

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou

Faculté des sciences économiques, commerciales et de sciences de gestion

Département des sciences économiques

« *Mémoire de fin de cycle* »

En vue de l'obtention du diplôme de Master

Spécialité : Gestion Publique

Thème

Étude de la transformation du contrôle financier dans la
nouvelle réforme budgétaire en Algérie:

Cas du contrôleur budgétaire de la wilaya de Tizi-Ouzou

Présenté par:

LAMHENE Latifa

Dirigé par:

Mr MOULAI Kamel

Devant le jury :

Mme. SI SALAH Karima, MCB, UMMTO (présidente)

Mr. SAHNOUNE Mohand, MAA, UMMTO (examineur)

Mr. MOULAI Kamel, professeur, UMMTO(rapporteur)

Promotion 2025



Dédicaces



À

Dieu Tout-Puissant, pour m'avoir guidé et
donné la force d'achever ce travail.

À

ma famille, pilier de mon existence.

Que ce mémoire soit une modeste
expression de ma gratitude.

**« Le contrôle est la conscience de l'administration. Sans lui, l'action
publique devient aveugle. »**

— Formulation originale inspirée de Max Weber

Remerciements

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mon directeur de mémoire, M. MOULAI Kamel, pour ses conseils avisés, sa disponibilité constante et son accompagnement tout au long de l'élaboration de ce travail.

Je remercie chaleureusement mes amis et collègues pour leur soutien, leurs encouragements et, surtout, leur compréhension sans faille.

J'aimerais également saisir cette occasion pour exprimer ma reconnaissance à l'ensemble des enseignants que j'ai eu le plaisir de rencontrer et avec lesquels j'ai pu échanger et approfondir mes connaissances dans le domaine de la gestion publique.

Enfin, je remercie sincèrement les membres du jury pour leur appui et leur participation, ainsi que pour avoir accepté d'examiner ce modeste travail et de nous faire bénéficier de leurs remarques et orientations.

Latifa LAMHENE

Liste des figures

Figure 1:Illustration de la différence entre l'ancienne et la nouvelle nomenclature	65
Figure 2: Portant situation résumée préparation budgétaire	68
Figure 3:illustration des 04 classifications des charges budgétaires de l'Etat.....	76
Figure 4:portant l'organigramme du CB Wilaya	101

Liste des tableaux

Tableau 1: Comparaison de l'administration Webereinne au NMP	20
Tableau 2: Illustration des principes et outils du NMP	22
Tableau 3 : Résumé du mécanisme d'élaboration des DPIC.....	93
Tableau 4: Établissement de l'extrait de DPIC	94
Tableau 5: Élaboration d'un DPCA	95
Tableau 6: Répartition par titre, par catégorie, par sous-catégorie et sous -sous -catégorie	100
Tableau 7: nombre d'ordonnateurs dans la Wilaya	101
Tableau 8: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme personnes aux besoins spécifiques	107
Tableau 9: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme administration générale	110
Tableau 10:: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme famille et condition de la femme	113
Tableau 11:: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme développement social et action humanitaire	116

Liste des abréviations

AE Autorisation d'Engagement

APC Assemblée Populaire Communale

APN Assemblée Populaire Nationale

APW Assemblée Populaire Wilaya

BIRD Banque Internationale de la Reconstitution et de Développement

BOP Budget Opérationnel de Programme

CB Contrôleur Budgétaire

CBMT Cadrage Budgétaire à Moyen Terme

CDMT Cadrage de dépenses à Moyens Terme

CNED Classification par Nature Economique de la Dépense

CP Crédits de Paiements

DPCA Document de Programmation des Crédits de l'Action

DPICE Document de Programmation Initiale des Crédits et des Emplois

ERP Entreprise Ressource Planning

FMI Fond Monétaire international

GAR Gestion Axée sur le Résultat

GPR Gestion Par Résultat

IBP Integrated Business Planning

INTOSI International Organisation Of Supreme Audit Institutions

IPSASB International Public Sector Accounting Standards Board

LOLF Loi Organique Relative aux Lois de Finances

MIP Ministère ou Institution Publique

NGP : Nouvelle Gestion Publique

OCDE Organisation de Coopération de Développement Economique

PCD Plan Communal de Développement

PED Plan d'Engagement des Dépenses

PIB Produit Intérieur Brut

PLRB Projet de Loi de Règlement Budgétaire

PPP Partenariat Public Privé

PSC Pacte de Stabilité et de Croissance

PSC Programme sectoriel de Développement

RFF Responsable de la Fonction Financière

RPP Rapport sur les Priorités et Planifications

RMR Rapport Ministériel de Rendement

SMART Spécifique-Mesurable-Acceptable- Réalisable-Temps

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
Chapitre I : Évolution de la gestion publique et de la comptabilité des dépenses publiques en Algérie.....	8
Section 1 : L'évolution de la gestion publique traditionnelle vers le Nouveau Management public :	10
Section 2 : La comptabilité publique et le contrôle budgétaire avant la LOLF .	25
Chapitre 2 : La réforme budgétaire comme soubassement de la nouvelle vision du contrôle des dépenses publiques.....	49
Section 1: Les Principes et les Objectifs de la Réforme Budgétaire	45
Section 2 : l'objet de la réforme	62
Chapitre 3 : l'évolution du contrôle des dépenses engagées dans le cadre de la LOLF, cas de la Wilaya de Tizi-Ouzou	80
Section 1 : Présentation et évolution de la réglementation relative au contrôle des dépenses engagées en Algérie	82
Section 2 : présentation du service du contrôle budgétaire de la Wilaya et étude de cas pratique d'un service déconcentré de l'Etat : secteur de la solidarité nationale	100
Conclusion générale	122

INTRODUCTION GENERALE

Ce que le citoyen attend d'une bonne gestion des affaires publiques, ce n'est pas l'instauration de nouvelles lourdeurs administratives, mais bien la création d'opportunités concrètes. Il espère avant tout des résultats tangibles et des réponses efficaces à ses besoins quotidiens.

Aujourd'hui, le modèle bureaucratique traditionnel, longtemps prédominant dans les administrations et les services publics, est fortement remis en question. En effet, la contrainte budgétaire croissante, la nécessité d'optimiser l'usage des fonds publics et l'exigence accrue de transparence dans l'action administrative, la rareté des ressources combinée à l'intensification des attentes citoyennes oblige nos sociétés à repenser des modes de fonctionnement établis depuis plusieurs décennies.

Dans ce contexte, l'usager devient le cœur des préoccupations, selon une logique de service public performant, accessible et de qualité, au moindre coût. L'enjeu est désormais bien identifié ; les méthodes de gestion publique doivent intégrer ces nouvelles exigences pour garantir leur pertinence et leur efficacité.

Ainsi, un pays désireux de favoriser l'emploi et la prospérité doit impérativement veiller à la performance et à la capacité d'innovation de ses institutions. Il ne s'agit pas ici de défendre une vision idéologique néolibérale visant à démanteler l'État providence, mais plutôt de promouvoir un service public plus efficace, sans nécessairement réduire ou augmenter les effectifs, mais en optimisant leur contribution à l'intérêt général.

La question de la gestion publique s'impose désormais au cœur des débats. Si les gestionnaires publics ont bien conscience de son importance stratégique, ils se heurtent néanmoins à une difficulté persistante justifiée par l'absence d'un véritable cadre de référence ou d'ouvrage fondamental en la matière. Hormis quelques rapports d'audit ponctuels, les professionnels de la sphère publique ne disposent pas encore d'un guide structuré permettant d'aborder en profondeur les enjeux et les leviers d'une gestion publique renouvelée et performante.

L'Algérie s'est engagée activement dans un vaste chantier de modernisation destinée particulièrement à accélérer son rythme de développement et à améliorer les conditions de vie de la population.

Ainsi au cœur des chantiers prioritaires menés par le gouvernement, se trouve le renforcement de la gouvernance de l'administration publique qui est un point focal de l'efficacité économique et financière de ces entités, l'amélioration des relations avec l'Etat, avec les opérateurs économiques et la population, le développement de l'éthique de la chose publique et du renforcement du climat de confiance entre les divers partenaires : administration, citoyen, opérateurs économiques.

Les dysfonctionnements de la gestion publique tels que le gaspillage et la corruption frappent plus ou moins lourdement, pratiquement tous les pays. Ainsi l'Algérie n'a cessé depuis qu'elle s'est engagée à instaurer l'Etat moderne, de prendre les mesures qui s'imposent pour moraliser la vie publique et lutter contre toutes les formes de dilapidation des deniers publics et de la corruption. Ces mesures reflètent la prise de conscience de l'impact néfaste de ces fléaux sur les politiques de développement à tous les niveaux : politique, économique, culturel, social et environnemental.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les nombreuses mesures visant à consacrer et à renforcer les valeurs d'intégrité et de transparence dans la gestion des affaires publiques.

Il convient de mentionner, à ce propos, la consécration du principe de déclaration du patrimoine applicable à une catégorie de fonctionnaires et responsables, la consécration du principe de la responsabilité et la reddition des comptes, à travers la mise en place du corps de contrôle spécialisés comme le contrôle administratif, comptable, juridictionnel et politique.

Dans cet esprit et afin de renforcer les stratégies retenues, le gouvernement a adopté un éventail de mesures concrètes et pratiques visant la lutte contre la corruption, par la mise en place d'un arsenal juridique, notamment la loi 06-01 relative à la prévention et la lutte contre la corruption. Les principaux objectifs sont : l'instauration de plus de transparence dans les relations avec le public ; consécration de la transparence de la gestion des finances publiques, des marchés publics ; adoption de normes de comptabilités et d'audit utilisés dans le secteur privé pour prévenir la corruption, l'instauration de la participation de la société civile à la prévention et la lutte contre la corruption, sans oublier les programmes sectoriels mis en place par les différents départements ministériels.

En effet, le souci majeur d'une entreprise, d'une communauté, d'un État, est la bonne gestion des moyens de subsistance et d'existence. Il ne suffit pas de s'évertuer à la distribution de ses deniers, mais aussi est-il nécessaire de leur assurer une distribution appropriée et équitable par l'intermédiaire d'institutions fiables permettant leur contrôle régulier pour finalement aboutir à leur bonne administration, seul garant de la continuité et la pérennité d'une société bien organisée.

Aujourd'hui, les citoyens et les instances internationales, à l'instar de la banque mondiale, fonds monétaire international, ont un droit de regard sur la manière dont est gérée l'économie d'un pays. Les premiers en leur qualité de contribuables et les seconds parce qu'ils sont les bailleurs de fonds des États du tiers monde. Dans ce contexte il incombe aux pouvoirs exécutifs de veiller au contrôle de l'exécution des dépenses publiques par l'intermédiaire d'institutions solides afin de placer l'Algérie sur la voie de la nouvelle gouvernance publique.

Cela nécessite une restructuration de l'appareil administratif dans son ensemble par le renforcement des missions de contrôle et de surveillance pour s'assurer que les orientations politiques définies sont poursuivies, d'une part et la mise en œuvre des réformes des lois et règlements en vigueur relatifs à la gestion des affaires publiques d'autre part.

Les normes et standards internationaux de transparence des finances publiques (FMI, OCDE,..) ont tendance à se concentrer sur trois questions fondamentales : l'impact de la transparence sur la responsabilisation de ceux qui sont chargés des finances publiques ; l'amélioration de la gouvernance par un ensemble de mécanismes qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants ; la participation de tous les partenaires.

Le FMI propose une série de normes sans préconiser de recommandations d'ordre institutionnel, respectant ainsi la liberté pour chaque pays de choisir l'organisation qu'il lui convient, pourvue qu'elle permette de minimiser les risques d'une mauvaise gestion des finances publiques. Ces normes couvrent quatre volets à savoir :

- Définition des attributions et des responsabilités ;
- Accès du public à l'information ;
- Transparence des procédures budgétaires ;
- Intégrité.

A cet égard l'administration algérienne se trouve agitée et en pleine ébullition, suite à ses différentes mouvances que connaît la scène internationale. Ceci nous appelle à reconstruire et repenser le modèle d'audit et de contrôle (social et financier) et les démarches ainsi que les

approches d'évaluation des politiques publiques d'une part et la remise en cause des modes traditionnels de gestion pour répondre aux aspirations des citoyens qui deviennent de plus en plus exigeants et informés d'autre part. Les administrations publiques sont des acteurs parmi d'autres qui s'accrochent au bord de ce chantier de modernisation et ainsi répondre aux attentes des citoyens par le biais d'un service public opportun et performant.

Pour relever le défi, le gouvernement a mis en place un vaste chantier de réformes et d'actions structurantes visant l'amélioration de la gouvernance de l'administration publique, la réforme du dispositif de contrôle de l'Etat sur les administrations publiques, la généralisation de la contractualisation pluriannuelle entre l'Etat et les établissements publics. Ces axes prioritaires permettront d'asseoir et de consacrer davantage les principes et les pratiques de la transparence et de bonnes gouvernances au sein des administrations publiques, permettant en définitive d'optimiser leurs performances ainsi que la poursuite des efforts d'investissement à travers la diversification des sources de financement et la prospection des niches d'innovation par le biais des partenariats publics privés (PPP) qui constituent une alternative de premier choix, permettant dans un cadre clair et équilibré, le respect des principes fondamentaux de la transparence et de la concurrence.

Ainsi, conformément aux orientations du gouvernement portant sur la réforme du dispositif de gouvernance et des contrôles des administrations publiques visant l'efficacité du contrôle, en le couplant davantage avec la gouvernance et en l'orientant vers le suivi de la performance en plus de la régularité et de la conformité de la gestion.

Le socle de cette réforme a été entamé par la modernisation de son système budgétaire en remplaçant l'ancien système prévu par la loi 84-17 de 1984, fondé sur les règles du management traditionnel, par un nouveau système budgétaire de l'Etat encadré par la loi organique 18-15 de 2018 connue sous l'acronyme LOLF, orienté vers le nouveau management public. En effet, le nouveau système budgétaire de l'Etat est au service des finances publiques modernes, permettra de garantir une soutenabilité budgétaire à moyen terme, des actions publiques plus performantes ainsi que des informations budgétaires sincères et transparentes.

Les visées de la réforme sont confirmées par la constitution algérienne du 30 décembre 2020 qui a constitué la garantie de la transparence dans la gestion des affaires publiques, la protection de l'économie nationale contre toute forme de malversation, de trafic, de détournement illicite et veille à promouvoir le rôle de la société civile en vue de sa participation à la gestion des affaires publiques. Ainsi « Les institutions et organes de contrôle sont chargés de vérifier la conformité de l'action législative et réglementaire avec la Constitution et de

vérifier les conditions d'utilisation et de gestion des moyens matériels et des fonds publics ». Il s'agit de corrélation entre responsabilité et reddition des comptes, de renforcement de la transparence et de rationalisation de la gestion publique.

En effet, les actions précitées, dans le but de rendre les institutions de contrôle plus transparentes, sont les vecteurs de l'amélioration de l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. De ce fait les objectifs phares des pouvoirs publics en matière de contrôle des administrations et institutions publics ne sont en fin de compte que : la lutte contre la fraude et la corruption, l'amélioration de la gestion et du contrôle des marchés publics.

Le budget établi par le gouvernement et voté par le parlement, est un document qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses de l'Etat pour une année donnée. La mission de contrôle porte sur l'exécution de ce budget visant à assurer la conformité financière et l'efficacité d'utilisation des fonds publics. Ce contrôle est exercé par différents organismes incluant la cour des comptes, l'inspection générale des finances et le contrôle budgétaires des dépenses engagées

Dans notre travail de recherche nous souhaitons examiner les contours de la réforme de la loi organique des finances publiques consacrée par la LOLF (2018), en répondant à la question de savoir :

Dans quelles conditions d'efficacité est exercé le contrôle des dépenses engagées dans la nouvelle réforme des finances publiques algériennes ?

A partir de cette question principale nous pouvons poser les sous questions suivantes :

Question 1 : quel est l'impact de la nouvelle réforme budgétaire sur la transparence, la gouvernance et l'efficacité des finances publiques ?

Question 2: quels outils et technologies peuvent être utilisés pour renforcer l'efficacité du suivi et du contrôle budgétaire des dépenses ?

Hypothèses de la recherche

Pour répondre à ces questions nous avons émis les hypothèses suivantes :

Hypothèse 1

L'efficacité du contrôle des dépenses budgétaires dans la nouvelle réforme des finances publiques algériennes dépendra de la mise en place de mécanismes de transparence et de responsabilité, de la modernisation des systèmes de gestion publique et de la formation des acteurs publics, ainsi que de la volonté politique d'assurer un suivi rigoureux des dépenses afin de limiter les dérives budgétaires et garantir l'optimisation des ressources publiques.

Hypothèse 2

La nouvelle réforme budgétaire en Algérie aura probablement un impact positif sur la gestion des finances publiques en renforçant la transparence, l'efficacité dans l'allocation des ressources et la rigueur dans le suivi des dépenses, mais son succès dépendra de la capacité d'adaptation des administrations publiques et de la mise en œuvre effective des mécanismes de contrôle.

Hypothèse 3

L'utilisation d'outils numériques et de technologies innovantes, tels que les plates-formes de gestion financière en temps réel, l'intelligence artificielle (IA) pour l'analyse des données budgétaires et les normes internationales de la comptabilité pour assurer la transparence et la traçabilité des flux financiers, renforcera significativement l'efficacité du suivi et du contrôle des dépenses budgétaires.

Méthodologie du travail :

Pour répondre à la problématique de notre étude nous allons suivre la démarche méthodologique suivante :

Dans un premier temps, notre démarche méthodologique s'appuie sur une approche théorique fondée sur une recherche documentaire. Celle-ci consiste en l'analyse d'ouvrages traitant de l'évolution de la gestion publique, depuis le modèle traditionnel jusqu'à l'émergence du nouveau management public, aussi bien à l'échelle internationale qu'en Algérie.

Dans un second temps, nous nous intéresserons aux contours de la réforme budgétaire et aux mécanismes de contrôle mis en place, à travers l'étude de textes réglementaires, de rapports officiels de contrôle financier, de lois de finances ainsi que de divers documents relatifs à la réforme budgétaire en Algérie.

Enfin, pour approfondir notre compréhension, nous analyserons un cas concret : celui du contrôle budgétaire exercé par les services du contrôle budgétaire de la Wilaya de Tizi-Ouzou avec une étude d'un cas pratique des nouvelles missions du contrôleur budgétaires, notamment la programmation budgétaire qui relevait jusque-là de l'opportunité de l'ordonnateur par l'examen d'un budget d'un service déconcentré de l'Etat.

Pour cela, nous avons utilisé des ouvrages, des dictionnaires, des rapports, des revues, des thèses de doctorat, des mémoires de master, des articles scientifiques et sites internet traitant des différentes idées et points que nous avons développés.

Structure de l'étude:

Notre travail sera articulé autour de trois (03) grandes parties, selon un plan dialectique :

Dans le premier chapitre intitulée Évolution de la gestion publique et de la comptabilité des dépenses publique en Algérie où nous allons présenter l'évolution du cadre traditionnelle vers le nouveau management public en mettant en avant la comptabilité publique et le contrôle budgétaire avant la loi organique 18-15 dite LOLF.

Dans le deuxième chapitre nous allons aborder les grands axes de la réforme budgétaire en mettant l'accent sur les nouveaux instruments et mécanismes de contrôle budgétaire avec une illustration des nouveaux principes budgétaires et les effets de la réforme sur l'administration publique et la gestion des ressources publiques.

Le troisième chapitre, sera consacré à l'examen de l'impact de la réforme sur le contrôle budgétaire en Algérie et clarifier la transformation des missions du contrôle financier avec illustration d'un cas pratique du rôle fondamental dans la programmation budgétaire, cas de la direction de l'action sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Chapitre I : Évolution de la gestion publique et de la comptabilité des dépenses publiques en Algérie

Les organisations publiques se doivent aujourd'hui d'être efficaces, efficientes et économes. Les débats contemporains sur l'amélioration de la performance et de la transparence dans le secteur public, donnent à la gestion publique une importance particulière. Elle est en effet, un champ d'étude crucial qui offre un cadre pour repenser la manière avec laquelle les administrations répondent aux besoins des citoyens.

C'est dans cette perspective qu'un vaste mouvement de réforme de gestion des finances publiques a été engagé dans divers pays qu'ils soient industrialisés, émergents ou en développement. Ces réformes ont pour finalité commune de promouvoir une nouvelle gouvernance financière et l'introduction d'une culture de performance. Pour certains auteurs nous assistons à la naissance d'une nouvelle organisation dite « post-bureaucratique » et d'un courant de réflexion sur le « New Public Management ». Une telle tendance semble persister, prenant modèle sur la gestion dans le secteur privé.

La gestion publique est une discipline complexe et émaillé d'une multitude de théories et d'approches et connaissant plusieurs évolutions historiques. Cerner et comprendre la totalité de ces approches et mouvements est une mission quasi-impossible vue la diversité qui existe entre ses théories.

Ce chapitre n° 1 est structuré en deux grandes parties. Dans un premier temps, nous allons aborder les fondements de l'administration publique dite traditionnelle, à travers les approches classiques et néo-classiques qui ont longtemps dominé le secteur public. Nous allons examiner leurs principes, leurs forces ainsi que leurs faiblesses, dans l'objectif de comprendre leur place dans la gestion publique traditionnelle. Nous nous pencherons aussi sur les approches dites « modernes » notamment le Nouveau Management Public et la nouvelle gouvernance publique. Ce point vise à comprendre comment ces modèles moins classiques ont essayé de répondre aux lacunes des approches traditionnelles en mettant l'accent sur l'efficacité, l'innovation et la participation citoyenne. Dans la seconde partie, nous allons aborder les principes de la loi organique de 1984 en mettant l'accent sur les mécanismes de contrôle budgétaire avant la réforme budgétaire.

Section 1 : L'évolution de la gestion publique traditionnelle vers le Nouveau Management public :

1. La gestion publique traditionnelle :

1.1. Le modèle classique de l'administration :

La fin du 19^e siècle était la période de la montée en puissance de plusieurs démocraties représentatives principalement en Europe et aux États-Unis, ce qui a permis la remise en cause du haut degré dépolitisation des administrations publiques et leur système de dépouille on exigeait alors une fonction publique plus stable, dépolitisée et spécialisée(Laurence E. Lynn, 2006)

Cette recherche, de créer une administration publique « apolitique » et hautement fonctionnelle est devenue la clé de voûte de toutes les recherches principalement avec les travaux de Wooderow Wilson et son essai en 1887(Laurence E. Lynn, 2006) sur l'étude de l'administration et la nécessité de minimiser son rôle politique. Cette frénésie par l'aspect politique de l'administration qui est devenu par la suite une dichotomie politique/administration et donc l'un des premiers principes de l'école classique.

Au début du XX^e siècle, 3 principaux courants se sont distingués lors de la formulation de cette nouvelle discipline de la gestion publique, et qui sont le Taylorisme ou le management scientifique, l'école d'administration de Fayol et la plus importante bureaucratie de Weber.

1.1.1 Le Taylorisme et l'École du Management Scientifique :

Les principes de Taylor appelés « Taylorisme » sont principalement appliqués aux États Unis à partir du XX^e siècle puis très largement en Europe, initialement conçu pour les entreprises privées, mais il a connu un grand succès aussi dans les organisations publiques.

«Le management scientifique ne s'est pas perdu dans les agendas, il était bien influent dans la pratique de l'administration publique et les recherches gouvernementales, l'influence de l'administration publique et ses administrateurs a atteint son apogée quand la croyance dans la gestion scientifique et les principes scientifiques s'est répandue et s'est imposée comme l'orthodoxie dominante ».

Taylor avec ses principes de management scientifiques visait à remplacer les méthodes intuitives et traditionnelles de la gestion, par des méthodes plus rationnelles ayant comme base l'expérimentation, la mesure et le calcul ; le calcul des gestes, du temps et de leurs associations, « ce qui a conduit à la maxime : ce qui est mesuré est fait » (Laurence E. Lynn, 2006)

Les diverses crises qu'a connue le monde durant les premières décennies du 20^e siècle, ont montré que l'expansion du pouvoir exécutif et l'automatisation des procédures avaient un rôle stabilisant et assurant la continuité du fonctionnement de l'État. D'où l'intéressement grandissant aux principes du management scientifiques à cette époque.

Pour plusieurs auteurs, le mouvement scientifique tel que décrit par Taylor a marqué un véritable tournant dans la gestion des affaires publiques. Il a représenté une coupure avec la prise de décision in situ, purement administrative, et il a mis à la lumière la notion de gestion publique à la place de l'ancienne « administration publique », même si cette dernière n'ait pas disparu immédiatement. Cependant, plusieurs voix ont jugé cette théorie de vouloir «machiniser » l'homme et de l'objectiver ce qui a donné naissance à d'autres théories alternatives.

1.1.2 Le Mouvement des Sciences d'Administration:

L'école classique a connu une réelle effervescence académique depuis le tout début du XX^e siècle concernant les pratiques managériales, en particulier celles relatives à l'administration publique. Le mouvement de l'école de l'administration a bien contribué à la prise de conscience du phénomène administratif. Né de la nécessité d'éradiquer la corruption et de continuer la voie vers la démocratisation des États et leurs organes par la séparation des pouvoirs et la spécialisation des tâches et aussi l'adoption des formes d'administration plus professionnelles. C'est Henri Fayol qui a conceptualisé l'administration comme une fonction distincte. Un modèle de la fonction administrative qui pourrait s'appliquer aux entités publiques comme privées, se basant sur 5 actions essentielles que tout dirigeant se doit de maîtriser : organiser, prévoir, coordonner, ordonner et contrôler.

Plusieurs chercheurs se sont identifiés à ce mouvement (James Mooney, Mary Parker Follett, Elton Mayo...) et tous avaient presque la même vision qui est selon Hughes «Les tâches doivent être hautement spécialisées.

Les lignes de l'autorité hiérarchique doivent être claires, avec une délégation bien définie du haut vers le bas avec une recevabilité et une supervision des relations bien nettes. L'étendue des responsabilités doit être étroite. Il doit y avoir une seule unité de commande ; où chaque subordonné est directement rattaché à un seul superviseur. Comme Weber et Taylor, ces auteurs ont eu tendance à souligner l'importance de l'uniformité, la rationalité et l'efficacité machinale. Ils ont écrit à propos de l'organisation comme si elle pouvait opérer dans un système clos, conçu selon une forme appropriée unique. (Hughes, 2012)

Toutefois, comme tous les mouvements classiques, cette école aussi prétendait que leurs méthodes étaient infaillibles et que pour atteindre de bons résultats organisationnels, il suffisait seulement d'appliquer leurs modèles à la lettre : une forme idéale et universelle.

1.1.3 Les Prémices de la Bureaucratie :

Le modèle hiérarchique wébérien de la bureaucratie et ses principes est la forme la plus adoptée et influente de la gestion publique traditionnelle « Inventé par Vincent de Gournay, un des fondateurs du libéralisme économique français, le terme « bureaucratie » traduit littéralement le « pouvoir des bureaux ». La bureaucratie, correspond, dans la lignée du sens donné par Gournay, au gouvernement par les bureaux, c'est-à-dire à un État constitué de fonctionnaires nommés et non élus, dépendant d'une autorité souveraine. La bureaucratie est ici souvent confondue avec l'administration : elle suppose que le pouvoir bureaucratique dépend non pas de la participation des citoyens, mais de règles juridiques ». (FERLAZZO, 2022).

Cette définition est très largement critiquée puisqu'elle s'éloigne des principes démocratiques de la société.

Une autre définition est donnée, qui est plus ou moins acceptée, celle d'une rationalisation des activités collectives. La bureaucratie est alors envisagée, parfois avec des visées normatives, comme une forme d'organisation sociale respectant certains critères tels que l'impersonnalité, la spécialisation, la hiérarchie, le contrôle ou le respect des règles.

La définition la plus acceptée et la plus populaire souligne fréquemment la lenteur, voir la lourdeur et la complication des procédures, manifestée par l'inadaptation des organisations ou des institutions aux besoins qu'elles devraient satisfaire et les frustrations qu'éprouvent en

conséquence leurs membres, leurs clients ou leurs administrés. Ce dernier sens est très généralement associé aux organisations publiques.

Dans les différents sens et définitions de la bureaucratie, séparément ou conjointement, nous devons comprendre principalement l'interdépendance entre les représentations de la bureaucratie et les transformations matérielles de l'organisation étatique. Ce qui a conduit les chercheurs et les académiciens à concevoir de nouveaux modèles et de théoriser le secteur public de façon un peu différente sans pour autant couper radicalement avec les idées classiques.(Hughes, 2012)

1.2. Les Approches Post- Classiques

« Le modèle de management public classique était caractérisé par une simple administration sous le contrôle formel du leadership politique, basée sur un modèle de pure hiérarchie bureaucratique, avec un personnel permanent, neutre et anonyme motivé seulement par l'intérêt public et au service de toutes les parties souveraines équitablement. Il ne contribue pas à l'élaboration des politiques, mais il exécute tout simplement ces politiques décidées par les politiciens. Ses fondements théoriques viennent essentiellement de Woodrow Wilson et Frederick Taylor aux États-Unis, Max Weber en Allemagne et le rapport de Northcote-Trevelyan en 1854 au Royaume-Uni »(Hughes, 2012)

Mais ces approches étaient conçues pour un système plutôt stable et prévisible et un environnement quasi statique, et où l'État est le principal acteur de la gestion publique. Elles n'avaient pour mission qu'une modélisation purement administrative, rigide et bureaucratique sous la tutelle d'un leader politique. Cette vision classique fut critiquée pour son omission délibérée du facteur humain et le flou de sa théorisation. Ce qui a poussé plusieurs chercheurs et académiciens à vouloir renverser ses paradigmes qu'on décrivait comme une orthodoxie.

1.3. Les Théories Néo-Classiques :

Les modèles classiques de l'administration publique ont été critiqués pour leur rigidité et leur vision déshumanisée des relations sociales. Ces critiques ont donné naissance à un mouvement néoclassique, dont Herbert Simon fut l'un des principaux initiateurs.

Simon a remis en question les principes classiques de l'administration, qu'il considérait comme incohérents et non scientifiques. Il a démontré, par exemple, les contradictions entre la limitation du nombre de subordonnés et celle des niveaux hiérarchiques, ou entre la spécialisation et l'unité de commandement.

Il a proposé de fonder l'administration sur des observations scientifiques rigoureuses et l'étude du comportement humain, en séparant faits et jugements de valeur. Il a introduit des concepts clés tels que la rationalité limitée où l'administrateur prend des décisions en fonction des ressources, du temps et des capacités cognitives dont il dispose ; L'analyse du processus décisionnel et enfin l'approche comportementale dans l'étude de l'administration.

Le mouvement néoclassique, influencé par le management scientifique, a recommandé une approche plus analytique que prescriptive. Un plan d'action a été proposé à savoir la clarification des concepts, l'analyse de l'efficacité, l'étude de la prise de décision et l'évaluation des facteurs d'impact. Cependant, malgré leurs innovations, les néoclassiques n'ont pas réussi à remplacer totalement les modèles classiques. Ils ont donc adapté leur démarche en intégrant des outils analytiques comme l'audit, la budgétisation, et la mesure de performance.

Leur critique a toutefois marqué les esprits et influencé d'autres chercheurs (ex. Waldo, Sayre) qui ont rejeté les principes classiques comme la séparation stricte entre politique et administration. Cela a ouvert la voie à une vision plus politique et critique de l'administration publique. Finalement, à la fin des années 1960, le domaine de l'administration publique s'est divisé en trois courants : classique, néoclassique et politique. Tous partageaient une foi commune dans un État actif et une connaissance objective, mais de nouvelles approches, comme la théorie des choix publics, commencèrent à remettre en question ces fondements.(CC.BY-NC-ND, 2024)

1.4 La Théorie des Choix Publics

Les difficultés des années 1980 ont révélé la fragilité et l'extrême sensibilité aux chocs extérieurs des structures politico-économique de nombreux pays en développement. Or ces structures reflétaient en grande partie les orientations interventionnistes et planificatrices prônées par une large majorité des économistes du développement. L'erreur principale a été une analyse beaucoup trop sommaire _ sinon l'absence totale d'analyse_ des conditions réelles de fonctionnement des systèmes étatiques auxquelles ces économistes conseillaient de s'en remettre.

