



جامعة عين تموشنت - بلحاج بوشعيب -



كلية الحقوق

قسم الحقوق

## إعداد و تحضير ميزانية الدولة في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق - تخصص قانون عام

تحت إشراف الأستاذ :

أ.بن عدة عبد الرحمن

من اعداد الطالبين :

قايد سليمان خديجة

هاشم مروى فاطمة الزهراء

لجنة المناقشة:

جامعة بلحاج بوشعيب	أستاذ محاضر - أ -	روان حسان كمال	الرئيس
جامعة بلحاج بوشعيب	أستاذ محاضر - أ -	بن عدة عبد الرحمان	المشرف
جامعة بلحاج بوشعيب	أستاذ محاضر - ب -	زعزوعة نجاة	المتحن

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إلى من علمني الصبر و القوة و الثبات  
والذي رحمه الله  
وإلى الصدر الحنون و التي أعانتني بدعائها  
أمي الغالية حفظها الله  
وإلى أختي التي كنت قوية من أجلها  
زوليخة  
إلى أخي الذين هو سندي في الحياة  
يوسف محمد حفظه الله  
إلى كل من يحمل إسم عائلة قايد  
إلى شريك الحياة وسندي الثابت  
زوجي محبوب شكيب حفظه الله على طاعته  
إلى رفيقة دربي و صديقتي في الصعاب  
ضلاع فتيحة  
وإلى شركيتي في طريق العلم و النجاح  
هاشم مروى وفقها الله لمافيه السداد  
وإلى كل من وسعته مذكرتي ولم تسعه ذاكرتي

خديجة 

## الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع  
إلى من احمل اسمه بكل افتخار  
إلى من علمني تخطي الصعاب  
إلى من شقى من اجلي و كابد من أجل نجاحي  
أن ارفع اسمه عاليا.

أبي الغالي

إلى من تتمنى لي الخير و النجاح و التقدم

أمي الغالية

التي لازالت ترعاني

أتمنى لها دوام الصحة و العافية و الشفاء

إلى أخي الذين هو سندي في الحياة

محمد حفظه الله

والى أختي التي كنت قوية من اجلها

وفاء حفظها الله ورعاها

إلى رفيقة دربي و صديقتي في الصعاب

بن زعمة دعاء

والى شركيتي في طريق العلم و النجاح

خديجة

والى كل من وسعته مذكرتي ولم تسعه ذاكرتي

مروى 

## شكر والتقدير

نحمد الله حمدا كثيرا ونشكره شكرا جزيلا  
الذي كان له فضله وعطاؤه كريما بحمده لأنه  
سهل لنا المبتغى وأعاننا على إتمام هذا العمل  
الذي نسأله أن يكون خالصا لوجهه الكريم  
ويسعدنا ويشرفنا أن نتقدم بجزيل الشكر  
إلى المشرف الفاضل  
بن عدة عبد الرحمان  
لقبوله الإشراف على هذا العمل كما نتقدم  
بالشكر والتقدير  
إلى أساتذة أعضاء لجنة المناقشة  
وهذا لتفضلهم بقبولهم مناقشة هذه المذكرة  
وشكرنا موصول إلى كل من مد يد العون لنا  
وبذل جهدا في مساعدتنا على تخطي  
ما واجهتنا من عقبات خلال فترة إعدادنا لهذه المذكرة.

## قائمة أهم المختصرات

صفحة	ص
من صفحة إلى صفحة	ص ص
جزء	ج
طبعة	ط
دون طبعة	د. ط
دون سنة النشر	د. س. ن
دون دار النشر	د. د. ن
القانون المدني الجزائري	ق. م. ج
قانون الاجراءات الجبائية	ق ا ج
قانون الاجراءات المدنية والإدارية	ق ا م ا
دون بلد نشر	د. ب. ن
القانون العمل	ق. ع
دون دار النشر	د. د. ن
جريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية	ج ر ج
page	p

# مقدمة

إن تحول دور الدولة من الدولة الحارسة التي تتولى شؤون الأمن والدفاع والعدالة، إلى الدولة المتدخلة في جميع الميادين لا سيما الميدان الاجتماعي والإقتصادي، أصبح يتطلب منها البحث عن مصادر تمويل مختلفة لمواجهة النفقات الناتجة عن تدخلها في جميع الميادين، وبذلك أصبح دور الدولة معروفاً بمصطلح أساسي ألا وهو الميزانية العامة للدولة، والتي هي عبارة عن وثيقة يتم من خلالها توقع لكل سنة مالية مجموع أعباء وموارد الدولة. وبعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية، الذي يكون في شكل قانون مالية يصدر في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

لقد تعددت تعاريف الميزانية حسب تعدد وجهة نظر العلماء ، وتغيرت وتطورت بتطور دور ووظائف الدولة، فمنهم من عرفها بالحساب التقديري لمجموع الإيرادات والنفقات العامة لمدة سنة واحدة ، في حين عرفها البعض الآخر بالصك الصادر عن السلطة التشريعية لصالح السلطة التنفيذية الذي يجيز لها القيام بعمليات الإنفاق والجباية بشكل يضمن تحقيق سير المرافق العامة ويحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة<sup>2</sup>.

كما تكتسى الميزانية أهمية خاصة كونها الوسيلة العملية لأية دولة تسعى لتحقيق أهداف محددة، لذلك تم تنظيمها وتدعيمها بإطار قانوني هام ، وتقرير جملة من المبادئ المحاسبية في نصوص عديدة، كما تسهر الدول على التحقق من احترام تلك المبادئ من قبل مختلف الهيئات والمصالح المختصة ، من خلال القيام بالعمليات الرقابية المتعددة. إذا كانت الميزانية تقوم على مبادئ أساسية كمبدأ السنوية والوحدة والعمومية ومبدأ التوازن التي لا يمكن مخالفتها لما لها من آثار على عملية المحافظة على الأموال العامة من التبذير<sup>3</sup>.

إذا كانت الميزانية تقوم على مبادئ أساسية كمبدأ السنوية والوحدة والعمومية ومبدأ التوازن التي لا يمكن مخالفتها لما لها من آثار على عملية المحافظة على الأموال العامة من التبذير، لكن نتيجة لتدخل

1 عبد اللطيف قطيش ، " الموازنة العامة للدولة " ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت، لبنان ، 2005 ، ص 08

2 فليح حسن ، " المالية العامة " ، الطبعة الأولى، جدارا للكتاب العالمي وعالم الكتب الحديثة ، الأردن ، 2008 ، ص 12.

3 محمد مسعي " المحاسبة العمومية " ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر، 2003 ، ص 35

الدولة في شتى المجالات واتساع نشاطاتها ازداد حجم نفقاتها، مما صعب من التقيد بتلك المبادئ نظرا لكثرة الاستثناءات الواردة عليها، مما انعكس سلبا على مفهوم الميزانية<sup>1</sup>.

تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الميزانية العمومية، فهي عملية إدارية، يرتبط بعضها بتحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد، وكذلك الأساليب الفنية المتبعة في تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة، إذ تختص السلطة التنفيذية بتحضير وإعداد الميزانية العمومية، باعتبار أنها تعبر عن خطة وبرنامج عمل الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لسنة كاملة، بحكم ما تتمتع به من إمكانيات تقنية وفنية ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحها القدرة والفعالية على القيام بهذه المهمة بالغة الأهمية والتعقيد. يتطلب إنجاز الميزانية العمومية تدخل عدة قطاعات ودوائر وزارية بدء بوزارة المالية، إضافة إلى أجهزة أخرى مساهمة في ذلك متمثلة في المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والجمارك والأملاك الوطنية، وكذلك المديرية المركزية للخرينة العمومية، وتمر فترة إعدادها بمراحل عملية إدارية وتقنية تتمثل في مرحلة وضع الطموحات والأبعاد والموافقة على طلبات الاعتماد، وطرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وباعتبار أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة، فلا بد أن يكون هناك اختلاف في الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منهما. بعد الانتهاء من عملية تحضير وإعداد مشروع الميزانية العمومية من الناحية التقنية، ينبغي إفرغها في شكل رسمي أي في شكل مشروع قانون بغية تسليمه للبرلمان من أجل المصادقة عليه، يعرف هذا المشروع بقانون المالية<sup>2</sup>.

### أسباب الدراسة :

- الاهتمام المتزايد بالموضوع في الأونة الأخيرة.
- الرغبة في فهم أعمق وأشمل الموضوع ميزانية الدولة.
- أهمية ميزانية الدولة كونها تمثل ملخص كل العمليات التي ستقوم بها الحكومة، والتي يرجى منها تحقيق نتائج معينة تعود بالفائدة على كل أفراد المجتمع .

---

1 كربولي نور ، " دروس في المالية العامة " ، معهد الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر ، 1988 ، ص 70 .

2 محمد إبراهيم الوالي . " دروس في المالية العامة " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1987 ، ص 90 .

- كون الميزانية ذات علاقة وطيدة بالحياة اليومية للفرد سواء تعلق الأمر بتلبية رغباته وحاجاته أو بتكليفه كدفع الضرائب مثلا .

### أهمية الدراسة :

يعتبر قانون المالية بصفة عامة والميزانية بصفة خاصة ذات أهمية كبيرة في حياة الدولة والأفراد في نفس الوقت ، لأنها مثلما لها دور فعال ومؤثر في حياة الدولة ، فلها نفس الدور في حياة الأفراد ، كونها تعد الأداة التعبيرية الأهم عن برنامج العمل الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة سعيا منها لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، كما أنها تعد أم السياسات الحكومية نظرا لانعكاساتها ومدلولاتها التنموية الجمة ، وتقاطعاتها العديدة ، مع باقي السياسات والبرامج ، فمن المفترض أن تعكس الميزانية التحديات الاقتصادية والاجتماعية ذات الأولوية للحكومة ، والمستجيبة لحاجات فئات المجتمع وشرائحه كافة ودون تمييز، فمن خلالها يتم تخصيص الموارد المالية المتاحة لبرامج العمل ، ومن خلالها يتم التحكم على مدى وفاء الحكومات بالتزامها تجاه الحاجات المتنامية لمواطنيها .

### أهداف الدراسة :

- التعرف على مفهوم ميزانية الدولة ، والنظام القانوني الذي يحكمها
- التعرف على مكونات الميزانية العامة للدولة والمتمثلة في نفقاتها ، وكيفية الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطيتها
- تعريف القارئ بكيفيات إعداد وتنفيذ ميزانية الدولة ، مما يسهل عليه الاندماج في الحياة العملية . خاصة في الإدارات العمومية، بالإضافة إلى التعرف على هيكلية الميزانية
- التعرف على كيفية الرقابة على تنفيذ الميزانية ، والهيئات التي تقوم بذلك .

### إشكالية الدراسة :

من خلال ما سبق ، يمكن بلورة إشكالية بحثنا في السؤال التالي : هل وفق المشرع الجزائري في وضع نظام قانوني متميز للميزانية العامة للدولة ؟

- وللإحاطة بهذه الإشكالية ، ارتأينا طرح التساؤلات الفرعية التالية : ماهو مفهوم ومحتوى ميزانية الدولة ؟

- ماهي خطوات تنفيذ ميزانية الدولة ؟ وكيف تتحقق الرقابة عليها ؟ .

### المنهج المتبع في الدراسة :

بالنظر إلى طبيعة الموضوع محل الدراسة ، ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة ، قمنا باستخدام عدة مناهج ، حيث اخترنا المنهج الوصفي فيما يتعلق بالمفاهيم العامة التي شكلت مدخلا للدراسة والمتعلقة بالميزانية العامة، ومختلف أنواعها وأهميتها ، وعرض خصائصها ومبادئها .

ثم استعنا بالمنهج التاريخي للوقوف عند مختلف التطورات التي مرت بها الميزانية العامة ، إضافة إلى التطورات التي شهدتها الإطار التشريعي للنظام الميزاني في الجزائر.

كما اعتمدنا في دراستنا كذلك على المنهج التحليلي ، وذلك بالتحليل والتعليق على النصوص القانونية التي عالجت الموضوع محل الدراسة .

### خطة الدراسة :

للإجابة عن الإشكالية المطروحة والتساؤلات المتفرعة عنها ، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول بعنوان الإطار النظري لميزانية الدولة ، وفيه تطرقنا إلى ماهية ميزانية الدولة في الجزائر في المبحث الأول ، والمبحث الثاني خصصناه للتطور التاريخي لميزانية الدولة ، أطرها و أهدافها .

أما الفصل الثاني فقد خصصناه للإطار القانوني لميزانية الدولة ، وهو ينقسم بدوره إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول ميزانية الدولة ما قبل المصادقة ، وفي المبحث الثاني ميزانية الدولة ما بعد المصادقة.

## الفصل الأول

# الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

### تمهيد

تمثل الميزانية العامة المرآة العاكسة لمالية الدولة ، فهي تبين مختلف الموارد التي تعتمد عليها الدولة ومجالات إنفاق هذه الموارد في سبيل تحقيق الحاجة العامة ، وقد ارتبط مفهوم الميزانية العامة ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة ، فلما ساد مفهوم الدولة الحارسة في ظل الفكر التقليدي اقتصر دور الميزانية العامة على بيان إيرادات الدولة ونفقاتها وعلى ضرورة تحقيق التوازن بين جملتهما ، ليتحول دور الدولة من الحارسة إلى المتدخلة خلال الفكر الحديث حيث ازدادت أهمية الميزانية العامة وأصبحت أداة مهمة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ولم يعد يقتصر دورها بالضرورة على تحقيق التوازن المالي .

وحتى يمكننا الإلمام بمفهوم ميزانية الدولة وما تتضمنه من عناصر كبرى والقواعد التي تحكم عمليات تنفيذها ، فإنه يترتب علينا التعرض ماهية ميزانية الدولة ثم تطورها التاريخي و اهم مبادئها واهدافها ، لذا سنحاول التعرض ضمن هذا الفصل لبعض تعاريفها وكذا نشأتها ، ثم خصائصها و اطرها .

المبحث الأول: " ماهية ميزانية الدولة في الجزائر

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

مهما تعددت التعاريف والمفاهيم، فهي تتفق في مجملها على أن الميزانية العامة بيان مالي لمختلف العمليات المالية للدولة، من خلال رصد الإيرادات العامة وبيان مجالات صرفها ، من أجل تحقيق أهداف الحكومة في سبيل سد الحاجة العامة ، كما تتفق على الدور الكبير الذي تلعبه الميزانية في تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة .

وفي سبيل أداء الميزانية العامة للدور المنشود منها، ظهرت لها عدة أشكال وأساليب تختلف من حيث طريقة هيكله وبرمجة أعمالها ، ارتبط كل شكل منها بفترة معينة ، تمثل في مجملها مراحل تطور الميزانية العامة.

وقد سعت الجهود الفكرية خلال هذه المراحل إلى البحث عن أفضل الطرق والأساليب لإعداد الميزانية العامة، ذلك من أجل تمكين الدولة من تحقيق الكفاءة والرشادة في إدارة المال العام<sup>1</sup> .

### المطلب الأول : تعريف ميزانية الدولة و خصائصها

سنتناول خلال هذا المطلب تعريف ميزانية الدولة في الفرع الأول ثم خصائصها في الفرع الثاني

#### الفرع الأول : تعريف الميزانية الدولة

سنتناول خلال هذا الفرع تعريف الميزانية في التشريع الجزائري (أولا) ثم في التشريعات الأجنبية (ثانيا) و أخير في الفقه (ثالثا) .

#### أولا : في التشريع الجزائري

حددت التشريعات المالية المتعاقبة في الجزائر عدة تعاريف للميزانية العامة للدولة، و من بين هذه التشريعات:

1. مرسوم 31 ماي 1862 يعتبر هذا المرسوم أن الميزانية العامة للدولة هي العملية التي بواسطتها يسمح رسميا و تقدر الإيرادات و النفقات السنوية للدولة.

---

1 صبرينة كردودي، ترشيد الانفاق و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود و تمويل، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، دفعة 2013،2014، ص 111.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

2. مرسوم 19 جوان 1959 تقدر ميزانية الدولة كما وترخص بشكل تشريعية أعباء و موارد الدولة و هي تقدر من قبل السلطة التشريعية بقانون المالية الذي يتراجع الأهداف الإقتصادية و المالية للحكومة.
3. الأمر التنظيمي المؤرخ في جانفي 1959 المتعلق بقوانين المالية يعتبر هذا الأمر التنظيمي المتعلق بقوانين المالية. إن الميزانية مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدينة واحدة لجميع الموارد و جميع الأعباء الدائمة للدولة.
4. قانون 7 يوليو 1984 يعتبر هذا القانون أن الميزانية العامة للدولة تشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحدد سنويا بموجب قانون المالية.
5. قانون 15 أوت 1990 يعرف هذا القانون الميزانية العامة بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدينة مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الإستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي للنفقات برأسمال<sup>1</sup>.

و عليه يمكن القول أن المشرع في تعريفه للميزانية العامة في القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جوان 1984 و المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ؛ قد نص في المادة 2 على أنه: "يكتسي قانون المالية.. قانون ضبط الميزانية ونص المادة 3 على أنه: "يقرر و يرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدينة بمجمل موارد الدولة و أعبائها و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لسير المرافق العمومية و تنفيذ المخطط الإنمائي السنوي؛ و قد عرف القانون رقم 90-21 في المادة الثالثة الميزانية العامة على أنها: " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة و الاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخيص بها<sup>2</sup>.

و حسب المادة السادسة من القانون 84-17<sup>3</sup> ذكر بأن: « الميزانية العامة للدولة تتشكل من النفقات و الإيرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها».

1 صبرينة كردودي، المرجع السابق ، ص 112.

2 المرجع نفسه ، ص 113

3 القانون رقم 84-17 المؤرخ في: 17 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 1990/08/15.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

أما المادة الثالثة هي القانون 90-21<sup>1</sup> للميزانية العامة تتمثل في : " الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الإستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال و ترخص بها".

### ثانيا: في التشريعات الأجنبية

عرفها التشريع الأمريكي: بأنها " صك التشريعي تقدر فيه نفقات السنة التالية و وارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم، و اقتراح الجباية المبسطة فيها"<sup>2</sup>.

يعرف التشريع الفرنسي الميزانية العامة بأنها: « القانون المالي السنوي الذي يقدر و يجيز لكل سنة ميلادية مجموع واردات الدولة و أعبائها.<sup>3</sup>»

أما دليل المحاسبة الحكومية الصادر عن الندوة الإقليمية لهيئة الأمم المتحدة المنعقدة في بيروت في عام 1969، فقد عرف الميزانية العامة كما يلي: « الموازنة العامة هي عملية سنوية تتركز على التخطيط و التنسيق و رقابة استعمال الأموال لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة فهي أساس عملية اتخاذ القرار بطريقة يمكن أن يقوم بها الموظفون الرسميون على مختلف المستويات الإدارية بالتخطيط و التنفيذ العمليات البرامج مخططة للحصول على أفضل النتائج من خلال التوزيع و الإستخدام و الإستخدام الأكثر فعالية للموارد المتاحة<sup>4</sup>».

### ثالثا: ميزانية الدولة عند الفقهاء

---

1 القانون رقم 90-21 المؤرخ في : 21 أوت 1990 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 35 الصادرة في 1990/08/15.

2 سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الإقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الإسكندرية، دون سنة النشر، ص 104.

3 أحمد الجبير، المالية العامة و التشريع المالي، الأفاق المشرقة للنشر و التوزيع، عمان، 210، ص 240.

4 حسن عبد الكريم و محمد خالد المهاني، الموازنة العامة الدولة بين الإعداد و التنفيذ و الرقابة، مجلة الإدارة و الإقتصاد، العدد 64.2007، ص 36.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

قدم الباحثون في مختلف التخصصات مفاهيم تعبير عن الميزانية العامة و لكن كل حسب تخصصه، فكان ذلك التعرف على الميزانية العامة من جوانب عديدة، تتمثل في<sup>1</sup> :

- 1- **المفهوم المحاسبي للميزانية العامة:** ينظر إلى الميزانية العامة على أنها أرقام حسابية تتمثل الإعتمادات المخصصة و المتوقع إنفاقها و الإيرادات المتوقع تحصيلها خلال فترة زمنية قادمة عادة ما تكون سنة. و لذا تتعامل المحاسبة مع هذا المفهوم بالتسجيل و إظهار النتائج بما تتطلبه التقييمات الواردة في الميزانية العامة.
- 2- **المفهوم الرقابي للميزانية العامة:** تعتبر الميزانية العامة الأداة الرقابية للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من خلال الإلتزام بالإعتمادات المخصصة كما لصرفها للأنواع المحددة و ضمن الفترة المخصصة لها للتحقق بأن الوحدات قد قامت بالأهداف المطلوبة و هذا ما تؤكد عليه الميزانية التقليدية ( موازنة الإعتمادات) و لا يهتم المفهوم الرقابي للميزانية بالتخطيط و إعداد البرامج.
- 3- **المفهوم السياسي للميزانية العامة:** يعكس البرلمان ( السلطة التشريعية) فلسفته السياسية في إدارة الحكم من الناحية الإقتصادية و الإجتماعية لتحقيق أهدافه من خلال الميزانية العامة، إذ تعدد الأرقام من الوحدات و تنافس مع السلطة المركزية وفق الضوابط و التعليمات المعدة سلفا و الموجهة لإعداد مشروع الميزانية في ضوء السياسة العامة التي يرغب بها الحزب الحاكم.
- 4- **المفهوم الإقتصادي للميزانية العامة:** إن تدخل الدولة المباشر في النشاط الإقتصادي لغرض تحضير الإقتصاد القومي لرفع معدلات النمو و تحقيق الإستقرار الإقتصادي يكون عن طريق الميزانية العامة التي يتم بواسطتها كبح جماح التضخم أو الكساد الإقتصادي و هي وسيلة لدعم التخطيط على المستوى القومي.

