



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministry of Higher Education and Scientific Research

جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج -  
Mohamed El Bachir El Ibrahimi University - Bordj Bou Arreridj-

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية  
تخصص: اقتصاد نقدي وبنكي

واقع حوكمة المالية العامة في الجزائر  
دراسة في القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية LOLF

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د بن منصور موسى

إعداد الطالبين:

قادم وليد

جلولي وليد

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



## ﴿ شكر وتقدير ﴾

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب

ووقفنا إلى انجاز هذا العمل

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

على انجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات

ونخص بالذكر الأستاذ المشرف بن منصور موسى الذي لم ييخل علينا بتوجيهاته

ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا البحث.

نتوجه بشكرنا أيضاً إلى جميع الأساتذة على المساعدة العلمية التي قدمها لنا

ولا يفوتنا أن نشكر كل موظفي جامعة برج بوعرييج خاصة منهم لقسم العلوم

الاقتصادية وعلوم التسيير.

## ﴿ إهداء ﴾

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لو لا فضل الله  
علينا أما بعد

أهدي هذا العمل المتواضع إلى **أمي وأبي العزيزين وإخوتي**  
**وخاصة أختي ياسمين** حفظهم الله لي

إلى أفراد أسرتي زوجتي ابتسام وأبنائي **مريم البتول ومحمد**  
**طه** سندي في الدنيا ولا أحصي لهم فضل،

إلى كل أقاربي وإلى كل الأصدقاء والأحباب من دون  
إستثناء.

إلى أساتذتي الكرام وكل رفقاء الدراسة

وفي الأخير أرجوا من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعاً  
يستفيد منه جميع الطلبة المتدربين والمقبلين على التخرج.

## إهداء

الحمد لله و كفى والصلاة على الحبيب المصطفى وعلى اهله و من وفى الحمد لله الذي بعونه استطعت إكمال مشواري الدراسي و إنهاء هذا العمل المتواضع ,انه لا يسعني في هذه اللحظات التي لعني لا املك اغلي منها أن اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى من حملتني وهنا على وهن إلى التي تمت هذا اليوم أكثر مني إلى من كان دعائها سر نجاحي إليك يا اغلي شيء في الوجود " **أمي الغالية** " متمني لها دوام العمر و شفاء من مرضها و دوام الصحة والعافية

إلى الذي علمني معنى التعب و الشقاء والصبر الذي كان عرق جبينه منير دربي , إلى من دفعني بكل ثقة إلى خوض الصعاب إليك " **أبي العزيز** " راجيا من المولى عز وجل أن يطيل الله في عمره و يحفظه

إلى من ترعرعت معهم **إخوتي الأعمام وأخواتي الغاليات** أدامكم الله لي سند إلى كافة الأصدقاء والأقارب وإلى الذي تقاسمت معه هذا العمل متمني له المزيد من النجاحات.

## ملخص الدراسة:

إن شفافية المالية العامة في الجزائر وفي معظم البلدان النامية هي في وضع كارثي ومؤسف للغاية، حيث أن الاختلالات في تسيير وتخصيص الموارد المالية أثرت سلبا على جميع القطاعات الحيوية. إن ظاهرة تبذير وتبديد المال العام هي نتاج غياب الشفافية في تقديم المعلومات والتقارير المالية والمحاسبية.

إن الميكانيزمات الأساسية لحوكمة المالية العالمية الجديدة تقوم على تشجيع سيطرة الشفافية على تسيير الموارد المالية خاصة في عالم اليوم الذي تسوده العولمة المالية. حيث جاء القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية لتفعيل هذا المبدأ خاصة في الوضع الإقتصادي الراهن الذي يتميز بتقلبات سوق النفط الدولية، إزدیاد الديون والاحتياجات للتنمية الإقتصادية، وبذلك يصبح هذا القانون رصيذا إستراتيجيا للإحلال التوازنات الكبرى الإقتصادية والمالية للبلد.

**الكلمات المفتاحية:** الحوكمة، المالية العامة، الشفافية، القانون العضوي.

### Résumé :

L'état de la transparence des finances publiques en Algérie, et dans la plupart des pays en voie de développement, est déplorable. Les dysfonctionnements de la gestion publique et les mauvaises allocations des ressources frappent presque tous les secteurs, et très peu d'entre eux échappent au phénomène de dilapidation des fonds publics et à l'opacité des informations comptables et financières.

La nouvelle gouvernance mondiale, qui encourage la maîtrise des finances publiques, dans un monde globalisé où la transparence financière prend toute sa place dans un pays comme l'Algérie, qui est de plus en plus exposée aux aléas du marché pétrolier international, à la dette publique et aux besoins grandissants de croissance et de développement économique. Elle devient un atout stratégique indispensable pour la santé économique et financière du pays.

**Mots clés :** Gouvernance, finances publiques, transparence, reddition des comptes, LOLF, modernisation des systèmes budgétaires.

### Summary:

The state of transparency of public finances in Algeria, and in most developing countries, is deplorable. The dysfunctions of public management and the poor allocation of resources affect almost all sectors, and very few of them escape the phenomenon of the squandering of public funds and the opacity of accounting and financial information.

The new global governance, which encourages the control of public finances, in a globalized world where financial transparency takes its place in a country like Algeria, which is increasingly exposed to the vagaries of the international oil market, debt and the growing need for growth and economic development. It becomes an indispensable strategic asset for the economic and financial health of the country.

**Keywords:** Governance, Public Finance, Transparency, Accountability, LOLF, Modernization of Budget Systems.

# قوائم المصطلحات والأشكال والجداول

قائمة المصطلحات:

المصطلح	الشرح
ADCI	الوكالة الكندية للتنمية الدولية
BAD	البنك التنمى الآسيوي
BM	البنك الدولي
CBMT	الإطار للميزانية متوسط الأجل
CDI	مراكز الضرائب
CE	المفوضية الأوروبية
CPI	مركز الجوازي الضريبي
DGB	المديرية العامة للميزانية
DGE	مديرية المؤسسات الكبرى
FMI	صندوق النقد الدولي
GSP	إدارة القطاع العام
IBP	شراكة الموازنة الدولية
IFI	مؤسسات مالية مستقلة
IID	للمؤسسة الدولية للتنمية
IPSAS	المعايير المحاسبية الدولية
LOLF	القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية
MSB	عصرنة النظام المالي
OCDE	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
PCD	برنامج التنموي المحلي
PCE	القاعدة المحاسبية للدولة
PEFA	للإنفاق العام والمحاسبة المالية
SCF	المعايير الوطنية للمحاسبة
SIGBUD	نظام الموازنة بين الحكومات
UN	الأمم المتحدة
UNDP	البرنامج الأممي الإنمائي

## قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
21	تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)	01
22	تطور عائدات الجباية البترولية والناتج المحلي الإجمالي الوطني خلال الفترة (2012-2019)	02
24	تطور الإيرادات الضريبية في الجزائر بين عامي خلال الفترة (2012-2019)	03
25	تطور الإيرادات العادية في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)	04
26	تطور الإيرادات الأخرى في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)	05
27	تطور الإنفاق العام خلال الفترة (2013-2019)	06
28	توزيع الإنفاق الاستثماري الجزائري خلال الفترة (2012-2019)	07
29	تطور الإنفاق الرأسمالي في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)	08
30	مؤشرات المالية العامة الجزائرية	09
32	مقارنة درجة شفافية بين الجزائر ودول أخرى مختارة	10
32	مقارنة درجة الشفافية بين الجزائر وبعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	11
34	توفر وثائق الخاصة بالميزانية السنوية من أجل الشفافية خلال الفترة (2008-2017)	12
35	مشاركة الجمهور في إعداد الميزانية في الجزائر	13
36	مشاركة المواطنين في إعداد الميزانية	14
37	رقابة الهيئة التشريعية على الميزانية في الجزائر	15
38	مقارنة بين مقياس الرقابة على الميزانية من قبل (مجلس المحاسبة) في الجزائر وفي دول أخرى	16

## قائمة الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
73	ملخص عمليات الخزينة (SROT)	ملحق رقم 01
74	مخطط الدولة للحسابات	ملحق رقم 02

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
أ- ز	المقدمة
06	<b>الفصل الأول: حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)</b>
07	المبحث الأول: مفهوم الحوكمة علاقتها بالمالية العامة
07	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة
07	الفرع الأول: الحوكمة حسب بعض المؤسسات الدولية بعض المؤلفين المختصين
07	1. الحوكمة حسب بعض المؤسسات الدولية
07	1.1 التعريف حسب المفوضية الأوروبية
08	2.1 التعريف حسب البنك الدولي (BM)
08	3.1 التعريفات وفقا للأمم المتحدة (UN) والوكالة الكندية للتنمية الدولية (ADCI)
08	2. التعريفات التي قدمها بعض المؤلفين المختصين في مجال المالية العمومية
11	الفرع الثاني: تعريف الحوكمة وفقا لتعاليم الإسلام
11	1. الإسلام والشورى
11	2. الإسلام واللامركزية
12	المطلب الثاني: مفهوم حوكمة المالية العامة وعراقيل تنفيذها
12	الفرع الأول: حوكمة المالية العامة
14	1. حوكمة المالية العامة حسب صندوق النقد الدولي (FMI)
15	2. حوكمة المالية العامة حسب البنك الدولي (BM)
16	3. إدارة المالية العامة حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)
17	4. حوكمة المالية العامة وفقا للمؤسسة الدولية للتنمية (IID)
18	5. حوكمة المالية العامة وفقاً لبنك التنمية الآسيوي (BAD)
18	6. حوكمة المالية العامة وفقاً للإنفاق العام والمحاسبة المالية (PEFA)
19	الفرع الثاني: العراقيل التي تواجهها السلطات المالية لوضع حيز التنفيذ حوكمة المالية العامة
19	1. تأخر المعلومات
19	1. عدم تطابق القدرات
19	2. التأخر المالي
19	3. التأخر الإداري

## فهرس المحتويات

19	4. التأخر السياسي
20	المبحث الثاني: نظرة عامة على مؤشرات المالية العامة في الجزائر
21	المطلب الأول: عرض الأرقام والإحصائيات الرئيسية في المالية العامة في الجزائر
21	الفرع الأول: عرض إيرادات العامة
22	1. إيرادات الجباية البترولية
23	2. الموارد العادية
23	3. عرض الإيرادات الضريبية
25	4. الإيرادات العامة في الجزائر
26	5. الإيرادات الأخرى (الإيرادات الاستثنائية)
27	الفرع الثاني: عرض أهم مؤشرات النفقات العامة في الجزائر
27	1. النفقات العامة
28	2. النفقات الاستثمارية
29	3. النفقات الرأسمالية
30	4. عرض القدرة التمويلية للسياسة المالية في الجزائر
31	المبحث الثاني: مراجعة المالية العامة الجزائرية
31	المطلب الأول: تقييم درجة الشفافية في السياسة المالية في الجزائر
32	1. التقييم من خلال مؤشرات شراكة الموازنة الدولية (IBP)
33	2. التقييم من خلال الوثائق والتقارير للميزانية القابلة للنشر
35	المطلب الثاني: تقييم درجة المشاركة الجمهور في مراقبة الميزانية
35	1. التقييم من حيث درجة المشاركة العامة للجمهور
36	2. تقييم ضبط الميزانية
37	3. رقابة الهيئة التشريعية
38	4. رقابة مجلس المحاسبة
38	5. الرقابة من طرف المؤسسة مالية مستقلة.
41	<b>الفصل الثاني: أفاق الحوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15</b>
41	المبحث الأول: مضمون الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية
42	المطلب الأول: الإصلاحات في شقها المالي للميزانية العامة للدولة

## فهرس المحتويات

42	الفرع الأول: النجاعة المالية (L'efficacité financière)
42	1. تشكيلة الميزانية الجديدة
43	2. تطور مبادئ الموازنة الرئيسية
44	الفرع الثاني: التعديل الرئيسي في صلاحيات السلطة التشريعية (البرلمان)
44	1. تزويد السلطة التشريعية بالمعلومات المالية المهمة في الوقت المناسب
45	2. زيادة قدرة التحليل والتدقيق من طرف البرلمانين
46	المطلب الثاني: الإصلاحات في شقها المحاسبي للميزانية العامة للدولة
46	الفرع الأول: المساهمة أنواع المحاسبات في القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF)
47	1. المحاسبة الميزانية
48	2. المحاسبة العمومية
49	3. محاسبة الإدارية
50	الفرع الثاني: التنفيذ الناجح للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF)
50	1. تبسيط التسيير La simplification de l'acte de gestion
51	2. منح المسؤولين على تنفيذ الميزانية الوسائل اللازمة لإنجاز مهمتهم وفق ما هو محدد كأهداف في قانون المالية
52	3. تعزيز تنفيذ القانون العضوي الموافق لقوانين المالية (LOLF)
52	4. القانون العضوي الموافق لقوانين المالية فرصة للإصلاحات المالية على المستوى المحلي
53	المبحث الثاني: عصنة الإدارة المالية في الجزائر
54	المطلب الأول: مظاهر عصنة إدارة الميزانية والمحاسبة
54	الفرع الأول: تحديث إدارة الميزانية
54	1. نظام المعلومات وتكنولوجيا المعلومات
54	1.1 نظام الموازنة بين الحكومات (SIGBUD)
54	2.1 أهداف تصميم (SIGBUD)
55	3.1 الخصائص الرئيسية لقاعدة (SIGBUD)
56	4.1 نظام معلوماتي داخلي لإدارة الميزانية (SIGB)
56	5.1 النظام المعلوماتي الداخلي كوسيلة لإدارة اعتمادات الميزانية
57	الفرع الثاني: الإصلاحات المحاسبي
57	1. عرض القاعدة المحاسبية للدولة (PCE)

## فهرس المحتويات

58	الفئة الأولى: الوضع الصافي ومخصصات المخاطر، الرسوم والقروض والديون الإضافية
58	الفئة الثانية: حسابات الأصول الثابتة
58	الفئة 3: حسابات المخزون والتحويلات
58	الفئة 4: حسابات الأطراف الأخرى
58	الفئة 5: الحسابات المالية النقدية
58	فئة 6: الأعباء
58	الفئة 7: المدخلات
58	الفئة 8: الالتزامات خارج الميزانية العمومية
59	2. المعايير المحاسبية
60	3. مخططات القيد المحاسبي
60	المطلب الثاني: عصرنه إدارة الضرائب والجمارك
60	الفرع الأول: مظاهر عصرنه الإدارة الضريبية
60	1. الإدارة المركزية
60	2. إعادة هيكلة المصالح الخارجية
60	1.2 مديرية المؤسسات الكبرى (DGE)
61	2.2 مراكز الضرائب (CDI)
62	3.2 مركز الجوارى الضريبي (CPI)
62	4.2 اعتماد نظام معلومات (JIBAYATIC)
63	الفرع الثاني: الإصلاحات فى قطاع الجمارك
64	1. تسهيل التجارة وتأمين التبادلات التجارية
64	2. زيادة كفاءة تحصيل الإيرادات الجمركية
65	3. الاعتماد على تنمية الموارد البشرية والوسائل
68	الخاتمة
71	قائمة المراجع
	الملاحق

# مقدمة

تمهيد:

يستخدم حاليًا مصطلح "الحوكمة المالية" على نطاق واسع، ويتم تفسيره بأشكال مختلف، حيث أثبت المصطلح نفسه في مفردات الإقتصاديين وعلماء الاجتماع وحتى السياسيين، حيث أصبح المفهوم ضروريًا لأي تحليل إقتصادي.

تنصح المنظمات الدولية البلدان النامية بتطبيق مبادئ الحكم الرشيد لضمان تنمية عادلة وفعالة، في هذا السياق إتخذت الجزائر على مدى العقد الماضي العديد من السياسات التي تميزت بمختلف الخطط الخماسية، تم الشروع في خارطة طريق تهدف إلى تفعيل الحوكمة في تنفيذ السياسات العامة الموضوعة من قبل السلطة التنفيذية، كل هذا يصب فيما يسمى بحوكمة المالية العامة.

في السنوات الأخيرة قامت السلطات العامة بمشاريع إصلاحية للمالية العامة من أجل ترسيخ ممارسات حديثة مع إشراك المواطن الذي يلعب دورًا رئيسيًا في الحوكمة المالية العامة حيث تم الشروع في برنامج لعصرنة إدارة المالية في الجزائر لتعزيز الشفافية والوضوح من خلال اعتماد القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية (LOLF) في سبتمبر 2018، كما تم الشروع في إصلاحات أخرى تدخل في سياق القانون السالف الذكر، بما في ذلك تحديث مخطط حسابات الدولة وإعداد أنظمة حديثة للميزانية، إضافة إلى تحديث وتحسين النظام الضريبي وكفاءة إدارة الجمارك.

يرسخ إصدار القانون العضوي النظرة الحديثة التي تعبر عنها بتغير في الفلسفة التسييرية للمال العام من مبدأ يقوم على التسيير على حساب الوسائل إلى نظام يقوم على تحديد النتائج، إن القواعد الجديدة لإعداد الموازنة العامة للدولة وتنفيذها حتما ستتم وفق النموذج الجديد، من خلال الإمتثال الصريح لتراخيص الإنفاق المحددة مسبقا بالأهداف العامة.

إشكالية الدراسة:

بالنظر إلى أهمية مشاريع تحديث المالية العامة على مستقبل الجزائر، سنحاول في سياق هذه المذكرة الرد على الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة القانون العضوي الذي يتولى إعداد القوانين المالية (LOLF) في حوكمة المالية العمومية وما هي الإصلاحات التي تم إنجازها بالتوازي لضمان تنفيذه بنجاح؟

## المقدمة

### الأسئلة الفرعية:

- ✓ من خلال هذه الإشكالية، يمكن صياغة سلسلة من الأسئلة الثانوية والتي هي على النحو التالي:
- ✓ ماذا نقصد بحوكمة المالية العامة؟
- ✓ كيف يمكن تفسير مؤشرات المالية العامة الجزائرية؟
- ✓ هل يستطيع القانون العضوي الذي يتولى إعداد القوانين المالية (LOLF) الإستجابة بمفرده لأوجه الاختلالات في الوضعية الحالية؟
- ✓ ما هي أهم التعديلات القانونية والتقنية التي تم إنجازها لمعالجة أوجه القصور؟

### الفرضيات:

- من أجل تحديد الإجابات على الأسئلة المطروحة، إعتدنا في عملنا على الإفتراضات التالية:
- ✓ إصلاح المالية العامة في الجزائر يدخل في إطار سياسة التغلب على العجز المالي المسجل من جهة وعلى مواجهة أوجه الاختلالات الحالية للتوافق مع المعايير الدولية للحكم الرشيد من ناحية أخرى؛
- ✓ القانون العضوي رقم 18-15 وحده غير قادر على الاستجابة لأوجه الاختلالات الموجودة في تسيير مواردنا المالية من حيث فرض الشفافية المطلقة والمساءلة ومشاركة المواطنين.

### منهج الدراسة:

- من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة ونظرا لطبيعة الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في إختبار الفرضيات المقترحة وتحليل واقع المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي رقم 18-15.

### أهمية الدراسة:

- تتجلى أهمية هذه الدراسة في تحديد الإستراتيجية التي اتبعتها الدولة الجزائرية من أجل تحقيق الإنسجام بين الجانب المالي والجانب الاجتماعي لدور الدولة الحديثة في الموازنة المالية لما تقتضيه المعايير العالمية في التسيير المالي الرشيد، كما تظهر أهمية هذه الدراسة كذلك في مدى تحليل العلاقة القائمة بين المالية العامة في الجزائر وحوكمتها من أجل توضيح مساهمة القانون العضوي رقم 18-15 الصادر في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية في مشاريع العصرية الجاري تنفيذها.

## المقدمة

### أهداف الدراسة:

بناء على ما تقدم، أردنا تقديم هذه الدراسة من أجل محاولة بلوغ الأهداف التالية:

✓ الوقوف على واقع المالية العامة في الجزائر؛

✓ إبراز مدى مساهمة القانون العضوي المحدد لقوانين المالية في رسم سياسة الإصلاحات المالية؛

✓ الوقوف على مدى إستجابة قطاعات الدائرة الوزارية للمالية للإصلاحات في ظل الآليات القانونية منها

القانون العضوي .

### حدود الدراسة:

✓ الحدود الموضوعية: تتمحور هذه الدراسة في موضوع واقع حوكمة المالية العامة في الجزائر ما بين

العراقيل الموجودة والتحديات المستقبلية المرجوة و ذلك في سياق دراسة القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية

(LOLF).

✓ الحدود الزمنية: إمتدت فترة الدراسة ما بين سنتين (2012-2019).

✓ الحدود المكانية: تم إجراء هذه الدراسة في الجزائر على مستوى مصالح وزارة المالية.

### هيكل الدراسة:

لتحقيق الأهداف المنشودة والوصول إلى النتائج المرجوة، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين أساسيين، تم

الإعتماد في الفصل الأول على الجانب النظري الذي قسم إلى العديد من التعريفات إضافة إلى تفسير

الإحصائيات والأرقام المتعلقة بواقع المالية العامة المحصل عليها في الجزائر بالرغم من شحها.

بينما تطرق الفصل الثاني إلى تقديم مجموعة من الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية الجزائرية

من أجل بث ديناميكية جديدة في السياسة العامة للمالية، وهذا ما سيتجسد في المطلبين، حيث يتم عرض

محتوى الإصلاحات المالية التي جاء بها القانون العضوي رقم 18-15 خاصة من ناحية عرض المشاريع

لعصرنة الإدارة المالية وذلك على مستوى المديرية العامة التابعة إلى الدائرة الوزارية المختصة في هذا المجال

على سبيل الحصر الميزانية، المحاسبة، الضرائب والجمارك.

الدراسات السابقة:

بغرض إستكمال الجانب النظري للدراسة تم الإطلاع على الجهود السابقة للباحثين في هذا المجال

منهم:

❖ **الدراسة الأولى:** تطرق إليها الباحث **BENZIANE NOURDDINE** من المعهد الإقتصاد

الجمركي والجبائي في مذكرته **« La gestion des finances publiques en Algérie et sa contribution à la bonne gouvernance financière »** لسنة 2012، هدفت إلى دراسة إلى إبراز أهمية إستخدام مصطلح إدارة المالية العامة كإطار عمل جاد لنقاش جديد حول قدرة المالية العامة في الإصلاح المالي في البلدان النامية، حيث تتبع أهمية الإدارة المالية العامة من الدور المركزي الذي تلعبه المالية العامة في ترسيخ الديمقراطية التي ترغب الدولة في تطويرها من خلال سياسة الموازنة الموجهة نحو تحقيق الأهداف، إضافة إلى تفعيل دور الإدارة في إضفاء شفافية على الميزانية العامة للدولة التي تعتبر أساس إمدادات الخدمات العامة التي تهدف إلى الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية في الدول النامية.

أما فيما يتعلق بالرقابة على المالية العامة التي تم التطرق إليها، فهي من المهام الرئيسية للسلطة التشريعية من خلال مشاركة الجمهور وجماعات المجتمع المدني في وضع الميزانية التي تشهد على حسن سير نظام قائم على إلزام السلطات بالمساءلة عن طبيعة التسيير.

تطرق أيضا الباحث إلى الأنظمة التي تساعد إدارة المالية العامة، فترسيخ مبدأ الشفافية والتشاركية يعتبر المحرك الضامن لإحترام حقوق الإنسان، فهي تسمح للمواطنين بالتأثير في الدوائر ومؤسسات السياسية وتكييفها بما يخدم مصالحهم ويطالبون بحقوقهم.

❖ **الدراسة الثانية:** الباحث **STOKER, GOERGE** تطرق من خلال بحثه **CINQ**

**« POUR UNE THEORIE DE LA GOUVERNANCE PROPOSITIONS »** إلى دور الحوكمة في تطوير أنماط الحكم التي تميل فيها الحدود بين القطاعين العام والخاص إلى التوازي. حيث يكمن جوهر الحكم في أنه يفضل آليات الحكومة التي لا تحتاج إلى سلطة وعقوبات السلطة العامة من أجل الفعالية المرجوة. " يشير مفهوم الحكم وفقا للباحث إلى إنشاء هيكل أو نظام لا يمكن فرضه من أطراف خارجية بالنسبة للأعوان الرئيسيين في رسم السياسة المالية. بالإضافة إلى أن الحوكمة تعني إعادة نشر العمل العام، وإعادة تحديد الأدوار التي يشغلها كل من الفاعلين. حيث يمكن إعتبار أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليست سوى بُعد واحد من أبعاد الحكم الرشيد، وتشكل العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني.

❖ **الدراسة الثالثة: TELAIDJIA, DJAMILA** أشارت في محتوى مذكرتها: "حوكمة المناطق والتنمية المحلية، دراسة حالة ولاية عنابة" إلى دراسة وتحليل أنماط الحكم المحلي في الجزائر، حيث تسعى إلى إبراز دور الفاعلين الإقليميين الذين يعملون على مستوى ولاية عنابة لتقييم الآليات التي تحكم عمل المؤسسات العامة المسؤولة عن التنمية في المنطقة. الهدف من الدراسة هو الوقوف على مدى قدرة تحديد المستويات التي تكمن فيها نقاط الإتصال بين توقعات السكان المحليين والمستويات المختلفة لصنع القرار الذي يتوافق مع تصميم وتطوير برامج التنمية. من خلال نهج متعدد التخصصات (خاصة الجغرافية والاقتصادية) كآليات الحكم الإقليمي. أيضا تطرقت الباحثة إلى شرح طرق قيادة مشاريع التنمية في الجزائر ومقاييس قيادتها، الهدف هو تسليط الضوء على أوجه القصور الوظيفية في هذا المجال، وتأثيرها على جودة التنمية المحلية، والتي قد تكون في حالتنا أقرب إلى التنمية الاقتصادية و/أو التحضر. لهذا، تم إختيار ولاية في شمال شرق الجزائر كميدان للتحقيق. حيث تعتبر ولاية عنابة رابع أكبر مدينة في البلاد ومنطقة ذات إمكانات اقتصادية عالية لإحلال التنمية المحلية وفقا لنموذج تسييري يستمد معاملة من المبادئ العامة للحكم المالي الرشيد.

❖ **الدراسة الرابعة: BELACEL, BILLEL** في مذكرته بعنوان "إصلاح محاسبة الدولة في الجزائر" أطروحة دكتوراه في جامعة باريس 1 بانتيون سوربون لسنة 2018، و الذي من خلالها هدفت هذه الدراسة إلى تبيين المتطلبات الضرورية لعملية إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، الذي أبان عن قصور جلي، وهذا بغية تقريبه من الممارسات المحاسبية الدولية، لاسيما معايير محاسبة القطاع العام الدولية الصادرة عن مجلس معايير محاسبة.

كما تناول الباحث في شقيه النظري والتطبيقي التحول المناسب نحو تبني معايير المحاسبة الحديثة، والتي تستجيب لمتطلبات الحوكمة الرشيدة التي يتطلع إليها الجمهور. وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن تبني معايير محاسبة القطاع العام الدولية يحقق مزايا بصفة عامة والجزائر على وجه الخصوص على الانخراط ضمن هذه المرجعية، من خلال المرافقة التي يقدمها مجلس معايير محاسبة القطاع العام الدولية وبدعم من صندوق النقد الدولي.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة في هذا المجال أنها تطرقت بصفة مدققة في الإمكانيات المالية الجزائرية والتي تسعى من خلالها إلى تزويد مشروع عصرنه قطاع المالية الذي يظهر القانون العضوي كوسيلة فعالة لترسيخ ثقافة وممارسة الحكم الرشيد لقيام التنمية الاقتصادية والإجتماعية وتحسين الخدمة العمومية.

صعوبات الدراسة: 

واجهتنا عدة صعوبات في إطار إعداد هذه الدراسة تمحورت حول:

- ✓ يعتبر الموضوع حديثا، حيث يدخل في إطار عصرة قطاع المالية في الجزائر؛
- ✓ قلة المراجع التي تناولت موضوع البحث؛
- ✓ صعوبة الحصول على المعلومات والبيانات من مصالح وزارة المالية.

# الفصل الأول

حوكمة المالية العامة في

الجزائر (الوضع الراهن)

### تمهيد:

شهد مفهوم الحوكمة تطوراً كبيراً لما تملّيه نظرة المنظمات والمؤسسات الدولية من خلال محاولات تطبيقه على الأنظمة في بلدان الجنوب، حيث إعتبرت منظمة الأمم المتحدة المصطلح في شكله الجديد من أجل إعادة تطوير الحوكمة الكلاسيكية وذلك بالاصطلاح "الإدارة العامة الجديدة"، وعليه فإن مفهوم الحكم الراشد يقتصر إلا على بلدان الجنوب<sup>1</sup>.

طور صندوق النقد الدولي (FMI) والبنك الدولي (BM) مفهوم الحكم الراشد من خلال دراستهما للأنظمة الإقتصادية والإجتماعية للبلدان النامية، حيث أن جل الأزمات لا يمكن حلها عن طريق الإصلاحات الاقتصادية وحدها و عليه من الضروري إعادة إدراج الأسئلة التي تتعلق بالحوكمة المالية لمكانتها في الإستراتيجيات التنموية، ونتيجة لذلك أدخلت هيئات التمويل الدولية عنصر "الحكم الراشد" في برامجها السنوية لإحلال التنمية خاصة في بلدان الجنوب من خلال الدعوة إلى الإصلاحات المؤسساتية والحاجة إلى رفع من درجة الخدمة العامة التي تجعل التنمية الإقتصادية حقيقة<sup>2</sup>.

إن الحوكمة المالية الجديدة تقوم على مبدأ السيطرة على الأدوات المالية العامة في عالم يسوده تداخل السلطات العمومية، حيث تأخذ الشفافية المالية مكانتها الأساسية في نظام التسيير المالي.

في بلد مثل الجزائر أين الإقتصاد معرض أكثر فأكثر لتقلبات سوق النفط الدولية، مشكل مديونية القطاع العام والإحتياجات المتزايدة للنمو والتنمية الاقتصادية، مما ترتب إعادة مصطلح الحوكمة المالية الجديدة كأحد الحلول الإستراتيجية الأساسية لترسيم الصحة الاقتصادية والمالية للبلاد.

يعرض المبحث الأول مفهوم الحوكمة وعلاقتها بالمالية العامة إضافة إلى أهم المشاكل التي تعترضها، أما المبحث الثاني سيتطرق فيه إلى تطور وضعية المالية العامة في الجزائر.

<sup>1</sup> BENZIANE, N : « La gestion des finances publiques en Algérie et sa contribution à la bonne gouvernance financière » IEDF 2012, p 08 du dossier documentaire « sommet mondial sur le développement durable » Johannesburg, 2002, fiche n° 10.

<sup>2</sup> Ibid p 11.

## المبحث الأول: مفهوم الحوكمة علاقتها بالمالية العامة

سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين (02) وسيكون كل منهما مقسم إلى فرعين.

يخصص المطلب الأول لتعريف مفهوم الحوكمة الذي تقدمت به العديد من المؤسسات الدولية وبعض المؤلفين المعروفين بكتاباتهم في هذا المجال. أما المطلب الثاني للعرض فسنستعرض فيه صور حوكمة المالية العامة مع تحديد المبادئ التي تحكمها، في آخر العرض نقوم بالتطرق إلى العقبات التي تعترض تطبيقها على أرض الواقع.

### المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

لمحاولة تعريف مفهوم الحوكمة، إعتدنا أولاً على التعريفات التي قدمتها بعض المؤسسات الدولية في فرعها الأول، ثم من بعض المؤلفين المختصين في هذا المجال، إضافة الى التطرق لمفهوم الحوكمة المالية من منظور ديننا الحنيف الذي سيتناوله الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الحوكمة حسب بعض المؤسسات الدولية وبعض المؤلفين

في هذا الفرع سنتطرق أولاً إلى مفهوم الحوكمة لما تمليه المؤسسات الدولية ثم في النقطة الثانية سنرى فيها المفهوم لما تطرق إليه بعض المؤلفين المختصين.

