منشورات البحث الحوكمة و الاقتصاد الاجتماعي

*Les publications de la recherché: gouvernance & économie sociale*

# تقييم مشروع تحديث الميزانية العامة في الجزائر

# Evaluation of the general budget modernization project in Algeria

**ميلود عبود*[1]، عبد المجيد عبود[2]**

[1] جامعة أدرار (الجزائر)، abboudmiloud@gmail.com

[2] جامعة بشار (الجزائر)، madjidavicenne@yahoo.fr

**تاريخ الاستلام: 2017/08/15 تاريخ القبول: 2017/10/20 تاريخ النشر: 2017/12/31**

**ملخص:**

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة إشكالية تحديث وإصلاح النظام الموازني بالجزائر، تم التطرق إلى مشروع تحديث الميزانية العمومية والتعرض لمحدودية النظام الميزاني الحالي بالجزائر وأهمية إصلاحه والمحاور الكبرى التي يرتكز عليها مشروع إصلاح الميزانية في الجزائر، ثم تقييم مشروع إصلاح النظام الميزاني الجزائري، وقد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، بالاعتماد على الدراسات النظرية والتشريعية والميدانية المتعلقة بالموضوع، ومن أهم النتائج أن محور مشروع تحديث نظام الميزانية MSB يسعى للانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية وفق عدة محاور كإطار الميزانية المتعدد السنوات، ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج ومؤشرات الأداء، و اعتماد قانون عضوي جديد، وتحديد الإطار المحاسبي للميزانية، و اعتماد وتطوير أنظمة المعلومات المعتمدة في تحضير الميزانية، وتعزيز الرقابة ومسؤولية المسيرين، وقد تم الانتهاء من كل هذه التصورات والأعمال الخاصة بإطار عصرنة الأنظمة الموازنية في انتظار تجسيدها وتطبيقها فعليا في أرض الواقع.

**الكلمات المفتاحية:** الميزانية العامة، الإصلاح الميزاني، مشروع تحديث الميزانية.

**تصنيف Jel: H61- H83**

**Abstract:**

This research paper aims to study the problem of modernization and reform of the budget system in Algeria. The main axes on which the budget reform project in Algeria is based are also assessed, as well as the project to reform the Algerian budget system. One of the main conclusions of this study is that the MSB project is mainly focused on the transition from monitoring and evaluation to results-based management of public expenditure and includes several axes such as the multiannual financing plan and the results-based budgeting. Performance indicators, adoption of a new organic law, renewal of the budget accounting framework, adoption and development of information systems adopted during the establishment of the budget, strengthening of control and accountability of managers. Waiting for his interpretation and actually applying them in the ground.

**Keywords:** general budget, budget reform, budget modernization project.

**(JEL) Classification: H61- H83:**

* ميلود عبود abboudmiloud@gmail.com

**مقدمة**

إن العديد من المهتمين من خبراء، مهنيين وجامعيين، وبعد دراستهم للنظام الميزانياتي والمحاسبي بالجزائر، اجمعوا على وجود نقائص تعيق التسيير الناجع والفعال للمال العام. إذ أن القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية والذي يتميز بأنه مجرد قانون عادي، أصبح ومنذ سنوات متجاوزا، خاصة وأنه لم يواكب بنفس الوتيرة الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي تم الشروع فيها منذ أكثر من عشريتين.

كذلك، فإن هذا القانون وبسبب محدوديته، لا يمكنه الاستمرار في تسيير وحكم المالية العمومية التي تعرف في السنوات الأخيرة تغيرات هامة من خلال إصلاح ميزانياتي يهدف إلى عصرنة الأنظمة الميزانية.

مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

**إلى أي مدى وصلت مرحلة تحديث وإصلاح النظام الموازني بالجزائر وما هي أسباب التأخر في التجسيد الفعلي له؟**

وللإجابة عن هذه الإشكالية يتعين عرض المحاور التالية:

**المحور الأول**:مشروع تحديث الميزانية العمومية .

**المحور الثاني**: محدودية النظام الميزاني بالجزائر ودوافع وأهمية إصلاحه.

**المحور الثالث**: المحاور الكبرى التي يرتكز عليها مشروع إصلاح الميزانية في الجزائر.

**المحور الرابع**: تقييم مشروع إصلاح النظام الميزاني الجزائري.

## أولا: مشروع تحديث الميزانية العمومية

### 1. النشأة والتعريف

### 1.1 نشأة مشروع تحديث نظام الميزانية العامة في الجزائر

ترجع نشأة مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة في الجزائر إلى سنة 1998 وامتد إلى سنة 2000، باعتبار الموازنة العامة أحد أهم الأنظمة التي تقوم عليها الدولة، فمشروع الإصلاح كان نتيجة نقاش بين الطرف الجزائري والبنك العالمي في [1]هذه الفترة (1998-2000)، فيما يتعلق بالطرق والوسائل التي يجب وضعها حيز التطبيق لتحسين تسيير النفقات العامة، ومحاربة جميع العناصر التي تعرقل تقديم خدمات ذات نوعية وجودة للمواطن[2]

### 2.1 التعريف بمشروع تحديث نظام الميزانية العامة في الجزائر

لقد أعربت الجزائر عن رغبتها في تحديث وتطوير أساليبها المعتمدة في تخطيط وتحضير وتنفيذ الميزانية، وكذا أساليب الرقابة عليها، ذلك من خلال تعاقدها مع مؤسسات وهيئات دولية لتمويل وتقديم الاستشارة في هذا المسار في إطار مشروع تحديث نظم الميزانية .Projet de Modernisation des Systémes Budgétaires ورغم التأخر الكبير الذي يعرفه تولي هذا

[2] الجوزي فتيحة، **الإستفاذة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني بالجزائر**، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر2013،2014/03، ص: 215.

الإصلاح إلا أن تقدم الأشغال فيه يعرف نسبة معتبرة إلى يومنا هذا، وقد حدد التاريخ النهائي لتطبيق أساليب الإصلاح على الميزانية العامة بتاريخ 2012.

يتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية ()MSB أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية ويشتمل المحاور التالية:

- إطار الميزانية المتعدد السنوات؛
- ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج ومؤشرات الأداء؛
- تجديد تقديم الميزانية ووثائقها؛
- تجديد دورة الميزانية؛
- اعتماد قانون عضوي جديد؛
- تجديد الإطار المحاسبي للميزانية؛
- اعتماد وتطوير أنظمة المعلومات المعتمدة في تحضير الميزانية؛
- تعزيز الرقابة ومسؤولية المسيرين[1].

