

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم المالية والمحاسبية

الموضوع:

دور القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بالقوانين المالية في
حوكمة الميزانية العمومية بالجزائر

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية

تخصص: محاسبة وتدقيق

الأستاذ (ة) المشرف(ة)

د. رايس مبروك

من إعداد الطالب (ة):

- لرقم محمد إسحاق

- بن عبد الله عاشور

لجنة المناقشة

الجامعة	الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
بسكرة	رئيسا	د	- بلوفي عبد الحكيم
بسكرة	مقرا	أ.د	- رايس مبروك
بسكرة	مناقشا	د	- القايد أحمد نور الدين

الموسم الجامعي: 2021-2022

إهداء

إلى من علمني النجاح والصبر... إلى من علمني العطاء بدون انتظار... أبي
الغالي

إلى من علمتني وعانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه... إلى من كان دعاؤها
سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي... أمي.

إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة والكبيرة كل باسمه أينما وجدوا.

إلى الأستاذ المشرف الدكتور " ريس مبروك، إلى أساتذتي الكرام الذين أناروا
دروبنا بالعلم والمعرفة.

إلى كل من يقتنع بفكرة فيدعو إليها ويعمل على تحقيقها، لا يبغى بها إلا وجه
الله ومنفعة الناس.

إليكم أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

شكر وعرّفان

فالشكر أولاً لله عز وجل على أن هداني لسلوك طريق البحث والتشبه بأهل العلم

وإن كان بيني وبينهم مفاوز.

كما أخص بالشكر أستاذي الكريم ومعلمي الفاضل المشرف على هذا البحث

الدكتور " راييس مبروك، فقد كان حريصاً على قراءة كل ما أكتب ثم يوجهني إلى

ما يرى بأرق عبارة وألطف إشارة، فله مني وافر الثناء وخالص الدعاء.

كما أشكر السادة الأساتذة وكل الزملاء وكل من قدم لي فائدة أو أعانني بمرجع،

أسأل الله أن يجزيهم عني خيراً وأن يجعل عملهم في ميزان حسناتهم.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

محتوى الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
/	شكر وعرفان
/	الإهداء
/	فهرس المحتويات
أ-هـ	مقدمة
	الفصل الأول : حوكمة الميزانية العامة للدولة
07	تمهيد
08	المبحث الاول: ماهية الميزانية للدولة
08	المطلب الاول: تاريخ و نشأة الميزانية العامة للدولة
10	المطلب الثاني: مفهوم الميزانية العامة للدولة
12	المطلب الثالث: مبادئ الميزانية العامة للدولة
18	المبحث الثاني: ماهية الحوكمة
18	المطلب الاول: تاريخ و نشأة الحوكمة
19	المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة
21	المطلب الثالث: معايير و ركائز الحوكمة في القطاع العام و عوامل نجاحها
24	المبحث الثالث: دوافع صدور القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية كآلية للحوكمة
24	المطلب الاول: دافع النقائص الحالية التي تشوب منظومة الميزانية العامة للدولة
27	المطلب الثاني:دافع ضرورة تحيين القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم باعتباره لم يعد يتماشى مع متطلبات الحكومة:
29	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني : الميزانية العامة بين القانون 18/15 المتعلق بقوانين المالية و القانون الأساسي 84/17
31	تمهيد
32	المبحث الاول: عناصر الميزانية العامة حسب القانون الاساسي 84/17

32	المطلب الأول قانون 84/17
32	المطلب الثاني وثائق الميزانية العامة
34	المبحث الثاني: عناصر الميزانية العامة حسب القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية
34	المطلب الأول المشروع الأولي للقانون العضوي لقوانين المالية (APLOLF)
35	المطلب الثاني التسيير وفق البرامج و القائم على النتائج
35	المطلب الثالث الإطار المتعدد السنوات للميزانية
35	المطلب الرابع مدونة الميزانية
37	المطلب الخامس وثائق الميزانية
38	المطلب السادس دورة الميزانية العامة
39	المطلب السابع: اهداف الانتقال من القانون الاساسي 84/17 الى القانون العضوي الجديد 18/15
40	خلاصة الفصل
	الفصل الثالث : إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية
42	تمهيد
43	المبحث الأول: الاطار العام لإعداد مشروع الميزانية العمومية
43	المطلب الأول: مضمون مشروع الميزانية العمومية و الوثائق الواجب ارفاقها به
44	المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في اعداد الميزانية العمومية
46	المطلب الثالث: دور الاجهزة و الادارات التقنية المساهمة في اعداد الميزانية العمومية
47	المبحث الثاني: المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية
47	المطلب الأول: المرحلة الادارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

48	المطلب الثاني: المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة
52	خلاصة الفصل
54	الخاتمة
57	قائمة المصادر و المراجع

مقدمة

المقدمة:

لقد تغيرت النظرة الى مؤسسات الدولة عن تلك النظرة التقليدية خاصة من جهة بناء سمعتها على مركزها المالي فقط، بل شرعت نظرة المجتمع تتخذ أبعادا و افاقا جديدة تحتم على مؤسسات الدولة الاستجابة لتطلعات وتوقعات المجتمع، وهذا سعيًا لإشباع حاجياته الاجتماعية و الاقتصادية، اين اتفق اغلب الاخصائيين الاقتصاديين و المحللين على أن المشكلة الاولى و الرئيسية التي تعانيها اغلب الدول و المؤسسات الحكومية في الوقت الحالي هي مشكلة فعالية وأداء قبل أن تكون مشكلة ندرة موارد مالية وإمكانيات، و أن البحث عن دور حوكمة الميزانية العامة كوسيلة تدخل للدولة في الحياة الاقتصادية من شأنها لن تحسن وضعية المجتمع، و هذا عن طريق تحقيق الاهداف التنموية وتوفير الخدمات العمومية باقل كلفة ممكنة . كما ظهر في الآونة الاخيرة مصطلح عصرنة التسيير العمومي وسير عمل الادارات العمومية في معظم الدول النامية، حيث نجد أن ثلثي دول منظمة التعاون والنمو الاقتصادي قد اعتمدت على هذا النهج كإصلاح يهدف الى إتباع مناهج تسيير جديدة للقطاع العمومي، عن طريق إتباع أسلوب حوكمة مالية جديدة، والتي تهدف الى ارسال نظام تسيير يعتمد على الاداء، بالاعتماد على نمط تسيير أكثر ديمقراطية وكفالة للسياسات العمومية.

تعد الحوكمة من خلال الأخذ بمبادئها من أهم وأفضل الإصلاحات التي تطرأ على للميزانية، باعتبارها من أنجح الطرق التي تسعى نحو محاربة اغلب أشكال الفساد الاقتصادي والإداري وزيادة درجة الشفافية والمشاركة والمساءلة من جهة، ومن جهة أخرى يودي تبني مبادئ الحوكمة إلى رفع إنتاجية النفقات العامة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية التي تتسم بالندرة من خلال إيجاد آلية فعالة تتضمن توظيف المورد الملائم في المكان الأكثر جدوى والوقت الملائم. و نرى جليا ان الاهتمام بمفهوم حوكمة الميزانية العامة قد زاد بشكل ملحوظ مع نهاية عقد الثمانينات من القرن العشرين، حيث زاد الاهتمام بحصول المواطنين على كل المعلومات الكافية عن الميزانية العامة و بكل صدق و شفافية، و هذا لجعل الحكومات مسؤولة أمام المواطنين، فالتمكن من الحصول على هذا النوع من المعلومات في الوقت المناسب يتيح للمواطنين فهم القرارات التي لها الاثر البالغ على حياتهم اليومية و المشاركة في صنعها، ويمكنهم من المساهمة في رسم مستقبل بلادهم، كما ان إعطاء الفرصة للاطلاع و تحليل الميزانية يعتبر أداة قوية في تقييم فعالية الحكومة في إنفاق الموارد العامة من جهة وتعزيز و تحسين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كما أنه يؤثر بشكل كبير على تحديد السياسات التي يجدر على الحكومة أن تتبعها من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الالتزامات

و مؤخرا يمكننا ملاحظة أن الميزانية العامة للدولة لم تعد مجرد أداة أو وسيلة لإدارة العلاقة بين الموارد المتاحة للدولة والحاجات المتزايدة للمجتمع، بقدر ما أصبحت عملية متكاملة يمكن توظيفها كأداة، وكمؤشر في الوقت ذاته لقياس حجم التطور الديمقراطي لمجتمع ما، من خلال قياس حجم الشفافية التي تقتضي المشاركة والمسألة التي تتمتع بهم عملية صنع وتنفيذ تلك الميزانية من خلال ما اصطلح عليه ما يعرف بمؤشر الميزانية المفتوحة، والذي يساعد بشكل واضح في مساعدة المنظمات غير الحكومية والباحثين سعيا لجعل أنظمة الميزانية العامة أكثر استجابة لاحتياجات المجتمع، وبالتالي جعل هذه الأنظمة أكثر شفافية، وأكثر قابلية لمشاركة جميع الأطراف، و أيضا تخضع للمساءلة أمام المجتمع المدني. وبما أن إدارة الميزانية العامة للدولة في

الجزائر تعتبر الحلقة المركزية في عملية التنمية، كان ولا بد من تحسين وإعادة النظر وتطوير كل ما يتعلق بها من جميع النواحي والمجالات، وبالأخص ما هو متعلق بإدارتها وتسيير مواردها.

كما لا يمكن للجزائر ان تعزل نفسها عن هذه التحولات التي يشهدها العالم ، سيما مع المتطلبات الجديدة التي تفتضيها الهيئات والمنظمات الدولية و على رأسها صندوق النقد الدولي في مجال عرض وتحليل الوضعيات المالية والمحاسبية للقطاع العام و ذلك وفقا للمعايير الدولية المعتمدة، حيث تبنت وزارة المالية منذ اواخر سنوات الثمانينيات الى بداية سنوات التسعينات، جملة من مشاريع الاصلاح و اعادة البناء من بينها تطوير المنظومة التشريعية القانونية التي تحكم الميزانية والمالية العمومية للاستجابة لهذه التغيرات و المتطلبات و التقييد بالمعايير الدولية المعمول بها، حيث صدر في هذا الإطار القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية في الجريدة الرسمية تحت رقم 53 بتاريخ 02 سبتمبر 2018، والذي يعتبر بمثابة البطل الذي بإمكانه تقديم إضافة جديدة للحكومة كأسلوب جديد لتسيير الميزانية العمومية في الجزائر.

اشكالية الدراسة:

بعد التطورات والتحولت التي شهدتها العالم في المجال المحاسبي والمالي والتي تسعى الى تحسين الوضع الاقتصادي، اصبحت الدولة الجزائرية مجبرة على مواكبة هذه التطورات اين شرعت في اصدار جملة من القوانين الجديدة التي تهدف الى اصلاح وتعزيز حوكمة الميزانية العمومية لها. وعليه يمكن طرح التساؤل التالي:

ما هو دور القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية وفيما تتمثل الاضافات الجديدة التي جاء بها هذا القانون المؤرخ في 02/09/2018 والتي تسعى الى تحسين حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر؟

الاسئلة الفرعية:

تتفرع هذه الإشكالية الأساسية الى مجموعة من الأسئلة الفرعية يمكن طرحها على النحو التالي:

1. ما المقصود بحوكمة الميزانية العامة للدولة؟
2. ما هو الهدف من اللجوء الى وضع القانون العضوي الجديد رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية؟
3. ما هي النقائص التي تشوب منظومة الميزانية العمومية للدولة؟
4. هل بلغت الجزائر مستوى الحوكمة المطلوبة؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على إشكالية الدراسة المطروحة سنختبر مجموعة من الفرضيات التي تربط بين مبادئ حوكمة الميزانية العامة للدولة وبنود القانون العضوي رقم 18/15 وذلك في مجتمع دراستنا المتمثل في نظام الميزانية العامة الحالي للدولة الجزائرية كما يلي :

1. تقوم حوكمة الميزانية العامة للدولة على مجموعة من المبادئ والاسس أهمها الشفافية، المشاركة والمسألة.
2. يهدف القانون العضوي رقم 15-18 الى تعزيز مبادئ المسألة والمساهمة في إدخال نمط جديد في تسيري الميزانيات
3. تضعف عدم إلزامية إعداد أو نشر الوثائق الثمانية الرئيسية للميزانية في الجزائر من مستوى مبدأ الشفافية
4. ما زالت الميزانية العامة في الجزائر بعيدة عن مستويات الحكامة المطلوبة على الرغم من توالي القوانين الداعمة لها.

اهمية الدراسة:

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى هدف أساسي يتمحور في تحليل و فهم العلاقة الترابطية بين الحوكمة و الميزانية العمومية للدولة و القوانين المتعلقة بالميزانية وهذا نظرا للأهمية التي يكتسبها موضوع الدراسة "دور القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية في حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر" و الذي يجمع بين أكثر من حقل علمي: علوم اقتصادية، وسياسية و إدارية، و ما اضافه الانتقال من القانون الاساسي 84/17 الى القانون العضوي الجديد 18/15 في إدارة حوكمة الميزانية العامة للدولة و الذي من شأنه إحداث النقلة النوعية المطلوبة في أداء تلك المؤسسات من أجل تحقيق التنمية المستدامة و المساهمة في اعداد الميزانية العمومية من خلال توفير عامل الاستقرار المالي و السياسي.

اهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على اهمية الحوكمة التي من شأنها أن تساعد على زيادة فعالية إدارة الميزانية العامة للدولة وذلك عن طريق الإلمام بمفهوم الحوكمة وفهم مبادئها والتأكيد على الضرورة الملحة لاهتمام الجزائر بالحوكمة وتفعيلها في أرض الواقع في أقرب الآجال الممكنة خاصة وأن الجزائر تمر بأوضاع اقتصادية عسيرة ، كما تحاول تحديد النقائص التي تشوب منظومة الميزانية العامة للدولة التي تحد من تبني مبادئ الحوكمة في الجزائر، و كذا معرفة مدى الالتزام بمبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة بالجزائر من خلال القانون العضوي الجديد 15-18 المتعلق بقوانين المالية

دوافع اختيار البحث:

عرفت الجزائر خلال العشرين السنة الأخيرة تطورات عظيمة في المجال المالي والمحاسبي مما جعل الدولة في أريحية كبيرة وأدى إلى زيادة النفقات العامة من خلال إنجاز وبرمجة العديد من المشاريع الاستراتيجية والاجتماعية، ورافق ذلك جملة من المشاكل في الجانب

القانوني حيث لجأت الدولة الجزائرية الى تحيين القانون رقم 84/17 المتعلق بقوانين المالية كونه لم يعد يتماشى مع متطلبات الحكومة. وسعياً نحو النهوض بالاقتصاد الجزائري والمساهمة في اعداد ميزانية عمومية قادرة على الاستجابة لهذه المتطلبات والتقيد بالمعايير الدولية المعمول بها انتقلت الجزائر الى القانون العضوي الجديد 15-18. وسعياً نحو إضفاء الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية ومعرفة دور هذا القانون والهدف من الانتقال اليه، كل هذا كان دافعا لاختيار هذا الموضوع والذي لا يزال يعتبر حديثا وتحت دائرة ضوء اهتمامات الباحثين، الذي يحقق المأمول في حوكمة الميزانية العامة. كذلك من الدوافع قلة الدراسات العلمية التي تناولت إبراز دور القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية في حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر.

