامة في سياق مواصلة الإصلاحات المالية والاقتصادية حيث بدأت في التعاون مع الهيئات الدولية المالية، حيث لجأت الجزائر إلى مجموعة البنك العالمي منذ السنوات الأولى من استقلالها للحصول على موارد مالية بهدف تمويلات تنمية لبرامج الإصلاح الاقتصادي إذ شملت قروضها تقريبا كل القطاعات (الزراعة ، الصناعة ، النقل التريبة ... الخ³) ومن أهم هذه القروض (القرض المبرم بين الجزائر والبنك الدولي للإنشاء والتعمير تحت رقم 7047 في 2001).

¹ / أميرة حناشي، مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة، رسالة ماجستير (قسم الدراسات العليا قانون عام)، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2007-2008، ص 13.

² / مليكة صديقي ، أ. بهية بوكروج ، العولمة المالية والاستقرار المالي، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسة الاقتصادية، العدد 07/2016، ص 35.

³ / الطاهر برياص ، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، -دراسة حالة الجزائر- مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم علوم اقتصادية، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008-2009، ص 161-162.

حيث وافقت الجزائر من خلاله الشروع في إصلاح ميزانياتي يهدف إلى تحديث و
عصرنة هياكل الدولة و من اجل الانفتاح على الأسواق العالمية وتعزيز إرادتها وتنويعها
وهذا لمحاولة التوازن بين الإيرادات والنفقات، وذلك تحت ما يسمى بالقاعدة الشريطية التي
يطبقها صندوق النقد الدولي عند تقديمه قروض للدول النامية وهي التزام الدولة المعنية التي
تطلب تسهيلات بمجموعة من التغييرات الهيكلية على مستوى الاقتصاد الوطني وإحداث
تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية اتجاه سيادة توجهات نظام السوق الحر في النشاط
الاقتصادي محليا وعلى المستوى الدولي.

الفرع الثاني: أهداف الإصلاح الميزانياتي

شكلت محدودية النظام الميزانياتي و المحاسبي ،القائم مبررا و منطلقا جديا لرغبة
السلطات العمومية و إرادتها في إصلاح هذه الأنظمة و جعلها تتماشى مع التغييرات الأخرى
التي حدثت منذ مطلع سنوات التسعينات من القرن الماضي و التي أملت التحولات
الاقتصادية والسياسية وفرضتها الظروف الصعبة و التي كشفت فيما بعد عيوب الإدارة
عموما و إدارة و تسيير المالية العمومية على الخصوص، كل هذا دفع بالسلطات العمومية
إلى الإسراع في بحث عن أهداف للإصلاحات المرتكزة على مقومات البحث عن النجاعة.
أولا: التسيير المتمحور حول النتائج ورقمنة الإجراءات:

يخضع تسيير الميزانية العامة في الجزائر حاليا لمنهج تقليدي (ميزانية قائمة
على الوسائل) فمنطق الوسائل يقوم على تحديد الأهداف انطلاقا من الموارد
والاعتمادات المتوفرة حيث يتم تخصيص الاعتمادات في برامج حكومية حسب
الوسائل المتاحة، الأمر الذي أدى إلى إبعاد الميزانية عن تحقيقها الأهداف المرجوة،
حيث أصبح هذا المنهج غير قادر على تأهيل الميزانية للاستجابة لمتطلبات تحديث
الميزانية، وفي هذا السياق جاءت المبادرة لتبني نظام ميزانياتي يعتمد على النتائج
بدل الوسائل¹.

¹/الظاهر برياص ، مرجع سابق، ص 51.

كما يعد نظام ميزانية البرامج والأداء تحولا حتميا وضروريا لمواكبة ما يحدث من تطور عالمي، أين شرعت الجزائر في تبنيه لاسيما وزارة المالية بمعية المديرية العامة للميزانية منذ عقدين من الزمن (منذ سنة 2001)، هذا المشروع الذي أخذ مسمى "عصرنة الأنظمة الميزانية"، الذي كرس الانتقال من ميزانية مرتكزة على الوسائل الى ميزانية مرتكزة على الأهداف في المدى المتوسط بالاعتماد على تسيير متمحور على النتائج بتصنيفات جديدة قائمة على مفهوم جديد حقيبة البرامج البرنامج الفرعي، النشاط والنشاط الفرعي.

الشكل رقم (1.1): الهيكل الجديدة للميزانية وفق مفهوم برنامج/ نشاط



1/ تعريف الميزانية القائمة على النتائج:

هي ميزانية تجمع الاعتمادات المفتوحة في وزارة معينة حسب البرامج المعتمدة لديها ويشمل البرنامج مجموعة الأنشطة الموجهة لتحقيق وتطبيق التوجهات الخاصة بكل وزارة والمعتمدة من طرف الحكومة كما يسمح البرنامج بإدراج النفقات في الميزانية من النتائج المنتظرة¹.

¹/ الطاهر برياص ، مرجع سابق، ص 52.

2/ التسيير القائم على النتائج:

هو فلسفة جديدة في التسيير، رؤية للتسيير تهدف إلى الوصول إلى النتائج على أساس أهداف محددة 10 مرسومة مسبقا من طرف المسيرين أنفسهم. إن الميزانية القائمة على أساس النتائج تركز على عدة مكونات مختلفة لأبد من وجودها، وتعتبر المتطلبات الضرورية لضمان نجاح تطبيقها، ويمكن تركيز أهمها من خلال:

أ/ إطار الإنفاق المتوسط المدى:

يقوم على تحديد تسيير الميزانية، بمنظور متعدد السنوات بوضع برنامج للنفقات، يحدد السقف الأعلى خلال ثلاث أو أربع سنوات وتعتمد كل دول الإتحاد الأوروبي على هذا البرنامج، ويتم تحديثه ومراجعته كل سنة فهو أداة للبرمجة والتحكم في مختلف النفقات، وذلك لأجل عدة أهداف.

ب/ الميادين الإستراتيجية للنتائج:

هي تحضير استراتيجيات قطاعية أو وزارية متوسطة الأجل تحدد الأهداف، ولها صفة الإلزام في تحديد الأولويات لكل وزارة أو مديرية إقليمية أو جهوية، حيث تغطي هذه المجالات إذا لزم الأمر جزءا من السياسة العامة التي تنفذ، والتي لها قابلية التعديل بسرعة كافية.

ج/ مؤشرات الأداء لتقديم النتائج:

مؤشر الأداء هو متغير محدد، لقياس ووصف معاينة الحالة الكلية أو الجزئية للنشاطات والبرامج للدولة، يهدف إلى زيادة النتائج في إطار الوسائل المتاحة، إثر السياسات أو كمية الخدمة المؤداة بأقل التكاليف، كما يحث عن العمل الناتج عن عمل الإدارة¹.

¹ / الطاهر برياص ، مرجع سابق، ص 53-54.

- وتوجد عدة أنواع من المؤشرات يتم من خلالها رصد الأداء تتمثل فيما يلي:
- مؤشرات الوسائل (المدخلات): وتصف حجم الوحدات المادية، وتكلفة الوسائل المستخدمة.
 - مؤشرات المنتجات (المخرجات): وتصف مجموع الإنتاج لإدارة أو مصلحة مثل: عدد الدورات التكوينية وعدد الملفات المعالجة.
 - مؤشرات النتائج (العوائد المخرجة): تحدد بالمقارنة مع أهداف البرنامج، ويوجد نوعين من النتائج يمكن تمييزها على النحو التالي:
 - النتائج الوسيطة والتي تتعلق بالتغيرات التي تتطابق مع الأهداف المحددة.
 - النتائج النهائية التي تكون منسوبة إلى برنامج واحد.
 - متطلبات الانتقال إلى أسلوب النتائج :
- إن تبني منهج ميزانية النتائج يعتمد على الأداء، ويساعد على تطبيق برنامج للإنفاق العام يتفق وسياسة الحكومة، لتحقيق أفضل النتائج المرجوة من الموارد المتاحة إذ يتطلب الانتقال إلى ميزانية النتائج ما يلي:
- توفر الخبرات والكفاءات اللازمة لتكوين الموظفين على كيفية إعداد الميزانية؛
 - وضع المؤشرات اللازمة، ومتابعتها، فعملية الانتقال تتم بصفة مستمرة، من خلال دورات فنية و ورشات عمل عن موضوع إدارة الإنفاق الحكومي وذلك لموظفي الحكومة يخص نظام الميزانية على النتائج؛
- بالإضافة إلى هذه المتطلبات، يوجد العديد من متطلبات التنسيق والاتصال بين أعمال المشرفين على أنظمة الميزانية العامة، حيث لا بد أن يكون الجميع في تيار واحد نحو تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة¹.

¹/الطاهر برياص ، مرجع سابق، ص 54-55.

1- أهداف التسيير القائم على النتائج:

إن نظام الميزانية المبنية على النتائج يهدف بالدرجة الأولى إلى توجيه تسيير النفقات العمومية حسب النتائج المراد تحصيلها، بمعنى آخر الهدف الأسمى هو الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج كما أن هذا النظام جاء من أجل جعل الميزانية أكثر وضوحاً وتجسيدا للسياسة الإصلاحية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها وضمان نجاحها¹.

ثانياً: توجيه المشروع التمهيدي وميزانية الدولة لسنة 2024:

يندرج التحضير لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 في إطار مسعى تجسيد ومواصلة تطبيق الطريقة الجديدة للتسيير التي استحدثتها أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، من أجل تسيير ميزانياتي يعتمد على النتائج وضمن منظور متعدد السنوات. يتعلق الأمر بالسنة المالية الثانية لإعداد وتنفيذ الميزانية بنمط البرنامج، والتي تعكس تطبيق التوجيهات الكبرى للسياسة العمومية المحددة من خلال الإطار الميزانياتي متوسط المدى (CBMT) 2024-2026 من جهة، والأحكام المتعلقة بالتحضير لقانون المالية لسنة 2024 من جهة أخرى².

¹ / الطاهر برياص ، مرجع سابق، ص 55-56.

² / الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024، الرقم 1526، المؤرخة في 02/05/2023، ص 1-2.

يندرج تحضير مشروع قانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 ضمن ظرف يتميز بعودة استقرار الوضعية الاقتصادية مع تعزيز المداخل المتعلقة بصاردات المحروقات مما ينبئ بانتقال نوعي وملحوظ للإنعاش الاقتصادي، مؤديا في النهاية إلى تنويع المصادر المولدة للقيمة المضافة للثروة ولمناصب الشغل. غير أن التوترات السائدة حاليا لا تزال تؤثر على الأسعار العالمية للمواد الأولية، لاسيما تلك المتعلقة بالمواد الغذائية التي تشهد ارتفاعا متواصلا مؤثرا سلبا على توازنات حسابات وميزانية الدولة وكذا القدرة الشرائية للمواطنين. يضاف إلى هذا كل تعويضات أسعار المواد الأولية (مسحوق الحليب الحبوب الزيت الغذائي) والتي يبقى أثرها المالي على عاتق ميزانية الدولة. تهدف هذه القرارات إلى الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين وحركية التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال تحفيز الإنتاج الوطني للسلع والخدمات وكذلك خلق مناصب الشغل وتدعيم قاعدة البنية التحتية واستكمال مختلف المشاريع قيد الانجاز على المدى المتوسط.

1/ ميزانية البرنامج لسنة 2024

تم إعداد ميزانية البرنامج على أساس مخطط عمل الحكومة والإستراتيجية القطاعية المنتهجة التي تترجم السياسة العامة المتبعة، مع الحفاظ على تناسقها مع الموارد الممكن تعبئتها¹.

¹ / الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 ، مرجع سابق، ص3.

كذلك، تتم دراسة البرنامج من حيث الأهداف المسطرة ومؤشرات الأداء ذات الصلة. يجب تقييم وتبرير الاعتمادات الميزانية المتعلقة بها بالإضافة إلى النتائج المتوقعة وفقا لنفس تلك الأهداف ، يتم تحديد أهداف البرنامج وفقا للفعالية الاقتصادية والاجتماعية وجودة الخدمة العمومية و/أو استعمال أمثل للموارد والوسائل، يجب أن تكون الأهداف واضحة، تمثيلية، تتناسق مع المحاور الكبرى للبرنامج، قابلة للقياس بواسطة مؤشرات الأداء لكل سنة مالية ضمن أفق ثلاثي السنوات.

كذلك، تقوم المصالح المكلفة بالميزانية بدراسة طلبات تسجيل الاعتمادات لفائدة البرامج مع مراعاة الأولويات المحددة من طرف الحكومة والإستراتيجية القطاعية والأخذ بعين الاعتبار الظرف الميزانياتي الكلي المحدد بالإطار الميزانياتي متوسط المدى (CBMT) وإطار النفقات متوسط المدى (CDMT). فيما يخص تسجيل البرامج، فيجب تأكيده و / أو تعديله مسبقا حسب المعايير المشار إليها في المرسوم التنفيذي رقم 20-03 المؤرخ في 2020/12/29، الذي يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج. بهذا الصدد، يجب أن تصاغ اقتراحاتكم مراعاة ل: الإستراتيجية القطاعية لمحفظه البرامج؛

- هيكلة البرنامج التي سيتم إقرارها بشكل نهائي بعد المناقشات الميزانية. كل تعديل يستوجب موافقة الوزير الأول؛

- إمكانيات التقاطع بين مختلف التصنيفات حسب النشاط، حسب الطبيعة الاقتصادية وحسب الهيئات الإدارية؛

- التقسيم الوظيفي للبرامج إلى برامج فرعية يترجم تجميع الاعتمادات المرتقبة لفائدة الأنشطة التي ينبغي تنفيذها لبلوغ الأهداف المسطرة المرتبطة بمؤشرات الأداء¹.

¹ / الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 ، مرجع سابق، ص4-5.

2/ فيما يخص الإيرادات و النفقات:

يتواصل تطبيق التدابير التي شرع فيها سنة 2023 لتعزيز الانضباط والشفافية الميزانيتين وكذا تحسين نوعية الوثائق الميزانية (التقرير عن الأولويات والتخطيط) (التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة). علاوة على ذلك، وبغية التحكم في وتيرة الزيادة في النفقات الجارية وتخصيص أفضل اعتمادات الميزانية، فإن تخصيص الاعتمادات لسنة 2024 سيستند إلى كل من أولويات الحكومة والاحتياجات الحقيقية لمحافظة البرامج وكذا قدرتها على تنفيذ النفقات. في هذا الإطار، تبقى العناصر الرئيسية المترجمة لكيفيات تقييم الاعتمادات الميزانية حسب عناوين النفقات (التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات) للسنة المالية 2024 المرتبطة بهيكل البرنامج، حتمية لتأطير منحى تطور الاقتراحات القطاعية.

أ/ نفقات المستخدمين:

تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للسنة المالية 2024، يجب أن يتم توزيع المستخدمين والاعتمادات ذات كل برنامج وبرنامج فرعي ونشاط على المصالح المركزية وغير المركزية (حسب الولاية) الصلة حسب والمؤسسات تحت الوصاية على أساس المستخدمين الفعليين سيتم التكفل بالمناصب الشاغرة على مستوى برنامج الإدارة العامة وسيتم إلحاقها بالبرنامج المعني حالما يتم تعبأتها¹.

¹/ الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 مرجع سابق، ص10-07.

