

## نحو عصنة أنظمة الميزانية في الجزائر

عكة عبد الغني (\*)

مما لا شك فيه أن الجزائر لم تعد بمنأى عن التحولات العميقة و الجذرية التي تسود العالم حاليا في كافة الميادين حيث أصبحنا نعيش حالة أو ظاهرة ألغيت فيها كافة الحدود و الإحداثيات الجغرافية تكاد تجعل من العالم قرية كونية ، ولضمان مرونة اكبر للاندماج في هذا النسق العالمي فإنه أصبح من الضرورة بما كان على بلدنا أن يعد العدة لمواجهة كافة هذه التحولات لمواكبة الدول المتطورة في شتى الميادين.

وعليه فإن الحكومة الجزائرية تيقنت أكثر من أي وقت مضى بأن القيام بإصلاحات عميقة تمس كافة القطاعات ما من شأنه أن يجد الحلول الناجعة و الدائمة لحل المشاكل التي نعانيها و بالتالي إحداث الوثبة من أجل دفع عجلة التنمية ، و تماشيا مع هذا الواقع فتحت عدة ورشات مثل تلك المتعلقة بإصلاح العدالة و الإدارة و مؤسسات الدولة و الحكم الراشد و المنظومة التربوية و المالية ، هذه الأخيرة أي المنظومة المالية و التي تعد حسب رأينا أساس كل الإصلاحات المرجوة و هي قاعدة هامة لبناء إستراتيجية مؤسسة تهدف إلى إعطاء ديناميكية حقيقية لتغيير أساليب و أنظمة التسيير و المراقبة المالية أملا في التقدم و الرقي لمسايرة و مواكبة الدول المتقدمة .

\*عكة عبد الغني خريج المدرسة الوطنية للإدارة ، ماجستير علوم اقتصادية - جامعة الجزائر .

إن إصلاحات أنظمة الميزانية و المالية<sup>(1)</sup> التي انطلقت فيها الجزائر سنة 2001 تدخل في إطار النسق العام لإصلاح وتحديث هيكل الدولة بما يتماشى مع الرهانات الوطنية والدولية بغية وضع قاعدة صلبة ومتينة لبناء إستراتيجية تنموية شاملة، خاصة وأن التجربة أثبتت فشل كل المحاولات و السياسات السابقة الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية وذلك راجع لأنها لم تول الاهتمام الأكبر لإصلاح الإدارة و طرق التسير و المراقبة على الأموال العمومية .

لذا فإنه من خلال هذه الدراسة سوف نسلط الضوء على أهم جوانب مشروع إصلاح نظام الميزانية في الجزائر و يكون ذلك من خلال الإجابة على الأسئلة التالية :

- لماذا عصرت أنظمة الميزانية و ماهي الأهداف المرجوة منها ؟

- ماهي أهم محاور التجديد ؟

- ماهي أهم الملاحظات و التعليقات حول النظام الجديد ؟

## 1 - دوافع و أهداف عصرت نظام الميزانية :

### 1-1 - دوافع عصرت نظام الميزانية :

إن الهدف الرئيس من عصرت نظام الميزانية في الجزائر هو دفع عجلة التنمية للأمام و تحقيق الرفاهية و الازدهار للمجتمع وخلق جو من الطمأنينة و الأمان و الرخاء الاقتصادي لأن التنمية<sup>(2)</sup> عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية راسخة و متطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة و متعاضمة و قدرة اجتماعية متفاعلة و مشاركة و قدرة إدارية كفئة و قدرة سياسية واعية و موجهة .

1- مرسوم رئاسي رقم 01-140 المؤرخ في 06 جوان 2001، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 ال الموقع في 18 افريل 2001 بواشنطن بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و البنك الدولي للانشاء و التعمير لتمويل مشروع عصرت المنظومات الخاصة بالميزانية .

2- د. عمار عوابدي، علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة، المجلد 6، العدد 2، سنة 1996، ص 7.

وعلى هذا الأساس فإن الجزائر شهدت في السنوات الأخيرة تطورا مذهلا في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، ساعدها في ذلك الطفرة المالية التي أصبحنا نعيشها بفضل ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية و تناسبها مع هذه الوفرة المالية فإنه تحتم على الدولة وضع حيز التطبيق إستراتيجية شاملة لاستغلال هذه التدفقات المالية الهامة على الخزينة العمومية من أجل بناء سياسة شاملة و متفاعلة مع التطورات الهامة التي نعيشها و متكاملة سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا .

