

## LA RÉFORME DE LA GESTION DES DÉPENSES PUBLIQUES AU NIVEAU DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN ALGÉRIE

Article reçu le 26 / 01 / 2017

Article accepté le 29 / 09 / 2017

M<sup>ME</sup> KISSI FADIA

Faculté des sciences économiques et de gestion

Université Djillali LIABES (Sidi bel abbes)

fadiakis@yahoo.fr

### RÉSUMÉ :

La plupart des grands pays industrialisés se sont engagés dans la voie d'une modernisation de leur gestion des dépenses publiques dont la condition demeure « la culture de résultats » : Les budgets sont établis sur la performance et par la vérification des résultats, et non pas seulement par l'affectation des crédits.

Le gouvernement algérien a aussi entrepris des réformes dans la gestion des dépenses publiques ; en adoptant une importante réforme budgétaire axée sur les résultats à travers la mise en place du projet de modernisation du système budgétaire MSB.

La question du changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie est particulièrement aiguë aujourd'hui pour faire face au manque d'efficacité des politiques publiques, à des ressources limitées, mais aussi répondre aux attentes croissantes des citoyens. L'objectif de ce texte est de définir les méthodes adéquates qui permettront de rendre la gestion des dépenses efficace, rationnelle et moderne au niveau des collectivités en Algérie.

**MOTS CLÉS :** Gestion par la performance– Bonne gouvernance - Culture de résultats – Modernisation de la gestion publique- Efficacité de la dépense publique – Transparence.

### ملخص:

إن معظم الدول الصناعية الكبرى قامت بإصلاح إدارة المال العام و تحديث تسيير نفقاتها العامة وفق تسيير قائم على النتائج؛ إعداد الميزانية على أساس الأداء من أجل تقييم النتائج المحققة. قامت الدولة الجزائرية كذلك بإصلاح إدارة الإنفاق عن طريق وضع نظام ميزاني حديث قائم على النتائج من خلال تأسيس مشروع تحديث نظام الميزانية.

إن مسألة التغيير في المالية العامة للجماعات المحلية في الجزائر أصبحت حالياً بالغة الأهمية لمواجهة نقص كفاءة السياسات العامة و الموارد المحدودة و من أجل تلبية احتياجات المواطنين.

الهدف من هذا البحث هو تحديد الأساليب الملائمة التي تسمح بتحقيق الفعالية في الإنفاق و الأداء في إدارة المال العام على مستوى ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر.

**الكلمات المفتاحية:** إدارة الأداء – الحكم الرشيد – التسيير وفق النتائج – تحديث إدارة المال

العام – كفاءة الإنفاق العام – الشفافية

**INTRODUCTION:**

Les collectivités locales sont des organisations institutionnelles et administratives de l'état qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis, elles sont organisatrices de premier plan dans la mise en place de démarches de développement durable et sont les premiers investisseurs publics.

Après la promulgation des lois de décentralisation dans de nombreux pays occidentaux, les collectivités locales semblent particulièrement actives dans le soutien au développement des activités économiques sur leur territoire ; La déconcentration administrative constitue un enjeu essentiel pour la modernisation administrative et la mise en œuvre des politiques publiques.

Des réflexions sont engagées aussi depuis la fin des années 70, dans un grand nombre de pays de l'OCDE, dans le cadre d'un mouvement dit de « nouvelle gestion publique » 'new public management, issu d'une conception de la gestion publique axée sur la performance, dont la condition demeure « la culture de résultats » ,visant à un meilleur usage des ressources publiques ;C'est à dire à mettre en place des budgets axés non plus seulement sur les moyens, mais surtout sur des objectifs qu'il s'agit d'évaluer grâce à des indicateurs de résultats pertinents.

La gestion par la performance vise à améliorer l'efficacité de l'action publique et à renforcer l'autonomie et la responsabilité des gestionnaires publics s'engageant sur des résultats au regard d'objectifs définis préalablement

L'Algérie s'est engagée quant à elle dans un vaste chantier de réformes profondes pour transformer son environnement institutionnel, structurel, fonctionnel et sectoriel. Ces réformes visent à installer les instruments de l'économie de marché, de faire de l'investissement productif le moteur de la croissance et à renforcer les actions de l'état pour la rendre efficace et transparente.

Le processus de la réforme de l'état a débuté dans les années 2000 par la création du comité de la réforme des structures et des missions de l'état. Le changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie, constitue un des grands enjeux pour la réforme de l'état qui correspond à l'approfondissement de la décentralisation et de la déconcentration, à la modernisation de la gestion des dépenses publiques et à la mise en place de la gestion axée sur les résultats. Le gouvernement algérien à travers une telle réforme s'efforce de trouver la méthode adéquate qui pourrait optimiser sa maîtrise des finances publiques ;dans ce contexte quelles sont les mesures concrètes prises par les collectivités locales en termes de gestion des dépenses afin de promouvoir le développement local et lutter contre la pauvreté ?