Il est donc essentiel de combler ce déficit analytique et de rechercher dans quelle mesure il est possible de mettre en place des institutions publiques adaptées à un développement accéléré. La prise de conscience sur le fait que l'Etat, n'est pas seulement une machinerie

parfaite mais un ensemble d'individus agissant dans un ensemble institutionnel précis, conformément à leurs fonctions et objectifs propres et jouant entre eux de façon coopérative ou non coopérative. Cette façon de poser le problème est exactement celle de la théorie des choix publics.(Lafay, 1993)

1.4.1 La Théorie des Choix Publics de Buchanan

La théorie des choix publics, a été largement développée par James Buchanan, lauréat du prix Nobel d'économie en 1986. Il a appliqué les outils de l'analyse économique aux décisions politiques. Contrairement à la vision classique qui suppose que les responsables publics agissent dans l'intérêt général, cette théorie considère que les acteurs politiques — hommes politiques, bureaucrates, électeurs — poursuivent avant tout leurs intérêts personnels. Ainsi, les hommes politiques cherchent à maximiser leurs chances de réélection, les bureaucrates à accroître leur pouvoir ou leur budget, et les électeurs à obtenir des avantages sans toujours se soucier du coût collectif. Cette logique conduit souvent à des décisions publiques inefficaces, à une croissance excessive des dépenses publiques et à des politiques clientélistes. Buchanan souligne que le processus politique fonctionne comme un marché où les décisions sont le résultat d'échanges entre groupes d'intérêts. Son objectif n'est pas de rejeter l'État, mais de mieux encadrer son fonctionnement à travers des règles constitutionnelles strictes, une transparence accrue et une plus grande implication des citoyens dans les choix budgétaires.(Butler, 2012)

En définitif, la théorie des choix publics invite à repenser les institutions pour limiter les comportements opportunistes et favoriser une gestion publique plus responsable.

Par théorie des choix publics, on entend aussi, selon la définition de Mueller en 1989, l'étude économique des processus de décisions non marchands, ou plus simplement, l'application de l'analyse économique à la science politique.

La théorie des choix publics s'est imposée comme un paradigme majeur dans l'administration publique(Aucoin, 1990).

Elle applique les « principes de l'économie » à la sphère politique, en considérant l'individu comme « acteur rationnel », motivé par son « intérêt personnel »

Hypothèses Fondamentales

- **L'homme est un acteur égoïste et rationnel** : selon Boyne, les politiciens et les bureaucrates cherchent à maximiser leur utilité personnelle, même au sein des institutions publiques.
- **La concurrence est bénéfique, le monopole coûteux** : si le secteur public est structuré de manière concurrentielle, les comportements individuels seront mieux alignés avec l'intérêt collectif

1.4.2 Les Autres Modèles de la Théorie des Choix Publics selon Boyne

1.4.2.1 La Théorie de Tiebout (1956) – "Vote with your feet"

Charles Tiebout propose un modèle où les citoyens "votent avec leurs pieds" : ils choisissent la localité (ville ou commune) qui offre le meilleur panier de biens publics en fonction de leurs préférences fiscales et de services publics. Ce mécanisme crée une forme de concurrence entre juridictions locales, améliorant l'efficacité de l'allocation des ressources publiques. Ce qui offre mobilité parfaite des citoyens, information complète, diversité des offres locales.

1.4.2.2 La Théorie des Choix Publics selon Eamonn Butler

Butler ne conteste pas directement Tiebout, mais s'inscrit dans une perspective plus critique du fonctionnement réel des institutions publiques. Il montre que dans la pratique les citoyens ont souvent peu de contrôle réel sur les politiques publiques, surtout au niveau centralisé. Les fonctionnaires et politiciens poursuivent leur intérêt personnel, ce qui mène à des inefficiences durables. Les mécanismes de choix sont biaisés par la désinformation, les incitations perverses et la capture des politiques par des groupes d'intérêts.(Butler, 2012).

1.4.2.3 Le Modèle Downs :

La théorie des choix publics d'Anthony Downs, exposée dans « An Economic Theory of Democracy » (1957), applique les principes de l'économie au comportement politique.

Selon lui, les électeurs agissent de manière rationnelle pour maximiser leur utilité, mais peuvent s'abstenir si le coût du vote dépasse le bénéfice attendu. Les partis politiques, comparables à des entreprises, cherchent à maximiser leurs voix plutôt qu'à défendre des idéologies, ce qui les pousse à adopter des positions centristes dans un système bipartite. La

théorie met aussi en lumière l'asymétrie d'information et le faible incitatif à s'informer politiquement, ce qui influence le comportement électoral.(CC.BY-NC-ND, 2024)

1.4.2.4 Le Modèle de Niskanen :

Le modèle de choix public de Niskanen, développé dans les années 1970, se concentre sur les « bureaucrates » plutôt que sur les politiciens. Il montre qu'en raison de leur « monopole d'information », les fonctionnaires peuvent augmenter les budgets pour servir leurs intérêts.

Ce modèle a influencé les politiques en renforçant le « pouvoir exécutif » face à l'administration, dans un contexte marqué par les « restrictions budgétaires » et l'essor du « néolibéralisme ». Il a aussi ouvert la voie à d'autres théories comme la théorie de l'agence, la théorie des coûts de transaction et le « managérialisme public ».(Aucoin, 1990).

2. Les Approches Modernes du Management Public

Le New Public Management (NPM) a émergé dans les années 1980 en réponse aux limites des réformes antérieures telles que le Planning Programming Budgeting System (PPBS) aux États-Unis et la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) en France. Ces approches, bien qu'ambitieuses, ont échoué à améliorer durablement l'efficacité du secteur public en raison de leur complexité et de leur rigidité.

Le NPM s'est développé dans un contexte de crise économique et de pression pour réduire les dépenses publiques. Des pays comme le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, le Japon, le Canada et l'Italie ont été des pionniers de cette approche.

Au Royaume-Uni, par exemple, sous le leadership de Margaret Thatcher, des réformes telles que l'initiative Next Steps ont été mises en place pour améliorer la gestion du secteur public.(Aucoin, 1990)

2.1 Les Fondements Théoriques du NMP :

D'un point de vue théorique, le NMP est un concept qui puise ses fondements dans de nombreux courants de pensées notamment le courant néoclassique, la théorie des organisations, la théorie de l'agence ou encore théorie des droits de propriété, etc.) et qui par bien des aspects rejoint l'idéologie des choix publics reposant sur l'individualisme méthodologique c'est-à-dire sur l'idée selon laquelle les intérêts d'une organisation publique doivent avant tout être analysés au travers des individus qui la compose et des stratégies qui leurs sont associées. L'idée

principale du NMP est que les méthodes de management du secteur privé, considérées comme supérieures à celles du secteur public, peuvent lui être transposées. Le secteur public est, quant à lui, jugé inefficace, excessivement bureaucratique, rigide, coûteux, centré sur son propre développement (effet Léviathan), non innovant et ayant une hiérarchie très centralisée.

Ainsi, pour le perfectionner il est nécessaire d'accroître les marges de manœuvre des gestionnaires pour leur permettre de mieux répondre, à moindre coût, aux attentes des citoyens. Ces derniers sont désormais assimilés à des clients (logique consumériste) tandis que les administrateurs deviennent de véritables managers.

Cette conception du secteur public et plus particulièrement de l'administration, reposant sur les 3 E « **Économie, Efficacité, Efficience** » autrement dit, il permet d'introduire et de développer une culture d'améliorations de la performance dans les administrations publiques, Ce qui est à l'opposé de celle de Weber pour lequel la « bureaucratie », véritable idéal type, est la condition même de l'efficacité par sa dimension rationaliste.(Berthier, 2007)

2.2. La Définition du Nouveau Management Public:

Issu des théories contemporaines du management destinées au secteur privé, le Nouveau management public, appelé également « Nouvelle gestion publique » (NGP), est d'abord une forme de gestion « post-bureaucratique », adoptée graduellement depuis les années 1980, par des pays de l'OCDE désireux de moderniser leur administration publique.

Par ailleurs, le Conseil économique et social des Nations Unies dans sa 5ème session en 2006 a présenté quelques définitions de base sur cette nouvelle mouvance managériale. Pour certains auteurs, la Nouvelle Gestion Publique appelle un changement de culture dans l'administration publique, qui doit devenir souple, innovante, créative, entrepreneuriale et dynamique au lieu de s'enfermer dans des règles et des procédures bureaucratiques et de s'intéresser aux moyens plutôt qu'aux résultats.

P. Haynes (2010) voit que l'expression de La (NGP) est utilisée dans l'univers de la gestion pour décrire l'avancée des idées et des méthodes du secteur privé dans l'espace de l'administration publique.

Selon Audrey Bécuwe1(2005), l'idée générale du NMP est de rapprocher les modes de gestion de l'administration de ceux des entreprises privées en donnant moins d'importance à l'application des règles et procédures administratives voire bureaucratiques.

Ainsi, on peut dire que cette nouvelle conception du secteur public, s'oppose à l'idéal type wébérien de la bureaucratie et donc, il est utile de rappeler les six (06) règles qui régissent le fonctionnement propre de la bureaucratie classique établit par Max Weber :

1. Les aires de compétence des secteurs d'activité sont déterminées par des règles administratives ou des lois.
2. La hiérarchie administrative comprend différents niveaux d'autorité.
3. La gestion des affaires administratives repose sur des documents écrits de type officiel.
4. Les tâches de gestion sont effectuées par des experts.
5. Les fonctionnaires travaillent en principe à temps plein et leurs heures de travail sont fixes.
6. La gestion administrative respecte des règles stables et détaillées.

Les principales différences entre une administration de type wébérienne et une administration basée sur le Nouveau Management Public sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 1: Comparaison de l'administration Weberienne au NMP

	Administration Weberienne	Administration NMP
Objectifs	Respecter les règles et les procédures	Atteindre les résultats, satisfaire le client
Organisation	Centralisée (hiérarchie fonctionnelle, structure pyramidale)	Décentralisée (délégation de compétences, structuration en réseau, gouvernance)
Partage des responsabilités	Confus/ fragmenté/ faible autonomie des gestionnaires	Clair/ Autonomie
Exécution des taches	Division, spécialisation	Autonomie
Recrutement	Concours	Contrats
Promotion	Avancement à l'ancienneté, pas de favoritisme	Avancement au mérite, à la responsabilité et à la performance
Contrôle	Formel/ Strict	Indicateurs de performance
Type de budget	Axé sur les moyens	Axé sur les objectifs

Source : Anne Amar, Ludovic Berthier, « Le Nouveau Management Public, Avantages et Limites », colloque RESER, 28 septembre 2006, p5.

A la lecture de ce tableau, «la bureaucratie wébérienne, fondée sur des règles strictes et une hiérarchie rigide, manque de flexibilité dans un contexte mondial marqué par la mondialisation des échanges, la globalisation financière, l'intégration spatiale et les mutations technologiques. Selon Robert K. Merton (1957), cette rigidité peut entraîner une primauté des règles sur l'accomplissement effectif des missions administratives, un phénomène qu'il qualifie de "biais bureaucratique » (Bennaoum, 2021)

À l'inverse, le Nouveau Management Public (NMP) propose une approche décentralisée qui favorise l'autonomie, la flexibilité et la réactivité des structures administratives.

Ce modèle clarifie le partage des responsabilités : les pouvoirs publics définissent les objectifs, tandis que les fonctionnaires et les agences, souvent dotés de compétences déléguées, sont responsables de leur mise en œuvre. Le NMP introduit également des mécanismes incitatifs, tels que la rémunération basée sur la performance, et renforce la responsabilité des structures par une évaluation systématique et une reddition de comptes.(doctorat) Ainsi, le NMP offre une alternative à la bureaucratie wébérienne en permettant une séparation plus nette entre les fonctions politique et administrative, et en adaptant l'administration publique aux défis contemporains.(manara)

Pour Anne Ammar et Ludovic BERTHIER (2007) « le NMP a pour origine des pressions tant internes qu'externes au secteur public, pressions qui se complètent et se renforcent plus ou moins, selon les configurations » De ce fait il est primordial de renouveler les modes de la gestion administratives pour rendre l'Etat plus efficace.

2.3. Les Principes et Outil du NMP: Si l'on se penche maintenant du côté des principes et outils de gestion promulgués par les réformes de NGP, nous pouvons résumer les éléments suivants dans le tableau n° 02:

Tableau 2: Illustration des principes et outils du NMP

Principes du NMP	Outils du NMP
Séparer la prise de décision stratégique, qui relève du pouvoir politique, de la gestion opérationnelle, qui est sous la responsabilité de l'administration.	Négociation de contrat de prestations qui fixe des indicateurs de performance à atteindre dans un délai imparti, entre les autorités politiques (parlement, gouvernement) et les responsables des services administratifs.
Orienter les activités administratives en fonction des produits à fournir (plutôt que des règles procédurales à suivre, en matière d'affectation des ressources notamment).	Attribution de budgets globaux aux gestionnaires publics qui disposent d'une large marge de manœuvre pour satisfaire à leurs critères de rendement.
<ul style="list-style-type: none"> - Réduire la hiérarchie. - amincir les bureaucraties. - décentraliser certaines tâches administratives. - déléguer la gestion au niveau le plus bas. 	<p>Création d'agences exécutives et de structures organisationnelles plus flexibles.</p> <ul style="list-style-type: none"> - déréglementation de certains statuts de la fonction publique en introduisant des mandats individualisés et le salaire au mérite
-Introduire des mécanismes de type marché dans la production de biens et services d'intérêt général	<ul style="list-style-type: none"> - Mise au concours pour la fourniture de certaines prestations (marchés publics), - déréglementation des monopoles publics - (les usagers choisissent librement leurs fournisseurs)
<ul style="list-style-type: none"> - Créer de la transparence sur la qualité et les coûts des prestations administratives. - Utiliser de manière efficiente les ressources publiques 	<ul style="list-style-type: none"> - Calcul et comparaison des coûts grâce à une comptabilité analytique (par groupe de produits administratifs) - comparaison de différents prestataires (benchmarking).
Orienter les prestations administratives vers les besoins des usagers (ou clients) en les impliquant dans la définition et l'évaluation des prestations à fournir.	<p>Gestion orientée vers la qualité (voire la certification des processus).</p> <ul style="list-style-type: none"> - chartes de service public. - enquête de satisfaction réalisée auprès des clients

Source :mémoire de doctorat sur le nouveau management public et la modernisation de l'administration publique - Mme Bekhichi-Chouikhi Samiya , Doctorante - Université de Tlemcen –Algérie

Si on résume ce tableau, on va trouver que les thèmes les plus récurrents du Nouveau management public, sont les suivants :

- Donner une plus grande « flexibilité » à l'organisation du travail (au détriment des hiérarchies traditionnelles);
- Accorder la priorité au client et à sa satisfaction (et non plus à l'organisation);
- Privilégier une orientation marquée vers les résultats et l'imputabilité (et non plus vers les méthodes et les procédures);
- Accorder une Plus grande autonomie aux dirigeants et responsabilisation sur des résultats attendus par les usagers.

Tout cela dans le but d'atteindre les idéaux de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie, en adaptant ces 3 « E » à la fonction publique, cela va nous donner les éléments suivants :

3.2.1 Orientation Vers les Résultats : Le NMP met l'accent sur l'efficacité et la performance, en mesurant les résultats obtenus plutôt que les moyens employés. Cette approche est illustrée par le projet *Nota Carioca* à Rio de Janeiro, qui a introduit un système de facturation électronique pour améliorer la collecte des taxes municipales. Ce système a permis une gestion plus transparente et une augmentation des recettes fiscales, tout en réduisant la bureaucratie.

3.2.2 Responsabilisation des gestionnaires : Les responsables publics sont tenus de rendre compte de leurs actions et de leurs résultats. Par exemple, le programme *National Partnership for Reinventing Government* aux États-Unis a introduit des mesures de performance et des enquêtes de satisfaction des citoyens pour évaluer l'efficacité des services publics. Cette initiative a conduit à la réduction de la bureaucratie et à la consolidation d'agences gouvernementale.

3.2.3 Décentralisation et autonomie : Le NMP favorise la décentralisation pour permettre une gestion plus flexible et adaptée aux besoins locaux. En Italie, la région de Toscane a adopté une structure organisationnelle décentralisée avec des directions générales autonomes, chacune responsable de ses propres objectifs et systèmes de contrôle. Cela a amélioré la réactivité et l'efficacité de l'administration régionale.

3.2.4 Gestion Axée sur le Client : Les citoyens sont considérés comme des clients, et leurs besoins guident l'organisation et la prestation des services publics. À Porto Alegre, au Brésil, le budget participatif a permis aux citoyens de participer directement à la planification et à la décision des investissements publics, renforçant ainsi la légitimité et l'efficacité des politiques publiques.

3.2.5 Utilisation des Outils du secteur privé : Le NMP emprunte au secteur privé des pratiques telles que la gestion par objectifs, la gestion de la performance et l'évaluation continue. Aux États-Unis, des agences fédérales ont mis en œuvre des initiatives de *Lean Government* pour améliorer la qualité, la transparence et la rapidité des processus gouvernementaux, en éliminant les gaspillages et en optimisant les ressources

3.2.6 Gestion par résultats (GPR) : Cette approche met l'accent sur la mesure et l'évaluation des résultats obtenus. Par exemple, le programme *Next Steps* au Royaume-Uni a introduit des agences exécutives responsables de la prestation de services, avec des objectifs clairs et des mécanismes de suivi de la performance.

3.2.7 Management participatif : Cette approche implique les employés dans le processus décisionnel, favorisant ainsi l'engagement, la créativité et l'amélioration continue. En Indonésie, le gouvernement de Wonosobo a mis en place des mécanismes de participation citoyenne pour améliorer la prestation des services publics et renforcer la responsabilité locale.

Cela nous permet de déduire que, le NMP représente une approche innovante de la gestion publique, visant à améliorer l'efficacité, la performance et la qualité des services publics. Cependant, sa mise en œuvre nécessite une attention particulière aux enjeux démocratiques, à la participation citoyenne et à l'équité. Les exemples présentés illustrent la diversité des applications du NMP à travers le monde et soulignent l'importance d'adapter ces pratiques aux contextes locaux. (Bensaoula, 2023)

Section 2 : La comptabilité publique et le contrôle budgétaire avant la LOLF

1. Le Fonctionnement de l'Administration Publique Algérienne

En l'espace de deux décennies, l'administration publique algérienne s'est imposée comme un acteur central dans l'ensemble des sphères de la vie nationale.

Par l'extension progressive de ses structures, présentes sur l'ensemble du territoire, et par l'ampleur de son intervention dans les domaines économiques, sociaux et politiques, elle constitue aujourd'hui un élément fondamental de toute analyse du système algérien.

Initialement, le statut général de la Fonction publique visait à lutter contre la sous-administration héritée de la période coloniale. Toutefois, l'action de l'administration a rapidement dépassé cette mission pour s'engager dans une dynamique plus ambitieuse : celle de la prise en charge du développement national, sous toutes ses formes.

L'évolution rapide et marquée de l'appareil administratif algérien peut s'expliquer par la combinaison de plusieurs facteurs que la littérature spécialisée regroupe généralement en trois catégories : politiques, économiques et techniques.

a) Facteurs Politiques

Au lendemain de l'indépendance en 1962, les choix institutionnels adoptés ont fortement conditionné la structuration de l'administration. La relation étroite entre le Parti unique, le FLN, et l'administration a influencé en profondeur la construction de l'appareil administratif. Doté d'une forte légitimité issue de la guerre de libération, le FLN s'est positionné comme le moteur politique de l'État. À l'inverse, l'administration souffrait d'un manque de compétences et d'une faible participation à la lutte pour l'indépendance, ce qui l'a conduite à rechercher, par son action, une forme de légitimité politique. Ce lien organique et fonctionnel entre le parti et l'administration a profondément marqué le développement administratif du pays.

b) Facteurs Economiques et Sociaux

Dès l'indépendance, l'administration s'est vu confier un rôle majeur dans la reconstruction et le développement économique. Deux éléments expliquent cette implication. D'une part, la situation économique et sociale désastreuse héritée de la colonisation

nécessitait une intervention publique massive pour organiser et relancer l'économie nationale. D'autre part, l'adoption du modèle socialiste impliquait la nationalisation des principaux moyens de production, nécessitant ainsi la création et la gestion d'un vaste secteur public. L'émergence et l'élargissement de ce secteur à l'industrie, au commerce et à l'agriculture ont transformé les missions traditionnelles de l'administration. Elle est alors devenue un outil stratégique de mise en œuvre du projet économique et social porté par le Parti.

Cette transformation n'est pas propre à l'Algérie. Dans de nombreux pays du Tiers-monde, le rôle de l'administration ne se limite plus à ses fonctions classiques de gestion, mais s'élargit à des missions de développement économique et social. Cette évolution donne naissance au concept « d'administration du développement » une notion encore en cours d'élaboration sur le plan théorique.

Cependant, une question fondamentale subsiste : de quel développement s'agit-il ? D'un développement orienté vers un modèle socialiste, ou vers un modèle libéral ? Cette distinction n'est pas anodine, car elle détermine la finalité, l'organisation et les modalités d'action de l'administration concernée.

Dans le cas algérien, l'administration s'inscrit clairement dans une perspective de « développement à visée socialiste ». Cette orientation a profondément influencé sa structuration et ses modes de fonctionnement. Toutefois, cette évolution qualitative soulève aujourd'hui de nombreuses problématiques, tant sur le plan organisationnel que fonctionnel.

c) Facteurs Techniques

Depuis quelques années, face à un contexte en mutation, l'administration algérienne fait l'objet de nombreuses réformes destinées à adapter ses structures et ses méthodes à de nouveaux enjeux : révision du code communal et de wilaya, réaménagement des administrations centrales, restructuration des entreprises publiques, réajustement de la planification, etc. Ces transformations constituent aujourd'hui un terrain d'analyse privilégié pour la recherche en administration publique.

1.1. L'organisation de l'Administration Centrale et Locale

1.1.1. L'administration Centrale

L'administration centrale en Algérie est structurée conformément au décret n° 84-12 du 22 janvier 1984, qui définit l'organisation et la composition du gouvernement. Cette organisation repose sur plusieurs entités placées sous l'autorité directe de la présidence de la République, ainsi que sur des ministères et des vice-ministres.

1.1.1.1. La Présidence de la République

La présidence joue un rôle central dans l'orientation et la coordination administratives. L'article 152 de la Constitution algérienne confère au président de la République un large pouvoir réglementaire, comparable à celui du président français. Ce pouvoir s'étend au domaine réglementaire complémentaire et autonome, notamment dans les matières où l'Assemblée populaire nationale (APN) n'est pas compétente, conformément à l'article 151 de la Constitution.

Le président de la République détient également des prérogatives étendues, telles que la nomination aux emplois civils et militaires, ainsi que la responsabilité de la défense nationale. Ces attributions illustrent une concentration significative des pouvoirs entre les mains du président, malgré l'existence d'une APN aux compétences strictement définies.

Les services rattachés à la présidence incluent le Haut Conseil de la sécurité, le Commissariat au service national, la Cour des comptes et le Commissariat aux énergies nouvelles. Ces entités sont soutenues par des structures administratives telles que le Secrétariat général du gouvernement et le Secrétariat général de la présidence de la République, renforçant ainsi le rôle prédominant de la présidence dans l'administration centrale.

1.1.1.2. Le Premier Ministre

Le Premier ministre assiste le président de la République dans la coordination de l'activité gouvernementale et la mise en œuvre des décisions prises en conseil des ministres. Toutefois, ses prérogatives ne sont pas systématiquement établies par la Constitution, mais sont plutôt le résultat de délégations expresses du président, notamment en matière de

nomination aux emplois civils ou de pouvoir réglementaire. Ces délégations sont rarement précisées par des décrets, limitant ainsi l'étendue de l'autorité du Premier ministre.

Les services de la Fonction publique et de la réforme administrative, anciennement rattachés au secrétariat d'État, sont désormais placés sous l'autorité du Premier ministre, renforçant ainsi son rôle dans la gestion administrative.

1.1.1.3. Les Ministères

Les ministères sont organisés autour du ministre, du secrétaire général, de l'inspection générale et du cabinet. L'administration centrale est subdivisée en directions générales, directions, sous-directions et bureaux. Cette organisation est généralement définie lors de la détermination des attributions des départements ministériels.

Le secrétaire général, nommé par décret, joue un rôle clé en assurant, sous l'autorité du ministre, la coordination des activités de toutes les structures et organes du ministère. Il est habilité à signaler tous les actes, décisions ou arrêtés concernant l'activité et les prérogatives du ministre, agissant ainsi comme le bras droit du ministre dans la gestion administrative.

Les départements ministériels comprennent également des conseillers techniques et des chargés d'études et de synthèse, rendant compte directement au cabinet du ministre. Ces postes sont régis par le décret n° 70-185 du 24 novembre 1970, qui fixe leurs conditions de recrutement et de rémunération.

Cette organisation administrative reflète une structure centralisée, où la présidence de la République détient une autorité prééminente, tandis que les autres entités, bien que disposant de responsabilités spécifiques, opèrent sous une coordination étroite avec la présidence.

1.1.2. L'Administration Locale

L'organisation de l'administration locale en Algérie a fait l'objet de nombreuses analyses, tant sur le plan juridique qu'administratif. Parmi les travaux de référence, l'étude de Mahmoud Bousbia et Mohamed Boussoumah, notamment à travers leur analyse approfondie de la Constitution du 22 novembre 1976, offre une lecture structurée et critique du processus de décentralisation dans un État à vocation socialiste.

Les auteurs montrent que, dès l'adoption de cette Constitution, l'État algérien opère un choix clair en faveur d'une administration décentralisée, mais encadrée par une forte tutelle étatique. L'organisation administrative repose exclusivement sur deux niveaux de collectivités locales : la « commune » et la « wilaya », excluant toute structure régionale intermédiaire. Ce rejet du régionalisme s'inscrit dans un contexte post- indépendance marqué par la méfiance envers le « wilayisme », perçu comme facteur de division nationale.(Boussoumah, 1984)

Sur le plan juridique, les réformes des « ordonnances de 1967 et 1969 » marquent un tournant. Elles instituent deux assemblées élues au suffrage universel direct : l' « Assemblée Populaire Communale (APC) » et l' « Assemblée Populaire de Wilaya (APW) », dotées d'organes exécutifs. Ce dispositif s'inscrit dans la volonté de démocratiser la gestion locale, mais demeure fortement encadré par l'État central, notamment à travers le pouvoir d'approbation des actes budgétaires, fiscaux et patrimoniaux.

L'un des apports majeurs de cette littérature est de démontrer le « caractère hybride » de l'administration locale algérienne, située entre la « logique socialiste » de planification et la « reproduction de schémas bureaucratiques centralisés ». En effet, si la décentralisation est proclamée comme principe, elle est contrecarrée par une dépendance financière importante des collectivités vis-à-vis de l'État, par la prééminence du « wali », représentant de l'État, sur l'exécutif de wilaya, et par l'absence de véritables contre-pouvoirs locaux.

L'analyse insiste aussi sur le « rôle économique et social des collectivités locales ». Contrairement à la France, où le principe de liberté du commerce limite l'intervention publique locale, l'Algérie post indépendante confie aux communes et aux wilayas la charge de porter des politiques de développement, parfois même de créer et gérer directement des entreprises locales, souvent en substitution d'un secteur privé jugé défaillant. Néanmoins, la mise en œuvre de cette gestion socialiste a souffert d'inerties administratives et de retards d'exécution.

Il est à noter que « le statut particulier de la ville d'Alger », est conçu comme entité spécifique, dotée de structures à deux niveaux (communes et ville). Ce modèle vise à rapprocher l'administration des citoyens tout en conservant une certaine unité urbaine, mais souffre lui aussi de chevauchements de compétences et d'un pilotage administratif encore très centralisé.

En résumé, les « fondements historiques, juridiques et politiques de l'administration locale en Algérie » offre une base essentielle pour toute recherche portant sur les dynamiques territoriales, les tensions entre centralisme et décentralisation, et les conditions de gouvernance locale dans un État en transition.(Boussoumah, 1984)

2. La loi Organique 84-17 et ses Principes :

2.1. La loi organique 84-17 :

La conception de l'administration publique en Algérie a évolué par petites modifications sans vision d'ensemble sur le modèle administratif à mettre en œuvre. A l'héritage de l'administration coloniale (loi du 26-12-1890), se sont ajoutées les transformations provoquées par les choix politiques opérés d'abord par les mouvements idéalistes de la révolution et ensuite par le modèle socialiste implanté au lendemain de l'indépendance.

Les réformes initiées à la fin des années 1980, ont entamé un processus de transformation de l'administration publique, lui accordant ainsi des missions et des structures adaptées au nouveau contexte imprégné par le multipartisme et l'ouverture de marché.

Les années 1980 ont marqué, ainsi, un tournant dans l'économie algérienne. Après la phase de nationalisation et de planification centralisée dans les années 1970, l'Algérie a commencé à envisager des réformes économiques plus souples. Il fallait donc une loi budgétaire capable d'accompagner cette transition, en permettant plus de souplesse tout en assurant le contrôle.

C'est ainsi que la loi 84-17 du 7 juillet 1984 a été adoptée en Algérie dans un contexte de réforme économique et administratif, afin de moderniser la gestion des finances publiques.

La loi 84-17 visait aussi à renforcer le rôle du Parlement dans le processus budgétaire, en lui donnant un cadre légal clair pour :

- **Voter les lois de finances,**
- **Contrôler l'exécution du budget,**
- **Demander des comptes au gouvernement.**

La loi n°84-17 avait pour objet de définir le cadre juridique, les principes et les procédures qui régissent l'élaboration, l'adoption, l'exécution et le contrôle des lois de finances. Elle précise également la nature des lois de finances (initiale, rectificative, loi de règlement), leur contenu et les règles budgétaires de l'État. Elle introduit, ainsi, des règles de discipline budgétaire : équilibre budgétaire, spécialité des crédits, annualité, etc., pour éviter les dérives et garantir une gestion plus rigoureuse des ressources de l'État.

La loi 84-17 a été une réponse, plus ou moins exhaustive, au besoin de modernisation, de rigueur et de transparence dans la gestion des finances publiques, dans un contexte d'ajustement et de réforme économique en Algérie.

Durant les années 1970-80, l'administration algérienne était marquée par un système centralisé, avec une gestion administrative peu orientée vers l'efficacité. Il fallait donc une nouvelle loi adaptée à ce changement de paradigme, capable de garantir une gestion moderne, rigoureuse et transparente des deniers publics, en particulier après le choc pétrolier qui a été à l'origine d'une grave crise économique.

Cela a mis en évidence les failles dans la gestion des finances publiques : mauvaise affectation des ressources, absence de contrôle, manque de fiabilité des données financières. (finances, 2025)

2.2. Les Grands Principes de la Loi Organique de 1984 :

Encadré par les dispositions de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances, cette dernière prévoit 81 articles, répartis sur sept (7) titres :

- Titre I : Dispositions générales ;
- Titre II : Budget général de l'Etat ;
- Titre III : Autres budgets ;
- Titre IV : Opérations du trésor ;
- Titre V : Préparation, vote et exécution des lois de finances ;
- Titre VI : Loi de règlement budgétaire ;
- Titre VII : Dispositions diverses.

La loi n° 84-17 a fait l'objet, d'un seul texte d'application, à savoir, le décret exécutif n° 98-199 du 09 Juin 1998 portant application de l'article 10 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances, et d'un autre texte en liaison, le décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, qui définit

les procédures d'inscription, de financement et de suivi, afférentes aux dépenses d'équipement public de l'Etat. En effet, ce dernier décret définit trois modes de gestion des programmes d'équipement public :

- Programmes équipements publics centralisés (PSC) ;
- Programmes sectoriels déconcentrés (PSD) ;
- Plans communaux de développement (PCD).

En fait, la loi n° 84-17 dispose essentiellement sur le budget général de l'Etat, sa préparation, son vote sous forme d'une loi de finances, son exécution et son contrôle. Selon son article premier, la loi de finances fixe la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges financières de l'Etat, dans le cadre des équilibres généraux définis par les plans pluriannuels et annuels de développement économique et social.

Ont le caractère de loi de finances :

- La loi de finances de l'année et les lois de finances complémentaires ou modificatives;
- La loi de règlement budgétaire.

La présentation, la préparation, l'exécution et le contrôle des lois de finances reposent sur une Panoplie de principes budgétaires qui ont pour but d'améliorer le contrôle exercé par le Parlement sur le Gouvernement.

Les principes budgétaires classiques sont l'annualité, l'universalité, l'unité, la spécialité, sans oublier le principe d'équilibre. (SGG, Loi 84-17 relative aux lois de finances , 1984)

2.2.1 Le Principe d'Annualité : signifie que les recettes et les dépenses budgétaires doivent être autorisées chaque année. Ce principe tire son origine du principe de consentement à l'impôt qui ne peut exister que si l'autorisation parlementaire est renouvelée régulièrement.

2.2.2 Le Principe d'Unité : signifie que le budget doit être présenté dans un seul document, ainsi que toutes les charges et les recettes sont soumises à l'autorisation de l'assemblée délibérante.

2.2.3 Le Principe d'Universalité : signifie que les recettes budgétaires sont regroupées en une seule masse qui couvre l'ensemble des dépenses sans contraction ni affectation.

La règle de non contraction au produit brut permet de faire apparaître l'intégralité des recettes et l'intégralité des dépenses sans compensation. Par contre, la règle de non affectation des

recettes aux dépenses signifie qu'une recette déterminée ne peut financer une dépense déterminée.

