



واقع الدعم الحكومي في قطاع الفلاحة بالجزائر في ظل الإصلاح المالي والميزانياتي الجديد
- دراسة تحليلية لسياسة الدعم الفلاحي إثر تطبيق القانون العضوي 18-15 -

The reality of government support in the agricultural sector in Algeria in light of the new financial and budgetary reform -An analytical study of the agricultural support policy following the implementation of Organic Law 18-15 -

ط.د. سعيدة أبركان¹، أ.د. فتيحة بلحاج²

¹ جامعة الجزائر 3، (الجزائر)، البريد الإلكتروني aberkane.saida@univ-alger3.dz

² جامعة الجزائر 3، (الجزائر)، البريد الإلكتروني fatiha.belhadj@univ-alger3.dz

تاريخ النشر: 2024/06/30

تاريخ القبول: 2024/05/18

تاريخ الاستلام: 2024/01/03

ملخص:

تتناول هذه الدراسة بالتحليل واقع القطاع الفلاحي على ضوء تبني الإصلاحات الميزانياتية من خلال تطبيق الأحكام والإجراءات التي جاء بها القانون العضوي رقم 18-15 وانعكاسات هذه الإصلاحات على سياسة الدعم الفلاحي المنتهجة وعلى درجة تحقيق الأهداف المسطرة والنتائج المرجوة بالنظر إلى الخصوصية التي يتمتع بها القطاع ناهيك عن التغيرات والأحداث الحاصلة على مستواه. توصلت الدراسة إلى أن الانتقال من نظام ميزانياتي تقليدي إلى نظام ميزانياتي جديد يركز في طياته على العديد من الصعوبات والعراقيل إلا أن هذا الأخير لا ينفي نجاح القطاع في تطبيق آليات النظام الجديد على أكمل وجه مقارنة بالقطاعات الأخرى. الكلمات المفتاحية: الدعم الحكومي؛ الدعم الفلاحي؛ الإصلاحات المالية والميزانياتية؛ القانون العضوي رقم 18-15. تصنيف JEL: H2 ; Q18 ; H61 ; H6.

Abstract:

This study analyzes the reality of the agricultural sector in light of the adoption of budgetary reforms through the application of the provisions and procedures stipulated in Organic Law No. 18-15 and the implications of these reforms on the agricultural support policy pursued and on the degree of achieving the set goals and desired results in view of the specificity that the sector enjoys, not to mention its changes and events occurring at its level.

The study concluded that the transition from a traditional budgetary system to a new budgetary system carried with it many difficulties and obstacles, but the latter does not negate the success of the sector in implementing the mechanisms of the new system to the fullest extent compared to other sectors.

Keys words: Government support; Agricultural support; financial and budgetary reforms; Organic Law n° 18-15.

JEL classification codes: H2 ; Q18 ; H61 ; H6.

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

عرفت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال باعتمادها وتبنيها لسياسة الدعم الحكومي لتنظم بذلك إلى ركب الدول التي تنتهج وتطبق هكذا سياسة تتميز عن غيرها من السياسات بكونها أحد الإجراءات اللازمة والتدابير الاقتصادية المتاحة لتحقيق الأهداف المسطرة وذلك بتوفير مختلف السلع والخدمات بأسعار منخفضة وبالتالي حماية القدرة الشرائية للمواطن خاصة بالنسبة للفقراء ومحدودي الدخل من جهة ودعم الأنشطة الاقتصادية والإنتاجية من جهة أخرى من خلال تخصيص الموارد المالية اللازمة، الإعفاء من الضرائب والرسوم أو التقليل منها بالإضافة إلى تقديم التسهيلات الجمركية والتي ستساهم ككل في تطوير تنافسية ومردودية المؤسسات الجزائرية.

وفي هذا الشأن، تسعى الجزائر جاهدة من خلال العديد من البرامج ومخططات التنمية الوطنية للنهوض بالقطاع الفلاحي وبذلك العمل على تطوير الإنتاج، الرفع من المردودية الإنتاجية للشعب الفلاحي وتذليل مختلف العقبات والصعوبات التي تحول دون استدامة واستمرارية النشاط الفلاحي، والتي يلعب بها التمويل الفلاحي دورا فعالا باعتباره عنصرا مهما لسياسة الدعم الفلاحي، كما يعد العمل على تحديد قيمته وتنوع مصادره آلية من الآليات الأساسية المعتمدة للإصلاح المالي والميزانياتي والذي تجسد بشكل مختلف مع تطبيق القانون العضوي رقم 15-18 لقوانين المالية كما وسيؤدي بدوره إلى إصلاح سياسة الدعم المنتهجة بما يتلائم وتلبية احتياجات كل من الفلاحين، مربي المواشي، المؤسسات والمتعاملين الاقتصاديين. من خلال ما سبق نجد أن السؤال الرئيسي الذي نحاول الإجابة عنه يتمثل في:

الإشكالية: ما هي آليات سياسة الدعم الفلاحي المعتمدة على ضوء تطبيق القانون العضوي رقم 15-18 ؟

للإجابة عن الإشكال الجوهرى المطروح سابقا قمنا بوضع الفرضية الموالية :

يعمل قطاع الفلاحة بصورة مستمرة ومتواصلة على تقديم الدعم المناسب لمختلف العمليات والأنشطة الفلاحية وتنفيذ النفقات المتعلقة بهذه الأخيرة وفقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية التي تحكم التسيير الميزانياتي والمحاسبي لميزانية الدولة والتي تمت المصادقة عليها إثر تطبيق القانون العضوي 15-18 والإصلاحات الجديدة التي جاء بها.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن العناصر التالية:

- تحديد آليات السياسة المعتمدة من قبل قطاع الفلاحة والمتعلقة بالدعم الفلاحي قبل صدور القانون العضوي؛
- تسليط الضوء على الآليات والأحكام الجديدة التي تنظم دعم الدولة للقطاع الفلاحي في ظل القانون العضوي مع إبراز انعكاسات ذلك على القطاع ؛
- تقييم واقع الدعم الفلاحي قبل وبعد تطبيق القانون العضوي.