**1-LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE:**

Au début des années 1980, de nombreux pays ont dû faire face à une crise financière caractérisée par un important déficit public et un endettement élevé. En vue de faire face à ce déséquilibre, de nouvelles méthodes de gestion- traditionnellement réservées au secteur privé, ont été employées dans la sphère publique, constituant le

courant du « Nouveau Management Public (NMP) » également appelé Nouvelle Gestion Publique (NGP).

Ce nouveau modèle de gestion est issu d'une conception de la gestion publique axée sur la performance et visant un meilleur usage des ressources publiques.

Le NMP a succédé à de nombreuses réformes et tentatives de modernisation inachevées du secteur public comme le *Planning Programming Budgeting System* (PPBS) aux États-Unis dans les années 1960, qui a servi de modèle aux expériences de Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) initiées en Europe, les initiatives de management par objectifs (MBO) et le budget base zéro (BBZ)<sup>1</sup> qui ont marqué les années 1970. Ces techniques budgétaires, mises en place, avaient pour finalités : un meilleur emploi des fonds publics, la maîtrise des dépenses des déficits publics, l'amélioration de la qualité des services publics et de l'efficacité des politiques publiques, la volonté de rendre plus transparente l'action des administrations et de renforcer le contrôle démocratique sur la gestion publique.

La NGP est basée sur une dizaine de principes fondamentaux :

- Décentralisation de la responsabilité en matière de recrutement et de négociations salariales ;
- Plus de délégation de responsabilité au gestionnaire ;
- Conduites des organisations publiques et de leurs membres en fonction de missions, stratégies et objectifs axés sur les résultats ;
- Réduire la bureaucratie et décentraliser certaines tâches administratives ;
- Volonté de gagner de l'argent, voire de rentabiliser les prestations qui contribuent au financement du budget de l'Etat ;
- rendre la qualité et les coûts des prestations administratives plus transparente et utiliser de manière efficiente les ressources publiques ;
- Améliorer la performance des services administratifs grâce à l'utilisation des possibilités offertes par les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication ;
- Permettre aux services administratifs de développer une gestion plus souple tout en garantissant une décentralisation des processus de décision ;
- Introduction d'éléments propres à l'économie de marché et aux principes de la concurrence;
- Orienter les prestations administratives vers les besoins des usagers (ou clients) en les impliquant dans la définition et l'évaluation des prestations à fournir ;

---

<sup>1</sup>- Le **budget base zéro** est une technique budgétaire et de prise de décision qui a pour objectif d'allouer les ressources de manière la plus efficace possible en « repensant » chaque dépense

## **2-LES PRINCIPES DE LA BONNE GOUVERNANCE AU NIVEAU LOCAL:**

La modernisation de la gestion publique exige que les administrations soient pilotées par un système de gestion par la performance, qui est un système de pilotage et de contrôle de l'action publique et qui, en principe, comprend les fonctions suivantes<sup>2</sup> :

- L'explication des objectifs des politiques publiques et l'identification des structures administratives responsables de leur mise en œuvre ;
- La définition de normes de performance traduisant un engagement sur le degré de réalisation de ces objectifs et sur les moyens qui y sont consacrés ;
- La mesure des résultats obtenus ;
- L'octroi de souplesse de gestion aux responsables en contre partie de leurs engagements sur les résultats (contrat de performance) ;
- L'intégration des données de performance dans les décisions d'affectation des ressources, l'élaboration de budgets de résultats ;
- Les modalités d'audit et d'évaluation ; le contrôle a posteriori des structures administratives.

Le développement local est devenu nécessaire pour lutter contre la pauvreté, donc il est primordial d'améliorer l'ensemble de la gouvernance au niveau local : Cela signifie une participation effective des populations locales et leur inclusion dans les processus de prise de décision de manière à favoriser la transparence, la responsabilité et l'acceptation des décisions, et à garantir une mise en œuvre efficiente et efficace des politiques décidées<sup>3</sup>.

### **2-1- L'efficacité et l'efficience:**

Les autorités locales devraient viser à assurer l'amélioration continue de l'efficacité des services dont elles sont responsables : il est nécessaire de mettre en place une gestion axée sur les résultats qui est un mode de gestion par lequel une organisation veille à ce que ses processus, ses produits et ses services contribuent à la réalisation d'une série de résultats escomptés.

Ce nouveau mode de gestion envisage d'orienter l'action de l'administration autour de la performance par le biais de la fixation d'objectifs mesurés par des indicateurs. Le recours à des objectifs et indicateurs vise à rationaliser l'exécution des dépenses et rendre la gestion des crédits plus performante par l'utilisation notamment d'objectifs opérationnels<sup>4</sup>.