#### 1. الحوكمة حسب بعض المؤسسات الدولية:

في هاته النقطة سنتناول تعريفات لبعض المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي (FMI)، البنك الدولي (BM)، والمفوضية الأوروبية (CE) والأمم المتحدة (UN) من خلال برنامجها الإنمائي وبالإضافة الى الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ADCI).

##### 1.1 التعريف حسب البنك الدولي: يعرفها البنك باللغة الفرنسية على أنها:

*"Comme étant l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour objectif le bien de tous. Elle comprend les procédés par lesquels les titulaires du pouvoir sont choisis, contrôlés et remplacés ; la capacité du gouvernement à gérer efficacement les ressources et à appliquer des politiques solides et le respect des citoyens et de l'Etat envers les institutions régissant les interactions économiques et sociales intervenant entre eux."*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Banque Mondiale : « La gouvernance collaborative », Site de la BM : <http://www.worldbank.org>, consulter le 03/02/2021, à 23H12.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

يقابل التعريف المذكور أعلاه التعريف المترجم للغة العربية في شكله التالي "مجموعة التقاليد والمؤسسات والتي من خلالها تمارس السلطة في بلد ما بهدف التنمية الشاملة، وتشمل البرامج التي يتم من خلالها إختيار أصحاب السلطة والتحكم فيهم وإستبدالهم وقدرة الحكومة على إدارة الموارد بشكل فعال وتطبيق سياسات سليمة واحترام المواطنين لمؤسسات الدولة التي تحكم العلاقات الاقتصادية والإجتماعية بين الأفراد".

### 1.2 التعريف حسب المفوضية الأوروبية: تعرفها المفوضية كما يلي باللغة الفرنسية.

"Les règles ، les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen ، particulièrement du point de vue de *l'ouverture*, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence<sup>1</sup>."

يشير مفهوم "الحكومة" المترجم إلى "مجموعة القواعد والعمليات والسلوكيات التي تؤثر على ممارسة السلطات على المستوى الأوروبي، وترسيخ وجهة نظر أساسها الإنفتاح والمشاركة والمسؤولية والكفاءة والتناسق". إن مفهوم المشاركة الموجود في هذا التعريف وهو مرتبط بمفهوم المساءلة.

### 1.3 التعريفات وفقا للأمم المتحدة (UN) والوكالة الكندية للتنمية الدولية (ADCI):

تعرف الأمم المتحدة (UN) من خلال برنامجها الأممي الإنمائي (UNDP) الحكومة باللغة الإنجليزية على النحو التالي:

"Governance can" be seen as the exercise of economic, political and administrative authority to manage a country's affairs at all levels. It comprises mechanisms processes and institutions through witch citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences.<sup>2</sup>"

وهو ما يُترجم إلى ما يلي: "يمكن اعتبار الحوكمة ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات، وهو يشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يصوغ المواطنون والجماعات مصالحهم و يمارسون حقوقهم و يوفون بالتزاماتهم ويتفاوضون على خلافاتهم".

تقترح الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ADCI) التعريف التالي: "الحكومة تشمل القيم والقواعد والمؤسسات والعمليات التي

يسعى الأفراد والمنظمات من خلالها إلى تحقيق الأهداف المشتركة وإتخاذ القرارات وإرساء السلطة والشرعية وممارسة السلطة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Le Livre blanc sur la gouvernance européenne : Une initiative de la Commission Européenne pour tenter de renforcer la démocratie et d'accroître la légitimité des institutions de l'Union Européenne, site web : <http://www.institut-gouvernance.org>, consulter le 03/02/2021, à 00H45.

<sup>2</sup> Nations Unies. «Governance and development» Thematic Think Piece UNDESA, UNDP, UNESCO, site web: <https://www.un.org>, consulter le 04/02/2021, à 21H34.

<sup>3</sup> ACIDI. « Examen des programmes de gouvernance de l'ACDI », Site de l'Agence canadienne de développement international, site web : <https://www.usherbrooke.ca> , consulter le 05/02/2021, à 20H56.

## 2. التعريفات التي قدمها الباحثين في مجال المالية العمومية:

ISABELLE LACROIX et PIER-OLIVIER ST-ARNAUD يعرفان الحوكمة على أنها «مجموعة المعاملات التي يتم من خلالها تطوير القواعد الجماعية وتحديثها وإضفاء الشرعية عليها وتنفيذها والرقابة عليها». ينص التعريف الذي قدمه المؤلفان على أن الحوكمة هو نتاج تطور مستمر يتجسد في الأفعال الجماعية التي تؤدي إلى القرارات والإجراءات في نهاية المطاف<sup>1</sup>.

يعرفها الكاتب "خالد محمد الشريعة" على أنها "مجموعة الضوابط والمعايير والإجراءات التي تحقق أعلى مستويات الإدارة الرشيدة والإنضباط للمنظمة" وذلك وفقاً للمعايير والأساليب المعتمدة محلياً وعالمياً، من خلال تحديد دور ومسؤوليات وواجبات مختلف الأطراف والكيانات الممثلة في منظومة الحوكمة (المساهمون والجمعية العمومية، مجلس الإدارة، الإدارة التنفيذية). بهدف تطبيق (النزاهة والشفافية، المساءلة والمصارحة، العدالة وحماية حقوق وواجبات جميع أصحاب المصلحة المعنيين بالمنظمة) ويقتضي ذلك وجود أنظمة محكمة للإشراف والرقابة والمراجعة الداخلية تهدف إلى منح الحقوق ومساءلة إدارة المنظمة لحماية المساهمين والملاك وأصحاب المصلحة ووضع وتقييم وسائل وإجراءات إدارة المخاطر في المنظمة، وتطبيق قواعد الحوكمة فيها على نحو سليم، والتحقق من التزام المؤسسة والعاملين فيها بأحكام القوانين والأنظمة والقرارات واللوائح المعمول بها والتي تنظم أنشطة عملياتها، وكذلك السياسات والإجراءات الداخلية ومراجعة البيانات المالية التي تعرض على الإدارة العليا<sup>2</sup>.

أما "باركنسون" فقد عرف الحوكمة في كتابه "حوكمة الشركات" الصادر في عام 1994م بأنها: "الإجراء الإداري، الإشرافي والتنسيقي المعتمد والذي يعكس مصداقية إدارة الشركة في رعايتها لمصالح الشركاء"<sup>3</sup>

وفقاً لـ **BENKO** و **LIPIETZ** ، " تتوافق الحوكمة مع الأنماط التنظيمية التي لا يعتمد حصرياً على آليات السوق ولا على تدخلات الدولة ولكنها تعتمد على الدور الفعال التي يلعبه المجتمع المدني".

ووفقاً لـ **PAQUET** " تشير الحوكمة إلى عمل تجريبي ونظام لتنسيق العمل الجماعي".

يعتبر **THUOT** الحوكمة المالية " يتم من خلالها التفاوض بشكل أكبر على الأسس التنظيمية بين الجهات الفاعلة في النظام العام"<sup>4</sup>. يشير هذا المصطلح ضمناً إلى القدرات التي تمارسها الجهات الفاعلة المتعددة ويمكن أن يترجم "تعدد أماكن إتخاذ القرارات".

<sup>1</sup> Site web : <https://www.usherbrooke.ca>, consulter le 05/02/2021, à 23H31.

<sup>2</sup> Site web : <https://kwana.net>, consulter le 04/02/2021, à 23H12.

<sup>3</sup> Idem

<sup>4</sup> AYEVA, T : « Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales » Rapport de recherche N° 3. 2003. <http://demarches territoriales de developpement durable.org>, consulter le 04/02/2021, à 00H12

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

حيث يعرفها DEFARGES باللغة الفرنسية على ما يلي:

" La gouvernance, comme la globalisation et la mondialisation, est une notion des années 1990. Cette notion de gouvernance marque l'émergence de nouveaux modes d'administration des sociétés et des relations internationales. La gouvernance implique des négociations permanentes, sur un pied d'égalité, entre les grands acteurs du système : États, organisations, entreprises... Avec la gouvernance, le champ social devient un terrain de jeu. Le pouvoir ou l'autorité – au lieu de dicter d'en haut ses priorités – se contente de réguler, d'arbitrer. Le but de la collectivité ou de la société n'est plus quelque grand dessein transcendant, mais le libre épanouissement des activités de tous.<sup>1</sup>"

الذي يعبر عنه من خلال الترجمة التالية "الحوكمة مثل العولمة من خلال فترة الظهور في التسعينيات من القرن الماضي. هذا المفهوم يمثل ظهور أنماط جديدة لإدارة المجتمعات والعلاقات الدولية، حيث تركز الحوكمة على مفاوضات دائمة وعلى قدم المساواة العامة بين الأفراد الرئيسيين في نظام الدول والمنظمات والشركات... الخ، حيث أن المجال الاجتماعي يصبح المجال الأمثل لتدخلهم".

بالنسبة لGERIE SCOTHER "تتضمن الحوكمة مجموعة معقدة من الجهات الفاعلة والمؤسسات التي لا تنتمي جميعها إلى مجال الحكومة؛ عليه يعكس الترابط بين السلطات والمؤسسات المرتبطة بالعمل الجماعي. تشمل الحوكمة شبكات من الجهات الفاعلة المستقلة وتبدأ من مبدأ أنه من الممكن التصرف دون العودة إلى سلطة الدولة"<sup>2</sup>.

### بالنسبة إلى LACROIT et SAINT ARNOU

" La gouvernance est définie comme suite: «La gouvernance est l'ensemble des règles et des processus collectifs, formalisés ou non, par lequel les acteurs concernés participent à la décision et à la mise en œuvre des actions publiques. Ces règles et ces processus, comme les décisions qui en découlent, sont le résultat d'une négociation constante entre les multiples acteurs impliqués. Cette négociation, en plus d'orienter les décisions et les actions, facilite le partage de la responsabilité entre l'ensemble des acteurs impliqués, possédant chacun une certaine forme de pouvoir<sup>3</sup>."

يقابل التعريف أعلاه التعريف المترجم التالي "الحوكمة هي مجموعة القواعد والعمليات الجماعية، سواء كانت رسمية أم لا، والتي من خلالها يشارك الفاعلون المعنيون في اتخاذ القرار وتنفيذ الإصلاحات العامة، من خلال العديد من القواعد والقرارات تكون نتاج التفاوض المستمر بين الجهات الفاعلة في المجتمع. هذا التفاوض يسهل تقاسم المسؤولية بين جميع الفاعلين المعنيين، ولكل منهم شكل معين من السلطة.

<sup>1</sup> ACIDI : Op cit. In LACROIX, I ; SAINT ARNAUD, P-O : « La gouvernance : tenter une définition ». Revue de l'université Sherbrooke. Vol IV, Numéro 3. Canada 2012, P 13.

<sup>2</sup> STOKER, G., « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance » in International Social Science Journal, 1998 In <https://fr.wikipedia.org>, consulter le 07/02/2021, à 17H02.

<sup>3</sup> ACIDI : Op cit. In LACROIX, I ; SAINT ARNAUD, P-O : « La gouvernance : tenter une définition ». Revue de l'université Sherbrooke. Vol IV, Numéro 3. Canada 2012, P17.

## الفرع الثاني: تعريف الحوكمة وفقا لتعاليم الإسلام

وضع الإسلام منذ ظهوره المبادئ الأساسية لإدارة الشؤون العامة وهي: اللامركزية والشورى (كلمة الشورى تعني الإستشارة) يضاف إلى ذلك مبادئ أخرى مثل: حرية التعبير عن الرأي وعدم قبول الإستبداد والقرارات الأحادية. يتم تطبيق مبادئها بشكل خاص في مجالات السياسة والجيش وهي المجالات التي لها إنعكاسات واضحة على الحياة العامة<sup>1</sup>.

وبالتالي فإن الحوكمة هي وظيفة أساسية في الإسلام، غالبًا ما يستخدمها القرآن لإعطاء تعليمات للمسلمين من أجل إقامة العدالة ومنع كل أشكال الظلم وخدمة مصالح أمة ومحاربة الفساد<sup>2</sup>.

من هذا المنظور تستمد السلطة السياسية في الإسلام شرعيتها من "البيعة صوتيًا"، حيث تعرف هذه الأخيرة كعقد ثقة بين الشعب والحاكم عن طريق الإنتخاب، حيث يُلزم هذا العقد الطرفين الشعب والحاكم بسلسلة من الحقوق والواجبات التي يجب على كل طرف إحترامها بدقة، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا في الأنظمة اللامركزية التي تدعو إليها الحوكمة وذلك من خلال إرساء مبدأ الشرعية الذي دعت إليه الشريعة الإسلامية لأنها تخدم الأهداف المرجوة من العدالة الاجتماعية<sup>3</sup>.

### 1. الإسلام والشورى:

الشورى هي إحدى الركائز الأساسية للحكم الإسلامي وعليه فهي إحدى القيم الإنسانية والاجتماعية الأساسية للإسلام، وبالتالي فهي إحدى ركائز التماسك والتضامن بين أفراد المجتمع، نجد في القرآن عدة إشارات إلى التشاور في الشأن العام<sup>4</sup>.

أحرز نظام الشورى تقدمًا كبيرًا عهد الخليفة الثاني عمر بن الخطاب من خلال إنشاء مجلس الشورى الإسلامي الذي يعتمد في إتخاذ قراراته بالأغلبية، بالإضافة إلى إنشاء مجالس أخرى لإدارة الشؤون الإدارية والموارد المالية، حيث كان الخليفة بنفسه يسدي الأوامر والإرشادات يوميا إلى القطاعات والأقاليم الواقعة تحت سلطته<sup>5</sup>.

من خلال ما سبق، من الضروري ملاحظة أن الإستشارات في نظام الحكم الإسلامي مرت المرحتين هامتين هما:

- **الفترة الأولى** هي أنه في زمن حياة الرسول محمد ﷺ كانت الشورى منبثقة من الآيات القرآنية، حيث في ذلك الوقت إنتظر المسلمون أولاً وصول الآيات القرآنية لكي تشرح العملية التي يجب إتباعها فيما يخص الشورى؛
- **الفترة الثانية** هي الفترة التي أعقبت وفاة الرسول ﷺ والتي تميزت بإتساع نطاق الدولة الإسلامية، حيث إكتسب التشاور أهمية كبرى الذي إنبثق منه مفهوم الإستشارة في حسن إختيار الشعب لحاكمه.

<sup>1</sup> TELAIDJIA, DJ : « Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien) » Thèse de doctorat ; Université d'Annaba ; 2016. P 89

<sup>2</sup> "الامة" تعرف على انها تمثل درجة الانتماء الاسلامي الذي يتجاوز الشعوب العربية ويشجع على التمثل مع المجتمع الديني الإسلامي.

<sup>3</sup> TELAIDJIA, DJ : Op cit, p 90.

<sup>4</sup> EL CHAWI, T : traduction du livre « jurisprudence et de la Choura et de la consultation », p 91.

<sup>5</sup> Idem.

## 2. الإسلام واللامركزية:

اللامركزية السياسية هي الركيزة الثانية للحكم الإسلامي، حيث تتوزع السلطة السياسية من المستوى المركزي إلى المستويات الأدنى، ما يرسخ الحكم للشعب، ولكنه قبل كل شيء هذا المبدأ يعزز مشاركة المجتمع من أجل تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية، ويكافح ضد عدم إرساء المساواة والجهوية. تعتبر اللامركزية البنية الأساسية للتنمية وتكافؤ الفرص بين جميع المناطق والدول داخل الأمة الإسلامية<sup>1</sup>.

إذا درسنا تاريخ الإسلام السياسي، نلاحظ أنه من عهد الرسول ﷺ تم تبني نظام الحكم اللامركزي من خلال تواجد لزعماء القبائل في مهمة إدارة وتولي المسؤولية عن الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك وفقاً للعادات والتقاليد الخاصة بكل قبيلة في استقلال تام عن قمة هرم في صنع القرار (هاته الفترة تميزت بإشغال النبي محمد ﷺ منصب رئيس الدولة والقاضي الأول للأمة)<sup>2</sup>.

يدعو الموقف التوافقي لعلماء الأمة إلى نظام إسلامي بلغة حديثة وواضحة، حيث تتميز خصائصه الأساسية على وجه الخصوص فيما يلي:

- القرار منبثق من الشعب؛
- تحميل المسؤولية الكاملة للمجتمع؛
- الحق في الحرية للجميع؛
- المساواة بين الناس بغض النظر عن أصولهم وعرقهم؛
- حماية الأقليات؛
- الظلم خطيئة يجب محاربتها؛
- القانون فوق كل شيء.

### المطلب الثاني: حوكمة المالية العامة

أدناه سيتم عرض مفهوم حوكمة المالية العامة وفقاً للمؤسسات الدولية والتحديات التي تواجهها.

### الفرع الأول: حوكمة المالية العامة

حوكمة المالية العامة هي الإستخدام المشروع للسلطة في إدارة الموارد المالية للبلد بنزاهة وشفافية وعدالة، بالإضافة الى المساءلة وتقديم النتائج لتعزيز التنمية، ومع ذلك تتطلب الحوكمة المالية الجيدة تطوير أنظمة فعالة لتعبئة

<sup>1</sup> TELAIDJIA, DJ ; Op cit. p 90.

<sup>2</sup> Ibid. p 91.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الموارد وإدارة الأصول والخصوم المالية، فضلاً عن إنشاء توليفات فعالة لإعداد الميزانية وتنفيذها والمحاسبة وفقاً للتقارير المالية، إضافة إلى مبدأ المراجعة وإنشاء مؤسسات رقابية بعدية قوية. هذه الفلسفة تدعو إلى أن الإصلاحات اللازمة لبناء هذه الأنظمة تختلف من بلد إلى آخر. يُنظر إلى الحوكمة المالية الفعالة على أنها مساهم رئيسي في التعبئة الرشيدة للموارد والإدارة المالية السليمة، والإستخدام الكفء والفعال للموارد المادية<sup>1</sup>.

### 1. حوكمة المالية العامة حسب صندوق النقد الدولي (FMI):

في عام 2007 نشر صندوق النقد الدولي دليلاً حول شفافية المالية العامة يحدد فيه أربعة (04) مبادئ تهدف إلى ضمان تعزيز الشفافية للمالية العامة من خلال التأكيد على: التعريف الواضح للأدوار والمسؤوليات، شفافية عمليات الميزانية وذلك للوصول السهل والأني للمعلومات المالية والمحاسبية للجمهور<sup>2</sup> وضمن النزاهة، المبادئ هي كما يلي<sup>3</sup>:

- **تحديد واضح للأدوار والمسؤوليات:** إن تحديد جميع الهيئات التي تقدم منفعة أو خدمة عامة يسمح لأفراد الجمهور بفهم النطاق الحقيقي للإجراءات الحكومية. إن الإطار القانوني والإداري الذي يحدد بوضوح أدوار ومسؤوليات الإدارة العامة في جمع وإستخدام الموارد العامة يفرضي إلى المساءلة والحكم الرشيد<sup>4</sup>.
- **عمليات الميزانية المفتوحة:** يجب أن يتبع إعداد الموازنة جدولاً زمنياً محدداً وأن يلتزم بأهداف سياسات المالية العامة والإقتصاد الكلي المحددة جيداً<sup>5</sup>.
- **وصول الجمهور إلى المعلومات:** يعد التواصل مع العامة من الجمهور عن المعلومات المالية إحدى الخصائص الأساسية لشفافية المالية العامة، من خلال إيصال المعلومات الشاملة السنوية عن أنشطة الميزانية والأهداف التي حددتها الدولة، وتقديم هذه المعلومات بطريقة تلي احتياجات تحليل السياسات والمساءلة. يعد البث عبر الإنترنت أحد أفضل الطرق الحديثة لضمان الوصول المجاني والمتسق في الوقت المناسب إلى بيانات الميزانية العامة للدولة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> BENZIANE, N : Op cit In CABRI, AFROSAI, ATAF : rapport d'activité sur la bonne gouvernance financière en Afrique, avant-projet préparé pour la conférence des parties prenantes. Tunis, 03 novembre 2010 in : [www.cabri-sbo.org](http://www.cabri-sbo.org), consulter le 07/0202021, à 16H46.

<sup>2</sup> السلطة التشريعية بالغرقتين السفلي والعلوية وذلك في مناقشة قوانين المالية وقوانين ضبط الميزانية.

<sup>3</sup> FMI, « Manuel sur la transparence des finances publiques » Washington DC. 2007. P 11 in [www.imf.org](http://www.imf.org), consulter le 08/02/2021, à 14H32.

<sup>4</sup> FMI : Op cit. P 39.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Ibid. P 68.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

● **ضمان النزاهة:** تتطلب شفافية المالية العمومية على توافق البيانات التي يتم إرسالها إلى الإدارات العامة مع المعايير الأساسية التي تشهد على جودتها، وأن تواجد آليات توفر للهيئة التشريعية والجمهور ضماناً لسلامة هذه البيانات، من خلال وضع آليات للرقابة الداخلية على سلوك موظفي الخدمة المدنية، التوظيف الفعال والممنهج في الخدمة المدنية، التدقيق الداخلي، المشتريات والنفقات الخاصة بالتجهيزات، شراء وبيع السلع العامة، الإدارة وتسيير الإيرادات الوطنية. يمكن أيضاً توفير آليات الرقابة الخارجية من خلال هيئة تدقيق وطنية مستقلة ووكالة إحصائية وطنية وخبراء مستقلين<sup>1</sup>.

### 2. حوكمة المالية العامة حسب البنك الدولي (BM):

حدد البنك الدولي في تقريره السنوي لعام 1994 أربعة (04) مبادئ لحوكمة المالية والتي هي كما يلي:

● **إدارة القطاع العام (GSP):** تعد إدارة القطاع العام أكثر أبعاد الحكم الأربعة وضوحاً، حيث يتعلق الأمر بقدرة الحكومات على صياغة وتنفيذ السياسات العامة وفقاً لفعالية البرامج العامة وقوة المؤسسات المالية للبلد. إن الغرض من إدارة القطاع العام هو تحقيق الأهداف التالية: الخدمة العمومية راقية، توازن ميزانية الدولة، ثراء برامج الاستثمار، محاسبة عمومية دقيقة، مراجعة أنظمة الإدارة المالية الأخرى للتخطيط الاستراتيجي والتقييم الفعال، تنسيق ما بين القطاعات والوكالات الاقتصادية، بالإضافة إلى عناصر أخرى تخدم آليات الحكومة والتي تعتبر ضرورية للتشغيل السليم للقطاع العام. كما تهتم إدارة القطاع العام أيضاً بالعلاقة بين الحكومة المركزية والمصالح اللامركزية للدولة من ناحية وبين المستويات الحكومية المركزية والفرعية من ناحية أخرى<sup>2</sup>.

● **المساءلة:** تتمثل في جعل الحكومات خاضعة للمساءلة وذلك على المستوى السياسي، يعني جعل الحكام مسؤولين أمام المحكومين عادة من خلال السلطة التشريعية<sup>3</sup>.

● **الإطار القانوني للتنمية:** القوانين والتشريعات هم الميكانيزمات التي تعمل من خلالها الدولة على تطبيق الممارسات الشفافة في شكلها الرسمي.

سيوفر النظام القانوني المناسب للدولة الاستقرار والقدرة على التنبؤ وهما أمران ضروريان لتهيئة بيئة إقتصادية يمكن فيها تقييم المخاطر المالية وبشكل عقلاني وتقليل تكلفة النفقات.

<sup>1</sup> Ibid. P 100.

<sup>2</sup> Banque Mondiale: Development in practice « governance: the World Bank's Experience » N° 13 134. Mai 1994. In <http://documents.worldbank.org>, consulter le 08/02/2021, à 23H09.

<sup>3</sup> Ibid. P 12

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

● **شفافية المعلومات:** للوصول إلى المعلومات التي تعطي صورة واضحة عن الوضع المالي لمختلف الفاعلين في الأوساط الرسمية والغير رسمية تعمل الشفافية على تحسين توفر الدقة في المعلومات وبالتالي تقليل نفقات الغير الأساسية، حيث أصبحت الحكومات تعمل على إرساء الشفافية أكثر فأكثر لزيادة فعالية الآليات الاقتصادية<sup>1</sup>.

### 3. إدارة المالية العامة حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE):

نشرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية العديد من الوثائق حول تعزيز الحوكمة المالية من بينها الوثيقة التي تحمل عنوان "أفضل ممارسات المالية في شفافية الميزانية"، هذه الوثيقة ذات الأهمية القصوى من حيث أنماط الإدارة الرشيدة للمالية العامة. تم نشر هذه الوثيقة في مايو 2001 والتي تعتبر بمثابة أداة مرجعية من خلال الرمي إلى التواصل المنتظم وفي الوقت المناسب لجميع معلومات ذات الصلة بالميزانية، كما تقدم سلسلة من الإجراءات لإعداد تقارير الميزانية العامة، والإفصاح عن معلومات في الوقت المحدد وبجودة عالية<sup>2</sup>.

إذا ألقينا نظرة موضوعية على شفافية الميزانية يمكننا القول إنها تتكون من ثلاثة عناصر أساسية<sup>3</sup>:

● **نشر البيانات والتقارير للميزانية:** عادة ما تعني شفافية الميزانية، النشر المنتظم وفي الوقت المناسب لجميع المعلومات المالية، هاته العملية ضرورية للغاية ولكن ليست كافية؛

● **الممارسة الفعالة للسلطة التشريعية:** يجب أن تكون هاته الأخيرة قادرة على مراقبة تقارير الميزانية العامة بدقة وبشكل مستقل. يجب أن تكون قادرة على مناقشة السياسة المالية العامة وتأثيراتها الاقتصادية إضافة إلى القدرة على الحصول على تفسيرات واضحة من الحكومة، هاته العملية تتعلق بكل من الدور الدستوري للبرلمان؛

● **المشاركة الفعالة للمجتمع المدني:** من خلال وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية والدور الفعال للمواطنين بشكل مباشر من خلال القنوات الحديثة المتاحة، حيث أن الجمهور قادر على التأثير على السياسة المالية والحصول على تفسيرات من الحكومة. من نواح كثيرة هذا الدور هو مشابه لدور البرلمان لكنه يمارس بشكل غير مباشر فقط.

هذه العناصر الثلاثة مترابطة لكي يقوم البرلمان والمجتمع المدني بفحص المعلومات المحاسبية للميزانية، وذلك من خلال نشر البيانات الخاصة بالميزانية على أن يتم فحصها بشكل فعال من قبل البرلمان والمجتمع المدني<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ibid. P 29

<sup>2</sup> MOINDZE, M : « Les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques ». P 9

<sup>3</sup> OCDE : Revue sur la gestion budgétaire. VOL. 2, N° 4. 2003. P 21 In <https://www.oecd>, consulter le 08/02/2021, à 00H09.

<sup>4</sup> OCDE : Revue sur la gestion budgétaire. Op cit. P 21

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

يؤدي البرلمان والمجتمع المدني وظيفة متشابهة للغاية، حيث يلعب الأول دور التأثير في السياسة المالية والمشاركة المباشرة في مساءلة السلطة التنفيذية، بينما يؤدي الأخير هذا الدور بشكل غير مباشر. من المعتقد وبشكل عام أن البرلمان القوي يفرض الإنضباط المالي وهذا ما رمت إليه الخبرة المكتسبة للدول الرائدة في هذا المجال.

إن منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية مقتنعة بأن المشاركة الفعالة للبرلمان هي شرط أساسي وعامل من عوامل ضبط الميزانية حيث يوفر الإتصال اللازم مع المجتمع المدني ويعزز مساءلة السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

### 4. حوكمة المالية العامة وفقا للمؤسسة الدولية للتنمية (IHD):

يعكس الحكم الرشيد في المالية العامة فكرة أن جودة الحكم تؤثر على آفاق التنمية أو درجة الفقر في بلد ما، وبالتالي فهو عنصر أساسي في أهداف المؤسسة الدولية للتنمية. ونتيجة لذلك، تسلط هذه المنظمة الضوء على عناصر الحوكمة وهي<sup>2</sup>:

- إستدامة الإصلاحات الهيكلية؛
- حكم قائم على سيادة القانون؛
- جودة إجراءات الميزانية والاستثمارات العامة؛
- الكفاءة والمساواة في تعبئة الموارد؛
- الكفاءة والمساواة في الإنفاق العام؛
- مساءلة وشفافية السلطة التنفيذية.

حددت المؤسسة الدولية للتنمية أربعة عناصر رئيسية للحوكمة وهي على النحو التالي<sup>3</sup>:

● **المساءلة:** تشمل على وجه الخصوص الشفافية المالية التي تفترض وجود نظام محاسباتي فعال وشفاف لمراقبة الإنفاق العام مع مساءلة عامة وفق نظام تدقيق خارجي. وينطوي هذا أيضاً على إختيارات عقلانية لسياسة الإنفاق، والشفافية في إعطاء الأولوية للبرامج الإجتماعية المنتجة؛

● **الشفافية:** هي الشفافية في صنع القرار، والتي تتعلق بشكل أساسي بالقرارات المتعلقة بالميزانية من خلال صرف النفقات ونسبة تحصيل الإيرادات. إن الشفافية لها أهمية كبيرة للإستخدام الفعال للموارد والحد من الفساد وهدر المال العام؛

● **سيادة القانون:** بالنسبة للشركات والأفراد إن تقييم الفرص الإقتصادية والتصرف فيها وفقاً لمبدأ سيادة القانون ودون الخوف من التدخل التعسفي أو المصادرة، حيث أن من الضروري أن يكون الإطار القانوني عادلاً ومستقراً، و للقيام بذلك يجب أن

<sup>1</sup> OCDE : « Revue sur la gestion budgétaire : Gouvernance ».VOL 1, N° 4. 2002. P 24

<sup>2</sup> Fonds International de Développement Agricole : « La bonne gouvernance : une mise au point » Rome 1999. In <https://webapps.ifad.org>, consulter le 10/02/2021, à 21H00.

<sup>3</sup> Idem.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

تعرف القواعد مسبقًا على أنها سارية المفعول ومطبقة بطريقة عادلة، بحيث يمكن حل النزاعات من قبل السلطة القضائية المستقلة، وأن هناك إجراءات معروفة للمواطنين لتغيير القواعد أو إلغائها؛

● **المشاركة:** تعني التسيير سليم لشؤون الدولة، إن المجتمع المدني لديه الفرصة للمشاركة في مرحلة رسم إستراتيجيات التنمية، وإن المجتمعات والمجموعات المعنية بشكل مباشر يمكنها المشاركة في تصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع. حتى في حالة ما إذا كانت للمشاريع تأثير ثانوي على مناطق أو مجموعات معينة يجب أن يكون هناك نظام تشاوري يسمح بأخذ وجهات نظر جميع الفاعلين في المجتمع، يعتبر هذا الجانب من الحوكمة عنصرًا أساسيًا لضمان مشاركة ودعم المواطنين للمشاريع ولتحسين تنفيذ العمليات المسطرة.