- **التحكم في التوظيف:** يقتصر كل اقتراح لفتح مناصب مالية جديدة على تلك المقررة فقط وبصفة استثنائية من طرف السلطات العمومية؛
- منح الأولوية، قدر الإمكان، لإعادة توزيع المناصب المالية الموجودة داخل القطاعات وبينها، بما في ذلك تلك الموجهة لتعزيز الموارد البشرية لفائدة الولايات العشر (10) المستحدثة مؤخرا؛
- القيام باستبدال منصب من كل خمسة (1/5) أصبحت شاغرة، بما في ذلك الإحالات على التقاعد.
- **الرواتب والأجور (بما في ذلك التعويضات والمنح):**
 - تكون الزيادة اللازمة موجهة فقط للتكفل بالترقية القانونية للموظفين في حدود 1,5؛
 - إدراج الأثر المالي المحتمل الناجم عن التوسيع لسنة كاملة لعمليات التوظيف الإدماج المنجزة في سنتي 2022 و 2023 وكذا التقديرات للسنوات الثلاث القادمة؛
 - إدراج الشرط الثاني من الأثر المالي الناجم عن مراجعة النقاط الاستدلالية لسنة 2024 وكذا كل مراجعة محتملة مقررة من طرف السلطات العمومية.
- **الخدمات ذات الطابع العائلي والضمان الاجتماعي:**
 - ستكون الاعتمادات ذات الصلة محلّ تعديلات بما يتلاءم مع تطورات العناوين المذكورة سابقا.

ب/ نفقات تسيير المصالح:

يبقى النهج المتبع هو مواصلة السعي للتحكم في نفقات تسيير المصالح وترشيدها ومكافحة التبذير أشكاله، من خلال تفضيل تحسين الإجراءات عبر استخدام التقنيات الجديدة للمعلومات وبجميع الاتصالات¹.

¹/ الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 مرجع سابق، ص11.

بهذا الصدد، يجدر التذكير بتعليمات السيد الوزير الأول (موضوع إرساله رقم 08 المؤرخ في 05 جانفي 2021) والتي تأتي لدعم المسعى المذكور آنفا في مذكرات التوجيه السابقة، لاسيما فيما يخص:

- **الاعتمادات المتعلقة بالمهام والتنقلات ومصاريف الاستقبال والإيجار والتكاليف الملحقة:**

ستكون الاعتمادات المتعلقة ستكون موضوع تكفل بالقيمة الحقيقية بغرض تجنب تشكيل ديون لدى قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

مع هذا، ينبغي أن تنصب جهود الترشيد على الأعباء المتعلقة باستهلاك الكهرباء، الغاز والماء من خلال تبني الطاقات المتجددة والتي تشكل حاليا بديلا ينبغي استعماله، لاسيما فيما يخص الكهرباء والذي سيسمح بتقليص معتبر للتكاليف المتعلقة بها على سبيل المثال، تركيب أنظمة شمسية كهروضوئية على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية لاسيما في مناطق الجنوب.

- **الألبسة والتغذية:**

الاقتصار على التكفل فقط بالمستقيدين طبقا للتنظيم ساري المفعول وتجديد النسب المطبقة و/أو المستحدثة في السنة المالية 2023 فيما يخص التغذية.

- **الصيانة والإصلاح:**

فيما يخص التكاليف المتعلقة بحظيرة السيارات يشكل الاستعمال المفرط للمركبات الإدارية مصدرا معتبرا للتبذير. وعليه، ينبغي التذكير بالتعليمية رقم 3418 والمؤرخة في 08 جويلية 2020 التي تدعو للسهر على ترشيد النفقات المتعلقة باستعمال مركبات المصلحة

كذلك، تجدر مواصلة عملية تحويل المركبات الإدارية إلى استعمال غاز النفط السائل GPL في انتظار صدور إطار تنظيمي يسيرها¹.

ستخضع الاعتمادات المتعلقة بها والتي يجب أن تستجيب لقواعد صارمة للجدوى لإعداد برنامج للفترة الممتدة من 2024-2026، معرف بدقة ومحدد المبالغ الموضوع للفترة المكان، المدة المشاركين ... إلخ ولموافقة السلطات العمومية عندما تكون ذات بعد دولي.

ج/ نفقات الاستثمار:

ينبغي أن تدرج نفقات الاستثمار ضمن تسيير متمحور على أساس النتائج ومبني على النمط الميزانياتي الجديد حسب البرنامج، لا سيما مع تحسين أساليب اختيار مشاريع الاستثمار العمومي من خلال تفضيل الاستثمارات الإنتاجية وتلك المتعلقة بالقطاعات الاجتماعية ذات الأولوية، وفقاً للأحكام القرار رقم 03 المؤرخ في 11 يناير 2023 الذي يحدد كفاءات نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للدولة بعنوان برنامج.

لهذا الغرض، يجب أن تحدد جميع عمليات الاستثمار العمومي للدولة وتلحق الى برنامج مابين بدقة، كذلك:

- الأمرين بالصرف لميزانية الدولة مدعوون لصياغة اقتراحاتهم للاعتمادات المتعلقة بمشاريع الاستثمار العمومي حسب كل برنامج فرعي ونشاط وحسب الهيئات الإقليمية بالنسبة للمشاريع قيد الانجاز (نشاط وحيد). وفق هذا المنطق، يتم استحداث مشاريع الاستثمار العمومي واعتمادها ضمن برنامج ملحق بحافظة برامج؛

- يجب أن تدرج الاقتراحات المتعلقة بتسجيل عمليات الاستثمار العمومي ضمن إطار نفقات متوسط المدى برخص الالتزام وبإعتمادات الدفع¹؛

¹/ الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 مرجع سابق، ص11-12.

- يجب تحديد مسار اعتمادات الدفع لتمويل البرامج الجاري إنجازها والبرامج الجديدة المحتمل اقتراحها للسنوات 2024-2025 و2026. بهذا الصدد، يجب تقديم طلبات اعتمادات الدفع ودراستها حسب كل مشروع عملية تحسبا للتكفل بها، مع احترام إطار الإصلاح الميزانياتي ومنح الأولوية للمشاريع التي يرتقب استلامها خلال سنة 2024.

- يجب أن يكون كل طلب لتسجيل عملية استثمار عمومي جديدة بعنوان برنامج معين، موضوع تسجيل مسبق (أنظر المادة رقم 19 من القرار رقم 03 المؤرخ في 11 يناير 2023، المذكور آنفاً)، لذلك، لا يمكن أن يقترح للتسجيل من أجل الإنجاز على مستوى ميزانية الدولة، سوى عمليات الاستثمار العمومي للدولة التي بلغت النضج الكافي، بشكل يسمح بالشرع في إنجازها خلال سنة التسجيل أو عند الاقتضاء السنة الموالية لتسجيلها (أنظر المادة رقم 20 من القرار رقم 03 المؤرخ في 11 يناير 2023، المذكور سلفاً).²

ثالثاً: التأطير المتوسط المدى وتعزيز نظام التنبؤ:

1/ تعريف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:

الإطار الميزانياتي متوسط المدى هو أداة برمجة مالية منزلقة من سنة إلى أخرى يمتد إلى 03 سنوات وهو عبارة عن وثيقة تعكس وضعية السنة المعتمدة والسنتين الموالتين يحدد ما يلي³:

- إيرادات الدولة.

^{1/} الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 مرجع سابق، ص12-13.

^{2/} الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024 مرجع سابق، ص14.

^{3/} المرسوم التنفيذي رقم 335/20 المؤرخ في 2020/11/22، الذي يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، الجريدة الرسمية العدد 71 بتاريخ 2020/12/01، المادة 03، ص03-04.

- نفقات الدولة.
 - رصيد ميزانية الدولة.
 - مديونية الدولة (عند الاقتضاء).
- وذلك وفق إطار الاقتصاد الكلي والوضع المالية للخرينة، ويتم نفيذ هذا الإطار من خلال: إطار النفقات متوسط المدى ، مخطط الالتزام بالنفقات.
- ويتم هذا الإطار من طرف الحكومة بناء على اقتراح من وزير المالية مع بداية إعداد قانون المالية استناد إلى مجموعة من المعطيات أهمها ما يلي:
- تطور التحصيل بعنوان الجباية العادية.
 - تطور التحصيل بعنوان جباية المحروقات.
 - سعر صرف الدينار الجزائري.
 - إستراتيجية القطاعات الرئيسية.
 - التطور العام للأسعار الناتج الداخلي الخام النفقات العمومية والوضع الخزينة العمومية ، وبالتالي يجب أن يتم إعداد مشروع ميزانية الدولة ضمن هذا الإطار الميزانياتي ومنسجم مع تقرير تطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية الذي تعرضه الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من كل سنة كما يشكل مؤشر للسقف الميزانياتي الذي تحدده الحكومة.
- وتلحق نتائج الميزانيات السابقة بوثيقة الإطار الميزانياتي هذا، مع إمكانية مراجعة هذا الإطار خلال إعداد مشروع قانون المالية.
- 2/ أهداف الإطار الميزانياتي متوسط المدى: تهدف هاته الآلية إلى:**

تعزيز توازن الاقتصاد الكلي و الانضباط الميزانياتي مع تحسين تخصيص الموارد حسب الإستراتيجية الحكومية ، و ترشيد النفقات العمومية لتغطية المالية الدائمة وتقييم الاحتمالات الميزانياتية¹.

3/ إطار نفقات متوسطة المدى:

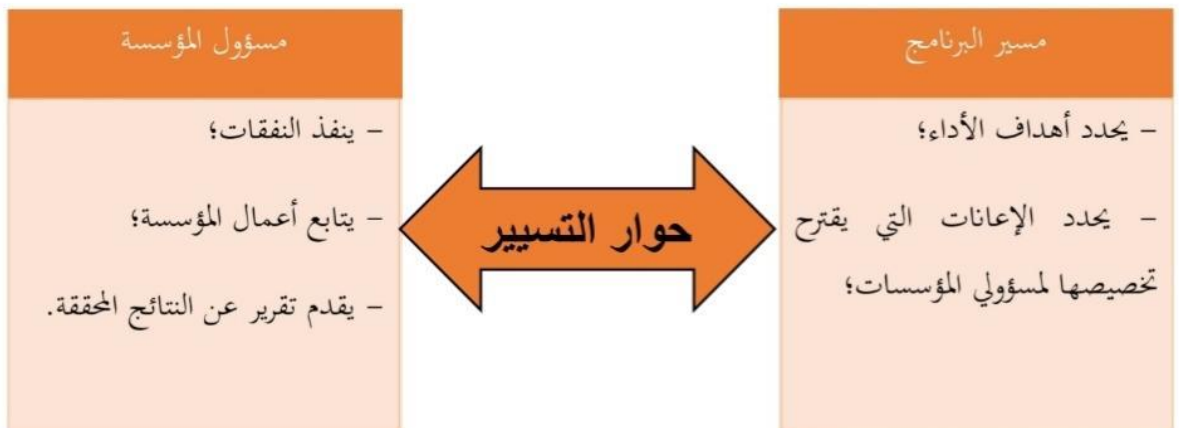
هو وثيقة برمجة النفقات على امتداد 03 سنوات لكل محافظة وزارية تعد في إطار التوجيهات الميزانية والتوازن الميزانياتي، أين يجب أن تتدرج اقتراحات الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية المسيرين لمحافظة البرنامج ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى وفي حدود تسقيفات المحددة في توزيع النفقات حسب محافظة البرامج على مستوى المذكرة التوجيهية والمبلغة من طرف وزير المالية، ويجب ان تبين هاته الاقتراحات في الوثائق المراجعة المرفقة بقانون المالية ، وان تلزم الوزراء ومسؤولي المحافظة.

يحدد شكل إطار النفقات متوسط المدى و رزنامة دراسته عن طريق قرار من وزير المالية².

رابعا: تسيير الاعتمادات المالية لميزانية الدولة:

إن تحديد يمثل العنصر البشري عاملا أساسيا في نجاح الإصلاح فلا يمكننا تصور تحقيق ونجاح الإصلاح، إذا كان العنصر المسير لهذا الإصلاح غير مؤهل لهذا، فان عملية تكوين العمال والمسيرين في مجال الإصلاح الميزانياتي تمكنهم من التكيف مع العناصر الجديدة وتضمن الاستعمال الأمثل لها من طرف هؤلاء المسيرين³.

الشكل رقم (2.1): تسيير البرنامج



يقوم مسؤول البرنامج مع مسؤول الوظيفة المالية للوزارة بحوار التسيير مع مسؤول المؤسسة العمومية تحت الوصاية ، في إطار هذه المناقشات المالية (حوار التسيير) يقيم، يحدد ويبرر مسؤول البرنامج الاعتمادات المالية اللازمة لتحقيق الأهداف المحددة في الإطار الاتفاقي المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 21-22 المؤرخ 18 فبراير 2021 المشار إليه أعلاه لاسيما:

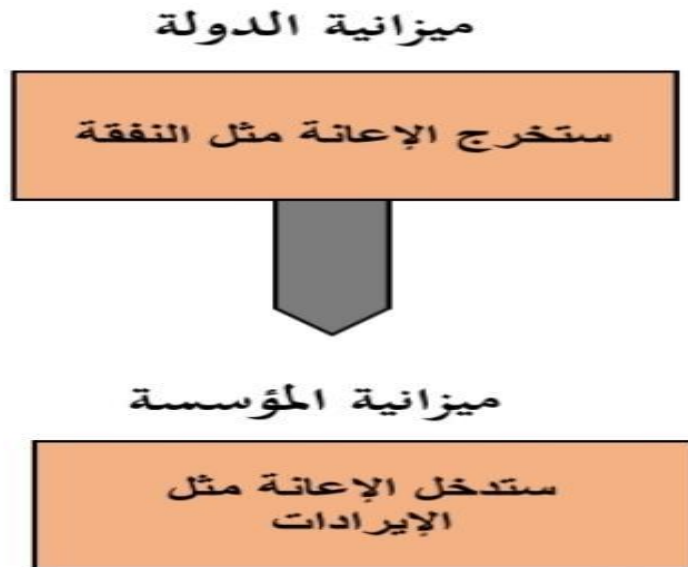
- المهمة، مقسمة حسب النشاط، التي سيتم تعيينها للمؤسسة؛
 - الأهداف ومؤشرات الأداء المرتبطة بكل هدف والتي يتم تحديد قيمها المستهدفة من خلال عقد الأعمال والأداء؛
 - المدونة حسب النشاط؛
 - محتوى المحاضر واجالها مصالح الوزارة المسؤولة عن البرنامج، المكلفة بمتابعة الإطار الاتفاقي شروط وكيفيات مراجعة الإطار الاتفاقي؛
 - النتائج المترتبة على عدم تحقيق النتائج المسطرة¹؛
- يتم إدراج الاعتمادات المالية المعتمدة خلال المناقشات المالية التي جرت أثناء إعداد الميزانية العامة للدولة، على مستوى الميزانية العامة للدولة، في شكل إعانات منظمة حسب أبواب النفقات، وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، لاسيما مواده من 4 إلى 08².

¹ / المنشور رقم 6111 المؤرخ في 17/08/2022، مرجع سابق، ص 03.

² / المرسوم التنفيذي رقم 354/20 المؤرخ في 30/11/2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، الجريدة الرسمية العدد 73 بتاريخ 06/12/2020، المادة 04-08، ص 06-07.

وفي إطار عقد الأعمال والأداء المذكور أعلاه، سيحدد مسؤول البرنامج على وجه الخصوص:

- القيم المستهدفة لكل من مؤشرات الأداء المتعلقة بالأهداف الممنوحة للمؤسسة.
 - توزيع الاعتمادات وفق مدونة الميزانية المعمول بها على مستوى المؤسسة ووفق المدونة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة.
- يقوم مسؤول المؤسسة على الفور بإعداد مشروع ميزانية المؤسسة، بدمج الدعم الذي تمنحه الدولة، على التوالي في الإيرادات (إجمالية) وفي النفقات (مفصلة حسب أبواب النفقات الأنشطة).
- سيضبط مسؤول المؤسسة التوزيع التفصيلي للنفقات وفقاً لمدونة الميزانية المنصوص عليها لهذا الغرض¹.