L'analyse du concept de performance révèle ses deux aspects complémentaires : d'une part, la conformité des résultats obtenus aux objectifs fixés (c'est-à-dire l'efficacité

---

<sup>2</sup>- H.Guillaume, G.Dureau et F.Silven : « gestion publique, l'état et la performance », Edition Dalloz, Paris, 2002, p 20.

<sup>3</sup>- Local Georg Lutz / Wolf Linder : *Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local*, Université de Berne, Suisse, Institut des Sciences Politiques, mai 2004, p 2.

<sup>4</sup>- Damien Catteau : « La LOLF et la modernisation de la gestion publique : La performance, fondement d'un droit public financier rénové », Edition Dalloz, Paris 2007, p 43.

de la gestion publique) et, d'autre part, l'économie des moyens employés par rapport aux résultats obtenus (c'est-à-dire l'efficacité)<sup>5</sup>.

La finalité de la performance est double : informer les citoyens sur les résultats et surtout orienter la gestion de l'administration sur ces derniers : « la définition d'objectifs de performance, assortis d'indicateurs, a pour but d'informer le citoyen, l'utilisateur et le contribuable sur les objectifs poursuivis par l'administration, d'orienter le pilotage des services en vue d'atteindre ces objectifs et de pouvoir rendre compte des résultats atteints »<sup>6</sup>.



## 2-2- La transparence:

La transparence est considérée comme essentielle afin d'assurer une gestion efficace des finances des collectivités locales. Une collectivité fait preuve de transparence en ce qui concerne ses finances, lorsqu'elle met en œuvre les moyens nécessaires pour une information générale complète et lisible des actions et décisions engageant les finances, c'est ainsi que la collectivité peut améliorer ses choix financiers et budgétaires car la transparence réalisée est un indice de rationalisation des compétences obtenues par la décentralisation<sup>7</sup>.

## 2-3- La sincérité:

Ce principe implique une évaluation sincère de l'ensemble des charges et des produits et une traduction de la totalité des engagements afin de donner une image fidèle de la situation financière de la collectivité locale<sup>8</sup>.

## 2-4- L'obligation de rendre des comptes:

La nouvelle gouvernance publique a l'ambition de réformer en profondeur la logique de gestion des administrations, au moyen d'une budgétisation orientée vers les

<sup>5</sup>- Les cahiers français n°329, budget de l'état et finances publiques, novembre 2005, p 22.

<sup>6</sup>- Direction de la réforme du budgétaire (DRB) : les objectifs et les indicateurs de performance des projets et rapports de performance annexés aux projets de loi de finances, Mémento, 12 décembre 2003, p 4.

<sup>7</sup>- Martin Jacob : la transparence dans les finances locales, mémoire en vue de l'obtention du DEA de droit public général, université Lille 2, 2001-2002, p 3-14.

<sup>8</sup>- La LOLF et les collectivités locales, une démarche de performance déjà engagée, Bercy Colloc Information spéciale, n°342, 31 janvier 2008, p4.

## **LA RÉFORME DE LA GESTION DES DÉPENSES PUBLIQUES ...**

---

résultats à partir d'objectifs définis d'une part, et d'autre part d'une responsabilisation des gestionnaires.

Cette nouvelle budgétisation constitue une nouvelle présentation du budget sous le modèle «missions, programmes, actions» ; les missions seront les unités de vote des crédits, les programmes sont regroupés au sein de missions, celles-ci qui comprennent un ensemble de programme concourant à une politique publique définie<sup>9</sup>, et enfin les actions précisent la segmentation des politiques publiques<sup>10</sup>. Par exemple : mission : ville et logement

Programme 1 : aide à l'accès au logement

Programme 2 : développement et amélioration de l'offre de logement

Dans un "souci de modernisation et de responsabilisation des gestionnaires", ils doivent disposer d'une souplesse de gestion accrue ; mais en contrepartie, ils doivent rendre compte de façon précise de leur gestion. Les collectivités peuvent appliquer le principe de globalisation ou de fongibilité des crédits, qui permet un redéploiement des crédits entre les différentes natures de dépenses. Cette fongibilité est limitée par l'interdiction d'abonder le titre des dépenses de personnel à partir des autres titres de dépenses, ce qui a été qualifié de « fongibilité asymétrique »<sup>11</sup>.

### **3- LE CHANGEMENT DANS LES FINANCES PUBLIQUES DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN ALGÉRIE**

La bonne gouvernance des finances publiques des collectivités locales en Algérie représente un important chantier des réformes entreprises au cours de ces dernières années. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire introduite par le ministère des finances.

La réforme budgétaire en Algérie constitue la mise en œuvre du projet de Modernisation des Procédures Budgétaires (MSB) financé par la Banque Mondiale; ce projet, vise la modernisation et le renforcement de la capacité du Ministère des Finances à assumer ses fonctions de gestion des dépenses publiques et de conseil en matière économique.

