الاليات الجديدة لتسير ميزانية التجهيز للدولة 2017، المادة 120 من قانون لمالية 2017

The new mechanisms for running the state's processing budget 2017 Article 120 of the Finance Law of 2017

محمد العباسي*
جامعة دالي براهيم الجزائر 3-
laabassimohamed33gmail.com

ايت محمد مراد
جامعة دالي براهيم الجزائر 3
mourad.aitmed@gmail.com

تاريخ الإيداع:2019-11-18 | تاريخ المراجعة:2020-02-04 | تاريخ القبول:2020-05-21

الملخص:

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على اهم الاجراءات التي اتبعتها الحكومة الجزائرية بداية من سنة 2015 ، فلعل هذه التي كانت حتمية نتيجة انهيار اسعار البترول خلال سنة 2014 الى مستويات قياسية نتج عنه تراكم الديون على الميزانية ومطالبة اصحاب المشاريع بمستحقاتهم المالية، وتراجع الاحتياطي من الصرف الاجنبي و تسجيل عجز في الموازين فكانت هذه الاجراءات الجديدة وخاصة ما جاء به القانون 14/16 المتضمن قانون المالية 2017 لعقلنة المصاريف و ترشيد النفقات والتحكم فيها ، وتلزم الامرين بالصرف سواء وزراء او ولاة باعتماد الحذر في منح رخص البرامج ، كما ان جعل الالتزام بالبرامج او المشاريع مرهونا بتوفير الاموال اللازمة من شانها تضمن مرونة اكثر في تسيير ميزانية التجهيز لما تسمح له الوضعية الاقتصادية للدولة.

الكلمات المفتاحية: قانون المالية؛ التنمية؛ الالتزام القانوني؛ الالتزام المحاسبي.

Abstract:

This study aims to shed light on the most important measures adopted by the Algerian government starting in 2015, perhaps these measures were inevitable as a result of the collapse of oil prices during 2014 to record levels resulted in the accumulation of debt on the budget and demanding entrepreneurs financial dues, and the decline in foreign exchange reserves The new measures, especially the provisions of Law 16/14, which includes the Finance Law 2017 to rationalize expenses and rationalize expenses and control, and commits to disbursement, whether ministers or governors to adopt caution in granting software licenses. Programs or projects subject to the provision of the necessary funds that will ensure more flexibility in the conduct of the processing of what allows him to the economic situation of the state budget.

Keywords : Finance law; development; legal obligation; accounting obligation.

* المُؤلف المُراسِل.

www.manaraa.com

المقدمة:

في إطار سياسات ترشيد النفقات ،أقرت الحكومة إجراءا جديدا في مشروع قانون مالية 2017 ،يتعلق بإغلاق كافة صناديق التخصيص الموجهة إلى تسيير عمليات الاستثمارات العمومية ، و توحيدها في صندوق واحد . ووفقا لمشروع قانون مالية 2017 ، فان حسابات التخصيص رقم 302-115 الخاص بتسيير عمليات إعادة البناء و رقم 302- 120 المتعلق ببرامج التكميلي لدعم الانعاش الاقتصادي 2005-2009 ،و رقم 302-134 لبرنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014 و رقم 302-143 المتعلق توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 ، سيتم إقفالهم بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

و بالمقابل تم إنشاء صندوق تخصيص واحد ، ويدفع باقي ناتج الصناديق المختلفة لحساب الخزينة العمومية، ويعرف الصندوق الجديد برقم 302-145 حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجل بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز ، و هذا الحساب سيستفيد من حيث الإيرادات من قيمة 300 مليار دينار متأتية من صناديق التخصيص الخاص رقم 302-115 و 302-120 و 302-134 المقرر إغلاقها، ويضاف إليها اعتمادات مالية تقدم سنويا في إطار قوانين المالية لتمويل برامج الاستثمار للفترة الممتدة ما بين 2017-2019 .

أما من حيث نفقات الصندوق الجديد، فإنها مرتبطة بتنفيذ المشاريع المسجلة باسم ميزانية الدولة للتجهيز، فضلا عن النفقات المتصلة بتنفيذ مشاريع مقيدة قبل تاريخ 31 ديسمبر 2016.

ويأتي الإجراء الجديد في مسعى لتقليص أعباء تسيير عدة صناديق تخصيص ،فضلا عن توحيد النفقات المقيدة بهذه الصناديق التي يقدر عددها الإجمالي ما بين 60 إلى 70 صندوق تخصيص ، وأضحت تمثل إشكالا في مجال التسيير لتعددها و عدم تطهير الموارد المالية التي تحويها لعدم تنفيذ كافة المشاريع المقيدة بها .

من هذا المنطلق تتبين لنا الاشكالية و المتمثلة في :

ماهي الاليات الجديدة التي اتخذتها الحكومة الجزائرية لتسير ميزانية التجهيز من خلال قانون المالية 2017؟

وللإجابة على التساؤل السابق سنتطرق الى ثلاثة محاور رئيسية:

المحور الأول : مفاهيم عامة عن قانون المالية.

المحور الثاني: الإجراءات العملية قبل صدور قانون المالية 2017

المحور الثالث: كيفية تطبيق احكام المادة 120 من قانون المالية 2017

www.manaraa.com

المحور الأول مفاهيم عن قانون المالية.