2.2.4 Le Principe de Spécialité Budgétaire ou de Spécialisation des Crédits : signifie que les crédits ouverts par la loi de finances sont spécialisés par chapitre, groupant des dépenses selon leur nature ou selon leur destination. Par ailleurs, la loi n° 84-17 précitée permet d'opérer des mouvements de crédits inter-chapitres soit au sein du même ministère sous l'habillage de virement de crédits ou entre ministères distincts sous forme de transfert de crédits ou encore de rallonge budgétaire. (SGG, Loi 84-17 relative aux lois de finances , 1984).

2.2.5 Le Principe d'Equilibre Budgétaire : était la grande règle des finances publiques classiques et ne signifie pas que le montant des recettes doit être égal à celui des dépenses. Les recettes fiscales ont pour but de couvrir les dépenses de fonctionnement des services publics. A ce titre, l'Etat ne prélève que le strict nécessaire en matière fiscale, et lorsque le budget est déficitaire, l'Etat dispose d'autres sources de financement tel que l'emprunt. A cet effet, la loi n° 84-17 distingue entre l'équilibre prévisionnel qui correspond au solde présenté dans la loi de finances et l'équilibre d'exécution qui représente le solde de clôture.

Compte tenu de ce qui précède, la loi n° 84-17 a prévu essentiellement les documents budgétaires suivants :

a) **Pour le budget de fonctionnement :**

- Les décrets de répartition des crédits ;
- Les fascicules budgétaires.

b) **Pour le budget d'équipement :**

- Les décisions portant autorisations de programmes ;
- Les décisions portant crédits de paiements.

3. Les Sources de la Comptabilité Publique :

La comptabilité en générale est «un système d'organisation et d'information permettant de saisir des données chiffrées d'une entreprise, d'un organisme et, après exploitation, de donner des informations portant sur le patrimoine actif et passif, le résultat d'une période, la position à l'égard des tiers et la formation des coûts et des prix ».La comptabilité qui est considérée comme une science d'observation qui permet d'exprimer une gestion par les chiffres, s'est imposée impérativement comme une nécessité aux entreprises commerciales.

Cette même nécessité s'est également fait sentir pour les collectivités locales en raison de l'importance croissante de leurs missions et tâches.

De ce fait les pouvoirs publics ont été amènes à élaborer au fur et à mesure de l'évolution de leurs tâches un ensemble de règles et de procédures comptables pour l'exécution des opérations financières publiques. Ces règles sont d'ordre juridique, technique, et administratif.

3.1 Les Règles Juridiques :

Constituées essentiellement de textes législatifs et réglementaires ; elles fixent les règles de procédures d'exécution des opérations financières de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics ; elles désignent les acteurs de ces processus et délimitent leurs champs d'intervention et leurs responsabilités. Cet arsenal législatif et réglementaire est codifié par la Loi 90/21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique. Les décrets : 91/311 du 07/09/1991 relatif à la nomination et à l'agrément des comptables publiques. 91/312 du 07/09/1991 fixant les conditions de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics, les procédures d'apurement des débits et les modalités de souscription d'assurance couvrant la responsabilité civile des comptables publics. 91/313 du 07/09/1991 fixant les procédures, les modalités et le Contenu de la comptabilité des ordonnateurs et des comptables publics. 97/268 du 21/07/1997 fixant les procédures relatives à l'engagement et à l'exécution des dépenses publiques et délimitant les attributions et les responsabilités des ordonnateurs.

Cet arsenal appelé communément les règles de la comptabilité publique est codifié par le texte de base de la législation financière la LOI ORGANIQUE 84/17 du 07/07/1984 relative aux lois des finances (modifiée et complétée).

3.2 Les Règles Techniques :

Constituées des instructions, circulaires, notes émanant de la direction Générale de la Comptabilité (Direction de la Réglementation et de l'exécution comptable des budgets) en particulier l'instruction général sur la comptabilité du trésor n°16 du 12/10/1968 modifie et complète portant sur les règles techniques et procédurales des passations des écritures comptables et d'une nomenclature des comptes du trésor formant ainsi l'outil de travail destinées aux comptables publics. Dans cet ordre il faut citer aussi les instructions W1, W2 et C1, C2 relatives à l'exécution des budgets de wilaya et de la commune imposée aux ordonnateurs et comptables assignataires de ces budgets.

3.3. Les Règles Administratives:

La comptabilité publique a pour objectif la sincérité et la fiabilité des écritures comptables et un contrôle efficace et aisé caractérise par :

- Une organisation des services comptables (réseau du trésor public)
- Des règles de présentation des comptes (mécanisme pour la centralisation des résultats, compte annuel, loi de règlement budgétaire).
- La garde et la tenue de l'encaisse de l'Etat.
- L'informatisation des services du trésor.
- La répartition des missions et des tâches, d'où la séparation des agents d'exécution et l'indépendance des organes de contrôles.

Donc Les éléments de définition de la Comptabilité Publique se rapportent essentiellement à :

- L'exécution des budgets publics et des opérations financières des organismes publics ;
- Aux obligations et responsabilités des agents d'exécution marquant ainsi, l'autonomie de ces règles par rapport aux autres branches du droit.
- Au contrôle des opérations financières des organismes publics.
- L'information des autorités de contrôles (gestion et audit).

La comptabilité publique peut être, de la sorte, définie comme un ensemble de règles et de normes juridiques, techniques et administratives applicables à l'exécution, à la description et au contrôle des opérations financières des organismes publics. Elle se distingue de la comptabilité privée (tend vers l'accroissement d'un actif et but lucratif) par un contrôle limitatif (des dépenses) et la prévention de la fraude et du détournement.

Son objectif consiste donc d'une part, à l'exécution, la description et le Contrôle des opérations financières, ainsi que l'information des autorités de contrôle et de gestion applicables au budget et opérations financières d'un certain nombre de collectivités et d'institutions publiques ; d'autre part de déterminer les obligations et les responsabilités des ordonnateurs et des comptables publics.

La loi 90-21 est née, vraisemblablement, de la nécessité de moderniser la gestion des finances publiques, dans un contexte de crise économique, et de transition vers une économie plus ouverte. Elle marque une étape importante dans la construction d'un État plus transparent, responsable et efficace. La loi 90-21 avait comme ambition de clarifier les responsabilités administratives en instaurant des règles claires, précises et contrôlables en matière de comptabilité publique et de gestion budgétaire.

Son objectif consiste, donc d'une part, à l'exécution, la description et le Contrôle des opérations Financières, ainsi que l'information des autorités de contrôle et de gestion applicables au budget et opérations financières d'un certain nombre de collectivités et d'institutions publiques ; d'autre part de déterminer les obligations et les responsabilités des ordonnateurs et des comptables publics.(KISSI, 2022)

De l'Art.1er de la loi n°90-21 du 15 août 1990 Cinq (5) préoccupations Essentielles sont visées:

La Régularité: Assurer le respect des lois et règlements en matière particulièrement d'exécution des dépenses,

La Transparence : Assurer le respect des autorisations de dépenses données par les assemblées,

L'Optimisation : Éviter les abus et obtenir un meilleur rendement par l'application notamment de la Réglementation de marches publiques (mieux disant).

La Traçabilité: Présenter les comptes des organismes publics d'une façon claire et rationnelle en utilisant une technique comptable fiable et efficace

Le Contrôle : Permettre un contrôle aisé, facile, efficace.

Jusqu'à l'intervention de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique, plusieurs décrets sont venus organiser ce contrôle au niveau structurel, alors que des instructions particulières ont été prises en ce domaine. Après la loi 84-17 du 17-07-84 relative aux lois de finances, la loi 90-21 suscitée finie par combler les vides juridique, jusqu'alors importants en matière de finances publique et de réglementation des opérations financières de l'Etat.

C'est ainsi que sont définies par des textes réglementaires Algériens, des notions tels que l'engagement principal objet du contrôle financier. En outre, le principe de contrôle des dépenses engagées impose l'institution auprès de chaque ministre dépensier et au niveau local d'un contrôleur financier.

Le contrôle des dépenses engagées est un contrôle préventif, qui permet d'empêcher l'exécutif de dépasser les crédits alloués et de veiller à ce que l'utilisation de ces crédits soit conforme aux objectifs assignés.

4. Les Spécificités du Contrôle des Dépenses Engagées dans la Gestion Publique Classique

Jusqu'à l'intervention de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, le contrôle financier était régi par les principes énoncés par le décret n° 50-1413 du 13 novembre 1950 portant règlement d'administration publique relatif au régime financier de l'Algérie. Les textes pris après l'indépendance et jusqu'à 1990 (décrets, arrêtés et instruction), n'ont pas apporté d'innovation substantielle ; seuls les aspects organisationnels liés aux structures chargées de ce contrôle ont été affectés.

La loi 90-21 qui constitue donc une référence en la matière, définit en son article 19 l'engagement comme étant l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette. Il s'agit là d'une définition juridique, et qui implique, pour le trésor. La création, d'une charge ultérieure. Cet engagement peut prendre la forme d'un marché, d'une commande, d'une décision de nomination... Cet acte qui relève de l'ordonnateur, sera précédé de l'engagement comptable qui consiste à « bloquer » une somme correspondant au montant des dépenses envisagées ; il se réalise en pratique par l'apposition d'un visa sur la fiche d'engagement de dépenses. (SGG, loi 90-21 relative à la comptabilité publique, 1990)

Le contrôle préalable des dépenses engagées est né en 1992 avec l'adoption du décret exécutif n°92-414 du 14 novembre 1992, pris en application des articles 58-59 et 60 de la loi n°90-21 du 15/18/1990 relative à la comptabilité publique. Il constitue, ainsi, l'un des textes de référence et le plus exhaustif qui a essayé de cerner les missions, les compétences et la responsabilité des contrôleurs financiers.(SGG, décret exécutif 92-414, 1992)

4.1. Le système d'Exécution de la Dépense

La dépense est exécutée suivant un procédé qui découle de la réglementation générale de la comptabilité publique dans le respect des principes fondamentaux notamment, la séparation des ordonnateurs et des comptables, la distinction entre opportunité et régularité, la responsabilité des comptables et la non affectation des recettes aux dépenses.

4.1.1 L'Exécution des Dépenses Publiques

Les dépenses publiques comprennent, notamment : les dépenses de fonctionnement ainsi que les dépenses d'équipement à caractère définitif.

L'exécution des dépenses publiques est réalisée en deux phases :

- La première phase est administrative : elle comporte les actes d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement (ou mandatement) de la dépense et incombe aux ordonnateurs ;
- La deuxième phase est comptable : elle se conclut, après la phase administrative, par le paiement des sommes dues, à la diligence du comptable public.

4.1.1.1 L'Exécution des Dépenses de Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement assurent la couverture des charges ordinaires nécessaires au fonctionnement des services publics l'octroi des crédits budgétaires, l'élaboration et le cas échéant, l'approbation des «budgets» (ou «fascicules budgétaires») autorisent l'exécution des dépenses de fonctionnement et permettent tout à la fois de les engager et de les régler.

4.1.1.2 L'Exécution des Dépenses d'Equipement

L'exécution des dépenses d'équipement à caractère définitif ne peut être autorisée qu'après accomplissement de deux opérations essentielles :

- L'élaboration et la notification de la décision-programme par le ministre des finances ;
- L'individualisation du projet par le responsable compétent.

Le paiement est effectué par le comptable public qui procède au règlement de la dépense d'équipement à caractère définitif sur la base de décisions portant répartition des crédits de paiements.

4.1.2 L'exécution de la Dépense Engagée

Le processus d'exécution des opérations financières des fonds publics se matérialise en ordre chronologique en quatre phases, les trois premières relèvent de l'ordre administratif, par contre la dernière relève de l'ordre comptable. Ces deux phases fondamentalement différentes sont confiées à deux corps d'agents publics indépendants l'un de l'autre, qui sont les ordonnateurs et les comptables.

Ces agents appartiennent à des hiérarchies administratives distinctes et exercent des compétences différentes en assumant des responsabilités particulières.

L'intérêt de cette séparation réside dans la division du travail entre deux catégories d'agents, ce qui permet un contrôle réciproque et en particulier, un contrôle par le comptable des ordres qui lui sont adressés par l'ordonnateur, dans un but évident d'une meilleure exécution des opérations financières. Cet intérêt trouve également sa justification dans la mesure où ces deux fonctions sont incompatibles.

En effet, le pouvoir d'engager une dépense ou d'ordonner le recouvrement d'une recette appartient à des agents qui ont la qualité d'ordonnateurs mais qui ne manipulent pas de deniers publics, tandis que l'encaissement et le décaissement sont confiés à un corps de fonctionnaires investis de la responsabilité de manier les deniers de l'Etat, sans pour autant disposer du pouvoir autonome de décision dans l'opération de dépense ou de recette qu'ils sont chargés d'exécuter.

Cependant, le comptable n'est pas dans la situation d'un simple agent subordonné qui exécute les ordres d'une autorité supérieure. Il se trouve au contraire dans la situation d'un contrôleur chargé de vérifier la régularité d'une opération et dont la sanction serait le refus d'exécution. La règle de séparation s'applique impérativement en matière de dépenses publiques.

A noter que le comptable public intervient dans le domaine de la régularité, et ne peut en aucun cas s'immiscer dans l'opportunité des actions entreprises par l'ordonnateur, laquelle opportunité relève du domaine exclusif de ce dernier.

4.1.2.1 Les Phases Administratives

Les trois premières phases relèvent de la responsabilité exclusive de l'ordonnateur. Les ordonnateurs sont des administrateurs actifs qui sont proposés à la direction de différents services et organismes publics, notamment les établissements publics. Leurs attributions financières ne sont que le complément de leurs attributions administratives. La loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité détermine la qualité de l'ordonnateur en précisant dans son article 23 qu'est ordonnateur toute personne ayant qualité pour effectuer les opérations de constatations, de liquidation, de recouvrement, d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement.

a) La Phase d'Engagement :

L'engagement est défini par la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, comme étant l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette ; c'est à dire l'acte qui rend l'administration débitrice et qui se traduira nécessairement au plan comptable, par une sortie de deniers publics. C'est un acte générant une obligation, de laquelle résultera une charge(exemple : passation d'une commande, nomination d'un fonctionnaire etc ...). Mais cet acte doit être pris dans le strict respect des autorisations budgétaires et des lois et règlements en vigueur. L'ordonnateur est tenu au strict respect de la réglementation en vigueur en matière d'engagement préalable des dépenses.(DGB, manuel de controle des dépenses engagées, 2007)

b) La Phase de Liquidation :

La liquidation permet la vérification sur pièces et la fixation du montant exact de la dépense publique. C'est en fait une opération qui consiste à arrêter le montant justifié des droits acquis par le créancier du service public. La liquidation n'a pas pour effet de créer la dette publique, mais de la déclarer. La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense qui en résulte. La liquidation est effectuée après constatation du service fait.

c) La Phase d'Ordonnancement:

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique. En pratique, c'est l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable public assignataire, à travers un titre en vertu duquel, le créancier du service public va pouvoir obtenir le paiement des sommes liquidées à son profit.

Ce titre prend la forme d'une ordonnance de paiement lorsque ce dernier est émis par un ordonnateur principal, et d'un mandat de paiement lorsqu'il émane d'un ordonnateur secondaire. L'ordonnance de paiement est assignée payable sur la caisse du trésorier central ou du trésorier principal, tandis que le mandat de paiement est assigné payable sur la caisse des trésoriers de wilayas.

L'ordonnance ou le mandat de paiement doivent être appuyés de tous les documents justifiant la dépense à payer notamment la facture établie selon les dispositions réglementaires relatives à la facture et revêtue impérativement de la mention de service fait.

L'ordonnance ou le mandat de paiement sont soumis avant leur signature, au visa préalable du contrôleur des dépenses engagées (contrôleur financier de l'Etat). L'ordonnateur est tenu de procéder à l'ordonnancement de la dépense dès réception et contrôle de la facture déposée par le créancier, et ce dans le but évident d'éviter des retards de paiement ainsi que l'accumulation de créances impayées susceptibles de grever lourdement le budget de l'Etat.

En vertu de l'article 2 du décret exécutif n°93-46 du 6 février 1993, les ordonnances et mandats de paiement sont émis et transmis par les ordonnateurs entre le 1er et le 20ème jour de chaque mois, aux comptables publics chargés de procéder à leur admission en dépense.

L'ordonnance ou le mandat de paiement doit être appuyé des documents justifiant la dépense et notamment de la facture établie dans les conditions réglementaires, sur laquelle doit impérativement être apposée la mention réglementaire de service fait et les différents avis de virement. La mention de «service fait» résulte du fait que l'Etat ne paie jamais ses dettes par avance, mais seulement lorsque la prestation à laquelle correspond la dépense a été accomplie, à l'exception toutefois des dépenses représentant les frais de déplacements des fonctionnaires et autres avances autorisées par les règlements en vigueur Ex : avances sur marchés publics «forfaitaires et sur approvisionnement». Ainsi, aucune dépense publique ne peut faire l'objet d'un ordonnancement, mandatement et règlement, si la fourniture ou la prestation correspondant à cette dépense n'a pas été effectivement réalisée.

C'est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer une dette. Cet acte incombe à l'ordonnateur.

4.1.2.2 La Phase Comptable

Le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de la dette. Le paiement relève exclusivement de la responsabilité du comptable. Le comptable va contrôler l'ordonnateur en vertu de l'article 36 de la loi 90-21, lorsque le comptable reçoit de l'ordonnateur une ordonnance ou un mandat de paiement il doit avant l'exécution de la dépense, en contrôler la régularité juridique. Ce contrôle porte sur :

- la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur;
- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- de la régularité des opérations de liquidation de la dépense;
- de la disponibilité des crédits ;
- que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- du caractère libératoire du paiement ;

- des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- de la validité de l'acquis libérateur.

Conclusion

A l'issue de ce chapitre, il ressort que la gestion publique traditionnelle, bien qu'aujourd'hui critiquée pour sa rigidité, présente plusieurs aspects positifs qui ont longtemps assuré la stabilité et la continuité de l'action publique.

Fondée sur des règles strictes, une hiérarchie claire et une centralisation du pouvoir décisionnel, elle garantit une grande stabilité administrative, même en période de changement politique. Ce modèle met l'accent sur la légalité des actes administratifs, assurant une conformité rigoureuse aux lois et règlements, ce qui renforce la légitimité des institutions. Il favorise également l'égalité de traitement entre les citoyens, en appliquant des règles uniformes, et en limitant les risques de favoritisme ou d'arbitraire.

Par ailleurs, le contrôle strict des dépenses publiques et des procédures administratives permet une gestion prudente des ressources de l'État. La gestion traditionnelle repose aussi sur la neutralité de la fonction publique, valorisant le professionnalisme, l'indépendance vis-à-vis du politique, et le recrutement basé sur le mérite.

Enfin, elle vise prioritairement la préservation de l'intérêt général, en se tenant à l'écart des logiques de rentabilité propres au secteur privé. Ces caractéristiques, bien que parfois sources de lourdeur, constituent des fondements essentiels qui restent pertinents dans de nombreux contextes administratifs, qui visaient essentiellement la stabilité, la légalité et le contrôle, notamment dans les pays où l'État joue un rôle central.

Cependant, face aux limites de ce système notamment les lourdeurs administratives, inefficience, éloignement des citoyens, une réforme profonde devient nécessaire.

C'est dans ce contexte qu'émerge le Nouveau Management Public. Il introduit une culture de résultats, d'évaluation de la performance, de responsabilisation des gestionnaires, et d'orientation vers les usagers. Elle consacre une administration plus flexible, plus efficace, et davantage centrée sur la qualité des services rendus.

Toutefois, cette mutation n'est pas sans défis : elle exige des changements culturels, organisationnels et politiques profonds, ainsi qu'un équilibre entre logique de performance et maintien des valeurs fondamentales du service public (égalité, continuité, neutralité). Ainsi, la transition vers le NMP ne signifie pas un rejet de la gestion classique, mais plutôt une modernisation adaptée aux exigences contemporaines de gouvernance publique.

**Chapitre 2 : La réforme budgétaire comme
soubassement de la nouvelle vision du
contrôle des dépenses publiques**

La mission de contrôle budgétaire devrait être menée selon les nouvelles normes, principes et techniques définis dans le cadre de la réforme budgétaire instaurée par la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF). Il paraît alors nécessaire de mettre en avant l'évolution de ces principes et normes tels que définis par cette réforme. Car tout contrôle suppose la maîtrise de l'objet contrôlé.

Les principes directeurs de la loi 18-15 reposent sur une présentation budgétaire par programmes, une pluriannualité de la programmation budgétaire, ainsi que la responsabilisation des gestionnaires publics. En définissant clairement l'objet de la réforme, cette loi organique redéfinit en profondeur le cycle budgétaire algérien et impose de nouvelles exigences en matière de planification, de gestion, de contrôle et de reddition des comptes.

Ce chapitre se propose d'analyser en profondeur les fondements de cette réforme à travers l'examen de ses objectifs, de ses principes structurants, ainsi que de l'influence manifeste du New Public Management, afin de mieux cerner les implications de la loi 18-15 sur le système budgétaire algérien.

Section 1: Les Principes et les Objectifs de la Réforme Budgétaire

La Loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances constitue une réforme majeure dans la modernisation de la gestion des finances publiques en Algérie. Elle vise à instaurer un cadre budgétaire fondé sur la performance, la transparence et la responsabilité, en réponse aux exigences d'efficacité et de bonne gouvernance.

Cette loi introduit une structuration du budget de l'État autour de missions, programmes et actions, assortis d'objectifs précis et d'indicateurs de performance. Cette architecture budgétaire permet une meilleure lisibilité des politiques publiques et offre aux parlementaires des outils pour évaluer les choix budgétaires du gouvernement. De plus, la LOLF a élargi le pouvoir d'amendement des parlementaires et renforcé leur capacité de contrôle sur l'exécution du budget, notamment à travers des annexes explicatives obligatoires et des rapports ministériels de rendement (RMR).

Du côté des administrations, la LOLF a introduit la fongibilité des crédits, offrant aux gestionnaires une plus grande autonomie dans l'allocation des ressources au sein des programmes. Cette souplesse s'accompagne d'une responsabilisation accrue, puisque les gestionnaires devant rendre compte de la performance de leur gestion à travers des indicateurs précis et des objectifs définis.

Ce système vise aussi de rejoindre la voie de la modernisation par son alignement aux standards internationaux (FMI, OCDE, IPSASB, INTOSAI, IBP, etc.) de bonne gouvernance des finances publiques et par l'intégration de progiciels de gestion intégrée (ERP) promettant davantage la sincérité et la transparence.(Bensaoula, 2023)

1. Principes de la Réforme Budgétaire :

1.1. Les principes classiques :

La LOLF a réaffirmé les principes classiques avec quelques aménagements et a introduit de nouveaux principes budgétaires à l'instar : la sincérité, la performance, la soutenabilité et la transparence. Les principes budgétaires ont été institués dans le but d'assurer une bonne gestion des deniers publics et l'exercice d'un bon contrôle par l'assemblée délibérante. Comme cité précédemment, les principes classiques portent sur l'équilibre, l'annualité, l'universalité, l'unité et la spécialité.

Les débats des finances publiques contemporaines s'articulent autour de la dette publique et du niveau du déséquilibre budgétaire. A ce titre, la LOLF a réaffirmé le principe d'équilibre budgétaire classique en introduisant, dans son article 3, la notion d'équilibre économique et financier, et la couverture des dépenses de fonctionnement par des ressources ordinaires dont le taux de couverture est fixé par la loi de finances.

1.1.1 Le Principe d'Annualité signifie à son tour, que les recettes et les dépenses doivent être autorisées chaque année. En matière de recettes, il convient de signaler que la LOLF prévoit, dans son article 18, que seules les lois de finances prévoient des dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature ainsi qu'en matière d'exonération fiscale, excepté le secteur des hydrocarbures.

A ce titre, les dispositions fiscales prévues par la loi minière sont appelées, de rejoindre la loi de finances. En termes de dépenses, l'autorisation donnée prend la forme de crédits de paiement (CP) et d'autorisations d'engagement (AE) pour l'ensemble des dépenses, en remplacement des anciennes autorisations de programmes (AP) qui étaient données uniquement pour le budget d'équipement.

1.1.2 Le Principe d'Unité est, aussi, réaffirmé par l'article 14 de la LOLF qui signifie l'ensemble des recettes garantissent la mise en œuvre de l'ensemble des dépenses, et le dépôt de l'ensemble des recettes et des dépenses dans un compte unique qui constitue le budget de l'Etat. Dans le même sens, les comptes d'affectation spéciale avec la LOLF, ne peuvent recevoir comme dotation qu'un complément de 10% du montant des ressources collectées au cours de l'exercice précédent.

1.1.3 Le Principe d'Universalité est toujours maintenu dans le cadre de la LOLF avec respect des deux règles ; la non contraction et la non affectation des recettes. Toutefois, l'article 40 de LOLF permet le rétablissement de crédits qui a pour objet d'annuler une dépense avec reconstitution pour permettre l'engagement et le paiement des dépenses sans modification de la nature et de la destination de la dépense initiale.

1.1.4 Le Principe de Spécialité consacré, également, par la LOLF, signifie que les crédits ouverts par la loi de finances ne seront plus spécialisés par chapitre mais par programme regroupant l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un ou de plusieurs services, d'un ou de plusieurs ministères ou institution publique et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis. Par conséquent, les virements et transferts de crédits ne s'opéreront plus inter-chapitres mais inter-programmes du même ministère ou de ministères distincts

1.2. Les Nouveaux Principes Budgétaires

En sus des principes budgétaires classiques, le nouveau système met l'accent sur d'autres principes des finances publiques, à savoir ; la sincérité, la transparence, la performance et la soutenabilité.

1.2.1. Le Principe de la Soutenabilité, première clé de la réforme du système budgétaire :

Afin de renforcer la viabilité budgétaire et de mieux maîtriser les déficits publics ainsi que l'endettement, le Manuel sur la transparence des finances publiques publié par le Fonds

monétaire international (FMI) en 2007 recommande l'adoption de cadres budgétaires à moyen terme (CBMT) et de cadres de dépenses à moyen terme (CDMT). Ces instruments visent à améliorer la planification budgétaire en alignant les politiques fiscales sur des objectifs macroéconomiques à moyen terme.

Les éléments essentiels d'un CBMT incluent :

- Une déclaration claire des objectifs de la politique budgétaire ;
- Des prévisions macroéconomiques et financières couvrant une période de deux à quatre ans ;
- Des estimations des recettes et des dépenses des ministères pour cette période ;
- Des plafonds budgétaires imposant des limites aux crédits alloués aux ministères dépensiers.

Exemples : Au sein de l'Union européenne, le Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) établit des règles budgétaires strictes pour les États membres de la zone euro, visant à garantir la discipline budgétaire et la soutenabilité des finances publiques. Le PSC impose notamment que le déficit public ne dépasse pas 3 % du produit intérieur brut (PIB) et que la dette publique reste en dessous de 60 % du PIB. Ces critères sont essentiels pour assurer la stabilité économique et financière de l'Union ; Le Royaume-Uni, quant à lui, a introduit en 1998 son premier CBMT dans le cadre du Code de stabilité budgétaire. Ce code repose sur cinq principes fondamentaux : la transparence, la stabilité des politiques budgétaires, la responsabilité dans la gestion des finances publiques, l'équité intergénérationnelle et l'efficacité dans l'utilisation des fonds publics. Ces principes visent à assurer une gestion budgétaire responsable et à renforcer la confiance du public dans les finances de l'État.(KISSI, 2022)

En Algérie, l'Ordonnance n° 15-01 du 23 juillet 2015 portant loi de finances complémentaire pour 2015 a prévu l'instauration, à partir de l'exercice 2017, d'un cadrage budgétaire à moyen terme, arrêté chaque année au début de la procédure de préparation des lois de finances. Cette disposition a été reprise et renforcée par l'article 2 de la Loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances (LOLF), qui introduit de nouveaux instruments de programmation budgétaire pluriannuelle, tels que le CBMT, le CDMT global, les CDMT ministériels, les rapports sur les priorités et la planification (RPP) et les rapports ministériels de rendement (RMR).(DGB, ministère des finances, 2022)

Le Décret exécutif n° 20-335 du 22 novembre 2020 précise les modalités de conception et d'élaboration du CBMT, définissant ce dernier comme une programmation financière triennale des recettes, des dépenses et du solde du budget de l'État, incluant, le cas échéant, l'endettement de l'État. (SGG, décret exécutif 20-335 fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme, 2020)

La préparation, l'adoption et l'exécution du budget de l'État doivent ainsi s'inscrire dans un objectif de soutenabilité prévu par le CBMT. Ce cadre vise à :

Renforcer l'équilibre macroéconomique,
Améliorer l'allocation des ressources en fonction des priorités stratégiques du gouvernement,
Renforcer la prévisibilité budgétaire,
Rationaliser les dépenses publiques et à assurer la soutenabilité des finances publiques.
Il est mis en œuvre à travers le CDMT et le PED

Le CDMT : « cadre de dépenses à moyen terme, détermine pour chaque portefeuille ministériel la programmation pluriannuelle sur 3 ans, il est révisable annuellement, à l'occasion de la préparation de l'avant-projet de loi de finances, il doit s'inscrire dans le cadre des grandes orientations budgétaires, notamment la préservation de l'équilibre budgétaire » (SGG, décret exécutif 20-335 fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme, 2020). Le CDMT, constitue, ainsi, une projection prévisionnelle, préparés par les différents départements ministériels sur une période de trois ans, sur la base de la situation prévisionnelle des charges et des ressources du Trésor public.

Le plan d'engagement de dépenses (PED) : il est l'acte d'évaluation des dépenses budgétaire pour une année. Il traduit le niveau régulier des engagements des dépenses, en exécution du budget de l'État . Il est élaboré par le ministre ou le responsable de l'institution publique, en retraçant par moi ou par trimestre, le niveau d'engagement de chaque programme et ses subdivisions opérationnelles (actions/ sous actions). Son élaboration doit tenir compte :

- Du niveau et du rythme d'exécution constaté du dernier exercice ;
- Des niveaux retenus au titre du document portant les propositions du CDMT, formulés par les ministres ou les responsables des institutions publiques ;
- Des dépenses obligatoires et inéluctables ;
- De la hiérarchie des priorités.

De ce fait, la mise en place du cadrage budgétaire permet à l'État d'anticiper et de réduire les risques budgétaires liés à l'absence de disponibilités pour le financement des engagements à moyen terme, tels que les rémunérations et les marchés publics, ou au recours à des sources de financement alternatives comme le financement non conventionnel. En assurant une soutenabilité budgétaire, le cadrage budgétaire contribue à éviter le transfert du fardeau de la dette des générations actuelles aux générations futures.

1.2.2. Le Principe de la Performance, seconde clé de la réforme du système budgétaire :

Il est important de souligner que la gestion des administrations publiques axée sur les résultats, qui a pris l'habillage juridique dans beaucoup de pays sous forme de LOLF, tire son origine de l'adoption des méthodes, techniques et de management du secteur privé afin d'améliorer la performance de l'action publique, et ce, par la cohérence dans le classement des priorités émanant des besoins exprimés, l'efficacité dans la mobilisation des deniers publics et l'efficacité dans l'atteinte des objectifs.

Dans le même sillage, la LOLF a instauré cette culture ou démarche de performance par contractualisation des relations entre les divers acteurs chargés de la conduite des politiques publiques. A ce titre, la LOLF a prévu les rapports sur les priorités et planification (RPP) qui accompagnent le projet de loi de finances et les rapports ministériels du rendement (RMR) qui accompagnent le projet de loi de règlement budgétaire (PLRB).

Chaque RPP indique la présentation des programmes relatant la stratégie assignée à l'entité administrative, les objectifs poursuivis, les cibles attendues des indicateurs de performance proposés, la justification des crédits et des effectifs demandés, l'échéancier des crédits de paiements associés aux autorisations d'engagement.

De son côté, le RMR joint au PLRB exprime les performances réalisées par rapport aux objectifs et cibles d'indicateurs de performance fixés dans le RPP du même exercice.

Par conséquent, la performance budgétaire, de mon point de vue, est considérée comme la seconde clé de réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie, après celle de la soutenabilité budgétaire. Dans le même ordre d'idées, cette réforme requiert une bonne préparation des conditions de sa réussite entre autres, la révision des organigrammes des administrations publiques pour la création de structures de pilotage et d'évaluation de la

performance telles que le contrôle de gestion, la gestion du patrimoine et l'audit interne, sans oublier la nécessité de formation de l'ensemble des acteurs sur les techniques de formulation et de suivi des indicateurs de performance pertinents afin de faciliter la comparabilité locale ou internationale. (DGB, ministère des finances, 2022)

1.2.3. Les principes de Sincérité et de Transparence, clés de la modernisation du système budgétaire.

Cet élément présente une analyse du contenu de la sincérité et la transparence budgétaires et leur importance dans la modernisation du système budgétaire de l'État en Algérie.