### 5. حوكمة المالية العامة وفقًا لبنك التنمية الآسيوي (BAD) :

في وثيقة نشرت عام 1995 بعنوان "الحوكمة الإدارية السليمة للتنمية"، حدد بنك التنمية الآسيوي أربعة (04) عناصر لضمان الحكم الرشيد للمالية، وهي:

- **المساءلة:** يجب أن يكون موظفو الخدمة المدنية المسؤولين عن سلوك السلطات الإدارية وأن يكونوا مستجيبين للكيان الذي تنتبثق منه سلطتهم، يتم تسهيل مساءلة مؤسسات القطاع العام من خلال تقييم الأداء المسطر في نتائج معروفة، أيضا في مجالات العمل المحددة لتعزيز قدرة الحكومة على إدارة وإصلاح المؤسسات العامة، وإدارة المالية العامة وإصلاح الخدمة المدنية<sup>1</sup>؛
- **المشاركة:** يجب أن تكون هياكل الدولة مرنة بما يكفي لإتاحة الفرصة للمستفيدين وغيرهم من المتدخلين لتحسين تصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع العامة، أيضا في مجالات محددة لهدف تطوير العمليات التشاركية من خلال مشاركة المتدخلين، كل هذا يدخل في سياسة ترسيخ العلاقة التشاركية بين القطاعين العام/ الخاص، واللامركزية/تحميل مسؤولية الإدارة المحلية<sup>2</sup>؛
- **القدرة على التنبؤ:** يجب أن تكون هناك قوانين وقواعد تنظم المجتمع ويتم تطبيقها بشكل عادل ومنتظم لهدف قابلية التنبؤ، يجب على الدولة والمؤسسات التابعة لها مثل الشركات الخاصة والأفراد الإمتثال للأنظمة والقوانين المعمول بها، وأن تكون مسؤولة عنه يتمتع بدرجة عالية من التنبؤ<sup>3</sup>؛
- **الشفافية:** يجب أن يتمتع عامة الناس بإمكانية الوصول إلى المعلومات ويجب أن تكون القواعد واللوائح واضحة، يعد الوصول إلى المعلومات الإقتصادية في الوقت المناسب أمرًا بالغ الأهمية لصنع القرار في القطاع الخاص ويمكن أن يساعد أيضًا في الحد من الفساد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Banque Asiatique du Développement : Rapport sur « Governance: Sound Development Management ». Philippines 1995. P 8 In : <http://www.adb.org.govpolicy>, consulter le 10/02/2021, à 10H56.

<sup>2</sup> Ibid. P 9

<sup>3</sup> Ibid. P 10

<sup>4</sup> Ibid. P 11

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

نستنتج من كل ما سبق أن هناك تشابك في المفاهيم الشيء الذي يدعم ويعزز دور التكامل لـ لكل واحد منهما على الآخر. غالبًا ما ترتبط المسؤولية بالمشاركة وتضمن في النهاية بإمكانية التنبؤ، حيث تعمل الشفافية والقدرة على التنبؤ في تشغيل الإطار القانوني على ضمان المساءلة الناجمة.

### 6. حوكمة المالية العامة وفقا للإتفاق العام والمحاسبة المالي (PEFA) :

يحدد إطار (PEFA) عمل الإتفاق العام والمساءلة المالية سبع ركائز لأداء نظام إدارة الشؤون المالية العامة الضرورية لتحقيق الأهداف العامة للمالية. الركائز السبع هي العناصر الأساسية لنظام إداري مالي كفي هي كما يلي:

● **موثوقية الميزانية:** الميزانية العامة هي أرضية واقعية ويتم تنفيذها كما هو مخطط لها. يتم إجراء التقييم من خلال مقارنة الإيرادات والنفقات الفعلية، حيث أن النتائج الفورية التي يتم الحصول عليها عندما يكون الشؤون المالية العامة المعتمدة في البداية متناسقة؛

● **شفافية المالية العامة:** المعلومات المتعلقة بإدارة المالية العامة يجب أن تكون كاملة ومتناسقة ومتاحة للمستخدمين، يعتمد التقييم على تصنيف الميزانية الأولية وعلى شفافية جميع الإيرادات والنفقات الحكومية بما في ذلك التحويلات الحكومية والدولية، إضافة الى المعلومات المنشورة حول تقديم الخدمات وسهولة الوصول إلى الوثائق المالية والمتعلقة بالميزانية؛

● **إدارة الأصول والخصوم:** بفضل الإدارة الفعالة لتسيير الأصول والخصوم، يتم إستخدام الموارد على النحو الأمثل في الإستثمارات العمومية وأيضاً من خلال تحديد المخاطر المالية وتخطيط الديون وفوائدها والموافقة على مراقبتها<sup>1</sup>؛

● **القدرة على التنبؤ والتحكم في تنفيذ الميزانية:** يتم تنفيذ الميزانية بموجب نظام تحكمه عمليات وضوابط داخلية فعالة مما يضمن الحصول على الموارد وإستخدامها على النحو المنشود<sup>2</sup>؛

● **إعداد الميزانية وفقاً لاستراتيجية السياسات العامة:** توضع إستراتيجية الموازنة العامة مع الأخذ بعين الإعتبار الخطط وإستراتيجيات الدولة وعلى أساس توقعات الإقتصاد الكلي والميزانية المناسبة؛

● **المحاسبة العامة وإعداد التقارير:** يتم تحديث البيانات الدقيقة والموثوقة ويتم تجميع التقارير ونشرها في الوقت المناسب لتلبية إحتياجات صنع القرار<sup>3</sup>؛

● **الإستشراف والمراجعة الخارجية:** تتم مراقبة المالية العامة بشكل مستقل من خلال آليات المراقبة الخارجية على السلطة التنفيذية لإجراءات التحسين الموصى بها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> PEFA : « Cadre d'évaluation de la gestion des finances publiques : Op cit. P 38.

<sup>2</sup> Ibid. p 74.

<sup>3</sup> Ibid. p 134.

<sup>4</sup> Ibid. P 182.

## الفرع الثاني: العراقيل التي تواجهها السلطات المالية لوضع حيز التنفيذ حوكمة المالية

### العامة في الجزائر

لضمان تسيير فعال للمالية العامة سيتعين علينا تحديد عدد من المعوقات التي تهمد وضعها على أرض الواقع، في هذه الفقرة سنقوم بإدراج خمس (05) عوامل رئيسية تهمد الحوكمة على عدة مستويات<sup>1</sup>.

● **تأخر المعلومات:** من خلال عدم تناسق المعلومات المقدمة من طرف المصالح المركزية للوزارات والتي تحتفظ بها على مستويات مختلفة وذلك أثناء تصميم السياسات العامة وتطبيقها وتنفيذها؛

● **عدم تطابق القدرات:** يحدث عندما يكون هناك نقص في الموارد البشرية والخبرات المكتسبة (المهارات الادارية) أو البنية التحتية لإنجاز مهام معينة، بغض النظر عن مستوى العام الإدارة؛

● **التأخر المالي:** يعكس الفرق بين إيرادات الحكومات والنفقات اللازمة للوفاء بمسؤولياتها، هذا العجز يعبر عنه بمستوي الإعتمادات المالية المباشرة والغير المباشرة التي تحصل عليها الدولة؛

● **التأخر الإداري:** يحدث عندما لا تتوافق القدرات الإدارية مع المقومات الاقتصادية والوظيفية للقطاع الخاص؛

● **التأخر السياسي:** نتيجة النهج الرأسي الوحيد للسياسات الوزارية تجاه العديد من القطاعات (الطاقة، المياه أو دعم الشباب، على سبيل المثال).

تعمل الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) وغيرها على تطوير وإستخدام مجموعة واسعة من الآليات لتقليص هذه الإختلالات<sup>2</sup> وهي:

● تحسين تناسق إتخاذ القرار على عديد المستويات وتخفيف التفاوتات الناتجة عن تخصيص المهام فيما يخص الموارد المالية؛

● توفر التوقعات المالية الكافية والتي تستعمل كوسيلة لتقييم الإستدامة المالية على أساس إفتراضات السياسات الحالية والضرائب المستقرة، إضافة الى المعايير الديموغرافية ومؤشرات الإقتصاد الكلي، حيث أن هاته التوقعات المالية توفر معلومات قيمة حول توقيت وكيفية الإستجابة للضغوطات المالية من أجل تجنب العقبات التي تعترض النمو وتعزيز قدرة الإقتصاد.

في الختام، يمكننا القول إن حوكمة المالية العامة هي الإستخدام الشرعي للسلطة في إدارة الموارد المالية للبلد بنزاهة وشفافية، من خلال مساءلة المسؤولين وتبني التسيير على أساس النتائج لتعزيز التنمية.

تتطلب حوكمة المالية العامة تطوير أنظمة فعالة لتعبئة الموارد وإدارة الأصول والخصوم المالية، فضلاً عن إنشاء أنظمة فعالة لإعداد الميزانية وتنفيذها والمحاسبة الفعالة وإعداد التقارير المالية والمراجعة، إضافة الى تفعيل دور المؤسسات الرقابية البعيدة.

<sup>1</sup> OCDE « Panorama des administrations publiques ». 1 ère édition. 2009. P 29 disponible sur : <https://www.oecd-ilibrary.org>, consulter le 10/02/2021, à 23H09.

<sup>2</sup> OCDE « Panorama des administrations publiques » : Op cit 2009. P 28-29-30.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الفلسفة الحديثة للإصلاحات المالية يعني بها الإصلاحات اللازمة لبناء أنظمة متطورة تهدف إلى تسجيل أرقام مرغوب فيها من الناحية الإقتصادية، تسهم هذه الأخيرة إسهامًا كبيرًا في التعبئة الفعالة للموارد البشرية والإدارة المالية السليمة والإستخدام الكفء والفعال للمال العام.

يتم تحديد شفافية المالية العامة من خلال وضوح وموثوقية وأهمية توقيت المعلومات المقدمة عن المالية العامة ودرجة الإنتفاع للفاعلين الإقتصاديين، إن تحديد شفافية المالية العامة تساهم في صنع القرار لذلك فهي جانب أساسي من جوانب الإدارة المالية العامة.

### المبحث الثاني: نظرة عامة على المالية العامة في الجزائر

منذ عام 2014 أثر إنخفاض أسعار النفط بشدة على الإقتصاد الوطني الذي يعتمد على عائدات النفط بدرجة اولى<sup>1</sup>. إن النموذج الإقتصادي الجزائري قائم على إعادة توزيع عائدات النفط والغاز على القطاعات العمومية يعزز واقعية إحتياج الإقتصاد الوطني الى إصلاحات مستعجلة بالنظر إلى أن الإحتياطيات من النفط والغاز (بإستثناء الغاز الصخري) والتي هي في تناقص مستمر، الشيء الحتمي الذي سيؤدي إلى التنوع الإقتصادي كحل وحيد للإشكالية الحالية والمستقبلية، مع مراعات تقليص الموارد المالية لهذا التحول الإستراتيجي<sup>2</sup>.

إتخذت السلطات الجزائرية خطوات للتكيف مع هذا الإنخفاض في الأسعار من خلال أنها تعتمد بشكل كبير في إستراتيجيتها الأساسية على تخفيض سعر الصرف وذلك بالإعتماد على مدخراتها من العملة الصعبة للحفاظ على الإنفاق العام. إبتداء من سنة 2016 ولمواجهة الإنخفاض السريع في إحتياطي الصرف شرعت الدولة في ترسيخ سياسة جديدة للمالية العامة، من خلال إعتداد إطار للميزانية متوسط الأجل لأول مرة (CBMT)، وذلك من أجل الوقوف ضد إنخفاض سعر الصرف<sup>3</sup>.

في هذا المبحث سنتطرق أولاً بعض الإحصائيات الرئيسية في ماليتنا العامة، ثم نقدم تقييما شاملا لها الذي تم إجراؤه من قبل المؤسسات الدولية من حيث الشفافية والمساءلة والرقابة عليها.

<sup>1</sup> Rapport des services du FMI (sur l'Algérie) pour consultations n° 18/167. 2018. P 5. In [www.imf.org](http://www.imf.org), consulter le 11/02/2021, à 22H09.

<sup>2</sup> Idem.

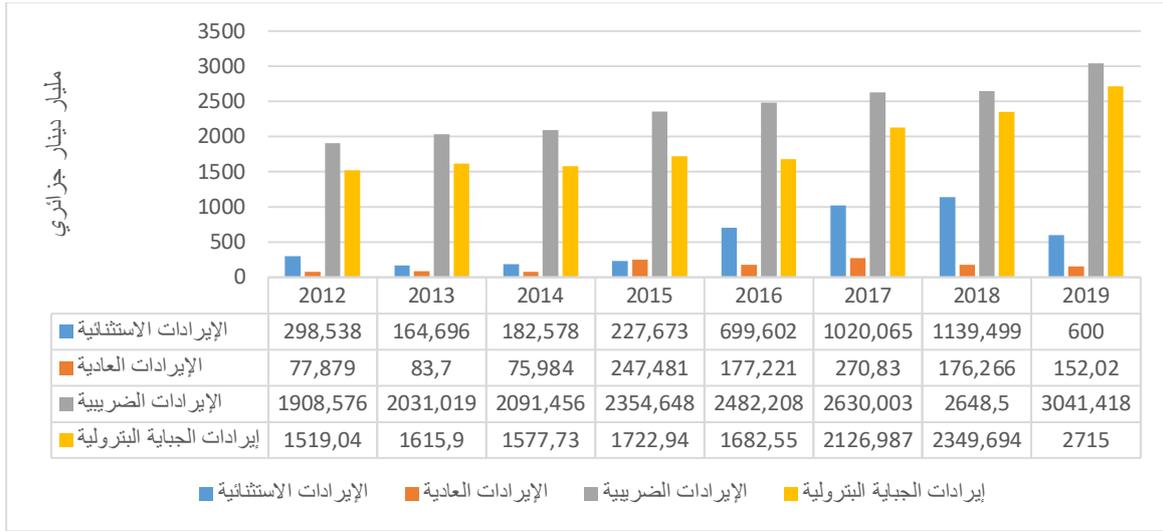
<sup>3</sup> Idem.

## المطلب الأول: عرض الأرقام والإحصائيات الرئيسية في مائتنا العامة

### الفرع الأول: عرض إيرادات العامة للميزانية:

تتكون إيرادات الميزانية من فئتين (02) رئيسيتين، وهما إيرادات الجباية البترولية وإيرادات الموارد العادية<sup>1</sup>.

الشكل رقم 01: تطور الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

في 2019 بلغ إجمالي الإيرادات العامة للدولة 6931.680 مليار دينار أي بزيادة قدرها % 0.9 مقارنة بعام 2018 الذي بلغ إجمالي إيرادات فيه 6313.959 مليار دينار، في حين تميزت سنة 2017 بإيرادات قدرت 6047.885 مليار دينار ؛ 5.011.581 مليار دج في سنة 2016 و 3804.030 مليار دج في سنة 2012 بزيادة تقارب %4.4 (+074 مليار دج)؛ %25.99 (+1302.378 مليار دج) و %65.95 (+2509.929 مليار دج) على التوالي بالنسبة للسنوات المذكورة أعلاه، هذه الزيادة في الإيرادات العامة ناتجة عن الزيادة في جميع مصادر الإيرادات (أي %54.7 لفئة الجباية البترولية و %73.5 من الموارد العادية).

ارتفعت إيرادات الجباية البترولية من 1519.04 مليار دينار جزائري في عام 2012 (أي %39.93 من إجمالي إيرادات الميزانية) إلى 2715 مليار دينار جزائري (أي %37.21 من إجمالي إيرادات الميزانية) في نهاية سنة 2019.

<sup>1</sup>الموارد العادية = الإيرادات الضريبية + الإيرادات العادية + الإيرادات الاستثنائية

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

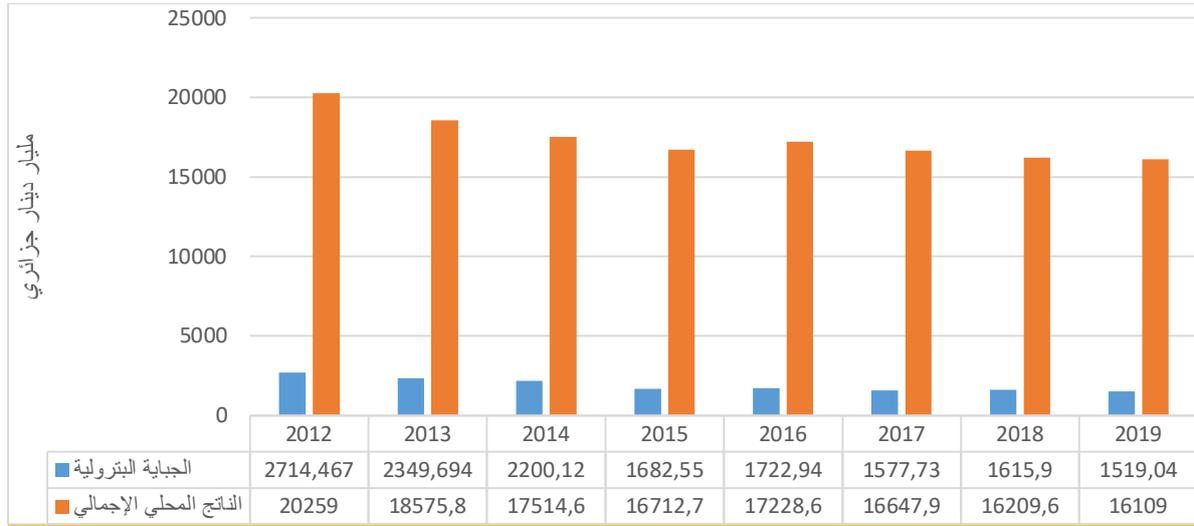
تم تسجيل إرتفاع في الإيرادات الضريبية من 1908.576 مليار دينار جزائري في عام 2012 (أي 50.17٪ من جميع إيرادات الميزانية و 83.53٪ من الموارد العادية) إلى 2648.5 مليار دينار جزائري لسنة 2018 (أي 41.9٪ من إجمالي دخل الميزانية و 66.81٪ من الموارد العادية).

بلغ الدخل العادي 176.266 مليار دينار جزائري في 2019 (أي 2.79٪ من إجمالي دخل الميزانية و 4.45٪ من الموارد العادية) مقابل 77.879 مليار دينار جزائري في عام 2012 (أي 2.05٪ من إجمالي دخل الميزانية و 3.41٪ من الموارد العادية).

### 1. إيرادات الجباية البترولية:

تتكون الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية بشكل خاص من مختلف الإتاوات من ضرائب على الرواتب لقطاع الطاقة والمناجم، الضرائب على عائدات النفط؛ الضرائب على الأرباح الغير المتوقعة لقطاع الطاقة والمناجم، الضرائب على الدخل الإضافي والضرائب على المناطق لحرق الغاز والعائدات من رسوم التحويل على المنتجات الطاقوية.

الشكل رقم 02: تطور عائدات الجباية البترولية والنتائج المحلي الإجمالي الوطني خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

في عام 2018، بلغت الإيرادات من عائدات الجباية البترولية 1615.9 مليار دينار جزائري، بزيادة قدرها 1.11٪ مقابل 1577.73 مليار دينار جزائري في عام 2017<sup>1</sup>.

تم تقييم إيرادات الجباية البترولية بنسبة 37.21٪ في عام 2018 مقابل 36.38٪ في عام 2017 و 39.93٪ في عام 2012، وذلك اعتباراً من نسبة تغطية النفقات الإجمالية، حيث تم احصاء ما نسبته 21.52٪ في عام 2012؛ 30.21٪ في عام 2017 و 30.41٪ في عام 2018. أما نسبة تغطية نفقات التجهيزية حسب الإيرادات النفطية فقد مثلت 85.38٪ في عام 2013؛ 63.07٪ في عام 2014؛ 84.44٪ في عام 2017 و 76.33٪ في عام 2018.

حصلت عائدات هامة الجباية البترولية النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث شكلت الإيرادات النفطية 9.37٪ في عام 2012؛ 9.71٪ في عام 2013؛ 11.84٪ في عام 2017 و 11.6٪ في عام 2018.

تعود هذه الزيادة في قيمة عائدات النفطية إلى الإجراءات المختلفة التي إتخذتها السلطات العامة بهدف الحصول على المزيد من الإيرادات، وتشمل هذه الإجراءات زيادة أسعار الوقود في السوق المحلية من ناحية وتغيير السعر البرميل المحدد للميزانية (من 37 دولاراً للبرميل إلى 50 دولاراً للبرميل).

### 2. الموارد العادية:

هي الإيرادات الضريبية (ناتج المساهمات المباشرة + ناتج حقوق التسجيل والطوابع + ناتج الضرائب المختلفة على الأعمال + متحصلات من المساهمات غير المباشرة وعائدات الجمارك)، إضافة إلى الإيرادات العادية (الإرادات من أملاك الدولة + إيرادات الميزانية المتنوعة + دخل الطلبات المتنوعة).

تمثل حصة الإيرادات الضريبية في إجمالي إيرادات العامة 62.78٪ في عام 2018؛ 64.83٪ في عام 2017 مقابل 60.07٪ في عام 2012. في عام 2018، حيث مثلت نسبة تغطية إجمالي الإنفاق من الموارد العادية 51.31٪ من إجمالي النفقات 53.84٪ في عام 2017 و 45.61٪ في عام 2016 و 32.37٪ في عام 2012.

### 3. عرض الإيرادات الضريبية:

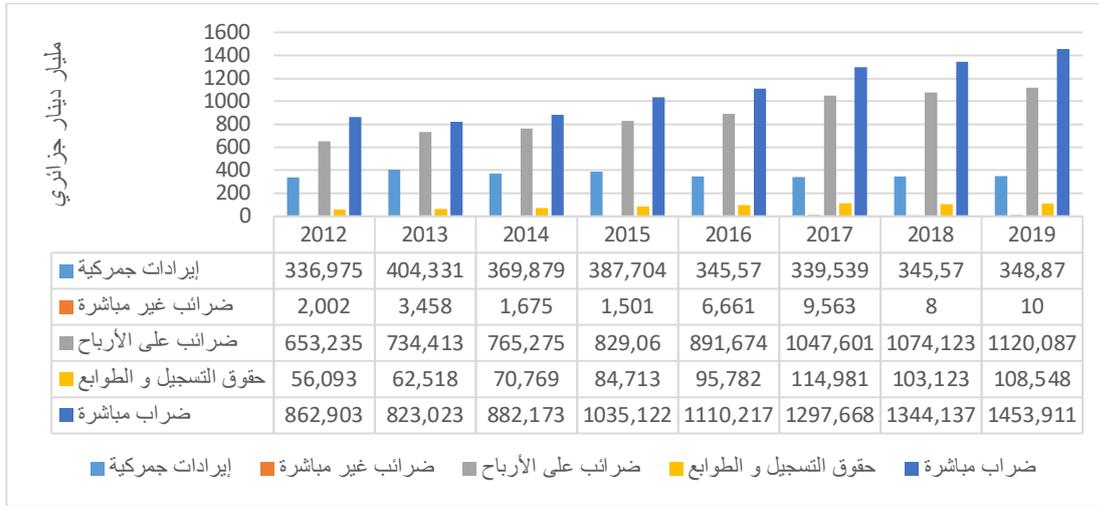
يتكون هيكل الإيرادات الضريبية بشكل أساسي من ناتج المساهمات الضرائب المباشرة، وناتج المساهمات للضرائب الغير مباشرة؛ حقوق التسجيل والطوابع؛ عائدات الضرائب المختلفة على عائدات الأعمال والجمارك (انظر الملحق رقم 01).

تم تحديد الإيرادات الضريبية عند 3.041.416 مليار دينار جزائري لعام 2019، أي بتطور إيجابي بنسبة 14.84٪ مقارنة بعام 2018، وتتمثل هذه الزيادة في الإيرادات من الضرائب المختلفة على الأعمال ومساهمات الضرائب المباشرة في الإيرادات.

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

## حكومة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الشكل رقم 03: تطور الإيرادات الضريبية في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)



**المصدر:** من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

بلغت الإيرادات الضريبية 2648.5 مليار دينار جزائري في 2018 مقابل 2630.003 مليار دينار جزائري في عام 2017 و 2482.208 مليار دينار جزائري في عام 2016، أي زيادة قدرها 0.7% مقابل 5.95% على التوالي.

بلغت الإيرادات الجمركية (الرسوم الجمركية على إستيراد البضائع ومحصلات الغرامات) مبلغ 339.539 مليار دينار جزائري في عام 2018 (ما يمثل 12.8% من الإيرادات الضريبية و 5.38% من إجمالي إيرادات الميزانية) مقابل 409.972 مليار دينار جزائري في عام 2015 (أي 17.4% من الإيرادات الضريبية و 9%)، سبب هذا الإنخفاض راجع إلى الإجراءات التي إتخذتها السلطات لتقييد الواردات من أجل حماية إحتياطيات العملة الصعبة.

بلغ إجمالي الإيرادات الضريبية غير المباشرة التي تم تحصيلها في عام 2018 إلى 8 مليارات دينار، أي زيادة مقارنة بعام 2015 (+ 6.5 مليار دينار)، هاته النسبة تظل منخفضة للغاية وتمثل 0.3% فقط من الإيرادات الضريبية و 0.13% من إجمالي إيرادات الميزانية.

تضاعف الدخل من الضرائب المختلفة على الأعمال (+466.852 مليار دج) من 653.235 مليار دج في 2012 (أي 34.23% من الإيرادات الضريبية و 17.17% من إجمالي إيرادات الميزانية) إلى 1120.087 مليار (42.29% من الإيرادات الضريبية و 17.73% من إجمالي الإيرادات العامة).

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

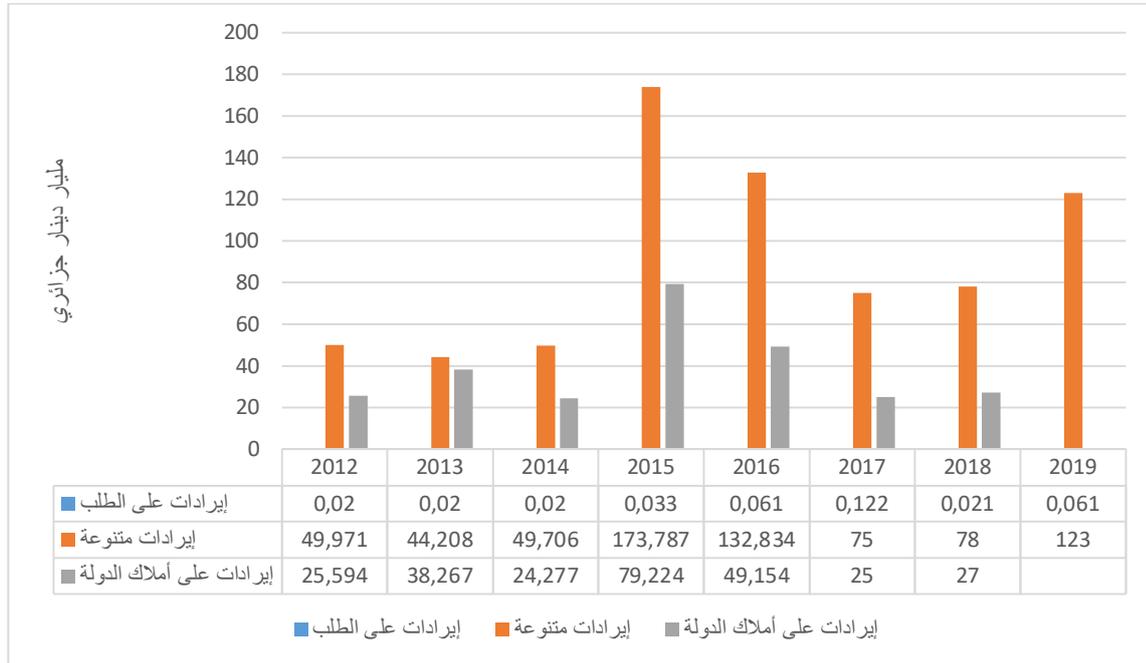
حيث أن سبب هذه الزيادة راجع إلى الإجراءات التي إتخذتها السلطات العامة لتمويل ميزانية الدولة، وتشمل الإجراءات لزيادة معدلات الضريبة على القيمة المضافة (من 7٪ إلى 9٪ ومن 17٪ إلى 19٪) من جهة وتوسيع القاعدة الضريبية من جهة أخرى.

بلغت حقوق التسجيل والطابع 103.123 مليار دينار في عام 2018 (تمثل 3.89٪ من حجم الإيرادات الضريبية) وقد شهدت مقارنة بعام 2012 زيادة بنسبة 93.51٪ (+52، 455 مليار م)، ترجع هذه الزيادة بشكل أساسي إلى مراجعة أسعار الطابع ومعدلات الرسوم (خاصة تلك المخصصة لجوازات السفر التي إرتفعت من 2000 دينار إلى 6000 دينار جزائري -المادة 136 من القانون المالية لسنة 2017).

### 4. الإيرادات العامة في الجزائر:

تتكون الإيرادات العامة من مداخيل عادية على العمليات البيع والشراء للعقارات وإيرادات الميزانية المتنوعة بالإضافة إيرادات على الطلبات<sup>1</sup>.

الشكل رقم 04: تطور الإيرادات العادية في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

<sup>1</sup> دخل الميزانية المتنوعة = إيرادات الخزينة المتنوعة + ضريبة التوطين للبنك

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

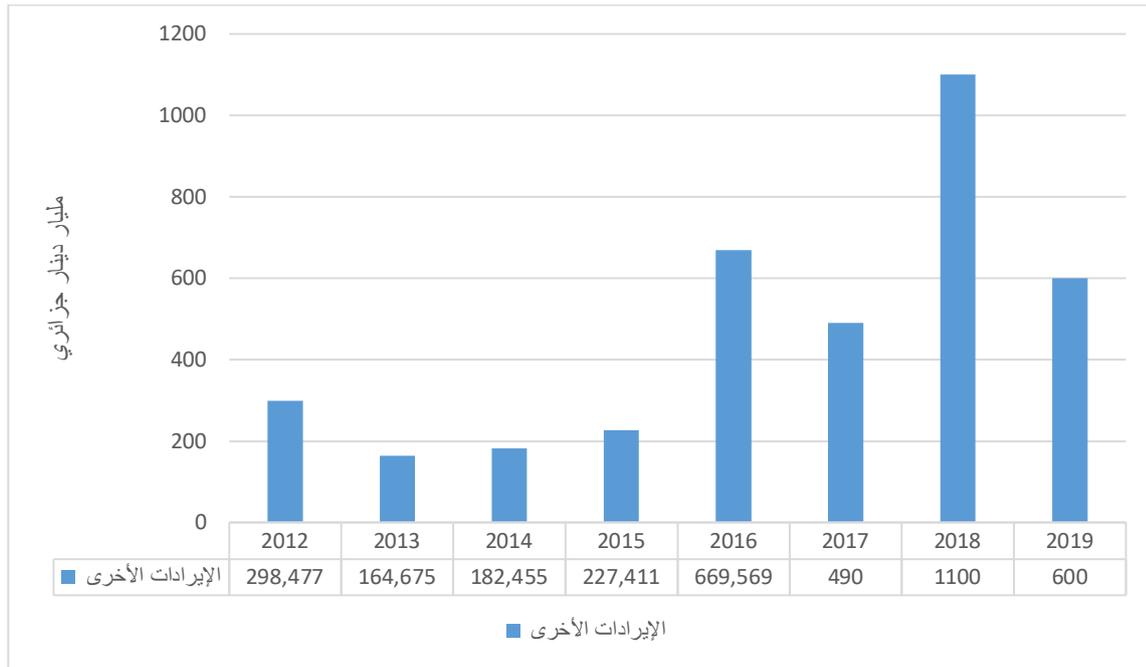
بمبلغ 105.02 مليار دينار جزائري (2.65٪ من الموارد العادية) إنخفاض الدخل العادي بنسبة 58.5٪ (-148.052 مليار دينار جزائري) في عام 2018 مقارنة بعام 2015 أين تم تسجيل زيادة في الإيرادات العادية (253.072 مليار دينار جزائري) على العكس من ذلك بمقدار 3.4 مرات مقارنة بـ 2014 (+ 178.967 مليار دج).

وسبب هذا الإنخفاض راجع بشكل رئيسي إلى الإنخفاض في منتجات الميزانية المختلفة حيث إنتقلت من 173.787 مليار دينار إلى 78 مليار دينار (-95.787 مليار دينار).