الشكل رقم (3.1): ميزانية الإعانات الممنوحة

¹ / المرسوم التنفيذي رقم 354/20 المؤرخ في 2020/11/30، مرجع سابق، المادة 10-14، ص 02.

في هذا الإطار، يجب على مسؤول المؤسسة إنهاء إعداد مشروع ميزانية المؤسسة وتقديمه في أقرب وقت ممكن للمصادقة من قبل هيئة المداولة (مجلس الإدارة مجلس التوجيه الخ)، وفقاً للشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

كما يجب على مسؤول المؤسسة تقديم الميزانية المصادق عليها مرفقة بمحضر هيئة المداولة للموافقة عليها، وفقاً لما ينص عليه التنظيم المعمول به.

يتم إعداد تقرير سنوي حول الأعمال والمردودية من قبل مسؤول المؤسسة لتقييم النتائج التي تم تحقيقها في إطار عقد الأعمال والأداء. النتائج التي حققتها المؤسسة في إطار تنفيذ عقد الأعمال والأداء لها تأثير كبير على أهداف ونتائج النشاط المركزي الذي تم إنشاؤه وبرنامج الميزانية المذكور أعلاه.

من الممكن أن يتم إنشاء عقد واحد للأعمال والأداء للجمع بين جميع برامج الميزانية المعنية متميزة داخل (عقد الأعمال والأداء) لنفس الوزارة الوصية، وهذا لمؤسسة عمومية واحدة أو لعدة مؤسسات¹.

خامساً: تفعيل دور البرلمان:

وضع المشرع العضوي قاعدة تفرض نفسها على الحكومة معدة مشروع قانون المالية، باعتبارها المستأثرة بالمبادرة بوضع قانون المالية وخاضعة لرقابة البرلمان.

1/ احترام محل قانون المالية عند إعداده من طرف الحكومة:

يعتبر إعداد قانون المالية من صلاحيات السلطة التنفيذية حيث يقوم وزير المالية بالتحضير التقني لمشروع قانون المالية، بينما يبادر الوزير الأول و/أو رئيس الحكومة بعرض مشروع قانون المالية على البرلمان².

¹/ المنشور رقم 6111 المؤرخ في 17/08/2022، مرجع سابق، ص3.

²/ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ ، 30/12/2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري. المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020، ص 25-26.

أ/ وزير المالية المحضر التقني لمشروع قانون المالية:

إن تحضير مشاريع قوانين المالية هو من اختصاص الوزارة الأولى و/أو الحكومة، ومصالحها الإدارية وفي مقدمتها وزارة المالية، التي تلعب دورا تقنيا هاما، غير أنه ليس بالدور المقرر نظرا لكون معظم أحكام قانون المالية متعلقة بتوجهات سياسية وبرامج عمل الحكومة¹.

يقوم وزير المالية بدور أساسي في إعداد الميزانية العامة للدولة، على الصعيدين العملي والقانوني، فهو يقوم بمجموعة من المهام يجمع مشاريع ميزانيات النفقات الواردة من جميع الوزارات ويضيف عليها مشروع نفقات وزارته، ينفرد بإعداد ميزانية الإيرادات بأشكالها ومصادرها المختلفة باعتبار أن بقية الوزراء هم وزراء إنفاق، يتحمل مسؤولية التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها.

نص على أن تحضير الميزانية من اختصاص وزير المالية المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، والذي أوكله السهر على تطبيق التدابير الخاصة بتحضير مشروع قانون المالية والتنسيق بين مختلف المصالح بعدما كان يتمتع بصلاحيات أوسع في ظل المرسوم رقم 90-1989 المؤرخ في 23 جوان 1990 المحدد لاختصاصات وزير المالية².

يناقش وزير المالية المبالغ المطلوبة من طرف الوزراء، ويدخل عليها تعديلات تتطابق مع توجيهات الحكومة، لتقدم إلى البرلمان مرفقة بتقدير مفصل عن المبالغ المطلوبة إلى جانب تحليل الحالة الاقتصادية والمالية للبلاد³.

¹ / المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ . 2020/12/30، مرجع سابق، ص 27.

² / نور الدين داد ، قانون المالية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 33، 16 جوان 2017، ص 205.

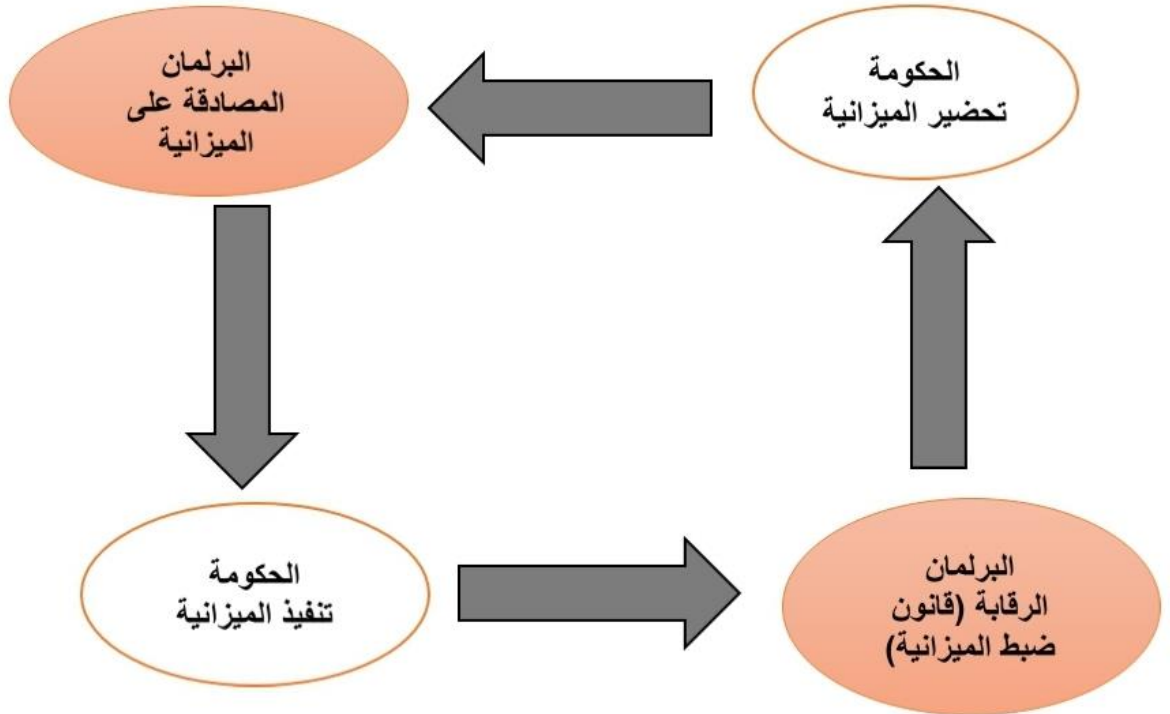
³ / أبو بكر الصديق بن يحي، نصيرة قزوح ، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2018 ، ص 96.

ويستفيد وزير المالية من التسهيلات على مستوى الإدارات العمومية حتى يتمكن من أداء مهامه، إذ تستوجب عملية تحضير مشروع الميزانية تدخل العديد من المصالح المختصة ذات الكفاءة العالية والتخصص.

تمثل الحكومة محور السلطة التنفيذية بينما يمثل البرلمان محور السلطة التشريعية لذلك يعتبر توطيد وتحسين العلاقة ما بين هذين المحورين شرطا أساسيا لنجاح إصلاح النظام الميزانياتي¹.

فالميزانية تمر خلال مختلف مراحلها بعملية مد وجزر بين الحكومة والبرلمان والتي نوضحها في الشكل التالي:

الشكل رقم (4.1): المد والجزر بين الحكومة والبرلمان



¹/ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ . 2020/12/30، مرجع سابق، ص28.

لهذا لا بد أن تكون العلاقة ما بين الحكومة والبرلمان واضحة المعالم ومحددة المهام والوظائف فالحكومة تسعى للاستجابة لاحتياجات الشعب بينما يسعى البرلمان لبيان مدى هذه الاستجابة.

ب/الوزير الأول و/أو رئيس الحكومة المبادر بعرض مشروع قانون المالية على البرلمان:

يختص الوزير الأول و/أو رئيس الحكومة طبقاً لأحكام الدستور والقوانين، بالتنسيق بين الاعتمادات وإيرادات الميزانية لتكريس الوحدة في تسيير المالية لعمومية للدولة، بعرض مشروع قانون المالية على البرلمان، فقانون المالية هو العاكس للحالة الاقتصادية والمبين لطبيعة النمو، والموضح للمصادر والإيرادات والمحدد لكيفيات صرف النفقات ومعايير توزيعها على مختلف القطاعات، فهو ترجمة عملية لبرنامج الحكومة، وتوجهاتها¹.

بعد تحضير مشروع قانون المالية يعرض على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية ليودع بعد الموافقة عليه في البرلمان.

إن الحكومة باعتبارها المبادرة بقانون المالية السنوي أو التصحيحي هي التي يناط بها الحرص على احترام محل قانون المالية الذي يكون متماشياً مع ما قرره المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية.

1/ رقابة البرلمان على احترام محل قوانين المالية:

يتكون البرلمان في الجزائر من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويتمتع بوسائل تمكنه من الرقابة على احترام محل قانون المالية.

يودع مشروع قانون المالية في أجل أقصاه 30 سبتمبر من كل سنة التي تسبق السنة المالية المعنية في مكتب المجلس الشعبي الوطني ثم يودع لاحقاً مجلس الأمة طبقاً للأحكام الدستورية وللقوانين المنظمة للهيئتين التشريعتين².

¹ / المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ . 2020/12/30، مرجع سابق، ص 29.

² / رابح لعروسي، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2017، ص 96.

تظهر الرقابة على احترام محل قانون المالية من خلال تمتع اللجان المالية على مستوى البرلمان بسلطة الرقابة وكذلك أثناء مناقشة والتصويت على قانون المالية.

أ/ منح سلطة حقيقية للجان المالية على مستوى البرلمان:

فيما يتعلق بمناقشة قانون المالية تسبق مناقشة ودراسة المشروع من قبل لجنة متخصصة ، لجنة المالية والميزانية، وهي لجنة دائمة في البرلمان تلعب لجنة المالية والميزانية في المجلس الشعبي الوطني دورا فعلا في العملية التشريعية لقوانين المالية حيث لا يعتبر المشروع قانونا ما لم يحصل على موافقتها، وهي تلعب دورا تحضيريا توجيهيا للعمل البرلماني في الجلسة العلنية وذلك بإعداد التقارير والتنسيق بين البرلمان والحكومة وهي النواة لإخراج القانون وهو نفس العمل الذي تقوم به لجنة الاقتصاد والمالية على مستوى مجلس الأمة¹.

ب/ أثناء مناقشة والتصويت على قانون المالية:

بعد أن تنهي اللجنتين عملهما بإعداد تقارير مرفقة بقوانين المالية، تتم مناقشة مشروع قانون المالية تبعا للإجراءات التشريعية العادية المنصوص عليها، قانونا بحيث يكون مسار المناقشة عبر مرحلتين هما:

- مرحلة المناقشة العامة.

- مرحلة المناقشة مادة بمادة.

يستهل النقاش حول قانون المالية بعرض تفسيري يقدمه وزير المالية، ويتبع بتقديم تقرير اللجنة، ويمكن لأعضاء البرلمان مناقشة أحكام مشروع قانون المالية، وتقديم².

¹ / رايح لعروسي، مرجع سابق ، ص 97.

² / نادية بوبكر ، خصوصية لجنتي المالية في فحص قانون المالية، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 6 العدد 2، السنة 2018 ، ص 147.

المبحث الثاني: مستجدات الإصلاح الميزانياتي

التغير للأفضل أمر جيد، لكن باستخدام آليات جديدة، يكون ذلك أفضل، لان التغير الذي جاء به الإصلاح الميزانياتي كان أمر ضروري فرضته التغيرات المستحدثة في جميع المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، حيث كانت أول خطوة في التغير إقرار القانون العضوي رقم 18/15 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية واهم هذه المستجدات الآليات الجديدة التي اعتمد عليها (في تنفيذ الميزانية) فما هي هذه الآليات المستجدة التي جاء بها هذا الإصلاح؟

المطلب الأول: آليات الإصلاح الميزانياتي

بالرغم من تأخر صدور الإصلاح لأكثر من عشرين سنة مقارنة ببروز هذا الإلزام الدستوري سنة 1996 إلا أن هذا الوضع رجع أساسا لغياب الأرضية المهيأة لتبني نظام ميزانياتي ومحاسبي جديد للدولة خاصة وأن السلطات العمومية في الجزائر لم تبد رغبة حقيقية في تجسيد إصلاح متكامل لهذا النظام تجلت خصوصا في تأخير توفير الدعائم التقنية والمحاسبية وكذا عدم المتابعة الجدية لمشاريع الإصلاح التي شرع فيها سنة 1995 وسنة 2004¹.

وعليه فان إنجاح عملية دخول الإصلاح الميزانياتي حيز التنفيذ بصفة سلسلة وفعالة، تتطلب تهيئة جملة من الآليات المساعدة والتي يمكن بلورة أهمها في هذا المطلب.

الفرع الأول: الإطار الميزانياتي المتوسط المدى

هو آلية جديدة لتسيير الأموال العمومية وتحقيق الرشاد في الإنفاق العام كرسه المشرع الجزائري بموجب المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 18/15 وبعدها تم

¹/نادية بوبكر ، مرجع سابق، ص148.

إصدار المرسوم التنفيذي 335/20 الذي يحدد كفاءات إعداد وتصميم الإطار المتوسط المدى¹.

وهو عبارة عن برمجة مالية محددة ب 3 سنوات تخص السنة محل تحضير الميزانية والسنتين الموالتين، وتبنى فيها التوقعات على أساس السنتين السابقتين للسنة المالية، وبهذا سيصبح المدى المتوسط يمثل 05 سنوات مجزأة لمرحلتين:

1/ مرحلة التخطيط والتحضير: وهي تلك النفقات الفعلية لسنة ن - 2 وتوقعات ن-1.
2/ مرحلة البرمجة المالية: والتي نص عليها القانون صراحة وتخص 3 سنوات توقعات السنة ن وتوقعات السنة ن+1 وتوقعات السنة ن+2 ويهدف هذا الإطار إلى تحقيق الاستقرار أو الاستدامة المالية.

3/ إعداد ميزانية متوسط المدى لمدة ثلاث سنوات 2024-2026

طبقا للمذكرة التوجيهية بحيث تتكون من 28 جدول و6 بطاقات برمجانية وهذا ما سنحاول التكلم عنه من الجانب التطبيقي:

- الجداول متعلقة بإعداد ميزانية سنة 2024 بالإضافة إلى إعداد ميزانية متوسط المدى لمدة ثلاث سنوات.

- الجداول المتعلقة بالتأطير الميزانياتي المتوسط المدى وتأطير النفقات متوسط المدى على مدى ثلاث سنوات CDMT ET CBMT.

- التأطير الميزانياتي لمدة 5 سنوات 2022 إلى 2026 .

- الجدول 28 متعلق بي PREVISIONS DES TAXE PARAFISCALE.

- أما البطاقات البرمجانية لسنة 2024 تتميز ب 6 جداول.