و بالتالي فإن إصلاح و تحديث الأنظمة المالية في بلادنا أصبح من الأولويات الكبرى و يشكل ضرورة ملحة لأن منظومتنا المالية يقع على عاتقها العبء الأكبر في مساندة التطور الهائل الذي تعرفه البلاد في كافة مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، خاصة و أن المنظومة الحالية أصبح يشوبها العديد من النقائص و التي تؤثر بصورة مباشرة و سلبية على تسيير الموارد المالية للدولة .

إن المنظومة المالية الحالية كانت نتاجا طبيعيا للظروف التي مرت بها البلاد في بداية التسعينيات و التي تميزت بالانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق ، لكن هذا النمط أثبت عدم جدواه و مسانيرته لمقتضيات التسيير لمواردنا المالية بسبب ما يحتوي عليه من قواعد معقدة و إجراءات صعبة أصبحت تشكل بحكم التجربة الميدانية عائقا للقائمين على تسيير المال العام من جهة، و من جهة، أخرى ضرورة الاستعمال العقلاني للموارد و ذلك لتلبية الطلب الاجتماعي المتزايد و المتعاظم و الذي يتطلب نوعا من الصرامة و الفعالية في تسيير المال العام لذا فإن الحكومة الجزائرية أخذت على عاتقها إصلاح قطاع المالية العمومية بهدف خلق بيئة مؤسسية لإحداث التغيير في القواعد و الإجراءات المتعلقة بإعداد و تقديم الميزانية العامة للدولة خاصة و أن النظام الحالي تشوبه بعض النقائص و التي يمكن أن نحصرها في النقاط التالية :

- غياب إطار متعدد السنوات في التخطيط للميزانية .
- إزدواجية الميزانية (الاستثمار و التسيير) .

- الارتكاز على الوسائل في تسيير الإنفاق العمومي وتجاهلها للنتائج .
- الوثائق المتعلقة بالميزانية لا تقدم قراءة واضحة للوضعية المالية .
- تركز على رقابة قبلية شكلية تحتم على مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول دون النظر لفاعليتها والنتائج المراد تحقيقها .
- الرقابة البعدية لا تأثر بالإيجاب في تحسين أداء التسيير المالي .
- النظام الحالي لا يحمل المسؤولية للمسيرين .
- عدم نجاعة نظام المعلومات المعتمد .

وبالتالي فإنه نظرا لهذه النقائص التي أصبحت تؤثر بصورة مباشرة في تسيير المال العام تقرر إصلاح أنظمة المالية و الميزانية في الجزائر عملا بما قامت به بعض الدول التي تتبع نفس النظام المعتمد في بلادنا، والذي يهدف من وراءه إرساء قواعد النزاهة والشفافية في تسيير المال العام ومن هذا المنطلق يمكن تلخيص أهدافه في النقاط التالية.

## 2 - 1 - الأهداف المرجوة من عصونة نظام الميزانية :

- الإصلاح يهدف إلى ضمان الانتقال من ميزانية تركز على منطلق توفير الوسائل إلى ميزانية البرامج هادفة إلى تحقيق النتائج .
- تعزيز القدرات في مجال التقدير و عقلنة اختيارات الميزانية في تسيير المال العام .
- تحسين عرض ميزانية الدولة و تفعيل طرق التحضير و التنفيذ بصورة تجعلها تعبر بشفافية عن اختيارات الحكومة .
- المساهمة في تطوير القدرة في التحليل لمصالح وزارة المالية و هيئات الرقابة كمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للميزانية دون نسيان البرلمان بغرفتيه وبالتالي خلق جو من النزاهة و الشفافية و المراقبة المتبادلة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الأمور المتعلقة بتسيير المال العام والمعبر عنها من خلال الميزانية العامة للدولة .

## 2 - المحاور الكبرى لإصلاح الميزانية في الجزائر

في هذه النقطة سوف نتعرض بإسهاب لأهم المحاور التي جاء بها إصلاح أنظمة الميزانية في الجزائر والتي يسهر على تنفيذها وزير المالية، من خلال توقيعها على عقد استشارة في هذا المجال مع مكتب دراسات كندي<sup>(3)</sup> - SOGEMA-CRC-CANADA - وذلك للاستفادة من الخبرة الأجنبية في متابعة و وضع حيز التنفيذ إصلاح الميزانية.