---

1 صبرينة كردودي، ترشيد الانفاق و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود و تمويل، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر، دفعة 2013،2014، ص 111.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

### الفرع الثاني : خصائص ميزانية الدولة في الجزائر

تتصف ميزانية الدولة بعدد من الخصائص و الصفات التي تتلخص بكونها تقديرية و بكونها تتضمن الاجازة بالجباية و الإنفاق ، فضلا عن تحديدها الزمني و إيلائها الأولوية للنفقات على الإيرادات و هو مانفصله فيما يلي :

#### أولا : الإيرادات النفقات

يمكن تقسيم السياسة العمومية من حيث التحكم في الإنفاق، في سياق تقلص الموارد، من خلال تقليص العجز من حيث القيمة و من حيث النسبة المئوية<sup>1</sup> من الناتج الداخلي الخام من المتوقع أن ترفع إيرادات الميزانية العامة في الجزائر المقررة للفترة 2019-2021 بمتوسط نسبة 2,6% و يتوقع أن يبلغ إجمالي نفقات الميزانية في سنة 2019 ما قيمته 8557,2 مليار دينار، ثم 7893 مليار دينار في سنة 2021 هذه المستويات من الإيرادات و النفقات ستؤدي إلى الناتج الداخلي الخام بمعدل (10,4%-<sup>3</sup> في سنة 2019 ثم نسبة 65 سنة 2021. في الجزائر، يعد مجال تحضير الميزانية إلى وزير المالية تحت سلطة و إشراف الوزير الأول، مما يجعله مشابها للنظام الميزاني في بعض الدول الأخرى مثل فرنسا و بريطانيا<sup>2</sup> و الولايات المتحدة الأمريكية.

هذه الدراسات و التحليلات تساهم في فهم أفضل للتحديات المالية و الاقتصادية التي تواجه الجزائر و تساعد في تحديد<sup>3</sup> السياسات الاقتصادية المستدامة<sup>4</sup>

تتضمن ميزانية الدولة تقدير الإيرادات المتوقعة التي ستحصل عليها الحكومة خلال فترة زمنية محددة، و كذلك تحديد للنفقات التي ستقوم بها الحكومة خلال نفس الفترة و تشمل هذه النفقات مجموعة واسعة من الأنشطة مثل الصحة و التعليم، البنية التحتية و الدفاع.

#### ثانيا : التوازن أو العجز أو الفائض

1 العجال العمرية، من دراسة و تحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر للفترة 2019-2021.

2 لعجال لعمرية مرجع السابق ص 455-456، 19/12/2019 .

3 الأستاذ عبد الخالق عودة ملخص الدرس الثالثة قانون علاقات العمل لميزانية الدولة لقانون المالية.

4 الساعة 108 le [https://clatopenaicom/c/ca4a\\_29362-7176-4E86-8E86-8F3e-c9la5cd29](https://clatopenaicom/c/ca4a_29362-7176-4E86-8E86-8F3e-c9la5cd29)

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

أ- التوازن : عندما تكون الإيرادات المتوقعة متساوية تقريبا مع النفقات المتحررة في ميزانية الدولة، يكون هناك توازن في الميزانية.

ب- العجز: عندما تكون النفقات أكبر من الإيرادات في ميزانية الدولة، يكون هناك عجز في الميزانية، يمكن أن يؤدي العجز إلى زيادة الديون العامة إذ كانت الحكومة تلجأ إلى الإقتراض لتغطية هذا العجز.

ج- الفائض: عندما تكون الإيرادات أكبر من النفقات في ميزانية الدولة، يكون هناك فائض في الميزانية يمكن للفائض أن يساعد في تقليل الديون العامة إذا قررت الحكومة استخدامه لسداد الديون أو الإستثمار في مشاريع تنموية أخرى<sup>1</sup>.

### ثالثا : التخطيط و التنفيذ

عموما، عملية تخطيط و تنفيذ ميزانية الدولة في الجزائر تتبع إجراءات محددة و تتضمن عدة خطوات:

أ- **التخطيط المالي:** تبدأ عملية تخطيط ميزانية الدولة بتقديم الإيرادات المتوقعة للحكومة خلال الفترة المالية القادمة- تشمل الإيرادات المصادر الضريبية، و الرسوم، و الاستثمارات العامة أية مصادر أخرى للدخل الحكومي.

ب- **تحديد النفقات:** بعد ذلك، تقوم الحكومة بتحديد النفقات المقررة للفترة المالية القادمة، و التي تشمل المصروفات العامة مثل الرواتب و الأجور للموظفين الحكوميين، و تكاليف البنية التحتية، و الخدمات الاجتماعية، و الصحية، و المشاريع التنموية الأخرى<sup>2</sup>.

ج- **ترتيب مشروع الميزانية:** يتم عرض مشروع الميزانية أمام الجهات المختصة في الحكومة و البرلمان لمناقشة و اعتماده. قد يتم إجراء تعديلات على المشروع بناءً على الملاحظات و الإقتراحات المطروحة خلال عملية المناقشة.

1 إبراهيم محمد الحمود، النظام المالي للمؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة في الكويت ط الأولى، مطابع الخط، الكويت، 1993، ص 81.

2 المرجع نفسه ، ص 82

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

د- تنفيذ الميزانية: بعد اعتمادها، تبدأ الحكومة في تنفيذ ميزانية الدولة، حيث تقوم بتحصيل الإيرادات المخطط لها و صرف النفقات وفقا للميزانية المعتمدة.

هـ- المتابعة و التقييم: تقوم الحكومة بمتابعة تنفيذ الميزانية و تقييم الأداء المالي، و يمكن إجراء تعديلات على الميزانية إذا تطلبت الحاجة ذلك نتيجة لتغيرات في الظروف الإقتصادية أو السياسية.

تلعب وزارة المالية دوراً رئيسياً في هذه العملية، حيث تقوم بإعداد مشروع الميزانية و إدارة تنفيذها بالتعاون مع الجهات المختصة الأخرى في الحكومة<sup>1</sup>.

### رابعاً: الشفافية و المساءلة

الشفافية و المساءلة هما جوهر أساسي في عملية تخطيط و تنفيذ ميزانية الدولة في أي بلد، بما في ذلك الجزائر.

هذان العنصران يلعبان دوراً حيوياً في ضمان استخدام الأموال العامة بشكل فعال وفقاً للمصلحة العامة، و تحقيق التنمية المستدامة، و تعزيز الثقة بين الحكومة و المواطنين.

أ- الشفافية : تتعلق بالمبادلة بكشف المعلومات المالية و الإدارية ذات الصلة بميزانية الدولة بشكل علني و واضح.

يشمل ذلك نشر المعلومات المتعلقة بالإيرادات و النفقات الحكومية و آليات اتخاذ القرار في عملية التخطيط المالي، و آليات الرقابة و المراقبة على استخدام الأموال العامة.

ب- المساءلة: تتعلق بالمساءلة بمساعدة السلطات الحكومية عن أدائها في إدارة المال العام و تنفيذ ميزانية الدولة، يشمل ذلك الإجراء التدقيقات المالية المستقلة، و تقديم التقارير الدورية حول أداء الحكومة المالي و الميزانية، و فرض العقوبات عند الضرورة في حالة وجود تجاوزات أو فساد مالي<sup>2</sup>.

في سياق الجزائر، يمكن تحقيق الشفافية و المساءلة من خلال عدة آليات، مثل:

1 حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة 2016 أعاد علي حمود، موجز في المالية والتشريع المالي، مطبعة جامعة الموصل، مديرية دار الكتاب، 1989، ص 43

2 حسين مصطفى حسين ، المرجع السابق ، ص 44

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

- تطبيق قوانين النفاذ إلى المعلومات العامة التي تسمح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات المالية والإدارية ذات الصلة بالحكومية و ميزانيتها.
- تشكيل هيئات التفتيش المالي المستقلة تقوم بتدقيق و مراقبة استخدام الأموال العامة و تقديم التقارير عن الإكتشافات و التوصيات.
- إقامة آليات للرقابة البرلمانية و المحاسبة عن طريق لجان برلمانية مختصة بمتابعة ميزانية الدولة و التحقيق في أي مخالفات.
- تعزيز دور المنظمات المجتمعية و وسائل الإعلام في مراقبة استخدام الأموال العامة و الإبلاغ عن أية تجاوزات أو فساد.
- تحقيق الثقافية و المساءلة يساهم في بناء نظام حكم فعال و ديمقراطي يعكس تطلعات المجتمع و تحقيق التنمية المستدامة.

### خامسا: المرونة:

المرونة في ميزانية الدولة تعني القدرة على التكيف مع التغيرات في الظروف الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية بشكل فعال، و ذلك من خلال تصميم ميزانية تسمح بضبط النفقات و الإيرادات بمرونة لتلبية الإحتياجات للحكومة، فيما يلي بعض الطرق التي يمكن من خلالها تحقيق المرونة في ميزانية الدولة للجزائر.

- أ- تنوع مصادر الإيرادات: من خلال تنوع مصادر الإيرادات بعيداً عن الإعتماد الكبير على مصادر الدخل الطبيعية مثل النفط و الغاز، تعزيز الإقتصاد القائم على الصناعة و الخدمات، و تحسين جياية الضرائب على الدخل و المبيعات، و تطوير السياسات لجذب الإستثمارات الأجنبية المباشرة.
- ب- تحسين إدارة النفقات: يمكن تحقيق المرونة من خلال تحسين إدارة النفقات العامة. بما في ذلك تقليل التكاليف غير الضرورية، و تحسين كفاءة الإنفاق العام، و ترشيد الإنفاق من خلال تقييم دورات الإنفاق و تحديد الأولويات.

ج- استخدام آليات التحفيز الإقتصادي: يمكن استخدام السياسات الضريبية و المالية لتعزيز المرونة في ميزانية الدولة، مثل تخفيض الضرائب في الفترات الصعبة لتحفيز النمو الإقتصادي، أو زيادة الضرائب في الفترات التي تشهد ارتفاعاً في الإيرادات لتحقيق توازن المالية.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

د- التخطيط للطوارئ و الاحتياطات المالية: يمكن أن تزيد الجهود الرامية إلى بناء صندوق طوارئ مالي من مرونة الميزانية، حيث يمكن استخدام هذه الإحتياطات لتغطية النفقات غير المتوقعة أو للتعامل مع الأزمات الإقتصادية.

ه- تحسين الإدارة المالية و التخطيط الإقتصادي: من خلال تعزيز القدرات الإدارية المالية و التنفيذية في الحكومة، و تطوير النظم و الآليات المالية و المحاسبية، يمكن تعزيز المرونة في التخطيط و التنفيذ المالي للدولة.

من خلال تنفيذ هذه الإجراءات و غيرها يمكن للجزائر تحقيق ميزانية دولة مرنة تستجيب بفعالية للتحديات الإقتصادية و الإجتماعية المتغيرة<sup>1</sup>.

### سادسا: التوازن بين القطاعات

تحقيق التوازن بين القطاعات في ميزانية الدولة في الجزائر يعتبر أمراً حيوياً لضمان تحقيق التنمية المستدامة و توزيع الثروة بشكل عادل و فعال، القطاعات ذات الأولوية و التي تبلي احتياجات المواطنين و تعزيز النمو الإقتصادي. فيما يلي بعض النقاط التي يمكن أخذها في الاعتبار لتحقيق التوازن بين القطاعات في ميزانية الدولة في الجزائر.

أ- تنويع الإقتصاد: يجب توجيه الإستثمارات الحكومية نحو تنويع الإقتصاد و تعزيز قطاعات متعددة مثل الزراعة، و الصناعة، و الخدمات. هذا يساعد في تعزيز استقرار الإقتصاد و تقليل الإعتماد على القطاع الواحد.

ب- تحسين البنية التحتية: يجب أن تتلقى البنية التحتية الإستثمارات اللازمة لتعزيز التنمية الإقتصادية في جميع المناطق، بما في ذلك الطرق و السكك الحديدية، و الموانئ، و المطارات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عماد داتو سعيد ، محاضرات في المالية العامة موجهة لطلبة السانة الثانية ل م د ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، ص 80 متاحة على الموقع

[https://www.univ-constantine2.dz/facsecsg/wp-content/uploads/sites/8/Zouache\\_2an.pdf](https://www.univ-constantine2.dz/facsecsg/wp-content/uploads/sites/8/Zouache_2an.pdf)

تم الاطلاع عليه يوم 2024/05/15 على الساعة 14:00

<sup>2</sup> زواج زهير ، محاضرات في المالية العامة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قسنطينة 2،

2019 ، ص 45

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

ج- تعزيز القطاعات الإجتماعية: ينبغي أن تلتقي القطاعات الإجتماعية مثل التعليم و الصحة و الرعاية الإجتماعية و اهتماما خاصا في ميزانية الدولة، لضمان توفير الخدمات الأساسية للمواطنين.

د- دعم القطاع الخاص و زيادة الأعمال: ينبغي تعزيز البيئة الإقتصادية لدعم القطاع الخاص و زيادة الأعمال من خلال توفير التسهيلات و الدعم المالي و التنظيمي.

هـ- توجيه الإستثمارات العامة نحو القطاعات الحيوية: يجب أن تتم مراعاة الأوليات الوطنية و التنمية عند توجيه الإستثمارات العامة نحو القطاعات الحيوية مثل الطاقة و المياه و النقل.

و- التحفيز الإقتصادي للمناطق النائية: يمكن استخدام السياسات الاقتصادية لتشجيع التنمية في المناطق النائية و المهمشة، بما في ذلك منح الحوافز للإستثمار و توفير البنية التحتية اللازمة.

-تحقيق التوازن بين القطاعات في ميزانية الدولة يتطلب التنسيق بين الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني و اتخاذ القرارات الإستراتيجية تعكس احتياجات المجتمع و تعزيز التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أهمية ميزانية الدولة و مبادئها

سنتناول خلال هذا المطلب أهمية ميزانية الدولة الفرع الأول ثم مبادئ ميزانية الدولة الفرع الثاني

#### الفرع الأول : أهمية ميزانية الدولة

ان ميزانية الدولة لا تعتبر مجرد أرقام وجداول للنفقات والإيرادات ومحاولة تحقيق التوازن بينهما، بل تعبر عن سياسة الدولة من جميع الجوانب على غرار الجوانب الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية.

إن ميزانية الدولة لم تكن ذات أهمية كبرى في ظل الاقتصاد الحر الذي كان يبعد دور الدولة الاجتماعي ويحصره إلا في ضمان الأمن والدفاع والعدالة، لكن بعد بروز دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية تأكد دور الدولة الفعال في إحداث التوازن الاقتصادي مما أعطى للموازنة العامة دور كبير في

1 المرجع نفسه ، ص 46 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

مالية الدولة<sup>1</sup> ، ومن هنا سنتناول كل من أهمية الموازنة العامة من الجانب الاقتصادي (أولاً) و من الجانب المالي (ثانياً) ثم الجانب الاجتماعي (ثالثاً) و أخيراً من الجانب السياسي (رابعاً)

### أولاً : أهمية ميزانية الدولة من الجانب الاقتصادي

ان الميزانية العامة التي تستخدمها الدولة لتسيير نشاطاتها وتحقيق اهدافها لم تبرز أهميتها الاقتصادية الا مع تطور دور الدولة الاقتصادي وتدخلها في الحياة الاقتصادية بحيث كانت الميزانية العامة محدودة الفعالية في ظل الاقتصاد الحر لكن مع وقوع الازمات برزت أهمية الموازنة كأداة لتحقيق وإدارة البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تضمن رفع الدخل القومي والقدرة الشرائية للمواطنين<sup>2</sup>.

### ثانياً : أهمية ميزانية الدولة من الجانب المالي

إن توثيق إيرادات ونفقات الدولة في وثيقة الموازنة تسمح بتبيان حقيقة الحالة المالية للدولة. فالموازنة تقدم تفصيلاً لجميع مصادر الإيرادات والنفقات التي يجب على الدولة إنفاقها خلال السنة المالية. فمن خلال مقارنة رصيد النفقات والإيرادات يمكن لنا من اكتشاف ما اذا كانت الدولة في حالة توازن مالي أو حالة اختلال و عجز مالي فزيادة على هذا فإنها توضح ماهية النفقات وأوجه صرفها وماهية الإيرادات ومصادر الحصول عليها، لذلك تعتبر الموازنة العامة الأداة الرئيسية للتخطيط المالي وقيادة نظام الدولة المالي<sup>3</sup>.

### ثالثاً : أهمية ميزانية الدولة من الجانب الاجتماعي

تظهر الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة من خلال سياسة إعادة توزيع الدخل بين مختلف طبقات المجتمع، فإذا فرضت الدولة الضرائب المباشرة التصاعديّة على ذوي الدخل المرتفع ثم أعادت توزيع هذا

1 إبراهيم محمد الحمود ، المرجع السابق ، ص 83.

2 أحمد خلف حسين الدخيل المالية العامة من منظور قانوني مطبوعة جامعة التكوين ط 1 2013، ص 25.

3 حسين مصطفى حسين ، المرجع السابق ، ص 44.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

الإيراد بشكل منح أو مساعدات للطبقات الاجتماعية الفقيرة ، فهذا يدل على سياسة اجتماعية تهدف الدولة من خلالها إلى التخفيف من حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية<sup>1</sup>.

### رابعا : أهمية ميزانية الدولة من الجانب السياسي

إن الموازنة العامة ما هي إلا صورة لسياسة الدولة أو الحكومة باعتبارها تعبر عن إمكانيات الدولة المالية فهي تعكس فلسفة الدولة الاقتصادية أو فلسفة نظام الحكم في تلك الدولة<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : مبادئ ميزانية الدولة

للميزانية العامة مجموعة من المبادئ نسردها في النقاط التالية مبدأ السنوية (أولا) ، مبدأ وحدة الميزانية (ثانيا) ثم مبدأ الشمولية العمومية (ثالثا) و أخيرا مبدأ توازن الميزانية (رابعا) .

#### أولا : مبدأ السنوية

معنى هذا المبدأ أن الميزانية يجب أن تقرير باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، فتحصيل الإيرادات يكون لمدة سنة وصرف النفقات يكون لمدة سنة كذلك ، ويرجع هذا المبدأ لعدة اعتبارات سياسية ومالية، أما الاعتبارات السياسية تتمثل في أن السلطة التنفيذية تخضع رقابة منتظمة ومتكررة نسبيا من جانب البرلمان بهدف تمكين هذا الأخير من متابعة نشاط السلطة التنفيذية ،ورقابته ومن الاعتبارات المالية تعتبر فترة السنة مهمة جدا، حيث تتماشى التقديرات مع مستوى النشاط الاقتصادي الذي يتحدد في الغالب وتظهر آثاره لمدة سنة<sup>3</sup>.

أقر المشرع الجزائري مبدأ السنوية في المادة الثالثة من القانون 17/10 المتعلق بقوانين المالية واعتبر السنة المالية موافقة للسنة المدنية تبدأ من 1 جانفي وتنتهي 31 ديسمبر " يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية تعمل موارد الدولة وأعبائها.

1 زواج زهير ، محاضرات في المالية العامة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قسنطينة 2، 2019 ، ص 45 .

2 عماد داتو سعيد ، المرجع السابق ، ص 81 .

3 السيد عبد المولى " المالية العامة، دار الفكر العربي القاهرة، 1975، ص 17 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

ظهرت مجموعة من الاستثناءات على هذا المبدأ تذكر منها.

1- **الإعتمادات الإضافية:** هي مبالغ التي تصادق عليه السلطة التشريعية لاحقا وتضاف إلى الإعتمادات الموجودة مسبقا نظر لعد كفايتها، هذا الاستثناء يطلق عليه في الجزائر الاعتمادات التكميلية تعد الميزانية العامة للدولة من أهم أدوات التخطيط المالي في الجزائر<sup>1</sup> تسعى السلطات العمومية من خلال السياسات العامة المستهدفة إلى مواصلة تنفيذ البرنامج الإقتصادي و الإجتماعي من خلال الاستعمال الرشيد الفعال لموارد الدولة.

2- **رخص البرامج :** وهي الاعتمادات التي ترصد للمشاريع التي تتجاوز مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة غير السنوية من هذه الاعتمادات ، هذا الاستثناء يطلق عليه في الجزائر اسم رخص البرامج وهي خاصة فقط بنفقات التجهيز نفقات الاستثمار " فهاته الأخيرة تنفذ بواسطة اعتمادات الدفع "سنوية" ورخص البرامج " غير سنوية"<sup>2</sup>.

### ثانيا : مبدأ وحدة الميزانية

يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة كل الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة أي تكون للدولة ميزانية واحدة ، فوحدة الميزانية تعتبر نتيجة طبيعية لوحدة الجهاز المركزي للحكومة ووحدة الموارد التي يستعين بها لتأدية مهمته، فالحكومة تمثل وحدة متكاملة في الوظائف التي تقوم بها عن طريق أقسامها المختلفة.<sup>3</sup>

من مبررات هذا المبدأ أنه يؤدي إلى عرض الميزانية في أبسط صورة ممكنة، كما يسهل مهمة

السلطة التشريعية في مراقبة الوثيقة الواحدة المنظمة للإيرادات والنفقات.

هناك مجموعة من الاستثناءات التي وردت على قاعدة الوحدة نذكرها في مايلي :

- 1 لعجال العمري، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ص 464-451 يوم 19-12-2019.
- 2 حبيب الهرمزي الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة بغداد، 1977، ص55.
- 3 عادل حشيش، مصطفى رشدي، مقدمة في الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998، ص 148.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

1- الميزانيات المستقلة: هي ميزانيات منفصلة عن الميزانية العامة ، خاصة بالمؤسسات المستقلة أي ميزانيات المؤسسات التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية.

