



جامعة الجزائر 3
كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية
قسم التنظيم السياسي والاداري

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس والسنة الأولى ماستر إدارة محلية والسنة الثانية ماستر سياسة مقارنة

بعنوان

المالية العامة

من إعداد الدكتوراه إلهام طرافي

الموسم الجامعية 2025-2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ
الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

سورة التوبة

الآية (105)

الفهرس

المحور الأول: ماهية المالية العامة	صفحة 1
المحور الثاني: النفقات العامة.....	صفحة 6
المحور الثالث: تقسيمات النفقات العامة.....	صفحة 16
المحور الرابع: الإيرادات العامة	صفحة 37
المحور الخامس: الميزانية العامة.....	صفحة 67
المحور السادس: تحضير وإعداد الميزانية العامة.....	صفحة 79
المحور السابع: اعتماد الميزانية العامة.....	صفحة 96
المحور الثامن: تنفيذ الميزانية العامة.....	صفحة 103
المحور التاسع: الرقابة على الميزانية العامة.....	صفحة 113
قائمة المراجع.....	صفحة 122

مقدمة:

تعد المالية العامة عصب الدولة الحديثة والمحرك الأساسي لسياساتها، وهي العلم الذي يدرس النشاط المالي للحكومة وهيئاتها العامة، وتشكل أحد أهم الركائز البنيوية في منظومة العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية المعاصرة، فهي لم تعد مجرد تقنية محاسبية تهدف إلى حصر حسابات الدولة وتقييد تدفقاتها النقدية، بل تحولت إلى أداة استراتيجية محورية تملكها السلطة العامة لتوجيه الاستقرار الاقتصادي الكلي وهندسة التوازنات الاجتماعية. إن دراسة هذا المقياس يكتسي أهمية بالغة، كونه يتجاوز المفاهيم التقليدية السطحية لتغوص في أساسيات السياسات المالية، وتحليل آليات تخصيص الموارد النادرة، وفهم الدور الحائلي والتداخلي للدولة في ظل الأزمات الاقتصادية المتلاحقة وحدة السوق الحرة.

ولقد ارتبط دور المالية العامة وجوبا بطبيعة وحجم الحاجات العامة التي يطالب بها المجتمع، حيث يبرز التطور التاريخي لهذا العلم تحولا جذريا في فلسفة دور الدولة. ففي ظل الفكر الكلاسيكي ومفهوم الدولة الحارسة، انحصر النشاط المالي في تمويل الحاجات السيادية التقليدية (الأمن، الدفاع، والقضاء)، وضبطت القواعد المالية بمبدأ الحياد الضريبي وضرورة تحقيق التوازن الحسابي الصارم للموازنة لمنع حدوث العجز. غير أن تعقد الهياكل الإنتاجية، وعجز القطاع الخاص عن توفير الخدمات الحيوية بكفاءة وعدالة، وصولا إلى الأزمات الهيكلية الكبرى، أدى إلى ظهور الدولة المتدخلة، هذا التحول الجوهرى نقل المالية العامة من دورها الإنفاقي المحدود إلى دور تنموي وتوجيهي شامل، أصبحت بموجبه الموازنة العامة خطة استراتيجية سنوية تعنى بإنتاج السلع العامة (كالتعليم والصحة والبنية التحتية)، وإعادة توزيع الدخل القومي للحد من الفوارق الطبقية، وتحفيز النمو الاقتصادي عبر أدوات السياسة المالية التوسعية أو الانكماشية.

إن هذا التشابك والتعاضد في أدوار المالية العامة جعلها علما تشاركيا بامتياز، يتقاطع عضويا مع حزمة من العلوم الأخرى، فهي تستمد إطارها الشرعي والملزم من علم القانون، وتعكس البرامج الأيديولوجية عبر علم السياسة، وتستعين بعلم الإحصاء كبوصلة رقمية للتنبؤ والمقياس الكلي.

ويتجسد هذا التكامل المعرفي والقانوني بشكل جلي في دورة الميزانية العامة، وهي العملية الحركية والزمنية المستمرة التي تمر عبرها وثيقة الدولة المالية قبل أن تتحول إلى واقع ملموس. تبدأ هذه الدورة بمرحلة الإعداد والتحضير التي تتولاها السلطة التنفيذية (الحكومة) مستندة إلى المؤشرات الإحصائية والاقتصادية، تليها مرحلة الاعتماد والمصادقة وهي محطة سياسية وقانونية بامتياز يمارس فيها البرلمان (السلطة التشريعية) رقابته ويمد الحكومة بالشرعية اللازمة للإنفاق والجباية، لتأتي بعدها مرحلة التنفيذ التي تقوم بها مختلف الوزارات والهيئات الإدارية تحت قواعد قانون المحاسبة العمومية، وتنتهي الدورة بمرحلة الرقابة والتقييم اللاحق التي تضطلع بها هيئات تنفيذية وتشريعية وقضائية ومستقلة (مثل مجلس المحاسبة) لضمان الشفافية ومكافحة الفساد المالي.

بناء على هذا التأصيل المعرفي، تسعى هذه المطبوعة البيداغوجية الموجهة للطلبة إلى تفكيك وتحليل الأركان الثلاثة للمالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، والموازنة العامة)، مع التركيز على دراسة هندسة السياسات المالية الحديثة، آليات إدارة العجز المالي والاستدامة التمويلية، وتتبع مراحل دورة الميزانية كأداة لضبط الحوكمة وعقلنة الرشادة المالية في الدولة الحديثة.

المحور الأول: المالية العامة

إن الدولة تحتاج إلى الإنفاق كي تتمكن من القيام بالواجبات الملقة على عاتقها. فلقد حصل تطورا كبيرا في مفهوم الواجبات التي يجب على الدولة القيام بها، فبينما كانت مهام الدولة حتى القرن التاسع عشر تقتصر على توطيد الأمن الداخلي و رد الاعتداء الخارجي و اقامة القضاء بين الناس أما اليوم فأصبحت مهام الدولة تشمل أكثر النواحي الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية،¹ فمن بين مهام الدولة في عصرنا الحالي القيام بالمشاريع العمرانية الكبرى و العمل على تحسين شروط معيشة السكان، و حماية الاقتصاد الوطني و العمل على زيادة الثروة الوطنية و نشر

¹ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 11

العلم و تشجيع البحث العلمي و التكنولوجي....الخ،² و بهذا لكي تحقق الدولة مهامها فهي بحاجة إلى المال والتخطيط فعلم المالية العامة يعتبر من العلوم الهامة التي تعالج إيرادات ونفقات الدولة من خلال جباية الإيرادات و توجيهها في صور إنفاق عام لتحقيق الصالح العام³.

1- مفهوم المالية العامة: يقوم مصطلح المالية العامة على كلمتين إحداها **المالية** و تعني الزمة المالية بما فيها من جانبين إيجابي دائن المتمثل في إيرادات الدولة و الآخر سلبي مدين المتمثل في النفقات العامة و ثانيهما **العامة** و يعني بأنها تخص مالية الإدارات العامة و السلطات أي الأشخاص المعنوية العامة والموجودة بالدولة⁴.

ولمقابلة النفقات العامة بالإيرادات العامة يقتضي من الدولة أن تضع برنامجا محددا يوضع لفترة زمنية مستقبلية عادة ما تكون سنة، وهذا البرنامج يسمى بالميزانية العامة وتمثل الخطة التنفيذية للدولة التي تعمل على تحقيق السياسة المالية للدولة⁵.

وبهذا يمكننا تعريف المالية العامة على كونها ذلك العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة لفترة زمنية مستقبلية محددة وعادة ما تكون سنة وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي تتبناها الدولة⁶.

2-موضوعات المالية العامة: إن الموضوعات الأساسية التي تنصب عليها المالية العامة تتمثل فيما يلي:

➤ إن المجتمع متكون من جماعة من الأفراد يسعى كل واحد إلى إشباع حاجاته منفردا كحاجة الغذاء، اللباس وغيرها وكما يحتاج إلى الأمن، التعلم وغيرها وهذا ما يسمى

² المرجع نفسه، ص 12

³ عبد الحميد، عبد المطلب، *اقتصاديات المالية العامة*، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 15

⁴ المرجع نفسه، ص 18

⁵ عباس، محرز محمد، *اقتصاديات المالية العامة*، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 23

⁶ حسين، حسين مصطفى، *المالية العامة*، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 19

بالحاجات العامة وهي تهتم بتوفيرها الإدارات العامة التي ارتبط وجودها بهذه الحاجات تقوم الدولة بتعاقد مع أشخاص طبيعيين ومعنويين لتوفيرها وتسهر على تحقيقها وهذا ما يمثل **النفقات العامة**⁷.

➤ ولكي تتمكن الدولة بالقيام بهذه النفقات عليها البحث عن **مصادر التمويل** وهذا ما يسمى بالإيرادات العامة⁸.

➤ ولتحقيق هذا تقوم الدولة بوضع خطة تنفيذية لسنة مقبلة تتماشى مع سياستها العامة أي أنها تقدر مقدار النفقات الضرورية والإيرادات المحتمل الحصول عليها التي تتماشى مع أهدافها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المسطرة في فترة زمنية عادة ما تكون سنة وهذا ما يطلق عليه **بالميزانية العامة** التي تخضع إلى ضوابط واعتبارات يجب أن تراعيها الدولة لإشباع الحاجات العامة المتمثلة في:

✓ **الاعتبارات القانونية:** هي القيود القانونية التي تفرضها مختلف القواعد القانونية التي تنظم السياسة المالية.

✓ **الاعتبارات السياسية:** هي الفلسفة التي يعتنقها السلطة الحاكمة في المجتمع و توجيهها نحو غرض واحد يتمثل في الحفاظ على النظام الاجتماعي و يترجم هذا التوجه في السياسة العامة للدولة.

✓ **الاعتبارات الاقتصادية:** تفرض على الدولة تقدير الإيرادات والنفقات العامة على حسب الحالة الاقتصادية للدولة.

⁷ الأسر، خديجة، *اقتصاديات المالية العامة*، منظمة الإدارة العربية، القاهرة، 2016، ص 27
⁸ شهاب، مجدي، *أصول الاقتصاد العام - المالية العامة*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص 31

✓ الاعتبار الفنية: هي الأساليب والأشكال التي تصاغ بها النظريات وتصاغ بها الأدوات المالية أي التنظيم الفني للأدوات المالية⁹.

وإن المالية العامة لم تعد ذلك العلم الذي يبحث عن تحقيق التوازن المالي في الفكر الكلاسيكي ولكن بعد أزمة الكساد 1929 وظهر أفكار كينز وتأثيرها على تغيير الفكر الاقتصادي فأصبحت المالية العامة تبحث عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.¹⁰ وذلك حسب حالة الاقتصاد لكل دولة وذلك عن طريق تبني إما:

➤ **السياسة المالية التوسعية:** تنتهج السياسة المالية التوسعية في حالات الركود الاقتصادي.

حيث تعمل الحكومة على زيادة الطلب الكلي والإنتاج الاقتصادي والدخل، حيث تسعى الحكومة لإحداث عجز مقصود في ميزانية الدولة. ويتم تمويل العجز من الاقتراض الداخلي أو الخارجي، مقابل فائدة يستحقها الدائنين،¹¹ وفي ظل هذه السياسة تلجأ الدولة كذلك إلى منح إعفاءات أو تخفيضات ضريبية، أو تقديم إعانات لإنجاز مشاريع إنتاجية. وعليه فإن السياسة المالية التوسعية تقوم على التوسع في النفقات، والتسريع في سداد جزء من القروض العامة، وخفض الإيرادات الضريبية بهدف زيادة الطلب الكلي الذي يترتب عليه ارتفاع مستوى الدخل والتوظيف¹².

والجدير بالذكر أن السياسة المالية التوسعية تكون فعالة في الاقتصاد المفتوح المتميز بثبات المستويات العامة للأسعار انتهاز البنك المركزي لسياسة سعر الصرف الثابت. حيث تتقوى السياسة المالية التوسعية بسياسة نقدية توسعية والتي يترتب عنها تمويلا غير مباشر للإنفاق العام من طرف المستثمرين الأجانب¹³.

⁹ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 22

¹⁰ عطية، محمود رياض، موجز في المالية العامة، دار المعارف، القاهرة، 1969، ص 14

¹¹ خلف، فليح حسن، المالية العامة، ط 1، عالم الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 28

¹² حشيش، عادل أحمد، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 34

¹³ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 40

➤ **أو السياسة المالية الانكماشية:** تستخدم السياسة المالية الانكماشية عادة من أجل الحد من المديونية الحكومية أو في حالات التضخم في المستوى العام للأسعار والاختلال في الاستقرار الاقتصادي وتوزيع الدخل والثروة.¹⁴ وتؤدي السياسة الانكماشية إلى إحداث فائض في ميزانية الدولة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق، حيث يستخدم الفائض في الميزانية لتغطية العجز السابق أو المتوقع. كما يترتب على هذه الإجراءات تخفيض الطلب الكلي ليتعادل مع العرض الكلي وبالتالي تقليل الفجوة التضخمية¹⁵.

إن العجز المقصود بالعلاج من خلال السياسة المالية الانكماشية، في معناه المطلق يعني زيادة الإنفاق العام عن الإيرادات العامة، ويتم التعرف عليه عند إعداد الموازنة وقبل البدء في التنفيذ، الأمر الذي يتطلب من الحكومة العمل على علاجه من خلال ترشيد الإنفاق العام ومحاولة تنمية الإيرادات العامة ومكافحة التسرب الضريبي أو كليهما معاً. وهو ما يعني العجز التقديري المعلن في مشروع الميزانية العامة¹⁶.

وبهذا فإن أدوات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) تستخدم من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية¹⁷.

لكون أن المالية العامة هي العلم الاقتصادي والقانوني الذي يبحث في كيفية قيام الدولة وهيئاتها العامة بتدبير الأموال وتوظيفها لإشباع الحاجات الجماعية للمجتمع. وتتمحور ماهيتها حول دراسة ثلاثة عناصر مترابطة، تبدأ بالنفقات العامة وهي الأموال التي تخصصها الدولة لتقديم الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة والأمن، يتبعها تدبير الإيرادات العامة اللازمة لتمويل هذا الإنفاق عبر وسائل سيادية كالضرائب والرسوم أو استثمار أملاك الدولة، وأخيراً صياغة الموازنة

¹⁴ الوادي، محمود حسين، مبادئ المالية العامة، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 18

¹⁵ الحاج، طارق، المالية العامة، ط 1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 23

¹⁶ قدي، عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 45

¹⁷ المرجع نفسه، ص 47

العامة كخطة مالية سنوية. وتهدف الدولة من خلال هذا النشاط المالي إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ومحاربة التضخم والبطالة، وتوزيع الثروة بعدالة بين أفراد المجتمع، وهو ما يميزها تماماً عن المالية الخاصة التي تسعى فقط للربح الفردي وتعتمد على مبادئ السوق الحرة.

3- علاقة المالية العامة بغيرها من العلوم الأخرى: تشكل المالية العامة حجر الزاوية في بناء الدولة الحديثة، فهي ليست مجرد أداة حسابية لتقييد النفقات والإيرادات، بل هي مرآة تعكس الفلسفة الفكرية، والسياسية، والاجتماعية التي تتبناها السلطة الحاكمة في إدارة شؤون المجتمع وتوجيه الاقتصاد القومي.

ويتطلب فهم هذا العلم تفكيك شبكة العلاقات العميقة والتبادلية التي تربطه بالعلوم الإنسانية والتطبيقية الأخرى، وهي علاقات تتكامل لتمنح المالية العامة أبعادها التنظيمية والتنفيذية:

أ- المالية العامة والاقتصاد: تمثل المالية العامة فرع من فروع العلوم الاقتصادية، وتحديدًا اقتصاد القطاع العام، فالأدوات المالية للدولة (كالضرائب، والإنفاق الحكومي، والدين العام) هي المحرك الأساسي للتأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الناتج المحلي الإجمالي، ومعدلات التضخم، والبطالة. وفي حين يركز علم الاقتصاد على كيفية تخصيص الموارد النادرة لإشباع الحاجات، تأتي المالية العامة لتعالج الاحتياجات العامة للسوق عبر تقديم السلع العامة (كالعدالة والأمن) التي يعجز القطاع الخاص عن الاستثمار فيها لغياب حافز الربح السريع.

ب- المالية العامة والإحصاء: تمثل الإحصاء البوصلة الرقمية والأداة القياسية للمالية العامة، حيث يستحيل إعداد أو تنفيذ الموازنة العامة للدولة دون الاعتماد على البيانات والأساليب الإحصائية المتقدمة. فمن خلال المؤشرات الإحصائية الكلية مثل معدلات التضخم، والبطالة، وحجم الناتج المحلي الإجمالي يستطيع صناع القرار تشخيص الحالة الاقتصادية بدقة ورسم السياسة المالية الملائمة، سواء كانت توسعية لتحفيز

السوق أو انكماشية لكبح التضخم. كما يلعب الإحصاء دوراً محورياً في عمليات التنبؤ المالي لتقدير حجم الإيرادات الضريبية والنفقات العامة المستقبلية بناءً على السلاسل الزمنية، فضلاً عن توفير إحصاءات الديموغرافية التي تضمن توجيه الدعم الحكومي لمستحقه وتصميم شرائح ضريبية عادلة. وبذلك، يحول علم الإحصاء المالية العامة من مجرد نظريات وتخمينات إلى خطط تطبيقية دقيقة تخضع للرقابة والتقييم المستمر لمنع العجز المالي وتجنب الأزمات الاقتصادية.

ت- **المالية العامة والمحاسبة:** تمثل العلاقة بين المالية العامة وعلم المحاسبة رابطة تكاملية وإجرائية وثيقة، فإذا كانت المالية العامة تضع الخطط والسياسات الاستراتيجية للدولة، فإن المحاسبة هي الأداة التنفيذية والرقابية التي تحول هذه السياسات إلى أرقام مسجلة وتضمن سلامتها من التلاعب والفساد. وبهذا فإن المحاسبة وتحديد المحاسبة العمومية تمثل النظام التقني والمعلوماتي الذي يترجم نصوص قانون المالية إلى واقع ملموس. فمن خلال المبادئ المحاسبية، يتم تسجيل وتوثيق كافة النفقات العامة والإيرادات السيادية للدولة فور حدوثها، مما يمنح صناع السياسة المالية بيانات فورية ودقيقة حول حركة الخزينة العمومية. كما تظهر المحاسبة كأداة رقابية حاسمة في دورة الميزانية العامة، حيث تنظم القواعد المحاسبية الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف (المسؤول الإداري الذي يقرر الإنفاق) ووظيفة المحاسب العمومي (المسؤول المالي الذي يتولى الدفع الفعلي)، وهو ما يضمن الرقابة المتبادلة ومنع الهدر. وعلاوة على ذلك، فإن الحسابات الختامية والميزانيات العمومية التي يعدها المحاسبون في نهاية السنة المالية هي التي تمكن الأجهزة الرقابية (مثل البرلمان ومجلس المحاسبة) من تقييم مدى التزام الحكومة بالبرامج المالية المعتمدة، وقياس العجز الفعلي، وبناء خطط الموازنات المستقبلية.

ث- **المالية العامة والقانون:** تمثل العلاقة بين المالية العامة وعلم القانون رابطة تلازميه وعضوية لا يمكن الفصل بينهما، فالقانون هو الإطار التنظيمي والشرعي الوحيد الذي يمنح القرارات المالية للدولة صفة الإلزام والنفاز. وتتجلى هذه العلاقة في أن كافة عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وموازنة لا يمكن تنفيذها إلا إذا صيغت في قالب نصوص تشريعية ملزمة يقرها البرلمان نيابة عن الشعب، حيث يضمن القانون الشرعية الدستورية للضرائب فلا تفرض ضريبة أو تعدل إلا بنص قانوني حماية لأموال المواطنين، كما يلزم الحكومة بالحصول على إجازة وتشريع مسبق للإنفاق العام عبر قانون المالية السنوي الذي يحدد سقف الصرف وقنواته. وتكتمل هذه الرابطة بوجود قوانين المحاسبة العمومية التي تنظم الرقابة القانونية والقضائية اللاحقة عبر أجهزة مستقلة (مثل مجلس المحاسبة)، مما يحول قواعد المالية العامة من مجرد نظريات اقتصادية إلى التزامات قانونية صارمة تحمي المال العام وتسعى إلى الاستخدام الأمثل له.

ج- **المالية العامة والعلوم الاجتماعية:** الظواهر المالية ليست مجرد أرقام جافة، بل هي قرارات تؤثر بشكل مباشر على السلوك البشري والتركيبية الاجتماعية. يدرس علم الاجتماع احتياجات الفئات المختلفة (الشباب، المتقاعدين، الأسر الفقيرة)، وبناءً على هذه المعطيات، تصمم المالية العامة شبكات الأمان الاجتماعي والدعم المباشر. كما تُستخدم الضرائب كأداة للضبط الاجتماعي، ففرض ضرائب باهظة على السلع الضارة (كالتبغ) يهدف إلى تعديل السلوك الاستهلاكي للمجتمع، وفرض الضرائب التصاعدية على الأثرياء يعيد توازن الطبقات الاجتماعية ويمنع تركيز الثروة. وبهذا فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي ويحدد مساره، والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي وأداة هامة من أدوات تحقيق هذا النظام.

ح- **المالية العامة والعلوم السياسية:** بما أن علم السياسة يهتم بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، والمالية العامة تبحث عن نفقات وإيرادات هذه العلاقات بالسلطات بحيث أن الحكومة تترجم سياستها من خلال الاعتماد التي تدرجه في الموازنة أي الميزانية العامة تحدد النظام التي تتبعه الدولة ويترجم السياسة التي ترسمها. وكما أن الميزانية العامة تعتبر عن وثيقة إحصائية يتم الاعتماد عليها في عمليات الرقابة على استخدام الموارد العامة، وتعتبر هذه الوثيقة مصدرا هاما لاتخاذ القرارات السياسية المترجمة في هذه الوثيقة.

وبهذا فإن المالية العامة هي أداة لتوجيه حركة الاقتصاد الوطني وترجمة للسياسة التي ترسمها الدولة وتحقيق للعدالة الاجتماعية وذلك بإعادة توزيعها للثروات.

المحور الثاني: ماهية النفقات العامة

تلعب النفقات العامة دورا هاما وبارزا في النشاط الاقتصادي للدولة حيث تقوم بإشباع الحاجات العامة عن طريق الانفاق العام.¹⁸ إذ تسمح زيادة النفقات ضمن منظور تطبيق السياسة المالية التوسعية بزيادة الطلب الكلي في حالة الكساد الاقتصادي،¹⁹ وينظر الى النفقات العامة بكونها الاعتمادات المالية المخصصة لتغطية أعباء الدولة التي يتزايد حجمها، ومع تطور دور الدولة أصبحت تحتل مكانة في النظرية المالية لكونها أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية، حيث توضع النفقات العامة لأجل تنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، التي يجب أن تراعي إشباع المنفعة العامة والتقييد بالإجراءات اللازمة عند إجراء النفقة²⁰.

1- مفهوم النفقات العامة: تعددت الآراء حول مفهوم النفقات العامة، فتعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة، أو إحدى هيئاتها قصد إشباع حاجة عامة.²¹ وقد

¹⁸ حمدي، صالح الدين، *المالية العامة*، ط 1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2015، ص 25
¹⁹ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، *المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة*، ط 1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان،

2006، ص 30

²⁰ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، *اقتصاديات المالية العامة*، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 35

²¹ العبيدي، سعيد علي، *اقتصاديات المالية العامة*، ط 1، دار دجلة، عمان، 2011، ص 29

تناولها علماء المالية التقليديون من منظور المعيار الشكلي ومفاده أن كلما نفقت الدولة يعتبر نفقة عامة،²² ومع تطور دور الدولة من حارس إلى متدخلة ومنتجة، اعتمد العلماء على المعيار الوظيفي، أي الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الوظيفة التي تصدر عن النفقات العامة. فإذا كانت النفقة من الدولة بصفتها صاحبة سيادة كانت نفقة عامة، وأما إذا كانت الدولة تتفق في ظروف مشابهة لتلك التي ينفق فيها الأفراد كانت النفقة خاصة²³.

وبغض النظر عن النتائج المتوصل إليها من خلال اعتماد المعيارين الشكلي والوظيفي. يمكن تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بهدف تحقيق نفع عام. وهو ما يعني أنه لاعتبار النفقة عامة، يستلزم أن يتولى عملية الإنفاق شخص معنوي عام، كما يجب أن تستهدف تحقيق نفع عام²⁴.

2- عناصر النفقة العامة: نستخلص من التعريف السابق أن للنفقة العامة ثلاثة عناصر أساسية، تتمثل في الصفة النقدية والشخص العام القائم بالإنفاق والغرض الذي تستهدفه وهو المنفعة العامة²⁵.

أ- النفقة العامة مبلغ نقدي: إن النفقة العامة تتجسد في مبلغا من النقود، فلكي توجد النفقة العامة لابد من استعمال مبلغ من النقود ثمنا لشراء المواد والأدوات والخدمات المراد بها سد الحاجات العامة. كما أن اتخاذ النفقات العامة شكلا نقديا يسمح بتيسير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات بهدف تحقيقها الأهداف الني خصصت لها، ومن الواضح أن هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية²⁶.

²² خصاونة، جهاد سعيد، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص

41

²³ ناشد، سوزي عدلي، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 17

²⁴ عوض الله، زينب حسين، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 22

²⁵ خليل، علي محمد، واللوزي، سليمان أحمد، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 26

²⁶ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 51

ب- صدور النفقة من شخص عام: إن صدور النفقة من شخص عام يعتبر ركنا أساسيا لاعتبارها نفقة عامة، وبذلك يندرج ضمن النفقات العامة تلك النفقات التي تقوم بها الاشخاص المعنوية العامة والدولة والهيئات العامة الوطنية.²⁷ وقد حدد الفكر المالي طبيعة النفقات وفقا لمعيارين كالاتي:

• **المعيار القانوني:** تتحدد طبيعة النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق. ويفهم من ذلك أن النفقات العامة تصدر عن شخص معنوي عام خاضع نشاطه للقانون العام ويهدف الى تحقيق المصلحة العامة²⁸.

• **المعيار الوظيفي:** يركز تصنيف النفقات وفق هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية للشخص القائم على الانفاق. وبناء على ذلك تعتبر النفقات عامة إذا قامت بها الدولة بموجب سلطتها الأمرة وسيادتها. ولذلك تعتبر النفقات التي تقوم بها الاشخاص الخاصة التي فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها، نفقات عامة، لأنها صدرت نتيجة السلطة السيادية للدولة²⁹.

ج- **استهداف المنفعة العامة:** يتجسد الهدف الأساسي للنفقة العامة في تحقيق المنفعة العامة، وهو الأساس العام الذي بنيت عليه مشروعية جباية الإيرادات وتحمل الأفراد الأعباء المترتبة على فرض الدولة للضرائب.³⁰ وبالنتيجة فإن التكافؤ بين الأفراد في تحمل الأعباء الضريبية كلا على حسب قدرته، يترتب عليه الحق في الاستفادة من المنفعة العامة التي تستهدفها النفقات العامة.

²⁷ عباس، محرزى محمد، مرجع سابق، ص 28

²⁸ المرجع نفسه، ص 32

²⁹ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 24

³⁰ حشيش، عادل أحمد، أصول المالية العامة، مرجع سابق، ص 40

3-حجم النفقات العامة: تتأثر تحديد النفقة العامة بنوع النظام الاقتصادي والسياسي المتبع من طرف الدولة وهو مرتبط بتحقيق وإشباع الحاجات العامة لكون النفقة العامة ما هي إلى وسيلة في يد الدولة لتحقيق أهدافها وتنفيذ برامجها السياسية والاقتصادية³¹.

لهذا يتحدد حجم النفقات العامة بمقدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة وهو ما يعرف بالمقدرة المالية القومية وبهذا فإن الدولة تكون مقيدة شأنها شأن الأفراد من حيث تحديد الإنفاق بالمقدرة المالية ولكن الدولة تتمتع بقدر كبير من المرونة لما لها من سلطة وسيادة في فرض مختلف الضرائب والرسوم والاقتراض من السوقين النقدية والمالية والإصدار النقدي لكن مع هذا فإن القدرة على الحصول على إيرادات ليست لا نهائية بل هي محدودة على حسب مقدرة كل دولة بحيث تتحدد بكل من³²:

• **قدرة الدولة على الاقتراض:** قدرة الدولة على الاقتراض هي قدرتها على استئانة أموال لسد احتياجاتها المالية غير المغطاة بالإيرادات العادية، مثل الإنفاق في أوقات الأزمات أو لتمويل مشاريع التنمية. تتطلب هذه القدرة ثقة المقرضين في قدرة الدولة على السداد مستقبلاً، وتعتمد على عوامل متعددة مثل الاستقرار الاقتصادي، وسلامة السياسات المالية، وسمعة الدولة وقدرتها على توليد إيرادات كافية لتغطية ديونها وفوائدها³³.