### 1 - 2 - إعداد الميزانية وفقا لبرامج تركز على تحقيق نتائج :

إن هذه الصيغة في إعداد الميزانية على أساس البرامج التي تعد من طرف الدوائر الوزارية وفقا لاحتياجاتها و أهدافها المسطرة مسبقا جاءت لتحل محل الأبواب والقطاعات المعتمدة في النظام الحالي<sup>(4)</sup> ، و هي تأخذ في الحسبان مؤشرات النجاحة وتسمح لكل دائرة وزارية تخطيط و برمجة كل المبادرات التي تقع تحت مسؤوليتها ، حيث أن البرنامج يضم مجموع المبادرات التي تتلائم مع الأهداف و التوجيهات العامة للحكومة ، كما يسمح بتغطية مالية مناسبة لأنشطة الوزارات .

وعليه فإن البرامج تضم كل نفقات الميزانية الموجهة لوضع حيز التنفيذ للمبادرات الهادفة لتجسيد المهام الكبرى المحددة من طرف الدائرة الوزارية وذلك لتلبية إحتياجات المرفق العام خدمة للمنفعة العامة و هذا لتحقيق أهداف إستراتيجية محددة ، كما تجدر الإشارة بأن البرامج تنقسم إلى برامج فرعية و هذه الأخيرة تدعم بمبادرات .  
لذا فإن هيكل ميزانية أي قطاع تكون كما يلي :

الغلاف المالي ← البرامج ← البرامج الفرعية - المبادرات

3 - w w w .cg. gov. dz.

4 - séminaire régionale organisé par le ministère des finances - sous le thème - projet de modernisation des systèmes budgétaires Oran le 05 mars 2007.

وعلى هذا الأساس فإن المسيرين المختصين ملزمون بالتسطير لكل البرامج و البرامج الفرعية و المبادرات لدائرتهن الوزارية و كذلك الأهداف و النتائج المنتظرة ، التكلفة اللازمة لتحقيق الأهداف و معايير النجاح المعتمدة كما هم ملزمون بتقديم تقارير دورية<sup>(5)</sup> عن حالة تنفيذ هذه البرامج للتقييم من طرف (البرلمانيين ، أجهزة الرقابة .. الخ ) ، وذلك لتقدير فعالية الأهداف و التأكد من تحقيق النتائج المسطرة لها، حيث تقاس فعالية هذه البرامج من خلال الاعتماد على معايير النجاح الآتية :

\* قياس الفارق بين النتائج الفعلية و النتائج المتوقعة .

\* تقييم النتائج المحصل عليها مقارنة بالنتائج المنتظرة و الموارد المسخرة هذا ما يسمح بوضع تعديلات على المبادرات المقترحة.

إذن هذا النمط الجديد في إعداد الميزانية يجبر كل القطاعات الوزارية على مايلي :

\* تحديد اختصاصاتها.

\* تحديد مدونة الأنشطة الخاصة بها و الغلاف المالي الضروري لإنجاز أهدافها .

\* إعداد برنامج الإدارة العامة .

\* تحديد مراكز المسؤولية المكلفة بالبرامج .

\* تحديد أهداف كل برنامج من خلال إعداد تقرير سنوي حول الأولويات و التخطيط لها .

\* تحديد النتائج المتوقعة و مؤشرات النجاح المعتمدة في ذلك .

و خلاصة لذلك فإن هذه الصيغة في إعداد الميزانية تضم الإعتمادات الممنوحة لقطاع و زاري معين حسب البرامج .

5 - Séminaire régionale organisé par le ministère des finances - sous le thème projet de modernisation des systèmes budgétaires annaba le 12 mars 2007.

أما البرامج فهي<sup>(6)</sup> تضم إجمالي المبادرات التي تتوافق مع الأهداف و التوجيهات العامة المسطرة من طرف الحكومة ، كما تسمح بتدعيم هذه المبادرات بالإمكانات المالية المناسبة لذا فهي تكون :

- محاطة بأهداف محددة .
- مبنية على أساس نتائج مسطر لها .
- تقييم من خلال عوامل النجاح .

