

# الفصل الأول

## موازنة الدولة وأنواعها

### الأهداف التعليمية للفصل

- 1 التعرف على ماهية الميزانية العامة للدولة وقواعدها ودورها حياتها
- 2 التعرف على أنواع الميزانية العامة للدولة
- 3 التعرف على الوثائق الخاصة بالميزانية العامة للدولة

تمهيد:

يتناول هذا الفصل عرض المفاهيم المتعلقة بموازنة الدولة وقواعدها ودورة حياة الميزانية العامة للدولة بدءاً من التوقع وصولاً إلى التنفيذ، في حين جاء المبحث الثاني ليعرض لنا أنواع الميزانية العامة للدولة وأهم إيجابيات وسلبيات كل نوع، أما المبحث الثالث فتطرق إلى الوثائق الأساسية للميزانية العامة للدولة.

### المبحث الأول: أساسيات حول الموازنة (الميزانية) العامة للدولة

إن الموازنة العامة ليست أداة محاسبية لبيان النفقات والإيرادات العامة فحسب وإنما هي وسيلة من وسائل الدولة تستخدمها في تحقيق أهدافها في مقدمتها الاستقرار السياسي والاقتصادي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلد.

#### المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة

إن أصل كلمة الميزانية هي (أنجلو سكسونية) وتعني الحقيبة التي تحتوي على الوثائق المالية، وقد أعطيت لها تعاريف مختلفة وخاصة ما جاءت به المراسيم التنفيذية الفرنسية خلال فترة الإستعمار.

أما المشرع الجزائري فقد عرف الميزانية في المادة السادسة (06) من قانون (84-17) المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم كما يلي: "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".<sup>1</sup>

يتضح لنا من نص المادة أن المشرع الجزائري قد عرف الميزانية العامة للدولة بمحتواها فقط، دون الإشارة إلى مفهومي التقرير والترخيص وهذا يعني أن الميزانية هي مجرد وثيقة محاسبية أو جدول مالي يتضمنه قانون المالية، وهذا الأخير هو الذي يقدر ويرخص النفقات والإيرادات بالإضافة إلى هذا فإن قانون المالية هو الذي يحدد طبيعة الإيرادات والنفقات العمومية، ونتيجة للتطور جاء تعريف تعديلي للميزانية العامة للدولة وذلك في المادة الثالثة (03) من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، حيث عرف الميزانية على أنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية، مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"، ويقصد بالإيرادات والنفقات بمفهوم هذا القانون مجموع الموارد وأعباء الميزانية العامة للدولة كما يحددها القانون رقم 84-17.

<sup>1</sup> قانون 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

كما أن القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية عرف الميزانية العامة للدولة ضمن تعريفه لقانون المالية للسنة، حيث جاء في المادة السادسة (06) منه: "يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة، طبقاً للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم"، كما نصت المادة "05" من نفس القانون على أنه يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء قوانين المالية، ويحدد للسنة المقبلة والسنتين الموالتين تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة عند الاقتضاء، كما يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة، حيث يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة، تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

ومن خلال هذه التعاريف يمكن إبراز أن الميزانية تتميز بمجموعة من الخصائص منها:

➤ **إن الميزانية وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة:** ومعنى هذا أنه قبل التصديق كانت في حكم المشروع، وبعد تصديق السلطة التشريعية المختصة تصبح في حكم القانون الذي يخول للسلطة التنفيذية تحصيل الإيرادات وجباية الضرائب بالشكل الذي ورد بالميزانية.

➤ **تقسيم الميزانية إلى إيرادات و نفقات (وثيقة محاسبية):** حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري (غير ربحي) و التي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات و الآخر بالنفقات و وكل جانب مقسم إلى فصول، وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود.

➤ **وثيقة تقديرية:** تبقى الميزانية وثيقة تقديرية، تمتاز بعدم اليقين، حتى ولو اعتمد في أعدادها على عناصر موضوعية لأنها تحوي بيانات تقديرية عن فترة مقبلة لا تستوجب التنفيذ حتى يتأكد من تحقيقها ويرجع سبب ذلك إلى عدم التأكد.

➤ **إجازة السلطة التشريعية أو المخولة بالتشريع (وثيقة ترخيصية):** ويقصد بإجازة التصديق من قبل السلطة التشريعية أو المخولة بالتشريع على مشروع الموازنة التي تتقدم به السلطة التنفيذية وتعد هذه الإجازة شرطاً أساسياً لنفاذها حيث يصبح المشروع بهذه الإجازة قانونياً يميز للسلطة التنفيذية القيام بالنفقات وتحصيل الإيرادات.

➤ **وثيقة مساعدة لاتخاذ القرار:** تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرار بالنسبة لمسؤولي المؤسسات حيث يعتمد في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية، نظراً لطبيعة و مميزات المعلومات التي تتضمنها و التي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات و الموارد بطريقة مبسطة و معبرة و سهلة التحليل.

➤ **قاعدة لمراقبة الأداء:** كما تم تعريف الميزانية سابقا فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة و بالتالي تعتبر كأداة لمراقبة الأداء من خلال قياس حجم و نسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقررا و ما تم تحقيقه فعلا.

➤ **خلال فترة زمنية محددة:** جرت العادة أن تكون الفترة محددة بسنة وقد يحدث في بعض الأحيان أن تكون أقل أو أكثر من سنة، وذلك في إرادة تغيير موعد بدء السنة المالية، فالقاعدة عموما هي مدة سنة وهذا ما يميزها عن الحساب الختامي.