وأربع جداول أخرى متعلقة بنفقات المستخدمين، نفقات تسير المصالح، نفقات الاستثمار، نفقات التحويل¹.

¹ / المرسوم التنفيذي رقم 335/20 المؤرخ في 2020/11/22، مرجع سابق، المادة 03، ص03.

ويجب على مسؤولي الأنشطة إعداد ميزانياتهم بالاعتماد على ما صدر في المذكرة التوجيهية وتحديد احتياجاتهم بدقة.

- الجدول رقم 27 مهم جدا لأنه متعلق بالاعتماد الميزانياتي - رخص الالتزام واعتمادات الدفع - بالعناوين الأربعة ، من المعلوم بالنسبة لنفقات الاستثمار، يجب الاعتماد على جلسات التحكيم الأولية تتم على مستوى الولاية برئاسة الوالي الذي يعتبر مفوض الحكومة والمسؤول الأول على مستوى الإقليم خاصة فيما يتعلق بتحديد الاحتياجات حسب الطابع الإقليمي للولاية، كما يجب أن يكون هناك حوار تسيير دائم بين الوالي ومسؤول الأنشطة ومسؤولي البرامج والسهر على تحقيق الأهداف المرجوة.
- الجداول من 1 إلى 13 متعلقة بالعنوان 1 و 2 وهناك الجدول رقم 2 تجدون جزء منه متعلق بالعنوان رقم 4 والجدول رقم 14 متعلق بالحسابات الخاصة.
- الجدول رقم 15 متعلق بالعنوان رقم 4 نفقات الأحوال.
- الجداول من 16 إلى 26 متعلقين بنفقات الاستثمار كما نجد الجداول من 16 إلى 26 متعلقين بنفقات الاستثمار².

الفرع الثاني: القيد الميزانياتي

إن من أهداف الإصلاح لميزانياتي هو تحديث الطرق التقليدية واستبدالها بأخرى تتضمن تحقيق ذات الأهداف لكن بطريقة أكثر سهولة وبوقت وجيز وتوسيع دائرة الاستفادة من هذه الخدمات التي تقدمها المنظومة الإدارية. ومن أهم امتيازات الرقمنة الالكترونية ، أنها تقوم بعملية حجز العمليات المحاسبية بدقة، وتحسين مستوى الخدمات الرقابة الميزانياتية المقدمة¹.

¹ / د. أحمد فتحي أبو كريم، "الشفافية والقيادة في الإدارة، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2009، ص 61-62.

² / د. أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سابق، ص 62.

1/ بطاقات التزام جديدة: تماشيا مع الإصلاح الميزانياتي كان لزاما استحداث بطاقات التزام تماشيا مع نمط البرنامج وفي إطار تنفيذ الاعتمادات.

2/ أهم العناصر المستحدثة في بطاقة الالتزام:

- أن تكون وفقا للتصنيف حسب النشاط وكذا التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة.
- فيما يخص برمجة اعتمادات النشاط فان برمجة الاعتمادات تتم وفقا للتصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية وتمتد لتبلغ المستوى الأدنى (الصنف الفرعي أو فرع الصنف الفرعي) أو أكثر إذا كان ذلك ضروريا.
- يتم الالتزام بالنفقة على المستوى الأدنى للتقيد الميزانياتي.
- التأكد من توفر الاعتمادات وكذا متابعتها يتم على مستوى مبالغ لا رخص البرامج المفتوحة بعنوان الصنف.

المطلب الثاني: شفافية الميزانية في إطار الإصلاح الميزانياتي

إن الإصلاح حافظ على نفس المبادئ الميزانية التي تم التعرف عليها والتطرق إليها في القانون رقم 17/84 المعدل والمتمم، وإضافة مبادئ أخرى أساسية وهي الشفافية والمسؤولية، والتعددية. وسنتطرق في هذا المطلب إلى مبدأ الشفافية.

الفرع الأول: ماهية الشفافية

قبل التطرق إلى مبدأ الشفافية يجب أن نتعرف أولا على المفاهيم العامة للشفافية وهذا ما نتناوله في هذا الفرع.

1/ مفهوم الشفافية:

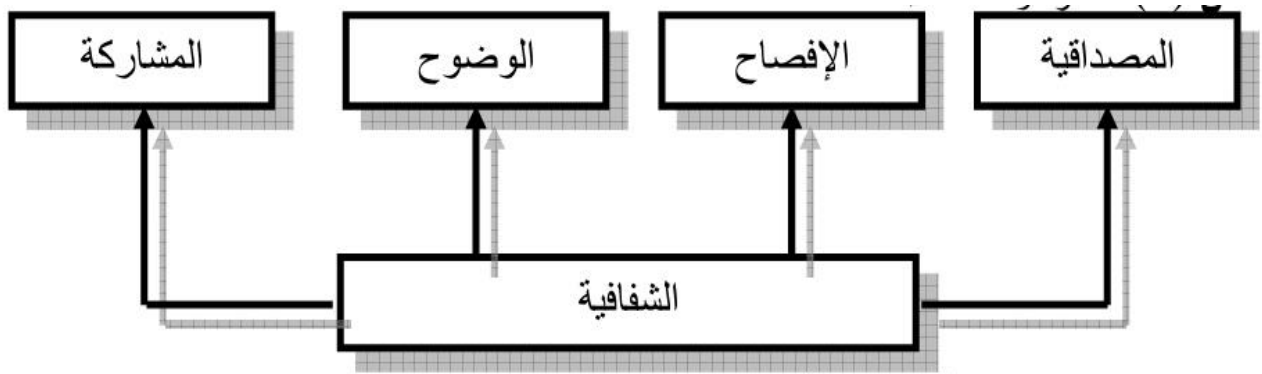
¹/المرجع نفسه ، ص63.

إستحوذ مفهوم الشفافية اهتمام العديد من السياسيين والاقتصاديين والإداريين والتربويين بسبب التطورات الفكرية والإدارية والتقنية ونتيجة لذلك تعددت تعريفات الشفافية¹.

وتعد دراسات صندوق النقد الدولي والبنك العالمي محور هذا الجانب من جوانب تفسير معنى الشفافية حيث عرفت الشفافية بأنها الانفتاح على جمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا سياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، الذي من شأنه تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية وحشد تأييد أقوى للسياسات الاقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمجريات الأمور، مع الأخذ بالاعتبار أن انعدام الشفافية يؤدي إلى تزعزع الاستقرار وعدم الكفاءة والافتقار إلى العدالة.

وهنا يتم الإشارة إلى أنه إذا ما أصيبت ميزانية أي دولة بانحراف في التنظيم وعن المسار القويم فستصبح الأمور فيها على حافة الهاوية، مما يعطي الشفافية أهمية قصوى في ضمان نوايا سياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام عبر آليات المشاركة بين الجمهور والدولة في تنظيمها وحسن الإشراف عليها منعا للسرية التي تشوب الكثير منها².

الشكل رقم (5.1): جوهر الشفافية



¹/ د. أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سابق، ص 04.

²/ د. أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سابق، ص 65.

2/أنواع الشفافية:

من خلال النظر إلى تعريف الشفافية فإننا نلمس نوعين من الشفافية نستطيع التعرف عليهما الشفافية الداخلية والشفافية الخارجية.

أ/الشفافية الخارجية:ترتبط الشفافية الخارجية لأي منظمة كانت بالمحيط الخارجي

لها، حيث يفترض على المنظمة أن تقوم بما يلي:

- نشر المعلومات الصحيحة والدقيقة عن خدماتها؛

- نشر ما يمكن أن يعترضها من عقبات وإخفاقات في أدائها؛

- تقبل النقد الإيجابي وتصحيح مسارها.

لأن المنظمة المنفتحة التي تستخدم قنوات اتصال مناسبة ومنتوعة، وتحرص على الدقة والمصادقية وحجم المعلومات التي يتوجب نشرها وعدم التعامل بسرية مع جميع الأطراف ذات العلاقة، وتتميز بانفتاح ووضوح نظام الاتصال فيها، وتبدي الاهتمام للمشاركة تعتبر منظمات تتمتع بدرجة شفافية عالية ، و للشفافية الخارجية متطلبات أهمها¹:

- الوصول المفتوح للعامة إلى المعلومات وتمكينهم من المشاركة في صناعة القرارات؛

- تبادل وتدفق المعلومات داخل وخارج المنظمة؛

- اختلاط القيادات بالعامة وفهم احتياجاتهم واهتماماتهم وإيجاد الطرق لحل المشكلات

التي يواجهونها.

¹ / د. أحمد فتحي أبو كريم ، مرجع سابق ، ص 99.

ب/ الشفافية الداخلية:

تضمن الشفافية الداخلية أكبر وضوح للحسابات العمومية وتسهل الرقابة عليها ونشر القوانين الحديثة التي تقود إلى تقوية تطبيق قواعد القانون ونشر جو ديمقراطي في المنظمة.

وتعني الشفافية الداخلية التدفق الحر للمعلومات داخل المنظمة¹. وتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل ولقيام المستخدمون بمسئولياتهم وإشراكهم في صناعة القرارات ورسم السياسات والمرونة اللازمة من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والتعامل بنزاهة على المسؤوليات كافة. يعتبر حجم المعلومات التي يجب المشاركة بها والوقت المناسب أمر حاسم وضروري لذلك فالالتزام بالشفافية الداخلية لا يتم فقط من خلال مناقشة الأفكار بل أيضا من خلال الصورة الكلية الواضحة وبشكل صريح مع المستخدمين².

3/ أهمية الشفافية:

إن المنظمة التي تتمتع بشفافية حقيقية هي منظمة تتمتع بصحة ايجابية وبدرجة إنتاج عالية ذات خواص نوعية وكمية تتناسب مع حاجاتها ومتطلباتها، وغيرها من النتائج الايجابية التي تعود على المنظمة لذا ارتأينا في هذا المطلب تقديم أهمية تطبيق الشفافية من خلال التعرض لفوائدها وأهميتها وكذا العوامل التي تحقق لنا مجتمعا يتمتع بالشفافية.

بما أن الشفافية تكمن في أنها قناة مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين فإنها تمكن من³:

¹ /Revue Française de Finances Publiques, " Transparence et Finances Publiques ", n°40, L. G. D. J, 1992, P 132.

² / د. أحمد فتحي أبو كريم ، مرجع سابق ، ص 102.

³ / د. سعيد علي الراشدي، " الإدارة بالشفافية "، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والطباعة، لبنان-عمان، 2007، ص 16.

- تحقيق المصلحة العامة؛
- المساعدة في اتخاذ القرارات الصحيحة؛
- توفير النجاح والاستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد بكل أشكاله؛
- تسهيل جذب الاستثمارات وتشجيعها؛

كما أنه يترتب على تطبيق الشفافية العديد من الآثار الإيجابية ويمكن حصر أهمها فيما يلي¹:

- تقليل الصلاحيات الواسعة في اتخاذ القرارات وذلك لتخفيف درجة المركزية؛
- ترسيخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج حيث يتم المحاسبة على التجاوزات بشكل جماعي من خلال اتخاذ القرارات الجماعية؛
- العمل على اختيار القيادات الإدارية ذات القدرة على أخذ القرارات النزيهة والأمانة والموضوعية والانتماء والولاء للمنظمة وللصالح العام؛
- إظهار نقاط القوة والضعف وتحديد الانحرافات والعمل على تصحيحها الأمر الذي يعني المزيد من الشفافية في بيئات العمل؛

الفرع الثاني: الشفافية الميزانية

إن شفافية الميزانية يمكن أن تدعمها القوانين التي تنظم الإيرادات الخاصة بالميزانية وإعداد التقارير الاقتصادية والتدقيق والمراجعة. ويمكن لنظام شفاف لإعداد الميزانية أن يدعم لكنه لا يضمن بالضرورة مشاركة السلطة التشريعية والمجتمع المدني بالمسائل المتعلقة بالميزانية، لكن الشفافية الحقيقية لا تتعلق بتوافر المعلومات فحسب ولكنها مهمة بالنسبة للجدل العام وصياغة السياسات وهكذا

¹ / د. سعيد علي الراشدي، ص 17.

فإنه من المفيد أن ن فكر في الشفافية والمشاركة معا لأن أحد أهداف الشفافية خلق المزيد من المشاركة¹.

وفي الواقع أن العديد من أهداف الشفافية لا يمكن تحقيقها بصورة كاملة بدون العملية من التكميلية المتمثلة في مشاركة السلطة التشريعية والشعب بصفة عامة الشفافية يمكنها المساعدة في ضمان إمكانية تحقيق العناصر الأخرى لنظام ميزانية سليم لأقصى قدرات لها، لأن المواطن الشفاف والمطلع يمثل أداة أخرى للمراجعة والفحص لنظام الميزانية. ويؤدي المزيد من الشفافية إلى تعميق النقاش وتيسر عملية الوصول إلى توافق الآراء داخل المجتمع².

¹ / الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، من إعداد مركز أولويات الموازنة والسياسات، ديسمبر 2001، ص 35-36.

² / الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، مرجع سابق، ص 37.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل قمنا بتسليط الضوء على كل من الإصلاح الميزانياتي بصفة خاصة والميزانية بصفة عامة، وتناول أهم الأهداف التي جاء بها هذا الإصلاح، حيث وجدنا أن إعداد الميزانية العامة في الجزائر يتم وفق مراحل يحددها التشريع الجزائري، وقد قامت الجزائر بالعديد من الإصلاحات والتعديلات الهامة ضمن أجهزتها وأنظمتها لتسيير عمليات الميزانية، اعتمادا على عدة خبرات دولية في معظم مجالات العصرية، سواء لتشخيص البيئة أو البحث عن أحسن الإستراتيجيات غير أنه بالرغم من تواضع حصيلة تجربة إصلاح الميزانية في الجزائر، إلا أن التوجه نحو اعتماد الميزانية الجديدة يعد قفزة نوعية في مجال التدبير العمومي وثمره مجموعة سلسلة من الإصلاحات الهيكلية والتنظيمية التي عرفتھا الجزائر في إطار إصلاح هذه الميزانية.

الفصل الثاني:

النطاق المحاسبي الجديد

للإصلاح الميزانياتي ضمن قانون 15/18

تمهيد:

لتسير الشؤون العامة وتلبية الاحتياجات المتزايدة للمواطنين يقتضي ضرورة توفر الإمكانيات المادية والبشرية وعلى هذا الأساس أصبح من أولويات الدولة الحفاظ على مواردها المالية من إي تبديد أو إهدار وهذا يكون من خلال الاستعمال العقلاني للموارد والذي يتطلب نوعا من الصرامة والفعالية في تسير المال العام، والجزائر على غرار الدول الأخرى أخذت على عاتقها إصلاح منظومة الميزانية العامة للدولة والتي كانت تشوبها العديد من النقائص في القوانين السابقة ومن خلال إصدارها القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الذي جاء بالعديد من التوجهات لتجسيد المبادئ في تحضير واعتماد قانون المالية من خلال تعزيز الشفافية وتحقيق مبدأ المشاركة والصدق في اتخاذ القرارات في مجال المالية ولحماية المال العام كان لابد على المشرع إضفاء آليات الحماية من خلال تجسيد الرقابة بمختلف الجهات القائمة بها وكذا إصلاح الإطار المحاسبي وإحداث تحول عميق فيه وهذه التوجهات من أهم التحديات نظرا لحساسيتها وارتباطها بعنصر يعد عصب الحياة لأي دولة حتى تحافظ على وجودها وقدرتها على تقديم الخدمات لمواطنيها. ولدخول هذا القانون الجديد حيز التنفيذ كان لابد من توافر العديد من الشروط حتى يتجسد على أرض الواقع بشكل صحيح ومقنع¹.