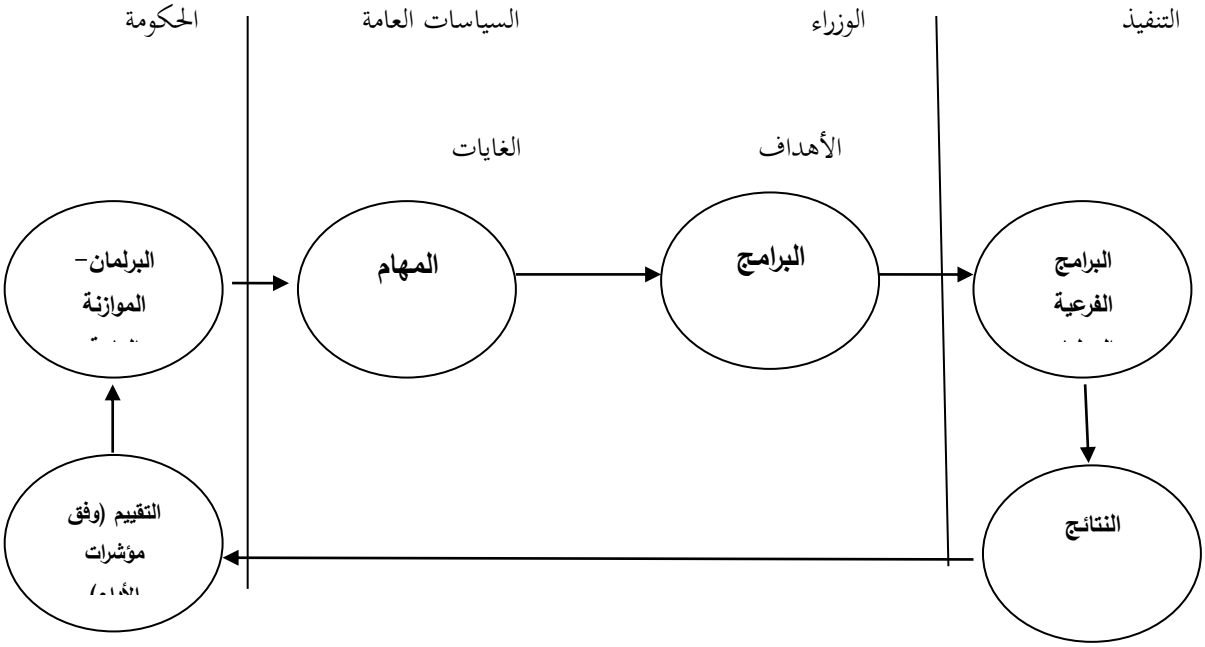
ويعرف التسيير المتمحور على النتائج الذي يعد أسلوبا فعالا لتحسين الأداء الحكومي على مستوى ميزانية الدولة منذ تحضيرها إلى غاية تنفيذها[2]، على مبدأ تخصيص موازنة لكل برنامج يهدف إلى تحقيق هدف محدد ودقيق، وقابل للقياس باستعمال مؤشرات النجاعة، ويرتكز التسيير المتمحور على النتائج على العناصر التالية: الرؤية الإستراتيجية، الأهداف، النتائج المرجوة، مؤشرات النجاعة والأداء، والموضح بالشكل التالي[3].

[1] مفتاح فاطمة، **تحديث النظام الميزاني في الجزائر**، رسالة ماجستير في تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2010-2011، ص:95.

[2] عبد السميع روينة، **التسيير المبني على النتائج ... أسلوب فعال للانتقال من التركيز على الوسائل في موازنة الدولة إلى التركيز على النتائج**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 23، جوان 2018، ص:145.

[3] مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، **موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر**، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 09، ص:406.

**الشكل رقم: (01) المخطط البياني للإدارة للإستراتيجية للميزانية العامة المتمحورة على النتائج**




**المصدر: مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 09، ص: 407.**

## 2. مضمون مشروع تحديث الميزانية العامة بالجزائر :

إن هذا المشروع المتضمن عصرنة نظام الميزانية إلى شقين، يخص الأول كيفية تسجيل الإعتمادات بالميزانية/ بينما يتكفل الشق الثاني بكل ما يتعلق بشبكة الإعلام الآلي والمنظومة المدمجة للمعلومات.

" التسجيل بالميزانية" و" الإعلام الآلي وأنظمة المعلومات".

### 1.2 التركيبة الأولى: التسجيل بالميزانية Budgétisation

" تهدف إلى وضع نظام جديد لتسيير النفقات يتضمن إعداد الميزانية، تنفيذ ومراقبة النفقات (مرفوعة بمراجعة المعايير والممارسات- التطبيقات- المحاسبية)، متابعة ومراقبة الميزانية (تتضمن مختلف لوحات القيادة التي تسمح بمتابعة تنفيذ الميزانية) وكذا نشر الإجراءات الجديدة وتكوين كل المتدخلين المعنيين بالإصلاح".

وتتضمن تركيبة "التسجيل بالميزانية" أربع تركيبات فرعية:

- التركيبة الفرعية: التسجيل الميزانياتي المتعدد السنوات؛
- التركيبة الفرعية: تحسين عرض ونشر الميزانية؛
- التركيبة الفرعية: صياغة السياسات الميزانية؛
- التركيبة الفرعية: إعادة هيكلة مسار تنفيذ النفقة العمومية.

**2.2 التركيبة الثانية:** "الإعلام الآلي ونظام المعلومات"

تهدف هذه التركيبة إلى إعداد ووضع أنظمة إعلامية تتماشى مع الهيكلة الجديدة للميزانية، وتنقسم هذه التركيبة إلى ثلاث تركيبات فرعية:

– **التركيبة الفرعية:** إعداد المخطط التوجيهي لوزارة المالية؛

– **التركيبة الفرعية:** تطوير، وضع وتوطين نظام مدمج للتسيير الميزانياتي؛

– **التركيبة الفرعية:** دعم الهياكل القاعدية التكنولوجية وأحداث مديرية مركزية للإعلام الآلي.

إن الأهداف الكبرى والمستهدفة من هذه التركيبة" الإعلام الآلي ونظام المعلومات" هي:

– عصرنة وتبسيط المسار الميزانياتي؛

– تسهيل وتسريع معالجة العمليات المرتبطة بالنفقة؛

– التوافق في كل وقت بين محاسبات الآمرين بالصرف الرئيسين، الآمرين بالصرف الثانويين، المراقبون الماليون والمحاسبون؛

– تسهيل وتسريع إعداد مشاريع قانون تسوية الميزانية؛

– وضع، حيز التطبيق، التغيرات المحدثة من طرف تركيبة "التسجيل بالميزانية"؛

– إدخال برامج تنميط بهدف دعم الوظيفة: استشارة اقتصادية لوزارة المالية[1].

**3.الإجراءات المتخذة لتنفيذ إصلاح نظام الميزانية العامة في الجزائر :**

لقد قامت الجزائر بغية السعي وراء الإصلاح الميزانياتي، بمجموعة من الإجراءات لتحقيق ذلك، ومنها:

**1.3 توقيع اتفاقية مع البنك العالمي :**

وقعت الجزائر اتفاقية مع البنك العالمي في إطار دعم مشروع إصلاح نظام الميزانية العامة من خلال القرض 70470 الموقع عليها في 06-02-2001 بمبلغ 18.4 مليون دولار، والتي دخلت حيز التنفيذ في 17-07-2001 وتنهي بتاريخ 28-02-2009. غير أن تنفيذ الاتفاقية عرف تأخرا دام ثلاثة سنوات، وقد قام البنك العالمي بإصدار تقارير تخص تمويله للمشروع و تبين مكوناته، بالإضافة إلى التكلفة الإجمالية للمشروع، وفي أكتوبر 2004 تم توقيع عقدين "إطار الميزانية العامة المتعددة السنوات" بمبلغ 158.6000 دولار، و" تحسين تقديم المزانية" بمبلغ 435.000 دولار، ليتم في أفريل 2005 توقيع عقدا "لتجديد دورة النفقة العمومية" بمبلغ قدره 2.2 مليون دولار[2].

**2.3 التعاقد مع المؤسسة الكندية: "CRC SOGEMA":**

تعاقدت الجزائر مع المؤسسة "CRC SOGEMA" في مشروعين:

**المشروع الأول:** تم عقد المشروع الأول للفترة 2004-2007 تحت اسم تحديث نظام الميزانية العامة بتمويل من البنك العالمي، حيث تبنت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الرامية إلى تحويل بيئتها المؤسساتية، ويحتوي المشروع على ثلاثة أجزاء هي:

[1] حوري عمر، **الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: الواقع والآفاق**، مجلة "الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، تاريخ النشر:01-12-2016، ص:62.

[2] الجوزي فتيحة، **الإستفادة من الإتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني بالجزائر، مرجع سابق**، ص:216.