2- الميزانيات الاستثنائية : وهي موازنات منفصلة عن الميزانية العامة تتضمن نفقات وإيرادات استثنائية لبعض المشاريع الهامة التي تستهلك أموال كبيرة لأن ادراجها في ميزانية الدولة يخل بالتوازن الحسابي النسبي لها مثل ميزانية الطريق السيار شرق غرب في الجزائر.

3- الميزانيات الملحقة: وهي عبارة عن الاعتمادات التكميلية الناتجة عن التعديلات والإضافات الممكنة على الميزانيات الأصلية .

4- الحسابات الخاصة بالخرينة : بعض الأموال تخرج من خزينة الدولة لا يمكن اعتبارها نفقات وبعض الأموال تدخل الى خزينة الدولة لا يمكن اعتبارها إيرادات، ولهذا يتطلب الأمر تخصيص لهذا النوع من الأموال حسابات خاصة تسمى الحسابات الخاصة بالخرينة تكون مستقلة عن الميزانية العامة للدولة<sup>1</sup>.

### ثالثا : مبدأ الشمولية العمومية

هذا المبدأ يكمل المبدأ الوحدة فهو يمثل الجانب الموضوعي . الوحدة والوحدة يمثل الجانب الشكلي، محتوى هذا المبدأ أن يتم التسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة الميزانية دون إجراء أية مقاصة بينهما، أو إجراء أي تخصيص، ولتطبيق هذا مبدأ يجب أن يبنى على قاعدتين هما:

1- عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة : أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة

الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون أي تخصيص.

2- عدم مقاصة بين الإيرادات والنفقات: تسجيل كي تقدير بنفقة وكل تقدير بإيراد دون

إجراء أية مقاصة بين النفقات و الإيرادات<sup>2</sup>.

### رابعا : مبدأ توازن الميزانية

1 عادل حشيش، المرجع السابق ، ص 150

2 عادل خليج العلي وطلال محمود كداوي المالية العامة والتشريع المالي، الدار الجامعية للطباعة والنشر الموصل،

2002، ص 30.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

توازن الميزانية له مفهومان مفهوم تقليدي والأخر حديث، فالأول يقضي تعادل الإيرادات العامة مع النفقات العامة. أما الحديث يقوم على أساس التوازن المالي والاقتصادي بدل التوازن النفقات والإيرادات في نظرتة المحاسبية الضيقة.

### 1- توازن الميزانية العامة في ظل النظرية التقليدية "الكلاسيك": يقضي توازن الميزانية التعادل

بين النفقات والإيرادات، عدم وجود عجز وفائض ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الميزانية يجب أن تكون موازنة مما سبق يتضح أن المفهوم الكلاسيكي لتوازن الميزانية العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك "المحايدة" ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة (المنتجة).

### 2- توازن الميزانية العامة في ظل النظرية الحديثة: لقد تطور مفهوم توازن الميزانية العامة من

توازن كمي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة إلى توازن مالي وإقتصادي وإجتماعي للموازنة العامة وأصبح بإمكان الدولة إقرار العجز المقصود أو المتعمد من أجل تحقيق عمالة كاملة و رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخير تحقيق التوازن الاقتصادي العام<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ص 70-73. عاطف صدقي، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

### المبحث الثاني : التطور التاريخي لميزانية الدولة

سنتناول في هذا المبحث التطور التاريخي لميزانية الدولة في المطلب الأول ثم أطرها و أهدافها في المطلب الثاني .

### المطلب الأول : التطور التاريخي لميزانية الدولة

لقد تطورت فكرة الموازنة العامة بشكل تدريجي خلال مدة طويلة من الزمن تأثر خلالها مفهومها بتطور نظام الحكم و مدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ولذلك كانت الموازنة صورة صادقة للأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية في كل مرحلة من مراحل تطورها . وهو ما سوف نبينه من خلال التعرض للتطور التاريخي لفكرة الميزانية العامة قبل الإسلام وفي صدر الاسلام الفرع الأول ثم في أوروبا و الجزائر الفرع الثاني .

### الفرع الأول : نشأة ميزانية الدولة قبل الإسلام وفي صدره

سنتناول خلال هذا الفرع تطور فكرة ميزانية الدولة قبل الاسلام (أولا ) ثم في عصر الرسالة و الخلفاء الراشدين (ثانيا) .

### أولا : فكرة ميزانية العامة للدولة قبل الإسلام

إن فكرة الميزانية العامة ليست فكرة حديثة كما يعتقد معظم المفكرين المعاصرين، وإنما تعود إلى عقود قديمة، حيث أشار القرآن الكريم في سورة يوسف إلى أن النبي يوسف عليه السلام، وضع الميزانية العامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لمصر في ذلك الوقت. قال الله تعالى: **قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ، وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَّبِعُونَ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نَصِيبٌ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ**<sup>1</sup>.

غير أن الميزانية العامة التي عرفت في تلك الحقبة الزمنية الماضية، شكلها بسيط مقارنة بما هي عليه في الوقت الحاضر، ويرى معظم المفكرين المعاصرين أن فكرة الميزانية العامة كمفهوم علمي حديث ارتبط ارتباطا وثيقا بوجود الدولة الحديثة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات أي السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية، ولذلك فإن أول ظهور للميزانية العامة بمفهومها الحديث كان في إنجلترا، ثم انتقلت

1 سورة يوسف - الآية 56

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

إلى باقي الدول الأوروبية الأخرى، وإلى الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتقلت فكرة الميزانية العامة والتطورات التي أدخلت عليها إلى باقي الدول الأخرى<sup>1</sup>.

### ثانيا : الميزانية العامة في عصر الرسالة والخلفاء الراشدين

كانت الميزانية العامة في بداية الإسلام تتشكل من الصدقات والزكاة والغنائم<sup>2</sup>.

**فالصدقات والزكاة** كانت تتجمع لدى رسول الله صلى الله عليه وسلم فينفقها في وجوه المصلحة العامة، أما **الغنائم** فكانت تعود لبيت مال المسلمين وتوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهل بيته وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة بعد فرض الخراج والعشور الجزية والمكوس ، وفي عهد الأمويين والعباسيين امتدت الفتوحات الإسلامية وازدادت موارد الدولة كما ازدادت نفقاتها، ويمكن تقسيم الخزينة في عهد الدولتين بحسب الموارد والنفقات الى :

**خزينة الأخماس:** وهي تتألف من خمس الغنائم والأوقياء، وتنفق لأهل البيت والقائمين بخدمة الخليفة. **خزينة الخراج:** تتألف من الخراج والجزية والعشور من غير المسلمين وتنفق في المصالح الخاصة<sup>3</sup>. قبل تناولنا للميزانية العامة و ما يتعلق بها سنتطرق إلى مفهوم قانون المالية العامة باعتبارها النطاق الأوسع<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني : الميزانية العامة في أوروبا و الجزائر

سنتناول خلال الفرع كل فكرة ميزانية الدول في أوروبا (أولا) ثم الجزائر (ثانيا) .

#### أولا : فكرة ميزانية الدول في أوروبا

فكرة الميزانية العامة بمفهومها الحديث تعود إلى دولة إنجلترا، حيث كان الملك يتكفل بتأمين نفقات المملكة من حاصلات أملاكه الخاصة والإيرادات اعتبرت سرا من أسرار الدولة، ففي عام 1215م وبعد احتجاجات لوضع حد ضد سلطات الحاكم بسبب تزايد نفقات الدولة أصدر الملك وثيقة تسمى بالماغناكارتا وهي وثيقة تنص على ضرورة استشارة الشعب في الضرائب قبل فرضها ،وتحصيلها وفي عهد الملك شال

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلا ، لمالية العامة، الجزائر، دار العلوم ، سنة 2003 ، ص 75.

<sup>2</sup> محمود إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون سنة النشر، ص 85.

<sup>3</sup> المرجع نفسه ، ص 88

<sup>4</sup> ناشد سوزي ، أساسيات المالية العامة-الإيرادات العامة - الميزانية العامة، بيروت ،لبنان منشورات الحلبي الحقوقية ، 2008 ، ص 125

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

الأول أخذ البرلمان يلح على ضرورة فرض الموافقة المسبقة على فرض الضرائب، مما نتج عنه صدور ميثاق إعلان الحقوق لسنة 1628م جاء فيه وجوب الحصول على موافقة البرلمان عند فرض الضرائب، وفي عام 1688م تم إقرار وثيقة الحقوق والتي تضمنت توسيع موافقة البرلمان حتى تشمل جميع الإيرادات أيا كان مصدرها، فلم تعد الإيرادات سرا من أسرار الدولة<sup>1</sup>، أما في دولة فرنسا فكان هناك مبدأ من المبادئ الأساسية يتضمن أنه لا يحق فرض الضريبة إلا برضا ممثلي الشعب، ولكن الملك لم يكن يتقيد كثيرا بهذا المبدأ بل أصبح يتجاهله، فأدى ذلك إلى ظهور عدة احتجاجات من البرلمان ومن طبقات الشعب كلها، إلى أن نشبت الثورة الفرنسية الكبرى سنة 1789م وتم إدخال العديد من التعديلات والتحسينات على مضمون الميزانية العامة، فقد أعلنت الجمعية الوطنية في المادة 14 من قانون شرعية حقوق الإنسان على ما يلي: "إن من حق الشعب مباشرة أو من ممثليه أن يتأكد من ضرورة الضرائب وأن يوافق عليها، ويراقب استعمالها، ويقرر أساسها ونسبتها وطريقة جبايتها، ومدتها"، وقد أعطى دستور عام 1791م للمجلس التشريعي حق تحديد النفقات العامة ونصّ دستور 1793م على عدم فرض أي ضريبة إلا في سبيل المصلحة العامة ولجميع الأفراد أن يشاركوا في فرض الضرائب ويراقبوا استعمالها<sup>2</sup>.

وقد أصبح للسلطة التشريعية حاليا في فرنسا حق الترخيص بالجباية والإنفاق ولا تعطي هذا الترخيص لأكثر من سنة.

### ثانيا : فكرة ميزانية الدولة في الجزائر

**1- قبل الإستقلال :** لم يكن للجزائر ميزانية فقد كانت مستعمرة من طرف فرنسا و لكن مع هذا صدر مرسوم خاص بالميزانية آنذاك<sup>3</sup>، و هو مرسوم 1862/05/31 و جاء في المادة الخامسة منه مايلي : " الميزانية هي العملية التي بواسطتها يسمح رسميا (يرخص) و تقدر الإيرادات و النفقات السنوية للدولة".

**2- بعد الإستقلال** لوحظ من خلال هذه الفترة 1962-1964 أنه كان التعامل يتم بالفرنك الفرنسي بدل من الدينار الجزائري، إلى أن تم إصدار العملة الوطنية في 10/04/1964، كما أن نفقات الميزانية

1 صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، اقتصاديات المالية العامة دكتوراه دولة، جامعة وهران، معهد العلوم الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 1992م ص 15.

2 صالح الرويلي، المرجع السابق، ص 17.

3 الموقع الإلكتروني الجزائر -3858t- forum dz.com :www.Tribunl https الميزانية العامة للدولة في الجزائر تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/05/25 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

كانت تصنف إلى نفقات التسيير، التجهيز، ونفقات الاستثمار، في 24 أوت 1962 أي بعد الاستقلال قامت الحكومة المستقلة بتغييرات في الميزانية مست جانب النفقات والإدارات من أهمها:

- إضافة مبلغ 1541.115 فرنك فرنسي لقطاع الصحة العمومية.
- إضافة مبلغ 8900 فرنك فرنسي للتربية الوطنية.
- إضافة مبلغ 3.941.105.40 فرنك فرنسي للأشغال العمومية.
- إنقاص مبلغ 50.000 فرنك فرنسي من حجم النفقات التي كانت موجهة إلى القطاع العسكري.

وبعد رحيل كافة الإطارات الأوروبية، قامت الدولة في هذه المرحلة بوضع مخططات استعجالية (1962-1966) والمخطط الثلاثي الأول (1967-1969<sup>1</sup>).

ونتيجة التخطيط المركزي لاقتصادها وانتهاجها سياسة المخططات كمحاولة لوضع قواعد تسيير الاقتصاد تتناسب مع الأوضاع السائدة في ذلك الوقت والإعداد للانطلاق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أصبحت نفقات التسيير موجهة خلال هذه الفترة موجهة للتكفل بضحايا الاستعمار ودعم الطبقة الفقيرة ودعم الاستهلاك العمومي. أما نفقات التجهيز ونفقات الاستثمار فكانت موجهة لإنشاء مؤسسات عمومية منها شركة سونطراك في 1963 الشركة الوطنية للحديد والصلب (الحجار) في 1964 والشركة الوطنية للتبغ، 1963، الشركة الوطنية للصناعات النسيجية وتوفير السكنات وبناء المدارس، إنشاء الصندوق الوطني لتنمية القرض الشعبي الجزائري 1967، وإنشاء أول بنك تجاري عمومي وهو البنك الوطني الجزائري في 13/06/1966<sup>2</sup>

### 3- ميزانية الدولة خلال فترة السبعينيات

خلال الفترة 1970-1976 تزايد نسبي لجميع النفقات وبنفس المعدلات، ونفقات التسيير كانت تستحوذ دائما على نسبة كبيرة من الإنفاق الإجمالي لتصل أكبر نسبة لها سنة 1975 بنسبة 71.6%.

1 محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلا ، المرجع السابق ، ص 77

2 محمود إبراهيم الوالي، المرجع السابق ، ص 86.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

وبعد سنة 1977 لوحظت تزايدت كبيرة في حجم الإنفاق خاصة نفقات التجهيز و يمكن تفسيره بمايلي:

في هذه المرحلة انتهجت الجزائر كل من المخطط الرباعي الأول (1970-1973) الذي كان يهدف إلى وضع الأسس القوية والمبينة للاقتصاد كما كانت تهدف من خلاله تطوير وتحديث الزراعة بإصدار ميثاق الثورة الزراعية في 1971، والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977) تكملة لما جاء في المخطط الرباعي الأول، كما شهدت هذه المرحلة مشاريع استثمارية ضخمة أدت إلى زيادة النفقات الاستثمارية خاصة في ميدان المحروقات ويرجع ذلك إلى الظروف الدولية المساعدة والسوق الطاقوية الشيء الذي دفع بالحكومة إلى اختيار صناعة التميع وهي صناعة طاوقية تتميز باستعمال رؤوس أموال عالية، الغرض من إنشائها هو التحكم في عملية تصدير الغاز الطبيعي المميع وهذا ما يفسر الارتفاع المستمر والمتزايد لنفقات التجهيز بصورة تتماشى مع نفقات التسيير، حيث أصبح الاقتصاد الوطني يعتمد بصورة كبيرة على المحروقات من خلال تخصيص 40 % من حجم النفقات الاستثمارية لصناعة المحروقات<sup>1</sup>.

### 4-ميزانية الدولة خلال الثمانينات

وفي الفترة الموالية واصلت الجزائر في مسيرتها التنموية من خلال المخطط الخماسي الأول (1980-1984) في هذه المرحلة وقبل أزمة 1986 سجلت الجزائر فائض في الميزانية، لذلك سجل تزايد وارتفاع مستمر للإنفاق العمومي، إلا أنه رغم كل هذه التكاليف والاستثمارات لم نسجل تحسن في القطاع الصناعي نتيجة لسوء التسيير حيث ركزت على الصناعات الثقيلة والاستخراجية دون وضع قاعدة صناعة متكاملة، مما أدى إلى إعادة النظر في السياسة المنتهجة وإستراتيجية التنمية خاصة بعد أزمة 1986. لكن أزمة 1985-1986 والمتمثلة في انخفاض والسقوط الكبير في أسعار البترول من 27.5 دولار إلى 14.85 دولار في 1986 فانهارت بذلك إيرادات الجزائر المالية من المحروقات من 12270 مليار دولار إلى أقل من 726 مليار دولار، مع العلم أن وزن المحروقات في الميزان التجاري جد مرتفع الذي يمثل 97% من الصادرات الجزائرية، فطرح ذلك عدة مشاكل وعراقيل واجهت إستراتيجية التنمية ومما زاد الطين بلة هو سوء التسيير وضعف المقدرة على التخطيط التي كان لها أثر كبير في انسداد الاقتصاد الوطني، فبرزت عدة

<sup>1</sup> محمد عباس المحريزي ، اقتصاديات المالية العامة : النفقات العامة - الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ط05 ، ص 85 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

مشاكل منها التضخم والبطالة لذلك قامت الجزائر بسحت احتياطها الخارجي، أما الفترة 1986 إلى 1990 تم تزايد ضعيف لكل النفقات وبمعدلات ضعيفة ومتقاربة<sup>1</sup>.

### 5-ميزانية الدولة في فترة التسعينيات

وبعد سنة 1990 ارتفاع كبير وبنسب كبيرة لنفقات الميزانية خاصة نفقات التسيير إلى أن تصل أكبر نسبة لها سنة 1995.

بعد سنة 1995 يلاحظ تناقص ملحوظ في حجم نفقات التجهيز مع بقاء نفقات التسيير في تزايد مستمر، ويمكن تلخيص أسباب هذه التغيرات والاختلافات في عدة نقاط منها:

في هذه الفترة كانت الجزائر تهدف إلى إصلاح في الوضع الاقتصادي بعد ثبوت عدم نجاعة سياسة التخطيط التي اتبعت إذا ما قرنت بحجم المبالغ التي خصصت لها، لذلك قامت بوضع إستراتيجية تنموية تهدف من خلالها إلى: تجديد البنية الاقتصادية.

- دعم الاحتياجات الأولية الضرورية.
- مبادلة المحروقات كمصدر للتمويل والتحضير إلى ما بعد البترول.
- تحريك القطاع الخاص المحلي (قانون أوت 1982)
- الإصلاح الهادف بأن تصبح المؤسسة العمومية أكثر فعالية ونجاعة<sup>2</sup>.

ولكن في جوان 1991 وخلال الأزمة السياسية الخانقة أصبحت الجزائر عاجزة على تخليص مستحقاتها الخارجية من أعباء الدين الخارجي التي بلغت 86 % سنة 1993 بعدما كانت 76% في 1992 وكذلك ازدياد الاستهلاك الحكومي ب 02 % من إجمالي الناتج المحلي نتيجة دعم الحكومة للسلع الاستهلاكية، حيث خصصت الجزائر خلال الثمانينات مبالغ ضخمة للاستيراد المكثف للسلع الاستهلاكية الضرورية منها وغير الضرورية تحت شعار "من أجل حياة أفضل" فمن جهة ضعف الطاقة الإنتاجية ومن جهة أخرى تزايد السكان فكان اللجوء إلى التمويل الخارجي، ولكن في هذه المرحلة قامت البلدان المصدرة إلى زيادة الأسعار مما يفسر التضخم الكبير الحجم النفقات خاصة نفقات التسيير حيث أدى بالحكومة في

1 محمد عباس المحريزي ، المرجع السابق ص 86 .

2 المرجع نفسه ، ص 87

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

هذه المرحلة إلى إصدار نقدي لتغطية العجز في الميزانية وما ينجم عنه من تغيير في قيمة الدينار، لذلك لوحظ التزايد الكبير في حجم نفقات التسيير بعد 1992 التي كانت موجهة إلى التربية والتعليم، الصحة، توفير الأمن وتسديد أعباء الدين الخارجي والداخلي، حيث استجذبت الجزائر بصندوق النقد الدولي و الرضوخ إلى شروطه والتي يمكن تلخيصها في:

- الإصلاح الهيكلي للنظام الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاد السوق بمعية صندوق النقد الدولي.
- تشجيع الاستثمار الخاص الأجنبي وإعادة هيكلة مؤسسات الدولة (الخصوصة). تحرير التجارة الخارجية.
- الحد من تمويل المؤسسات العمومية ليصبح الاستثمار الخاص يستمد موارده عن طريق القروض البنكية فمخ للجزائر إعانات مادية قدرت ب 731.5 مليون دولار، كما استفادت سنة 1995 ب 1.8 مليار دولار من أجل دعم الإصلاحات الهيكلية وهذا ما يفسر ارتفاع النفقات العامة سنة 1992 و 1995.
- بالإضافة إلى الحالة الأمنية التي عاشتها البلاد والخسائر الكبيرة التي تكبدها الاقتصاد الوطني أثر على خراب منشأته والقواعد الأساسية والخسائر البشرية ما يستوجب على الدولة نفقات إضافية خاصة من الجانب الاجتماعي والأمني<sup>1</sup>.

### 6- رقمنة ميزانية الدولة ما بين 2011 إلى وقتنا الحالي

بعد انقطاع دام حوالي 27 سنة لإصدار قوانين المالية، عرفت هذه المرحلة قفزة نوعية ظل التعددية السياسية لإرساء قواعد الرقابة اللاحقة للبرلمان على الحكومة من خلال إلزام هذه الأخيرة بتقديم حساباتها ؛ وبالتالي تم ولأول مرة بعد الانقطاع عرض قانون تسوية الميزانية لسنة 2008 أمام البرلمان سنة 2011.

وقد عبر مقرر لجنة المالية والميزانية أثناء مناقشة مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2008 على أهمية الحدث بقوله " إن تقديم قانون تسوية الميزانية من جديد على البرلمان بعد أكثر من عقدين ونصف، وبعد إلحاح من النواب ولأول مرة في عهد التعددية السياسية هو بمثابة نقلة نوعية في تفعيل دور المؤسسة الدستورية في مجال الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية ضمان

1 برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة-الازرابطة - الإسكندرية، طبعة 2015، ص 107.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

شفافية استعمالها والمخولة للبرلمان طبقا للدستور وأحكام القانون المتعلق بالمالية هذا وننوه إلى أنه تم التسوية النهائية للوضع المالي للسنوات التي عرفت فراغا من الفترة الممتدة من 1983 إلى سنة 2007 .