• **الطاقة الضريبية:** ان الطاقة الضريبية تمثل العبء الضريبي الأمثل الذي يوفق بين حاجة الحكومة للإيرادات الضريبية لتغطية نفقاتها ومقدرتها على جباية وتحصيل تلك الإيرادات

³¹ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 38

³² الأعسر، خديجة، مرجع سابق، ص 33

³³ الدمرداش، محمود، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية، ط 1، دار الإجازة، الرياض،

2018، ص 45

من جهة، ومقدرة المواطن على دفع الضرائب وقدرته على تحمل عبئها ووطأتها من الجهة الأخرى³⁴.

وبهذا فإن حجم النفقات العامة يختلف بشكل كبير من بلد إلى آخر، ويتأثر بمجموعة من العوامل مثل دور الدولة في الاقتصاد، والقدرة المالية للدولة، والأوضاع الاقتصادية العامة، والمقاييس الاقتصادية والاجتماعية. يمكن تعريف النفقات العامة على أنها أي مبلغ من المال تتفقه الدولة لتحقيق هدف عام أو لتلبية حاجة عامة للمواطنين، وذلك من خلال دفع أموال أو تقديم خدمات.

35

4- ظاهرة ازدياد النفقات العامة: لاحظ العلماء أن النفقات العامة في زيادة دائمة في عديد من البلدان فتوصلوا إلى قانون فاجنر (نسبة للاقتصادي الألماني فاجنر) بحيث أن ظاهرة ازدياد النفقات العامة إما أن تكون بأسباب ظاهرية أو حقيقية³⁶.

* **الأسباب الظاهرية:** زيادة الإنفاق عددياً دون أن يقابله زيادة وتحسين فعلي في حجم ومستوى الخدمة العامة المقدمة أي لا يترتب عليها زيادة منفعة حقيقية وهذا راجع إلى عدة أسباب منها:

• **تدهور قيمة النقود:** تؤدي انخفاض القوة الشرائية للنقود إلى زيادة الإنفاق الحكومي لتوفير نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت متاحة سابقاً بأسعار أقل³⁷.

• **تغيير أساليب المحاسبة الحكومية:** عندما تتغير طريقة تسجيل الميزانية، مثل الانتقال من الميزانية الصافية إلى الميزانية الإجمالية، يمكن أن يظهر الإنفاق العام أعلى مما كان

³⁴ حلمي، خالد سعد ز غول، والحمود، إبراهيم، الوسيط في المالية العامة، ط 2، منظمة الإدارة العربية، القاهرة، 2002، ص 50

³⁵ المرجع نفسه، ص 53

³⁶ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 27

³⁷ دردوري، لحسن، والأخضر، لقلطي، أساسيات المالية العامة، دار حميثر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 22

عليه في الواقع. على سبيل المثال، إذا لم تكن بعض الإيرادات تُسجل في الميزانية سابقاً، فإن دمجها يظهر زيادة في النفقات³⁸.

• **التوسع في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان:** يمثل ضم إقليم جديد للدولة أو زيادة عدد السكان زيادة في حجم النفقات الإجمالية، لكن هذه الزيادة لا تعتبر زيادة حقيقية في المنفعة الفردية؛ بل تظل الموارد المتاحة لكل مواطن ثابتة في هذه الحالات³⁹.

• تغيير وتعديل أساليب وكيفيات وضع الميزانيات العامة⁴⁰.

* **الأسباب الحقيقية:** يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة الزيادة في المنفعة الحقيقية والمرتبة على هذه النفقات، فتزيد حصة الفرد من السلع والخدمات العامة ويرتفع نصيب الفرد منها أي زيادة الإنفاق العام ويقابله زيادة المنفعة العامة فعلياً⁴¹.

وأسباب هذه الزيادة الحقيقية في الإنفاق العام متنوعة نوجزها فيما يلي:

• **أسباب اقتصادية:** تعني زيادة العبء على الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية مثل التوسع في إقامة المشاريع الاقتصادية ومحاربة الركود الاقتصادي بزيادة الإنفاق العام وتقديم الإعانات الاقتصادية وكذا زيادة الثروة مما يترتب عنه زيادة للإنفاق وزيادة دعم قطاعات الدولة لتتمكن من تحقيق تنافسية اقتصادية⁴².

• **أسباب سياسية:** من مهام الدولة تحقيق الصالح العام فهي تقوم بالإنفاق لتلبية الحاجات العامة للمواطنين وتحسين مستوى المعيشي للأفراد، وكما يتوسع دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع، مما يستدعي زيادة النفقات لمواكبة التطورات العلمية وتقديم خدمات جديدة.

³⁸ الدخيل، أحمد خلف حسين، *المالية العامة من منظور قانوني*، ط 1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، 2019، ص 30

³⁹ نصر الله، عباس محمد، *المالية العامة والموازنة العامة*، ط 1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2015، ص 21

⁴⁰ المرجع نفسه، ص 24

⁴¹ القاضي، حسن محمد، *الإدارة المالية العامة*، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 33

⁴² فليح، عادل العلي، *المالية العامة والقانون المالي والضريبي*، ط 2، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 42

وكذلك تفرض العضوية في المنظمات الدولية نفقات إضافية لتمثيل الدولة دبلوماسياً وتتطلب الأزمات والتوترات العسكرية زيادة في الإنفاق على الدفاع والأمن، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع في النفقات العسكرية بشكل مستمر حتى في فترات السلم⁴³.

• **أسباب مالية:** إن سهولة لجوء الدولة الى القروض الداخلية وكذا وجود فائض في الإيرادات يؤدي الى زيادة الانفاق⁴⁴.

• **أسباب إدارية:** زيادة حجم الجهاز الإداري للدولة وتوسعه، بالإضافة إلى ارتفاع رواتب الموظفين الحكوميين وأعدادهم، يؤدي إلى زيادة النفقات العامة على الأجور والمرتبات. وكما يتطلب على الدولة التوسع في استخدام التكنولوجيا الحديثة داخل الأجهزة الحكومية التي تولد استثمارات كبيرة في البنية التحتية التكنولوجية وصيانتها، مما يزيد من الإنفاق.

45

• **أسباب اجتماعية:** تفرض الزيادة في عدد السكان على الحكومات توفير المزيد من الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة والإسكان، مما يزيد من الأعباء المالية. وكذا انتقال الدول الحديثة من "الدولة الحارسة" إلى "الدولة المتدخلة" أو دولة الرعاية الاجتماعية، التي تقدم مجموعة واسعة من الخدمات الاجتماعية كالتأمينات والضمان الاجتماعي، مما يزيد من الإنفاق الحكومي بشكل كبير، وكما يفرض النمو الحضري المتسارع متطلبات إضافية على الدولة لتوفير خدمات عامة جديدة مثل شبكات الطرق، والمياه، والكهرباء، والصرف الصحي في المدن والمناطق الجديدة⁴⁶.

⁴³ المرجع نفسه، ص 44

⁴⁴ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 35

⁴⁵ عطوي، فوزي، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 28

⁴⁶ عباس، محرز، محمد، مرجع سابق، ص 38

5- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة: يسمح تحديد الآثار الاقتصادية للنفقات العامة من معرفة استخداماتها لتحقيق أهداف معينة وترتبط أثارها بالسياسة المالية، التي تحدد مسبقا وجهة عملية الإنفاق في إطار البرنامج او الخطة العامة التي رسمتها الدولة، ويمكن حصر الآثار الاقتصادية للنفقات العامة فيما يلي⁴⁷ :

أ- أثر النفقات العامة على الناتج الوطني: يبرز تأثير النفقات على الناتج الوطني نتيجة زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني. حيث ينجم عن النفقات العامة تكوين رؤوس الأموال العينية الناتجة عن الاستثمارات الجديدة، وبالتالي تحقيق زيادة في الناتج الوطني، وعلى سبيل المثال فان الإنفاق على البنى التحتية تؤدي إلى آثار غير مباشرة تتمثل في خفض نفقات الإنتاج ورفع الأرباح وهو ما يؤدي الى الزيادة في نمو الناتج الوطني.⁴⁸ وكما تؤدي زيادة الإنفاق في المدى القصير على تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه. أما على المدى الطويل فالإنفاق يساهم في توفير المناخ الملائم لتحقيق التنمية والتطور في كل القطاعات⁴⁹.

ب- أثر النفقات العامة على الاستهلاك الوطني: يتضح أثر النفقات العامة على الاستهلاك من خلال السلع والخدمات التي تدعمها الحكومة، ذلك أن العديد من السلع ذات الاستهلاك الواسع تحظى بدعم الدولة، فتخصص الدولة ضمن ميزانيتها نفقات تحت باب التحويلات الاجتماعية، ويسمح ذلك بزيادة استهلاك السلع.⁵⁰ كما يمكن أن يزيد استهلاك المجتمع من جراء إعانات البطالة أو المعاشات أو من خلال الإنفاق على إنشاء مشاريع تستوعب عمال يتقاضون اجورا،

⁴⁷ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 58

⁴⁸ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 25

⁴⁹ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 29

⁵⁰ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 41

تذهب إلى الاستهلاك. وعلى العموم يشكل الإنفاق العام جزءا مهما من الطلب على السلع الاستهلاكية وبالتالي يؤثر بصفة مباشرة على حجم الإنتاج⁵¹.

ج- **أثر النفقات العامة على توزيع الدخل:** إن أثر النفقات العامة على توزيع الدخل يتم بين الأفراد المنتجين، ويعني ذلك الذي يشاركون في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية قصد خلق دخول جديدة لعوامل الإنتاج. ومن ثم توزيع الدخل الجديدة في شكل أجور وعلاوات والأرباح للمشاركين في الإنتاج. فضلا عن ذلك يمكن للدولة إعادة توزيع الدخل بتحديد أسعار السلع والخدمات⁵².

كما تؤثر النفقات على توزيع الدخل بين الأفراد بصفتهم مستهلكين، فتقوم الدولة بالاعتماد على الضرائب المباشرة المقنطرة بصورة تصاعدية من فئة أصحاب الدخل الكبير، ثم تعيد توزيع الناتج على طبقات المجتمع الأقل دخلا بصرف نفقات تحويلية. وبذلك ترتبط عملية إعادة توزيع الدخل من خلال النفقات العامة بما تقرره الدولة بفرض ضرائب على أصحاب الدخل المرتفعة واستفادة ذوي الدخل الضعيفة من مختلف أشكال الدعم⁵³.

د- **أثر النفقات على الأسعار:** إن كان المحدد الرئيسي للأسعار يرجع إلى قوى العرض والطلب، فإن تدخل السلطة العامة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من حيث سياستها في الإنفاق من شأنه التأثير على مستوى الأسعار. بحيث أن الإنفاق العام في المشروعات الإنتاجية يؤدي إلى زيادة السلع مما ينجم عنه انخفاض الأسعار، أما إذا وجه الإنفاق إلى المجالات الاستهلاكية فهو يؤدي إلى زيادة أسعارها نظرا لزيادة الطلب عليها⁵⁴.

⁵¹ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 36

⁵² عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 29

⁵³ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 44

⁵⁴ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 32

هـ- أثر النفقات العامة على التشغيل: تهدف السياسات الاقتصادية لكل الدول إلى محاربة البطالة إلى الوصول إلى التوظيف الكامل، فتساهم النفقات على تعزيز التشغيل (دعم المشاريع والمؤسسات الإنتاجية والخدماتية، إقامة المرافق والخدمات العمومية، النفقات التحويلية المتعلقة بالضمان الاجتماعي)⁵⁵.

و- أثر النفقات العامة على الادخار: الإنفاق العام يؤثر على مستوى الادخار عن طريق تأثيره على مستوى الدخل لأن الادخار هو الجزء الغير منفق من الدخل⁵⁶.

وبهذا فإن النفقات العامة هي أداة في يد الدولة من أجل تلبية الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام.

المحور الثالث: تقسيمات النفقات العامة

ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة مع تطور دور الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة ونظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف اثارها فتكمن الأهمية في تقسيم النفقات العامة في توضيح أوجه الإنفاق وتوجيهها بفعالية، حيث يساعد على تحديد أولويات الدولة، وضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، كما أنه يسهل عملية الرقابة على الإنفاق العام ويمنع الهدر فيه⁵⁷.

وكما يرجع أهمية هذا التقسيم إلى الأسباب التالية:

⁵⁵ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 47

⁵⁶ عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 45

⁵⁷ الجميل، مرمد كوكب، الموازنة العامة للدولة: مدخل معاصر، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 32

• **تسهيل صياغة وإعداد البرامج:** إن حسابات الدولة تتعلق ببرامج معينة تتولى الأجهزة

والهيئات العامة إدارتها وبالتالي يستوجب هذا ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها

صياغة وإعداد هذه البرامج⁵⁸.

• **تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الموازنة:** إن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة يتطلب

ضرورة تقسيم الموازنة حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج⁵⁹.

• **خدمة أغراض المحاسبة والمراجعة:** لضمان تنفيذ الموازنة في الأوجه المحددة لها، فقد

اقتضى الأمر إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة ذلك وهذا للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين

بالتنفيذ كافة القواعد المالية، مما يسهل عملية مراجعة دفاتر الحسابات المختلفة الخاصة

ببنود الموازنة العامة للدولة⁶⁰.

• **تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة،**

وذلك بتقييد الحكومة بإنفاق المبالغ التي اعتمدها البرلمان في ذات الأوجه التي قررها

وليس في أوجه أخرى⁶¹.

لذلك فإن للنفقات العامة العديد من التقسيمات، منها التقسيمات العلمية والاقتصادية والوضعية

التي وضعها علماء المالية العامة.

1- التقسيمات العلمية للنفقات العامة: تشير التقسيمات العلمية في الكثير من المراجع إلى تلك

التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد، ومن بين

أهم أقسامها نجد⁶²:

⁵⁸ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، إدارة الموازنة العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 28

⁵⁹ ساحل، محمد، أسس الموازنة العامة للدولة، ط 1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020، ص 35

⁶⁰ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 48

⁶¹ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 42

⁶² عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 52

1-1- معيار التكرار الدوري: يعتمد هذا التقسيم على أساس مدى التكرار الانتظامي للنفقة من عدمه، وبناء على هذا المعيار، تنقسم النفقات العمومية إلى نفقات عادية، وأخرى غير عادية⁶³.

أ- يقصد بالنفقات العادية تلك النفقات العامة التي تتفق بشكل دوري ومنتظم في الميزانية العامة للدولة وتجدد كل سنة مالية، دون أن يعني هذا الانتظام ثبات مقدار النفقة وتكرارها بالحجم ذاته كرواتب الموظفين، ونفقات صيانة المباني والأجهزة العامة، ونفقات تسيير المرافق العمومية واللوازم والمواد الضرورية ذات الاستهلاك الواسع ونفقات التعليم والصحة العامة ونفقات تحصيل الضرائب وكل النفقات الإدارية اللازمة لتسيير الإدارة العامة. وكما اتجه الفكر المالي الحديث على استبدال مصطلح النفقات العادية بالنفقات الجارية وتسمى أيضا بالنفقات التسييرية، وتغطي في الغالب هذه النفقات العامة بإيرادات عادية⁶⁴.

ب- النفقات غير العادية لا تتسم بالانتظام والدورية فهي تلك النفقات التي لا تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في الموازنة، بل تدعو حاجة إليها في فترات متباعدة تزيد عن السنة أي تأتي بصفة استثنائية لمواجهة ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية معينة في وقت محدد، ومثال ذلك النفقات الحربية، ونفقات إصلاح الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات والنفقات الخاصة بالمشاريع الكبرى (الاستثمارات) كإنجاز السدود والخزانات المائية والمطارات ومد خطوط السكك الحديدية والطرق السريعة التي تتطلب أغلفة مالية ضخمة تمتد آثارها إلى عدة سنوات مالية، وتلجأ غالب الدول إلى سد هذه النفقات وتغطيتها بإيرادات غير عادية، كالقروض العامة الداخلية

⁶³ وافي، ناجم، وجليلة، عبد الجليل، "ظاهرة تزايد النفقات العامة وواقعها في الجزائر خلال الفترة 1990-2019"، مجلة التكامل الاقتصادي، م 8، ع 2، 2020، ص 115

⁶⁴ عبد حمادي، عمار، وعبد جمعة، عبد الرحمن، "الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة وآثارها في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة 2004-2019"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، م 15، ع 1، 2023، ص 88

أو الخارجية أو اللجوء إلى إصدار النقدي الجديد. ويطلق عليها في الفكر المالي الحديث بالنفقات الرأسمالية أو بالنفقات الاستثمارية⁶⁵.

1-2- حسب معيار الهدف: ويسمى أيضا بالتقسيم الوظيفي، أي تقسيم النفقة حسب أغراضها وأهدافها ويظهر حسب الوظائف والنشاطات المختلفة التي تقوم بها الدولة، وتقسم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى⁶⁶:

أ- النفقات الإدارية: وهي تلك النفقات المخصصة لضمان سير مختلف المرافق العامة والمصالح التابعة للدولة، فالمعروف أن الدولة تعمل على خدمة المواطنين عن طريق مرافق عامة (وزارات، مديريات، ولايات، بلديات، مؤسسات عمومية...) تتولى تقديم خدمات للمواطنين مثل الأمن، الدفاع، العدالة والتمثيل السياسي، وتماشيا مع مبدأ استمرارية المرفق العام في تأدية مهامه، فإن الدولة تعتمد إلى تخصيص اعتمادات تسيير لضمان هذه الاستمرارية. وتتضمن نفقات التسيير بالخصوص نوعين من الاعتمادات؛ الأولى تخص مستخدمي المرفق العام مثل الأجور والتعويضات المختلفة المستحقة لمستخدمي المرفق العام، والثانية تخص نفقات اقتناء وصيانة الوسائل والأجهزة التي يستخدمها المرفق في تأدية خدماته، والتي تختلف من مرفق لآخر. والملاحظ أن أهم بنود هذا النوع من النفقات العامة هي نفقات الدفاع التي تمثل في المتوسط ما يزيد على 15% من مجموع النفقات العامة سواء في البلدان المتقدمة أو النامية⁶⁷.

ب- النفقات الاقتصادية: وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات عامة تحقيقا لأهداف اقتصادية وتتخذ صورتين، تتمثل الأولى في نفقات اقتصادية مباشرة مثل المشاريع الاستثمارية التي تحقق زيادة في الإنتاج الوطني وإنشاء رؤوس الأموال التي لا يقوى القطاع الخاص وحده

⁶⁵ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 37

⁶⁶ المرجع نفسه، ص 40

⁶⁷ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 32

على انجازها كالاستثمارات الهادفة إلى تزويد الاقتصاد القومي بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات، ومحطات توليد الطاقة الكهربائية، والري والصرف.

أما الصورة الثانية تتمثل في الأموال التي تقدمها الدولة للمؤسسات الاقتصادية الخاصة والعامة، وذلك إما بشكل قروض أو تسبيقات أو كفالات، أو حتى مساعدات مالية، والتي يكون الهدف منها ليس تحقيق ربح مالي للدولة، وإنما معالجة أوضاع اقتصادية معينة، يتعين على الدولة بصددها مساعدة هذه المؤسسات نظرا لسعيها لتحقيق التوازن الاقتصادي⁶⁸.

ج- النفقات الاجتماعية: تتمثل في النفقات التي تقوم الدولة بصرفها لتحقيق أهداف اجتماعية محضة، وتدعى أيضا بنفقات الدعم الحكومي أو التحويلات الاجتماعية، وهي تتمثل في مختلف أشكال الإعانات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد سواء مستهلكين أو منتجين وسواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة قصد التخفيف من عبئ تكاليف المعيشة عن كاهل الفئات الفقيرة والطبقات محدودة الدخل، وكذا تحقيق إعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقات الأقل دخلا في المجتمع، مما يؤدي في النهاية تحقيق درجة من العدالة الاجتماعية. وعلى غرار النفقات الاقتصادية تتخذ النفقات الاجتماعية صورتين؛ الأولى نفقات اجتماعية مباشرة تتخذ شكل مباشر، وتخص فئات محددة، تحتاج مساعدة أو التكفل بها والتضامن معها، وذلك مثل منح المعوقين، والمعوزين والمسنين إعانات دعم الحصول على السكن. وأما الصورة الثانية من النفقات الاجتماعية، فتتخذ شكل غير مباشر، ولا تخص فئة محددة، بل يستفيد منها جميع المواطنين، وتتمثل في دعم الدولة للمواد ذات الاستهلاك الواسع، مثل الخبز والحليب والمواد الطاقوية، حيث تفرض على منتجي هذه المواد سعر بيع محدد للمستهلك النهائي، أقل من التكلفة الحقيقية لإنتاجها أو استيرادها، والفارق تتحمله الخزينة العمومية، إما مباشرة بتعويض هؤلاء المنتجين، أو بصورة غير مباشرة

⁶⁸ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 41

عن طريق خصهم بأسعار شراء منخفضة للمواد الأولية التي تدخل في صنع المنتجات المدعمة⁶⁹.

1-3- معيار أثار النفقة في الإنتاج الوطني: تنقسم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

أ- نفقات حقيقية: يقصد بها النفقات التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على السلع أو رؤوس أموال إنتاجية أو الخدمات التي تؤدي بالدولة من خلالها القيام بنشاطاتها المتصلة بأداء دورها في المجتمع والاقتصاد وتؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر، والتي تتمثل في دفع الأجور والرواتب مقابل خدمات العمل، ودفع مستلزمات الإنتاج وأثمان متطلبات إقامة الاستثمارات وهي نفقات المرتبطة بتوفير البنية التحتية اللازمة لعمل النشاطات الاقتصادية أو أداء الدولة للخدمات العامة⁷⁰.

ب- نفقات تحويلية: وتتمثل في النفقات التي لا يقابلها حصول الدولة على مقابل من سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل القومي من بعض الفئات الاجتماعية ذات الدخل المرتفع إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل، ومثال ذلك الإعانات والمساعدات الاجتماعية المختلفة كالضمان الاجتماعي والإعانات ضد البطالة والشيخوخة وإعانات الاستغلال (دعم السلع الاستهلاكية)، والإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الخاصة بقصد حملها على تخفيض أسعار منتجاتها أو تمنح للإنشاء مثل الإعانات التي تمنح لبناء المساكن، وكذلك إعانات لتحقيق التوازن المالي لأحد المشروعات الخاصة أو العامة ذات الفائدة العامة، وإعانات التجارة الخارجية كإعفاءات جمركية أو تشجيع التصدير، وبهذا تستهدف الدولة من هذه

⁶⁹ عباس، محرزى محمد، مرجع سابق، ص 55

⁷⁰ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 48

النفقات إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة الطبقة الفقيرة، ومن الواضح أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر دون أن تضيف إليه شيئاً فهي بمثابة إجراءات لتحويل الدخل من فئات اجتماعية معينة إلى فئات أخرى⁷¹.

1-4- تقسيم النفقات العمومية حسب نطاقها الجغرافي: حسب معيار الامتداد الجغرافي للنفقة وحجم الأفراد المستفيدين، تنقسم النفقات العمومية إلى نفقات وطنية، وأخرى محلية⁷².

أ- النفقات العامة الوطنية أو المركزية: يقصد بالنفقات الوطنية أو المركزية، التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة لجميع أفراد الدولة، وتظهر في ميزانية الدولة من خلال قانون المالية، وذلك مثل نفقات الدفاع والأمن والقضاء والبحث العلمي، فهي نفقات ذات طابع قومي⁷³.

ب- النفقات المحلية: يقصد بالنفقات المحلية أو اللامركزية، تلك الموجهة لسكان إقليم معين من الدولة، أي تتولاها سلطات الحكم المحلي، وتسري فقط على مواطني وسكان إقليم معين من الدولة، وتسجل في ميزانية هذا الإقليم، كميزانية الولاية وميزانية البلدية في الجزائر، ومن أمثلتها نفقات رفع القمامة المنزلية، وتنظيف الشوارع⁷⁴.

ويتحدد معيار توزيع النفقات العامة، بين نفقات وطنية ومحلية، بحسب النظام الإداري المتبع في كل دولة، ففي النظام المركزي تتسع دائرة النفقات الوطنية وتتقصر النفقات المحلية، وذلك بسبب تركيز صلاحيات تسيير الشأن العام بالمصالح المركزية للدولة، وأما في النظام اللامركزي تتسع النفقات المحلية ويضيق نطاق النفقات الوطنية، وذلك بسبب تمتع الهيئات المحلية بصلاحيات أوسع في تسييرها للشأن المحلي⁷⁵.

⁷¹ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 52

⁷² حشيش، عادل أحمد، *أساسيات المالية العامة*، مرجع سابق، ص 55

⁷³ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 48

⁷⁴ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 51

⁷⁵ الأعسر، خديجة، مرجع سابق، ص 52

2- التقسيم الوضعي للنفقات العامة: يقصد بالتقسيم الوضعي هو أن الأساس الذي تستند عليه هذه التقسيمات يختلف من وضع إلى وضع آخر وتحكمه أحيانا ظروف خاصة تاريخية أو إدارية، وهناك صعوبات جمة في وضع أسس وقواعد محددة لهذه التقسيمات لذلك نجد أن العديد من الدول تأخذ بمزيج من التقسيمات العلمية والوضعية حسب ظروفها وحسب أوضاعها الإدارية والاقتصادية⁷⁶.

2-1- التقسيم الإداري: يقوم هذا التقسيم على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية التي تقوم بالإنفاق حيث يتم توزيعها إلى أجزاء مستقلة كل جزء خاص بوزارة معينة، أي تخصيص باب لكل وزارة، ثم يتم تقسيم هذه الأبواب إلى أقسام ويختلف عدد الأقسام من وزارة إلى أخرى تبعا لاختلاف الهيكل التنظيمي⁷⁷.

2-2- التقسيم الوظيفي: تقسم النفقات حسب الهدف الرئيسي منها، بغض النظر عن الجهة الإدارية التي تنفقها ويبرز دور الدولة في تحمل مسؤولياتها المختلفة، ويركز على النشاط الحكومي نفسه، بحيث تظهر فيها وظائف الدولة في شكل قطاعات تبرز بداخلها نفقات كل قطاع⁷⁸.

2-3- التقسيم الاقتصادي : (وهو نوع من التقسيم الوظيفي) يعتمد تقسيم النفقات تبعا لهذا النوع على طبيعة النفقات الاقتصادية وأثارها في البنى المختلفة للاقتصاد القومي. وتنقسم إلى⁷⁹:

أ- النفقات الحقيقية: وهي التي تحصل الدولة بموجبها على مقابل سلعي أو خدمي. وتشمل نفقات التشغيل والاستثمار التي تساهم في زيادة الناتج القومي مثل بناء المصانع ودفع رواتب الموظفين⁸⁰.

⁷⁶ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 55

⁷⁷ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 68

⁷⁸ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 59

⁷⁹ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 62

⁸⁰ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 68

ب- **النفقات التحويلية:** هي التي لا تحصل الدولة بموجبها على مقابل مباشر، بل تمثل تحويلا للدخل من فئة لأخرى، أمثلتها الإعانات والمساعدات الاجتماعية والضمان الاجتماعي ودعم البطالة⁸¹.

2-4- التقسيم حسب الاعتماد: وينقسم إلى:

أ- **نفقات ذات اعتماد دائم:** وهي النفقات التي تنص عليها قوانين خاصة، ويعتبر الأذن بالإِنفاق دائما، ولا يتجدد الاذن بإِنفاقها من قبل السلطات التشريعية أو الرقابة المالية أو الرقابة السياسية البرلمانية، ولكن يحق لهذه السلطات المختلفة حق تعديلها مثل رواتب الرئيس وخدمة الدين العام، والنفقات القضائية⁸².

ب- **نفقات ذات اعتماد متجدد:** وهي النفقات التي تتجدد الموافقة على إنفاقها سنويا. والتي يجب عرضها على البرلمان أو الجهة التشريعية أو الرقابة المالية سنويا لتقريرها وتقديرها مثل نفقات الدفاع⁸³.

3- **تقسيم النفقات العمومية في التشريع الجزائري:** استتدت السياسة المالية في الجزائر منذ مطلع الثمانينات على القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية، الذي يتمحور خاصة حول تسيير الموارد بدل التسيير بالأهداف، الأمر الذي كلف الدولة ارتفاعا مستمرا في النفقات العمومية ليثبت هذا القانون قصوره وعجزه على أرض الواقع، وعليه لجأت السلطات العمومية الى وضع نظام ميزانياتي جديد يسمح بتدارك النقائص المسجلة وتبني أساليب

⁸¹ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 58

⁸² نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 38

⁸³ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 47

جديدة لتسيير الميزانية من خلال القانون العضوي (15-18) الذي أصبح ساري المفعول ابتداء من قانون المالية لسنة 2023⁸⁴.

3-1- تقسيم النفقات العمومية في إطار قانون 84-17: كان النظام الميزانياتي السابق يقسم النفقات العمومية إلى نوعين هما نفقات التسيير ونفقات التجهيز⁸⁵.

3-1-1- نفقات التسيير: تتعلق هذه النفقات، بالاعتمادات المالية المخصصة، لضمان سير المرافق العامة للدولة، فهي التي تخصص لتسيير مرافق الدولة وإدارتها أي مهمتها تتضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية وحسب المادة 24 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية تسجل وتوزع النفقات التسيير في أربعة أبواب كالتالي⁸⁶:

أ- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: تشمل النفقات المتعلقة بخدمة الدين مثل فوائد القروض الداخلية والخارجية، بينما النفقات المحسومة من الإيرادات هي مصاريف محددة تخصم مباشرة من الإيرادات العامة قبل حساب الرصيد المالي النهائي. تشمل الأعباء ديونا قابلة للاستهلاك، فوائد سندات الخزينة، ضمانات القروض، وتعويضات عن منتجات مختلفة.