– إطار الميزانية المتعدد السنوات؛

–تحسين وعرض الميزانية العامة؛

– تعزيز الوظيفة الاستشارية لوزارة المالية.

**المشروع الثاني:** تم عقد المشروع للفقرة 2008-2012، بهدف ترشيد إدارة الإنفاق العام وتحسين تقديم الخدمات للمواطنين، ويواصل هذا المشروع مسار المشروع الأول ويوجه أساسا ل:

–الدعم المؤسسي وتدريب الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية العامة في مجال الميزانية القائمة على النتائج؛

– العمل على تطبيق النظام الجديد وتأهيل القدرات، لتحضير ميزانية 2012 على أساس البرامج.

ويحتوي هذا المشروع على ثلاثة أجزاء هي:

– الدعم القانوني لإطار الإنفاق المتوسط المدى؛

– وضع نظام معلوماتية؛

– التكوين والاتصال[1].

**4. الهيئات المكلفة بمتابعة المشروع:**

يعتمد مسار مشروع (MSB) على ثلاث هياكل تنظيمية مكملة لبعضها البعض تتمثل في:

– هيكل تنظيمي ووظيفي وعملي داخلي على مستوى وزارة المالية والذي يعتبر بمثابة المحرك لعملية الإصلاح الميزاني؛

– هيكل تنظيمي ووظيفي وعملي على مستوى كل وزارة أو هيأة عمومية (MIP) .

– هيكل مؤسساتي على المستوى الحكومي من أجل اتخاذ القرارات الكبرى و التوجهات ذات الطبيعة الإستراتيجية وتعزيز التبادل والتشاور بين الهيئات الوزارية والمؤسسات العمومية الأخرى في المجالات المتعلقة بالإصلاح الميزاني[2].

أدخل هنا محتوى العنوان الفرعي الثاني ، أدخل هنا محتوى العنوان الفرعي الثاني ، أدخل هنا محتوى العنوان الفرعي الثاني ، أدخل هنا محتوى العنوان الفرعي الثاني ، أدخل هنا العنوان الفرعي الثاني.

**ثانيا: محدودية النظام الميزاني بالجزائر ودوافع وأهمية إصلاحه**

**1. محدودية النظام الميزانياتي الحالي[3]:**

إن تحليل مختلف التقارير، خاصة تلك المقدمة من قبل وزراء المالية المتعاقبين والمتعلقة بمشروع عصرنة الأنظمة الميزانية ( MSB) يظهر عدة عراقيل يواجهها تسيير الميزانية، يمكن اختصارها فيما يلي:

**1.1 ميزانيتي التسيير والتنفيذ غير مدمجتان :**

يظهر النظام الحالي نوع من اللاتجانس في التصنيف إذ أنه من جهة، عناوين نفقات التسيير مهيكلة حسب الدوائر الوزارية، الفصل، المادة والفقرة، بينما عناوين نفقات الاستثمار مهيكلة حسب القطاع، القطاع الفرعي، الفصل والمادة.

[1] الجوزي فتيحة، **نفس المرجع السابق**، ص:217.

[2] مفتاح فاطمة، **تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مرجع سابق**، ص:100.

[3] حوري عمر، **مرجع سابق**، ص:60.

مما قد يؤدي إلى سوء تخصيص نفقات التسيير ونفقات الإستثمار.

**2.1 غياب تسيير ميزانياتي مبني على النتائج :**

يرتكز التسيير الحالي للمال العام على تعبئة الوسائل الأكثر منه على النتائج. إذ أن " الإعتمادات تمنح لأجل التكفل بالحاجيات المعبر عنها من طرف الآمر بالصرف خلال السنة المعنية وليس بدلالة أهداف الأداء التي يجب تحقيقها أو النتيجة التي يجب بلوغها".

**3.1 وثائق ميزانية تقدم بشفافية ناقصة مع صعوبة الوصول إليها:**

"إن الصعوبات التي يتم مواجهتها أثناء النقاشات البرلمانية حول مشروع ميزانية الدولة، تعود إلى أن الوثائق المقدمة من طرف وزارة المالية غير كافية بالشكل الذي يسمح بتقديم كل المعلومات المطلوبة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تقديم عرض محتشم للوثائق التي يتم تقديمها للبرلمانيين".

**4.1 الرقابة القبلية :**

إن رقابة مدى مطابقة النفقة الملتزم بها هو من مهام أو مجال اختصاص عونين على الخصوص، عون يمثل المكلف بالميزانية (المراقب المالي) والآخر يمثل الهيئة المكلفة بالمحاسبة (المحاسبة العمومي). هذه الازدواجية في الرقابة تتسبب في لا فاعلية النشاط الإداري، تأخر في سير المصالح العمومية وتضييع الوقت والجهد والمال للدولة".

**5.1 الرقابة البعدية :**

هذا النوع من الرقابة يرمي إلى المعاقبة في حالة الخلل بعد التنفيذ، على خلاف الأول الذي يهتم بتوجيه الأمر التقديري لنوعية تسيير المال العام. هذه الرقابة لا يسمح بتجنيد أكبر عدد من المتدخلين في التسيير المالي.

**6.1 نظام معلوماتي غير أمثل :**

يعود ذلك إلى سبب استعمال عتاد إعلام آلي غير ناجع ومتجاوز:"إن أنظمة وأدوات تسيير المعلومة غير الملائمة، لا تسمح بإعداد تقديرات اقتصادية كلية ذات مصداقية ولا بإعداد تصورات حسب كتل النفقات الموافقة لرخص الإعتمادات ولا بالمتابعة في الآجال الملائمة.

**7.1 غياب إطار للنفقات على المدى المتوسط (CDMT):**

من شأن غياب إطار استراتيجي يمكن من تسجيل النفقات حسب منطق أولويتها، عدم السماح للحكومة بترتيب نفقاتها حسب متطلبات السياسة العامة وضرورات الوضع الاقتصادي للبلاد.

للتذكير، تم إدراج ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 (المادة 51) أحكام لإعداد إطار نفقات متوسط المدى ابتداءا من سنة 2017.

**8.1 تحميل المسيرين للمسؤولية ضعيف غير ناجع :**

إن ضعف مسؤولية المسيرين يعد واحدا من العراقيل القائمة أمام مهام تكملة ومتابعة الأهداف المسطرة لكل سياسة عمومية، وعلى خلاف ذلك فإن قوة ومتانة المسؤولية لدى المسيرين يسمح بتحقيق الأهداف المحدد مسبقا وإدخال النجاعة في الأداء، الفاعلية والشفافية في مجمل نظام المالية العمومية.

## 2. دوافع الإصلاح الميزاني:

إن سعي الحكومية الجزائرية في القيام بإصلاح المالية العامة للدولة بصفة عامة والميزانية العامة بصفة خاصة حتى وإن كان بدوافع تتعلق بأولويات ذات علاقة بالسياسة المالية، بما يسمح بالتخصيص الأمثل للموارد والاستعمال العقلاني لها، وبأكثر فعالية، وأخرى ذات علاقة بتحسين أداء الخدمة العمومية، إلا أنها في الواقع تندرج ضمن إطار يتعلق بالاستمرار في مواصلة الإصلاحات المالية والاقتصادية التي بدأتها بالتعاون مع الهيئات المالية الدولية، والتي يروج لها كل من البنك العالمي وصندوق النقد الدولي كمرحلة ثالثة للبرامج التصحيحية التي أطلقها صندوق النقد الدولي، بعد كل من مرحلتي الاستقرار الاقتصادي والتعديل الهيكلي، وبعد فشل برامجه التصحيحية في بعض الدول لعدم تحقيقها الانطلاقة الاقتصادية المنشودة، وتسببها في تفاقم الفوارق الاجتماعية لدى كثير من البلدان، كانتشار الفقر والتهميش، وقصد تبرير هذا الفشل وإبعاد المسؤولية عن برامجه التصحيحية سارع صندوق النقد الدولي إلى ربط ذلك بالفساد الإداري الموجود في تلك الدول، وغياب الشفافية في تسيير المالية العامة[1]، وهذا يعتبر من خصائص الحكم السيئ، وأن عصرنة نظام الميزانية أحد العناصر الهامة للانتقال إلى الحكم الرشيد[2].