أولا: تعريف قانون المالية :

عرفت المادة الاولى من القانون 88/05 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون 17/84 المؤرخ في07/ 1984/07 و المتعلق بقوانين المالية كالآتي : قانون المالية يقدر ويرخص المال لسنة مدنية مجموع الموارد و الاعباء الخاصة بالدولة بالإضافة الى الوسائل الاخرى الموجهة الى تسيير المصالح العمومية ، ويقدر ويرخص الاعباء الموجهة الى التجهيز العمومي و الاعباء لراس المال" ولقانون المالية ثلاثة اشكال و هي:[1]

1- قانون المالية السنوي:

يحدد بصفة ثابتة ومسبقة اعباء و موارد الدولة فهو مبدئيا منطلق السياسة المالية كل سنة ، يتم اصداره في بداية السنة ويصلح للبقاء طيلة السنة مالم تطرأ ظروف ومعطيات جديدة تحتم تعديله وتكملته.

2- قانون المالية المعدل او التكميلي:

يتم بواسطته اتمام قانون المالية او تعديله خلال السنة الجارية وذلك لجعل قانون المالية يتماشى مع المستجدات السياسية و الاقتصادية التي لم تكن متوقعة اثناء اعداد مشروع قانون المالية ، ويمكن تعدد قانون المالية السنوي و التكميلي خلال نفس السنة.

3- قانون صب الميزانية:

هي الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية الاولي و التكميلي الخاص بكل سنة مالية ويعد بعد انتهاء السنة المالية ، ويتم تقديمه مرفقا بـ :

- قانون المالية الجديد.
- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المنتهية (N -2) .
- جدول تنفيذ الاعتمادات المفتوحة في قانون المالية لسنة (N -2) .
- رخص تمويل الاستثمارات لسنة (N -2) .

ويتناول قانون المالية بالنسبة للإيرادات رخص للبدأ بإجراءات تحصيل ، اما بالنسبة للنفقات البدا في تنفيذ النفقة (الصرف) . ويتم تنفيذ قانون المالية بواسطة اعوان تنفيذ الميزانية الامر بالصرف والمحاسب العمومي.

أ- **تعريف الامر بالصرف :** فالأمر بالصرف هو كل شخص مخول قانونا للقيام بالمهام التالية:- الالتزام - التصفية - الامر بالدفع .

ب - **تعريف المحاسب العمومي:** وهو كل شخص مخول قانونا للقيام بالمهام التالية:- التحصيل - الدفع.

[1] المادة 02 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بالقوانين المالية،ا لجريدة الرسمية عدد 28 مؤرخة في 10 يوليو 1984.

www.manaraa.com

ثانيا : تعرف نفقات التجهيز للدولة

الميزانية: هي وثيقة تقديرية ترخص لسنة مالية لمجموع الايرادات و النفقات[1]

النفقات تنقسم الى قسمين[2]

- نفقات التسيير
- نفقات التجهيز وهي تنقسم الى نفقات الاستثمار و عمليات براس مال

أ- نفقات التسيير: هي الاموال المخصصة لتغطية الاعباء المالية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتمادا دائما في الميزانية العامة للدولة ، وهي نفقات ذات الطابع العادي والمتكرر في الميزانية العامة للدولة وتسجل في الجدول (ب) منها على اساس تصنيف اداري وهي عبارة عن نفقات استهلاكية بحيث توجه لتسيير اجهزة الدولة الادارية كالأجور و مصاريف الصيانة و اللوازم والمكاتب....

ويمكن تصنيفها الى اربعة ابواب كما يلي:

- اعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الادارات
- تخصيصات السلطة العمومية
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح
- التدخلات الحكومية

ب- نفقات التجهيز:[3] هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية و اشغال المنشات الاساسية الكبرى الاقتصادية و الادارية و ألاجتماعية ، تهدف من خلالها الدول الى تكوين رؤوس اموال بقصد تنمية الثروة الوطنية ، وتسجل على شكل رخص برامج وتنفذ بإعتمادات الدفع و تنقسم الى:

ب-1- نفقات ألاستثمار : وتتكون من مختلف المشاريع التي تتولى الدولة تمويلها و التي تتحدد من خلال برنامج الحكومة ، تأتي هذه المشاريع على شكل برامج انمائية توزع حسب الجدول (ج) من قانون المالية على 10 قطاعات .

ب-2- العمليات براس المآل : هي نفقات تتكفل بها الدولة تتعلق بتبعات الخدمة العامة او البرامج الخاصة المفروض من الدولة و الغير مسجلة في مدونة الاستثمارات العمومية و تتمثل في:

- تخفيض و تحسين نسب الفوائد
- الاعانات و تبعات التهيئة العمرانية
- التخصيصات للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مراكز البحث
- الإحتياطات المخصصة للمناطق الواجب ترقيتها
- نفقات براس المال الدين العام
- احتياطات مخصصة للنفقات غير المتوقعة

---

[1] المادة 03 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35 مؤرخة في 15 غشت 1990 .

[2] المادة 23 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بالقوانين المالية

[3] المادة 35 من القانون رقم 17/84 ، في 1984/07/07 المتعلق بالقوانين المالية

www.manaraa.com

- صندوق دعم الاستثمار

ثالثا: النفقات العمومية و مراحل تنفيذها

1- النفقات العمومية:[1]

مفهوم النفقة: هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية ، او انها مبلغ تقدي يقوم شخص عام بانفاقه بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بانها استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف اشباع حاجة عامة.