### المطلب الثاني: قواعد الميزانية (مبادئها)

هناك مبادئ أساسية للميزانية إتفق عليها مختصو المالية و تتلخص في مايلي:<sup>1</sup>

**أولا: مبدأ سنوية الميزانية :** و نقصد به أن الميزانية سنوية و تتعلق بسنة مالية بدايتها من 01 جانفي ونهايتها يوم 31 ديسمبر من نفس السنة وهي في الجزائر ، سوريا ، فرنسا أما في بعض الدول تبدأ السنة المالية في 01 أبريل كما الحال في ألمانيا ، إنجلترا و تبدأ في جويلية بالنسبة للو.م.أ ، يتم غلق الحسابات بالنسبة لهذا المبدأ وفق طريقتين أو قاعدتين:

- 1- **قاعدة الدورة:** تعني أن كل النفقات يجب أن ترتبط بميزانية السنة التي أنشأت فيها النفقة و بالتالي عدم غلق حساب النفقات حتى السداد التام لكل النفقات الملتزم بدفعها و كذلك بالنسبة لحساب الإيرادات .
- 2- **قاعدة التسيير :** و حسبها أن كل النفقات يجب أن ترتبط بميزانية السنة التي سددت فيها دون الإهتمام بتاريخ ، نشوؤها و بالتالي إمكانية غلق و تسوية كل حسابات الدورة في نهاية السنة المدنية أي 12/31 من نفس السنة، وهي القاعدة المتبعة في الجزائر .

وقد اختيرت مدة السنة لأنها اصلح مدة لعمل تقديرات النفقات والايادات فهي حد طبيعي لتكرار العمليات المالية لاحتوائها على دورة كاملة بحيث لو اعدت الموازنة لمدة أطول كسنتين او ثلاث سنوات مثالا لتعذر اعداد تقديرات سليمة لنفقات و ايرادات الدولة نتيجة ما قد يطرأ على الاسعار والحياة الاقتصادية من تقلبات تتباين اتجاهاتها كما انه لو اعدت الموازنة لمدة اقل من سنة لاختلقت احجام الايرادات من موازنة لآخرى.

إضافة ذلك فان عملية اعداد الموازنة ومناقشتها واعتمادها يتطلب جهودا" مشتركة من كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية الامر الذي يصعب تكراره لكثر من مرة خلال السنة ذاتها كما ان تحضير الموازنة لمدة زمنية تزيد عن السنة تواجه صعوبة في الوصول إلى تقديرات سليمة لنفقات الدولة و ايراداتها إضافة إلى عدم فاعلية

<sup>1</sup> محمد عباس محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2003.

الرقابة على تنفيذ الموازنة اذا كانت مدتها تتجاوز السنة، ولكن قد يطرأ على هذه القاعدة استثناءات معينة بفعل التطورات الاقتصادية والاجتماعية والادارية التي شهدتها الدولة المعاصرة وخاصة تلك التي وسعت من دور الدولة في عملية التنمية الشاملة او التي طرحت اساليب الخطط المتوسطة والطويلة الاجل كأساس لا بد منه لادارة هذه العملية التنموية الذي ادى إلى وجود موازنات تغطي فترة طويلة يمتد طولها بمقدار المدة التي تغطيها الخطط .

**ثانيا: مبدأ الشمولية:** ونقصد بهذا المبدأ أن تشمل ميزانية المؤسسة العمومية جميع إيراداتها و جميع نفقاتها دون أي نقصان أو إقطاع وذلك مهما كانت طبيعتها أو مصدرها و يضم المبدأ قاعدتين هما:

**1-وجوب إتباع الناتج الخام (عدم إجراء مقاصة):** إذ يمكن إجراء كل عمليات المقاصة الممكنة بين الإيرادات والنفقات كأن يسجل ضم الإيرادات الناتج الصافي للضرائب بعد خصم مصاريف التحصيل وتسجل ضمن النفقات. للأعباء الصافية للمصالح بعد خصم الإيرادات الناتجة عن نشاط هذه المصالح و هي ما تسمى طريقة الناتج الصافي ، كما يمكن تسجيل الإيرادات و النفقات خاما أي دون إيجاد مقاصة بينها و هي ما تسمى طريقة " الناتج الخام" و هو ما يعتمد عليه مبدأ الشمولية.

**2-عدم التخصيص :** وهو ما نصت عليه المادة الثامنة والثلاثون (38) من القانون العضوي 18-53 كما يلي "لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة ، ويستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة، وتعتبر إيرادات المبلغ الكلي للحواصل، وذلك دون التقليل بين الإيرادات والنفقات"

كما أن هذا المبدأ يشمل مجموعة من الإستثناءات لتنفيذ العمليات المتعلقة بما يأتي:

- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الإعتمادات المالية؛
- الحسابات الخاصة بالخرزينة.

ولقد جاءت المادة "39" من القانون العضوي 18-53 لتبين مكونات الأموال المخصصة للمساهمات، فهي تتكون من الأموال ذات الطابع الجبائي المدفوعة من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين للمساهمة في إنجاز نفقات ذات منفعة عامة تحت رقابة الدولة، كما تعتبر أموال مساهمات الهبات والوصايا المتنازل عليها للدولة، ويجب أن يتطابق استعمال الأموال المخصصة للمساهمة مع موضوع المساهمة وفقا للاتفاقية المبرمة بين الوهاب والمستفيد من الأموال المخصصة للمساهمة والهبات.

وتسجل الأموال المخصصة للمساهمات مباشرة كإيرادات الميزانية العامة للدولة، وفي حالة ما إذا تم تخصيصها لحساب تخصيص خاص، فإنه يفتح اعتماد مالي بنفس المبلغ في البرنامج المعني بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية،

ويمكن أن تكون موضوع استعادة الاعتمادات المالية حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وذلك في حدود نفس المبلغ لفائدة ميزانية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية ما يلي:

- الإيرادات الواردة من استرداد الخزية للمبالغ المدفوعة بغير حق؛

- الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة طبقا للتشريع المعمول به.

أما فيما يخص الحسابات الخاصة بالخزينة فقد أوضحت المادة "41" من القانون العضوي 18-53 أنها العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير، وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات (سيتم التطرق إليها بالتفصيل في الفصول القادمة).

**ثالثا: مبدأ الوحدة:** تشمل الميزانية الوثيقة التي تشمل على النفقات و الإيرادات بمعنى عدم تقديم وضعية الإيرادات والنفقات في شكل ميزانيات متعددة بل في جدول واحد شامل لإيراداتها و نفقاتها.