Ce nouveau mode de gouvernance de la gestion publique appliquée au secteur financier connaît un processus d'amélioration de la programmation budgétaire pluriannuelle par l'instauration d'un cadre triennal de dépenses qui se veut «glissant, tendant à renforcer la cohérence des politiques sectorielles avec des objectifs de soutenabilité du cadre macroéconomique et à optimiser l'allocation des ressources budgétaires.

---

<sup>9</sup> - La loi organique relative aux lois de finances, revue des finances publiques n°76, LGDJ, P 35.

<sup>10</sup> - Damien Cateau : « La LOLF et la modernisation de la gestion publique : La performance, fondement d'un droit public financier rénové », *Op.cit.*, p 53.

<sup>11</sup> - J.F. Copé « La LOLF : Un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'état », LGDJ, Paris 2006 », p 43.

La nouvelle politique budgétaire, pour être pleinement efficace, doit être assortie d'un ensemble de dispositions susceptibles d'assurer le suivi de l'exécution de la dépense publique dans le cadre des programmes et de rendre compte de l'activité de l'administration, tout en tenant compte du contexte algérien ; Il s'agira principalement d'harmoniser l'exécution de la dépense avec la budgétisation par programme et de se doter de techniques propres à fiabiliser et accélérer le processus de la dépense publique, notamment en redéfinissant le rôle des acteurs qui y participent. Cette réforme, pour aboutir, ne peut se passer de la mise en place d'un système informatisé de gestion budgétaire<sup>12</sup>.

Les mutations en cours, qu'il s'agisse de la mondialisation ou de l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication rendent nécessaire la mise en place de la nouvelle perception de la gestion publique pour administrer et gouverner.

Depuis le retour de l'Algérie à une vie politique sereine en 1998, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité et de l'urgence d'une réforme des structures et des missions de l'état en les articulant sur l'instrument privilégié de l'état qui est l'administration<sup>13</sup>. La réforme administrative vise à doter l'Algérie d'un socle administratif stable et efficace.

Dès lors, le changement dans les finances publiques est une condition fondamentale pour le déclenchement d'une gestion publique axée sur les résultats et la performance.

### **3-1- Réforme de l'administration publique en Algérie:**

Le nouveau paradigme de la gestion publique a donné lieu, un peu partout dans le monde, à des expériences inédites de réforme et de modernisation de l'administration publique, en rupture avec le modèle wébérien de l'Etat<sup>14</sup>.

La question de la redéfinition des missions de l'administration à la lumière de nouveau rôle de l'Etat, a constitué, ces dernières années, la préoccupation majeure des décideurs publics algériens afin de mettre fin à la bureaucratie, à la centralisation excessive du processus de décision, du coût élevé de fonctionnement de l'appareil administratif et de l'inefficacité du processus d'élaboration, de suivi et d'évaluation des politiques publiques.

Les objectifs de la réforme administrative comprennent : la décentralisation et la déconcentration, la valorisation de la ressource humaine et la révision du statut de la fonction publique, le renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique pour la rendre plus efficace et transparente.

---

<sup>12</sup> - Ministère des finances Algérie : « rapport sur les options » version 01.01, 1<sup>er</sup> Août 2005, p 7.

<sup>13</sup> - Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques » Office des publications universitaires 2011, P 529.

<sup>14</sup> - Concept de bureaucratie défini par Max Weber.

### **3-1-1- La décentralisation et la déconcentration:**

La déconcentration administrative constitue, un enjeu essentiel pour la réforme administrative. Sa mise en œuvre est nécessaire pour satisfaire les attentes des citoyens et des partenaires socio-économiques de l'Etat au niveau local et assurer la rationalisation de l'action administrative et l'amélioration de la qualité des services publics. La déconcentration doit répondre aux nécessités suivantes :

- Rapprocher l'administration des administrés ;
- Promouvoir le partenariat entre l'Etat et les collectivités locales ;
- Développer l'esprit d'initiative et de la responsabilité au sein des services de

L'administration territoriale.

La décentralisation est une politique de transfert des attributions de l'Etat vers les collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière, elle rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité.

Le comité de réforme des structures et des missions de l'état a proposé la mise en place d'un chantier de réforme consacré aux collectivités territoriales et à l'administration locale. Dans ce cadre deux objectifs doivent être pris en charge concomitamment, à savoir l'approfondissement de la décentralisation et celui de la déconcentration, car c'est au niveau des collectivités territoriales que la crise de l'état est la plus manifeste, cet approfondissement est une condition de l'élargissement de la démocratie et de la responsabilité locale<sup>15</sup>, en impliquant le citoyen dans toutes les étapes du processus de prise de décision dans la gestion des affaires publiques, ceci devra servir de support stratégique à la reconfiguration des rapports entre l'état et le citoyen.