وفقا لما نصت عليه المادة 105 من الأمر رقم 09/01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، حيث جاء فيها "تكون حسابات الدولة للسنوات السابقة التي لم تتم تسويتها بموجب القوانين المتضمنة ضبط الميزانية، موضوع كشف إحصائي إجمالي حسب الطبيعة وحسب سنة الميزانية يرسل إلى البرلمان عند التقديم الأول لقانون ضبط الميزانية"، وقد تم معالجة الحسابات الختامية لموازنة الدولة، وذلك من خلال إخضاعها للرقابة البرلمانية عند التقديم الأول لقانون تسوية الميزانية<sup>1</sup>.

وفي سياق استراتيجية ميزانية الدولة ورؤية رئيس الجمهورية يأتي التحول نحو رقمنة المالية العامة، حيث اتجهت الحكومة بداية من شهر جويلية 2018 إلى تحصيل الرسوم الضريبية والجمركية من خلال الوسائل الالكترونية مركز الدفع الالكتروني والتحصيل التابع لوزارة المالية. حيث يمنح للتجار أصحاب الشركات اسم المستخدم وكلمة المرور من أجل التصريح في الضرائب عن طريق النت وكذا الدفع دون الذهاب إلى مراكز الضرائب أو المصالح الجمركية وهي نوعا قفزة في مجال الرقمنة<sup>2</sup>

### المطلب الثاني : الأطر القانونية لميزانية الدولة و أهدافها

سنتناول في هذا المطلب الأطر القانونية لميزانية الدولة في الفرع الأول و أهدافها في الفرع الثاني .

#### الفرع الأول : الأطر القانونية لميزانية الدولة

إطار الميزانية القانوني للدولة يتألف من سلسلة من القوانين و التشريعات التي تحدد كيفية إعداد و تنفيذ و رقابية ميزانية الحكومية ، هذا الإطار القانوني يختلف من دولة إلى أخرى و لكنه عادة ما يتضمن

1 سالم محمد يلس، شاوش البشير ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ،المجلد 08 ، العدد 04 جامعة غرداية سنة 2021 ص 190.

2 فاتح مريود ، رقمنة الإيرادات والنفقات والموازنة العامة للدولة ،المجلة الجزائرية للمالية العامة ،المجلد 11 ، العدد 01 جامعة غرداية سنة 2021 ، ص 22

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

عناصر أساسية مثل الدستور الجزائري (أولا) ، القوانين المالية و الميزانية (ثانيا) ثم اللوائح التنظيمية (ثالثا) القوانين الخاصة بالقطاعات الاقتصادية (رابعا) و أخيرا التشريعات الضريبية (خامسا)

### أولا : الدستور الجزائري في ميزانية الدولة

الدستور الجزائري يحدد الإطار العام لتنظيم الحكم في الجزائر، و يشمل أيضا بعض البنود المتعلقة بالميزانية العامة للدولة حيث يشمل هذه البنود عادة توجيهات عامة بشأن كيفية تخصيص و إدارة الموارد المالية و الثقافية من طرف جهاز يدعى مجلس المحاسبة<sup>1</sup> ، و مع ذلك، تفاصيل الميزانية العامة و طرق تنفيذها و تخصيص الموارد و الرقابة عليها تحدد بشكل أكبر في قوانين<sup>2</sup> و مراسيم مالية منفصلة تصدرها الحكومة الجزائرية حيث هذه القوانين و المراسيم تحدد بالتحديد كيفية توزيع الإنفاق على القطاعات المختلفة مثل التعليم، الصحة، و البنية التحتية، و الدفاع، وغيرها ، و بشكل عام، تعتمد الميزانية الجزائرية على عدة مصادر منها الإيرادات الناتجة عن النفط و الغاز الطبيعي و القطاعات الأخرى مثل الصناعية و الزراعة و الخدمات ، كما تستند إلى تحديد الإنفاق على أساس أوليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية التي تحددها الحكومة وفق الأوليات الوطنية و الإقليمية و المحلية<sup>3</sup>.

### ثانيا : القوانين المالية و الميزانية في ميزانية الدولة

في السياق العام، القوانين و الميزانية تشكل الإطار القانوني و التنظيمي الذي يحدد كيفية تخصيص وإدارة الموارد المالية للحكومة و تنفيذ الإنفاق العام ، و فيما يلي نظرة عامة عن القوانين المالية و الميزانية في ميزانية الدولة:

1. **قانون الميزانية العامة:** يحدد هذا القانون كيفية تخصيص و استخدام الموارد المالية للدولة في الفترة المالية القادمة، و يشمل تقديرات للإيرادات و النفقات على مستوى الحكومة بأكملها مثل قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 10 جويلية 1984.

---

1 المادة 199 من تعديل دستور 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020 .  
2 المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية، العدد 82 بتاريخ 15 نوفمبر 1992.  
3 محمد عباس المحريزي ، اقتصاديات المالية العامة : النفقات العامة - الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ط05 ، ص 85 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

2. **قوانين الضرائب:** تنظم هذه القوانين كيفية فرض و تحصيل الضرائب و الرسوم التي تعود إلى الحكومة، و تشمل ضرائب الدخل، و الضرائب على المبيعات، و الضرائب على الثروة، و غيرها مثل قانون قانون رقم 91/2005 المتعلق بقانون الضريبة على الدخل المؤرخ في 09 يونيو 2005 جريدة رسمية رقم 23 والمعدل بالقانون رقم 2005/96 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 43 بتاريخ 20 اغسطس 2015 .
3. **قوانين المحاسبة العامة:** تحدد هذه القوانين كيفية إجراء لإتفاق العام، بما في ذلك تحديد الإنفاق على مختلف القطاعات مثل التعليم و الصحة و البنية لتحتية مثل القانون 90-11 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، العدد 35. المرسوم الرئاسي -15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. ج.ر، العدد 50.
4. **قوانين الدين العام:** تحدد هذه القوانين شروط استئدانة الحكومة و إصدار السندات و القروض و كيفية إدارة الدين العام<sup>1</sup>.

### ثالثا : اللوائح التنظيمية لميزانية الدولة

قوانين الإدارة المالية و المحاسبة الحكومية تشكل الإطار القانوني و التنظيمي الذي يحدد كيفية إدارة و تنفيذ الميزانية العامة للدولة و كيفية تقدير التقارير المالية في العادة تشمل هذه القوانين عدة جوانب مهمة.

- 1- **الإدارة المالية:** تحدد هذه القوانين الإجراءات و المسؤوليات المتعلقة بإدارة المالية للحكومة، بما في ذلك جمع الإيرادات و تخصيص النفقات، و إدارة الديون العامة.
- 2- **الميزانية العامة:** تحدد هذه القوانين كيفية إعداد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة، بما في ذلك تحديد الأهداف المالية و البرامج الحكومية، و تقدير الإيرادات و تحديد النفقات.
- 3- **المحاسبة الحكومية:** تحدد هذه القوانين المعايير و الإجراءات المحاسبية التي يجب أن تتبعها الحكومة في تسجيل و توثيق و تقدير التقارير المالية-بماضي ذلك الميزانيات و التقارير السنوية و التقارير الدورية الأخرى.

1 محمد عباس المحريزي ، المرجع السابق ، ص 87

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

4- الرقابة و التدقيق: تنص هذه القوانين على إجراءات الرقابة و التدقيق التي يجب أن تتبعها

الحكومة لضمان تنفيذ الميزانية بشكل صحيح و منع التلاعب بأموال العامة.

5- الثقافية و النزاهة: تشجع هذه القوانين على الشفافية و النزاهة في إدارة الموارد المالية العامة، و

تضع متطلبات لنشر معلومات مالية دقيقة و مفهومة للجماهير.

تهدف هذه القوانين إلى تحقيق أهداف مثل الفعالية المالية و الشفافية و مكافحة الفساد في إدارة الموارد

المالية العامة للحولة<sup>1</sup>.

### رابعا : القوانين الخاصة بالقطاعات الاقتصادية لميزانية الدولة

هذه بعض القوانين الخاصة ببعض القطاعات الاقتصادية التي قد تكون ذات صلة بميزانية الدولة:

(1) الطاقة: قوانين تنظم إستخراج و تصدير الموارد الطبيعية مثل النفط و الغاز، تشمل هذه القوانين

ضرائب تقسيم الإيرادات بين الشركات و الحكومة و كذلك الضرائب و الرسوم المتعلقة بالصناعة.

(2) الصناعة: قوانين تحدد السياسات الصناعية و التجارية، بما في ذلك التشجيعات الضريبية و

الإجراءات التنظيمية لتعزيز الإنتاج الصناعي و تشجيع الإستثمار.

(3) الزراعة: قوانين تنظم السياسات الزراعية و البرامج المتعلقة بالإنتاج الزراعي، بما في ذلك توفير الدعم

المالي للمزارعين و تنظيم التجارة الزراعية.

(4) السياحة: قوانين تنظم صناعة السياحة و تشجيع السياحة الوطنية و الدولية، بما في ذلك توجيه

الاستثمارات و تنظيم الأنشطة السياحية.

(5) البنوك و التمويل: قوانين تنظم قطاع الخدمات المالية، بما في ذلك تنظيم البنوك و شركات التأمين و

صناديق الأستثمار، و توجيه السياسات المالية العامة<sup>2</sup>.

---

1 محمد عباس المحريزي اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2004. ، ص 45.

2 مدني بن شهرة سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، دار هومه، الجزائر، 2008 ، ص 122 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

### خامسا: التشريعات الضريبية لميزانية الدولة

التشريعات الميزانية الضريبية تشكل جزءاً أساسياً من ميزانية الدولة، حيث تحدد كيفية فرض و تحصيل الضرائب التي تمثل مصدراً رئيسياً للإيرادات الحكومية، تشمل التشريعات الضريبية عادة مجموعة من القوانين و اللوائح التي تنظم مختلف أنواع الضرائب و تحدد الإلتزامات الضريبية للأفراد و الشركات، و من يبين التشريعات الضريبية الشائعة التي تؤثر على ميزانية الدولة<sup>1</sup>:

1. **ضريبة الدخل**: تفرض عادة على الأفراد و الشركات بنسبة مئوية من الدخل الذي يحققونه، تشمل تشريعات ضريبة الدخل تحدد الفئات الضريبية، و المعيات، و الإستثناءات، و الإجراءات لتقديم التقارير الضريبية.
2. **ضريبة القيمة المضافة (T. V.A)** : هي ضريبة تفرض على السلع و الخدمات بنسبة مئوية معينة هي قيمتها الإجمالية تحدد التشريعات الضريبية القيمة المضاعفة الأصناف المصفاة و الأسس الضريبية<sup>2</sup>.
3. **الضرائب العقارية**: تشمل الضرائب على الممتلكات العقارية مثل الأراضي و المباني، يتبع تحديد معدلات الضريبة و الإعفاءات من خلال التشريعات الضريبية<sup>3</sup>.
4. **الضرائب على الأرباح الرأسمالية**: تفرض عادة على الأرباح التي يحققها الأفراد و الشركات من استثماراتهم و عمليات البيع و الشراء<sup>4</sup>.
5. **الرسوم و الضرائب الخاصة**: تشمل هذه الفئة الضرائب و الرسوم التي تفرض على أنشطة معينة أو على السلع الخاصة مثل السجائر و الكحول و المركبات<sup>5</sup>.

1 محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 136.

2 المرجع نفسه ، ص 137

3 المرسي السيد حجازي، مبادئ الإقتصاد العام - الموازنة العامة - الإيرادات العامة-القروض ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 145.

4 المرجع نفسه ، ص 146

5 مؤيد عبد الرحمن الدوري وطاهر موسى الحناوي ، إدارة الموازنات العامة، دار زهران، عمان، 2018، ص 122 .

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

تتغير التشريعات الضريبية باستمرار بناءً على الإقتصاد و السياسة الضريبية للحكومة، و بهدف التشريع الضريبي إلى تحقيق توازن بين جمع الإيرادات اللازمة لتمويل الخدمات العامة و تحفيز النمو الإقتصادي و تشجيع الإستثمار<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : أهداف الميزانية العامة للدولة حسب التشريع الجزائري

سنتناول في هذا الفرع الثاني تعزيز التنمية الاقتصادية (أولاً) الحفاظ على الاستقرار الإقتصادي كهدف لميزانية الدولة في الجزائر (ثانياً) ، التوزيع العادل للثروة كهدف لميزانية الدولة في الجزائر (ثالثاً) الحد من الدين العام كهدف لميزانية الدولة في الجزائر (رابعاً) .

#### أولاً : تعزيز التنمية الاقتصادية

تعزيز التنمية الاقتصادية يعتبر هدفاً رئيسياً للميزانية العامة للدولة في الجزائر وفي العديد من الدول الأخرى. تهدف هذه الجهود إلى تعزيز النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين و من بين الجوانب التي تركز عليها سياسات الميزانية لتعزيز التنمية الاقتصادية في الجزائر مايلي :

- 1- **تحفيز الاستثمارات** : تخصيص موارد مالية لتشجيع الاستثمارات في القطاعات الحيوية مثل الصناعة، الزراعة، البنية التحتية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بهدف تعزيز الإنتاجية وخلق فرص عمل جديدة.
- 2- **تطوير البنية التحتية** : الاستثمار في بناء وتطوير البنية التحتية الأساسية مثل الطرق والموانئ والمطارات والشبكات الكهربائية والمياه، لتعزيز التواصل وتسهيل حركة السلع والأشخاص وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد.
- 3- **تعزيز القطاعات الصناعية والزراعية** : دعم الصناعات المحلية والزراعة لتعزيز الإنتاج المحلي وتوفير فرص عمل وتحقيق الاكتفاء الذاتي في بعض القطاعات الاستراتيجية.
- 4- **تطوير القطاع المالي** : تعزيز النظام المالي وتوفير الدعم والتمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة والمشاريع الناشئة، وتعزيز الشفافية وتعزيز الثقة في النظام المالي<sup>2</sup>.

1 المرجع نفسه ، ص 123

2 عبد الصديق شيخ، الوجيز في المالية العامة وفقاً للتشريع الجزائري، دار هومة، 2020، ص 117 و 119

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

5- تعزيز التجارة الخارجية : تشجيع التصدير وتعزيز الوصول إلى الأسواق الدولية من خلال توفير الدعم والتمويل للشركات المصدرة وتطوير البنية التحتية اللازمة لتسهيل الصادرات.

6- تطوير القطاع الخدمي: تعزيز القطاعات الخدمية مثل السياحة والتكنولوجيا المالية والتجارة الإلكترونية لتنويع الاقتصاد وتوفير فرص عمل جديدة ، هذه الإجراءات والسياسات تسعى إلى تعزيز التنمية الاقتصادية في الجزائر من خلال توجيه الموارد والاستثمارات نحو القطاعات الحيوية وتحسين البيئة.

7- توفير الخدمات العامة: توفير الخدمات العامة يعتبر أساسياً لضمان رفاهية وازدهار المجتمع وتحسين جودة الحياة للمواطنين في سياق الميزانية العامة للدولة في الجزائر، فإن توفير الخدمات العامة يشمل عدة جوانب :

- التعليم: توفير التعليم الجيد والمتاح للجميع، بما في ذلك التعليم الأساسي والثانوي والعالى، وتوفير بنية تحتية ملائمة للمدارس والجامعات.
- الصحة: توفير الرعاية الصحية الكافية والمتاحة للجميع، بما في ذلك الخدمات الطبية الأساسية والوقاية من الأمراض وتوفير الأدوية بأسعار معقولة.
- النقل والبنية التحتية : بناء وصيانة البنية التحتية للنقل، بما في ذلك الطرق والجسور ووسائل النقل العامة لضمان توفير وصول سلس وآمن للمواطنين إلى مختلف المناطق.
- الأمن والسلامة : توفير الأمن العام والدفاع عن البلاد، وضمان سلامة المواطنين وممتلكاتهم من خلال توفير الخدمات الأمنية وإجراءات السلامة اللازمة.
- الإسكان والمرافق العامة : توفير الإسكان الملائم والمرافق العامة مثل المياه والكهرباء والصرف الصحي، لتحسين مستوى المعيشة وضمان الحياة الكريمة للمواطنين.
- تحقيق هذه الأهداف يتطلب تخصيص موارد مالية كافية في الميزانية العامة، وتنظيم استخدام هذه الموارد بشكل فعال لضمان توفير الخدمات العامة بشكل مستدام ومنتظم لجميع فئات المجتمع<sup>1</sup>.

ثانيا : الحفاظ على الاستقرار الإقتصادي كهدف لميزانية الدولة في الجزائر

الحفاظ على الاستقرار الإقتصادي هو هدف رئيسي لميزانية الدولة في الجزائر، كما هو الحال في العديد من الدول الأخرى. يهدف الاستقرار الإقتصادي إلى تحقيق توازن في النمو الإقتصادي والتضخم

1 عبد الصديق شيخ، المرجع السابق ، ص 120.

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

والبطالة وسعر الصرف، مما يساهم في خلق بيئة ملائمة للاستثمار والتنمية المستدامة. من خلال تخطيط وتنفيذ ميزانية الدولة بشكل مناسب، يمكن للحكومة الجزائرية تحقيق هذا الهدف من خلال توجيه الموارد نحو القطاعات الحيوية مثل البنية التحتية والتعليم والرعاية الصحية ودعم القطاعات الاقتصادية الرئيسية كما يمكن للسياسات المالية السليمة والاستدامة المساهمة في خلق فرص العمل وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين<sup>1</sup>.

### ثالثا : التوزيع العادل للثروة كهدف لميزانية الدولة في الجزائر

التوزيع العادل للثروة يمكن أن يكون هدفاً مهما لميزانية الدولة في الجزائر، حيث يسعى النظام الضريبي وتوجيه الإنفاق الحكومي لتحقيق التوازن في توزيع الثروة وتقليل الفجوات الاقتصادية والاجتماعية بين الطبقات المختلفة من المجتمع. من خلال سياسات التحويل الاجتماعي والبرامج التوجيهية، يمكن للحكومة توجيه الموارد نحو الفئات الأكثر احتياجاً وتحقيق التوازن في التوزيع. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لتحفيز النمو الاقتصادي في القطاعات التي توظف أعداداً كبيرة من السكان وتوفير فرص عمل مستقرة ومدخرات أيضاً أن يساهم في تعزيز التوزيع العادل للثروة<sup>2</sup>.

### رابعا : الحد من الدين العام كهدف لميزانية الدولة في الجزائر

الحد من الدين العام يمكن أن يكون هدفاً مهما لميزانية الدولة في الجزائر، وهو هدف يسعى إليه العديد من الدول لضمان استقرار مالي واقتصادي. ترتبط مستويات الدين العام بالقدرة على تمويل النفقات الحكومية والحفاظ على استدامة النمو الاقتصادي. بوضع سياسات مالية متوازنة وفعّالة، بما في ذلك التقليل من النفقات غير الضرورية وزيادة الإيرادات، يمكن للحكومة الجزائرية تقليل معدلات الدين العام بمرور الوقت الحد من الدين العام يمكن أن يساهم في تقليل تكلفة الفوائد على الدين، ويحسن موقف البلاد في الأسواق المالية العالمية، ويزيد من الثقة في الاقتصاد المحلي. ومع ذلك، يجب أن يتم النظر في تحقيق هذا الهدف بشكل متوازن مع الحفاظ على الاستثمار في البنية التحتية الحيوية والخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، حتى لا يتم التضحية بالتنمية المستقبلية من أجل تقليل الدين في المدى القصير<sup>3</sup>.

1 عبد الصديق شيخ، المرجع السابق ، ص 120

2 محمد أمين أوكيل محاضرات في قانون الميزانية العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بجاية 2015 ، ص34.

3 المرجع نفسه ، ص 35

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لميزانية الدولة في الجزائر

### خلاصة الفصل الثاني

مهما تعددت التعاريف والمفاهيم، فهي تتفق في مجملها على أن الميزانية العامة بيان مالي لمختلف العمليات المالية للدولة ، من خلال رصد الإيرادات العامة وبيان مجالات صرفها ، من أجل تحقيق أهداف الحكومة في سبيل سد الحاجة العامة ، كما تتفق على الدور الكبير الذي تلعبه الميزانية في تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.

وفي سبيل أداء الميزانية العامة للدور المنشود منها ، ظهرت لها عدة أشكال وأساليب تختلف من حيث طريقة هيكلية وبرمجة أعمالها، ارتبط كل شكل منها بفترة معينة ، تمثل في مجملها مراحل تطور الميزانية العامة .

وقد سعت الجهود الفكرية خلال هذه المراحل إلى البحث عن أفضل الطرق والأساليب لإعداد الميزانية العامة ، ذلك من أجل تمكين الدولة من تحقيق الكفاءة والرشادة في إدارة المال العام

## الفصل الثاني

# الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

### تمهيد

تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الميزانية العمومية، فهي عملية إدارية، يرتبط بعضها بتحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد، وكذلك الأساليب الفنية المتبعة في تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة، إذ تختص السلطة التنفيذية بتحضير وإعداد الميزانية العمومية، باعتبار أنها تعبر عن خطة وبرنامج عمل الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لسنة كاملة، بحكم ما تتمتع به من إمكانيات تقنية وفنية ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحها القدرة والفعالية على القيام بهذه المهمة بالغة الأهمية والتعقيد.

يتطلب إنجاز الميزانية العمومية تدخل عدة قطاعات ودوائر وزارية بدء بوزارة المالية، إضافة إلى أجهزة أخرى مساهمة في ذلك متمثلة في المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والجمارك والاملاك الوطنية، وكذلك المديرية المركزية للخزينة العمومية، وتمر فترة إعدادها بمراحل عملية إدارية وتقنية تتمثل في مرحلة وضع الطموحات والأبعاد والموافقة على طلبات الاعتماد، وطرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وباعتبار أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة، فلا بد أن يكون هناك اختلاف في الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منهما.