## 3. أهداف إصلاح نظام الميزانية العمومية :

أهداف كثيرة وطموحة يصبو مشروع عصرنة الميزانية إلى تحقيقها، نذكر أهمها فيما يلي:

- معالجة الإختلالات المالية، وترقية التخصيص الإستراتيجي للموارد[3]؛
- اعتماد منهجية تكريس التسيير الاقتصادي للمال العام وتتماشى مع مقتضيات اقتصاد السوق وتمكن الدولة من إنجاز أدوارها وظائفها بفعالية أكبر؛
- اعتماد نظام معلومات واضح وموجه نحو النتائج، من شأنه أن يساهم في ترشيد التسيير المالي ويضمن تحكما أكبر في النفقات العامة؛
- دعم قدرات التقدير والتحليل لدى الإطارات المالية بما يضمن فعالية أكبر للقرارات المالية؛
- ضمان قدر أكبر من الشفافية في تسيير المال العام؛
- تحميل المسير العمومي المسؤولية عن نتائج القرارات المالية؛
- تحسين أساليب وأنماط إعداد الميزانية وصياغة الوثائق بشكل شفاف وواضح؛

[1] تومي سلامي، **مشروع عصرنة أنظمة الميزانية ...نحو ترشيد الإنفاق العمومي**، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، لجامعة الأغواط، العدد:17 جوان 2012، ص:153.

[2] حكيم بوجطو، **أسباب عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر**، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، العدد01، المجلد 04، جامعة البليدة، 30 جوان 2013، ص:192.

[3] خالد منه، **حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية**، مركز البحوث في الإقتصاد التطبيقي للتنمية، 2016، ص:05. متاح على: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85741/ تاريخ الإطلاع: 23 ديسمبر 2018.

هذه الأهداف المعلنة من شأنها أن تحقق جملة من الغايات المتمثلة في إصلاح المرافق والإدارات العمومية، وتحد من مظاهر الفساد الإداري والمالي المتفشي بشكل سافر في القطاع العام، وهي بالإضافة إلى ذلك تندرج في إطار مشروع تجديد مناهج الإدارة العامة. يعد نجاح مشروع عصرنة نظم الميزانية في الجزائر دعامة أساسية لتطوير أداء الأنشطة والبرامج العمومية ومن ثم سوف يساهم في إصلاح الإدارات العمومية وترشيد الإنفاق العام[1].

وهذا ما أكده وزير المالية السابق كريم جودي في تصريح له حيث أكد على أن النظام الميزاني الجديد سيساهم في تحسين الأداء في إدارة موارد الدولة، والكفاءة في التزام المالية العامة وتدفق المعلومات بشكل أفضل. كما تشمل بعض فوائد هذا النظام شفافية البيانات ومساءلة المسؤولين ووضوح المعلومات التي ستركز على النتائج المقصودة وبناء القدرات للتنبؤ والتحليل[2]، وعليه فإن مجموع هذه الإصلاحات المالية العمومية المتخذة من طرف الحكومة الجزائرية ستنتج عنها آثار إيجابية نحو حوكمة المالية العمومية[3].

**ثالثا: المحاور الكبرى التي يرتكز عليها مشروع إصلاح الميزانية في الجزائر .**

### 1. الإطار القانوني:

ويتضمن التدخلات الواجب القيام بها، لتكييف الإطار القانوني التشريعي الحالي مع الإجراءات المتضمنة في الإصلاح الموازني. إن الأشغال المزمع القيام بها في هذا الإطار تتطلب مشاركة المكلفين بوضع أسس:

- الموازنة وفق البرامج والمتمحورة على النتائج؛
- التطبيق المعلوماتي لنظام معلوماتية التسيير الموازني[4].

### 2.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 ثلاث سنوات كاملة في عملية التقدير للنفقات أي السنة المالية الجارية إضافة لسنتين لاحقتين وهذا لا يعني أنه تم التخلي على مبدأ سنوية الميزانية كما.

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 والتحضير للميزانية وبالتالي تحديد أهداف متعددة السنوات فيما يخص عملية الإنفاق وهو ما يساعدهم في تعديل البرامج تماشيا مع الإعتمادات المتاحة. وتعتمد على ميزانية البرامج المدرجة ضمن نفقات متوسطة المدى، ويقتضي بذلك الأفق المتعدد

---

[1] ثابتي الحبيب، **عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام**، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 04، العدد 03، سبتمبر 2015، ص:22.

[2]Karim Djoudi, **Un nouveau système de gestion budgétaire opérationnel dès 2014,** Disponible sur :http://www.mf.gov.dz/article/2/A-la-Une/448/Un-nouveau-syst%C3%A8me-de-gestion-budg%C3%A9taire-op%C3%A9rationnel-d%C3%A8s-2014-.html consulter le :01_12_2018

[3] تاكرلي صوفيا نبيلة، قدي عبد المجيد، **تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية**، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد:04، العدد، 02، 2018، ص:175.

[4] الأسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العامة– حالة الجزائر**– أطروحة دكتوراه تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر(3)، 2011/2010، ص:165.

السنوات ميزانية متعددة السنوات وتكون عامة للسنوات الثلاثة أو الأربع الموالية، حتى إن كان مبدأ السنوية مفروضا في مجال المالية العمومية، فإن برامج الحكومة كثيرا ما تتعدى الإطار السنوي، بالخصوص في تطبيق سياستها المتعلقة بالاستثمارات العمومية[1].

كما جاء في نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق ل02 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقوانين المالية " يساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة والتي يكون موضوع تقييم[2].

ويمثل "إطار النفقات المتوسط الأجل" مجموعة متجانسة من الأهداف الإستراتيجية وبرامج النفقات العامة، والتي تحدد الإطار الذي من خلاله يمكن للوزراء الميدانيين اتخاذ قرارات توزيع واستعمال مواردهم المالية.

من شأن إطار النفقات المتوسطة المدى، السماح للحكومة، بحسن توزيع الموارد العامة، على أهم قطاعات النفقات العامة، كالأشغال العمومية والسكن والتعليم والصحة والنقل، وغيرها من القطاعات، وذلك وفق أولويات السياسة العامة للدولة.

إن ما تم إنجازه في هذا الإطار يهدف بالأساس إلى:

- تدعم وظيفتي التحليل والتقدير، اللتان تقوم بهما وزارة المالية ضمن التأطير الاقتصادي الكلي والمالي؛
- تكوين إطارات متخصصة؛
- تطوير الوسائل ذات الصلة.

يهدف إطار النفقات المتوسط الأجل إلى:

- التأكد من صحة دعائم السياسات الموازنية، على أساس تحديد الموارد المتاحة وأولويات الحكومة والاحتياجات المالية؛
- ضمان شفافية عمليتي التخطيط المالي وتحضير الميزانية؛
- توجيه الموارد، وفق الأولويات الإستراتيجية، وذلك عن طريق فرض انضباط موازني جماعي؛
- ضمان التجانس بين الموارد والنفقات، في أفق محدد، متعدد السنوات، في ظل تحديد إطار حقيقي للموارد؛
- وضع نظام لتوزيع الموارد، متماشي مع الأولويات الإستراتيجية للدولة؛
- السماح بتأطير عملية إعداد ميزانية البرامج وذلك بتحديد الأسقف المتعددة السنوات، لنفقات مختلف الوزارات، على أن تكون هذه الأسقف متلائمة مع التوازن الاقتصادي الكلي وكذلك التوازن المالي؛
- السماح بوضع إطار موازني صارم وفعال.