## 2-2 - الاعتماد على التخطيط المتوسط المدى :

إن هذه الطريقة تعتمد على التخطيط المتوسط المدى للتحضير للسياسة المالية و هي عبارة عن سياسة تقديرية للميزانية على مستوى الاقتصاد الكلي و يتجسد ذلك في وثيقة تقدر من خلالها المصالح المختصة السياسة المالية على عدة سنوات، وهذا لا يعني أنه قد تم التخلي عن مبدأ السنوية في إعداد الميزانية<sup>(7)</sup> بل العكس فإن هذه السياسة ستعزز هذه الفكرة و تعطى دفعا من خلال اعتمادها على سياسة تقديرية متعددة السنوات من شأنها أن تعطي صورة واضحة للمسيرين في إعداد السياسة المالية و عليه فإن الاعتماد على التخطيط المتوسط المدى يرجى من وراءه:

- ضمان استمرارية السياسة المالية المبنية على أساس اكتشاف الموارد المتوفرة و التنقيب عنها و تحديد الأولويات و المتطلبات المالية .
- ضمان التجانس بين الموارد و النفقات .
- إعداد نظام لتوزيع الموارد يتطابق مع الأولويات المحددة .

6 - Séminaire régionale organisé par le ministère des finances - sous le thème - projet de modernisation des systèmes budgétaire alger le 26 mars.2007.

7 - يقصد بمبدأ سنوية الميزانية أن يتم التوقيع و الترخيص لنفقات و إيرادات الدولة بصفة دورية و منتظمة كل سنة و ذلك برخصة من طرف السلطة التشريعية.

- كما يحدد مفهوم سقف النفقة حسب القطاع لأنه يعتبرها العنصر الأساسي في التأطير لإعداد الميزانية.

### 2-3 - الاعتماد على إطار متعدد السنوات في إعداد الميزانية :

هذا الأسلوب يعتبر كآلية جديدة وفعالة في تسيير الموارد العمومية كما أنه يعبر بصورة جلية وواضحة عن المحاور الكبرى للسياسة العامة للدولة فيما يخص تقدير النفقات لأنه يأخذ بعين الاعتبار ثلاثة سنوات كاملة في عملية التقدير للنفقات ، أي السنة المالية الجارية إضافة لسنتين لاحقتين ، وهذا لايعني أنه تم التخلي عن مبدأ سنوية الميزانية كما سبق ذكره أنفا ، لأنه يبقى على سنوية الرخصة الممنوحة من طرف البرلمان في تنفيذ الميزانية .

بمعنى أن الإطار المتعدد السنوات في إعداد الميزانية يعرض في وثيقة للإشارة فقط للالتزامات المستقبلية للدولة ، حيث تتم المصادقة في البرلمان على جزء منه والذي يمثل السنة المالية .

وعلى هذا الأساس يمكن للمسيرين على مستوى القطاعات الوزارية تحسين مسار البرمجة و التحضير للميزانية و بالتالي تحديد أهداف متعددة السنوات فيما يخص عملية الإنفاق وهو ما يساعدهم في تعديل البرامج تماشيا مع الاعتمادات المتاحة .

نظرا لما سبق ذكره ، فان ميزانية متعددة السنوات لدائرة وزارية ما والمشكلة من مجموعة من البرامج التي تعبر عن أهداف مسطرة من قبلها يتم التصويت عليها حسب البرامج بدلا من الأبواب و القطاعات في النظام الحالي وفقا للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن<sup>(8)</sup> لذا تعتبر البرامج في ظل هذا الإصلاح كآلية لتنفيذ الميزانية بحيث

⚡

8 - ا . محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، النفقات ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة للدولة، الطبعة الثانية 2005



تعطي مرونة أكبر في تسيير النفقات و ذلك من خلال مراجعة الطرق الحالية المتمثلة في عملية إعادة توزيع الميزانية كنقل و تحويل الإعتمادات.