بعد الانتهاء من عملية تحضير وإعداد مشروع الميزانية العمومية من الناحية التقنية، ينبغي إقرارها في شكل رسمي أي في شكل مشروع قانون بغية تسليمه للبرلمان من أجل المصادقة عليه، يعرف هذا المشروع بقانون المالية.

### المبحث الأول : ميزانية الدولة ما قبل المصادقة

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

عادة ما تتولى الحكومة إعداد وتحضير الميزانية ، بحيث تعد أقدر من البرلمان في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، بفضل مختلف الأجهزة والإطارات والموارد البشرية المؤهلة التي تتوفر عليها والتي تستطيع أن تمدّها بالإحصاءات والمعطيات والبيانات الدقيقة لإعداد الميزانية العمومية حسب المقدرة المالية للاقتصاد الوطني والأولويات الاجتماعية، على نحو ملائم للظروف الاقتصادية والمالية لكل دولة<sup>1</sup>، وبذلك تسند عملية إعداد ميزانية الدولة إلى وزير المالية الذي يكون مصحوبا أثناء تقدمه للبرلمان بالوثائق الملحقة، التي تهدف إلى تحديد روح ومضمون مشروع ميزانية الدولة وتعطي الرؤية الواضحة عن التوازنات الاقتصادية والمالية لها، الذي يقدم في شكل مشروع قانون المالية.

يتضمن هذا المبحث جمع البيانات المالية و تقدير الإيرادات في المطلب الأول ثم وضع مشروع ميزانية و مناقشتها في المطلب الثاني

### المطلب الأول : جمع البيانات المالية و تقدير الإيرادات

عند إعداد السلطة التنفيذية لميزانية الدولة، يتعين عليها مراعاة عدة إجراءات، ومنها على وجه الخصوص جمع البيانات المالية والوثائق الواجب إرفاقها به حتى يتسنى للبرلمانيين دراسته واستيعابه في الفرع الأول ثم تقدير الإيرادات التي ترتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني في الفرع الثاني

### الفرع الأول : جمع البيانات المالية

لكي نتناول هذا الفرع علينا تحديد كيفية إعداد مشروع الميزانية (أولا ) ودور السلطة التنفيذية في عملية الإعداد(ثانيا) ثم أخيرا المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية (ثالثا)

#### أولا : كيفية إعداد مشروع الميزانية

1 محمد عباس محرز، المرجع السابق ، ص 350 .

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

حدد القانون العضوي رقم 18 - 15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، مضمون قانون

المالية الذي يحتوي على مشروع ميزانية الدولة، الذي يجب أن يتضمن أربعة أجزاء، وهي على النحو التالي<sup>1</sup> :

1. **يحتوي الجزء الأول** : على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العامة وتخصيصها ، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة.

2. **يتضمن الجزء الثاني** على ما يلي :

• بالنسبة للميزانية العمومية، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام، واعتمادات الدفع.

• مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص.

• سقف الكشوف المطبق على الحسابات التجارية .

3. **يشمل الجزء الثالث** على الرخص والأحكام التالية:

• رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها .

• رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها .

• الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من هذا القانون.

• كل حكم يتعلق بالمحاسبة العامة وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العامة.

4. **يتضمن الجزء الرابع** الجداول التالية:

• الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد .

• الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة

عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة.

• الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة و محتواها حسب كل صنف.

1 المادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، سنة

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

- الجدول " د " ويبين التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية.
- الجدول " هـ " ويبين قائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى وحوصلها، المخصصة للدولة والجماعات الإقليمية، وكذلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من القانون العضوي رقم 18-15
- الجدول " و " ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية.<sup>1</sup>
- الجدول " ز " ويتعلق بالاقتطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي.
- الجدول " ح " ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

### ثانيا : دور السلطة التنفيذية في إعداد الميزانية العمومية

تعد السلطة التنفيذية الجهة المسؤولة الوحيدة عن إعداد مشروع الميزانية العمومية وإقترح النفقات العامة والإيرادات العامة لتنفيذ برامجها ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات يتمثل الأول من ها في أن الميزانية العمومية عبارة عن تعبير عن البرامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة والاعتبار الثاني أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات، أما الاعتبار الثالث فلكونها أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد<sup>2</sup>، والاعتبار الرابع والأخير أن تكليف البرلمان بإعداد الميزانية العمومية قد يؤدي إلى إرضاء الناخبين بإصدار ميزانية لا يراعي في ها الاعتبارات الاقتصادية والفنية، وهو ما يتطلب التطرق إلى دور كل من مختلف الوزارات ثم دور وزير المالية في إعداد الميزانية العمومية

### 1- دور وزير المالية:

تباشر عملية تحضير الميزانية العمومية بإرسال وزارة المالية تعليمات لمختلف الأجهزة والمصالح الإدارية تتضمن توضيح الخطوط العريضة للسياسية العامة والمتعلقة بسنة مالية كاملة، إذ تتولى كل وزارة تقديم اقتراحات ها حول احتياجاتها المالية الحقيقية للسنة المقبلة، لتجنب الآثار التي قد تنتج في حالة عدم صدق وصحة المعلومات التي تقدمها، لتتولى بعد ذلك وزارة المالية عملية الصياغة التقنية وضبط التوازنات المالية لمشروع الميزانية العمومية

1 المادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15 .

2 محمد عباس محرز، المرجع السابق، ص 350

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

لذلك فإن هذه الأخيرة تؤدي الدور الأساسي في عملية الإعداد والصياغة التقنية له، فبعد أن يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، يتم رفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية المقدمة إليها مع التوجهات العامة لبرنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة<sup>1</sup>.

كما لا بد من الإشارة إلى أن وزير المالية كان يتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال وفقا لنص المادة 14 من المرسوم رقم 82 - 237 التي جاء فيها بأنه "يسند إلى وزير المالية في مجال الميزانية وفي إطار الصلاحيات الموكلة إليه بدراسة وإعداد المشاريع التمهيدية للميزانية العامة وميزانية التسيير وميزانية التجهيز وقوانين التسوية للميزانية"، غير أن المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، لا نجد فيه هذه الصلاحيات بنفس ذلك الوضوح، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى من هـ بأن "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المنتدب للخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق علىها طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"، وبذلك فهو لم ينص على هذه المهام بشكل واضح وصريح<sup>2</sup>.

يتضح من خلال ما تقدم بأن لوزير المالية الدور الأساسي و الأهم في إعداد مشروع الميزانية العمومية، معتمدا في ذلك على مختلف الهياكل و الأجهزة التقنية التابعة لوزارته وعلى رأسها مديرية الميزانية، حيث أسندت لوزارة المالية المهام التالية<sup>3</sup>:

- تحضير الميزانية العمومية للدولة ومراقبة تنفيذها .
- تأمين التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة واللجوء إلى الاقتراض في حالة الضرورة.
- تحديد مبلغ الضرائب المقتطعة وتأمين تحصيلها .
- دفع بعض ديون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة .
- مراقبة مشروعية النفقات العامة من الناحية القانونية والمحاسبية .
- تحضير الاتفاقيات المالية مع الدول الأجنبية.

1 عبد الصديق شيخ، المرجع السابق ، ص 121

2 عبد الصديق شيخ، المرجع ذاته، ص120.

3 بشير يلس شاوش بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص 69 و 70.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

كما يقدم وزير المالية باعتباره عضو في الحكومة وممثلا للسلطة التنفيذية، بمطالبة كافة الوزارات بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها للسنة المالية المقبلة، حتى يتسنى لدائرته الوزارية تحضير مشروع الميزانية العمومية في الوقت المناسب.<sup>1</sup>

أما بالرجوع إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية- 1984 يتعلق بقوانين المالية، وفي الباب الخامس المتعلق بتحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها، وفي الفصل الأول الخاص بالتحضير، لا نجده يشير إلى الهيئة الموكلة إلى إعداد مشروع قانون المالية، لذلك حاول المشرع أن يتجاوز هذا الالتباس بموجب القانون العضوي رقم 18-15

حيث نصت المادة 69 من هـ بأن "يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن وزير المالية هو الذي يتولى إعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية.

كما يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، ثم يرفعها إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية مع توجيهات الحكومة و أهداف المخطط<sup>2</sup>.

تقوم بعد ذلك كل وزارة على حدى بتحضير مشروع الميزانية الخاص بدائرته القطاعية، تعده مديريتها الخاصة بالتخطيط والمالية، حيث يتم إعداد مشروع تقديري لكل النفقات و الاعتمادات المتوقعة، بالتنسيق مع وزارة المالية أي وفقا للتوجيهات والتعليمات التي تحددها وزارة المالية سلفا في المذكرة المنهجية التي تسلمها لكافة الوزارات<sup>3</sup>.

### 2- دور الأجهزة والإدارات التقنية المساهمة في إعداد الميزانية العمومية:

1 عبد الصديق شيخ المرجع ذاته، ص 120.

2 نسرين سليمان إصلاح الميزانية وتحديث قطاع الخدمات (دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص34.

3 محمد أمين أوكيل ، المرجع السابق ، ص37.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

تفرض أهمية الميزانية العمومية تدخل جهات عديدة لتحضيرها وفق إجراءات معينة، حيث تتمتع الإدارات التقنية المساهمة في ذلك بدور مهم في مجال إعداد مشروع الميزانية العمومية، ومنها المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك المديرية المركزية للخزينة العامة.

### ب- المديرية العامة للميزانية

تعد أهم جهاز مسؤول عن مشروع إعداد الميزانية العمومية، حيث تكلف بتجميع طلبات الاعتمادات التي تقدمها الدوائر والقطاعات الوزارية و تكييفها مع التوجيهات الحكومية، ثم تقوم بتقدير الاعتمادات الضرورية لها و تحضيرها في وثيقة تعرف بالذاكرة المنهجية<sup>1</sup>، ومن مهامها كذلك:

- إعداد مشروع الميزانية.
- اقتراح إجراءات تسيير الميزانية العمومية .
- توزيع وتخصيص الاعتمادات .
- وضع ضمانات تنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية العمومية و مراقبتها وتنفيذها.
- المساهمة في إعداد السياسة الميزانية بالاتصال مع الهياكل والمؤسسات المعنية.
- القيام بكل دراسة أو اقتراح من شأنه تنظيم نفقات الدولة وتحسين مردودية إنفاقها.
- متابعة عملية إصلاح المنظومة المتعلقة بالميزانية العمومية والعمل على تنفيذها<sup>2</sup> .

تشرع بعد ذلك المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ما بين شهر أفريل و شهر جويلية في دراسة اقتراحات مشاريع مختلف الدوائر الوزارية، بالإضافة إلى مشروع وزارة المالية مع الوزراء الذين يحاولون دائما التمسك بمطالبهم، مقدمين التفسيرات حول استعمال المبالغ المطلوبة، وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق على مستوى المديرية العامة للميزانية، يتم اللجوء إلى التحكيم بين وزير المالية والوزراء المعنيين في إطار مجلس الوزراء، قبل أن يأخذ مشروع الميزانية العمومية شكله النهائي.

1 محمد أمين أوكيل المرجع السابق، ص35.

2 أبو بكر نسيم أو معمر، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2015، ص 39، 40.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

بعد المناقشات تعد المديرية العامة للميزانية تقرير لكل وزارة وتقرير عام بمثابة مشروع يسلم لمجلس

الحكومة<sup>1</sup> .

### 2- المديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك:

تتولى كل من المديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك عملية رصد الإيرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية التي تقوم بها، وكذا تلك المتعلقة بأملاك الدولة حيث تعتبر هذه المديرية الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية.<sup>2</sup>

### 3- المديرية المركزية للخزينة العمومية:

تقوم الخزينة العمومية بوظائف عديدة من أهمها تسيير الأموال العامة حيث تساهم في جرد الأموال العامة النهائية التي تشكل مصدر تمويل النفقات العامة المدرجة في الميزانية العمومية<sup>3</sup>، وتصنف المديرية العامة للخزينة من طرف المختصين كمديرية أساسية في تعداد المديرية التابعة لوزارة المالية المديرية العامة للضرائب، والمديرية العامة للميزانية، وتعتبر من بين أهم المديرية المركزية بوزارة المالية، يديرها المدير العام للخزينة العمومية بمساعدة مديرتين للدراسات، تتكون هذه المديرية من خمسة مديريات التي بدورها انقسمت إلى عدة مديريات فرعية وهي<sup>4</sup>:

- مديرية المديونية العامة .
- مديرية خزينة الدولة .
- مديرية المساهمات .
- مديرية البنوك العامة والسوق المالية .
- مديرية التأمينات .

1 فتحة الجوزي، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 3 2014، ص 197.

2 محمد أمين أوكيل المرجع السابق، ص 35.

3 نوال روم الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية ( دراسة حالة تمويل التنمية في بلدية وادي البردي)، مذكرة ماستر ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة ألكلي محمد أو لحاج البويرة، 2014، ص15.

4 كميلية بركان، نورية شميمسي المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان نصيرة بجاية 2017، ص28

### ثالثا : المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

يتطلب إعداد الميزانية العمومية إتباع أسس ومعايير إجرائية دقيقة تمر عبر مراحل مختلفة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها فيما تحتاج إلى ه من اعتمادات وترسلها إلى الوزارة المكلفة بتحضير الميزانية التي تقوم بمراجعتها، كما تتمثل هذه المرحلة كذلك في طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وهو ما سنتناوله من خلال كل من المرحلة الإدارية والمرحلة التقنية لتحضير الميزانية العمومية.

#### 1- المرحلة الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية:

تتطلب عملية تحضير الميزانية العمومية وضع ترتيبات على مستوى الوزارات لسنة مالية قادمة، تكون في مدة زمنية معينة يحددها وزير المالية، ومن خلالها تقوم كل وزارة على حدى بتحديد الاعتمادات المتعلقة بقطاعها وترسلها إلى وزير المالية، وهذا ما نتناوله في مرحلة وضع الأبعاد والطموحات والموافقة على طلبات الاعتماد.

#### أ- مرحلة وضع الطموحات والأبعاد:

تتم هذه المرحلة خلال الفترة الممتدة بين ش هري جانفي وفيفري، حيث تجري هذه المرحلة في وزارة المالية ويشارك فيها مكتب الوزير، المديرية العامة للميزانية بالإضافة إلى مديرية التقديرات والتوقعات.

يؤخذ في وضع التقديرات بعين الاعتبار، كافة المعايير التالية<sup>1</sup>:

- طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات .
- تطور مستوى أداء الاقتصاد على المدى المتوسط .
- نتائج تنفيذ الميزانية العمومية السابقة بناء على مستوى إقفال الحساب الختامي.
- الضرورات السياسية.

1 جمال العمارة، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 158.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

بناء على هذه المعطيات تحضر مديرية الميزانية العامة مسودة الميزانية في أقل من سنة مالية وترسلها إلى وزير المالية، الذي يقوم بدوره بترتيب أولويات الميزانية وفق التعليمات الحكومية ويتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي<sup>1</sup>.

### ب- الموافقة على طلبات الاعتماد:

تتم هذه المرحلة أثناء شهر مارس حيث يشرع في دراسة مشروع قانون المالية وفيه تتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات، وذلك بناء على جدية مبررات الإنفاق، بالإضافة إلى التوصية التي تقدمها المديرية العامة للميزانية في ذلك، وعقب التأكد من تحقق هذين الشرطين ، يرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتماد إلى الوزارات المعنية<sup>2</sup>.

### 2-المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة:

اعتبارا أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين، وهما النفقات العامة والإيرادات العامة تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منهما، إذ السلطة التنفيذية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع من دون حدوث أي اضطرابات في زيادة النفقات العامة أو نقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، وهو ما يتطلب تحديد طرق تقدير النفقات العامة وتقدير الإيرادات العامة.

#### 1- تقدير النفقات العامة:

تسعى الحكومة حين إعداد وتحضير الميزانية العمومية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية للدولة من دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات العامة ونقص الإيرادات العامة كما هو متوقع، ولأجل ذلك لا بد من التمييز في تقدير النفقات العامة بين النفقات الثابتة والنفقات المتغيرة.

#### أ- النفقات العامة الثابتة:

1 محمد أمين أوكيل المرجع السابق، ص 36.

2 محمد أمين أوكيل المرجع نفسه ، ص37.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

تعرف بأنّها مجموعة النفقات العامة التي يغلب على ها طابع الثبات والاستمرارية، وهي تخص في الغالب النفقات الدائمة والإجبارية، ويمكن تقديرها بكل سهولة على وجه التحديد حيث تتميز بالثبات وعدم التغير خلال السنة المالية، كرواتب وأجور الموظفين ومعاشات التقاعد وأقساط الدين العام، وتعتبر من النفقات ذات الصفة الإلزامية التي تتكرر كل عام<sup>1</sup>.

### ب- النفقات العامة المتغيرة:

تتمثل في النفقات العامة التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب لصعوبة تحديدها بدقة، خلافا للنفقات الثابتة، لأن تكاليفها لم تستقر بعد بشكل دقيق، وهي تتعلق غالبا بالمشاريع الكبرى التي يتم إنجازها خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالية في الأسواق الدولية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن التنبؤ أو التحكم فيها.

### 2- الإعتمادات المالية

تكون الاعتمادات المالية وفقا للمادة 31 من القانون العضوي رقم 18 - 15 السالف الذكر، إما اعتمادات تقييمية أو حصرية، كما أن هناك طريقة أخرى لتقدير النفقات العامة تعرف بإعتمادات المشاريع التي يتطلب إنجازها مدة طويلة<sup>2</sup>.

#### أ- الاعتمادات التقييمية :

تسمى كذلك بالاعتمادات التقديرية، ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وتلك المخصصة للمرافق والمشروعات التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث تنصب موافقة البرلمان على هدف النفقة وليس على حجمها، وهذا يعني أن باستطاعة الحكومة تجاوز الاعتماد المقدر بشرط الحصول على موافقة البرلمان بعدئذ<sup>3</sup>.

#### ب- الاعتمادات الحصرية :

1 عبد الصديق شيخ المرجع السابق، ص 123.

2 عبد الصديق شيخ المرجع ذاته، ص 124.

3 طاهر الجناحي، علم المالية والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، ص 118.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه من دون الرجوع إلى البرلمان<sup>1</sup>، وتطبق في تقدير نفقات التسيير الخاصة بالمرافق القائمة التي اكتسبت خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية مثل دفع الأجور، بحيث لا تتجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات<sup>2</sup>.

### ج-اعتمادات المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لإنجازها :

تتعلق هذه الطريقة ببعض المشاريع التي تتطلب مدة طويلة لتجسيدها، ويستغرق تنفيذها عدة سنوات، إذ لا يمكن متابعتها وإنجازها إلا من خلال توزيعها على عدة سنوات، إذ يستدعي الأمر إتباع أسلوبين اثنين وهما اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج<sup>3</sup> وهذا على النحو التالي:

#### • اعتمادات الالتزام:

يتم في هذه الاعتمادات إدراج المبلغ كل هـ في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات في الوجهة القانونية والارتباط في الوجهة الفنية دون دفعها فعلا، ويسجل في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات<sup>4</sup>.

#### • اعتمادات البرامج

يقضي أسلوب اعتمادات البرامج في إعداد قانون خاص مستقل في الميزانية يسمى بقانون البرنامج الذي يتعين أن يوافق على هـ البرلمان، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات بعد أن يوافق على الاعتمادات اللازمة ل هـ، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها<sup>5</sup>.

## الفرع الثاني : تقدير الإيرادات العامة

1 سوزي عدلي، ناشد المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص319.

2 عبد الصديق شيخ المرجع السابق، ص124.

3 عبد الصديق شيخ، المرجع ذاته، ص125.

4 محمد بصديق النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003، ص25.

5 سوزي عدلي ناشد المرجع سابق، ص 319.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

يشير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، ترتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحديد مصادر الإيرادات العامة المختلفة للسنة المالية المقبلة وخاصة الضرائب ولكي نتناول هذا الفرع يجدر بنا ذكر أساليب تقدير الإيرادات العامة (أولا) ثم كيفية تقديرها (ثانيا).

### أولا : أساليب تقدير الإيرادات العامة :

هناك ثلاثة أساليب أساسية، وهي تتمثل في كل من أسلوب التقدير القياسي والأسلوب الوسطي بالإضافة إلى أسلوب التقدير المباشر:

1. **أسلوب التقدير القياسي** : تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي، لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية في تقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها ، كما تستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة<sup>1</sup>.
2. **طريقة التقدير الوسطي** : وفقا لهذه الطريقة التي يتم بموجبها إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة تحفظية<sup>2</sup>. إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية في الكثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات العامة<sup>3</sup>.

3. **أسلوب التقدير المباشر** : تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير الحصيلة المتوقعة بناء على هذه الدراسة مباشرة ، كما تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعاتها لحجم مبيعاتها و إيراداتها العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليها

1 محمد عباس محرز، المرجع السابق، ص 361

2 سوزي عدلي ناشد المرجع السابق، ص 320.

3 فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 379.

من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب على نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة ، و إذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق(، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع.<sup>1</sup>

تعتمد الدولة في تقديرها للإيرادات العامة على التقدير المباشر، الذي يسمح بتقدير الإيراد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية، وبالاعتماد على حصيلة الإيرادات للسنوات السابقة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة، وتواجه الجزائر صعوبة كبيرة في تقديرها للإيرادات العامة، إذ أنها تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، والتي تتأثر بالمتغيرات السياسية والاقتصادية الخارجية التي لا يمكن التنبؤ بها.