وتنقسم الى:

- **من حيث الدورية**[2] : تنقسم النفقات العامة من حيث دوريتها الى نفقات عامة عادية وغير عادية ، ونقصد بالنفقات العادية تلك المتميزة بالدورية و المتكررة كل سنة و بشكل منظم اما النفقات غير العادية فهي تلك التي لا تتكرر كل سنة بطريقة منتظمة أي تحدث خلال فترات متباعدة.

- **من حيث الإنتاجية :** تنقسم النفقات من حيث الانتاجية الى نفقات منتجة وغير منتجة ، ويقصد بالنفقة المنتجة جلب الايراد للدولة كالرسوم و تعتبر غير منتجة اذا لم تحقق دخلا نقديا على الدولة كإنشاء الطرق.

- **من حيث طبيعتها :** النفقات الادارية لازمة لسير الادارات العامة في الدولة و هي تشبه نوع ما النفقات العادية اما النفقات الاستثمارية فهي مخصصة لتنمية الدخل و زيادته في حين ان النفقات التحويلية هي التي يكون الهدف منها تقديم المساعدات و ما تبتغيه الدولة من وراء هذه النفقات التحويلية هوا عادة توزيع الثروة او المداخل.

2- مراحل تنفيذ :

تمر عملية تنفيذ النفقات العمومية بمرحلتين اساسيتين هما:

أ- **المرحلة الادارية :** وتشمل ثلاث عمليات وهي الالتزام و التصفية و الامر بالدفع و هي عمليات من صلاحيات الامر بالصرف.

أ-1- مرحلة الالتزام : حسب المادة 19 من قانون 21/90 يعد الالتزام الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين . حسب هذا التعريف الالتزام هو التصرف الذي يجعل الدولة او احدى هياكلها مدينة لطرف اخر ولا تعد النفقة هنا إلا في حدود الاعتمادات المالية المرخصة لها ونشير انه الالتزام له شكلين التزام قانوني و التزام محاسبي .

أ-2- مرحلة التصفية: حسب المادة 20 من القانون 21/90 تسمح التصفية بالتحقيق على اساس الوثائق الحسابية و يحدد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية. فالتصفية اذا هي عملية تحديد القيمة الصحيحة للنفقة و التي تتم بتحديد مقدار المبلغ النقدي المستحق الدفع لصالح الدائن على اساس الوثائق و المستندات التي من شانها انشاء الدين العام و تنقسم بدورها الى قسمين:

أ-2- 1- **مرحلة التصفية** بحد ذاتها ويتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به .

---

[1] محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 11-2003 ، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر ، ص 65.

[2] خالد شحادة الخطيب واحمد زهير الشامية، اسس المالية العامة ، داروائل للتوزيع ، عمان ، الطبعة 03، سنة 2007، ص 114.

www.manaraa.com

أ-2- 2-**مرحلة اثبات الخدمة المقدمة :** فيها تتحقق الادارة مبدئيا من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع.

أ-3- مرحلة الدفع: حسب المادة 21 من القانون 21/90 يعد الامر بالصرف او تحرير الحوالات ، الاجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

ب- المرحلة المحاسبية : هي مرحلة الدفع ، فحسب المادة 22 من القانون 21/90 يعد الدفع الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي.[1]

المحور الثاني: الاجراءات العملية قبل صدور قانون المالية 2017

أولا: التقشف:

التقشف مجموعة من السياسات التي تسعى الى تخفيض العجز في الموازنات الحكومية من خلال تقليص للانفاق العام او جمع عائدات ضريبية اكثر ، او مزيج من الامرين . ويبرز هذا التدبير في السنوات الاخيرة و خاصة منذ بدأ ازمة الائتمان العالمية في 2008.[2]

منذ الهبوط الشديد في اسعار البترول في العام 2014، انخفضت الإيرادات الخارجية للجزائر إلى النصف، مايسبّب مشكلة كبيرة للاقتصاد الجزائري الذي يعتمد على العائدات النفطية الضخمة للاستمرار في تمويل البرامج التنموية (الباهظ الكلفة). فالحكومة الجزائرية اتّبعت ثلاث مقاربات: سلكت مساراً آمناً ومطمئِناً عبر اتباع مقاربة "لننتظر ونرا"، انطلاقاً من توقّعها حدوث ارتفاع جديد في الأسعار الدولية للبترول، ثم أعقبته مرحلة من الإجراءات التقشفية في العام 2015.[3]

اختارت الدولة الانتظار أملاً في أن تنقضي مرحلة الانخفاض في الأسعار وعوّلت على الاحتياطي الحكومي الذي كان يبلغ 179 مليار دولار في نهاية عام 2014، لمعالجة العجوزات في الموازنة والميزان التجاري التي بلغت نحو 24 مليار دولار في 2014. فلم تتغيّر النزعات الاستهلاكية، ولا المواقف الرسمية، غير أن المؤسسات الخارجية بدأت تدقّ ناقوس الخطر، ما أرغم السلطات على تغيير موقفهم .

في العام 2015، بدا أن القيادة الجزائرية تغيّر مسارها، بعدما أدركت أن "الحالة السوّية الجديدة" سترسو على 40 دولاراً للبرميل، وأن الدولة الجزائرية تحتاج إلى أن يكون سعر برميل النفط 115 دولاراً كي تتساوى الإيرادات مع النفقات. اختارت اتخاذ إجراءات تقشفية حازمة من أجل الحفاظ على احتياطاتها من العملات الأجنبية لتسديد ثمن وارداتها الكبيرة من السلع الغذائية الاستهلاكية.