المنهج المتبع في الدراسة:

اتبعنا في دراستنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال التعرض لحوكمة الميزانية في ظل القانون العضوي 15-18، حيث نستعمل المنهج الوصفي في جمع وتقديم المعلومات والمعطيات المتعلقة بموضوع الحوكمة ومبادئها وعلاقتها بالميزانية العامة، أما المنهج التحليلي فنستخدمه لتحليل المعطيات والبيانات المجمعة والمتعلقة بالانتقال من القانون الاساسي 17-84 الى القانون العضوي الجديد رقم 15-18.

الدراسات السابقة:

- دراسة (ديلمي، 2017) بعنوان الميزانية العامة في ميزان الحوكمة الجيدة، حيث هدفت الدراسة إلى البحث في مدى التزام الميزانية العامة بمبادئ الحكم الراشد من خلال تشخيص واقع مستوى الحوكمة السليمة وانعكاسها على توزيع المخصصات في بيان الميزانية. وقد توصلت الدراسة إلى أن الجزائر مازالت بعيدة عن مبادئ الحكم الراشد في تسيير أموالها العمومية وميزانيتها
- دراسة (منه، 2016) بعنوان حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية، حيث هدفت الدراسة إلى دراسة مسار اصلاحات المالية العامة في الجزائر والعوائق التي تقف في وجهها، وخاصة تلبيق معايير الشفافية التي ستؤدي إلى تعزيز حوكمة المالية العامة بالتركيز على هيكله الميزانية العامة في الجزائر وشفافيتها وتحديات تطبيقها في الجزائر. وقد توصلت إلى عدم تحقيق أهداف المسار الميزاني على الرغم من وجود نصوص قانونية تضبطه.

تقسيمات الدراسة

سعي الإلمام بهذا الموضوع بكل جوانبه، لجأنا الى تقسيم البحث إلى ثلاث فصول كما يلي :

الفصل الأول: تحت إسم: " حوكمة الميزانية العامة للدولة " والذي يحوي ثلاث مباحث حاولنا من خلالها التوصل الى ماهية الميزانية والحوكمة، كما تعرضنا إلى دوافع ظهور هاذين المفهومين وتاريخ نشأتهما، وتناولنا أبرز الخصائص والمبادئ التي تقوم عليهم الميزانية العامة للدولة وكذلك معايير وركائز الحوكمة في القطاع العام وعوامل نجاحها.

الفصل الثاني: الموسم ب: " الميزانية العامة بين القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية والقانون الاساسي 84/17" والذي قسم إلى ثلاث مباحث، حيث تم التطرق إلى عناصر الميزانية العامة حسب القانون الاساسي 17-84 في المبحث الاول، وعناصر الميزانية العامة حسب القانون العضوي الجديد 15-18 المتعلق بقوانين المالية في المبحث الثاني، ثم في المبحث الثالث فقد تم التطرق إلى اهداف الانتقال من القانون الاساسي 84/17 الى القانون العضوي الجديد 15-18 المتعلق بقوانين المالية.

الفصل الثالث: المعنون : "اعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية": والذي يحوي ثلاث مباحث وقد عرضنا في المبحث الاول الإطار العام لإعداد مشروع الميزانية العمومية بعد أن تم التطرق الى مضمون مشروع الميزانية العمومية و الوثائق الواجب ارفاقها به مع التعريف بدور السلطة التنفيذية في اعداد الميزانية العمومية، ثم تم التطرق إلى دور الاجهزة و الادارات التقنية المساهمة في اعداد الميزانية العمومية في المبحث الثاني، اما المبحث الثالث و الاخير فقد خصص لدراسة المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية.

الفصل الأول

تمهيد

لقد كان لمفهوم حوكمة الميزانية العامة للدولة و مجالاتها وأدوارها النصيب الاوفر من تطور دور الدولة، باعتبار الميزانية العامة المرآة العاكسة لنشاط الدولة، فأصبح دورها يأخذ أبعادا جديدة، حيث أصبحت اليوم أداة فعالة بيد الدولة تستخدمها من أجل تحقيق أهدافها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وقد انعكس ذلك بصورة واضحة على القواعد والإجراءات المتبعة في إعدادها وتحضيرها، كما أسفر عن ظهور صور متعددة لها تختلف من حيث هيكلها وتخطيطها، وفي سبيل السعي لتغطية النفقات المتزايدة لجأت الدولة إلى مصادر الإيرادات كانت إلى وقت قريب غير مرغوب فيها.

مما سبق سنستعرض في هذا الفصل الاول الى ماهية الميزانية العامة للدولة في المبحث الأول حيث سنتطرق الى تاريخ و نشأة الميزانية العامة للدولة وفي المبحث الثاني سنتناول اهم المفاهيم و الأساسيات التي توضح صورة الميزانية العامة وأما المبحث الثالث سنحاول التطرق الى المبادئ و الاسس التي تحكم الميزانية العامة للدولة.

المبحث الاول: ماهية الميزانية للدولة

لقد احتلت دراسة الميزانية العامة للدولة جزءا هاما من الدراسات المالية في السنوات الأخيرة باعتبارها أداة من أدوات السياسة الميزانية التي تستعملها الدولة من أجل بلوغ أهدافها الاقتصادية، ويظهر لنا ذلك في الآونة الأخيرة، فلقد تضخم حجم الميزانيات العامة و زاد تأثيرها على التوازن الاقتصادي، وسوف نتناول في هذا المبحث تاريخ و نشأة الميزانية العامة للدولة و مفاهيمها و خصائصها و أهميتها و أيضا المبادئ و الاساسيات التي تقوم عليها.

المطلب الاول: تاريخ و نشأة الميزانية العامة للدولة

استعمل مصطلح " الميزانية " لأول مرة في القرن السابع عشر حيث كان الوزير البريطاني يقوم بإعداد تقدير الميزانية في حقيبة جلدية ليقدمها لمجلس العموم، ثم انتقل عمم استعماله في فرنسا في القرن التاسع عشر بمعنى (Maurice & Bougette, p. 10) Joël, نتيجة ممارسة البرلمان للرقابة على أعمال الحكومة. لكن سرعان ما تغيرت الأمور بسبب عوامل عديدة ساهمت في تغيير النظرة إلى الميزانية حيث كان ينظر إليها من الناحية المحاسبية فقط. من ثم صدر في فرنسا العديد من النصوص القانونية المتضمنة لقواعد المالية (Gilbert, p. 15).

لقد كان للتغيرات التطورات التي حصلت في وظائف الدولة أثر كبير على تغيير النظرة الفلسفية للميزانية التي كان ينظر إليها بالمفهوم الكمي المحاسبي، إلى أن أصبحت الوسيلة التي تستعملها الدولة لتوجيه النشاط الاقتصادي بما يحقق الأهداف العامة التي تم تحديدها بشكل يضمن الفعالية الاقتصادية. (Christian, p. 27)

لقد مرت الميزانية في الجزائر بمراحل متعددة بداية من سنة 1830 إلى غاية صدور القانون في 07 يوليو 1959 الذي نص على تطبيق على ميزانية الجزائر القواعد التي تضمنها الأم الصادر في 02 يناير 1959 المتعلق بقوانين المالية.

بدأت المرحلة الأولى سنة 1830 حيث كانت مبادئ الشريعة الإسلامية هي المطبقة، فلم تستدعي الحاجة لوجود ميزانية خاصة. في حين تميزت مرحلة ما بين 1834-1845 بعدم الاستقرار القانوني لانعدام النصوص القانونية المتعلقة بطرق الإنفاق التحصيل. أمام تلك الأوضاع لمواجهة النفقات العسكرية المدنية كان من الضروري على فرنسا أن تعد ميزانية خاصة بالجزائر، من ثم اعداد ميزانيتان (Yahia, p. 11) سنة 1963 الأولى تسمى بالميزانية العسكرية أدمجت فيها النفقات العسكرية، الثانية خاصة بالهيئة الحلية التي تضمنت بدورها نفقات مدنية من خلال هذه الازدواجية اتضح تفوق هيمنة وزير الحربية (Yahia, p. 13). في حين تميزت مرحلة ما بين 1834-1839 بإحداث بمقتضى الأمر الملكي الصادر في يوليو 1834 منصب المحافظ العام لممتلكات فرنسا في شمال إفريقيا، يقوم بإعداد الميزانيتين، ثم يتولى عمليات التنفيذ و إعداد الحسابات إلى جانب إحداث مجلس إدارة يتولى تحضير جدول الأعمال لتقديمه للمحافظ أو الوزير من جهة دراسة مناقشة مشاريع القوانين المتعلقة بالرسوم الجمركية مشروع الميزانية من جهة أخرى. استمر العمل حتى سنة 1838 حيث تم التأكيد على ضرورة وضع ميزانية عامة واحدة تضم كل من الإيرادات و النفقات. بذلك صدر أمر في 1839/8/21 ينظم المحاسبة الجزائرية :
نفقات الميزانية العامة للمصالح الاستعمارية و الإيرادات التي تستفيد منها المقاطعات المستعمرة، من جهة أخرى مبالغ فقا الخزينة التي تدرج في ميزانية فرنسا.

لقد كانت الحرب خاصة مقاومة الأمير عبد القادر من بين العوامل التي ساهمت في زيادة النفقات، نتيجة المطالبة باعتمادات إضافية من قبل المحافظ العام بسبب عدم كفاية استنفاد اعتمادات ميزانية المقاطعات المستعمرة (colonial budget)، الأمر الذي استوجب القيام بإصلاحات امتدت ما بين 1845-1870 حيث كانت الميزانية تدرج ضمن مصالح وزارة الحرب ثم أدمجت فيما بعد في ميزانية مصالح بمقتضى الأمر الص ادر في 17/01/1845 أدرجت كل نفقات (دنديني، الصفحات 34-35) وزارة الجزائر إيرادات المقاطعات في ميزانية واحدة.

كما تميزت المرحلة الممتدة ما بين 1860-1881 بقيام المحافظ العام بتحضير مشروع الميزانية بمساعدة مجلس أعلى يضم 22 عضوا (16 موظف 6 مستشارين) إرساله إلى وزارة الحربية قصد إدماجه في الميزانية الخاصة بمصالحه. لقد كان للتغير الذي حصل في وظيفة المحافظ لعسكري أثر على الميزانية حيث استبدل بالمحافظ المدني، مما أدى إلى إدراج الميزانية في ميزانية وزارة الداخلية.

أصبحت الجزائر ما بين مرحلة 1881-1900 تضم محافظات فرنسية، ليست لها شخصية معنوية و استقلال مالي، من ثم جدوى لأن يكون لها ميزانية خاصة أمام مساوئ ذلك النظام أصبحت فكرة تمكين الجزائر من استغلال ثروتها في المجالات الحيوية من الأمور الضرورية التي أثرت عدة مرات في سنة 1869 من قبل BEHIC Armand فيما بعد في سنة 1887 كان من بين الاقتراحات التي تقدم بها Tirman الذي أعد مشروع ميزانية الجزائر الذي يسمح لها لمواجهة المشاريع الكبرى، تغطية سد نفقات بعض المنشآت الهامة، بذلك كانت الميزانية ملحقه بميزانية فرنسا.

كان لتلك الاقتراحات معارضة شديدة من قبل البرلمان لأن احتكام الجزائر على ميزانية خاصة يعد خرقا لمبدأ الوحدة، الأمر الذي دفع بغرفة النواب سنة 1896 بتقديم طلب للحكومة بهدف القيام بإصلاحات إدارية، مما أسفر إلى العودة إلى النظام القديم المتمثل في قيام المحافظ العام بتحضير ميزانية الجزائر بعد أخذ رأي المجلس الأعلى ثم إرسالها إلى وزير الداخلية، قصد إدماجها في ميزانية مصالحه. ثم بعد ذل تلتها مرحلة مراسيم الانضمام *rattachements de décrets* التي سمحت بإحداث المندوبات المالية الجزائرية، تبدى رأيها بشأن الميزانية، مما يؤدي إلى تمتعها بالاستقلال المالي من ثم السياسي الأمر الذي يشكل خطرا على فرنسا. مما يعنى وجود احتمالين: أن يكون للجزائر ميزانية تشمل النفقات و الإيرادات التي يعود جزء منها لفرنسا، إما ميزانية خاصة بالجزائر شاملة لمبالغ النفقات والإيرادات، دون تجزئة. واستقرت غرفة النواب في شهر مارس 1900 على الأخذ بالاقترح الثاني، بصدور قانون 19/12/1900 أصبحت الجزائر تتمتع باستقلال مالي، مما يعنى لها ميزانية خاصة بها. على الرغم من ذلك إلا أن الطابع الاستعماري كان يطغى على الميزانية، التي كانت تعد من قبل المحافظ العام تحت سلط إشراف وزير الداخلية ووزير المالية استمر الوضع إلى غاية 1947. ثم فيما بعد سمت إلى قسمين، ميزانية عادية و ميزانية استثنائية. كما أنه بمقتضى المرسوم الصادر في 1950 أصبحت لميزانية الأساسية تضم كل من النفقات و الإيرادات إلى جانب وجود الميزانيات الملحقه (دنديني، الصفحات 40-41) والحسابات الخاصة للخزينة العمومية.

تميزت مرحلة ما بين 1955-1956 بتقليص ميزانية الجزائر نظرا للتفرقة الموجودة بين ميزانية الجزائر من جهة و ميزانية الصحراء. و من جهة أخرى هناك جملة من التغييرات التي حدثت خاصة بصدر القانون لسن 1959 الذي يقضي بتطبيق على ميزانية الجزائر نفس القواعد المطبقة على ميزانية فرنسا (Yahia, p. 24) الذي كان بمثابة المرجع الاساسي لبناء المنظومة المالية، خاصة القانون رقم 17/84 الذي صدر في ظروف سياسية اقتصادية خاصة، سمي بقانون الإطار cadre lois عوضا عن القانون العضوي لعدم اكتمال التنظيم المؤسسي للدولة عدم وجود مجلس دستوري غرفة ثانية للبرلمان (دنديني، صفحة 50) بالرجوع إلى الأمر الصادر في 2 يناير 1959 المتعلق بقوانين المالية يتجلى بوضوح الفرق الموجود بين الميزانية لقانون المالية الذي يحتل المرتبة الأولى نظرا لاعتباره الوثيقة المالية الهامة، في حين أن الميزانية الشاملة لمجمل الإيرادات العمومية و النفقات العمومية ما هي إلا حساب من بين مختلف حسابات قانون المالية، من ثم يصعب الفصل بينهما (ORSINI & OLIVA, pp. 114-52)، الأمر الذي يؤدي إلى الخلط بينهما كما نصت المادة الأولى من على أن تحديد طبيعة و مبلغ الإيرادات و الأعباء العامة يتم في إطار تحقيق التوازن الاقتصادي و المالي في حين أن المادة الثانية من القانون العضوي لسنة 2001 نصت على أن قوانين المالية هي التي تحدد طبيعة حجم أعباء الدولة الإيرادات و العمومية إلى جانب التوازن المالي المترتب عن ذلك. و من ثم يكون هذا القانون قد أحدث تغييرا جذريا في المجال المالي، حيث جاء بقواعد مالية من جهة، تلك الخاصة بالتشريع الضريبي من جهة أخرى، خصص باب واحد للحسابات العامة (CAUDAL, p. 58).