### 5. الإيرادات الأخرى (الإيرادات الاستثنائية):

تتكون الإيرادات الأخرى بشكل أساسي من إيرادات مساهمة بنك الجزائر وعائدات مساهمة سوناطراك إضافة الى إيرادات من المساهمات المالية للدولة.

الشكل رقم 05: تطور الإيرادات الأخرى في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

بلغت الإيرادات الأخرى 1100 مليار دينار جزائري في عام 2018 حيث سجلت زيادة قدرها 3.7 مرة مقارنة بعام 2012 (+801.523 مليار دينار جزائري).

في عام 2016، يعود التحسن في هذه الفئة من الإيرادات إلى زيادة حصة مساهمة بنك الجزائر إلى 610.519 مليار دينار جزائري (أي ما يعادل 91.18٪ من إجمالي الإيرادات الأخرى) أي أكثر من 6.8 مرة مقارنة بعام 2015 (521.813 مليار دج)<sup>1</sup>.

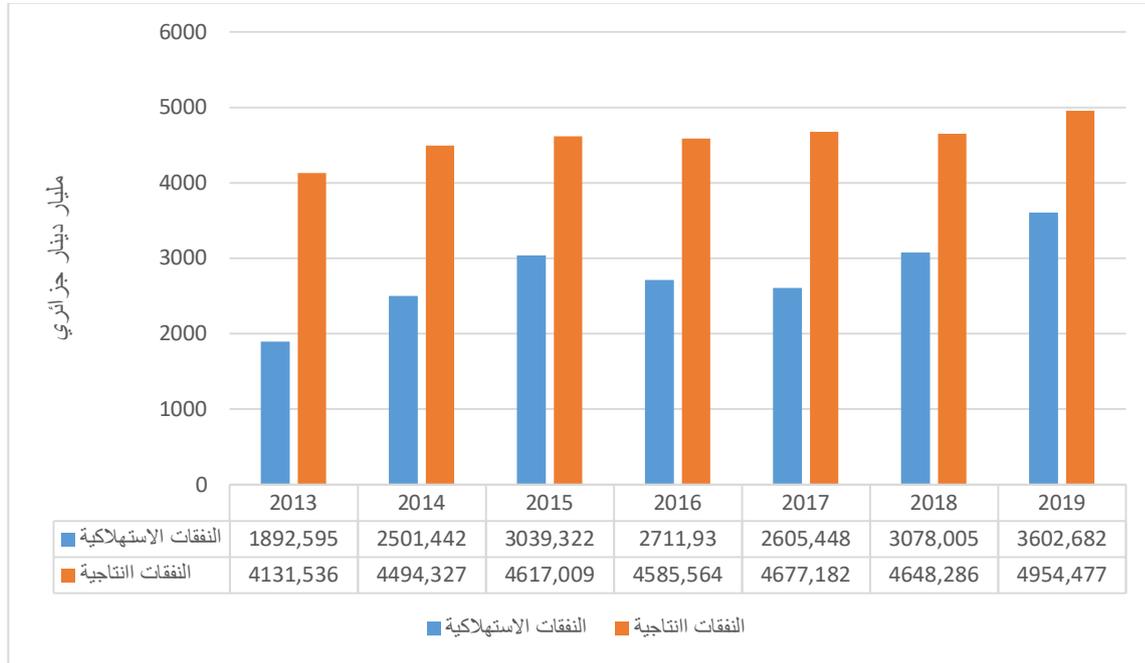
### الفرع الثاني: عرض أهم مؤشرات النفقات العامة في الجزائر

#### 1. النفقات العامة:

تتكون نفقات العلمة من فئتين (02) رئيسيتين:

- النفقات الاستهلاكية وتشمل كافة الإعتمادات المخصصة للوزارات المختلفة؛
- النفقات الانتاجية الموزعة على القطاع الصناعي؛ الزراعة والطاقة؛ دعم الخدمات الإنتاجية؛ البنية التحتية الاقتصادية والإدارية والتعليم؛ البنية التحتية الإجتماعية والثقافية؛ دعم قطاع السكن، برامج PCD وغيرها.

#### الشكل رقم 06: تطور الإنفاق العام خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

<sup>1</sup> بنك الجزائر: التقرير السنوي لعام 2017، ص 49.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

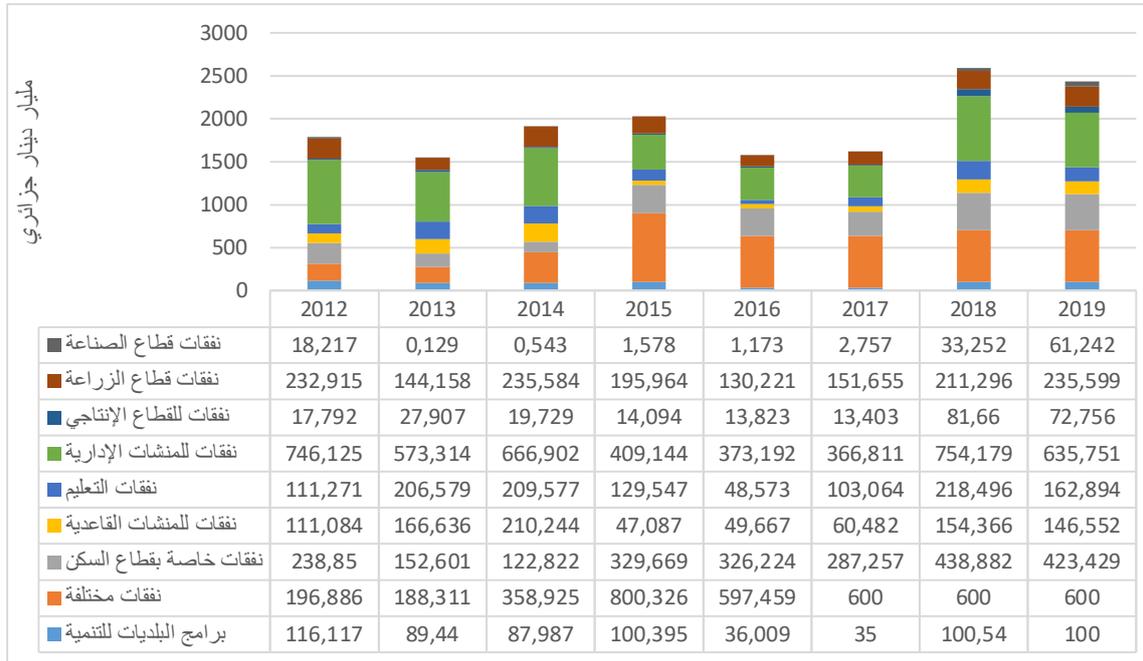
في عام 2018 بلغ إجمالي نفقات العامة 7726.291 مليار دج مقابل 6024.41 مليار دج في عام 2013، أي بزيادة قدرها 28.24٪ في إجمالي النفقات ناتجة عن زيادة الإنفاق الجاري (الانتقال من 4131.536 مليار دينار جزائري في عام 2013 إلى 4648.286 مليار دينار جزائري، أي بزيادة قدرها 11.25٪) من جهة، وزيادة الإنفاق على المعدات (زيادة من 1892.595 مليار دينار جزائري في عام 2013)، إلى 3078.005 مليار دج في 2018 بزيادة قدرها 62.6٪ من جهة أخرى.

بلغ الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بإجمالي الإنفاق في 2018 38.13٪ مقابل 36.19٪ في عام 2012، في عام 2018 منلت النفقات الاستهلاكية 22.94٪ من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 24.8٪ في 2013. أما النفقات الاستثمارية فقد ارتفعت من 11.37٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013 إلى 15.2٪ حيث تماشت هذه الزيادة مع تنويع المشاريع التنموية التي قامت بها السلطات العامة.

### 2. النفقات الاستثمارية:

يوضح الشكل أدناه توزيع وتطور الإنفاق على المعدات والتجهيزات الخاص بالنفقات الاستثمارية.

الشكل رقم 07: توزيع الإنفاق الاستثماري الجزائري خلال الفترة (2012-2019)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

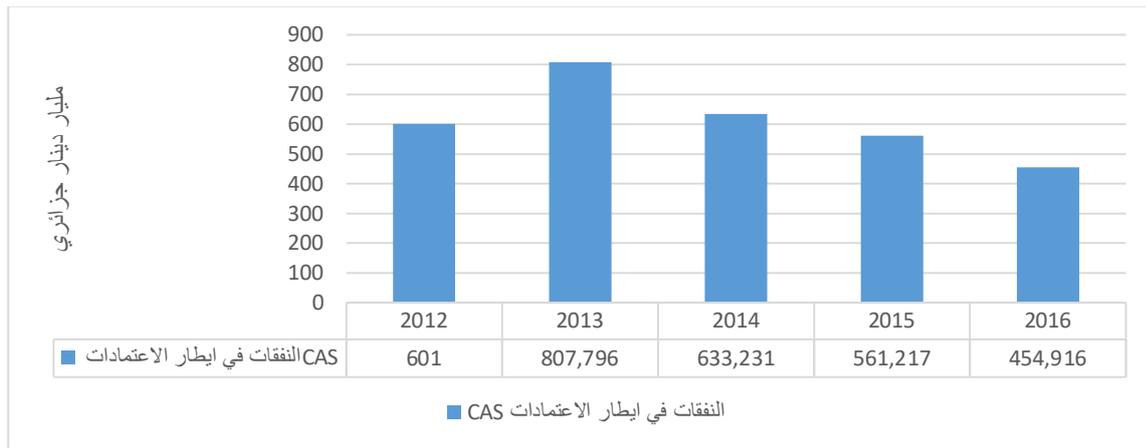
النفقات حسب القطاعات في تزايد كما يلي:

- **الصناعة:** زيادة من 18.217 مليار دينار جزائري في عام 2012 إلى 33.252 مليار دينار جزائري في عام 2018، أي بزيادة قدرها 54.78٪، وتعكس هذه الزيادة إستعداد الدولة الجزائرية لإعتماد نهج التصنيع لا سيما تركيب خطوط التجميع الثقيلة على الرغم من أن الفترة من 2013 إلى 2016 شهدت إنسحاب الدولة لصالح القطاع الخاص.
- **الزراعة والهيدروليك:** يقدم هذا القطاع أرقاماً غير مستقرة.
- **دعم الخدمات الإنتاجية:** زيادة من 17.792 مليار دينار جزائري في عام 2012 إلى 81.66 مليار دينار جزائري في عام 2018، أي بزيادة قدرها 358.97٪ وهذا يعبر عن إرادة الدولة في زيادة الاستثمار في قطاع الخدمات الإنتاجية بهدف توفير إيرادات للدولة.
- **البنية التحتية الاقتصادية والإدارية وقطاع التعليم:** شهد أرقاماً مستقرة على الرغم من الركود بين عامي 2015 و2017 في أعقاب انخفاض أسعار النفط.
- **البنية التحتية الاجتماعية والثقافية:** بلغ هذا القطاع ذروته عام 2014 (210.244 مليار دينار جزائري) بسبب التحضير لحدث تلمسان عاصمة الثقافة العربية عام 2015.
- **قطاع السكن:** يسجل هذا القطاع أرقاماً مهمة حيث كثفت الدولة الجزائرية جهودها للقضاء على أزمة السكن.
- **برامج التنمية للبلديات:** شهد هذا النوع من الإنفاق إنخفاضاً من سنة إلى أخرى.

### 3. النفقات الرأسمالية:

يوضح الشكل أسفله تطور الإنفاق الرأسمالي في الجزائر خلال فترة الدراسة.

الشكل رقم 08: تطور الإنفاق الرأسمالي في الجزائر خلال الفترة (2012-2019)



**المصدر:** من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

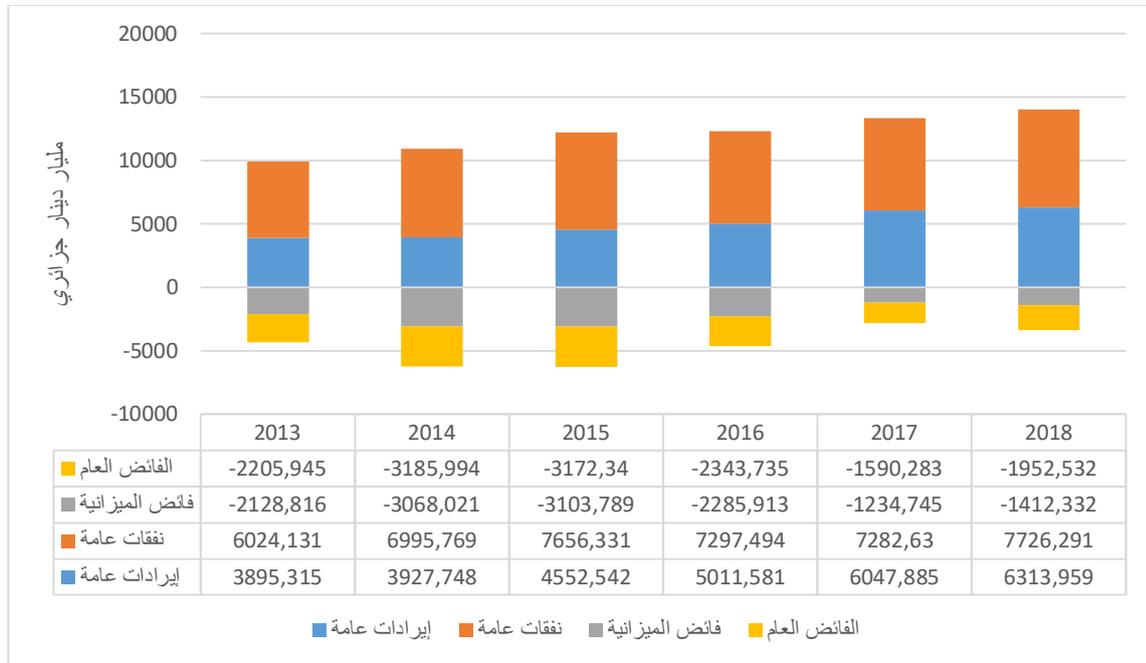
## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

بلغ الدعم الاقتصادي ذروته في عام 2013 حيث بلغ 807.796 مليار دينار جزائري قبل أن يتجه نحو الإنخفاض ليصل إلى 454.916 مليار دينار جزائري في عام 2016، ويبرر هذا الموقف إختيار السلطة للإنسحاب التدريجي من المجال الاقتصادي بعد الصعوبات المالية وذلك بسبب إنخفاض سعر برميل النفط.

### 4. عرض القدرة التمويلية للسياسة المالية في الجزائر:

يوضح الشكل أدناه تطور الإيرادات والنفقات الحكومية بالإضافة إلى الميزانية والأرصدة العامة.

الشكل رقم 09: مؤشرات المالية العامة الجزائرية خلال الفترة (2013-2018)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

في عام 2018 إنخفض عجز الميزانية العامة بشكل حاد للغاية ليلبلغ 1,412.332 مليار دينار جزائري (6.97٪ من الناتج المحلي الإجمالي) مقابل عجز قدره 2128.816 مليار دينار جزائري في عام 2012 (13.13٪ من الناتج المحلي الإجمالي) و 3103.789 مليار دينار جزائري في عام 2015 (18.57٪ من الناتج المحلي الإجمالي). هذا الانخفاض الكبير في عجز الميزانية ناتج عن الزيادة في إجمالي إيرادات العامة (بشكل أساسي عائدات النفط والغاز وعائدات الضرائب المختلفة) من ناحية، وإنخفاض سقف الإنفاق من ناحية أخرى (تجميد التوظيف؛ تجميد المشاريع التي لم تبدأ بعد، تجميد زيادة الرواتب، الخ).

## المبحث الثاني: مراجعة المالية العامة الجزائرية

سنحاول في هذا البحث تبيان الطريقة التي تُدار بها أموالنا العامة من حيث الشفافية ومشاركة الجمهور عن طريق الرقابة البرلمانية.

### الفرع الأول: تقييم درجة الشفافية في مواردنا المالية:

فيما يلي سنركز على تقييم درجة الشفافية من خلال مؤشرات شراكة الموازنة الدولية IBP أولاً، ثم التقييم من خلال الوثائق و التقارير للميزانية التي يتم إصدارها.

#### 1. التقييم من خلال مؤشرات شراكة الموازنة الدولية (IBP) :

نستخدم الإستيبيان الموجه لمجال الموازنة العامة المفتوحة على 145 سؤالاً لقياس شفافية الميزانية بناءً على المعايير المعترف بها دولياً والتي طورتها المنظمات المختصة في دراسة علم المالية. يحدد لكل دولة نقطة من 0 إلى 100 بناءً على المتوسط البسيط للقيمة المالية، حيث أن IBP يقيس للبلد درجة مدى إتاحة وثائق وتقارير الميزانية العامة للجمهور (أعضاء المجلس الشعبي ونواب مجلس الأمة) على موقع الويب الحكومي في الوقت المناسب، فضلاً عن إكمال معلومات الموازنة المتاحة للجمهور<sup>1</sup>.

تستند النتائج الخاصة بكل بلد على إستيبيان أعدته المنظمة (أنظر الإستيبيان مع الردود المتعلقة بالجزائر)<sup>2</sup>، ويتألف من 145 سؤالاً منقطاً ومزود بالإجابات.

الإجابات "أ" أو "ب" تصف أفضل الممارسات في هذا المجال؛ حيث أن الإجابة "أ" يشير إلى أن المعيار قد تم إستيافته أو تجاوزه بالكامل و "ب" يشير إلى أن العناصر الأساسية للمعيار قد تم إستيافتها أو الوفاء بها إلى حد كبير، أما الإجابة "ج" فهي تتوافق مع الحد الأدنى من الجهد للوصول إلى المعيار ذي الصلة، بينما تشير "د" إلى عدم تلبية المعيار على الإطلاق وتشير الإجابة "هـ" إلى أن المعيار غير قابل للتطبيق<sup>3</sup>.

بمجرد الانتهاء يتم تحديد الردود على الإستيبيان بالنسبة للأسئلة التي تحتوي على خمسة (05) خيارات للإجابة: تتلقى "أ" درجة عددية 100، وتتلقى "ب" 67 في حين تتلقى "ج" 33 وتتلقى "د" 0، ولا يتم تضمين الأسئلة الموجودة في "هـ" في قائمة للأسئلة ذات ثلاثة خيارات للإجابة: "أ" يتلقى 100، "ب" صفر والإجابات لا يتم تضمين "ج" في النتيجة الإجمالية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> دراسة حول الموازنة المفتوحة لعام 2017 متاح على الموقع الإلكتروني <https://www.internationalbudget.org>

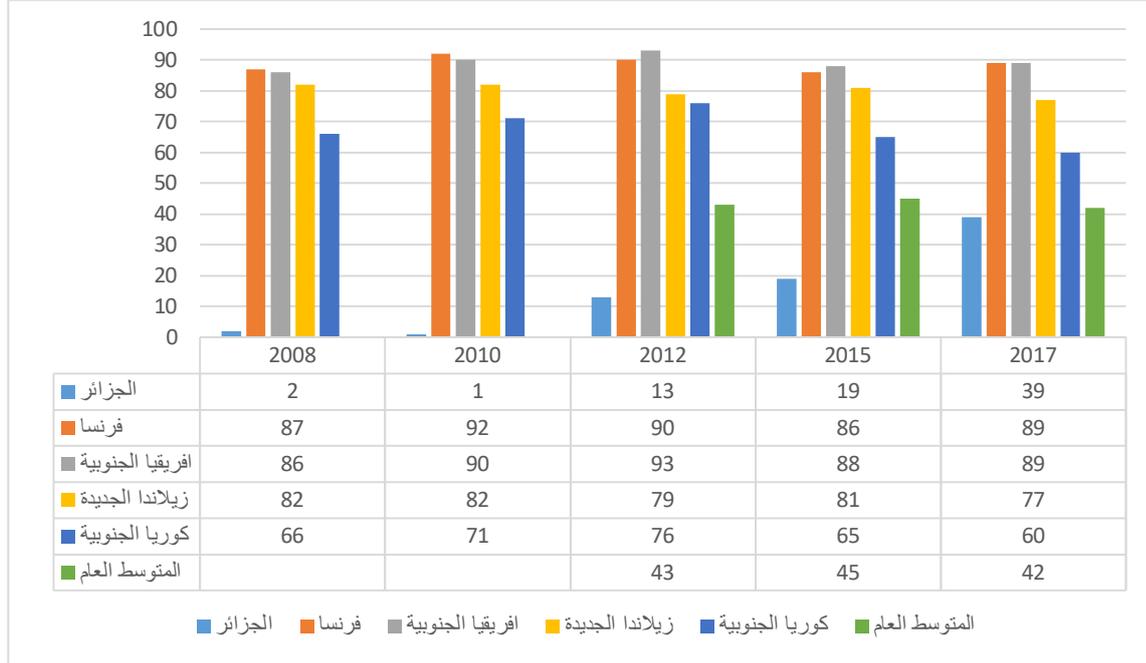
<sup>2</sup> Site web: [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org), consulter le 12/02/2021, à 23H54.

<sup>3</sup> EBO 2017 : <https://www.internationalbudget.org>, consulter le 13/02/2021, à 21H56.

<sup>4</sup> Idem.

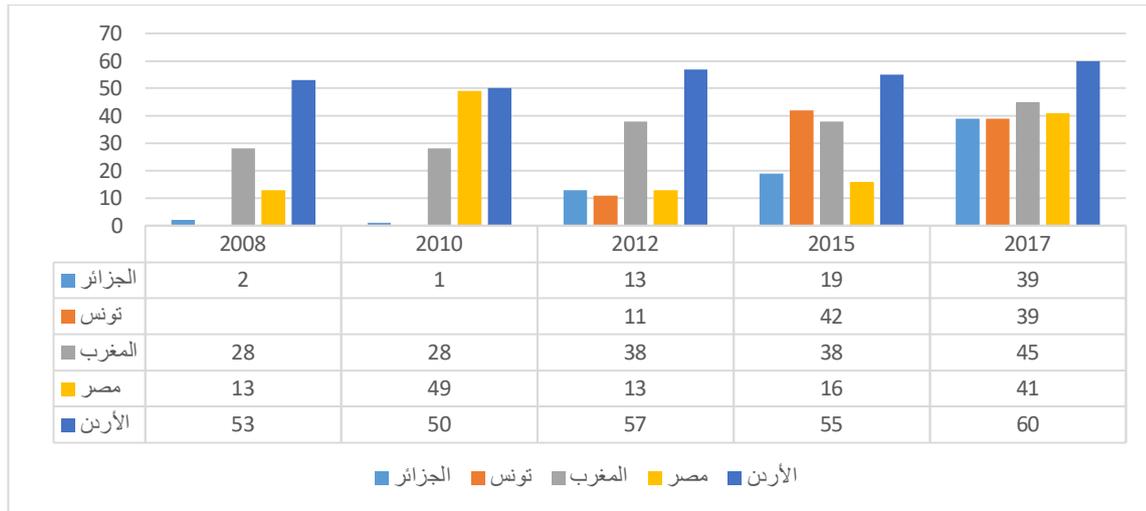
## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الشكل رقم 10: مقارنة درجة الشفافية بين الجزائر ودول أخرى مختارة



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

الشكل رقم 11: مقارنة درجة الشفافية بين الجزائر وبعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خلال الفترة (2008-2017)



المصدر: من بيانات قوانين ضبط الميزانية للسنوات (2012 إلى 2016)؛ بيانات قوانين المالية للسنتين (2017-2019) وقانون المالية التكميلي لسنة 2018 وإحصائيات من DGPP حول الناتج المحلي الإجمالي. أنظر الموقع [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

على ضوء الرسوم البيانية الموضحة في الشكلين السابقين، نلاحظ بلا شك أن الجزائر بنتائجها (2، 1، 13، 19، 100/3) متخلفة كثيراً عن جيراننا (تونس: 11، 42، 100/39) من خلال التقييمات الثلاثة الأخيرة، في حين سجلنا نفس النتائج السلبية للجزائر في هذا المجال مقارنة مع المغرب: (28، 28، 38، 38، 100/45) وحتى بالنسبة لدولة مصر (13، 49، 13، 16، 100/41) والأردن (53، 50، 57، 55، 100/63).

نسبياً الجزائر مختلفة بالنسبة للبلدان المختارة في هذه الدراسة (فرنسا: 87-87-83-76-74 / 100؛ الولايات المتحدة: 82-82-79-81-77 / 100؛ جنوب أفريقيا: 87-87-10092 / 89-86-90-؛ كوريا الجنوبية: 66-71-75-65-100/60 ونيوزيلندا: 86-90-93-88-100/89)، حيث نجد الجزائر نفسها في وضع أبعد بكثير عن هذه البلدان التي تعتبر من بين أكثر الدول التي تتمتع بالشفافية في هذا الميدان.

في عام 2008، احتلت الجزائر المرتبة 72 من بين 77 دولة شملها الإستطلاع، وفي عام 2010 المرتبة 88 من أصل 93 مرتبة، في عام 2012 المرتبة 83 من أصل 100 دولة وفي عام 2015 احتلت المرتبة 86 من أصل 102 دولة شملها الاستطلاع. وضع أحدث تقرير عن شراكة الموازنة الدولية (IBP) لعام 2017 الجزائر في المرتبة 103 من أصل 115 دولة شملها الاستطلاع، جاءت تونس في المركز 71 ومصر 65 والمغرب 58 والأردن في 24، واحتلت نيوزيلندا المركز الأول، وجاءت جنوب إفريقيا في المرتبة الثانية، والولايات المتحدة في المركز الثامن، وفرنسا في المركز الحادي عشر، وكوريا الجنوبية في المرتبة 27. لذلك يمكننا القول أن الجزائر لم تبذل أي جهد على هذا الطريق لضمان شفافية أفضل والتي هي ركيزة أساسية للحكم الرشيد في المجال المالي.

## 2. التقييم من خلال الوثائق والتقارير للميزانية القابلة للنشر:

وثائق الميزانية الرئيسية التي يجب نشرها لتلبية المعايير الدولية هي<sup>1</sup>:

- **التقارير ما قبل إعداد الميزانية:** ينقل المعلومات العامة للسياسات العامة للدولة من خلال الميزانية وذلك قبل إقترح الميزانية من للسلطة التنفيذية، حيث يصف هذا الأخير توقعات الحكومة الاقتصادية من خلال الإيرادات والنفقات والديون المتوقعة.
- **مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية:** يتم تقديمه من قبل السلطة التنفيذية للموافقة عليه من طرف السلطة التشريعية، حيث يفصل مصادر الدخل والمخصصات للوزارات، التغييرات المقترحة في السياسات العامة وغيرها من المعلومات الهامة لتحديد الوضع المالي المستقبلي للبلد.
- **الميزانية المعتمدة:** هي الميزانية التي أقرتها السلطة التشريعية.

<sup>1</sup> Site web : <https://www.internationalbudget.org>, consulter le 15/02/2021, à 21H44.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

- **ميزانية المواطنة:** هي نسخة أبسط وأقل تقنية من إقتراح الموازنة للسلطة التنفيذية أو الميزانية المعتمدة، وهي مصممة خصيصاً لنشر المعلومات الأساسية للمواطنين.
- **التقارير السنوية:** تحتوي على معلومات حول الإيرادات الفعلية المحصلة والنفقات الفعلية المستهلكة ومستوى الدين العام في فترات مختلفة من سنة المالية، يتم نشرها شهرياً أو كل ثلاثي من السنة المالية.
- **مراجعة منتصف السنة المالية:** تحتوي على تحديث شامل لتنفيذ الميزانية في وقت مبكر من منتصف السنة المالية بما في ذلك مراجعة السياسة الاقتصادية التي تقوم عليها الميزانية والتنبؤ المحدث لنتائج الميزانية.
- **تقرير نهاية السنة المالية:** يعرض حالة الحسابات الحكومية لمختلف الدوائر الوزارية وذلك في نهاية السنة المالية ويتضمن بشكل أساسي تقييمًا للتقدم المحرز نحو تحقيق أهداف السياسة العامة للحكومة.
- **تقرير المراجعة العامة:** يتم نشره من قبل مجلس المحاسبة، حيث يشهد على الإنضباط المالي وإكتمال حسابات نهاية العام لنشاطات المالية على مستوى أرصدة الدولة.

الشكل رقم 12: توفر وثائق الخاصة بالميزانية السنوية من أجل الشفافية خلال الفترة (2008-2017)

Document	2008	2010	2012	2015	2017
Rapport préalable au budget	●	●	●	●	●
Projet de budget de l'exécutif	●	●	●	●	●
Budget approuvé	●	●	●	●	●
Budget des citoyens	●	●	●	●	●
Rapports en cours d'année	●	●	●	●	●
Revue de milieu d'année	●	●	●	●	●
Rapport de fin d'année	●	●	●	●	●
Rapport d'audit	●	●	●	●	●

● Mise à la disposition du public ● Non produit  
● Produit à des fins internes uniquement

**المصدر:** الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للإستشراف و السياسات [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)  
من خلال قراءة هذا الجدول يمكننا أن نستنتج أن الميزانية الأولية فقط كانت قابلة للنشر.

منذ عام 2015، خفضت الجزائر عدد الوثائق والتقارير والمعلومات المتعلقة بالميزانية العامة وكذا الأرصدة خارج الميزانية التي تتيحها للجمهور من خلال<sup>1</sup>:

- إعداد "إقتراح الميزانية التنفيذية" للإستخدام الداخلي فقط؛
- عدم إعداد وتوزيع التقارير خلال العام.

<sup>1</sup> Idem.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

بالإضافة إلى ذلك، لم تحرز الجزائر أي تقدم في إعداد التقارير التالية<sup>1</sup>:

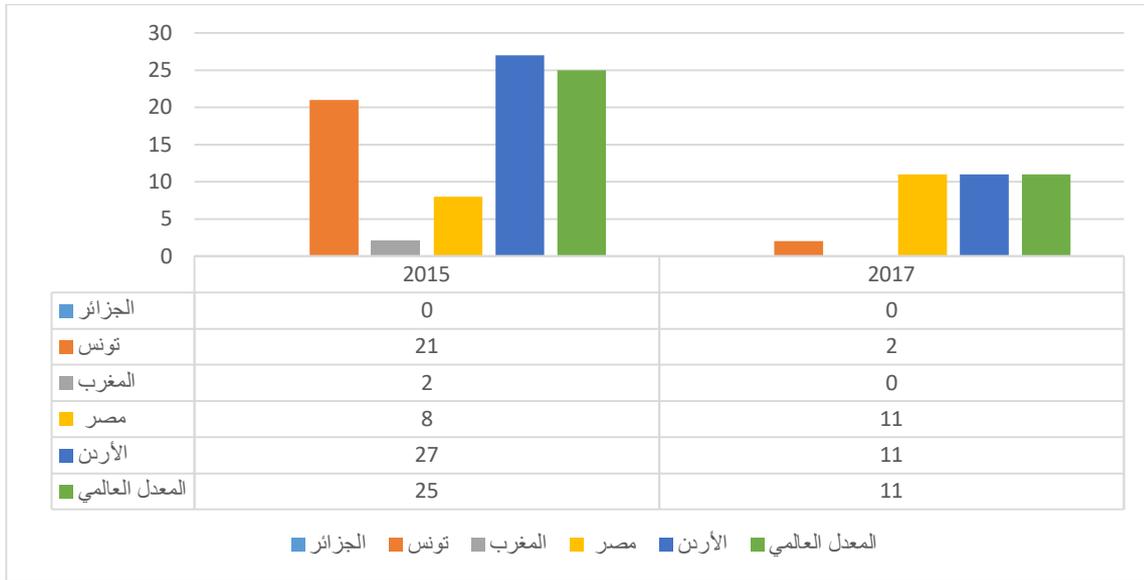
- نشر التقارير الخاصة بالميزانية قبل إعدادها؛
- التقارير النصفية المتمثلة في مراجعة منتصف السنة المالية؛
- التقرير الخاص بالتدقيق؛
- التقرير في نهاية السنة دون الإعلان نتائج المالية المحصل عليها؛
- نشر الميزانية الخاصة بالمواطنة.