ب- تخصيصات السلطة العمومية: وتعلق بنفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...).

⁸⁴ وافي، ناجم، وجليلة، عبد الجليل، مرجع سابق، ص 120

⁸⁵ المرجع نفسه، ص 125

⁸⁶ القانون 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادر في 10 جويلية 1984.

ج- النفقات الخاصة بوسائل المصالح: وتمثل الجزء الأكبر من نفقات التسيير، ويشمل كل الاعتمادات المخصصة لضمان سير مختلف الوزارات والإدارات المركزية وغير الممركزة للدولة. وتضم هذه الاعتمادات على الخصوص ما يلي:

- اعتمادات المستخدمين: وهي المخصصة لكل ما يتعلق بأتعاب مستخدمي المرافق العامة، ولا سيما الأجور ولواحقها كالتعويضات والمنح ومصاريف المهمات وغيرها. وتشكل هذه الاعتمادات النصيب الأكبر من اعتمادات التسيير ومؤشر هام في تحديد حجمها.
- اعتمادات الوسائل: وهي المخصصة لكل ما يتعلق بوسائل وأدوات وعتاد المرفق العام، كتكاليف اقتناء هذه الوسائل وصيانتها، تكاليف الإيجار وغيرها من النفقات⁸⁷.

د- التدخلات العمومية: تتعلق بنفقات التحويل التي بدورها ينقسم إلى التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية)، النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية)، النشاط الثقافي والتربوي (منح مدرسية)، النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية)، النشاط الاجتماعي (منح ومساعدات موجهة للفئات المحتاجة للمساعدة والتضامن بسبب وضعها الخاص، وكذا تلك المخصصة لدعم أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع)⁸⁸.

وأما فيما يتعلق بطريقة توزيع نفقات التسيير سابقا، فإن ذلك كان يتم على مستويين وهما التوزيع بموجب قوانين المالية للسنة، والتوزيع بموجب مراسيم توزيع الاعتمادات.

أ- توزيع نفقات التسيير بموجب قانون المالية للسنة: كان يتم بقوانين المالية الصادرة سنويا، إظهار نفقات التسيير في الجدول "ب" موزعة بين قسمين؛ بحيث يضم كل قسم من هذه الأبواب

⁸⁷ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 62

⁸⁸ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 55

الأربعة المذكورة أعلاه، وهما قسم اعتمادات التسيير المخصصة لكل دائرة وزارية، وقسم التكاليف المشتركة⁸⁹.

• **قسم اعتمادات التسيير المخصصة لكل وزارة (القسم العلوي من الجدول "ب" من قانون المالية):** يضم هذا القسم البابين الثالث والرابع من نفقات التسيير أي باب النفقات الخاصة بوسائل المصالح وباب التدخلات العمومية، وهو يتضمن مبالغ اعتمادات التسيير المخصصة خلال السنة المالية لكل من مصالح رئاسة الجمهورية، مصالح الوزير الأول، ثم بقية الوزارات.

• **قسم التكاليف المشتركة (القسم السفلي من الجدول "ب" من قانون المالية):** يضم هذا القسم حسب المادة 21 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية، الأعباء المشتركة أو بنفقات لا يمكن أن يحدد توزيعها حينما يتم التصويت عليها. أي لا يمكن رصدها لوزارة معينة لكونها نفقات مشتركة بين عدة وزارات. ويضم هذا القسم البابين الأول والثاني من نفقات التسيير (أي باب أعباء تسديد الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات وباب تخصيصات السلطات العمومية). لكن يلاحظ أن مبالغ هذا القسم تعطى بشكل إجمالي ودون تفصيل للمبلغ المخصص لكل باب، وأكثر من ذلك لا يصدر مرسوم من السلطة التنفيذية، يحدد كيفية توزيع مبالغ هذا القسم.

⁸⁹ عباس، محرزى محمد، مرجع سابق، ص 63

الجدول "ب"

توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة... حسب كل دائرة وزارية

الدائرة الوزارية	المبلغ (د.ج)
مصالح رئاسة الجمهورية.....	
مصالح الوزير الأول.....	
وزارة الدفاع الوطني.....	
وزارة التربية الوطنية.....	
بقية الوزارات	
مجموع قسم اعتمادات التسيير المخصصة لكل الوزارة.....	
قسم التكاليف المشتركة	
المجموع العام لنفقات التسيير لمسنة المالية (أي مجموع القسمين).....	

الجدول 01 :كيفية توزيع نفقات التسيير في النظام الميزانياتي السابق المقرر بالقانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية،

المصدر: قوانين المالية والقوانين المالية التكميلية الصادرة قبل سنة 2023.

ب- توزيع نفقات التسيير بموجب مراسيم توزيع اعتمادات التسيير : إن مبلغ الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير المخصص لكل وزارة والذي يبين في الجدول "ب" من قانون المالية، كان يتم توزيعه بموجب مرسوم إما رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية أو تنفيذي صادر عن الوزير الأول، أي أن السلطة التنفيذية هي من تتولى هذا التوزيع، حيث يصدر بالنسبة لكل وزارة على حدى مرسوم يتضمن توزيع اعتمادات التسيير المرصدة لها بعنوان السنة المالية على مختلف مصالحها المركزية واللامركزية⁹⁰.

3-1-2- نفقات التجهيز : وهي النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط الوطني السنوي للتنمية، وهي عبارة عن الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والإداري وبهذا فهذه النفقات تتميز بطابع الاستثمار الذي ينتج عنه زيادة في الناتج الوطني الإجمالي وهي تمثل

⁹⁰ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 41

الاعتمادات المالية المخصصة بالميزانية العامة للدولة والمرصدة أساساً لتحقيق استثمارات الدولة، في إطار تنفيذ مشاريع التنمية الاقتصادية، والتي تهدف أساساً إلى تحسين ظروف معيشة المواطن بتوفير مختلف الهياكل والمنشآت التي يحتاجها في حياته اليومية كمنشآت التمدرس والعلاج والنقل والطاقة والتطهير وغيرها ولا سيما إنجاز الهياكل الأساسية أو القاعدية في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والرياضية والثقافية، فهذه النفقات تعتبر ضرورية لبناء أية قاعدة اقتصادية واستقطاب الاستثمار⁹¹.

ويحدد مضمون نفقات التجهيز، حسب المادة 35 من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والتي نصت على أنه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقاً للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة، وتنقسم إلى ثلاث أبواب⁹²:

- باب الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة (الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية والإدارية).
- باب إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة (إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية لتجهيز القطاعات الاقتصادية).
- باب النفقات الأخرى برأس المال.

وفيما يتعلق بالتوزيع نفقات التجهيز بقوانين المالية للسنة، فكان ذلك بالجدول (ج)، حيث يتم جمع الباب الأول والثاني بالقسم العلوي من الجدول تحت عنوان قسم الاستثمار الذي يتضمن مبالغ رخص البرامج واعتمادات الدفع لمختلف مشاريع التجهيز والاستثمار المقرر إنجازها تحت مسؤولية الدولة على المدى المتوسط وتخص المنشآت الأساسية. وتأتي موزعة حسب عشرة

⁹¹ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 50

⁹² القانون 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادر في 10 جويلية 1984.

قطاعات اقتصادية ووظيفية، مع العلم بإمكانية أن يكون قطاع ما موزع على عدة وزارات، في حين يظهر الباب الثالث بالقسم السفلي من الجدول تحت عنوان النفقات برأس المال بحيث لا تمثل استثمارات مباشرة من قبل الدولة، وإنما عبارة عن تخصيصات نهائية موجهة لدعم النشاط الاقتصادي، سواء للتكفل بتبعات الخدمة العمومية المفروضة من قبل الدولة أو المرتبطة بسياسة التهيئة العمرانية وكذا البرامج الخاصة في إطار مختلف الحسابات الخاصة للخزينة المفتوحة لتحقيق بعض المهام الضرورية. وتأتي هذه النفقات أيضا موزعة على عدة مجالات قد تتغير من سنة لأخرى، غير أنه في الغالب تكون موزعة على المجالات التالية:

- **تخصيصات الحسابات الخاصة بالخزينة** والتي تفتح عادة لتحقيق بعض المهام الضرورية وخصوصا تلك المتعلقة بالجانب الاقتصادي والتنموي، وذلك مثل صندوق تطوير مناطق الجنوب، وصندوق استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز.
- **نفقات برأسمال** وهي عبارة عن إعانات من الدولة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية سواء لتطهير ديون هذه المؤسسات أو زيادة في رأسمالها.
- **والمجال الأخير هو مخصص لاحتياطي النفقات غير متوقعة.**

وتجدر الإشارة إلى أن المبالغ التقديرية لنفقات التجهيز سواء تعلق الأمر بقسم الاستثمار (الجزء العلوي من الجدول ج) أو قسم النفقات برأسمال (الجزء السفلي)، كانت ترصد بشكل مبلغ رخص البرامج ومبلغ اعتمادات الدفع. ويقصد برخص البرامج الحد الأعلى للنفقات الذي يؤذن للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة وتبقى صالحة دون تحديد لمدتها حتى يتم

إلغاؤها. وأما اعتمادات الدفع فهي تمثل التخصيصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج⁹³.

وطبقا لهذا كان يظهر الجدول "ج" الملحق بقانون المالية المتضمن توزيع نفقات التجهيز كما يلي:

الجدول "ج" المتضمن توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لميزانية سنة...

قسم الاستثمار (باب الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، وباب اعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة)		
القطاعات	رخص البرامج (آلاف د.ج)	اعتمادات الدفع (د.ج)
الصناعة.....		
الفلاحة والري.....		
دعم الخدمات المنتجة.....		
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....		
التربية والتكوين		
دعم الحصول على السكن.....		
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية		
مواضيع مختلفة.....		
المخططات البلدية للتنمية.....		
مجموع قسم الاستثمار		
قسم العمليات برأس المال		
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحساب التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد)	-	
احتياطي لنفقات غير متوقعة		
مجموع الفرعي لعمليات برأس المال		
مجموع ميزانية التجهيز		

الجدول 02: كفاءات توزيع نفقات التجهيز في النظام الميزانياتي السابق المقرر بالقانون 17-84

المتعلق بقوانين المالية، المصدر: قوانين المالية والقوانين المالية التكميلية الصادرة قبل سنة 2023.

3-2- تقسيم النفقات العمومية وفق القانون العضوي رقم 18-15:

⁹³ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 54

يلعب القانون العضوي لقوانين المالية رقم 18-15 دورا هاما في تحسين أداء القطاع العمومي في الجزائر انطلاقا من كونه آلية لإرساء مبادئ الحوكمة في تسيير المال العام من خلال احترام قواعد المساءلة والشفافية والتشاركية، حيث أملت التغيرات الحديثة في المحيط ضرورة تحديث النظام القانوني القديم 84-17 وتعويضه بالقانون العضوي لقوانين المالية الذي يعتبر بمثابة دستور مالي⁹⁴.

بحيث تم الانتقال من التصنيف الإداري التقليدي للنفقات إلى تصنيف حديث يعتمد على الأهداف والنتائج. بحيث أن النظام الميزانياتي السابق متمحور على منطق الوسائل، حيث يركز هذا المنطق على تحديد الاعتمادات المالية وفق الإمكانيات المتاحة دون وجود أهداف واضحة المعالم التي يجب على مختلف الوزارات تحقيقها. الأمر الذي دفع الجزائر بتبني نظام ميزانياتي مبني على منطق النتائج وذلك بتسطير أهداف واضحة المعالم تنبثق منها برامج تدمج كل من نفقات التسيير والتجهيز والتي يجب على الوزارات إنجازها وتحقيقها حسب الأهداف المسطرة وكذا تقييم مدى تطبيق الأهداف بمؤشرات الأداء⁹⁵.

تعد تصنيفات أعباء ميزانية الدولة أحد المكونات الأساسية للإصلاحات الميزانياتي، والتي أقرها القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، لاسيما نص المواد 27 و28 منه، حيث تم وضع أربعة (4) تصنيفات رئيسية تشمل⁹⁶:

أ- **النشاط**: تنقسمها إلى مهام واضحة تتجسد كل مهمة في حافطة متكونة من مجموعة من البرامج التي تمثل إطار التسيير العملي للسياسات التي تنتهجها الدولة كما تمثل مجموعة الاعتمادات المالية المتعلقة بالبرامج التي تتفرع بدورها إلى برامج فرعية منقسمة الى عمليات

⁹⁴ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 58

⁹⁵ القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 52

⁹⁶ القانون 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

وعمليات فرعية. بحيث يحتوي النشاط على محفظة برامج تتكون من مجموعة من البرامج، التي تقسم إلى مجموعة من البرامج الفرعية، وتتضمن البرامج الفرعية عمليات وعمليات فرعية⁹⁷.

ب- الوظائف الكبرى للدولة: يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة ويتشكل التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة عن طريق تعيين القطاعات التي تسمح في هذا المستوى بتحديد الاحتياجات العامة والمنفعة العامة الأساسية التي يجب تلبيتها والتي تتكفل بإنجاز الأهداف حسب الوظائف، وتتمثل في عشر قطاعات رئيسية، وتنقسم الوظائف إلى وظيفة أساسية؛ تتضمن مجموع الأنشطة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف النهائي وتلبية الحاجيات العامة؛ ووظيفة ثانوية تتضمن مجموع الأنشطة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف الوسيط⁹⁸.

ت- الهيئات الإدارية: المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها ويعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات على الوزارة والمؤسسات العمومية، والتي تحدد مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الاعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي⁹⁹.

وينظم التصنيف حسب الهيئات الإدارية أعباء ميزانية الدولة وفق للمستوى تبعا للهيكل التنظيمي والنشاط في مستويات كما يلي:

- **المستوى الأول:** يحدد نوع الهيئة الإدارية
- **المستوى الثاني:** صنف الوحدة الإدارية التي تتلقى الاعتمادات
- **المستوى الثالث:** المصلحة أو المستفيد أو المتلقي للاعتمادات

⁹⁷ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 55

⁹⁸ خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 45

⁹⁹ عطية، محمود رياض، مرجع سابق، ص 42

• المستوى الرابع: الموقع أو الأثر الجغرافي للنفقة¹⁰⁰.

ث- الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتضمن هيكل تصنيف النفقات العمومية حسب الطبيعة الاقتصادية المراتب التالية: العنوان - الصنف - الصنف الفرعي. ويتحدد عدد العناوين في سبعة تتمثل فيما يلي¹⁰¹:

1. نفقات المستخدمين (7 أصناف)

2. نفقات تسيير المصالح (10 أصناف)

3. نفقات الاستثمار (3 أصناف)

4. نفقات التحويل (7 أصناف)

5. أعباء الدين العمومي (2 أصناف)

6. نفقات العمليات المالية (2 أصناف)

7. النفقات الغير متوقعة (3 أصناف)

تجدر الإشارة إلى أن الأبواب الأربعة الأولى (المستخدمين، تسيير المصالح، الاستثمار، التحويل) أبواب مشتركة بين جميع الوزارات والهيئات العمومية التي تطبق قواعد المحاسبة العمومية، أما الأبواب الثلاثة الأخيرة (أعباء الدين العمومي، نفقات العمليات المالية، نفقات غير متوقعة) تخص فقط مدونة وزارة المالية¹⁰².

¹⁰⁰ ناشد، سوزي عدلي، مرجع سابق، ص 44

¹⁰¹ خليل، علي محمد، واللوزي، سليمان أحمد، مرجع سابق، ص 48

¹⁰² وافي، ناجم، وجلاليلة، عبد الجليل، مرجع سابق، ص 132

يتم إظهار توزيع اعتمادات أعباء الدولة في قانون المالية للسنة بالجدول "ب" وذلك حسب الوزارات والمؤسسات العمومية وحسب البرامج. أي تعطى قائمة الوزارات مرتبة ابتداء من مصالح رئاسة الدولة، ثم مصالح الوزير الأول، ثم بقية الوزارات ثم المؤسسات العمومية، مع تعيين لكل منها البرامج التي تمسكها والمبلغ المخصص لكل برنامج بشكل رخص الالتزام (التمثلة في الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها، ويمكن أن ينتج عن الالتزام أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر. وتبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية، سارية للسنة الموالية، عند الاقتضاء، فيما يخص نفقات الاستثمار) واعتمادات الدفع (التمثلة في الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص الالتزام)، وتوزع اعتمادات الميزانية إما حسب البرامج أو حسب تخصيص إجمالي. وطبقا لهذا يظهر الجدول "ب" الملحق بقوانين المالية المتضمن توزيع اعتمادات أعباء الدولة كما يلي:

الجدول "ب"

الاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص

المحافظ - البرامج/التخصيصات	رخص الالتزام	اعتمادات الدفع
رئاسة الجمهورية		
برامجها		
مصالح الوزير الأول		
برامجها		
مختلف الوزارات		
ببرامجها المخصصة لها		
المجموع الفرعي لمحافظ البرامج الوزارية		

		المجلس الشعبي الوطني
		البرنامج المخصص له
		مختلف الهيئات العمومية
		البرامج المخصص لها
		المجموع الفرعي لمحافظة برامج الهيئات العمومية
		المجموع العام

الجدول 03: كفاءات توزيع أعباء الدولة في النظام الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 15-18

المتعلق بقوانين المالية، المصدر: قوانين المالية الصادرة ابتداء من سنة 2023.

وبهذا فإن تصنيف النفقات حسب القانون العضوي 15-18 يساهم في الانتقال من نظام ميزانية الوسائل إلى نظام ميزانية البرامج والأهداف، مما يسمح بتحقيق كفاءة الإنفاق العام وفعالية الأداء من خلال ربط النفقات بالأهداف المحددة. ويساهم هذا التصنيف في تعزيز الحوكمة المالية عبر تحسين الشفافية، والمساءلة، والمصداقية في إدارة المال العام، وإرساء مبدأ ترشيد الانفاق العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المحور الرابع: الإيرادات العامة

اعتبر الفكر الاقتصادي التقليدي أن الإيرادات العامة هي وسيلة لتغطية النفقات العامة، ومنه تكون الإيرادات مساوية للنفقات ولا يمكن أن تتجاوز الحجم اللازم لتغطيتها، وبالنتيجة فإن النفقات العامة هي المحدد لنطاق وحجم وطبيعة الإيرادات العامة¹⁰³.

أما الفكر الاقتصادي الحديث، فقد لاحظ التوسع الضخم الذي طرأ على وظائف الدولة، وكذا توسع نطاق تدخلها، وعليه فلم يعد هدفها منحصرًا في تغطية النفقات العامة بل اتسع ليشمل استخدام الإيرادات العامة كأداة تعكس تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.¹⁰⁴ ولقد ارتبط مفهوم الإيرادات العامة بالتوسع الذي عرفته وظائف الدولة إلى متدخلة في النشاط الاقتصادي مما أدى بالموازاة إلى بروز المفهوم الحديث للإيرادات العامة¹⁰⁶.

1- مفهوم الإيرادات العامة: يمكن أن نحدد مفهوم الإيرادات العامة للدولة على أنها المصادر التي تستقي منها الدولة الأموال اللازمة لتغطية نفقاتها.¹⁰⁷ كما يمكن أن تعرف الإيرادات العامة بأنها المبالغ النقدية التي أذنت السلطة التشريعية بتحصيلها من قبل السلطة التنفيذية خلال السنة المالية لمواجهة النفقات العمومية للدولة.¹⁰⁸ وهنا نشير أن مفهوم الإذن البرلماني يختلف في الإيرادات العامة عنه في النفقات العامة، حيث يأخذ الصفة الإلزامية من خلال قانون المالية¹⁰⁹.

¹⁰³ عمارة، رانيا محمود، *المالية العامة: الإيرادات العامة*، ط 1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 22

¹⁰⁴ المرجع نفسه، ص 25

¹⁰⁵ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 52

¹⁰⁶ برحمان، محفوظ، *المالية العامة في التشريع الجزائري*، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015، ص 42

¹⁰⁷ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 65

¹⁰⁸ حشيش، عادل أحمد، *أساسيات المالية العامة*، مرجع سابق، ص 68

¹⁰⁹ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 68

اما الفكر الاقتصادي الحديث، فقد لاحظ التوسع الضخم الذي طرأ على وظائف الدولة، وكذا توسع نطاق تدخلها، وعليه فلم يعد هدفها منحصرًا في تغطية النفقات العامة بل اتسع ليشمل استخدام الإيرادات العامة كأداة تعكس تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية¹¹⁰.

وبهذا فإن الإيرادات العامة تمثل مجموعة المداخل التي تحصل عليها الدولة وهيئاتها من مصادر مختلفة بغية تغطية النفقات العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي¹¹¹.

2- خصائص الإيرادات العامة: تتمثل خصائص الإيرادات العامة في أنها إيرادات حكومية، تهدف إلى تحقيق النفع العام، وتخضع لرقابة وتشريعات صارمة، وتتكون من مصادر متنوعة كالضرائب، الرسوم، الدومين والقروض¹¹² ويمكننا حصرها فيما يلي:

أ- الصفة النقدية: إن الإيرادات العامة عبارة عن مبالغ نقدية تواجه بها الدولة الأعباء العامة¹¹³.

ب- الصفة الدورية: توضع الميزانية العامة للدولة ويتم تجديده كل سنة، وبما أن الإيرادات العامة جزء منها، يتم تقديرها وتحصل سنويا بصفة دورية¹¹⁴.

ج- النفقات العامة تحدد الإيرادات العامة: لا تحدد الإيرادات العامة إلا بعد تقدير النفقات ومن ثمة لا يمكن أن تحصل الإيرادات إلا لتغطية النفقات العامة وتحقيقا للمنفعة العامة¹¹⁵.

¹¹⁰ الأسر، خديجة، مرجع سابق، ص 65

¹¹¹ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 82

¹¹² إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 70

¹¹³ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 65

¹¹⁴ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 62

¹¹⁵ عمارة، رانيا محمود، مرجع سابق، ص 30

3- مصادر الإيرادات العامة: تنقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات اقتصادية والتي تكون مقابل الخدمات التي تقدمها الدولة وإيرادات سيادية تحصل جبرا من المكلفين كمساهمة منهم في النفقات العمومية، وإيرادات انتمائية¹¹⁶ إلى جانب ذلك تقسم الإيرادات العامة وفقا للتشريع وتختلف من دولة إلى أخرى، وعلى العموم سنورد تقسيم الإيرادات حسب مصادرها فيما يلي¹¹⁷:

أولا - الإيرادات الاقتصادية: تتعلق الإيرادات الاقتصادية بتأجير العقارات المملوكة للدولة وفوائد القروض والأرباح الناتجة عن المشروعات الاستثمارية التي تعود لها، حيث أن الدولة بوصفها ذات شخصية اعتبارية تملك الثروة وتقدم خدمات، ويعود ذلك عليها بإيرادات من ممتلكاتها وهي إيرادات أملاك الدولة، والتي تنقسم إلى الدومين العام والخاص والتمن العام¹¹⁸ والتي نوضحها فيما يلي:

1- الدومين: يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها، عقارية أو منقولة.¹¹⁹ وينقسم إلى الدومين العام والدومين الخاص.

1-1- الدومين العام: يشمل الدومين العام للدولة أو ما يسمى بالأملاك العمومية العامة، مجموع الأموال المخصصة لتحقيق المنفعة العامة وتخضع لأحكام القانون العام، ونقصد به ما تملكه الدولة ويكون معدا للاستعمال العام ولخدمة المرافق العامة مثل الطرقات، المطارات، الموانئ، السدود والجسور، ولا يمكن أن تكون محل للملكية الخاصة بحكم طبيعتها^{120 121}، كما أن الأصل

¹¹⁶ المرجع نفسه، ص 33

¹¹⁷ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 72

¹¹⁸ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 62

¹¹⁹ عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 80

¹²⁰ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 62

¹²¹ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 75

في الانتفاع بهذه الأملاك يكون للجميع بدون مقابل، غير أنه يمكن أن تفرض بعض الأتاوى على استعمالها وترخص بها الإدارة¹²².

1-2- الدومين الخاص: يقصد بالدومين الخاص كل ما تملكه الدولة ملكية خاصة وهي التي تخضع لأحكام القانون الخاص ويهدف إلى تحقيق الربح.¹²³ وبهذا لا يخصص لتحقيق المنفعة العامة ويؤدي وظيفة مالية ويعتبر مصدر دخل للخرينة العامة للدولة¹²⁴، وينقسم إلى ثلاثة أصناف كما يلي:

أ- الدومين الصناعي والتجاري: يشمل جميع الأنشطة الصناعية والتجارية التي تمارسها الدولة بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة للجمهور، تتكون موارد هذا الدومين من مشروعات صناعية وتجارية تملكها الدولة، مثل مشاريع النفط والغاز والكهرباء والمياه، وتدار من قبلها بشكل مباشر أو عن طريق منح ترخيص أو امتياز لأفراد آخرين لإدارتها¹²⁵.

قد تهدف الدولة من خلال هذا الدومين إلى تحقيق الربح، أو إلى ضمان توفير سلع وخدمات ضرورية بسعر مخفض للمصلحة العامة، ويعتبر الدخل الناتج عن مبيعات السلع والخدمات التي تقدمها هذه المشروعات مصدر إيرادات للدولة، ويُعرف بـ "الثمن العام"¹²⁶.

ب- الدومين العقاري: ويشمل الأموال العقارية مثل الأراضي والمباني التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، ويستخدم لتحقيق إيرادات مالية للدولة من خلال استغلالها أو بيعها أو تأجيرها. يشمل هذا النوع الأراضي الزراعية والرعية، المباني السكنية، والغابات، والمناجم.¹²⁷ يعتبر مصدراً مهماً لإيرادات الدولة، خاصة في الدول التي تعتمد على الموارد الطبيعية، ويساهم في استقرار

¹²² خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 65

¹²³ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 68

¹²⁴ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 58

¹²⁵ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 60

¹²⁶ المرجع نفسه، ص 63

¹²⁷ ناشد، سوزي عدلي، مرجع سابق، ص 52

الاقتصاد من خلال توفير إيرادات ثابتة للدولة وكما تتيح هذه الأملاك للدولة استثمارها في مجالات مختلفة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية¹²⁸.

ج- الدومين المالي: ويشمل الأوراق المالية التي تمتلكها الدولة مثل الأسهم والسندات، بالإضافة إلى الفوائد المستحقة على القروض التي تمنحها ويمثل هذا الدومين مصدرا للإيرادات ويعبر عن المحفظة المالية للدولة¹²⁹، وهو أحد أحدث أنواع الدومين الخاص وقد ازدادت أهميته في الوقت الحالي نظرا لزيادة الاستثمار في الأسواق المالية، خاصة عند الدول التي اقتصادها قائم على النشاط المالي، لكن الدول قد تتردد في التوسع فيه بشكل كبير نظرا لمخاطر تقلبات الأسواق المالية التي قد تؤدي إلى عدم استقرار الإيرادات¹³⁰.

1-3- الفرق بين الدومين العام والخاص: يكمن الفرق الرئيسي بين الدومين العام والخاص في طبيعة الملكية والغرض منها. فالدومين العام مملوك للدولة وللنفع العام بحيث يقدم منفعة عامة لجميع أفراد المجتمع ويخضع لأحكام القانون العام بحيث لا يمكن بيعه أو التنازل عليه أو غير ذلك من وسائل التمليك (مثل الطرق والحدائق العامة)، بينما الدومين الخاص مملوك للدولة ملكية خاصة ويخضع لقواعد القانون الخاص ويمكن بيعه أو التصرف به لتحقيق إيرادات (مثل الأراضي الزراعية والمصانع التي تملكها الدولة).^{131 132}

2- الثمن العام: يعرف بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة.¹³³ وتتمثل في خدمات المرافق العامة، ويدفع الثمن العام اختياريًا لقاء الانتفاع بالخدمة أي لا يدفعه إلا الفرد المنتفع بالخدمة العامة، بحيث هو المقابل الذي تحصل

¹²⁸ عوض الله، زينب حسين، مرجع سابق، ص 40

¹²⁹ القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 62

¹³⁰ خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 52

¹³¹ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 72

¹³² حشيش، عادل أحمد، أصول المالية العامة، مرجع سابق، ص 72

¹³³ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 72

عليه الدولة عند بيع سلع أو خدمات تنتجها مؤسسات القطاع العام¹³⁴، ويهدف إلى إشباع الحاجات العامة، يتميز بكونه يخضع لمبادئ العرض والطلب مثل السلع التجارية، ويتحدد بناءً على الاتفاق بين الدولة والمستفيد¹³⁵.

وتكمن العلاقة بين الثمن العام والدومين الخاص في كون الثمن العام هو الإيراد الذي ينتج عن استغلال ممتلكات الدومين الخاص في إطار نشاط تجاري أو صناعي تقوم به الدولة¹³⁶.

يختلف هذا عن الدومين العام الذي لا يدر إيرادات مالية من خلال الخدمات المقدمة، بل يتم تمويله بالأتاوى والرسوم¹³⁷.

ثانياً - الإيرادات السيادية: يرتبط هذا النوع من الإيرادات بسيادة الدولة التي تفرض على المكلفين جبرا دفع ضرائب ورسوم وغرامات مالية لفائدة الخزينة العامة للدولة دون أن يكون لهم حرية الاختيار¹³⁸، وسوف نتطرق في هذا الإطار إلى كل من الضرائب، الرسوم، الأتاوى والغرامات.

