

تاريخ القبول: 2023/12/01

تاريخ الإرسال: 2023/06/18

آليات إعداد و تصميم ميزانية الدولة عن طريق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى في ظل تطبيق قانون المالية الجديد 15-18 "دراسة تحليلية"

Mechanisms for preparing and designing the state budget through the medium-term budgetary framework in light of the implementation of the new finance law 18-15 "An analytical study"

ط. د بوكلتوم محمد*¹

¹مخبر المقاولاتية و التنمية السياحية، المركز الجامعي تيبازة (الجزائر)

boukeltoum.mohamed@cu-tipaza.dz

المخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد الآليات و الطرق الخاصة بإعداد و تصميم الميزانية العامة التي اعتمدت عليها الجزائر في ظل تطبيق القانون العضوي الجديد 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 و المتعلق بقوانين المالية بالتركيز على الإطار الميزانياتي المتوسط المدى و المبني على أساس النتائج و الأداء و التسيير بالأهداف و الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من الفاتح من يناير سنة 2023.

و قد تم التوصل إلى مجموعة من النتائج أهمها تتمثل في كون الآفاق المرجوة من تطبيق هذا القانون مستقبلا تتمثل أساسا في الحفاظ على تسيير المال العام و تنمية الاقتصاد الجزائري و تسهيل الإجراءات المحاسبية و الشفافية في التسيير.

الكلمات المفتاحية: القانون العضوي 15-18، الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ميزانية البرامج و الأداء، التسيير بالأهداف، الجزائر.

تصنيفات JEL: xn1، xn2

Abstract:

This study aims at identifying the mechanisms and methods for the preparation and design of the general budget on which Algeria

* المؤلف المرسل

relied under the application of the new Organic Law 18-15 of 2 September 2018 on finance laws by focusing on the medium-term and results-based budgetary framework, performance and management of objectives, which came into force from January 2023.

A number of results have been achieved, the most important of which is the fact that the prospects for the future implementation of this law are mainly the maintenance of public finances, the development of the Algerian economy, the facilitation of accounting procedures and transparency in management.

Keywords: Organic Law 18-15, Medium term budgetary framework, Program budget and performance, Management by goals, Algeria.

JEL Classification Codes: xn1,xn2 .

مقدمة:

تعتبر الميزانية العامة تنظيماً مالياً ووسيلة قانونية تستخدمها الدولة من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، يتم من خلالها تحديد مختلف أنواع الإيرادات في مجموعات متجانسة بغض النظر عن الجهة الحكومية تقابلها مختلف النفقات الحكومية المقابلة لتحقيق السياسة العامة للدولة والهدف الأساسي من الميزانية هو تحقيق غرض الرقابة على إنفاق المال العام وتحديد طرق تسييره، وبالرغم وجود بعض المميزات لهذا النوع من الموازنات إلا أن لها العديد من العيوب أهمها عدم القدرة على قياس أداء الأجهزة التنفيذية. عرفت الجزائر منذ الاستقلال جملة من الإصلاحات في مجال الميزانية العمومية، فبعد صدور أول القوانين المالية والمحدد في القانون 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المعدل والمتمم والذي أسس أولى بؤادر الميزانية العمومية والمالية العامة للدولة، لكن مع التطورات الكبرى الحاصلة في العالم خاصة في مجال الاقتصاد المالي وظهور الفساد المالي كان لزاماً على المشرع الجزائري اللجوء إلى إيجاد آليات جديدة تتماشى مع هاته التطورات والتي تعمل على ترشيد الأموال العامة والرقابة عليها من خلال التوجه نحو تطوير وعصرنة نظام المالية العمومية وذلك عن طريق إلغاء القانون رقم 84-17 وتعويضه بالقانون رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية.

إشكالية الدراسة: على ضوء ما تقدم ذكره تتجلى إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي: ما هي الآفاق المرجوة من تطبيق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى في ظل القانون العضوي 18-15 ؟

الفرضية الرئيسية: وللإجابة على الإشكالية سنضع فرضية رئيسية لدراستنا و المتمثلة في: إن الآفاق المرجوة من الإطار الميزانياتي المتوسط المدى في ظل القانون العضوي 15-18 تتمثل في وضع نظام تسيير مرتكز على النتائج و الأداء من خلال تحسين نظام التنبؤ و تحديث إجراءات العمل، و تعزيز نظام إعداد التقارير من خلال ضبط الإجراءات و تعزيز وظيفة الاستشارة و مسانلة المسيرين على النتائج المحققة من أجل الوصول إلى شفافية ووضوح المعلومات للوصول إلى تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر و الحفاظ على المال العام.

أهمية الدراسة: تستند الدراسة في أهميتها للدور الهام الذي يلعبه قانون المالية من خلال الميزانية العامة للدولة في الجانب الاقتصادي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية ، كما أن التعريف بكل مراحل إعداد و تصميمه أصبح ضرورة، و نظرا للأعداد الهائلة من المسيرين العموميين و الأمرين بالصراف الذين يستخدمون هذه الإجراءات، تمكن هاته الدراسة الحصول على المعلومة في أسرع وقت ممكن و الوصول إلى تحقيق الأهداف المرجوة.

أهداف الدراسة: بناء على الإشكالية المطروحة فإن هاته الدراسة تهدف إلى تحقيق جملة من النقاط أهمها:

- إبراز آليات و مراحل إعداد و تصميم ميزانية الدولة عن طريق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.
- تحديد الآفاق المرجوة من تطبيق القانون العضوي 15-18 على المالية العامة و الاقتصاد الوطني.

المنهج المتبع في الدراسة: بغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة و بالنظر إلى طبيعة الموضوع اتبعنا المنهج الوصفي و المنهج التحليلي ، أما الإطار العام للدراسة فقد قسم إلى ثلاث محاور رئيسية وهي:

1. المحور الأول: مفاهيم عامة حول ميزانية البرامج و الأداء، الإطار الميزانياتي المتوسط المدى و القانون العضوي 15-18.
2. المحور الثاني: آليات و مراحل إعداد و تصميم ميزانية الدولة عن طريق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى مع إعطاء أمثلة.
3. المحور الثالث: الآفاق المرجوة من تطبيق القانون العضوي 15-18.