منهج الدراسة : بغية الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، ارتأينا أن نعتمد في دراستنا على المنهج الوصفي بالتطرق إلى أهم المفاهيم الخاصة بالدعم الحكومي والإصلاح المالي والميزانياتي وعلى الأسلوب التحليلي في الجانب التطبيقي بغية إظهار الآليات والأحكام الجديدة المعتمدة من قبل قطاع الفلاحة والتي ستسمح بمنح الدعم وفقا لمستويات وشروط التأهيل للاستفادة منه على ضوء تطبيق القانون العضوي ومدى تأثير ذلك على القطاع ككل.

2. الإطار المفاهيمي للدعم الحكومي والإصلاح المالي والميزانياتي

2.1 تعريف الدعم الحكومي

عرفه كارل شوب Carl Shoup بكونه: "أسلوب تتبعه الحكومة من أجل توفير ميزة مالية للشركات في القطاع الخاص أو للأسرة من المجتمع، حتى تمكنها من شراء أو بيع السلع والخدمات للاستهلاك أو تلك التي تدخل عملية الإنتاج كاستعمال أحد عوامل الإنتاج بسعر أقل من سعرها الحقيقي في السوق". (دندن فتحي حسن، قдал زين الدين، 2022، صفحة 355)

وتعرفه منظمة الأغذية والزراعة FAO على أنه: "البرامج النقدية أو العينية التي تساعد في الحد من الفقر من خلال إعادة توزيع الثروة وضمان الحد الأدنى من الرفاهية وذلك بتوفير الحد الأدنى من التغذية أو مساعدة الأسر". (يونس مراد، 2021، صفحة 67)

كما عرفته وزارة المالية الجزائرية بأنه: "الإعانات والمنح التي تقدمها الدولة للأفراد كمستهلكين أو كمنتجين بصورة مباشرة (دعم صريح) أو غير مباشرة (دعم ضمني) قصد تخفيف عبء التكاليف المعيشية على عاتق الفئات الفقيرة والطبقات محدودة الدخل وإعادة توزيع الثروة لتشمل الطبقات الأقل دخلا في المجتمع، مما سيؤدي إلى تحقيق درجة من العدالة الاجتماعية". (حنصال أبو بكر، بن أحمد سعيدة، 2018، صفحة 112)

2.2 أشكال الدعم الحكومي

تطبق الجزائر سياسة الدعم الحكومي بشقيه الصريح والضميني كمايلي :

جدول رقم (1): أشكال الدعم الحكومي في الجزائر

شكل الدعم	مفهومه	نوعه
الدعم الصريح	يسمى أيضا بالتحويلات الاجتماعية، وهو عبارة عن نفقات سنوية مرصودة في الميزانية العامة للدولة.	دعم السكن - دعم التعليم - دعم المجاهدين - دعم المتقاعدين - دعم ذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين وأصحاب الدخل الضعيف - دعم أسعار الماء والغاز الطبيعي والكهرباء - دعم أسعار المواد الغذائية ذات الاستهلاك الكبير (الحبوب، الحليب، السكر ...) - دعم الرعاية الصحية - الدعم الفلاحي - الدعم الموجه لبعض المؤسسات العمومية الإنتاجية والخدمية (الخطوط الجوية الجزائرية، مؤسسات السكك الحديدية ...) - الإعانات العائلية - دعم النقل.
الدعم الضمني	هو عبارة عن دعم غير مرصود في الميزانية العامة للدولة موجه لسد العجز وإعادة التوازن (تحديد الدولة لأسعار بعض السلع والخدمات والزامية البيع وفقا لها) كدعم أسعار الصرف وأسعار الفائدة والدعم الجبائي.	دعم المواد الطاقوية (البنزين، المازوت، الغاز ...) - دعم توازن شركة سونلغاز - دعم أسعار الفائدة (لقروض السكن، الفلاحة ...) - دعم المواد الغذائية والأدوية من خلال تخفيض نسبة الضرائب والرسوم أو إعفاؤها.

المصدر : من إعداد الباحثين اعتمادا على (ميلود ناصر، مركيك عبد الله، 2023، الصفحات 566-567)، (قادر مريم، 2020/2019،

الصفحات 17-19)، (البشير عمارة، 2019، الصفحات 61-65)

3.2 مفاهيم حول الإصلاح المالي والميزانياتي في الجزائر:

إن الإصلاح المالي والميزانياتي والذي يعتبر عملية انتقال من الميزانية الكلاسيكية إلى الميزانية الجديدة تم تجسيده على أرض الواقع نتيجة للنقائص التي تميزت بها ميزانية الوسائل والتي ترتب عنها عدم نجاعة وتوافق ما يتم تفعيله من موارد مالية متاحة مع حجم النفقات العمومية، لذلك وجب بداية التطرق إلى مدلول كل من ميزانية الوسائل وميزانية البرامج والنتائج.