---

[1] المادة 22 من القانون 21/90.

[2] مارك بليث ، ترجمة عبد الرحمان اياس، التقشف تاريخ فكرة خطرة، المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الادب ، طبعة 20016، ص 15.

[3] https://carnegieendowment.org

www.manaraa.com

وقامت الجزائر بعدة إجراءات تقشفية منها: خفض الإنفاق من الموازنة العامة بنسبة 9%، وزيادة العائدات الضريبية بنسبة 4%، اعتماداً على زيادة أسعار البنزين بنسبة 36%، ورفع الضريبة على القيمة المضافة والكهرباء، والإجراءات التي تطاول تسجيل السيارات.

وكذا سمحت السلطات النقدية بانخفاض جديد في قيمة الدينار مقابل الدولار وصل إلى 8.6%، إلا أن ذلك رفع من التضخم إلى 7%، في مارس 2016 (من 4.8% في عام 2015)، وفق الديوان الوطني للإحصائيات.

أما معدل البطالة فارتفع من 9.9% في افريل 2016، إلى 10.5% في سبتمبر 2016، وصلت البطالة بين النساء إلى 20% وبين الشباب إلى 26.7%، وبين الحاصلين على الشهادات الجامعية إلى 17.7%.

أما الآفاق المستقبلية فتقول، وفق البنك الدولي، إنه من المتوقع تراجع النمو في الأمد المتوسط إلى 1.2% بين 2017 و2019. مع تراجع عجز الموازنة العامة إلى ما دون 5% في 2017 و1% في 2019.

اصدرت الحكومة تعليمة [2] متضمنة تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية وسياسة التقشف و ملخصها مايلي:

- تجميد كل مسابقات التوظيف و المناصب المالية المتوفرة تخضع لموافقة الوزير الأول شخصيا - في مجال نفقات التسيير أمر الوزير الأول بالتحكم في عمليات التوظيف من خلال " تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة عبر اللجوء -بعد موافقة الوزير الأول- إلى تنظيم المسابقات و الاختبارات المتعلقة بذلك مع تفضيل اللجوء الى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة -كلما كان ذلك ممكنا – " كما كانت التعليمة صارمة فيما يخص تقليص تبذير و بذخ الوزارات عبر التحكم في تسيير النفقات المرتبطة بالمناصب الأخرى و ذلك "بالحد من التنقلات الرسمية الى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القصوى " و كذا " تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور البلاد في اطار المبادلات الثنائية و التظاهرات المختلفة " كما شددت التعليمة على "ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات و الندوات و غيرها من التظاهرات الى قواعد صارمة لمدى جدواها " بالإضافة الى "الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وجعلها تقتصر فقط على المنشأت الإجتماعية والتربوية مع ترشيد تسييرها و اجراء تقييم لمدى جدوى المؤسسات و الهيئات تحت الوصاية" .

ثانيا: تجميد العمليات غير المنطلقة

و في الشق المتعلق بمجال نفقات التجهيز أمرت الحكومة الجزائرية بمنح "الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الأجال المحددة وضمن التكاليف المقررة" في حين دعا الوزير الأول بخصوص مشاريع برنامج توطيد النمو الاقتصادي و مشاريع برنامج دعم النمو الاقتصادي "التي لم يتم الإنطلاق فيها" انه "يجب ان تتم جدولة تسلسلها وفق الأولوية و حسب الحاجيات المحددة و نضج المشاريع وتوفر الشروط المسبقة للانطلاق الفعلي فيها – على ان يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير الضرورية- وشددت التعليمة على ان" لا يتم تبليغ رخص البرامج " الا في حالات ضيقة لخصتها الوثيقة في "المشاريع ذات الطابع الاجتماعي و في حالة توفر الوعاء العقاري و تحرره من كل العوائق مع

[2] التعليمة رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 المتضمنة تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية وسياسة التقشف

www.manaraa.com

اتمام دراسات الموافقة فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات " فيما سيتم بموجب التعليمة بتاريخ صدورها إجبار اصحاب المشاريع في اطار الصفقات العمومية على اقتناء "المنتجات المصنعة محليا " و كذا اشراك " المؤسسات العمومية و الخاصة في انجاز المشاريع " فيما يتم اشراك المؤسسات الأجنبية " عندما يتبين ان اللجوء اليها ضروري"

فقرار التجميد لبعض المشاريع التنموية تم اتخاذه بناء على جملة من المعايير الموضوعية منها:

- فعملية التجميد مست المشاريع العمومية التي لا تشكل أولوية بالنسبة للمواطنين بالدرجة الأولى.

- منح الأفضلية في تخصيص الموارد العمومية للمشاريع العمومية ذات الأولوية، والتي انطلقت بها الأشغال ضمن التكاليف المقررة.

- إعطاء الأولوية للمشاريع التي بلغت نسبة الأشغال بها معدلات إنجاز معتبرة وأصبحت جاهزة للتسليم.

- بالإضافة إلى إعطاء الأولوية للمشاريع الجاهزة التي تم الانتهاء من دراسات الجدوى المتعلقة بها.

أما المشاريع التي لم يتم الانطلاق فيها بعد، فقد إرتأت السلطات العمومية ضرورة جدولة تسلسلها قصد إعادة هيكلتها.