1- الضرائب: تعتبر الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة وبالنظر لوفرتها وسهولة تحصيلها، تلجأ إليها الدول الحديثة لتغطية نفقاتها المتزايدة، وتمثل إحدى مظاهر السيادة للدولة حيث تفرض جبرا وبدون مقابل.¹³⁹

1-1- تعريف الضريبة: على أنها اقتطاع نقدي جبري يقع على الأشخاص سواء كانت طبيعية أو معنوية، توقعه السلطة العامة، بصفة نهائية وبدون مقابل من أجل تغطية المنفعة العمومية

¹³⁴ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 75

¹³⁵ الأعرس، خديجة، مرجع سابق، ص 75

¹³⁶ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 95

¹³⁷ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 78

¹³⁸ مشكور، سعد جابر، والحلو، عقيل حميد جابر، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط 1، العالمية المثلى السماوة، بغداد، 2016،

ص 35

¹³⁹ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 75

¹⁴⁰ برحمان، محفوظ، مرجع سابق، ص 55

للدولة.¹⁴¹ أي أن الضريبة عبارة عن مبلغ نقدي يدفعه الأفراد جبرا بدون مقابل، وبذلك تمثل وجه من أوجه سيادة الدولة¹⁴².

1-2- خصائص الضريبة: نستخلص من خلال التعريف أن خصائص الضريبة كما يلي:

أ- **الضريبة تدفع نقدا**: الأصل أن تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تماشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي¹⁴³.

ب- **الضريبة تدفع جبرا**: تتركس الضريبة سيادة الدولة على الأشخاص. ويعني ذلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة. والجبر هنا يأخذ صفة القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض الضريبة على المكلفين بها حيث لا يمكن فرض ضريبة إلا عن طريق القانون وإدراجها في قوانين المالية¹⁴⁴.

ت- **الضريبة تدفع بدون مقابل**: تعبر هذه الخاصية عن كون الضريبة لا تدفع من قبل المكلف بها لقاء خدمة مباشرة. فالضريبة لا تستلزم خدمة معينة تقابلها مباشرة. وعليه فإن المكلف وإن تلقى خدمات من الدولة فهي خدمات على وجه العموم ولا تمثل في واقع الحال مقابل أو لقاء منفعة خاصة والتي دفعها أو اقتطعت من مداخله من المصدر¹⁴⁵.

ث- **الضريبة تدفع بصفة نهائية**: يقصد بذلك أن دافعي الضريبة ليس لهم الحق في استرداد المبالغ التي دافعوها¹⁴⁶.

1-3- القواعد التي تحكم فرض الضريبة: تعد القواعد التي تحكم الضريبة الأسس التي يجب

مراعاتها عند سن القوانين التي تفرض الضريبة ويعتبر "أدم سميث" أول من وضع قواعد ضريبية

¹⁴¹ المرجع نفسه، ص 80

¹⁴² عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 72

¹⁴³ عمارة، رانيا محمود، مرجع سابق، ص 48

¹⁴⁴ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 75

¹⁴⁵ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 72

¹⁴⁶ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 82

محددة، بالنسبة له لكي يكون أي نظام ضريبي ناجح لابد من أن يكون عادلا، بسيطا، وملائما.¹⁴⁷ انطلاقا من هذا التصور تهدف قواعد الضريبة إلى تحقيق التوفيق بين مصالح المكلفين بالضريبة والخزينة العامة وعليه نوضح قواعد الضريبة فيما يلي:

أ- قاعدة العدالة: مفاد هذه القاعدة المساواة في دفع الضريبة بين المكلفين بها حسب قدرة كل واحد. يترتب على ذلك وجوب أن يكون الالتزام بدفع الضريبة متماشيا مع مبدأ القدرة على الدفع، غير أن تحقيق العدالة الضريبية من المنظور الحسابي أمر نسبي، لذلك تطورت قاعدة المساواة الحسابية بين المكلفين بالضريبة إلى المساواة الشخصية التي تعني مراعاة الحالة العائلية والشخصية إلى جانب إعفاء الحد الأدنى الضروري للمداخيل التي تضمن التكفل بالحاجيات الأساسية¹⁴⁹.

ب- قاعدة الملائمة: تعني هذه القاعدة، مراعاة اعتبارات الملائمة، سواء من حيث تحديد الوعاء الضريبي وبيان سعر الضريبة وطريقة التحصيل وميعاده، إلى غير ذلك من الأمور التي تيسر العلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية. وطبقا لهذه القاعدة يكون ميعاد دفع الضريبة مناسبا وملائما بحيث يكون تحصيلها في وقت لاحق لحصول الدخل¹⁵⁰.

ج- قاعدة اليقين: تعني هذه القاعدة أن كل ضريبة يكلف بها شخص يجب أن تكون معينة تعيينا واضحا وصريحا من غير إبهام ولا غموض. ووفقا لذلك يجب أن يعرف المكلف بالضريبة مدى التزامه الضريبي بصورة واضحة مما يعني أن تكون التشريعات الضريبية واضحة وفي متناول المكلفين بالضريبة¹⁵¹.

¹⁴⁷ الهيتمي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 72

¹⁴⁸ عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 90

¹⁴⁹ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 72

¹⁵⁰ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 78

¹⁵¹ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 68

د- قاعدة الاقتصاد: تقضي هذه القاعدة بالاقتصاد في جباية الضريبة، ويضمن مبدأ الاقتصاد في التحصيل فعالية الضرائب كمورد، ويقصد بذلك تقليص الفارق بين ما يدفعه المكلف وبين ما يدخل في خزينة الدولة، وبالنظر لأهمية هذه القاعدة فقد عبر عليها الاقتصاديون التقليديون بقاعدة الوفرة التي تحصر خصائص الضريبة في الإنتاجية والاستقرار والمرونة¹⁵².

1-4- تقسيمات الضرائب: تنقسم الضرائب الى عدة انواع تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها، وأهم هذه التقسيمات، التقسيم الذي يحددها تبعا لموضوعها فتقسم الى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة¹⁵³.

• **الضرائب المباشرة:** هي التي تفرض على واقعة وجود عناصر الثروة من دخل ورأس مال مثل الرسم على النشاط المهني، الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات. وبهذا فهو كل اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو الممتلكات والذي يتم تحصيله بواسطة قوائم إسمية، والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية¹⁵⁴.

• **الضرائب الغير المباشرة:** هي التي تفرض على وقائع تمثل إنفاقا أو تداولاً لعناصر الثروة ومن مزاياه أنها تجنى بسهولة فالمكلف يدفعها دون أن يشعر بها مثل الرسم على القيمة المضافة. فهي التي يتم جمعها عن طريق وسطاء بمناسبة عملية اقتصادية، وبدورهم يقومون بتوريدها إلى الخزينة العامة¹⁵⁵.

¹⁵² القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 72

¹⁵³ خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 62

¹⁵⁴ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 82

¹⁵⁵ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 85

1-5- طرق تقدير المادة الخاضعة للضريبة: تعتبر عملية تقدير المادة الخاضعة ليست بالأمر السهل، فهذا يتطلب قدرة للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة وتحديد سعرها للوصول إلى المبلغ الضريبي وذلك حسب القوانين المعمول بها¹⁵⁶، وقد اعتمد علماء المالية على طريقتين رئيسيتين للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة وهما التقدير بواسطة الإدارة أو التقدير بواسطة الأفراد.

أ- التقدير الإداري المباشر: تلجأ معظم التشريعات الحديثة إلى هذه الطرق المباشرة في تحديد وعاء الضريبة ويمكن التمييز بين أسلوبين:

• **أسلوب الإقرار:** أن يقوم المكلف بنفسه بتقديم إقرار (تصريح) في موعد يحدده القانون يتضمن عناصر ثروته أو دخله أو المادة الخاضعة للضريبة بصورة عامة ويطلق على هذا النوع اسم إقرار المكلف، كما هناك نوع ثاني من الإقرار يسمى إقرار الغير أين يلتزم شخص آخر غير المكلف بتقديم الإقرار إلى الإدارة الضريبية ويشترط أن تكون هناك علاقة قانونية تربط بين المكلف والشخص الغير¹⁵⁷.

• **أسلوب التحديد الإداري المباشر:** تلجأ الإدارة المالية إلى هذه الطريقة في حالة امتناع الممول بقصد أو بغير قصد عن تقديم الإقرار المطلوب منه خلال المدة القانونية، ويحدد الوعاء في هذه الحالة بناء على ما تحوزه الإدارة المالية من معلومات، وتسمى هذه الطريقة بالتفتيش الإداري¹⁵⁸.

• **التقدير على أساس المظاهر الخارجية:** حسب هذه الطريقة يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض المظاهر الخارجية التي يسهل معرفتها مثل عدد العمال أو

¹⁵⁶ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 85

¹⁵⁷ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 82

¹⁵⁸ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 85

الآلات المستخدمة، عدد السيارات التي يمتلكها ... الخ، ومن الواضح أن هذه الطريقة لا تحقق العدالة الضريبية، حيث أنه من الممكن أن تساوي المظاهر الخارجية بالنسبة للمولين بالرغم من اختلاف مستوى دخولهم، كما أن هذه الأخيرة قد ترتفع دون أن تتغير المظاهر الخارجية مما يقلل من حصيلة الضرائب الممكن الحصول عليها نتيجة ارتفاع مستوى الدخل¹⁵⁹.

ب- التقدير الجزافي: تبعا لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة بشكل إجمالي وتقريبي بناء على عدد من القرائن، كأن يتم تقدير الأرباح على أساس النشاط التجاري. ويمتاز هذا الأسلوب بالسهولة والبساطة وعدم التعقيد وخاصة في الحالات التي يصعب فيها المكلفين تقدير نتيجة أعمالهم، أما عيوبه فهي الخلافات المستمرة التي قد تحدث بين المكلف والدوائر الضريبية، إذ تفرض الضريبة على الدخل الافتراضي، لا يعبر بشكل دقيق عن دخل المكلف الصحيح، لهذا تحاول التشريعات الضريبية الحديثة الابتعاد عن هذه الطريقة¹⁶⁰.

2- الرسم: يعتبر إحدى مصادر الإيرادات العامة، تحصلها الدولة لقاء نفع خاص تقدمه المرافق العامة للأفراد من خلال ممارستها لمهام تحقق الصالح العام للمجتمع¹⁶¹.

1-2- تعريف الرسم: يعرف الرسم بأنه، اقتطاع نقدي يفرض جبرا من قبل الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى لقاء منفعة خاصة تؤديها للمكلف. وتشكل الرسوم إيراد منتظم لفائدة الخزينة العامة للدولة¹⁶².

¹⁵⁹ الأعرس، خديجة، مرجع سابق، ص 85

¹⁶⁰ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 105

¹⁶¹ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 88

¹⁶² مشكور، سعد جابر، والخلو، عقيل حميد جابر، مرجع سابق، ص 48

2-1- خصائص الرسم: نستخلص من خلال التعريف السابق أن للرسم خصائص تتعلق بكونه يدفع نقدا وجبرا، بحيث تضيف القاعدة القانونية التي تحدث الرسم صفة الإلزام في دفعه، كما يرتبط بالنفع الخاص المباشر والنفع العام غير المباشر ويتكرر عند طلب الخدمة، وتتضح خصائصه كما يلي:

أ- الصفة النقدية للرسم: ترتبط الصفة النقدية عموما بالمعاملات المالية، والرسم باعتباره مصدر للإيرادات العامة الميزانية، لذلك فعند حصول الفرد على خدمة من الهيئات العامة، يدفع مقابل ذلك مبلغا نقديا يمثل الرسم¹⁶³.

ب- صفة الاختيار الذي يتحول الى إلزام في دفع الرسم: إن الرسم لا يدفع إلا إذا طلب الفرد الخدمة. إلا أننا نجد بأن الرسوم تفرض بقواعد قانونية لها صفة الإلزام. والقصد من ذلك أن الصفة الإلزامية تجبر الفرد على دفع الرسم إذا أراد الحصول على الخدمة¹⁶⁴.

ج- يحقق الرسم نفع خاص: يدفع الرسم مقابل حصول الفرد على منفعة خاصة، تعود على طالب الخدمة العامة، ويترتب على ذلك نفع عام على المجتمع بصورة غير مباشرة¹⁶⁵.

د- تكرار الرسم بتكرار طلب الخدمة: يرتبط دفع الرسم بتقديم الخدمة، وكلما تكرر الطلب كلما تكرر الرسم¹⁶⁶. والقصد من ذلك، أنه كلما تعددت طلبات الخدمة كلما استلزم الافراد دفع رسم لقاء الخدمة الخاصة المقدمة له.

2-3- تقدير الرسوم: تستقل الدولة بتحديد قيمة الرسم الذي يفرض على بعض خدمات المرافق العامة، وتدخل قواعد معينة في تقدير الرسم نلخصها فيما يلي:

¹⁶³ عمارة، رانيا محمود، مرجع سابق، ص 58

¹⁶⁴ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 82

¹⁶⁵ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 88

¹⁶⁶ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 72

• **القاعدة الأولى:** مراعاة التناسب بين نفقة الخدمة المؤداة وبين الرسم المقابل لها، وبهذا الغرض الأساسي للمرافق العامة هو تقديم الخدمات وليس تحقيق الربح وبهذا يستوجب تحديد الرسم إلا على حسب نفقة الخدمة¹⁶⁷.

• **القاعدة الثانية:** أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له. وهي ليست مطلقة بل تتعلق ببعض الخدمات كالتعليم العالي والخدمات الصحية..... إلخ¹⁶⁸

• **القاعدة الثالثة:** أن يكون مبلغ الرسم أكبر من نفقة الخدمة المقابلة له، ويتعلق ببعض أنواع الخدمات ويكون الغرض تحقيق مورد مالي للخزينة العمومية، مثل الرسوم توثيق والشهر العقاري¹⁶⁹.

3- الإتاوة: تمثل اقتطاع مالي تفرضه الدولة على بعض أفراد المجتمع الذي يستفيدون من بعض النشاطات والمشروعات العامة، بحيث تزداد قيمة الأراضي والعقارات نتيجة قيام الدولة بمشروعات عامة بحيث تأخذ الدولة بمبدأ الإتاوة حسب القواعد التي تنص عليها التشريع وذلك باقتطاع مبلغ من المال من ملاك العقارات جبرا الذين عادت عليهم المشاريع التي قامت بها الدولة إيجابا بتضاعف قيمة عقاراتهم أي أنه يعود بمنفعة خاصة إلى فئة معينة من المواطنين¹⁷⁰. وتتفق الإتاوة مع الرسم في كونها تكون مقابل النفع الذي يعون على الفرد، وتختلف معه في كونها:

• مقابل نفع عاد من عمل لا خدمة معينة مقدمة.

¹⁶⁷ المرجع نفسه، ص 75

¹⁶⁸ قطاف، نبيل، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات: دراسة ميدانية لبلدية بسكرة للفترة 2000-2006، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة،

2008، ص 45

¹⁶⁹ أوكيل، حميدة، دور الموارد المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية: دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2015،

ص 55

¹⁷⁰ البياتي، أبوذر عبد الكريم شاكر، "التهرب الضريبي في العراق: الواقع والطموح"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، م 14، ع 1، 2012، ص

210

- تدفع دون أن يستشار المستفيد بها أو طلب إذن منه. أي عنصر الإيجار أكثر من الرسم.
- تخص فئة معينة وهم ملاك العقارات لا على من يطلب الخدمة في حالة الرسم أي كارتفاع القيمة الرأسمالية للعقارات كنتيجة لقيام المشاريع وبالتالي لا يتكرر دفعها خلافا للرسم الذي يدفع في كل مرة تطلب فيه الخدمة¹⁷¹.

4- الغرامات: هي مبلغ من المال تقره الدولة على أي شخص يخالف القانون مثل مخالفة بناء أو مخالفة قواعد المرور فهي إذن تدفع جبرا بسبب مخالفة القانون ولا تعود بالنفع المباشر على الفرد.¹⁷² وتتميز الغرامة بكونها:

- أداة تنظيمية.
- ليست مصدر أساسي للإيرادات العامة.
- حصيلتها غير ثابتة ويصعب التنبؤ بها¹⁷³.

وتصنف الغرامات إلى فئتين:

- **فئة تفرضها السلطة التنفيذية:** على المخالفين مباشرة دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء، ويقتصر دور السلطة التنفيذية وفقا لما هو مرخص له من قبل السلطة التشريعية في تطبيق الغرامات المنصوص عليها في القانون وهذا وفق مبدأ التشريع العقابي، حيث لا تشرع إلا بمقتضى القانون، مثل مخالفة قانون المرور والغرامات في مجال فرض الضريبة وغيرها¹⁷⁴.

¹⁷¹ خيذل، أحمد، وكيسي، زهيرة، "جريمة التهرب الضريبي بين الضرورة والحدود"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، م 14، ع 1، 2021، ص 330

¹⁷² شباح، رشيد، وشعيب، بغداد، "قياس معدل الضغط الضريبي الأمثل في الجزائر للفترة 1997-2017 باستخدام نموذج SCULLY والنموذج التريبي"، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، م 16، ع 2، 2022، ص 85

¹⁷³ المرجع نفسه، ص 88

¹⁷⁴ البياتي، أبوذر عبد الكريم شاكر، مرجع سابق، ص 215

• **فئة تفرضها السلطة القضائية:** وهي غرامات تحكم عقاباً وجزاء يلحق بالمخالفين لقواعد القانون العام، أي أن هذا النوع من الغرامات لا تملكه السلطة التنفيذية، حيث لا يمكن فرض الغرامات إلا إذا صدر حكماً من القضاء وستنفذ طرق الطعن العادية، فهي في هذه الحالة تنفذ فقط بحكم القاضي¹⁷⁵.

ثالثاً - المصادر الائتمانية: تتمثل الإيرادات الائتمانية في المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة من مصادر غير عادية أو غير منتظمة، ولا تتكرر سنوياً بصورة دورية في الميزانية العامة، تلجأ إليها الحكومات في حالة عدم كفاية الإيرادات الاقتصادية والسيادية، وذلك من أجل تغطية نفقات أو سد عجز في الميزانية¹⁷⁶، وتشمل المصادر الرئيسية التالية:

1- القروض العامة: تطورت القروض العامة تبعا لانتساع وظائف الدولة، ولا يقتصر اللجوء إليها على الدول التي تعاني من نقص في موارد التمويل الذاتي، بل تستعملها الدول المتقدمة أيضا وبذلك أصبحت مصدرا من المصادر المالية التي تستعين بها الدولة لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية¹⁷⁷، نظرا لأهميتها، حيث تؤدي إلى رفع مستوى الدخل الوطني وتحقيق التوازن الاقتصادي، وهو ما جاء به الفكر الاقتصادي الحديث¹⁷⁸.

1-1 تعريف القرض العام: القروض العامة هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة والهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقرضة وفوائدها طبقا لشروط القرض¹⁷⁹.

وتتمحور العناصر الرئيسية للقرض العام فيما يلي:

¹⁷⁵ خيزل، أحمد، وكيسي، زهيرة، مرجع سابق، ص 335

¹⁷⁶ قطاف، نبيل، مرجع سابق، ص 52

¹⁷⁷ أوكيل، حميدة، مرجع سابق، ص 62

¹⁷⁸ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 92

¹⁷⁹ عمارة، رانيا محمود، مرجع سابق، ص 65

- محل القرض يكون مالا.
- المقرض وتكون الحكومة ممثلة بوزارة المالية.
- المقرض يكون اما شخصا معنويا أو طبيعيا.
- الكلفة الإضافية وتتمثل في الالتزامات المالية التي تقع على عاتق المدين وهي فوائد القرض.
- الاتفاقية أو عقد القرض¹⁸⁰.

2-1- خصائص القرض العام: إن الطبيعة القانونية للقرض العام هو اتفاق بين طرفين يؤدي إلى نشوء الدين العام في ذمة أحد الطرفين والتزامه برد أصل الدين مع الفوائد والتزام الطرف الآخر بدفع مبالغ مالية تمثل محل القرض، ومن خلال الطبيعة القانونية نستنتج خصائص القرض العام كالآتي:

أ- القرض العام تعاقدى يتم برضا الطرفين حيث تتبادل إرادة شخص عام مقرض وهي الدولة أو أحد الهيئات العامة من ناحية والمقرضين من ناحية أخرى، ويعني ذلك أن الدولة لها كامل الحرية في طلب القرض والجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض أو رفضه¹⁸¹.

ب- يدفع القرض العام إلى الدولة المقرضة في شكل نقدي.

ج- تتعهد الدولة المقرضة برد أصل الدين والفوائد التي تترتب عليه خلال مدة القرض طبقا لعقد الاتفاق بين الطرفين.

¹⁸⁰ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 82

¹⁸¹ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 88

د- ضرورة موافقة السلطة التشريعية على القرض العام ويسمح ذلك بمناقشة مبررات القرض ومجالات إنفاقه وهو ما يزيد في كسب ثقة الجهات المقرضة¹⁸².

1-3- أنواع القروض: تنقسم القروض العامة إلى أنواع رئيسية حسب عدة معايير، منها المعيار المكاني (قروض داخلية وخارجية)، والمعيار الإرادي (قروض اختيارية وإجبارية)، والمعيار الزمني (قروض قصيرة، متوسطة، وطويلة الأجل). بالإضافة إلى ذلك، يمكن تقسيمها حسب المعيار الوظيفي (قروض مثمرة وعقيمة)¹⁸³.

أ- **تقسيم القروض حسب المعيار المكاني،** يمكن تقسيمها إلى:

• **قروض داخلية:** وهي القروض التي تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية وتكتتب فيها جهات مقيمة داخل الدولة نفسها (أفراد أو مؤسسات). وهذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية، كما لا يؤثر على سعر الصرف ولا على ميزان المدفوعات وإذا ما يؤدي فقط إلى إعادة توزيع الدخل¹⁸⁴.

• **قروض خارجية:** تصدرها الدولة وتكتتب فيها جهات أجنبية، مثل حكومات أخرى أو مؤسسات دولية أو بنوك أجنبية. وهذا يعني أنها تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها من الخارج سواء كانت حكومية أجنبية، أو شخص طبيعي، أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي. وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز في ميزان المدفوعات وهي على عكس القروض الداخلية بحيث تؤثر في الثروة الوطنية بالزيادة عند الإصدار غير أنها تؤثر بالنقص عند السداد، تحسن من سعر الصرف وحالة ميزان المدفوعات عند الإصدار، ولكنها تعمل

¹⁸² الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 75

¹⁸³ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 82

¹⁸⁴ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 82

العكس عند السداد. وكما يمكن للقرض الخارجي أن يؤدي إلى تدخل الجهة الدائنة في شؤون البلاد المدينة، سواء كانت هذه الجهة إحدى البلدان الأجنبية أو منظمة دولية.¹⁸⁵

ب- تقسيم القروض حسب المعيار الإرادي، يمكن تقسيمها إلى:

• قروض اختيارية: يكتب فيها الأفراد والهيئات طوعية، غالبا بدوافع وطنية أو لتحقيق أرباح.

• قروض إجبارية: تفرضها الدولة على الأفراد في حالات معينة، مثل امتصاص السيولة الزائدة لمواجهة التضخم.¹⁸⁷

ج- تقسيم القروض حسب المعيار الزمني، يمكن تقسيمها إلى:

• قروض قصيرة الأجل: مدة سدادها سنة إلى ثلاث سنوات، عادة ما تستخدم لسد فجوات مؤقتة في ميزانية الدولة، وهناك حالتين إما في حالة العجز النقدي ونقصد به عندما يكون توازن الميزانية متحققا، لكن بعض الإيرادات متأخرة وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل تسمى سندات القصيرة أو في حالة العجز المالي بحيث أنه في هذه الحالة تزيد النفقات العامة عن الإيرادات العمومية، وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل لفترة أطول من الأولى وتسمى سندات الخزينة غير العادية.¹⁸⁸

¹⁸⁵ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 82

¹⁸⁶ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 92

¹⁸⁷ عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 100

¹⁸⁸ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 82

• **قروض متوسطة الأجل:** يتميز هذا النوع من القروض بالسيولة وقلة عنصر المخاطرة لكنها أحيانا تزيد من مشكلة التضخم، تتراوح مدتها من ثلاث سنوات إلى عشر سنوات، ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية¹⁸⁹.

• **قروض طويلة الأجل:** هي تلك التي تزيد مدتها عن 11 سنوات غالبا ما تتخذ أجل القروض حسب حالة السوق، أي المدة التي تحتاج فيها الدولة للأموال، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي، وغالبا ما تستخدم لتمويل مشاريع تنموية أو دفاعية¹⁹⁰.

د- حسب المعيار الوظيفي/الهدف، يمكن تقسيمها إلى:

• **قروض مثمرة:** تستخدم لتمويل مشاريع استثمارية تدر عائدات مالية، مما يساعد على سداد أصل الدين وفوائده.

• **قروض عقيمة:** تستخدم لأغراض غير استثمارية لا تدر عائدات مباشرة، مثل تمويل النفقات الاستهلاكية أو سد العجز في الموازنة¹⁹¹.

4- **التنظيم التقني للقروض العامة** يشمل الإجراءات والشروط التي تحكم عملية إصدار القروض من قبل الدولة، وتتضمن تحديد مبلغ القرض وشروط إصداره، وتحديد طرق إصدار السندات (مثل الاكتتاب العام، الاكتتاب المصرفي، المزادات، أو الإدراج في البورصة) ، ووضع آلية سداد القرض والفوائد مع انتهاء الأعباء المالية¹⁹².

¹⁸⁹ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 90

¹⁹⁰ حشيش، عادل أحمد، /أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 92

¹⁹¹ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 92

¹⁹² الأعسر، خديجة، مرجع سابق، ص 92

أ- إصدار القرض العام: يقصد بإصدار القرض العام تلك العملية التي تحصل الدولة بمقتضاها على المبالغ المكتتب بها، وتكوم وفقا لأحكام الدستور فإن إصدار القرض العام تتطلب التصويت عليه بصدر قانون من طرف البرلمان¹⁹³، ويمر القرض بعدة إجراءات يتم بموجبها إصداره، ففي مرحلة الاكتتاب يحدد فيها مقدار أو قيمة القرض (محدد القيمة أو غير محدد القيمة)، ومعدل الفائدة ومدة الاكتتاب والمزايا والمكافآت لتشجيع الجمهور على الاكتتاب، وتأخذ أشكال مختلفة:

- تتم عمليات الاكتتاب على شكل سندات إسمية فيها اسم المكتتب.
- تتم عمليات الاكتتاب على شكل سندات لحاملها دون إدراج الاسم.
- يتم الاكتتاب على شكل سندات مختلطة وتختلف من حيث إمكانية نقل ملكيتها¹⁹⁴.

ويتم الاكتتاب في سندات القروض العامة بإحدى الطرق التالية:

- **الاكتتاب العام المباشر:** تتولى الدولة بنفسها طرح سندات القرض العام للاكتتاب فيها مباشرة لمن يريد ذلك سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا¹⁹⁵.
- **الاكتتاب عن طريق البنوك:** في هذه الحالة تتوجه الدولة إلى البنوك لتحصل على القرض وتقوم بمهمة بيعه بعد ذلك إلى الجمهور. فالمصارف تقرض الدولة المبلغ التي هي بحاجة إليه دون انتظار البيع للجمهور، وتتقاضى مقابل ذلك عمولة معينة. وقد لا تكتفي البنوك بدور الوسيط بل قد تساهم بالاكتتاب في القرض وفق تخصصها. وتتميز هذه الطريقة بأن تحصل الدولة على مبلغ القرض بأفضل الشروط نظرا لخبرة رجال البنوك بالمسائل

¹⁹³ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 115

¹⁹⁴ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 95

¹⁹⁵ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 95

المالية، ولكن يعاب عليها حصول البنك على عمولة كبيرة، فقد تشتري البنوك السندات بسعر أقل من سعرها الاسمي مما يفوت على الدولة حصيلة هذه الإيرادات¹⁹⁶.

• **الإصدار في السوق المالي:** وفي هذه الحالة تلجأ الدولة لبيع السندات في بورصة الأوراق المالية إذا كان مبلغ القرض محدودا وكانت الدولة في حاجة سريعة أو عاجلة إليه. حيث تباع الدولة سندات لها شأن في ذلك شأن المؤسسات والأفراد، وتعرضها على دفعات صغيرة حتى لا يتدهور سعرها. وتتميز هذه الوسيلة بسهولة من الناحية العلمية¹⁹⁷.

ب- **انقضاء القرض العام:** ينقضي الالتزام الواقع على عاتق الدولة جراء القرض العام بحالات ووسائل مختلفة، يمكن تلخيصها فيما يلي:

• **الاستهلاك:** يعني سداد قيمة القرض العام تدريجيا على عدة دفعات الى حاملي السندات خلال فترة معينة وفقا لما تقضي به شروط الإصدار¹⁹⁸.

• **الوفاء:** وهنا ينقضي القرض العام بالوفاء به تماما اتجاه الجهة المقرضة، عند حلول أجله بالنسبة للقروض العامة المؤقتة، أما الطويلة الاجل فإن الوفاء بها يعود إلى إرادة الدولة وغالبا ما يتم ذلك على أقساط ودفعات¹⁹⁹.