ولضمان بلوغ هذه الأهداف لابد من وضع رؤية سياسية ومالية، قطاعية، واضحة، إذ أن هذه الأخيرة تعتبر عنصرا أساسيا، لتأطير عملية تقسيم الميزانية. كما أنه على المستوى الإستراتيجي، فإن إطار النفقات المتوسطة المدى يفرض تحديد دقيق للأولويات الوطنية والإستراتيجيات القطاعية.

كما يجب دمج إطار النفقات المتوسطة الأجل، ضمن إطار الدورة الموازنية[3].

---

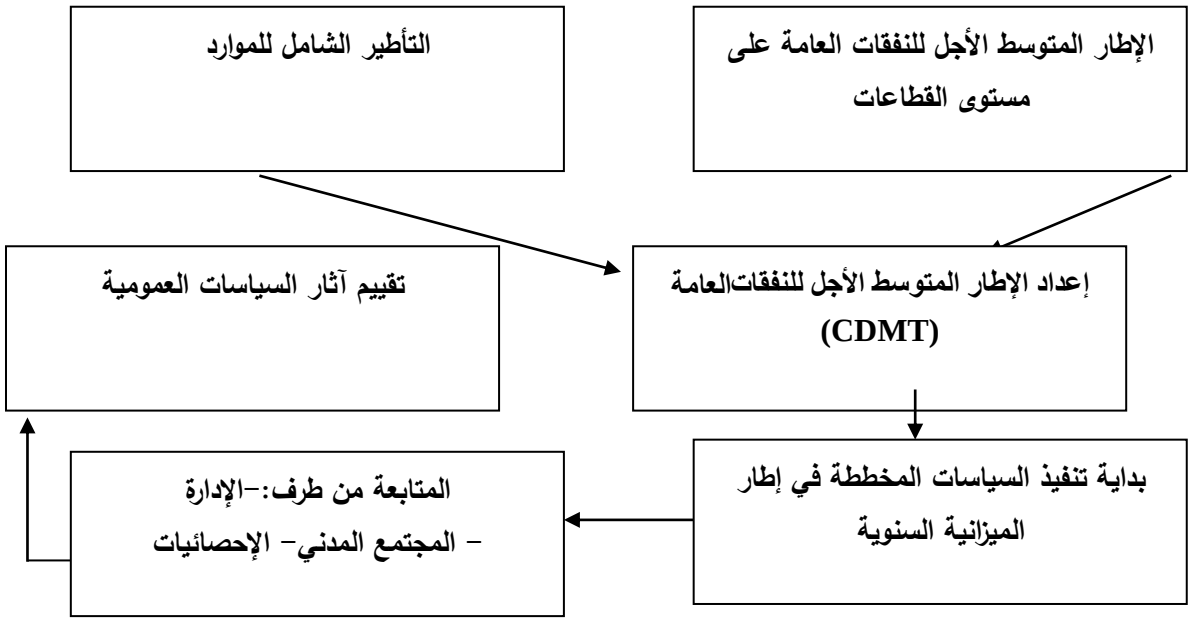
[1] براهمي سهام وآخرون، **أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف الدكتور مولود ديدان** ، دار بلقيس، دار البيضاء- الجزائر، 2010، ص:87.

[2] القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق ل02 سبتمبر سنة 2018، **المتعلق بقوانين المالية**، الجريدة الرسمية العدد54، ص:9.

[3] الأسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العامة، مرجع سابق**، ص:166.

كما يعتبر الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة بمثابة تخصيص أمثل للموارد وتحقيق للأهداف المحددة مسبقا، فيعتبر بمثابة صياغة لبرامج اتفاقية متوسط الأجل مابين 3 و5 سنوات يتم من خلالها تحقيق جملة من الأهداف على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي ومراعاة الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة دون تبذير ولا إسراف في إطار من الرشادة، والتقيد بضرورة تحقيق النتائج المرجوة عن طريق أساليب متابعة التقييم، ويمكن تمثيل هذه المراحل بالشكل البياني التالي[1]:

**الشكل رقم: (02) المراحل المهمة للإطار المتوسط الآجال للنفقات العامة**




**المصدر: بن عزة محمد، مداخلة بعنوان مفهوم الإدارة بالأهداف في صياغة برامج الإنفاق العام ضمن ميزانية الدولة ... ضرورة حتمية ومنطلق لإرساء مبادئ الحوكمة، ص06**

**3. إعداد الميزانية وفقا لبرامج ترتكز على تحقيق النتائج:**

إن هذه الصيغة في إعداد الميزانية على أساس البرامج التي تعد من طرف الدوائر الوزارية وفقا لاحتياجاتها وأهدافها المسطرة مسبقا جاءت لتحل محل الأبواب والقطاعات المعتمدة في النظام الحالي، وهي تأخذ في الحسبان مؤشرات النجاعة وتسمح لكل دائرة وزارية تخطيط وبرمجة كل المبادرات التي تقع تحت مسؤوليتها، حيث أن البرنامج يضم مجموع المبادرات التي تتلائم مع الأهداف والتوجيهات العامة للحكومة كما يسمح بتغطية مالية مناسبة لأنشطة الوزارات.

[1] بن عزة محمد، مداخلة بعنوان **مفهوم الإدارة بالأهداف في صياغة برامج الإنفاق العام ضمن ميزانية الدولة ... ضرورة حتمية ومنطلق لإرساء مبادئ الحوكمة**، الملتقى الوطني الثاني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة يومي 30 و31 أكتوبر 2012 بجامعة العقيد آكلي محمد أولحاج بالبويرة، معهد العلوم الاقتصادية، التجارية والتسيير، ص:06.

وعليه فإن البرامج تضم كل نفقات الميزانية الموجهة لوضع حيز التنفيذ للمبادرات الهادفة لتجسيد المهام الكبرى المحددة من طرف الدائرة الوزارية وذلك لتلبية احتياجات المرفق العام خدمة للمنفعة العامة وهذا لتحقيق أهداف أهدافإستراتيجية محددة، كما تجدر الإشارة بأن البرامج تنقسم إلى برامج فرعية وهذه الأخيرة تدعم بمبادرات[1].

**4. إجراءات تنفيذ النفقات :**

وتتضمن التدخلات الواجب القيام بها، لتحديد كيفيات تنفيذ الميزانية، في إطار مضمون الموازنة ضمن البرامج:

ومن خلالها إعادة هيكلة مسار النفقة العامة، إذ تعتبر هذه الأخيرة من مكونات عصرنة النظام الموازني في الجزائر، والذي يدخل ضمن الإصلاحات الكبرى لقطاع المالية ويهدف هذا المشروع إلى إعداد مسار جديد لتنفيذ ومراقبة النفقات العامة، وذلك ب:

– تحديد إجراءات تسيير مسار هذه النفقات وترجمتها إلى نصوص، على أن تكون هذه الإجراءات مبسطة؛

– تحديد دقيق ومسؤول لمسؤولية والتزامات أعوان التنفيذ والمراقبة؛

وعلى أن يسمح ذلك ب:

– إجراء التعديلات اللازمة على الإجراءات المعمول بها في إطار تنفيذ النفقات العامة، مع الأخذ بعين الاعتبار التوجيهات الموازنية والتي تم تحديدها في إطار الموازنة المتعددة السنوات، بغية الوصول إلى اقتراح خيارات تقنية جديدة في مجال تحديد مسار النفقة.