## 2-4 - مراجعة مدونة الميزانية :

إن التصنيف الجديد المقترح في الإصلاح محل الدراسة جاء لسد الثغرات الموجودة في التصنيف السابق حيث يسمح بجمع المعلومات المالية بصورة واضحة وعميقة ويطور كيفية عرضها بأسلوب موحد<sup>(9)</sup>، كما يسمح بإعطاء قراءة واضحة للمراقبين بصورة تمكنهم من معرفة المسؤولين الإداريين الموكلة لهم عملية تنفيذ النفقات العمومية، كما يعينهم في تقييم النتائج المتوقعة من هذه العملية مقارنة بطبيعتها الاقتصادية صوب الأهداف المعلنة من خلال البرامج المخصصة لذلك .

كما يضمن الوصول إلى مقارنة نفقات الميزانية وفقا لآفاق متعددة تضمن تقديم الحسابات، مقارنتها بالتكاليف الفعلية، بالأهداف والنتائج المتوقعة، وعليه يمكن تلخيص هذه التصنيفات إلى أربعة هي :

● تصنيف حسب النشاط : يضم النفقات حسب البرامج وفقا للأولويات و التوجيهات العامة المسطرة من طرف الدولة.

● تصنيف إداري : أي حسب مراكز المسؤولية وفقا للدور الجديد للمسير في هذا الإصلاح .

● تصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة : يسمح بتجميع النفقات المالية بطريقة تمكن من معرفة دقيقة للأموال العمومية الممنوحة مما يسهل عملية المراقبة .

● تصنيف نفقات الميزانية حسب المهام الكبرى للدولة ( أشغال عمومية ، ري ، تعليم، صحة.... الخ ) .

## 2-5 - إعداد ميزانية موحدة تضم كافة نفقات الدولة :

من المعلوم أن الميزانية هي سجل<sup>(10)</sup> لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ مالية خلال السنة وهي تعكس بما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما برنامج الحكومة في الفترة المستقبلية على الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث تدرج جميع نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وتسهل عملية مراقبتها .

وعليه فإن مشروع إصلاح أنظمة الميزانية المقترح يهدف إلى إعدادها وفقا لما يعرف بمبدأ وحدة الميزانية ويتم ذلك من خلال إعداد وثيقة واحدة تضم إجمالي نفقات الدولة الخاصة بالتسيير الاستثمار، والإعانات غير أن هذه الأخيرة، أي الإعانات التي تمنحها الدولة سوف يتم تمويلها عن طريق إعتمادات التحويل<sup>(11)</sup> .

إن مفهوم إعتمادات التحويل أصبح يستعمل حاليا في كافة الإدارات العمومية المعاصرة حيث يستخدم للتحكم في تسيير تحويلات الأموال الموجهة للأشخاص ، المؤسسات ، التنظيمات الاجتماعية والجماعات المحلية .

إن عمليات التحويل التي تقوم بها الدولة في هذا السياق ، تهدف إلى تقديم دعم مالي للمستفيد منها وفقا لطرق متعددة، كما أنها تحدد المستفيد النهائي من هذه المساعدة ويتم تحويلها عن طريق هيئة وسيطة تقوم بعملية تسديد هذه الإعانة باسم الدولة مثل : تلك المنح التي يتلقاها الطلبة الجامعيين عن طريق الديوان الوطني للخدمات الجامعية باسم الدولة .

---

10 - د. سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، النفقات العامة، الإيرادات العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2003، ص 273 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص440 .

11 - Note méthodologique du ministère des finances. relative à l'élaboration du budget 2007 selon la nouvelle nomenclature budgétaire DGB mai 2006.

كما يجدر التوضيح أنه في سياق هذا الإصلاح ، الدائرة الوزارية سوف تحصل على غلاف مالي واحد لإعداد الميزانية الخاصة بها، و بالتالي المسيرين على مستوى هذه القطاعات هم ملزمون بتوزيع هذه الإعتمادات على البرامج و حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة بغية تحقيق النتائج المسطرة .

## 2 - 6 - مفهوم المسير المسؤول :

قد جاء هذا الإصلاح بفكرة جديدة لم تعتمد في الجزائر من قبل و تتمثل في إدخال مفهوم جديد و هو "المسير المسؤول" و الذي يعتبر العنصر الأساسي في عملية التسيير و القيادة التي تعتمد على تحقيق النتائج<sup>(12)</sup> .