ويستند في تبرير ضرورة احترام القاعدة والإحتفاظ بها إلى عدة نقاط إيجابية منها إمكانية الإطلاع الفعلي على توازن الميزانية فلا يحتاج الأمر إلى فحص وثائق متعددة إذ يكفي مقارنة مجموع النفقات بمجموع الإيرادات المسجلة في وثيقة واحدة، ورغم إيجابيات هذا المبدأ فإنه يعترض عارضتين هما:

- بعض المرافق ذات الطابع الصناعي تستوجب وضع الميزانية الخاصة التي تمكن - من تقدير جيد لمردوديتها و منحها إمكانية التحويل الذاتي إلى جانب أن نفقات المصالح الصناعية و التجارية والإستثمارية لها أوضاع و حاجات خاصة.

- عملية الجمع التي تتم بين مبالغ ليس لها نفس الطبيعة كانت تظم نفقات - نهائية ، و نظرا لهذين الإعتراضين ظهر تعديل مزدوج و يتمثل في الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة بالخزينة.

**رابعا: مبدأ التخصيص للنفقات:** ويعني أن الإعتمادات لا تمنح للمؤسسات و الهيئات العمومية على شكل كتلة مالية واحدة بل تمنح بصورة مفصلة بحيث يخصص كل إعتماد لتغطية نوع معين من النفقات، إذ تخصص الإعتمادات و توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض إستعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم.

**خامسا: مبدأ التوازن:** و يعني أن تكون مجموع النفقات تساوي لمجموع الإيرادات إذ لا يعقل أن تضع النفقات دون أن تكون مغطاة بغطاء مالي كافي ، و نشير هنا إلى عدم ضرورة تغطية نفقات المؤسسة بإيراداتها الخاصة ، بل أن الأغلبية المطبقة من المؤسسات العمومية ذات الطابع الغير الربحي تعتمد في تسيير شؤونها على الدعم الذي تقدمه لها الدولة و الذي يسجل في جانب الإيرادات من ميزانية المؤسسة تحت عنوان "مساهمة الدولة".

**المطلب الثالث: دورة حياة الميزانية العامة للدولة**

تمر الموازنة العامة بـاربعة مراحل تتناول كل منها اجراءات معينة تبدأ من التفكير فيها وتنتهي بالتنفيذ والرقابة عليها.

**أولاً: مرحلة تحضير وإعداد الميزانية العامة:** تعتبر مرحلة التحضير والإعداد من إختصاص السلطة التنفيذية وحدها، فهي أقدر من السلطة التشريعية على التحضير لما لها من مصالح تابعة لها، حيث تقوم كل وزارة وكذا الهيئات والوحدات التابعة لها باعداد تقديراتها من النفقات وما تتوقع ان تحصل عليه من ايرادات خلال السنة المالية المطلوبة اعداد موازنتها لان هذه الوحدات والهيئات اقدر من غيرها على وضع منهاج نفقات وايراداتها ثم تتولى الوزارة المتخصصة وهي وزارة المالية بفحص تقدير كافة الوزارات وتقييمها ثم تنسيقها في مشروع واحد متكامل وهي الموازنة العامة ثم ترفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية، ويودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 07 أكتوبر كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، وهو مانصت عليه المادة "17" من القانون العضوي 19-53 .

تقدر النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل المختصين في الهيئات المختلفة تبعاً للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة بمعنى أن يكون هذا التقدير واقعي ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "اعتمادات" ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الاعتمادات عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية، ويمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بـ :

- أرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة

- الأخذ بعين الاعتبار نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة، والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، ل يتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين.

أما تقدير الإيرادات يثير صعوبات فنية ناشئة عن ارتباط حصيلة الضرائب بالنشاط الاقتصادي خلال السنة القادمة، ولهذا يجب دراسة هذا النشاط بمختلف توقعاته، وكلما كانت هذه الدراسة دقيقة كان تقدير الإيرادات أقرب ما يكون إلى الواقع، إن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة وهناك أربعة أساليب لتقدير الإيرادات العامة هي:

الشكل رقم (01): طرق تقدير الإيرادات

طرق تقدير الإيرادات العامة

المصدر: من إعداد الباحث بناء على النصوص التنظيمية.

ثانيا: اعتماد الميزانية العمومية: إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، فإن مرحلة الاعتماد تنفرد بها السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية.

يقوم وزير المالية بإلقاء مشروع الميزانية على البرلمان لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الإنفاق العام، ويخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها ، وغالبا ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغييرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة، ليتم عرضه على مجلس الأمة للمصادقة عليه والتصويت وهذا في أجل أقصاه 75 يوم من تاريخ إيداعه لدى البرلمان طبقا للمادة 120 من الدستور (التقيد بأحكام المادة 70 من القانون 84-17 عند التصويت )، وبعد المناقشة والتداول يكون واحد من النتائج الثلاث:

- اعتماد مشروع الميزانية وبعدها يطلق عليه قانون الموازنة.
  - رفض مشروع الميزانية وهذا الإجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان.
  - اعتماد مشروع الميزانية بعد إدخال بعض التعديلات عليه فإن هذه المرحلة تنتهي بصدر قانون الميزانية أو صدور الميزانية العامة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ.
- وبعدها يوقع رئيس الجمهورية على قانون المالية قبل بداية السنة المالية.



**ملاحظة:** في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ 01 جانفي من السنة المالية المعنية، يتم العمل بأحكام المادة "78" من القانون العضوي 18-53 .

**ثالثا: مرحلة تنفيذ الميزانية العامة :** تتولى السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة مهمة تنفيذ الموازنة العامة وفقا لما اعتمده السلطة التشريعية وتحت رقابتها فتقوم بتحصيل الإيرادات وانفاق الاعتمادات المقرره، وتختص غالبا" وزارة المالية من خلال اجهزتها المختلفة بالأشراف على تنفيذ الموازنة العامة فتنهض هيئاتها المتخصصة بمهمة تحصيل الضرائب بأنواعها المباشرة وغير المباشرة كما تشرف وزارة المالية عن طريق ممثليها لدى الاجهزة الحكومية المختلفة على أداء النفقات العامة في حدود الاعتمادات المقررة ووفقا" للوائح والأنظمة المالية الواجب اتباعها.