ميزانية الوسائل:

تتميز ميزانية الوسائل والتي هي عبارة عن الصورة الأولى للميزانية بكونها تقوم على تقسيم النفقات العمومية وفق نوعها أو طبيعتها (كأجور المستخدمين، مصاريف الصيانة، ...) وليس حسب الغرض منها أو الهدف المراد الوصول إليه إثر دفع هذه النفقات، كما يتم التقسيم على فصول وفقرات أو قطاعات بحيث يتضمن كل فصل أو فقرة على غرض أو عمليات محددة ومبلغ الاعتماد المخصص له ليتشكل في نهاية المطاف ما يسمى بمدونة توزيع النفقات. وعليه، نجد أن هذه النفقات تنقسم إلى نوعين، يتمثل النوع الأول في نفقات التسيير والتي يقصد بها الاعتمادات المخصصة لتغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير

المصالح العمومية بينما يتمثل النوع الثاني في التجهيز (الاستثمار) والتي ما هي إلا النفقات أو الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي (كالاستثمارات الفلاحية) والاجتماعي (كالمشاريع الاستثمارية السكنية) والإداري (كإنشاء مقر قسم فرعي فلاح) المخصصة لتنفيذ المخطط الوطني السنوي للتنمية. (سرباح خالد، بن عتو بن علي، 2023، الصفحات 75-77)

ميزانية البرامج والنتائج:

تعرف هذه الميزانية على أنها مجموعة الأهداف التي بغية تحقيقها يتم تخصيص اعتمادات تتوزع وفق البرامج والأنشطة الخاصة بكل قطاع مع تحديد المبلغ اللازم لتنفيذ كل برنامج أو نشاط بالإضافة إلى تحديد معايير ومؤشرات قياس عملية الانجاز وفعالية الأداء. وبذلك يمكن القول بأن ميزانية البرامج والتي تم اعتمادها ضمن المقاربة الجديدة لعملية الإصلاح الميزانياتي عبارة عن تبويب لميزانية الدولة حسب برامج قطاعية ذات أولوية بحيث أن الموارد المالية المرصودة لها يتم تقديرها وفق للأهداف المسطرة مسبقا وعلى ضوء النتائج التي تكون قابلة للقياس وفق مؤشرات أداء معروفة ومحددة من قبل على غرار ميزانية الوسائل التي لا تولي أهمية للأهداف أو النتائج الاقتصادية والاجتماعية وهذا كون الإدارة من هذا المنظور تهتم بالبنود المحاسبية فقط. (بن لحسن هواري، منصوري مراد، 2022، صفحة 32)

القانون العضوي رقم 15-18:

يتمثل القانون العضوي رقم 15-18 لقوانين المالية المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 في الإطار القانوني الجديد للميزانية الذي من شأنه إحداث إصلاح معمق للتسيير العمومي من خلال تحديد الأهداف المراد تحقيقها، تفعيل الرقابة على أداء المسيرين وبالتالي الانتقال من أسلوب التسيير القائم على منطق الوسائل إلى أسلوب يرتكز على منطق النتائج.

يهدف القانون العضوي إلى تحديد إطار إدارة وتسيير الموارد المالية للدولة والذي يجب أن يتحكم بالضرورة في إعداد قوانين المالية وبالتالي التحكم في محتواها، كيفية عرضها وتقديمها بالإضافة إلى اعتمادها والمصادقة عليها من طرف البرلمان، كما أنه يقوم بوضع قواعد ومبادئ المالية العمومية، حسابات الدولة بالإضافة إلى تنفيذ القوانين المالية وتعزيز الرقابة أثناء التنفيذ وهذا بغية التوصل إلى تحقيق الأداء الفعال والمناسب، المساءلة وتحديد المسؤوليات والشفافية في إعداد الوثائق الميزانياتية التي تسمح باستغلال الاعتمادات المرصودة لكل محفظة وزارية، مؤسسات عمومية، أو مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي وتعمل بذلك على ترشيد النفقات والذي يعتبر الهدف الرئيسي من صدور هذا القانون.

يحدد القانون العضوي التوجهات الأساسية التي يجب العمل عليها وتطويرها بالنسبة لكل قطاع أو مؤسسة عمومية والمتمثلة في: (Ministère des finances, 2022, pp. 6-56)

- تصنيف أعباء الميزانية (حسب المادة 28 من القانون العضوي) وفق النشاط والذي يتكون من البرنامج وتقسيماته (حسب المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 : محفظة البرامج، البرنامج، الفرعي، النشاط، النشاط الفرعي عند الاقتضاء)، وفق الطبيعة الاقتصادية للنفقات والتي تتكون من أبواب (عنوان) النفقات وأقسامها (حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020: نفقات المستخدمين، نفقات تسيير المصالح، نفقات التحويل، أعباء الدين العمومي، نفقات العمليات المالية، النفقات غير المتوقعة وتنقسم هي الأخرى إلى 32 مادة)، وفق الوظائف الكبرى للدولة والتي تتكون من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة (حسب المادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020: القطاع، الوظيفة الأساسية، الوظيفة الثانوية)، ووفق الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها.

- دورة الميزانية: هي أسلوب جديد وفعال لتسيير الموارد العمومية كونها تعبر عن الالتزامات المستقبلية للدولة والخاصة بتقدير الإيرادات ونفقات الدولة على مدى يتعدى السنة، تتمحور هذه الدورة حول 3 مراحل تسمح بإعداد دقيق ومثالي للميزانية وتتعاقب فيما بينها بداية من أول مرحلة من الدورة (التخطيط وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى وهو أداة برمجة لتقدير الإيرادات والنفقات والرصيد الناتج عن ميزانية الدولة ومديونية الدولة وذلك على مدى ثلاث

سنوات س+1 وس+2 وس+3 وفقا للوضعية المالية للخرينة) تليها المرحلة الثانية (تنفيذ وتوزيع الاعتمادات وفق النشاط والذي ينتج عنه وثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات) وصولا إلى الثالثة منها (المسائلة وفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية المقدم كل سنة مرفق ①) بملاحظات تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانياتية والحسابات الخاصة للخرينة وعملياتها، ② بحساب عام للدولة يتضمن حساب النتائج والحصيلة والميزان العام للحسابات، ③ بتقرير وزاري للمردودية يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية ونسبة بلوغ الأهداف المسطرة).