1.2.3.1. Le principe de la Sincérité, première clé de la modernisation du système budgétaire :

Le principe de sincérité constitue un pilier fondamental des finances publiques contemporaines, tant sur le plan budgétaire que comptable. Initialement issu du domaine comptable, où il implique l'application de bonne foi des règles et procédures, ce principe a été étendu au droit budgétaire afin de garantir que les lois de finances reflètent fidèlement les ressources et les charges de l'État. (Vie publique , 2024)

En matière budgétaire, la sincérité exige l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances. Elle repose sur la cohérence, l'exhaustivité, l'exactitude et la pertinence des hypothèses et informations budgétaires. Ce principe est essentiel pour assurer la transparence et la fiabilité des documents financiers soumis au Parlement, lui permettant ainsi d'exercer pleinement son pouvoir de contrôle. La notion de transparence renvoie à la disponibilité de l'information. Elle repose sur La GAR ou La GOR gestion axée résultats qui exige une élaboration des objectifs en faisant appel à la **méthode SMART**: Spécifique - Mesurable - Atteignable ou Acceptable - Réalisable - Temps.

Sur le plan comptable, la sincérité implique que les comptes de l'État soient réguliers, sincères et donnent une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière. La LOLF prévoit une triple comptabilité : la comptabilité budgétaire de caisse, la comptabilité générale en droits constatés et la comptabilité analytique, chacune devant respecter le principe de sincérité.

Pour renforcer la sincérité des comptes, l'Algérie s'oriente vers l'adoption des Normes Comptables Internationales du Secteur Public (IPSAS), qui visent à harmoniser les pratiques comptables avec les standards internationaux. Cette démarche est soutenue par la mise en place de progiciels de gestion intégrée (ERP) tels que SAP ou Oracle, permettant d'intégrer l'ensemble des processus financiers dans un système unifié, favorisant ainsi la transparence et l'efficacité de la gestion budgétaire.(Benaissa.k, 2021)

La mise en œuvre de ces systèmes numériques nécessite l'établissement d'un cadre juridique adapté, définissant les droits et obligations des utilisateurs, ainsi que la création de plates-formes informatiques répondant aux besoins spécifiques de la gestion des finances publiques. Ce processus de modernisation vise à assurer la soutenabilité budgétaire, à améliorer l'allocation des ressources et à renforcer la confiance des citoyens dans la gestion des fonds publics.

1.2.3.2. Le principe de la transparence, seconde clé de la modernisation du système budgétaire

La tendance moderne vers le recours aux ERP, la convergence vers les normes internationales ou encore d'une manière plus large la modernisation des systèmes budgétaires des États dans le monde vise essentiellement le renforcement de la transparence des finances publiques. Diverses institutions internationales ou régionales ont édité des standards en l'occurrence du FMI, OCDE, IBP, IPSASB, INTOSAI.

Le FMI (Fond monétaire international) a publié divers référentiels sur la transparence des finances publiques. En 2007, le code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques, le guide de transparence des recettes des ressources naturelles. En 2014, le manuel sur la transparence des finances publiques, le manuel des statistiques des finances publiques. En effet, ces référentiels observent la transparence des finances publiques comme l'exhaustivité, la cohérence et l'accès des utilisateurs aux rapports financiers publics.

La transparence quant à l'OCDE (organisation de coopération de développement économique), dans son document sur la transparence budgétaire c'est les meilleures pratiques, qui visent à faire connaître pleinement, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires.

Pour l'**IBP**, la transparence budgétaire est la publication en temps utile et l'exhaustivité de huit documents budgétaires, traduite par une enquête sur l'ouverture du budget suivant l'indice d'ouverture budgétaire.

Concernant l'**IPSASB** (, son manuel des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), mis à jour en 2018, vise l'amélioration de la transparence de l'information financière du secteur public

S'agissant l'**INTOSAI**, a publié les normes ISSAI, dont le but recherché est de renforcer la transparence par l'audit des comptes.

En synthèse, la LOLF a traité la transparence budgétaire d'une manière implicite, au sein de son article 04, afin d'établir des budgets suivant une nomenclature par activité et non pas uniquement par nature économique de la dépense, ainsi que d'une manière explicite pour la transparence comptable, au sein de son article 82, en termes de tenue des comptes.(FMI, 2007)

2. Les Objectifs de la LOLF :

Le Projet de modernisation des procédures budgétaires a pour objectif de transformer en profondeur la gestion des finances publiques en s'appuyant sur deux axes principaux : la budgétisation et l'informatisation. Cette transformation s'inspire des méthodes de gestion du secteur privé, telles que le contrôle de gestion et la gestion publique, ainsi que de normes internationales comme les International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), dérivées des normes de comptabilité financière (IAS, IFRS).

La notion de gouvernance a connu une évolution significative au fil du temps. Dans les années 1980, elle était principalement associée à la stratégie. Au milieu des années 1990, elle s'est orientée vers la finance. Depuis les années 2000, notamment après des scandales financiers impliquant des entreprises américaines, la gouvernance est devenue étroitement liée à la comptabilité. Aujourd'hui, elle est principalement associée aux principes du Nouveau Management Public (NMP), mettant l'accent sur la performance, c'est-à-dire l'efficacité dans l'atteinte des objectifs, l'économie dans l'allocation des ressources et l'efficience dans l'utilisation des moyens disponibles.

Cette orientation vers la performance repose sur des principes fondamentaux tels que la transparence, la participation dans la prise de décision et la responsabilisation des gestionnaires. Cette nouvelle approche vise à faire évoluer la culture des administrations publiques, passant d'une gestion centrée sur les moyens et les procédures à une gestion axée sur les objectifs et les responsabilités. Elle permet également de renforcer le contrôle parlementaire grâce à une plus grande transparence et un suivi plus efficace des résultats de l'action publique, tout en instaurant une planification budgétaire à moyen terme, reconnaissant que l'efficacité de l'action publique s'évalue au-delà de l'année budgétaire. Dans ce contexte, le budget de l'État tend à évoluer d'une approche basée sur la nature des moyens, contrôlée par la conformité aux autorisations budgétaires, vers une approche orientée vers les objectifs, où le contrôle s'effectue en fonction du niveau d'atteinte des résultats attendus. (OUDAI, 2022).

La modernisation du système budgétaire, est considérée par les autorités algériennes comme un axe fondamental de la réforme des finances publiques, il comprend deux composantes principales :

La composante budgétaire a pour objectif de renforcer la maîtrise de la dépense publique, d'améliorer la qualité de l'information pour éclairer les choix stratégiques, de promouvoir une plus grande transparence budgétaire, et de renforcer le contrôle de l'exécution budgétaire afin d'améliorer les performances de l'action publique. Pour ce faire, plusieurs actions sont envisagées, notamment l'instauration d'une budgétisation pluriannuelle intégrée, qui inclut à la fois les dépenses courantes et les investissements, tout en respectant l'annualité budgétaire au niveau juridique. Cette budgétisation s'accompagne de prévisions glissantes sur trois ans, intégrées dans un cadre macroéconomique cohérent.

Par ailleurs, une attention particulière est portée à l'amélioration de la présentation et de la diffusion du budget, afin de favoriser un débat public et parlementaire mieux informé sur les priorités économiques et sociales. Le renforcement du rôle de conseil économique du ministère des Finances est également prévu, notamment par le développement de capacités d'analyse, d'évaluation et de contrôle des coûts des politiques publiques. Enfin, la modernisation des contrôles budgétaires et comptables vise à améliorer l'efficacité de la dépense publique et à optimiser l'exécution des projets d'investissement.

La composante informatique et systèmes d'information vient en appui à cette réforme en dotant le ministère des Finances d'outils technologiques modernes et performants. Elle prévoit l'acquisition de matériels et logiciels adaptés, ainsi que le développement et la mise en œuvre d'un système de gestion budgétaire intégré. Ce système permettra aux différents acteurs du processus budgétaire — directions du budget, des finances, du trésor, ainsi que les ordonnateurs de suivre l'évolution des données budgétaires à toutes les étapes : élaboration, engagement, exécution, et cela à tous les niveaux de l'administration (central, régional, local). L'objectif est de permettre une vision unifiée, cohérente et en temps réel de la situation budgétaire, tout en favorisant l'échange fluide d'informations. Ce volet comprend également la formation des personnels techniques (informaticiens) et des utilisateurs, afin d'assurer une appropriation complète et efficace des nouveaux outils par l'ensemble des intervenants. Ce projet global de modernisation s'inscrit dans une dynamique de réforme visant à renforcer la performance, la transparence et la bonne gouvernance des finances publiques. (DGB, ministère des finances, 2022)

La réforme des finances publiques en Algérie constitue l'un des chantiers majeurs de modernisation de l'administration de l'État. Dans un contexte marqué par l'instabilité des recettes pétrolières, le poids croissant des dépenses publiques et une exigence accrue de transparence et d'efficacité. Le système budgétaire traditionnel a, par ailleurs, montré ses limites et insuffisances, ainsi le gouvernement algérien s'est engagé de rompre avec la gestion classique et dépassée vers une gestion moderne et efficace. Ce projet a été lancé en juillet 2001 par le financement et l'appui de la banque internationale de la reconstitution et de développement (BIRD).

Par ce projet de modernisation budgétaire les acteurs publics espèrent acquérir plus de responsabilités lorsqu'il s'agira de gérer les institutions chargées des fonds publics. Ces responsabilités seront contraintes au suivi et à l'évaluation de l'exécution budgétaire préalablement renforcés. Ensuite, il s'agit d'augmenter l'efficacité de la mise en œuvre des politiques et à rendre plus accessible le contrôle sur les dépenses publiques. Enfin, le projet vise à mettre l'accent sur la transparence des budgets afin de justifier les choix relatifs aux politiques économiques et sociales.

Les objectifs principaux de cette réforme incluent :

- Une utilisation optimale des fonds publics.
- La maîtrise des déficits publics.
- L'amélioration de la qualité des services publics et de l'efficacité des politiques publiques.
- Une transparence accrue des actions administratives et un renforcement du contrôle démocratique.
- L'instauration d'une culture axée sur les résultats, orientant le budget vers la performance.
- Une meilleure présentation des informations budgétaires pour favoriser le débat sur les choix stratégiques.
- L'introduction d'instruments économiques de marché.

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs outils sont mis en place, tels que la gestion budgétaire, la comptabilité analytique, les tableaux de bord et le reporting.

La réforme repose sur une méthode de budgétisation par programme (budget programme), regroupant les crédits alloués à un ministère selon des objectifs et orientations définis par le gouvernement. Chaque programme est encadré par des objectifs, mesuré par des résultats et évalué à l'aide d'indicateurs de performance.

Exemple de programme par objectif et indicateurs de performance tracés en 2021 pour le secteur de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme :

Nom du programme 2 : Famille et enfance

Objectif 1 : Accompagnement des familles en difficulté sociale.

Indicateur 1.1 : Nombre des familles bénéficiant d'actions d'intervention.

Objectif 2 : Amélioration des conditions de vie des personnes vulnérables.

Indicateur 2.1 : Nombre de personnes vulnérables touchés par le dispositif d'amélioration. (DGB, ministère des finances)

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF), adoptée en 2018, constitue le cadre juridique de cette réforme, avec une mise en application progressive depuis 2023.

Elle s'articule autour de trois axes majeurs : le renforcement du pilotage pluriannuel des finances publiques, l'amélioration de la transparence et la rationalisation du travail parlementaire.

2.1. Les Normes Comptables en Algérie

Parallèlement à la réforme budgétaire, l'Algérie adopte les Normes Comptables Internationales du Secteur Public (IPSAS), inspirées des normes IFRS. Cette transition marque le passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice, alignant ainsi la comptabilité publique sur celle des entreprises. Les actifs immobilisés, tels que les équipements, constructions et terrains, sont désormais enregistrés comme des actifs au bilan, améliorant la transparence et la fiabilité des états financiers. Le nouveau système comptable de l'État, mis en œuvre à partir du 09 janvier 2025 suite à la promulgation de l'arrêté fixant la forme et le contenu du compte général de l'État, définit les règles d'évaluation, de comptabilisation et de présentation des éléments des états financiers, incluant les actifs, passifs, charges, produits et capitaux propres.

L'arrêté du 9 janvier 2025 fixant les normes et le contenu du compte général de l'État, publié au Journal officiel, établit les normes relatives à la forme et au contenu du compte général de l'État en Algérie. Cet arrêté s'inscrit dans le cadre de la réforme comptable visant à moderniser la gestion des finances publiques et à aligner les pratiques comptables sur les standards internationaux. L'arrêté a pour principal objectif de :

- Standardiser la présentation du compte général de l'État ;
- Améliorer la transparence et la lisibilité des informations financières ;
- Faciliter le contrôle et l'audit des comptes publics

Conformément à l'arrêté, le compte général de l'État doit inclure :

- **Le bilan** : présentation de l'actif, du passif et de la situation nette à une date donnée.
- **Le compte de résultat** : récapitulatif des produits et charges de l'exercice.
- **Le tableau des flux de trésorerie** : suivi des entrées et sorties de liquidités.
- **Le tableau de variation de la situation nette** : évolution des capitaux propres sur la période.

Les états financiers comprennent désormais un état de la situation nette, un état de la performance financière, un tableau des flux de trésorerie et des annexes explicatives. Ces documents visent à évaluer la performance de l'État, sa capacité à fournir des biens et services, et à maintenir les ressources nécessaires pour remplir ses engagements. (SGG, arrêté du 9 janvier 2025 fixant la forme et le contenu du compte général de l'État, 2025)

Cette réforme comptable renforce également la transparence en publiant des informations budgétaires détaillées, comparant les montants budgétisés aux montants réels exécutés, et expliquant les écarts significatifs. Elle introduit des normes spécifiques pour les immobilisations corporelles et incorporelles, les provisions, les instruments financiers, les stocks, les contrats de location, et les dépréciations d'actifs, assurant une gestion financière plus rigoureuse et conforme aux standards internationaux.

Ces réformes ambitieuses témoignent de la volonté de l'Algérie de moderniser sa gestion des finances publiques, en adoptant des pratiques internationales reconnues pour améliorer la transparence, l'efficacité et la responsabilité dans la gestion des ressources de l'État.

Par ailleurs, la promulgation de l'arrêté du 9 janvier 2025 fixant la forme et le contenu des documents de la comptabilité générale de l'État, publié le 11 février 2025, s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du décret exécutif n° 24-90 du 22 février 2024, qui fixe le contenu et les modalités de la comptabilité publique, notamment son article 48. Il établit les normes relatives à la forme et au contenu des documents de la comptabilité générale.

Cet arrêté vise à harmoniser et à moderniser la comptabilité générale des entités publiques en définissant clairement les documents comptables requis et leur présentation.

Selon l'article 2 de l'arrêté, la comptabilité générale doit inclure les documents suivants :

Le livre journal : enregistrement chronologique de toutes les opérations comptables

Les livres auxiliaires : documents détaillant les opérations spécifiques par nature ou par tiers.

Le grand livre : regroupement des écritures par compte, permettant une vision synthétique des mouvements.

La balance générale des comptes : tableau récapitulatif des soldes débiteurs et créditeurs de tous les comptes.

L'arrêté précise également que les états financiers doivent comprendre :

- **Le bilan ou la situation financière** : présentation de l'actif, du passif et de la situation nette à une date donnée.
- **L'état de la performance financière ou le compte de résultat** : récapitulatif des produits et charges de l'exercice.
- **Le tableau des flux de trésorerie** : suivi des entrées et sorties de liquidités
- **Le tableau de variation de la situation nette financière** : évolution des capitaux propres sur la période

En définissant précisément les documents et états financiers requis, cet arrêté contribue à renforcer la transparence, la fiabilité et la comparabilité des informations comptables des entités publiques en Algérie.

Ainsi, la promulgation de la loi organique n°18-15 relative aux lois de finances, entrée en vigueur en 2023, marque un tournant important. Inspirée des standards internationaux (LOLF française, pratiques de l'OCDE, recommandations du FMI), cette réforme vise à faire passer la gestion publique d'une logique de moyens à une logique de performance et de résultats. Cette section s'intéresse aux objectifs poursuivis par cette réforme, dans une perspective à la fois stratégique, institutionnelle et opérationnelle à savoir :

2.2.Mise en Place d'une Gestion Axée sur les Résultats

L'un des principaux objectifs de la réforme budgétaire en Algérie est de rompre avec la gestion administrative traditionnelle, focalisée sur les crédits disponibles, pour instaurer une gestion budgétaire par objectifs (GBO). Ce modèle repose sur la définition d'objectifs clairs, d'indicateurs de performance mesurables, et sur l'évaluation systématique des résultats obtenus. Chaque ministère devra désormais organiser son budget en programmes, chacun associé à des actions et des objectifs stratégiques, selon une nomenclature fonctionnelle inspirée de la LOLF française.

Ce changement permet d'évaluer l'efficacité des politiques publiques, non plus à travers le niveau de dépenses engagées, mais en fonction de leur impact réel sur les citoyens et le développement économique. L'approche favorise ainsi une culture de performance, où les gestionnaires publics sont appelés à rendre compte des résultats atteints. Cette orientation a été explicitement affirmée dans les documents du Ministère des Finances algérien, qui préconisent une gestion « fondée sur les résultats, la transparence et l'évaluation » (DGB, ministère des finances).

2.3. Renforcer la Transparence et le Contrôle Parlementaire

Le second objectif majeur est de renforcer la transparence de la gestion publique et de permettre au Parlement un meilleur contrôle sur l'élaboration et l'exécution des lois de finances. En effet, la nouvelle architecture budgétaire, basée sur les missions et programmes, facilite la lisibilité du budget pour les députés mais aussi les citoyens. Cette transparence doit se traduire par une plus grande ouverture des données financières, mais aussi par une meilleure accessibilité des documents budgétaires (nouvelle documentation budgétaire élaborée par la direction générale du budget).

Désormais, le Parlement est invité non seulement à voter les crédits, mais aussi à évaluer les politiques publiques à travers les rapports de performance dits rapports ministériels de rendement « RMR » fournis par l'exécutif. Ce rôle est encore balbutiant, mais il est central dans le processus de démocratisation financière, tel que promu par l'OCDE (OCDE, 2013). À terme, il s'agit de rééquilibrer les rapports entre exécutif et législatif en matière budgétaire, dans une logique de reddition des comptes.

2.4. Responsabiliser les Gestionnaires Publics

La réforme budgétaire ambitionne également de créer les conditions d'une responsabilisation accrue des gestionnaires. Dans le système antérieur, les ordonnateurs disposaient de peu de marge de manœuvre : les crédits étaient rigides, les règles centralisées, et la performance peu valorisée.

La loi organique de 2018 introduit une logique d'autonomie encadrée, ainsi les gestionnaires bénéficient désormais de liberté dans l'allocation des moyens au sein de leur

programme, à condition de respecter les engagements de performance contractuellement définis. Ce changement suppose une montée en compétence des acteurs de terrain, un renforcement des systèmes d'information budgétaire, et la mise en place de mécanismes d'évaluation des résultats.

Cette responsabilisation est également un moyen de lutter contre les gaspillages et les détournements de fonds, en instaurant une chaîne claire de responsabilités, du responsable de programme jusqu'au ministre. Selon la Banque mondiale (2019), cette approche constitue une réponse aux défis de mauvaise gouvernance qui affectent encore certains segments de l'administration algérienne. (Benaïssa.k, 2021).

2.5.Optimiser l'Allocation des Ressources Publiques

Un autre objectif fondamental est l'optimisation de l'allocation des ressources, dans un contexte de raréfaction des recettes fiscales. La réforme vise à allouer les ressources de l'État en fonction des priorités nationales (rapport sur les priorités et planifications « RPP ») et de la capacité des programmes à produire des résultats concrets. Cela implique une évaluation rigoureuse des dépenses publiques, la réduction des dépenses peu efficaces, et la redéfinition des priorités sectorielles (santé, éducation, infrastructures). Cette logique est renforcée par la mise en place d'un cadre budgétaire à moyen terme « CBMT », qui permet une vision pluriannuelle des finances publiques. Selon les indications du FMI en 2021 Le CBMT aide à anticiper les besoins futurs, à prévoir les chocs économiques et à donner une cohérence aux choix budgétaires. Cette approche est indispensable pour garantir la soutenabilité de la dette publique et la crédibilité de la politique budgétaire.

2.6.Moderniser les Outils Budgétaires et Comptables

La réforme budgétaire en Algérie s'accompagne d'une modernisation technique de l'appareil de gestion. Cela concerne d'abord la comptabilité publique, avec l'introduction progressive d'une comptabilité d'exercice (ou patrimoniale), permettant une vision complète des actifs, passifs et engagements de l'État. Cette transition vers une comptabilité plus complète permettra de mesurer la valeur économique du patrimoine public et de mieux contrôler les engagements financiers. (SGG, DE 24-90 du 22 février 2024, 2024)

Par ailleurs, l'Algérie s'engage dans la mise en place de systèmes d'information intégrés, connectant les différents acteurs budgétaires (ordonnateurs, contrôleurs, comptables).

Cela permet un suivi en temps réel de l'exécution budgétaire et une meilleure traçabilité des fonds publics. L'objectif est d'arriver à une gestion moderne, fiable et numérisée des finances publiques, comme le préconise la Cour des comptes dans ses rapports annuels.(comptes, 2021)

2.7 Favoriser la Soutenabilité et la Stabilité Macroéconomique

C'est l'objectif transversal de la réforme budgétaire, celui de garantir la soutenabilité des finances publiques. Dans un pays fortement dépendant des hydrocarbures, les recettes fiscales sont instables et soumises à des chocs externes. Le système budgétaire traditionnel, fondé sur la dépense facile en période de hausse des prix du pétrole, n'est plus viable.

La réforme vise donc à instaurer une discipline budgétaire, à travers un pilotage plus stratégique des dépenses, l'évaluation des impacts budgétaires des politiques, et la limitation des engagements hors budget. Elle contribue aussi à améliorer la gestion de la dette publique et à renforcer la confiance des bailleurs internationaux. Selon le FMI (2022), cette réforme est essentielle pour construire un modèle de croissance plus durable et moins dépendant des exportations d'hydrocarbures.(Cope, 2006)

Section 2 : l'objet de la réforme

Pour la gestion publique, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) introduit un modèle managérial, inspiré du monde de l'entreprise privée, de gestion par la performance. La nomenclature budgétaire (c'est-à-dire la façon dont les crédits budgétaires sont distribués) se décline désormais en grands ensembles de politiques publiques, les missions, subdivisées en programmes, en lieu et place de la traditionnelle logique de moyens qui prévalait jusqu'alors. Chaque politique publique se voit allouer des crédits, mais aussi des objectifs assortis d'indicateurs pour en évaluer la réalisation. La budgétisation par programme est tournée vers les résultats de l'action publique et non vers les moyens matériels et humains qu'elle met en œuvre.

L'équation derrière la LOLF consiste à donner plus d'autonomie aux gestionnaires dans le choix d'affectation de la ressource financière, en échange d'une responsabilité managériale accrue. C'est ainsi que le droit des finances publiques de l'État s'est enrichi de notions comme la fongibilité asymétrique des crédits ou encore le dialogue de gestion.

Sur le plan politique, la LOLF revalorise le rôle du Parlement dans une démarche d'amélioration de la démocratie financière. La LOLF étend significativement les pouvoirs du Parlement. Les parlementaires peuvent proposer des modifications à la répartition des autorisations de dépenses au sein d'une mission, qui est l'unité de vote, dès lors que cela n'augmente pas le volume global figurant dans le projet du gouvernement.

L'information donnée aux parlementaires se doit d'être complète, exacte et sincère. Ce faisant, le contrôle parlementaire s'est renforcé et a évolué vers l'évaluation de la bonne utilisation des crédits (logique de performance).

La loi organique 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, programme les étapes d'une réforme budgétaire d'envergure. Le budget de l'Etat va passer d'un modèle structuré par nature de moyens, avec pour seul contrôle la conformité avec les autorisations de dépenses, à un modèle structuré par les finalités des politiques publiques, contrôlé par les résultats obtenus. Dans le cadre de la LOLF, le budget n'est plus présenté par nature de dépenses (fonctionnement, investissement, intervention...) mais par politiques publiques (sécurité, culture, santé, justice...), désormais appelées missions. Le Parlement et le citoyen sont ainsi en mesure d'apprécier la totalité des moyens déployés pour mettre en œuvre chaque politique de l'État.

Il sera structuré en missions, programmes et action. La mission sera la nouvelle unité de vote du parlement ; le programme défini au niveau ministériel, la nouvelle unité de spécialisation des crédits au sein du budget ; et enfin, chaque programme correspond à un ensemble cohérent d'actions, qui précisent l'information sur la destination des moyens budgétaires. Cette nouvelle architecture budgétaire votée par le parlement et présentée à celui-ci dans les rapports des priorités et planifications « RPP » se décline au niveau opérationnel par des budgets opérationnels de programme « BOP ». Le BOP est un budget global mettant fin aux « tuyaux d'orgues » que constituait les chapitres et articles qui fléchaient jusqu'alors les crédits par nature de dépenses.

Le responsable de programme utilise la souplesse de gestion résultant de son budget global pour piloter la gestion de l'administration conformément aux objectifs retenus.

La Loi Organique 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux Lois de Finances a principalement pour objet de définir le cadre de gestion des finances de l'Etat devant régir : La préparation des lois de finances, leur contenu, leur mode de présentation et, leur adoption par le Parlement. Elle fixe aussi les principes et règles des finances publiques, des comptes de l'Etat et d'exécution et de contrôle de la mise en œuvre des lois de finances. L'article 01 loi 18-15 de la LOLF algérienne vise la performance, la transparence et la responsabilité. (JO, loi organique 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, 2018)

1. L'approche de Budgétisation par Programme

La réforme budgétaire en Algérie introduit une nouvelle logique de gestion publique fondée sur la budgétisation par programme. Cette méthode vise à inscrire les objectifs des politiques publiques au cœur du processus d'élaboration budgétaire. Contrairement à l'approche traditionnelle, centrée sur la répartition des crédits par nature économique ou par structure administrative, la budgétisation par programme organise les dépenses selon des objectifs stratégiques, regroupés en programmes, accompagnés de ressources financières appropriées et d'indicateurs de performance pour évaluer les résultats.

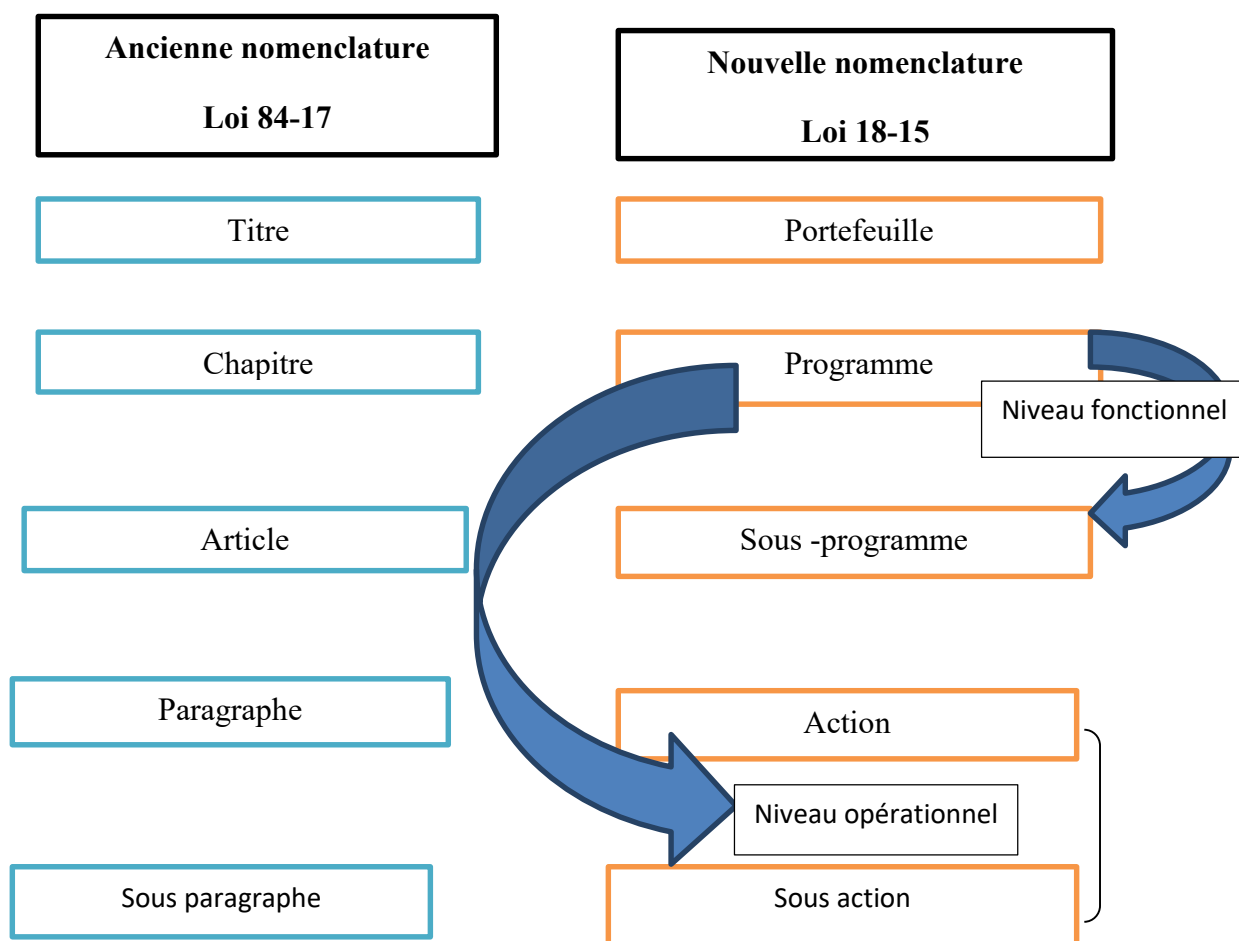
Dans ce nouveau cadre, les objectifs ne se limitent plus à guider les politiques publiques, mais deviennent des leviers d'action intégrés qui orientent concrètement la gestion budgétaire. Cette transformation marque une rupture avec la logique de moyens qui prédominait dans le système classique, où les ministères présentaient des demandes de crédits sans réelle mise en perspective avec des résultats attendus.

L'approche par programme, telle qu'adoptée en Algérie, présente plusieurs avantages. Elle favorise une meilleure cohérence dans l'utilisation des ressources publiques, renforce l'efficacité de l'action de l'État et améliore la transparence budgétaire. Elle permet ainsi aux différents acteurs (administration, parlementaires, Cour des comptes, citoyens) de comprendre les choix budgétaires opérés, les objectifs visés, les résultats escomptés et d'évaluer si ces résultats ont été atteints. (Bennaoum, 2021)

Grâce à cette réforme, la planification stratégique est renforcée. En effet, chaque programme budgétaire repose sur un plan stratégique structuré, servant de guide aussi bien durant la mise en œuvre que dans la phase d'évaluation et de contrôle.

Le tableau suivant illustre la différence dans la répartition des crédits budgétaire entre l'ancienne et la nouvelle spécialisation des crédits budgétaires.

Figure 1: Illustration de la différence entre l'ancienne et la nouvelle nomenclature



2. Le Cycle Budgétaire :

Le cycle budgétaire est échelonné sur plusieurs années et composé de plusieurs phases. Il est structuré de façon à optimiser l'élaboration du budget.

2.1. Planification et Elaboration

L'article 5 de la LOLF stipule que le gouvernement fixe chaque année un cadre de dépense à moyen terme (CBMT) sur proposition du ministère des finances au début de la procédure de préparation des lois de finances.

Il détermine, pour l'année à venir, ainsi que les deux années suivantes, les prévisions de recettes, de dépenses et du solde du budget de l'Etat ainsi que, le cas échéant, l'endettement de l'Etat. L'article 2 du texte d'application le décret exécutif 20-335, précise que Le CBMT est mis en œuvre à travers un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et un plan d'engagement de dépenses, ainsi la loi de finance annuelle est éclairée par le CBMT. Dans son article 9, le DE 20-335 stipule que « Les propositions formulées par les ministres et les responsables des institutions publiques en charge de la gestion de portefeuille de programmes, entrent dans le cadre du CBMT et dans la limite des plafonds fixés dans la répartition des dépenses par portefeuille de programmes au niveau de la note d'orientation. »(SGG, décret exécutif 20-335 fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme, 2020)

Il s'agit aussi dans le cadre des modalités de programmation budgétaire, de la préparation des rapports sur les priorités et la planification (RPP) ; le même article sus- cité précise que dès que la note d'orientation est transmise aux ministères et institutions publiques, ces derniers entament la préparation de leurs RPP. «Les propositions retenues à l'issue des discussions budgétaires, engagent le ministère ou l'institution publique concernée. Elles figurent au niveau du « volume 2 », portant le rapport sur les priorités et la planification établi par le ministre ou le responsable de l'institution publique concerné. »

A propos des Nouveaux documents du projet de loi de finances, l'article 73 de LOLF décrète que la documentation du projet de loi de finances est constituée de quatre parties :

- La première partie contient les dispositions relatives à l'autorisation annuelle de perception des ressources et leur affectation ainsi que les montants des ressources prévues par l'Etat ;
- La deuxième fixe le montant des autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP) par MIP; celui des AE et CP pour chaque compte d'affectation spéciale (CAS) ainsi que le plafond des découverts applicables aux comptes de commerce.