ولقد نصت المادة "79" من القانون العضوي على إجراءات التوزيع، حيث يتم التوزيع المفصل للاعتمادات المالية المصوت عليها بموجب مرسوم، فور صدور قانون المالية، ويتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية حسب البرنامج والبرنامج الفرعي وحسب الأبواب، وحسب التخصيص بالنسبة للاعتمادات غير المخصصة، ويتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج المسؤولين عن:

- المصالح المركزية والمصالح غير المركزية؛

- المؤسسات والهيئات العمومية تحت الوصاية المكلفة بتنفيذ كل جزء من برنامج؛

- الهيئات الإقليمية عندما تكلف بتنفيذ كل أو جزء من برنامج؛

**رابعا: مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية:** مع ان الرقابة المالية على الموازنة العامة تواكب جميع مراحلها من مرحلة التحضير فالاعتماد ثم التنفيذ فان ما يقصد به في هذه المرحلة الاخيرة من مراحل الموازنة هي الرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية للدولة انفاقا" او ايرادا" وفق ما قرره قانون الموازنة العامة، تلك الرقابة التي تعمل على التحقيق من استخدام الاعتمادات المقرره في الاغراض التي خصصت من اجلها، وتبرز أوجه الرقابة في: (سيتم التطرق إليها بالتفصيل في الفصل السادس)

### 1-المراقبة الإدارية : ونجد فيها:

◀ الرقابة القبلية :وتكمن في مراقبة الالتزام بالنفقات بحيث تمارس على قرارات الآمرين بالصرف قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه الهيئات العمومية، تمارس وظيفة الرقابة المالية القبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية برتبة مراقبين ماليين .

◀ مراقبة المفتشية العامة للمالية: انشئت سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980، وتخضع للسلطة المباشرة لوزير المالية ، وتهدف إلى مراقبة دورية للتسيير المالي والمحاسبي للهيئات العمومية. وفق برنامج محدد مسبقا، كما تعد المفتشية تقريرا سنويا يرفع الى الوزير المالية الذي يقرر ما يجب اتخاذه من اجراءات .

**2- المراقبة المستقلة:** يتولى هذه المراقبة مؤسسة مستقلة وهي مجلس المحاسبة الذي أنشئ بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، ويهتم بمراقبة مالية الدولة، الجماعات الإقليمية، المرافق العمومية، وكل هيئة خاضعة للقانون الإداري والمحاسبة العمومية، كما يهدف إلى مراقبة الانضباط المالي والميزاني، ويقدم تقرير نهائي يخص نتائج المراقبة إلى مسؤولي الهيئات العمومية لتدارك النقائص.

**3- المراقبة التشريعية:** وهذا من خلال رقابة البرلمان، حيث يمكن أن تكون رقابة على تنفيذ ميزانية الدولة خلال هذا التنفيذ أو لاحقة له، كما يمكن لأعضاء البرلمان الحق في استجواب أعضاء الحكومة ومطالبتهم بتقديم توضيحات حول تنفيذ العمليات المالية الخاصة بقطاعاتهم، وللبرلمان الحق في انشاء لجان تحقيق في قضايا متعلقة بتنفيذ الميزانية، كما له الحق القانوني في مناقشة قانون ضبط الميزانية والوقوف على التجاوزات الحاصلة.

### المبحث الثاني: أنواع الموازنات العامة

إن تطور مراحل الموازنة وتعدد اتجاهاتها في ظل الأنظمة الحديثة، لا يتم على حساب أساسيات الموازنة أو استخدامها، بل يحدث بفعل تطور وظائف الموازنة واستخداماتها في اتجاهات فكرية حديثة تتطلبها تطورات مختلفة لعوامل إدارية واقتصادية وسياسية، فلم يعد ينظر للموازنة العامة على أنها حجر جداول للايرادات والنفقات بل أصبحت تعتبر بانها المرآة الحقيقية التي تعكس سياسة الدولة في مختلف، فبواسطة الموازنة تستطيع الدولة ان تتخذ الاجراءات التي من شأنها ان تعالج حالة الكساد الاقتصادية او التضخم النقدية.

لقد مرت الموازنة العامة وتطورت بما يتناسب مع تطور دور الدولة بعدة اشكال واتجاهات يمكن تحديدها

بالآتي:

1- الموازنة التقليدية؛

2- موازنة الأداء؛

3- موازنة التخطيط والبرمجة؛

4- موازنة الأساس الصفري.

### المطلب الأول: الموازنة التقليدية (موازنة البنود)

لقد نشأت الموازنة التقليدية أو موازنة البنود في إنجلترا، وفيها عرفت عدة تطورات، ومنها انتقلت إلى الدول الأوروبية وإلى الولايات المتحدة الأمريكية، ثم بقية دول العالم، وقد بدأ تطبيقها في الحكومة الأمريكية عام 1921، واستمر تطبيقها إلى غاية 1939، حيث بدأت تظهر في تلك الأثناء الموازنات الحديثة، بينما طبقت في بريطانيا ودول أوروبية أخرى منذ القرن التاسع عشر.

## أولاً: مفهوم الموازنة التقليدية:

يقتصر مفهوم الموازنة التقليدية على أنها تقديرات مسبقة للنفقات المتوقعة خلال سنة، وبيان مصادر الإيرادات المقترحة لتمويل هذه النفقات وهي أكثر أنواع الموازنات انتشاراً في العالم، وتتصف هذه الموازنة بفرض الرقابة على أوجه إنفاق الأموال العامة ومعرفة صحة اتجاهاتها، مما يمكن من تشخيص المسؤولية وبصورة واضحة عند حدوث أي انحراف أو إهمال أو تقصير، وترجع هذه الصفة إلى التطور التاريخي للموازنة العامة حيث نشأت بوصفها موازنة رقابة على الأموال العامة، واستمرت بصفتها الرقابية لمدة طويلة فأصبح الهدف من إعدادها أحكام الرقابة على النفقات العامة مما حدا ببعض الكتاب إلى تسميتها بالموازنة الرقابية ولتحقيق صفة الرقابة يتم التركيز على التخصيصات في الموازنة العامة والتحقيق من أن النفقات في حدودها وفي الأغراض المخصصة لها وأن إجراءات الإنفاق كانت سليمة وطبقاً للوائح والقوانين السارية، ولأغراض الرقابة فإن النفقات يجب أن لا تزيد عن المبالغ المحددة لأي وزارة أو مصلحة حكومية لذلك فإن الحسابات التي تعد في نهاية المدة يتم فيها مقارنة المبالغ المنفقة فعلاً مع المبالغ المخصصة لكل وحدة إدارية .