2

### ثانيا : كيفية تقدير الإيرادات العامة

تقدير الإيرادات العامة للسنة المقبلة من الناحية العملية يكون ابتداء من شهر أوت من السنة الجارية، وذلك على النحو التالي:

حساب نتائج التحصيل ابتداء من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتمدة ( 7 أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة.

يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتمدة.

إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل السبعة أشهر الأولى (جانفي، جويلية) للسنة المعتمدة، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي سبعة أشهر الأولى (جانفي إلى جويلية) من السنة الماضية.

1 محمد عباس محرز، المرجع السابق، ص 361.

2 نفس المرجع ، ص 362

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

لذلك فإن عملية تقدير الإيرادات العامة تتم بناء على نتائج 7 أشهر الأولى من السنة الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج أشهر السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة الجارية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: وضع مشروعية الميزانية و مناقشتها

بعدما تم إيداع مشروع قانون الميزانية وإرفاقه ببعض الملفات والوثائق يتم وضع مشروعية الميزانية للتصويت عليها و مناقشتها على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة سنتناول هذا المطلب من خلال الفرع الأول المصادقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني و (الفرع الثاني) على مستوى مجلس الأمة.

#### الفرع الأول: على مستوى المجلس الشعبي الوطني

جاء في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على مايلي:

المادة:114: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

سنتطرق لمناقشة هذا الفرع من خلال (أولا) المناقشة ثم (ثانيا) التصويت

#### أولاً: المناقشة

بموجب المادة 145 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نصت على ما يلي:

1 فتحة الجوزي، المرجع السابق، ص 199.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة<sup>1</sup>، حسب الحالة أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه<sup>2</sup>.

كما انا المادة 56 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نصت على:

يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة المختصة مشاريع القوانين التي يودعها رئيس الحكومة لدى مكتب المجلس، كما يحيل على اللجنة المختصة اقتراحات القوانين تطبيقا للمادة 25 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

وبينت المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس على انه تصح مناقشات المجلس الشعبي الوطني مهما يكن عدد النواب الحاضرين، هذا ويجب الاشارة الى ان اللجان المختصة المنصوص عليه سالفا هي لجنة المالية والميزانية حيث في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نصت عليها كمايلي: المادة 23 تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية وبالنظامين الجبائي والجمركي، وبالعملة، وبالقروض، وبالبنوك، وبالتأمينات، وبالتأمين<sup>3</sup>.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثلي الحكومة وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي يتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها.

1 انظر الجدول ب في الملحق رقم 01

2 التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، مرجع سابق، ص 27 وص 33.

3 النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 28 ربيع الثاني عام 1421هـ الموافق 30 يوليو سنة 2000م، ج ر ج العدد 46.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

ويعرض التقرير الأولي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة مكتملة النصاب، ويناقشه جميع النواب لإثارة القضايا والمشكلات المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية المعمول به من قبل مختلف القطاعات. والوزارات<sup>1</sup>.

كذلك للممثلين والحكومة وأعضاء اللجنة اقتراح تعديلات خطية على اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المختص شريطة التقيد بأحكام المادة 147 من دستور 2020 التي تنص على: «لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة الاعباء العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من الاعباء العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها». تجدر الإشارة الى ان الموعد النهائي الذي أعطي للغرفة السفلى لمناقشة مشاريع قوانين المالية قصير بالنظر إلى خصوصية النص المعروض عليه للمناقشة، وبالتالي فإن مجلس الشعبي الوطني لا يقوم إلا بدراسة سريعة لبنود مشروع القانون. وينطبق الشيء نفسه على مجلس الامة، حيث تشكل هذه الفترة قيّدًا على فعالية العمل البرلماني<sup>2</sup>.

### ثانيا: التصويت

التصويت إجراء أساسي في تحقيق الأداء النيابي، حيث يعبر المجلس بموجبه عن إرادة الشعب، ويعتبر المشروع نافذاً بمجرد المصادقة أولاً ثم صدور النص ونشره إذا حصل على الموافقة، والمهم في هذا الشأن هو استنادا وانطلاقا لما جاءت به المادة 77 من ق.ع 15\18 نصت على: تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي، وتكون الاعباء مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة للخرينة موضوع تصويت إجمالي. حدد المشرع الجزائري شروط وطرق عملية التصويت وهي كالآتي:

#### 1- شروط عملية التصويت:

التصويت على ميزانية الدولة هو المرحلة الأخيرة من مشروع قانون المالية تبدأ الجلسة بعرض مقدمة للتقرير التكميلي ومحتواه، متضمنة استنتاجات اللجنة المعنية والتعديلات المحالة إليها، وبعدها تبدأ عملية التصويت، وأن يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية، في مدة 47 يوما من تاريخ إيداعه.

1 زهيرو عباسي وياسين ربابي، الميزانية العامة لدولة في ظل القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص ادارة ومالية كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2022، ص22.

2 احمد تناح، مرجع سابق، ص52.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

أما فيما يخص النصاب القانوني لم يشترط القانون نصاب تصويت خاص على الميزانية العامة. لكن بالبحث في التعديل الدستوري سنة 2016 حدد النصاب بالأغلبية البسيطة.

يشترط لضمان صحة المداولات والتصويت حضور أغلبية نواب المجلس وفي حالة عدم بلوغ النصاب القانوني، تعقد جلسة ثانية بعد ست (06) ساعات على الأقل، واثنى عشر (12) ساعة على الأكثر بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالمناداة الاسمية، ويملك مكتب المجلس إقرار نمط التصويت المناسب<sup>2</sup>.

التصويت المستعمل في نظام الميزانية العامة الذي يعتبر أهم شرط وهو نظام التصويت الإجمالي، حيث يجب أن تكون إيرادات الميزانية وابعاءها مهما كانت طبيعتها بما فيها المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة موضوع تصويت إجمالي.

تصويت المجلس الشعبي الوطني وفق المادة 63: يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي، وفق الشروط المحددة في المادتين 31 و 30 من القانون العضوي 16\_12 يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع. تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي، غير أنه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني، يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه، ولا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد<sup>3</sup>

### 2 - طرق عملية التصويت:

عمالا بالمواد التالية:

المادة 29 تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت. المناقشة العامة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة.

1 حكيمة مزاتي ونعيمة خوذرية، سابق، ص 49 و 50 و 51.

2 مرجع قانون عضوي رقم 16\_12 ، مرجع سابق، المادة 30، ص 58.

3 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق، ص 19.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

بالمادة 30: يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري.

كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية.

والمادة 31 يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وفي نظامها الداخلي<sup>1</sup>.

بما اننا في إطار التصويت على مشروع قانون الميزانية فإننا ارتأينا التركيز مباشرة على الطريقة المناسبة لهذه العملية وهي التصويت مع المناقشة المحدودة: يقتصر حق المناقشة على أصناف محدودة هي ممثلي الحكومة، اللجنة المختصة، أو أصحاب الاقتراح منعا للاختلافات التي من شأنها تعرقل العملية التشريعية ذات الأهمية الحساسة، يمكن القول أن هذه الآلية في صالح الحكومة التي تستحوذ على المبادرات التشريعية، إلى جانب تدخلها عن طريق حضور أشغال اللجان المختصة، مع تقديم آرائها حول الاقتراحات المقدمة مع الاستفسارات والتوضيحات المقنعة والمواتية لمشاريعها، كما أن هذه الطريقة تضيق على النواب وتجعلهم يصادقون على المشروع دون أي اعتراض ويوافقون على تعديلات الحكومة تحسبا للأثار التي تترتب في حالة المعارضة من تأخير وتطيل.

### الفرع الثاني: على مستوى مجلس الأمة

كما هو معلوم مجلس الأمة هو غرفة من غرف البرلمان ويعتبر الغرفة الأولى وله صلاحيات واسعة من أهمها الاختصاص الاصيل وهو تشريع القوانين وكذلك الرقابة، قبل كل شيء يجب ان يحيل رئيس مجلس الأمة على اللجان الدائمة مشاريع واقتراحات القوانين والنصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، وكذا كل المسائل التي تدخل في إطار اختصاصاتها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة و/أو إبداء الرأي، وهذا ما نصت عليه المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. سنتناول في هذا الفرع مايلي:

#### أولا: المناقشة

تستلم لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية نص القانون المتضمن قانون المالية من طرف السيد رئيس المجلس الأمة، بعد إرساله من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، وتعد اللجنة اجتماعا أوليا مباشرة بعد إحالة القانون إليها مرفقا بملحقاته من طرف السيد رئيس المجلس، وتقوم خلال هذا الاجتماع بوضع جدول أعمالها وتوزيع الوثائق

1 حكيمة مزاتي ونعيمة خوذرية، ع سابق، ص 53.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

على أعضاء اللجنة، وبعد ذلك تقوم اللجنة بالاستماع إلى عرض يقدمه وزير المالية ممثل الحكومة بحضور وزير العلاقات مع البرلمان، ثم يستمع ممثل الحكومة إلى أسئلة وانشغالات وملاحظات أعضاء اللجنة حول مجمل الأحكام والتدابير التي تضمنها النص، ويقوم بالإجابة عليها وتقديم الشروحات والتوضيحات بشأنها عقب ذلك تقوم اللجنة بعقد جلسة عمل تدرس فيها مجمل ردود السيد ممثل الحكومة على تدخلات السادة أعضاء لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية ثم تقوم بإعداد التقرير التمهيدي، والذي يتضمن تقديم نص القانون المتضمن قانون المالية، وحوصلة النقاط الأساسية التي تضمنها هذا الأخير وإعداد تقرير تكميلي<sup>1</sup>. كما يقدم وزير المالية المشروع بالإضافة إلى التعديلات التي تم إدخالها على المجلس الشعبي الوطني. لا يحق لأعضاء المجلس الثاني التعديل ولكن لهم الحق في قبول أو رفض التعديلات المدرجة في المجلس الشعبي الوطني،

وبالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة نجده في المادة 63 نص على انه تصح مناقشات مجلس الأمة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين<sup>2</sup>، يتم وضع المشروع في مجلس الأمة يقوم أعضاء مجلس الأمة بمناقشته ومدة المناقشة والتصويت يجب ان تكون في مدة 20 يوم . كما هو محدد في القانون العضوي 12\16<sup>3</sup>.

### ثانيا : التصويت

النظام الداخلي لمجلس الأمة ما يلي:

يصوّت ويصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الاسمي، وفقا للشروط المحددة في القانون العضوي رقم 12-16 المذكور أعلاه، وهذا النظام الداخلي.

يُحدّد مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع.

وبينت المادة 76 ما يلي:

<sup>1</sup> احمد تتاح، مرجع سابق، ص53.

<sup>2</sup> النظام الداخلي لمجلس الأمة، 30 ذو القعدة عام 1438هـ الموافق غشت سنة 2017م، ج ر ج العدد 49، 19 و22.

<sup>3</sup> قانون عضوي رقم 16\_12، مرجع سابق، المادة 44 الفقرة الثالثة، ص 60.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

طبقا لأحكام المادة 138 الفقرة (4) من الدستور وأحكام المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، تصح المصادقة في مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية وبالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

تتم عملية مراقبة النصاب وجوبا قبل البدء في عملية المصادقة في حالة عدم اكتمال النصاب، يحدد مكتب المجلس بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية، فإذا تم التصويت المصادقة على قانون الميزانية بعد ذلك يوقع مشروع قانون المالية والميزانية العامة من طرف رئيس الجمهورية وبذلك يصبح قانونا قابل للتطبيق، وينشر في الجريدة الرسمية.

### ثالثا: الحالة الاستثنائية

والمقصود بها هو انه في حالة لم يتم البرلمان المصادقة على مشروع قانون الميزانية في الوقت المحدد له. وضع المشرع حولا ورد النص عليها في المادة 78 من القانون العضوي 18\_15 ثم أضاف المؤسس الدستوري حلا جديدا والمتمثل في إصدار رئيس الجمهورية هذا القانون بأمر.

وفي هذه الحالة يوجد حالين لتدارك مشكلة عدم المصادقة:

#### 1- الحل التشريعي:

يختلف الحل التشريعي باختلاف نوع العمليات المالية، حيث نص القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية في مادته رقم 78 على انه في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية:

يستمر تنفيذ إيرادات وابعاء الميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة حسب الشروط الآتية:

بالنسبة للإيرادات ، وفقا لنسب وكيفيات التحصيل السارية تطبيقا لقانون المالية السابق.

بالنسبة لابعاء المستخدمين وابعاء سير المصالح وابعاء ديون الدولة وابعاء التحويل في حدود جزء من اثني عشر شهريا، وخلال مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

بالنسبة لأعباء الاستثمار وأعباء العمليات المالية، في حدود ربح الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعهما في السنة المالية السابقة. يستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي يحكمها قبل بداية السنة المالية الجديدة.

### 2- الحل الدستوري:

رغم الحلول التشريعية الذي نص عليه المشرع الجزائري لحل المشاكل المترتبة عن التأخير في المصادقة على الميزانية أوجب المشرع الدستوري على البرلمان أن يصادق على قانون المالية خلال مدة أقصاها (75) يوما من تاريخ إيداعها، وهذا ما جاء في نص المادة 146 من الدستور كأصل عام وفي حدود هذه الأجل منح القانون العضوي 12/16 للمجلس الشعبي 47 يوما، ومجلس الأمة مدة 20 يوما للتصويت على قانون المالية، وفي حالة

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

خلاف بين الغرفتين يمنح اللجنة متساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه، وإذا انقضت مدة 75 يوما دون حصول المصادقة على قانون المالية يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر له قوة القانون المالية وهذا ما نصت عليه المادة 146 الفقرة الثانية: في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، غير أن هذه الحالة لم تحصل بعد لغاية اليوم.

### المبحث الثاني : ميزانية الدولة ما بعد المصادقة

إذا كان بإمكان البرلمان أن يقوم بالرقابة السابقة على النشاط المالي للحكومة من خلال المصادقة على قانون المالية واعتماده بكل سهولة. فإن الأمر على خلاف ذلك في رقابته على الحكومة أثناء وبعد تنفيذ الميزانية حيث تتخلله بعض الصعوبات من الناحية العملية والإجرائية قد تؤدي إلى عرقلة النشاط الحكومي ، رغم ما يكتسبه الأمر من أهمية بالغة في المحافظة على الأموال العمومية خلال كل مراحل التنفيذ وعليه سنتناول خلال هذا المبحث تنفيذ الميزانية في المطلب الأول ثم المراجعة والمتابعة في المطلب الثاني.

### المطلب الأول : تنفيذ الميزانية

يقصد بتنفيذ الميزانية هو الموازنة العامة أو هي قيام الحكومة بتحصيل الإيرادات العامة و انفاق المبالغ التي ادرجت فيها وتتولى السلطة التنفيذية تنفيذ الميزانية من خلال الوزارات والهيئات العمومية<sup>1</sup>. ولكي نتناول هذا المطلب يجب علينا ذكر عمليات تحصيل الإيرادات العامة في الفرع الأول ثم عمليات صرف النفقات العامة في الفرع الثاني .

### الفرع الأول : عمليات تحصيل الإيرادات العامة

تشير الإيرادات العامة إلى المصادر التي تعتمد عليها الدولة للحصول على ما يلزمها من أموال لتغطية ما تواجهه من نفقات عامة<sup>2</sup>، ويمر تحصيل الإيرادات بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990م في مواده من 16 إلى 18 وهي تتمثل في:

### أولا : الإثبات

وحسب نص المادة 16<sup>3</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، ويتمثل الدائن العمومي في الدولة، فهي إذن تلك المرحلة التي تنشأ فيها أو يثبت فيها حق الخزينة العمومية مع الغير، وتختلف هذه المرحلة حسب نوع أو طبيعة هذا الحق ، فقد يكون جبائيا ويخضع لقواعد الجباية المعروفة كالفعل المنشئ للضريبة، وقد يكون متمثلا في تصرف قانوني كبيع أرض للمواطنين وما إلى ذلك من الحقوق التي تنشأ للخزينة على الأشخاص.

1 محفوظ، برجماني، المالية العامة في التشريع الجزائري، ، الدار الجامعية للنشر، البلدة الجزائر ، 2015 ، ص 120.

2 فوزي عطوي المالية العامة النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 35.

3 المادة 16 من القانون رقم 9-21 السابق ذكره.

### ثانيا : تصفية الإيرادات

وحسب نص المادة 17<sup>1</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها، وتجدر الإشارة إلى أن عمليتي الإثبات والتصفية هما عمليتان متكاملتان وغالبا ما يتم إجراؤهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة " تحديد الإيرادات" كما أنه في بعض الأحيان تتم عمليات الإثبات والتصفية دون معرفة الأمرين بالصرف مثل الإيرادات الضريبية التي يتم إثباتها وتصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية وهم ليسوا أمرين بالصرف، أو من طرف المدينين أنفسهم (حالة التصريح بالقيمة المضافة) .

### ثالثا : الأمر بالتحصيل

خلافًا لإجراءات الإثبات والتصفية، وباستثناء حالات الديون التي لا تحتاج بطبيعتها إلى إصدار مسبق لأوامر تحصيل (مثل تلك المقررة في الأحكام والقرارات القضائية فإن إجراء الأمر بالتحصيل للإيرادات العمومية هو من صلاحيات الأمرين بالصرف وحدهم، وحسب طبيعة الديون المثبتة والمصفاة لصالح مختلف الهيئات العمومية فإن أوامر تحصيلها تتخذ عدة أشكال : جدول جبائي حالة الضرائب المباشرة، إشعار بإجراء التحصيل حالة الضرائب غير المباشرة وإيرادات أملاك الدولة، مستخرج من حكم أو قرار قضائي كالعقوبات والتعويضات، أو عقد كأن يلتزم متعاقد مع هيئة عمومية ما بدفع مقابل ما يحصل عليه من خدمات، أو أي سند آخر يمكن اعتباره قانونا أمرا بالتحصيل، وفي الحالات التي لا يوجد فيها شكل خاص لأمر التحصيل فإن الأمرين بالصرف يصدران أوامر تسديد أو استرداد، كما أنهم يصدران سندات إيرادات للديون المسددة مباشرة من قبل المدينين، حيث تمكن هذه السندات المحاسبين من الحسم الميزاني للمبالغ المحصلة و تقييدها في حساباتهم. التحصيل وحسب نص المادة 18<sup>2</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية، أي هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء ذمة المدين تجاه الخزينة العمومية، وهي مرحلة محاسبية يتكفل بها المحاسب العمومي، حيث يتكفل المحاسب بسند التحصيل بعد مراقبة شرعيته ويكتمل تنفيذه بتقاضي المبلغ المحدد في السند، وفي هذا المجال يمكن التمييز بين إجراءات التحصيل الآتية:

- إجراءات تحصيل الإيرادات ذات الطابع الجبائي

1 المادة 17 من القانون رقم 9-21 السابق ذكره.

2 المادة 18 من القانون رقم 9-21 السابق ذكره.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

- إجراءات تحصيل الإيرادات الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة.

### الفرع الثاني : عمليات صرف النفقات العامة

النفقات العامة هي مبالغ نقدية تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة<sup>1</sup> ، وإذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغ محتملة ومنتوقعة، فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة تطبيقاً لنص المادة 75<sup>2</sup> من القانون 17-84 التي تنص على ما يلي: " لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك" كما تحكم عمليات صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الإعتمادات، والتي تعني أن توزع النفقات على مختلف الوزارات وبالنسبة لمختلف الأبواب في صورة إعتمادات معينة ومحددة لكل منها عملاً بمبدأ التخصيص.

ويمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 في مواده من 19 إلى 22 وهي تتمثل في:

### أولاً : الإلتزام بالنفقة: L'engagement

حسب نص المادة 19<sup>3</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد الإلتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين وينشأ الإلتزام نتيجة قيام السلطة الإدارية أو الإدارة العمومية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين كالإنفاق من جانب الدولة مثل : تعيين موظف عام أو القيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل: إنشاء طرق أو جسور ... الخ، والإنفاق ليس الهدف منه زيادة أعباء الدولة بدون تحقيق أهداف معينة عامة، كما ينشأ الإلتزام بإنفاق مبلغ معين نتيجة إصابة مواطن بسيارة حكومية مما يضطر الدولة على دفع مبلغ تعويض، وفي كلتا الحالتين فإن الارتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

---

1 عادل العلي، المالية العمدة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 38.

2 المادة 75 من القانون رقم 84-17 السابق ذكره.

3 المادة 19 من القانون رقم 9-21 السابق ذكره.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

ويتم متابعة عمليات الإلتزام بالنفقات العمومية عن طريق إعداد بطاقة الإلتزام من طرف الأمر بالصرف وارسالها مع وثائق إثبات النفقة إلى المراقب المالي وفق رقم تسلسلي غير متقطع، حيث يقوم هذا الأخير بتدقيق ومراقبة مدى مشروعية النفقة العمومية، وعندما يمنح المراقب المالي تأشيرته على وثيقة الإلتزام، تنتهي مرحلة الإلتزام مما يسمح للأمر بالصرف بتنفيذ المرحلة الثانية المتعلقة بتنفيذ إجراءات التصفية وذلك بعد تخصيص الاعتمادات المالية لتغطية النفقة محل الدفع.

يسمح هذا الإجراء بتقييد صلاحيات الأمرين بالصرف وتفادي عقد النفقة من دون توفر التغطية المالية والحد من تحقق الدين على عاتق الدولة بسبب سوء تسيير المراقب العمومية، حيث أنّ المتعامل الاقتصادي إذا لم يتم أداء الخدمة العمومية يمكن إلغاء الإلتزام بالنفقة من دون أن يترتب عن ذلك دين على الدولة<sup>1</sup>.