### الفرع الثاني: تقييم درجة مشاركة الجمهور في مراقبة الميزانية

#### 1. التقييم من حيث درجة المشاركة العامة للجمهور:

الشفافية وحدها لا تكفي لتحسين الحوكمة، حيث تعد مشاركة الجمهور في إعداد الموازنة أمراً أساسياً لتحقيق النتائج الإيجابية المرتبطة بتحسين شفافية إعداد الميزانية.

#### الشكل رقم 13: مشاركة الجمهور في إعداد الميزانية في الجزائر (درجة IBO / 100)



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للإستشراف و السياسات [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

<sup>1</sup> Idem.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الشكل رقم 14 : مشاركة المواطنين في إعداد الميزانية

Exigence	Résultat
<b>Processus suivi préalablement à la consultation</b>	
Exigence formelle de la participation du public (Q 114)	Existe mais est insuffisant
Articulation des objectifs pour faire participer le public (Q 115)	Existe mais est insuffisant
Communication par l'ISC des conclusion de l'audit au-delà de la publication des rapports d'audit (Q124)	N'existe pas
<b>Processus de consultation</b>	
Mise en place de mécanismes par l'exécutif pour identifier la perspective du public pendant la planification budgétaire (Q 116)	Existe mais est insuffisant
Audiences publiques à l'Assemblée législative sur le cadre budgétaire macroéconomique (Q 119)	N'existe pas
Audiences publiques à l'Assemblée législative sur les budgets des unités administratives (Q 120)	N'existe pas
Opportunités à l'Assemblée législative pour le public de témoigner pendant les audiences budgétaires (Q 121)	N'existe pas
Mécanismes élaborés par l'exécutif pour faire participer le public pendant l'exécution du budget (Q 117)	N'existe pas
L'institution supérieure de contrôle (ISC) maintient des mécanismes grâce auxquels le public peut participer au processus d'audit (Q 123)	N'existe pas
<b>Processus postérieur à la consultation</b>	
L'exécutif fournit au public une rétroinformation sur la manière dont les contributions ont été utilisées (Q 118)	Existe mais peut être amélioré
Publication par l'Assemblée législative de rapports accessibles au public sur les audiences budgétaires (Q 122)	N'existe pas
L'ISC fournit au public une rétroinformation sur la manière dont ses contributions ont été utilisées (Q 125)	N'existe pas

المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للإستشراف و السياسات [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

عند قراءة البيانات في الجدول أعلاه، نجد أن النتيجة 100/0 التي سجلتها الجزائر تشير إلى أن الإمكانيات المتاحة للجمهور للمشاركة في عملية إعداد الميزانية غير كافية، هذه الدرجة أقل بكثير من الدرجات التي حققتها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وكذلك دول البحر المتوسط البالغة بين 25 و 12 على التوالي للسنوات 2015 و 2017.

## 2. تقييم ضبط الميزانية:

في هذه النقطة سنحاول التطرق الى الدور الذي تلعبه الهيئات التشريعية وأجهزة الرقابة المالية العليا (مجلس المحاسبة) والمؤسسات المالية المستقلة في عمليات على الميزانية ومدى توفير الرقابة الفعالة عليها.

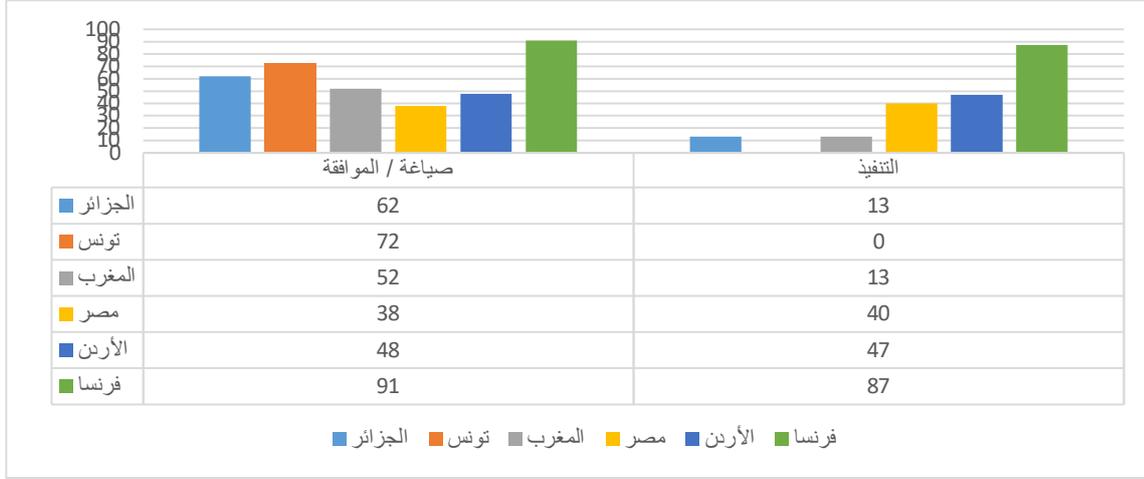
تلعب هذه المؤسسات دوراً أساسياً من خلال:

- الدساتير الوطنية (مجلس المحاسبة، المادة 196)<sup>1</sup>؛
- في تخطيط الميزانيات العامة والإشراف على تنفيذها.

<sup>1</sup> المادة 192 من الدستور " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. يعدّ مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول. يحدّد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيئات الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش".

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

الشكل رقم 15: رقابة الهيئة التشريعية على الميزانية في الجزائر



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للإستشراف و السياسات [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

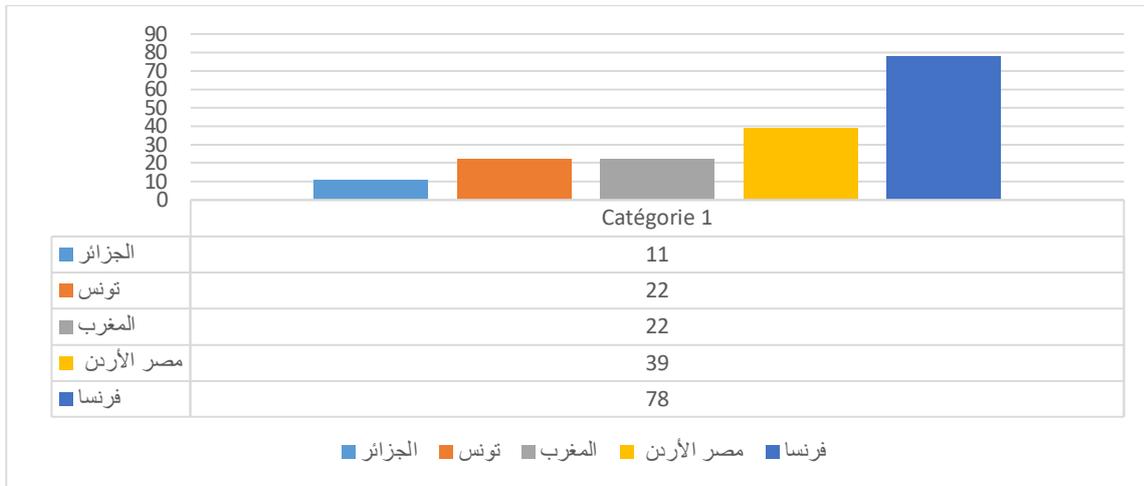
### 3. رقابة الهيئة التشريعية:

توفر الهيئة التشريعية رقابة محدودة خلال السنة المالية التي يتم فيها تنفيذ الميزانية مقارنة بالبلدان التي تم أخذهم كعينة. تقع الجزائر في منتصف الترتيب من خلال عملية صياغة الميزانية والموافقة عليها، حيث تشير النتيجة التي تم الحصول عليها إلى أن السلطة التشريعية توفر تحكماً كافياً أثناء مرحلة التخطيط لدورة الميزانية وبترتيب ضعيف (100/13) أثناء مرحلة تنفيذ دورة الميزانية.

العقبات الرئيسية أمام الرقابة الفعالة من قبل الهيئة التشريعية هي:

- لا يناقش المجلس التشريعي بشكل رسمي السياسة المالية قبل تقديم إقتراح الميزانية للسلطة التنفيذية؛
- لا تقوم اللجان التشريعية بمراجعة ونشر تقارير عن مدى تنفيذ الميزانية عبر الإنترنت.

الشكل رقم 16: مقارنة بين مقياس الرقابة على الميزانية من قبل (مجلس المحاسبة) في الجزائر وفي دول أخرى



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للإستشراف و السياسات [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)

#### 4. رقابة مجلس المحاسبة:

نسجل ضعف في الرقابة على الميزانية من قبل مجلس المحاسبة والتي تتجلى فيما يلي:

- بموجب القانون 95-20 المعدل والمتمم، لا تتمتع مجلس المحاسبة بسلطة تقديرية كاملة لإجراء عمليات التدقيق على النحو الذي تراه مناسباً؛
- لا يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة من قبل الهيئة التشريعية أو السلة القضائية ولكن من قبل رئيس الجمهورية ويمكن عزله من منصبه دون موافقة السلطة التشريعية؛
- لا يملك مجلس المحاسبة الموارد الكافية للوفاء بمسؤولياته ولا يتم تقييم عملياته من قبل وكالة مستقلة.

#### 5. الرقابة من طرف المؤسسات المالية المستقلة:

لا يوجد في الجزائر مؤسسات مالية مستقلة (IFI) مختصة في مجال تقييم الرقابة المالية، على الرغم من أن هاته المؤسسات ليست مستخدمة على نطاق واسع في العالم إلا أنها يحظى بالاعتراف وبشكل متزايد، تتخذ المؤسسات المالية الدولية أشكالاً مختلفة من الهياكل المؤسساتية من الأمثلة المتكررة المكاتب المختصة في ميزانية المجالس البرلمانية.

في ختام الفصل الأول، يمكننا القول أن الجزائر تواجه تحديات كبيرة بسبب انخفاض أسعار النفط وتباطؤ نشاطها الإقتصادي، في هذا السياق تهدف سياسة عصرنة الإدارة المالية و التي تتبلور في شكل سياسة مالية حديثة تعتمد على تنفيذ الإصلاحات الهيكلية وتوحيد المالية العامة لهدف تسهيل وتنوع نموذج النمو ودعم التنمية.

لتحسين الشفافية في المجال المالي يجب على السلطات المالية أن تنشر عبر الإنترنت الوثائق والتقارير الخاصة بالميزانيات المختلفة مثل: مشروع قانون المالية، تقرير ما قبل الميزانية، التقرير الأولي لمنتصف السنة المالية، تقرير نهاية السنة المالية، تقرير تدقيق الخاص بالعمليات المالية على الميزانية العامة للدولة وكذا إصدار ونشر تقارير خلال السنة وميزانية التكميلية.

لتحسين مشاركة الجمهور في إعداد الميزانية يجب على الدولة أن تفعل تواجد جسور الإتصال بين الأعضاء الفعلين في هذا الميدان من الجمهور والمسؤولين التنفيذيين بشأن قضايا العامة للمالية العمومية وذلك أثناء صياغة الميزانية العامة ومراقبة تنفيذها، بالإضافة الى إنشاء آليات رسمية للجمهور لمساعدة جهاز الرقابة التشريعية (البرلمان) في صياغة برنامج التدقيق الخاص بها والمشاركة في تحقيق الفعالية والنجاح المرجوة.

لتحسين الرقابة على المالية العامة يجب على الدولة أن تضمن قيام السلطة التشريعية بتنظيم نقاش حول السياسة المالية قبل تقديم مشروع قانون المالية والموافقة على التوصيات الخاصة بالميزانيات القادمة، مما يضمن قيام اللجنة البرلمانية بمراجعة ونشر التقارير عبر الإنترنت حول تنفيذ الميزانية العامة.

للحوكمة المالية مفهوم واسع فهو يجمع جميع جوانب الإدارة المالية والإجراءات التقنية المعقدة في الإطار التنظيمي والتشريعي الساري المفعول، حيث تعمل البلدان النامية على ترسيخ مبدأ الكشف عن الوثائق لضمان مزيد من الشفافية.

## حوكمة المالية العامة في الجزائر (الوضع الراهن)

يتمثل التحدي الرئيسي للمالية العامة في الجزائر في تقليل التعقيد وخلق ولغة مشتركة بين جميع الجهات الفاعلة في المنظومة المالية بهدف تحسين الشفافية والكفاءة في الأداء الإداري المالي، وفي إطار أيضا ممارسة الديمقراطية التي تتطلب نشر بيانات مالية دائمة حول الإدارة المالية للدولة والهيئات العامة.

يسمح هذا المطلب الديمقراطي للمواطنين والمستخدمين بقراءة الحسابات التي تنشرها الدولة دون أن يكونوا ملزمين بإستشارة أصحاب الإختصاص والممارسين أو المحاسبين ودون المخاطرة بارتكاب أخطاء في تفسير هاته البيانات.

مبدأ الشفافية يتيح لعرض الوضع المالي للدولة على البرلمان ويساهم في "إرساء مبدأ الديمقراطية المالية" من خلال وإستخداماتها من قبل البرلمانيين والمواطنين والمسؤولين على القطاعات الوزارية، ويُنظر إلى مشاركة الجمهور في صنع القرار المالي على أنها آلية لمحاربة العجز الديمقراطي<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> BELACEL, B : « Réforme de la comptabilité de l'Etat en Algérie » Thèse de doctorat à l'université Paris 1 Panthéon- Sorbonne. 2018. P 265

# الفصل الثاني

أفاق حوكمة المالية العامة  
في الجزائر على ضوء القانون

العضوي 18\_15

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### تمهيد:

إن إصلاح المالية العامة يتم بإصلاح شامل في السياسة المالية التي تعتمد على العمليات المالية (النفقات والإيرادات) في الميزانية العامة للدولة من خلال تطبيق المبادئ العامة للمحاسبة العمومية، تقدم هاته الإصلاحات على الخطوات الأولى لتخصيص أفضل وفعال للموارد المالية المحصل عليها عن طريق العديد من المصادر (الضريبية، المديونية الخارجية أو الداخلية ... الخ)، من خلال أفضل الممارسات من الناحية الإدارية والتسييرية وذلك لتحقيق الأهداف المرجوة والتي تتعلق بتحقيق الموازنة العامة على المستوى المالي وكذا بالنسبة للإستقرار في المؤشرات الماكرو إقتصادية للميزانية العامة للدولة.

جاء القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية (LOLF) لإعطاء الأدوات التي تسمح بمعرفة التكاليف اللازمة للوصول إلى النتائج بشكل أفضل وتقييم جيد للوضع المالي.

إن السياسة المالية المنتهجة من الجزائر غير قادرة على الإبتعاد عن التطورات التي تحصل في مختلف الدول من حيث الفلسفة الجديدة في تسيير المال العام وإدارة وتوزيع الموارد المتاحة، من نتائجها تحصيل طريقة تسييرية جديدة أكثر كفاءة وفعالية. حيث شرعت الحكومة الجزائرية منذ عدة سنوات في إصلاح المالية العامة وإتخاذ نموذج التسيير لما هو مطبق في القطاع الخاص من أجل تعزيز حوكمة مالية جديدة.

يقدم المبحث الأول لمحة عامة عن محتوى الإصلاح الذي جاء به القانون العضوي المحدد لقوانين المالية الصادر في 2 سبتمبر 2018، في حين يتطرق المبحث الثاني بطريقة دقيقة للمشاريع المختلفة التي يتم تنفيذها في إطار عصرنة القطاع الإداري وخاصة المالي وذلك لضمان تنفيذ أفضل ل (LOLF).

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### المبحث الأول: مضمون الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 15-18

إن اعتماد القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) في 2 سبتمبر 2018 هو بلا شك الخطوة الأولى لثورة محتملة في إدارة المالية العامة الجزائرية. من المقرر أن يتم التطبيق الكامل لهذا البرنامج في عام 2023 حيث يدخل حيز التنفيذ تدريجياً قبل هذا التاريخ.

القانون العضوي (LOLF) هو نص قانوني يعبر عن فلسفة مبتكرة من قبل الانجلوسكسفونيون مهم للغاية من خلال نظريته الحديثة والإستشرافية لنقل الفكرة التسييرية الكلاسيكية إلى الحديثة المعبرة بالشفافية في الأداء.

يؤكد هذا النص أيضاً على تعديل مهم من خلال إعطاء أكثر صلاحية الهيئة التشريعية حيث ينتج عنه مشاركة للمواطنين في وضع السياسة المالية للدولة والوصول إلى المزيد من الشفافية في العمل الحكومي والإداري وكذلك العمل البرلماني<sup>1</sup>.

تغطي أحكام القانون العضوي كلا من أبعاد إعداد وتنفيذ الميزانية ومدى تطبيق قواعد المحاسبة العمومية، والذي سوف يتم التطرق اليهما في المطلبين أسفله من هذا المبحث.

### المطلب الأول: الإصلاحات في شقها المالي للميزانية العامة للدولة

#### الفرع الأول: النجاعة المالية (L'efficacité financière)

يحدد القانون العضوي (LOLF) في إطاره القانوني الجديد الأجزاء الرئيسية كما يلي:

- إلزام الحكومة بالأهداف المحددة مسبقاً؛
- إعداد وتنفيذ الميزانية يكون موجه نحو تحقيق النتائج؛
- المساءلة الإدارية والبرلمانية في نهاية البرنامج.

#### 1. تشكيلة الميزانية الجديدة:

تعتبر المادة 23 من قانون العضوي (LOLF) الركيزة الأساسية لإدخال مبدأ النجاعة في الأداءات الإدارية للمالية في الدولة، حيث تؤسس لمبدأ الموازنة الذي لا يعتمد على طبيعة الإنفاق ولكن يعتمد على النتائج المسطرة مسبقاً بناءً على الأهداف المحددة مسبقاً، حيث يعتبر البرنامج الوحدة القاعدية والأساسية لتسمية الميزانية الجديدة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> DUREAU, G ; GUILLAUME, H ; SILVENT, F : « Gestion publique. L'Etat et la performance ». Editions Presses de sciences po et Dalloz. Paris 2002. P 155

<sup>2</sup> المادة 79 من القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 53.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

"يتضمن البرنامج مجموع الإعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لقطاع وزاري أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو عدة مؤسسات عمومية، حيث تكون محددة بمجموعة من الأهداف الواضحة و المتناسقة"<sup>3</sup>.

تم جمع جميع العناصر الأساسية لإدخال النجاعة في تسيير الميزانية من خلال المادة المذكورة أعلاه وذلك بالانتقال من التقسيم البسيط للميزانية إلى سياسة البرامج التي تتكون من العديد من الإعتبارات التقنية والمالية، وذلك لتحديد الأهداف والإلتزام بالنتائج المعلنة مسبقا.

كما يحدد مبدأ تخصيص الميزانية الذي يتم تنفيذه عن طريق البرنامج (على عكس القانون 84-17 الذي يختص بالإعتمادات حسب الفصول والقطاعات).

يتم تجميع البرامج معًا في حقائب وزارية وتعرف بأنها "مجموعة من البرامج التي توضع تحت مسؤولية الوزير أو مدير البرنامج، حيث تقسم البرامج العامة إلى وحدات مصغرة في تنفيذ السياسة العامة المحددة"<sup>4</sup>.

يمكن أن يكون البرنامج خاص بكل وزارة كما يمكن أن تكون مرتبط بالعديد من الدوائر الوزارية، هنا يكمن التميز الذي قدمته (LOLF)، حيث يمكننا إعطاء المثال التالي: "مثل ما تم إنشاؤه في المملكة المتحدة البريطانية من برنامج يضم العديد من القطاعات الوزارية لمكافحة إدمان المخدرات، حيث تم عرض السياسة العامة لمكافحة الإدمان على المخدرات في قانون المالية، هذا البرامج تم تحت إشراف وزارة الداخلية كما أن إصدار الأحكام ومراقبة المخالفين الشباب تم من مصالح وزارة العدل، أما سياسة الوقاية فهي من صلاحيات وزارة العمل والتضامن الاجتماعي و وزارة التربية الوطنية"<sup>5</sup>.

بالإضافة إلى تأكيد مبدأ النجاعة تمنح المادة 7 من قانون (LOLF) مرونة تسييرية كبيرة للشخص المسؤول عن البرنامج (عادة يكون الوزير المكلف)، في الممارسة السياسة الإنفاقية، من خلال "الإعتمادات المخصصة حسب البرنامج"<sup>6</sup>. بشكل تقني هذا يعني أن السلطة التشريعية تعترف رسميًا بجزية المسؤول في استخدام إعتماداته بشرط أن يقوم هذا الأخير بإعادة توزيعها ضمن برنامج مسطر وفقًا لنتائج التي تمت تحديدها خلال السنة المالية إضافة الى الأهداف التي تم نشرها في قانون المالية.

## 2. تطور مبادئ الموازنة الرئيسية:

يحدد القانون العضوي (LOLF) من خلال المادة 5 الإطار العملي للميزانية المتوسطة الأجل ودورها أيضا في إعداد قوانين المالية لعديد السنوات. حيث "يتم تأطير الميزانية المتوسطة الأجل كل سنة مالية من طرف الحكومة بناء على إقتراح من الوزير المكلف

<sup>3</sup> المرجع نفسه ، المادة 23 الفقرة 5.

<sup>4</sup> المرجع نفسه ، المادة 23 الفقرة 4.

<sup>5</sup> CATTEAU, D : « La LOLF et la modernisation de la gestion publique : la performance, fondement d'un droit public financier rénové ». Editions Dalloz. Paris 2007. P 83

<sup>6</sup> المادة 22 الفقرة 2 من القانون 15-18

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

بالمالية وفي بداية إعداد قوانين المالية، حيث يتم تحديد التوقعات للسنة القادمة وللسنتين التاليتين من إيرادات ونفقات وصافي ميزانية وكذلك ديون الداخلية والخارجية عند الإقتضاء"<sup>7</sup>.

الإعتمادات الممنوحة هي محددة وفقا للمادة 31 من قانون (LOLF)، وبالتالي المسير في هاته الحالة هو مقيد.

الإعتمادات الوحيدة التي لم يتم تقييدها هي مفتوحة لأغراض التقييم والمتعلقة برسم الدين العام؛ تسديد المبالغ المحصلة دون مبرر؛ الإعفاءات والمبالغ المستردة؛ النفقات المتعلقة بالالتزامات الدولية؛ الرسوم المتعلقة بتطبيق الضمانات الممنوحة من الدولة.

حيث يجب الإبلاغ عن التجاوزات في الإعتمادات التقييمية إلى الهيئات المختصة في البرلمان على النحو كما هو مشار إليه في الفقرة 3 من المادة 31 من قانون العضوي.

بعد تعديل القانون العضوي (LOLF) للأحكام القانون 84-17 المؤرخ 17-07-1984 فيما يتعلق بالتسيقات ونقل الأرصدة المالية وذلك وفق المراسيم الوزارية التي تصدر في حالها وذلك عن طريق إعتمادها خلال السنة المالية بمبادرة من الحكومة من خلال فتح إعتمادات إضافية على النفقات الغير المنصوص عليها في قانون المالية الأولي ويكون ذلك حصرياً للحالات المستعجلة للغاية. عملية الفتح تكون إما عن طريق الإعتراف بالإيرادات الإضافية أو عن طريق إلغاء الإعتمادات القديمة ويتم توزيعها بمرسوم وزاري من قبل وزير المالية، حيث يتم إبلاغ الهيئات المختصة في البرلمان على الفور، في أي حال من الأحوال لا يجوز أن يتجاوز المبلغ التراكمي للإعتمادات المفتوحة بنسبة 3٪ من الإعتمادات الكلية بموجب قانون المالية وبموافقة البرلمان في مشروع قانون المالية المستقبلي<sup>8</sup>.

يتم إلغاء الأساليب المعتادة سابقا لتنظيم الميزانية عن طريق إلغاء الإعتمادات من قبل (LOLF)، كما يمكن إصدار القرارات التعديلية (بدلاً من الأوامر<sup>9</sup>) وذلك بعد إبلاغ السلطة التشريعية.

<sup>7</sup> المرجع نفسه، المادة 05.

<sup>8</sup> المرجع نفسه، المادة 27.

<sup>9</sup> المادة 32 من القانون 17-84 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين المالية.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### الفرع الثاني: التعديل الرئيسي في صلاحيات السلطة التشريعية (البرلمان)

#### 1. تزويد السلطة التشريعية بالمعلومات المالية المهمة في الوقت المناسب:

تعمل (LOLF) على تفعيل مبدأ الشفافية تجاه البرلمان من خلال تعزيز مصادر معلوماته وتحديدتها.

يجب أن يصاحب تقديم الإطار العام الميزانية المتعددة السنوات للإطار الاقتصادي والمالي، حيث أن في الواقع القانون العضوي يكرس التوجه الجديد للميزانية المبرمجة لقائمة من النتائج، ويكرس أيضاً تعزيز مبدئ الشفافية وسهولة قراءة النتائج وإمكانية التتبع من قبل السلطة التشريعية.

وينص القانون العضوي على أن "مشروع القانون المالية يجب أن يكون مصحوب بتقرير عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي والمالي والتوقعات على المدى المتوسط، مع إبراز التوازنات الاقتصادية والمالية المتوقعة"<sup>10</sup>. يحل هذا التقرير محل التقرير الإيضاحي للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، حيث من خلاله يتم تحديد المؤشرات المالية والنتائج والآفاق المستقبلية المنصوص عليها في المادة 68 من قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

ومن حيث المبدأ العام للقانون العضوي، سيتمكن البرلمان من الوصول إلى المعلومات الاقتصادية والمالية التي تمكنهم من تقييم تناسق وصياغة مشاريع قوانين الموازنة، حيث سيتم تحديث هذه المعلومات التي قدمتها الحكومة إلى البرلمان عند طرح مشروع قانون المالية. خلال العام يتعين على الحكومة تقديم تقرير عن تطور وضع الإقتصاد الوطني وتوجه المالية العامة (المادة 72 من LOLF) خلال الربع الأول من السنة المالية.

هناك نقطتان يميزان هذا التقرير الجديد<sup>11</sup>:

- يتضمن عرضاً للتوجيهات العامة للسياسة الاقتصادية للحكومة؛
- يشمل التقييم متوسط المدى لموارد الدولة ونفقاتها.

هذا التقرير يترجم رغبة البرلمان في ترسيخ سياسة الرقابة القبلية على الإعتمادات المالية وذلك في صياغة قانون المالية، ومن هذا المنطلق تكون المناقشة أكثر ثراءً من مشروع قانون ضبط الميزانية، حيث أن هاته التقارير للأداءات المالية الوزارية وجب إيداعها قبل الأول من شهر أوت من العام الجاري في مكتب المجلس الشعبي الوطني، إضافة إلى ذلك مشروع قانون ضبط الموازنة يكون بأثر رجعي N-1 وهذا بالسنة المالية الجارية، والتقرير الذي ستقدمه الحكومة قبل نهاية الربع الأول الذي يتعين على مجلس المحاسبة تقييمه و المصادقة عليه<sup>12</sup> كما يلي:

<sup>10</sup> المادة 75 من القانون 15-18.

<sup>11</sup> المادة 75 الفقرة 2 من نفس القانون.

<sup>12</sup> المادة 88 من نفس القانون.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

• تقرير عن نتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية الجارية وتسيير الإعتمادات التي تم الترخيص لها خاصة فيما يتعلق بالبرامج المسطرة؛

• تقرير عن مصادقة حسابات الدولة فيما يتعلق بإحترام مبادئ الإنضباط المالي، يكون مدعوم بتقرير يبين عمليات التحقق التي أجريت لهذا الغرض.

كل هذه الأحكام توسع صلاحيات الرقابية للبرلمان وبشكل كبير خاصة عن المعلومات المالية للميزانية العامة للدولة وكذا مختلف الأرصدة خارج دائرة الميزانية وبالتالي تقوية قدرات البرلمان على تقييم السياسة الإقتصادية والمالية.

### 2. زيادة قدرة التحليل والتدقيق من طرف البرلمانين:

بالإضافة إلى المعلومات المتحصل عليها من خلال التقارير المذكورة أعلاه، سيستفيد البرلمانين من رقابة معززة على السلطة التنفيذية وذلك من خلال توسيع نطاق قانون المالية؛ وإرتباطها الوثيق بالإجراءات التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الميزانية وتوسيع نطاق قانون الموازنة.

يقدم القانون العضوي (LOLF) في مادته 73 هيكله جديدة لقوانين المالية في أربعة أجزاء، بدلاً من جزأين وفقاً للقانون 84-17 المعدل والمتمم.

يكرس القانون العضوي مبادئ الشفافية ووضوح قوانين المالية. حيث هناك ثمانية (8) بيانات تلحق بقانون المالية.

البيانات التي مستها الإصلاحات المالية هي القسم "ب" المتعلقة بالنفقات التشغيلية والنفقات الإستثمارية ونفقات التحويل، حيث يتم توزيعها حسب المحفظة وحسب البرامج المسطرة. تعطي هذه المادة للأقسام "أ" و "ب" و "ج" قاعدة وحجية قانونية تسمح بالحصول على معلومات أفضل وبالتالي شفافية أكبر في محتوى وأهداف قانون المالية.

تنص المادة 26 من قانون (LOLF) على ما يلي: "... يقدم الوزير المالية عرضاً شاملاً في نهاية السنة المالية حول عمليات الإضافة، أمام الأجهزة المختصة في البرلمان...".

تنص المادة 27 من قانون (LOLF) على ما يلي: "... التغييرات التي تم إجراؤها تقدم إلى موافقة البرلمان في مشروع قانون الميزانية التكميلي التالي".

تنص المادة 31 على ما يلي: "يتم إبلاغ الهيئات المختصة في البرلمان فوراً بأسباب تجاوز الإعتمادات التي تم تعديلها من خلال تكليفها في بيان الاولي.

تنص الفقرة 3 من المادة 33 على ما يلي بمعنى الرقابة: "... يتم إبلاغ البرلمان".

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة للرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية وفق الشروط التي يحددها الدستور<sup>13</sup>، وتشارك اللجان المختلفة (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) ولا سيما اللجان المالية إما بالأعلام أو بإبداء الرأي أو بتقديم القرارات التنظيمية المصاحبة لتنفيذ الميزانية<sup>14</sup>.

### المطلب الثاني: الإصلاحات في شقها المحاسبي للميزانية العامة للدولة

#### الفرع الأول: المساهمة المحاسبية لـ (LOLF)

تم وصف إطار المحاسبي الدولة في الفصل 4 "بحسابات الدولة" حيث تحدده المادة 65 من (LOLF) في المحاسبات المختلفة التي وجب وضعها وفقا للمبادئ الأساسية التي تحكم إعداد الميزانية العامة من الناحية المحاسبية، حيث يمكننا التمييز بين ثلاثة أنواع من المحاسبات:

- المحاسبة الميزانية؛
- المحاسبة العامة السنوية؛
- المحاسبة التسييرية.

#### 1. المحاسبة الميزانية:

تسجل المحاسبة الخاصة بالميزانية فقط التحصيلات والمدفوعات الناتجة عن تنفيذها ولذلك فهي تسمى "بمحاسبة الصندوق" ، وتتركز بشكل أساسي على التدفقات الداخلة و الخارجة ودرجة مدى تنفيذها.

يُعرّف القانون العضوي (LOLF) ذلك على النحو التالي: "تمسك الدولة محاسبة ميزانية التي تنقسم إلى محاسبة الإلتزامات ومحاسبة الإيرادات والنفقات للميزانية قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق . كما تملك الدولة محاسبة عامة لجميع عملياتها القائمة على مبدأ معاينة الحقوق والواجبات<sup>15</sup> .