- La troisième partie comporte, quant à elle, l'autorisation d'octroi des garanties de l'Etat ; L'autorisation de prise en charge des dettes des tiers ; les dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature ainsi que toute disposition relative à la comptabilité publiques et au contrôle des recettes et des dépenses publiques.

- La quatrième partie comprend les états suivants :
 - Etat « A » relatif aux recettes ;
 - Etat « B » crédits ouverts répartis par MIP, programmes, dotations, AE et CP;
 - Etat « C » liste des comptes spéciaux du trésor ;
 - Etat « D » équilibre budgétaire, financier et économique ;
 - Etat « E » liste des impôts et autres impositions ;
 - Etat « F » taxes parafiscales ;
 - Etat « G » prélèvement obligatoire autre que fiscaux ;
 - Etat « H » prévisions des dépenses fiscales.

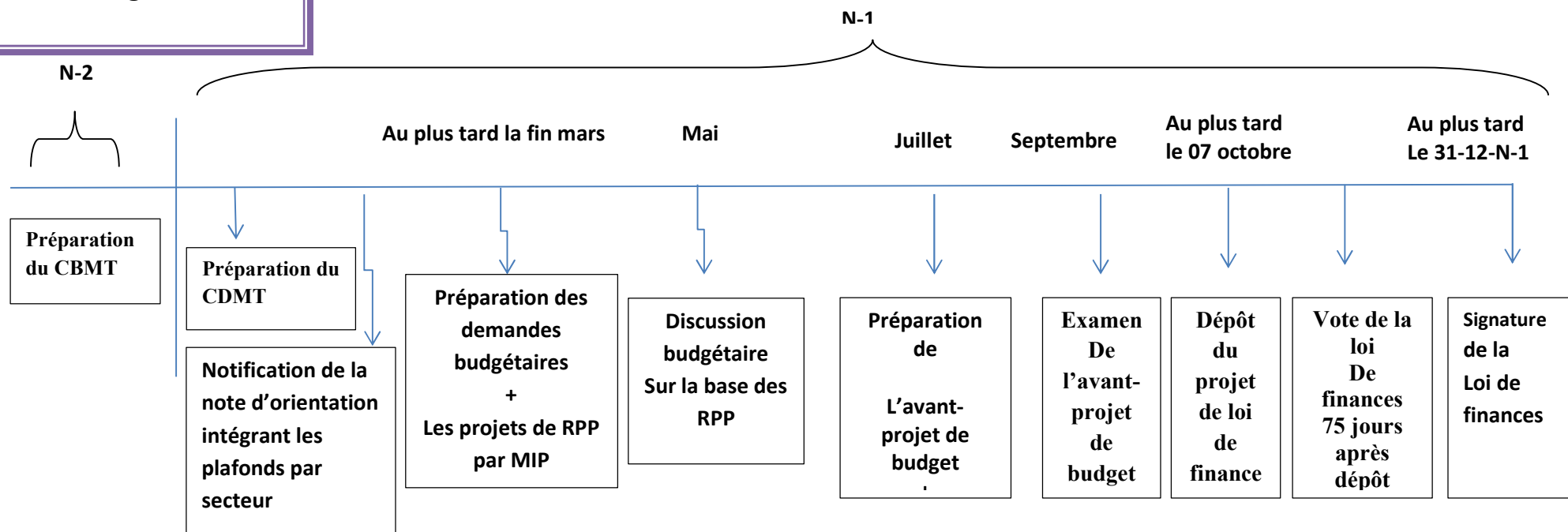
Echéancier planification-élaboration à titre indicatif :

Il s'agit en **octobre n-2**, de procéder à la préparation du cadre macro-économique (détermination niveau des recettes...) avec l'élaboration du CBMT au niveau du ministre des finances. La notification de la Note d'orientation intégrant les plafonds approuvés par secteur du Ministre des finances se fera au plus tard, fin mars n-1. Il y a lieu entre temps, de préparer les demandes budgétaires et les RPP proposés MIP.

En **mai n-1** se déroulent les discussions budgétaires et la présentation des RPP retenus par le ministère des finances et en juillet n-1, s'effectue la préparation de l'avant -projet du budget avec son volume 1, 2 et 3. En septembre n-1, on procédera à l'examen de l'avant -projet du budget qui donnera naissance à la loi de finance qui sera déposé au plus tard, en octobre n-1. Soixante-quinze (75) jours, après le dépôt, cette dernière sera soumise au vote de l'APN.

La dernière étape est la signature de la loi de finances par le président de la république au plus tard le 31 Décembre n-1.(OUDAI, 2022)

Figure 2: Portant situation résumée préparation budgétaire



A compter de la date du 07 octobre, le budget est déposé au niveau de l'APN, les documents de programmation des crédits sont préparés par les responsables des programmes. La pré-notification des crédits des établissements publics sera notifiée.

Le budget doit être exécutoire à compter du premier janvier.

2.2 L'Exécution de la Répartition des Crédits- article 79 de la LOLF-

Dès la promulgation de la loi de finances, il est procédé, par décret, à la répartition détaillée des crédits votés. Cette répartition par ministère ou institution publique s'effectue par programme, sous-programme et par titres, et par dotation en ce qui concerne les crédits non assignés. La mise en place des crédits, est effectuée au profit des gestionnaires de programmes responsables des services centraux et des services déconcentrés, des établissements et organismes publics sous tutelle chargés d'exécuter tout ou partie d'un programme, des organes territoriaux lorsqu'ils sont chargés de l'exécution de tout ou partie d'un programme... ».(JO, laloi organique 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, 2018)

Un document de programmation initiale des crédits du programme(DPIC) (annexe01) est établi par portefeuille de programmes. Il retrace la répartition entre les sous-programmes et les titres des crédits prévus par le décret de répartition pris en application de la loi de finances de l'année ; le montant prévisionnel des crédits dont l'ouverture est projetée au cours de l'année, détaillé sous forme de reports, fonds de concours, de produits assimilés et autres mouvements, est présenté dans le respect de la sincérité budgétaire et la ventilation des crédits disponibles entre les sous-programmes et les titres.

Ce document de programmation initiale prévoit l'allocation des crédits du programme aux actions, suivant l'article 8 de décret exécutif 20-404. Concernant les virements et les transferts, les articles 33 et 34 de la LOLF stipulent que «Des virements et des transferts de crédits peuvent intervenir en cours d'exercice pour modifier la répartition initiale des crédits des programmes. Les virements de crédits d'un programme à un autre au sein d'un même ministère ou institution publique sont effectués par décret pris sur le rapport conjoint du Ministre chargé des finances et du Ministre ou du responsable de l'institution publique concerné. Les transferts entre programmes de ministères ou d'institutions publiques de crédits, distincts, sont effectués par décret pris sur le rapport conjoint du Ministre chargé des finances et les Ministres des secteurs ou des responsables des institutions publiques concernés. » (SGG, DE 20-404 du 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits, 2020).

Au sujet des Mouvement de crédits, l'article 34 de la LOLF stipule que toute opération de modification, en cours d'exercice, de la répartition des crédits budgétaires interne au programme. Ces mouvements peuvent concerner les titres, les sous-programmes, les actions et les sous actions comme énoncés par l'article 2 du D/E 20-383. Ce même décret par son article 4 précise qu'aucun mouvement de crédits ne peut être effectué d'un crédit évaluatif au profit d'un crédit limitatif. Les crédits du titre relatif aux dépenses de personnel, ne peuvent faire l'objet d'un mouvement de crédits à partir ou au profit d'un ou plusieurs autres titres de dépenses.

Des mouvements de crédits peuvent modifier la répartition globale des crédits du programme par sous-programme ou par titre. Ces mouvements interviennent au niveau du programme, sur la base d'un rapport de motivation établi par le responsable du programme, par arrêté interministériel du ministre chargé du budget et du ministre concerné ou par décision conjointe du ministre chargé du budget et du responsable de l'institution publique concernée. (SGG, DE 20-383 fixant les conditions et les modalités de mouvements de crédits ainsi que les modalités de leur mise en oeuvre, 2020).

Les mouvements de crédits au niveau du programme qui modifient la répartition des crédits du programme entre actions, sans modifier la répartition globale des crédits du programme par sous-programme ou par titre, interviennent par décision du responsable du programme et après avis du contrôleur financier comme énoncé par l'article 9 du décret exécutif 20-383.

Les mouvements de crédits au sein d'une action qui modifient la répartition des crédits entre sous actions, sans modifier la répartition par sous-programme ou par titre, interviennent par décision du responsable de l'action et après avis du contrôleur financier comme explicité par l'article 11 du même décret.

En matière de transfert et virement ainsi que les mouvements, entre les différents ministères et entre programmes, c'est par voie de décret, entre sous-programmes et le report sur l'exercice suivant sur arrêté interministériels et on légifère au sein des sous- programmes par arrêté ministériel.

2.3 Reddition des Comptes, PLRB et le RMR

L'article 86 de la LOLF évoque que «La loi portant règlement budgétaire constate et arrête le montant définitif des recettes encaissées et des dépenses effectuées au titre d'une

année». «Le projet de loi portant règlement budgétaire (PLRB) présenté chaque année, est accompagné d'annexes explicatives relatives aux résultats des opérations budgétaires, des comptes spéciaux du trésor et des opérations de trésorerie ». Il faut ajouter « un compte général de l'Etat comprenant: la balance générale des comptes, le compte de résultat, le bilan, l'annexe ou les annexes et une évaluation des engagements hors bilan de l'Etat, un rapport de présentation indiquant notamment les changements des méthodes et des règles comptables appliqués au cours de l'exercice » ainsi qu'« un rapport ministériel de rendement (RMR) précisant les conditions dans lesquelles les programmes inscrits au budget ont été exécutés », puis « le degré d'atteinte des objectifs prévus qui sont mesurés et suivis par des indicateurs de performance qui leur sont associés, les résultats obtenus et les explications relatives aux écarts constatés». Le RMR poursuit plusieurs objectifs :

- **Renforcer la Transparence** : en fournissant des informations claires sur l'utilisation des fonds publics.
- **Améliorer la Performance** : en identifiant les réussites et les domaines nécessitant des améliorations.
- **Responsabiliser les Gestionnaires** : en les incitant à atteindre les objectifs fixés.
- **Faciliter la Prise de Décision** : en fournissant des données fiables pour orienter les politiques publiques.

3. L'évolution du Rôle de l'Agent Public dans un Système Budgétaire Orienté Vers les Résultats

À l'inverse, dans une logique de gestion axée sur les résultats – telle qu'introduite progressivement en Algérie à travers les réformes budgétaires récentes – l'agent public n'est plus un simple exécutant, mais devient un véritable gestionnaire public. Ce changement repose sur une démarche inspirée du secteur privé, fondée sur une distinction claire entre les fonctions de conception stratégique (assumées par le gouvernement) et celles d'exécution (assurées par les gestionnaires publics).

Dans ce modèle, les agents sont responsables de l'atteinte de résultats prédéfinis dans le cadre de **contrats de performance**. Leurs missions sont désormais encadrées par des objectifs précis, assortis de crédits budgétaires, leur conférant une **autonomie accrue** dans la mise en œuvre opérationnelle des programmes. Contrairement à la gestion classique, l'agent n'est plus

soumis à une autorité hiérarchique stricte quant aux moyens à mobiliser pour atteindre les résultats ; il bénéficie d'une réelle marge de manœuvre.

Deux mécanismes illustrent cette nouvelle autonomie :

- a) **La Fongibilité des Crédits Budgétaires** : Ce principe permet au responsable de programme de redéployer librement les crédits entre différentes actions ou au sein même d'un titre budgétaire. Ainsi, la rigidité de l'affectation des crédits, caractéristique des systèmes budgétaires classiques, cède la place à une flexibilité favorisant l'optimisation des ressources.

- b) **Le Dialogue de Gestion** : Il s'agit d'un processus d'échange d'informations entre les responsables budgétaires et les services opérationnels impliqués dans la mise en œuvre des activités. Dans une gestion orientée vers les résultats, où chaque acteur – du niveau central aux services déconcentrés – est comptable de ses performances, ce dialogue constitue un outil managérial clé. Il permet de coordonner les actions, de partager les contraintes, d'ajuster les priorités et de suivre l'exécution des objectifs. (Celia, 2022)

3.1. Le Rôle des Acteurs

L'article 2 du décret exécutif n°20-404 du 29 décembre 2020 décrète que « les opérations relatives à la gestion et la délégation de crédits relèvent des ordonnateurs. Ces derniers assurent la programmation, la répartition et la mise à disposition des crédits. Ils engagent, liquident et ordonnent ou mandatent les dépenses. ».

Le texte d'application dans son article 20 précise que « Le ministre ou le responsable de l'institution publique est ordonnateur principal des dépenses du budget général de l'Etat et des comptes spéciaux du Trésor, pour les crédits mis à sa disposition. » Le ministre est donc la source du pouvoir budgétaire dans son portefeuille.

Sous son autorité sont placés : un responsable de la fonction financière ministérielle qui peut porter un nom différent selon les organigrammes ; des responsables de programme ; des responsables de subdivisions des programmes et les services déconcentrés ayant au moment de la publication des décrets d'application la qualité d'ordonnateur continuant à exercer leur rôle.

Or, « Le responsable de la fonction financière du ministère ou de l'institution publique, le responsable de programme, le responsable d'action et, le cas échéant, le responsable de sous-action, ont la qualité de responsable de gestion des crédits mis à leur disposition. » (D/E 20-404 Art.21).

Toutefois, l'article 2 de la loi 23-07 relative aux règles de la comptabilité publique et de gestion financière définit les autres personnes morales chargées de l'exécution de tout ou partie d'un programme de l'Etat, au sens de la loi 18-15 relative aux lois de finances, comme étant ordonnateurs.

3.1.1 Le Responsable de la Fonction Financière Ministérielle

Pour chaque MIP, le responsable de la fonction financière coordonne la préparation, la présentation et l'exécution du budget. Il est chargé de collecter les informations et les données budgétaires et comptables ; de proposer au MIP concerné, le projet de RPP établi en lien avec les responsables de programme et de veiller, en liaison avec les responsables de programme, à la transmission au ministre chargé du budget des informations relatives au périmètre des actions et, s'il y a lieu, des sous actions. (D/E 20-404, art 22)

Il établit, en liaison avec les responsables de programme, le document de programmation initiale des crédits disponibles et attendus de chacun des programmes du portefeuille de programmes. Il valide la programmation des crédits effectuée par les responsables de programme et notifie les crédits disponibles répartis par les responsables de programme. Il s'assure aussi de la mise en œuvre des règles de gestion budgétaire et veille à leur correcte prise en compte dans les systèmes d'information propres à son MIP, propose au ministre ou au responsable de l'institution publique concerné, le cas échéant, les mesures nécessaires au respect du plafond des dépenses ainsi que les mouvements de crédits entre programmes et fournit au ministre ou au responsable de l'institution publique, pour le portefeuille de programmes, le projet de RMR établi en lien avec les responsables de programme. Pour les opérations de dépenses effectuées par les responsables des actions ou

sous- actions placées au niveau central, le responsable de la fonction financière établit et signe les engagements de dépenses sur la base des besoins définis par les responsables des actions ou sous- actions, le cas échéant ; certifie les services faits et ordonnance les dépenses.

3.1.2 Le Responsable de Programme

Pour chaque programme, un responsable est désigné par le ministre ou par le responsable de l'institution publique concerné, en charge du portefeuille de programmes (D/E 20-404, Art. 23). Il veille à la conformité aux objectifs retenus de l'activité des services, dans le cadre des crédits notifiés et attendus. Il est chargé de préparer, pour le programme, le RPP ; il présente dans ce document, les orientations stratégiques et les objectifs du programme et justifie les crédits demandés ; il définit le périmètre des actions et, s'il y a lieu, des sous actions et en désigne les responsables. Il a la tâche de préparer le document de programmation initiale des crédits du programme ; de décliner les objectifs de performance au niveau de l'action et de déterminer les crédits qu'il propose d'allouer aux responsables des actions. Il examine aussi avec les responsables des actions leurs comptes rendus d'exécution ; procède aux modifications éventuelles des allocations de crédits et prépare, pour le programme, le RMR.(SGG, DE 20-404 du 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits, 2020)

3.1.3 Le Responsable de l'Action et le Responsable de Subdivisions des Programmes

Ce dernier est chargé de proposer au responsable de programme, le cas échéant, la définition du périmètre des sous actions et la désignation des responsables des sous actions ; établir la programmation des crédits de l'action prévue à l'article 9 du décret 20-404 en liaison avec les responsables des sous actions et de décliner les objectifs de performance au niveau de la sous action. Le responsable de l'action détermine les crédits qu'il propose de mettre à la disposition des responsables des sous actions et soumettre la proposition pour approbation au responsable du programme, il examine aussi, le cas échéant avec les responsables des sous actions leurs comptes rendus d'exécution, comme il propose les modifications éventuelles de répartition des crédits de l'action et établit la programmation de l'action **le DPCA (annexe 02)** prévue à l'article 10 du présent décret, dans le cas de

l'inexistence de sous-action, et prescrit l'exécution des dépenses de l'action.(SGG, DE 20-404 du 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits, 2020)

Ce responsable rend compte au responsable du programme de l'exécution de l'action et des résultats obtenus et procède à la détermination préalable des besoins au titre des dépenses de fonctionnement, d'investissement ou de transfert comme il établit les attestations de services faits.

3.1.4 Le Responsable de la Sous-Action

Il est chargé, selon l'article 25 du décret exécutif 20-404, d'établir la programmation des crédits de la sous-action prévue à l'article 10 du décret, 20-404 ; à ce titre il prescrit l'exécution des dépenses de cette dernière et en rend compte au responsable de l'action ; il procède à la détermination préalable des besoins au titre des dépenses de fonctionnement, d'investissement ou de transfert et établit les attestations de services faits.

3.1.5 Les Services Déconcentrés

Les responsables des services déconcentrés (article 27 D/E 20-404) ayant, au moment de la mise en vigueur du présent décret, la qualité d'ordonnateur sont chargés, pour les opérations de dépenses effectuées au niveau des actions ou sous - actions placées à leur niveau, d'établir et de signer les engagements de dépenses, sur la base des besoins définis au niveau actions ou sous - actions ; de certifier les services faits et d'ordonnancer les dépenses.

Par ailleurs la loi 23-07 dans son article 7 définit les « ordonnateurs secondaires, les personnes qui reçoivent une délégation de crédits d'un ordonnateur principal, lorsqu'il s'agit : — d'une répartition des crédits du programme et de ses subdivisions ; — des crédits du programme objet d'une délégation de gestion ». (SGG, loi 23-07 relative aux règles de la comptabilité publique et de gestion financière, 2023)

4. Les Classifications Budgétaires

L'article 28 de la LOLF explicite que les charges budgétaires de l'Etat sont regroupées selon la classification par Activité, par Nature économique de dépenses, par Grandes fonctions de l'Etat et par Entités administratives.

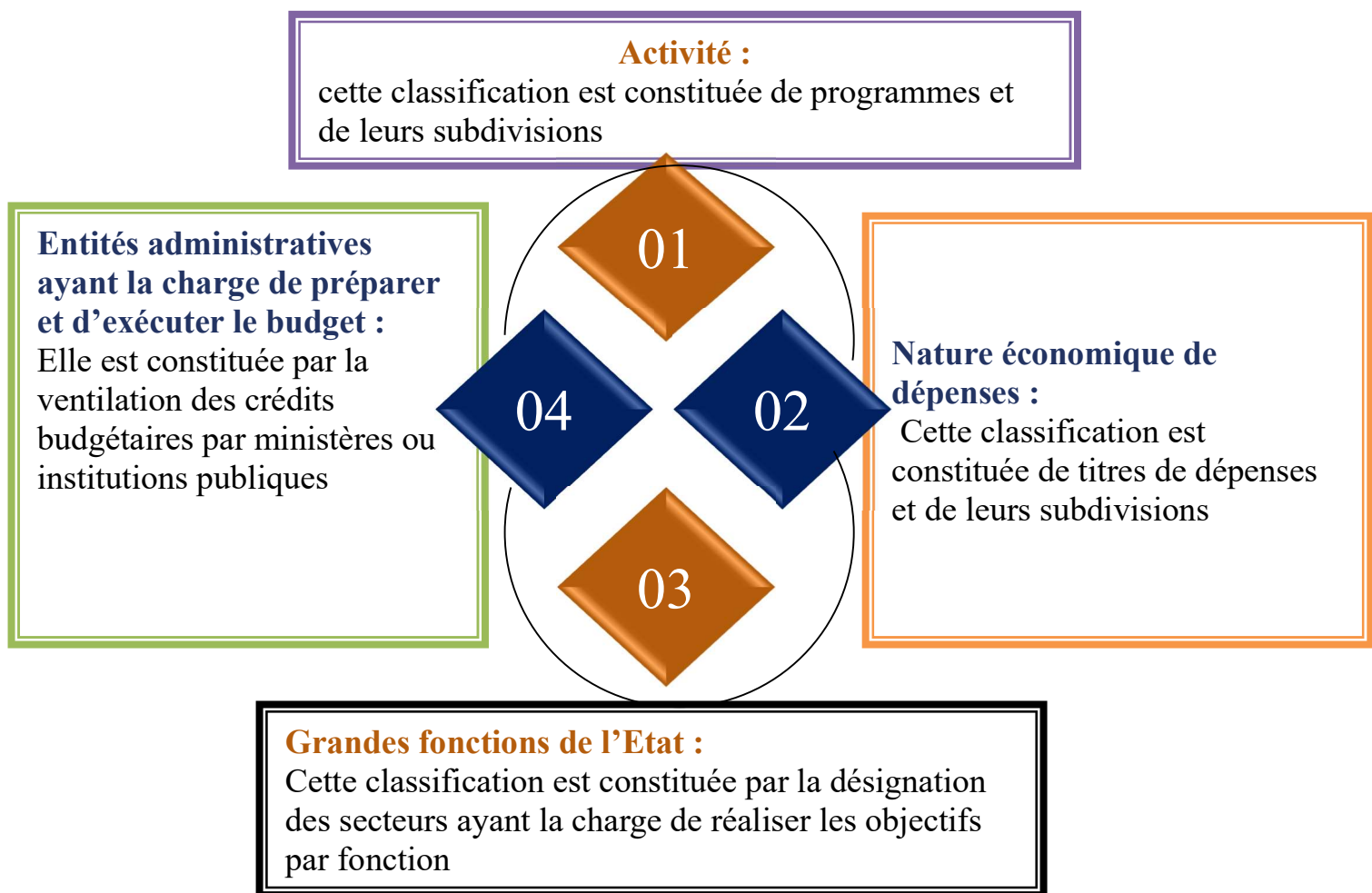


Figure 3: illustration des 04 classifications des charges budgétaires de l'Etat

4.1. Classification par Activité :

Le texte d'application de la LOLF stipule que la classification par activité des charges budgétaires de l'Etat se décline en portefeuille de programmes, en programme, en sous-programme, en action et en sous-action, le cas échéant. (JO, décret exécutif 20-354 du 30 novembre 2020 déterminant les éléments constitutifs des classifications des charges budgétaires de l'Etat, 2020).

Selon l'article 23 de la LOLF, « Un programme regroupe l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un ou de plusieurs services d'un ou de plusieurs ministères ou institution publique et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis ». Il exprime une politique publique, impliquant une stratégie, un ensemble cohérent de dispositifs et de mesures au service de cette stratégie ; il est placé sous la

responsabilité d'agents de l'Etat qui poursuivent des objectifs spécifiques, mesurés par des indicateurs de performance et disposant de moyens adéquats. Le programme désigné à la LOLF est complètement différent du programme d'équipement public. Concernant la procédure d'actualisation (article 9 du décret exécutif 20-403), le ministre chargé du budget établit la liste prévisionnelle des programmes retenus, par portefeuille. Cette liste est soumise à l'approbation du Premier Ministre, au plus tard, à la fin février de l'année précédant la modernisation budgétaire en Algérie l'exercice budgétaire considéré. Elle doit avoir un caractère de stabilité et de durabilité garantissant l'équilibre de la programmation et de l'exécution budgétaires. (SGG, décret exécutif 20-403 du 29 décembre 2020 fixant les conditions de maturations, d'inscription des programmes, 2020)

D'ailleurs, « les programmes et leurs subdivisions en sous programmes et actions concourent à la mise en œuvre d'une politique publique définie. » (LOLF Art. 23). « Les crédits du programme sont répartis entre un ou plusieurs sous programmes et par titre. Le sous-programme est une subdivision de type fonctionnel du programme. L'action et éventuellement la sous-action est une subdivision opérationnelle du programme ». (SGG, DE 20-404 du 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits, 2020)

Le sous-programme est une subdivision budgétaire d'un programme de type fonctionnel, utilisée dans la construction du budget du programme et croisée avec la nature de la dépense. Une des catégories du décret de répartition, qui est appliquée dans les documents de programmation et les mouvements internes au programme, suivie dans l'exécution pour fournir les données du rapport ministériel de rendement «RMR».

Une action est une subdivision opérationnelle du programme, permettant de préciser le niveau de mise en œuvre des politiques conduites et poursuivies et des crédits demandés, ouverts et exécutés. Elle comporte des sous actions qui précisent davantage le niveau de mise en œuvre.» Ex : les directions territoriales mettant en œuvre un programme ou les entités gestionnaires situées au niveau central. (DE 20-354 Art 5).

4.2. Classification par Nature Economique de Dépenses CNED

Selon l'article 29, les charges budgétaires de l'Etat par nature économique comprennent les titres suivants : Dépenses de personnel, Dépenses de fonctionnement des services, Dépenses d'investissement, Dépenses de transfert, Charges de la dette publique, Dépenses d'opérations

financières et Dépenses imprévues. « La classification par nature économique des charges budgétaires de l'Etat comprend sept (7) titres et se décompose en trente-deux (32) catégories dites articles. » Nomenclature qui devrait être stable, sous la seule responsabilité du Ministre des finances. L'article 8 du décret exécutif 20-354 donne un listing des différentes dépenses de personnel, de fonctionnement, d'investissement, de transfert et de dépenses relevant du Ministère des finances.

4.3. Classification par Grandes Fonctions de l'Etat

L'article 11 du même décret exécutif explicite les grandes fonctions de l'Etat en définissant les différents niveaux de la classification des charges budgétaires. Ainsi, le secteur est le niveau qui définit les besoins et les intérêts collectifs fondamentaux devant être satisfaits ; la fonction principale est le niveau qui regroupe les activités et fonctions de l'Etat concourant à un même objectif final et visant la satisfaction de l'un des besoins et intérêt fondamentaux définis dans le secteur concerné ; par contre, la fonction secondaire est le niveau qui regroupe les activités et les fonctions de l'Etat concourant à un même objectif intermédiaire.

Les secteurs de la classification par grandes fonctions sont:

1. Les Services généraux des administrations ;
2. La Défense, l'Ordre et sécurité publics ;
3. Les Affaires économiques ;
4. La Protection de l'environnement ;
5. Logements et équipements collectifs ;
6. La Santé ;
7. Les Loisirs, culture et culte ;
8. L'enseignement ;
9. La Protection sociale.

NB: Il y a lieu de noter que la nomenclature retenue suit celle des organisations internationales car elle est destinée notamment à l'établissement des statistiques et aux études comparatives.

4.4. Classification par Entités Administratives

« La classification par entités administratives des charges budgétaires de l'Etat, permet la répartition des crédits budgétaires par ministères et/ou institutions publiques et/ou par centre de responsabilité de la gestion budgétaire et qui sont destinataires des crédits, suivant l'organigramme structurel et/ou de l'organisation locale de l'entité administrative concernée. » (D/E 20-354 Art.14) L'article 15 précise que « La classification par entités administratives des charges budgétaires de l'Etat est organisée par niveau, suivant la structure organisationnelle de l'activité. »(JO, décret exécutif 20-354 dy 30 novembre 2020 déterminant les éléments constitutif des classifications des charges budgétaire de l'Etat, 2020).

Conclusion :

D'un point de vue normatif, la loi organique n° 18-15 traduit une réelle volonté d'alignement sur les principes du Nouveau Management Public. Elle introduit des innovations majeures telles que la budgétisation par programme, la gestion axée sur les résultats, la pluriannualité budgétaire, et la responsabilisation des gestionnaires publics. Autant d'éléments structurants du NMP. La loi organique établit ainsi un cadre juridique cohérent avec les standards internationaux de performance, de transparence et de reddition des comptes.

Toutefois, s'agissant des normes comptables, et plus précisément des normes internationales de comptabilité du secteur public (IPSAS), leur adoption en Algérie reste encore limitée. Le système comptable public algérien demeure largement fondé sur une logique de comptabilité de caisse, bien que des réflexions soient engagées pour aller vers une comptabilité patrimoniale, conforme aux exigences des normes IPSAS. En ce sens, si la loi 18-15 est en phase avec les fondements du NMP sur le plan juridique, la modernisation complète du cadre comptable constitue encore un chantier à part entière, essentiel pour garantir une gestion publique pleinement transparente et performante.

Chapitre 3 : l'évolution du contrôle des dépenses engagées dans le cadre de la LOLF, cas de la Wilaya de Tizi-Ouzou

Dans le contexte de la gestion publique, le contrôleur budgétaire joue un rôle stratégique et essentiel. Agissant sous l'autorité du ministre chargé du budget, il a pour mission principale de maîtriser l'exécution des lois de finances, en participant non seulement au contrôle a priori mais aussi à la prévention et à l'analyse des risques financiers par l'évaluation de la soutenabilité budgétaire par la qualité de l'information comptable afin de détecter les risques potentiels de dépassement de crédits ou de mauvaise allocation des crédits budgétaires.

Le contrôleur budgétaire est doté d'un droit d'accès large aux documents des ordonnateurs et aussi d'une voix consultative, lorsqu'il intervient dans les réunions (comités, conseils, commissions), garantissant ainsi un contrôle intégré.

Ainsi, le contrôleur budgétaire incarne un gardien de la réglementation, un veilleur financier et un acteur conseil. Sa mission est structurée par un cadre juridique rigoureux (décret de gestion budgétaire et comptabilité publique), et enrichie par les évolutions récentes en matière de pilotage et de performance publique

Dans ce chapitre nous allons pénétrer au cœur du contrôle budgétaire tel qu'envisagé par la LOLF. Cette approche, nous invite à explorer en profondeur les outils, les acteurs et les procédures qui assument le suivi, l'évaluation et la régulation de l'exécution budgétaire. Ainsi nous allons entrer dans l'intimité de ce dispositif de contrôle, pierre angulaire de la transparence et de la performance dans la gestion des finances publiques.

Il s'agira d'approfondir la mission de contrôle proprement dite, afin de mieux comprendre les enjeux de cette transformation, en mettant en lumière les mécanismes et les outils introduits par la nouvelle réglementation, qui vise à renforcer la qualité de la dépense publique et à asseoir une gouvernance budgétaire plus rigoureuse et prévisionnelle.

Section 1 : Présentation et évolution de la réglementation relative au contrôle des dépenses engagées en Algérie

Le contrôleur financier occupe une place centrale en tant qu'intermédiaire essentiel dans le circuit de la dépense publique, intervenant en amont du paiement effectué par le comptable public, mais également dans le cadre du contrôle des actes de gestion relatifs à la fonction publique.

1. Le Rôle du Contrôle financier en Algérie avant la LOLF:

1.1 Dans le circuit de la Dépense Publique :

Le contrôleur financier intervient en amont du paiement, au moment de l'engagement juridique et financier de la dépense. Sa mission consiste à Contrôler la régularité des engagements pris par les ordonnateurs (ministères, établissements publics, Wilaya, commune) en s'assurant de :

- La conformité aux lois et règlements (notamment la LOLF, les textes organiques...),
- L'existence des crédits budgétaires disponibles,
- La justification de la dépense,
- La correcte imputation budgétaire.
- Apposer son visa ou formuler des réserves ou un refus de visa en cas d'irrégularités, empêchant ainsi la dépense d'être poursuivie jusqu'au comptable.

NB : Cette mission garantit un contrôle de légalité, de sincérité et de soutenabilité budgétaire avant l'intervention du comptable public, qui assure ensuite le paiement effectif.

1.2 Dans la Gestion des Actes de la Fonction Publique :

Le contrôleur financier exerce également un contrôle sur les actes de gestion relatifs aux ressources humaines, notamment :

- Les recrutements, promotions, nominations, détachements, retraites, démissions, révocation...etc.
- Les actes qui ont une incidence financière sur le budget de l'État ou des établissements publics.

Avant leur exécution, ces actes doivent être visés par le contrôleur budgétaire qui vérifie leur conformité réglementaire et budgétaire.