- تحديد دور ومسؤولية الجهات الفاعلة من مسؤولي البرنامج والنشاط ومسؤول الوظيفة المالية (حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020: تعطى صفة مسؤول تسيير الاعتمادات المالية لمسؤولي البرنامج، النشاط والوظيفة المالية).

وبناء على ما سبق، يمكننا القول بأن الإصلاحات التي مست الأنظمة الميزانياتية للدولة أسفرت عن إلغاء بعض أحكام القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية والمؤرخ في 7 جويلية 1984 وإحلال القانون العضوي 15-18 مكانه ذلك أن القانون السابق يركز على توفير الوسائل دون الاهتمام بالنتائج المرجوة والأهداف المسطرة، كما يفتقر للرقابة القبلية للمجلس الدستوري بالإضافة إلى عدم منح البرلمان الصلاحيات التي تسمح بمناقشة الميزانية والمصادقة عليها خاصة ما تعلق منها بالولوج إلى البيانات المالية والمحاسبية لميزانية الدولة وصعوبة الاطلاع على الوثائق المالية والميزانياتية سواء بالنسبة لأعضاء البرلمان أو حتى بالنسبة لباقي فئات المجتمع من باحثين وموظفين، ... ناهيك عن عدم فعالية الرقابة القبلية الممارسة من قبل المراقب الميزانياتي والتي تركز على طبيعة النفقة ومدى شرعيتها دون الاستفسار حول فعاليتها والأهداف المراد تحقيقها من خلالها.

وفي نفس السياق، فما يعيب هذا القانون هو افتقار النظام الميزانياتي لنظام معلوماتي يسمح بإعداد التقديرات، توزيع الاعتمادات ومتابعة النتائج وتقييمها، عدم تماشي مدونة ميزانية التسيير مع مدونة ميزانية التجهيز والذي يعود إلى كون مدونة التسيير توزع الاعتمادات حسب الدوائر الوزارية في حين أن مدونة التجهيز تقوم بتقسيم الاعتمادات على شكل قطاعات، بالإضافة إلى نقص الشفافية فيما يخص الوثائق المالية والمحاسبية خاصة ما تعلق منها بحسابات التخصيص الخاص وانعدام روح المسؤولية لدى المسيرين والذي سببه يكمن في عدم تحميل الأمرين بالصرف للمسؤولية. (صباية أمين، بن موسى كمال، 2020، الصفحات 264-271)

3. دراسة تحليلية لسياسة الدعم الفلاحي المنتهجة على ضوء تطبيق القانون العضوي 15-18

في هذا المحور ارتأينا القيام بعرض لأهم آليات سياسة الدعم المستخدمة من قبل قطاع الفلاحة في الفترة التي سبقت صدور القانون العضوي كما تطرقنا بعد ذلك للآليات والأحكام الجديدة التي تقوم بتنظيم دعم الدولة للقطاع وتسيير الميزانية المرصودة له.

1.3 آليات التحكم في دعم الدولة والاعتمادات المالية المخصصة لذلك قبل عصرنة الأنظمة الميزانياتية:

تعتمد السياسة المنتهجة من قبل القطاع على سياسة كل من التمويل والدعم من خلال الدور الذي يلعبه الوسيط المالي في العملية المالية والميزانياتية من جهة ومدى تدخل الدول في دعم هذا القطاع والذي يرى للعيان بناء على ما يتم تخصيصه من اعتمادات بعنوان قانون المالية للسنة الجارية. وبالنظر للأهمية البارزة التي يكتسبها هذا القطاع ولما يوفره من منتجات فلاحية سواء تلك الموجهة للاستهلاك أو الأخرى الموجهة للتصدير وهذا وفقا للنتائج المحصل عليها من العملية الإنتاجية نتيجة للدعم المقدم.

نجد أن وزارة الفلاحة تسعى جاهدة إلى تغطية مختلف النفقات وفقا لمستويات وشروط التأهيل للاستفادة من الدعم والمحددة على مستوى المقررات الوزارية حسب قائمة نفقات حسابات التخصيص الخاص للتنمية الفلاحية والريفية التي يتضمنها القرارين الوزاريين المشتركين رقم 360 و361 المؤرخين في 2 أبريل 2014 بالإضافة إلى تقديم دعم غير مباشر يتمثل في تخفيض نسب الفائدة على القروض البنكية. منها.

وفي هذا الصدد وبالنسبة للدعم المباشر، تقوم وزارة الفلاحة بتمويل بمختلف المشاريع والنشاطات الفلاحية المتعلقة بجهاز الدعم على أساس المساعدات الممنوحة للمنتجين الزراعيين من أجل اقتناء المدخلات الفلاحية ووسائل الإنتاج والمتمثلة في : (وزارة الفلاحة، 2014-2022)