• **التبديل:** يقصد به إحلال قرض جديد محل قرض قديم، يساويه في المبلغ وبسعر فائدة منخفض، وهذا بغرض تخفيف عبء الديون على ميزانية الدولة، ويكون التبديل اجباريا أو اختياريا²⁰⁰.

¹⁹⁶ ناشد، سوزي عدلي، مرجع سابق، ص 62

¹⁹⁷ عوض الله، زينب حسين، مرجع سابق، ص 52

¹⁹⁸ القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 82

¹⁹⁹ خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 72

²⁰⁰ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 92

2- التحويلات: تمثل مختلف المساعدات والهبات التي تحصل عليها الدولة من الدول الصديقة والمؤسسات والهيئات الدولية وتعد هذه الموارد موارد غير عادية²⁰¹.

3- الإصدار النقدي: الإصدار النقدي هو مصدر من المصادر الاستثنائية لتمويل الخزينة العامة للدولة و سد العجز إن وجد، فإذا لم تستطع الدولة سد عجز الميزانية العامة سواء باللجوء إلى الإيرادات الاقتصادية والسيادية أو بالحصول على القروض العامة لتغطية نفقاتها و النهوض بأعبائها، فإنها تلجأ إلى سد ذلك العجز بواسطة وسائل نقدية معروفة لدى العامة بـ"طبع العملة" أي إصدار كمية جديدة من النقود تضاف إلى الكتلة النقدية المتوفرة داخل الدولة ويتولد عن هذا الإصدار ما يعرف بالتضخم المالي الذي يؤدي حتما إلى التضخم النقدي²⁰².

ومن المعروف أن عملية إصدار النقود الورقية القانونية من صميم مهام البنوك المركزية، بل يمكن القول إن ظهور البنوك المركزية كان قد ارتبط أصلا بالقيام بهذه الوظيفة. وينصرف مفهوم الإصدار النقدي إلى عملية يقوم بها البنك المركزي، بحيث أن الدولة تقوم بإصدار كمية إضافية من النقود لما تملك من سلطة السيادة وهذا لتغطية العجز في الميزانية²⁰³.

يطلق على هذه الطريقة في الفقه المالي "التضخم المالي" أو التضخم الاقتصادي وهو يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالي يصبح عبئا على الدخل أو الثروة²⁰⁴.

وبهذا فإن اللجوء إلى الإصدار النقدي، عادةً، في ظل توافر العوامل والظروف التالية:

²⁰¹ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 95

²⁰² مشكور، سعد جابر، والخلو، عقيل حميد جابر، مرجع سابق، ص 60

²⁰³ حشيش، عادل أحمد، أصول المالية العامة، مرجع سابق، ص 82

²⁰⁴ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 102

- تمويل عجز الميزانية العامة: تلجأ الحكومات في بعض الأحيان إلى البنك المركزي لتمويل النفقات العامة عندما تعاني من عجز كبير في الميزانية ولا تستطيع تغطيته من خلال الضرائب أو الاقتراض²⁰⁵.
- غياب المقابل الاقتصادي: يتمثل الشرط الأساسي لكون الإصدار "تضخمياً" في عدم وجود زيادة مقابلة في الإنتاج الحقيقي (الناتج المحلي الإجمالي) أو في احتياطات العملة الصعبة/الذهب²⁰⁶.
- الضغط السياسي على البنك المركزي: قد تتعرض البنوك المركزية لضغوط سياسية لطباعة النقود بهدف تحفيز النمو الاقتصادي على المدى القصير، حتى لو تعارض ذلك مع هدف استقرار الأسعار على المدى الطويل²⁰⁷.
- الأزمات والحروب: في فترات الأزمات الاقتصادية الحادة أو الحروب، قد لا تجد الدول خيارات أخرى للتمويل سوى اللجوء إلى الإصدار النقدي، مما يؤدي غالباً إلى التضخم²⁰⁸.
- انخفاض قيمة العملة المحلية: يمكن أن يؤدي التدهور المستمر في قيمة العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية إلى تفاقم التضخم المستورد، مما يدفع السلطات أحياناً للتدخل بطرق قد تشمل زيادة المعروض النقدي²⁰⁹.

²⁰⁵ عمارة، رانيا محمود، مرجع سابق، ص 75

²⁰⁶ المرجع نفسه، ص 78

²⁰⁷ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 92

²⁰⁸ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 98

²⁰⁹ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 102

• وجود فجوة انكماشية (نقص في القوة الشرائية): نظرياً، قد ينظر للإصدار النقدي كوسيلة لمعالجة نقص حاد في السيولة والقوة الشرائية في الاقتصاد (رغم أن هذا نادر الحدوث في حالات التضخم الفعلي)²¹⁰.

وبهذا فإن الإصدار النقدي هي زيادة كمية لوسائل الدفع دون زيادة مماثلة في السلع والخدمات، مما يرفع المستوى العام للأسعار ويخفض القوة الشرائية الحقيقية للنقود²¹¹.

رابعاً - المصادر الأخرى: وتتكون أساساً من الرخص المتمثلة في مبالغ نقدية تأخذها الحكومة من الأفراد مقابل ما تسمح لهم بالاستفادة من القيام بنشاط معين، ومن أمثلتها: رخص المهن التجارية، رخص مكاتب الاستيراد والتصدير، رخص الصيد، ورخص قيادة السيارات بأنواعها... إلخ²¹².

4- التقسيم النظري للإيرادات العامة: يمكن تصنيف وتقسيم الإيرادات وفق معايير مختلفة على النحو التالي:

أ- التقسيم حسب مصدر الإيراد وطبيعته: يعد هذا هو التقسيم الأكثر شيوعاً، ويشمل المصادر التالية:

• الإيرادات السيادية (الجبرية): هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبراً من الأفراد والهيئات بموجب حق السيادة والسلطة العامة²¹³.

²¹⁰ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 85

²¹¹ دردوري، لحسن، والأخضر، لقلبي، مرجع سابق، ص 35

²¹² نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 55

²¹³ خليل، علي محمد، واللوزي، سليمان أحمد، مرجع سابق، ص 65

• إيرادات أملاك الدولة (الدومين) : هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها وأصولها المختلفة وتنقسم إلى دومين عام وخاص²¹⁴.

• القروض العامة : هي أموال تحصل عليها الدولة من الأفراد أو المؤسسات أو الدول الأخرى، وتعتبر إيراداً لأنها توفر سيولة حالية، ولكنها تمثل التزاماً مستقبلياً يتطلب السداد²¹⁵.

ب - التقسيم حسب الانتظام :تنقسم إلى:

• إيرادات عادية (متكررة) : هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة دورية ومنتظمة كل عام، مثل الضرائب والرسوم وإيرادات أملاك الدولة الخاصة.

• إيرادات غير عادية (استثنائية) : هي إيرادات تلجأ إليها الدولة في الظروف الاستثنائية (كالحروب أو الأزمات الاقتصادية)، مثل القروض العامة والإصدار النقدي الجديد (طبع النقود)²¹⁶.

ج - التقسيم حسب تأثيرها في الذمة المالية للدولة :وتنقسم إلى:

• إيرادات حقيقية (نهائية) : هي الإيرادات التي تدخل إلى الخزينة العامة بصفة نهائية ولا يترتب عليها التزام مستقبلي، مثل الضرائب والرسوم.

• إيرادات ائتمانية (مؤقتة) : هي الإيرادات التي يترتب على الحصول عليها التزام بالسداد في المستقبل، مثل القروض العامة²¹⁷.

²¹⁴ عطية، محمود رياض، مرجع سابق، ص 55

²¹⁵ شباح، رشيد، وشعيب، بغداد، مرجع سابق، ص 95

²¹⁶ أوكيل، حميدة، مرجع سابق، ص 75

²¹⁷ قطاف، نبيل، مرجع سابق، ص 65

د- من حيث الإلزام: تنقسم الإيرادات إلى:

- إيرادات إجبارية: هي التي تفرضها وتحصلها الدولة بالإجبار على الأفراد باستخدام سلطتها مثل الضرائب، وما يماثلها، الغرامات الجبائية، القروض الإجبارية.
- إيرادات اختيارية: تحصل عليها الإدارة العامة بدون استخدام السلطة في فرضها وتحصيلها بحيث تتحقق عن طريق الاختيار مثل الرسوم، القروض الاختيارية إيرادات المشروعات العامة التي تعمل في إطار السوق بدون احتكار²¹⁸.

و- من حيث الشبه مع إيرادات القطاع الخاص فلقد حاول بعض الكتاب وعلى الأخص الألمان، تقسيم الإيرادات العمومية إلى إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص وإيرادات متعلقة بالنشاط العام²¹⁹.

- الإيرادات الشبيهة بإيرادات النشاط الخاص: وهي إيرادات الدولة من أملاكها كالإيرادات التجارية والمالية والزراعية، أي أنها إيرادات تحصل عليها الدولة من ممارستها لنشاط مماثلا للنشاط الخاص.

- الإيرادات المتعلقة بالنشاط العام: وهي إيرادات تحصل عليها الدولة باعتبارها صاحبة سلطة ونفوذ، ومثال ذلك الضرائب والرسوم والغرامات القضائية²²⁰.

5- تقسيم الإيرادات العامة حسب التشريع الجزائري:

- أ- تقسيم إيرادات الميزانية حسب القانون 84-17: على حسب المادة 11 من القانون 84-17 تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ما يلي: 1- الإيرادات ذات

²¹⁸ البياتي، أبوذر عبد الكريم شاكر، مرجع سابق، ص 225

²¹⁹ خيذل، أحمد، وكيسي، زهيرة، مرجع سابق، ص 345

²²⁰ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 102

الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات، 2- مداخيل الأملاك التابعة للدولة، 3- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى، 4- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات، 5- التسديد بالرأسمال القروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها، 6- مختلف حواصل الميزانية التي تنص القانون على تحصيلها، 7- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا، 8- المدفوعات التي تقوم بها صناديق المساهمة بصدد تسبيق حافظ الأسهم.

وتتقسم الموارد في الجزائر حسب قانون 84-17 المسجلة في الجدول أ من قوانين المالية السنوية إلى غاية سنة 2022 إلى الموارد العادية المنقسمة إلى إيرادات جبائية وإيرادات عادية والموارد الغير العادية المتكونة من جباية بترولية²²¹.

ب- تقسيم إيرادات الميزانية العمومية وفقا للقانون العضوي الجديد (15-18)

تعرف الإيرادات بأنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية الأعباء العامة بهدف إشباع الحاجات العامة وتعتبر جزء هام ومكمل لتمويل الانفاق العام.²²² وتصنف إيرادات الدولة إلى ثلاث أصناف:

- طبيعة الإيرادات
- تخصيص الإيرادات
- التحميل المحاسبي للإيرادات

²²¹ القانون 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادر في 10 جويلية 1984.
²²² القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

وحسب ما تنص المادة 15 من القانون العضوي الجديد (18-15) تم تصنيف الإيرادات العمومية التي أصبحت تسمى بالموارد العمومية إلى ثمانية أصناف تسمى فئات طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-353 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020 المحدد للعناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، وتحمل هذه الفئات خانات المستوى المبين للطبيعة النوعية أو الاقتصادية للإيرادات كما يلي²²³:

• **الفئة الأولى** الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات تشمل الخانات التالية :

◦ **الإيرادات الجبائية** : وتشمل كل من الضرائب على الدخل، الضرائب على رأس المال، الضرائب على الاستهلاك، الحقوق الجمركية والحقوق المماثلة وضرائب ورسوم أخرى، وناتج الغرامات.

◦ **الجبائية البترولية** : الرسم المساحي، إتاوة المحروقات، الضريبة على دخل المحروقات، الضريبة على الناتج، الضريبة على أجر الشريك المتعاقد الأجنبي، الرسم على الدخل البترولي، الضريبة التكميلية على الدخل، الرسم على الأرباح الاستثنائية، الإتاوة الجزافية على الإنتاج المسبق، الرسم على حرق الغاز، الناتج على حقوق التحويل.

• **الفئة الثانية** مداخيل الأملاك التابعة للدولة وتشمل حقوق وأتاوى، مداخيل الإيجار والاستغلال، ناتج التنازل عن الأصول المنقولة والعقارية، ناتج الخدمات الإدارية، وحقوق ومداخيل أخرى.

²²³ خصالونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 112

- **الفئة الثالثة** مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى: تشمل ناتج أرباح البنوك والمؤسسات المالية، ناتج أرباح المؤسسات غير المالية، اقتطاعات وعوائد الأصول المالية الأخرى.
 - **الفئة الرابعة** المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وتشمل ناتج المبالغ المدفوعة مقابل خدمات الدولة وأتاوى استعمال الترددات ونواتج الأصول اللامادي.
 - **الفئة الخامسة** حواصل الميزانية وتشمل الضرائب والرسوم الغير المدرجة في الميزانية العامة، ناتج الرسوم الغير مخصصة وحواصل مختلفة.
 - **الفئة السادسة** الحواصل الاستثنائية المتنوعة: الإلغاءات الكلية أو الجزئية على ديون الدولة، استرجاعات إلى الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق، ديون الدولة التي لحقها التقادم نهائيا، حواصل استثنائية أخرى.
 - **الفئة السابعة** الأموال المخصصة للمساهمات، الهبات والوصايا.
 - **الفئة الثامنة** الفوائد والحواصل المتحصل عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة وتشمل الفوائد على السندات، نواتج القروض والتسبيقات والتوظيفات، القيم والحسومات والأوراق المالية بكل أنواعها، فوائد وحواصل أخرى²²⁴.
- وتسجل الإيرادات العامة حسب التصنيف المؤطر في القانون العضوي (15-18) في الجدول أ في قوانين المالية ابتداء من سنة 2023²²⁵.

²²⁴ الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 92

²²⁵ القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

وبهذا فإن الإيرادات العامة تمثل الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة لتمويل نفقاتها العامة وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. ويختلف تصنيفها حسب السياسات المطبقة في الدول²²⁶.

المحور الخامس: الميزانية العامة

المالية العامة هي مالية الدولة المتجسدة في ميزانيتها العامة، والميزانية لا تخرج عن كونها بيان للنفقات والإيرادات العامة اللازمة لتحقيق أهداف الدولة سواء كانت اقتصادية، ثقافية وسياسية²²⁷، حيث تعتبر الميزانية العامة وسيلة لا غنى عنها وأداة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المالية، الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية ومن ثم تحقيق أهدافها التتموية في شتى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.^{228,229}

أولاً - تعريف الميزانية العامة: تعرف الميزانية العامة أنها وثيقة رسمية تعدها الحكومة سنوياً لتخطيط إيرادات ونفقات الدولة للسنة المالية القادمة، وهي أداة أساسية للتخطيط والرقابة المالية التي تسمح للدولة بتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.²³⁰ وتتضمن تقديرات للإيرادات وتقديرات للنفقات، ويجب أن تجاز هذه الوثيقة من السلطة التشريعية (البرلمان) قبل أن تصبح نافذة.²³¹

²²⁶ عباس، محرزى محمد، مرجع سابق، ص 112

²²⁷ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 58

²²⁸ المرجع نفسه، ص 62

²²⁹ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 52

²³⁰ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 62

²³¹ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 65

فالميزانية العامة تعتبر تقدير تفصيلي للنفقات وإيرادات الدولة لمدة سنة مقبلة. يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية واعتمادها من طرف السلطة التشريعية وتعتبر عن الأهداف السياسية، الاجتماعية والاقتصادية المتبناة من طرف كل دولة²³².

وبهذا فالميزانية العامة للدولة هي بيان مالي تفصيلي يوضح التقديرات المستقبلية لإيرادات الدولة ومصروفاتها لفترة مالية مقبلة، عادة ما تكون سنة واحدة. تعتمد السلطة التشريعية (البرلمان) وتكون بمثابة خطة عمل وبرنامج مالي للحكومة²³³.

ثانيا - أركان الميزانية العامة: الميزانية العامة يجب أن تتضمن الأركان الأساسية التالية:

أ - الميزانية العامة، تعبير مالي لبرنامج عمل الحكومة، الذي يتمثل في خطة قصيرة الأجل يتم تنفيذها بعد ترجمتها في شكل مالي²³⁴.

ب - الميزانية العامة، تقدير لما تعتمزم الحكومة انفاقه وما تتوقع تحصيله.

ج - الميزانية العامة، تعتمد من السلطة التشريعية، ويعد ذلك شرطا ضروريا لتنفيذها.

د - الميزانية العامة تعد لسنة مالية قادمة.

و - الميزانية العامة تستهدف تحقيق أهداف المجتمع، ويعتبر ذلك المعيار الأساسي الذي تأخذه السلطة التنفيذية في الحسابان وتلتزم به السلطة التشريعية عند الاعتماد والمراقبة²³⁵.

ثالثا - خصائص الميزانية العامة: تمثل الميزانية العامة الأنشطة والبرامج التي تضعها الحكومة، وتتميز بخصائص تتعلق بطبيعتها القانونية، بكونها عمل تشريعي وتكون في وثيقة واحدة، تقدر

²³² المرجع نفسه، ص 68

²³³ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 95

²³⁴ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 102

²³⁵ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 100

فيها الإيرادات والنفقات وتسهل الرقابة عند التنفيذ وتساعد على اتخاذ القرار²³⁶، ويمكن توضيح ذلك فيما يلي:

• **الميزانية العامة عمل تشريعي:** تتولى السلطة التشريعية اعتماد الميزانية العامة عن طريق قانون المالية. الذي لا يمكن أن يكون نافذا إلا بعد التصويت عليه بصفة دورية كل سنة. ويقصد بذلك موافقة البرلمان على توقعات الحكومة للنفقات والإيرادات²³⁷.

• **الميزانية العامة دورية كل سنة:** يتم اعتماد الميزانية لمدة سنة واحدة فيأتي التقدير لهاته السنة ويعطي الإذن بالإنفاق خلال نفس السنة، وتعتبر الميزانية عن مجموعة الأنشطة والعمليات ذات الطابع الدوري التي تتدرج ضمن مجالات تدخل الدولة من خلال تحصيل إيرادات الميزانية وتنفيذ نفقاتها العامة²³⁸.

• **الميزانية العامة تكون في وثيقة واحدة:** إن الميزانية وبحكم طبيعتها انها تصدر في شكل قانون اي تكون في وثيقة واحدة، ويسمح ذلك بتسهيل الرقابة على تنفيذها سواء كانت إدارية أو مستقلة أو برلمانية. فلو وضعت الميزانية في عدة قوانين ووثائق لتعذر على البرلمان مراقبة الحكومة، مراقبة فعالة²³⁹ وبصفة عامة فان خاصية أن تكون الميزانية في وثيقة واحدة من شأنه إضفاء سهولة في آليات رقابة البرلمان على الحكومة حول مدى تنفيذ التزاماتها من منظور الميزانية العامة²⁴⁰.

• **الميزانية العامة تقديرية:** تعتبر الميزانية المعتمدة عن طريق قانون المالية، تقديرات للنفقات وإيرادات الدولة خلال مدة زمنية مقدرة بسنة، أي أن الميزانية العامة تقدير وتوقع بصورة

²³⁶ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 95

²³⁷ الأعسر، خديجة، مرجع سابق، ص 102

²³⁸ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 105

²³⁹ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 125

²⁴⁰ Barilari, André, *La LOLF et la nouvelle gouvernance financière de l'Etat*, LGDJ, Paris, 2007, p. 45

مسبقة قبل بداية السنة. إلا أنها تبقى موصوفة بعدم اليقين، لأنها مجرد أرقام تقديرية احتمالية تتطلب التنفيذ للتأكد من مدى دقتها. وللتأكد من صحة تقديرات الميزانية يجب مقارنتها بالحساب الختامي²⁴¹.

• **الميزانية وثيقة محاسبية:** تخضع الميزانية للمحاسبة العمومية وما يفرضه نظامها على كل المؤسسات ذات الطابع الإداري وبالتالي تعتمد على مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى نفقات وإيرادات.²⁴² وعليه يوجد لأي نظام للميزانية العامة للدولة، إطارا محاسبيا تتأثر به ويؤثر فيها. ويسمح ذلك بوضع مقارنة بين تقديرات الميزانية والحساب الختامي ويستفاد من ذلك في عملية التقدير بالنسبة للسنة المقبلة²⁴³.

• **الميزانية العامة تساعد على اتخاذ القرار:** تسمح المعطيات والمعلومات التي تتضمنها وثيقة الميزانية بعرض المتاحات المالية للدولة بصورة واضحة، ويسمح ذلك للقائمين على التنفيذ باتخاذ قراراتهم بناء على معطيات ميزانيته، ومن ثمة تساعد الميزانية العامة على اتخاذ القرار²⁴⁴.

رابعاً - أهداف الميزانية العامة: نظرا لاتساع مجال الميزانية الدولة وأهميته فإنها ترمي لتحقيق أهداف متعددة يمكن بيانها كما يلي:

• **أهداف تخطيطية:** وتتنحصر فيما يلي :

○ تحديد الموارد ومصادر التمويل.

○ التنسيق بين وحدات الجهاز الحكومي.

²⁴¹ Ibid., p. 48

²⁴² الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 72

²⁴³ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 62

²⁴⁴ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 72

- حصر احتياجات إنفاق وحدات الجهاز الحكومي خلال الفترة القادمة.
- التنسيق بين الميزانية كبرنامج سنوي وبين خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- وضع البرنامج الزمني للتنفيذ²⁴⁵.
- **أهداف رقابية:** وتختصر فيما يلي :
 - متابعة البرامج والأنشطة الحكومية.
 - قياس الأداء الفعلي للبرامج والأنشطة الحكومية.
 - الرقابة على أصول وممتلكات الوحدة الحكومية.
 - التحقق من الالتزام بكافة القوانين والتعليمات والقواعد الحكومية المالية منها والإدارية.
 - المساعدة في تخفيض وضبط وترشيد الإنفاق الحكومي²⁴⁶.

خامسا - مبادئ الميزانية العامة: ويقصد بها القواعد التي تحكم إعداد وتحضير الميزانية العامة للدولة، تعتمد الميزانية العامة على مبادئ تقليدية أساسية مثل السنوية، والوحدة، والشمولية (العمومية)، والتوازن، كما توجد مبادئ حديثة تعزز هذه المبادئ التقليدية مثل الشفافية، الأداء، المصداقية، الاستقرار، والمسؤولية.^{247 248}

²⁴⁵ عباس، محرز محمد، مرجع سابق، ص 122

²⁴⁶ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 105

²⁴⁷ فاتح ميزيتي، الوجيز في قانون ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 18-15، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2022، ص 135

²⁴⁸ عبد المجيد قدي، الموازنة العامة، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2022، ص 120

5-1- المبادئ التقليدية: تتمحور حول

أ- مبدأ سنوية الميزانية: مفاده أن الميزانية العامة تحضرها السلطة التنفيذية ويتم اعتمادها من السلطة التشريعية لمدة سنة، ويعني هذا المبدأ أن يتم التوقع والترخيص لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام²⁴⁹، فالجزائر تأخذ بهذا المبدأ بحيث نصت المادة الثالثة من القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية على ما يلي "يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية²⁵⁰...ولعل هذا المبدأ يعني ضرورة إجازتها بصفة دورية كل عام. ويرد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات من بينها على سبيل المثال الميزانيات المخصصة للبرامج الاقتصادية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات.²⁵¹ وان مبدأ السنوية يترتب عنه نتائج متمثلة في:

- تقدير النفقات والإيرادات يجب أن يكون لسنة واحدة.
 - الاذن بالجباية والانفاق يجب ان يتحدد كل سنة.
 - جميع ما ورد في الميزانية يجب أن ينفذ خلال سنة مالية واحدة²⁵².
- ب- مبدأ وحدة الميزانية: يقتضي بان تتدرج كامل نفقات الدولة كامل إيراداتها في وثيقة واحدة. ويقصد بذلك وضع وحصر جميع بنود الإيرادات والنفقات في خطة واحدة، أي أن جميع العمليات المالية للدولة تجمع ضمن وثيقة واحدة هي قانون المالية وتخضع لرقابة البرلمان²⁵³.

²⁴⁹ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 102

²⁵⁰ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 92

²⁵¹ العبيدي، سعيد علي، مرجع سابق، ص 52

²⁵² خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 82

²⁵³ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 118

ويتضح أن مبدأ وحدة الميزانية له مدلول مادي ويعني احتواء الميزانية على جميع العمليات المالية للدولة المرتبطة بالنفقات والإيرادات، ومدلول شكلي ويفهم منه جمع كل إيرادات ونفقات الميزانية العامة في وثيقة واحدة شاملة²⁵⁴.

ويرد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات نتيجة تبني الدول لأساليب حديثة تعتمد على اللامركزية الإدارية، الأمر الذي أدى لقيام أجهزة مستقلة عن الأجهزة المركزية للحكومة لتباشر سلطات مستقلة. وبالتالي برزت بعض الضرورات التي دفعت كثير من الحكومات للخروج على قاعدة الوحدة. ويختلف شكل الخروج عن مبدأ الوحدة من دولة إلى أخرى، إلا أنه يأخذ على العموم شكل تعدد الميزانيات مثل²⁵⁵:

- **الميزانية المستقلة**، ميزانية خاصة بالمرافق العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة وبهذا يتبعه الاستقلال في الميزانية ولا تعرض على السلطة التشريعية عكس الميزانية الملحق بل يكتفي بموافقة مجلس الإدارة²⁵⁶.
- **الميزانية الملحق**، هي العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضاف عليها القانون الشخصية الاعتبارية والتي يهدف نشاطها أساساً إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات مدفوعة الثمن. (ميزانية البريد والمواصلات)²⁵⁷.
- **الحسابات الخاصة للخرينة**، هي الإطار الذي يسجل فيه دخول وخروج بعض الأموال إلى الخزينة العمومية بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها، بحيث لا تعتبر لا إيرادات عامة ولا نفقات العامة.²⁵⁸ وجاء في المادة 42 من القانون العضوي رقم 18-

²⁵⁴ القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 92

²⁵⁵ حشيش، عادل أحمد، أصول المالية العامة، مرجع سابق، ص 92

²⁵⁶ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 108

²⁵⁷ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 122

²⁵⁸ عوض الله، زينب حسين، مرجع سابق، ص 62

15، بأنه يتم فتح أو غلق الحساب الخاص للخرينة بموجب قانون مالية، حيث تشمل ستة فئات: الحسابات التجارية - حسابات التخصيص الخاص - حسابات القروض والتسبيقات - حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية - حسابات المساهمة والالتزام - حسابات العمليات النقدية²⁵⁹.

• الميزانيات الغير عادية: الاستثناءات في حالة الكوارث²⁶⁰.

ج- مبدأ عمومية الميزانية: يقصد به أن تدرج كل الإيرادات والنفقات العامة في وثيقة الميزانية العامة وبشكل مفصل وشامل مهما كان مصدرها أو نوعها أو حجمها، دون إجراء أي مقاصة بينهما لأية جهة، ويفهم من ذلك أن يتم قيد جميع النفقات والإيرادات على اختلاف أنواعها ومصادرها في الميزانية العامة وعدم إجراء أي مقاصة بين الإيرادات والنفقات لأي قطاع أو وزارة أو هيئة²⁶¹.

وتجدر الإشارة، أن هذا المبدأ يعد الأسلوب الأمثل لتقرير السياسات السليمة، واتخاذ القرارات الملائمة بشأن دور القطاع الحكومي في الاقتصاد القومي. كما يسهل عملية وضع المقاربات بين الإيرادات والنفقات، وكذا تسيير عجز الميزانية، ويساهم أيضا في تسهيل الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة²⁶².

د- مبدأ توازن الميزانية: المقصود به في الفكر التقليدي هو تعادل نفقات الدولة العادية مع إيراداتها العادية، أي أن تكون نفقاتها في حدود إيراداتها المتأتية من المصادر العادية دون اللجوء إلى الاقتراض، وهذا ما يعرف بالتوازن الكمي.²⁶³ ومبررات الأخذ بالتوازن من المنظور الكمي،

²⁵⁹ عطية، محمود رياض، مرجع سابق، ص 65

²⁶⁰ ناشد، سوزي عدلي، مرجع سابق، ص 72

²⁶¹ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 125

²⁶² عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 112

²⁶³ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 105

هو الاعتقاد أن هذا التوازن بين النفقات والإيرادات يضع قيوداً على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ويقصره على تقديم السلع والخدمات التي تشبع الحاجات العامة من دفاع وأمن وعدالة وبعض المرافق. ومن ثمة يجب تفادي حدوث عجز في الميزانية لأن ذلك يؤدي إلى الإخلال بدور الدولة²⁶⁴.

أما في الفكر الاقتصادي الحديث يخضع التوازن لمتطلبات التوازن الاقتصادي، ويصبح التوازن السنوي للميزانية أمر لا ينبغي الحرص عليه، إلا إذا كان ملائماً للاقتصاد الوطني، ويعني ذلك أن الفكر الحديث لم يستبعد فكرة التوازن في حد ذاتها. بل يميل إلى استبدال فكرة التوازن المالي البحث بفكرة التوازن الاقتصادي العام.²⁶⁵ ولذلك يلاحظ عدم الأخذ بمبدأ التوازن الكمي للميزانية من قبل أغلب الأنظمة، حيث يلجأ عموماً إلى تسيير الميزانية بالعجز، بالتالي يصبح عجز الميزانية مصطنعاً، ويفهم من ذلك الاعتماد على مبدأ التوازن الاقتصادي العام²⁶⁶.