### **3-1-2- Modernisation de la fonction publique:**

Il s'agira de mettre en œuvre une nouvelle politique de la fonction publique articulée autour des objectifs de valorisation des ressources humaines. Les actions entreprises, ou envisagées, dans ce cadre, portent, sur la refonte du statut de la fonction publique, dans le sens d'une plus grande flexibilité dans la gestion de la ressource humaine, l'intensification des efforts en matière de formation<sup>16</sup>, pour permettre à l'administrateur de faire face à la complexité de sa nouvelle mission et, enfin, sur un effort de communication pour rétablir les ponts entre l'administration et le citoyen<sup>17</sup>.

### **3-1-3- Le renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique:**

---

<sup>15</sup> Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques » Op.cit., p535.

<sup>16</sup>L'amélioration de l'encadrement des services financiers des collectivités locales par l'ouverture, au titre de la loi de finance complémentaire pour 2008, de **3.200 postes budgétaires** de cadres financiers, comptables et informaticiens à l'indicatif des collectivités locales (Loi de Finance Complémentaire pour 2008).

<sup>17</sup>Azzedine Abdenour « réforme administrative et gouvernance en Algérie : défis et options prioritaires » conférence sur les priorités d'innovation dans la gouvernance et l'administration publique en région méditerranéenne, Naples, 17-20 mai 2004. p 8-9.



La priorité porte, par ailleurs, sur le renforcement, au niveau des administrations centrales, des capacités de pilotage des politiques publiques, pour un meilleur suivi de leur exécution et l'évaluation de leurs résultats.

Le renforcement des capacités d'élaboration et d'évaluation des politiques publiques, de prévision et d'anticipation nécessitant une reconfiguration des fonctions stratégiques de l'état et un recentrage des missions des administrations centrales, reposant sur un nouveau style de management des organisations publiques, l'identification de blocs de stabilité assurant la permanence et la continuité de l'action de l'état et la cohérence dans l'organisation du travail gouvernemental<sup>18</sup>.

### **3-2- Modernisation de la gestion des dépenses publiques en Algérie**

La modernisation de la gestion des dépenses au niveau des collectivités locales signifie une utilisation optimale des ressources limitées pour satisfaire les demandes des citoyens et promouvoir le développement local.

Dans le cadre du vaste chantier de réformes dans lequel s'est engagé l'Algérie, en vue de transformer l'ensemble de son environnement institutionnel, et à l'instar des autres secteurs, le ministère des finances est en train de subir une mutation et une modernisation de ses missions et ses objectifs qu'il vise à accomplir, de son organisation et de ses modes opératoires afin d'instaurer plus d'efficacité et de performance dans la gestion publiques. Parmi ces réformes, il convient de citer, la réforme du système de gestion de la dépense publique qui s'inscrit dans le cadre du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB). Le Projet de Modernisation des Procédures Budgétaires est un projet de réforme budgétaire dont l'objectif est la modernisation et le renforcement des capacités du Ministère des Finances algérien visant à assumer notamment ses fonctions de gestion des dépenses publiques. Le MSB se réfère surtout au niveau central, bien qu'il y ait également des prolongements au niveau infranational. Il est structuré en deux composantes principales : la composante « *Budgétisation* » et la composante « *Informatique et système d'information* »<sup>19</sup>.

La réalisation de la composante Budgétisation a pour objectif l'introduction de changements touchant aux règles, procédures, organisations et outils d'élaboration, de présentation et d'exécution du budget et de maîtrise de la fonction de conseil économique du Ministère des Finances<sup>20</sup>, elle comprend cinq sous composantes :

1- Budgétisation pluriannuelle : consiste la mise en œuvre du cadre pluriannuel de prévision et de gestion des dépenses, intégration des budgets de fonctionnement et d'équipement, formation des personnels au Ministère des Finances,

---

<sup>18</sup> - Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques » *Op.cit.*, p 531.

<sup>19</sup> - Ministère des finances Algérie : « plan de projet » 24 mai 2005, p 6.

<sup>20</sup> - Ministère des finances Algérie : rapport sur l'état des lieux, version : 01-01 24 mai 2005,p 7

modernisation de la nomenclature budgétaire, la définition d'indicateurs de performance et le renforcement de la programmation des investissements<sup>21</sup>.

2- Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget : elle comprend la création de nouveaux documents budgétaires, après examen des besoins des divers utilisateurs, et la mise en place d'une application informatique de préparation du budget.

3- Renforcement de la fonction conseil économique : La composante 1.3 complète la composante 1.1 en appuyant la formulation des politiques budgétaires, la préparation des programmes et leur suivi. La composante 1.3 restructurée comprend la mise en place<sup>22</sup> :

- D'un cadre de dépenses à moyen terme : Un CDMT triennal glissant donne des objectifs de dépenses par secteur ou par ministère.
- d'un système de formulation et suivi des indicateurs de performance.
- Renforcer la capacité d'analyse des projets.

4- Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique :

Doit quant à elle permettre de procéder aux changements nécessaires des processus d'exécution de la dépense, en cohérence avec le reste de la réforme budgétaire. Elle doit contribuer à améliorer l'efficacité et la fluidité de la dépense, tout en réduisant le nombre d'étapes administratives de l'engagement jusqu'au paiement.