¹ / الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، مرجع سابق ، ص37.

المبحث الأول: التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمؤسسات العمومية

الإصلاح الميزانياتي التي تقوم به السلطات العليا في البلاد، يعتبر مرآة عاكسة للقانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم. وما يمكن قوله في هذا المجال بأن الإصلاح الميزانياتي هو عملية واسعة النطاق، تتمثل في إصلاح وترتيب النظام المالي الحالي، ليتماشى مع المعايير الدولية، وهذا من أجل إعطاء صورة واضحة ومقروءة مقارنة مع أنظمة ميزانياتية لدول أخرى، مما يسمح بوجود شفافية ووضوح أكثر، وفي هذا النطاق تم وضع تقييم عملي للبرامج، مع تصنيفات جديدة للنفقات¹.

المطلب الأول: إعداد ميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

يتم إعداد ميزانية المؤسسة العمومية من خلال المراحل التالية²:

- انتهاء المناقشات الميزانياتي والمصادقة على عقد الأعمال والأداء، وبعدها تقوم الوزارة الوصية بالتبليغ المسبق للاعتمادات (قبل 07 أكتوبر من السنة ن-1) في شكل إعانات إلى مسؤول المؤسسة موزعة وفق: المدونات حسب الأنشطة - الأبواب ، ويقوم فوراً مسؤول المؤسسة بإعداد مشروع الميزانية بدمج إعانة الدولة في الإيرادات إجمالاً وفي النفقات مفصل حسب أبواب النفقات وحسب الأنشطة ويضبط التوزيع التفصيلي للنفقات وفقاً لمدونة الميزانية. و تصادق هيئة المداولة على المصادقة (مجلس إدارة، مجلس توجيه ... الخ) قبل 20 نوفمبر من السنة ن-1، وكأخر مرحلة تقدم الميزانية مرفقة بمحضر هيئة المداولة للموافقة عليها قبل 30 نوفمبر من السنة ن-1 باتفاق مشترك بين الوزير المسؤول على البرنامج ووزير المالية.

¹ / الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، مرجع سابق ، ص38.

² / القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2018/09/02 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 53، بتاريخ 2018/09/02، ص09.

الشكل رقم (1.2): مخطط يوضح مراحل إعداد ميزانية المؤسسة العمومية¹



¹/ الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، مرجع سابق ، ص 39.

الفرع الأول: إجراءات ميزانياتية ومحاسبية

أولاً: عدم المصادقة أو الموافقة على الميزانية:

في حالة عدم المصادقة أو الموافقة على الميزانية يرخص التنفيذ الميزانياتي من طرف الوزير المسؤول على البرنامج ووزير المالية في حدود 12/1 شهريا لمدة 03 أشهر من السنة ن-1 للإيرادات والنفقات الضرورية لاستمرار نشاط المؤسسة.

ثانياً: تعديل الميزانية:

أ/ عن طريق الموافقة على ميزانية تعديلية من طرف الوزير المسؤول على البرنامج والوزير المكلف بالميزانية في حالة: اعتمادات مالية إضافية ممنوحة للمؤسسة ، تعديل توزيع اعتمادات بين الأبواب أو الأنشطة.

ب/ عن طريق مقرر تعديلي من الأمر بالصرف بعد رأي المراقب المالي في حالة تعديل توزيع الاعتمادات ضمن نفس النشاط ونفس باب النفقة.

ثالثاً: النشاط المركزي:

ينشأ النشاط المركزي لدى مسؤول البرنامج بهدف والأمر بالصرف لإعانات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، يستخدم للمراقبة الأنشطة للمؤسسة العمومية في تحقيق الأهداف المحددة والنتائج المحصل عليها. مع إدخال التعديلات اللازمة في الميزانية خلال السنة¹.

الفرع الثاني: التقرير السنوي حول الأعمال والمردودية

يتم إعداد تقرير سنوي حول الأعمال والمردودية من طرف مسؤول المؤسسة لتقييم النتائج المحققة بعنوان عقد الأعمال والأداء.

حيث أن النتائج التي حققتها المؤسسة لها تأثير على أهداف ونتائج النشاط المركزي وبرنامج الميزانية².

¹/ القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، مرجع سابق، ص18.

²/ الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، مرجع سابق ، ص40.

المطلب الثاني: تصنيفات أعباء الميزانية

تعتبر التصنيفات الجديدة، إحدى الطرق والوسائل العصرية، التي استحدثتها الإصلاح الميزانياتي ضمن قانون رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، إضافة إلى المراسيم التنظيمية، والمناشير التوضيحية، بغية تجسيد إستراتيجية البرمجة الميزانياتية المتوسطة المدى المرتكزة على البرمجة الجيدة للاعتماد المالية، ومناصب الشغل على مستوى البرامج، وتقسيمه العملي (النشاط - النشاط الفرعي عند الاقتضاء). وتتضمن هذه التصنيفات أربع (4) أنواع يمكن حصرها فيما يلي¹:

- التصنيف حسب النشاط (حسب البرامج)

- التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية (حسب ابواب النفقات)

- حسب المهام الكبرى للدولة

- حسب الهيئات الإدارية

الفرع الأول: التصنيف حسب النشاط (البرامج)

يعتمد هذا التصنيف على ترتيب النفقات وتوزيعها حسب النشاط لأعباء ميزانية كالاتي²:

- **محفظة البرنامج:** (سواء كانت محافظ برامج وزارية أو تابعة لمؤسسات وهيئات الدولة).

- البرنامج

- البرنامج الفرعي

- النشاط

- النشاط الفرعي عند

¹/القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، مرجع سابق، ص11.

²/المرجع نفسه ، ص12.

الفرع الثاني: التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية

تتضمن نفقات الميزانية، حسب الطبيعة الاقتصادية لأعباء ميزانية الدولة، اعتماداً على الموارد الممنوحة وبغض النظر عن وجهتها الإدارية وتضم (07) سبعة عناوين وهذه العناوين مقسمة إلى (32) صنفاً تدعى مواد¹:

- نفقات المستخدمين
- نفقات تسير المصالح
- نفقات الاستثمار
- نفقات التحويل
- أعباء الدين العمومي
- نفقات العمليات المالية
- النفقات الغير متوقعة

الفرع الثالث: التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة

ويرتكز أساساً على تصنيف وظيفي للأعباء وهو يحتوي على مجموع الأنشطة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف، وهو القاسم المشترك لكل أصناف أعباء الميزانية، والموجهة خصوصاً لإعداد الإحصائيات والدراسات المقارنة، ويكون عن طريق تعيين القطاعات التي تتكفل بإنجاز الأهداف حسب الوظائف، وهي عبارة عن قطاعات رئيسية وتتمثل فيما يلي²:

- المصالح العامة للإدارات العمومية
- الدفاع
- النظام والامن العمومي
- الشؤون الاقتصادية
- حماية البيئة

¹/القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، مرجع سابق، ص12.

²/المنشور رقم 6111 المؤرخ في 17/08/2022، مرجع سابق، ص04.

- السكن والتجهيز الجماعي

- الصحة

- الترفيه والثقافة والعبادة

- التعليم

- الحماية الاجتماعية

ويضم التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة 03 ثلاثة أنواع وهي¹:

1/القطاع: يقوم بتحديد الاحتياجات العامة والمنفعة العامة الأساسية التي يجب تلبيتها.

2/الوظيفة الأساسية: وهو عبارة عن المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف النهائي ويهدف إلى تلبية الاحتياجات والمنفعة الأساسية المحددة في القطاع المعني.

3/الوظيفة الثانوية: ويحتوي على المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف الوسيط.

ملاحظة: يتم تحديد الوظائف الأساسية والثانوية للتصنيف وترميزها، بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

الفرع الرابع: التصنيف حسب الهيئات الإدارية

يكون عن طريق توزيع الاعتمادات المالية، حسب الوزارات أو المؤسسات

العمومية أو حسب مركز مسؤولي التسيير الميزانياتي الذي يباشر بتلقي الاعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي أو التنظيم المحلي للهيئة الإدارية المعنية.

ويبنى هذا التصنيف وفقا للمستوى الهيكل التنظيمي والنشاط الذي يحدد ما يلي²:

¹ / المنشور رقم 6111 المؤرخ في 2022/08/17، مرجع سابق، ص05.

² / المرجع نفسه، ص10.

- المستوى الأول: لنوع الهيئة الإدارية.
- المستوى الثاني: لكل نوع هيئة إدارية
- المستوى الثالث: للمصلحة أو المستفيد أو المتلقي الاعتمادات.
- المستوى الرابع: ويتمثل في الموقع الجغرافي للنفقة.

المطلب الثالث: البرمجة الميزانياتية

البرمجة الميزانياتية المستحدثة في إطار الإصلاح الميزانياتي الجديد هي عبارة عن هيكلية للميزانية وفقا لإجراءات جديدة، تسمح لكل وزير ومسؤول مؤسسة عمومية بتحضير التنفيذ العملياتي للسياسات العمومية مما يتطلب تخصيص الوسائل اللازمة لبلوغ الأهداف المحددة بعنوان كل برنامج وتزويده باعتمادات من الميزانية العامة أو حساب التخصيص الخاص ، ويتولى الأمرين بالصرف، برمجة الميزانياتية، وتوزيع الاعتمادات، وفقا للتنظيم الجديد المعمول به، وفقا للخطوات التالية¹:

- الالتزام بالنفقات

- تصفية النفقات

- الأمر بصرف النفقة أو تحرير الحوالات

ومن اختصاصات الأمرين بالصرف، الشروع في برمجة الاعتمادات، وفي حالة وجود برنامج مزود باعتمادات موجهة لتغطية نفقات المستخدمين في هذه الحالة يتم الشروع في برمجة مناصب الشغل، التي تم تسجيلها بعنوان كل برنامج ونشاط، وعند الاقتضاء النشاط الفرعي.

¹ / المنشور رقم 8162 المؤرخ في 2022/11/02، وزارة مالية ، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالبرمجة الميزانياتية ، ص63.

الجدول رقم (1.2): تنفيذ ميزانية البرمجة

الإجراء	الفترة
1- تحضير برمجة الاعتمادات، وفي حالة البرنامج المزود باعتمادات موجهة لتغطية نفقات المستخدمين، مناصب الشغل (إعداد مشاريع الوثائق المتعلقة ببرمجة الاعتمادات ومناصب الشغل).	منتصف شهر أكتوبر إلى غاية 15 ديسمبر من السنة (ن-1).
2- تعديلات وإتمام برمجة الاعتمادات ومناصب الشغل (التعديل والموافقة على مشاريع الوثائق المتعلقة ببرمجة الاعتمادات الشغل).	خلال الفترة التكميلية، إذا ما نص مرسوم التوزيع على غير ذلك. وإلا بعد الفترة التكميلية.
3- إمكانية تعديل ومراجعة برمجة الاعتمادات ومناصب الشغل (إمكانية التعديل والمراجعة الوثائق توزيع الاعتمادات ومناصب الشغل).	من جانفي إلى غاية ديسمبر للسنة (ن).

يتم تحضير ميزنة الاعتمادات ومناصب الشغل ابتداء من شهر جانفي من السنة (ن-1) على مستوى الوزارات والمؤسسات العمومية، بالرجوع إلى المنشور رقم 7336 المؤرخ في 4 أكتوبر 2022، لاسيما ملاحقه. وتتواصل بعد ذلك خلال مناقشات الميزانية التي تجرى على مستوى المديرية العامة للميزانية، وفقا للمذكرة التوجيهية وبرنامج المناقشات الموقوفة.

بعد إبداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يبلغ تحضير ميزنة الاعتمادات ومناصب الشغل مرحلة متقدمة من التحكم والتأكد، وعليه تدخل البرمجة مرحلة نشطة ابتداء من منتصف شهر أكتوبر إلى غاية 15 ديسمبر من السنة (ن-1)¹.

¹ / المنشور رقم 7336 المؤرخ في 2022/10/04، وزارة مالية، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالنشاط تقسيم عملي للبرامج، ص04.

الفرع الثاني: فاعلي البرمجة الميزانياتية

تسمح وثائق برمجة الميزانية التي أدرجت بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 404/20 المؤرخ 29 ديسمبر 2020 سالف الذكر، للمسؤولين عن البرامج والأنشطة، والأنشطة الفرعية بتحديد توزيع الاعتمادات التقديرية وكذلك عند الاقتضاء مناصب الشغل المخصصة على كل مستوى عملياتي، وذلك وفقاً للأهداف المحددة وتقديرات الموارد الميزانياتية ومناصب الشغل للسنة المقبلة.

يمكن تحيين الموارد التقديرية التي تظهر في هذه الوثائق وكذلك توزيعها خلال السنة وهذا لا سيما لمراعاة أي تعديل في التوزيع الأولي للاعتمادات ومناصب الشغل.

يتم إعداد هذه الوثيقة التي تهدف إلى توزيع اعتمادات البرنامج ببرنامج حسب محفظة البرامج، مع التمييز بين اعتمادات الميزانية العامة للدولة وتلك الخاصة بحسابات التخصيص الخاص (طبقاً) لمنشور رقم 6112 بتاريخ 17 اوت 2022 المذكور أعلاه)

وترفق هذه الوثيقة على مستوى كل برنامج من البرامج المزودة باعتمادات المستخدمين ببرمجة تتعلق خصوصاً بمناصب الشغل.

يتم تبليغ كل مسؤول نشاط معني بمستخرج من برمجة مناصب الشغل الميزانياتية المخصصة للنشاط¹.

¹ / المنشور رقم 8162 المؤرخ في 2022/11/02، وزارة مالية ، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالبرمجة الميزانياتية ، ص64.

أ/على مستوى النشاط: حسب ما إذا كانت هناك أنشطة فرعية أم لا يمكن أن تعرض حالتان، تكونا بديلان¹:

- إما أن النشاط لم يتم تقسيمه إلى أنشطة فرعية:

في هذه الحالة يتم إعداد وثيقة برمجة العمليات النهائية سلوناً، مما يؤدي إلى التكفل بالنفقات الميزانياتية والغرض منها هو التوفيق بين نشاط المصالح و الاعتمادات المخصصة تصحب وثيقة البرمجة بتقدير عمليات الإنفاق الرئيسية للسنة.

- إما أن يتم تقسيم النشاط إلى أنشطة فرعية:

في هذه الحالة يتم إعداد سنوياً، لكل نشاط وثيقة البرمجة والغرض منها هو تخصيص اعتمادات النشاط إلى الأنشطة الفرعية ذات الصلة.

ب/على مستوى النشاط الفرعي، إذا تم إنشاؤه:

يتم سنوياً إعداد وثيقة البرمجة والغرض منها هو التوفيق بين نشاط المصالح والاعتمادات المخصصة. تصحب وثيقة البرمجة بتقدير عمليات الإنفاق الرئيسية للسنة.

يتبع تحضير هذه الوثائق وفق المسار التالي²:

- تحضير مشروع ميزانية الدولة.

- تحضير مشاريع مراسيم توزيع الاعتمادات.

- تحضير وإعداد وثائق البرمجة من قبل مسؤولي البرامج وأقسامها العملياتية

(مسؤولي الأنشطة ومسؤولي الأنشطة الفرعية إن اقتضى الأمر)، وهذا قبل بدء السنة

المالية بما أنه قد تم إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

- المصادقة على وثائق البرمجة حسب الحالة من قبل (المسؤول عن الوظيفة

المالية أو البرنامج أو النشاط).

¹/المنشور رقم 8162 المؤرخ في 2022/11/02، مرجع سابق، ص65.