مما شك في أن المشاكل التي تطرحها عملية تسيير الأموال العامة من شأنها أن تؤثر و تنعكس على الأوضاع الاقتصادية، و تحقيق الأهداف العامة، من خلال القيام بالإشراف على مختلف العمليات، لأن العبرة ليس السعوب وراء الحصول على أكبر حجم من الضرائب، مما يؤدي إلى سوء الاستعمال و الاستغلال، وإنما محاولة إيجاد و بحث و اختيار أفضل السبل لعملية التوجيه قصد ضمان تحقيق السياسة العامة، الأمر الذي يتطلب تداخل و تفاعل العديد من العوامل الاقتصادية، السياسية والاجتماعية من أجل الوصول إلى النتائج المرغوب فيها و تجنب النتائج السلبية (CAUDAL, p. 55) التي تؤثر على الاقتصاد بأكمله.

يعتبر القانون رقم 17/84 الوثيقة الأساسية في المجال المالي، إلى جانب النصوص المعدل له الذي حدد مضمون قانون المالية و أشكاله، ميزه عن الميزانية باعتبارها وثيقة إدارية إلى جانب تحديد القواعد المطبقة على الميزانية كيفية فتح الحسابات الخاصة، إلى جانب تسيير الميزانيات المستقلة و طرق منح الاعتمادات الإضافية اجراءاتها.

المطلب الثاني: مفهوم الميزانية العامة للدولة

يمكن تعريف الميزانية العامة على أنها: الوثيقة التي تحظرها السلطة العامة كل سنة على شكل مشروع يتضمن نفقاتها و إيراداتها السنوية معتبرا أن هذه التقديرات موضوعات لا بد منها، أو هي تقدير وإجازة النفقات العامة و الإيرادات العامة في مدة غالبا ما تكون سنة، أو هي التقابل الذي ينشأ بين الإيرادات من جهة و النفقات من جهة أخرى .

وقد عرفها المشرع الجزائري: في المادة 03 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية الوثيقة التي تقدر و ترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار . و تعتبر الميزانية العامة وثيقة سياسية- قانونية- و مالية

- **الميزانية وثيقة سياسية:** تعتبر الميزانية المرآة العاكسة لسياسة الدولة فهي تعتبر أداة هامة لها لتنفيذ اختياراتها ، ويجاد الاختيار السياسي للدولة مجاله الخصب في وثيقة الميزانية ، لذلك تترك عادة مهلة قانونية للحكومة قبل عرض مشروع الميزانية حتى تتمكن من ترجمة اختياراتها السياسية في صوره أحكام مالية . كما يمكن استخلاص نطاق اللامركزية المالية، من خلال تفحص حجم النفقات المحولة للسلطة المركزية والتي تترجم حصتها من الاختصاصات والمهام، بحيث تضيق وتتسع حدود الاختصاص المالي للوحدات المحلية من خلال الإمكانيات المالية الموضوعة تحت تصرفها.
- **الميزانية وثيقة قانونية:** الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا والموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها من خلال هذه الفقرة نلاحظ أن الإيرادات والنفقات عبارة عن مجموعة حسابات، أما قانون المالية هو الذي يرخص بإنجاز هذه النفقات والإيرادات، وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد مشروع وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق، حيث أن قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز وتنفيذ الميزانية، (يعتبر التصويت على الميزانية من أهم خصائص السلطة التشريعية)
- **الميزانية وثيقة مالية:** على اعتبارات الميزانية تتضمن إيرادات و نفقات مقدرة بأرقام ذات دلالات نقدية لذلك تقدر الخدمات الواردة في الميزانية بأرقام نقدية وحسابات بالعملة الوطنية، وبالتالي فهي وثيقة مالية بالدرجة الأولى (محاضرات في المالية العامة ثانية ليسانس (LMD) علوم مالية ومحاسبة)

و منه يمكن إبراز العناصر الأساسية التي تقوم عليها الميزانية:

- أ. **عنصر التقدير:** ومعناه أن الإيرادات التي أعدت بناء عليها الميزانية لغرض تغطية نفقات محددة هي في الأساس تقديرية، مبنية على تحصيلات تمت في السنة ما قبل السنة التي تخص الميزانية المدروسة، ومنه مما سبق إن السلطة يمكن أن تلجأ إلى الميزانية الإضافية ما يمكن أن ينجر عن تقديرات الميزانية الأولية
- ب. **الترخيص:** و معناه أن الأمر بالصرف إذا انقضت السنة المالية ولم تصرف الاعتمادات المخصصة له، فإنه يحتاج إلى ترخيص لاستعمال الرصيد الباقي، هذا فيما يخص النفقات، أما نفقات الاستثمار فإن كانت هناك رخص برامج فإنها تبقى سارية المفعول دون تحديد المدة و بالتالي حتى يتم إلغائها .
- ت. **السنوية:** و معنى ذلك أن كل ما جاء في الميزانية يجب أن ينفذ خلال السنة، أي أن الاعتمادات المرصودة لا بد من صرفها خلال السنة المعنية، فإذا تجاوزت المدة فإن الأمر بالصرف يحتاج إلى ترخيص لهذه النفقات.

ث. **الوحدوية:** يقصد بها أن كل النفقات و الإيرادات واردة في وثيقة واحدة.

ج. الشمولية: هذا يعني أنه يجب ذكر جميع الإيرادات و الأعباء قطاع بقطاع وفقا لمجموعات متجانسة من

حيث طبيعة كل واحدة منها

المطلب الثالث: مبادئ الميزانية العامة للدولة

تخضع عملية تحضير مشروع الميزانية في أغلب الدول إلى أربعة مبادئ أساسية أقرها الفقه تضمنها الأمر الصادر في 2 يناير 1959 القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية التي تعبر عن الطبيعة الإدارية السياسية للميزانية تتمثل في كل من مبدأ الوحدة العمومية، مبدأ السنوية، مبدأ عدم التخصيص و مبدأ التوازن .

لقد كان الهدف من احترام تلك المبادئ هو تمكين السلطات المختصة من القيام بعملية الفحص التدقيق للبيانات المالية المتعلقة بالميزانية، تسهيل مهمة ممارسة الرقابة. إلى جانب كونها تهدف إلى وضع للتجاوزات التي كانت تحدث من قبل الحكام في ظل أوضاع ساد فيها الاستبداد و الطغيان من قبل السلطة مما أدى إلى انتشار الفوضى و الفساد، الأمر الذي أثر على مفهوم الميزانية، لذلك كان من الطبيعي محاولة إيجاد حل للمشكلة من خلال تأكيد مبادئ تستوجب الاحترام و لا يمكن الاستغناء عنها. لكن تغير الأمر في الفكر المالي الحديث، أصبح من الضروري الخروج عنها، لمسايرة التطور الذي لحق مالية الدولة العامة نتيجة للتغيير الذي حصل في وظائف الدولة و اتساع نشاطها مجالات تدخلها. مما أدى إلى التفكير في كفي إعادة النظر في مدى الزاميتها (المبادئ) خاص بعد كثرة الاستثناءات الواردة عليه بشكل يصعب العمل بها كقواعد عامة في كل مرة (عادل حشيش، صفحة 279) لذلك حرصت معظم دول العالم منها فرنسا على احترامه من خلال تجسيدها في العديد من النصوص القانوني المتتالية المتمثل في كل من الأمرين الص ادرين في 26/03/1817 في 14/09/1822 إلى جانب دستور سنة 1958 (Gilbert, 1992, p. 2). المرسوم المؤرخ في 29/12/1962 المتعلق بالمحاسبة العمومية أما في الجزائر تقرر ذلك في كل من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1/07/1984 المتعلق بقوانين المالية، القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية تتمثل في تلك المبادئ التي تضبط من جهة الناحية الشكلية للميزانية مدتها، هي بدأ الوحدة العمومية، مبدأ السنوية أخرى تتعلق بالناحي الموضوعية تتمثل في كل من مبدأ عدم تخصيص الإيرادات مبدأ التوازن، التي يمكن إغفالها الاستغناء عن أحد منهم نظرا لاعتباره كتلة واحدة مترابطة متكاملة تهدف إلى تمكين السلطات المختصة من القيام بممارسة المهمة الرقابية المقررة قانونا لكن ترد عليها بعض الاستثناءات بالإضافة إلى مبدأ آخر قرره المشرع الفرنسي هو مبدأ صدق الميزانية.

● المبادئ المتعلقة الناحية الشكلية للميزانية:

لقد حدد القانون رقم 17/84 المبادئ التي تقوم عليها الميزانية من الناحية الشكلية كمبدأ الوحدة الذي يقضى بإدراج مجمل تقدير الإيرادات والنفقات العمومية في وثيقة واحدة تسهيل عمل السلطة التشريعية لكن لاعتبارا عديدة ترد بعض الاستثناءات ، كما يشترط أن يكون التقدير لمدة سنة مالية أي من أول يناير إلى 31 ديسمبر .

• مبدأ الوحدة العمومية:

يشترط القانون لقيام بتقدير المبالغ اللازمة لتسيير مختلف الدوائر الوزارية خلال فترة سنة، أن يدرج ذلك في وثيقة واحدة مما يعني احترام مبدأ الوحدة. أولاً: تعريف مبدأ الوحدة United Principe يعرف هذا المبدأ من ناحيتين:

1. من الناحية الشكلية: يعني أن كل الموارد الأعباء العامة تدرج في وثيقة واحدة.

2. من الناحية الموضوعية : يجب أن تكون الوثيقة شاملة لكل الموارد الأعباء العامة لتقديمها للسلطة التشريعية قصد لموافقة عليها فهنا يتعلق الأمر بقانون المالية الذي يشترط فيه الترخيص ذلك ما تقر في القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية. تعتنق أغلب الدول مبدأ الوحدة باستثناء البعض منها كبريطانيا التي يصدرها قانونان.

نظرا للحجم الهائل للوثائق يمكن تقديم مشروع قانون المالية في ملاحق ووثائق متعددة، يعد خروج عن مبدأ الوحدة، لأن الدراسة المناقشة تكون شاملة مما يسمح بالاطلاع على مجمل الوثائق الضرورية . يستند هذا المبدأ على مبررين أحدهما سياسي و اخر مالي:

أ. المبرر السياسي : يستهدف من وراء تطبيق مبدأ الوحدة تفعيل تدعيم الصلاحيات المالية للبرلمان تسهيل مهم لممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، مما يتطلب وجود وثيقة واحدة تجمع فيها كل إيرادات النفقات الدولة دون أي تخصيص لتمكين السلطة التشريعية من معرفة الوضعية المالية للدولة، لأن تجزئة الميزانية يعيق السلطة من بسط سلطاتها الحقيقي لرقابة على مالية الدولة، كما يصعب من مهمة الاختيار بين طرق الإنفاق.

ب. المبرر المالي: يعتبر مبدأ الوحدة من المبادئ الدقيقة الواضحة التي تمكن المتخصصين من معرفة المركز المالي الحقيقي للدولة عن طريق إجراء المقارنة (لعمارة، صفحة 106) بين الإيرادات العمومية النفقات العمومية الوصول إلى تحقيق التوازن قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية بسبب عوامل خارجية، كالفيضانات الحروب الأزمات الاقتصادية الاجتماعية، الأمر الذي يجعلها تواجه مشاكل مما يستوجب (عرفات الابراهيمى، صفحة 3) صعوبة يتعذر عليها درها حلها من خلال الميزانية العامة ميزانيات خاصة لمواجهة مشكل معين قد يعيق السير العادي لمختلف الدوائر الوزارية، بالتالي فهي مرتبطة بالوضعية الحالية المعروضة فتزول بمجرد زوال أو حل الإشكالية المعروضة . كما أن الطبيعة الخاصة الرجحية لبعض المرافق تتطلب أن تكون لها ميزانية خاصة بها (الميزانيات المستقلة) إلى جانب إمكانية لجوء الحكومة لتنفيذ عمليات مالية مؤقتة عن طريق إحداث حسابات خاصة للخزينة العمومية.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة:

على الرغم الأهداف التي يحققها مبدأ الوحدة إلا أن ترد عليه استثناءات نظرا للظروف التي تطرأ على الحياة السياسية الاقتصادية الاجتماعية. تعد هذه الاستثناءات حسب وجهة نظر بعض العلماء محاولة الحكومة للإفلات (عرفات الابراهيمى، صفحة 303) من الرقابة التشريعية، إلى جانب الوقوف على التسيير الشفاف للأموال العمومية، في حين يرى البعض الآخر أن ذلك يشكل خروجاً عن مبدأ الوحدة بحيث أن المصادقة من قبل أي على الميزانية العامة التي تضم من الميزانيات البرلمان تكون إجمالية المستقلة الميزانيات غير العادية الميزانيات الملحقه .

1. **الميزانيات المستقلة:** يقصد بالميزانيات المستقلة ميزانية المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، ميزانية خاصة بها مستقلة عن الميزانية العامة .

في الجزائر يمكن اعتبار كل من ميزانيتي الولاية و البلدية كاستثناء مبدأ الوحدة، بحيث أن المبدأ يقوم على عدم تعدد ميزانية الشخص الاعتباري العام الواحد، و أن هاتين الهيئتين تعد أشخاص اعتبارية عامة إلى جانب الشخص العام، (الدولة) بذلك فبالضرورة تكون لها ميزانية خاص بها و مستقلة عن ميزانية الدولة (إبراهيم الوالي، صفحة 9) بخلاف الوضع في بعض الدول. (ميلاد يونس، صفحة 195)

2. **الميزانيات غير العادية:** تتمثل الميزانيات غير العادية في تلك المتعلقة بحالات استثنائية، كالحرب، الفيضانات، الزلازل و غيرها من الكوارث الطبيعية، لها مميزات منها: أن مجالها أقل من مجال الميزانية العامة، تتطلب نفقات كبيرة مما يلزم الدولة إلى اللجوء إلى الاقتراض، تلغى اعتماداتها بل تبقى إلى وقت نفاذها، كما لها طابع مؤقت، بحيث يمكن إدماجها في الميزانية العام .

3. - **الميزانيات الملحققة:** تتطلب بعض المرافق ذات النشاط الصناعي أو التجاري أن تكون لها ميزانية خاصة بها تتمكنها من ممارسة مهامها معرفة مدى كفاءتها لتحقيق المردودية. فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية و انما يمنح لها استقلال مالي (مادة 18 من القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية، 2001) لكن على الرغم من إيراداتها الخاصة، إلا أن ميزانيتها تلحق بميزانية الدولة، ففي حالة وجود فائض في إيراداتها تدمج و تضاف لإيرادات الدولة، أما في حالة العجز فتلقى إعانات من الدولة و تخضع لنفس المبادئ التي تخضع لها الميزانية العامة (أنظر المادة 43 من القانون رقم 17/84). لأن الهدف من ذلك هو تحقيق نوع من المرونة فيما يتعلق بتطبيق القواعد القانونية على تلك المرافق ذات الطبيعة الخاصة، إلى جانب الوقوف على مدى نجاعته عن طريق مقارنة نفقاتها بإيراداته . يشترط توفر عنصرين: عدم التمتع بالشخصية المعنوية، و طبيعة النشاط الاقتصادي المتمثل في إنتاج بعض المواد أو تأدية خدمات بمقابل (انظر المادة 44 من القانون رقم 17/84 تقابلها المادة 18 من الأمر لسنة 2001 على 123)، مما يمكنها من ممارسة نشاطها تحقيق كفاءتها، و مسك محاسبة خاصة بها للتأكد من ربحيتها.

تشكل الميزانية العامة الجزء الأهم الأساسي للإيرادات العمومية النفقات العمومية المتضمن قانون المالية، لذلك يرى الأستاذ Loïc Philipp في كتابه أن الميزانية العامة إلى جانب كل من الميزانيات الملحققة حسابات الخزينة تعتبر تشكل العناصر الأساسية لقانون المالية (Philip, 2000) على الرغم من اعتراف المشرع بحق البرلمان فيما يتعلق بهذا المجال، إلا أن لجوء الحكومة إلى الحسابات الخاصة للخزينة مبالغ فيه، بذلك يتطلب الأمر التعرض لها.