ثالثا: تسقيف النفقات

ان الاجراء الثالث الذي اتبعته الحكومة الجزائرية للحد من النفقات جراء الانهيار الحاد لأسعار البترول كان تسقيف النفقات

وجهت وزارة المالية تعليمة[1] مستعجلة إلى الولاة والمراقبين الماليين بالولايات وأمناء الخزينة، تأمر فيها بضرورة تسيير عمليات الدفع وفق الموارد المالية المتوفرة وتدبر أمورهم بشكل يضمن توفر السيولة للفترة المتبقية من السنة، أي تسقيف النفقات العمومية. وشددت على أن المدفوعات يجب أن تبقى في حدود 50 بالمائة من مستوى التسقيف الذي تم تحديده لكل ولاية.

وجاء في هذه البرقية الصادرة عن وزارة المالية " المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة" والموجهة إلى الوزارات والمراقبين الماليين وأمناء الخزينة العمومية، توزيع النفقات حسب كل ولاية، أنه في إطار تنفيذ إجراءات التسقيف المالية التي اعتمدتها السلطات العمومية، فإنه يطلب منكم اتباع سياسة تسيير صارمة لمخطط خزينة الدولة، ويفرض اتباع طريقة مثلى في استخدام الموارد المالية المتوفرة.

وطالبت التعليمة الجهات المرسل إليها باتخاذ إجراءات تضمن سيولة في عمليات الدفع خلال ما تبقى من السنة الجارية، وضمان مسار للمدفوعات إلى غاية 31 ديسمبر 2016 بحد أقصى يصل 50 بالمائة من مستوى التسقيف الذي تم تحديده.

وهذا دون احتساب تكاليف العمال والتغذية و المنح، وشددت على أن أي تجاوز لهذا السقف يجب أن يمتد على بقية السنة الجارية.

[1] التعليمة رقم 3059 المؤرخة في 25 ماي 2016 المتضمنة تسقيف النفقات العمومية

www.manaraa.com

المحور الثالث: كيفية تطبيق المادة 120 من قانون المالية 2017

ان الاجراءات السابقة الذكر كالتقشف و تسقيف النفقات وتجميد المشاريع غير المنطلقة التي احدثتها الحكومة لم تكن كافية من خفض حدة المخاطر الاقتصادية الناتجة عن هبوط اسعار البترول فشرعت الحكومة باستحداث الية جديدة من خلال قانون المالية 2017 .

أعد اقانون المالية لسنة 2017 على أساس سعر مرجعي لبرميل النفط ب 50 دولار وسعر الصرف بـ 108 دج للدولار الواحد ويتوقع معدل تضخم عند 4 في المائة ومعدل نمو ب 3.9 %.

وحسب النص تتوقع الدولة لسنة 2017 نفقات التسيير بـ 4.591,8 مليار دج (مقابل 4.807,3 مليار دج في قانون المالية 2016) وميزانية تجهيز بـ 2.291, 3 مليار دينار مقسمة على نفقات الاستثمار بـ1.620,4 مليار دينار وعمليات برأس المال بـ 670, 9 مليار دينار.

كما يرتقب قانون المالية لسنة 2017 أن تصل مداخيل الميزانية إلى 5.635,5 مليار دج منها 3435 ,4 مليار دج كموارد عادية و 2200,1 مليار دج كجباية بترولية.

وتعتزم الدولة من خلال هذا القانون تخفيف بعض الإجراءات و كذا تحفيزات جبائية في صالح المؤسسة والاستثمارات مع تعزيز مراقبة تحويل العملة الصعبة من قبل المؤسسات الأجنبية.

اولا: الاجراءات الجديدة في قانون المالية 2017 [1]

تطبق الاجراءات الجديدة الي جاء بها قانون المالية 2017 على البرامج القطاعية الممركزة (PSC) و البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD).

تنص المادة 119 من قانون المالية 2017 ان الحسابات التخصيص التالية

- 302-115 (PSR) البرنامج الخاص بالإعمار
- 302-120 (PCSC) البرنامج التكميلي لدعم الانعاش الاقتصادي
- 302-134 (PCCE) برنامج دعم النمو الاقتصادي
- 302-143 (PACE) برنامج توطيد النمو الاقتصادي

تقفل عند تاريخ 31-12-2016 ويصب رصيدها في حساب نتائج الخزينة ، باستثناء مبلغ قدره 300.000.000.00 دج سيتم تحويله لحساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه حساب تسيير الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز.

تنص المادة 120 من قانون المالية 2017 على فتح كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 302-145 ويقيد في هذا الحساب:

من جانب الارادات:

[1] المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 2017/01/15 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 المعنون تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية عدد 3 مؤرخة في 18 يناير 2017.

www.manaraa.com

- مبلغ قدره 300 مليار دج ناتج عن حسابات التخصيص الخاصة التي تم اقفالها بموجب المادة 119 من قانون المالية 2017

- مخصصات الميزانية الموزعة سنويا في اطار قوانين المالية لتحويل برامج الاستثمار

من جانب النفقات:

- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمار المسجلة بعنوان ميزانية تجهيز الدولة.

- النفقات المرتبطة بتنفيذ مشاريع الاستثمارات المسجلة قبل تاريخ 2016/12/31

- يم التكفل بتحويل عمليات الاستثمارات العمومية من قبل ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة.

- لايمكن للأمرين بصرف ميزانية الدولة للتجهيز القيام بالتزامات على رخص البرامج الا في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب كل قطاع و قطاع فرعي في اطار قوانين المالية.