لذا فالمسير وفقا لهذا الإصلاح هو ذلك الشخص الذي منحت له سلطة تسيير الموارد العمومية، دراسة الاحتياجات المالية و مراقبة التكاليف مقارنة بالنتائج العملية ، كما تمنح له سلطة الأمر بالإنفاق و بالتالي هو المسؤول عن إعداد الميزانية الخاصة بهيئته كما أنه مجبر على متابعتها و تقديم الحسابات دوريا حيث يمكن أن يكون المسؤول المسير على مستوى الإدارة المركزية أو الغير ممركرة<sup>(13)</sup> وكذلك على مستوى المؤسسات العمومية الإدارية ، و بالتالي يمكن تلخيص دور المسير المسؤول فيما يلي :

### أولا : مرحلة التخطيط

- تقديم المبادرات التي يكون مسؤولا عنها .
- إقناع المسؤول الأعلى درجة منه بضرورة اعتماد برنامجه و تبرير ذلك .
- إعداد المخطط النشاطي للبرنامج الذي يسيره .
- المشاركة في المراجعة و التقييم الدوري لنتائج البرامج .

12 - w w w . performance - publique . gov . fr .

13 - المصالح الغير ممركرة هي تلك المصالح الخارجية للوزارات كالمديريات الولائية .

### ثانيا : مرحلة إعداد الميزانية

- توزيع الغلاف المالي على المسيرين الخاضعين لسلطته .
- تقدير تكاليف هذه المبادرات تماشيا مع النتائج المتوقعة للسنوات المقبلة .
- يدافع عن برنامجه أمام المصالح المختصة لوزارة المالية .

### ثالثا : مرحلة تقديم الحسابات

- تقديم نتائج الحسابات المحصل عليها مقارنة مع الأهداف المسطرة .
- إعداد تقرير سنوي يعرض فيه كافة النقاط المتعلقة بالتسيير المالي لقطاعه الوزاري.

### 2 - 7 - عرض جديد لميزانية الدولة

إن إصلاح هياكل الدولة يتطلب كما سبق ذكره أنفا، عصرنة المالية العمومية وتحسين العلاقة بين الحكومة و البرلمان وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات و الرقابة المتبادلة بينهما وذلك بصورة تضمن الشفافية في التسيير الراشد للأموال العمومية .

و بناء على ذلك قد اعتمد الإصلاح موضوع الدراسة على طريقة جديدة في عرض الميزانية العامة للدولة و ذلك من خلال اقتراح تعديل أحكام القانون رقم : 84 - 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية و نلك راجع لعدة اعتبارات أهمها :

\* ضرورة تحيين قانون رقم 84 - 17 مع نظام الميزانية الجديد.

\* المرونة الكبيرة التي يتميز بها هذا النص القانوني والذي يمكن تعديله بأبسط قانون للمالية .

\* لم يعد يتناسب مع الوضعية الاقتصادية و السياسية الحالية للبلاد .

\* لا يقدم قراءة مالية واضحة .

\* ضرورة تكييفه مع دستور 1996 الذي ينص<sup>(14)</sup> على أن القانون المتعلق بقوانين المالية يجب أن يكون قانون عضوي حتى لا يتم تعديله بصورة بسيطة عن طريق أي قانون للمالية لكي يصبح بمثابة "دستور مالي"<sup>(15)</sup>.

ولضمان أكثر شفافية للميزانية العامة للدولة تم إحداث ملحقات "ب" لتمويل التكاليف النهائية الخاصة بها حيث يجمع بين الملحقات "ب" و"ج" من قانون المالية الحالي، وبالتالي يضم الإعتمادات المصوت عليها خلال السنة المالية حسب القطاع الوزاري وحسب البرامج كما يبقي على الملحقات "أ" من جهة.

أما من جهة أخرى فقد جاء هذا الإصلاح بثلاثة وثائق جديدة هي :

• **الوثيقة الأولى** : الميزانية الرئيسية لنفقات الدولة تحل محل ميزانية الدولة بحيث تعطي نظرة عامة عن الميزانية حسب القطاع الوزاري و حسب البرامج كما تسمح بتقديم معلومات أساسية تدعم التحليل العميق و السريع لميزانية الدولة .

• **الوثيقة الثانية** : تتمثل في ميزانية نفقات الخدمات للمصالح غير الممركزة في الولايات ، أي بعبارة أخرى هذه الوثيقة تمكننا من أخذ نظرة مفصلة عن التوزيع الجغرافي لنفقات الميزانية العامة للدولة .