- الحسابات الخاصة للخزينة العمومية بالرجوع إلى نص الماد 48 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية القانون العضوي لسنة 2001 خاصة المادة منه 19 تفتح الحسابات الخاصة إلا بموجب قانون المالية تم حصرها في خمسة حسابات رغم ذلك يعرف عددها وحجم الأموال المودعة بها طرق استعمالها تتمثل فيما يلي:

1. الحسابات التجارية

2. - حسابات التخصيص الخاص
3. - حسابات التسيقات
4. - حسابات القروض
5. - حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية في حين أنه تقلص (أنظر المادة 23 من الأمر لسنة 1959 المادة 19 من القانون العضوي لسنة 2001) عددها في فرنسا من ستة إلى أربعة بمقتضى القانون العضوي لسنة 2001 المعدل للأمر المؤرخ في 1959 المتعلق بقوانين المالية.

ب. تعريف الحسابات الخاصة للخزينة: يقصد بها تلك الكتابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات و عمليات النفقات لمصالح الدولة، التي تجرئها تنفيذا لأحكام قانون المالية، لكن خارج عن الميزانية العامة للدولة. (لعمارة، صفحة 99)

يرجع استعمال مصطلح حساب بمعنى الأموال المجمعة إلى سنة 1690 حيث كانت تسمى قبل ذلك بالحسابات السرية (David, les fonds spéciaux, 2002, pp. 151-152). كما عرفت أيضا بذلك الإطار الخاص بتسجيل حركة الأموال (دخول خروج) من و الى خزينة الدولة بمناسبة بعض العمليات المالية المؤقت التي تقوم بها، تعتبر إيرادات بالمعنى الدقيق في حالة دخولها، كما يمكن اعتبارها نفقات في حالة خروجها، كالتأمين الذي يلتزم المتعاملون بدفعه للدولة أثناء إبرام صفقة معينة يمكن اعتبارها إيرادا تم دخوله إلى الخزينة العامة، لأن هذه الأخيرة تلتزم بدورها برده بعد نهاية العملية و تنفيذ بنود العقد. (عباس محرز، صفحة 4)

ما يمكن تسجيله أن تلك الحسابات لم تدرج في بداية الأمر في قانون المالية، نظرا لكونها من بين الحسابات التي تتضمن عمليات مالية مؤقتة، بالتالي كان أسلوب المقاصة بين الإيرادات النفقات المعتمد عليه (Yahia, p. 128) إن غياب الإطار القانوني في الجزائر المنظم لتلك الحسابات كان من بين العوامل التي ساهمت في زيادة عددها، إلى جانب كونها خارجة عن دائرة اختصاص السلطة التشريعية الذي انتزع من لم يتم وضع حد للوضعية إلا بصدور قانون المالية لسنة 1966 ذلك أغلقت كل الحسابات إلى 1966/12/31 تم تقرير عدم جواز فتح حسابات الخزينة ابتداء من أول يناير 1967 إلا بموجب قانون المالية، بذلك استرجعت السلطة التشريعية صلاحيتها، تم حصر عدد الحسابات بصدور القانون رقم 17/84.

- مبدأ السنوية : يقصد به أن كل تقدير الإيرادات النفقات العمومية تتسم بالدورية (تخص مدة سنة) أن الرخصة يمكن الممنوحة من قبل السلطة التشريعية تكون سنوية (أنظر المادة 6 من القانون رقم 17/84) (أنظر المادة 3 من القانون رقم 05/88 كل من المواد 2 3 من القانون رقم 17/84) (المادة 6 من القانون العضوي الفرنسي الصادر في 2001/08/1)

و لا يمكن للحكومة الشروع في التنفيذ ما لم تحصل على هذا لترخيص فهي ملزمة سنويا بالرجوع إلى البرلمان. لطلب الترخيص على مشروع قانون المالية، بذلك فهو ذو طابع ثلاثي. (Philipp & Julien, 2000, p. 14)

يعتبر هذا المبدأ أول المبادئ التي ظهرت شاع استعماله في القديم و ارتبط بظهور الرقابة البرلمانية، و يمكن إرجاع جذوره إلى إعلان حقوق الإنسان بظهور الرقابة (Gilbert, , principes et techniques budgétaires, 1992, p. 109) (Philipp & Julien, 2000, p. 13) والمواطن لسنة 1789 خاصة المادة 14 منه التي تضمنت حق الأفراد في معرفة طرق وكيفية الانفاق، ما هي المجالات المخصصة للضرائب المقتطعة من ذممهم المالية. كما تقررت قيمته القانونية في العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية مثل دستور 1971، لقانون المؤرخ في 1817/05/26 و الأمر الصادر في 02 يناير 1959 كما تضمنه أيضا المرسوم الصادر في 1962/05/31 المتعلق بالمحاسبة العمومية (MEKHANTAR Joel, p. 14) ان تطبيق المبدأ غير مقصور على بلد معين بل يمتد إلى كل الدول على اختلاف أنظمتها السياسية مع إمكانية الاختلاف في بداية السنة المالية، التي تتباين من دولة إلى أخرى.

حسب وجهة نظر بعض العلماء، لا يشترط ان تتطابق السنة المالية مع السنة المدنية، و انما العبرة باختيار الفترة الموالية التي تتناسب مع الظروف الاقتصادية و السياسية لإعداد مشروع قانون المالية. (Yahia, p. 149)

مبدأ عدم تخصيص الإيرادات يقصد به الا يخصص ايراد (Diane, p. 15) معين من أوجه الإيرادات لتغطية نفقة معينة ، كأن تخصص مثلا حصيلة الضريبة على قسائم السيارات أو غيرها لتمويل مشروع محدد أو لمواجهة نفقة معينة، وإنما يقتضى الأمر أن يتم تحصيل كل الإيرادات على اختلاف أشكالها، ومصادرها دون أي تخصيص ليتم بعد ذلك توزيعها واستغلالها وإنفاقها حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، أي دون التقييد بنوع محدد من التوزيع.

• مبدأ التوازن: لهذا المصطلح مفهومين : المفهوم التقليدي و المفهوم الحديث (عادل حشيش، صفحة 285)

01 - المفهوم التقليدي لمبدأ التوازن: لقد كان مبدأ توازن الميزانية القاعدة الأساسية لدى العلماء، و مبدأ مقدس يعني

تساوى النفقات العمومية و الإيرادات العمومية بذلك اعتبروا أن التوازن يعد قرينة ثابتة و قاطعة على القدرة المالية و التمويل السليم و الادارة المالية الرشيدة. (عطية، صفحة 5) هذا هو المفهوم المحاسبي، أي توازي ناسب المرحلة الأولى من مراحل تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى المتدخل، حيث كان دورها يقتصر على ضمان سير المرافق العامة، كما يعتبر المبدأ امتدادا طبيعيا لمبدأ السنوية، إذ أن لجوء الدولة إلى القروض لمواجهة سد نفقات عمومية في سنة معينة، يعبر في الواقع عن تحصيل الميزانيات الموالية بجزء من أعباء تلك النفقات، في حين أن قاعدة السنوية تتعارض مع ذلك يبرر الفكر المالي التقليدي وجهة نظره كما يلي : في حالة وجود عجز في الميزانية، تقوم الدولة إما بتغطيته أو اللجوء إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي مما يضر بالاقتصاد بصفة عامة، لأن الاقتراض يمثل عبئا على الأجيال المقبلة لفائدة الأجيال الحاضرة، بالإضافة إلى كونه يؤدي إلى زيادة النفقات العمومية عند حلول ميعاد تسديد المبالغ المقرضة الفوائد بينما الإصدار النقدي يؤدي إلى التضخم، أي ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة النقود. أما في حالة حدوث فائض في الميزانية، يعني تعسف

السلطة التنفيذية في ملية فرض الضرائب، التي أدت إلى وجود فائض يتعدى احتياجاتها مما يدفعها لزيادة نفقاتها الأمر الذي يعرقل النشاط الاقتصادي يدفعه نح الانكماش بحيث تنخفض النفقات عن الإيرادات العمومية . كما يؤدي أيضا وجود فائض في الميزانية إلى قيام السلطة التشريعية بالمطالبة بزيادة نفقاتها إما لأهداف سياسية أو لتحقيق مزايا معينة. (الطواي، صفحة 20)

02 - **المفهوم الحديث لمبدأ التوازن :** بعد تغير دور الدول توسيع وظائفه تدخله في المجال الاقتصادي، أصبح المبدأ بالمفهوم التقليدي يتف مع الواقع، مما أدى بالعدي من الدول إلى التخلي عنه خاصة منذ الكساد الاقتصادي العالمي إذ كانت تلك المبادئ تعكس تحقيق التوازن في تلك الفترة، بحيث كانت أداة رقابية تهدف إلى محاربة التبذير و سوء الاستغلال و استعمال الموارد. كما تغير مفهوم العجز المالي الذي لم يعد ينظر إليه على أنه كارثة مالية، إنما من بين الوضعيات التي تتعرض لها الدول نتيجة السياسات المنتهجة، التي تستطيع مواجهتها عن طريق إتباع اختيار السياسات المحكمة، التكفل بقضايا مختلف القطاعات أو المجالات التي من شأنها التأثير على الاقتصاد بوجه عام، بذلك استعمل مصطلح التوازن الاقتصادي. و الاعتماد على النظرية الاقتصادية الحديثة التي تحث على ضرورة تدخل الدول في الحياة الاقتصادي لتحقيق التوازن بوجه عام. (الطواي، صفحة 21)

بالرجوع إلى القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية خاصة المادة 67 منه تتضح الإشارة إلى الوسائل التي من شأنها أن تحقق التوازنات الداخلية والخارجية (أنظر المادة 67 من القانون رقم 17/84). تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى المبادئ السابقة أضافت بعض الدول منها فرنسا مبدأ آخر هو مبدأ صدق الميزانية نظرا لأهميته، كونه يتعلق بطرق تسيير الأموال العمومية.

- **مبدأ العمومية:** ان عمومية الميزانية العامة مبدأ مكمل لمبدأ وحدة الميزانية و يعني ان تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات و الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين. و بتطبيق المبدأ تتضمن الميزانية قسمين: اولهما خاص بالإيرادات و الثاني بالنفقات دون الربط. بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر. و يحتوي في مجمله على قاعدتين اساسيتين:
 - أ. **عدم التعويض . عدم المقاصة:** تعني هذه القاعدة ان الإيرادات و النفقات مسجلة بمبلغها الاجمالي ، و يعني ذلك ان تظهر النفقات و الإيرادات بكتلتين اجماليتين منفصلتين دون أي تخفيض او تعديل او تعويض بينهما يؤدي الى تخفيض او زيادة هذه الكتل، و بالتالي تميز بين كتلتين داخل الميزانية العامة : النفقات من جهة و الإيرادات من جهة اخرى
 - ب. **عدم التخصيص :** بموجب هذه القاعدة فانه لا يمكن تخصيص أي ايراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية بلا تمييز. و يمكن ان تستثني هذه القاعدة :

○ الميزانيات الملحقه

○ الحسابات الخاصة للخزينة

○ او الاجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسري على الاموال المخصصة

للمساهمات او استعادة الاعتمادات.

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة:

لقد تزايد الاهتمام مؤخرا بمصطلح الحوكمة وبخاصة في عقد التسعينيات من القرن العشرين وذلك نتيجة لما شهده الاقتصاد العالمي من التدايعات والانهيارات المالية و الحسائية لعدد من الشركات العالمية كالتى حصلت في جنوب شرق آسيا وفضيحة شركة انرون وما تبعها من اختيار لشركة آرثر - أندرسون إحدى شركات التدقيق الكبيرة في العالم .

قدم لفظ (corporate governance) من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبعد العديد من المشاورات بين خبراء اللغة العربية والاقتصاديين والقانونيين المهتمين g ذا الموضوع تم اقتراح مصطلح (حوكمة الشركات) في محاولة لتداول هذا الموضوع بطرق يمكن من خلالها الوصول إلى الأهداف المتبتغة وهي ضمان إن جهود الإدارة تنصب للحفاظ على المصالح العليا للمجتمع والدولة والعاملين والوصول إلى أعلى درجات الكفاءة في العمل . ولزيادة المعرفة بنظم الحوكمة واليات تطبيقها، سنعالج هذه الأخيرة في ثلاث مطالب.

المطلب الاول: تاريخ و نشأة الحوكمة:

نظرية الوكالة : على الرغم من الاستعمال الحديث لهذا المصطلح إلا أن ظهوره يعود لزمن بعيد، فالأساس النظري والتاريخي لحوكمة الشركات يرجع أولا لنظرية الوكالة (Théorie d'agence Agent- Principal) التي يعود ظهورها الاول للأمريكيين means&Berls سنة 1932 ،الذين لاحظوا أن هناك فصل بين ملكية رأسمال الشركة و عملية الرقابة و الإشراف داخل الشركات المسيرة و هذا الفصل له آثاره على مستوى أداء الشركة . ثم بعد ذلك جاء دور الأمريكيين أصحاب جائزة نوبل للاقتصاد Meckling& Jensen سنة 1976 حين قدما تعريفا لهذه النظرية الشهيرة (: نحن نعرف نظرية الوكالة كعلاقة بموجبها يلجأ الشخص الرئيسي « Principal » صاحب الرأسمال لخدمات شخص آخر العامل « Agent » لكي يقوم بدله ببعض المهام، هذه المهمة (العلاقة) تستوجب نيابته في السلطة. (نصر علي شحاتة، 2007، صفحة 23)

فنظرية الوكالة مهمتها أن تفصل بين ملكية رأسمال الذي يعود للمساهمين و مهمة اتخاذ القرار و التسيير الموكلة للمسيرين الذين تربطهم بالشركة عقود تفرض عليهم العمل لصالح المساهمين من أجل زيادة ثروتهم و خلق القيمة مقابل أجور يتقاضونها، غير أنه حسب فرضيات هذه النظرية فإن اختلاف الطبيعة السلوكية و التكوينية وكذا الأهداف بين المسيرين و المساهمين تؤدي إلى خلق صراع منفعة في البداية بين هذه الاثنين لتتعداه فيما بعد لباقي الأطراف الأخرى. يلجأ المسير حسب هذه النظرية لوضع استراتيجيات تحميه و تحفظ له حقوقه أو ما يعرف (بتجذر المسيرين) Enracinement عن طريق استغلال نفوذه، شبكة العلاقات بالموردين والعملاء... الخ وكذلك حجم المعلومات التي يستقبلها المسير قبل غيره، و بذلك فهو يفضل تحقيق مصالحه و أهدافه الشخصية أولا قبل مصالح المؤسسة (خاصة الحفاظ على قيمته في سوق العمل). لمواجهة هذا الانحراف الذي تعتبره النظرية إخلالا بشروط العقد الذي يربط المسير بالشركة يلجأ المساهمون لتعديل سلوك المسير السليبي و للحفاظ على مصالحهم باتخاذ تدابير تقويمية و رقابية عن طريق إنشاء نظام حوكمة الشركات الذي يملك آليات و أدوات رقابية و إشرافية (المراجعة بنوعها ، لجنة المراجعة مجلس الإدارة (هوام و لعشوري، 2010، صفحة 4)) و تركز هذه النظرية أيضا على فرضيتين أساسيتين

هما فالأولى تنص على أنه ليس بالضرورة أن تكون أهداف المدراء والملاك متطابقة، والثانية تنص على أنهم ليسوا متساوون في الحصول على المعلومة المتعلقة بالمؤسسة ومحيطها (بن الياس و قريشي، 2006، صفحة 381). فالحوكمة إذا جاءت كرد فعل واستجابة لنداء المساهمين من أجل الحد من التصرفات السلبية للمسيرين و لفرض رقابة تحمي المصالح المشتركة للجميع و تحافظ على استمرارية الشركة أيضا . ولهذا كان تقويم الأداء المؤسسي من الجانب المالي على الدوام محل نقد لاذع من طرف أغلب الباحثين والمسيرين و ذلك لأن نتائج هذا التقويم لا تراعي سوى مصالح المساهمين، و بالتالي فإنها تتجاهل مطالب الأطراف الأخرى التي تربطها علاقات متعددة مع المؤسسة من عمال، زبائن، موردين... غير أن هذا الأمر بدأ يزول تدريجيا بعد ظهور نظرية أصحاب المصالح، و التي كانت نتاجا لتغير الظروف الداخلية و الخارجية للمؤسسة و الاقتصاد و المجتمع ككل.