– تشجيع عملية دمج بعض عمليات النفقة مع بعضها البعض، وذلك بعد فحص الخطوات الإدارية، ودور أعوان التنفيذ فيها، ومن الأفضل وضع مخططات للتسجيلات المحاسبية للعمليات على مستوى مختلف مراحل تنفيذ النفقة، بالإضافة إلى وضع نظام تسيير مدمج، يكون وسيلة لتبسيط مسار النفقة.

– تبسيط مسار النفقة وتسريع تسويتها، وذلك بتخفيف الإجراءات، والتقليص من مكونات وثائقها، وعقلنة دور أعوان التنفيذ.

– دمج كل من الميزانية والمحاسبة، على مستوى المعلوماتية وذلك بوضع النظام يتضمن مجموعة من المقررات منها:

- مقرر في المحاسبة العامة للدولة، يتضمن التسيير المالي ( تسيير الإيرادات والنفقات) ذلك أن إعداد مقرر المحاسبة العامة للدولة، يعتبر ضروريا لإنجاز عملية الإدماج؛
- مقرر موازني، يأمن الوظائف المتعلقة بالتسيير ومراقبة الميزانية.

– تحسين مستوى عرض ونشر الموازنة وذلك بإصدار وثائق موازنية جديدة استنادا لاحتياجات مختلف المتعاملين (البرلمانيين والأجهزة الوسيطة) ووضع تطبيقات المعلوماتية لإعداد الميزانية وبسط دعائم الأنظمة الموازنية[2].

**5. نظام معلومات :**

يساهم نظام المعلومات في دعم وتعزيز الإصلاحات الرامية إلى تطوير نظام الميزانية ولهذا اقترح أيضا اعتماد نظام معلومات يساعد على نقل المعلومة وتوفر الشبكة المعلوماتية بشكل يسهل تطبيق الإصلاحات.

---

[1] براهمي سهام وآخرون، **أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف الدكتور مولود ديدان، مرجع سابق**، ص:89.

[2] الأسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العامة، مرجع سابق**، ص:168.

### 1.5 النظام المتكامل لتسيير الميزانية:

تعتبر الوظيفة الأولى لهذا النظام هي تحرير الوثائق الميزانية الكاملة( نفقات إيرادات) لقانون المالية، كما يسمح هذا النظام لكل هيئة من هيئات مختلف الوزارات بعرض اقتراحاتها الميزانية والتي يتم فيما بعد تحكيمها ويسمح كذلك بربط الوزارات بنظام المحاسبة من أجل توزيع الإعتمادات خلال عملية تنفيذ الميزانية، وبيان المبالغ التي أنفقت فعلا أو جمعت من أجل المقارنة التاريخية.

### 2.5 استعلامات وفوائد تطبيق النظام :

يكلف نظام المعلومات من أجل تقديم ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج ويسمح ب:

- ✓ بيان الأهداف الإستراتيجيةوالسنوية، والنتائج المتوقعة وكذلك مؤشرات الأداء المستعملة؛
- ✓ نشر إطار النفقات المتوسط الأجل(CDMT) وإطار الوثائق لتقييم الأداء وتقييم تسليم الحسابات سواء على المستوى المالي أو تحقيق النتائج؛
- ✓ تقديم ميزاني متعدد السنوات؛
- ✓ نظرة أفقية لميزانية الدولة؛
- ✓ تسيير ميزانية الدول حسب التصنيف الوظيفي (CFEP) والتصنيف الاقتصادي ( CEC) للأمم المتحدة.

في هذا الإطار تتعاقد الجزائر مع مؤسسة (CRC Sogema) من أجل خلق وتثبيت برامج معلوماتية كما توفر هذه المؤسسة دليلا لاستعمال هذا النظام.

### 3.5 تطبيق النظام:

يتم تطبيق النظام في السنتين الأولى على مستوى شبكة وزارة المالية بحيث يسمح للمديرية العامة للميزانية ( DGB) والوزارات المنفقة الدخول عبر الانترنت لتطبيقات تحضير الميزانية، كما يمكن أن يستعمل هذا النظام المصالح غير الممركزة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إذا توفرت شبكاتها على هذا النظام[1].

### 6.تقييم الأداء:

يتضمن، التدخلات الواجب إنجازها لمساعدة المسيرين على وضع آليات لتقييم الأداء (بنك مؤشرات، تقرير وزاري حول المردودية، إلخ...).

وتهدف هذه التدخلات المنتظر إنجازها، إلى وضع تصور لوسائل التقييم من جهة، ولتكوين المستخدمين المعنيين من جهة أخرى[2].

### 7. تبني فكرة المسير المسؤول:

قد جاء هذا الإصلاح بفكرة جديدة لم تعتمد في الجزائر من قبل وتتمثل في إدخال مفهوم جديد وهو المسير المسؤول والذي يعتبر العنصر الأساسي في عملية التسيير والقيادة التي تعتمد على تحقيق النتائج.

---

[1] مفتاح فاطمة، **تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مرجع سابق**، ص:139.

[2] الأسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العامة، مرجع سابق**، ص:168.

لذا فالمسير وفقا لهذا الإصلاح هو ذلك الشخص الذي منحت له سلطة تسيير الموارد العمومية دراسة الاحتياجات المالية ومراقبة التكاليف مقارنة بالنتائج العملية، كما تمنح له سلطة الأمر بالإنفاق وبالتالي هو المسؤول عن إعداد الميزانية الخاصة بهيئته كما أنه مجبر على متابعتها وتقديم الحسابات دوريا حيث يمكن أن يكون المسؤول المسير على مستوى الإدارة المركزية أو الغير ممركزة وهي تلك المصالح الخارجية للوزارات كالمديريات الولائية وكذلك على مستوى المؤسسات العمومية الإدارية[1].

**8. الدورة الجديدة للميزانية العامة:**

تعويض اسم "آمر بالصرف" باسم "مسير مسؤول" وذلك للتوضيح، بأن مسؤول البرنامج، البرنامج الفرعي أو النشاط هو ذلك الذي يتوفر على سلطة تنفيذ النشاطات وهكذا يصبح مسؤولا عن النتائج.

**1.8 مرحلة التخطيط على المدى المتوسط:**

وهي مرحلة تشاور واستخلاص بين وزارة المالية، رئيس الحكومة والوزارات الأخرى، تتم خلالها النقاشات والقرارات فيما يخص الأحكام الكبرى والنشاطات والقرارات التي على الدولة اتخاذها.

**2.8 مرحلة إعداد ميزانية الدولة:**

تبدأ هذه المرحلة في شهر سبتمبر من السنة (n−2) بتقديم الميزانية، السياسة الاقتصادية، الجبائية، الموازناتية والمالية للحكومة وكذا التقديرات أو التنبؤات المتعددة السنوات لإيرادات ونفقات الدولة خلال الفترة الثلاثية المعنية بالتخطيط.

تنتهي هذه المرحلة بالمداولات على مستوى البرلمان (بغرفتيه) لأجل المصادقة من طرف رئيس الدولة.

**3.8 مرحلة تنفيذ ميزانية الدولة :**

السنة المالية (n) هي سنة تنفيذ الميزانية المصادق عليها بالبرلمان.

**4.8مرحلة نشر وتقديم الحسابات:**

ويتم ذلك في صائفة السنة (n+1) بعرض الحسابات الإدارية على مجلس المحاسبة كذا إعداد وإيداع مشروع قانون ضبط الميزانية بالبرلمان.

لا يكتفي مجلس المحاسبة فقط بفحص مدى احترام الإجراءات ولكن كذلك الطريقة التي بها صرف المال العام وهذا بإضافة مرحلة جديدة وهي تقييم أداء البرامج على أساس دوري[2].