5-2- المبادئ الحديثة: وتتمحور حول

أ- مبدأ الشفافية: يعني أن معلومات ميزانية الحكومة يجب أن تكون متاحة وواضحة، مما يسمح للمواطنين وأصحاب المصلحة بفهم كيف يتم تخصيص الأموال العامة وإنفاقها.²⁶⁷ هذا المبدأ ضروري لمساءلة الحكومات، وتعزيز الثقة في السياسات المالية، وتحسين إدارة المال العام. وتتطلب الشفافية نشر التقارير المالية بانتظام وبطريقة سهلة الفهم، بما في ذلك تفاصيل الميزانية، التنبؤات المالية، وتحليل المخاطر²⁶⁸.

²⁶⁴ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 105

²⁶⁵ حمدي، صالح الدين، مرجع سابق، ص 45

²⁶⁶ دردوري، لحسن، والأخضر، لقليطي، مرجع سابق، ص 52

²⁶⁷ مشكور، سعد جابر، والخلو، عقيل حميد جابر، مرجع سابق، ص 75

²⁶⁸ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 82

ب- **مبدأ المسؤولية:** يعني تحديد المسؤولية للمتدخلين في الميزانية العامة، سواء كانوا مسؤولين عن إعدادها أو تنفيذها أو مراقبتها. يتحول هذا المبدأ من المسؤولية التقليدية المرتكزة على الحذر والحيلة إلى نظام حديث يركز على تحقيق الأهداف وقياس الأداء والنتائج. يتطلب هذا النظام إعادة مراجعة شاملة لمسؤوليات الجميع، بما في ذلك مراقبة الالتزام بالأهداف وتقديم المبررات للإنفاق.²⁷⁰²⁶⁹

ج- **مبدأ الأداء:** هو نهج إداري يركز على النتائج والمخرجات بدلاً من التركيز على المدخلات والمصروفات فقط. يهدف إلى ربط الموارد المالية بالأهداف المحددة للسياسات العامة، وتقييم مدى تحقيق هذه الأهداف باستخدام مؤشرات الأداء.²⁷¹ هذا المبدأ يعزز الشفافية والمساءلة، ويساعد على تحسين كفاءة إدارة الأموال العامة من خلال ربط الميزانية بالأداء الفعلي والنتائج الملموسة.²⁷² وتتمثل المكونات الأساسية لهذا المبدأ في:

• **تحديد الأهداف:** يتم تحديد أهداف وطنية واضحة للبرامج والمشاريع، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية.

• **قياس الأداء:** يتم قياس الأداء بانتظام باستخدام مؤشرات محددة ومقاييس قابلة للقياس، بحيث تتضمن مؤشرات الأداء في الميزانية العامة قياسات تحدد مدى تحقيق الأهداف الموضوعية، وتُقسم إلى مؤشرات مالية ومؤشرات أداء غير مالية، تشمل المؤشرات المالية نسبة الدين إلى حقوق الملكية، والنسبة الحالية، والعائد على الاستثمار (ROI)، أما المؤشرات الأخرى فتُركز على قياس مدى تحقيق الأهداف الاستراتيجية من خلال متابعة

²⁶⁹ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 85

²⁷⁰ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 88

²⁷¹ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 75

²⁷² رشام، كهينة، محاضرات في مقياس المالية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة الليسانس علوم المالية والمحاسبة، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة،

2019، ص 42

إنجاز البرامج وقياس الإنتاجية والفعالية، مما يسمح بتقييم مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف²⁷³.

• ربط الميزانية بالنتائج: تُخصص الميزانية بناءً على النتائج المرجوة، ويتم تقييم الأداء في نهاية كل سنة مالية ومقارنته بالأهداف المحددة²⁷⁴.

• تطوير آليات الرقابة: يتطلب هذا النهج تطوير آليات رقابة تقليدية لمواكبة التغييرات، مع تعزيز دور الجهات الرقابية مثل مجلس النواب ومجلس المحاسبة²⁷⁵.

د- مبدأ الاستقرار: هو دور الحكومة في الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي من خلال استخدام أدوات السياسة المالية (الضرائب، الإنفاق الحكومي، الاقتراض) للحد من التقلبات الكبيرة في الدورة الاقتصادية، وذلك بإدارة التضخم أي منع الارتفاع المفرط في الأسعار، ومكافحة البطالة بتشجيع النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل وتحقيق نمو اقتصادي مستدام بضمان بيئة اقتصادية يمكن التنبؤ بها ومواتية للاستثمار والنشاط التجاري²⁷⁶.

ولتحقيق مبدأ الاستقرار هناك آليات مختلفة ففي أوقات الركود تقوم الحكومة بتخفيض الضرائب ورفع الإنفاق العام لتحفيز النشاط الاقتصادي وإنعاشه وكذا زيادة النفقات الإنتاجية بالاستثمار في مشاريع إنتاجية مثل الزراعة والصناعة لزيادة الإنتاج وخلق فرص عمل، مما يدعم الدخل القومي ويرفع مستويات المعيشة، أما في أوقات الازدهار تعمل الحكومة على تقليل الإنفاق وزيادة الضرائب لمواجهة التضخم والحفاظ على استقرار الأسعار²⁷⁷.

²⁷³ ساجي، فاطمة، محاضرات في مقياس المالية العامة، منشورات جامعة ابن خلدون تيارت، 2020، ص 35

²⁷⁴ العكام، محمد خير، المالية العامة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، دمشق، 2018، ص 58

²⁷⁵ Benachenhou, Mourad, *Réformes économiques: dette et démocratie*, Echcirifa, Alger, 1992, p. 65

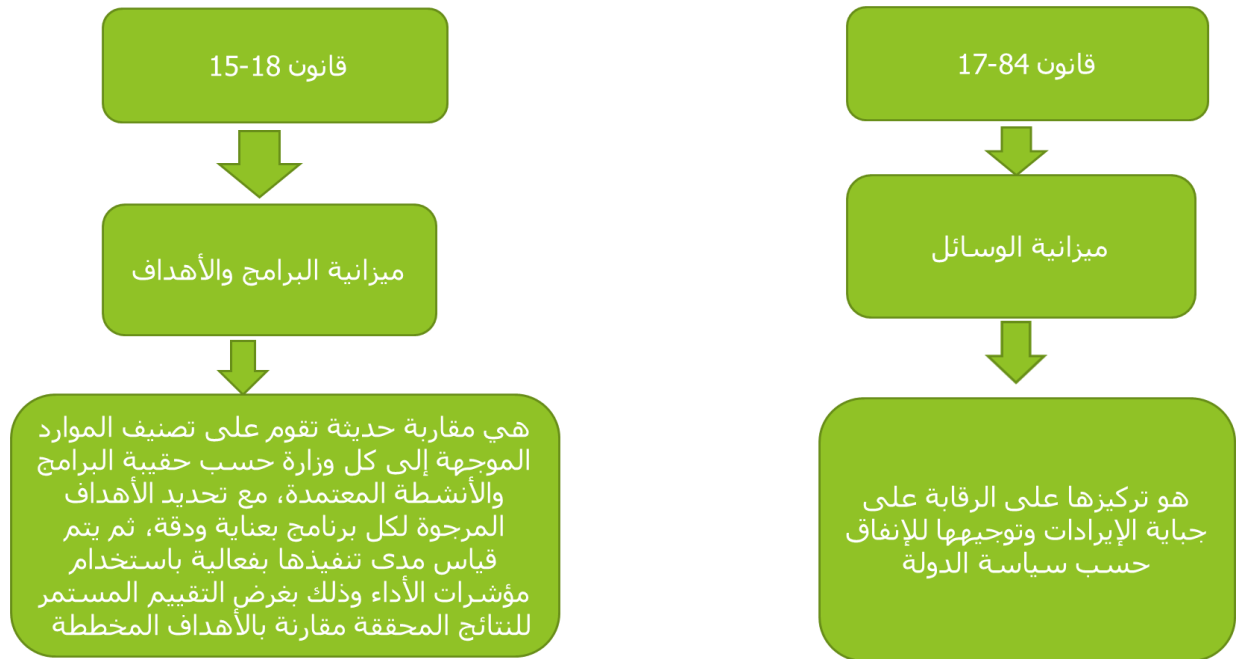
²⁷⁶ Grim, Nordine, *L'économie algérienne otage de la politique*, Casbah Éditions, Alger, 2005, p. 82

²⁷⁷ رشام، كهينة، مرجع سابق، ص 48

سادسا- أساليب الميزانية العامة في الجزائر: تستند الميزانية العامة في الجزائر إلى مبادئ تقليدية مثل السنوية، الوحدة، التوازن، والشمولية، بالإضافة إلى مبادئ جديدة أضافها القانون العضوي 15-18 مثل الأداء، الشفافية، الاستقرار، والمسؤولية.²⁷⁸ يهدف المبدأ التقليدي للشمولية إلى أن تشمل الميزانية جميع الإيرادات والنفقات دون مقاصة بينها، وهو ما تدعمه قاعدة عدم تخصيص الإيرادات. أما المبادئ الجديدة فتسعى إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام، زيادة الشفافية، وتكريس المساءلة²⁷⁹.

والشكل الموالي يوضح أساليب الميزانية العامة وفق التشريع الجزائري

الشكل (1): أساليب الميزانية العامة وفق التشريع الجزائري



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا على قانون 17-84 وقانون 15-18

²⁷⁸ ساجي، فاطمة، مرجع سابق، ص 42
²⁷⁹ العكام، محمد خير، مرجع سابق، ص 65

المحور السادس: مرحلة إعداد وتحضير الميزانية العامة

تشكل الميزانية العمومية للدولة التقدير المتضمن والمعتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة لمدة سنة مالية، تمر في دورة مستمرة تتضمن عدة مراحل خلال السنة المالية وتكرر كل عام، ولكل مرحلة منها خصائصها ومتطلباتها²⁸⁰، وبذلك فيمكن تقسيم دورة الميزانية العامة إلى أربعة مراحل تبدأ بمرحلة التحضير والإعداد من طرف الحكومة، ثم الاعتماد من البرلمان الذي تقع عليه مسؤولية التحقق من صحة وسلامة السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية ومراقبة تنفيذها، ثم تنفيذ الميزانية والرقابة عليها من طرف الجهات المختصة²⁸¹.

أولاً- مرحلة تحضير وإعداد الميزانية العامة:

تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الميزانية العامة، فهي عملية إدارية، يرتبط بعضها بتحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد، وكذلك الأساليب الفنية المتبعة في تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة²⁸²، إذ تختص السلطة التنفيذية بتحضير وإعداد الميزانية العامة، باعتبار أنها تعبر عن خطة وبرنامج عمل الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لسنة كاملة، بحكم ما تتمتع بها من إمكانيات تقنية وفنية ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحها القدرة والفعالية على القيام بهذه المهمة بالغة الأهمية والتعقيد²⁸³.

يتطلب إنجاز الميزانية العامة تدخل عدة قطاعات ودوائر وزارية بدءاً بوزارة المالية، إضافة إلى أجهزة أخرى مساهمة في ذلك، متمثلة في المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والجمارك والأملاك الوطنية، وكذلك المديرية المركزية للخزينة العمومية، وتتم فترة إعدادها بمراحل

²⁸⁰ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 95

²⁸¹ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 82

²⁸² ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 95

²⁸³ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 88

عملية إدارية وتقنية تتمثل في مرحلة وضع الطموحات والأبعاد والموافقة على طلبات الاعتماد، وطرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة²⁸⁴.

1- الجهات المختصة بتحضير الميزانية العامة:

يتم تحضير الميزانية العامة وفق مراحل وإجراءات معينة تلتزم بها السلطة التنفيذية، حيث تتولى في أغلبية دول العالم مهمة تحضير مشروع الميزانية وتلعب الدور الأساسي في هذه المرحلة ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

- أن الميزانية العامة بمثابة البرنامج التنفيذي السياسي والاقتصادي للدولة والذي يرتبط بالسياسة العامة التي رسمتها السلطة التنفيذية²⁸⁵.
- أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي على دراية بما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات كما أنها على معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإدارية والإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد²⁸⁶.
- أن السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة وضبط الأولويات الاجتماعية، والانسجام والتوافق بين أجزائها وبنودها وتقسيماتها المختلفة²⁸⁷.

وبهذا فإن السلطة التنفيذية هي الجهة المخولة بتحضير الميزانية كما اشرنا سابقا، إلا أنه من وجهة النظر القانونية أن السلطة التشريعية تملك كذلك حق اقتراح نفقات جديدة وذلك في مرحلة

²⁸⁴ عباس، محرزى محمد، مرجع سابق، ص 135

²⁸⁵ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 138

²⁸⁶ Barilari, André, op. cit., p. 58

²⁸⁷ حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص 115

دراسة مشروع الميزانية. ولكن من منظور عملي تبين أن حق المبادرة في الشؤون المالية يجب أن تنحصر بالسلطة التنفيذية ومن ثمة يتطلب التوفيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما يتعلق بالموازنة العامة، بالشكل الذي يمكن الأولى من أداء دورها في التخطيط لإشباع الحاجات العامة المتزايدة دون ظهور عقبات نتيجة قيام الثانية بعملية الرقابة والمراجعة على الأولى²⁸⁸.

وبناء على ما سبق فإن السلطة التنفيذية هي المؤهلة بالقيام بتحضير مشروع الميزانية الذي يعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة زمنية مقبلة محددة بسنة واحدة، ولذلك يطبع الانسجام والتوافق بين أجزائها وبنودها وتقسيماتها المختلفة وهو أمر يصعب على السلطات الأخرى تحقيقه²⁸⁹.

ويعد وزير المالية في الجزائر هو المؤهل قانونا بالإشراف على تحضير مشروع الميزانية ومناقشة المبالغ المطلوبة من طرف الوزارات الأخرى وهذا ما نص به المرسوم التنفيذي 54-95 المؤرخ في 15/02/1995 "على أنه" يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة برنامج عملها المصادق عليها طبقا للدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- الإجراءات الإدارية لإعداد الميزانية العامة: إن عملية إعداد مشروع الميزانية يمر بعدة مراحل قبل أن يتخذ الصيغة النهائية التي يعرض فيها على البرلمان. ويبدأ تحضير الميزانية في الوحدات التابعة لكل وزارة ثم تنتقل من هذه الوحدات إلى الإدارة المركزية، ثم إلى الوزير المختص فوزير المالية وأخيرا مجلس الوزراء. وبهذا يتم إعداد الميزانية من الأسفل إلى الأعلى²⁹⁰.

²⁸⁸ عبد الحميد، عبد المطلب، مرجع سابق، ص 125

²⁸⁹ حسين، حسين مصطفى، مرجع سابق، ص 115

²⁹⁰ شهاب، مجدي، مرجع سابق، ص 118

وتبتدأ عملية تحضير مشروع الميزانية من شهر جانفي إلى غاية سبتمبر وفق مراحل عديدة يمكن حصرها في اربعة خطوات أساسية:

الخطوة الأولى - إعداد إطار مشروع الميزانية العامة: تبدأ هذه المرحلة بوضع الخطوط العريضة للميزانية خلال شهر جانفي وفيفري على مستوى وزارة المالية، والذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية إمكانيات الخزينة العمومية في ضوء مصادر التمويل الداخلية والخارجية ومتطلبات الإنفاق العام مع ربط ذلك بالخطة السياسات العمومية والبرامج والأهداف المسطرة من طرف الدولة²⁹¹. وبهذا فهي تشتمل على إجراءات وضع السياسة المالية العامة للحكومة، ويتم الاعتماد على الدراسات والإحصاءات المتعلقة بالفعاليات الاجتماعية والاقتصادية وحساسيتها لواقع الاقتصاد الوطني واتجاهاته المستقبلية. حيث تضبط التوجيهات العامة بالاستناد إلى تقارير عدة هيئات كالبنك المركزي والهيئة المكلفة بالتخطيط والإحصاء، والهيئة المكلفة بالتقدير والسياسات وبناء على ذلك تقوم وزارة المالية بإعداد مذكرة التوجيه الميزانياتي أو ما يعرف في بعض الدول بالمنشور الدوري للميزانية العامة²⁹².

الخطوة الثانية - إصدار منشور الموازنة العامة: تتولى وزارة المالية إصدار مذكرة التوجيه، ترسل إلى جميع الوزارات والهيئات العامة والذي بموجبها تعلن عن أجل البدء في إعداد وتحضير الميزانية للسنة القادمة²⁹³. ويتضمن المنشور الدوري عادة على الخطوط العامة للسياسات المالية المستهدف تحقيقها بالموازنة الجديدة وقواعد التنظيم والإرشادات الخاصة بتحضير وإعداد الموازنة، والتشريعات والأنظمة المالية والتنظيمية الجديدة التي يتعين مراعاتها، وتاريخ تقديم مشروع الموازنة

²⁹¹ إبراهيم أحمد، عبد الغفور، مرجع سابق، ص 118

²⁹² الحاج، طارق، مرجع سابق، ص 115

²⁹³ الوادي، محمود حسين، مرجع سابق، ص 115

لوزارة المالية. أي أن المذكرة التوجيهية يجب أن تتضمن الأسس والتعليمات الواجب إتباعها من قبل الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة عند إعدادها لمشروع ميزانيتها²⁹⁴.

وبهذا ترسل الرسائل **lettre de cadrage** (خلال شهر مارس) بهدف تمكين الوزراء من إعداد مشروع ميزانية وزاراتهم، التي بدورها تتولى الهيئات العامة عند تلقي المذكرة التوجيهية، تعميمها إلى الإدارات والوحدات التابعة لها، ويجب أن تكون مرفقة بالنماذج والتعليمات المقدمة من قبل وزارة المالية، ويتضمن التعميم الموعد المحدد الذي يجب موافاة وزارة المالية بالتقديرات التي تضعها الوزارات المختلفة، ووفق هذا الإجراء تطالبها بتقديم تقديراتها المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة²⁹⁵.

الخطوة الثالثة - إعداد مشروعات موازنة الوزارات: يبدأ تحضير الميزانية في الوحدات التابعة لكل وزارة، وتتولى كل وزارة تكليف الدوائر التابعة لها بتقدير مصروفاتها حيث تقوم الوحدات الإدارية في مختلف المستويات الحكومية بتحديد تقديراتها مع ترتيب الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية ومراعاة في إقامة التقديرات مع مراعاة نصيب كل وحدة وزارية نصيبها من المشاريع الاستثمارية المبرمجة والأهداف المراد الوصول إليها، ورفعها في شكل اعتمادات إلى الإدارة المركزية، ثم إلى وزير القطاع الذي يقوم بالاستناد إلى الخطة الاقتصادية للدولة ووفق التعليمات المقررة من طرف الحكومة، باعتماد الاقتراحات المقدمة من الوحدات الإدارية. فيعدل منها ما يجب تعديله حسب ما تقتضيه سياسة البنود المالية. ثم يتولى تبليغ اقتراحات القطاع إلى وزير المالية، ومما سبق يتضح أن إعداد الميزانية يتم من الأسفل إلى الأعلى²⁹⁶.

²⁹⁴ طاقة، محمد، والعزاوي، هدى، مرجع سابق، ص 112

²⁹⁵ الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 105

²⁹⁶ العبيدي، سعيد علي، مرجع سابق، ص 65

الخطوة الرابعة – بحث ومناقشة: ترسل كل وزارة أو هيئة تقديراتها إلى وزارة المالية وتقوم الإدارات المختلفة في وزارة المالية (مجلس استشاري) بدراسة ومراجعة هذه التقديرات من الناحيتين الحسابية والفنية، ثم تناقش هذه التقديرات مع المسؤولين في الوزارات والهيئات العامة في تفاصيلها (المشاوره – المناقشة – التحكيم)، وتطلب وزارة المالية من كل وزارة أو هيئة أن توافيها بما تحتاجه من بيانات ووثائق ومستندات، ويستمر العمل إلى أن تتوصل إلى اتفاق نهائي حول مبالغ الاعتمادات بالنسبة لكل وزارة مع إضافة تقدير نفقات وزارة المالية وتمتد هذه الخطوة من أبريل إلى جويلية²⁹⁷. وبهذا يقوم وزير المالية بدور أساسي في تحضير الميزانية العامة ويختص بمجموعة من الصلاحيات تتمثل على وجه الخصوص فيما يلي:

- تجميع مقترحات الإنفاق المقدمة من مختلف الوزارات وجمعها لتكون في قائمة النفقات.
- يختص بإعداد الإيرادات بإشكالها ومصادرها التي تقوم بتقديرها من طرف المصالح التابعة لها في الفترة الممتدة من جويلية إلى سبتمبر، أين تعقد اجتماعات على مستوى وزارة المالية بمشاركة مديرية التشريع الجبائي التي تعد الحجر الأساسي في العملية، والمرأة المنيرة للوزارة في المجال المالي، مما يسمح باتخاذ الإجراءات الضرورية، وإدخال التعديلات الملائمة على مشروع قانون المالية بشكل يتلاءم مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة بصفة عامة²⁹⁸.
- وضع مشروع الميزانية في صيغته النهائية.
- إعداد لائحة الأسباب والمبررات أو مذكرة تقديم الميزانية²⁹⁹.

²⁹⁷ خلف، فليح حسن، مرجع سابق، ص 92
²⁹⁸ فليح، عادل العلي، مرجع سابق، ص 128
²⁹⁹ القاضي، حسن محمد، مرجع سابق، ص 102

ويواجه وزير المالية صعوبات عند إعداد مشروع الميزانية، تتعلق بانعدام التوازن بين النفقات والإيرادات. وعلى اعتبار أن الدولة عكس الافراد تحدد نفقاتها أولاً ثم عليها تحديد إيراداتها الواجبة لتغطية هذه النفقات. وهي القاعدة التي استقر عليها الفكر الاقتصادي، وعملاً بذلك يمنح وزير المالية الأولوية للنفقات على الإيرادات، فيجد أمامه عقبة قلة الموارد المالية للدولة عند اقتراح الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات، الأمر الذي يجبره من الناحية العملية لإعطاء الأولوية للإيرادات عن النفقات، وفي هذه الحالة يقوم بتخفيض بعض النفقات وإلغاء البعض الآخر حتى يصل إلى التقليل على الأقل من الفارق بين الإيرادات والنفقات أو تحقيق التوازن بينهما، ويندرج ذلك في إطار عملية الحد من عجز الميزانية³⁰⁰.

إن الصعوبات الناجمة عن أولوية تقدير النفقات عن الإيرادات أو العكس أوجد لها الفكر الاقتصادي الحديث الحل الملائم، من خلال عدم الأخذ بأولوية النفقات على الإيرادات، ولا بأسبقية الإيرادات على النفقات إنما الأولوية تكون لبعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تريد الدولة تحقيقها بواسطة سياسة الموازنة. ويعني ذلك أن التقديرات تكون على أساس الأهداف أي وضع تقديرات الميزانية العامة حسب الأهداف³⁰¹.

ولذلك، بعد أن تنتهي وزارة المالية من مناقشة تقديرات الوزارات والهيئات العامة تقوم بوضع مشروع ميزانية عامة لعرضه على مجلس الوزراء، بعد إتمام مرحلة التفاوض والتحكيم، التي يترأسه الوزير الأول وقد تأتي ببعض التصحيحات، فبعد الموافقة من طرف الحكومة يصبح مشروع الميزانية³⁰².

³⁰⁰ خصاونة، جهاد سعيد، مرجع سابق، ص 132

³⁰¹ ناشد، سوزي عدلي، مرجع سابق، ص 82

³⁰² عوض الله، زينب حسين، مرجع سابق، ص 72

3- الإجراءات التقنية لإعداد الميزانية العامة: باعتبار أن الميزانية العامة تتكون من قسمين، وهما النفقات العامة والإيرادات العامة تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منها، وإن كان الهدف الذي تسعى إليه السلطة التنفيذية في أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية المقررة للدولة دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات العامة أو نقص الإيرادات العامة كما هو متوقع³⁰³، ويمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق:

3-1- تقدير النفقات العامة: لتقدير النفقات العامة يجب التمييز بين النفقات الثابتة والنفقات المتغيرة:

• **النفقات العامة الثابتة:** تعرف بأنها مجموعة النفقات العامة التي يغلب عليها 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 عام³⁰⁴.

• **النفقات العامة المتغيرة:** تتمثل في النفقات العامة التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب لصعوبة تحديدها بدقة، خلافاً للنفقات الثابتة، لأن تكاليفها لم تستقر بعد بشكل دقيق، وهي تتعلق غالباً بالمشاريع الكبرى التي تتم إنجازها خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالية في الأسواق الدولية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن التنبؤ أو التحكم فيها³⁰⁵.

³⁰³ عطوي، فوزي، مرجع سابق، ص 138

³⁰⁴ عطية، محمود رياض، مرجع سابق، ص 75

³⁰⁵ دردوري، لحسن، والأخضر، لقيطي، مرجع سابق، ص 62

ووفقا للمادة 31 من القانون العضوي رقم 18-15، تكون الاعتمادات المالية إما اعتمادات تقييمية أو حصرية، كما أن هناك طريقة أخرى لتقدير النفقات العامة تعرف باعتمادات المشاريع التي يتطلب إنجازها مدة طويلة.

• **الاعتمادات التقييمية:** تسمى كذلك بالاعتمادات التقديرية، ويقصد بها النفقات التي تتم 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.

• **الاعتمادات الحصرية:** تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه من دون الرجوع إلى البرلمان، 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 النفقات³⁰⁶.

• **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 اتباع أسلوبين اثنين وهما اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج وهذا على النحو التالي³⁰⁷:

◦ **اعتمادات الالتزام:** يتم في هذه الاعتمادات إدراج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات في الوجهة

³⁰⁶ القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

³⁰⁷ عبد الصديق شيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2020، ص 123

القانونية والارتباط في الوجهة الفنية دون دفعها فعلا، ويسجل في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

◦ **اعتمادات البرامج:** يقتضي أسلوب اعتمادات البرامج في إعداد قانون خاص مستقل في الميزانية يسمى بقانون البرنامج الذي يتعين أن يوافق عليه البرلمان، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات بعد أن يوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

فمرحلة التخطيط وإعداد الميزانية، تكون وفق خطوتين أساسيتين هما:

الخطوة الأولى - تحديد إطار النفقات المتوسط المدى: يتم التأطير الميزانياتي المتوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية في بداية إجراء إعداد قوانين المالية. ويحدد هذا الإجراء للسنة المقبلة والسنتين الموالتين تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة عند الاقتضاء بشرط أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها، ضمن هدف تغطية مالية دائمة للنفقات تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى³⁰⁸.

لكل محافظة وزارية على مدى ثلاث سنوات وتتم مراجعة هذا الإطار سنويا عند تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية ويراعي في ذلك التوجهات الميزانياتية الكبرى التي تعدها الحكومة مع الحفاظ على التوازن الميزانياتي واقتراحات الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية المكلفين بتسيير

³⁰⁸ القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

محفظة البرامج على أساس تسقيفات في توزيع النفقات محدد مسبقا في المذكرة التوجيهية من طرف الحكومة.

الخطوة الثانية - إعداد مخطط الالتزام بالنفقات: يعرف مخطط الالتزام بالنفقات بأنه وثيقة يتم من خلالها تقييم النفقات الميزانية لسنة واحدة، ويعكس المستوى المعتاد للالتزامات بالنفقات عند تنفيذ ميزانية الدولة، ويتم إعداده من طرف الوزير أو المؤسسة العمومية كل شهر أو ثلاثة أشهر، ويبين مستوى الالتزام لكل برنامج وأقسامه الفرعية.

ترسل نسخ من مخططات الالتزام إلى الوزير المكلف بالمالية عند نهاية الفترة التكميلية كحد أقصى ليقوم بتجميعها وتنفيذها في السنة الأولى في إطار النفقات المتوسطة المدى من خلال مقارنة بين مخطط الالتزام بالنفقات المجمعة ومخطط خزينة الدولة. كما يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد مخطط التزام عملي وعرضه على المراقب المالي المختص بالتزامن مع إعداد مخطط الالتزام بالنفقة³⁰⁹.

³⁰⁹ القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

الشكل (02): مخطط تقدير النفقات العامة

(1) **البرامج الاستثمارية العمومية:** تسطر السلطات العمومية من خلال إستراتيجيتها التنموية أهدافا تسعى لتحقيقها من أجل وضع قاطرة التنمية في سكتها و محاولة تسريع التنمية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والمستدامة



تشكيلها في **محافظ** وزارية تشمل مجموعة من **البرامج** التي تنقسم إلى مجموعة من **الأنشطة**



إختيار المتعاملين الإقتصاديين من خلال القيام بصفقات عمومية حسب قواعد القانون الجديد تحت تأطير لجنة الصفقات



إعداد ميزانية البرامج عن طريق تحليل ميزانية N-2 و N-1 والإعتماد على ما تم إنجازه في ميزانية N و مخطط الإلتزام الذي تم إعداده بشكل دوري لتقدير نفقات سنة N و N+1 و N+2 (التخطيط وإعداد الميزانية)



تقدير النفقات لسنة N حسب الطبيعة الاقتصادية (7 أبواب)

المصدر: من إعداد الباحثة

3-2- تقدير الإيرادات: 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 الضرائب³¹⁰.