وتجدر الإشارة إلى أن الموازنة التقليدية عرفت عدة مسميات منها:<sup>1</sup>

- موازنة البنود: وذلك بسبب تركيزها على بنود الموازنة وما يرصد فيها من اعتمادات، وضرورة التقيد بالبنود عند الإنفاق.
- موازنة الرقابة: لأنها تركز على إحكام الرقابة المالية على النفقات العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، لمنع اختلاس أموال الدولة وعدم صرفها في غير ما سطرت له، وذا عدم تجاوز الاعتمادات و...
- الموازنة الجزئية: وتعرف أيضاً بالموازنة المتدرجة أو المتزايدة جزئياً، وذلك لأن نفقاتها تزيد باستمرار سنة بعد أخرى بمعدلات صغيرة لاعتمادها على السنة السابقة لتقدير إيراداتها ونفقاتها.

## ثانياً: مزايا وعيوب ميزانية البنود

يمكن إبراز أهم مزايا وعيوب ميزانية البنود في الجدول الموالي

<sup>1</sup> نادية مغني، نادية مغني، دراسة وتقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2017، ص 20.

## الجدول رقم (01): مزايا وعيوب ميزانية البنود

العيوب	المميزات
<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات</li> <li>- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة</li> <li>- عدم القدرة على قياس الأداء الفعلي للأجهزة الحكومية.</li> <li>- قلة المرونة عند التنفيذ، لأن الاعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- وجود نماذج وتعليمات واضحة تساعد على تجميع البيانات.</li> <li>- سهولة الإعداد عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية.</li> <li>- سهولة إحكام الرقابة عند الصرف من الأموال العامة</li> <li>- سهولة إجراء الدراسات والمقارنات بين إيرادات ونفقات السنة السابقة .</li> </ul>

المصدر: بن عزة محمد وآخرون، الميزانية العامة، بحث مقدم في إطار دراسة الماجستير، جامعة تلمسان، 2009، ص 17.

## المطلب الثاني: موازنة الأداء

جاءت موازنة الأداء بعد محاولات لإصلاح نظام الموازنة التقليدية في الولايات المتحدة الأمريكية في بداية القرن العشرين، فقد ظهرت بشكل بدائي بسيط في مدينة نيويورك في الفترة الممتدة ما بين (1913-1915م)، وتم تطويرها من قبل مكتب البحوث البلدية في مدينة نيويورك، حيث تضمنت في بداياتها ثلاثة وظائف رئيسية هي: تنظيف الشوارع؛ صيانة الشوارع؛ وصيانة المجاري

ترتكز موازنة الأداء بشكل خاص على تحقيق الكفاية الإدارية وتقليل النفقات، وتحاول قياس مدى كفاءة الأجهزة الحكومية في إنجاز المشاريع.

## أولاً: مفهوم موازنة الأداء:

عرف الاستاذ جيس بير كهيد (JESSE BURHEAD) موازنة الاداء بانها "ذلك التويب في الموازنة الذي يركز على الاشياء التي تقوم بها الحكومة وليس على الاشياء التي تشتريها وبهذا فان موازنة الاداء تنقل التركيز من وسائل القيام بالعمل إلى العمل المنجز ذاته"، اما مكتب الموازنة في الولايات المتحدة الامريكية فقد عرفها بانها "الموازنة التي تبين الاهداف التي تطلب لها التخصيصات المالية وتكاليف البرامج المقترحة للوصول إلى تلك الاهداف والبيانات والمعلومات الكمية التي تقيس الانجازات وكل ما أنجز من الاعمال المدرجة تحت كل برنامج"، ومن التعريفين اعلاه يتضح ان موازنة الاداء تؤكد على ماتفعله الادارات الحكومية وليس على ماتشترته من سلع وخدمات

أي أنها تحول الاهتمامات من وسائل تنفيذ العمل إلى العمل المطلوب تنفيذه، بمعنى أنها تركز على الأهداف التي تطلب لها الاعتمادات المالية، وتكاليف البرامج المقترحة للوصول إلى تلك الأهداف، والبيانات والمعلومات الاحصائية التي تقيس الإنجازات، وكل ما أنجز من الأعمال المدرجة تحت كل برنامج<sup>1</sup>.

ثانيا: مميزات وعيوب موازنة الأداء:

يمكن إبراز أهم الإيجابيات التي تتمتع بها موازنة الأداء وكذا أهم العوائق في الجدول الآتي:

### الجدول رقم (02): مميزات وعيوب موازنة الأداء

العيوب	المميزات
- صعوبة تحديد معايير لقياس أداء الإنجازات لبعض النشاطات الحكومية؛	. تساعد على توزيع الإمكانيات المالية المتوفرة لدى الدولة بشكل أفضل من الموازنة التقليدية ؛
. صعوبة توفير المعلومات التفصيلية عن نشاطات الأجهزة الحكومية المختلفة، لعدم وجود أنظمة دقيقة للمعلومات لديها؛	. تساعد في تحسين عمليات التنفيذ و الرقابة على البرامج والمشاريع نظراً لوجود معايير للأداء ؛
-ارتفاع تكلفة تطبيقها، وذلك لأن التطبيق يتطلب توفر أعداد كبيرة من الموظفين ذوي الخبرة؛	. توفر للمواطنين معلومات كافية تتضمن وصفاً للبرامج والمشاريع الحكومية التي ستقوم بتنفيذها الدولة؛
- إهتمام موازنة الأداء , وتركيزها على تحقيق الكفاءة من المشاريع قصيرة الأجل، مما يجعلها تبدو وكأنها عقبة أمام التخطيط طويل المدى.	-تسهيل عملية التصديق على الموازنة بواسطة السلطة التشريعية حيث يستطيع اعضاء السلطة التشريعية تفهم ماتقوم به الحكومة من اعمال ومقدار الانجازات التي ستحققها وتكاليفها .