1- مفاهيم عامة حول ميزانية البرامج و الأداء، الإطار الميزانياتي المتوسط المدى و القانون العضوي 15-18.

1-1 مفاهيم حول ميزانية البرامج و الأداء:

تعددت تعاريف موازنة البرامج و الأداء ، لكن العامل المشترك بين هاته المفاهيم هو أنها تركز على الأعمال و الأنشطة و سنقوم بتقديم مجموعة من التعاريف لفهم هاته الموازنة.

حيث عرفت ميزانية البرامج و الأداء على أنها: نظام إداري يهدف إلى توفير المعلومات و البيانات الضرورية لمتخذي القرار ، لمساعدتهم على اتخاذ القرارات المناسبة ، و التي تسعى إلى تحقيق الهدف الأساسي و هو استخدام الموارد الاقتصادية بكفاءة و فعالية لإشباع أكبر قدر ممكن من حاجات المواطنين (نادية، 2015، صفحة 404).

كما تعرف بأنها خطة تهدف إلى الربط و التنسيق ما بين البرامج في الوحدات الحكومية و الأهداف العامة للدولة، ويتم ذلك بتقسيم الميزانية العامة للدولة إلى ميزانيات فرعية على مستوى الوزارات أو الهيئات، ثم برامج رئيسية و فرعية ثم إلى مجموعة من الأنشطة و التي تترجم إلى وحدات أداء (المهاني، 2012، صفحة 38).

من خلال ما سبق فان الفلسفة الأساسية التي تبنى على أساسها ميزانية البرامج و الأداء تبدأ من تحديد أهداف العمل الحكومي من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي، ثم وضع البرامج التي تسعى إلى تحقيق تلك الأهداف و وضع مختلف الآليات التي تمكن من إجراء المقارنة بين الأهداف و النتائج ، و بالتالي اللجوء إلى اتخاذ أحسن القرارات.

2-1 عناصر ميزانية البرامج و الأداء:

تتمثل في ثلاث عناصر أساسية و هي: تصنيف العمليات الحكومية، وضع مقاييس للأداء، إعداد التقارير الخاصة بالأداء (أحمدو، 2004).

3-1 الفرق بين ميزانية البرامج و ميزانية الأداء:

تختلف أسس ميزانية البرامج على أسس ميزانية الأداء كما يلي (أحمدو، 2004):
*ميزانية البرنامج: تطبق هذا النوع من الميزانية عندما تكون النتائج المتوقعة غير محددة و غير مفصلة، و إنما تكون على شكل أهداف واجبة التحقيق، و حينها يترك للجهة المنفذة صلاحية إتباع الإجراء المناسب للوصول إلى تلك الأهداف.

*ميزانية الأداء: تطبق عندما تكون النتائج المراد تحقيقها من نشاط معين أو مشروع معين على شكل مخرجات مفصلة و محددة بشكل مسبق، بحيث يمكن تقدير الأموال المراد تخصيصها لذلك النشاط أو المشروع ، و كمثال عن ذلك عندما تريد الدولة تشييد مبنى فإنها تحدد الحاجيات بدقة لهذا المشروع أي المواصفات و الكميات الدقيقة لكل بند من بنود المشروع.

4-1 هيكل ميزانية البرامج و الأداء و مراحل تطبيقها:

أولاً: هيكل ميزانية البرنامج و الأداء: كمرحلة أولى يجب على الجهة الحكومية المعنية بهاته العملية أن تقوم بتحديد الأهداف العامة للوحدة أو المنشأة، و من ثم تقسيم هاته الأهداف إلى أهداف فرعية لتحقيقها، فلا يمكن تنظيم هيكله أي برنامج دون تحديد الأهداف الكلية و الفرعية له، ثم تأتي مرحلة التقسيم إلى مراحل تنفيذية على شكل أنشطة تسمى عناصر البرنامج ، ثم من الأهمية بمكان أن نقوم بتقدير التكاليف و المنافع لكل نشاط أو عنصر يتضمنه البرنامج الموضوع ن و بعد ذلك يتم تجميع التكاليف للوصول على إجمالي التكلفة الضرورية لتنفيذ هذا البرنامج ، و كذا معرفة المنافع المبتغاة من تنفيذه (البدور، 27/25 يوليو 2004، صفحة 40).

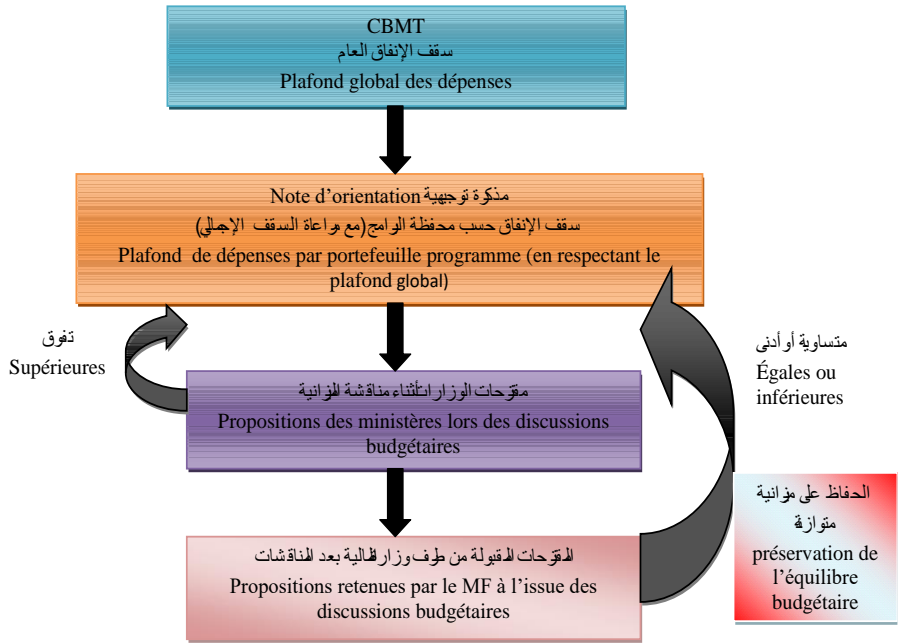
2-1 الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:

يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية. ويحدد، للسنة المقبلة والسنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة، عند الاقتضاء. يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة. يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، تحدد كيمييات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى عن طريق المراسيم والنصوص التطبيقية. يسري مفعول أحكام هذه المادة ابتداء من أول يناير سنة 2017 (المادة 50 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015).