يعرف CABY.J و HIRIGOYEN.G أصحاب المصالح على أنهم: " أفراد أو مجموعات لهم نصيب في نتائج المؤسسة . " أما AYADI-DAMAK.S و PESQUEUX.Y فيعرفان أصحاب المصالح نقلا عن العالم FREEMAN على أنهم: "تلك الجماعات التي من شأنها أن تؤثر و تتأثر بما تقوم به المؤسسة من أعمال و نشاطات، و ما تتبناه من برامج و سياسات . "من خلال هذه التعاريف يتبين لنا أن لأصحاب المصالح البعض من الحقوق، التي ترتقي في بعض الأحيان إلى مستوى المطالبة لأن المؤسسة تعمل ضمن أطر قانونية و اجتماعية و بيئية من أجل الاستجابة لطموحات واحتياجات هذه الأطراف . و تجدر الإشارة إلى أن نموذج أصحاب المصالح ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية في بداية الستينات من القرن الماضي (d'entreprise, 2006, p. 16)، و ذلك بعد أن استمد فكرته الأساسية من النموذج الإداري التقليدي المعروف بنموذج المساهمين MODEL STOCKEHLERS الذي يرى أن للمؤسسة غاية وحيدة تتمثل في تعظيم ثروة المساهمين. غير أن نموذج أصحاب المصالح أضاف إلى نموذج المساهمين أن هدف المؤسسة لا ينحصر فقط في هذا الأمر، بل يتجاوز إلى تحقيق مصلحة كل الأطراف التي تتعامل مع المؤسسة و تتأثر سلبا أو إيجابا بأفعالها و قراراتها و في هذا الصدد يقول MERCIER.S و " LASSAGNE.M: في إطار نظرية أصحاب المصالح تعد المؤسسة أداة للربط و التنسيق بين مصالح مختلف الأطراف المستفيدة، إذ يتمثل هدفها الأساسي في خلق الثروة لهم... و منه يمكن القول أن المنطق الذي يحكم أراء نموذج أصحاب المصالح يحاول إعطاء صورة أكثر دقة عن موقع المؤسسة ضمن بيئتها الاجتماعية العامة، و يطالب المدراء بالعمل على تحديد تلك الأطراف و العمل على الاستجابة لمطالبهم المشروعة. حيث يقول : " SAUNIERE-GIAMPORCARO.S تتمثل مسؤولية المسيرين في إطار نظرية أصحاب المصالح في تحقيق التوازن بين كل الفئات الداخلية والخارجية المشكلة لهذه الأطراف (كواشي، 2010، الصفحات 02-03) فالمؤسسة إذا و بناء على ما سبق محاطة ببيئة خارجية معقدة تتواجد فيها مجموعات عديدة من أصحاب المصالح الذين ينظرون إلى المؤسسة انطلاقا من مصالحهم الخاصة، و بالتالي فإنهم يقيمون أدائها من زاوية مدى تحقق هذه المصالح.

المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة:

اولا: المفهوم اللغوي للحوكمة: هو اصطلاح يعني عملية التحكم والسيطرة من خلال قواعد وأسس الضبط بغرض تحقيق الرشد، وتشير كتب أخرى إلى أنها كلمة مشتقة من التحكم أو المزيد من التدخل والسيطرة، ويرى آخرون أنها كلمة تعني

لغويا نظام ومراقبة بصورة متكاملة وعلنية تدعيما للشفافية والموضوعية والمسؤولية (بن حيدر درويش، 2007، صفحة 13).

ثانيا: المفهوم الاصطلاحي للحوكمة

يعد مصطلح الحوكمة الترجمة الحرفية لمصطلح Governance Corporate، أما، الترجمة العلمية لهذا المصطلح، و التي اتفق عليها فهي " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الراشدة و عليه هناك من يرى الحوكمة بأنها " مجموع القوانين و القواعد التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة و الملاك و أصحاب المصالح " وهو نفس التعريف الذي قدمته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، و التي تعتبر الحوكمة بأنها "مجموع من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة و مجلس الإدارة و حملة الأسهم و غيرهم من المساهمين (بديسي، بدون تاريخ نشر ، صفحة 7)

تعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها ". كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة و مجلس الإدارة و حملة الأسهم وغيرهم من المساهمين ". وهناك من يعرفها بأنها: " مجموع "قواعد اللعبة" التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين ". وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية. (جاوحدو و مايو، 2010 ، صفحة 2) وتعرف الحوكمة حسب ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات المنعقد في الجزائر في 11 مارس 2007: أنها عبارة عن فلسفة تسييره ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة، في آن واحد، لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة. (ورين حاج، 2010 ، الصفحات 01-02).

✓ تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة.

✓ تقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة على ذلك.

من خلال ما سبق يمكن استخلاص تعريف شامل لحوكمة الشركات بأنها: " تعبير واسع يتضمن القواعد وممارسات السوق التي تحدد كيفية اتخاذ المؤسسات لقراراتها والشفافية التي تحدد ذلك ومدى المساءلة التي يخضع لها مسيروها وموظفوها، وتتضمن أيضا موضوعات خاصة بقانون المؤسسات وقوانين القيد ببورصة الأوراق المالية والمعايير المحاسبية التي تطبق في المعلومات المفصح عنها وقوانين مكافحة الفساد والإفلاس وعدم الملاءة المالية، وهي تتضمن إضافة إلى هذا التشريعات الحكومية التي يتعامل معها المساهمون والمؤسسات وكل أصحاب المصالح، والأهم من ذلك تتضمن الآليات إلي يمكن بها حل النزاعات بين مختلف الأطراف. " (شوقي و خميلي، 2010، صفحة 5)

المطلب الثالث: معايير و ركائز الحوكمة في القطاع العام و عوامل نجاحها

• الفرع الاول: معايير و ركائز الحوكمة في القطاع العام:

اولا: معايير الحوكمة: حوكمة القطاع العام الجيدة هي التي تسمح بالمشاركة الفاعلة و الفعالة للمواطنين في عملية صنع القرار و الإدارة المثلى للموارد والمعاملة العادلة والمتساوية لمختلف الفئات الاجتماعية، بالإضافة إلى شفافية المعلومات وتمكين المواطنين ومختلف الجهات الفاعلة من الوصول إليها، وكذا تفعيل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص المستندة على قواعد واضحة وعادلة .وباعتبار أن الميزانية العامة للدولة هي المرآة العاكسة للسياسات المتبعة، ولكون الوصول إلى تطبيق حوكمة جيدة في القطاع من خلال حوكمة الميزانية العامة، قامت المؤسسات الدولية وعلى رأسها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بوضع عشرة مبادئ تستند على مبادئ الحوكمة المتمثلة في الشفافية والمشاركة والمساءلة وهي كالتالي:

أ. **إدارة الميزانيات ضمن حدود سياسة مالية واضحة وموثوقة يمكن التنبؤ بها:** وذلك من خلال الالتزام بسياسة مالية سليمة ومستدامة وتحديد إمكانية تحسين مصداقية هذا الالتزام عن طريق إتباع قواعد وإرشادات واضحة وقابلة للتحقيق للتسهيل على المواطنين فهم وتتبع مسار السياسة المالية للدولة، وكذا من خلال تكييف هذه السياسات مع موارد كل سنة مالية ومن تم وضع ميزانية متعددة مبنية على النتائج.

ب. **إحداث توافق بين الميزانية والأولويات الاستراتيجية متوسطة المدى بشكل وثيق:** ينص على أن يتم وضع الميزانية بما يتجاوز الدورة التقليدية إلى منظور متوسط المدى بالاعتماد على تنظيم وهيكله مخصصات الميزانية بحيث تعكس الأهداف الوطنية بشكل صحيح وتراعي إطار الإنفاق المتوسط الأجل.

ت. **تطوير إطار الميزانية الاستثمارية لتلبية احتياجات التنمية الوطنية بطريقة فعالة ومتناسكة:** يسمح إدراج خطط الاستثمار في عملية الميزانية بطريقة تمكن من التمييز بينها وبين الإنفاق الجاري باستعمالها في بناء تحليل للفجوات في القدرات الاقتصادية للدول و معرفة احتياجات تطوير البنية التحتية والأولويات القطاعية الاجتماعية.

كما يمكن من إجراء تقييم للتكاليف والفوائد المرتبطة بالاستثمارات المتمثلة في البرامج التي تطلقها الدولة، ومدى ملائمة الموارد المالية وكيفية استخدامها، ومن ثم تحديد مستويات الأولوية للمشاريع الاستثمارية.

ث. **-ضمان الانفتاح وتحقيق الشفافية وإمكانية الوصول إلى وثائق ومعلومات الميزانية:** تعتبر الميزانية العامة وكذا التقارير المرتبطة بها في أغلب الدول الأساسية للإبلاغ عن جميع المراحل الرئيسية المتبعة عند صياغة السياسات العامة ومراجعتها ومناقشتها، فضال عن تنفيذها وإتباعها .ويشدد هذا المبدأ على أهمية نشر تقارير الميزانية ذات الصلة بدورة الميزانية بشكل يسهل على المواطنين ومنظمات المجتمع المدني وأصحاب المصالح الوصول إليها، هذا من جهة، ومن جهة ثانية و لكون الوثائق المرتبطة بالميزانية غالبا ما تكون طويلة ومعقدة فهناك حاجة ملحة للعمل على عرض وشرح الآثار المترتبة على تدابير الميزانية ولاسيما من خلال ما يسمى بميزانية المواطنين التي تعتبر بمثابة دليل مبسط وملخص يشرح الميزانية العامة للدولة.

- ج. ضمان وجود مناقشة شاملة و تشاركية وواقعية حول خيارات الميزانية: وذلك من خلال منح البرلمان ولجانته الفرصة للمشاركة في كل مرحلة من مراحل الميزانية سواء بشكل مسبق أو الحق، وتسهيل مناقشة بنود الميزانية.
- ح. تقديم تقارير عن المالية العامة بطريقة شاملة ودقيقة وموثوقة: بموجب هذا المبدأ يجب أن تتضمن وثائق الميزانية جميع النفقات والإيرادات الحكومية في وثيقة واحدة بما يحقق الإبلاغ الكامل والدقيق عن نفقات وإيرادات الدولة دون إغفال أي رقم -فيما عدا تلك المتعلقة بالأمن القومي-، وكذلك يجب أن توفر الميزانية العامة نظرة شاملة عن المالية العامة. كما ينص هذا المبدأ -وبغرض تحقيق الهدف الذي وضع أجله - على مسك الحسابات التي توضح تأثير الأصول والخصوم المالية وذلك من خلال اعتماد أساس الاستحقاق أو توفير تقارير إضافية في حالة اعتماد الأساس النقدي .
- خ. تخطيط وإدارة ومراقبة تنفيذ الميزانية: تعتبر مراقبة تنفيذ الميزانية من الاهتمامات الأساسية للدول للوقوف على كيفية تسيير الموارد المالية، و ينص هذا المبدأ على ضرورة ممارسة رقابة آنية على مدار العام لكيفية صرف الاعتمادات وذلك من خلال التحديد الواضح للأدوار و الصلاحيات والتفويضات ومنه تحديد المسؤوليات، ومن ثم إعداد تقارير عن تنفيذ الميزانية، حيث تلعب تقارير الرقابة دورا أساسيا لضمان شفافية إدارة الميزانية وتقييم جيد للأداء.
- د. التأكد من كون تطبيق الأداء والتقييم وتعظيم الموارد من أهم الإجراءات المأخوذة بعين الاعتبار في الميزانية العامة: يتم ذلك من خلال:
- ✓ مساعدة السلطة التشريعية (البرلمان) والمواطنين على فهم ليس فقط ما يتم إنفاذه ولكن أيضا الخدمات العامة المقدمة فعال، وما هي مستويات الجودة والكفاءة التي تميز تقديم هذه الخدمات.
 - ✓ العرض المنتظم لمعلومات الأداء لتسليط الضوء على تخصيصات الموارد المشار إليها في تقارير الميزانية.
 - ✓ استخدام معلومات الأداء في تقييم النتائج مقابل الأهداف المحددة
- ذ. تحديد وتقييم وإدارة مخاطر الاستدامة والمخاطر المالية الأخرى بحكمة: ويتم ذلك من خلال تطبيق آليات تعزز من مرونة المخططات في الميزانية وتخفف الأثر المحتمل للمخاطر المالية وبالتالي تعزيز التنمية المستقرة للمالية العامة، مع شرح لهذه الآليات والابلاغ عنها في إطار الميزانية السنوية وضرورة نشر تقرير عن الاستدامة بما يمكن من عرضها ومناقشتها نقاشا عاما وسياسيا في سياق الميزانية.
- ر. تعزيز جودة التوقعات التي تبني عليها الميزانية ومختلف برامجها: إن تنفيذ الميزانية من خلال تحقيق رقابة صارمة على هذه الجودة تعتمد بشكل دقيق على التدقيق المستقل، ويتم تحقيق هذه النقطة من خلال الاستثمار في مهارات الموظفين وقدراتهم معا منحهم الصلاحيات اللازمة ودعم الجهاز الأعلى للرقابة في دوره في معالجة جوانب المساءلة مع السلطة بما في ذلك إصدار تقارير التدقيق الخاصة به وذات الصلة بدورة الميزانية في الوقت المناسب، وكذا التحقق من فعالية تكلفة البرامج ومصدقية التنبؤات التي بنيت عليها الميزانية. (آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاه تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر)

ثانيا: ركائز الحوكمة في القطاع العام:

إضافة إلى المحددات الأساسية التي تمكن الشركات من التطبيق السليم لمعايير الحوكمة في القطاع العام، تتوفر ركائز أساسية تساهم أيضا في تحقيق ذلك، حيث تتركز حوكمة الشركات على ثلاث ركائز أساسية، وتمثل فيما يلي :

أ. **الركيزة الأولى:** وتتعلق بالالتزام بالسلوك والقيم الاخلاقية داخل الشركة، من نزاهة، أمانة، مصداقية، إفصاح، عدل وشفافية، وذلك للحفاظ على السمعة الاقتصادية لها.

ب. **الركيزة الثانية:** وتتعلق بتفعيل دور المساهمين وأصحاب المصالح في حوكمة الشركات، من خلال قيامهم بالرقابة و المساءلة، حيث ان الاطراف الخاصة للمساءلة المحاسبية أما المساهمين وأصحاب المصالح تتمثل اساسا في مجلس الادارة، اللجان التابعة له ك لجنة التدقيق، الادارة العليا، ادارة التدقيق الداخلي و التدقيق الخارجي..