**9. مراجعة مدونة ميزانية الدولة:**

إن الإصلاح المباشر فيه من أجل تحديث النظم الميزانية يستلزم توحيد ميزانيات التسيير والاستثمار والتحويل تحت حساب وحيد. سيترجم هذا التوحيد من خلال التخصص الجديد الذي ينص على وضع برامج عوض قطاعات وأبواب مع المواصلة بالطبع في

[1] براهمي سهام وآخرون، أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف الدكتور مولود ديدان ،مرجع سابق، ص:91.

[2] حوري عمر، **مرجع سابق**، ص:64.

استعمال مفاهيم التسيير والاستثمار والنقل كفروع لا ميزانيات مستقلة. لذا، سيتم تعديل نظام المدونات عن طريق مرسوم وبالإسناد إلى التصنيف الموجود في القانون العضوي.

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

ما يضمن الوصول إلى مقارنة نفقات الميزانية وفقا لآفاق متعددة تضمن تقديم الحسابات، مقارنتها بالتكاليف الفعلية، بالأهداف والنتائج المتوقعة، ويمكن حصر هذه التصنيفات إلى أربعة وهذا ما أدرجته المادة 28 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، التي جاءت كالتالي " تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب[1]:

– **النشاط**: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته؛

– **الطبيعة الاقتصادية للنفقات**: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها، وقد فصل نص المادة 29 من القانون 18-15 أنواع الأبواب التي تتضمنها الطبيعة الاقتصادية للنفقات كالتالي:

- ✓ نفقات المستخدمين؛
- ✓ نفقات تسيير المصالح؛
- ✓ نفقات الاستثمار؛
- ✓ نفقات التحويل؛
- ✓ أعباء الدين العمومي؛
- ✓ نفقات العمليات المالية؛
- ✓ النفقات غير متوقعة.

–**الوظائف الكبرى للدولة**: يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة؛

– **الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها**: يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

### 10. إصلاح محاسبة الدولة

يشمل مشروع MSB عنصرا مهما يتعلق بإصلاح محاسبة الدولة من خلال التحول التدريجي من المحاسبة النقدية التي تستند على استلام ودفع النفقات، إلى المحاسبة على أساس الاستحقاق التي تعتمد على مبدأ الاعتراف بالحقوق والالتزامات.

بالإضافة إلى ذلك، يعتزم هذا النظام إدماج المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS)، التي تهدف إلى تحسين الشفافية والكفاءة في الإدارة العامة.و سيساعد التطبيق الفعال لهذا النظام على قياس أداء النشاط العام، فضلاً عن عرض معلومات شفافة

[1] القانون العضوي رقم 18-15 ،**مرجع سابق**، ص:11.

عن المالية العامة وموجودات الدولة. ومع ذلك ، فإن تنفيذ مخطط حسابات الدولة الجديد يتطلب التنفيذ النهائي لعنصر المشروع في "إعادة هيكلة إجراءات التنفيذ للنفقات العامة"، مما سيسمح بحساب الاستحقاقات المعترف بها والمتعلقة إلى المصاريف بمجرد انجازها في الوقت الفعلي[1].

**رابعا: تقييم مشروع إصلاح النظام الميزاني الجزائري**

**1.تأخر تطبيق مشروع MBS وأسبابه:**

في الجزائر جاءت المبادرة كالمعتاد من الحكومة وحدها التي بدأت منذ قبل خمسة عشر عاما أو نحو ذلك مشروع إصلاح ميزانية الدولة. غير أن أداته الرئيسية وهي القانون الأساسي لقوانين المالية المنصوص عليه بالفعل في دستور عام 1996، ظلت حتى الآن غير موجودة. وتكمن المفارقة هنا في حقيقة أن السلطات المعنية تنظر على وجه التحديد في عدم وجود هذا القانون العضوي بشأن القوانين المالية باعتباره السبب الرئيسي للتأخر في تنفيذ الإصلاح، ولكن دون تبرير التأخير الهام في عرض مشروع هذا النص على البرلمان. وهكذا لوحظ أن هذا الأخير قد لعب حتى الآن دور في مشروع الإصلاح.

ومع ذلك، فإن "أدبيات" مشروع MSB تؤكد بشكل خاص على الدور النشط للبرلمان، الذي سيتعزز إلى حد كبير من صلاحياته في مجال الميزانية، لاسيما فيما يتعلق برصد ومراقبة تنفيذ ميزانية الدولة، وتقييم النتائج المحققة. من جانب مديري البرامج، الأمر الذي سيسمح في نهاية المطاف له بممارسة سيطرة حقيقية على أداء السياسات العامة التي تنفذها الدولة، مقارنة برقابة الميزانية الخارجية الرسمية البحتة التي يتعين عليها ممارستها في الوقت الحاضر، من خلال قانون تنظيم الميزانية الخاصة.

ووفقا للجدول الزمني الذي أعلنته وزارة المالية، تم التخطيط للتنفيذ الكامل لإصلاح الميزانية في عام 2009 تعميمه على جميع الإدارات، بعد تطبيقه كتجارب من قبل بعض الإدارات الرائدة من عام 2005.

ولكن لم يعلن وزير المالية حتى عام 2013، سيتم وضع نظام جديد متكامل لإدارة الميزانية في العام المقبل (2014). سيتم وضع قانون المالية الأول وفقًا لقواعد الجهاز الجديد في عام 2015.

ووفقا للوزير نفسه تقدمت الخدمات من وزارة المالية على جميع جوانب تنفيذ هذا النظام لا سيما فيما يتعلق بتدريب المديرين التنفيذيين وتركيب أنظمة الكمبيوتر والمؤشرات المتعلقة بنشر المعلومات. لذلك من المشروع التساؤل عن الأسباب الحقيقية للتأخر البارز في تطبيق هذا الإصلاح وعلى وجود إرادة حقيقية لكسر الإدارة المتقاعسة لميزانية الدولة. وليس من قريبًا التصويت على مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية التي من المزمع بدء سريانها لعام 2022 التي من شأنها حل المشكلة في غياب هذه الإرادة.

ومع ذلك لإثبات جدية الحكومة بالحاجة إلى الإصلاح، كان من الضروري اعتماد نهج تتابعي في ثلاث أو أربع مراحل ومتابعة تنفيذها بدقة بالطبع، بعد تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في الوقت المناسب إلى تصويت البرلمان. كان من شأن ذلك أن يضمن أن مصلحة جميع الجهات الفاعلة المشاركة في مشروع MSB على جميع المستويات تتزايد يوما بعد يوم،

[1]Mohamed Messaï**, Le système budgétaire en Algérie et sa problématique modernisation**, Disponible sur :https://www.elwatan.com/edition/contributions/le-systeme-budgetaire-en-algerie-et-sa-problematique-modernisation-31-03-2018
, consulter le : 05-11-2018**.**

بمعنى أنهم مقتنعون بخطورة هذا المشروع ومن حتمية التغيير، مع العلم أن المقاومة لها تظل واحدة من الأسباب الحقيقية للتأخير في تنفيذ الإصلاح.

وفي هذا الصدد ينبغي التذكير بأن من بين الركائز التي تقوم عليها ميزانية البرامج والأداء في مفهومه وخاصة في نجاح تطبيقه، الحاجة إلى صياغة استراتيجيات واضحة تعبير قيم عن ميزانية الدولة ووجود نظام فعال للرصد والرقابة والتقييم، يكون تنفيذه مسؤولية البرلمان والإدارات الوزارية والخدمات المختلفة التي ينطوي عليها تنفيذ البرامج والأنشطة والهيئات الإشرافية للبرنامج. مع التزام الشفافية التامة لنتائج مختلف الضوابط والتقييمات خاصة اتجاه المواطنين، مما ينطوي على تطبيق صارم للمساءلة.