ينفذ من خلال إطار النفقات المتوسط المدى CDMT (تخطيط متعدد السنوات للنفقات لكل وزارة و مؤسسة عمومية) ومخطط الالتزام بالنفقات PED (الذي يتعقب مستوى الالتزام لكل برنامج وتقسيماته).

كذلك طبقا لأحكام المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-335 مؤرخ 22 نوفمبر سنة 2020، يحدد كيمييات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى فانه يحدد إطار النفقات المتوسط المدى بالنسبة لكل محافظة وزارية، برمجة متعددة السنوات للنفقات على مدى ثلاث (3) سنوات و تتم مراجعة هذا الإطار سنويا عند تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية. و يسجل إعداد إطار النفقات المتوسط المدى ضمن التوجيهات الميزانياتية الكبرى، و لاسيما الحفاظ على التوازن الميزانياتي. سنوضح في الشكل رقم 1 الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:

الشكل 1 : الإطار الميزانياتي المتوسط المدى



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 20-335 مؤرخ 22 نوفمبر سنة 2020، يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

3-1- القانون العضوي 18-15:

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا العديد من القوانين و التشريعات التي نظمت المالية العمومية و لعل أبرزها و أهمها القانون 84-17 المؤرخ 7 جويلية 1984 و الذي يعتبر الدارة الفعالة في تنظيم ميزانية الدولة، و جاء نتيجة لملائمة الأوضاع السياسية و الاقتصادية و تنفيذا لأحكام دستور سنة 1976 (عرض أسباب القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بالقوانين المالية، وزارة المالية الجزائرية، المجلس الشعبي الوطني، ص2). كما يعتبر القانون رقم 84-17 بمثابة النص (yahia, 2002، صفحة 06) الذي يحدد إطار و محتوى قوانين المالية الجزائرية و الذي يعتبر في الوقت الحالي (إلى غاية سنة 2022) هو القانون المرجعي لقوانين المالية، إلا أن المنطق يفرض وجود علاقة بين قانون المالية و القوانين المرجعية الأخرى، و باعتبار أن القانون رقم 84-17 له نفس القوة القانونية التي تتمتع بها قوانين المالية السنوية و بالتالي لا يمكن أن يشكل إطارا زمنيا بالنسبة للقوانين الأخرى، مما حتم على المشرع الجزائري إصدار قانون عضوي جديد و هو القانون رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 و

المتعلق بقوانين المالية (صدر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد53 سنة 2018).

كما يعرف القانون العضوي 18-15 بإطار القانوني الجديد للميزانية بمرتبة الدستور المالي الذي من شأنه إحداث إصلاح معمق للتسيير العمومي و ذلك من خلال تحديد الأهداف الواجب الالتزام بها و المراد تحقيقها و تفعيل الرقابة على أداء مختلف المسيرين العموميين (صابة و بن موسى، 2020) ، كما جاء القانون العضوي 18-15 ليلغي القانون رقم 84-17 و الذي أصبح لا يستجيب للمتطلبات التي تفرضها المتغيرات و التطورات التي عرتها بلادنا في المجال الاقتصادي و المالي (حاج جاب الله، 2021)، كما أن القانون 18-15 يعزز الرقابة البرلمانية على السياسات العمومية و أداء القطاعات المختلفة (وكالة الأنباء الجزائرية، 2022)

- و يمكن توضيح أهم ما جاء في القانون العضوي 18-15 فيما يلي:

- طبقا لأحكام المادة 4 من القانون العضوي 18-15 فإنه يكتسي طابع قانون المالية القوانين التالية: قانون المالية للسنة، قانون المالية التصحيحية، قانون تسوية الميزانية.
- كما أنه طبقا لأحكام المادة 5 من القانون السابق الذكر فإنه يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى، كل سنة من طرف الحكومة ، و يحدد للسنة المقبلة و للسنتين المواليين، تقديرات الإيرادات و النفقات و رصيد ميزانية الدولة و كذلك مديونية الدولة عند الاقتضاء.
- تم التأسيس للشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص طبقا لأحكام المادة 37 من القانون العضوي 18-15 ، حيث يمكن للدولة اللجوء إلى تمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي ، في إطار تعاقدية أو شراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص مع مراعاة لاسيما إطار النفقات المتوسط المدى و كذا برامج القطاع المعني المقررة.

- كما تم الحفاظ على المبادئ التالية في هذا القانون:

مبدأ الوحدة: نصت عليه المادة 04 من القانون العضوي 18-15.

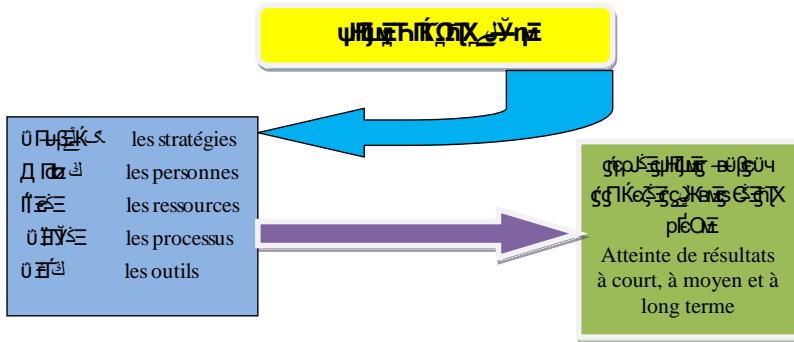
مبدأ الشمولية و واستثناءاتها: نصت عليه المادتين 13 و 14 من القانون العضوي السابق الذكر.