Le contrôleur financier agit, ainsi comme un verrou de sécurité dans le processus de dépense publique. Il veille à ce que chaque engagement de dépense ou acte de gestion publique respecte les règles financières et budgétaires. Ce rôle préventif contribue à la transparence, à la régularité et à la maîtrise de la dépense publique.

2. L'évolution du cadre réglementaire du contrôle financier :

2.1 Le Contrôle Financier Avant l'Indépendance

Le contrôle des dépenses engagées a été institué à l'origine en France par la loi du 26-12-1890 dans le but de prévenir certains abus apparus dans l'exécution du budget, le contrôle des dépenses engagées est repris en Algérie au lendemain de l'indépendance, au même titre que les autres lois et règlements reconduits et ce, en vertu de la Loi n°157/62 du 31/12/1962 portant reconduction de la législation française à l'exception des dispositions contraires à la souveraineté nationale. Le contrôle financier en Algérie fût régi auparavant par les dispositions du décret N° 50-1413 du 13-11-50 portant règlement d'administration publique relatif au régime financier de l'Algérie ; qui comprend : Un budget général divisé en : Un budget ordinaire ; Un budget extraordinaire ; Des budgets annexes.

- a) **Le budget ordinaire** rassemble en un document unique l'ensemble des recettes et des dépenses annuelles et permanentes des services généraux.
- b) **Le budget extraordinaire** retrace les dépenses d'investissement et les dépenses non renouvelables dotées de ressources exceptionnelles, ainsi que l'emploi des fonds grevés d'une affectation spéciale.
- c) **Les budgets annexes** rapprochent les recettes et les dépenses de services publics à caractère industriel dotés de la personnalité financière ; ils sont divisés en une section ordinaire et une section extraordinaire.

2.2 L'Algérie de 1962 :

À connu un manque de textes conjugué à l'incohérence des rares textes qui existaient, ce qui a rendu la mission de contrôle difficile, a vu néanmoins la promulgation de certains textes dont l'arrêté du 15 mai 1963 portant l'organisation interne et fixant les attributions de la direction du budget et du ministère des finances, pris en application du décret n°63.127 du 19/04/1963

portant l'organisation du Ministère des Finances, notamment, son article 1^{er} qui stipule que la direction du budget comprend trois sous-directions:

- Sous-direction du budget.
- Sous-direction des contrôles.
- Sous-direction des inspections.

L'intervention du décret n°64.57 du 10 février 1964 modifiant la compétence du contrôle financier de l'État stipule en son article 1er que tous les engagements de dépenses imputées sur le budget de l'État sont préalablement soumis au visa spécial du contrôleur financier de l'État.

A ce titre, les dispositions des décrets n° 50-1413 du 13.11.1950 et n° 56-256 du 13-03-1956 sont partiellement abrogées. Par la suite, le décret n°69.28 du 21 février 1969, a transféré à la direction du budget et du contrôle, les attributions précédemment exercées par le contrôleur financier de l'État en matière de contrôle préalable des dépenses engagées par les ordonnateurs du budget de l'État et des budgets annexes. Dans ce cadre sont transférées également au contrôle financier, les attributions précédemment exercées par la direction du budget et du contrôle dans le domaine :

- Du contrôle financier permanent des entreprises publiques à caractère industriel ou commercial.
- De l'inspection de la gestion des institutions économiques et sociales.

Ainsi, le contrôle financier l'État continue toutefois d'assurer sa mission d'inspection générale de la gestion des services publics de l'État, des collectivités locales et de tout organisme public, jusqu'à l'avènement de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, portant de la nécessité d'une gestion transparente basée sur le principe selon lequel tout ce qui est dénier public doit être contrôlé.(DGB, manuel de controle des dépenses engagées, 2007)

2.3Structures et Attributions de contrôleur Financier (CF)

Sous la supervision du contrôleur financier, assisté de trois (3) à cinq (5) contrôleurs financiers adjoints, le service comprend Deux (2) à quatre (4) bureaux ; Chaque bureau peut être subdivisé en sections, au nombre maximum de trois (3)

Cette organisation vise à assurer une gestion efficace et un contrôle rigoureux des dépenses publiques. Le (CF) est, ainsi, chargé :

- D'organiser, de diriger et d'animer les activités du service du contrôle financier ; de mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires en matière de contrôle des dépenses engagées ;
- D'assumer toute autre mission découlant des processus budgétaires ;
- De représenter le ministre chargé des finances auprès des commissions des marchés publics, auprès des conseils d'administration des conseils d'orientation des établissements publics à caractère administratif et autres établissements ;
- D'élaborer des rapports annuels des activités et comptes rendus périodiques exhaustifs destinés au ministre chargé des finances ;
- D'exécuter, sur décision du ministre chargé des finances, toutes missions de vérification ou de contrôle portant sur les aspects inhérents à l'application de la législation et de la réglementation relatives aux finances publiques ;
- D'exercer le pouvoir hiérarchique sur le personnel placé sous son autorité et de l'encadrer ;
- De participer à la vulgarisation de la législation et de la réglementation liées aux dépenses publiques ;
 - De participer aux études et analyses des textes législatifs et réglementaire initiés par la direction générale du budget et ayant un impact sur le budget de l'État et/ou sur les budgets des collectivités locales et organismes publics.(SGG, Décret Exécutif 11-381 du 21 novembre 2011 relatif aux services du contrôle financier , 2011)

2.4 Les Missions Contrôleur Financier dans le Contrôle de la Dépense Engagée :

Le service du contrôle financier, placé sous l'autorité du directeur général du budget, est dirigé par un contrôleur financier. Ce dernier est chargé de veiller à l'application de la législation et de la réglementation en matière de dépense publique.

2.4.1 Le contrôle préalable des dépenses engagées s'applique aux budgets :

- Des institutions et administrations l'État ;
- Aux budgets annexes, aux comptes spéciaux du Trésor ;
- Aux budgets des wilayas, aux budgets des communes ;
- Aux budgets des établissements publics à caractère administratif ;
- Aux budgets des établissements publics à caractère scientifique et culturel et professionnel ;

- Aux établissements publics à caractère industriel et commercial et des entreprises publiques économiques, lorsque ceux-ci sont chargés de la réalisation d'une opération financée sur le budget de l'Etat ;
- Aux budgets des établissements publics à caractère administratif assimilés.(DGB, manuel de controle des dépenses engagées, 2007)

Si l'initiation de la dépense publique demeure, relativement, de la responsabilité exclusive de l'ordonnateur, d'autres acteurs sont impliqués dans le circuit de la dépense, depuis l'engagement juridique. Ce circuit présente l'ensemble des actions afférentes à la dépense du point de vue engagement réel des deniers publics, il aborde les tâches depuis l'expression des besoins au règlement de la dépense.

Les ordonnateurs et les contrôleurs des dépenses engagées sont des agents l'État dont les missions sont nettement séparées mais complémentaires en ce sens qu'elles ont pour finalité la bonne utilisation des ressources publiques. L'ordonnateur a le pouvoir de faire naître, par un acte d'engagement, au nom de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement, une dépense dans la limite des crédits budgétaires qui lui sont accordés au titre du budget dont il a la charge.

Le contrôleur des dépenses engagées, appelé contrôleur financier, est chargé, au nom du ministre des finances, gardien des deniers publics, de s'assurer de la régularité de l'emploi des crédits budgétaires mis à la disposition de l'ordonnateur et d'empêcher, au stade de l'engagement de la dépense publique, que les irrégularités ne produisent leurs effets.(DGB, manuel de controle des dépenses engagées, 2007)

Les ordonnateurs agissent dans le domaine de l'**opportunité** et les contrôleurs financiers dans celui de la **régularité**. Dès lors, le contrôleur financier est chargé de veiller à la régularité des opérations d'engagement sans toutefois pouvoir empiéter sur l'appréciation de leur opportunité.

En conséquence de cette division des tâches, les ordonnateurs sont soumis à un régime de responsabilité et à une obligation de résultat ; les contrôleurs financiers sont, de leur côté, susceptibles d'encourir des sanctions et des poursuites en cas de non -respect des règles de discipline budgétaire et financière mais, en contrepartie de ces contraintes, ils disposent d'une totale indépendance et sont, à cet égard, protégés contre toute pression et intervention susceptibles de nuire à l'accomplissement de leur mission.

2.5 L'acte de L'engagement

Juridiquement la procédure de la dépense publique commence par un engagement. C'est à ce moment que l'accord de contrôleur doit être obtenu. La formalité de visa qu'accomplit le contrôleur financier est celle qui permet l'engagement d'une dépense par l'ordonnateur que ce soit une dépense ou un acte de gestion.

L'engagement est défini par la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, comme étant l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette ; c'est à dire l'acte qui rend l'administration débitrice et qui se traduira nécessairement au plan comptable, par une sortie de deniers publics. C'est un acte générant une obligation, de laquelle résultera une charge (exemple : passation d'une commande, nomination d'un fonctionnaire ...etc.)

Mais cet acte doit être pris dans le strict respect des autorisations budgétaires et des lois et règlements en vigueur. L'ordonnateur est tenu au strict respect de la réglementation en vigueur en matière d'engagement préalable des dépenses.

Tout engagement de dépense donne lieu, de la part de l'ordonnateur, à l'établissement d'une fiche d'engagement destinée à recueillir la mention de visa du contrôleur financier, cette fiche doit mentionner l'objet de la dépense, et son imputation. La fiche d'engagement est transmise avec les pièces justificatives au contrôleur financier, lequel dispose d'un délai de 10 jours pour se prononcer, ce délai est porté à 20 jours si le dossier est jugé complexe.

Avant d'accorder son visa le contrôleur financier doit veiller à :

- L'imputation de la dépense, il doit s'assurer de la nature et l'objet de la dépense et son imputation budgétaire « chapitre + article ».
- La disponibilité des crédits ou des postes budgétaires, le contrôleur financier doit s'assurer que les crédits sont suffisants pour supporter la dépense engagée.
- L'application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de comptabilité publique.
- Les règles de la fonction publique en cas de recrutement.
- La procédure de passation des marchés publics « visas ».

En conséquence de ces vérifications effectuées, le contrôleur financier décide ou non d'accorder son visa en application de l'article 5 du décret exécutif 92- 414 relatif au contrôle

préalable des dépenses engagées dispose « sont soumis préalablement à leur signature, au visa du contrôleur financier, les actes comportant un engagement de dépenses ci-après énumérés :

- Les actes de nomination, de confirmation et ceux concernant la carrière et la rémunération des fonctionnaires à l'exception de l'avancement d'échelon.
- Les actes nominatifs établis dès le début de l'année ainsi que les états matrices modificatifs intervenant au cours de l'année budgétaire.
- L'article 6 du même décret cite que les engagements de dépenses de fonctionnement et d'équipement ou d'investissement, sont également soumis au visa du contrôleur financier.

Sont soumis au visa de contrôleur financier tout acte entraînant une dépense, portant subvention délégation de crédits ou prise en charge de rattachement et transfert de crédit. (SGG, décret exécutif 92-414, 1992)

Il convient d'ajouter qu'une fois le visa attribué le contrôleur financier veillera à ce que les documents justificatifs ayant permis de statuer soient authentifiés lorsqu'ils doivent être restitués à l'ordonnateur, par l'opposition du cachet identification du service du contrôle, soit conservé « une copie » avec la fiche d'engagement.

2.5.1 Les sanctions de l'engagement :

Le contrôle des dépenses engagées est sanctionné par un visa apposé sur une fiche d'engagement et le cas échéant sur les documents justificatifs, lorsque l'engagement remplit les conditions prévues à savoir :

- Stricte conformité avec les lois et règlements en vigueur ;
- La disponibilité des crédits ou des postes budgétaires ;
- L'imputation régulière de la dépense ;
- La concordance du montant de l'engagement avec les éléments contenus dans les documents y annexés ;
- L'existence des visas ou des avis préalablement délivrés par une autorité administrative habilitée à cet effet, lorsqu'un tel visa est prescrit par la réglementation en vigueur.

- Les engagements frappés d'irrégularités ou non conformes à la réglementation font l'objet d'un rejet provisoire ou définitif selon le cas.

a) **Le rejet provisoire** : Est notifié dans les cas ci-après : proposition d'engagement entaché d'irrégularités susceptible d'être corrigées, absence ou insuffisance des pièces justificatives requises, omission substantielle sur les documents y annexés.

b) **Le rejet définitif** : Est motivée par :

- La non-conformité des propositions d'engagement aux lois et règlement en vigueur.
- L'indisponibilité des crédits ou des postes budgétaires.
- Le non-respect par l'ordonnateur des observations consignées dans la note de rejet provisoire.

A la réception de la note de rejet provisoire, l'ordonnateur peut saisir à nouveau le contrôleur financier, en prenant compte des motifs du rejet.

Il est à mentionner qu'en application des dispositions de l'article 88 de la loi 95-20 du 4-02-1995 modifiée et complétée relative à la cour des comptes : « est considéré comme infractions aux règles budgétaires et financières, le refus de visa non fondé ou les entraves caractérisées imputables aux organes de contrôle préalable ou les visas accordée dans des conditions irrégulière est punissable par la cour des comptes ». (SGG, ordonnance 95-20 relative à la cour des Comptes , 1995)

2.5.2 Le passer Outre :

Selon les articles 10,11,12,13,18,19,20,21,22 du décret exécutif N°92/414 du 14/11/92 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, en cas de rejet définitif d'un engagement de dépenses, l'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, par décision motivée dont il tient informé le ministre chargé du budget, le contrôleur financier est chargé de notifier son refus et d'adresser une copie au ministre chargé des finances lorsqu'il s'agit d'une administration centrale ou d'un établissement public administratif à compétence nationale.

Dans les autres cas, la copie sera adressée au directeur de la coordination financière de la wilaya. Cependant, si l'ordonnateur ne partage par le même avis que son contrôleur financier, il peut introduire un recours, soit auprès du directeur de la coordination financière de la wilaya dans les autres cas.

Seulement le passer outre ne peut intervenir en cas de rejet définitif prononcé en raison de :

- La qualité de l'ordonnateur ;
- L'indisponibilité de crédits ou des postes budgétaire ;
- L'absence des visas ou des avis préalables prévus par la réglementation en vigueur ;
- L'absence des pièces justificatives relatives à l'engagement ;
- L'imputation irrégulière d'un engagement dans le but de dissimuler soit un dépassement de crédits, soit une modification des crédits ou concours budgétaires.

Lorsque les recours introduit auprès du ministre des finances donne lieu à une suite favorable, la décision de passer outre est notifié au contrôleur financier. Ce dernier doit viser le dossier pour prise en compte en y indiquant les références de passer outre.

Dans ce cas, la responsabilité du contrôleur financier est entièrement dérogée par application de l'article 47 de la loi 80.05.(SSG, 1980)

2.6 Les Autres Missions du Contrôleur Financier :

Outre les activités liées au contrôle, les contrôleurs financiers sont chargés de la tenue de la comptabilité et sont appelés à assister et à informer le ministre des finances.

2.6.1. La Tenue de la Comptabilité des Engagements :

Celle-ci a pour objet de déterminer, à tout moment et pour chaque ligne budgétaire, le montant des engagements et, par rapport aux crédits ouverts, le reliquat disponible. Une comptabilité similaire est censée être tenue par l'ordonnateur. Le décret n° 92/414 énonce le contenu précis de cette comptabilité, à savoir.

2.6.1.1 Pour les dépenses de fonctionnement :

- Les crédits ouverts ou délégués par chapitre et article ;
- Les rattachements de crédits ;
- Les transferts et virements de crédits ;
- Les délégations de crédits au profit des ordonnateurs secondaires ;
- Les engagements effectués ;
- Les soldes disponibles ;

2.6.1.2 Pour les Dépenses d'Equipement :

- Les autorisations de programme et les réévaluations éventuelles ;
- Les délégations d'autorisation de programme ;
- Les soldes disponibles.

2.7 L'Assistance du Ministre des Finances :

Cette mission se traduit par l'envoi de situations périodiques destinés à renseigner les autorités hiérarchiques sur l'évolution des dépenses et des effectifs.

De plus et à l'issue de chaque exercice budgétaire, le contrôleur financier adresse un compte rendu au ministre des finances dans lequel il relate les difficultés rencontrées notamment dans l'application de la réglementation et formule des suggestions susceptibles d'améliorer l'exécution du budget.

Une copie de ce rapport est également adressée aux Ordonnateurs à titre d'information en vue de leur permettre de prendre connaissance des anomalies relevées. Cette action, combinée avec les observations pertinentes contenues dans les diverses notes de rejets, fait du contrôleur financier le conseiller de l'ordonnateur dans le domaine des finances publiques.

En définitive et sur le plan réglementaire, il est loisible de mesurer l'importance dévolue au contrôleur financier dans le processus d'exécutions des dépenses publiques, certaines situations spécifiques nous incitent cependant à émettre quelques interrogations ; il s'agit en l'occurrence des visas accordés postérieurement à l'engagement juridique. C'est notamment le cas d'achats de matériels proposés après « service fait » ; tel est le cas aussi de certaines acquisitions qui nécessitent le paiement d'avances sur facture pro forma.

Les particularités qui caractérisent actuellement le marché national ne semblent pas avoir suffisamment prises en charge au plan réglementaire ; le décalage ainsi constaté porte atteinte à la crédibilité des contrôles exercés.

3. Le Contrôle Financier dans le Cadre de la LOLF :

À titre transitoire, en attendant la promulgation d'un décret exécutif aligné sur les réformes introduites par la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), la circulaire n° 9658 du 15 décembre 2022 portant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre

des dépenses du budget de l'Etat, émise par la Direction Générale du Budget (DGB), a constitué le premier texte réglementaire appliqué dès l'entrée en vigueur de la LOLF en 2022. Cette circulaire a joué un rôle essentiel dans l'accompagnement des ordonnateurs et des gestionnaires publics, en fournissant des directives claires sur les nouvelles procédures de contrôle financier, désormais désignées sous le terme de contrôle budgétaire.

Elle a établi les modalités pratiques d'exercice du contrôle budgétaire sur les dépenses du budget général de l'État, des comptes spéciaux, ainsi que sur les opérations relevant de la maîtrise d'ouvrage déléguée, de la délégation de gestion et des fonds de concours.

3.1. Les Nouvelles Formes du Contrôle budgétaire :

Le contrôleur financier désormais devenu contrôleur budgétaire au lendemain de l'entrée en vigueur de la LOLF et ses textes d'applications est appelé à exercer soit un contrôle à priori soit un contrôle à posteriori ou soit selon une procédure de contrôle approprié.

« Le contrôle budgétaire s'exerce selon une approche modulable, sélective et réversible ; Dans ce cadre certaines dépenses, peuvent en raison de leur faible risque financier ou de leur nature, être dispensées du visa préalable du contrôleur budgétaire, dans des conditions qui seront définies ultérieurement ». (DGB, Circulaire 9658, 2022)

Ainsi le contrôle budgétaire du budget de l'Etat a pour objet de :

- S'assurer du caractère soutenable de la programmation budgétaire ;
- De contribuer à la maîtrise de l'exécution des lois de finances ;
- De veiller au respect de la programmation budgétaire et à la cohérence des projets d'engagements de dépenses avec cette programmation ;
- D'informer le ministre chargé du budget sur les risques budgétaires.

3.1.1. Contrôle Budgétaire de la Programmation Budgétaire

La réforme budgétaire introduite par la LOLF vise à garantir la soutenabilité du budget de l'État, en assurant que les engagements pris sont compatibles avec l'autorisation annuelle et que leur impact budgétaire est maîtrisé tant pour l'année en cours que pour les années ultérieures. Dans ce contexte, le Document de Programmation Initiale des Crédits (DPIC), accompagné des documents relatifs aux emplois budgétaires, doit être soumis au visa du Contrôle Budgétaire (CB). Le contrôleur budgétaire évalue ainsi la soutenabilité budgétaire du

programme concerné. Conformément aux directives de la circulaire n° 9658, ce document doit être transmis au CB à partir du 1er décembre de l'année précédant celle de l'exécution, et en tout état de cause, avant le 25 décembre de la même année, tel que indiqué dans le tableau n°3.

Tableau 3 : Résumé du mécanisme d'élaboration des DPIC

	TACHE	PERIODE	OBS
LE RESPONSABLE DE LA FONCTION FINANCIERE (RFF)	Envoi le DPIC au contrôleur budgétaire au niveau central	A compter du 1-12(n-1) Au plus tard le 25-12(n-1)	Il complète par tous les éléments entre la date de la 1 ^{ère} transmission jusqu'à publication des décrets de répartitions
LE CONTROLEUR BUDGETAIRE (CB)	Examine le DPIC et accorde le visa	Au plus tard dans les 5 jours qui suivent la date de publication des décrets de répartition	Le visa ne peut pas être antérieur à la date de publication des décrets de répartition

Source : circulaire n° 9658 du 15 décembre 2022 portant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre des dépenses du budget de l'Etat

Ce visa permet au responsable de chaque programme de mettre les crédits à la disposition de chaque responsable d'action (l'action étant l'unité d'exécution des crédits). Par ailleurs toutes les modifications apportées au DPIC, sont soumises aux visas du CB dans les mêmes délais

Une fois que le DPIC est visé par le contrôleur budgétaire central, un extrait de DPIC est transmis, à ce dernier par le par RFF, dans un délai de 02 jours qui suivent le visa du DPIC, dans les formes exprimées dans le tableau n°4.

Tableau 4: Établissement de l'extrait de DPIC

	Tache	Période	OBS
LE RESPONSABLE DE LA FONCTION FINANCIERE (RFF)	Envoi l'extrait de DPIC au contrôleur budgétaire central	Au plus tard dans les 2 jours qui suivent la date du visa du DPIC	Le plutôt possible le RFF reprend le numéro et la date du visa
LE CONTROLEUR BUDGETAIRE(CB)	Appose la mention « vu et conforme » après contrôle	Au plus tard dans les 2 jours	S'assure de la cohérence avec le DPIC

Source : circulaire n° 9658 du 15 décembre 2022 portant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre des dépenses du budget de l'Etat.

Le responsable de la fonction financière est tenu de transmettre par tout moyen, une copie de l'extrait de DPIC, à chaque responsable d'action (action centrale, action déconcentrée ou action déléguée) et au contrôleur budgétaire auprès dudit responsable d'action.(DGB, Circulaire 9658, 2022)

3.1.2. Le Contrôle Budgétaire des Documents de Programmations des Crédits de l'Action -DPCA

Le document de programmation des crédits de l'action établi par le responsable de l'action ou le responsable de la sous action (si une sous action est prévue) est soumis **à l'avis préalable** du contrôleur budgétaire dans les jours qui suivent la date de réception de l'extrait de notification des crédits.

Le contrôleur budgétaire examine le document de programmation des crédits de l'action (DPCA) établi par le responsable de l'action et rend un avis dans un délai maximum de 10 jours. (Voir le tableau n° 5)

Tableau 5: Élaboration d'un DPCA

	TACHE	PERIODE	OBS
LE RESPONSABLE DE L'ACTION/ DE LA SOUS ACTION	Envoi le DPC au contrôleur budgétaire compétent	Dans les 10 jours qui suivent la date de réception de l'extrait de DPIC par le RFF	Le plus tôt possible
LE CONTROLEUR BUDGETAIRE	Examine le document de programmation et rend son avis	Dans les 10 jours à compter de la réception du DPCA	Le plus tôt possible

Source : circulaire n° 9658 du 15 décembre 2022 portant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre des dépenses du budget de l'Etat

L'examen du contrôleur budgétaire porte sur la cohérence budgétaire d'ensemble, sur le caractère soutenable des projets des actes en s'appuyant sur les résultats de l'exécution de l'année précédente et en analysant notamment les dépenses inéluctables et les dépenses obligatoires.

Avant d'aller plus loin, il semble indispensable de préciser la nature des deux dépenses précitées

3.1.2.1 Les Dépenses Obligatoires : sont les dépenses qui respectent, de manière cumulative, les trois conditions suivantes :

- Ayant donné lieu à consommation au niveau de l'engagement au cours d'exercices
- précédents Sans certification de service fait à la date du 31/12/N-1 ;
- Dont le paiement qui consomme les crédits de paiement interviendra avant la fin de l'exercice N.

3.1.2.2 Les Dépenses Inéluctables :

- Les dépenses de personnel en activité au 1^{er} janvier de l'année ;
- Les dépenses liées à la mise en œuvre des lois, règlements et accords internationaux s'entendent strictement : il s'agit de l'application des textes en vigueur au 1^{er} janvier de l'exercice N, avant toute modification, même décidée en son principe mais non adoptée définitivement dans les règles ;

- Les dépenses strictement nécessaires à la continuité de l'activité des services s'entendent, elles aussi, strictement. Elles se réfèrent au standard de fonctionnement existant, sans aucune amélioration. Sont par exemple exclues, sans que cette liste soit exhaustive, quelle que soit leur justification, les dépenses correspondant à la prise en compte de nouveaux locaux ou encore le renforcement des dépenses d'entretien (immobilier, automobile, informatique...).

3.2 Les Formes de l'Avis Rendu par le Contrôleur Budgétaire

Le contrôleur budgétaire rend son avis favorable, ou un avis favorable avec réserves. Dans tous les cas l'avis doit être motivé et doit être adressé au responsable de la subdivision opérationnelle (action/ sous action).

Dans le cas d'un avis favorable avec réserve, le responsable de la subdivision opérationnelle indique au contrôleur budgétaire :

- Quelles réserves il entend lever;
- Quelles mesures il compte prendre à cet effet ;
- Le cas échéant, pour quel motif il ne lève pas les autres réserves

Le contrôleur budgétaire peut suspendre le visa des projets d'engagements, à l'exception des dépenses inéluctables. Si le responsable de la subdivision opérationnelle ne justifie pas la non levée des réserves ou si la justification présentée n'est pas recevable, dans ce cas le contrôleur budgétaire doit motiver sa décision et en informe le ministre chargé du budget et le responsable de la fonction financière concerné. **(voir l'annexe n° 06 et n° 07)**

Les informations contenues dans la fiche d'avis s'effectuent par programme, sous-programme et aussi par titre de dépenses.

La promulgation du décret exécutif 24-347 du 14 octobre 2024 fixant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire a réaffirmé les termes de la circulaire 9658 du 15 décembre 2022 notamment en matière :

- De procédures de contrôle de la programmation budgétaire ;
- Des différents modes de contrôle et les mesures assouplissement ;
- Le rôle de conseiller de l'ordonnateur sur le plan financier ;
- Analyse des circuits et procédures des engagements de dépenses.

3.3 Le Rôle d'Informateur et de Conseiller du Contrôleur Budgétaire :

3.3.1 Pour son Rôle d'Informateur :

Le contrôleur budgétaire (CB) transmet à la fin de chaque trimestre des situations destinées à renseigner le ministre chargé du budget sur l'évolution des engagements des dépenses et des effectifs budgétaires. Au terme de chaque exercice budgétaire le CB transmet un rapport sur son activité et un rapport sur l'exécution du budget, les difficultés rencontrées et les suggestions visant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques.

Une copie du rapport sur l'exécution est transmise à l'ordonnateur concerné.

Dans le cadre du rapport annuel d'activités du CB, les services compétents du ministre chargé des finances élaborent un rapport de synthèse générale adressé au premier ministre et au président de la cour des comptes.

3.3.2 Pour son Rôle de Conseiller :

Le contrôleur budgétaire, à son initiative ou à la demande de l'ordonnateur, conseille ce dernier sur le plan financier, notamment à l'occasion :

- De l'établissement des différents documents de programmation des crédits et des emplois budgétaires ;
- Du choix des procédures de passation de marché publics et des consultations ;
- Des mouvements des crédits ;
- De détermination des dépenses obligatoires et des dépenses inéluctables ;
- De l'élaboration des rapports d'activité et de rendement en ce qui concerne les établissements publics et des comptes rendus d'exécution.

Les autres missions régies par le décret exécutif 92-414, en matière du contrôle préalable sont maintenues par le décret 24-347 en rajoutant d'autres missions notamment :

- De délégation ou de mise à disposition de crédits et des emplois budgétaires et leur retrait ; d'allocation de subvention, de dotation et de contribution aux établissements et autres organismes publics ;
- Portant allocation de dotation budgétaire et de modification de crédits budgétaires votés ;

- De transfert aux personnes, aux associations, aux collectivités locales et aux organisations internationales ;
- Appuyés de bons de commandes, de projets de contrats, marchés publics, de conventions de délégation de service public, de contrats de partenariat et d'avenants y afférents ;
- Relatifs aux remboursements de frais ; les actes de gestion relatifs aux personnels, aux agents publics, à l'exception de l'avancement d'échelon.

Sont également soumis au visa du contrôleur budgétaire :

- Les projets d'états nominatifs arrêtés à la clôture de chaque exercice budgétaire ;
- Les projets d'états matrices initiaux, complémentaires ou modificatifs.

Outre la qualité d'ordonnateur, le contrôleur budgétaire examine, à l'exclusion de toute appréciation sur l'opportunité qui relève exclusivement de la compétence de l'ordonnateur :

- Les projets d'actes de gestion du personnel, au regard de la disponibilité des crédits et des emplois budgétaires et des dispositions législatives, réglementaires et statutaires qui leur sont applicables ;
- Les projets d'engagement de dépenses et d'actes de gestion, au regard de l'imputation budgétaire, de la disponibilité des crédits, de l'exactitude de l'évaluation et leur conformité aux lois et règlements en vigueur ;
- L'existence des visas ou des avis préalables prévus par la législation et la réglementation en vigueur.(SGG, Décret exécutif 24-347, 2024)

3.4 La nouvelle Nomenclature Budgétaire

La direction générale du budget a mis en place une nomenclature uniforme pour l'ensemble des services de l'Etat et des institutions publiques, et pour l'ensemble des dépenses, désormais le budget de fonctionnement et budget d'équipement laissent place un seul budget répartis par titres de dépenses (par nature économique de la dépense) par la mise en œuvre de la circulaire 124 du 15 août 2022 fixant les sous catégories de dépenses ainsi que la codification de la classification par nature économique des charges budgétaire de l'Etat et ce, en application l'article 29 de la loi 18-15 ainsi que le décret exécutif 20-354.

Chaque titre de dépense abrite un ensemble de catégorie et chaque catégorie est subdivisée en sous catégories voire même des sous-sous-catégories

Titre 1 : dépenses du personnel

Titre 2 : dépenses de fonctionnement de service

Titre 3 : dépenses d'investissements

Titre 4 : dépenses de transfert

Titre 5 : les charges de la dette publique

Titre 6 : les dépenses d'opérations financières

Titre 7 : les dépenses imprévues (crédits non assignés)

NB: Il sied de préciser que les titres 5,6 et 7 sont réservés exclusivement au ministère des finances.

Exemple de cette nouvelle répartition codifiée :

Répartition par Titre1 et catégorie

10000 dépenses de personnel

11000 : traitements

12000 : primes et indemnités

13000 : bonifications

14000 : contribution de l'employeur

15000 : prestations sociales et charges de l'employeur

16000 : Accidents de travail et pensions de service

17000 : dotation de rémunération aux EPA et autres établissements publics assimilés

Tableau 6: Répartition par titre, par catégorie, par sous-catégorie et sous -sous -catégorie

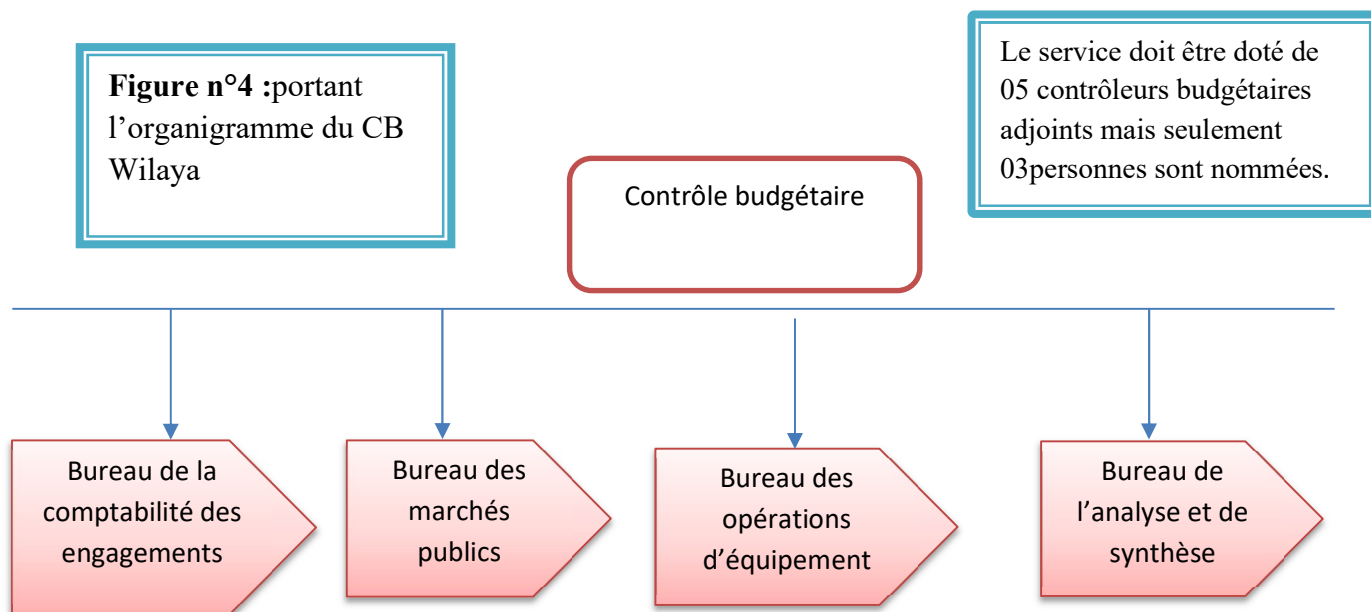
Dépenses	Code	Nature de la dépense	Classification
Titre 1	10000	Dépenses de personnel	Titre
	11000	Traitements	Catégorie
	11100	Traitements des fonctionnaires et agents publics	Sous-catégorie
	11200	Traitement du personnel contractuel	Sous-catégorie
	11210	A temps plein	Sous -sous -catégorie
	11220	A temps partiel	Sous-sous -catégorie

Source : circulaire n° 9658 du 15 décembre 2022 portant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre des dépenses du budget de l'Etat

Section 2 : présentation du service du contrôle budgétaire de la Wilaya et étude de cas pratique d'un service déconcentré de l'Etat : secteur de la solidarité nationale :

1. Présentation du service du contrôle financier de la wilaya de Tizi-Ouzou :

Le contrôle financier constitue un service extérieur de la direction générale du budget, placé sous la tutelle administrative de la direction régionale du budget. Le service comprend un personnel de 46, dont 35 vérificateurs des budgets, 04 informaticiens, 03 agents de service, Une secrétaire et un chauffeur. Administré par un contrôleur budgétaire assisté par 03 contrôleurs budgétaires adjoints, 03 chefs de bureau.