لكن ميل السلطة السياسية في الجزائر نحو المركزية ورئاستها القوية، أي احتكار السلطة المالية من قبل السلطة التنفيذية، ومعرفة أن صانعي السياسة والمديرين العامين لا يزالون مشبعين بشكل سيئ مع ثقافة الإدارة بالأهداف، مما يجعلهم حساسين لكل ما هو فعال في الرقابة والتقييم (للأداء) وبالتالي يترددون في احترام مبدأ المساءلة، من الممكن بالفعل تكوين فكرة عن مدى الصعوبات التي سيواجهها تطبيق مشروع MSB ونجاحه على وجه الخصوص[1].

## 2. الأعمال المنجزة في مشروع عصرنة نظام الميزانية العامة بالجزائر

حققت الجزائر مجموعة متواضعة من الإنجازات المتعلقة بمشروع إصلاح نظامها الموازني، نذكر أهمها في النقاط التالية:

### 1.2 تم التعاقد مع مؤسسة CRC SOGEMA في جوان و جويلية 2009 من أجل إنشاء نموذج لإعداد إطار الإنفاق المتوسط الأجل

، وقد تم إنشاء هذا الإطار الذي يشمل التدخلات اللازمة لصيرورة تسيير الإنفاق العام، والأعمال التي يتوجب الإطلاع بها لتعزيز مهمة التنبؤ والتحليل لوزارة المالية ضمن التأطير الاقتصادي الكلي والمالي، وتدريب الموظفين وتطوير الأدوات وتحديد البرامج والبرامج الفرعية مع الإدارات المركزية المعنية، كما أرفق هذا النموذج بثلاثة وثائق هي: وثيقة التشخيص، وثيقة عرض الجدول، العمليات المالية، وتعليمة استعمال النموذج.

### 2.2 تقديم الهيكلة حسب البرامج

التزمت بداية من أكتوبر 2008، 16 وزارة بإنشاء ميزانية حسب البرامج، عن طريق إنشاء قاعدة بيانات خاصة بكل وزارة تسمح لها بتحضير ميزانية حسب الشكل الجديد، وقد صادقت اللجنة الوظيفية والتقنية من خلال اجتماعها في 20 جويلية 2009 على الهيكلة حسب البرامج في الوزارات، ويتم حاليا تقسيم أعمال الوزارات إلى برامج وبرامج فرعية ومهام ( على مستوى الوزارة فقط).

### 3.2 وضع مدونة جديدة للموازنة العامة

يتمحور مشروع مدونة الميزانية العامة حسب طبيعة النفقات، حول سبع عناوين، مبرمجة في القانون العضوي المبدئي المتعلق بقوانين المالية ويتمل في: نفقات الموظفين، نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، التحويلات، الدين العمومي، العمليات المالية للخزينة، نفقات غير مبرمجة، وتتفرع هذه العناوين إلى أبواب ومواد، كما يستطيع المتعاملون تفصيل بدقة طبيعة النفقات لاستعمال معين

[1] Mohamed Messaï,**Le système budgétaire en Algérie et sa problématique modernisation** ,**opcit**.

وقد تم إرسال المدونة إلى جميع الوزارات التي قامت بدراستها خلال اللجنة الوظيفية والتقنية في 08 جوان 2009، وصادقت عليها اللجنة وتم إدراجها بمهام الحكومة إبتداء من سنة 2010.

**خاتمة**

من خلال معالجة المحاور التي تجيب لنا عن إشكالية الدراسة نستخلص أن تطبيق مشروع تحديث الميزانية العامة قد عرف تأخرا كبيرا، لأسباب تم ذكرها سالفا، لهذا فقد أضحى من الضروري الإسراع في تجسيده لما له من الإيجابيات ولعل من أهمها هو محاولة إخضاع الإنفاق العام لسلوك مخطط مبني على أسس علمية من ناحية، ومرتبط بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى ليتحقق في النهاية كفاءة تخصيص المال العام على استخدامات مخططة ( ومنبثقة من الخطة القومية) ومحسوبة على أسس علمية وموضوعية، وبهذا يمكن التخلص من التقدير التقليدي للنفقات النفقات العامة الذي لا يرتكز على الأساليب العلمية و يؤدي إلى إهدار الموارد المالية العامة وسوء تخصيصها على القطاعات الوظيفية للدولة، ويلاحظ هذا الإهدار في بادئ الأمر في الفروق التي تظهر بين المبالغ المدرجة بالميزانية أو الإعتمادات وبين النفقات الفعلية.

- المؤلفات: المؤلف(ة)، عنوان الكتاب، الناشر، (مكان النشر: الناشر، سنة النشر)؛

**الاحالات والمراجع:**

- **المؤلفات**

- براهمي سهام وآخرون، **أبحاث في الإصلاح المالي تحت إشراف الدكتور مولود ديدان** ، دار بلقيس، دار البيضاء- الجزائر، 2010.

- **المقالات**

-تاكرلي صوفيا نبيلة، قدي عبد المجيد، **تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية**، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد:04، العدد، 02، 2018.

-تومي سلامي، **مشروع عصرنة أنظمة الميزانية ...نحو ترشيد الإنفاق العمومي**، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، لجامعة الأغواط، العدد:17 جوان 2012.

-ثابتي الحبيب، **عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام**، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 04، العدد 03، سبتمبر 2015.

-حكيم بوجطو، **أسباب عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر**، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، العدد01، المجلد 04، جامعة البليدة، 30 جوان 2013.

-حوري عمر، **الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: الواقع والآفاق**، مجلة "الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، تاريخ النشر:01-12-2016.

-عبد السميع روينة، **التسيير المبني على النتائج ... أسلوب فعال للانتقال من التركيز على الوسائل في موازنة الدولة إلى التركيز على النتائج**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 23، جوان 2018.

-مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، **موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر**، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 09.

- **المداخلات:**

-بن عزة محمد، مداخلة بعنوان **مفهوم الإدارة بالأهداف في صياغة برامج الإنفاق العام ضمن ميزانية الدولة ... ضرورة حتمية ومنطلق لإرساء مبادئ الحوكمة**، الملتقى الوطني الثاني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة يومي 30 و31 أكتوبر 2012 بجامعة العقيد آكلي محمد أولحاج بالبويرة، معهد العلوم الاقتصادية، التجارية والتسيير، الجزائر.

- **الأطروحات والمذكرات**

-الأسود الصادق، **مساهمة المحاسبة العمومية، في ترشيد النفقات العامة– حالة الجزائر**– أطروحة دكتوراه تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر(3)، 2011/2010.

-الجوزي فتيحة، **الإستفاذة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني بالجزائر**، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر2013،2014/03.

-مفتاح فاطمة، **تحديث النظام الميزاني في الجزائر**، رسالة ماجستير في تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2010-2011.

- **مواقع الانترنيت:**

-خالد منه، **حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية**، مركز البحوث في الإقتصاد التطبيقي للتنمية، 2016، متاح على: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85741/ تاريخ الإطلاع: 23 ديسمبر 2018.

-Mohamed Messaï**, Le système budgétaire en Algérie et sa problématique modernisation**, Disponible sur :https://www.elwatan.com/edition/contributions/le-systeme-budgetaire-en-algerie-et-sa-problematique-modernisation-31-03-2018 , consulter le : 05-11-2018.

-Karim Djoudi, **Un nouveau système de gestion budgétaire opérationnel dès 2014,** Disponible,sur :http://www.mf.gov.dz/article/2/A-la-Une/448/Un-nouveau-syst%C3%A8me-de-gestion-budg%C3%A9taire-op%C3%A9rationnel-d%C3%A8s-2014-.html consulter le :01_12_2018

- **الجرائد الرسمية:**

-القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق ل02 سبتمبر سنة 2018، **المتعلق بقوانين المالية**، الجريدة الرسمية العدد54.