• **الوثيقة الثالثة** : هي عبارة عن تقرير حول الأولويات و التخطيط حسب الوزارات يقدم نظرة مفصلة للإعتمادات التي يتضمنها مشروع ميزانية الدولة لعدة سنوات .

---

14 تنص المادة 123 من دستور 1996 على مايلي : إضافة للمجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :.....القانون المتعلق بقوانين المالية...الخ.

### 3- ملاحظات و تعليقات :

من خلال تفحصنا لمشروع إصلاح أنظمة المالية يتجلى لنا بأنه ينبغي أن يحدد بصفة دقيقة المهام الكبرى للدولة والجماعات المحلية في إطار عملية عصرنة الميزانية، خاصة و أن العديد من النقاط لا يزال يكتنفها الغموض و تتطلب شرحا وافيا من طرف القائمين على هذه العملية ، أي مصالح وزارة المالية و يكون ذلك بالتعاون مع المختصين في مجال المالية العامة لتسهيل عملية وضعه حيز التنفيذ في أقرب الآجال الممكنة، وعليه يمكننا أن نسجل بعض الملاحظات على هذا المشروع و التي نلخصها في النقاط التالية :

#### 3-1 - فيما يخص سلطة الوالي في تسيير شؤون الولاية :

إن مشروع الإصلاح الخاص بأنظمة الميزانية جاء كما سبق التعرض له سلفا بمفهوم جديد ألا و هو " المسير المسؤول " والذي تمنح له سلطة تسيير الموارد المالية ، إعداد الاحتياجات المالية، مراقبة التكاليف مقارنة بالنتائج الفعلية و ممارسة سلطة الإنفاق .  
علما أن هذا المفهوم ووفقا للإصلاح ذاته، وسع ليعتمد كذلك على مستوى المصالح الغير ممركرة للدولة كما منح لكل دائرة وزارية المسؤولية على ميزانية المصالح غير الممركرة، الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ، هذا ما يدفعنا للتساؤل عن السلطة التي أصبح يتمتع بها الوالي على مستوى ولايته بصفته<sup>(16)</sup> يمثل سلطة الدولة و مندوب الحكومة و كل الوزارات على المستوى المحلي ، لذا فإنه يجب أن يتم توضيح دوره و مهامه بصورة تعزز مكانته و دوره على مستوى ولايته ، خاصة وانه هو الأمر بالصرف الثانوي لميزانية المصالح الخارجية للقطاعات الوزارية على مستوى الولاية التي يترأسها ، كما يجدر من القائمين على الإصلاح مراجعة قانوني البلدية والولاية تفاديا للتداخل في الصلاحيات و تعديلها وفقا لمتطلبات الإصلاح.

16 - المادة 92 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية .

### 3-2 - فيما يخص الرقابة المالية :

فيما يخص هذه النقطة بالذات يجب مراجعة القوانين و التنظيمات السارية المفعول و تحيينها تماشيا مع هذا الإصلاح لاسيما :

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ( هو في صدق المراجعة) .

- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد للإجراءات

الخاصة بمحاسبة الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين ، هذا من جهة .

أما من جهة أخرى يجب كذلك مراجعة النصوص المتعلقة بهيئات الرقابة كمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بهدف تحديد المسؤوليات و تجنباً للتداخل في الصلاحيات و التأخيرات التي تحدث بسبب الرقابة المزدوجة ، وكذلك توضيح مكانة الرقابة القبلية و البعدية في ظل هذا النظام ، كما يحبذ توسيع الرقابة القبلية الخاصة بالنفقات العمومية إلى ميزانية البلديات هذا ما قد يؤدي إلى عقلنة الإنفاق العمومي .

### 3-3 - تحديث النظام المحاسبي :

ضرورة وضع حيز التطبيق مخطط محاسبي جديد يتماشى مع هذه الإصلاحات من أجل تعزيز الرقابة و الاستعمال العقلاني للأموال العمومية .