1- الاهداف المنتظرة: تتلخص الاهداف المرجوة من تطبيق هذه الاجراءات في :

- التحكم و المحافظة على ميزانية الدولة.

- التحكم في تنفيذ نفقات التجهيز و برمجتها.

- تمكن الامرين بالصرف من التغطية المالية لمختلف المشاريع في أي وقت و في أي حالة من السنة.

- تجنب احداث ديون غير مسددة على ذمة ميزانية الدولة.

- تمكين من الحصول على معلومات بصفة واضحة و شفافة في مجال تنفيذ النفقات العمومية.

2 -شروط التحسين:

- توزيع اعتمادات الدفع المبلغة من قبل المديرية العامة للميزانية الموزعة حسب القطاع و القطاع الفرعي وحسب باب التقييد.

- هذه العملية تبقى مشروطة بتقديم الاولوية في تنفيذ المشاريع.

- وضعية الدفع موقوفة الى غاية 12/31/ن من اجل تحسين الكتابة السنوية او الوضعية الشهرية للدفع (من اجل المتابعة الشهرية لاعتمادات الدفع)

- اعداد مخطط دفع شهري لاعتمادات الدفع حسب الاولوية.

ثانيا: وضع المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 حيز التنفيذ[1]

بعد صدور المرسوم التنفيذي 11/17 المؤرخ في 2017/01/15 الذي يحدد كيفية تسير حسابات التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز (الجريدة الرسمية رقم 03 سنة 2017) بالإضافة الى التعليمة رقم 02 بتاريخ 2017/02/06 المتعلقة بوضع المادة 120 حيز التنفيذ .

[1] التعليمة رقم 2 المؤرخة في 2017/02/06 المتعلقة بتنفيذ احكام المادة 120 من المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 2017/01/15.

www.manaraa.com

1- تسوية وضعية الكتابة لرخص البرامج الموقوفة الى غاية 2016/12/31

تنطلق عملية التسوية ابتداءا من تاريخ 2016/12/31 و تشمل:

- اعداد ارصدة رخص البرامج في نهاية سنة 2016 و تعتمد كنقطة بداية لوضعيات متابعة اعتمادات الدفع المحاسبي .

- اعادة اعداد رخص البرامج في نهاية سنة 2017 يكون تبعا للخطوات المتبعة في الاحكام الانتقالية التالية:

الحالة الاولى: تخص العمليات التي كانت محل الالتزام بالنفقات بتاريخ 2016/12/31 دون تسجيل الالتزام بعنوان السنة المالية 2017 ، فيجب اعداد بطاقة اقتصاد بالمبالغ الناتجة عن الفرق بين الالتزام المنفذ بتاريخ 2016/12/31 والمدفوعات المنجزة بهذا التاريخ.

الحالة الثانية: تخص العمليات التي كانت محل التزام بالنفقات بعنوان السنة المالية 2017 :

- اعداد بطاقة التزام بحسب الالتزامات المنفذة بعنوان السنة المالية 2017.

- اعداد بطاقة اقتصاد بالمبالغ الناتجة عن الفرق بين الالتزام المنفذ بتاريخ 2016/12/31 والمدفوعات المنجزة بهذا التاريخ.

- اعداد بطاقة التزام محاسبي قصد تسوية بطاقات الالتزام التي كانت محل سحب لسنة 2017 تبعا لاعتمادات الدفع المبلغة.

- عند اختتام السنة المالية يلزم الامرون بالصرف بتقديم بطاقة الالتزام بالاقتصاد.

2- اجراءات تبليغ الاعتمادات المالية:[2]

2-1: تعريف اعتمادات الدفع: تمثل التخصيصات السنوية التي تمكن للأمر بالصرف بصرفها او تحويلها او دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في اطار رخص البرامج.

2-2: تعريف رخص البرامج: هي الحد الاعلى للنفقات التي يؤذن للأمر بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة.

2-3: تسير اعتمادات الدفع:

- ترصد اعتمادات الدفع وفق لإحكام المواد 11-19-22 من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 1998/07/13 المعدل و المتمم المتعلق بنفقات التجهيز العمومي.

- الافراج عن اعتمادات الدفع من قبل المديرية العامة للميزانية قبل تاريخ 20 جانفي من كل سنة مالية .

- تبلغ مقررات الاعتمادات المالية من طرف الامر بالصرف حسب القطاع و القطاع الفرعي و الوزارة المرتبط بها الى الامر بالصرف ، المراقبين الماليين ، و امناء خزائن الولايات .

- تحضر من قبل الوالي و ترتب و توقف الاولويات.

- يقوم الوالي بتبليغ مقررات اعتمادات الدفع الى المراقب المالي لمراجعتها و متابعتها حسب شكل ومحتوى تحدده مصالح المديرية العامة للميزانية.

[2] التعليمة رقم 2 المؤرخة في 2017/02/06 ، مرجع سابق

www.manaraa.com

- يرسل المحاسبون العموميون الوضعية الشهرية للاستهلاك اعتمادات الدفع معدة حسب القطاع الفرعي والعملية الى المراقبين الماليين في اطار نظام المعلومات المعد بين مصالح ادارة الميزانية و مصالح المحاسبة.

