

الاليات الجديدة لتسيير ميزانية التجهيز للدولة 2017، المادة 120 من قانون المالية 2017

The new mechanisms for running the state's processing budget 2017

Article 120 of the Finance Law of 2017

— ايت محمد مراد

جامعة دالي براهيم الجزائر 3

mourad.aitmed@gmail.com

تاريخ القبول: 2020-05-21

— محمد العباسي*

جامعة دالي براهيم الجزائر 3-

laabassimohamed33gmail.com

تاريخ المراجعة: 2020-02-04

تاريخ الإيداع: 2019-11-18

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 بمستحققاتهم المالية، وتراجع الاحتياطي من الصرف الاجنبي وتسجيل 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 ولاية باعتماد الحذر في منح رخص البرامج ، كما ان جعل الالتزام بالبرامج او المشاريع مرهونا بتوفير الاموال اللازمة من شأنها 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.

المقدمة:

في إطار سياسات ترشيد النفقات ،أقرت الحكومة إجراء 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 بتوطيد 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 لتعدددها 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 لتسيير 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

المحور الأول مفاهيم عن قانون المالية.

أولاً: تعريف قانون المالية :

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

1- قانون المالية السنوي:

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

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 الأولي و التكميلي الخاص بكل سنة مالية ويعد بعد انتهاء السنة المالية ، ويتم تقديمه مرفقاً 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 قانوناً للقيام بالمهام التالية:- الالتزام - التصفية - الامر بالدفع .

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

⁽¹⁾ المادة 02 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28 مؤرخة في 10 يوليو 1984.

ثانيا : تعرف نفقات التجهيز للدولة

الميزانية: هي وثيقة تقديرية ترخص لسنة مالية لمجموع الإيرادات 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 المنشآت الاساسية الكبرى الاقتصادية و الادارية و الاجتماعية ، تهدف من خلالها الدول الى تكوين رؤوس اموال بقصد تنمية الثروة الوطنية ، وتسجل على شكل رخص برامج وتنفذ بإعتمادات الدفع وتنقسم الى:

ب-1- نفقات الاستثمار: 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 المأل : 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 ترقيةها

- نفقات براس المال الدين العام

- احتياطات مخصصة للنفقات غير المتوقعة

(1) المادة 03 من القانون 21-90 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 07/07/1984 المتعلق بالقوانين المالية

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

- صندوق دعم الاستثمار

ثالثا: النفقات العمومية ومراحل 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 تبغيه الدولة من وراء هذه النفقات التحويلية هو 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 هيكلها 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 شأنها انشاء الدين العام و تنقسم بدورها الى قسمين:

أ-2-1- مرحلة التصفية بحد ذاتها و يتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملزم به .

(1) محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 2003-11 ، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ص 65.

(2) خالد شحادة الخطيب واحمد زهير الشامية، اسس المالية العامة ، دار وائل للتوزيع ، عمان ، الطبعة 03، سنة 2007، ص 114.

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

أولاً: 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 وخاصة منذ بدأ أزمة الائتمان العالمية في 2008.⁽²⁾

منذ الهبوط الشديد في اسعار البترول في العام 2014، انخفضت الإيرادات الخارجية للجزائر إلى النصف، مايسبب مشكلة كبيرة للاقتصاد الجزائري الذي يعتمد على العائدات النفطية الضخمة للاستمرار في تمويل البرامج التنموية (الباهظ الكلفة). فالحكومة الجزائرية اتبعت ثلاث مقاربات: سلكت مساراً آمناً ومطمئناً عبر اتباع مقاربة "لننتظر ونرأ"، انطلاقاً من توقعها 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 العجزات في الموازنة والميزان التجاري التي بلغت نحو 24 مليار دولار في 2014. فلم تتغير النزعات الاستهلاكية، ولا المواقف الرسمية، غير أن المؤسسات الخارجية بدأت تدق ناقوس الخطر، ما أرغم السلطات على تغيير موقفهم .

في العام 2015، بدا أن القيادة الجزائرية تغير مسارها، بعدما أدركت أن "الحالة السيئة الجديدة" ستسوء 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 احتياطياتها 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 خطيرة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والادب ، طبعة 20016، ص 15.

⁽³⁾ <https://carnegieendowment.org>

اتمام دراسات الموافقة فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات " فيما سيتم بموجب التعليمات بتاريخ صدورهما إجبار أصحاب المشاريع في إطار الصفقات العمومية على اقتناء "المنتجات المصنعة محليا " وكذا 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:

- فعلمية 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 تعليمية⁽¹⁾ مستعجلة إلى الولاية 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 التعليمات 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) التعليمات رقم 3059 المؤرخة في 25 ماي 2016 المتضمنة تسقيف النفقات العمومية

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 ب 108 دج للدولار الواحد ويتوقع معدل تضخم عند 4 في المائة ومعدل نمو ب 3.9 %.

وحسب النص تتوقع الدولة لسنة 2017 نفقات التسيير ب 4.591,8 مليار دج (مقابل 4.807,3 مليار دج في قانون المالية 2016) وميزانية تجهيز ب 3, 2.291 مليار دينار مقسمة على نفقات الاستثمار ب 1.620,4 مليار دينار وعمليات برأس المال ب 9, 670 مليار دينار.

كما يرتقب قانون المالية لسنة 2017 أن تصل مداخيل الميزانية إلى 5.635,5 مليار دج منها 4, 3435 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 2016-12-31 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.

- 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 وقطاع فرعي في اطارقوانين المالية.