التخصيص: أما المادة 38 فقد تطرقت إلى تخصيص الإيرادات، فيما يخص المادتين 39 و 40 فقد تطرقت إلى استعادات الإعتمادات و توزيع الأموال المخصصة للمساهمات و المادة 42 تطرقت للحسابات الخاصة للخزينة

مبدأ التخصيص: فقد نصت عليه المادتين 23 و 79 من القانون السابق الذكر.

- غير أن الجديد في القانون العضوي 18-15 يتمثل أساسا في التركيز على التسيير على أساس النتائج حيث يعتبر التسيير المتمحور حول النتائج منهجية تسيير مبنية على توجيه الجهود، سنوضح هذا التعريف في الشكل رقم 2 التالي:

الشكل 2: طريقة التسيير المتمحور على النتائج



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على القانون العضوي 18-15 مؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 و المتعلق بقوانين المالية.

- مميزات التسيير المبني على النتائج: تتمثل هاته المميزات فيمايلي:

1. تحسين قدرات المسيرين من أجل أخذ قرارات واضحة و دقيقة.
 2. تسمح بتحقيق تسيير أفضل للموارد المالية و البشرية و ذلك بتحديد أهداف لتحقيق نتائج قابلة للقياس و ذلك بإنتاج تقارير المردودية.
 3. تسمح بزيادة مسؤولية الإدارات العامة و المسيرين و هذا ما يتطلب تغيير الثقافة التسييرية.
 4. الانتباه أكثر للنتائج.
 5. معطيات أكثر ذات نوعية أفضل حول نتائج البرامج.
 6. زيادة شفافية المعلومات حول أداء الحكومة .
 7. إمكانية زيادة كفاءة و فعالية البرامج الحكومية.
- 2- آليات و مراحل إعداد و تصميم ميزانية الدولة عن طريق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى مع إعطاء أمثلة.

سنتطرق في هذا العنوان تقديم آليات و مراحل إعداد ميزانية الدولة عن طريق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، مع إعطاء مثال حي عن هاته الإجراءات مرحلة بمرحلة:

1- المرحلة الأولى: تصميم ميزانية الدولة وفق التصنيفات الجديدة وفق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:

نصت المادة 28 من القانون العضوي رقم 18-15 السابق ذكره على ما يلي: تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب:

1. النشاط : يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته.
2. الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها.

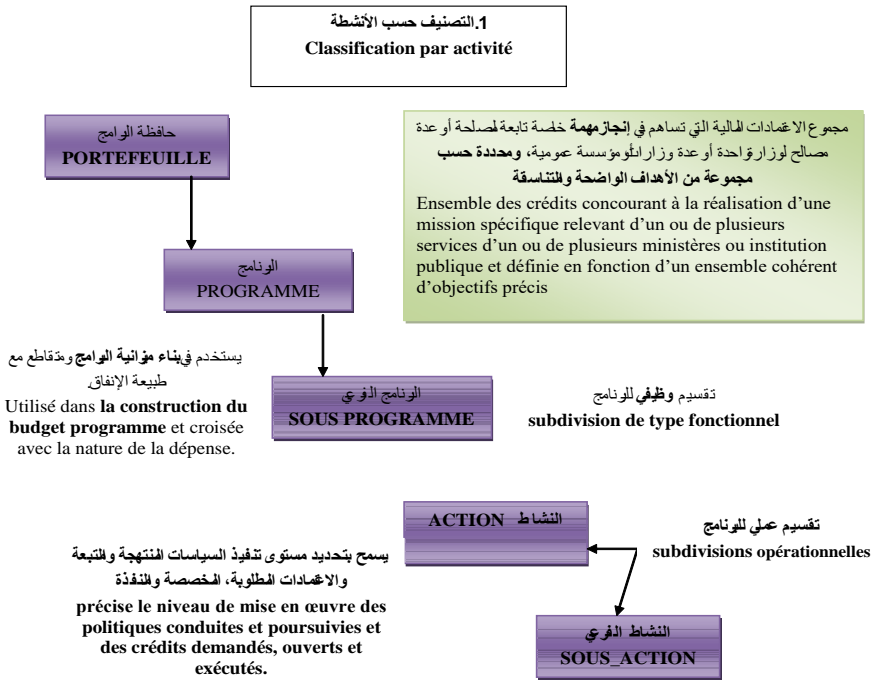
3. الوظائف الكبرى للدولة: يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.

4. الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها: يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية. و طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة فإن التصنيف يكون كما يلي:

أ. تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الأنشطة:

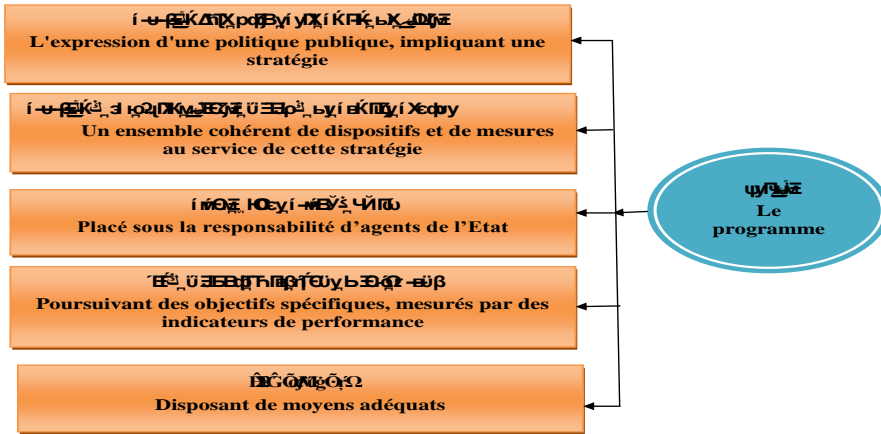
سنقوم بتوضيح هذا التصنيف في الشكل رقم 3 التالي:

الشكل 3 : تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الأنشطة.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة. كما أن للبرنامج الخصائص التالية طبقاً لأحكام المادة 23 من القانون العضوي 15-18 و التي يمكن توضيحها في الشكل رقم 4 التالي:

الشكل 4 : خصائص برنامج الميزانية.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على القانون العضوي 18-15 مؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 و المتعلق بقوانين المالية.