ت. **الركيزة الثالثة:** وتتعلق بإدارة المخاطر، لحماية الشركة و مختلف أصحاب المصالح فيها، ولرفع أدائها المالي.

• **الفرع الثاني: عوامل نجاح حوكمة الميزانية العامة للدولة:** إن نجاح عملية حوكمة الميزانية العامة للدولة يتطلب توفر مجموعة متطلبات نذكر منها: (رقوب، 2018، صفحة 118، 117)

أ. **التخصيص الامثل لموارد الدولة:** ويكون ذلك من خلال وضع ميزانية تراعي التسيير العقلاني للموارد والتخصيص الكفء للاعتمادات، خاصة في ظل الازمات الاقتصادية والمالية والصحية الراهنة وذلك بالاعتماد على برامج وسياسات مدروسة تحقق أكبر منفعة بأقل تكلفة في بناء ميزانية حسب الأساليب الحديثة في صورة الميزانية حسب البرامج والأداء، والميزانية المبنية على مقارنة الإدارة بالنتائج .

ب. **الالتزام بمبادئ حوكمة الميزانية العامة بما يساعد في ترشيد الإنفاق العام والتحصيل المباشر للإيرادات:** حيث أن مبادئ الحوكمة تساهم في الرفع من جودة رسم وتنفيذ الميزانية العامة على المدى المتوسط بما يحسن من السياسة المالية المعتمدة من طرف الدولة، كما أنها تدعم تحقيق الشفافية والرقابة على تسيير المال العام بكفاءة وفعالية من خلال دعم مشاركة المواطنين في مختلف مراحل الميزانية.

ت. **كفاءة وفعالية لجهاز الإداري:** حيث أن كفاءة أجهزة القطاع العام وإدارتها يضمن الإشراف على مناقشة البرامج والسياسات التي تلخصها الميزانية العامة وأيضاً التسيير الفعال للمرافق والوحدات بما يحقق حوكمة الإنفاق والتحصيل الحكومي وتوفير أحسن الخدمات العامة للمواطنين.

ث. **الرقابة على الميزانية العامة:** لتحقيق ذلك يجب توفر أجهزة رقابية فعالة، يتم من خلالها تقييم تنفيذ الميزانية العامة والمساءلة على تحقيق النتائج والأهداف و بالتالي تكريس المسؤولية . لكون النظام المحاسبي العمومي يعكس في طياته جزئيات تنفيذ العمليات المالية للدولة المرخص بها في الميزانية، بالإضافة إلى كفاءة النظام المحاسبي توفيره لمخرجات تتمثل في تقارير وقوائم مالية فكفاءة هذا النظام ترتبط ارتباطا/فعالاً بكفاءة النظام الميزانياتي ومنه بإمكانية تحقيق الحوكمة.

المبحث الثالث: دوافع صدور القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية كآلية للحوكمة

ان رغبة الجزائر في تحسين و اصلاح المنظومة المالية في اطار تحويل عميق في كيفية تسيير المال العام و المحافظة عليه و مواكبة الاصلاحات السياسية و الاقتصادية الداخلية و الخارجية بالنسبة لتحويلات الدولية في مجال تسيير المالية العامة، أصبح من الضروري تبني قانون عضوي يتماشى مع التحويلات الاقتصادية و تحيين القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر قانون عادي تتخلله الكثير من الثغرات توضح عدم قدرته على مسايرة الاوضاع الاقتصادية و الاجتماعية التي طرأت على البلاد.

و انطاقا من كون الدستور يعتبر المرجع الاساسي المحدد للقواعد التي تحكم سير الدولة و مؤسساتها بما فيه القواعد المتعلقة بتسيير المالية العامة فان القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية المنصوص عليه في دستور 1996 في مادته 123 يعد المصدر الثاني لقوانين المالية و لم يصدر الا سنة 2018. (اكمل، صفحة 436)

كما اكدت عليه الاحكام التي جاء بها دستور 2016 في مادته 141 التي تقضي بان التشريع البرلماني يكون بقوانين عضوية فيما يخص القوانين المتعلقة بالمالية.

و عليه يعتبر القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية بمثابة دستور مالية الدولة من خلال تحقيق اهداف محددة و ارتكازه على محاور معينة .

ليأتي الدستور الجديد لسنة 2020 و التأكيد في احكامه هو الاخر على ان اصدار قانون المتعلق بقوانين المالية يكون في اطار القانون العضوي و ذلك من خلال مادته 140 في فقرتها 06 التي نصت على "اضافة الى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: ...القانون المتعلق بقوانين المالية" (الفقرة 06 المادة 140 من دستور 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية العدد 82)، بحيث نجد ان القانون العضوي 18/15 سيكون في سنة 2023 . لذا سنتعرض في هذا المبحث الى دافع النقائص الحالية التي تشوب منظومة الميزانية العامة للدولة في المطلب الاول، اما في المطلب الثاني سنتطرق الى ضرورة تحيين القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم باعتباره لم يعد يتماشى مع متطلبات الحكومة.

المطلب الاول: دافع النقائص الحالية التي تشوب منظومة الميزانية العامة للدولة:

يعاني النظام الميزاني حاليا في الجزائر من عدة نقائص و اختلالات ارتأينا تقسيمها إلى أربعة عناصر كبرى نبينها كالتالي:

01 - نقائص مرتبطة بتقنيات الميزانية: نقصد بتقنيات الميزانية تلك التقنيات و المبادئ و القواعد التي تحضر على

اساسها الميزانية و التي تتخللها العيوب التالية:

أ. ان مبدأ السنوية يعتبر جامدا بالنظر الى بعض قيود النشاط العام، و الامر الذي ادى الى ضرورة التخلي عن هذا

المبدأ هو توسع دور الدولة بعد الحرب العالمية الثانية، اذ أصبح مبدأ السنوية غير مناسب من اجل اتخاذ القرارات

الكبرى و الحاسمة و التي تخص السياسة العامة للحكومة، و عليه فان الانتقادات الاساسية الموجهة لمبدأ السنوية تتمثل فيما يلي:

-النظرة السنوية و غير المتعددة السنوات تشكل نقصا يعاينه نظام الميزانية الحالي، اذ ان البعد التوقعي المنحصر في سنة لا اكثر، غير كاف للإلمام بكامل العوامل التي تتدخل على مستوى الامد المتوسط او البعيد. (حلقة دراسية حول "مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر"، نفقات التسيير الدفعة 40، 2007، صفحة 17)

-ان تحديد الاطار الزمني بسنة واحدة، يبعد الموازنة عن الاهتمام بالاستثمارات الطويلة المدى، و عن تحليل المؤشرات المستقبلية في مجال الانفاق او الايراد الا بشكل مبسط، بالإضافة الى ضعف الانسجام مع تطور الدولة نتيجة عدم وضوح العلاقة بين هذا الاسلوب من تويب الموازنة و بين الخطة، مما يتعذر معه ربط هذه الموازنة بأهداف الحكومة.

ب. حسابات التخصيص الخاص: رغم ان قانون المالية لسنة 2000 اتى بتعريف جديد لحسابات التخصيص الخاص و الذي يجسد مفهوم البرامج و التسيير عن طريق الاهداف حيث نصت المادة 89 منه ان "حسابات التخصيص الخاص" تمثل برنامج عمل معد من طرف الامرين بالصرف المعنيين، حيث يحدد لكل حساب الاهداف المسطرة و المنتظرة و كذا اجال الانجاز". (لعمارة، صفحة 183)

02 - نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية:

1.2. الطابع غير المفصل للنفقات: يعتبر النظام الحالي لتصنيف النفقات غير فعال اذ تشوبه مجموعة من العيوب تحول

- دون فهم و استيعاب العناوين المتضمنة في الميزانية، و تتمثل هذه العيوب فيما يلي:
- عدم وضوح عناوين النفقات بشكل لا يمكن من تحديد اوجه الانفاق المختلفة اذ هناك نوع من تشتت للنفقات.
 - تشتت و تفرع النفقات الخاصة بالمنح بين القسمين الاول و الثالث بشكل لا يمكن من فهم و استيعاب محتوى الاعتمادات المخصصة لجانب المنح.
 - صعوبة التحديد الواضح و الدقيق لمحتوى و حجم النفقات المتعلقة بالموظفين، نظرا لتشتتها بين عدة اقسام تنتمي الى عناوين مختلفة
 - طريقة التقديم و التصنيف الحالية لا تعكس بوضوح تقسيم المهام بين القطاعات الوزارية، اذ نجد من بين النفقات الخاصة بوزارة ما نفقات متعلقة بنشاطات تندرج ضمن مهام وزارات اخرى.

2.2. عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز: وهذا الان مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب لوزارات

، اما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصناعة، الزراعة، الري...)، انعدم التناسق بين المدونتين ادى الى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز و لكنها من المفروض ان تسجل في ميزانية التسيير.

3.2. مدونة لا توفر المعلومات المطلوبة: ان التيقن الحالي للميزانية العامة للدولة في مجالي التسيير و التجهيز لا يبدو مطابقا

للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية، لذلك يكون من المستحسن اعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق

التصنيفات الادارية الاقتصادية و الوظيفية بما يسمح باستعمال سهل للمعلوماتية، و عليه فالنظام الميزاني الحالي يعاني من عدم كفاية و صعوبة و نقص المعلومة في مجال عمليات الميزانية.

4.2. **مدونة الايرادات:** بالنسبة لمدونة الايرادات فان المشاكل المطروحة للإصلاح تعتبر جد محدودة في الحالة التي يسمح فيها التصنيف المستعمل بمعرفة طبيعة هذه الايرادات بدون مشكل، و مع ذلك يكون من المناسب تعديل تقنين الايرادات، في اطار المعالجة الالية للمعلومات. (لعمارة، صفحة 61)

03 - اختلالات في الرقابة :

1.3. **واقع قانون ضبط الميزانية:** يشكل قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية و لتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية و تحليل شروط تطبيقه، غير انه اذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة الا ان فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة (مذكرة الحلقة الدراسية "حسابات التخصيص الخاص"، صفحة 77) ، و هذا راجع الى:

اولا: التصويت يتخذ طابعا شكليا محضا، يرجع ذلك الى التأخر الذي يحصل في ايداعه لدى المجلس، اذ انه من غير المعقول ان تقوم المناقشة بشأن ميزانيات نفذت منذ وقت طويل أي بعد تغيير الحكومة و الوزراء عادة، فمثلا قانون ضبط الميزانية لسنة 1979 تم التصويت عليه سنة 1984 او 1982.... (Yahia, p. 367)

ثانيا: ان نواب المجلس الشعبي الوطني يعطون اهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية اكثر منه في قانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره و يقلل من جدواه و فعاليته

2.3. **غياب مفهوم مسؤولية المسيرين:** لا توجد اهداف محددة مسبقا يجب على الامر بالصرف تحقيقها من خلال تنفيذ الميزانية، اذ يخضع في استهلاك الاعتمادات لشروط قانونية و تنظيمية لكنه لا يلتزم بأهداف معينة، و هذا لا يجعله مسؤولا عن فعالية تسيير المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته، و عدم تحديد الاهداف مسبقا لا يمكن من محاسبة الامر بالصرف.

3.3. **عدم فعالية الرقابة:** رغم توفر اجهزة رقابية كثيرة الا ان الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب، فتقارير هذه الهيئات لا تسجل أي فعالية، فمثلا و على الرغم من ان المادة 16 من الامر 16/95 الصادر في 1995/07/17 تشير الى ان مجلس المحاسبة يعد تقريرا حول التحقيقات و اعمال الرقابة التي يقوم بها و ترسل نسخة منه الى رئيس الجمهورية و ان النص ينشر جزئيا او كليا في الجريدة الرسمية و ان نسخة منه تسلم الى الهيئة التشريعية الا ان الواقع يخالف ذلك تماما، الامر الذي يتطلب اعادة النظر في اهمية و دور الرقابة، و اعادة النظر في نصوصها التشريعية من اجل دعمها و تفعيل دورها في الكشف عن التجاوزات و الاسهام بتعديلها.

04 - نقص الشفافية في الميزانية :

1.4. **غموض الابعاء المشتركة:** ان ميزانية الابعاء المشتركة لسنة 2007 سجلت زيادة تقدر بـ 24.22% مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة في الميزانية التكميلية لسنة 2006، و يفسر هذا الارتفاع بالزيادات المسجلة على مستوى الوظيف العمومي فيما يخص الاجور و المنح الخاصة بالتقاعد من جهة و النفقات المخصصة من اجل التحضير للتشريعات المحلية

من جهة اخرى . و بشكل عام فان مبالغ الاعباء المشتركة تظهر عادة في ميزانية الدولة بشكل غامض و غير واضح الوجهة و التقسيمات.(SENATOR, p. 23)

2.4. وثائق الميزانية: يشير ميثاق صندوق النقد الدولي FMI المتعلق بإرساء الشفافية في تسيير المالية العامة ضرورة شمول الوثائق المساندة للميزانية كشوفا مختلفة (مثل كشوف الاموال خارج الميزانية و الهيئات المستقلة، و أنشطة شبه المالية العامة، و مخاطر المالية العامة) و وثائق مرجعية (مثل الوثائق الخاصة بتوقعات المالية العامة و التوقعات الاقتصادية). و في الجزائر تطرح مسألة الوثائق المرفقة بالميزانية مشاكل عدة، فالوثائق الميزانية المذكورة في المادة 68 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية صعبة الحصول خاصة فيما يتعلق بالملحقات التفسيرية، و التقدير المالي و الاقتصادي. و في هذا الصدد نشير الى ان الوثائق المالية في الجزائر غائبة تماما عن مجال الاعلام القانوني و بالتالي فان الصحافة تشكل الاداة الوحيدة للاطلاع على ميزانية الدولة و على العكس من ذلك فانه يمكن القول بان هذا النوع من الوثائق (و ان وجدت فعلا) فإنها تبقى في متناول اعضاء البرلمان و الحكومة فقط. اذ ان الوثائق المتضمنة للمجمعات الميزانية لا تكون محل نشر، و ليست في متناول الجمهور بل على العكس من ذلك تعد اسراراً للدولة التي لا يجب نشرها، الامر الذي يعكس ثقافة عدم الثقة التي تتميز بها بلدان العالم الثالث و من بينها الجزائر، و هنا تجدر الاشارة الى ان المؤسسات الدولية تعترف بسر الدولة في حالات محدودة جدا كالأمن و الدفاع.

3.4. مؤشر الموازنة المفتوحة: يقيم مؤشر الموازنة المفتوحة كمية و نوع المعاملات المتوفرة للجمهور في وثائق ميزانية الدولة، و يتحدد وضع الدولة من خلال الاجابة على 91 سؤالاً من اسئلة استبانة الميزانية المفتوحة، و قد كانت النسبة التي حققتها الجزائر في مؤشر الميزانية المفتوحة لسنة 2008 قليلة جدا، اذ قدرت بنسبة 1% .