- اقتناء الأسمدة بمستوى دعم 50% من السعر المرجعي.
 - اقتناء بذور الحبوب بمستوى دعم يتراوح بين 1.800 دج/قنطار و 4.500 دج/قنطار.
 - اقتناء آلة الحصاد والدرس بمستوى دعم يتراوح بين 40% - 50% (بصفة فردية- بصفة جماعية).
 - تجديد آلة الحصاد القديمة من خلال استبدالها بواحدة أخرى جديدة وفقا لمستوى الدعم الذي يتراوح بين 60% - 70% (بصفة فردية- بصفة جماعية).
 - اقتناء العتاد والتجهيزات الفلاحية المصنعة محليا بمستوى دعم يتراوح بين 30% و 50% حسب نوعية المعدات.
 - تعبئة المياه واقتناء معدات الري الفلاحي بمستوى دعم يتراوح بين 40% و 60% حسب نوعية المعدات.
 - إنتاج واستعمال الأعلاف بمستوى دعم 50%.
 - دعم المنتجات الطاقوية (الكهرباء والمازوت) بين 140 دج/هكتار و 3.500 دج/هكتار.
 - تنمية شعبة الحليب (دعم التلقيح الاصطناعي، اقتناء القطيع للتكاثر، مشاتل العجلات...) بمستوى دعم يتراوح بين 2.500 دج و 550.000 دج.
- كما ويتم تقديم الدعم على أساس المنح التحفيزية والمتمثلة في:
- منح تكثير البذور والشتلات:
 - الحبوب، تصل بين 15% و 25% من سعر الإنتاج حسب الفئة.
 - البقول الجافة، تقدر المنحة بين 20% و 35% حسب الفئة.
 - البطاطا، بين 5 دج/كغ و 30 دج/كغ.
 - منحة جمع الخرطال، 450 دج/قنطار ومنحة المحافظة عليه 500 دج/قنطار.
 - منحة بذور السلجم، 10% العادية، 20% المعتمدة، و 25% القاعدية.
 - منح جمع البقول الجافة:
 - الحمص ب 5.000 دج/قنطار.
 - العدس ب 4.000 دج/قنطار.
 - منح إنتاج وتحويل الزراعات الزيتية (عباد الشمس والسلجم):
 - منحة الإنتاج بين 1.500 دج/قنطار و 3.500 دج/قنطار.
 - منحة التحويل ب 500 دج/قنطار.
 - منحة التخزين باستعمال البرودة:
 - البطاطا ب 1,8 دج/كغ في الشهر صناديق بلاستيكية أو صناديق التحميل (خشبية أو بلاستيكية).
 - الثوم الجاف ب 5 دج/كغ في الشهر.
 - البصل الجاف ب 2 دج/كغ في الشهر.
 - اللحوم الحمراء ب 4 دج/كغ في الشهر.
 - اللحوم البيضاء، 2,95 دج/كغ في الشهر بالنسبة لدجاج اللحم و 3,51 دج/كغ في الشهر بالنسبة للديك الرومي.
 - الطماطم الصناعية:

- منحة الإنتاج ب 4 دج/كغ.
- منحة التحويل ب 1,5 دج/كغ.
- إنتاج وجمع والاندماج الصناعي للحليب الطازج:
 - الإنتاج ب 12 دج/لتر.
 - الجودة الصحية ب 2 دج/لتر.
 - الجمع ب 5 دج/لتر.
 - الاندماج الصناعي بين 4 دج/لتر و 6 دج/لتر.

أما بالنسبة للدعم غير المباشر، تقوم من خلاله وزارة الفلاحة بتخفيض نسب الفائدة على قروض كل من الرفيق والتحدي.

- قرض الرفيق: هو عبارة عن ائتمان مقدم من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية، موجه للفلاحين والمربين والمستثمرين العاملين في إطار تنمية القطاعات والإنتاج الوطني الذي يساهم في تكثيف المنتجات الفلاحية، تحويلها، تجميعها، تصديرها وتخزينها، تتراوح مدته بين 9 أشهر و 24 شهرا مع التغطية الكاملة للفوائد من قبل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.
- قرض الاستثمار "التحدي": هو عبارة عن قرض استثماري مدعوم يمنح من قبل بنك الفلاحة والتنمية الريفية، تحدد مدته حسب دراسة ربحية المشروع، التي يتم الاتفاق عليها مع المستفيد من القرض. تقوم وزارة الفلاحة بتغطية الفوائد على قرض الاتحاد الاستثماري، على النحو التالي:
 - سعر الفائدة مدعوم إلى 100% (بمعدل 0) للسنوات الخمس الأولى.
 - نسبة الفائدة المستحقة على المستفيد 1% ابتداء من السنة السادسة إلى غاية السنة السابعة.
 - نسبة الفائدة المستحقة على المستفيد 3% ابتداء من السنة الثامنة إلى السنة التاسعة.
 - ابتداء من السنة العاشرة يتحمل المستفيد السعر الكامل للفائدة.

تتكفل وزارة الفلاحة سنويا وبناء على ما يتم تخصيصه من اعتمادات مالية من قبل وزارة المالية، بمختلف النفقات الخاصة بدعم الدولة لقطاع الفلاحة وهذا من أجل تلبية طلبات واحتياجات الفلاحين، المربين والمتعاملين الاقتصاديين المعرب عنها من طرف مديرية المصالح الفلاحية على مستوى 58 ولاية. لسنة 2023.