المبادئ الأساسية للمحاسبة العامة هي مجسدة في المادة 66 كما يلي: "تؤخذ إيرادات الميزانية في الحساب بعنوان ميزانية السنة التي تم خلالها تحصيلها من قبل المحاسب العمومي. وتؤخذ نفقات الميزانية في الحساب بعنوان نفقات ميزانية السنة التي تم الإلتزام بها ودفعها من قبل المحاسبين المعنيين. ويجب أن تحسم جميع النفقات من الاعتمادات للسنة المعنية مهما يكن تاريخ نشوء الدين. يمكن إحتساب إيرادات ونفقات الميزانية خلال فترة إضافية للسنة المالية التي حددت مدتها في المادة 63 من هذا القانون. تسجل إيرادات ونفقات الميزانية المقيدة في حسابات الحسم المؤقت ضمن الحسابات النهائية عند تاريخ إنتهاء الفترة

<sup>13</sup> المادة 85 من القانون 15-18.

<sup>14</sup> المادة 88 من نفس القانون.

<sup>15</sup> المادة 65 الفقرة الأولى من نفس القانون.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

الإضافية كأجل أقصى. ويرد تفصيل عمليات الإيرادات التي لم يتم إسنادها بصفة استثنائية للحساب النهائي في هذا التاريخ، في حساب السنة المالية المنصوص عليه في المادة 68 من هذا القانون".

من خلال ما سبق نستنتج أنه تم إجراء تغييرين مهمين مقارنة بنص 1984:

● الفترة الإضافية: هذا القانون الجديد يحدد الشروط لترحيل إعمومات الدفع وتحديد لها فترة إضافية إلى غاية 31 جانفي من العام التالي<sup>16</sup>، حيث لا يجوز للأمرين بالصرف التصريح بالإنتفاق خلال هذه الفترة الأخيرة من السنة المالية بإستثناء العمليات المنصوص عليها في قانون المالية المعدل.

● يتم تسجيل إيرادات ونفقات الميزانية الإضافية في الحسابات المؤقتة في الحسابات الختامية على أبعد تقدير تاريخ إنتهاء الفترة الإضافية.

من خلال المحاسبة الخاصة بالميزانية تؤكد (LOLF) على مبدأ "الصندوق" للعرض التفصيلي للإعمومات عند صياغة قوانين المالية والتصويت عليها. لذلك هناك تميز واضح بين الميزانية من ناحية القانون الذي يفوض البرلمان الحكومة لتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات ومن ناحية أخرى في حسابات الدولة التي يتم إنشاؤها وفقاً لمبدأ عام يركز على المحاسبة العمومية<sup>17</sup>.

إن المهة الأساسية للمحاسبة الميزانية هي تتبع إستخدام السلطة التنفيذية لتراخيص الإنفاق الممنوحة والإيرادات المحصلة<sup>18</sup>. ومع ذلك فإن القيود التي فرضتها المادة 66 تعكس الرغبة في القضاء على بعض التجاوزات والتي لوحظت في السنوات الأخيرة من خلال إلغاء الفترة الإضافية بإستثناء عمليات الجمعية في نهاية العام<sup>19</sup> على السجلات المحاسبية فقط، وكذلك من خلال فرض تصفية الحسابات المؤقتة، حيث لا يلزم القانون فقط سرعة أكبر في تنفيذ العمليات المالية للإنفاق وإنما يلزم أيضا تطبيق أكبر قدر من الشفافية في التقرير المحاسبي المودع لدى مصالح الرقابة البعدية.

## 2. المحاسبة العمومية:

المحاسبة العمومية هي محاسبة الممتلكات العامة للدولة والتي يجب أن تكون مطابقة لتلك الخاصة بالشركات وإنما تخضع فقط لخصيصات وإجراءات الدولة، لذلك فهي محاسبة للتدفقات والمخزون مبنية على نظام الحقوق الثابتة (الديون والمبالغ مستحقة القبض وغير النفقات والتحصيل)، مع إرفاق الرسوم والمداخيل للسنة المالية وتقييم الأصول وإستهلاكها تابع لها مخصصات المخاطر والرسوم والتحصيل والإستهلاك إضافة الى ترحيل الإلتزامات الممنوحة (والمستلمة) في حسابات خارج الميزانية العمومية... إلخ<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> المادة 66 من القانون 15-18.

<sup>17</sup> BARILARI, A ; BOUVIER, M. « La LOLF et la nouvelle gouvernance financière de l'État ». Editions LGDJ, 2 ème édition, Paris 2007, p 47.

<sup>18</sup> Idem, p 49.

<sup>19</sup> وطبقاً للمادة 36 من قانون LOLF، فإن مدة الفترة الإضافية لا تتجاوز 31 جانفي من العام الذي يلي فترة تنفيذ الميزانية.

<sup>20</sup> SAIDJ, L : « LOLF et finances publiques en France ». Revue de l'IEDF 2012. P 26 site web :

<https://www.iedf-dz.com>, consulter le 12/04/2021, à 22H34.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

المحاسبة العمومية المعلن عنها في المادة 65 من قانون العضوي للمالية العمومية تنص على " تحتفظ الدولة [...] بالمحاسبة العمومية لجميع عملياتها"، يقوم على مبدأ الإعراف بالحقوق والالتزامات.

من المتوقع أن ينضم قانون محاسبة الدولة إلى قانون المحاسبة العمومية، حيث تجدر الإشارة إلى أن هناك عمل على مستوى المديرية العامة للمحاسبة والتي من خلاله يهدف إلى إدخال مبادئ المحاسبة العمومية من أجل تحديد أصول والتزامات الدولة بشكل أفضل<sup>21</sup>.

إن استخدام المحاسبة العمومية للسنة المالية من قبل (LOLF) هو الهدف المنشود من السلطات العمومية، من خلال وصف جميع العمليات المالية للدولة في الميزانية وحساب النتيجة على مدار السنة المالية، والملاحظ أنه من خلال النظام الحالي الذي يعتمد على المحاسبة على أسس الصندوق فإن نظام الصندوق الحالي هدفه إحترام الترخيصات البرلمانية وعليه فإن هذا النظام لا يعطي صورة واضحة وصادقة عن الحالة المالية للدولة حيث يعد التحول إلى المحاسبة العمومية هو الطريقة المفضلة للتغلب على أوجه الاختلالات المسجلة<sup>22</sup>.

مزود بحساب للأعباء لكل برنامج سيكون كل مسير قادراً على معرفة تكاليفه الخاصة وبالتالي التحكم فيها وتحسين أداءه، بالإضافة إلى ذلك فرض الحد الأدنى الممكن من الإستثناءات على المبادئ الأساسية للمحاسبية العامة.

حسابات الأرصدة السنوية والنهائية تكون في شكل<sup>23</sup>:

- **العمليات الأكثر شفافية:** لأنها تؤسس وفقاً لمبادئ شاملة ومعروفة حددت بالقوانين والأنظمة السابقة؛
- **العمليات الأكثر اكتمالاً:** من خلال التسجيل المحاسبي للحقوق والالتزامات الناشئة خلال السنة المالية.

من خلال ما سبق، تعتبر المحاسبة العمومية مجالاً واسعاً وجب على المديرين أو المسؤولين التدخل فيه بشكل مباشر من خلال الحالات التي تستوجب نشوء الحدث الخاضع للرسوم (الحدث الخاضع هو دفع النفقات أو تحصيل الرسوم) للانضمام إلى مجال المسؤول المفوض (يكون الحدث الخاضع للرسوم هو شهادة الخدمة المقدمة التي يقوم بها في حالات أخرى من المحتمل أن يتدخل الأمر بالصرف وبالتشاور مع المحاسب العمومي)<sup>24</sup>.

### 3. المحاسبة الإدارية:

تستجيب المحاسبة الإدارية المنصوص عليها في المادة 65 من قانون (LOLF) إلى الرغبة في فهم تكاليف التسيير بشكل أفضل: "تنفذ الدولة محاسبة تحليل التكلفة بهدف تحليل تكاليف الإجراءات المختلفة المتخذة في إطار البرنامج المسطرة مسبقاً."

<sup>21</sup> DUREAU, G; GUILLAUME, H; SILVENT, F : Op cit P 170

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> DUREAU, G; GUILLAUME, H; SILVENT, F : Op cit, p 171.

<sup>24</sup> Idem.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

المحاسبة الإدارية هي الأقرب إلى محاسبة التكاليف في القطاع الخاص، من الواضح أنه لا توجد حقيقة محاسبية مطلقة في تحليل تكاليف عملية ما وإنما الهدف من وراء هذه المحاسبة الذي تسعى إليها (LOLF) هو الإلتزام المفروض على المديرين الإداريين للنظر في التكاليف المرتبطة بطريقة تسييرهم<sup>25</sup>.

كما حددت المادة 65 من قانون العضوي المبادئ الرئيسية التي يجب أن تحكم حسابات الدولة بم فيها المحاسبة الإدارية كما يلي: "يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة وتعكس بأمانة أصولها ووضعها المالي".

وفيما يتعلق بمحاسبة الميزانية في عرض قوانين المالية، فإن مبدأ الشمولية محدد في المادة 70 التي تنص على " المحاسبة للميزانية تقيم الصورة المالية الصادقة مع مراعاة المعلومات المتاحة والتوقعات التي قد تنتج عنها في السنة المالية".

بالإضافة إلى الأمرين بالصرف هناك شخصين مهمين يلعبان دورا رئيسيا في الأمور المحاسبية: المحاسب العمومي لمسك الحسابات ومجلس المحاسبة للمصادقة عليها.

مبادئ الإنظام والإخلاص والإنضباط المالي التي حدتها (LOLF) هي تلك التي تحكم مجموع الحسابات المطبقة على الشركات، حيث يلعب المحاسبين العموميين الدور المهم<sup>26</sup> ليكونوا الضامنين وهو أمر جديد بالنسبة للمحاسبة العامة المطبقة على حسابات الدولة.

لذلك يجب على المحاسب العمومي التأكد بناءً على نشوء الحدث المالي والصادر بتعهد من الأمر بالصرف أن جميع النفقات والإيرادات مرتبطة فعليًا بالأرصدة المالية التي تحوز على إتمادات مالية مسجلة في قانون المالية، وبالمثل سيضمن مراعاة جميع الرسوم المحتملة بالإضافة إلى بعض الإيرادات.

التجديد مقارنة بالنظام السابق الذي يحكمه القانون المعدل والمتمم 84-17 الصادر في 07-07-1984 المتعلق بقوانين المالية، والذي ينص على وجوب المحاسب العمومي أن يضمن على وجه الخصوص صدق الإلتزامات المحاسبية والإمتثال للإجراءات المعمول بها، بمعنى آخر، بهدف الحصول على الشهادة تصديق المراقب المالي، ولكي تكون المعلومات قابلة للتدقيق يجب على هذا الأخير ضمان إكتمال وموثوقية وجودة المعلومات المقدمة. يكون هذا النوع من الرقابة ممكنًا بدون الإرتباط الوثيق للمحاسب بالرقابة الداخلية ولأنظمة المعلومات التي سيتم إتاحتها للمسيرين.

من خلال هذه التقنية سيواجه الجمهور (الأعوان المكلفون بالضبط المالي وكل أنواع الرقابة) تغييرًا عميقًا في طريقة عمل المحاسبين العموميين؛ سيتم تسريع هذا التغيير من خلال تطوير أنظمة معلومات جديدة.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> المادة 68 من القانون العضوي 15-18

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

أخيراً بالنسبة للمحاسبة الإدارية، سيتعين على المحاسب العمومي التقرب من الأمر بالصرف لتزويده بالمعلومات المحاسبية الأكثر صلة بإحتياجاته كحد أقصى عند تقديم قانون ضبط الميزانية، حيث يصادق مجلس المحاسبة (الفقرة 2 من المادة 88 من قانون LOLF) على الإنتظام والإنضباط المالي لحسابات الدولة. هنا مجلس المحاسبة تلعب دور المدقق والمحاسب البعدي.

### الفرع الثاني: التنفيذ الناجح للقانون العضوي (LOLF)

في هذا الفرع سنقدم بعض التوصيات المستمدة من التجارب الأجنبية في طريقة تنفيذ (LOLF)؛ حيث يُمكن مسيري الميزانية من إنجاز مهمتهم بفعالية؛ وتقوية أسس والمبادئ العامة لتنفيذ القانون على أرض الواقع وخاصة على مستوى الجماعات المحلية.

#### 1. تبسيط عملية التسيير (La simplification de l'acte de gestion)

لتبسيط التسيير لما يقتضيه حيثيات القانون العضوي، يوصى بما يلي<sup>27</sup>:

- الحد من ميزانيات البرامج التشغيلية (BOP) لذلك من الضروري إيجاد على مستوى كل وزارة التركيبة المثلى بين العديد من المعطيات التي تستوجب إتمادات مالية من خلال طرح الأسئلة التالية:
  - أين هي قدرة الخبرة المطلوبة لوظيفة البرمجة؟
  - متى يتم الوصول إلى التكلفة المطلوبة من حيث الموارد المالية والبشرية؟
  - كيف إذا لزم الأمر للحفاظ على القدرة التشغيلية؟
- تبسيط عمليات إعداد الميزانية عن طريق الحد من اللقاءات حول إعداد الميزانية التي تسبق التحكيم، حيث، أنه من الضروري أيضاً تنظيم مناقشة الميزانية حول تسميات (LOLF) والإستغناء عن أي وحدة مناقشة أخرى يمكن أن تحيد عن الأهداف المسطرة؛
- تبسيط تنفيذ النفقات عن طريق تبسيط عملية الإستشراق وذلك عن طريق تقليل عدد الإجراءات الفرعية وتجنب "الميزانية التحليلية"، إضافة الى تبسيط مخطط الدولة للحسابات؛
- تبسيط الأهداف ومؤشرات النجاعة مع تقليل عدد الأهداف من خلال حذف بعض المؤشرات الغير مجدية، وإعتبارها كمؤشرات النشاط التي تكون تكلفتها مرتفعة للغاية.

<sup>27</sup> LAMBERT, A ; MIGAUD, D : Rapport au gouvernement « La mise en œuvre de la LOLF : A l'épreuve de la pratique, insuffler une nouvelle dynamique à la réforme » Octobre 2006. P 62-64.

## 2. منح مسؤولي الميزانية الوسائل لإنجاز مهمتهم وفق ما هو محدد كأهداف

### قانون المالية

لمنح مديري الميزانية الوسائل لإنجاز مهمتهم، يجب العمل ما يلي<sup>28</sup>:

- جعل المسؤول عن البرنامج هو المسؤول الحقيقي على منح التراخيص للاعتمادات المالية على مستوى القطاعات الوزارية، بالإضافة الى تفعيل مشاركته في مفاوضات الموازنة وتنظيم علاقاته مع مديريه التنفيذيين من خلال إعطاءهم التوجيهات العامة؛
- يجب أن يكون المسؤول واضع الإستراتيجية الجديدة العامة من خلال التنظيم الجيد لتسيير الشؤون المالية والموارد البشرية، كل هذا لإعطاء صبغة جديدة ومتطورة ولتصبح الخدمة العمومية حقيقية وفعالة؛
- تمكين للمسؤولين عن البرامج الميزانية التشغيلية من الحرية في التسيير وذلك عن طريق تفويضهم في جميع المهام في بداية العام باستثناء فيما يخص الإحتياطي الإحترازي الذي يرجع قراره الى السلطة أو الدائرة الوزارية المشرفة؛
- تعزيز اللامركزية في تسيير الموارد البشرية وذلك عن طريق (تعريف خطط التوظيف بدقة في الميزانية التشغيلية للبرنامج)، من خلال أيضا مشاركة المدير أو المسؤول القطاعي في بعض القرارات الفردية وتطوير جميع الأعمال الإدارية المتعلقة بالموظفين (الأجور، التنظيم الإداري)؛
- تعزيز الشفافية على العمليات المالية للميزانية التشغيلية للبرنامج خاصة في حالة عدم الإستقرار المالي والذي يترتب عليه تجنب تحويل عبء الضبط المالي؛ من خلال إنشاء جداول زمنية لتقارير الأولويات والتخطيط؛
- تعزيز النظرة الاستراتيجية المتعددة السنوات لقرارات الموازنة من خلال تمكين جميع الفاعلين في الميزانية على الإمتثال لنتائج التوازن والإسقرار الإقتصادي؛
- توجيه العمل الرقابي للبرلمان نحو الرقابة على الأداء المالي وذلك بالتخلي على النهج الكلاسيكي الكمي للميزانية من أجل الاستفادة من التحليل المعمق لكل برنامج؛
- دمج البعد المحاسبي الذي تستمد قواعده من القطاع الخاص في أساليب الإدارة الجديدة من خلال التقوية وإشراك شبكة الخزينة العامة في نشر خطط الرقابة التي تقوم بها قسم المحاسبة الداخلية للخدمات اللامركزية.

## 3. تعزيز تنفيذ القانون العضوي الموافق لقوانين المالية (LOLF)

لتعزيز قواعد تنفيذ (LOLF)، يوصى بما يلي<sup>29</sup>:

- جعل الوظيفة المالية للدولة أكثر كفاءة من خلال تشجيع الوزارات على تولي المزيد من مهام الرقابة المالية بمفردها من أجل تقليل من المخاطر التي تسود سوء استخدام الموارد المالية؛

<sup>28</sup> LAMBERT, A ; MIGAUD, D : Op cit, p 65-68.

<sup>29</sup> LAMBERT, A ; MIGAUD, D : Op cit, p 70.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

- تعزيز نطاق عمل المراقب المالي من خلال المصادقة والتأشير على المستندات المالية الموافقة للنفقات والإيرادات وذلك من خلال الأداء الكفء والتوفيق في دور إدارة الميزانية من خلال توضيح شروط تقاسم الهوامش التسييرية المتولدة من الإدارة ومن المديرين المحليين.

### 4. القانون العضوي الموافق لقوانين المالية فرصة لتحقيق الإصلاحات المالية

#### على المستوى المحلي:

لتعزيز توسيع مبادئ القانون العضوي على السلطات المحلية (البلديات والولايات) لهدف خلق الأدوات المساعدة للمسؤولين المحليين على تبنى مبادئ (LOLF) وجب التويه إلى ما يلي:

- تعديل قانون البلديات وإعتماد المبادئ العامة القانون من (المهمة/البرنامج/العمل)؛
  - تشجيع الجماعات المحلية للمشاركة في عملية تحسين جودة وموثوقية حساباتهم؛
  - تطوير المحاسبة التحليلية في حسابات الجماعات المحلية والإلتزام بمبدأ المصادقة عليها<sup>30</sup>.
- ينص القانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية الصادر في 2 سبتمبر 2018 على العديد من مراحل إصلاح الميزانية العامة للدولة. وعليه فإن الفكرة تكمن في التحول الحقيقي من عملية الإدارة الكلاسيكية التي تعتمد على ثقافة الموارد والإجراءات البسيطة إلى ثقافة الأهداف المسطرة والمسؤولية الفعلية للمسؤولين.

يضع القانون المذكور أعلاه المبادئ الجديدة والمعايير المستمدة من الأنظمة الدولية الرائدة في هذا المجال والتي نذكر منها:

- برجة الميزانية حسب المهام والبرامج؛
  - يضع المبادئ العامة للميزانية من خلال تنفيذ النفقات، حيث هذه الأخيرة تتميز بنوعين من عروض الإعتمادات، أولاً حسب الوجهة النهائية (برنامج)، ثانياً حسب نوع الإنفاق (الموظفون، والإستثمار)؛
  - تبرير الإنفاق من الدينار الأول الى آخره وعرض قياس الأداء الفعلي للمسؤولين؛
  - تحليل تكلفة الإجراءات الفعلية وعرض حصيلة النفقات الضريبية.
- يهدف القانون العضوي من خلال:

• **المسؤولون المنتخبون:** إلى سهولة قراءة الميزانية والشفافية أثناء تنفيذها؛ إمكانية التصرف على أساس الوسائل المعطاة للسياسات العامة؛

- **السكان:** إلى ترسيخ ثقافة المواطنة من خلال فهم الأداءات المالية الدولة التركيز على فعاليتها، والمساهمة في زيادة إيرادات الدولة من خلال زيادة جودة الخدمات العامة ودفع الضرائب عن طريق ضمان كفاءة بأقل تكلفة؛
- **الجهات الفاعلة في الإدارة:** على وضوح الأهداف وتوسيع دائرة للمناورة في إتخاذ القرار الصائب في التسيير.

<sup>30</sup> Ibid, p 77.

### المبحث الثاني: عصنة الإدارة المالية العامة

تحديث الإدارة العامة هو مصدر قلق مشترك للعديد من الحكومات خاصة منها لدول العالم الثالث. تعالج هذه المشكلة تدريجياً، وكخطوة أولى، ضرورة تقديم خدمات عامة عالية الجودة دون زيادة الإنفاق وزيادة الدين العام. الإدارة الحديثة قبل كل شيء هي إدارة فعالة وصادقة وشفافة ومهتمة بإرضاء المستفيدين. هي أيضاً إدارة تقيس درجة الأداء من خلال تحسين تدخل الموارد البشرية خاصة في نهاية عمل والتقييم والمساءلة الذي يتم القيام به بصفة مستمرة ولا مركزية ومتاحة للمواطنين جميعاً<sup>31</sup>.

فيما يتعلق بالجزائر على وجه الخصوص علينا أن نعترف بالتأخر المسجل في تكييف إدارتها وخاصة المالية مع التحديات الجديدة التي تستمد قواعدها من العولمة وآثارها السلبية على القدرة التنافسية لإقتصاديات الدول، إضافة إلى عامل آخر وهو ظهور تقنيات المعلومات والاتصالات وتأثيراتها على العمل الإداري.

السلطات الجزائرية مهتمة بشدة بموضوع عصنة الإدارة العامة حيث وقفت على خط الإستجابة لإنشغالات المواطنين من خلال تجند الحكومة بوضع المبادئ العامة للعصنة الفعلية.

في هذا المبحث سوف نلقي نظرة على الحداثة التي مست الإدارة المالية، حيث نستعرض تحديث إدارة الميزانية والمحاسبة في المطلب الأول ثم عرض أهم البرامج المدرجة في عصنة إدارة الضرائب وقطاع الجمارك.

### المطلب الأول: مظاهر عصنة إدارة الميزانية والمحاسبة

في هذا المطلب سوف نركز على مشاريع تحديث إدارة الميزانية والمحاسبة.

#### الفرع الأول: تحديث إدارة الميزانية

تضمنت عناصر الميزانية تغييرات في القواعد وخطوات الخاصة لإعداد الميزانية وعرضها ومراقبتها وتنفيذها (أنظر المطلب 1 من المبحث 2).

#### 1. نظام المعلومات وتكنولوجيا المعلومات:

سيسمح إستخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات والتقنيات الجديدة لوزارة المالية والمسؤولين المفوضين في القطاع بمتابعة تطور بيانات الموازنة من إعدادها إلى تنفيذها، وذلك على العديد من المستويات المختلفة (مركزي، جهوي، ولائي). في الواقع يتعلق تطوير

<sup>31</sup> ندوة دولية حول موضوع: "الإدارة العامة في الجزائر؛ بين ضرورات التحديث وتحديات التقييم: مجموعة من الممارسات الدولية الجيدة"، جامعة قسنطينة، 28-29 أبريل 2014، ص 3.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

النظام المعلوماتي بالحصول على المعلومات الضرورية للميزانية لمختلف المديرات التابعة لقطاع المالية وذلك بتبادل البيانات لحظة بلحظة وتقديم جدول واحد للميزانيات والالتزامات والنفقات على جميع المستويات<sup>32</sup>.

### 1.1 نظام الموازنة بين الحكومات (SIGBUD):

هو تطبيق معلوماتي مصمم كجزء من مشروع عصرنة النظام المالي والذي يسمح بتحرير وثائق الميزانية وفقاً لمبادئ الحكم الرشيد. إذن يعتبر هذا البرنامج قاعة عملية لإعداد الميزانية وعرضها.

### 1.2 أهداف تصميم (SIGBUD):

تم تطوير (SIGBUD) خصيصاً لتلبية حاجيات الإصلاح المالي العام والسماح بإعداد الميزانية العامة للدولة من خلال مختلف البيانات المقدمة من أنظمة معلوماتية الذي سيساعد حتماً في صنع القرار (من المسؤولين في حكومات وأصحاب المصلحة الآخرون البرلمانين والجمهور) من خلال أهمية البيانات التي يقدمها<sup>33</sup>. بالإضافة إلى ذلك فإنه يجعل من الممكن معالجة ودمج آلاف البيانات لتحقيق ثلاثة أدوار رئيسية وهي<sup>34</sup>:

- القيام بإعداد ميزانية متكاملة على مدى 5 سنوات من  $n-2$  إلى  $n+1$ ؛
- توحيد وثائق الميزانية والتي يتم تقديمها سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني أو إلى مختلف الهيئات الحكومية والجمهور؛
- القيام بإعداد متكامل لتقرير الأداء والكفاءة.

من خلال عصرنة النظام المالي (MSB)، سيتم تنفيذ هذه القاعدة ليس فقط على مستوى (DGB)، حيث تعتبر هي مديرية الوحيدة التابعة لوزارة المالية والمسؤولة عن إعداد ميزانية الدولة، إضافة إلى مختلف المديرات المركزية واللامركزية ومختلف الهياكل ذات الطابع الإداري وكذا التجاري، حيث من المنتظر أن تتمكن من تقديم مقترحات خاصة بالميزانية من أجل توحيد الآراء والقرارات الصحيحة الذي تصب في المصلحة العامة.

### 1.3 الخصائص الرئيسية لقاعدة (SIGBUD):

تم تصميم (SIGBUD) لتحسين الشفافية ونقل كل المعلومات الخاصة بالميزانية للوزارات والبرلمان والجمهور. يسمح هذا البرنامج بتوحيد ميزانيات الدولة وإدارة المشاريع الإستثمارية وطباعة التقارير وعروضهم على مختلف المتدخلين في مسار الخاص بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات.

<sup>32</sup> Site web : <https://www.mf.gov.dz>, consulter le 18/04/2021, à 17H10.

<sup>33</sup> مشروع- MSB دليل المشاركين في المرحلة الثانية من التكوين المختص في المالية العامة، تحديث أنظمة الميزانية. IEDF 2016 " ص 70.

<sup>34</sup> المرجع نفسه، ص 71.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

الخصائص الأساسية لهذا النظام هي كما يلي<sup>35</sup>:

- توفر الوظائف حسب ملفات تعريف المستخدمين؛
- تسجيل تاريخ المعاملات؛
- محرك بحث متكامل، يمكن الوصول إلى المعلومات بسرعة كبيرة؛
- مأمّن للبيانات حيث يحرص على سلامته وسرية إجراءات الميزانية قبل توزيعها على مختلف المتدخلين؛
- توحيد وثائق الميزانية؛
- نظام متعدد اللغات يستعمل ثلاث لغات مختلفة في وقت واحد، مع إمكانية الوصول للغة المفضلة للمستخدم؛
- سهل الاستخدام للغاية بفضل واجهته الرسومية وشريط الأدوات الخاص به؛
- توحيد تقارير الميزانية المطبوعة.

### 1.4 نظام معلوماتي داخلي لإدارة الميزانية (SIGB):

في هاته النقطة، سوف ندرس عنصرين لنظام الداخلي لتسيير للميزانية، وهما: الأول، وسيلة لتنفيذ النفقات والثاني، وسيلة لإدارة الميزانية من خلال الإعتمادات.

#### ❖ النظام المعلوماتي الداخلي كوسيلة لتنفيذ النفقات:

يسمح بتنفيذ نفقات الدولة بأفضل طريقة ممكنة شرط وجود عامل الجودة والإقتصاد في التكلفة والوقت، وذلك بالإعتماد على الإعتمادات التي يتم توفيرها من مختلف القطاعات الضريبية لذلك فإن مجال "تنفيذ النفقات" وفقا لمعايير والأعراف الدولية يعتمد على الأهداف التالية:

- السماح بتنفيذ الأحكام الإبتدائية المنصوص عليها في مشروع (LOLF) على تنفيذ النفقات، بمجرد إعتماده في شكله نهائي؛
- تنفيذ (MSB) من خلال الإجراءات المحددة في سياق صرف النفقات وذلك زيادة كفاءة وأداء تنفيذ النفقات في إطار الإصلاحات المالية، على سبيل المثال إنشاء مكاتب للفتوة؛
- يجب أن يستجيب مجال "تنفيذ النفقات" في معايير والأعراف الدولية بشكل خاص للوصول إلى التحديات الرئيسية لإصلاح ميزانية الدولة الجزائرية<sup>36</sup>.
- التأكد من تنفيذ طرق المعالجة لمختلفة الإلتزامات القانونية والخدمات المقدمة وطلبات الدفع في الظروف المثلى للتحكم في المخاطر؛

<sup>35</sup> المرجع نفسه .

<sup>36</sup> وثيقة DGB على SIGB: وصف للاحتياجات الوظيفية في مجال "تنفيذ النفقات" ص 5.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

- ترويد المديرين بجميع المعلومات المتعلقة بالميزانية اللازمة لإدارة سياسة الإنفاق الخاصة بهم؛
- السماح بتنفيذ إجراءات الرقابة المنصوص عليها من خلال إعادة هيكلة دائرة الإنفاق، من أجل هدف رئيسي هو التسهيلات الإدارية لعملية الرقابة على الأداء المالي للدولة؛
- الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المختلفة بشكل عام في الميزانية من خلال تحليل التكلفة، وفقاً للبيانات الأولية (LOLF). وتعميم التقييمات الاقتصادية على جميع نفقات السنوات المتعددة.

### ❖ النظام المعلوماتي الداخلي كوسيلة لإدارة إتمادات الميزانية:

يعطي النظام المسير لإدارة إتمادات الميزانية المخصصة المالية الأولية وجميع حركات الإئتمان المالي التي تعدل هذا التخصيص الأولي. هذه العملية تساعد على وجه الخصوص الإجراءات الرقابية التي تفرضها التنظيمات والتشريعات المعمول بها. إن دمج مجال إستعمال "إدارة إتمادات الميزانية" في النظام المعلوماتي للميزانية (SIBG) يسمح بتتبع مختلف الإتمادات وضمان التسيير الجيد لمعايير الميزانية والمحاسبة، وذلك من أجل تزويد المديرية العامة للميزانية والمسؤولين والمرافقين والمحاسبين بالوسائل اللازمة المتمثلة في<sup>37</sup>:

- تنفيذ الميزانية العامة للدولة وكذا الميزانيات الإضافية حتى نهاية الفترة الإضافية من خلال صب الإتمادات إعتباراً من 2 يناير من كل عام؛

- ضمان مراقبة صارمة وفعالة لتنفيذ الميزانية؛
  - إدارة الإتمادات المتاحة للسيطرة على مخاطر الميزانية.
- يتم إنشاء الإتمادات الأولية وفقاً لنظام المعلوماتي للميزانية على أساس المعلومات المستوحاة من تطبيق (SIGBUD) الذي يغطي على وجه الخصوص إعداد الميزانية بشكل كلي<sup>38</sup>.

### الفرع الثاني: الإصلاح المحاسبي

تحديث النظم المحاسبية في الجزائر يتعلق بشكل أساسي بتنفيذ المحاسبة على أساس معطيات مادية ومحاسبية وذلك في المخطط المحاسبي للدولة. (أنظر الملحق رقم 02)

يتضمن (PCE) خلاصة وافية لمعايير المحاسبة أرصدة الدولة وأنماط ترحيل الحسابات وتسميتها.

<sup>37</sup> المرجع نفسه، ص 3.

<sup>38</sup> المرجع نفسه.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### 1. عرض القاعدة المحاسبية للدولة (PCE):

تصف هذا القاعدة العناصر الرئيسية في التسمية الخاصة بالحسابات.

الفئة الأولى: الوضع الصافي ومخصصات المخاطر من رسوم وقروض وديون إضافية:

- تشمل هذه الفئة بشكل أساسي الحسابات النهائية التي تظهر في النتيجة النهائية للسنة والنتائج المتراكمة؛
- العمليات المتعلقة بالديون: يتم عرض الدين العام كدين خارجي ودين داخلي؛
- حسابات إرتباط مع حسابات الخزينة العامة.