L'organigramme du service du contrôle financier

Le nombre d'ordonnateurs dans la Wilaya représenté dans le **Tableau n° 07**

Tableau 7:nombre d'ordonnateurs dans la Wilaya

Type de budget	Ordonnateurs	Le nombre
Budgets des services déconcentrés de l'Etat	Directions de Wilaya	36
Budgets des institutions	Cour des comptes	01
Établissements publics	Établissements publics sous tutelles	30
Budget des collectivités locales	Budget de wilaya	01
Nombre total des budgets	68	

Source : situation basée sur le rapport annuel d'activité du contrôleur budgétaire Conçu par l'étudiant.

La mission quotidienne du contrôleur budgétaire consiste essentiellement au contrôle préalable des dépenses engagées. Ce processus débute par l'enregistrement du courrier arrivé dans un registre dédié à cet effet, suivi du transfert des dossiers aux agents chargés de la vérification. Après une première analyse, les dossiers sont réexaminés par le contrôleur budgétaire ou ses adjoints, puis sanctionnés soit par un visa ou un rejet provisoire, ou un rejet définitif, selon le cas.

Les dossiers validés par un visa sont consignés dans des registres de visa, selon leur nature ou type de budget : directions de wilaya, établissements publics, budgets de wilaya, subventions, comptes spéciaux du Trésor, etc. Ils sont ensuite enregistrés comme courrier départ, dans un autre registre, à destination de l'ordonnateur ou de ses représentants.

Les dossiers rejetés, qu'il s'agisse de rejets provisoires ou définitifs, sont également enregistrés dans un registre spécifique des rejets (02 registres distincts), puis transmis aux ordonnateurs via le même circuit que les dossiers visés.

Il convient de souligner que tous les engagements sont soumis à un contrôle préalable, c'est-à-dire avant le service fait et avant le lancement de l'exécution de la commande publique.

Toutefois, une exception est accordée au budget de l'université Mouloud Mammeri, qui bénéficie d'un régime de gestion croisée : certains chapitres font l'objet d'un contrôle a priori, tandis que d'autres sont soumis à un contrôle a posteriori, effectué après l'exécution et le paiement de la dépense, en application des textes réglementaires les régissant.

Le contrôle a posteriori est une mesure de souplesse administrative, permettant d'alléger les procédures pour des dépenses spécifiques. Néanmoins, en cas de non-conformité des dossiers d'engagements régularisés avec la réglementation, un rejet définitif est prononcé, sans possibilité de recours préalable à un rejet provisoire.

Par ailleurs, le contrôleur budgétaire participe également aux conseils d'administrations ou d'orientations des établissements publics : il siège en tant que membre. Il prend généralement part aux sessions de début d'année pour l'approbation des budgets initiaux des EPA, ainsi qu'aux réunions de fin d'année pour valider les budgets modificatifs.

Enfin, le contrôleur budgétaire agit également au nom du directeur général du budget au sein des commissions des marchés publics, pour les dossiers relevant des budgets de l'Etat, des collectivités locales ainsi que les commissions des marchés des établissements publics. Il peut également intervenir pour les marchés passés par les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), dès lors que ces derniers bénéficient d'un financement sur le budget de l'État.

Le contrôleur budgétaire de la Wilaya de Tizi-Ouzou est représenté dans 11 commissions des marchés à savoir :

1. Commission des marchés publics de la Wilayas ;
2. Commission des marchés publics du centre hospitalo-universitaire ;
3. Commission des marchés publics de l'université ;
4. Commission des marchés publics de la direction des œuvres universitaires centre ;
5. Commission des marchés publics de la direction des œuvres universitaires Hasnaoua;
6. Commission des marchés publics de l'institut national du tourisme et d'hôtellerie ;
7. Commission des marchés publics de l'institut des sages-femmes;
8. Commission des marchés publics de l'OPGI;
9. Commission des marchés publics de l'entreprise de transport urbain et suburbain;
10. Commission des marchés publics du centre d'enfouissement technique (CET) ;
11. Commission des marchés publics de l'établissement chargé de l'entretien, de l'éclairage public et de la signalisation routière l'EPIC Thafat n'tizi ;

L'activité des différentes commissions est matérialisée par l'examen de différents projets de cahiers des charges, marchés, avenants ou recours ;

A la clôture de gestion à savoir le 20 décembre de l'année, le contrôleur budgétaire établit deux rapports à transmettre à la direction régionale du budget, un rapport annuel d'exécution du budget et l'autre relate l'activité du service pour l'année.

A titre d'exemple.

Le rapport annuel sur l'activité du service au titre de l'année 2024 : Il retrace les points suivants :

Le nombre de dossiers d'engagements reçus pour le fonctionnement de service des différentes directions et établissements publics est de 40 965, alors que le nombre de dossiers visé est de 38586 soit **94,19%** (voir la situation en annexe01)

Ceci atteste que la mission de conseiller du contrôleur budgétaire est bien assumée.

Concernant la partie investissement : 5772 dossiers contre 3757 dossiers visés soit un total de 65%. Ce taux se justifie par la complexité de la gestion du titre 3 des dépenses, notamment avec les documents exigibles en début d'exercice pour la programmation budgétaire des crédits en matière de gestion du programme en cours (PEC) ainsi que le programme neuf, en matière de reconduction des crédits budgétaires en AE et en CP.

Le rapport retrace les états récapitulatifs de consommation des crédits en autorisation d'engagement par titre de dépenses, par programme, sous-programme et par action, par dispositif d'intervention pour le titre 4 et par opération pour le titre 3

Il exprime par ailleurs, les difficultés rencontrées en matière de respect de la réglementation, notamment en matière des marchés publics et les engagements associés au titre 4 dits dépenses de transferts justifiés par l'absence d'une réglementation appropriée.

Le rapport annuel d'exécution du budget de l'année 2024

Le rapport est élaboré en application des dispositions du décret exécutif 11-381 du 21-11-2011 relatif aux services du contrôle financier ainsi que le décret exécutif 24-347 du 14-10-2024 fixant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire. Le rapport s'articule sur les points suivants :

- L'activité des services du contrôle budgétaires.
- Les conditions d'exécution des budgets par titre de dépenses (T1, T2, T3, T4 et T5).
- Les difficultés rencontrées en matière d'application de la législation et de la réglementation en vigueur.
- Les anomalies constatées dans la gestion des crédits budgétaires et des effectifs.
- Suggestions de nature à améliorer les conditions d'exécution des dépenses publiques.

2.Cas pratique: Contrôle de la direction de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou

Nous avons choisi d'examiner les dossiers de programmation des crédits budgétaires de la Direction de l'Action Sociale de la Wilaya. Ce choix s'explique par la spécificité de la gestion de cette structure, qui se distingue par la présence du titre quatre intitulé « dépenses de transferts) (T4) exprimé sous forme de dispositifs d'aides sociales de l'Etat en faveur des populations vulnérables, contrairement aux autres secteurs dont la gestion budgétaire se limite généralement aux titres 1, 2 et 3.

Ainsi, en application du décret exécutif 25-26 du 09 janvier 2025 portant répartition des autorisations d'engagement et de crédits de paiement ouverts au titre du budget de l'Etat, par la loi de finances pour 2025, mis à la disposition de la ministre de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme.

Les autorisations d'engagement d'un montant de deux cent quarante-trois milliards sept cent cinquante-quatre millions deux cent quatre-vingt-dix-sept mille dinars (**243.754.297.000 DA**) et les crédits de paiement d'un montant de deux cent quarante-quatre milliards six-cent soixante-dix-sept millions vingt-cinq mille dinars (**244.677.025.000 DA**) ouverts, au titre du budget de l'Etat, par la loi de finances pour 2025, mis à la disposition de la ministre de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, sont répartis conformément à l'état annexé au présent décret (**voir annexe 02**).

Répartis par programmes, par sous- programme et par titres de dépenses:

04 programmes :

- 1. Programmes aux besoins spécifiques**
- 2. Programme famille et condition de la femme**
- 3. Programme développement social et action humanitaire**
- 4. Programme administration générale**

Le responsable de la fonction financière au niveau ministériel, établit le document de programmation initiale des crédits (DPIC), le soumet au visa du contrôleur budgétaire auprès du ministère de la solidarité, ensuite établit des extraits de DPIC par action (action centrale, action déconcentrée) par programme et sous -programme. (**voir le modèle de DPIC en annexe 03**)

Chaque extrait de DPIC est transmis aux responsables des actions pour l'exécution du budget, par l'élaboration d'un document de programmation des crédits de l'action «DPCA» (**voir modèle de DPCA en annexe 04**).

Dans notre cas :

Quatre (04) extraits de documents de programmations initiales des crédits « DPIC » notifiés par le responsable de la fonction financière du ministère de la solidarité nationale, de

la famille et de la condition de la femme au profit de la direction de l'actions sociale de la wilaya (voir le modèle en annexe n° 5) à savoir:

- **Le programme1: personnes aux besoins spécifiques**

REPUBLICQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE	
MINISTERE DE LA SOLIDARITE NATIONALE, DE LA FAMILLE ET DE LA CONDTION DE LA FEMME	
N°d'ordre 222/2024 Date : 16-01- 2024	Référence du visa du DPIC n° 03 Date : 16-01- 2024
Notification	
De l'extrait du document de promotion initiale des crédits et des emplois budgétaires	
Exercice budgétaire : 2024	
Programme : personnes aux besoins spécifiques	Code : 018069
Responsable du programme : le Directeur général de la protection et de la promotion des personnes handicapées	
Action déconcentrée 15	Code : 2017
Responsable de l'action : directeur de l'action sociale et de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou	
Espace réservé à la mention du	Le responsable de la fonction financière
Contrôleur budgétaire	

L'extrait de DPIC est signé par le responsable de la fonction financière et approuvé conforme par le contrôleur budgétaire central le 24-01-2024

Crédits ouverts par la loi de finance et répartis par le décret de répartition.

Tableau 8: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme personnes aux besoins spécifiques

Sous-programme :	Titre 1		Titre 2		Titre 3		Titre 4	
	A E	C P	A E	C P	AE	CP	AE	CP
protection et insertion des personnes aux besoins spécifiques	-	-	-	-	-	-	11583000	11583000
Education et enseignement des personnes aux besoins spécifiques	-	-	-	-	700000	700000	-	-

Source : extrait de DPIC relatif au programme personnes aux besoins spécifiques de la direction de l'action sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou au titre de l'année 2024

De ce tableau on retient ce qui suit :

Le sous-programme : protection et insertion des personnes aux besoins spécifiques a doté uniquement le Titre 4 concernant les dépenses de transfert.

Le sous -programme : éducation et enseignement des personnes aux besoins spécifiques a doté le titre 3 des dépenses d'investissements

Le directeur l'action sociale de la wilaya prépare les documents de programmation des crédits de l'action « DPCA » et dépose les documents au niveau du service du contrôle budgétaire de la Wilaya.

Le contrôleur budgétaire établit une fiche d'avis concernant la programmation budgétaire des crédits dans les conditions suivantes :

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Direction Générale du Budget

Division de la Réglementation budgétaire, du contrôle et des marchés publics

Service du contrôle Budgétaire auprès de la Wilaya de Tizi-Ouzou

FICHE D'AVIS – PROGRAMMATION BUDGETAIRE

N° 22 le 03-03-2024

Avis favorable

avis favorable avec réserves (x)

I. Identification des documents de programmation budgétaire

- 1- Références du document de programmation
- 2- Programme de rattachement

II. Identification de l'avis du contrôleur budgétaire

Conformément à l'instruction n° 9658 du 15 décembre 2022, relative aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre du budget de l'Etat, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance, que le projet de document de programmation identifié supra, reçoit un avis favorable avec réserves.

Pour chaque titre de dépense, le contrôleur budgétaire doit justifier son avis, quel que soit sa nature, conformément à ce qui est prévu par la circulaire 8162 du 2 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire, en s'assurant du caractère soutenable de la programmation (couverture des dépenses obligatoires et inéluctables)

Concernant les dépenses du titre 1 (dépenses du personnel)

.....

Concernant les dépenses du titre 2 (dépenses de fonctionnement de service)

.....

Concernant les dépenses du titre 3 (dépenses d'investissements)

1 : concernant le sous-programme 2 : les intitulés des opérations et leurs montants sont conformes aux extraits de DPIC

Concernant les dépenses du titre 4 : dépenses de transfert

1 : les dispositifs ne sont pas justifiés, le cas échéant joindre l'ancrage juridique

2 : le transfert doit être justifié par des sommes à verser aux bénéficiaires conformément à la circulaire 124 du 15 août 2022 fixant les sous catégories de dépenses ainsi que la codification de la classification par nature économique des charges budgétaire de l'Etat

3 : l'imputation budgétaire n'est pas en accord avec les dispositifs

Signature du contrôleur budgétaire

● **Le programme 2: administration générale**

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE		
MINISTERE DE LA SOLIDARITE NATIONALE, DE LA FAMILLE ET DE LA		
CONDITON DE LA FEMME		
N° d'ordre 78/2024 Date : 18-01- 2024		Référence du visa du DPIC n° 04 Date : 18- 01- 2024
Notification		
De l'extrait du document de programmation initiale des crédits et des emplois budgétaires		
Exercice budgétaire : 2024		
Programme : Administration générale		Code : 018072
Responsable du programme : le sous-directeur du patrimoine et des moyens généraux		
Action déconcentrée 15		Code : 2016
Responsable de l'action : directeur de l'action sociale et de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou		
Espace réservé à la mention du Contrôleur budgétaire		Le responsable de la fonction financière

Crédits ouverts par la loi de finances et mis en place par la loi de finances et les décrets de répartition

Tableau 9:crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme administration générale

Sous programme	Titre 1		Titre 2		Titre 3		Titre 4	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Soutien administratif	211000000	211000000	2420000	2420000	-	-	2968000	2968000

Source : extrait de DPIC relatif au programme administration générale de la direction de l'action sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou au titre de l'année 2024

De ce tableau on retient ce qui suit :

Le sous-programme : soutien administratif a doté le titre 1, Titre 2 et le titre 4.

Le responsable de l'action a renseigné le DPCA et réparti les crédits par sous -programme, par catégorie et par dispositifs de dépenses conformément au modèle type de document de programmation des crédits de l'action.

Le contrôleur budgétaire établit une fiche d'avis concernant la programmation budgétaire des crédits dans les conditions suivantes :

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Direction Générale du Budget

Division de la Règlementation budgétaire, du contrôle et des marchés publics

Service du contrôle Budgétaire auprès de la Wilaya de Tizi-Ouzou

FICHE D'AVIS – PROGRAMMATION BUDGETAIRE

N° 12 le 26-02-2024

Avis favorable (X)

avis favorable avec réserves

I. Identification des documents de programmation budgétaire

1. Références du document de programmation
2. Programme de rattachement

II. Identification de l'avis du contrôleur budgétaire

Conformément à l'instruction n° 9658 du 15 décembre 2022, relative aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre du budget de l'Etat, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance, que le projet de document de programmation identifié supra, reçoit un avis favorable avec réserves.

Pour chaque titre de dépense, le contrôleur budgétaire doit justifier son avis, quel que soit sa nature, conformément à ce qui est prévu par la circulaire 8162 du 2 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire, en s'assurant du caractère soutenable de la programmation (couverture des dépenses obligatoires et inéluctables)

Concernant les dépenses du titre 1 (dépenses du personnel)

Le montant des crédits alloués à l'action au titre du DPIC est respecté.

Le montant des crédits permet d'assurer les dépenses afférentes au personnel en activité au 31-12-2023, ce qui répond aux exigences de soutenabilité budgétaire.

Concernant les dépenses du titre 2 (dépenses de fonctionnement de service)

Le montant des crédits est conforme au montant de l'extrait de DPIC

La programmation des crédits par catégorie et sous-catégorie est relatée

Concernant les dépenses du titre 3 (dépenses d'investissements)

.....

Concernant les dépenses du titre 4 : dépenses de transfert

Le montant des crédits est conforme au montant de l'extrait de DPIC

Signature du contrôleur budgétaire

Le programme 3: famille et condition de la femme

<p>REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE</p> <p>MINISTERE DE LA SOLIDARITE NATIONALE, DE LA FAMILLE ET DE LA CONDITON DE LA FEMME</p>	
<p>N°d'ordre 142/2024</p> <p>Date : 05-01- 2024</p>	<p>Référence du visa du DPIC n° 02 Date : 05-01- 2024</p>
<p>Notification</p>	
<p>De l'extrait du document de promotion initiale des crédits et des emplois budgétaires</p>	
<p>Exercice budgétaire : 2024</p>	
<p>Programme : famille et condition de la femme</p>	<p>Code : 018070</p>
<p>Responsable du programme : la Directrice générale de la famille, de condition de la femme et de la cohésion sociale</p>	
<p>Action déconcentrée 15</p>	<p>Code : 2015</p>
<p>Responsable de l'action : directeur de l'action sociale et de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou</p>	
<p>Espace réservé à la mention du Contrôleur budgétaire</p>	<p>Le responsable de la fonction financière</p>

L'extrait de DPIC est signé par le responsable de la fonction financière et approuvé conforme par le contrôleur budgétaire central le 23-01-2024

Il comporte les informations suivantes :

Tableau 10:: crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme famille et condition de la femme

Sous- programme	Titre 1		Titre 2		Titre 3		Titre 4	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Protection et promotion de la famille et de la femme	-	-	-	-	-	-	-	-
Protection de l'enfance et des personnes âgées		-	-	-	6000000	6000000	22500000	22500000

Source : extrait de DPIC relatif au programme famille et condition de la femme de la direction de l'action sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou au titre de l'année 2024

De ce tableau on retient ce qui suit :

Le sous-programme protection et promotion de la famille et de la femme n'a pas abrité de crédits pour la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Le sous -programme : protection de l'enfance et des personnes âgées a doté le titre 3 et le titre 4.

Le responsable de l'action a renseigné le DPCA et réparti les crédits par opérations d'investissements et par dispositif d'intervention concernant le titre 4 de dépenses conformément au modèle type de document de programmation des crédits de l'action.

Le contrôleur budgétaire établit une fiche d'avis concernant la programmation budgétaire des crédits dans les conditions suivantes :

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Direction Générale du Budget

Division de la Règlementation budgétaire, du contrôle et des marchés publics

Service du contrôle Budgétaire auprès de la Wilaya de Tizi-Ouzou

FICHE D'AVIS – PROGRAMMATION BUDGETAIRE

Avis favorable

avis favorable avec réserves (X)

I. Identification des documents de programmation budgétaire

1. Références du document de programmation
2. Programme de rattachement

II. Identification de l'avis du contrôleur budgétaire

Conformément à l'instruction n° 9658 du 15 décembre 2022, relative aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre du budget de l'Etat, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance, que le projet de document de programmation identifié supra, reçoit un avis favorable avec réserves.

Pour chaque titre de dépense, le contrôleur budgétaire doit justifier son avis, quel que soit sa nature, conformément à ce qui est prévu par la circulaire 8162 du 2 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire, en s'assurant du caractère soutenable de la programmation (couverture des dépenses obligatoires et inéluctables)

Concernant les dépenses du titre 1 (dépenses du personnel)

.....

Concernant les dépenses du titre 2 (dépenses de fonctionnement de service)

..... ;

Concernant les dépenses du titre 3 (dépenses d'investissements)

Intitulé des opérations et leurs montants sont conformes aux extraits de documents de programmation initiale des crédits et à l'annexe n° 2

Concernant les dépenses du titre 4 : dépenses de transfert

Les dispositifs ne sont pas justifiés, absence d'ancrage juridique pour les dispositifs

Le transfert doit être justifié par des sommes à verser aux bénéficiaires

Signature du contrôleur budgétaire

● **Le programme 4: développement social et action humanitaire**

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE	
MINISTERE DE LA SOLIDARITE NATIONALE, DE LA FAMILLE ET DE LA CONDTION DE LA FEMME	
Notification	
De l'extrait du document de promotion initiale des crédits et des emplois budgétaires	
N°d'ordre 142/2024 Date : 05-01- 2024	Référence du visa du DPIC n° 02 Date : 05-01- 2024
Exercice budgétaire : 2024	
Programme : développement sociale et action humanitaire	Code : 018071
Responsable du programme : le directeur des programmes d'insertion et de développement social	
Action déconcentrée 15	Code : 2015
Responsable de l'action : directeur de l'action sociale et de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou	

L'extrait de DPIC est signée par le responsable de la fonction financière et approuvé conforme par le contrôleur budgétaire central le 14-01-2024.

Il comporte les informations suivantes :

Tableau 11::crédits budgétaire relatif à l'extrait de DPIC du programme développement social et action humanitaire

Sous- programme	Titre 1		Titre 2		Titre 3		Titre 4	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Mouvement associatif et actions humanitaires		-	-	-			50799000	50799000

Source : extrait de DPIC relatif au programme développement social et action humanitaire de la direction de l'action sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou au titre de l'année 2024

De ce tableau ressort ce qui suit :

Le sous-programme a doté seulement le titre 4, dans la mesure où il s'agit de soutien de l'Etat pour les populations vulnérables

Le responsable de l'action a renseigné le DPCA et réparti les crédits par dispositif d'intervention concernant le titre 4 de dépenses conformément au modèle type de document de programmation des crédits de l'action

Le contrôleur budgétaire établit une fiche d'avis concernant la programmation budgétaire des crédits dans les conditions suivantes :

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Direction Générale du Budget

Division de la Règlementation budgétaire, du contrôle et des marchés publics

Service du contrôle Budgétaire auprès de la Wilaya de Tizi-Ouzou

FICHE D'AVIS – PROGRAMMATION BUDGETAIRE

N°02 du 01-02-2024

Avis favorable

avis favorable avec réserves (X)

III. Identification des documents de programmation budgétaire

1. Références du document de programmation
2. Programme de rattachement

IV. Identification de l'avis du contrôleur budgétaire

Conformément à l'instruction n° 9658 du 15 décembre 2022, relative aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre du budget de l'Etat, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance, que le projet de document de programmation identifié supra, reçoit un avis favorable avec réserves.

Pour chaque titre de dépense, le contrôleur budgétaire doit justifier son avis, quel que soit sa nature, conformément à ce qui est prévu par la circulaire 8162 du 2 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire, en s'assurant du caractère soutenable de la programmation (couverture des dépenses obligatoires et inéluctables)

Concernant les dépenses du titre 1 (dépenses du personnel)

Concernant les dépenses du titre 2 (dépenses de fonctionnement de service)

Concernant les dépenses du titre 3 (dépenses d'investissements)

Concernant les dépenses du titre 4 : dépenses de transfert

Le modèle de DPCA présenté n'est pas conforme au modèle actualisé pour l'exercice 2024

Corriger les codes catégories et sous-catégorie conformément à l'instruction n° 424 du 18-12-2023

Signature du contrôleur budgétaire

Après approbation des DPCA par le contrôleur budgétaire (avis favorable ou avis favorable sous réserves)

Il est à préciser que cette répartition par catégorie est effectuée par l'ordonnateur en sa qualité de responsable d'action et signe le DPCA, en sa qualité de responsable d'action.

L'ordonnateur procède à l'engagement des dépenses par programme et sous programmes et action dans le respect de la nouvelle nomenclature à savoir par catégorie de dépenses conformément au nouveau modèle des fiches d'engagements par titre de dépense.

Par ailleurs, en cas de besoins non prévus initialement, l'ordonnateur peut procéder à des mouvements de crédits entre les catégories après avis du contrôleur budgétaire qui doit s'assurer de la soutenabilité budgétaire

La modification de la répartition initiale des crédits et suivi systématiquement de la modification du document de programmation des crédits de l'action (DPCA).

A titre d'exemple :

Mouvement de crédit opéré le 03 novembre 2024 au sein du titre 2 (dépenses de fonctionnement) de la **catégorie 21000** intitulé : « déplacement, transport et communication » vers la **catégorie 25000** intitulée « entretien et réparation » est justifié par le responsable de l'action 2016 du programme administration générale par le besoin de faire face aux pannes des véhicules et leur réparation et l'insuffisance des crédits dans la catégorie.

D'autre part la catégorie 21000 a moins de missions et déplacements à faire que ce qui a été prévu initialement.

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Direction Générale du Budget

Division de la Règlementation budgétaire, du contrôle et des marchés publics

Service du contrôle Budgétaire auprès de la Wilaya de Tizi-Ouzou

FICHE D'AVIS – MOUVEMENT DE CREDITS

Avis favorable (X)

avis favorable avec réserves

I. Identification du programme concerné par le mouvement de crédits

Références du document de programmation

II. Justification de l'avis du contrôleur budgétaire

Conformément à l'instruction n° 9658 du 15 décembre 2022, relative aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre du budget de l'Etat, j'ai j'honneur de porter à votre connaissance, que le projet de décision portant mouvement de crédits transmise par bordereau n° 3833 du 20 novembre 2024 reçoit un avis favorable

Le contrôleur budgétaire s'assure :

- **De la régularité du mouvement à opérer**
- **Que le mouvement proposé ne remet pas en cause la soutenabilité de la programmation budgétaire**

1. Sur la régularité du projet :

Les mouvements de crédits proposés sont justifiés

2. L'impact sur la soutenabilité de la programmation budgétaire

Le mouvement ne remet pas en cause la soutenabilité budgétaire

Il convient de souligner que les documents de programmation des crédits relatifs à l'action ont été déposés avec retard, un décalage principalement imputable à la notification tardive des extraits DPIC. Ce retard traduit un non-respect des délais réglementaires encadrant la procédure de visa des DPIC. Ce qui marque une entrave aux dispositions réglementaires en vigueur.

Cette situation est particulièrement préoccupante dans le cadre de l'exécution du programme « Administration générale », qui regroupe les dépenses du titre 1, intitulées

« Dépenses de personnel ». Le retard dans la transmission et le traitement des états de paie (états-matrices) au début du mois de janvier a entraîné le paiement des salaires sans couverture budgétaire préalable, autrement dit à découvert, ce qui constitue une infraction aux principes de discipline budgétaire consacrés par la LOLF.

Par ailleurs, les autres documents de programmation initiale des crédits de l'action ont été approuvés avec réserve, notamment ceux relatifs au titre 4 (dépenses de transferts). Ces réserves s'expliquent par le caractère incompatible de certains dispositifs avec la nomenclature budgétaire, laquelle prévoit une aide financière directe en faveur des populations bénéficiaires, alors que les crédits programmés visaient plutôt à financer l'acquisition de fournitures au profit des populations vulnérables, en contradiction avec l'objet budgétaire assigné.

En matière de contrôle budgétaire, il est constaté :

- Absence de système d'information dédié à la réforme budgétaire, notamment en matière de notification des crédits par les responsables de la fonction financière;

- Absence d'éléments d'appréciation permettant de déterminer le champ d'intervention en matière de risques budgétaires notamment en matière de séparation entre opportunité et régularité entre les deux acteurs à titre d'exemple :

- Il est difficile d'évaluer la soutenabilité budgétaire, en particulier lorsqu'il s'agit de couvrir des dépenses incompressibles comme les salaires. En effet, les montants alloués par catégorie et sous-catégorie font l'objet de réajustements au cours de l'année, et ce, malgré les assurances des ordonnateurs quant à la suffisance des crédits disponibles.

Conclusion

L'analyse menée dans ce chapitre a mis en lumière les dysfonctionnements persistants entre les exigences réglementaires posées par la LOLF et leur application concrète sur le terrain. Malgré un cadre juridique clair et structuré, notamment en matière de programmation, d'engagement et de contrôle de la dépense publique, plusieurs facteurs freinent l'effectivité de la réforme : retards dans la notification des crédits, faiblesses dans la planification, non-respect des procédures, et parfois inadaptation des pratiques aux exigences de performance et de discipline budgétaire.

Il est tout à fait clair que l'écart ne réside pas dans les textes eux-mêmes, mais dans la capacité opérationnelle des acteurs à les appliquer, ce qui renvoie à des enjeux de formation, de coordination notamment dans le cadre du dialogue de gestion. Le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats, au cœur de la LOLF, reste un objectif à consolider sur le terrain.

Ce constat justifie la nécessité d'un accompagnement renforcé de la réforme, appuyé par une montée en compétence des gestionnaires, une amélioration des outils de suivi, et une mobilisation plus rigoureuse des responsabilités à chaque niveau de gestion budgétaire.

Conclusion générale

Le présent mémoire a porté sur l'analyse du contrôle financier des dépenses publiques dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) en Algérie. Cette réforme ambitieuse s'inscrit dans une dynamique de modernisation de la gestion des finances publiques, visant à renforcer la transparence, la performance et la responsabilité dans l'utilisation des ressources de l'État.

La loi organique n° 18-15 marque une réforme structurante du cadre budgétaire algérien en introduisant des principes issus du New Public Management, tels que la gestion axée sur les résultats, la budgétisation par programme, la responsabilisation des gestionnaires et l'évaluation de la performance. Ces principes sont désormais inscrits dans les textes et traduisent une volonté manifeste d'aligner la gestion publique sur des standards internationaux modernes.

La LOLF algérienne introduit une nouvelle logique budgétaire fondée sur une gestion axée sur les résultats, la budgétisation par programme, et le renforcement du contrôle de la dépense publique. Dans ce cadre, le rôle du contrôleur financier évolue profondément puisqu'il ne se limite plus à un contrôle administratif et juridique a priori, mais s'étend à un accompagnement stratégique des gestionnaires, en vue d'assurer la soutenabilité budgétaire, la régularité des engagements, et l'atteinte des objectifs de performance.

Cependant, malgré l'adoption des fondements juridiques de la LOLF depuis 2018 et son entrée en application à partir de 2023, la réforme peine à produire pleinement les résultats escomptés. La performance publique, pourtant placée au cœur du nouveau modèle budgétaire, n'a pas encore abouti de manière concrète. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs à savoir ;

- La culture administrative demeure centrée sur les moyens, avec une logique de consommation de crédits plutôt qu'une orientation vers les résultats et l'efficacité des politiques publiques.
- La lenteur de la mise en œuvre de la LOLF s'explique par des capacités institutionnelles insuffisantes, accentuée par un manque de formation des acteurs publics, et une faible appropriation des nouveaux outils par les gestionnaires, car perçue comme une contrainte bureaucratique plutôt que comme un levier d'amélioration.