وتخضع كل عمليات الإلتزام بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي، حيث تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها قبل تنفيذها عن طريق التحقق من مشروعية إجراء الإلتزام بالدفع، وعليه يقوم المراقب المالي قبل قبول التأشير على الإلتزام بالدفع أن يتحقق من توفر العناصر الآتية:

- صفة الأمر بالصرف.
- مطابقتها التامة للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية. التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشيرات أو الآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل<sup>2</sup>.

---

1 شلال زهير آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2014، ص 131 .

2 المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية، العدد 82 بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

ويتحقق المراقب المالي من توفر كل الشروط المذكورة أعلاه في أجل أقصاه عشرة أيام<sup>1</sup> حيث يقوم بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ تأشيرة مصلحة المراقب المالي بحيث تسجل كل تأشيرة وفقا لترتيب تسلسلي في سجلات تدوين التأشيريات والرفض لكل سنة مالية.

أما في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية، يقوم المراقب المالي بتحرير إشعار الرفض المؤقت في الحالات التي يكون فيها إجراء الالتزام بالنفقة مشوبا بمخالفات للتنظيم المعمول به قابلة للتصحيح ناتجة عن نقص أو إنعدام في وثائق إثبات النفقة المطلوبة أو نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة<sup>2</sup> ليقوم الأمر بالصرف بعدها بتصحيح الالتزام بالدفع وفقا لتبريرات الرفض المؤقت، وفي حالة عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت، يحزر المراقب المالي إشعار الرفض النهائي للالتزام بدفع النفقة محددًا فيه كل أسباب الرفض القانونية<sup>3</sup>.

ولتفادي وضعية الانسداد عند الرفض النهائي للالتزام بالنفقة، يستطيع الأمر بالصرف طلب استعمال إجراء التغاضي تحت مسؤوليته الشخصية والمالية بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ( المالية )، من أجل التأشير على الالتزام بالنفقة موضوع الرفض من المراقب المالي الذي ترفع مسؤوليته عند قبول تنفيذ إجراء التغاضي، بشرط أن يقوم بإرسال نسخة من ملف النفقة موضوع التغاضي حسب كل حالة إلى وزير المالية أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي للإعلام وهذا حسب نص المادة 12<sup>4</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992م والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، والمعدلة للمادة 18 منه. ولكن حفاظا عن المال العام، قيد المشرع الجزائري حالات اللجوء إلى إجراء التغاضي من طرف الأمر بالصرف، حيث لا يستطيع هذا الأخير طلب استعمال هذا الإجراء الاستثنائي في الحالات التي يكون فيها الرفض النهائي للمراقب المالي مبررا بالعناصر الآتية التي نصت عليها المادة 19<sup>5</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 وهي:

### • صفة الأمر بالصرف.

- 1 نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
- 2 نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السابق ذكره.
- 3 نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السابق ذكره.
- 4 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 السابق ذكره.
- 5 نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السابق ذكره.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- المعمول به.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات واما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية (حالة التحميل غير الصحيح للنفقة الذي ينجر عنه تجاوز في الاعتمادات أو تغيير في الاعتمادات أو مبالغ الميزانية) .

### ثانيا : التصفية أو تحديد النفقة : Liquidation

وحسب نص المادة 20<sup>1</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، أي أنّ التصفية هي التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ ( التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله، فيتم بذلك تقدير المبلغ المستحق للدائن و خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد من أن الشخص الدائن غير مدين بشيء حتى يمكن إجراء بين الدينين<sup>2</sup> ، المقاصة ، ويكون الدفع بعد انتهاء الأعمال، فالدائن ينهي أعماله أولا قبل أن تدفع لو الدولة المبالغ المدينة بها نتيجة هذه الأعمال حتى تتمكن من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي. يقوم الأمر بالصرف في مرحلة التصفية بالتأكد من صحة العمليات الحسابية في وثائق إثبات النفقة بهدف تحديد المبلغ النهائي الواجب دفعه مقابل قيمة التوريدات أو الخدمات الفعلية المؤداة للمرفق العام، حيث يمكن أن يكون المبلغ الفعلي الواجب دفعه أقل من مبلغ الإلتزام بالنفقة في حين لا يجب أن يكون مبلغ التصفية أكبر من مبلغ الإلتزام حيث لا يمكن تسديدها لعدم توفر التغطية المالية للفرق.

1 المادة 20 من القانون رقم 90-321 السابق ذكره.

2 سوزي عدلي :ناشد أساسيات المالية العامة : النفقات العامة الإيرادات العامة- الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،لبنان، 2008، ص 383.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

وبعد تحديد مقدار المبلغ النهائي المستحق للدفع لصالح الدائن على أساس الوثائق والمستندات المحاسبية يقوم الأمر بالصرف بالتأكد من إثبات أداء الخدمة موضوع الدفع عن طريق التحقق الميداني من الاستلام الفعلي للسلع والخدمات موضوع الدفع ومطابقتها مع بيانات الوثائق المحاسبية والشروط التعاقدية من حيث الكمية والنوعية. تنتهي مرحلة التصفية بوضع ختم شهادة إثبات أداء الخدمة على ظهر الفاتورة موضوع الدفع مصادق عليها بختم وتوقيع الأمر بالصرف مع تحديد المبلغ الفعلي للدفع بالأرقام والحروف، مما يسمح بالانتقال إلى تنفيذ مرحلة تحرير سند الأمر بالصرف<sup>1</sup>

### ثالثا : الأمر بالصرف Paiement

وحسب نص المادة 21<sup>2</sup> من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية، فبعد معرفة مبلغ النفقة وتحديده، يقوم الشخص المختص المتمثل في الأمر بالصرف مثل (الوزير، المدير...) بإصدار الأمر إلى المحاسب بدفع المبلغ الموجود بالعقد للشخص المتعاقد، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى الأمر بالصرف أو حوالة الدفع **Mandat de pement** ، ويتولى المحاسب العمومي أمر صرف هذه النفقة حسب نص المادة 23 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ويشترط في الأمر بالصرف أن يكون مكتوبا محررا على نموذج وثيقة صادرة عن وزارة المالية تحتوي على البيانات التالية : تعيين السنة المالية، الفصل، المادة، السطر الميزاني، توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، موضوع النفقة وتاريخ آدائها، تأشيرة المراقب المالي، تعيين المستفيد من النفقة ورقم حسابه، ومبلغ النفقة بالأرقام والأحرف.

ويتم تحرير سند الأمر بالدفع أو الصرف في ثلاثة نسخ، النسخة الأصلية بيضاء اللون يحتفظ بها من طرف المحاسب العمومي في حساب التسيير في حالة قبول دفع النفقة ويتم إرسال النسخة الزرقاء إلى الأمر بالصرف الذي يحتفظ بها في حسابه الإداري، أما النسخة الصفراء فيحتفظ بها المحاسب العمومي عند رفضه دفع

1 شلال زهير مرجع سابق ص131.

2 المادة 21 من القانون رقم 21-90 السابق ذكره.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

النفقة ويحول باقي النسخ إلى الأمر بالصرف مرفقة بإشعار الرفض يحدد فيه بدقة الأسباب القانونية لرفض تسديد النفقة<sup>1</sup>.

### رابعا : الدفع : Paiement

وحسب نص المادة 22<sup>2</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين طريق المحاسب بعد التأكد العمومي، ويقصد بهذا الإجراء الدفع الفعلي للمبلغ المستحق لصاحبه عن المستندات.

ويتكفل المحاسب العمومي حصريا بعملية تسديد النفقات عن طريق تحويل من المبالغ المالية إلى صاحب الحق وتصفية ذمة الدولة من الدين بصفة نهائية، إضافة إلى مسك القيود والسجلات المحاسبية للعمليات المالية التي يقوم بتنفيذها.

وعلى هذا الأساس، فإن العمليات المالية التي يقوم بتنفيذها المحاسب العمومي في إطار تنفيذ النفقات العمومية لا تعتبر بمثابة تحويلات مالية بسيطة من حساب إلى آخر، بل تخضع لإجراءات وقيود قانونية تهدف إلى ضبط ومراقبة تنفيذ النفقات العمومية قبل تسديدها، حيث يضطلع المحاسب العمومي بصلاحيات الرقابة أثناء التنفيذ من حيث الشكل على سندات الأمر بالدفع المحررة من طرف الأمر بالصرف.

وفي هذا الإطار، قبل قبول دفع أي نفقة عمومية يجب على المحاسب العمومي وتحت مسؤوليته الشخصية والمالية أن يتحقق من توفر جميع الشروط القانونية لضمان مشروعية تنفيذ النفقات العمومية، وذلك وفقا لأحكام المادة 36<sup>3</sup> من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يجب على المحاسب العمومي قبل قبول دفع أي نفقة عمومية أن يتحقق من توفر كل الشروط الآتية:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له

1 شلال زهير مرجع سابق ص 132.

2 المادة 22 من القانون 90-21 السابق ذكره.

3 المادة 36 من القانون 90-321 السابق ذكره

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

- شرعية عمليات تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات المالية
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- التأكد من الطابع الإبرائي للدفع
- مراقبة توفر تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.
- التأكد من صحة إنشاء وتبويب النفقة العمومية

بعد التحقق من توفر الشروط القانونية يقوم المحاسب العمومي بتسديد النفقة عن طريق تحويل المبلغ إلى حساب المستفيد الذي يستلم الإشعار بالدفع، في حين أن الوثائق الأصلية وحوالة الدفع يتم حفظها في حساب التسيير لدى المحاسب العمومي، أما الأمر بالصرف فيستلم النسخة الزرقاء من حوالة الدفع عليها ختم وتأشيرة المحاسب العمومي الذي قام بالدفع والتي تحمل عبارة (حقق ودفع) من أجل أن تحفظ في الحساب الإداري للأمر بالصرف. أما في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية المذكورة أعلاه يجب على المحاسب العمومي رفض دفع تسديد النفقة، ويقوم بإبلاغ الأمر بالصرف المعني بالرفض عن طريق إرسال إشعار برفض دفع النفقة مبررا فيه الأسباب القانونية للامتناع عن الدفع، حيث يحتفظ المحاسب العمومي بالنسخة الصفراء لسند الأمر بالدفع ويرسل باقي النسخ ووثائق إثبات النفقة إلى الأمر بالصرف من أجل تصحيح الأخطاء<sup>1</sup> ، وفي هذه الحالة أي حالة رفض المحاسب العمومي دفع النفقة يمتلك الأمر بالصرف حق اللجوء إلى إجراء التسخير وهذا حسب نص المادة 47<sup>2</sup> من القانون رقم 90-21 ، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: " إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 أدناه"، وأكدت المادة الثانية<sup>3</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين على أن الأمر بالتسخير يجب أن يتضمن إضافة إلى الأسباب المبررة لذلك عبارة

1 شلال زهير مرجع سابق ص 134 .

2 المادة 47 من القانون 90-21 السابق ذكره.

3 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-314 مؤرخ في 07 سبتمبر سنة 1991م يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 18 سبتمبر 1991م.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها، وتنص الفقرة الأولى من المادة 48<sup>1</sup> من القانون رقم 90-21 على أنه في حالة إمتثال المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، وهذا ما أكدته المادة 03<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 91-314 حينما نصت على أنّ

المحاسبين العموميين يجب أن يقدموا تقريراً مفصلاً إلى وزير المالية خلال خمسة عشر (15) يوماً، وتذكر في التقرير المصحوب بنسخة من الوثائق المحاسبية تفاصيل الأسباب الداعية إلى رفض الدفع، غير أنّ الفقرة الثانية من المادة 48<sup>3</sup> من القانون رقم 90-21 توجب على المحاسب العمومي عدم الإمتثال لأمر التسخير إذا كان الرفض معللاً بما يلي:

- عدم توفر الإعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة
- عدم توفر أموال الخزينة
- إنعدام إثبات أداء الخدمة
- طابع النفقة غير الإبرائي
- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوص عليه في التنظيم المعمول به.

ويقوم الأمر بالصرف بإرسال حوالات دفع النفقات إلى المحاسب العمومي بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر، ليتولى بعدها المحاسب العمومي تنفيذها خلال أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ إستلامها، وفي حالة عدم مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يبلغ المحاسب العمومي الأمر بالصرف رفضه القانوني لعملية الدفع في أجل أقصاه 20 يوماً من تاريخ إستلامه لأمر الدفع أو الحوالة<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: المراجعة والمتابعة

- 1 نص الفقرة الأولى من المادة 48 من القانون 90-21 السابق ذكره.
- 2 المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-314 السابق ذكره.
- 3 نص الفقرة الثانية من المادة 48 من القانون 90-21 السابق ذكره.
- 4 نص المادة 2 و 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فبراير 1993م يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية، العدد 09 بتاريخ 10 فبراير 1993م.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

يرحرص المؤسس الدستوري الجزائري على وضع أدوات وآليات ممنوحة للبرلمان من أجل المراجعة والمتابعة للعمل الحكومي في تطبيقه للقانون المصوت عليه من قبل البرلمان وتتعدد الوسائل الرقابية في هذا المجال والتي سنوجزها في المراجعة الفرع الأول ثم المتابعة في الفرع الثاني

### الفرع الأول : المراجعة

في سياق الميزانية العامة للدولة، تعتبر المراجعة عملية حيوية تهدف إلى التحقق من الدقة المالية والامتثال للقوانين واللوائح الإدارية حيث يشرف المراجعون على الوظائف المحاسبية والمالية للدولة ويعملون كجهات رقابية داخلية، حيث يقومون بإجراء تدقيقات حكومية داخلية هذه العملية تساعد في تصحيح الأخطاء وتحسين الإدارة العامة عن طريق السؤال البرلماني وحق الاستجواب الذي يعتبر كل منهما حق مكفول دستوري لأعضاء البرلمان من خلال نص المادتين 151 و 152 من التعديل الدستوري المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020 ، ولكي نتناول هذا الفرع يجدر بنا معرفة السؤال البرلماني (أولا ) ثم حق الاستجواب (ثانيا )

### أولا : السؤال البرلماني

يعتبر السؤال إجراء شكلي خفيف بالمقارنة مع وسائل الرقابة الأخرى التي يمارسها البرلمان كالاستجواب أو الإستماع إلى أعضاء الحكومة على مستوى اللجان الدائمة التي منها اللجنة المالية أو لجان التحقيق المؤقتة لذلك أصبح أعضاء ونواب البرلمان يلجؤون إلى الأسئلة البرلمانية باعتبارها وسائل رقابة لا تتطلب وقتا كثيرا ولا تخضع للإجراءات معقدة<sup>1</sup>، حيث تناول القانون العضوي رقم 99-02 في مواده من 68 إلى 75 المسائل الإجرائية من إيداع السؤال إلى جواب عنه ونشرها وإمكانية إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة ، كما يتخذ السؤال البرلماني عدة اشكال منها السؤال الكتابي (أ) و الشفهي (ب)

### أ-السؤال الكتابي :

1 عوفي شيماء بوزيان بشري الاختصاص الرقابي للبرلمان في الجانب المالي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، جامعة محمد بوضياف مسيلة\_ السنة الجامعية 2020/2021 ص 24.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

يكون شكل السؤال الكتابي ويكون جواب عضو الحكومة عنا لسؤال خلال 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ليم تبليغه إلى صاحب السؤال ويكون الإجابة عن السؤال الكتابي بالكتابة (30) يوما؛ المادة 2/158<sup>1</sup>.

### ب-السؤال الشفهي:

نصت المادة 69 من القانون العضوي 99-02 على أن السؤال الشفوي يودع من صاحبه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل 10 أيام من الجلسة المقررة لذلك.

ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال للوزير الأول. بحيث تخصص كل 15 يوم من الدورات العادية جلسة الأسئلة الشفوية ويتم ضبط عدد الأسئلة الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس (03/158).

يمكن تحول السؤال إلى مناقشة عامة حسب المادة 74 من القانون العضوي 99-02 إضافة إلى ذلك يمكن أن يعترض السؤال عارض من العوارض تتمثل في (سقوط السؤال ؛ التنازل)<sup>2</sup>.

### ثانيا : الإستجواب

نصت عليه المادة 160 من التعديل الدستوري الأخير (2020) يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية؛ وكذا عن حالة تطبيق القوانين و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما<sup>3</sup>.

و لقد حددت المواد 65-66-67 من القانون العضوي 99-02 الإجراءات التي يقوم عليها الإستجواب فيجب أن يوقع نص الإستجواب على الأقل من طرف 30 نائب أو 30 عضوا عن مجلس الأمة؛ و يبلغ لرئيس الحكومة؛ وتتم دراسة نص الإستجواب بعد 15 يوم على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الإستجواب على مستوى مكتب إحدى الغرفتين م 66 أثناء مناقشة نص الإستجواب في جلسة العامة للمجلس؛ و يقدم مندوب أصحاب الإستجواب عرضا يتناول موضوع إستجوابه و تجيب الحكومة على ذلك<sup>4</sup>.

1 احمد نتاج، المرجع السابق ص 63.

2 احمد نتاج، المرجع السابق ص 63.

3 المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 .

4 احمد نتاج ، المرجع السابق ، ص 62.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

لجان التحقيق البرلماني: طبقا للمادة 84 من القانون العضوي 99-02 يمكن أن تستمع لجان التحقيق إلى أي شخص أو تعالين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق وأخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابع اسري او إستراتيجي ابهم الدفاع الوطني والمصالح الجهوية وأمن الدولة الداخلي والخارجي ينتظر من دور الرقابي للبرلماني على تنفيذ ميزانية الدولة أن يكون فعال تجاه الأعمال التي تقوم بها الحكومة من خلال مختلف مستوياتها الإدارية<sup>1</sup>.

رقم السؤال	صاحب السؤال	عضو الحكومة	تاريخ الایداع	تاريخ الاجابة
356	عبد القادر قوادري	وزير داخلية	2010/10/07	2010//11/28
365	وزير داخلية	الوزير الاول	2010/10/07	لم يتم رد
597	احمد اسعاد	وزير المالية	2010/12/30	2011/02/02
560	جيلالي جلاطو	وزير الداخلية	2010/10/07	2010/11/28
604	محمد بودارين	وزير المالية	2010/12/30	2012/02/22
784	فيلاي غويني	وزير المالية	2011/12/01	2012/01/15

المصدر: موقع العلاقات مع البرلمان بتاريخ 2014/05/16

### الفرع الثاني : مرحلة المتابعة

تتعدد أنواع وأشكال المتابعة على الميزانية العامة ؛ والتي يمكن أن تتضمن العديد من أنواع وأشكال الرقابة هذه ؛ والتي من أهمها الرقابة المالية والرقابة الإدارية ؛ والرقابة السياسية والرقابة المستقلة ؛ والرقابة الإقتصادية ؛ وقد تكون بعض أنواع وأشكال الرقابة هذه رقابة سابقة على تنفيذ الميزانية وإعدادها وسلامة تنفيذها ؛ وصول إلى ضمان تحقيق أهداف الميزانية بأكبر قدر ممكن وبأقل قدر ممكن من الموارد والجهود والتضحيات وهي كما يلي<sup>2</sup>:

1 احمد نتاج ، المرجع نفسه 64.

2 فليح حسن خلف مرجع السابق ص 310.

### أولاً: الرقابة المالية

الرقابة بمدلولها العام : التحقيق أولاً بأول من أن التنفيذ تم وفق ما هو مقرر له في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد المقررة بغية اكتشاف نواحي الخطأ والانحرافات وإيجاد الحلول المناسبة لها وعلاجها وتلاقي الوقوع في تلك الأخطاء<sup>1</sup>.

شريطة أن تتناول الرقابة كامل أوجه نشاط الجهة الخاضعة للرقابة وعلى إختلاف مستوياتها الإدارية .

تعددت تعاريف الرقابة المالية وسنذكر بعضها منها:

- مراجعة للحسابات وفحص إنتقادي منظم وموضوعي للتصرفات والعمليات بهدف التأكد من صحة أدائها<sup>2</sup>.
- وظيفة أساسية من وظائف الإدارة تساهم في إعداد السياسات والأهداف والخطط والبرامج عن طريق التأكد من أن الخطط تترجم أهداف الوحدة.

عرفها مكتب المحاسبة العام في الولايات م.م. أ. باعتباره هيئة الرقابة الخارجية كما يلي:

- فحص العمليات المالية ومدى الإلتزام بالقوانين والتشريعات ومراجعتها
- فحص كفاءة واقتصاديات العمليات ومراجعتها
- فحص ومراجعة نتائج البرامج
- عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الرقابة المالية في القطاع الحكومي بأنها الرقابة التي تأخذ أحد الشكلين الآتيين :

1-رقابة مالية خارجية : تقوم بها أجهزة رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة<sup>3</sup>

2-رقابة مالية داخلية: تقوم بها وحدات إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة فإن للرقابة المالية أنواع متعددة وصنفت إلى ثلاثة أصناف هذه:

1 لطفي فاروق زلاسي، مرجع السابق ص 37.

2 عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الاسلام ، مكتب الاشعاع للطباعة والنشر ، الطبعة 01 . 1999 ، ص 20.

3 عوف محمود الكفراوي ، المرجع السابق ، ص 20.

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

- الرقابة حسب التوقيت الزمني
- الرقابة حسب موضوع الرقابة
- الرقابة حسب الجهة التي تمارس الرقابة

كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول ؛ حيث أن هناك أهداف تقليدية وأخرى حديثة ومتطورة<sup>1</sup>

أ- الأهداف التقليدية : تطور هذه الأهداف حول الإنتظام ؛ وهي أقدم الهدف التي سطرت لها الرقابة ويمكن نذكر أهمها:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خضعت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف والتأكد من صحة توضع الموكل لهم سلطة الإعتماد عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداريتابع لوزارة المالية

ب-الأهداف الحديثة :

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة والإجراءات المستخدمة.
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفق للسياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الإقتصادي واتجاهاته.
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إتفاف والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ<sup>2</sup>.