Donc cette composante vise à la mise en place, d'un nouveau circuit simplifié de la dépense. Elle doit permettre de<sup>23</sup> :

- Procéder aux changements nécessaires des processus de la dépense publique en prenant en compte les orientations budgétaires qui auront été définies par les sous-composantes budgétisation pluriannuelle et amélioration de la présentation et de la diffusion du budget et de proposer des options techniques en matière de circuit de la dépense.

- Favoriser l'intégration des processus de la dépense par un examen des étapes administratives et du rôle des acteurs, et en privilégiant des schémas d'enregistrement comptable des opérations aux différents stades de la dépense, propres à articuler la comptabilité auxiliaire de la dépense et la comptabilité générale de l'état. La mise en place d'un système intégré de gestion constituant un outil de simplification du circuit de la dépense, la coordination avec la composante 2 « informatique et système d'information » devra être privilégiée.

- Simplifier les circuits pour accélérer le règlement de la dépense, le projet doit conduire à l'allègement des procédures, la suppression des pièces inutiles, la rationalisation du rôle des acteurs.

---

<sup>21</sup> - projet de modernisation du système budgétaire en (MSB), sous composante 1-1 budgétisation pluriannuelle, 2007, p 2.

<sup>22</sup> - Document du ministère des finances manuel de gestion du projet MSB, décembre 2005, p 1-4.

<sup>23</sup> - Ministère des finances Algérie : « plan de projet » Op.cit. . p 7-8.

- Renforcer la qualité des contrôles par des modalités innovantes : l'ambition du projet est de proposer des modalités innovantes de contrôles :

- Suppression des redondances entre acteurs ;
- Redéfinition du champ des contrôles a priori ;
- Enrichissement des méthodes d'audits et de contrôle interne ;
- Nouvelle approche du contrôle du service fait.

- Intégrer le budget et de la comptabilité sur le plan informatique par un système de gestion comprenant divers modules sont :

➤ un module de comptabilité générale fédérant les autres modules de gestion financière (gestion des dépenses et des recettes).

➤ un module budgétaire assurant les fonctions de gestion et de contrôle budgétaire. la préparation d'un module de comptabilité générale est essentielle pour réaliser une « intégration » ; le système mis en place dans le cadre du projet MSB devra donc couvrir les besoins de la comptabilité et de la gestion budgétaire.

La réalisation des sous -composantes “ **Budgétisation pluriannuelle**” et “**Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget**” du projet MSB, nécessitera une meilleure responsabilisation des gestionnaires, comprenant à la fois un assouplissement des contrôles centraux à priori, l'obligation de rendre compte et le renforcement de l'audit et des contrôles de gestion. Une étroite coordination entre les travaux des sous -composantes 1.1 et 1.2, d'une part, et 1.4, d'autre part, est indispensable.

La composante informatique vise à concevoir et à implanter les systèmes d'information correspondant à la nouvelle structure budgétaire<sup>24</sup>, elle est subdivisé en trois sous composantes : implantation du système intégré de gestion budgétaire, renforcement de l'infrastructure technologique, et mise en place de la direction centrale informatique.

#### **4-LA GESTION BUDGÉTAIRE DANS LES COLLECTIVITÉS LOCALES EN ALGÉRIE : ÉTAT DES LIEUX**

En 1990, y a eu la promulgation de la loi n°90-08, qui s'inscrit dans le principe de la décentralisation pour insérer la commune algérienne dans le nouveau dispositif institutionnel et particulièrement l'engagement dans un modèle de société de type libéral. Depuis, les communes sont régies par cette loi, à nos jours. Elle a pour objectif : renforcer, rationaliser, préciser les compétences des communes, conforter les pouvoirs et prérogatives des élus locaux et leurs laisser le choix du niveau et du type d'investissement.

---

<sup>24</sup> - Algérie Ministère des finances *Projet de modernisation des systèmes budgétaires, « rapport sur la mise en œuvre du processus de préparation du budget ; février 2006, p 1-2.*

Selon les renseignements fournis par le ministère de l'intérieur en 2004, 1240 communes environ sur les 1541 existantes, sont déficitaires, soit plus de deux tiers n'assurent leurs dépenses obligatoires que grâce aux subventions du F.C.C.L.<sup>25</sup>.