الوحدة: مليار دج

جدول رقم (2): تطور مخصصات دعم القطاع خلال الفترة 2008-2023

2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	مصادر التمويل
77,78	109,89	95,25	111,19	69,63	105,5	61,5	صناديق الدعم
40,33	28,39	13,71	6,69	4,31	3,68	3,54	القروض الفلاحية
2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	مصادر التمويل
25	53,44	29,14	25,80	61	32,85	48,06	صناديق الدعم
	25,21	26,03	16,79	53,91	48,59	39,44	القروض الفلاحية

المصدر : من إعداد الباحثين اعتمادا على معطيات وزارة الفلاحة والتنمية الريفية

يبين الجدول أعلاه المخصصات المالية السنوية المرصودة لتمويل الأنشطة المتعلقة بجهاز الدعم عبر صناديق الدعم وعبر القروض السنوية الممنوحة من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية للفلاحين والمربين والمستثمرين، حيث يلاحظ وجود تذبذب في المخصصات المتعلقة بصناديق الدعم خاصة خلال الفترة 2016-2022 والتي عرفت فيها سنة 2022 اعتمادا ضعيفا قدر ب 25 مليار دج مقارنة بالسنوات السابقة ويعود ذلك إلى أن رصد الاعتماد للسنة (س) يعتمد على ما تم تخصيصه

واستغلاله كاعتماد خلال السنة (س-1)، كما نجد أن سنة 2011 شهدت هي الأخرى انخفاضا ملحوظا في مبلغ الاعتماد المخصص بعنوان تلك السنة ويمكن تفسير ذلك بتداعيات الأزمة الاقتصادية والمالية لسنة 2009 والتي أدت إلى قيام وزارة الفلاحة والتنمية الريفية مع نهاية سنة 2014 بتجميد جزء من العمليات المدعمة في إطار البرامج الممولة من طرف صناديق الدعم لذلك يتبين لنا انخفاض قيمة المخصصات خلال سنة 2015 والتي بلغت 77,78 مليار دج على عكس السنوات السابقة، في حين عرفت القروض الفلاحية تطورا خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2018 لتشهد تراجعا كبيرا ابتداء من سنة 2019 وهذا بفعل تأخر بعض الفلاحين وعجزهم عن تسديد القروض المستحقة عليهم وبالتالي ارتفاع نسبة القروض غير المسددة والفوائد المقابلة لها. ففي إطار تنفيذ البرنامج المسطر، تقوم المصالح المعنية على مستوى وزارة الفلاحة بالعمل على تحويل مخصصات السنة من الاعتمادات المرصودة لكل صندوق من قبل وزارة المالية وهذا من حسابات التخصيص الخاص على مستوى الخزينة العمومية إلى حسابات التخصيص الخاص على مستوى بنك الفلاحة والتنمية الريفية لتعبئة صناديق الدعم من أجل تمويل عمليات الدعم وذلك وفقا للمراحل التالية:

- إعداد المديرية التقنية المسؤولة عن تسيير صناديق الدعم لبرمجة سنوية أولية للعمليات التي يتعين إنجازها والاحتياجات المالية الخاصة بها، بناء على المعلومات الواردة من مصالحنا على المستوى المحلي، والتي تقوم بإرسالها إلى مديرية البرمجة والاستثمارات والدراسات الاقتصادية سابقا.
- قيام مديرية البرمجة انطلاقا من الاحتياجات المالية المقدرة بالتفاوض مع وزارة المالية من أجل تخصيص الاعتماد المناسب الذي يسمح بالتكفل بهذه الاحتياجات.
- قيام وزارة المالية بموجب قانون المالية بتحديد المخصصات المرصودة للقطاع.
- إعداد المديرية التقنية لمقرر البرنامج للمخصصات المتحصل عليها.
- فحص مقررات البرنامج من طرف كل من مديرية البرمجة، مديرية إدارة الوسائل ومديرية الشؤون القانونية وفقا للأحكام التشريعية المعمول بها وذلك قبل المصادقة عليها.
- قيام وزارة المالية بتحرير الاعتماد المخصص على دفعات خلال السنة (من 2 إلى 3 دفعات) وصحبها في حسابات التخصيص الخاص على مستوى الخزينة العمومية بناء على الطلب المقدم من طرف وزارة الفلاحة.
- إعداد المديرية التقنية لمشاريع مقررات فتح الاعتماد المدرج ضمن ميزانية الدفعات التي تم تخصيصها.
- فحص مقررات فتح الاعتماد من طرف كل من مديرية البرمجة، مديرية إدارة الوسائل ومديرية الشؤون القانونية وفقا للأحكام التشريعية المعمول بها وذلك قبل المصادقة عليها وتوقيعها من طرف وزير الفلاحة.
- قيام المديرية التقنية بإعلام مصالحنا على المستوى المحلي عن الاعتماد المتاح.
- إعداد مقررات الدفع من أجل تمويل المؤسسات المالية الوسيطة عن طريق حسابات التخصيص الخاص بغية دفع إعانات المستفيدين من الدعم.
- قيام مصالحنا على المستوى المحلي بإعداد مقررات منح الدعم تلزم من خلالها الوزارة اتجاه المستفيدين بتقديم الإعانات الخاصة بدعم العمليات المؤهلة للاستفادة منه.
- متابعة إنجاز العمليات من قبل ممثلي مصالحنا على المستوى المحلي وإعداد شهادة الخدمة المؤداة عند انتهاء أشغال إنجاز هذه العمليات.
- عند تنفيذ وإنجاز كافة العمليات المدرجة ضمن مقرر الفتح يتم إعداد مقرر غلق لهذه العمليات.