ثانيا : الرقابة الإدارية

هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الرقابة العامة على بعضها البعض ، أنها تتم داخل السلطة التنفيذية ، وهي الرقابة الداخلية ذاتية من جهة ورقابة سابقة ولاحقة من جهة ، حيث تتمثل صور الرقابة الإدارية في الرقابة التلقائية ، الرقابة الرئاسية ، الرقابة الوصاية<sup>3</sup>.

1 محمد رسول العموري ، الرقابة المالية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2005 ص 55

2 محمد رسول العموري ، المرجع نفسه، ص 55-56.

3 موقع الكتروني <https://quizlet.com> تاريخ الدخول 2024/06/18 على ساعة 15.48

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

1-الرقابة التلقائية: وهي تلك الرقابة التي تقوم على وجود آليات وقواعد ونظم داخل الجهاز الإداري المعين لأجل كشف مواطن ضعف الخلل وإصلاحها في وقت المناسب مثل وضع سجلات لاقتراحات

2-الرقابة الرئاسية : هي تلك الرقابة التي تستند على حق رئيس الإداري في التدخل من اللقاء نفسه أو بناء على نظام أو الطعن.

3-الرقابة الوصاية : مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية<sup>1</sup> .

ويمارس الرقابة المالية الإدارية في الجزائر أجهزة متخصصة كل واحد في مجالها وهي:

- المحاسب العمومي
- المراقب المالي
- لجان الصفقات العمومية
- المفتشية العامة للمالية

تعد الرقابة التي تمارسها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي ولجان الصفقات العمومية؛ رقابة قبلية أن أنها تمارس قبل إتمام التنفيذ وصرف النفقة ؛ أما الرقابة المفتشية العامة للمالية فإنها تصنف ضمن الرقابة البعدية على إعتبار أنها تجري بعد عملية التنفيذ<sup>2</sup> ، وتكون هذه الرقابة على شكل :

أ. الرقابة إدارية موضوعية :

تتم بانتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوسين ليتأكد من مباشرته لعمله على النحو دقيق مدير المالية ؛ مكتب رؤساء المصالح ؛ رئيس المصلحة رئيس الدوائر مكاتب الموظفين"

ب. الرقابة الإدارية على أساس المستندات :

هنا لا ينتقل الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسة لكن يقوم بفصل أعماله من خلال تقارير والوثائق والمستندات

1 الموقع الالكتروني، المرجع نفسه

2 جلال عبد القادر ، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين نظريته والتطبيق ، دراسة حالة الجزائر - مجلة الحقوق والعلوم الانسانية دراسات الاقتصادية العدد 29 ص 88-89.

### ثالثا : الرقابة السياسية

يتولى البرلمان مباشرة الرقابة السياسية على تنفيذ الميزانية العامة وقد تكون هذه الرقابة معاصرة للتنفيذ وقد تكون لاحقة لعملية التنفيذ.

#### 1- الرقابة المعاصرة : تتم من خلال صلاحيات العامة للبرلمان منها:

- دور اللجنة الإدارية والمالية على مستوى البرلمان حيث تقوم بدراسة معمقة لمشروع قانون المالية واقتراح التعديلات والإضافات التي ترها مناسبة ليتم إدراجها في التقرير النهائي الذي يعرض على النواب.
- حق الأعضاء البرلمان في تقديم أسئلة واستجابات كما ذكرنا سابقا في اليات الرقابية والتي تنتهي بتحريك المسؤولية ضد الوزير في حالة ارتكاب مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية العامة<sup>1</sup>
- مناقشة بيان السياسة العامة وهو بيان عن السياسة العامة لعلية مناقشة وأداء الحكومة المعرفة مدة تنفيذ برنامج الحكومة
- العمل التحقيق يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اقتصادي أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

#### 2- الرقابة اللاحقة

حدد المشرع القواعد المنظمة لكيفية استخدامه هذه الرقابة بموجب القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم وعرف هذا القانون بأنه الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند اقتضاء قوانين المالية التكميلية المعدلة الخاصة بكل سنة يقر قانون ضبط الميزانية حسب نتائج السنة المشتمل على مايلي : الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة؛ وتعتبر الرقابة السياسية ناقصة ومحدودة وذلك بسبب أن الحكومة هي التي تقدم مشروع المالية ولا يمكن تقديم إقتراح من طرف النواب بالاضافة إلى نقص الخبرة المالية لنواب<sup>2</sup>

1 سيهام العيداني ، محاضرات المالية العامة ، المركز الجامعي نور البشير البيض ، معهد الحقوق و العلوم سياسية ، قسم حقوق، سنة أولى ماستر قانون الإداري ،سنة 2019-2020 ، ص 33.

2 المرجع نفسه ، ص 34

### خلاصة الفصل الثاني

تعتبر الميزانية العمومية من أهم أدوات التخطيط المالي في الدولة، إذ تحدد سياستها المالية العامة وتعكس توجهاتها الاقتصادية المالية والاجتماعية وهي بذلك الأداة التي تحدد أهداف الحكومة وبرامجها من خلال تحديد كيفية استغلال الموارد المتاحة وعملية توزيعها، فهي عبارة عن بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقدر عادة بسنة وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية.

لقد أصبحت مهمة تحضير الميزانية العمومية في أغلب دول العالم من اختصاص الجهاز التنفيذي حصريا بحكم ما يتمتع به من إمكانيات ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحه القدرة والفاعلية على القيام أساسا بهذه المهمة المعقدة، إذ نجد مجال تحضير الميزانية العمومية في الجزائر يعود إلى وزير المالية تحت سلطة وإشراف الوزير الأول، بالإضافة إلى أجهزة أخرى تساهم في ذلك.

إن المجال المالي في النظام الدستوري الجزائري يعتبر حكرا للسلطة التنفيذية وذلك من أول دستور إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، وحتى وإن كان ظاهر مختلف النصوص القانونية يسمح لنواب البرلمان باقتراح قوانين تتعلق بهذا المجال، لكن نجد أنه في حقيقة الأمر قد أحيط بمجموعة من الحواجز التي تؤدي إلى عدم إمكانية اقتراح أية قوانين تخص مالية الدولة، بحيث أن النائب مجبر على البحث عن تدابير إضافية ترفع من مداخل الدولة أو ترفع مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العامة تساوي على الأقل المبالغ المقترحة انفاقها.

تعتبر عمليات تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات المرخصة في الميزانية العامة للدولة تحويلات مالية بسيطة من وإلى الخزينة العمومية، لأنها تخضع لقيود قانونية وإجراءات تنظيمية وضعها المشرع الجزائري لحماية المال العام،

## الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة في الجزائر

---

ووضع آليات الرقابة قبل وأثناء وبعد تنفيذ العمليات المالية للدولة، مما يجعل كل عون من أعوان المحاسبة العمومية مسؤولاً بصفة مباشرة أمام مختلف هيئات الرقابة على المال العام، وعلى جميع المخالفات الصريحة للقوانين والأنظمة المعمول بها.

# الخاتمة

إن ميزانية الدولة تحوي كل من النفقات والإيرادات، مما يجعلها أداة رئيسية في نقل السياسة

المالية للحكومة، كما أن عملية إعدادها وموقعها ضمن قانون المالية يجعلها بأن تكون المرآة العاكسة لمبادئه وأحكامه، أما مراحل إعدادها والتصويت عليها تجعلها تساهم في صنع السياسة الاقتصادية للبلاد ، سواء عن طريق نقلها للسياسة المالية للحكومة وما تسعى إليه من أهداف اقتصادية ، انطلاقا من عملية تحضيرها على المستوى المحلي لدى الإدارات الغير مركزة ، وصولا إلى عملية تحضيرها على المستوى المركزي في المديرية العامة للميزانية ، أين يتم إثراءها بالمناقشات بين وزارة المالية ومختلف الوزارات والهيئات الأخرى ، وسواء عن طريق مناقشتها والتصويت عليها داخل البرلمان .

ونظرا للأهمية البالغة لميزانية الدولة وما تمثله من مبالغ ضخمة وما تعكسه من أبعاد كبرى في المجالات المختلفة لحياة المجتمع، بات من الضروري وجود أجهزة وأنظمة فعالة وناجعة للرقابة المالية عليها ، تضمن الحماية وكذا التحصيل والصرف القانوني لتلك المبالغ ، كما تحول دون العبث بها وتحويلها لغير وجهتها الحقيقية ، وفي هذا الصدد قامت الجزائر بوضع مختلف هذه الأصناف ( الرقابة المالية الإدارية ، الرقابة المالية القضائية والرقابة المالية السياسية ) ، ونظمت مهامها بتناول كل جهاز على حدا .

ويعتبر القانون رقم 84 - 17 الصادر في 07 جويلية 1984، والمتعلق بقوانين المالية المرجع الأساسي والوحيد في المجال المالي ، وقد تضمن الكثير من المبادئ والأحكام كتحديد مفهوم الميزانية وقانون المالية ومضمونه ، إلى جانب تقرير الوسائل التي من شأنها أن تحقق الأهداف العامة.

على الرغم من ذلك سجلت عليه ثغرات قانونية كإغفال تحديد المراحل التي تمر بها الميزانية . والإجراءات الواجب إتباعها من قبل الجهات المختصة، كما أنه صدر في ظل الاقتصاد الموجه وأصبح لا يواكب التطورات والتغيرات التي حدثت في شتى الميادين، خاصة بعد الانتقال إلى اقتصاد السوق وانتهاج جملة النتائج التي نوردتها فيما يلي:

- الإطار الذي يحكم تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر ثري جدا من حيث النصوص القانونية.
- خص المشرع الجزائري الأموال العمومية بحماية قانونية خاصة من كل أشكال التلاعب وسوء الإستخدام.

- وجود تحديد قانوني واضح ودقيق لصلاحيات ومسؤوليات أعوان المحاسبة العمومية في تنفيذ العمليات المالية للدولة، وهذا ما ينظم ويضبط العلاقة التي تربطهم، ويمنع كل أشكال التسلط وإستغلال الوظيفة بينهم.
- غياب أي علاقة رئاسية بين أعوان تنفيذ الميزانية العامة للدولة.
- وجود عدة آليات رقابية على أعوان المحاسبة العمومية لضمان مشروعية
- تفرد السلطة التنفيذية في إعداد وتحضير الميزانية العمومية، ويكتفي البرلمان بالموافقة على قانون المالية المتضمن لها وتعديل ما يراه مناسباً.
- تبين أن القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، لم يأت بجديد في مجال تحضير الميزانية العمومية واعتمادها بل أكد على دور الحكومة في جميع مراحل وآليات إعدادها، بل وتتدخل حتى في الرزنامة الزمنية المتعلقة بمناقشتها.
- تتولى السلطة التنفيذية إعداد الميزانية العمومية وتنفيذها من دون أي تدخل من البرلمان، باستثناء المناقشة العامة التي تتخللها بعض الأسئلة والاستفسارات بصورة غير مركزة ودقيقة.
- محدودية سلطة البرلمان في مجال ممارسة الرقابة المالية.

### الاقتراحات:

- إجراءات تنفيذ الميزانية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها.
- لضمان تجسيد التنفيذ الفعال للميزانية العامة للدولة، ندعو أعوان المحاسبة العمومية لضرورة التقيد بالنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال تنفيذ إجراءات العمليات المالية للدولة، وإحترام حدود إختصاص كل طرف في تنفيذ العمليات المكلف بها في ظل صلاحياته ومسؤولياته، التعسف مع عدم إستعمال سلطتهم.
- كما ندعو المشرع الجزائري توسيع نفي العلاقات الأسرية بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذين ينفذون عملياتهم المالية، كنفي علاقة الأبوة بينهما أو علاقة الأخوة وغيرها.
- تمكين النواب من تكوين في مجال المالية العامة بما يسمح لهم من ممارسة دور رقابي فعال
- منح البرلمان حرية تسيير أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء.
- تمديد آجال دراسة ومناقشة قانون المالية المتضمن للميزانية والمحددة بخمسة وسبعون (75) يوماً، المقسمة بين العمومية، غرفتي البرلمان.

الملاحق

الملحق رقم 01 الخاص بتقدير الإيرادات

ق م 2024	بالدينار الجزائري <
7629602408126	1_الإيرادات المتحصل عليها من الاخضاعات
411726195563	ا_الإيرادات الجبائية
1861986253961	1_1 الضرائب على الدخل
1621673434529	2_1 الضرائب على الاستهلاك
456563760173	3_1 الحقوق الجمركية و الحقوق المماثلة
111439790000	4_1 ضرائب و رسوم اخرى
62552162500	5_1 ضرائب على راس المال
7047794400	6_1 ناتج الغرامات
3512339212563	ب_الجباية البترولية
80152334400	2_مداخيل الاملاك التابعة الدولة
18589092000	1_2 مداخيل الايجار و الاستغلال
16000000000	2_2 ناتج الخدمات الادارية
15500000000	3_2 حقوق و اتاوى
15500000000	4_2 ناتج التنازل عن الاصول المنقولة و العقارية
14563242400	5_2 حقوق و مداخيل اخرى

الملحق رقم 02 الخاص بوضع مشروع الميزانية و المناقشة

اعتمادات الدفع	رخص الالتزام	محفظة البرامج / البرامج / التخصيص
15235909291000	15249676124000	المالية
2926000000000	2926000000000	الدفاع الوطني
1439981962000	1489829962000	التربية الوطنية
1328807337000	1320424887000	الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية
564313320000	1104329689000	السكن و العمران و المدينة
862683003000	863783003000	العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي
846225000000	846225000000	الصحة

## قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المصادر

#### النصوص القانونية والتنظيمية

##### الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-1438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، في الجريدة الرسمية العدد 76 بتاريخ 8 ديسمبر 1996 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 صادر في الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 08-119 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 صادر في الجريدة الرسمية العدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008 والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 صادر في الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 7 مارس 2016، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، صادر في الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

##### . النصوص التشريعية

- القانون 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 28 بتاريخ 10 يوليو 1984
- القانون رقم 29 مؤرخ في 31 ديسمبر، يعدل ويتم القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 1، بتاريخ 3 يناير 1990. القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 05 بتاريخ 28 أوت 2016
- القانون العضوي رقم 18-89 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 ، يتعلق بقوانين المالية، صادر في الجريدة الرسمية، العدد 53 بتاريخ 2 سبتمبر 2018.

##### الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 30 يوليو 2000.
- النظام الداخلي للمجلس الأمة الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 49 بتاريخ 22 غشت سنة 2017.

### قائمة المراجع

#### قائمة الكتب

#### الكتب العامة

- شاوش بشير پلس ، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.
- لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2001.
- محفوظ، برحمانى، المالية العامة في التشريع الجزائري، ، الدار الجامعية للنشر، البليلة الجزائر ، 2015
- حامد عبد المجيد، دراز، سميرة إبراهيم أيوب، ، مبادئ المالية العامة، مصر، الدار الجامعية سنة 2003
- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ، دار إثراء للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن ، سنة 2009
- فليح حسن ، " المالية العامة " ، الطبعة الأولى، جدارا للكتاب العالمي وعالم الكتب الحديثة ، الأردن ، 2008 ، ص 12.
- محمد إبراهيم الوالي . " دروس في المالية العامة " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1987 .
- كربوعي منور ، " دروس في المالية العامة " ، معهد الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر، 1988 .
- عواضه حسن ، المالية العامة، دار النهضة، الطبعة السادسة.
- عطوي فوزي ، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
- ناشد سوزي عبدلي ، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- الجنابي طاهر ، علم المالية والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر.

- شيخ عبد الصديق ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة 2020.
- محرز محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2015

### الكتب الخاصة

- عبد اللطيف قطيش ، " الموازنة العامة للدولة " ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت، لبنان ، 2005 .
- محمد مسعي " المحاسبة العمومية " ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر، 2003 .

### الرسائل والمذكرات الجامعية

#### رسائل الدكتوراه

- الجوزي فتيحة ، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 3، 2014.

#### مذكرات الماجستير

- أومعمر أبو بكر نسيم الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2015.
- بصديق محمد النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2009.
- سليمان نسرین إصلاح الميزانية وتحديث قطاع الخدمات (دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2012
- بركان كميلية نورية شميبي المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2017.

- روم نوال، الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية دراسة حالة تمويل التنمية في بلدية وادي البردي)، مذكرة ماستر كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أكلي محند أو لحاج، البويرة، 2014.

### المطبوعات الجامعية

- أوكيل محمد أمين محاضرات في قانون الميزانية العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2017.
- المهائني خالد ، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة 2013.

# الفهرس

الصفحة	العنوان
ا	البسمة
ب	الإهداء
ج	الإهداء
د	شكر و تقدير
هـ	قائمة المختصرات
1	مقدمة
6	الفصل الأول : الإطار النظري لميزانية الدولة
8	المبحث الأول: " ماهية ميزانية الدولة في الجزائر
8	المطلب الأول : تعريف ميزانية الدولة و خصائصها
8	الفرع الأول : تعريف الميزانية الدولية
12	الفرع الثاني : خصائص ميزانية الدولة في الجزائر
17	المطلب الثاني: أهمية ميزانية الدولة و مبادئها
17	الفرع الأول : أهمية ميزانية الدولة
19	الفرع الثاني : مبادئ ميزانية الدولة
23	المبحث الثاني : التطور التاريخي لميزانية الدولة ، أطرها و أهدافها
23	المطلب الأول : التطور التاريخي لميزانية الدولة
23	الفرع الأول : نشأة ميزانية الدولة قبل الإسلام وفي صدره
24	الفرع الثاني : الميزانية العامة في أوروبا و الجزائر
27	المطلب الثاني : الأطر القانونية لميزانية الدولة و أهدافها
27	الفرع الأول : الأطر القانونية لميزانية الدولة
31	الفرع الثاني : أهداف الميزانية العامة للدولة حسب التشريع الجزائري
35	خلاصة الفصل الثاني
36	الفصل الثاني : الإطار القانوني لميزانية الدولة
38	المبحث الأول : ميزانية الدولة ما قبل المصادقة
38	المطلب الأول : جمع البيانات المالية و تقدير الإيرادات

38	الفرع الأول : جمع البيانات المالية
48	الفرع الثاني : تقدير الإيرادات العامة
51	المطلب الثاني: وضع مشروعية الميزانية و مناقشتها
51	الفرع الأول: على مستوى المجلس الشعبي الوطني
55	الفرع الثاني: على مستوى مجلس الامة
56	المبحث الثاني : ميزانية الدولة ما بعد المصادقة
57	المطلب الأول : تنفيذ الميزانية
58	الفرع الأول : عمليات تحصيل الإيرادات العامة
60	الفرع الثاني : عمليات صرف النفقات العامة
67	المطلب الثاني: المراجعة والمتابعة
68	الفرع الأول : مرحلة المراجعة
70	الفرع الثاني : مرحلة المتابعة
75	خلاصة الفصل الثاني
76	الخاتمة
78	الملاحق
79	قائمة المصادر و المراجع
83	الفهرس
	الملخص

## ملخص الدراسة :

يعتبر قانون 84-17 القانون المجسد لقانون الميزانية في الجزائر، حيث عرفها في المادة 06 الميزانية " بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات البهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية ، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ". كما يعرف القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الميزانية " بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها " .

تمر ميزانية الدولة حتى تصير وثيقة مالية رسمية قابلة للتنفيذ بمراحل وخطوات عديدة تكون في مجملها دورة الميزانية ، وتجتمع في مراحل كبرى هي : مرحلة التحضير والإعداد . مرحلة المناقشة والمصادقة البرلمانية ، ومرحلة التنفيذ يصبح مشروع الميزانية بعد المصادقة عليه قانونا يجب تنفيذه، وذلك بتنفيذ النفقات والإيرادات ، لتصل مرحلة الرقابة على تنفيذ عمليات ميزانية الدولة ، وذلك من خلال عدة أشكال وأصناف ، والتي تجتمع كليا في الرقابة المالية الإدارية التي تجريها السلطة التنفيذية عبر هيكلية مختلفة ، والرقابة المالية النيابية ، أو ما تسعى أيضا بالرقابة البرلمانية أو السياسية أو الشعبية ، وتؤديها مجالس منتخبة على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية ، والرقابة المالية القضائية التي تؤديها أجهزة تتمتع بالاستقلالية والصفة القضائية على التصرفات المالية لهيكل السلطة التنفيذية .

**الكلمات المفتاحية:** النظام القانوني ، ميزانية الدولة ، الرقابة المالية ، الإيرادات ، النفقات

### **Abstract:**

The Law 84-17 is considered the embodiment of the Budget Law in Algeria. Article 06 defines the budget as "consisting of the state's annual revenues and expenditures as determined by the Finance Law, and distributed according to the applicable legislative and regulatory provisions." Similarly, Law 90-21 related to public accounting defines the budget as "the document that estimates, for the fiscal year, the total revenues and expenditures for management and investment, including public equipment expenditures and capital expenditures, and authorizes them."

The state budget goes through several stages and steps before becoming an official financial document ready for execution. These stages collectively form the budget cycle and can be grouped into major phases: the preparation and drafting phase, the parliamentary discussion and approval phase, and the execution phase. Once the budget project is approved, it becomes a law that must be implemented by executing both expenditures and revenues. This leads to the control phase of budget execution, which is carried out through various forms and types. These controls collectively form the administrative financial oversight conducted by the executive authority through its different structures, the legislative financial oversight (also known as parliamentary, political, or popular oversight) performed by elected councils over the financial actions of the executive authority, and the judicial financial oversight carried out by independent and judicially qualified bodies over the financial actions of the executive authority's structures.

**Keywords:** legal system, state budget, financial oversight, revenues, expenditures