الجدول 1: ميزانية البرنامج المتعدد السنوات - سنة 2021- الخاص بوزارة الشباب و الرياضة :

بالدينار(دج)

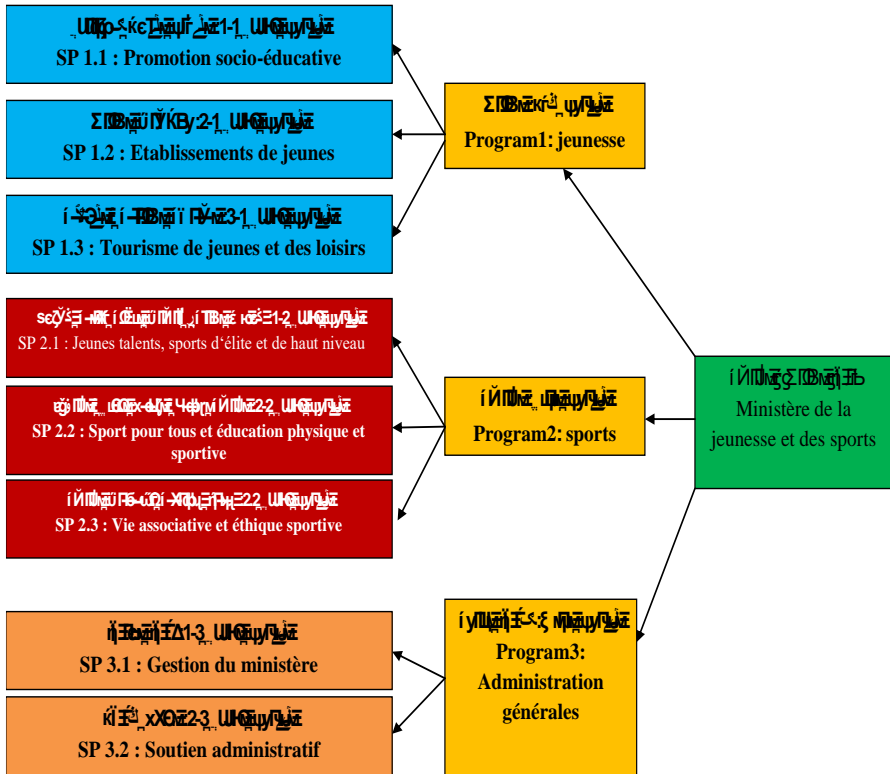
2023 ا.م	2022 ا.م	2021 ا.م	2020 ا.م	2019 ا.م	البرنامج
20208317242	19773304542	17654736198	.....	.....	Σ 1
39567928081	38716172291	34568010974	.....	.....	2
2803258523	2742914406	2449030720	.....	.....	3
62579503846	61232391239	54671777892	.....	.....	.....

المصدر : وثائق وزارة المالية الجزائرية - المديرية العامة للميزانية سنة 2021-

- سنقوم بشرح هذا المثال في المخطط التالي (الشكل رقم 5) لتوضيح البرنامج و البرنامج الفرعي:

الشكل 5: مثال توضيحي للبرنامج و البرنامج الفرعي لوزارة الشباب و الرياضة

Ministère de la jeunesse et des sports



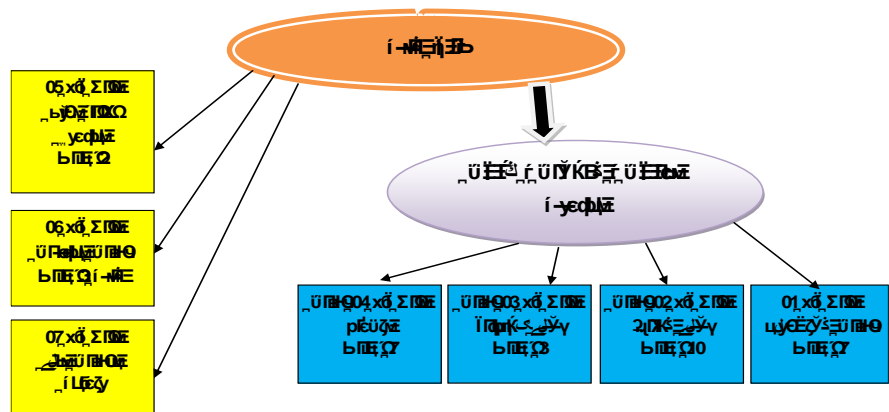
المصدر : من إعداد الباحث بناء على وثائق وزارة المالية الجزائرية – المديرية العامة للميزانية-

سنقوم بشرح الجدول رقم 1 و الشكل رقم 5 فيما يلي:
 نلاحظ أن الميزانية الخاصة بوزارة الشباب و الرياضة تحتوي على ثلاث برامج رئيسية و هي الشباب، الرياضة، الإدارة العامة ، حيث أثناء إعداد تقديرات الميزانية تظهر هاته

البرامج الرئيسية فقط و هو ما يوضحه الجدول رقم 01 بالنسبة للنفقات المخطط لها أو التقديرات المالية المتوسطة المدى للسنوات 2021 ، 2022 ، 2023 .
 لكن ما يوضحه الشكل رقم 05 هو أن هاته البرامج الثلاث الرئيسية تقسم إلى برامج فرعية أخرى على سبيل المثال: البرنامج رقم 02 و المعنون بقطاع الرياضة ينقسم إلى ثلاث برامج فرعية و هي على التوالي: المواهب الشابة رياضة النخبة و المستوى العالي، الرياضة للجميع و التعليم البدني و الرياضي، الحياة الجماعية و أخلاقيات الرياضة .
 إن هاته التصنيفات تعتبر الحجر الأساسي لتصميم ميزانية الدولة الخاصة بقطاع الشباب و الرياضة فلا يمكن أن نجد برنامجا خارجا عن تلك المحددة أثناء إعداد ميزانية الدولة و قانون المالية.