2.3 الآليات والأحكام الجديدة المنظمة للدعم الفلاحي إثر تطبيق القانون العضوي 15-18:

بموجب تطبيق أحكام المادة 183 من القانون رقم 21-16 المؤرخ في 30 ديسمبر 2021 والمتضمن قانون المالية لسنة 2022، تم الغلق النهائي لحساب التخصيص الخاص رقم 139-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية" وحساب التخصيص الخاص رقم 140-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتنمية الريفية" أدى ذلك إلى اعتماد المسار المحاسبي وفقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والتي تحكم التسيير الميزانياتي والمحاسبي لميزانية الدولة لتنفيذ النفقات

المرتبطة بأنشطة الدعم بدلا من الأحكام والإجراءات المعمول بها حاليا في شقها الخاص بتكليف الوسيط المالي لتنفيذ أعمال دعم الدولة لتنمية الفلاحة والمتمثل في بنك الفلاحة والتنمية الريفية. (وزارة المالية، 2023)

وعليه، يعد المحاسب العمومي وفقا للأحكام الجديدة أمرا رئيسيا بالصرف بدلا من بنك الفلاحة والتنمية الريفية وهو ما سيسمح بمتابعة دقيقة وأكثر شفافية للمخصصات المالية وفقا للتوجهات الجديدة التي تكمن في تصنيف أعباء الميزانية حسب النشاط وبالتالي الانتقال من سياسة دعم تعتمد التصنيف حسب البرنامج (يتكون من ثلاث برامج تتمثل في التجديد الفلاحي، التجديد الريفي، تعزيز الخدمات الزراعية والقدرات البشرية والدعم التقني للمنتجين)، حسب المشروع (ونذكر على سبيل المثال تعزيز رأس المال الإنتاجي، محاربة الجفاف...)، وحسب العملية (العتاد الفلاحي، تحسين قدرات التخزين، تعزيز الخدمات الغابية...)، إلى سياسة دعم تعتمد التصنيف حسب النشاط حيث نجده ينقسم إلى ثلاث برامج (برنامج 076، 077 و 078) وكل برنامج ينقسم بدوره إلى ثلاث برامج فرعية. وكمثال على ذلك نجد البرنامج الأول والمتمثل في برنامج 076 "الفلاحة والتنمية الريفية" ينقسم إلى البرنامج الفرعي 01 "تنمية الفلاحة"، البرنامج الفرعي 02 "الأمن والجودة الصحية للأغذية" والبرنامج الفرعي 03 "التنمية الريفية والتسيير المتوازن والمستدام للأقاليم".

أما بخصوص النفقات، فسيتم تنفيذها بصورة استثنائية وفقا لمستويات وشروط التأهيل للاستفادة من الدعم التي تم تحديدها في مختلف المقررات الوزارية حسب قائمة نفقات حسابات التخصيص الخاص مع اعتماد التصنيف الجديد إلى غاية المصادقة على الأحكام الجديدة التي تحكم وتنظم دعم الدولة لقطاع الفلاحة والتي يمكن القول بأنها في طور الانجاز وذلك نتيجة لإعداد مشروع القرار الوزاري المشترك الذي يحدد قائمة النفقات ومستويات دعم الدولة لتنمية الفلاحة وكذا الأسعار المرجعية المرتبطة بذلك بالإضافة إلى تنفيذ هذه النفقات حسب الكيفيات المذكورة أدناه: (وزارة المالية، 2023)

- على مستوى المراقب الميزانياتي: يقدم الأمر بالصرف المعنيون إلى المراقب الميزانياتي من أجل الحصول على التأشيرة، ملف إلزام يحتوي على مقرر منح المساعدة أو الاستفادة من الدعم، موقع من طرف السلطة المخولة قانونا، يتم إرفاقه بملحق يبين قائمة المستفيدين من الدعم وكذا المبالغ المخصصة لذلك.

- على مستوى المحاسب العمومي: يرسل الأمر بالصرف المعنيون إلى المحاسبين العموميين حوالات الدفع مرفقة بالوثائق الثبوتية المتمثلة في بطاقة الالتزام مؤشرة من طرف المراقب الميزانياتي، مقرر منح الدعم موقع من طرف السلطة المخولة، شهادة الخدمة المؤداة وموقعة من طرف السلطة المخولة.

فمن خلال ما عرضناه سابقا، يظهر لنا جليا مدى إلزامية تفعيل الإصلاحات المالية والميزانياتية خاصة وأن النظام الجديد والذي يعتمد على ميزانية البرامج يعد ضرورة حتمية لمواكبة ما يحدث من تطورات علمية وتكنولوجية، إلا أن الانتقال الميزانياتي من النظام التقليدي إلى النظام الجديد لم يكن بتلك السهولة والسلاسة المنتظرة بالنسبة لقطاع الفلاحة وهذا راجع إلى الصعوبات التي واجهت عملية تسديد النفقات المتعلقة بمساعدات الدولة ومنح الدعم المخصصة للقطاع والمتمثلة في:

- صعوبة توافق وثائق الدعم المعمول بها حاليا مع مبدأ السنوية بالنظر إلى خصوصية القطاع الملزم بموسم فلاحي وليس بسنة مالية وعدم تحيين وتحديث المدونة المتضمنة لأجهزة الدعم خلال السنة الجارية بسبب ضيق الوقت.

- عدم الموافقة على دفع نفقات الفلاحين الأجراء على مستوى الخزينة.

- عدم تحيين الجهاز المعلوماتي من حيث الترميزات الخاصة بأجهزة الدعم في الوقت المناسب، الأمر الذي أدى إلى عرقلة عملية دفع المستحقات وتأخرها.

- صعوبة تطبيق القرار الوزاري 124 المؤرخ في 2022/08/15، بخصوص تحديد وترميز الأصناف والأصناف الفرعية لإدراج أجهزة الدعم الفلاحي.

- الافتقار إلى التوافق بين مصالح الرقابة الميزانياتية ومصالح الخزينة من حيث وثائق الثبوتية لإتمام إجراءات التخليص، وكذا عدد النسخ المطلوبة.

4. خاتمة:

أدى التطور الذي يشهده العالم ككل من حيث التكنولوجيا والأداء إلى ضرورة تبني فلسفة إصلاح تركز على عصنة الأنظمة المالية والميزانيات التقليدية من جهة وترشيد النفقات من جهة أخرى وهذا بالنظر إلى الاختلالات والنقائص التي ميزت النظام التقليدي.