#### الفئة الثانية: حسابات الأصول الثابتة

حيث تعتبر الفئة الثانية كأصول للدولة الجزائرية المصنفة كأصول ثابتة، مادية، معنوية ومالية تخضع لإحترام المبادئ المحاسبية الرئيسية المنصوص عليها في المعايير الدولية للقطاع العام الحكومي.

#### الفئة 3: حسابات المخزون والتحويلات

تدخل ضمن حسابات المخزون للمواد الإستهلاكية والإمدادات. إن التحويلات في الحسابات الجارية يقابله تحويلات في الحسابات المالية بين المحاسبين و يتم بتجسيد الأدوات الغير المالية بين المحاسبين العموميين.

#### الفئة 4: حسابات الأطراف الأخرى

تعبر حسابات الأطراف الأخرى بشكل أساسي في الذمم المدينة والدائنة قصيرة الأجل.

تتكون الفئة 4 من الحسابات الرئيسية التالية: الذمم الدائنة والحسابات والتي تتعلق؛ بالعملاء والمدينون الآخرون للدولة والحسابات ذات الصلة بالآخرين من أشخاص معنوية أو مادية؛ أصحاب المعاشات والحسابات؛ حسابات الدولة والضمان الإجتماعي والمنظمات الإجتماعية الأخرى؛ مراسلي الخزينة والحسابات التابعة للخزينة العمومية؛ مشغلي الدولة والدائنين.

#### صنف 5: الحسابات المالية النقدية

خزينة الدولة تتكون من مكونات نقدية التي يحتفظ بها المحاسبون العموميون والمؤسسات الأخرى المالية (البنك المركزي وبنوك أخرى).

#### فئة 6: الأعباء

تسجل هذه الفئة النفقات التشغيلية للدولة: من المشتريات، الخدمات الخارجية، الأجور الخاصة بالموظفين، تكاليف اليومية للإدارة، والإعانات وتكاليف التدخل والتكاليف المالية والإستهلاكية والرسوم والأعباء للسنوات السابقة.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### صنف 7: المدخلات

تحتزم حسابات الدخل خصوصيات الدولة وذلك بوصف العمليات وفقاً لهيكل مماثل لجدول تحديد المدخلات، إعتماًداً على المعايير الذي إتخذتها الدولة الجزائرية.

### الفئة 8: الإلتزامات خارج الميزانية العمومية

في هذه الفئة تم تصنيف الإلتزامات إلى فئتين:

- الإلتزامات الممنوحة أو المستلمة الناتجة عن الإتفاقات التي تتميز بها المستندات التعاقدية و/أو القانونية التي تُلزم الدولة الجزائرية بطرف ثالث. على سبيل المثال الديون المضمونة؛
- الإلتزامات الناشئة عن مشاركة الدولة في النزاعات والإلتزامات المثبتة الناتجة عن الإلتزامات المعترف بها من قبل الدولة.

## 2. المعايير المحاسبية:

المجموعة الجديدة من معايير المحاسبة هي مستوحاة من المبادئ المعيارية التي يمكن أن تعتمد عليها الجزائر من أجل تنفيذ محاسبة الدولة وفقاً لمعايير الوطنية (SCF) والدولية (IPSAS) نفسها مستمدة من معايير (IFRS)، والتي تنطبق على القطاعين الخاص والعام وتكييفها مع الخصائص الوطنية. تتضمن هذه المجموعة سبعة عشر (17) معياراً مستمدة من مبادئ المحاسبة الخاصة بالشركات مع مراعاة بعض الخصائص المميزة للدولة.

- المعيار رقم 1: عرض البيانات المالية؛
- المعيار رقم 2: بيان التدفقات النقدية للدولة؛
- المعيار رقم 3: المدخلات دون مقابل مباشر؛
- المعيار رقم 4: الأعباء؛
- المعيار رقم 5: مكونات خزينة الدولة؛
- المعيار رقم 6: الديون المالية والأدوات المالية الآجلة؛
- المعيار رقم 7: مشاركة الدولة والاعباء ذات الصلة؛
- المعيار رقم 8: عرض معلومات الموازنة في إعداد التقارير؛
- المعيار رقم 9: الأصول الثابتة الملموسة؛
- المعيار رقم 10: الأصول الثابتة غير الملموسة؛
- المعيار رقم 11: المخصصات والنفقات الطارئة والأصول المحتملة؛
- المعيار رقم 12: الدخل من المعاملات مع الطرف المقابل المباشر؛
- المعيار رقم 13: الأسهم؛

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

- المعيار رقم 14: عقود الإيجار؛
- المعيار رقم 15: إضمحلال قيمة الأصول غير المنتجة للنقد؛
- المعيار رقم 16: صافي الرصيد للسنة والأخطاء والتغيرات الجوهرية في طرق المحاسبة؛
- المعيار رقم 17: الذمم المدينة من الأصول المتداولة.

من أجل ضمان اعتمادها بالطريقة الصحيحة وجب على السلطات المالية إستخدام هذه المجموعة من المعايير للتقييم والإثراء من مصالح وزارة المالية (بما في ذلك المفتشية العامة للمالية) وكذا مجلس المحاسبة.

ستؤدي المعايير المذكورة أعلاه إلى محاسبة شفافة وإلى تعريف البنية الشكلية والتقنية لحسابات الدولة وفقا لخطة واضحة المعالم والنتائج.

### 3. مخططات القيد المحاسبي:

يعتمد تحصيل مخططات القيد المحاسبي على تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام التي تنص على إعادة تنظيم القيود المحاسبية بما في ذلك تتبع جميع الحقوق والتزامات الدولة.

### المطلب الثاني: تحديث إدارة الضرائب والجمارك

في هذا المبحث سوف نركز على عرض أهم المشاريع التي تتزامن مع عصرنة إدارة الضرائب وقطاع الجمارك.

### الفرع الأول: مظاهر عصرنة الإدارة الضريبية

سيكون هذه المطلب موضوع عرض شامل من خلاله يتم إبراز أهم البرامج والمشاريع لهدف إعادة هيكلة الإدارة الضريبية.

### 1. من خلال الإدارة المركزية:

وتتكون المديرية العامة للضرائب من مفتشية عامة وتسع مديريات إثنان منها جاءت في إصلاحات 2007<sup>39</sup>: مديرية العلاقات العامة ومديرية الإتصالات والمعلومات والتوثيق. تم إنشاؤها تنفيذا للسياسة الجديدة التي تركز على ترسيخ ثقافة توطيد العلاقات العامة الإدارة الضريبية مع مستخدميها.

<sup>39</sup> هذه المديريات العامة هي: المفتشية العامة للخدمات الضريبية؛ التشريع والتشريع الضريبي؛ اتجاه العمليات الضريبية وتحصيلها؛ مديرية المنازعات الجبائية، مديرية تكنولوجيا المعلومات التنظيمات الإدارية؛ إدارة الموارد البشرية؛ مديرية الأبحاث والتحقيقات. (جريدة الرسمية عدد 75 المؤرخ في 2 ديسمبر 2007).

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

### 2. من خلال المصالح الخارجية:

أدت إعادة هيكلة المصالح الخارجية إلى ولادة مديرية الشركات الكبيرة (DGE) إضافة إلى المراكز الجوارية (CDI) و (CPI).

#### 1.1 مديرية المؤسسات الكبرى (DGE):

تعتبر مديرية المؤسسات الكبرى (DGE) المديرية مسؤولة بشكل أساسي عن إدارة الملفات الضريبية للشركات الخاضعة للقانون الجزائري والتي يكون حجم مبيعاتها أكثر من 100 مليون دينار<sup>40</sup>.

إن إنشاء المديرية العامة الخاصة بالمؤسسات الكبرى يرمي إلى هدف مزدوج، أولاً من خلال العمل على التسيير الفعال و تفعيل التسهيلات الإدارية للمؤسسات ذات الإستثمارات الكبرى، ثانياً من خلال تحسين نجاعة الخدماتية الإدارية الضريبية، و عليه يتطلب تحقيق هذه الأهداف مايلي<sup>41</sup> :

- إعادة تنظيم الخدمات التي تتمحور حول دافع الضرائب (المستخدم) وليس حسب وظيفته؛
- تحسين الأداء من خلال تخصيص وحدات إدارية مختصة في مجالات مختلفة من النشاطات؛
- مركزية مكان الوفاء بالتزامات الضريبة الرئيسية (الشباك الوحيد)؛
- تبسيط إجراءات الإدارة الداخلية وتحسين درجة إستجابة الموظفين.

#### 2.1 مراكز الضرائب (CDI)<sup>42</sup> :

تقع ضمن نطاق إختصاصها الشركات التالية<sup>43</sup>:

- الشركات ذات المسؤولية الفردية والتابعة وفقاً للنظام الحقيقي والذي رأس مالها يتجاوز 30.000.000 دج؛
- الشركات التي لا تنتمي إلى الشركات الكبرى ورأس مالها يتجاوز 30.000.000 دج؛
- الشركات الفردية التي تختار النظام الحقيقي وذلك للحاجة إلى تحسين مهام الإدارة والمراقبة على هاته الشركات المتوسطة الحجم؛
- الأشخاص الطبيعيين الذين يندرجون تحت النظام الحقيقي أو النظام المبسط وكذلك أعضاء المهن الحرة.

<sup>40</sup> Site web : <http://www.dge.gov.dz>, consulter le 28/04/2021, à 23H00.

<sup>41</sup> Idib.

<sup>42</sup> Idib.

<sup>43</sup> دليل مستخدم إدارة الضرائب CDI 2019-ص8.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

تكمن خصوصية مراكز الضرائب (CDI) في أنها نقطة الإتصال الوحيدة لدافعي الضرائب. حيث من أهم مهامها التركيز على أعمال التسجيل ومراقبة الإلتزامات والسهر على التبليغات وتحصيل الدفع، إضافة إلى ضمان إعتراف بالإيرادات من خلال ضمان إجراءات التحكم والإسترداد.

يتم تصنيف مراكز الضرائب (CDI) إلى مصالح الضرائب المحلية، التي يرأسها مدير المركز، فيها ثلاثة (3) أقسام رئيسية، مصلحتان (2) وقباضة واللذان يتكونان من: مصلحة الإدارة الرئيسية؛ مصلحة الرصد والبحث؛ مصلحة المنازعات الرئيسية؛ مصلحة الإستقبال وتقديم المعلومات ومصلحة المعلوماتية وتكنولوجيا الإتصال؛ القباضة الرئيسية<sup>44</sup>.

### 3.1 مركز الجوارى الضريبي (CPI):

مركز الجوارى الضريبي (CPI) هو هيكل عملي يضم في نطاقه المتعاملين من دافعي الضرائب الذين يتمون إلى خارج نطاق إختصاص دائرة المديرية الكبرى للشركات (DGE) والمراكز الضريبية (CDI).

مراكز الضرائب الجوارية (CPI) هي المسؤولة عن التحصيل:

- شركات الأفراد الخاضعين لنظام البسيط مثل: المزارعين؛
- الأشخاص المعنوية المسؤولون بتسديد الضريبة المستحقة على إجمالي دخلهم أو أصولهم، وكذلك الضريبة المطبقة على عقاراتهم المبنية وغير المبنية؛
- المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري أو الجمعيات أو أي هيئة أخرى المستحقة لدفع ضرائب على الأجور والمرتبات، أو أي جزء آخر خاضع للضريبة من أنشطتهم<sup>45</sup>.

### 2. إعتقاد النظام المعلوماتي (JIBAYATIC):

قامت إدارة الضرائب الجزائرية بتنفيذ برنامج مهم يهدف إلى عصرنه القطاع من خلال التخطيط لإصلاح شامل هيكلها وطريقة عملها.

تعمل هذه الإستراتيجية في مقدمتها على وضع نظام لتبسيط الإجراءات عن بعد والمقصود منه تسهيل دفع الرسوم والضرائب. حيث يسمح للمتعامل مع الإدارة الضريبية بتسجيل المعطيات الضريبية عبر شبكة الإنترنت. يرتبط هذا التسجيل بالتحويل عبر جهاز الدفع البنكي الخاص بكل زبون عن طريق الدفع الجماعي أو عن طريق منصة خاصة عبر بوابة الخدمات المصرفية الإلكترونية، وهي خدمة تقدمها البنوك مقابل عمولة تكون شبه معدومة.

<sup>44</sup> المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 327-06 الصادر في 18-09-2006 الذي ينظم صلاحيات إدارة الضرائب.

<sup>45</sup> المرجع نفسه، المادة 26.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

وعليه فإن (JIBAYATIC) هي البوابة الجديدة لإدارة الضرائب الجزائرية من خلال تقديم خدمة التصريح عن بعد لدفع الضرائب والرسوم هي متوفرة في المنصة على مستوى الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب، هذه الأخيرة تضمن البساطة والسهولة في الاستخدام، هذه التقنية معدة أيضا لدفعي الضرائب بمديرية الشركات الكبرى (DGE).  
تعمل المديرية العامة للضرائب على التحسين المستمر لهذه المنصة من خلال خدمات ما بعد العقد التي أبرمت مع شركة أسبانية الرائدة في هذا المجال<sup>46</sup>.

في نهاية إجراء الإشتراك المبسط لخدمات (JIBAYATIC) تقوم بفتح مساحة خاصة للتصريح بالضرائب، حيث يحصل المتعامل على العديد من الخدمات من خلال<sup>47</sup>:

- الوصول إلى البيانات التعريفية الخاصة به (إسم الشركة والعنوان وتفاصيل التقنية من رقم الهاتف ... إلخ)؛
- إمكانية مساعدة في الإختيارات الضريبية عن طريق قاعدة البيانات التي تحتوي العديد من المعطيات الضريبية وفقا لنظام تلقائي حيث أن النتائج تكون في شكل قوائم رقمية في الوقت الآني؛
- يضمن النظام إرسال القرارات للدفع مع المراقبة المستمرة؛
- تقدم البوابة أيضا توثيقا كاملا لنظام الضرائب الجزائري، والذي يكون في متناول الجميع خاصة المتعاملين الإقتصاديين؛
- الإشتراك هو إلزامي فيما يخص خدمات (JIBAYATIC) من أجل ترسيخ ثقافة الإتصال بين الإدارة الضريبية والمتعاملين.

تسرد بوابة (JIBAYATIC) عدة مزايا للمستخدمين وهي<sup>48</sup>:

- الخدمة مجانية وسهلة الوصول إليها باستخدامات بديهية؛
- الخدمة آمنة مع أقصى قدر ممكن الإستمرارية في مجال التخصيص المعلوماتي؛
- توفر الخدمة على لوحة تحكم للعمليات المنفذة؛
- توفر أفضل طريقة تتبع ومراقبة للمبادلات مع الإدارة وفي شفافية تامة؛
- تظل جميع عمليات التبادل والبيانات الخاصة بدفعي الضرائب، متاحة ويمكن الوصول إليها في مساحتهم الخاصة؛
- مساعدة سهلة الإستخدام، إقتصادية في الوقت والتكاليف، وفقا للقواعد الضريبية المحدثة (القوانين والتنظيمات)؛
- الحماية من الأخطاء في الحسابات والأخطاء التي تكمن في الإجراءات الكلاسيكية الورقية.

<sup>46</sup> Site web : <https://legal-doctrine.com/portoflio/jibayatic-dz-le-portail-des-declarations-fiscales-en-ligne>, consulter le 24/04/2021, à 23H55.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid.

### الفرع الثاني: الإصلاحات في قطاع الجمارك

للقيام بمهامها الأساسية المتمثلة أساسا في تحصيل الحقوق والرسوم الجمركية، تليها بدرجة أقل الحماية الاقتصادية والحماية الاجتماعية الأمن القومي، تلعب إدارة الجمارك دورا هاما من خلال تنفيذ السياسات الحكومية لضمان إحتياجات المتعاملين الإقتصاديين وبناء بيئة إقتصادية مساعدة لخلق الثروة، إضافة إلى مراقبة حركة التجارة الدولية، تسعى إدارة الجمارك إلى ضمان جودة خدماتها من خلال السعي للحفاظ على مستوى التسهيلات الجمركية وفقا للمعايير الدولية (المنظمة العالمية للجمارك).  
عصرنة إدارة الجمارك بكونها جزء من السياسة العامة لعصرنة للإدارة المالية، تسعى هذه الأخيرة جاهدة لتحسين الكفاءة وفعالية خدماتها من خلال تكيفها مع المتطلبات الجديدة لتطور الإقتصاد الوطني والتجارة الدولية والتحديات الجديدة لإقتصاد والأمن الوطني.

حددت المديرية العامة للجمارك في برنامجها الرباعي (2021-2024) خطة طريق الهدف منها المساهمة في التنمية الإقتصادية وفقا لثلاثة محاور إستراتيجية:

- أولا، تسهيل التجارة الخارجية وحركة السلع من وإلى الخارج؛
- ثانيا، جعل تحصيل الإيرادات أكثر كفاءة وزيادة الحصيلة الضريبية؛
- أخيرا، الإعتماد على تنمية الموارد البشرية والوسائل اللوجيستكية.

### 1. تسهيل التجارة وتأمين التبادلات التجارية:

وأكدت إدارة الجمارك الإصلاحات التي تهدف إلى تحقيق نسبة كبيرة من التسهيلات في إجراءات الجمركة خلال التحول من منطق الرقابة الكلاسيكية والكلية على حركة التجارة الخارجية إلى منطق التسهيلات للخدمات والشراكة (جمارك-مؤسسة)<sup>49</sup>.

وقد مكن ذلك إدارة الجمارك من تحسين خدماتها وتطوير العلاقة بين الإدارة والمستخدمين وذلك بإستخدام التقنيات الحديثة. تعتمد المديرية العامة للجمارك توسيع تطبيق الإجراءات المبسطة من أجل تسريع عملية التحصيل الجمركي وبالتالي تقليل إجراءات المنازعات<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> وزارة المالية، المديرية العامة للجمارك: البرنامج الاستراتيجي لعصرنة إدارة الجمارك: الخطة الاستراتيجية لتحديث المالية العامة، ص 11.  
<sup>50</sup> المرجع نفسه.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

واحدة من الأولويات التي تقوم عليها التسهيلات في الإجراءات الجمركية هي المساهمة في تطوير المؤسسات بكل أحجامها، إضافة إلى تأهيل موظفيها وإصلاح نظام المعلومات الجمركية الحالي والذي يعود تاريخ إنشائه إلى التسعينيات والتي لم يعد تليها المتطلبات الحديثة حركة التجارة الخارجية<sup>51</sup>.

### 2. زيادة كفاءة تحصيل الإيرادات الجمركية:

يظل تأمين الإيرادات الجمركية هو الهدف الرئيسي للإدارة، وللحفاظ على هذا الهدف وجب تحسين كفاءة الرقابة الجمركية وتسريع عملية الجمركة وتقليل أوقات العبور وتكاليفه، تخضع الرقابة الجمركية التي تنفذها المصالح الخارجية للجمارك إلى نظام تحليل و تسيير المخاطر لهدف محاربة الإحتيال والغش الجوي. من الضروري تطوير قاعدة بيانات موثوقة وإنشاء جسور التواصل بينها وبين الإدارات الأخرى التابعة لمختلف الوزارات والمنظمات الأخرى العاملة في التجارة الدولية<sup>52</sup>.

وبالتالي فإن العناصر المكونة للضرائب الجمركية تتطلب تقوية القدرة الرقابية من خلال توفير التكوين اللازم لأعوان المراقبة في عمليات الجمركة إضافة إلى الدعم التشريعي الذي يتماشى مع متطلبات الإقتصادية، كل هذا يمكن ترجمته في القانون الجمركي الجديد والتنظيمات والتشريعات الواضحة والدقيقة لتنفيذها<sup>53</sup>.

### 3. الإعتماد على تنمية الموارد البشرية والوسائل:

يجب أن تكون المديرية العامة للجمارك قادرة على الإستجابة بفعالية في السياق والسياسة الجديدة خاصة في ظل الظروف الراهنة من عوامة التجارة العالية وتحرير الإقتصادات، فضلا عن تزايد الجريمة العابرة للحدود. لهذا يجب أن تحصل الجمارك على الإمكانيات الكافية من الموارد المادية والتقنية المتطورة وبشكل متزايد<sup>54</sup>.

من أجل مواجهة هذه التحديات سيتعين على المديرية العامة للجمارك القيام برسم إستراتيجية لتكوين الأعوان وتعزيز التميز في الخدمة من خلال التكوين الوظيفي والتنوع وزيادة التعويض الإضافي وفقا لمبدأ الكفاءة والمردودية، كما سيتعين عليها تعزيز إنجازات نظامها الذي تعتمد على التدريب بنظام تقييم فعال.

في الختام نستطيع أن نقول إن عصرنة إدارة الجمارك هو جزء من سياسة الدولة الجزائرية تهدف لتكوين إدارة فعالة تتمتع بالموارد اللازمة للوفاء بمهامها وتقديم خدماتها العامة بأقل تكلفة وبنوعية جيدة.

<sup>51</sup> المرجع نفسه، ص 15.

<sup>52</sup> المرجع نفسه، ص 16.

<sup>53</sup> المرجع نفسه، ص 22.

## آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18

في هذا السياق، يعود إصلاح الإدارة العامة بشكل رئيسي إلى :

- تحسين دور الحوكمة المالية في حماية إستقرار الإقتصاد الوطني من خلال تحقيق نمو إقتصادي مستدام وتحسين هيكل الميزانية، ولا سيما أيضا من خلال زيادة الإيرادات والضرائب، ترشيد الإنفاق وتعزيز الإختيارات في المشاريع الإستثمارية العامة وإدارة الرشيدة للديون؛
- إدارة حديثة يمكنها المشاركة في ترقية الإستثمار الخاص والقدرة التنافسية والتنمية المستدامة وتطوير القدرات التنظيمية للإقتصاد الوطني؛
- ضمان تقديم خدمات عالية الجودة خلال فترة زمنية قصيرة و بأقل تكلفة؛
- محاربة الفساد وإبراز الشفافية في الإدارة العامة؛
- الترويج لثقافة جديدة لإدارة الموارد البشرية قائمة في أسس الكفاءة والجدارة؛
- تقوية وتطوير عملية اللامركزية في الإدارة.

يهدف القانون العضوي إلى توجيه التسيير من منطق تسخير الوسائل نحو منطق تحديد النتائج. هذه الفلسفة سيتم بموجبها تخصيص إطار خاص ليتم إنشاء المزيد من الإستقلالية للمديرين وتفعيل ميكانيزم المساءلة في نهاية البرنامج المسطر وتكريس مبدئ مراقبة الأداء وتقييمه.

إن إصلاح المالية العامة سيجعل من الممكن تحقيق أداءات أفضل من خلال الشفافية العملية، بالإضافة إلى أنها ستساهم بشكل مباشر لجعل السياسات العامة والإقتصادية أكثر فعالية، وتحديث مناخ الأعمال وإعادة النمو إلى مساره الصحيح المستدام. القانون العضوي للمالية العمومية الجزائرية يعهد بمهمة التصديق على حسابات الدولة إلى مجلس المحاسبة التي تستمد مهامها من المبادئ الإلتزام المالي، من أجل ضمان شفافية الحسابات العامة وإطلاع البرلمان والمواطنين على الخيارات العامة والتحديات الجديدة لإدارة المالية العامة.

إن تجهيز الإدارة المالية العامة بأنظمة المعلومات أمر واجب يسمح بتبسيط العمل وتخفيض في مدة اتخاذ القرار ومدة تنفيذ الإجراءات الإدارية، نظام المعلومات ليس نظامًا ثابتًا حيث يتم تحويله وتحسينه دوريا لما تقتضيه التغيرات التكنولوجية وذلك للتكيف مع المعطيات الهيكلية والوظيفية للإدارة المالية بصفة خاصة، إن عصنة الإدارة المالية تشكل البوابة لعصنة الإدارة الجزائرية.

# الخاتمة

## الخلاصة

في نهاية هذه المذكرة، يبدو من الواضح جدا أن إصلاح المالية العامة في الجزائر مشروع معقد وصعب تحقيقه. التقييم الذي أجرته الشركات الدولية المختصة في المالية العمومية من حيث حوكمة المالية العامة في بلادنا سمحت لنا أن نستنتج أن السياسات العامة في هذا المجال سجلت العديد من الاختلالات خاصة فيما يتعلق بدرجة الشفافية في نشر الوثائق الخاصة بالميزانيات ودرجة وصول الجمهور إلى المعلومات المساعدة في إعداد الميزانية، إضافة إلى نقص الرقابة البرلمانية، القضائية لمجلس المحاسبة.

### 📌 النتائج:

بناء على أهداف الدراسة التي تم تناولها، والفرضيات التي سعينا إلى اختبارها والتحقق فقد تم التوصل إلى جملة من النتائج والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

#### ❖ النتائج المتعلقة بالجانب النظري:

- ✓ مجموعة الاختلالات المحصل عليها لا تولد فقط عدم كفاءة الإنفاق العام وتأثيراته على السياسة المالية عامة، ولكنها تشكل أيضاً عقبة رئيسية أمام حوكمة تسيير المال العام.
- ✓ نتائج الدراسة بالمقارنة مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) ودول أخرى في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) تبين أن مستوى الأداء المالي للجزائر ضعيف في حين أن الإدارة العامة الحديثة تعمل على الارتقاء في جودة الخدمات العامة لتحقيق التنمية وذلك من خلال الرشادة في الإنفاق العام.
- ✓ كشفت النتائج المذكورة أعلاه من الناحية الإستشرافية أن إدارة مواردنا المالية العامة ضعيفة، خير مثال على ذلك، صندوق تنظيم الإيرادات (FRR) الذي تم إنشاؤه في مناخ يسوده الوفرة المالية في حين أن تسارع الأحداث والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية أدى إلى نوع من التساهل في التعامل مع احتياجات الميزانية، من خلال كونه متغير تدريجياً لتعديل عجز الميزانية. هذا ما أدى إلى استنزاف احتياطات الصندوق من خلال زيادة الاحتياجات من نفقات خاصة التشغيلية لسنوات عديدة، السبب الأكيد هو الضعف في الاستشراف والتخطيط المالي، حيث لا تحوز الإدارة المالية على نظام معلومات وزاري قادر على تدارك بعض من النتائج السلبية.
- ✓ إن إصلاح المالية العامة حتما ستؤسس لفعالية الممارسات الحكم المالي الجديد في بلادنا مستقبلا بالاعتماد على تحديث أنظمة الميزانية إضافة إلى إنشاء إطار جديد لإدارة الميزانية لضمان أفضل للأموال العامة.
- ✓ إن الإصلاحات في السياسة المالية التي يتخللها القانون العضوي المحدد للقوانين المالية (LOLF) سيؤدي إلى إضفاء الحكم الرشيد في استخدامات المال العام، حيث يلعب دور المتغير الحاسم للدولة في إدارة

## الخلاصة

الشؤون العامة بوضع أساليب جديدة للتنظيم والتمويل إضافة إلى تحديث الإدارة المالية فيما يخص الإنفاق العام ووضع حد للتسيب وضياع مدخرات الدولة من العملة الصعبة، كل هذا يصب في إنشاء ثقافة إدارية جديدة.

✓ دخول حيز التطبيق التدريجي لمبادئ الرئيسية التي وضعتها (LOLF) على الحوكمة المالية سيؤدي إلى التصدي للأزمة التي تشوبها ضعف في تطبيق أساليب الإدارة المالية، من خلال أهم مبدأ وهو الانتقال من منطق طلبية الوسائل إلى منطق تحقيق النتائج وفقا لبرنامج مسطر مسبقا، إضافة إلى تطبيق المحاسبة الرقابية ومحاسبة المعلومات (تقديم المعلومات المالية الدقيقة في الوقت الآني).

### ❖ النتائج المتعلقة بدراسة القانون العضوي المحدد لقوانين المالية:

يهدف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بشكل أساسي إلى تحقيق الأهداف الرئيسية التالية:

- ✓ تحقيق الإصلاحات في إطار عصنة إدارة المالية العامة من خلال التوجه نحو البحث عن الكفاءة؛
- ✓ تحقيق النتائج المسطرة مسبقا؛
- ✓ تحسين عرض ومحتوى قوانين المالية؛
- ✓ إضفاء الشفافية فيما يخص للمعلومات المالية والتقارير الآنية المتعلقة بالميزانية؛
- ✓ تعزيز الرقابة البرلمانية.

### 🚩 الاقتراحات:

إن مبدأ تقديم النتائج هو مبدأ قائم على نظام يقدم النتائج في نهاية السنة المالية وتتم من خلاله دراسة مدى استجابة الطريقة والثقافة التسييرية مع الإمكانيات المالية المتاحة، حيث يهدف إلى تعزيز مبدأ الشفافية لإطلاع أعضاء السلطة التشريعية على الأهداف المتوقعة والنتائج المحققة، من خلال تحسين فعالية وكفاءة الإنفاق العام وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين وبأقل تكلفة.

من خلال كل ما سبق يمكن تقديم بعض المقترحات التي تصب في تفعيل مبدأ الحكم الرشيد في القطاع المالي، حيث من المستحسن أن يتم تفعيل:

- مجلس أعلى للمالية العامة مهمته أساسا تحديد مسار السياسات المالية على المدى القصير والمتوسط فيما يخص إعداد الميزانية وتحديد الاعتمادات اللازمة والمقبولة من خلال مدى التأثيرات السلبية أو الإيجابية بين المديونية العامة والنتائج المحلي الخام، هذا يتجلى في عمليات التحكيم الضرورية بين مختلف القطاعات الوزارية؛
- إعادة تصميم وتحسين طريقة التسيير في إعداد الميزانية من خلال اعتماد المصطلحات للميزانية وفقا للمعايير الدولية وعرض الميزانية التوافقية للبرامج الناتجة عن السياسات العامة؛ يجعل نماذج التوقعات أكثر عملية؛ إثراء المعلومات وتعزيز الشفافية وتقييم التسيير المالي على أساس البيانات ذات الصلة بالنتائج المراد تحقيقها؛
- العمل على تفعيل إدارة ضريبية فعالة لزيادة إيرادات الميزانية من خلال خطة تفعيل إستراتيجية المديرية العامة للضرائب (DGI) التي ستساهم حتما في السيطرة على أدوات المالية العامة من خلال تحسين مناخ

## الخلاصة

الأعمال والسعي لخفض تكاليف الخدمات الإدارية للشركات مع تحديث الأدوات التقنية للضرائب من خلال التسجيلات، الحسابات، الرقابة البعدية للتصاريح.

• العمل على تفعيل خطة طريق الإدارة الجمركية وفقا لمبادئ الشفافية، النجاعة والرقابة البعدية على الأهداف؛

• تطوير الإدارة الإلكترونية الجمركية يتم على غرار "الاقتصاد الإلكتروني"، يؤدي إلى تطوير الإدارة المالية الإلكترونية، وذلك من أجل التعامل بشكل أفضل مع تحديات الأمن والسيولة وسرعة التبادلات التجارية بين مختلف الجهات الفاعلة في حلقة التجارة الدولية؛

تشكل السيطرة على المالية العامة جانبا رئيسيا في السلوك المالي الرشيد وفقا لتوجهات السياسات العامة. إن المالية العامة لها تأثيرات على الجوانب السياسية، الاقتصادية، المالية والإدارية. إذ أن إنشاء مؤسسة مالية فعالة ومتماسكة تعكس تطبيق السياسة المالية العامة الحديثة والتي الهدف منها تجنب هدر المال العام.