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

- التحكم والمحافظة على ميزانية الدولة.

- التحكم في تنفيذ نفقات التجهيز و برمجتها.

- يمكن الامرين بالصرف من التغطية المالية لمختلف المشاريع في أى وقت وفي أى حالة من السنة.

- تجنب احداث ديون غير مسددة على ذمة ميزانية الدولة.

- تمكين من الحصول على معلومات بصفة واضحة وشفافة 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 التقبيد.

- 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.

⁽¹⁾ ثانيا: وضع المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 حيز التنفيذ

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 للتجيز (الجريدة الرسمية رقم 03 سنة 2017) بالإضافة الى التعليمه رقم 02 بتاريخ 2017/02/06 المتعلقة بوضع المادة 120 من التنفيذ .

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

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

تنطلق عملية التسوية ابتداء من تاريخ 2016/12/31 وتشمل:

- اعداد ارصدة رخص البرامج في نهاية سنة 2016 و تعتمد كنقطة بداية لوضيعات 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.

3-2: تسير اعتمادات الدفع:

- ترصد اعتمادات الدفع وفق لإحكام المواد 11-19-22 من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل و المتمم المتعلقة 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 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 و محتوى تحدده مصالح المديرية العامة للميزانية.

⁽²⁾ التعليمية رقم 2 المؤرخة في 06/02/2017 ، مرجع سابق

- 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)

1-3 الالتزام القانوني:

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

2-3: 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 الالتزامية بما في ذلك الرصيد القديم والرصيد 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 ولاية و وزراء بعدم الالتزام بشأن رخص البرامج للمشاريع الوطنية والولائية إلا في حدود الاعتمادات الممنوحة وذلك تفاديا لتراكم ديون الشركات المنجزة، وفي هذا الاطار اصدرت المديرية العامة للميزانية تعليمية بإحصاء الديون المتراكمة على ميزانية الدولة لتسديدها ، تطلب فيها جميع مدراء البرمجة ومتابعة الميزانية بإحصاء الديون حسب البرامج وحسب الوزارات وحسب القطاع والقطاع الفرعي والعملية . وهذه بعض وضعيات الديون المتراكمة لبعض الولايات: (2)

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

9.269.340.000.000 دج في البرامج القطاعية غير الممركزة PSD.

1.000.000.000.000 دج في مخططات البلدية للتنمية PCD .

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

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

(2) دراسة ميدانية للطالب لدى المديرية الجهوية للميزانية ورقلة .

3.900.000.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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

3.372.870.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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

5.053.789.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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

4.523.966.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

خلال الفتره 2017/05/01 الى غاية 2017/08/31 تبين ان الحكومه قد سددت جزء من الديون وهذا ما تبينه
الاحصائيات التاليه:⁽¹⁾

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

2.232.289.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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

3.254.675.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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

2.445.820.000.00 دج كل البرامج مجمعه.

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 تقييمها و
تشابك الوثائق فيما بينها.

من جهة ثانية يتبين لنا ان أي مشروع جديد مسجل ابتداء 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 للطلاب لدى المديرية الجهوية للميزانية ورقلة .

الخاتمة:

طبقت الجزائر مجموعة من البرامج التنموية من شأنها تهيئة الارضية اللازمة لتفعيل النشاط لاقتصادي والنمو وتعزيز 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، و كنتائج 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 وكيفية 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 التقيد 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 التقيد بالإجراءات المناسبة.

- الاخذ بالحسبان ان الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات او تجاوز الرخص المالية يشكل مخالفة لقواعد الانضباط الميزاني والمالي وكذا 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 وكذا الولاة بما يلي:

الاياعز تحت مسؤولياتهم الشخصية الى الامرين بالصرف التابعين لسلطتهم السلمية السهر على التقيد 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 شخصا من اجل انضاج جيد للمشاريع التابعة لمجال اختصاصهم بغرض تفادي لاحقا كل عملية اعادة تقييم التكاليف.

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

قائمة المراجع:

اولا: الكتب

- (1) خالد شحادة الخطيب واحمد زهير الشامية، اسس المالية العامة ، داروائل 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 محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 11-2003 ، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر.

ثانيا: القوانين و المراسيم

- (4) القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بالقوانين المالية، ا لجريدة الرسمية عدد 28 مؤرخة في 10 يوليو 1984.
- (5) القانون 21-90 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 28/12/2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية عدد 77 مؤرخة في 29 ديسمبر 2016.
- (7) المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 15/01/2017 المحدد لكيفيات تسير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 المعنون تسير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية عدد 3 مؤرخة في 18 يناير 2017.

ثالثا: التعليمات

- (8) التعليم رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 المتضمنة تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية وسياسة التقشف.
- (9) التعليم رقم 3059 المؤرخة في 25 ماي 2016 المتضمنة تسقيف النفقات العمومية.
- (10) التعليم رقم 2 المؤرخة في 06/02/2017 المتعلقة بتنفيذ احكام المادة 120 من المرسوم التنفيذي رقم 11/17 المؤرخ في 15/01/2017.
- (11) المنشور رقم 01 المؤرخ في 20-02-2017 المحدد لإجراءات التطبيقية لوضع حيز التنفيذ التعليم رقم 02 المؤرخة في 06/02/2017.

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

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

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

رابعاً: المواقع الالكترونية

(15) <https://carnegieendowment.org> مقال للدكتور ادريس جباري -المجلس العربي للعلوم الاجتماعية ببيروت -28- سبتمبر 2016 ، تاريخ التصفح للموقع 2019/10/25.