وعليه، فإن طرح هذا التوجه الجديد على أرض الواقع بالنسبة لقطاع الفلاحة كشف عن العديد من الصعوبات والتحديات التي حالت دون تحقيق الأهداف المسطرة كما ينبغي خاصة وأن تطبيق هذا القانون وإرساء مبادئه لم يدخل حيز التنفيذ بشكل كامل وهذا راجع إلى عدم توفر نظام معلوماتي يسمح بتقدير وإعداد الميزانية العامة مع إمكانية الولوج إلى البيانات الخاصة بها على مختلف المستويات الإدارية المركزية منها والمحلية دون اللجوء إلى استخدام برامج الحاسوب التقليدية.

نتائج الدراسة: تمثلت أهم النتائج فيما يلي :

- ضعف إجراءات ترشيد النفقات وفقا للنظام التقليدي.
 - عصنة أنظمة الميزانية بما يسمح بإضفاء الشفافية في إعداد الميزانية وتسييرها.
 - محدودية النظام التقليدي من حيث التسيير والرقابة القبلية والبعدية.
 - اعتماد النظام التقليدي على نظام محاسبي يركز على محاسبة الأساس النقدي بدل الاستحقاق.
 - هيكلية الاعتمادات وتخصيصها وفقا لمقاربة النتائج والأهداف بدلا من الوسائل.
 - افتقار النظام التقليدي لأنظمة معلوماتية تمكنه من تداول المعلومة، متابعتها وتقييم النتائج الخاصة بها.
 - التخصيص الأمثل للموارد المالية والمادية وحتى البشرية.
 - اعتماد مبدأ المسائلة وتوزيع المسؤولية بين المسيرين.
 - اللجوء إلى إصدار قوانين مالية تكميلية بصورة متكررة مما يدل على ضعف القدرة على تقدير النفقات.
 - إلزامية تحديد مؤشرات النجاح والأداء وفقا للنظام الجديد والتي بدورها تسمح بتحليل فعال للنتائج.
- الاقتراحات والتوصيات: على ضوء النتائج التي تم التوصل إليها قمنا باقتراح مايلي :

- ضرورة تعزيز فعالية الرقابة على ميزانية القطاع بشكل خاص والإنفاق العام بشكل عام.
- الحرص على تقديم دورات تكوينية فعالة ومكثفة لتسهيل عملية التعامل مع الوثائق الميزانياتية الجديدة من جهة واستخدام النظام المعلوماتي الجديد مستقبلا بكل سلاسة وأريحية من جهة أخرى.
- اعتماد الرقمنة في إعداد الوثائق الميزانياتية والمالية والمصادقة عليها وتبني مبدأ صفر ورقة.

5. قائمة المراجع:

- دندن فتحي حسن، وقدال زين الدين، (2022)، الدعم الحكومي وانعكاساته على الموازنة العامة للدولة - دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (2010-2020)، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، 5(1)، الصفحات 350-369، تاريخ الاسترداد 2023/11/04 من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/179221>.
- يونس مراد، (2021)، واقع الدعم الحكومي المعمم في الجزائر وضرورة الانتقال إلى الدعم الموجه، مجلة الآفاق للدراسات الاقتصادية، 2(6)، الصفحات 65-81، تاريخ الاسترداد 2023/11/04 من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/172712>.

- حنصال أبو بكر، وبن أحمد سعيدة، (2018)، إستراتيجية الدعم الحكومي المطبقة في الجزائر من منظور الفعالية الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية، مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة، 7، الصفحات 108-138، تاريخ الاسترداد 2023/11/04، من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/76721>.
- ميلود ناصر، ومركيك عبد الله، (2023)، آليات إصلاح سياسة الدعم الحكومي في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، 10(1)، الصفحات 562-579، تاريخ الاسترداد 2023/11/04، من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/228957>.
- قدار مريم، (2020/2019)، إشكالية إصلاح سياسة الدعم الحكومي في الجزائر - دراسة استشرافية لحالة دعم الوقود في آفاق 2035، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الصفحات 17-19.
- البشير عمارة، (2019)، سياسة الدعم الحكومي في الجزائر، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، 5(2)، الصفحات 59-71، تاريخ الاسترداد 2023/11/04.
- سرياح خالد، وبن عتو بن علي، (2023)، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18 (المبررات والأهداف)، مجلة القانون الدولي والتنمية، 10(2)، الصفحات 72-90، تاريخ الاسترداد 2023/11/29، من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/219382>.
- بن لحسن الهواري، ومنصوري مراد، (2022)، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: التوجه نحو مقاربة البرامج، الأهداف والأداء في تخصيص الاعتمادات المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، 10، الصفحات 30-41، تاريخ الاسترداد 2023/11/29، من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/210108>.
- Ministère des finances, (2020), séminaire sur la LOLF au niveau du ministère de l'agriculture et du développement rural, pp. 6-56.
- صابة أمين، وبن موسى كمال، (2020)، دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، 8(1)، الصفحات 258-281، تاريخ الاسترداد 2023/11/29، من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/118493>.
- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، (2014-2022)، المقررات الوزارية التي تحدد شروط التأهيل للاستفادة من دعم حساب التخصيص الخاص رقم 139-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية" وكذا كفاءات دفع الإعانات ومبالغ الدعم حسب النشاط.
- وزارة المالية، المراسلة رقم 845 المؤرخة في 19 مارس 2023، (2023)، إقفال حسابات التخصيص الخاص.
- وزارة المالية، مقرر رقم 2981 المؤرخ في 27 أبريل 2023، (2023)، ترخيص استثنائي لتنفيذ النفقات المتعلقة بدعم ومساعدات الدولة للفلاحة.