³¹⁰ ساجي، فاطمة، مرجع سابق، ص 52

أ- أساليب تقدير الإيرادات العامة: هناك ثلاثة أساليب أساسية، تكمن في:

- **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. تستند هذه الطريقة أساساً على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة³¹¹.
- **طريقة التقدير الوسطي:** وفقاً 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. 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 العامة³¹².
- **أسلوب التقدير المباشر:** تستند هذه الطريقة أساساً على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة، وتقدير الحصيلة المتوقعة بناءً على هذه الدراسة مباشرة. تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعاتها لحجم مبيعاتها وإيراداتها العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب على نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة. فإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل

³¹¹ العكام، محمد خير، مرجع سابق، ص 78

³¹² عباس، محرز، مرجع سابق، ص 148

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.³¹⁴³¹³

ب- أسلوب تقدير الإيرادات في الجزائر: تعتمد الدولة في تقديرها للإيرادات العامة على التقدير المباشر، الذي يسمح بتقدير الإيراد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية، وبالاتماد 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 الحماية البترولية، والتي تتأثر بالمتغيرات السياسية والاقتصادية الخارجية التي لا يمكن التنبؤ بها³¹⁵.

وتقدير 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 المعتبرة (7 أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة.
- يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتبرة.

³¹³ حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم، مرجع سابق، ص 118

³¹⁴ قدي، عبد المجيد، مرجع سابق، ص 148

³¹⁵ الدمرداش، محمود، مرجع سابق، ص 118

• إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل السبعة أشهر الأولى (جانفي، جويلية) للسنة المعتبرة، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي سبعة أشهر الأولى (جانفي إلى جويلية) من السنة الماضية³¹⁶.

لذلك فإن عملية تقدير الإيرادات العامة تتم بناء على نتائج سبعة أشهر الأولى من السنة الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات خمسة أشهر المتبقية من السنة الجارية، مع نسبة التغيير حسب تقديرات ظروف تحصيل الإيرادات للسنة ن³¹⁷.

وبهذا تجمع كل المعطيات في مشروع قانون المالية من طريف وزير المالية، وي طرح على مجلس الوزراء للمناقشة والتعديل، وبعد الموافقة من طرف الحكومة يصبح مشروع قانون المالية قابلاً للإرسال للسلطة التشريعية (البرلمان) قبل سبعة أكتوبر من السنة ن-1 ويحتوي على أربعة أجزاء، وهي على النحو التالي³¹⁸:

• 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.

• يتضمن الجزء الثاني على ما يلي :

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

³¹⁶ خليل، علي محمد، واللوزي، سليمان أحمد، مرجع سابق، ص 82

³¹⁷ Benachenhou, Mourad, op. cit., p. 85

³¹⁸ القانون 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادر في 2 سبتمبر 2018.

- مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص.
- سقف الكشف المطبق على الحسابات التجارية.
- تشمل الجزء الثالث على الرخص والأحكام التالية :
 - رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها.
 - رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها.
 - الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الاختصاصات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من القانون 15-18.
 - كل حكم يتعلق بالمحاسبة العامة وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العامة.
- يتضمن الجزء الرابع الجداول التالية :
 - الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة حسب طبيعة الإيرادات.
 - الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة (النفقات تصنف حسب النشاط).
 - الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخرينة ومحتواها حسب كل صنف.
 - الجدول "د" ويبين التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية.

- **الجدول "هـ"** ويبين قائمة الضرائب والاختصاصات الأخرى وحواصلها، المخصصة للدولة والجماعات الإقليمية، وكذلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من القانون العضوي رقم 15-18.
- **الجدول "و"** ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية.
- **الجدول "ز"** ويتعلق بالاختصاصات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي.
- **الجدول "ح"** ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

المحور السابع: اعتماد الميزانية العامة للدولة

المرحلة التي يتم فيها عرض مشروع الميزانية على السلطة التشريعية للموافقة عليه، وتتضمن إيداع مشروع الميزانية لدى السلطة التشريعية، ومناقشته، ثم التصويت عليه وإصداره كقانون.³¹⁹ وتعد هذه المرحلة جزءا من دورة الميزانية العامة التي تشمل أيضا إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها.³²⁰

أولا- دور البرلمان في دراسة مشروع الميزانية العامة: تعتبر مصادقة البرلمان بغرفتيه على ميزانية الدولة من المبادئ الأساسية في دساتير الأنظمة الديمقراطية.³²¹ حيث يتولى البرلمان الدراسة والترخيص بتحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات والسهر على حسن تنفيذ الميزانية.³²² وعادة تتولى صلاحية دراسة مشروع الميزانية لجنة مختصة بالمالية، كما يمكن أن تتولى هذه الصلاحية

³¹⁹ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 128

³²⁰ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 105

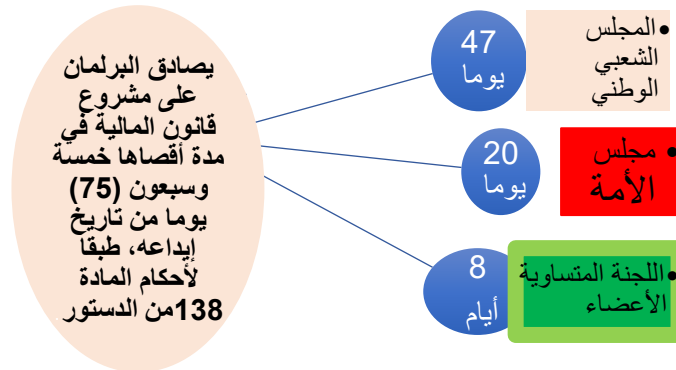
³²¹ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 125

³²² Wehner, Joachim et Byanyima, Winnie, *Parlement, Budget et Genre*, guide pratique à l'usage des parlementaires, Union Interparlementaire, Genève, 2004, p. 27

مجموعة من اللجان البرلمانية، وتتم الدراسة وفق إجراءات تضبطها الأنظمة الداخلية للبرلمانات³²³.

يتم مناقشة مشروع قانون المالية والتصويت عليه عبر مرحلتين، الأولى تتعلق بالدراسة التمهيديّة حيث تلعب لجنة المالية والميزانية في الجزائر دورا أساسيا في تعديل أحكام مشروع القانون، وتتعلق المرحلة الثانية بالدراسة التكميلية، وهي المرحلة التي يسمح فيها لكل النواب بتقديم مقترحات التعديلات شرط مراعاة القيود الدستورية المتعلقة برفض التعديلات التي تمس بتوازنات الميزانية العامة وهو ما نصت عليه المادة 139 من دستور الجزائر لسنة 2016.³²⁴ التي تنص على أنه "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"³²⁵.

الشكل رقم 2: آجال مصادقة البرلمان الجزائري على مشروع قانون المالية.

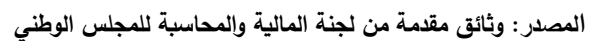


المصدر: من اعداد مدير لجنة المالية بريك محمد

³²³ Ibid., p. 32

³²⁴ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 108

³²⁵ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 128



2014، ص 57

ويتضح من الشككين 2 و3 آجال دراسة البرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي والوطني ومجلس الأمة لمشروع قانون المالية للسنة المالية المقبلة، وكذا مجمل الإجراءات المتبعة من إيداع مشروع القانون إلى غاية المصادقة عليه وتبليغه إلى رئيس الجمهورية لإصداره فضلا عن بيان حالة اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على جزء أو كل مشروع القانون.³²⁷ وبهذا تعتمد الميزانية العامة وفق المراحل الأساسية المتمحورة حول:

• **المناقشة:** بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير، طبقا للقانون، وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع الميزانية والمالية والتخطيط.³²⁸ وتقوم هذه الأخيرة بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية) وتنتهي أعماله بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، ويرسل التقرير مع مشروع قانون المالية لجميع النواب، ويتم مناقشته في جلسة عامة تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.³²⁹

• **التعديل:** تختلف سلطة البرلمان في تعديل مشروع قانون المالية من بلد لآخر ففي الجزائر يمكن للنواب وأعضاء اللجنة التقدم باقتراحات وتعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني، بحيث يمتلك البرلمان حق تقديم تعديلات (إضافة، حذف، تعديل مواد)، لكن يجب أن تراعي هذه التعديلات المنطق الاقتصادي والمالي، وتُعرض على لجان متخصصة (مثل لجنة المالية والميزانية) لدراستها وتقديم تقارير، مع التركيز

³²⁷ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 138

³²⁸ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 138

³²⁹ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 115

على تحقيق الأهداف المالية للدولة، وضمان شفافية الإجراءات، ودعم الإنتاج، وحماية القدرة الشرائية³³⁰، وتكون هذه التعديلات في إطار الدستور والمراحل الإجرائية المحددة (مثل المهلة الدستورية للمصادقة)، وقد يتم إدراج مواد جديدة أو تعديل مواد قائمة تتعلق بالضرائب والرسوم، الإعفاءات، أو آليات تنفيذ السياسات المالية، وفقاً لما تقتضيه المرحلة الاقتصادية والتوافق السياسي³³¹.

• **التصويت:** تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق

التصويت على ميزانية الدولة جملة مع التصويت على التعديلات المقترحة، كما يقوم مجلس الأمة لاحقاً بمناقشة والمصادقة على قانون المالية حسب المادة 120 من الدستور خلافاً لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابا بابا، فإن المادة 70 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية خلافاً لميزانيات الإدارات المحلية التي يصوت عليها بابا بابا وفصلاً فصلاً ومادة مادة، طبقاً للمادة 153 من القانون البلدي والمادة 140 من قانون الولاية³³².

وبهذا فإن القاعدة المتبعة أن يصوت ويصادق البرلمان بغرفتيه على قانون المالية قبل بداية السنة المدنية الجديدة واعتماده على قاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ³³³.

إن مصادقة البرلمان على مشروع ميزانية الدولة الذي يكون في أجال محددة أقصاها 75 يوم قبل بداية السنة المالية، يعني منح الاعتماد والترخيص للجهاز التنفيذي بتحصيل الإيرادات وإجازة تنفيذ النفقات، غير أن عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية أو عدم تمكن الحكومة

³³⁰ ساحل، محمد، مرجع سابق، ص 135

³³¹ Wehner, J. et Byanyima, W., op. cit., p. 42

³³² حمدي، صالح الدين، مرجع سابق، ص 72

³³³ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 118

من تحضير مشروع الميزانية تعتبر حالات استثنائية أوجدت لها الدساتير والقوانين حلولاً نوجزها فيما يلي³³⁴:

أ- **عدم اعتماد قانون المالية في الأجل المحدد**: يملك البرلمان حق تعديل مشروع قانون المالية، كما من حقه أن يرفض المصادقة عليه جملة وتفصيلاً لأن من يملك حق الإذن يملك حق الرفض.³³⁵ وقد يحدث ألا يتم التصويت على قانون المالية في الآجال المحددة لسبب من الأسباب وفي هذه الحالة تتضمن الدساتير حلولاً لاستمرار الحياة العامة. وقد تضمن الدستور الجزائري الإجراء الواجب إتباعه في حالة عدم مصادقة البرلمان بغرفتيه على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً من تاريخ إيداعه، وهي الحالة التي يصدر فيها رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر تطبيقاً لنص الفقرتين 9 و10 من المادة 138 من الدستور التي تنص على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه، طبقاً للفقرات السابقة. في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"³³⁶.

ب- **التأخر في تحضير مشروع قانون المالية**: تتمثل هذه الحالة في عدم تمكن الحكومة من تحضير مشروع قانون المالية وعرضه على البرلمان للدراسة والمصادقة عليه، وقد أوجدت القوانين المؤطرة لقوانين المالية حلاً لهذه الوضعية. التي يصطلح عليها في بعض الأنظمة الميزانية، بالميزانية الاثنى عشرية والتي يلتجئ إليها في حالة التأخر في إعداد قانون المالية.³³⁷ ففي الجزائر أوجد المشرع حلاً نصت عليه المادة 69 من القانون 84-17 المؤرخ في 17 يوليو 1984، المتعلق بقوانين المالية كالاتي:

³³⁴ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 138

³³⁵ مشكور، سعد جابر، والخلو، عقيل حميد جابر، مرجع سابق، ص 105

³³⁶ رشام، كهينة، مرجع سابق، ص 72

³³⁷ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 148

1- المواصلة المؤقتة في تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية كالتالي: الإيرادات تجمع حسب ما تقرر في قانون المالية السابق، نفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة في السنة المالية السابقة لمدة ثلاثة أشهر، نفقات الاستثمار في حدود 4/1 من الحصة المالية المخصصة لكل قطاع.

ويواصل تمثيل مشاريع الميزانية الملحقه والحسابات الخاصة للخرينة طبقا للأحكام القانونية³³⁸. وبهذا فإن عند اعتماد الميزانية يعطى الإنذن للسلطة التنفيذية ببداية تنفيذ الميزانية العامة ويترتب عنها الشروط التالية:

- لا يجوز لأي وزير أن يعقد نفقة لا اعتماد لها في الميزانية.
- لا يجوز لأي وزير أن يزيد الاعتماد المرصود في أحد البنود ببند آخر (نقل الاعتماد من بند لآخر) إلا في حدود ما ينص عليه القانون العضوي 15-18.
- لا يجوز استعمال الاعتماد في غير الغاية التي خصص لها.
- لا يجوز أن يتجاوز الإنفاق الحد الأعلى للاعتماد.
- لا يجوز أن تضاف الاعتمادات الباقية من الدورة السابقة³³⁹.

³³⁸ المادة 69 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، المتضمن قوانين المالية، المعدل والمتمم
³³⁹ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 148

المحور الثامن: تنفيذ الميزانية العامة

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية بتنفيذه في الميدان، وهو قانون المالية السنوي الذي يأذن ويرخص للحكومة بتنفيذ الميزانية العامة وذلك بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة³⁴⁰.

يخضع تنفيذ الميزانية العامة أساسا إلى مبدأ التنافي الذي يقتضي الفصل التام بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية، حيث يضطلع بتنفيذ الميزانية العامة عونان وهما الأمر بالصرف المسؤول عن المرحلة الإدارية والمحاسب العمومي المسؤول عن المرحلة المحاسبية، فهما يتمتعان بصلاحيات مختلفة لكنها متكاملة ولا يخضع أيهما للآخر.^{341 342}

أولا- المرحلة الإدارية: تعتبر هذه المرحلة الإدارية هي الخطوة الأولى في تنفيذ الميزانية، وهي مرحلة محورية يقوم بها "الأمر بالصرف" وتركز على الإعداد والتعهد (العقد) وتصفية النفقة والإذن بالصرف³⁴³.

1- من هو الأمر بالصرف: يطلق لفظ الأمر بالصرف في المحاسبة العمومية على كل شخص له صفة تمثيل الدولة ويكون على رأس هيئة أو مؤسسة أو مصلحة عمومية، فهو كل شخص يعين أو ينتخب، مؤهل لإثبات حق الدائن العمومي (الهيئة العمومية) وتصفيته والأمر بدفعه³⁴⁴.

³⁴⁰ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 158

³⁴¹ حمدي، صالح الدين، مرجع سابق، ص 85

³⁴² الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 148

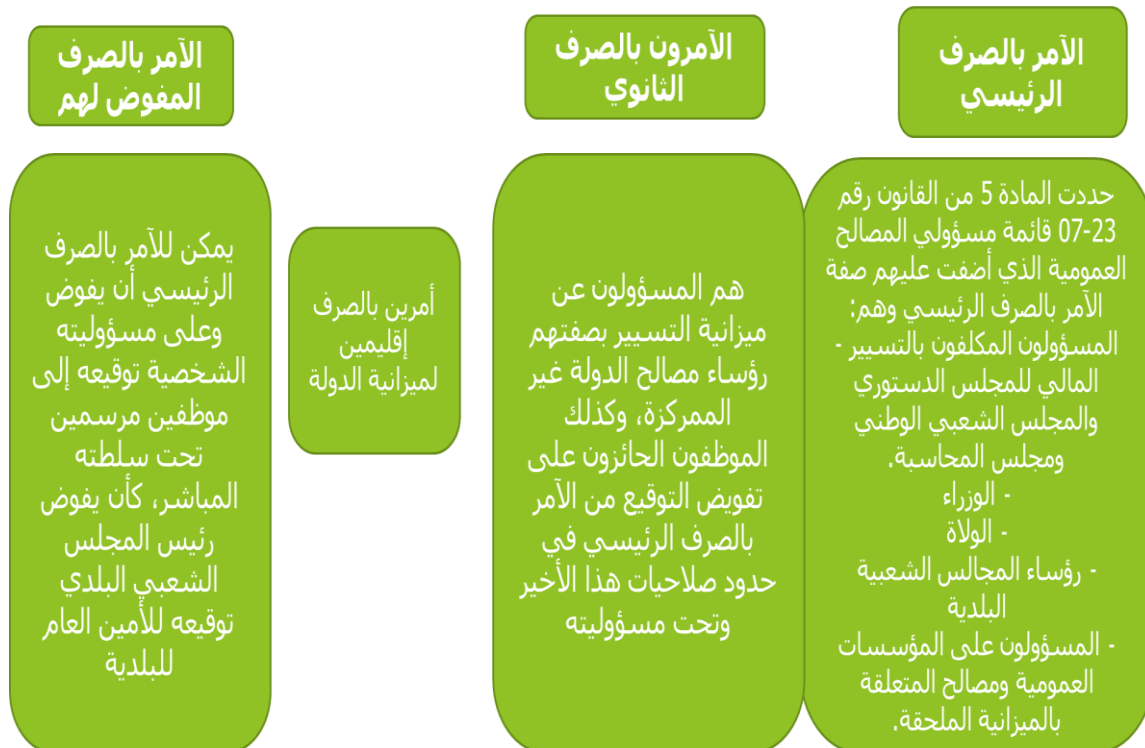
³⁴³ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 128

³⁴⁴ القانون رقم 07-23 المؤرخ في 21 جوان 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

العدد 42، المادة 5

فالآمر بالصرف لا يعتبر أمرا ماليا فقط، بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط الإداري، أما الوظيفة المالية التي يمارسها فهي مكمل للوظائف الإدارية الأخرى.

الشكل رقم (01) أصناف الأمر بالصرف



المصدر: المادة 5 من القانون رقم (07-23) المتعلق بالمحاسبة العمومية

يباشر الأمر بالصرف مهامه بعد تأهيله لذلك، إذ يؤهل الشخص أو العون قانونا ليصبح أمرا بالصرف إما عن طريق التعيين كالوزير والوالي أو عن طريق الانتخاب كرئيس المجلس الشعبي البلدي، ثم يتم بعد ذلك إجراء عملية الاعتماد لدى المحاسب العمومي من خلال تقديم قرار تعيينه أو القرار الناتج عن مداولة انتخابه مرفقا بالوثيقة التي تحمل نموذجا عن توقيعه، أما الأمر بالصرف المفوض له فإنه يقدم أيضا قرار تفويض التوقيع³⁴⁵.

³⁴⁵ المرجع نفسه، ص 168

2- عمليات المرحلة الإدارية: بعد إقرار الميزانية العامة تدخل حيز التنفيذ وتنفيذ الميزانية يعني تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وأول مرحلة في التنفيذ هي المرحلة الإدارية المشرف عليها الأمر بالصرف والتي تمر بمراحل مختلفة³⁴⁶.

2-1- صرف النفقات العامة:

بعد تقدير النفقات العامة تطلب الحكومة من البرلمان أن يفتح لهذه النفقات اعتمادات في الميزانية والاعتماد هو الإذن الذي يعطيه البرلمان للحكومة بصرف مبلغ معين من المال لسد نفقة معينة في سنة معينة، ويجب التفريق بين الاعتماد والنفقة فالاعتماد هو الإذن الممنوح بالإفاق ضمن حد معين، أما النفقة فهي المبلغ المصروف فعلا من طرف الحكومة بعد فتح الاعتمادات، أن تتفق الاعتماد المفتوح شريطة ألا تتجاوز حده الأعلى³⁴⁷.

إن مجرد فتح الاعتماد في الميزانية لا يعني تنفيذ النفقة، إذ أن هذا التنفيذ مقيد بقواعد وأصول معقدة هدفها مراقبة إنفاق الأموال العمومية وفقا للقوانين ودون أي تلاعب أو إساءة استعمال الأموال العمومية، إن لتنفيذ النفقة يستوجب بصورة عامة النقاط التالية:

- أن تكون هناك رابطة قانونية بين الدولة ودائنيها (عقد النفقة)؛
- أن تتأكد الدولة من قيام الدائن صاحب العلاقة بالعمل المطلوب منه وأن تحدد مقدار الدين (تصفية النفقة)؛
- أن تصدر الهيئات المختصة في الدولة أمرا إلى المسؤول عن الخزينة العمومية بدفع قيمة النفقة من طرف الأمر بالصرف (الأمر بالصرف)؛

³⁴⁶ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 155

³⁴⁷ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 158

• أن تدفع قيمة النفقة من صناديق الخزينة بعد التأشير عليها من الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي ويقوم بالدفع محاسب مختص، ولا تقتصر مهمته على عملية الدفع فقط بل يقوم بالتدقيق في صحة النفقة وقانونيتها قبل الدفع المادي (دفع النفقة، المرحلة المحاسبية)³⁴⁸.

وبهذا فإن لصرف النفقات العامة من طرف الأمر بالصرف تمر بثلاث إجراءات أساسية تتمحور حول:

أ- **الالتزام**: عرف الالتزام حسب المادة 19 من القانون رقم 90-21، بأنه ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين العمومي، فهو يعد سبب وجود النفقة والسبب الذي يجعل الدولة مدينة، ويعد الالتزام الإجراء الذي يتم إثبات نشوء الدين ويكون قانوني (كإمضاء صفقة أو عقد أو أمر قضائي) ومحاسبي (هو تخصيص اعتمادات للعملية عن الالتزام القانوني أي لا بد من وجود اعتمادات متخصصة للنفقات)³⁴⁹ ويتم التأكد والتأشير عليها من طرف المراقب الميزانياتي الذي يعتبر هيئة إدارية تابعة لوزارة المالية، يمارس رقابة وقائية مسبقة على نفقات الدولة والمؤسسات العمومية للتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المالية قبل صرفها، ويقوم بتأشير أو رفض الالتزامات المالية، ويضمن حسن التسيير وسلامة استخدام المال العام، ويعمل على تصحيح الأخطاء المالية وضمان شفافية البيانات³⁵⁰.

ب- **التصفية**: تسمح التصفية بتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العامة على أساس الوثائق المحاسبية كالفواتير، الإيصالات وأوامر الشراء وكذلك أحكام القضائية وغيرها من الوثائق

³⁴⁸ الدوري، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 125

³⁴⁹ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، المادة 19

³⁵⁰ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 175

والسندات الثبوتية، وتعتبر التصفية بقاعدة الحق المكتسب، أي أن تتأكد الدولة من قيام الدائن صاحب العلاقة بالعمل المطلوب منه وذلك بالتأكد من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات³⁵¹.

ت- **الأمر بالصرف**: يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية، وذلك بأن تصدر الهيئات المختصة في الدولة (الأمر بالصرف الرئيسي أو الثانوي) أمرا إلى المسؤول عن الخزينة العمومية بدفع قيمة النفقة بعد التأشير عليه من طرف المراقب الميزانياتي.³⁵² وبهذا فإن الأمر بالصرف هو عبارة عن قرار إداري يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة³⁵³. يتخذ الأمر بالصرف شكل وثيقة كتابية تدعى حوالة الدفع، والتي يجب أن تتضمن مجمل العناصر التالية:

- الدورة المالية التي تنطبق عليها.
- رقم المادة التي ترتبط بها.
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.
- هوية الدائن.
- موضوع النفقة وتاريخ إنجاز الخدمة الفعلية.
- تحديد مبلغ الحوالة بالأرقام والحروف، وكذا رقمها التسلسلي وتاريخ تحريرها أو الإمضاء عليها.

³⁵¹ المرجع نفسه، ص 178

³⁵² الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 162

³⁵³ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 138

354. • تأشيرة المراقب الميزانياتي.

أما بالنسبة لميعاد إصدار الأوامر والحوالات، فوفقاً للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير 1993، إن الآمرون بالصرف يقومون بإصدار الأوامر بالصرف وبتحرير الحوالات بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين العموميين، كما يحول المحاسبون العموميون أوامر الصرف وحوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ استلامها وفقاً للمادة الثانية من نفس المرسوم التنفيذي³⁵⁵.

2-2- **تحصيل الإيرادات العامة**: مفهوم الإذن البرلماني يختلف في الإيرادات العامة عما هو عليه في النفقات العامة، فهو بالنسبة للإيرادات يأخذ الصفة الإلزامية ويأتي الإلزام من قانون المالية وقوانين الضرائب، وتتولى مصالح الضرائب ومصالح الجمارك المختلفة عبر الوطن تحصيل الإيرادات.³⁵⁶ وتمر بمرحلة إدارية وأخرى محاسبية، فبالنسبة للمرحلة الإدارية تتم بإشراف الأمر بالصرف وتمر بثلاث إجراءات وخطوات أساسية وفترات متتالية متمثلة في:

أ- **الإثبات** :نصت المادة 16 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي مثل تحديد الوعاء الضريبي، فهي تلك العملية التي تتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها من طرف الأمر بالصرف، ويتم من خلالها تكريس حق الدائن العمومي³⁵⁷.

ب- **التصفية**: تسمح الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح الواجب تحصيله (مبلغ الضريبة أو الرسم أو الغرامة) وذلك بإصدار وثائق تمهيدية لإصدار أمر بالتحصيل. وبذلك تتيح

³⁵⁴ برحمانی، محفوظ، مرجع سابق، ص 182

355 المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير 1993، المحدد لأجل دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات

قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية، العدد 9، المادة 2

³⁵⁶ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 168

³⁵⁷ القانون رقم 21-90، مرجع سابق، المادة 16

التصفية تحديد مبالغ الإيرادات من خلال الوثائق الأساسية التي تسمح بتحرير سندات الإيرادات³⁵⁸.

ت- **الأمر بالتحصيل**: يعد الأمر بالتحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدائن العمومي. وهو الأمر الذي يحدد فيه طبيعة الإيراد أساس الحساب، وسند القيمة المستحقة، ويحمل رقما تسلسليا حسب السنة المالية وحسب الأقسام (تسيير، تجهيز واستثمار)³⁵⁹.

أما بالنسبة لآجال الأمر بتحصيل الديون الخارجية عن الضرائب وأملاك الدولة، فتكون في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ إثباتها³⁶⁰.

ثانيا- المرحلة المحاسبية: يضطلع بهذه المرحلة المحاسب العمومي الذي يقوم بتحصيل الإيرادات العامة المقررة في الميزانية العامة، حيث يعد تحصيل الإيراد ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية.³⁶¹ وبهذا فهذه المرحلة تصدر عن المحاسب العمومي، وتخص أساسا بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات. وتخضع هذه العمليات لقواعد المحاسبة العمومية التي تقوم على مبدأ تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، وبهذا يعتبر المحاسب العمومي العون الثاني في عملية تنفيذ الميزانية العامة بعد الأمر بالصرف، ويعد دوره في تنفيذها مع مختلف العمليات المالية أساس وظيفته³⁶².

وكما يتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل وزير المالية ويخضعون أساسا لمسؤوليته، بشرط ألا يكون في حالة تنافي، يقوم بأداء اليمين القانونية في حالة التعيين لأول مرة، ويتعين عليه اكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية، وذلك إما باكتتاب عقد تأمين فردي لدى شركات

³⁵⁸ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 188

³⁵⁹ المرجع نفسه، ص 192

³⁶⁰ القانون رقم 07-23، مرجع سابق، المادة 28

³⁶¹ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 172

³⁶² نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 148

التأمين أو الانضمام إلى تعاضدية المحاسبين العموميين، وهذا لحمايته فرضت عليه من طرف المشرع، وبعد تنصيبه في مهامه يتم تحضير محضر استلام المهام الذي يجب أن يوقعه شخصيا المحاسب المنصب المباشر والمنتبهة مهامه³⁶³.

ويصنف المحاسبون العموميون إما رئيسيون أو ثانويون ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض والشكل الموالي يوضح أصناف المحاسبون العموميون³⁶⁴.

الشكل رقم: (04) أصناف المحاسبون العموميون



المصدر: المادة 18 - 22 من قانون المحاسبة العمومية 07-23

كما لا يتدخل المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية إلا بعد الانتهاء من المرحلة الإدارية، أي بعد تحويل سندات الإيرادات وحالات الدفع، فهو بذلك لا يمارس إلا رقابة مشروعية على الأوامر بالصرف المتعلقة بالنفقات العامة والأوامر بالتحصيل المتعلقة بالإيرادات العامة، فهي تعتبر

³⁶³ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 198

³⁶⁴ القانون رقم 07-23، مرجع سابق، المواد 18-22

رقابته جد هامة وفعالة.³⁶⁵ وبعد توفر كل الشروط الأساسية يقوم المحاسب العمومي كأمين الخزينة بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات. ويتم هذا بأساليب مختلفة نوجزها في الشكل الموالي.