3- اجراءات الالتزام بالنفقات: [1]

3-1 الالتزام القانوني:

- يسجل الالتزام القانوني في اطار رخصة البرامج.
- تحتوي بطاقة الالتزام على كل البيانات الالزامية ماعدا الرصيد القديم و الرصيد الجديد.
- الالتزام القانوني يخص مشاريع الصفقات العمومية و ملاحقها و كل الوثائق الاخرى التعاقدية والمحاسبية التي يتجاوز تنفيذها الاطار السنوي و التي تغطي اعتمادات دفع مبالغ في السنة المالية المعينة.
- يحظى الالتزام القانوني بتأشيرة مبدئية .
- الالتزام القانوني لا يعطي الحق للأمر بالصرف بتبليغ الاذن بالخدمة للبدا في الخدمات و اجراء الامر الدفع.

3-2 :الالتزام المحاسبي او الحقيقي

- لا يكون إلا بعد التأشيرة المبدئية للمراقب المالي على بطاقة الالتزام.
- الالتزام المحاسبي يتم اصداره من اجل حجز اعتمادات الدفع لفائدة الطلبات التي كانت محل قانوني .
- هو التزام حقيقي لأن مبلغ العملية في هذا الالتزام يكون في حدود اعتمادات الدفع.
- تحتوي بطاقة الالتزام على كل البيانات الالزامية بما في ذلك الرصيد القديم و الرصيد الجديد.
- لا يمكن للأمر بالصرف تبليغ امر بالخدمة قبل تعبئة اعتمادات الدفع التي تغطي مبلغ الخدمة الواجب تنفيذها خلال السنة المعنية.

ثالثا: اهم الاجراءات العملية بعد وضع المادة 120 من قانون المالية حيز التنفيذ:

بعد صدور قانون المالية 2017 اتخذت الوزارة الاولى مجموعة من التدابير من بينها مطالبة الامرين بالصرف من ولاة و وزراء بعدم الالتزام بشان رخص البرامج للمشاريع الوطنية و الولائية إلا في حدود الاعتمادات الممنوحة و ذلك تفاديا لتراكم ديون الشركات المُنجزة، وفي هذا الاطار اصدرت المديرية العامة للميزانية تعليمة بإحصاء الديون المتراكمة على ميزانية الدولة لتسديدها ، تطلب فيها جميع مدراء البرمجة و متابعة الميزانية بإحصاء الديون حسب البرامج و حسب الوزارات و حسب القطاع و القطاع الفرعي و العملية . وهذه بعض وضعيات الديون المتراكمة لبعض الولايات :[2]

- **ولاية تمنراست :** مجموع الديون المتراكمة من 01 جانفي 2017 الى غاية 30افريل 2017 بلغت :

9.269.340.000.00 دج في البرامج القطاعية غير الممركزة PSD.

1.000.000.000.00دج في مخططات البلدية للتنمية PCD .

- **ولاية بسكرة:** مجموع الديون المتراكمة من 01 جانفي 2017 الى غاية 30افريل 2017 بلغت :

[1] المنشور رقم 01 المؤرخ في 20-02-2017 المحدد لإجراءات التطبيقية لوضع حيز التنفيذ التعليمة رقم 02 المؤرخة في 2017/02/06.

[2] دراسة ميدانية للطالب لدى المديرية الجهوية للميزانية ورقلة .

www.manaraa.com

3.900.000.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

- **ولاية ايليزي:** مجموع الديون المتراكمة من 01 جانفي 2017 الى غاية 30افريل 2017 بلغت:

3.372.870.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

- **ولاية ورقلة:** مجموع الديون المتراكمة من 01 جانفي 2017 الى غاية 30افريل 2017 بلغت:

5.053.789.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

- **ولاية الوادي:** مجموع الديون المتراكمة من 01 جانفي 2017 الى غاية 30افريل 2017 بلغت:

4.523.966.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

خلال الفترة 2017/05/01 الى غاية 2017/08/31 تبين ان الحكومة قد سددت جزء من الديون وهذا ما تبينه الاحصائيات التالية:[1]

- **ولاية الوادي:** مجموع الديون المتراكمة من 01 ماي 2017 الى غاية 31 اوت 2017 بلغت:

2.232.289.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

- **ولاية ورقلة:** مجموع الديون المتراكمة من 01 ماي 2017 الى غاية 31 اوت 2017 بلغت:

3.254.675.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

- **ولاية بسكرة:** مجموع الديون المتراكمة من 01 ماي 2017 الى غاية 31 اوت 2017 بلغت:

2.445.820.000.00 دج كل البرامج مجمعة.

من خلال المعطيات المقدمة من المديرية الجهوية للميزانية بورقلة تبين ان ما يقارب 90% من الديون المتراكمة قد سددت قبل تاريخ 2017/12/31 ، وبقيت بعض الديون الغير مسدد لورود بعض العراقيل التقنية في تقيمها و تشابك الوثائق فيما بينها.

من جهة ثانية يتبين لنا ان أي مشروع جديد مسجل ابتداءا من الفاتح جانفي 2017 لا يتزم ب هالا اذا توفرت الاعتمادات المالية لها وبهذا نجد ان المشاريع لا تترتب عليها ديون على عاتق الميزانية.

[1] دراسة ميدانية للطالب لدى المديرية الجهوية للميزانية ورقلة .

www.manaraa.com

الخاتمة:

طبقت الجزائر مجموعة من البرامج التنموية من شانها تهيئة الارضية اللازمة لتفعيل النشاط لاقتصادي و النمو و تعزيز امكانيات التنمية المستدامة و التي كانت لها الاثر الايجابي على بعض المؤشرات الاقتصادية ، غير ان هذا التحسن يعتبر اقل بكثير مما كان متوقعا مقارنة بحجم المبالغ المنفقة والتي انفقت في بعض الاحيان في غير محلها او جمدت لصعوبات ادارية، وكنتائج لهذه الدراسة يتبين لنا ان المادة 120 من قانون المالية 2017 جاءت لتصحيح بعض المفاهيم و تقيد بعض الاجراءات التي من شأنها ترشيد الانفاق العام و ضمان سداد الدين العام من خلال اجراءات صارمة تحد من الاختلالات في الميزانية العامة للدولة.