ب. تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات : سنقوم بتوضيح هذا التصنيف في الشكل رقم 6 التالي:

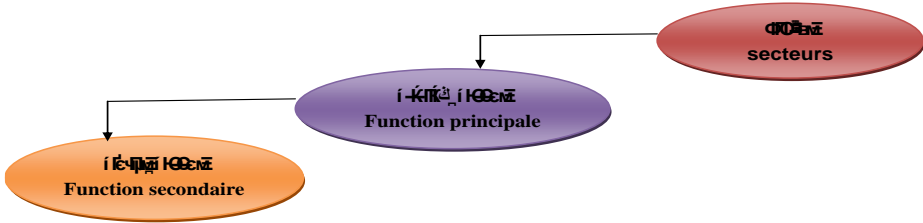
الشكل 6: تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة.

كشرح للشكل رقم 06 و طبقا لأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 السابق ذكره فإنه يجب مراعاة ما يلي:
 - يجب أن تكون المدونة الخاصة بالميزانية مستقرة،
 - يجب أن تكون الوثائق المرجعية للميزانية تحت مسؤولية وزير المالية وحده.
 ت. تصنيف الأعباء حسب الوظائف الكبرى للدولة: سنقوم بتوضيح هذا التصنيف في الشكل رقم 7 التالي:

الشكل 7: تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الوظائف الكبرى للدولة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة.

و تتمثل قطاعات التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة فيما يأتي حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-354 السابق ذكره فيما يلي :

- 1) المصالح العامة للإدارات العمومية،
- 2) الدفاع،
- 3) النظام والأمن العمومي،
- 4) الشؤون الاقتصادية،
- 5) حماية البيئة،
- 6) السكن والتجهيز الجماعي،
- 7) الصحة،
- 8) الترفيه والثقافة والعبادة،
- 9) التعليم،
- 10) الحماية الاجتماعية.

حيث أن المدونة المعتمدة تتبع مدونات المنظمات الدولية، و الغرض منها هو على وجه الخصوص تجميع الإحصاءات و إجراء الدراسات المقارنة لها.

ث. التصنيف حسب الهيئات الإدارية: طبقاً لأحكام المادة 14 من المرسوم التنفيذي 20-354 السالف الذكر فإنه:

يسمح التصنيف حسب الهيئات الإدارية لأعباء ميزانية الدولة بتوزيع الإعتمادات المالية حسب الوزارات و/أو المؤسسات العمومية و/أو حسب مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الإعتمادات وفقاً للهيكل التنظيمي و/أو التنظيم المحلي للهيئة الإدارية المعنية. كما أنه وفقاً لأحكام المادة 15 من المرسوم 20-354 السالف الذكر فإنه:

ينظم التصنيف حسب الهيئات الإدارية لأعباء ميزانية الدولة وفق المستوى تبعاً للهيكل التنظيمي والنشاط.

1-3- المرحلة الثانية: إعداد ميزانية الدولة وفق الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:

إن إعداد ميزانية الدولة خلال كل سنة مالية يتطلب دون شك دورة مالية هاته الدورة تسمى بدورة الميزانية و التي تتميز بما يلي:
تمتد على عدة سنوات؛
تتكون من عدة مراحل؛
مصممة من أجل تحسين إعداد الميزانية.

1-تقارير حول الأولويات و التخطيط: يتم إرسال المذكرة التوجيهية من طرف مصالح وزارة المالية باعتبارها المهندسة الأولى لميزانية الدولة و قانون المالية إلى كل الأميرين بالصرف لميزانية الدولة من أجل إعداد تقارير حول الأولويات و التخطيط RPP بالاعتماد على السنين n-1 و n-2 يتم خلالها تحديد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى CMBT و إطار النفقات على المدى المتوسط CDMT وكذلك تحديد الوثائق الجديدة لمشروع قانون المالية PLF و التي تكون محددة في أربعة أجزاء ، حسب الأبواب للنفقات و حسب الأهداف المحددة و النتائج المنتظرة و كذا تقييمها و قائمة المشاريع، حيث يرفق قانون المالية السنوي بوثائق مجمعة في 03 أحجام.

الحجم 02: يتكون من التقرير الخاص بالأولويات و التخطيط يعده كل وزير و كل مسئول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرنامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير المركزية و كذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية و الهيئات الإقليمية.

ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة و النتائج المنتظرة و كذا تقييمها، مع الإشارة لقائمة المشاريع الكبرى.

*عناصر التقرير عن الأولويات

التعيين: اسم الوزير ، اسم البرنامج ، المدير الوزاري ، مدير البرنامج إستراتيجية البرنامج .

الأهداف و المؤشرات (مع منهجيتها و طريقة تقييمها).

تبرير الإعتمادات، عرض موجز لاعتمادات البرنامج حسب البرنامج الفرعي و العنوان، تأطير اعتمادات برامج المؤسسات و الهيئات العمومية، قائمة المشاريع الكبرى، التوزيع الداخلي حسب الإدارة المركزية و المصالح اللامركزية ، الهيئات العمومية الخاضعة للإشراف و الهيئات الإقليمية.

2-حوارات التسيير: يتم تعريف حوار التسيير على أنه عملية التبادل قائم بين مستوى المسؤولية و المستويات التابعة لها بالنسبة للأهداف المخصصة لها و الوسائل الموضوعة تحت تصرفهم، فهو يفهم من خلال:

- البرمجة: كل على مستواه الخاص، من خلال مسؤولي البرامج و الأنشطة، وفي حالة الاقتضاء الأنشطة الفرعية.