المطلب الثاني: دافع ضرورة تحين القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتتم باعتباره لم يعد يتماشى مع متطلبات الحكومة:

إن القانون المتعلق بالقوانين المالية لسنة 1984 هو قانون عادي، و لم يعد يتماشى اليوم و الاصلاحات السياسية والاقتصادية التي طرأت على البلاد، وهذا بسبب ما يصادفه من حدود مقيدة فإن هذا القانون يعاز عن المواصلة في تسيير المالية العمومية، والتي تشهد اليوم ثغرات هامة من خلال الشروع في إصلاح ميزانياته في رمي إلى تحديث نظم الميزانية. (الصغير بعلي، 2006، صفحة 40)

في هذا الإطار انطلقت الجزائر سنة 2001 بالموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع بواشنطن بين الجزائر والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع عصرة المنظومات الخاصة بالميزانية، حيث تهدف هذه الاصلاحات الى تحديث هياكل الدولة بما يتماشى مع الرهانات الوطنية والدولية بغية و وضع قاعدة صلبة و متينة لبناء استراتيجية تنموية شاملة (مرسوم رئاسي رقم 104 - 01 المؤرخ في 06 جوان 2001 ، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع بواشنطن بين الجزائر)

ولذلك فإن القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم، يمكنه مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة، وخاصة الأحكام الجديدة التي جاء بها دستور 2016 في مادته 141 التي تقتضي بأن تشريع البرلمان يكون بقوانين عضوية في ما يخص القوانين المتعلقة بالمالية.

خاتمة الفصل:

من خلال عرضنا للنظام الميزاني الجزائري الحالي يتضح لنا ان الميزانية في الجزائر قائمة على اسلوب البنود او ما يعرف بالاسلوب التقليدي للميزانية، و هو الاسلوب الذي يوفر رقابة حسابية محكمة من خلال تحديد مسؤوليات كل وحدة حكومية في تنفيذ الميزانية، و يتميز بسهولة الاستخدام نظرا لتوجيه الميزانية لبنود محددة و سهولة تطبيق الرقابة التي تعتبر مجرد رقابة على صرف الاموال في البنود المخصصة لها، الا انه اسلوب تشوبه عيوب كثيرة اهمها: ابتعاد الميزانية عن تحقيق الاهداف المرجوة منها ذلك لأنها تركز على تحقيق البنود المسجلة فيها فقط، و الامكانية الكبيرة لتفتشي الفساد في ادارة الاموال العمومية.

و هي كلها اذن عيوب يسجلها النظام الحالي للميزانية العامة في الجزائر بالإضافة الى ضعف الاجهزة الرقابية في اداء مهمتها و نقص الشفافية في الميزانية العامة من خلال قصور وثائقها و غموض بعض العمليات المالية للدولة، و هو ما يبعد الميزانية عن تحقيق الوظائف المطلوبة منها و المتمثلة في تحقيق الاهداف الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و المالية للحكومة.

تدفع هذه العيوب الجزائر الى البحث عن القيام بتعديلات و تغييرات على نظامها الميزاني في سبيل البحث عن افضل الاساليب و الاجراءات لسير عملية الميزانية بما يضمن تحقيق الكفاءة و التسيير الجيد للأموال العمومية و توجيه الميزانية نحو تحقيق اهداف الحكومة، و هو ما يؤكد ايضا التوجه و الاجماع الدولي نحو ضرورة اصلاح انظمة الموازنة العامة في سبيل تحقيق الرشادة و الشفافية و الاستعمال الامثل للموارد العمومية.

الفصل الثاني

تمهيد:

لقد شكل استصدار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 15/18 لحظة مهمة في مسار البحث عن تحسين أداء المالية العامة ومحاولة تجاوز الاختلالات التي عرفها الإطار المسير لها في ظل أحكام القانون 17/84، الذي لم يعد يتناسب مع التغييرات العالمية ويستوعب القواعد والمعايير والشروط المعتمدة في هذا المجال، ولتلاءم مع مستلزمات الحكامة المالية في مختلف مستوياتها، خاصة في ظل أزمة مالية ناتجة عن تقلبات أسعار المورد الرئيسي لخزينة الدولة، والبحث عن أنجع السبل الكفيلة بتسيير عمومي أكثر فعالية وشفافية يضمن فعالية الإنفاق العام وتحقيق التنمية المستدامة.

سنترك في هذا الفصل الى عناصر الميزانية العامة حسب القانون العضوي 18/15 و الاساسي 84/17 المتعلقين بقوانين المالية و كذا اهداف الانتقال من القانون الاساسي 84/17 الى القانون العضوي الجديد 18/15.

المبحث الاول: عناصر الميزانية العامة حسب القانون الاساسي 84/17

المطلب الأول قانون 84/17

يعتبر القانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 و المتعلق بقوانين المالية الركيزة الاساسية و المرجع الوحيد و الاصل الذي يعطس التوجيهات و يحدد الاحكام التي من خلالها يتم لعداد قوانين المالية السنوية، كما يعرف كذلك بالقانون العضوي لقوانين المالية حيث يضم هذا القانون :

- في بابه الاول: الاحكام العامة التي تعرف قوانين المالية و انواعها و هيكلتها
- الباب الثاني: تطرق للميزانية العامة و انواعها و هيكلتها
- الباب الثالث: تطرق لانواع اخرى من الميزانية و علاقتها بالميزانية العامة
- الباب الرابع: تناول العمليات الخاصة للخزينة و كيفية تنظيمها
- الباب الخامس: تطرق لقوانين المالية انطلاقا من تحضيرها ثم التصويت عليها حتى تنفيذها
- الباب السادس: خصص لقانون ضبط الميزانية
- اما الباب السابع و الاخير: تناول احكاما مختلفة

و قد عدل في 1988 بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير 1988 المعدل و المتمم لقانون 84/17. و في 1989 بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل و المتمم لقانون 84/17

المطلب الثاني وثائق الميزانية العامة :

أولا قوانين المالية:

لقد كان التشريع الجزائري واضحا حيث ربط بين الميزانية العامة السنوية و قوانين المالية اذ يؤكد ان قوانين المالية تمثل الاطار القانوني الذي يجب ان تصدر فيه الميزانية العامة. حيث تنص المادة (06) من القانون 84/17 على ذلك "تشكل الميزانية العامة للدولة من النفقات و الايرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الاحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها" (المادة رقم 6 من القانون 84/17 المؤرخ في 7 جويلية و المتعلق بقوانين المالية 1984). كما يحدد نفس القانون 03 انواع من قوانين المالية و هي: (المادة رقم 02 من القانون 84/17 بلا تاريخ)

- قانون المالية الاولي (السنوي)
- قانون المالية التكميلي او المعدل
- قانون ضبط الميزانية

01 - **قانون المالية الاولي:** و هو الاطار القانوني الذي تصدر فيه الميزانية السنوية و هو "يقرر و يرخص

بالسنة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة و اعباءها و كذا الوسائل المالية الاخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقرر و يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية و كذلك النفقات بالرأسمال" (المادة رقم 03 من القانون 84/17 1984).

02 - **قانون المالية التكميلي او التعديلي:** يصدر هذا القانون فقط بقصة تغيير او تعديل معطيات جاء بها

قانون المالية السنوي حيث "يمكن لقوانين المالية التكميلية او المعدلة دون سواها اتمام احكام قانون المالية للسنة او تعديلها خلال السنة الجارية" (المادة رقم 04 من القانون 84/17 1984)

03 - **قانون ضبط الميزانية:** يعرف بانه " الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين

المالية التكميلية او المعدلة الخاصة بكل سنة مالية" (1984 84/17)

ثانيا : الوثائق الملحقة بقانون المالية

01 - **الجدول (أ) الايرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة :** الجدول (أ) هو الجدول التقديري لمختلف

اصناف ايرادات الدولة للسنة المعتبرة. و هو جدول مختصر لان كل واحد من الحسابات التسعة للإيرادات مفصل الى حسابات فرعية، فقرات، خطوط و خطوط فرعية

02 - **الجدول (ب) توزيع حسب القطاعات الوزارية للاعتمادات المفتوحة في ميزانية التجهيز للسنة:** الجدول (ب)

هو جدول توزع من خلاله الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير من طرف قانون المالية للسنة المعتبرة. و هذا حسب الدوائر الوزارية طبقا لتشكيلة الحكومة التي يضاف لها مصالح رئاسة الجمهورية و مصالح رئيس الحكومة المعتبرة كدوائر وزارية بالإضافة الى التكاليف المشتركة

03 - **الجدول (ج) توزيع حسب القطاعات للنفقات ذات الطابع النهائي على المخطط الوطني للسنة:** الجدول

(ج) هو جدول رخص البرامج المسموح بها لاعتمادات ميزانية التجهيز او الاستثمار ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني موزعة بين مختلف القطاعات و العمليات برأسمال التي تقوم بها الدولة، و على سبيل المثال نذكر من القطاعات: المحروقات، التربية و التكوين و المخططات البلدية للتنمية اما النفقات برأس المال منها: صندوق تطوير مناطق الجنوب و صندوق الشراكة، كما يضم الجدول الاحتياطات المخصصة للنفقات غير المتوقعة و الاحتياطات المخصصة للمناطق الواجب ترقيتها

04 - **جداول خاصة شبه الجبائية:** تحدد الجداول الخاصة للهيئات المستفيدة المبلغ التقديري للإيرادات العامة شبه

الجبائية، و تعتبر بمثابة الرسوم شبه الجبائية، كل الحقوق و الرسوم و الاتاوى الواردة في الجدول الملحق بقانون المالية، و المحصلة لفائدة شخص اعتباري غير الدولة و الولايات و البلديات و على سبيل المثال نذكر: الضمان الاجتماعي

أ. **مراسيم توزيع الاعتمادات:** ان قانون المالية للسنة لا يقدم سوى الكتل الكبرى للاعتمادات المفتوحة للسنة المعينة و كذلك

رخص النفقات لكل وزارة، اما التوزيع الى عناوين و اقسام و فصول النفقات حيث تتم عن طريق مراسيم الاعتمادات التي تصدر في اوقات لاحقة لصدور قانون المالية السنوي في الجريدة الرسمية ذلك في حين يتم توزيع الاعتمادات المخصصة من

ميزانية التسيير لكل الوزارات و لرئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي، تستثني تلك المتعلقة بوزير الدولة و وزير الخارجية حيث تتم بموجب مرسوم رئاسي، و تنشر في الجريدة الرسمية (لعمارة 2004، 75)

ب. **ملزمات الميزانية Les fascicules budgétaires**: و هي عبارة عن وثائق تقدمها الدوائر الوزارية المختلفة و تحت رقابة مصالح الميزانية لوزارة المالية تسمح هذه الوثائق بتوزيع النفقات حسب العناوين و الاقسام و الفصول و الموارد و الفقرات للنفقات المرخصة بقانون المالية و الموزعة من خلال مراسيم رئاسية او تنفيذية و تتضمن كذلك الجداول العددية للميزانية حسب الوظائف و الاصناف و الفروع و تقدير الاعتمادات الضرورية من اجل التكفل المالي بالموظفين و تضم كل ملزمة نموذجية ثلاث اقسام اساسية و هي: قسم ميزانية التسيير، قسم حسابات التخصيص، قسم التجهيز (لعمارة 2004، 76)

ت. **القرارات المتعلقة بتوزيع اعتمادات الدفع** (لعمارة 2004، 76): تتكون ميزانية التجهيز من رخص النفقات التي ترصد حسب القطاعات في الجدول (ج) الملحق سنويا بقانون المالية. اما عملية تخصيص الاعتمادات لمختلف الادارات الوزارية تتحقق بقرار يتعلق بتوزيع اعتمادات الدفع موقع من قبل المفوض بالتخطيط و الوزير المعني. و تجدر الاشارة هنا ان اعتمادات الدفع ليس سوى الاجزاء السنوية لتطبيق رخص البرامج المتعلقة بها، أي تمويل كل العمليات المخططة و المرخصة في اطار - غالبا- متعدد السنوات.

المبحث الثاني: عناصر الميزانية العامة حسب القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية

تتجه الجزائر حاليا من خلال تبنيتها لتجربة اصلاح نظام الميزانية العامة الى اعتماد محاور جديدة لتسيير الميزانية غير تلك المتعارف عليها حاليا، هذا ما يستوجب خاق قاعدة قانونية جديدة تأطر و تتماشى مع هذه التغيرات لهذا انطلقت الجزائر في مراجعة عميقة للقانون الاساسي المتعلق بقوانين المالية 84/17 فرضتها العوامل التالية: ظهور علاقة جديدة بين الحكومة و البرلمان تستلزم تحليل جيد لمحتوى قوانين المالية و اعتمادها، و ضرورة وجود قانون عضوي لقوانين المالية حسب من الدستور، ثم تطور الوضع الاقتصادي و المالي احدث اصلاحات و اعتبارات جديدة في مجال تحديث المالية العامة.

المطلب الاول المشروع الاولي للقانون العضوي لقوانين المالية (APLOLF):

على هامش تحديث نظامها الميزاني تولت الجزائر خلق مشروع اولي لقانون عضوي متعلق بقوانين المالية *organique relative aux lois finances* « APLOLF » avant-projet de loi الميزانية المتمثلة في:

- مقارنة تعدد السنوات لإيرادات و نفقات الدولة
- مسؤولية المسيرين و الرقابة على الاداء
- مراجعة مدونة الميزانية
- تحسين محتوى و تقديم قوانين المالية من اجل قراءة افضل، و شفافية احسن في تسيير الميزانية و تفعيل دور البرلمان

المطلب الثاني التسيير وفق البرامج و القائم على النتائج:

توضح المادة 05 من المشروع الاولي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ان قانون المالية السنوي يتوقع و يرخص لسنة مالية مجموع الموارد و الاعباء لتحقيق برامج الدولة وفقا للأهداف المحددة و النتائج المنتظرة و نصت المادة (78) منه على أن وحدة تنفيذ الاعتمادات هي البرنامج و نصت المادة "22" على أن الاعتمادات تخصص في برامج. كما جاء في مواد أخرى كيفية نقل و تحويل الاعتمادات في تسيير البرامج

المطلب الثالث الإطار المتعدد السنوات للميزانية:

تنص المادة الثانية (02) أن قوانين المالية تساهم في الإطار السنوي و المتعدد السنوات على تطبيق مبدأ التسيير القائم على النتائج. كما تذكر المادة (74) كذلك مصطلح تعدد السنوات كإطار للميزانية.