نضرا لصعوبة تطبيق الاحكام الجديدة من طرف الامرين بالصرف و كثرة الطلبات لتوضيح محتوى وكيفيات التطبيق تم اصدار تعليمة رقم 442 مؤرخة في 2017/11/27 و التعليمة رقم 543 المؤرخة في 2017/12//12 لغرض توضيح الغموض و توحيد طريقة الالتزامات بالنفقات العمومية. **وكتوصيات في هذا البحث**، حيث تم ابراز نقاط غاية في الاهمية تتمثل في:

- التكفل بتمويل عمليات الاستثمارات العمومية يتم من قبل ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة .

- حتمية الامتثال الصارم و التقييد بأحكام المادة 120 من القانون 14/16 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، و المادة 07 من المرسوم التنفيذي 11/17 المؤرخ في 15 جانفي 2017 على ان لا تكون الصرامة مصدر انسداد و تأخر في تنفيذ و تمويل عمليات النفقات العمومية المعتمدة في ضل التقييد بالإجراءات المناسبة.

- الاخذ بالحسبان ان الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات او تجاوز الرخص المالية يشكل مخالفة لقواعد الانضباط الميزاني و المالي و كذا الاحكام القانونية و التنظيمية يقع تحت طائلة عقوبات مجلس المحاسبة.

- ان تبليغ الاذن بالخدمة للبدا في الخدمات قبل تعبئة اعتمادات الدفع التي تغطي مبلغ الخدمة الواجب تنفيذها خلال السنة المالية المعنية تعد مخالفة صارخة للأحكام التشريعية و التنظيمية و يمكن ان تكون محل متابعات قضائية ضد اصحابها.

- الالتزام القانوني بالوثائق القانونية و المحاسبية لأي مشروع .

- يكلف السادة الوزراء و كذا الولاة بما يلي:

الايعاز تحت مسؤولياتهم الشخصية الى الامرين بالصرف التابعين لسلطتهم السلمية السهر على التقييد بالأحكام التشريعية و التنظيمية في هذا الشأن.

تسليط العقوبات الادارية على كل امر بالصرف تحت مسؤولياتهم قد يتصرف في ضل انتهاك الاحكام السالفة الذكر.

التدخل شخصيا من اجل انضاج جيد للمشاريع التابعة لمجال اختصاصهم بغرض تفادي لاحقا كل عملية اعادة تقييم التكاليف.

www.manaraa.com

تكليف وزير المالية بضمان تجسيد التعليمات المذكورة انفا و الايعاز الى مصالحه المختصة (المراقبين الماليين ، امناء الخزائن الولئية) لحملهم رفض كل التزام بأي نفقة يرونها غير قانونية.

قائمة المراجع:

اولا: الكتب

(1) خالد شحادة الخطيب واحمد زهير الشامية، اسس المالية العامة ، دار وائل للتوزيع ، عمان ، الطبعة 03، سنة 2007.

(2) مارك بليث ، ترجمة عبد الرحمان اياس، التقشف تاريخ فكرة خطرة، المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الادب ، طبعة 20016.

(3) محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 11-2003 ، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر.

ثانيا: القوانين و المراسيم

(4) القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بالقوانين المالية، ا لجريدة الرسمية عدد 28 مؤرخة في 10 يوليو 1984.

(5) القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35 مؤرخة في 15 غشت 1990 .

(6) القانون رقم 14/16 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية عدد 77 مؤرخة في 29 ديسمبر 2016.

(7) المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 2017/01/15 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 المعنون تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية عدد 3 مؤرخة في 18 يناير 2017.

ثالثا: التعليمات

(8) التعليمة رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 المتضمنة تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية وسياسة التقشف.

(9) التعليمة رقم 3059 المؤرخة في 25 ماي 2016 المتضمنة تسقيف النفقات العمومية.

(10) التعليمة رقم 2 المؤرخة في 2017/02/06 المتعلقة بتنفيذ احكام المادة 120 من المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 2017/01/15.

(11) المنشور رقم 01 المؤرخ في 20-02-2017 المحدد لإجراءات التطبيقية لوضع حيز التنفيذ التعليمة رقم 02 المؤرخة في 2017/02/06.

www.manaraa.com

(12) التعليمة رقم 105/و.م/2017 المؤرخة في 2017/01/19 الصادرة عن السيد وزير المالية المتعلقة بتسقيف النفقات و المدفوعات للسنة المالية 2017.

(13) التعليمة رقم 442 المؤرخة في 2017/11/27 الصادرة عن الوزير الاول.

(14) التعليمة رقم 546 المؤرخة في 2017/12/12 الصادرة عن الوزير الاول.

رابعا :المواقع الالكترونية

(15) https://carnegieendowment.org مقال للدكتورادريس جباري –المجلس العربي للعوم الاجتماعية بيروت 28-سبتمبر2016 ، تاريخ التصفح للموقع 2019/10/25.

www.manaraa.com