المصدر: نادية مغني، دراسة وتقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراء، جامعة الجزائر، 2017، ص ص 22-24، بتصرف.

### المطلب الثالث: موازنة التخطيط والبرمجة

في 1954 م قدم ديفيد نوفيك شرحاً لكيفية تطبيق موازنة البرامج في وزارة الدفاع الأمريكية في تقريره المسمى الاقتصاد والفعالية في الحكومة بواسطة الإجراءات الجديدة للموازنة.

<sup>1</sup> نادية مغني، مرجع سابق، ص ص 22-23، بتصرف.

في عام 1955م قامت لجنة هوفر الثانية بدراسة اقتراح ديفيد و كذلك بدراسة التقدم الذي تحقق في مجال تطبيق موازنة الأداء في أجهزة الحكومة الأمريكية مما أدى إلى ظهور مفهوم موازنة البرامج والأداء .

في سنة 1965م أصدرت هيئة الأمم المتحدة كتيباً بعنوان موازنة البرامج.

من العوامل التي ساعدت على انتشار موازنة البرامج والأداء ثلاث عوامل رئيسية :

1- إهمال موازنة الأداء لعنصر التخطيط في حين ظهرت الحاجة إلى خطط بعيدة المدى.

2- ازدياد أهمية التحليل الاقتصادي وظهور الرغبة في إدخال أساليب علمية حديثة في اتخاذ القرارات.

3- كبر حجم النفقات العامة في الموازنة وزيادة آثارها على الاقتصاد الوطني مما أدى للمفكرين إلى المناذاة بضرورة

الربط بين الخطط الحكومية والموازنات العامة

### أولاً: مفهوم موازنة التخطيط والبرمجة

عرفت لجنة التنمية الاقتصادية الأمريكية موازنة التخطيط والبرمجة بأنها نظام أو أسلوب لصياغة وتحقيق أهداف محددة بشكل كمي ويركز تصميم هذا النظام على الوسائل البديلة لتحقيق الأهداف التي تسمح باستمرار مقارنة النتائج بالتكاليف.

كما تعرف موازنة البرامج والأداء بأنها نظام إداري لاتخاذ القرارات، يربط التخطيط الاستراتيجي البعيد المدى بالموازنة، ويركز على التحليل، لكي تستطيع الوحدات الإدارية الحكومية توزيع الإمكانيات المتوفرة لديها بفعالية، لتحقيق أهدافها القريبة.

فحسب "نادية مغني" موازنة التخطيط والبرمجة تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة، كما أنها تعتبر وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة، وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج، وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة (تخطيط، تنفيذ، رقابة).<sup>1</sup>

ولتحقيق متطلبات نجاح نظام هذه الموازنة، فقد اعتمد النظام على عدد من المقومات، تلخص فيما يلي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> نادية مغني، مرجع سابق، ص25، بتصرف.

<sup>2</sup> مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2011، ص38.

- صياغة الأهداف: ويقتضي ذلك التعرف على الأهداف الاجتماعية والاقتصادية العامة للدولة، ومحاولة صياغتها في أهداف فرعية ثم برامج رئيسية وفرعية لتحقيق هذه الأهداف، ثم تحليل البرامج والأنشطة.
- تحديد البرامج وتقييمها: إذ يتم التعرف على الوسائل اللازمة لتحقيق الأهداف والتي تتمثل في البرامج التي تخططها الوحدات الإدارية؛
- تحديد المسؤوليات: لتطبيق هذا النظام ينبغي تقسيم الجهاز الإداري إلى وحدات إدارية أو مراكز مسؤولة وتحديد البرامج والأنشطة التي تدخل في نطاق رقابة واختصاصات كل مركز؛
- وضع معدلات ومؤشرات الأداء؛
- توفير الكفاءات والخبرات البشرية؛
- نظام فعال للمعلومات: توفير المعلومات والبيانات الملائمة وبطريقة فورية؛
- تهيئة الظروف والبيئة الملائمة.

#### ثانياً: مميزات وعيوب ميزانية التخطيط والبرمجة

يمكن إبراز أهم إيجابيات وسلبيات موازنة البرامج والأداء من خلال الجدول الآتي:

#### جدول رقم (03): مميزات وعيوب ميزانية البرامج والأداء

العيوب	المميزات
- صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديداً دقيقاً؛	- ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف الجهة الحكومية؛
- صعوبة تحديد عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل مادي وملمس؛	- المساعدة على توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية وربطها بالمنافع؛
- إرسال كميات كبيرة من المعلومات إلى مكتب الموازنة عن البرامج الرئيسية والفرعية والدراسات التحليلية التي أعدت لها بواسطة الأجهزة الحكومية؛	- المساعدة على إدارة وتحسين أداء الخدمات الحكومية المقدمة؛
- تتطلب كميات كبيرة من المعلومات التي قد تعطل عملية	- تنسيق البرامج والأنشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها؛
	- توضيح ماذا تم من أعمال أو خدمات خلال السنة المالية السابقة وتكلفة كل برنامج أو مشروع؛
	- إقرار مبدأ المساءلة والمسؤولية؛

تحليل السياسة العامة؛	- إيجاد ترابط أفضل بين الخطط قصيرة الأجل والمتوسطة وطويلة الأجل.
- معارضة بعض السياسين وأصحاب المصالح لهذه الموازنة، لأنها تشكل تهديدا لمصالحهم وتضييقا لمناطق ومجالات نفوذهم.	

المصدر: نادية مغني، دراسة وتقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراء، جامعة الجزائر، 2017، ص ص 26-27، بتصرف.

فإذا قلنا أن موازنة الأداء تهدف على تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد، أي تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات؛

فميزانية البرامج والأداء تهدف إلى تحقيق الفعالية في استخدام الموارد، أي دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها وترتيب هذه الأهداف حسب أهميتها.