الشكل رقم: (05) أساليب دفع النفقات وتحصيل الإيرادات



المصدر: من إعداد الباحثة اعتماداً على قانون المحاسبة

يتعين على المحاسب العمومي رفض دفع كل نفقة يراها غير مشروعة وذلك تحت طائلة مسؤوليته الشخصية، غير أنه يمكن للأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بدفع النفقة الملزم بها اللجوء إلى إجراء التسخير³⁶⁶. فحسب المادة 61 من القانون 07-23 المتعلقة بقوانين المحاسبة العمومية بحيث في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف استعمال حق التسخير كتابياً وتحت مسؤوليته بأن يتجاوز هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 62 أذناه، التي تنص على أنه إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وتحول إلى الأمر بالصرف³⁶⁷.

³⁶⁵ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 205

³⁶⁶ المرجع نفسه، ص 210

³⁶⁷ القانون رقم 07-23، مرجع سابق، المادة 61

يرسل المحاسب العمومي عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. غير أنه، يجب على كل محاسب عمومي أن يرفض الامتثال للتسخير في الحالات الآتية:

- عدم توفر الاعتمادات المالية،
- عدم توفر السيولة، ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة،
- انعدام إثبات أداء الخدمة،
- الطابع غير الإبرائي للدفع،
- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصاً عليها في التنظيم المعمول به³⁶⁸.

وبهذا فإن تنفيذ الميزانية العامة هو صرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة تحت مسؤولية الأمر بالصرف (المرحلة الإدارية) والمحاسب العمومي (المرحلة المحاسبية) وفق مبدأ التنافي³⁶⁹.

المحور التاسع: الرقابة على الميزانية العامة

³⁶⁸ المرجع نفسه، المادة 62

³⁶⁹ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 182

تظهر مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة مدى سلامة ودقة تقدير الميزانية العامة، فهي تشكل إحدى أهم الضمانات العملية للمحافظة على المال العام وتجنب سوء استعماله من تبذير وتبديد واختلاس³⁷⁰، وتسمح بتفادي الأخطاء وتصحيحها في حالة وقوعها ووضع ضوابط وأنظمة كفيلة لمنع تكرارها، من خلال التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له، وأن الموارد تم تحصيلها كما هو مخطط له وأنها استخدمت أفضل استخدام³⁷¹ وهناك ثلاثة أنواع:

أولاً- الرقابة الإدارية: الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية العامة هي عملية داخلية تمارسها هيئات السلطة التنفيذية لضمان أن صرف النفقات وتحصيل الإيرادات يتم وفقاً للقانون والميزانية المعتمدة، وتشمل الرقابة القبلية (مثل دور المراقب المالي والمحاسب العمومي) والرقابة اللاحقة (مثل المفتشية العامة للمالية)، بهدف التحقق من صحة العمليات، ومنع التجاوزات، وترشيد الإنفاق العام، وضمان كفاءة الأداء.³⁷²

وتهدف الرقابة الإدارية إلى التحقق من الشرعية بالتأكد من أن جميع العمليات تتوافق مع القوانين واللوائح المالية والميزانية، والكشف عن الانحرافات بتحديد الفروق بين المخطط والمنفذ وتحليل أسبابها، ومعرفة مدى كفاءة الإنفاق بضمان الاستخدام الأمثل والفعال للأموال العامة. وكذا مكافحة الفساد بالسهر على منع التلاعب والتحايل في أموال الدولة³⁷⁴.

وتأخذ الرقابة الإدارية أساليب وأشكال مختلفة تتمحور حول:

³⁷⁰ الجميل، مرمد كوكب، مرجع سابق، ص 178

³⁷¹ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 158

³⁷² المرجع نفسه، ص 222

³⁷³ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 218

³⁷⁴ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 192

1-1- الرقابة القبلية (المسبقة): تتم قبل تنفيذ النفقة أو تحصيل الإيراد، حيث تقوم آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل اكتشاف مواطن الخلل وتحسينها وإصلاحها في الوقت المناسب قبل تنفيذ الميزانية³⁷⁵ وتتمحور حول :

◦ **المراقب الميزانياتي**: هو موظف حكومي (في الغالب تابع لوزارة المالية) مكلف بالرقابة القبلية (المسبقة) على تنفيذ النفقات العمومية، وذلك لضمان مشروعيتها وصحة استخدام المال العام قبل صرفه.³⁷⁶ وتشمل مهامه وصلاحياته الرئيسية ما يلي :

▪ **الرقابة القبلية**: يتأكد من مطابقة مشاريع الالتزام بالنفقات (مثل الصفقات العمومية) للتشريعات والقوانين المعمول بها، ولا سيما القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية³⁷⁷.

▪ **التأشير أو الرفض**: إن الرقابة على الالتزام بالنفقات تعتبر رقابة سابقة، أي أنها تمارس قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية، ولا يجوز تنفيذ النفقات قبل الحصول على الموافقة من الجهة المختصة بالرقابة السابقة، والتي تتكفل بها مصلحة من مصالح الوزارة المكلفة بالمالية تسمى بالمراقب الميزانياتي يساعده مراقب ميزانياتي مساعدان (يمثل هيئة إدارية)، فلديه صلاحية إعطاء "تأشيرة" الموافقة على النفقات إذا كانت مشروعة، أو رفضها إذا كانت مخالفة للقانون، مما يجعل قراره ملزماً للأمر بالصرف³⁷⁸.

³⁷⁵ حمدي، صالح الدين، مرجع سابق، ص 105

³⁷⁶ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 228

³⁷⁷ القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53

³⁷⁸ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 232

▪ **مسك السجلات:** يتولى مسك سجلات دقيقة لجميع التأشيرات الممنوحة والمرفوضة وحسابات الالتزامات بالنفقات. بحيث يمك المراقب الميزانياتي محاسبة الالتزامات، بحيث يتم التأكد من أنه قد تم صرفها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به، وبهذا يستوجب على المراقب مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض، ومسك محاسبة الالتزامات بالنفقات، ومسك محاسبة التعداد الميزانياتي³⁷⁹.

▪ **تقديم المشورة:** يعمل كمستشار مالي للآمر بالصرف، حيث يقدم النصائح والإرشادات في المجال المالي والميزانياتي. بحيث يمكن له إبداء آرائه للوزارة حول المشاكل المفترضة أثناء أداء مهامه واقتراح الحلول الملائمة لعلاج المشاكل المالية منها الإدارية وباعتباره مستشار مالي للآمر بالصرف يسهر أيضا في المساهمة في أشغال تحضير الميزانية العامة والمحلية، واقتراح كل ما من شأنه التنفيذ العقلاني والرشيد للمال العام وكذا تنفيذ الصفقات العمومية من قبل الأمر بالصرف فيعتبر دور المراقب المالي في المحاسبة العمومية كمستشار للآمر بالصرف يعد في نظر هذا المراقب منفذ للتدخل في ملائمة النفقة المالية³⁸⁰.

▪ **حماية المال العام:** يتمثل دوره الأساسي في حماية المال العام من الهدر وسوء الاستخدام، وضمان الفعالية في تحقيق الأهداف الميزانياتية للدولة³⁸¹.

³⁷⁹ المرجع نفسه، ص 235

³⁸⁰ المرجع نفسه، ص 238

³⁸¹ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 205

◦ دور المحاسب العمومي: يراقب صحة الأمر بالصرف قبل تنفيذه (شرعية النفقة). بحيث تمثل رقابة المحاسب العمومي وجود رقابة شرعية مزدوجة على أوامر الصرف التي يصدرها الآمرون بالصرف، ومكملة لرقابة المراقب الميزانياتي³⁸²، فهي عملية فحص مسبقة تهدف لضمان شرعية وصحة النفقات العمومية قبل دفعها، ويقوم بها المحاسب العمومي نفسه كقريب ومنفذ في آن واحد، يتحقق من توفر الاعتمادات، تطابق النفقة مع الباب المخصص لها، صفة الأمر بالصرف، ووجود تأشيرات الرقابة المسبقة، مع إمكانية رفض الدفع مع إخطار الأمر بالصرف، أو حتى تجاوز الرفض بـ "قرار التسخير" على مسؤولية الأمر بالصرف، ويتحمل المحاسب مسؤولية شخصية ومالية عن المخالفات، وفقاً لقوانين المحاسبة العمومية.³⁸³³⁸⁴

وتهدف رقابة المحاسب العمومي إلى ضمان شرعية النفقات بالتأكد من أن النفقة مطابقة للقوانين والأنظمة المعمول بها، وكذا التحقق من توفر الاعتمادات بالتأكد من وجود رصيد كاف ضمن الميزانية المخصصة، والتحقق من مطابقة النفقة للباب الميزانياتي بالتأكد من أن النفقة مخصصة للباب الصحيح في الميزانية، وكذا التأكد من صفة الأمر بالصرف بالتحقق من تعيين وتقويض الأمر بالصرف. والعمل على تجنب التبذير بحماية المال العام من الإنفاق غير الضروري³⁸⁵.

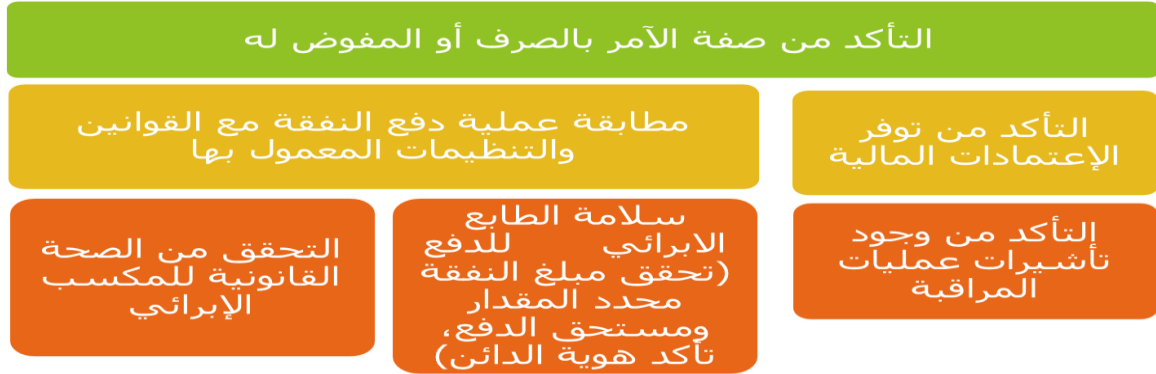
³⁸² برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 245

³⁸³ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 172

³⁸⁴ المرجع نفسه، ص 248

³⁸⁵ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 252

الشكل رقم (06): أساسيات رقابة المحاسب العمومي



المصدر: من إعداد الباحثة

• **لجان الصفقات العمومية:** تراقب إجراءات إبرام الصفقات، وهي نظام رقابي متعدد المستويات يهدف لحماية المال العام وضمان شفافية وإجراءات الصفقات، بحيث تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ (تبدأ بدراسة مشاريع دفاتير الشروط إلى غاية إمضاء الصفقة) وقبل تنفيذها وهناك لجان مختلفة تتولى تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها، وبالتالي رقابتها وهذه اللجان تتمثل في اللجنة الوطنية لمراقبة الصفقات العمومية، واللجنة الوزارية وكذلك اللجنة الولائية واللجنة البلدية، ولجنة المصلحة المتعاقدة.³⁸⁶ وتتأكد اللجان من مطابقة الصفقة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، والتأكد من التزام المصلحة المتعاقدة بالبرامج المرسومة.³⁸⁷

وتخضع أيضا لرقابة لاحقة تأتي بعد إبرام الصفقة وتنفيذها، وتكون رقابة غير مباشرة تركز على تتبع تنفيذ العقد وتقييم مدى فعالية الإجراءات المتخذة. تتولاها هيئات أخرى كالمفتشية العامة للمالية أو مجلس المحاسبة³⁸⁸.

³⁸⁶ المرجع نفسه، ص 258

³⁸⁷ الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 215

³⁸⁸ برحمان، محفوظ، مرجع سابق، ص 262

1-2- الرقابة الداخلية: تمارسها الإدارة على نفسها عبر هيئات متخصصة لضمان سلامة العمليات المالية. بحيث تخول القوانين للرئيس الإداري (Supérieur) للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها (على حسب تسلسل السلم الإداري)³⁸⁹.

1-3- الرقابة اللاحقة (الوصائية): وهي الرقابة التي تمارسها بعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية التي تتميز بالاستقلال القانوني لاكتسابها للشخصية المعنوية ومن أهمها المفتشية العامة للمالية I.G.F التابعة لوزارة المالية وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من حسن سير الإدارة المالية لقطاعات الدولة ومدى مطابقتها للقوانين السارية ومدى استخدام موارد الدولة استخداما حسنا.³⁹⁰ بحيث تمارس رقابة شاملة على الميزانية العامة عبر التحقق من التسيير المالي والمحاسبي، تطبيق التشريع المالي، إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وحسن استخدام الموارد، وذلك من خلال بعثات تفتيش وتحقيق، وتقييم لفعالية الرقابة الداخلية، بهدف ضمان الشفافية، ترشيد النفقات، وكشف أي تجاوزات، وتصدر تقارير سنوية موجهة للسلطات العليا لدعم القرار³⁹¹.

وبهذا تعد الرقابة الإدارية خط الدفاع الأول لضمان حسن تطبيق الميزانية العامة، وتعمل بالتوازي مع الرقابة البرلمانية (من السلطة التشريعية) والرقابة القضائية (من مجلس المحاسبة) لضمان المساءلة والشفافية³⁹².

ثانيا - الرقابة التشريعية: للسلطة التشريعية ثلاثة أنواع من الرقابة المتمثلة بالرقابة القبلية التي رأيناها في مرحلة الاعتماد والرقابة أثناء تنفيذ الميزانية بحيث تقوم لجنة الشؤون المالية بالمجلس

³⁸⁹ حمدي، صالح الدين، مرجع سابق، ص 115

³⁹⁰ برحمان، محفوظ، مرجع سابق، ص 268

³⁹¹ المرجع نفسه، ص 272

³⁹² الدخيل، أحمد خلف حسين، مرجع سابق، ص 225

بالرقابة على مدى تنفيذ الأهداف المسطرة في الميزانية العامة.³⁹³ وكما يحق لنواب المجلس طلب تشكيل لجان تحقيق ورقابة تشمل أي قطاع من قطاعات الدولة. وتشمل الرقابة فحص برامج المشروعات والقطاعات وكافة استخدامات الأموال العامة.³⁹⁴ وكما يمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي للوزارات في مختلف المجالات بواسطة آليات متمثلة في الاستماع والاستجواب والأسئلة الشفوية والكتابية، الاستجابات، تكوين لجان التحقيق، ومناقشة قانون تسوية الميزانية بعد انتهاء السنة المالية، وذلك لضمان الاستخدام الأمثل للمال العام ومساءلة الحكومة³⁹⁵، ورغم أهميتها، تواجه هذه الرقابة تحديات تعيق فعاليتها أحياناً، بحيث تتحول الرقابة إلى مجرد إجراءات شكلية وسطحية وكذا تأخر الحكومة في تقديم قوانين ضبط الميزانية (التسوية) يجعل مهمة البرلمان صعبة، بحيث لا تكون الأدوات كافية لمساءلة الحكومة بفعالية³⁹⁷.

وهناك أيضاً الرقابة اللاحقة وذلك أثناء المناقشة والمصادقة على قانون ضبط الميزانية، هي أهم آلية بعدية، حيث يراجع البرلمان الحسابات الختامية للتأكد من تنفيذ الميزانية وتتم عبر أدوات ك الأسئلة الشفوية والكتابية، الاستجابات، لجان التحقيق، ومناقشة قانون تسوية الميزانية، بهدف التأكد من صرف الأموال حسب القانون، اكتشاف الانحرافات، وتعزيز المساءلة والشفافية المالية، وهنا تتداخل الرقابة البرلمانية مع الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة³⁹⁸.

وتعد الرقابة التشريعية الفعالة على الميزانية ضرورية للحكومة الرشيدة والثقة في الحكومة³⁹⁹.

³⁹³ Wehner, J. et Byanyima, W., op. cit., p. 58

³⁹⁴ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 278

³⁹⁵ المرجع نفسه، ص 282

³⁹⁶ Wehner, J. et Byanyima, W., op. cit., p. 72

³⁹⁷ نصر الله، عباس محمد، مرجع سابق، ص 182

³⁹⁸ برحماني، محفوظ، مرجع سابق، ص 288

³⁹⁹ Wehner, J. et Byanyima, W., op. cit., p. 85

ثالثا- الرقابة المستقلة: وهي رقابة تمارسها أجهزة مستقلة عن أجهزة السلطتين التنفيذية والتشريعية، مما يكسبها طابعا رقابيا فعالا على وأثناء تنفيذ بنود الميزانية العامة.⁴⁰⁰ وتسمو هذه الرقابة على الرقابة الإدارية والتشريعية في بعدها عن المؤثرات والضغوطات الخارجية مما يكسب أجهزتها وموظفيها طابعا أكثر استقلالية وأكثر نزاهة وعدلا وحسما في القيام بمهامها، وفي الجزائر لدينا مجلس المحاسبة الذي أسس في نص دستور 1976 بموجب المادة 190، الذي من المفروض أن تكون رقابة قضائية مالية تمارسها مجلس المحاسبة الذي يتمتع بصلاحيات تحريك وإقامة الدعوى القضائية على المخالفين للتعليمات المالية⁴⁰¹.

وبهذا فرقابة مجلس المحاسبة هي رقابة بعدية ومستقلة على الأموال العمومية، تهدف لضمان الاستخدام الشرعي والفعال لها، وتمارس من خلال اختصاصات قضائية وإدارية تشمل تدقيق حسابات المحاسبين العموميين، وتقييم إدارة وتسيير الهيئات والمشاريع العمومية، ومراقبة الصفقات العمومية، وإصدار أحكام جزائية في المخالفات المالية، مما يجعله هيئة عليا لحماية المال العام وتعزيز الحوكمة الرشيدة⁴⁰².

ويمارس مجلس المحاسبة رقابة ذات طابع قضائي، ورقابة ذات طابع إداري وله عدة أطر رقابية حددها المشرع بموجب نص المادة 55 من الأمر 41-80، تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري ورقابة نوعية التسيير وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأمريين بالصرف.⁴⁰³ والشكل الموالي يلخص مهام وأساليب رقابة مجلس المحاسبة.

⁴⁰⁰ برحمانى، محفوظ، مرجع سابق، ص 295

⁴⁰¹ الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 39، مستنداً إلى المادة 190 من دستور 1976

⁴⁰² برحمانى، محفوظ، مرجع سابق، ص 302

⁴⁰³ الأمر رقم 41-80 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المادة 55

الشكل رقم (07) أساليب رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة



المصدر: من إعداد الباحثة

ومنه فإنه لا يمكن الاستغناء على أي مرحلة من مراحل الرقابة الإدارية والتشريعية والقضائية
فهي ضرورية ومكملة لبعضها البعض بغية حماية المال العام لكن يجب توفر أهم شرط وهو
استقلالية السلطات الثلاثة.

الخاتمة

نستخلص في نهاية هذه المطبوعة البيداغوجية أن مقياس المالية العامة يشكل نسفا معرفيا وقانونيا متكاملًا، يعكس بوضوح الفلسفة الاقتصادية للدولة وتوجهاتها التدخلية الحديثة. إن دراسة المحاور التسعة المكونة لهذا البرنامج تسمح للباحث والطالب باستيعاب الآليات التي تدار بها الأموال العمومية، بدءًا من صياغة المفاهيم حتى إحكام الرقابة.

ويمكن بلورة خلاصة محاور هذه الدراسة في النقاط المنهجية التالية:

- **التأصيل المفاهيمي (المحور الأول):** ساهم تحديد ماهية المالية العامة في التمييز الدقيق بين النشاط المالي العام والخاص، واستعراض التطور التاريخي الذي حوّل ميزانية الدولة من أداة توازن محاسبي جامد إلى أداة تدخل استراتيجي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- **السياسة الانفاقية وتوجيه الموارد (المحوران الثاني والثالث):** تمثل النفقات العامة بمختلف تقسيماتها الأداة الفعلية التي تترجم بها الدولة أولوياتها، حيث يتوقف نجاح الإنفاق العام على كفاءة توجيهه لإشباع الحاجات العامة وتحفيز النمو دون الوقوع في فخ الهدر المالي.
- **الهندسة التمويلية (المحور الرابع):** في مقابل أعباء الإنفاق، تبرز الإيرادات العامة (السيادية، الاقتصادية، والائتمانية) كعصب التمويل الأساسي، والتي تتطلب الموازنة بين فعاليتها الجبائية وعدالتها الاجتماعية لضمان استدامة الموارد.
- **مرحلة التخطيط والتشريع المالي (المحاور الخامس والسادس والسابع):** توجت الأداتان (الإنفاق والإيراد) بدمجهما في وثيقة قانونية تقديرية وهي الميزانية العامة، والتي تمر بدورة زمنية صارمة تبدأ بـ **التحضير والإعداد**

من قبل السلطة التنفيذية، ثم تخضع للشرعية السياسية عبر مناقشتها واعتمادها من قبل السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان.

- **التجسيد الميداني والحوكمة (المحوران الثامن والتاسع):** تنتقل الميزانية إلى مرحلة التنفيذ الفعلي عبر قنوات المحاسبة العمومية (الأميرين بالصرف والمحاسبين العموميين)، لتختتم هذه الدورة بـ الرقابة على الميزانية العامة بمختلف مستوياتها (الإدارية، القضائية، والبرلمانية) لضمان حماية المال العام وترشيد النفقات. وبهذا فإن علم المالية العامة يمثل نقطة التقاء حاسمة بين العلوم الاقتصادية، القانونية، والسياسية. وفهم آلياته يوفر للطالب والمتخصص القدرة على تحليل القرارات الحكومية، واستيعاب كيفية إدارة الثروات الوطنية لتحقيق المنفعة العامة.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب العربية

1. الأعسر، خديجة. (2016). *اقتصاديات المالية العامة*. منظمة الإدارة العربية.
2. إبراهيم أحمد، عبد الغفور. (2009). *مبادئ الاقتصاد والمالية العامة*. دار زهران للنشر والتوزيع.
3. برحماني، محفوظ. (2015). *المالية العامة في التشريع الجزائري*. دار الجامعة الجديدة للنشر.
4. الجميل، مرمد كوكب. (2016). *الموازنة العامة للدولة: مدخل معاصر*. شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع.
5. حمدي، صلاح الدين. (2015). *المالية العامة* (ط. 1). منشورات زين الحقوقية.
6. حشيش، عادل أحمد. (1998). *أصول المالية العامة*. مؤسسة الثقافة الجامعية.
7. حشيش، عادل أحمد. (2006). *أساسيات المالية العامة*. دار الجامعة الجديدة.
8. الحاج، طارق. (2009). *المالية العامة* (ط. 1). دار صفاء للنشر والتوزيع.
9. حلمي، خالد سعد زغلول، والحمود، إبراهيم. (2002). *الوسيط في المالية العامة* (ط. 2). منظمة الإدارة العربية.
10. حسين، حسين مصطفى. (2016). *المالية العامة* (ط. 7). ديوان المطبوعات الجامعية.
11. الدخيل، أحمد خلف حسين. (2019). *المالية العامة من منظور قانوني* (ط. 1). المؤسسة الحديثة للكتاب.
12. الدمرداش، محمود. (2018). *اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية* (ط. 1). دار الإجازة.
13. دردوري، لحسن، والأخضر، لقليطي. (2019). *أساسيات المالية العامة*. دار حميثر للنشر والتوزيع.

14. الدوري، مؤيد عبد الرحمن. (2009). *إدارة الموازنة العامة*. دار زهران للنشر والتوزيع.
15. ساحل، محمد. (2020). *أسس الموازنة العامة للدولة* (ط. 1). مركز الكتاب الأكاديمي.
16. شهاب، مجدي. (2004). *أصول الاقتصاد العام — المالية العامة*. دار الجامعة الجديدة.
17. شيخ عبد الصديق، (2020) *الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري*، دار هومة للنشر، الجزائر.
18. طاقة، محمد، والعزاوي، هدى. (2007). *اقتصاديات المالية العامة* (ط. 1). دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
19. العبيدي، سعيد علي. (2011). *اقتصاديات المالية العامة* (ط. 1). دار دجلة.
20. عبد الحميد، عبد المطلب. (2005). *اقتصاديات المالية العامة*. الدار الجامعية.
21. عباس، محرز محمد. (2015). *اقتصاديات المالية العامة* (ط. 6). ديوان المطبوعات الجامعية.
22. عطوي، فوزي. (2003). *المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة*. منشورات الحلبي الحقوقية.
23. عطية، محمود رياض. (1969). *موجز في المالية العامة*. دار المعارف.
24. عمارة، رانيا محمود. (2015). *المالية العامة: الإيرادات العامة* (ط. 1). مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع.
25. عوض الله، زينب حسين. (2006). *أساسيات المالية العامة*. دار الجامعة الجديدة للنشر.
26. فليح، عادل العلي. (2011). *المالية العامة والقانون المالي والضريبي* (ط. 2). إثراء للنشر والتوزيع.
27. خلف، فليح حسن. (2008). *المالية العامة* (ط. 1). عالم الكتاب الحديث للنشر والتوزيع.
28. القاضي، حسن محمد. (2014). *الإدارة المالية العامة*. شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع.
29. قدي، عبد المجيد. (2006). *المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية* (ط. 3). ديوان المطبوعات الجامعية.
30. عبد المجيد قدي، (2022) *الموازنة العامة*، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر.

31. خصاونة، جهاد سعيد. (2009). علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي (ط. 1). دار وائل للنشر والتوزيع.
32. خليل، علي محمد، واللوزي، سليمان أحمد. (1999). المالية العامة. دار زهران للنشر والتوزيع.
33. مشكور، سعد جابر، والحلو، عقيل حميد جابر. (2016). مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق (ط. 1). العالمية المثني السماوة.
34. ميزيتي فاتح، (2022) الوجيز في قانون ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 15-18، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر.
35. ناشد، سوزي عدلي. (2000). الوجيز في المالية العامة. دار الجامعة الجديدة للنشر.
36. نصر الله، عباس محمد. (2015). المالية العامة والموازنة العامة (ط. 1). منشورات زين الحقوقية.
37. الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، والخشالي، منجد عبد اللطيف. (2006). المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة (ط. 1). دار المناهج للنشر والتوزيع.
38. الوادي، محمود حسين. (2007). مبادئ المالية العامة (ط. 1). دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.

ثانيًا: المذكرات والأطروحات العربية

1. أوكيل، حميدة. (2015). دور الموارد المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية: دراسة حالة الجزائر أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس.
2. قطاف، نبيل. (2008). دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات: دراسة ميدانية لبلدية بسكرة للفترة 2000-2006 رسالة ماجستير، جامعة بسكرة.

ثالثًا: المنشورات والمحاضرات العربية

1. رشام، كهينة. (2019). محاضرات في مقياس المالية العامة [مطبوعة موجهة لطلبة الليسانس علوم المالية والمحاسبة]. جامعة أكلي محند اولحاج البويرة.
2. ساجي، فاطمة. (2020). محاضرات في مقياس المالية العامة. منشورات جامعة ابن خلدون تيارت.
3. العكام، محمد خير. (2018). المالية العامة. منشورات الجامعة الافتراضية السورية.

رابعاً: المقالات العلمية العربية

1. البياتي، أبوذر عبد الكريم شاكر. (2012). التهرب الضريبي في العراق: الواقع والطموح. مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، 14(1)
2. خيزل، أحمد، وكيسي، زهيرة. (2021). جريمة التهرب الضريبي بين الضرورة والحدود. مجلة الواحات للبحوث والدراسات، 14(1)
3. شباح، رشيد، وشعيب، بغداد. (2022). قياس معدل الضغط الضريبي الأمثل في الجزائر للفترة 1997-2017 باستخدام نموذج SCULLY والنموذج التربيعي. QUADRATIC. مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، 16(2)
4. عبد حمادي، عمار، وعيد جمعة، عبد الرحمن. (2023). الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة وآثارها في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة 2004-2019. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، 15(1)
5. وافي، ناجم، وجلاليلة، عبد الجليل. (2020). ظاهرة تزايد النفقات العامة وواقعها في الجزائر خلال الفترة 1990-2019. مجلة التكامل الاقتصادي، 8(2)

خامساً: المراجع الأجنبية

1. Barilari, André. (2007). *La LOLF et la nouvelle gouvernance financière de l'Etat*. LGDJ.
2. Benachenhou, Mourad. (1992). *Réformes économiques: dette et démocratie*. Echcirifa.
3. Grim, Nordine. (2005). *L'économie algérienne otage de la politique*. Casbah Éditions.
4. Wehner, Joachim, & Byanyima, Winifred. (2004). *Parlement, budget et genre: guide pratique à l'usage des parlementaires*. Union Interparlementaire.

سادسًا: النصوص القانونية والتشريعية

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 (المعدل سنة 2016)، المادة 121 (المادة 139 في دستور 2016).
2. الأمر رقم 80-41 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية، العدد 10.
3. القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المتضمن قوانين المالية، المعدل والمتمم.
4. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية، العدد 35.
5. المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 6 فبراير 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة. الجريدة الرسمية، العدد 9.
6. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية، العدد 39.
7. القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية. الجريدة الرسمية، العدد 53.
8. القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 جوان 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42.