### آفاق الدراسة:

يمكن أن يكون موضوع دراستنا تمهيدا للمواضيع القادمة، والتي تتناول العناوين التالية:

✓ أهمية القانون العضوي LOLF في تفعيل الإصلاحات في قطاع الجمارك؛

✓ المتطلبات تفعيل الهيكلية لتطبيق القانون العضوي LOLF؛

✓ سبل تطبيق التجربة المالية الحديثة في الجزائر.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### الكتب والمؤلفات:

- BARILARI, A ; BOUVIER, M. « La LOLF et la nouvelle gouvernance financière de l'État ». Editions LGDJ, 2 ème édition. Paris 2007.
- CATTEAU, D : « La LOLF et la modernisation de la gestion publique : la performance, fondement d'un droit public financier rénové ». Editions Dalloz. Paris 2007.
- DUREAU, G ; GUILLAUME, H ; SILVENT, F : « Gestion publique. L'Etat et la performance ». Editions Presses de sciences po et Dalloz. Paris 2002.

### المذكرات والأطروحات:

- BELACEL, B : « Réforme de la comptabilité de l'Etat en Algérie » Thèse de doctorat à l'université Paris 1 Panthéon- Sorbonne. 2018.
- BENZIANE, N : « La gestion des finances publiques en Algérie et sa contribution à la bonne gouvernance financière » IEDF 2012.
- TELAIDJIA, DJ : « Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien) » Thèse de doctorat ; Université d'Annaba ; 2016.

### القوانين والتشريعات:

- Loi organique n° 18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances.
- Loi 84-17 du 17 juillet 1984 relative aux lois de finances modifiée et complétée
- Lois de règlement budgétaire utilisées dans ce mémoire sont celles de : 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016
- Lois de finances utilisés dans ce mémoire sont celles de : 2017, 2018 et 2019
- Décret exécutif n 06-327 du 18-09-2006 fixant l'organisation et les attributions des services extérieurs de l'administration fiscale.

### المقالات، التقارير، المجالات والندوات:

- ACIDI. « Examen des programmes de gouvernance de l'ACIDI », Site de l'Agence canadienne de développement international
- Banque Mondiale : Development in practice « governance : the World Bank's Experience » N° 13134. Mai 1994.
- FAID, A : « La mise en oeuvre de la réforme : projet de loi organique relatif aux lois de finances » 2014. IEDF
- Fonds International de Développement Agricole : « La bonne gouvernance : une mise au point » Rome 1999
- Guide des contribuables relevant des CDI – 2019
- LAMBERT, A ; MIGAUD, D : Rapport au gouvernement « La mise en oeuvre de la LOLF : A l'épreuve de la pratique, insuffler une nouvelle dynamique à la réforme » Octobre 2006.

## قائمة المراجع

- Ministère des Finances : Programme 3 A : Plan stratégique de modernisation des finances publiques. Version 1. Partie A. le 30-06-2015.
- Ministère des Finances, DGC « Schéma d'adaptation des normes comptables de l'État », ADETEF
- MOINDZE, M : « Les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques ».
- OCDE : « Revue sur la gestion budgétaire : Gouvernance ».VOL 1, N° 4. 2002.
- OCDE « Panorama des administrations publiques ». 1 ère édition. 2009.
- PEFA : « Cadre d'évaluation de la gestion des finances publiques : Améliorer la gestion des finances publiques. Soutenir le développement durable » Washington février 2016
- Projet de MSB – Phase II manuel de participant TC : Tronc commun, DGB juillet 2013.
- Rapport des services du FMI (sur l'Algérie) pour consultations n° 18/167. 2018
- Séminaire international sur le thème : « L'administration publique en Algérie ; entre les impératifs de la modernisation et les défis de l'évaluation : Regards croisés sur les bonnes pratiques internationales». Université de Constantine. 28-29 Avril 2014.

## مواقع الأنترنيت:

- <http://www.adb.org.govpolicy>
- <http://www.dge.gov.dz>
- <http://www.institut-gouvernance.org>
- <http://www.mf.gov.dz>
- <http://www.worldbank.org>
- <https://fr.wikipedia.org>
- <https://legal-doctrine.com>
- <https://portail-ie.fr>
- <https://webapps.ifad.org>
- <https://www.douane.gov.dz/>
- <https://www.internationalbudget.org>
- <https://www.mfdgi.gov.dz>
- <https://www.oecd-ilibrary.org>
- <https://www.un.org>
- <https://www.usherbrooke.ca>
- [www.cabri-sbo.org](http://www.cabri-sbo.org)
- [www.dgpp-mf.gov.dz](http://www.dgpp-mf.gov.dz)
- [www.pefa.org](http://www.pefa.org)

الملاحق

## الملاحق

### الملحق رقم 01: ملخص عمليات الخزينة (SROT).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Millions DA																				
<b>Recettes budgétaires</b>	1 124 924	1 389 737	1 576 684	1 525 551	1 606 397	1 713 992	1 841 925	1 949 050	2 902 448	3 275 362	3 074 644	3 489 810	3 804 030	3 895 315	3 927 748	4 552 542	5 011 581	6 047 885	6 313 959	
Fiscalité pétrolière	720 000	840 600	916 400	836 060	862 200	899 000	916 000	973 000	1 715 400	1 927 000	1 501 700	1 529 400	1 519 040	1 615 900	1 577 730	1 722 940	1 682 550	2 126 987	2 349 694	
Ressources ordinaires	404 924	549 137	660 284	689 491	744 197	814 992	925 925	976 050	1 187 048	1 348 362	1 572 944	1 960 410	2 284 990	2 279 415	2 350 018	2 829 602	3 329 031	3 920 898	3 964 265	
Recettes fiscales	349 502	398 238	482 896	524 925	580 408	640 472	720 884	766 750	965 289	1 146 612	1 297 944	1 527 093	1 908 576	2 031 019	2 091 456	2 354 648	2 482 208	2 630 003	2 648 500	
Recettes ordinaires	15 407	43 706	74 639	57 289	42 133	35 077	44 430	75 372	113 899	67 580	64 390	78 910	77 876	83 700	75 984	247 481	177 221	270 830	176 266	
Recettes d'ordre, dons et legs									56	83	20	61	21	122	61	33	35	45		
Recettes exceptionnelles	40 015	107 193	102 749	107 277	121 656	139 443	160 611	133 928	107 860	134 114	210 527	354 387	298 477	164 675	182 456	227 412	669 569	1 020 030	1 139 454	
<b>Dépenses budgétaires</b>	1 178 122	1 321 028	1 550 646	1 690 175	1 891 769	2 052 037	2 453 014	3 108 569	4 191 051	4 246 334	4 466 940	5 853 569	7 058 173	6 024 131	6 995 769	7 656 331	7 297 494	7 282 630	7 726 291	
Fonctionnement	856 193	963 633	1 097 716	1 122 761	1 251 055	1 245 132	1 437 870	1 673 981	2 217 775	2 300 023	2 639 078	3 879 206	4 782 634	4 131 536	4 484 327	4 617 009	4 585 564	4 677 182	4 648 286	
Équipement	321 929	357 395	452 930	567 414	640 714	806 905	1 015 144	1 434 638	1 973 276	1 946 311	1 807 862	1 974 363	2 275 539	1 892 595	2 501 442	3 039 322	2 711 930	2 605 448	3 078 005	
<b>Solde budgétaire</b>	-53 198	68 709	26 038	-164 624	-285 372	-338 045	-611 089	-1 159 519	-1 288 603	-970 972	-1 392 296	-2 363 759	-3 254 143	-2 128 816	-3 068 021	-3 103 789	-2 285 913	-1 234 745	-1 412 332	
<b>Solde des comptes d'affectation (hors FRR)</b>	-659	-19 999	-11 214	186 948	109 870	-128 957	-4 076	18 875	31 226	-4 277	34 686	24 077	74 614	53 352	-27 723	60 670	58 543	34 801	-22 764	
<b>Solde des opérations budgétaires</b>	-53 857	48 710	14 824	-22 324	-175 502	-467 002	-615 165	-1 140 644	-1 257 377	-975 249	-1 357 610	-2 339 682	-3 179 529	-2 075 464	-3 095 744	-3 043 119	-2 227 370	-1 199 944	-1 435 096	
Interventions du Trésor	-524	6 516	-30 889	-32 580	-11 810	-5 163	-32 145	-141 310	-123 781	-138 452	-138 866	-129 165	-66 668	-130 481	-90 250	-129 221	-116 365	-390 339	-517 436	
<b>Solde global du Trésor (hors FRR)</b>	-54 381	55 226	-16 065	-10 256	-187 312	-472 165	-647 310	-1 281 954	-1 381 158	-1 113 701	-1 496 476	-2 468 847	-3 246 197	-2 205 945	-3 185 994	-3 172 340	-2 343 735	-1 590 283	-1 952 532	
<b>Financement</b>	54 381	-55 226	16 065	10 256	187 312	472 165	647 310	1 281 954	1 381 158	1 113 701	1 496 476	2 468 847	3 246 197	2 205 945	3 185 994	3 172 340	2 343 735	1 590 283	1 952 532	
Financement bancaire	-175 344	-136 962	58 129	31 231	-287 500	118 745	-76 202	-275 389	-346 373	93 460	30 146	-19 829	51 546	-165 461	18 676	152 546	232 630	872 871	1 304 086	
Financement non bancaire	105 680	85 335	32 827	96 034	57 726	221 298	172 573	213 650	508 146	655 258	674 339	727 998	913 836	241 112	204 084	136 614	64 584	82 872	583 256	
Fonds de régulation des recettes (FRR)	221 100	-106 974	0	156 000	470 256	247 838	709 641	1 454 362	1 223 617	364 282	791 938	1 761 455	2 283 260	2 132 471	2 965 672	2 886 506	1 387 938	784 459	131 912	
Financement externe	-97 055	-110 573	-74 891	-90 941	-53 170	-115 716	-158 702	-110 669	-4 232	701	53	-777	-2 445	-2 177	-2 438	-3 326	100 755	-2 591	-2 938	
Emprunt National																		557 828	-147 328	-63 784

### الملحق رقم 02: مخطط الدولة للحسابات.

CLASSE 1		SITUATION NETTE, PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES, EMPRUNTS ET DETTES ASSIMILES	
10		COMPTES D'INTÉGRATION, ÉCARTS DE RÉÉVALUATION ET DE RÉACTUALISATION	
	102		ECART D'ÉVALUATION LIÉ AU PASSAGE À LA COMPTABILITÉ D'EXERCICE
	103		COMPTES DE CONTREPARTIE D'ACTIFS
	105		ECART DE RÉÉVALUATION
	106		ECARTS LIÉS AUX CORRECTIONS SUR EXERCICES ANTÉRIEURS
	107		ECARTS D'ÉQUIVALENCE
11		REPORT À NOUVEAU	
	111		REPORT À NOUVEAU COMPTABLES ASSIGNATAIRES
	112		REPORT À NOUVEAU CENTRALISATION
	113		RÉSULTATS ANTÉRIEURS CUMULÉS NON VENTILÉS
12		SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE	
15		PROVISIONS POUR RISQUES, CHARGES ET GARANTIE D'EMPRUNTS EXTÉRIEURS	
	151		PROVISIONS POUR RISQUES
	152		PROVISIONS POUR CHARGES
	153		PROVISIONS POUR GARANTIE D'EMPRUNTS EXTÉRIEURS
16		EMPRUNTS ET DETTES ASSIMILÉES	
	161		DETTE EXTÉRIEURE MOYEN ET LONG TERME AUPRÈS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES BILATÉRALES & MULTILATÉRALES
	162		DETTE EXTÉRIEURE MOYEN ET LONG TERME AUPRÈS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES RÉGIONALES
	163		DETTE EXTÉRIEURE MLT AUPRÈS D'AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES
	164		DETTE EXTÉRIEURE MLT- DETTE BILATÉRALE
	165		DETTE INTERNE TITRES NÉGOCIABLES À LONG TERME
	166		DETTE INTERNE TITRES NÉGOCIABLES À COURT ET MOYEN TERME
	167		DETTE INTERNE AUTRES EMPRUNTS, DETTES ASSIMILÉES, CRÉANCES RATTACHÉES
	168		INTÉRÊTS COURUS
18		COMPTES DE LIAISON AVEC LES CAS DU TRÉSOR	
	181		COMPTES DE LIAISON AVEC LES COMPTES DE COMMERCE
	182		COMPTES DE LIAISON AVEC LES CAS DU TRÉSOR

## الملاحق

CLASSE 2		COMPTES D'IMMOBILISATIONS			
<b>20</b>		<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b>			
	203				COUTS DE DEVELOPPEMENT
	204				LOGICIELS INFORMATIQUES
	205				CONCESSIONS ET DROITS SIMILAIRES, BREVETS, LICENCES, MARQUES,,
	208				AUTRES IMMOBILISATIONS INCORPORELLES
<b>21</b>		<b>IMMOBILISATIONS CORPORELLES</b>			
	211				TERRAINS
	212				AGENCEMENTS ET AMENAGEMENTS DE TERRAINS
	213				CONSTRUCTIONS
	215				INSTALLATIONS TECHNIQUES, MATERIEL ET OUTILLAGES INDUSTRIELS
	218				AUTRES IMMOBILISATIONS CORPORELLES
<b>22</b>		<b>IMMOBILISATIONS MISES EN CONCESSION</b>			
<b>23</b>		<b>IMMOBILISATIONS EN COURS</b>			
	231				IMMOBILISATIONS CORPORELLES EN COURS
	232				IMMOBILISATIONS INCORPORELLES EN COURS
	237				AVANCES VERSEES SUR IMMOBILISATIONS INCORPORELLES
	238				AVANCES VERSEES SUR IMMOBILISATIONS CORPORELLES
<b>26</b>		<b>PARTICIPATIONS ET CREANCES RATTACHEES A DES PARTICIPATIONS</b>			
	261				PARTICIPATIONS. ENTITES CONTROLEES PAR L'ETAT
	262				PARTICIPATIONS, ENTITES NON CONTROLEES
	266				CREANCES RATTACHEES A DES PARTICIPATIONS. ENTITES CONTROLEES
	267				CREANCES RATTACHEES A DES PARTICIPATIONS. ENTITES NON CONTROLEES
	269				DETTES RATTACHEES A DES PARTICIPATIONS
<b>27</b>		<b>AUTRES IMMOBILISATIONS FINANCIERES</b>			
	271				TITRES IMMOBILISES
	274				PRÊTS
	275				AVANCES
	276				DEPOTS ET CAUTIONNEMENTS VERSES
	277				AUTRES CREANCES IMMOBILISEES

	278				INTERETS COURUS
<b>28</b>					<b>AMORTISSEMENTS DES IMMOBILISATIONS</b>
	280				AMORTISSEMENTS DES IMMOBILISATIONS INCORPORELLES
	281				AMORTISSEMENTS DES IMMOBILISATIONS CORPORELLES
<b>29</b>					<b>DEPRECIATIONS DES IMMOBILISATIONS</b>
	290				DEPRECIATIONS DES IMMOBILISATIONS INCORPORELLES
	291				DEPRECIATIONS DES IMMOBILISATIONS CORPORELLES
	293				DEPRECIATIONS DES IMMOBILISATIONS EN COURS
	296				DEPRECIATIONS DES PARTICIPATIONS ET DES CREANCES RATTACHEES A DES PARTICIPATIONS
	297				DEPRECIATIONS DES AUTRES IMMOBILISATIONS FINANCIERES
<b>CLASSE 3</b>					<b>STOCKS, ENCOURS ET COMPTES DE TRANSFERT</b>
<b>31</b>					<b>STOCKS DE MATIERES PREMIERES ET FOURNITURES</b>
<b>32</b>					<b>STOCKS D'AUTRES APPROVISIONNEMENTS</b>
	321				MATIERES CONSOMMABLES
	322				FOURNITURES CONSOMMABLES
	328				AUTRES APPROVISIONNEMENTS
<b>33</b>					<b>EN-COURS DE PRODUCTION DE BIENS</b>
	331				PRODUCTIONS EN COURS
	335				TRAVAUX EN COURS
<b>34</b>					<b>EN-COURS DE PRODUCTION DE SERVICES</b>
	341				ETUDES EN COURS
	345				PRESTATIONS DE SERVICES EN COURS
<b>35</b>					<b>STOCKS DE PRODUITS</b>
	351				PRODUITS INTERMEDIAIRES
	355				PRODUITS FINIS
	358				PRODUITS RESIDUELS
<b>36</b>					<b>STOCKS PROVENANT D'IMMOBILISATIONS ET HORS MAGASINS</b>
	361				STOCKS PROVENANT DIMMOBILISATIONS
	362				STOCKS HORS MAGASINS
<b>37</b>					<b>COMPTES DE TRANSFERT</b>
	371				COMPTES DE TRANSFERT ENTRE COMPTABLES
	379				OPERATIONS CENTRALISEES
<b>38</b>					<b>STOCKS DE MARCHANDISES</b>
<b>39</b>					<b>DEPRECIATIONS DES STOCKS DE MARCHANDISES</b>
	391				STOCKS DE MATIERES PREMIERES ET FOURNITURES
	392				STOCKS D'AUTRES APPROVISIONNEMENTS
	393				EN-COURS DE PRODUCTION DE BIENS
	394				EN-COURS DE PRODUCTION DE SERVICES
	395				STOCKS DE PRODUITS
	396				STOCKS PROVENANT D'IMMOBILISATIONS ET HORS MAGASINS
	397				STOCKS DE MARCHANDISES
<b>CLASSE 4</b>					<b>COMPTES DE TIERS</b>
<b>40</b>					<b>FOURNISSEURS ET COMPTES RATTACHÉS</b>
	401				FOURNISSEURS
	404				FOURNISSEURS D'IMMOBILISATIONS
	408				FOURNISSEURS FACTURES NON PARVENUES
	409				FOURNISSEURS DEBITEURS : AVANCES ET ACOMPTES, RABAIS, REMISES, RISTOURNES A OBTENIR, AUTRES CREANCES
<b>41</b>					<b>CLIENTS REDEVABLES, AUTRES DÉBITEURS DE L'ETAT ET COMPTES RATTACHÉS</b>
	411				CLIENTS
	412				REDEVABLES, CREANCES LIEES AUX IMPOTS D'ETAT
	413				REDEVABLES, CREANCES LIEES AUX IMPOTS RECOUVRES POUR LE COMPTE DE TIERS
	414				REDEVABLES, AUTRES CREANCES LIEES A L'IMPOT ET TAXES ASSIMILEES
	415				REDEVABLES, CREANCES LIEES AUX AMENDES ET AUX AUTRES PENALITES
	416				AUTRES DEBITEURS (HORS CESSIONS D'IMMOBILISATIONS)
	417				EFFETS A RECEVOIR CLIENTS REDEVABLES ET AUTRES DEBITEURS
	418				PRODUITS À RECEVOIR CLIENTS REDEVABLES ET AUTRES DEBITEURS
	419				COMPTES CREDITEURS CLIENTS REDEVABLES ET AUTRES DEBITEURS

<b>42</b>				<b>PERSONNEL, PENSIONNÉS ET COMPTES RATTACHÉS</b>
	421			PERSONNEL
	422			PENSIONNÉS
	423			COTISANTS AU TITRE DES REGIMES DE RETRAITES
	425			PERSONNEL - AVANCES
	426			ŒUVRES SOCIALES
	427			PERSONNEL EN PAIE SANS ORDONNACEMENT PREALABLE ET PENSIONNES - OPPOSITIONS
	428			PERSONNELS, PENSIONNES ET COMPTES RATTACHES - CHARGES A PAYER ET PRODUITS A RECEVOIR
<b>43</b>				<b>ETAT, SÉCURITÉ SOCIALE ET AUTRES ORGANISMES SOCIAUX</b>
	431			ETAT
	432			SÉCURITÉ SOCIALE
	437			AUTRES ORGANISMES SOCIAUX
	438			ORGANISMES SOCIAUX, CHARGES À PAYER ET PRODUITS À RECEVOIR
<b>44</b>				<b>CORRESPONDANTS DU TRÉSOR ET COMPTES RATTACHÉS</b>
	441			ORGANISMES À CARACTÈRE FINANCIER
	442			COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX
	443			ETABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX
	445			COMPTES DE FONDS PARTICULIERS
	446			COMPTES DE DÉPÔTS OBLIGATOIRES ET DE CONSIGNATIONS
	449			COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR
<b>45</b>				<b>OPÉRATEURS DE L'ETAT ET TIERS CRÉDITEURS DANS LE CADRE DE POLITIQUES D'INTERVENTION</b>
	451			OPÉRATEURS BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS DANS LE CADRE DE POLITIQUES D'INTERVENTION
	452			TIERS CRÉDITEURS DANS LE CADRE DES POLITIQUES D'INTERVENTION
<b>46</b>				<b>DEBITEURS ET CREDITEURS DIVERS</b>
	462			CREANCES CESSIONS D'IMMOBILISATIONS
	463			DEFICITS ET DEBETS DES COMPTABLES ET DES REGISSEURS
	466			CREANCES ET DETTES LIEES A LA GESTION DE TRESORERIE
	467			AUTRES COMPTES DEBITEURS OU CREDITEURS
<b>47</b>				<b>COMPTES TRANSITOIRES OU D'ATTENTE</b>
	471			COMPTES TRANSITOIRES OU D'ATTENTE DEBITEURS
	475			COMPTES TRANSITOIRES OU D'ATTENTE CREDITEURS
<b>48</b>				<b>OPERATIONS DE REGULARISATION</b>
	481			ORDONNANCES ET MANDATS DE PAIEMENT RELATIFS A DES DEPENSES PRISES EN CHARGE AU 31/12 REGLEES EN GESTION SUIVANTE
	482			DONS A EMPLOYER
	483			EMPLOI DES DONS
	486			CHARGES CONSTATEES D'AVANCE
	487			PRODUITS CONSTATES D'AVANCE
<b>49</b>				<b>DEPRECIATIONS DES COMPTES DE TIERS</b>
	491			DEPRECIATIONS DES CLIENTS, REDEVABLES ET AUTRES DEBITEURS
	496			DEPRECIATIONS DES AUTRES CREANCES DE L'ACTIF CIRCULANT
<b>CLASSE 5</b>				<b>COMPTES FINANCIERS</b>
<b>50</b>				<b>EQUIVALENTS DE TRÉSORERIE</b>
	501			PLACEMENTS À COURT TERME
	509			AVANCES, BONS DU TRÉSOR, OU EMPRUNTS À COURT TERME
<b>51</b>				<b>BANQUES, ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS ET ASSIMILÉS</b>
	511			VALEURS À L'ENCAISSEMENT SUR LES COMPTES D'OPÉRATIONS DU TRÉSOR
	512			BANQUE D'ALGÉRIE
	518			AUTRES BANQUES ET ORGANISMES ASSIMILÉS
	519			AVANCES
<b>53</b>				<b>CAISSE</b>
	531			CAISSE DES COMPTABLES DU TRÉSOR
	532			CAISSE DES COMPTABLES DES IMPÔTS
	533			CAISSE DES COMPTABLES DES DOUANES
	534			CAISSE DES COMPTABLES DES DOMAINES
	535			CAISSE DES CONSERVATEURS DES HYPOTHÈQUES
<b>54</b>				<b>RÉGIES ET ASSIMILÉES</b>
	541			AVANCES AUX RÉGISSEURS

	542			COMPTES DE DÉPÔTS DES RÉGISSEURS
	543			FONDS DE CAISSE
<b>56</b>				<b>CHÈQUES TRÉSOR ÉMIS</b>
<b>57</b>				<b>COMPTES COURANTS ENTRE COMPTABLES</b>
<b>58</b>				<b>VIREMENTS INTERNES</b>
<b>59</b>				<b>DEPRÉCIATION DES COMPTES FINANCIERS</b>
<b>CLASSE 6</b>				<b>CHARGES</b>
<b>60</b>				<b>ACHATS</b>
	601			ACHATS STOCKÉS, MATIÈRES PREMIÈRES ET FOURNITURES
	602			ACHATS STOCKÉS, AUTRES APPROVISIONNEMENTS
	603			VARDE STOCKS
	604			ACHATS D'ÉTUDES ET PRESTATIONS DE SERVICE
	606			ACHATS NON STOCKÉS
	607			ACHATS MARCHANDISES STOCKÉES
	609			RABAIS, RISTOURNES REMISES OBTENUES
<b>61</b>				<b>SERVICES EXTÉRIEURS</b>
	611			SOUS TRAITANCE
	612			LOCATIONS, CHARGES LOCATIVES ET DE CO-PROPRIÉTÉS
	613			ENTRETIENS ET RÉPARATIONS
	614			PRIMES D'ASSURANCE
	615			ETUDES ET RECHERCHES
	616			SERVICES EXTÉRIEURS DIVERS
<b>62</b>				<b>AUTRES SERVICES EXTÉRIEURS</b>
	621			PERSONNEL EXTÉRIEUR À L'ADMINISTRATION
	622			RÉMUNÉRATIONS D'INTERMÉDIAIRES ET HONORAIRES
	623			PUBLICITÉS, PUBLICATIONS, RELATIONS PUBLIQUES
	624			TRANSPORTS, DÉPLACEMENTS, MISSIONS ET RÉCEPTIONS
	625			FRAIS POSTAUX ET DE TÉLÉCOMMUNICATIONS
	626			SERVICES BANCAIRES ET ASSIMILÉS
	627			DIVERSES AUTRES CHARGES EXTERNES
	629			RABAIS, RISTOURNES ET REMISES OBTENUES SUR AUTRES CHARGES EXTRENES
<b>63</b>				<b>CHARGES DE PERSONNEL</b>
	631			RÉMUNÉRATIONS DU PERSONNEL
	635			CHARGES DE SÉCURITÉ SOCIALE, DE PRÉVOYANCE ET CONTRIBUTIONS DIRECTES
	636			PRESTATIONS DIRECTES D'EMPLOYEUR ET PRESTATIONS FAMILIALES
	637			AUTRES CHARGES SOCIALES
	638			AUTRES CHARGES DE PERSONNEL
<b>64</b>				<b>AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE</b>
	641			IMPÔTS, TAXES ET VERSEMENTS ASSIMILÉS
	642			INTÉRÊTS MORATOIRES, ET INDEMNITÉS, PÉNALITÉS ET CONDAMNATIONS
	643			REDEVANCES POUR CONCESSIONS, BREVETS, LICENCES, MARQUES, PROCÉDÉS, LOGICIELS
	644			ADMISSIONS EN NON-VALEUR, DÉCISIONS GRACIEUSES ET APUREMENT DES DÉBETS
	648			DIVERSES AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE
	649			RABAIS, RISTOURNES ET REMISES OBTENUES SUR AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE
<b>65</b>				<b>SUBVENTIONS ET CHARGES D'INTERVENTION</b>
	651			SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC
	652			CHARGES D'INTERVENTION
<b>66</b>				<b>CHARGES FINANCIÈRES</b>
	661			CHARGES D'INTÉRÊTS
	664			PERTES SUR PRÊTS ET AVANCES ET SUR DES CRÉANCES LIÉES À DES PARTICIPATIONS
	666			PERTES DE CHANGE SUR OPÉRATIONS FINANCIÈRES ET DE TRÉSORERIE
	668			AUTRES CHARGES FINANCIÈRES
<b>67</b>				<b>CHARGES SUR EXERCICES ANTÉRIEURS</b>
<b>68</b>				<b>DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS ET AUX PROVISIONS</b>
	681			DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS, PROVISIONS AUX IMMOBILISATIONS INCORPORELLES ET CORPORELLES
	683			DEPRECIATIONS DES STOCKS ET EN-COURS

## الملاحق

	686				DOTATIONS AUX PROVISIONS - CHARGES FINANCIERES
<b>CLASSE 7</b>					<b>PRODUITS</b>
<b>70</b>					<b>PRODUITS FISCAUX</b>
	700				PRODUITS DES IMPÔTS SUR LES REVENUS
	701				PRODUITS DES IMPÔTS DIVERS SUR LES AFFAIRES
	702				PRODUITS DE L'ENREGISTREMENT, DU TIMBRE ET DES VALEURS MOBILIÈRES
	704				PRODUITS DES DOUANES
	708				AUTRES PRODUITS FISCAUX DIVERS
<b>71</b>					<b>PRODUITS DES AMENDES ET CONDAMNATIONS PECUNIAIRES</b>
	710				PRODUITS DES AMENDES PÉNALES
	711				PRODUITS DES AMENDES FISCALES
	712				PRODUITS DES AMENDES DOUANIÈRES
	713				PRODUITS DES AMENDES DOMANIALES
	714				PRODUITS DES AMENDES ENVIRONNEMENTALES
	715				PRODUITS DES AUTRES AMENDES
<b>72</b>					<b>PRODUITS DU DOMAINE</b>
	721				PRODUITS DU DOMAINE NATUREL DE L'ETAT
	722				PRODUITS DES DOMAINES LIÉS AU FONCIER ET À L'IMMOBILIER
	723				PRODUITS DES BIENS SANS MAITRES
	724				PRODUITS DES ACTES ADMINISTRATIFS LIÉS À L'EXPLOITATION DES DOMAINES
	725				REVENUS FINANCIERS LIÉS À L'EXPLOITATION DES DOMAINES
	726				AUTRES PRODUITS DES DOMAINES
	727				PRODUITS DES CESSIONS D'ELEMENTS D'ACTIFS
<b>73</b>					<b>PRODUITS DU RECOUVREMENT DES INDUS</b>
<b>74</b>					<b>VENTES DE PRODUITS PRESTATIONS DE SERVICES ET MARCHANDISES</b>
<b>75</b>					<b>VARIATION DES STOCKS DE PRODUITS</b>
	751				VARIATION DES EN-COURS DE PRODUCTION DE BIENS
	752				VARIATION DES EN-COURS DE PRODUCTION DE SERVICES
	753				VARIATION DES STOCKS DE PRODUITS
	754				VARIATION DES STOCKS HORS MAGASINS
<b>76</b>					<b>PRODUITS D'INTERVENTION</b>
	761				PRODUITS DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR
	762				PRODUITS REVERSÉS PAR LES ORGANISMES ALGÉRIENS
	763				PRODUITS VERSÉS PAR LES ORGANISMES INTERNATIONAUX
	764				PRODUITS DES FONDS DE CONCOURS
	765				AUTRES SUBVENTIONS
<b>77</b>					<b>PRODUITS FINANCIERS</b>
	770				INTÉRÊTS SUR OBLIGATIONS SOUSCRITES PAR LE TRÉSOR
	771				INTÉRÊTS SUR TITRES PARTICIPATIFS
	772				INTÉRÊTS SUR PRÊTS
	773				BÉNÉFICES DE CHANGE SUR LES DETTES DE L'ETAT
	774				PLUS-VALUES SUR TITRES D'EMPRUNTS D'ETAT RACHETÉS PAR LE TRÉSOR
	775				PLUS-VALUES SUR MOBILISATION DES CRÉDITS DES GOUVERNEMENTS ET BANQUES ÉTRANGERS
	776				PRODUITS DES PARTICIPATIONS
	778				AUTRES PRODUITS FINANCIERS
<b>78</b>					<b>REPRISE SUR AMORTISSEMENTS, TRANSFERTS DE CHARGES ET PRODUCTION IMMOBILISEE</b>
	781				REPRISES DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS, DEPRECIATIONS. IMMOBILISATIONS INCORPORELLES ET CORPORELLES
	782				TRANSFERTS DE CHARGES
	783				REPRISES SUR DEPRECIATIONS DES STOCKS ET EN COURS
	786				REPRISES DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS, PROVISIONS, DEPRECIATIONS. CHARGES FINANCIERES
	787				PRODUCTION IMMOBILISEE
<b>79</b>					<b>PRODUITS SUR EXERCICES ANTERIEURS</b>
<b>CLASSE 8</b>					<b>ENGAGEMENTS HORS BILAN</b>
<b>80</b>					<b>ENGAGEMENTS HORS BILAN DE L'ETAT</b>
	801				ENGAGEMENTS RESULTANT D'ACCORDS
	802				GARANTIES LIEES A LA RESPONSABILITE DE L'ETAT

**Source :** Recueil du plan comptable, ADETEF, Ministère des finances