- Résistance au changement par les hauts responsables des institutions publiques.
- L'absence d'un système d'information budgétaire intégré et performant, marqué par la faible numérisation des processus et l'absence d'outils d'analyse limitent fortement le suivi, l'évaluation et la réactivité du contrôle budgétaire.
- Les indicateurs de performance restent souvent mal définis, quantitatifs sans être qualitatifs, et peu liés à des objectifs stratégiques réels. Cela limite leur utilité pour piloter l'action publique.
- Enfin, la gouvernance de la réforme manque de coordination politique et administrative : l'implication du Parlement, des ministères sectoriels, et des services déconcentrés reste nettement faible,

Dans cette perspective, les retards observés dans la concrétisation de la performance et dans la mise en œuvre de la LOLF algérienne appellent à des efforts ciblés, notamment :

1. L'accélération de l'informatisation et l'automatisation du cycle budgétaire, en investissant dans des systèmes de gestion intégrée (type ERP) et des plates-formes de suivi en temps réel.
2. L'intégration progressive de l'intelligence artificielle (IA) dans l'analyse budgétaire, la détection des anomalies et la mesure de la performance, à l'image des pays qui ont modernisé leur gestion publique.
3. La redéfinition des indicateurs de performance, en assurant leur lien direct avec les résultats attendus des programmes publics, et leur utilisation effective dans la prise de décision afin de garantir efficacité, efficacité et résultats pour le citoyen, le contribuable et l'utilisateur.
4. Le renforcement de la formation continue, pour doter les acteurs de terrain (ordonnateurs, contrôleurs, comptables, gestionnaires) de compétences en gestion axée sur les résultats, en planification stratégique et en évaluation.

À l'issue de ce travail consacré au contrôle budgétaire dans le cadre de la réforme des finances publiques, plusieurs constats majeurs peuvent être dégagés.

Cette étude, appuyée à la fois sur une approche théorique et documentaire ainsi que sur une analyse de terrain à travers le cas de la Direction de l'Action Sociale de la Wilaya de Tizi-

Ouzou, a permis de cerner les enjeux, les avancées et les limites du nouveau dispositif budgétaire mis en place.

Les résultats obtenus confirment, dans une large mesure, nos hypothèses de départ. En premier lieu, l'efficacité du contrôle budgétaire dépend étroitement de la mise en œuvre de mécanismes de transparence, de responsabilisation et d'un suivi rigoureux des dépenses publiques. Sans volonté politique forte ni réforme en profondeur des pratiques de gestion, les objectifs de rationalisation et d'optimisation des ressources risquent de demeurer théoriques.

En second lieu, bien que la nouvelle réforme budgétaire algérienne, inspirée des principes du Nouveau Management Public et des standards internationaux (notamment ceux portés par la LOLF), offre un cadre structurant et prometteur, son succès reste conditionné à la capacité des administrations publiques à s'adapter, à innover, et à mettre effectivement en œuvre les outils de contrôle disponibles.

Enfin, notre troisième hypothèse est également validée à savoir l'intégration des technologies numériques, de la gestion financière en temps réel, ainsi que des outils d'analyse basés sur l'intelligence artificielle constitue un levier essentiel pour renforcer l'efficacité et la traçabilité du contrôle budgétaire. Ces innovations offrent des perspectives inédites en matière de suivi dynamique des dépenses, d'alerte sur les risques budgétaires et de transparence vis-à-vis des citoyens.

Le cas pratique étudié au sein du contrôle budgétaire de la Wilaya de Tizi-Ouzou met en lumière une évolution concrète dans le rôle du contrôleur budgétaire, notamment dans sa contribution à la programmation budgétaire, traditionnellement réservée à l'ordonnateur. Cette mutation fonctionnelle illustre la tendance vers un contrôle plus stratégique, fondé sur les objectifs de performance et non plus seulement sur la conformité juridique et comptable.

En définitif, l'extension des missions du contrôleur budgétaire, notamment en matière de programmation budgétaire, soulève un enjeu important quant au respect du principe d'opportunité de l'ordonnateur. Car, en intervenant en amont dans le processus d'élaboration budgétaire, le contrôleur budgétaire peut, influencer les choix stratégiques relevant normalement de la seule responsabilité de l'ordonnateur. Ce glissement risque de brouiller la frontière entre conseil technique et codécision, remettant en question la séparation des fonctions consacrées par les principes budgétaires classiques.

Bibliographie

Ouvrages et articles

- Butler, E. (2012). *introduction aux choix publics*. the Institutue of Economic Affaird.
- Cope, J. François(2006). *guide pratique de la LOLF, ce qui change concrètement dans le budget de l'Etat*.
- Hindriks,J(2012). *Gestion Publique, théorie et pratique. Ouverture économique*, p 7
- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: paradigms, principales, paradoxes ans pendulums . *Governance: an international journal of policy and administration* , 115-137.
- Benaissa.k. (2021). la réforme budgétaire en Algérie: entre ambitions et réalités. *Revue maghrébine d'économie publique*.
- Bennaoum. (2021). Les fondements et les principes du NMP; Une apporche pour l'administration publique en Algérie. *Journal d'étude en économie et management*, (5-7).
- Bensaoula, S. B. (2023). Le Nouveau Management Public et la modernisation des organisations publiques algériennes. *مجلة البشائر الاقتصادية*, pp. 947-958.
- Berthier, A. A. (2007, décembre). *le nouveau management public: avantages et limites*. Consulté le 2025
- Boussoumah, M. B. (1984). l'administration publique en Algérie. *Revue française d'administration publique* , pp. 115-140.
- CC.BY-NC-ND. (2024). evolution des paradigmes de la gestion publique: de l'adminstration traditionnelle à la gouvernance. *International Jouranl of Accounting, Finance, Auditing, Management*, 535-551.
- Celia, F. F. (2022, juin). réformes budgétaires en Akgérie: l'introduction d'une gestion axée sur les résultats dans le budget de l'Etat . *Revue algérienne des finances publiques*, pp. 11-29.
- FERLAZZO, E. (2022). la bureaucratie: hydre de l'Etat. *Action publique. recherche et pratique* , pp. 16-27.
- FMI. (2007). *fond monaire international*. Consulté le Mai 2025, sur manuel sur la transprence des finances publics.
- Hughes, O. E. (2012). *Public Management and Administration*.

KISSI, F. (2022). le système budgétaire de l'Etat algérien sur la voie de la réforme et de la modernisation. *Revue des études juridiques El IJTihad*, pp. 260-272.

Lafay, J.-D. (1993). les apports de la thorie des choix publics à l'analyse des choix de developpement. *Révue d'économie du développement*, pp. 103-123.

Laurence E. Lynn, J. (2006). *public management: old and new*.

OUDAI, N. D.-D. (2022). Réformes budgétaires en algérie: vers une gouvernance axé sur le résultat.

loi 23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de la comptabilité publique et de gestion financière.

loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances. *Journal officiel* , 9-10.

loi n°90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

Loi n° 84-17 du 17 juillet 1984 relative aux lois de finances . loi 90-21 relative à la comptabilité publique.

Loi n° 80-05 du 1 mars 1980 relative à l'exercice de la Cour des Comptes .

ordonnance 95-20 du 17 juillet 1995 relative à la cour des Comptes . p. Article 88.

Décret Exécutif n° 24-347 du 14 octobre 2024 fixant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire.

décret Exécutif n°24-90 du 22 février 2024 relatif fixant le contenu et et les modalités de mise en oeuvre de la comptabilité publique.

Décret Exécutif n° 20-404 du 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits.

Décret Exécutif n°20-403 du 29 décembre 2020 fixant les conditions de maturations, d'inscription des programmes.

décret exécutif 20-354 du 30 novembre 2020 déterminant les éléments constitutif des classifications des charges budgétaire de l'Etat.

Décret Exécutif n° 20-383 du 19 décembre 2020 fixant les conditions et les modalités de mouvements de crédits ainsi que les modalités de leur mise en oeuvre.

Décret Exécutif 20-335 du 22 novembre 2020 fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme.

Décret Exécutif 11-381 du 21 novembre 2011 relatif aux services du controle financier .

Décret exécutif n° 92-414 du 14 novembre 1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées

Arrêté du 9 janvier 2025 fixant la forme et le contenu du compte général de l'Etat.

Circulaire 9658 du 15 décembre 2022 fixant les modalités d'exercice du contrôle budgétaire au titre des dépenses du budget de l'Etat .

Manuel de controle des dépenses engagées.direction générale du budget 2007

Rapport annuel de la cour des comptes 2021

Site Internet :

DGB. (2022). *ministère des finances*. Consulté le Mai 2025, sur dgb.mf.org.dz.

DGB. (s.d.). *ministère des finances*. Consulté le Mai 2025, sur dgb.mf.gov.dz.

DGB. (2022). *ministère des finances*. Consulté le Mai 2025, sur dgb.mf.org.dz.

DGB. (s.d.). *ministère des finances*. Consulté le Mai 2025, sur dgb.mf.gov.dz.

doctorat, t. d. (s.d.). *spécificités et apports du nouveau management public*. Consulté le Mai 2025, sur mawarid.ma.

doctorat, t. d. (s.d.). *spécificités et apports du nouveau management public*. Consulté le Mai 2025, sur mawarid.ma.

FMI. (2007). *fond monaire international*. Consulté le Mai 2025, sur manuel sur la transparence des finances publics.

manara, R. a. (s.d.). *revuealmanara.com*. Consulté le mai 2025, sur les limites de l'analyse de la bureaucratie: de la rationalité Wébérienne au dysfonctionnement des organisations bureaucratiques.

finances, m. d. (2025). *portail du ministère des finances* . Consulté le mai 2025, sur ministère des finances.

OCDE. (2013). Consulté le 2025, sur www.ocde.org

Vie publique . (2024, mai 20). Consulté le Mai 27, 2025, vie-publique.fr

ANNEXES

Annexe 01 : Modèle de DPIC

Annexe 02 : Modèle de DPCA

Annexe 03 : Extrait de DPIC

Annexe 04 : Modèle de fiche d'avis

Annexe 05 : Modèle de fiche de mouvement

Annexe 06 : Décret de répartition des crédits du ministère de la solidarité nationale pour l'année 2024.

Annexe 07 : Situation des visas du service du contrôle budgétaire pour l'année 2024.

Modèles annexés

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique

Direction

Date de l'établissement du
document/Modification :.....

Avis du Contrôleur Budgétaire

DOCUMENT DE PROGRAMMATION DES CREDITS DE L'ACTION

EXERCICE BUDGETAIRE 2024

- Décret exécutif n° 20-404 du 14 Jomada El Oula 1442 correspondant au 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits.
- Circulaire n° 8162 du 02 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire.
- Document de programmation initiale des crédits et des emplois budgétaires de l'année

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique

Direction

DOCUMENT DE PROGRAMMATION DES CREDITS DE L'ACTION

EXERCICE BUDGETAIRE 2024

SOMMAIRE :

1^{ERE} PARTIE : LES CREDITS DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT	3
1. LES CREDITS DE L'ACTION :.....	3
1.1. LES CREDITS DES DEPENSES DE PERSONNEL	4
1.1.1. LES CREDITS DES DEPENSES DE PERSONNEL.....	4
1.1.2. LES EMPLOIS BUDGETAIRES ET REGIMES INDEMNITAIRES APPLICABLES	6
A. LES EMPLOIS BUDGETAIRES	6
B. REGIMES INDEMNITAIRES APPLICABLES	10
1.2. LES CREDITS DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	11
1.3. LISTE DES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT PUBLIC :.....	15
1.4. LISTE DES DEPENSES DE TRANSFERTS	16

1.1. LES CREDITS DES DEPENSES DE PERSONNEL :

1.1.1. LES CREDITS DES DEPENSES DE PERSONNEL :

CODE	T1. DEPENSES DE PERSONNEL	CODE ET INTITULE DE L'ACTION					
						
		CODE ET INTITULE DU SOUS PROGRAMME		CODE ET INTITULE DU SOUS PROGRAMME		CODE ET INTITULE DU SOUS PROGRAMME	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
11000	Traitements	0	0	0	0	0	0
11100	Traitements des fonctionnaires et agents publics	0	0	0	0	0	0
11110	Traitements des fonctionnaires	0	0	0	0	0	0
11120	Traitements des agents publics	0	0	0	0	0	0
11200	Traitements du personnel contractuel	0	0	0	0	0	0
11210	Traitements du personnel contractuel à temps plein	0	0	0	0	0	0
11220	Traitements du personnel contractuel à temps partiel	0	0	0	0	0	0
11300	Rémunération des membres du Gouvernement	0	0	0	0	0	0
11400	Traitements du personnel contractuel exerçant à l'étranger	0	0	0	0	0	0
11500	Traitements du personnel coopérant	0	0	0	0	0	0
12000	Primes, indemnités	0	0	0	0	0	0
12100	Primes et indemnités des fonctionnaires et agents publics	0	0	0	0	0	0
12110	Primes et indemnités des fonctionnaires	0	0	0	0	0	0
12120	Primes et indemnités des agents publics	0	0	0	0	0	0
12200	Primes et indemnités du personnel contractuel	0	0	0	0	0	0
12210	Primes et indemnités du personnel contractuel à temps plein	0	0	0	0	0	0
12220	Primes et indemnités du personnel contractuel à temps partiel	0	0	0	0	0	0

12300	Primes et indemnités du personnel coopérant	0	0	0	0	0	0
12400	indemnités des membres permanents des institutions	0	0	0	0	0	0
12500	indemnités du personnel mis à la disposition	0	0	0	0	0	0
12600	indemnités du personnel contractuel exerçant à l'étranger	0	0	0	0	0	0
13000	Bonifications	0	0	0	0	0	0
13100	Bonifications indiciaires	0	0	0	0	0	0
13200	Autres bonifications	0	0	0	0	0	0
14000	Contributions de l'employeur	0	0	0	0	0	0
14100	Contributions aux organismes de sécurité sociale et de retraite	0	0	0	0	0	0
14200	Contributions aux œuvres sociales	0	0	0	0	0	0
14210	œuvres sociales	0	0	0	0	0	0
14220	Contributions au logement social	0	0	0	0	0	0
14230	Contributions au régime de la retraite	0	0	0	0	0	0
15000	Prestations sociales à la charge de l'employeur	0	0	0	0	0	0
15100	Prestations à caractère familial	0	0	0	0	0	0
15110	Allocations familiales	0	0	0	0	0	0
15120	Prime de scolarité	0	0	0	0	0	0
15130	Allocation pour salaire unique	0	0	0	0	0	0
15200	Prestations facultatives	0	0	0	0	0	0
16000	Accidents de travail et pensions de service	0	0	0	0	0	0
16100	Rentes d'accidents de travail	0	0	0	0	0	0
16200	Pensions pour dommages corporels	0	0	0	0	0	0
16300	Pensions de service	0	0	0	0	0	0
	TOTAL	0	0	0	0	0	0

B. REGIMES INDEMNITAIRES APPLICABLES :

<i>ACTION CENTRALE</i>	PRIMES ET INDEMNITES	
	AE	CP
PRIME DE RENDEMENT Références juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
PRIME DE RENDEMENT Références juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
TOTAL	0	0

<i>ACTION DECONCENTREE</i>	PRIMES ET INDEMNITES	
	AE	CP
PRIME DE RENDEMENT Références juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
PRIME DE RENDEMENT Références juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
PRIMERéférences juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
INDEMNITE Références juridiques	0	0
TOTAL	0	0

1.2. LES CREDITS DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

PROGRAMME CODE

SOUS PROGRAMME CODE

ACTION CODE

T2 DANS LE DPIC	
AE	CP
0	0

T2. DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES SERVICES		CREDITS OUVERTS		CREDITS ATTENDUS EVENUS DISPONIBLES		TOTAL CREDITS DISPONIBLES	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
CODE							
21000	Déplacements, transports et communications	0	0	0	0	0	0
21100	Missions, déplacements et frais connexes	0	0	0	0	0	0
21200	Transport, affranchissement et messagerie	0	0	0	0	0	0
21300	Frais de réception et de cérémonies	0	0	0	0	0	0
21400	Frais de conférences, congrès, séminaires, colloques, manifestations et journées d'études	0	0	0	0	0	0
21500	Sensibilisation et vulgarisation	0	0	0	0	0	0
21600	Présents diplomatiques	0	0	0	0	0	0
21700	Fonds et Frais spéciaux	0	0	0	0	0	0
22000	Information et documentation	0	0	0	0	0	0
22100	Publicité, information et documentation et abonnements	0	0	0	0	0	0
22200	Édition et traduction	0	0	0	0	0	0
22300	Frais de confection des imprimés et divers documents	0	0	0	0	0	0
23000	Services professionnels	0	0	0	0	0	0
23100	Honoraires	0	0	0	0	0	0
23200	Services techniques d'études, expertises et de recherche	0	0	0	0	0	0
23300	Services professionnels en communication	0	0	0	0	0	0

23400	Frais de justice	0	0	0	0	0
23500	Prestations informatiques et acquisition de logiciels spécifiques	0	0	0	0	0
23600	Frais d'arbitrage international	0	0	0	0	0
24000	Location	0	0	0	0	0
24100	Locations immobilières et foncières	0	0	0	0	0
24200	Locations mobilières	0	0	0	0	0
24300	Autres charges locatives	0	0	0	0	0
25000	Entretien et réparation	0	0	0	0	0
25100	Entretien et réparation des parcs	0	0	0	0	0
25110	Entretien et réparation du parc automobile y compris pneumatiques et contrôle technique automobile	0	0	0	0	0
25120	Entretien et réparation du parc aérien	0	0	0	0	0
25130	Entretien et réparation du parc maritime	0	0	0	0	0
25140	Entretien et réparation du parc ferroviaire	0	0	0	0	0
25150	Siglage de véhicules	0	0	0	0	0
25200	Entretien et réparation de la machinerie, du matériel et de l'équipement	0	0	0	0	0
25210	Entretien et réparation de la machinerie, du matériel et de l'équipement	0	0	0	0	0
25220	Entretien et réparation de Matériels et équipements spécifiques et sensibles	0	0	0	0	0
25300	Entretien et nettoyage des bâtiments et des infrastructures	0	0	0	0	0
25310	Entretien des bâtiments et des infrastructures	0	0	0	0	0
25320	Nettoyage des bâtiments et des infrastructures	0	0	0	0	0
25400	Entretien des espaces verts	0	0	0	0	0
25500	Gardiennage et sécurité et lutte anti-incendie	0	0	0	0	0
25600	Autres dépenses d'entretien et de réparations	0	0	0	0	0
26000	Autres services	0	0	0	0	0
26100	Soins médicaux et médecine de travail	0	0	0	0	0
26200	Soins vétérinaires	0	0	0	0	0
26300	Transport de déchets ménagers	0	0	0	0	0
26900	Autres services n.c.a	0	0	0	0	0
27000	Approvisionnements et fournitures	0	0	0	0	0
27100	Alimentation et restauration	0	0	0	0	0

27200	Produits pharmaceutiques, médicaux et parapharmaceutiques	0	0	0	0	0
27300	Matériels et mobiliers de bureau, matériels informatiques, petits équipements et consommables pour le matériel de bureau et le matériel informatique, y compris l'installation éventuelle	0	0	0	0	0
27310	Matériels et mobiliers de bureau, matériels informatiques, petits équipements et consommables	0	0	0	0	0
27320	Accessoires informatiques	0	0	0	0	0
27330	Matériels et équipements spécifiques et sensibles	0	0	0	0	0
27400	Papeterie et fournitures de bureau	0	0	0	0	0
27500	Habillement et chaussures	0	0	0	0	0
27600	Carburant, lubrifiants et produits combustibles	0	0	0	0	0
27700	Frais de télécommunication	0	0	0	0	0
27800	Frais d'électricité, gaz et eau	0	0	0	0	0
27900	Autres approvisionnements et fournitures	0	0	0	0	0
27910	Alimentation animale	0	0	0	0	0
27920	Accessoires spécifiques aux animaux	0	0	0	0	0
27930	Produits d'entretien et de nettoyage	0	0	0	0	0
27990	Autres approvisionnements et fournitures n.c.a	0	0	0	0	0
28000	Autres charges de fonctionnement	0	0	0	0	0
28100	Frais bancaires et frais assimilés	0	0	0	0	0
28200	Indemnités pour dommages matériels ou corporels	0	0	0	0	0
28300	Impôts, taxes et autres versements assimilés	0	0	0	0	0
28400	Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, logiciels et procédés	0	0	0	0	0
28500	Divers frais spécifiques aux services de sécurité	0	0	0	0	0
28600	Frais de magasinage et autres frais assimilés	0	0	0	0	0
28700	Indemnités	0	0	0	0	0
28710	Indemnités des membres des commissions et jurys	0	0	0	0	0
28720	Indemnités accordées aux intervenants dans l'opération électorale et référendaire	0	0	0	0	0
28730	Indemnités liées aux réquisitions des personnels hors opération électorale et référendaire	0	0	0	0	0
28800	Cotisations, contributions, frais d'adhésion aux organismes	0	0	0	0	0
28900	Autres charges de fonctionnement n.c.a	0	0	0	0	0

29000	Services d'apprentissage et de formation	0	0	0	0	0	0
29100	Formation et perfectionnement à l'intérieur du pays	0	0	0	0	0	0
29200	Formation à l'étranger	0	0	0	0	0	0
29300	Apprentissage	0	0	0	0	0	0
29400	Autres services d'apprentissage et de formation	0	0	0	0	0	0
29500	Concours, examens et tests professionnels	0	0	0	0	0	0
	TOTAL DES CREDITS	0	0	0	0	0	0
	CONTRÔLE DE COHERENCE	0	0	0	0	0	0

1.4. LISTE DES DEPENSES DE TRANSFERTS

PROGRAMME CODE

SOUS PROGRAMME CODE

ACTION CODE

T4 DANS LE DPIC	
AE	CP
0	0

code	T4. DEPENSES DE TRANSFERT	Dispositifs d'interventions	MONTANT ANNEE (N)	
			AE	CP
41000	Transferts aux personnes			
	Transferts aux personnes	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
42000	Transferts aux entreprises			
	Transferts aux entreprises	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
43000	Transferts à des établissements publics à caractère économique, industriel ou commercial et établissements assimilés			
	Transferts à des établissements publics à caractère économique, industriel ou commercial et établissements assimilés	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
44000	Transferts aux collectivités locales			
	Transferts aux collectivités territoriales	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
45000	Transferts à des associations			
	Transferts à des associations	dispositif 1		
		dispositif 2		

		dispositif		
46000	Transferts à des organisations internationales et à des pays étrangers			
	Transferts à des organisations internationales et à des pays étrangers	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
47000	Autres transferts			
	Autres transferts	dispositif 1		
		dispositif 2		
		dispositif		
TOTAL				

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique

N°(d'ordre)...../2024.

Date de l'établissement du
document/modification :.....
.....

VISA CONTROLEUR BUDGETAIRE

DOCUMENT DE PROGRAMMATION INITIALE DES CREDITS ET DES EMPLOIS BUDGETAIRES POUR L'ANNEE

.....

- Décret exécutif n° 20-404 du 14 Joumada El Oula 1442 correspondant au 29 décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits.
- Circulaire n° 8162 du 02 novembre 2022 relative à la programmation budgétaire.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique

DOCUMENT DE PROGRAMMATION INITIALE DES CREDITS ET DES EMPLOIS BUDGETAIRES POUR L'ANNEE

SOMMAIRE :

1^{ERE} PARTIE : LES CREDITS BUDGETAIRES	3
1.1. LES CREDITS DU PROGRAMME	3
1.1.1. CREDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES ET REPARTIS PAR LE DECRET DE REPARTITION	3
1.1.2. CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES EN COURS D'ANNEE	4
1.2. LA PROGRAMMATION DES CREDITS DU PROGRAMME.....	5
1.2.1. PROGRAMMATION DES CREDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES ET MIS EN PLACE PAR LE DECRET DE REPARTITION	6
1.2.2. PROGRAMMATION DES CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES EN COURS D'ANNEE	7
1.2.3. PROGRAMMATION DES CREDITS DISPONIBLES (CREDITS OUVERTS + CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES)	8
2^{ème} PARTIE : LES EMPLOIS ET LES CREDITS BUDGETAIRES Y AFFERENTS.....	9
2. LA PROGRAMMATION DES EMPLOIS BUDGETAIRES	10
2.1. POUR LES SERVICES CENTRAUX	10
2.2. POUR LES SERVICES DECONCENTRES	12

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique

2^{ème} PARTIE :

LES EMPLOIS ET LES CREDITS BUDGETAIRES Y AFFERENTS

CODE		PROGRAMME		T1	
CODE	LE PROGRAMME ET SES SOUS PROGRAMMES	AE	CP		
.....	SOUS PROGRAMME	0	0		
.....	SOUS PROGRAMME	0	0		
.....	SOUS PROGRAMME	0	0		
TOTAL DES CREDITS DISPONIBLES		0	0		

CDD	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL ADMINISTRATION CENTRALE	0	0	0			0	0	0

Corps Communs	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
OP + APPARITEURS + CONDUCTEURS	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDI	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDD	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL SERVICES DECONCENTRES	0	0	0			0	0	0
TOTAL GENERAL SERVICES CENTRAUX ET DECONCENTRES	0	0	0			0	0	0

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère / Institution publique.....

N° d'ordre...../2024

Date :.....

Référence du visa du DPIC(E)

N° :

Date :

NOTIFICATION

DE L'EXTRAIT DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION INITIALE DES CREDITS ET DES EMPLOIS BUDGETAIRES

EXERCICE BUDGETAIRE

PROGRAMME

CODE

RESPONSABLE DU PROGRAMME

ACTION

CODE

RESPONSABLE DE L'ACTION

*Espace réservé à la mention du Contrôleur
budgétaire*

Le responsable de la fonction financière

1. CREDITS DISPONIBLES :
CREDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES ET MIS
EN PLACE PAR LE DECRET DE REPARTITION AU
TITRE DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT

		T1		T2		T3		T4	
CODE	SOUS PROGRAMMES	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL (1) DES CREDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES REPARTIS DU PROGRAMME A L'ACTION		0	0	0	0	0	0	0	0

CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES EN COURS D'ANNEE		T1		T2		T3		T4	
CODE	RATTACHEMENT DES CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES POUR L'ACTION	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL (2) DES CREDITS ATTENDUS DEVENUS DISPONIBLES POUR L'ACTION		0	0	0	0	0	0	0	0

TOTAL DES CREDITS DISPONIBLES PAR SOUS PROGRAMME ET PAR TITRE		T1		T2		T3		T4	
CODE	SOUS PROGRAMME	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	SOUS PROGRAMME	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	TOTAL DES CREDITS DISPONIBLES POUR L'ACTION (1) + (2)	0	0	0	0	0	0	0	0

Le responsable de la fonction financière

Corps Spécifiques	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Corps Communs	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
OP + APPARITEURS + CONDUCTEURS	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDI	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDD	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL ACTION CENTRALE	0	0	0			0	0	0

Le responsable de la fonction financière

Corps Communs	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
OP + APPARITEURS + CONDUCTEURS	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDI	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
CDD	0	0	0	CATEGORIE	MOYENNE	TRAITEMENT ANNUEL	PRIMES ET INDEMNITES	DEPENSES ANNUELLES
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
.....	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL ACTION DECONCENTREE	0	0	0			0	0	0

Le responsable de la fonction financière

Table des Matières

Dédicaces

Remerciements

Liste des figures

Liste des tableaux

Liste des abréviations

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	1
Chapitre I : Évolution de la gestion publique et de la comptabilité des dépenses publiques en Algérie.....	8
Section 1 : L'évolution de la gestion publique traditionnelle vers le Nouveau Management public :.....	10
1. La gestion publique traditionnelle :.....	10
1.1. Le modèle classique de l'administration.....	10
1.2. Les Approches Post- Classiques	13
1.3. Les Théories Néo-Classiques.....	13
1.4 La Théorie des Choix Publics	14
2. Les Approches Modernes du Management Public	17
2.1 Les Fondements Théoriques du NMP.....	17
2.2. La Définition du Nouveau Management Public	18
2.3. Les Principes et Outil du NMP	21
Section 2 : La comptabilité publique et le contrôle budgétaire avant la LOLF	25
1. Le Fonctionnement de l'Administration Publique Algérienne.....	25
1.1. L'organisation de l'Administration Centrale et Locale	27
2. La loi Organique 84-17 et ses Principes	30
2.1. La loi organique 84-17.....	30
2.2. Les Grands Principes de la LoiOrganique de 1984	31
3. Les Sources de la Comptabilité Publique.....	33
3.1Les Règles Juridiques	34
3.2 Les Règles Techniques :	34
3.3. Les Règles Administratives:	35
4. Les Spécificités du Contrôle des Dépenses Engagées dans la Gestion Publique Classique	37

4.1. Le système d'Exécution de la Dépense.....	37
Chapitre 2 : La réforme budgétaire comme soubassement de la nouvelle vision du contrôle des dépenses publiques.....	49
Section 1: Les Principes et les Objectifs de la Réforme Budgétaire	45
1. Principes de la Réforme Budgétaire :	46
1.1. Les principes classiques :	46
1.2. Les Nouveaux Principes Budgétaires	47
2. Les Objectifs de la LOLF	53
2.1. Les Normes Comptables en Algérie	57
2.2. Mise en Place d'une Gestion Axée sur les Résultats	59
2.3. Renforcer la Transparence et le Contrôle Parlementaire	60
2.4. Responsabiliser les Gestionnaires Publics	60
2.5. Optimiser l'Allocation des Ressources Publiques	61
2.6. Moderniser les Outils Budgétaires et Comptables	61
2.7 Favoriser la Soutenabilité et la Stabilité Macroéconomique	62
Section 2 : l'objet de la réforme	62
1. L'approche de Budgétisation par Programme	64
2. Le Cycle Budgétaire	65
2.1. Planification et Elaboration.....	66
2.2 L'Exécution de la Répartition des Crédits- article 79 de la LOLF-.....	69
2.3 Reddition des Comptes, PLRB et le RMR.....	70
3. L'évolution du Rôle de l'Agent Public dans un Système Budgétaire Orienté Vers les Résultats.....	71
4. Les Classifications Budgétaires.....	75
.....	80
Chapitre 3 : l'évolution du contrôle des dépenses engagées dans le cadre de la LOLF, cas de la Wilaya de Tizi-Ouzou	80
Section 1 : Présentation et évolution de la réglementation relative au contrôle des dépenses engagées en Algérie	82
1. Le Rôle du Contrôle financier en Algérie avant la LOLF	82
1.1 Dans le circuit de la Dépense Publique.....	82
1.2 Dans la Gestion des Actes de la Fonction Publique.....	82
2. L'évolution du cadre réglementaire du contrôle financier :	83
2.1 Le Contrôle Financier Avant l'Indépendance.....	83

2.2L'Algérie de 1962	83
2.3Structures et Attributions de contrôleur Financier (CF)	84
2.4Les Missions Contrôleur Financier dans le Contrôle de la Dépense Engagée.....	85
2.6 Les Autres Missions du Contrôleur Financier	90
2.7 L'Assistance du Ministre des Finances.....	91
3. Le Contrôle Financier dans le Cadre de la LOLF	91
3.1.Les Nouvelles Formes du Contrôle budgétaire :.....	92
3.2 Les Formes de l'Avis Rendu par le Contrôleur Budgétaire	96
3.3 Le Rôle d'Informateur et de Conseiller du Contrôleur Budgétaire	97
3.4 La nouvelle Nomenclature Budgétaire	98
Section 2 : présentation du service du contrôle budgétaire de la Wilaya et étude de cas	
pratique d'un service déconcentré de l'Etat : secteur de la solidarité nationale.....	100
1. Présentation du service du contrôle financier de la wilaya de Tizi-Ouzou	100
2.Cas pratique: Contrôle de la direction de la solidarité de la Wilaya de Tizi-Ouzou	104
Conclusion générale	122
Bibliographie.....	125
Modèles annexés	129
Table des Matières	167
Résumé	170

Résumé :

Dans le contexte de la réforme budgétaire en Algérie, inspirée des principes du Nouveau Management Public et de la LOLF, la mission du contrôle budgétaire connaît une redéfinition profonde. Le contrôleur budgétaire, notamment, voit ses fonctions évoluer d'un rôle centré sur la vérification de la régularité des dépenses, il tend désormais vers un accompagnement des gestionnaires dans une logique de performance, de transparence et de responsabilité. Cette mutation implique une adaptation des pratiques, des outils et des compétences. Elle met en lumière les enjeux liés à l'équilibre entre contrôle a priori et pilotage par les résultats. Malgré des progrès, des défis persistent quant à l'appropriation de cette nouvelle posture par les acteurs de terrain. Le cas pratique de la programmation budgétaire de la Direction de l'action sociale illustre parfaitement les freins rencontrés sur le terrain dans l'application des textes issus de la réforme LOLF, en effet la rigidité réglementaire complique la structuration budgétaire.

Abstract

In the context of Algeria's budgetary reform, inspired by the principles of New Public Management and the LOLF, the mission of budgetary control has been profoundly redefined. The budget controller, in particular, has shifted from a role focused on verifying the regularity of expenditures to one aimed at supporting managers within a framework of performance, transparency, and accountability. This transformation requires adapting practices, tools, and skills. It highlights the challenges of balancing ex ante control with results based steering. Despite progress, significant challenges remain in how field actors adopt this new approach. The practical case of budget programming in the Directorate of Social Action clearly illustrates the on the ground obstacles to applying the LOLF reform texts regulatory rigidity complicates budget structuring.

Mots clés: Réforme budgétaire; LOLF; Contrôle budgétaire; Performance; Transparence; compétence des acteurs; responsabilité.