- تقارير التسيير: التقارير الوسيطة و النهائية.

- يتواصل مسئول البرنامج مع مسؤولي الأنشطة.

- نطاق النشاط: المنطقة الجغرافية على سبيل المثال، حصة أنشطة البرنامج التي يعود إليه تنفيذها، و طبيعة الوسائل التي يتعين حشدها، (الأفراد على وجه الخصوص) .

- الأهداف الوطنية والأهداف العملية المختارة للبرنامج .
 - عناصر السياق الوزاري وعناصر تأطير البرنامج .
 - الإطار المعتمد لمختلف الأظرفة المالية، لاسيما فيما يتعلق برخص الالتزام و اعتمادات الدفع.
 - إعداد خطة النشاط من قبل مسؤوليها: بمجرد أن يتم تحديد الإطار العام من قبل مسئول البرنامج، ينظم مسئول النشاط طريقة إعداد مشروعه بجميع مصالحه، من خلال اقتراح برمجة للعمليات الذي ستكون مرتبطة بالأهداف والمؤشرات والقيم المستهدفة والميزانية التقديرية الموافقة. تسمح المقترحات المعدة من قبل المصالح بتفحص المشروع بشكل عام مع جميع المتدخلين، مما يضمن أن الأهداف والبرمجة المختارة للعمل مناسبة مع الإطار المعتمد من قبل مسئول البرنامج.

- مصادقة مسئول البرنامج على البرمجة العملية التي يقوم بها مسئول النشاط: بحيث تغطي جميع عناصر النشاط تقرير التسيير العملي من قبل الشخص المسؤول عن النشاط: يجب على الشخص المسؤول عن النشاط، قيد التنفيذ وفي نهاية تنفيذ ميزانيته، تقديم تقرير إلى مسئول البرنامج عن تسييره ومساهمته في نتائج البرنامج. فيما يتعلق بالمرحلة التحضيرية لتقارير الأداء السنوية، هذه المرحلة من حوار التسيير ستسمح أيضاً لمسئول النشاط بتقديم خطط عمله وتقديم مقترحاته المستقبلية إلى مسئول البرنامج.

- كذلك حوار التسيير يركز على الأهداف والوسائل المراد الوصول إليها:
 * ما هي المؤشرات حسب أهداف البرنامج على مستوى النشاط في السنة السابقة؟
 * ما هي النتائج التي تم الحصول عليها؟
 * ما هي العوامل التفسيرية للاختلاف؟ ما الصعوبات التي واجهوها؟ إذا تمت إعادة الانتشار، فما هي ولأي أسباب؟
 * ما هي الدروس التي يمكن أن نتعلمها من هذه التجربة؟
 * ما هي القيم التي يجب أن تعطى لأهداف العام المقبل؟ ما هو عدم اليقين المرتبط بهذه الأهداف؟ ماذا يعني الوصول إليهم؟
 * إذا كانت الوسائل المتاحة أقل، فأى هدف يظل واقعياً؟ ما هي الطريقة المتوخاة لانحراف الأهداف؟
 يجب أن يقوم حوار الإدارة تدريجياً على تطوير الرقابة الإدارية ونشر أدوات التنبؤ والتحليل.

- كذلك إعداد الجدول الزمني القياسي لإجراء حوار التسيير بين الفاعلين:
 * بعد مرحلة التحكيم الميزانية على مستوى الوزراء ومسئولي البرامج، حوالي شهر أكتوبر لعام N-1 ؛
 * بدء التنفيذ على أساس النشاط من قبل مسؤولي الأنشطة وردود الفعل إلى مسئول البرنامج؛

* إخطار مسبق من قبل مسؤول البرنامج بالأغلفة المالية إلى مسؤول النشاط؛
* بعد المصادقة على قانون المالية، في الأيام الأولى من شهر يناير يكون التوزيع الرسمي بالأغلفة المالية للأنشطة؛

* خلال السنة نجد اثنان أو ثلاث تقارير لتقييم التسيير الجاري وتوقعات الاستهلاك لنهاية التسيير، مع تسليط الضوء على هامش محتمل في الاعتمادات أو على العكس من ذلك احتمال عجز؛ و بعد نهاية السنة يقدم تقرير الإدارة النهائي.

3- إعداد الميزانية: طبقا للمادة 73 من القانون العضوي 18-15 فإنه يتضمن مشروع قانون المالية أربعة أجزاء متباينة :

الجزء الأول : يحتوي على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة. تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة.

الجزء الثاني : و يحدد :

1. مبلغ رخص الالتزام و اعتمادات الدفع، حسب كل وزارة و مؤسسة عمومية؛
2. مبلغ اعتمادات الدفع و رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص؛
3. سقف المكشوف المطبق على الحسابات الإدارية.

الجزء الثالث: ويتضمن :

1. رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها،
2. رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها
3. الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها.
4. كل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

3- الآفاق المرجوة من تطبيق القانون العضوي 18-15:

إن تطبيق القانون العضوي 18-15 على ميزانية الدولة كان بغرض الوصول إلى آفاق مستقبلية، و التي تتطلب العمل على عدة أصعدة، حيث يمكن حصر هاته الآفاق في النقاط التالية:

- توفير الإطار الميزانياتي المتعدد السنوات بالنسبة للمسؤولين و الأمرين بصرف ميزانية الدولة.
- الشفافية في تسيير المال العام ووضوح المعلومات، وتسهيل الخيارات الإستراتيجية من خلال المعلومات و التحاليل و دراسة النضج للمشاريع الهادفة.
- حماية الأمرين بالصرف من أخطاء التسيير المرتبطة بالأجال الزمنية .
- توفير الاعتمادات المالية في وقتها المناسب و دون تأخير مثلما كان عليه الحال في المنظومة السابقة .
- مرونة و سهولة تطبيق مختلف القوانين و التشريعات المرتبطة بميزانية الدولة على غرار قانون الصفقات العمومية .
- توفير الاعتمادات المالية الكافية لتغطية مختلف برامج قسم التجهيز العمومي و الاستثمار .
- اللجوء إلى إقامة شراكة ما بين القطاع العام و الخاص في تمويل المشاريع العمومية