²/ المرجع نفسه، ص66.

الفرع الثالث: وثائق البرمجة الميزانياتية

1/ وثائق البرمجة الأولية للاعتمادات المسجلة في البرنامج:

تسمح وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات لمسؤولي البرامج ابتداء من منتصف شهر أكتوبر للسنة المالية (ن-1)، بتحديد توزيع الاعتمادات للسنة القادمة لكل برنامج وهذا بالاعتماد، لاسيما على مبلغ الاعتمادات الموقوفة والمنصوص عليها في مشروع قانون المالية، والمعلنة من طرف المصالح المختصة لوزارة المالية.

يتم إعداد وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات البرنامج، حسب كل برنامج وحسب كل محفظة البرامج، مع التمييز بين اعتمادات الميزانية العامة للدولة عن تلك المخصصة لحسابات التخصيص الخاص، في ظل احترام أحكام المادة 44 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 والمنشور رقم 6112 المؤرخ في 17 أوت 2022 المشار إليهما أعلاه¹.

ثم يتم إرسال مشاريع هذه الوثائق إلى مسؤول الوظيفة المالية للوزارة أو المؤسسة العمومية، الذي يقوم بالمصادقة على البرمجة التي يقترحها كل مسؤول من مسؤولي البرامج. تبين وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ما يلي²:

* بالنسبة لبرامج الميزانية العامة للدولة توزيع الاعتمادات المنصوص عليها في مرسوم توزيع الاعتمادات الذي يأتي تطبيقا لقانون المالية للسنة. بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص الاعتمادات المنصوص عليها في قانون المالية، وإذا اقتضى الأمر التخصيصات المتأتية من الميزانية العامة للدولة.

* المبلغ التقديري للاعتمادات المالية الأخرى التي يبرمج فتحها خلال السنة ويكون مفصلا في شكل اعتمادات مالية منقولة وأموال مخصصة للمساهمات وحواصل مماثلة وحركات

¹ / المنشور رقم 6112 المؤرخ في 17 أوت 2022، وزارة مالية، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالتسيير الميزانياتي لحسابات التخصيص الخاص، ص02.

² / المنشور رقم 6112 المؤرخ في 17 أوت 2022، مرجع سابق، ص03.

أخرى للاعتمادات المالية ويقدم هذا المبلغ في ظل احترام الصراحة الميزانياتية بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص المبلغ التقديري للرصيد الذي سيتم نقله.

* توزيع الاعتمادات المالية بما فيها المبرمج فتحها في السنة بين البرامج الفرعية والأبواب بالنسبة لحسابات التخصيص الخاص يتم توزيع هذه الاعتمادات حسب المدونة الخاصة بحسابات التخصيص الخاص، والتي يتم ترتيبها حسب الأبواب المنصوص عليها في المادة 29 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.

* تخصيص اعتمادات البرنامج للأنشطة¹.

في نهاية المطاف، ستتم البرمجة التي أعدت في بداية السنة على المستوى العملياتي نشاط أو نشاط فرعي على أساس جميع الاعتمادات المتوفرة والمرتبقة فتحها على مدار السنة بطريقة حذرة.

بشكل مؤقت لبدء التسيير وفقاً للقواعد الجديدة، سيتم ذلك على أساس الاعتمادات المتوفرة تمثل الاعتمادات المتوفرة في بداية العام، باستثناء حالات استثنائية الاعتمادات الوحيدة المفتوحة بموجب مراسيم التوزيع. وبالتالي سيتم تبليغ هذه الأخيرة فقط للمسؤولين عن الأنشطة.

يتم إجراء تحيين هام لوثيقة البرمجة بعد نهاية الفترة التكميلية، أي عند نهاية تنفيذ قانون المالية للسنة السابقة. عندئذ يتم معرفة، لاسيما²:

* من جهة الأعباء الواجب دفعها (النفقات ذات الخدمة المؤداة والتي لم يتم تسويتها بالإضافة إلى المبالغ المتبقية التي يتعين دفعها) (النفقات الملتزم بها ولكن لم تؤدي الخدمة فيها بعد).

* من جهة أخرى، فيما يخص الموارد الاعتمادات المقرر نقلها.

¹ / المنشور رقم 6112 المؤرخ في 17 أوت 2022، مرجع سابق ، ص03.

² / المرجع نفسه ، ص04.

ويجدر التذكير أن وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات وتحسيناتها تخضع للمراقب الميزانياتي المؤهل.

1/بصفة تكميلية بالنسبة لكل وزارة أو مؤسسة عمومية وثيقة برمجة مناصب الشغل والاعتمادات المالية المتعلقة بها (المرسوم التنفيذي رقم 20-387)¹:

يتم إعدادها من قبل مسؤول البرنامج وبالاتصال مع مسؤول الوظيفة المالية، وتبين:

* توزيع مناصب الشغل المالية المنصوص عليها في جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة حسب البرنامج بما يتماشى مع اعتمادات الباب الأول الناتجة عن مراسيم توزيع الاعتمادات

* الأنظمة التعويضية.

* توفير مناصب الشغل المالية على مستوى الأنشطة على أساس التوزيع المعد من قبل مسؤول البرنامج المزودة باعتمادات المستخدمين.

قد يتم إجراء تحسينات أخرى خلال السنة:

- في كل مرة يتم إنشاء أو تحويل أو إعادة انتشار مناصب الشغل وفقاً للمادة 22 من القانون العضوي رقم 18-15 المذكور أعلاه.

- بعد كل قانون مالية تصحيحي يعدل مناصب الشغل المالية.

- في كل مرة يحدث فيها تغيير في توزيع مناصب الشغل المالية داخل البرنامج من قبل مسؤول البرنامج.

ويجدر التذكير، إلى أن هذه الوثيقة وتحسيناتها تخضع للمراقب الميزانياتي المؤهل.

¹ / المرسوم التنفيذي رقم 20-387 المؤرخ في 2020/12/19 يحدد كميّات إعداد جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة ، الجريدة الرسمية العدد78 بتاريخ 2020/12/27، ص10-11.

2/ وثيقة برمجة الاعتمادات على مستوى الأنشطة المقسمة إلى أنشطة فرعية:

يجب أن يقوم مسؤول النشاط في برمجته بتقدير الاعتمادات التي سيتم تخصيصها لكل نشاط فرعي.

يقوم مسؤول النشاط بإعداد وثيقة برمجة الاعتمادات بمجرد الحصول عليها ، للنشاط والمبلغة من قبل مسؤول الوظيفة المالية للوزارة أو المؤسسة العمومية وفقاً للإجراءات الموضحة أعلاه. مع تقديم توزيع الاعتمادات لصالح مسؤولي الأنشطة الفرعية المقترحة في إطار وثيقة برمجة الاعتمادات، المعدة من قبل مسؤول النشاط، للمصادقة من طرف مسؤول البرنامج.

إجراء تحسينات لتوزيع الاعتمادات حسب النشاط الفرعي من قبل مسؤول النشاط في كل مرة يبلغ فيها مسؤول الوظيفة المالية مسؤول النشاط بتغيير الاعتمادات المخصصة. قد تخضع وثيقة برمجة الاعتمادات للنشاط أيضاً للمراجعة أو التعديل خلال السنة، وفقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 20-233 المؤرخ 19 ديسمبر 2020 المشار إليه أعلاه¹.

3/ وثيقة برمجة الاعتمادات على مستوى النشاط غير المقسم إلى نشاطات فرعية والنشاط الفرعي:

وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات النشاط الفرعي، في حالة النشاط المقسم، تحددتها المادة 10، ويتم إعدادها وفقاً لنفس الكيفيات والإجراءات الخاصة بوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات النشاط غير المقسم إلى أنشطة فرعية.

يقوم كل مسؤول نشاط غير مقسم أو مسؤول كل نشاط فرعي بإعداد مشروع وثيقة برمجة الاعتمادات المخصصة له من قبل مسؤول المستوى الأعلى².

¹ / المرسوم التنفيذي رقم 20-387 المؤرخ في 19/12/2020 مرجع سابق، ص 11.

² / المرجع نفسه، ص 12.

الفرع الرابع: استخدام تصنيفات الميزانية

يتم إعداد وثيقة البرمجة الأولية لاعتمادات النشاط غير المقسم أو النشاط الفرعي وفقاً للتصنيف حسب النشاط (برنامج فرعي والتصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات (الباب والصنف)، المنصوص عليهما في التشريع والتنظيم المعمول بهما. أ/ بالنسبة لنفقات المستخدمين، يتم كذلك إعداد هذه الوثيقة حسب كل صنف مناصب الشغل المالية ونظام التعويضات.

ب/ بالنسبة لنفقات التسيير، يجب أن تبرر البرمجة حسب الصنف بتحليل أكثر دقة. يجب بالفعل تمديد التقديم حسب الصنف الاقتصادي بطريقة تسمح بتحديد وتعليل كل من التحديات الميزانياتية المعتبرة للنشاط الغير مقسم أو النشاط الفرعي. للقيام بذلك، يجدر تقديم النفقات المراد برمجتها، ضمن كل مجموعة فرعية من النفقات التي تم تشكيلها من خلال التقاطع بين البرنامج الفرعي وصنف الباب:

* بالنسبة لبعض النفقات المبرمجة باستعمال التصنيف حسب الصنف الفرعي أو حتى حسب فرع الصنف الفرعي (القرار رقم 124 المؤرخ في 15 أوت 2022 المذكور أعلاه) وفقاً لما تم تكييفه.

* إمكانية اللجوء إلى تقسيم أدنى من مستوى فرع الصنف الفرعي وفقاً للشرطين المجتمعين المتعلقين بالتحدي الميزانياتي ذو أهمية بالغة والمبرر وكذا عدم تفصيل التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية من أجل تبرير الخصوصية.

ج/ بالنسبة لنفقات الاستثمار، استعمال قائمة العمليات

د/ بالنسبة لنفقات التحويل استعمال مدونة الأجهزة المعنية بالبرنامج زيادة عن المدونتين المذكورتين أعلاه¹.

¹/ القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، مرجع سابق، ص12.

المبحث الثاني: صلاحيات الرقابة الميزانية ضمن الإصلاح الميزانياتي

تلعب الرقابة الميزانية دورا هاما وبارزا في الإصلاح الميزانياتي لذلك جعلت تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية من طرف مراقب ميزانياتي يساعد و المراقبين الميزانيتين مراقبين ميزانيتين مساعدين.

المطلب الأول: مجال تدخل المراقب الميزانياتي في ظل القانون العضوي

تمارس الرقابة الميزانية، حسب الحالة، وفقا لاقتراب قابل للتعديل، انتقائي وقابل للانعكاس، وفي هذا الإطار يمكن إعفاء بعض النفقات من تأشيرة المراقب الميزانياتي نظرا لأثرها المالي الضعيف أو لطبيعتها، وهذا وفقا لشروط تحدّد لاحقا¹.

الفرع الأول: أشكال الرقابة الميزانية

هناك ثلاثة أشكال على سبيل الحصر وهي كالاتي:

- تكون الرقابة القبلية فقط على ميزانية الدولة بالنسبة للسنتين الماليتين 2024/2023
- تكون الرقابة في شكل قبلي او بعدي، او حسب إجراءات رقابة ملائمة .
- تمارس الرقابة الميزانية حسب الحالة، وفقا لاقتراب قابل للتعديل، انتقائي وقابل للانعكاس، وفي هذا الإطار يمكن إعفاء بعض النفقات من تأشيرة المراقب الميزانياتي نظرا لأثرها المالي الضعيف او لطبيعتها، وهذا وفقا لشروط تحدد لاحقا².

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية بعنوان نفقات ميزانية الدولة، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، ص02.

² / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق، ص03.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة الميزانياتية

يمكن حصر هذه الأهداف فيما يلي:

- التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانياتية (المراقبة): يجب أن تضمن البرمجة الميزانياتية وتنفيذها التغطية المالية الدائمة، بالنظر إلى الرخصة الميزانياتية السنوية، وبشكل يسمح للدولة الوفاء بالتزاماتها والتحكم في أثارها الميزانياتية خلال السنة المالية المعتبرة والسنوات المالية الموالية.
- المساهمة في التحكم الدائم في تنفيذ قوانين المالية.
- السهر على احترام البرمجة الميزانياتية وعلى توافق مشاريع الالتزام بالنفقات مع هذه البرمجة (المرافقة).
- إعلام الوزير المكلف بالميزانية حول الإخطار الميزانياتية (الإعلام)¹.

الفرع الثالث: التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي وأجالها

أولاً: التأشيرة المسبقة²:

- يؤشر المراقب الميزانياتي على هذه الوثيقة، في اجل لا يتعدى خمسة أيام 5 أيام ابتداء من تاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية.
- تخضع وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات بعنوان البرنامج، والمرفقة ببرمجة تتعلق خصيصاً بمناصب الشغل المالية.
- إرسال هذه الوثيقة إلى المراقب الميزانياتي من طرف مسؤول البرنامج المعني، ابتداء من اليوم الأول من شهر ديسمبر من السنة التي تسبق التنفيذ، وفي كل الأحوال قبل تاريخ 25 ديسمبر من السنة التي تسبق التنفيذ.

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص04.

² / المرجع نفسه، ص 06.

ثانياً: آجال التأشيرة والرأي المسبق:

يحدد آخر تاريخ لإيداع مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير بالعاشر من شهر ديسمبر من السنة المالية المعنية، وفي حالة وجود مبرر قانوني يمكن تأجيل هذا التاريخ، بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية في حدود السنة المالية.

تفحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة وإلى الرأي المسبق من طرف المراقب الميزانياتي في أقرب الآجال بعد إيداعها، على أن لا تتعدى هذه الآجال مدة عشرة أيام.

تسري هذه الآجال من اليوم الموالي لتاريخ ايداع مشاريع الالتزام او قرارات التسيير على مستوى مصالح الرقابة الميزانياتية.

وأخيراً، توقف مذكرة الرفض المؤقت المبلغة من طرف المراقب الميزانياتي، الآجال المذكورة أعلاه¹.

الجدول رقم (2.2): فحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة**للتأشيرة وإلى الرأي المسبق**

الملاحظة	الفترة	المهام	
تتم هذه الوثيقة بكل العناصر التي قد تطرأ خلال الفترة المتراوحة بين تاريخ اول ارسال للوثيقة وتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات	ابتداء من 12/01 للسنة ن-1 كأقصى آجال.	يرسل مستخرج وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات (وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية) الى المراقب الميزانياتي	مسؤول الوظيفة المالية

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص06-07.

المالية		المختص	
لا يمكن التأشير على الوثيقة قبل تاريخ نشر مراسيم التوزيع الاعتمادات المالية	في الخمسة 5 ايام المالية لتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية	فحص وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات -وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية -ويؤشر عليها	المراقب الميزانياتي

المطلب الثاني: الرقابة الميزانياتية على مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية

في هذا المطلب سوف نتكلم على مسؤول الوظيفة المالية والمهام المنوطة إليه والفترة التي يستغرقها للتأشير على وثيقة البرمجة نفس الخطوات بالنسبة للمراقب الميزانياتي.

الفرع الأول: إجراءات تتعلق بالمسؤول الوظيفة المالية

في هذه الحالة يرسل مسؤول الوظيفة المالية مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية إلى المراقب الميزانياتي المختص، في اجل لا يتعدى اليومين 2 المواليين لتاريخ التأشير على وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية.

يجب على مسؤول الوظيفة المالية أن يرسل؛ بكل الطرق الممكنة، نسخة من هذا المستخرج (تنقل عليه مراجع التأشير الممنوحة لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية)¹.