Le tableau ci-dessous retrace le nombre de budgets déficitaires des communes pour la période allant de 1995 à 2010 :

**Tableau : Evolution des communes déficitaires au niveau national**

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de communes déficitaires	146	620	660	790	779	929	1090	1159	1249	1240	1300	1466	1138	1200	417	14

Source : Direction des finances locales MICL, Alger

La première lecture du tableau ci-dessus fait ressortir que les communes deviennent massivement déficitaires à partir de l'exercice 2000 et atteint le nombre de 1466 communes déficitaires pour l'exercice 2006, le nombre des communes déficitaires était passé de 1138 en 2007 à 417 en 2009 et a 14 en 2010<sup>26</sup> sur l'ensemble des 1.541 commune du pays, et par la suite selon un bilan du ministère de l'intérieur sur les finances locales, elles ont enregistré zéro déficit en 2011 et 2012, due la nette amélioration au niveau de la gestion des communes<sup>27</sup>. C'est résultats positifs s'explique par le contrôle rigoureux et strict de la part des services des finances locales.

Le déficit n'est que le résultat d'une mauvaise gestion de la dépense par les communes, l'inégale répartition de la richesse fiscale entre les communes, et le manque de la ressource humaine compétente, et aussi<sup>28</sup>:

- La gestion budgétaire par les wilayas et les administrations communales n'est pas très efficace en Algérie, car Les wilayas et les communes formulent leurs budgets sans tenir compte des directives stratégiques nationales ; aucune disposition juridique ne les oblige à faire autrement; La Loi de finances organique ne fait aucune référence à une telle disposition. Les wilayas rendent compte au Ministère de l'Intérieur, et non au Ministère des Finances.

- La formulation du budget se fait à court terme. Le processus budgétaire n'est pas utilisé pour améliorer l'efficacité dans l'affectation des ressources, ni pour faire correspondre les services publics aux priorités des citoyens. L'absence d'une

<sup>25</sup>- *Fond Commun des Collectivités Locales : Ce fond avait pour vocation initiale d'aider au développement des communes et financer les opérations d'équipements.*

<sup>26</sup>- [www.premier-ministre.gov.dz](http://www.premier-ministre.gov.dz)

<sup>27</sup>- [www.algerie360.com](http://www.algerie360.com)

<sup>28</sup>- *Rapport de la banque mondiale N° 36270 : A la recherche d'un investissement public de qualité, Une Revue des dépenses publiques, volume I, 15 août 2007, p 66-67.*

budgetisation pluriannuelle. De plus, la budgetisation participative n'existe pas. Seul un petit nombre de communes consultent régulièrement les communautés sur les questions budgétaires à court terme.

- Les prévisions des dépenses futures sont établies sur la base des niveaux précédents, et les considérations d'efficacité sont absentes. Aucune mesure d'incitation n'est adoptée à l'égard des dirigeants politiques locaux pour les inciter à rechercher des solutions créatives pour la détermination des coûts afin d'améliorer leur efficacité budgétaire.

- Les collectivités ne procèdent régulièrement à des contrôles internes ; le Ministère de l'intérieur ne procède pas à un contrôle externe des wilayas, les walis ne contrôlent pas les communes, et ainsi la Cour des Comptes n'impose pas de sanctions administratives bien qu'elle en ait formellement le pouvoir.

- Le ministère des Finances n'exige pas de rapport sur l'exécution du budget des communes et des provinces. Et lorsqu'elles sont invitées à le faire, les administrations locales envoient des informations incomplètes. Bien qu'il n'existe aucune donnée officielle sur les rapports, les responsables du ministère des Finances indiquent qu'une petite minorité de communes et de wilayas renvoient leurs budgets exécutés au Ministère des Finances, et lorsqu'ils le font, c'est souvent de manière tardive.

## **5- PERSPECTIVES POUR UNE GESTION EFFICACE DES DÉPENSES PUBLIQUES AU NIVEAU DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN ALGÉRIE**

Il est nécessaire de réformer la gestion des dépenses des collectivités locales en Algérie à travers notamment :

- la communication de rapports budgétaires dans les délais, fiables, uniformisés par les wilayas et les administrations locales ;

- la transparence budgétaire doit être institutionnalisée, au niveau des wilayas et des communes et à tous les niveaux de l'administration ;

- concevoir un cadre réglementaire et institutionnel robuste qui répartit clairement les responsabilités en matière de dépenses suivant la capacité administrative des administrations infranationales ;

- renforcement des capacités de la ressource humaine des collectivités locales à travers la valorisation et mise à niveau des cadres ;

- La mise en place de la nouvelle culture de performance au sein des administrations, concept qui intègre le triptyque de la nouvelle gestion publique: objectifs/résultats/moyens ;

- Accroître la responsabilité des gestionnaires en leur donnant en contrepartie plus de liberté, sous réserve d'atteindre les objectifs tracés. Cette responsabilité doit être sanctionnée en cas de défaillance ;

- Introduire des changements dans le processus d'exécution de la dépense publique afin d'améliorer l'efficacité et la fluidité de la dépense, tout en réduisant le nombre d'étapes administratives de l'engagement jusqu'au paiement ;

- accélérer la mise en place d'un cadre de dépense à moyen terme CDMT visant à

renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques ;

- parachever le système informatisé de gestion financière intégrée afin de simplifier le circuit de la dépense et accélérer le règlement de la dépense ;
- renforcer les procédures de contrôle interne et externe de la dépense publique.