- مسائلة المسيرين العموميين عن النتائج المحققة بعد صرف المال العام.
- سهولة الرقابة بكل أنواعها على المال العام ، و تعزيز مراقبة التنفيذ.
- الالتزام بتطبيق القوانين المتعلقة بالرقابة السابقة على النفقات أو الرقابة القلبية على النفقات العمومية، بتوفير الإعتمادات المالية خاصة ذات الطابع المتكرر منها و اللجوء إلى احترام الشفافية و الإجراءات القانونية في صرفها.
- السماح لمجلس المحاسبة للقيام بإصدار أحكام متعلقة بفعالية النفقة العمومية.
- تعزيز وظيفة الإرشاد الاقتصادي لوزارة المالية .
- تطوير تركيبة الإعلام الآلي و نظام المعلومات في صرف النفقات العمومية، و استخدام التكنولوجيا الجديدة و التي ستسمح لوزارة المالية و الأمرين بالصرف من تتبع تطور بيانات الميزانية من مرحلة إعدادها إلى غاية مرحلة تنفيذها و استدراك التأخر المعلوماتي.

خاتمة: من خلال ما تم التطرق له في هذه الدراسة ، توصلت إلى النتائج التالية و هي أنه كان لزاما على المشرع الجزائري اللجوء إلى إصدار قانون جديد خاص بالمالية العمومية و ميزانية الدولة و تجلى ذلك في إصدار القانون العسوي 15-18 ، و ذلك نظرا لكون القانون المعمول بيه حاليا 84-17 قد تجاوزه الزمن، نتيجة للتطورات الحاصلة في المجالات السياسية و الاقتصادية الوطنية و الدولية، كما أن هذا القانون الجديد له أهمية كبيرة للتكيف مع المعايير الدولية في التسيير، و رسم سياسة استشراف و شفافية أكبر في صرف المال العام، بغية الوصول للتأسيس إلى الحكم الراشد ، حيث وفر هذا القانون مجموعة من المعايير المتعلقة بالمالية العمومية على المستوى القصير المدى، كما سمح للأمرين بالصرف في المساهمة الفعلية و الحقبقة في تصميم و إعداد ميزانية الدولة عن طريق دراسات قبيلة من طرفهم ، بمقابل مسائل عديدة عن النتائج المحققة في تنفيذ الميزانية و صرف الأموال العمومية، و لعل أهم الآفاق المرجوة من خلال إصدار القانون العسوي رقم 15-18 هو إعطاء شفافية كبيرة في تسيير المال العام و توفير مختلف الأدوات القانونية لتنفيذ و صرف الأموال العمومية بغية حمايتها و محاربة الفساد و الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة .

وكتوصيات نقترح التركيز على تكوين العنصر البشري المسير للأموال العمومية تكوينا فعالا و قيما في المالية العمومية و تنفيذها ، و الإسراع في إصدار مختلف القوانين و النصوص التطبيقية التي تشرح و تساير هذا القانون لاسيما النص القانوني الخاص بالمرقبة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و قانون المحاسبة العمومية الجديد و القانون الخاص بحماية المسيرين العموميين من أخطاء التسيير، و اللجوء إلى استشارة و اشتراك الأستاذة و النخبة الجامعية المتخصصة في هذا الميدان و هذا في كل مراحل قانون المالية من إعدادها إلى غاية تنفيذها و مسائلة المسيرين.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1.أحمدو ،إ. ح. (2003). *المحاسبة الحكومية*. عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة.
- 2.أحمدو ،إ. ح. (2004). *موازنة البرامج و الأداء، المفهوم الفلسفة و الأهداف*. دمشق: ملتقى موازنة البرامج و الأداء و آليات تطبيقها في الجامعات العربية،.
- 3.البدور ،ج (25/27). يوليو. (2004) *منهجية و مراحل تطبيق موازنة البرامج و الأداء في الجامعات ، ملتقى موازنة البرامج و الأداء و آليات تطبيقها في الجامعات العربية*. دمشق.
- 4.المهايني ،م. خ. (2012). *الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة*. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 5.نادية ، ح. ش. (2015). *موازنة البرامج و الأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر*. الجزائر: مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات.
6. أمال حاج جاب الله. (05 نوفمبر، 2021). الإطار القانوني لقوانين المالية: دراسة تحليلية للقانون العضوي 15-18. *مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية* ، الصفحات 111-129.
- 7.أمين صابئة، و كمال بن موسى. (2020). دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر. *المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية* ، الصفحات 258-281.
- 8.وكالة الأنباء الجزائرية، (2022)، 13 نوفمبر يوم دراسي حول التوجهات الجديدة لميزانية الدولة في إطار الإصلاح الميزانياتي وفقا للقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية. الجزائر، الجزائر.
9. أمر رقم 01-15 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 (الجريدة الرسمية رقم 40 لسنة 2015).
10. القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 07 يوليو سنة 1984 ، يتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية رقم 28 لسنة 1984).
11. القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية رقم 53 لسنة 2018).
12. المرسوم التنفيذي رقم 20-354 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 30 نوفمبر سنة 2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة (الجريدة الرسمية رقم 73 لسنة 2020).
13. المرسوم التنفيذي رقم 20-335 مؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 22 نوفمبر سنة 2020، يحدد كفاءات تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

14. المذكرة التوجيهية للمديرية العامة للميزانية بوزارة المالية لسنة 2021 و الخاصة بتقديرات ميزانية سنوات 2022،2023.
15. إحصائيات مقدمة من طرف المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.
16. Dr.denideni yahia, la pratique du système budgétaire de l'état en Algérie , OPU , 2002.