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص09.

الجدول رقم (3.2): مراجع التأشيرة الممنوحة لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات ومناصب

الشغل المالية¹

الملاحظة	الفترة	المهام	
تتم هذه الوثيقة بكل العناصر التي قد تطرأ خلال الفترة المتراوحة بين تاريخ اول ارسال للوثيقة وتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية	ابتداء من 12/01 للسنة ن-1 كأقصى اجل.	يرسل مستخرج وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات (وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية) الى المراقب الميزانياتي المختص	مسؤول الوظيفة المالية
لا يمكن التأشيرة على الوثيقة قبل تاريخ نشر مراسيم التوزيع الاعتمادات المالية	في الخمسة 5ايام الموالية لتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية	فحص وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات -وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية -ويؤشر عليها	المراقب الميزانياتي

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص09.

الفرع الثاني: الرقابة الميزانية على وثائق برمجة الاعتمادات على مستوى النشاط وعلى

مستوى النشاط الفرعي

1/ على مستوى النشاط المجرأ إلى نشاطات فرعية:

عندما يتعلق الأمر بالنشاطات المجرأة إلى نشاطات فرعية، يقدم مسؤول النشاط إلى المراقب الميزانياتي وثيقة البرمجة التي هدف إلى تخصيص الاعتمادات من النشاط إلى النشاطات الفرعية، في غضون خمسة أيام الموالية لتاريخ استلام مستخرج تبليغ الاعتمادات المذكورة أعلاه¹.

الجدول رقم (4.2): تبليغ الاعتمادات

الملاحظة	الفترة	المهام	
يرسل في أقرب الآجال	خلال خمسة 5 ايام التي تلي تاريخ استلام مستخرج تبليغ الاعتمادات المرسل من طرف مسؤول الوظيفة المالية.	يرسل الى المراقب الميزانياتي وثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط المجرأ الى أنشطة فرعية.	مسؤول النشاط
	يؤشر على وثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط المجرأ.	يفحص وثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط المجرأ إلى أنشطة فرعية ويؤشر عليها.	المراقب الميزانياتي

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص 08-09.

تابع للجدول رقم (4.2): تبليغ الاعتمادات¹

الملاحظة	الفترة	المهام	////////////////////
تتم هذه الوثيقة بكل العناصر التي قد تطرأ خلال الفترة المتراوحة بين تاريخ اول ارسال للوثيقة وتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية.	ابتداء من 12/01 للسنة ن-1 كأقصى اجل.	يرسل الى المراقب الميزانياتي وثيقة برمجة.	مسؤول الوظيفة المالية
لا يمكن التأشير على الوثيقة قبل تاريخ نشر مراسيم التوزيع الاعتمادات المالية.	في الخمسة 5ايام الموالية لتاريخ نشر مراسيم توزيع الاعتمادات المالية.	فحص وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات -وثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية -ويؤشر عليها.	المراقب الميزانياتي

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص08-09.

2/ مستخرج وثيقة برمجة الاعتمادات المتعلقة بالنشاط المجرأ الى أنشطة فرعية:

ترسل وثيقة البرمجة الخاصة بالنشاط المقسم إلى نشاطات فرعية، مرفقة ببرمجة خاصة بمناصب الشغل المالية من طرف مسؤول النشاط، بواسطة جدول إرسال إلى المراقب الميزانياتي في الخمسة أيام الموالية لتاريخ استلام مستخرج تبليغ الاعتمادات الخاص بالنشاط.

يؤشر المراقب الميزانياتي المختص على هذه الوثيقة في الخمسة أيام التي تلي تاريخ استلامها من طرف مصالحه كأقصى أجل، باحتساب أجال المعاينة والدراسة. يتأكد المراقب الميزانياتي عند تفحص هذه الوثيقة من:

- أن مجموع المبالغ المخصصة للنشاطات الفرعية، تساوي أو تقل عن مبلغ الاعتمادات المالية للنشاط،
- احترام توزيع الاعتمادات حسب العنوانين،
- ن يكون توزيع الاعتمادات حسب البرامج الفرعية، مبينا¹.

المطلب الثالث: كفاءات ممارسة الرقابة الميزانياتية

بغض النظر عن الأحكام المطبقة بعنوان نفقات ميزانية الدولة وفقا لنمط البرنامج، تختتم الرقابة القبلية التي يمارسها المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزام بالنفقات وعلى قرارات التسيير بتأشيرة أو برأي. يترتب على مشاريع الالتزامات وقرارات التسيير الخاضعة للتأشيرة، إعداد الأمر بالصرف لبطاقة الالتزام الملائمة ترفق بالوثائق التنبؤية المتعلقة بها. أما بخصوص الأراء التي يبديها المراقب الميزانياتي والمتعلقة بمشاريع القرارات والوثائق

¹ / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص03.

الخاضعة للرأي المسبق للمراقب الميزانياتي، فيتم الرد عليها من طرف الأمر بالصرف بموجب مذكرة توضيحية¹.

يعد نموذج بطاقة الالتزام وبطاقة الرأي وكذا البيانات الإلزامية التي تتضمنها، وكيفيات وضع التأشيرة وإبداء الرأي من طرف الوزير المكلف بالميزانية.

الفرع الأول: التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي

تخضع إلى التأشيرة قبل إمضاءها مشاريع الالتزام بالنفقات وكذا قرارات التسيير المتعلقة ب²:

- تفويضات الاعتمادات ومناصب الشغل المالية وسحرها
- منح الإعلام الاستقادة من التخصيصات ومن السمات القلادة المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى.

- التحويل لفائدة الأشخاص الجمعيات الجماعات المحلية والمنظمات الدولية
- المستخدمين والأعوان العموميين باستثناء الترقية في الدرجة الشراكة والملاحق المرتبطة بها،

- المدعمة بسندات الطلبات مشاريع العقود الصفقات العمومية اتفاقيات تفويض المرفق العام عقود،
- المتعلقة بتسديد المصاريف.

تخضع كذلك إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي:

- مشاريع الجداول الأسمية التي تعد عاد إقبال كل سنة مالية.
- الجداول الأصلية الأولية التكميلية أو المعدلة.

أما بالنسبة للنفقات المنجزة بعنوان وكالات النفقات وكذا النفقات المنفذة بدون الأمر بالصرف أو بدون الأمر بالصرف المسبق تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها

¹ / المرجع نفسه ، ص03-04.

² / المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق ، ص06-07.

فإن الأمر بالصرف المعني مازم بعرضها على المراقب الميزانياتي لغرض التأشير على سبيل التسوية لمسك ومتابعة محاسبة الالتزامات بالنفقات.

الفرع الثاني: الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي

يبيدي المراقب الميزانياتي:

- إما بالموافقة.

- أو بالموافقة مقترن بتحفظات يمكن رفعها.

- أو بعدم الموافقة.

وفي حالة عدم امتثال الأمر بالصرف للرأي بعدم الموافقة الذي يصدره المراقب الميزانياتي، يقوم بتبليغه كتابيا بأسباب قراره تبلغ نسخة من هذا الإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية من طرف المراقب الميزانياتي.

تخضع في هذا الإطار، إلى الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي، حركة الاعتمادات المحدثة داخل البرنامج التي لا تعدل التوزيع الكلي للاعتمادات حسب البرامج الفرعية أو حسب الأبواب الخاصة بالبرنامج¹.

الفرع الثالث: الرفض الذي يصدره المراقب الميزانياتي

مع احترام محتوى التعليم، يبلغ المراقب الميزانياتي رفضا مؤقتا أو رفضا نهائيا.

يبلغ الرفض المؤقت من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات المذكورة أدناه²:

- عدم توافق مشروع الالتزام مع البرمجة الميزانياتية، والتي يمكن تصحيحها بتعديل بعض العناصر المكونة لها، وهذا يخص نفقات ميزانية الدولة.

- غياب أو نقص الوثائق الثبوتية.

^{1/} للتذكير تخضع كذلك إلى الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي التعديلات التي تطرأ على التوزيع الأولى للاعتمادات الميزانياتية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة داخل نفس عنوان النفقات ونفس النشاط.

^{2/} المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، مرجع سابق، ص06.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.
- مشروع التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

خلاصة الفصل:

نظرا لأهمية المنظومة المالية لأي دولة في العالم وتغيرات الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية أصبح من الضروري إصلاح هذه المنظومة من طرف الجزائر على غرار الدول الأخرى وخاصة أن القانون السابق 17/84 لا يتماشى ومتطلبات عصرنة الميزانية، ومن أجل تطبيق مضمون المادة 141 من الدستور 16-01 تبنى المشرع الجزائري قانون عضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية وذلك لأسباب داخلية تتمثل في إلزامية تطابق قانون المالية مع النصوص الدستورية وتحسين ما تشهده منهجية التسيير العمومي من ضعف وكذا الزيادة في الإسراف الذي أصبح يثقل كاهل الدولة ، ومن جهة أخرى ظهور أسباب خارجية مع انتشار العولمة والتكتلات الاقتصادية ما أدى لعصرنة التسيير العمومي وسير عمل الإدارة العمومية ومن اجل تحقيق الأهداف التي جاء بها القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية كإصلاح إطار تسيير المالية¹ . وخلق نظام معلوماتي والبحث عن الفعالية و الإنتاج ونظرا للازمات المالية المتتالية حيث أصبحت الدول تعاني من تمويل مرافقها العمومية ما أدى بهذا القانون إلى تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ولتجسيد هذه الأهداف سعى القانون العضوي الجديد إلى الارتكاز على محاور رئيسية وهذا من خلال تحسين مضمون مشاريع قوانين المالية وهذا لا يتحقق إلا بتجديد إطار الميزانية وتوحيدها بحسب التصنيف المنصوص عليه في المادة 28 من هذا القانون وإلضفاء الشفافية ألزم إرفاق مشاريع قوانين المالية بالوثائق وترخيص الاقتراض ومنح الضمان تسهيلا لتسيير كما ركز على تنظيم حسابات الدولة لتحسين تسيير المالية العامة واستعماله لطرق مستحدثة للتعامل مع حركة وتعديل الاعتمادات².

¹/ القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، مرجع سابق. ص07.

²/ المرجع نفسه. ص 08.

خاتمة

إن الإصلاح الميزانياتي ضمن القانون العضوي 15/18 يعتبر إعادة حداثنة القوانين المالية لتتماشى مع الواقع الداخلي والخارجي للبلاد لان القانون هو لغة الدولة فهو التعبير المالي عن الأفكار والبرامج الاقتصادية والاستثمار فهو يضمن التوازن المالي في الدولة. من خلال دراستنا لموضوع البحث، إن الإصلاح الميزانياتي المنتهج من قبل الجزائر ابتداء من صدور قانون المالية لسنة 2023 بجوانبه الثلاثة (الميزانياتي ، المحاسبي والمعلوماتي) يهدف أساسا إلى تحقيق الحوكمة الرشيدة في القطاع العام والمال العام والميزانية العامة، وهو هدف سياسي واقتصادي يندرج كأولوية ضمن أولويات الحكومة، ولعل القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 11، إنما جاء ليجسد هذه الرؤية.

كما تعتبر الميزانية العامة للدولة لب النظام المالي وجوهه فهي أداة لقياس مدى تطور الممارسة الديمقراطية في المجتمع من خلال تخصيص الموارد المتاحة، لتغطية النفقات العامة الإشباع الحاجات العامة، فالميزانية العامة للدولة هي المرآة العاكسة لسياسة أي بلد في المجال المالي والاقتصادي لتحقيق الأهداف والبرامج المسطرة مسبقا.

وسيرا على النهج الدولي نحو إصلاح الميزانية لمواكبة التطورات الدولية قامت السلطات العمومية الجزائرية بإصلاحات تهم الميزانية العامة للدولة من خلال تبني مشروع نظام التحديث الميزانياتي محاولة بذلك تغيير القواعد الكلاسيكية التي يقوم عليها النظام الحالي والتي تشوبها نقائص جمة تمنعها من تحقيق أهداف الدولة ويحقق لها مرونة في العمليات المالية، شفافية أكبر بالإضافة إلى ترشيد النفقات.

- نتائج الدراسة:

يعتبر تحديث الميزانية جزء هام من الإصلاح الميزانياتي لمواكبة التطور الحاصل والانضمام إلى التكتلات العالمية.

تتطلب عمليات تحضير وتنفيذ الميزانية احترام بعض القواعد والضوابط من أجل ضمان السير السليم للميزانية العامة وتتمثل أهم هذه القواعد في أربعة مبادئ أساسية: مبدأ السنوية مبدأ الوحدة، مبدأ العمومية (الشمولية)، مبدأ التوازن.

تعتبر الميزانية العامة للدولة المرآة العاكسة للتوجهات الإقتصادية السياسية والاجتماعية للدولة إذ أنها توضح السياسة المنتهجة من طرف كل الدولة.

عصرنة نظام الميزانية العامة في الجزائر لا يزال مجرد مشروع قيد التنفيذ ولا يمكن الحكم على نجاح أو فشل المشروع إلا بعد تطبيقه، إلا أنه لا بد من توفر بعض الشروط الضرورية التي تساهم في شكل كبير في إنجاحه من بينها الاستفادة من التجارب السابقة، عصرنة الإدارة العمومية، توفير الوسائل الحديثة في مجال الإعلام الآلي والاتصال بالإضافة إلى تأهيل العامل البشري في هذا المجال.

- التوصيات:

إننا نقترح بعض التوصيات التي خلصت إليها هذه الدراسة والتي تعتبرها مهمة جدا في إرساء مقومات نجاح هذا المشروع الإصلاحي:

1/ التركيز على الجانب المعرفي والمعلوماتي من خلال تكييف جميع المؤسسات المعنية بهذا المشروع مع متطلبات الإصلاح الميزانياتي حتى تكون على أتم الاستعداد للتعامل بطريقة إيجابية مع كل الجوانب الإصلاحية.

2/ الدقة في تحديد الأهداف في كل المستويات، إذ أن الميزانية في ظل هذا الإصلاح قائمة على تحديد الأهداف بدقة بشكل واضح يقبل القياس والمتابعة بمؤشرات رقمية ذات دلالة تقييمية.

3/ حث كل القطاعات على بعث آليات متابعة وتقييم لتنفيذ البرامج المسطرة وإعداد تقارير نصف سنوية و سنوية حول صرف الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية.

4/تكوين الموارد البشرية على كافة المستويات بطريقة مكثفة عن طريق الورشات التكوينية والتربصات والملتقيات، ويجب أن تكون تدريبية عن طريق المحاكاة لتقريب المفاهيم الإجرائية والتطبيقية، وهنا نشجع الاقتراح الذي ينص على إنشاء مدرسة متخصصة للتكوين في مجال المالية العامة والميزانية.

5/تمكين الهيئات الرقابية من ممارسة مهامهم بكل استقلالية عن السلطة التنفيذية، وخاصة السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه العامة بحكم تخصصه في مجال تسيير المال العام وحوكمة الميزانية العامة.

6/التركيز على الجانب المحاسبي والمعلوماتي للإصلاح أيضا وعدم الاكتفاء بالجانب الميزانياتي فقط، وهنا تركز على ضرورة إصدار كل القوانين التي تنبثق من القانون العضوي المتعلقة بالأنماط الجديدة للمحاسبة التي ستعتمد في تسيير الميزانية.

7/ضرورة رقمنة كل القطاعات برؤية متوسطة المدى تتيح إنتاج كم معلوماتي يسهل عملية أخذ القرارات العقلانية والرشيده.