**CONCLUSION :**

Le changement dans les finances publiques des collectivités territoriales algériennes constitue un vaste chantier de réformes dans lequel s'engage actuellement le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales en vue de permettre à ces dernières d'occuper une place incontournable dans le développement local, lutter contre la pauvreté et une responsabilité particulière dans le traitement et la prise en charge des problèmes du pays. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire qui est lancée depuis plusieurs années par le Ministère des Finances par la mise en œuvre du projet de modernisation du système budgétaire MSB. le gouvernement s'efforce de trouver, à travers un tel projet, le processus adéquat qui pourrait optimiser sa maîtrise des finances publiques au niveau central et régional afin de garantir une croissance soutenue de l'économie nationale et garder un niveau d'endettement public extérieur dans les normes admises à l'échelon international.

Dans ce contexte les collectivités locales doivent contrôler, maîtriser leurs dépenses et moderniser leurs techniques de gestion, en instaurant, une gestion axée sur les résultats, en introduisant la notion de performance et un encadrement humain qualifié et adaptée aux nouvelles techniques de gestion.

Les statistiques du ministère de l'intérieur et des collectivités locales montrent que les finances communales sont étroitement dépendantes de l'Etat où la centralisation demeure le principe directeur. Le déficit budgétaire des Communes est dû notamment à la centralisation des activités économiques qui conduit à une distribution inéquitable de l'assiette fiscale, donc il est primordial d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'associer les citoyens à la gestion des affaires locales. Et à la fin on peut dire que la réforme de la gestion et du contrôle de la dépense local se fera progressivement comme l'a indiqué le ministre, en vue d'une meilleure prise en charge des préoccupations des citoyens ; il faudra peut-être attendre quelques années pour que la réforme soit pleinement appliquée au niveau des collectivités.

**BIBLIOGRAPHIE :**

**- OUVRAGES:**

- Damien Catteau : « La LOLF et la modernisation de la gestion publique : La performance, fondement d'un droit public financier rénové », Edition Dalloz, Paris 2007, p 43.
- H.Guillaume, G.Dureau et F.Silven : « gestion publique, l'état et la performance », Edition Dalloz, Paris, 2002, p 20.
- Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques » Office des publications universitaires 2011, P 529.

- J.F. Copé « La LOLF : Un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'état », LGDJ, Paris 2006 », p 43.
- Les cahiers français n°329, budget de l'état et finances publiques, novembre 2005, p 22.
- OBERDORFF (H.), Les institutions administratives, Dalloz, Sirey, 5ème éd., 2006
- **- REVUES ET ARTICLES:**
- A.DELCAMP, La décentralisation dans les États de l'Union européenne, Paris, La documentation française, 2003
- Algérie Ministère des finances Projet de modernisation des systèmes budgétaires, « rapport sur la mise en œuvre du processus de préparation du budget ; février 2006, p 1-2.
- Azzedine Abdenour « reforme administrative et gouvernance en Algérie : défis et options prioritaires » conférence sur les priorités d'innovation dans la gouvernance et l'administration publique en région méditerranéenne, Naples, 17-20 mai 2004. p 8-9.
- Direction de la réforme du budgétaire (DRB) : les objectifs et les indicateurs de performance des projets et rapports de performance annexés aux projets de loi de finances, Mémento, 12 décembre 2003, P 4.
- Document du ministère des finances manuel de gestion du projet MSB, décembre 2005, p1-4
- La loi organique relative aux lois de finances, revue des finances publiques n°76, LGDJ,P 35
- La LOLF et les collectivités locales, une démarche de performance déjà engagée, Bercy Colloc Information spéciale, n°342, 31 janvier 2008, P 4.
- Local Georg Lutz / Wolf Linder : Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local, Université de Berne, Suisse, Institut des Sciences Politiques, mai 2004,p2.
- Martin Jacob : la transparence dans les finances locales, mémoire en vue de l'obtention du DEA de droit public général, université Lille 2, 2001-2002, p 3-14.
- Ministère des finances Algérie : « plan de projet » 24 mai 2005, p 6.
- Ministère des finances Algérie : « rapport sur les options» version 01.01, 1<sup>er</sup> Août 2005, p 7
- Ministères des finances Algérie : rapport sur l'état des lieux, version : 01-01 24 mai 2005,p 7
- Projet de modernisation du système budgétaire en (MSB), sous composante 1-1 budgétisation pluriannuelle, 2007,p 2.
- Rapport de la banque mondiale N° 36270 : A la recherche d'un investissement public de qualité, Une Revue des dépenses publiques, volume I , 15 août 2007, p 66-67.
- **- SITES WEB:**
- [www.premier-ministre.gov.dz](http://www.premier-ministre.gov.dz)
- [www.algerie360.com](http://www.algerie360.com)
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000648.pdf>.