### المطلب الرابع: الموازنة الصفرية

تعد موازنة الاساس الصفري من الموازنات الحديثة التي سلطت عليها الاضواء في السنوات الاخيرة الماضية وان المعنى الحرفي لها يشير إلى انها موازنة تبدأ من الصفر وتتجاهل الاتجاه نحو مستويات الانفاق الماضية، وكان أول تطبيق لها سنة 1961 في وزارة الزراعة الأمريكية، وقد أوصت هيئة الأمم المتحدة الدول النامية بتبني هذا الأسلوب وذلك في مؤتمرها الذي عقد سنة 1967 بالدنمارك.

### أولا: مفهوم الموازنة الصفرية

عرف الين شيك " ALLEN SCHICK " موازنة الاساس الصفري بأنها نظام يركز المراجعة والتقييم والتحليل على جميع اوجه الانفاق المقترحة، وليس فقط على الزيادات الحاصلة على معدلات الانفاق الحالية )، وعرفها مؤتمر الامم المتحدة الذي انعقد في الدنمارك بأنها "نظام يفترض عدم وجود اية خدمة او نفقات في البداية، والاخذ في الاعتبار الحد الادنى للتكلفة او اكثر الطرق فاعلية للحصول على مجموعة من المخرجات، ووضع الاطار الذي يمكن بموجبه تقويم فاعلية مستويات النفقات الجارية المعتمدة وفقا" لهذه الاعتبارات".

ان موازنة الاساس الصفري لاتعطي الاولوية للمشروعات او البرامج تحت التنفيذ او المعتمدة سابقا على المشروعات الجديدة، بل تفترض عدم وجود اية نفقات او خدمات في البداية وبالتالي فهي تقوم بتوزيع التخصيصات المالية الخاضعة للترشيد على المشروعات المختلفة وفقا" لنتائج المتوقعه، فاذا تبين من التحليل الاقتصادي ان المشروعات تحت التنفيذ ذات فوائد او منافع قليلة مقارنة بتكاليف اقامتها المرتفعة، يتم الغاءها ولا تخصص لها اية



موارد، وهذا يعني ان موازنة الاساس الصفري تفترض ان كل مشروع او نشاط يطلب له تخصيص موارد على الاساس الصفري تفترض ان كل مشروع او نشاط يطلب له تخصيص موارد على انه جديد، حتى ولو كان قائما" ومستمر" في التنظيم، وذلك حتى يتم الالتزام بتقديم المبررات المذكورة في كل مرة يتم فيها اعداد الموازنة التقديرية، ومن ثم يمكن النظر إلى الاساس الموجود بالموازنة الحالية لاي مشروع او نشاط قائم فعلا" على انه يعادل الصفر من زاوية اعداد الموازنة المستقبلية.<sup>1</sup>

### ثانيا: مزايا وعيوب الموازنة الصفرية

يمكن إبراز أهم المزايا والانتقادات التي وجهت إلى الموازنة الصفرية في الجدول الموالي:

#### الجدول رقم (04): مزايا وعيوب الموازنة الصفرية

المميزات	العيوب
-تقوم بحصر النفقات المختلفة وتبويبها بصورة حيث يمكن التحكم فيها وربطها مع الإدارة العليا حيث القرارات المستمرة ؛	-لا تهتم بما إذا كان المشروع سينتهي أم لا في نهاية المطاف فهي تقوم بفتح اعتماد له ولكن تترك أمر المتابعة للجهات الإدارية المختلفة؛
- هناك إمكانية أكبر على إنجاز المهام والأنشطة بفاعلية وكفاءة أكبر؛	- لم تقم بوضع الضوابط التي تتابع مسألة التشطيب والإنهاء للكثير من المشروعات ؛
-توفر الوسيلة اللازمة لتقييم آثار مستويات التمويل على البرامج والمشاريع ذات الأثر الفعال، كما يعطي صورة تفصيلية عن المشروع مما يحقق الرقابة على المستويات الإدارية الأخرى.	-قلة عدد الموظفين المؤهلين لتطبيقها؛
	-عدم توفر البيانات الكافية عن البرامج والمشاريع؛
	-طول الوقت اللازم لإعداد الموازنة..

المصدر: نادية مغني، دراسة وتقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراء، جامعة الجزائر، 2017، ص ص 29-30، بتصرف.

إن الانتقال من أسلوب ميزانية معينة إلى ميزانية أخرى هو انعكاس لجهود بذلت في سبيل تطوير النموذج السابق نتيجة للمشاكل التي حالت دون تطبيقه، فنجد التركيز على البعد الرقابي للموازنة مجسدا في ميزانية البنود، بينما تركز موازنة البرامج والأداء على البعد الإداري في معالجة مشكلة إدارة البرامج وتقييم أداء الأنشطة الحكومية، واتجهت

<sup>1</sup> نادية مغني، مرجع سابق، ص ص 27-29، بتصرف

جهود التطوير نحو التركيز على البعد التخطيطي للموازنة من خلال موازنة التخطيط والبرمجة، ليظهر نمط آخر يسعى إلى إعادة المراجعة السنوية لترتيب أولويات برامج الحكومة لرفع درجة الكفاءة والفعالية في أداء الأنشطة الحكومية وهذا من خلال الموازنة الصفرية.

ونشير إلى أن جميع هاته الميزانيات بما فيها الميزانية التعاقدية تم تطبيقها في الولايات المتحدة الأمريكية، إلى أن الأسلوب المعتمد حالياً هو أسلوب موازنة البرامج والأداء.

### المبحث الثالث: وثائق الميزانية العامة

تتجسد الميزانية من خلال مجموعة من الوثائق بدءاً من قانون المالية وصولاً إلى توزيع الاعتمادات.

#### المطلب الأول: قانون المالية

إن قانون المالية وفق ما جاء تعريفه في المادة الثالثة "03" من القانون العضوي 18-53 على أنه يحدد لسنة مالية طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد، وتعمل الدولة في إطار تسيير المالية العمومية على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية، وتحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية.<sup>1</sup>

ولقد جاء في المادة الرابعة "04" من القانون العضوي 18-53 أن قانون المالية يكتسي طابع

- قانون المالية للسنة؛

- قوانين المالية التصحيحية؛

- القانون المتضمن تسوية الميزانية.