### 3-4 - تكريس مبدأ التخصص :

و يتمثل ذلك في الأخذ بعين الاعتبار في تجديد مدونة الميزانية أن تكون أكثر استيعاباً للعناوين و الأجزاء و الفصول للتمكن من ترشيده و تنفيذ النفقات العمومية بشكل واضح مع مراعاة خصائص كل قطاع بما في ذلك مدونات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

### 3- 5 - مراجعة الهياكل التنظيمية للقطاعات الوزارية و المصالح التابعة لها :

إن فكرة المسؤول المسير بمفهوم هذا الإصلاح لا تعني بالضرورة أن يكون المسير للبرامج هو المدير أو نائبه، فقد يكون موظف عادي توكل له مهام متابعة هذه البرامج والتخطيط لها، لذلك أصبح تعديل الهياكل التنظيمية للدوائر الوزارية ومصالحها الخارجية أمر ضروري لجعلها تتماشى مع متطلبات الإصلاح المنشود .

### 3- 6 - ضرورة إشراك مفتشي المديرية العامة للتوظيف العمومية في إثراء هذا الإصلاح ، لان له انعكاس مباشر على الموظفين في القطاع العام لاسيما الدوائر الوزارية و الجماعات المحلية و المصالح الخارجية التابعة للدولة ، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الإصلاحات التي أجريت في نظام الوظيفة العامة في بلادنا لأنه حسب رأينا أن كلاهما يكمل الآخر .

و أخيرا و لتحقيق الأهداف المنشودة من هذا الإصلاح يجب على الحكومة الجزائرية أن تحدد المهام الكبرى لسياستها العامة كأولوية قبل الشروع في هذا الإصلاح لأنه على أساسها يتم بناء كل المبادرات التي تنصب في هذا السياق ، دون تجاهل أهمية العنصر البشري الذي يعتبر العنصر الأساسي و الركيزة المتينة حسب رأينا لإنجاح هذه العملية و ذلك بتكوين إطارات كفؤة و رسكلتها لتمكن من التحكم في تقنيات التسيير المالي و كذلك توفير الإمكانيات المادية وفق مقاربة متأنية بعيدا عن الارتجال و التسرع مع ضرورة توفير المناخ المناسب على كافة المستويات و الأصعدة و الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الوطنية في عملية عصرنة نظام الميزانية و إشراك كافة القطاعات الوزارية و الجماعات المحلية في هذه العملية لان هذا النظام يعتبر نقلة نوعية في طرق التسيير المالي في البلاد و يدفع بذلك إلى المزيد من الشفافية و المصداقية لهيئات الدولة سواء على المستوى المحلي أو الدولي .



## المراجع :

### بالعربية :

- 1 - د. عمار عوابدي - علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية - مجلة الإدارة العدد 2 المجلد 6- 1996 ، ص، 5.
- 2 - سوزي عدلي ناشد - المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - منشورات الحلبي الحقوقية ، سنة 2003 .
- 3 - محمد عباس محرزى - اقتصاديات المالية العامة، النفقات - الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية 2005 .

### القوانين :

- 1 - دستور سنة 1996.
- 2 - قانون رقم 84- 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 .
- 3 - قانون رقم 90- 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 .
- 4 - قانون رقم 90- 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 .
- 5 - مرسوم رئاسي رقم 01- 140 المؤرخ في 06 جوان 2001 ، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع في 18 أفريل 2001 بواشنطن بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و البنك الدولي للإنشاء و التعمير لتمويل مشروع عصنة المنظومات الخاصة بالميزانية ج ر ، رقم 31 الصادرة بتاريخ 06 جوان سنة 2001.

**Ouvrage en français:**

- 1 séminaire régionale organisé par le ministère des finances - sous le thème -projet de modernisation des systèmes budgétaires oran le 05 mars 2007 .
- 2 - séminaire régionale organisé par le ministère des finances - sous le thème - projet de modernisation des systèmes budgétaires annaba le 12 mars 2007 .
- 3 - séminaire régionale organisé par le ministère des finance sous le thème - projet de modernisation des systèmes budgétaires alger le 26 mars 2007 .
- 4 - Note méthodologique du ministère des finances. relative a l'élaboration du budget 2007 selon la nouvelle nomenclature budgétaire DGB mai 2006 .

**Site intèrnète :**

- [www.performance-publique.gouv.fr](http://www.performance-publique.gouv.fr)
- [www.modernisation.gouv.fr](http://www.modernisation.gouv.fr)
- [www.cg.gov.dz](http://www.cg.gov.dz)