8/فتح المجال أمام الكفاءات الوطنية والخبرة الجزائرية في هذا المجال وإعطائها حقها وجعل الإصلاح ذاتيا يصنع بسواعد أبناء الجزائر من الكفاءات العلمية وعدم استيراد كل الإصلاحات بطريقة تقصي المعنيين بهذا الإصلاح.

قائمة المراجع والمصادر

LES Références

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- دستور الجزائر لسنة 2016، المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية رقم 14.
- 2- القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 53، بتاريخ 02/09/2018.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري. المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 20/335 المؤرخ في 22/11/2020 ، الذي يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى ، الجريدة الرسمية العدد 71 بتاريخ 01/12/2020 .
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 20/354 المؤرخ في 30/11/2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، الجريدة الرسمية العدد 73 بتاريخ 06/12/2020.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 20-387 المؤرخ في 19/12/2020 يحدد كفاءات إعداد جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة ، الجريدة الرسمية العدد 78 بتاريخ 27/12/2020.
- 7- المنشور رقم 6111 المؤرخ في 17/08/2022 ، وزارة مالية ، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بتخصيص الاعتمادات المالية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة .
- 8- المنشور رقم 6112 المؤرخ في 17 أوت 2022، وزارة مالية ، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالتنسيق الميزانياتي لحسابات التخصيص الخاص.
- 9- المنشور رقم 7336 المؤرخ في 04/10/2022، وزارة مالية، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالنشاط تقسيم عملي للبرامج.
- 10- المنشور رقم 8162 المؤرخ في 02/11/2022، وزارة مالية ، المديرية العامة للميزانية، المتعلق بالبرمجة الميزانياتية .

11- المنشور رقم 9658 المؤرخ في 2022/12/15، وزارة المالية ، المديرية العامة للميزانية ، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية بعنوان نفقات ميزانية الدولة.

12- الوزير، مذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2024، الرقم 1526، المؤرخة في 2023/05/02.

ثانيا: الكتب باللغة العربية

1 / الكتب العامة

1-د. أحمد فتحي أبو كريمة، "الشفافية والقيادة في الإدارة"، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2009.

2-أميرة حناشي، مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة، رسالة ماجستير (قسم الدراسات العليا قانون عام)، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2007-2008.

3- د. سعيد علي الراشدي، " الإدارة بالشفافية "، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والطباعة، لبنان-عمان، 2007.

2 / الكتب المتخصصة:

1- جوهرة عبد الله ، الإدارة العامة وإدارة الأعمال (تنظيم تطوير، رقابة تقييم تنمية إدارية واقتصادية)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2014.

ثالثا: المذكرات

1- جابرعقال ، خديجة عمومن ، مستجدات القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، قسم الحقوق، 2020/2021.

2-الطاهر برباص ، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، -دراسة حالة الجزائر - مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم علوم اقتصادية، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008-2009.

- 3- منيرة العيورات ، اليمين بن عزيزة ، دراسة تحليلية للسياسة الإنفاق في ظل العجز الهيكلي دراسة حالة الجزائر 2010-2019، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الصديق يحي، جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019.
- 4-نوال براهيم ، حية بوسعيدي ، ترشيد الإنفاق العام في ظل تحديات الاقتصادية الراهنة، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018.
- 5-محمد أكحل ، الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث في العلوم القانونية - جامعة باتنة 01 - الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم، 2016.
- رابعاً: المجالات العلمية**
- 1- أبو بكر الصديق بن يحي، نصيرة قزوح ، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2018.
- 2- أمين صابنة - كمال بن موسى، دراسة تحليلية للقانون العضوي رقم 15/18، وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، مجلة الجزائر للعلوم الاجتماعية والإنسانية، 2017.
- 3-مراد بوعيشاوي، عماد غزازي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، مجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 01 ، 2020.
- 4- مليكة صديقي ، أ. بهية بوكروج ، العولمة المالية والاستقرار المالي، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسة الاقتصادية، العدد 2016/07.
- 5-نادية بوبكر ، خصوصية لجنتي المالية في فحص قانون المالية، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 6 العدد 2، السنة 2018.
- 6-نور الدين داد ، قانون المالية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 33، 16 جوان 2017.

7- رابح لعروسي، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2017

خامسا: الفعاليات العلمية

1-الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، المشروع الدولي للموازنة، من ن إعداد مركز أولويات الموازنة والسياسات، ديسمبر 2001.
المراجع باللغة الأجنبية:

¹ /Revue Française de Finances Publiques, “ Transparence et Finances Publiques “, n°40, L. G. D. J, 1992, P 132.

قائمة الملاحق

الملحق رقم 01:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

قسم التنظيم الميزانياتي والرقابة والصفقات العمومية

مصلحة الرقابة الميزانياتية لدى

بطاقة ابدأ الرأي-حركة الاعتمادات

رقم بتاريخ

رأي بعدم

رأي بالموافقة
الموافقة

السيد /السيدة

مسؤول (ة) النشاط

معين (ة) بموجب المقرر رقم المؤرخ في

1. تعيين البرنامج، النشاط والنشاط الفرعي المعنى بحركة الاعتمادات :

..... رمز المحفظة :
..... رمز البرنامج :
..... رمز البرنامج الفرعي :
..... رمز البرنامج الفرعي :
..... رمز النشاط المقسمالى أنشطة فرعية :
..... رمز النشاط الفرعي :
..... رمز النشاط الفرعي :
..... رمز النشاط الفرعي :
..... رمز النشاط الفرعي :

2. تعيين وثائق البرمجة الميزانياتية:

..... رقم تاشيرة (و.ب.ا.م.ش.م) :
..... تاريخ ارسال مستخرج (و.ب.ا.م.ش.م) :
..... رقم تاشيرة وثيقة البرمجة للنشاط المقسم الى اشطة فرعية :
..... بتاريخ :

3. تقرير رأي المراقب الميزانياتي :

طبقا للتعليمية رقم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022، والمتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية المطبقة بعنوان ميزانية الدولة، يشرفني أن انهي إلى علمكم أن مشروع وثيقة البرمجة الميزانياتية المشار إليها اعلاه تحظى برأي بالموافقة

1. بالنسبة لاحترام التنظيم المعمول به :

.....
.....

2. بالنسبة لتأثير حركة الاعتمادات على البرمجة الميزانية:

3. المبررات الأخرى:

ختم وامضاء المراقب الميزانياتي

الملحق رقم 02:

التوزيع التقديري لسقف النفقات حسب كل حافطة برامج للمشروع التمهيدي لميزانية الدولة لسنة 2024
(بعنوان إطار النفقات متوسط المدى 2023-2025)

التاريخ	(الوحدة)	القيم المستهدفة	التاريخ	(الوحدة)	القيم الحالية	مؤشرات الأداء	الأهداف
							الهدف 1
							الهدف 2
							الهدف 3

المسير المسؤول:

اسم البرنامج 1:
الأهداف الإستراتيجية للفترة 2024-2026:

3.3 بطاقات البرامج:

المجموع	العنوان 4: نفقات التحويل	العنوان 3: نفقات الاستثمار	العنوان 2: نفقات تسيير المصالح	العنوان 1: نفقات المستفيدين	نوع مركز المسؤولية
					المصالح المركزية
					المصالح غير المركزية
					الهيئات الخاضعة للوصاية
					الهيئات الإقليمية
					مجموع النفقات

(ج)

رئاسة الجم
مصالح الو
المالية
الشؤون الذ
الداخلية و ا
العدل
الطاقة والم
المجاهدين
الشؤون الد
التربية الوه
التعليم العال
التعليم والذ
الثقافة والف
الشباب وال
الرقمنة و ا
البريد واله
التضامن ال
الصناعة و
الفلاحة وال
السكن وال
التجارة و
الإتصال
الأشغال ال
البري
النقل
السياحة وال
الصحة
العمل والذ
العلاقات م
البيئة والط
الصيد البح
إقتصاد الم
المجلس الذ
مجلس الأه
المحكمة ال
مجلس الدو
المجلس الا
المحكمة ال
مجلس الم
السلطة الع
السلطة الو
المجلس الا
المجلس الا
المجلس الا
المجلس الم
الأكاديمية
المجلس الم
المرصد ال
المجلس ال

قائمة المحتويات

الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ	إهداء
ب	شكر وتقدير
01	مقدمة
08	الفصل الأول: الإطار العام حول احكام القانون العضوي
09	تمهيد
10	المبحث الأول: الإطار القانوني للاصطلاح الميزانياتي
10	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للإصلاح الميزانياتي
10	الفرع الأول: الدستور
11	الفرع الثاني: القانون العضوي
11	الفرع الثالث: الإطار التنظيمي للإصلاح الميزانياتي
12	المطلب الثاني: اسباب واهداف الاصلاح الميزانياتي
13	الفرع الأول: أسباب الإصلاح الميزانياتي
20	الفرع الثاني: أهداف الإصلاح الميزانياتي
43	المبحث الثاني: مستجدات الاصلاح الميزانياتي
43	المطلب الأول: اليات الاصلاح الميزانياتي
43	الفرع الأول: الإطار الميزانياتي المتوسط المدى
45	الفرع الثاني: القيد الميزانياتي
46	المطلب الثاني: مبدأ الشفافية في إطار الإصلاح الميزانياتي
47	الفرع الأول: ماهية الشفافية

51	الفرع الثاني: شفافية الميزانية
52	خلاصة الفصل
53	الفصل الثاني: النطاق المحاسبي الجديد للإصلاح الميزانياتي ضمن قانون 15/18
54	تمهيد
55	المبحث الأول: التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمؤسسات العمومية
55	المطلب الأول: إعداد ميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري
58	الفرع الأول: إجراءات ميزانية ومحاسبية
59	الفرع الثاني: التقرير السنوي حول الأعمال والمردودية
61	المطلب الثاني: التصنيفات الجديدة
61	الفرع الأول: التصنيف حسب النشاط
67	الفرع الثاني: التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية
70	الفرع الثالث: التصنيف حسب المهام الكبرى للدولة
71	الفرع الرابع: التصنيف حسب الهيئات الإدارية
72	المطلب الثالث: البرمجة الميزانياتية
73	الفرع الأول: إطار البرمجة الميزانياتية
75	الفرع الثاني: فاعلي البرمجة الميزانياتية
77	الفرع الثالث: وثائق البرمجة الأولية للاعتمادات المسجلة في البرنامج
82	الفرع الرابع: استخدام تصنيفات الميزانية
83	الفرع الخامس: التعديل خلال السنة
84	المبحث الثاني: صلاحيات الرقابة الميزانياتية ضمن الإصلاح الميزانياتي
84	المطلب الأول: مجال تدخل المراقب الميزانياتي

قائمة المحتويات

84	الفرع الأول: أشكال الرقابة الميزانية
84	الفرع الثاني: أهداف الرقابة الميزانية
85	الفرع الثالث: التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي وأجالها
87	المطلب الثاني: الرقابة الميزانية على وثيقة البرمجة الأولية للاعتماد ومناصب الشغل المالية
87	الفرع الأول: إجراءات تتعلق بمسؤول الوظيفة المالية
89	الفرع الثاني: الرقابة الميزانية على وثائق برمجة الاعتمادات على مستوى النشاط وعلى مستوى النشاط الفرعي
91	المطلب الثالث: كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية
92	الفرع الأول: التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي
93	الفرع الثاني: الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي
93	الفرع الثالث: الرفض الذي يصدره المراقب الميزانياتي
95	خلاصة الفصل
97	الخاتمة
101	قائمة المراجع

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1.1	الهيكل الجديدة للميزانية وفق مفهوم برنامج/نشاط	21
2.1	تسيير البرنامج	35
3.1	ميزانية الإعانات الممنوحة	36
4.1	المد والجزر بين الحكومة والبرلمان	39

قائمة المحتويات

47	جوهر الشفافية	5.1
57	مخطط يوضح مراحل إعداد ميزانية المؤسسة العمومية	1.2
60	التقرير السنوي حول الأعمال والمردودية	2.2

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
12	أهم الفوارق بين الإجراءات السابقة والإجراءات في إطار الإصلاح الميزانياتي	1.1
74	تنفيذ ميزانية البرمجة	1.2
86	فحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة وإلى الرأي المسبق	2.2
88	مراجع التأشيرة الممنوحة لوثيقة البرمجة الاولية للاعتمادات ومناصب الشغل المالية	3.2
89	تبليغ الاعتمادات	4.2

الملخص:

أدت التطورات التي عرفها الفكر المالي في الآونة الأخيرة، إلى تغيير الأساليب والتقنيات المعتمدة في إعداد الميزانية وتنفيذها والرقابة عليها، ومن هنا تزايدت الحركة الدولية نحو الإصلاح الميزانياتي، الأمر الذي دفع بالجزائر في التفكير جذريا في عصرنه نظامها الميزانياتي بهدف إيجاد الحلول البديلة التي من شأنها تمكن الجزائر من مواكبة التطورات العالمية في المجال المالي والميزانياتي وفي هذا الإطار أسست مشروع تحديث النظام الميزانياتي.

هدفت الدراسة إلى ز الإصلاح الميزانياتي، تحضير وتنفيذ الميزانية احترام بعض القواعد والضوابط من أجل ضمان السير السليم للميزانية العامة. كما يعتبر الإصلاح الميزانياتي ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها، وكما أن المحاور الأساسية لإرساء الإصلاح الميزانياتي تتمثل في الاعتماد على إطار متعدد السنوات الإعداد الميزانية، والانتقال من منطق قائم على الوسائل إلى منطق قائم على النتائج في تسيير النفقة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح الميزانياتي - الميزانية - البرامج - التسيير الميزانياتي والمحاسبي.

Résumé :

Les évolutions récentes de la pensée financière ont conduit à une évolution des méthodes et des techniques adoptées dans l'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget, d'où l'intensification du mouvement international de réforme budgétaire, qui a poussé l'Algérie à réfléchir radicalement à la modernisation de son système budgétaire dans le but de trouver des solutions alternatives qui permettraient à l'Algérie de suivre l'évolution mondiale dans le domaine financier et budgétaire. Dans ce contexte, il a établi un projet de modernisation du système budgétaire.

L'étude visait à mettre en évidence la réforme budgétaire, et l'étude a conclu que les processus de préparation et d'exécution du budget nécessitent le respect de certaines règles et contrôles afin d'assurer le bon fonctionnement du budget général.

La réforme budgétaire est également considérée comme une nécessité incontournable, et les axes fondamentaux pour établir la réforme budgétaire sont représentés en s'appuyant sur un cadre pluriannuel pour l'élaboration du budget, et en passant d'une logique basée sur les moyens à une logique basée sur les résultats dans les gestions des dépenses publiques.

Mots clés : réforme budgétaire - budget - programmes - gestion budgétaire et comptable.

Abstract:

The recent developments in financial thought have led to a change in the methods and techniques adopted in budget preparation, implementation and oversight, hence the increased international movement towards budgetary reform, which prompted Algeria to think radically about modernizing its budgetary system with the aim of finding alternative solutions that would enable Algeria to keep abreast of global developments in the financial and budgetary field. In this context, it established a project to modernize the budgetary system.

The study aimed to highlight the budgetary reform, and the study concluded that the processes of preparing and implementing the budget require respect for some rules and controls in order to ensure the proper functioning of the general budget.

The budgetary reform is also considered an indispensable necessity, and the basic axes for establishing the budgetary reform are represented in relying on a multi-year framework for preparing the budget, and moving from a logic based on means to a logic based on results in the management of public expenditure.

Keywords: budgetary reform - budget - programs - budgetary and accounting management.