**أولاً: قانون لمالية للسنة (المادة 06):** "يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة، طبقاً للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم"، أي أن قانون المالية للسنة هو الذي يتضمن الاعتمادات السنوية بشكلها التشريعي الذي تصدر فيه ويسمى أحياناً بقانون المالية الأول، ويصدر مع بداية السنة المالية أو قبلها، ويسري العمل به بداية السنة المالية.

**ثانياً: قانون المالية التصحيحي "المادة 07":** "يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية"، فهو يصدر فقط بقصد تغيير التقديرات المتعلقة بالإيرادات وبهدف الترخيص

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية.

بنفقات تضمنها قانون المالية الأول للسنة، ويمكن له أن يتضمن خلق إيرادات جديدة ونفقات جديدة، ويصدر خلال السنة المالية.

ثالثا: قانون تسوية الميزانية: المادة "08" تنص " أن القانون المتضمن تسوية الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة، وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة"، فقانون تسوية الميزانية يصدر بعد نهاية السنة المالية، وهو يحتوي على الأرقام الحقيقية (الفعلية) للإيرادات المحصلة والنفقات المنجزة خلال السنة، بينما قانون المالية السنوي والتكميلي (التصحيحي) يحتوي على أرقام تقديرية فقط.

### المطلب الثاني: الوثائق الملحقة بقانون المالية

تنص المادة 75، 76 من القانون العضوي 18-53 على الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية للسنة أو التصحيحي.

ويتضمن مشروع قانون المالية للسنة وفق ما جاء في المادة "73" من القانون العضوي 18-53 أربعة "04" أجزاء متباينة هي:

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

ثانيا: يحدد الجزء الثاني مايلي:

1- بالنسبة للميزانية العامة حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام وإعتمادات الدفع؛

2- مبلغ إعتمادات الدفع، وعند الإقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص؛

3- سقف المكشوف المطبق على الحسابات التجارية.

ثالثا: يتضمن الجزء الثالث:

1- رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها؛

2- رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها؛

3- الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه

الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من القانون العضوي 18-53

4- كل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

رابعاً: يتضمن الجزء الرابع الجداول الآتية:

- 1- الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد؛
- 2- الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية، وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الجفع المفتوحة؛
- 3- الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخرينة ومحتواها حسب كل صنف؛
- 4- الجدول "د" ويبين التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية؛
- 5- الجدول "هـ" ويبين قائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى وحواصلها، المخصصة للدولة وللجماعات الإقليمية وكذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخرى عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من القانون العضوي 53-18.
- 6- الجدول "و" ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية؛
- 7- الجدول "ز" ويتعلق بالاقتطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي؛
- 8- الجدول "ح" ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

### المطلب الثالث: الاعتمادات

يقصد بالاعتمادات المبالغ المخصصة والمرصودة في الميزانية لقطاع أو فرع معين

أولاً: **مراسيم توزيع الاعتمادات:** إن قانون المالية السنوي لا يقدم سوى الكتل الكبرى للاعتمادات المفتوحة لسنة محددة المتمثلة في رخص الانفاق حسب الوزارات، أما التوزيع حسب مدونة النفقات وفق العناوين، الأجزاء والفصول تحقق عن طريق مراسيم توزيع الاعتمادات والتي يتحقق فيها بذلك تخصيص الموارد.

تجدر الإشارة هنا، إلى أن ميزانيات رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع والأعباء المشتركة ليست محل نشر في الجريدة الرسمية.

ثانياً: **القرارات المتعلقة بتوزيع اعتمادات الدفع:** تتكون ميزانية التجهيز من رخص النفقات التي ترصد حسب القطاعات في الجدول (ج) الملحق سنوياً بقانون المالية، أما عملية تخصيص الاعتمادات لمختلف الإدارات الوزارية تتحقق بقرار يتعلق بتوزيع اعتمادات الدفع موقع من قبل المفوض بالتخطيط والوزير المعني.

وتجدر الإشارة هنا ان اعتمادات الدفع ليست سوى الأجزاء السنوية لتطبيق رخص البرامج المتعلقة بها أي تمويل كل العمليات المخططة والمرخصة في إطار -غالبا- متعدد السنوات

ثالثا: نقل وتحويل الاعتمادات

أسئلة للمراجعة

- 1) اشرح فكر الموازنة العامة
- 2) وضح بالتفصيل مفهوم الموازنة العامة
- 3) ميز بين الآتي :
  - ✓ الموازنة العامة والحساب الختامي
  - ✓ الموازنة العامة والموازنة الاقتصادية والحسابات القومية
  - ✓ الموازنة العامة وموازنة المشروعات الخاصة
- 4) بين الطبيعة المالية والطبيعة القانونية للموازنة العامة
- 5) ان للموازنة العامة اهمية سياسية واقتصادية واجتماعية وضحها بالتفصيل
- 6) كيف يتم تقدير النفقات والايادات
- 7) ماهي اهم المبررات التي تجعل السلطة التنفيذية تقوم بتحضير الموازنة العامة
- 8) اشرح مرحلة تنفيذ الموازنة العامة
- 9) أذكر أهم الموازنات المعتمدة في العالم؟ وفي رأيك أيها تدعم ولماذا؟
- 10) يتطلب تحضير قانون المالية وكذا الميزانية العامة للدولة مجموعة من الوثائق، أذكرها وبين أهميتها؟

أهم المراجع المعتمدة:

- 1) بن عزة محمد وآخرون، الميزانية العامة، بحث مقدم في إطار دراسة الماجستير، جامعة تلمسان، 2009.
- 2) قانون 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.
- 3) القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية.
- 4) القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية المعدل والمتمم.
- 5) محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2003.

6) مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، أطروحة دكتوراء، جامعة تلمسان، 2011.

7) نادية مغني، دراسة وتقييم نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام (IPSAS)، أطروحة دكتوراء، جامعة الجزائر، 2017.