إطار الميزانية متعدد السنوات هو أداة لتسيير الموارد العامة. و الذي يعبر عن التوجهات الكبرى و الأولويات و التوقعات للإيرادات و النفقات على مدى يفوق الاثني عشر شهرا. ”إن هذا الإطار لا يتعارض مع مبدأ سنوية الميزانية. بل بحث على إعداد ميزانية سنوية تقدم أمام البرلمان للمصادقة عليها سنويا. و بالتالي يقدم الإطار متعدد السنوات نفس المستوى من التفصيل للميزانية السنوية. إضافة إلى أنه يشمل توقعات لمدة سنتين مواليتين (n+1, n+2) للسنة المالية المعنية. كما أن المصادقة البرلمانية تعني بالسنة المالية المعنية ولا تمس التوقعات المرفقة و التي توفر على أساس الاسترشاد بها و الإعلام فقط و عليه تمثل الاعتمادات المصوت عليها سنويا القسط السنوي للموارد اللازمة لتنفيذ جزء (12 شهرا) من هذا الإطار متعدد السنوات (Abdelhamid GAS 2007, 74)

المطلب الرابع مدونة الميزانية:

إن التقديم الميزاني كما هو عليه حاليا لا يوفر الشفافية اللازمة في الميزانية العامة أمام الشعب و البرلمان. كما أن الميزانية غير متكاملة إذ يختلف تقديم ميزانية التجهيز عنه تماما في ميزانية التسيير و هذا ما يصعب من مهمة المتصفح للميزانية العامة. لهذا جاء مشروع النظام الميزاني الجديد بتعديلات تمس طريقة تقديم الميزانية. إذ يقترح تصنيفا جديدا للنفقات العمومية بشكل يتماشى وفق تسيير الميزانية بالبرنامج. إذ تنص المادة (27) من القانون بوضوح على أن أعباء الدولة تصنف حسب:

- النشاط
- الطبيعة الاقتصادية للنفقة
- الوظائف الكبرى للدولة

الوحدات الإدارية المسؤولة عن تحضير و تنفيذ الميزانية

01 - التصنيف حسب النشاط

يسمح هذا التصنيف بتوضيح و بيان النشاطات بحيث يقسمها إلى مهام واضحة تتجسد كل مهمة في حافظة. بحيث تجمع الحافظة مجموعة من البرامج تتفرع بدورها الى برامج فرعية، ثم عمليات و عمليات فرعية و ذلك في سبيل تحقيق الاهداف المرجوة من هذه المهام حسب هذا التصنيف فان الميزانية تقسم بالتدرج الى : حافظات.. برامج.. برامج فرعية.. عمليات...عمليات فرعية

تسمح هذه الهيكلة الجديدة باحترام المعايير الدولية لتصنيف وظائف الدولة، و في هذا السياق يرجع التصنيف الجديد بالنشاط الى التصنيف المقترح من طرف FMI للتصنيف الوظيفي للإدارات العمومية Classification fonctionnelle des administrations (CFAP) publiques

02 - التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة (المدونة) : يدعى هذا التصنيف ايضا بمدومة الميزانية و هو يحتوي

على العناوين السبعة التالية: (ا. 84/17 1984)

1. مرتبات الموظفين.
2. توظيف.
3. استثمارات.
4. تحويلات.
5. دين عمومي.
6. نفقات العمليات المالية.
7. النفقات غير المتوقعة .

يسمح هذا التصنيف بمعرفة طريقة تخصيص الأموال العمومية في شكل أعباء. يقدم قائمة للنفقات حسب الطبيعة في شكل حسابات للدولة. مما يسمح بمتابعة النفقة. و يسيل للمسيرين تحليل و تسيير الأوضاع حسب نوع النفقة.

03 - التصنيف وفق مركز المسؤولية

إن اعتماد ميزانية البرامج يتطلب في إدارته تصنيفا واضح المركز المسؤولية المسؤولة عن الحسابات. هذا التصنيف يختلف تماما عن التصنيف الحالي حسب الوزارات و الإدارة العامة. لأنه يجب أن يكون أكثر تفصيلا حتى يعطي النتيجة المطلوبة من مسؤولية كل مسير معني بتحضير و تنفيذ الميزانية. كما يكون التصنيف وفق مركز المسؤولية مستقلا عن التصنيفات الأخرى. تتم هيكلة هذا التصنيف بتحديد الهيكل التنظيمي و هيكل قرارات الدولة. ففي كل مرة تحدد فيها نشاطا نحدد المسؤول عنه منذ البداية و ذلك على اختلاف الأنشطة (برنامج، برنامج فرعي، عملية...) (زغدود 2004/2005، 34) فمن الضروري أن يعبد عبء تحقيق الأهداف إلى مسؤول معين. و غالبا ما يكون مسؤول وحدة تنظيمية: أمانة عامة. مديرية. مديرية فرعية.... و التي ستكون أيضا المسؤولة عن النتائج المحققة (لعمارة 2004، 89).

المطلب الخامس وثائق الميزانية:

توضح المادة (74) محتوى قانون المالية السنوي و الذي يجب أن يحتوي على المجلدات (V1, V2, V3) المذكورة. و تنص المادة (71) على ضرورة احتواء الميزانية على الملحقات (A, B, C, D, E, F, G, H)

01 - المجلد "01" (V1) :

يعطي نظرة شاملة لميزانية حسب الوزارات و حسب البرامج. و يسمح بإعطاء معلومات هامة (جداول و صفحات) تسمح بالتحليل و الترجمة الملائمة و السريعة للميزانيات السنوية (ا. 17/84 1984). يحتوي المجلد على قسمين: القسم الأول: تحت عنوان "خطة نفقات الحكومة". و الذي ينقسم بدوره إلى فرعين الأول يقدم نفقات الميزانية حسب الدفع. و الثاني يصف حالة تقدم الأشغال للمشاريع الكبرى للدولة. و تتمثل هذه المشاريع في :

- المشاريع الكبرى الجديدة
- المشاريع الكبرى الجارية
- المشاريع الجديدة الممولة بحسابات التخصيص الخاص "CAS"
- المشاريع الجارية الممولة ب "CAS"

- القسم الثاني: تحت عنوان "الميزانية الرئيسية للنفقات حسب الحافظات" يقدم تفصيلا عن المبالغ الإجمالية للميزانية الرئيسية المقدمة في الجزء الأول حسب الحافظات. يحتوي هذا القسم على أقسام فرعية بعدد الحافظات في الحكومة.

02 - المجلد "02" (V2) : تقارير حول الأولويات و التخطيط : يعتبر تقرير الأولويات و التخطيط ملحقا بمشروع

قانون المالية يقدم هو الآخر امام البرلمان على سبيل الدلالة فقط دون التصويت عليه. فهو يقوي قدرتهم التشريعية لأنه يساعد على توضيح اختياراتهم في التصويت على الاعتمادات.

تقدم هذه التقارير السنوية حسب الوزارات معلومات مفصلة عن الأولويات. البرامج و المبادرات. الاهداف و النتائج المنتظرة، الاحتياجات للموارد، الميزانية المفصلة، و هذا لفترة متعددة السنوات (3 سنوات). يحتوي هذا المجلد على

اربعة اقسام نلخصها كما يلي:

- **القسم الاول:** يمثل رسالة الوزير التي تقدم إفصاحا واضحا عن مهمة الوزارة و أهدافها. و يؤكد من طرف الأمين العام للوزارة الذي يضمن احترام توصيات برنامج الحكومة و وزارة المالية.

- **القسم الثاني:** يرفق بحافظة الوزارة. يقدم معلومات مالية و غير مالية عن الحافظة.

- **القسم الثالث:** تحت عنوان "تخطيط معنوي مفصل بالبرامج" يقدم هذا القسم معلومات مالية و غير مالية حول الميزانية و كل البرامج الوزارية. يحتوي على أقسام فرعية حسب عدد البرامج في الوزارة

- **القسم الرابع:** تحت عنوان "معلومات أخرى" يحمل معلومات مفصلة تتعلق خاصة بالمعلومات المقدمة في هذا المجلد.

03 - المجلد "03" (V3): ميزانية النفقات للمصالح غير الممركزة للولايات:

يعطي هذا المجلد نظرة حول التوزيع الجغرافي لنفقات الميزانية للدولة حسب المصالح غير الممركزة. ويعتبر هذا المجلد وسيلة مهمة توضع بين أيدي البرلمان لكنه غير معني بتصويته. وهو يحتوي على ثلاث أقسام: (المادة 44 من القانون 84/17 1984)

- **القسم الاول:** يقدم التوزيع الإقليمي للميزانية: توزيع النفقات الإجمالية حسب الولايات.
 - **القسم الثاني:** يقدم التوزيع الإقليمي للحافظات: توزيع نفقات الحافظات حسب الولايات.
 - **القسم الثالث:** يقدم ميزانية النفقات حسب الولايات: توزيع نفقات الولايات حسب الحافظة و البرنامج
4. **ملحقات الميزانية:** تم إجراء تعديلات على ملحقات الميزانية ذلك بإضافة ملحقات جديدة. و فيما يلي سنحاول تلخيص أهم التغيرات المحدثة على ملحقات الميزانية.
- إدخال ملحق جديد (B) لتمويل الأعباء النهائية للميزانية العامة للدولة. هذا الملحق (B) يجمع بين الملحقين (B) و (C) في النظام الحالي. و هو يقدم الاعتمادات المصوت عليها حسب الوزارات. البيئات و البرامج.
 - الملحقات (A) و (C) و (F) تمثل في مجملها إيرادات الدولة.
 - إضافة ملحقين جديدين (D) و (H). التوازن الميزاني (D) و الإعانات و الهبات (H).

المطلب السادس دورة الميزانية العامة:

إن دورة الميزانية تبقى شكليا كما هي عليه تحتفظ بالخطوات الأربعة الكبرى لها. إلا أن التغيير تم في محتوى الخطوات وهذا ما تحاول إنجازها في العناصر التالية:

- التخطيط أصبح يمثل عملية ذات أهمية كبرى في تحضير الميزانية و أصبح بمدى متوسط يفوق الثلاث سنوات و ذلك من أجل ارتباطه بمعطيات الاقتصاد الكلي و ربطه مباشرة بأهداف السياسة الاقتصادية الكلية.
- إعداد الميزانية و تحضيرها أصبح وفق برامج و مهام فتلزم كل وزارة أثناء التنفيذ بالتحديد الواضح لبرامجها و مهامها و أهدافها و ضرورة ربط هذه الأهداف بمؤشرات الأداء.
- تصويت البرلمان على الميزانية العامة سواء لنفقات التسيير أو التجهيز يصبح وفق الحافظات و البرامج. و ليس الفصول و المواد كما هو عليه حاليا.
- الرقابة على الميزانية لن تكتفي بالرقابة الحسابية و إنما تتعدى إلى الرقابة على الأداء و فعالية النفقة.
- قانون ضبط الميزانية أصبح له دور فعلي من خلال الزام الحكومة بتقديمه سنويا امام البرلمان

بهذا يتم المحافظة على نفس المرتحل التي تمر بها الميزانية في النظام الحالي باعتبار ان مرحلة التخطيط و الاعداد تدمج في مرحلة الاعداد كما ذكرناها سابقا بالنسبة للنظام الحالي. بينما تتضمن مرحلة الاعداد و التقديم في النظام الجديد مرحلتين الاعداد و المصادقة المذكورة سابقا كل على حدى.

- (1) مرحلة التخطيط متوسط الأجل: هي مرحلة تتميز بعدم ارتباطها بوقت محدد أو هيكل محدد. تسبق هذه المرحلة مرحلة إعداد مشروع قانون المالية. حيث يتم فيها تحديد التوجيهات و الأولويات الحكومية لجميع الوزارات كما يتم توقع احتياجات الإنفاق.
- (2) مرحلة إعداد الميزانية: تتم خلال السنوات (n-2) و (n-1) تبدأ من شهر سبتمبر (n-2) وذلك من خلال مناقشات حول الميزانية و التي تهدف إلى عرض السيامة الاقتصادية. الجبائية. الميزانية. و المالية للحكومة و التوقعات متعددة السنوات لمداخيل و نفقات الدولة لفترة التخطيط المقصودة (3مسنوات). تنتهي هذه المرحلة بمناقشة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني من أجل الحصول على إقرار و مصادقة أعضاءه على قانون المالية و المجلدات (v1,v2,v3) المتعلقة بالميزانية للسنة (n) و بتوقيع رئيس الجمهورية
- (3) مرحلة تنفيذ الميزانية: تدوم هذه المرحلة على امتداد السنة (5). ويمكن أن تحمل تعديلات في شكل تحويلات أو قانون المالية التكميلي.
- (4) مرحلة تسليم الحسابات: تنتهي هذه المرحلة دورة الميزانية. و تركز على تقديم النتائج المتحصل عليها عن طريق الحسابات الإدارية للدولة. هذه المرحلة تتم خلال السنة (n+1) و تنتهي بتقديم قانون المالية التكميلي أمام المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه.

المطلب السابع: اهداف الانتقال من القانون الاساسي 84/17 الى القانون العضوي الجديد 18/15

يتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية (8058) و القانون العضوي لقوانين المالية أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية ويهدف إلى:

- اعتماد إطار الميزانية المتعدد السنوات
- اعتماد ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج و مؤشرات الأداء
- تجديد تقديم الميزانية و وثائقها
- تجديد دورة الميزانية
- اعتماد قانون عضوي جديد
- تجديد الإطار المحاسبي للميزانية
- اعتماد و تطوير أنظمة المعلومات المعتمد في تحضير الميزانية
- تعزيز الرقابة و مسؤولية المسيرين
- البحث عن التخصيص الأفضل للموارد و استغلال كفاء للمال العام.
- تحسين أداء القطاع العام
- تعزيز مسؤولية المسيرين لتفعيل دور الرقابة

خاتمة الفصل:

يعتبر مشروع تحديث النظام الميزاني في الجزائر يعتبر خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة و الكفاءة في تسيير المال العام. لأن هذا الإصلاح يؤدي إلى الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج. ذلك من خلال تخصيص النفقات العامة في برامج و مهام واضحة وذات أهداف معينة وقياس مدى تحقق هذه الأهداف باستعمال مؤشرات الأداء. و هذا ما يمكن من المتابعة الجيدة و الدائمة للأهداف. كما يركز الإصلاح على التخطيط المتوسط المدى كإطار للميزانية من أجل ربطها بأهداف الاقتصاد الكلي. و قد تبنت الجزائر هذا الإصلاح من خلال إرساء عناصر أساسية تمثلت في: الإطار المتعدد السنوات للميزانية. التسيير القائم وفق النتائج. عرض جديد للميزانية و وثائقها و إضفاء تعديلات على دورة الميزانية. إضافة إلى تكييف أطر تساهم في تحقيق الإصلاح تمثلت في: الإطار المحاسبي . نظام المعلومات و تعزيز المسؤوليات. و هو ما يستلزم عليها ضرورة مراجعة القانون الأساسي 17-84 الذي أصبح لا يتلاءم مع المعطيات الاقتصادية و السياسية الحالية. و استبداله بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الذي يحمل في مواده الاصلاح السالفة الذكر و يوضح كيفية تسيير الميزانية العامة وفقها.

الفصل الثالث

تمهيد:

تعد الميزانية العمومية تنظيماً مالياً ومحاسبياً ووسيلة قانونية تستخدمها الدولة بغرض الوصول للتوازن المالي والاقتصادي، الذي سيحقق مختلف الاهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ تتضمن خطة الانفاق العام للدولة ووسائل تمويلها، لذا فهي العملية التي من خلالها يرخص لتحديد النفقات العامة و الإيرادات العامة التي تمكن من تنفيذ السياسة المالية للدولة خلال مدة زمنية محددة، ومن خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة لإشباع الحاجات 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 ومشاكلها ومتطلباتها، وبذلك فإنها من الممكن تقسيم دورة الميزانية العمومية إلى مرحلتين 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. تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الميزانية العمومية، فهي عملية إدارية، يرتبط بعضها بتحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد، وكذلك الأساليب الفنية المتبعة في تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة، إذ تُختص السلطة التنفيذية بتحضير وإعداد الميزانية العمومية، باعتبار أنها تعبر عن خطة وبرنامج عمل الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لسنة كاملة، بحكم ما تتمتع به من إمكانيات تقنية وفنية ووسائل مادية وبشرية ضخمة تمنحها القدرة والفعالية على القيام بهذه المهمة بالغة الأهمية والتعقيد. يتطلب إنجاز الميزانية العمومية تدخل عدة قطاعات ودوائر وزارية بدء بوزارة المالية، إضافة إلى أجهزة أخرى مساهمة في ذلك متمثلة في المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للضرائب والجمارك والأملاك الوطنية، وكذلك المديرية المركزية للخزينة العمومية، وتمر فترة إعدادها بمراحل عملية إدارية وتقنية تتمثل في مرحلة وضع الطموحات والأبعاد والموافقة على طلبات الاعتماد، وطرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، وباعتبار أن الميزانية العمومية تتكون من قسمين، هما الإيرادات العامة والنفقات العامة، فلا بد أن يكون هناك اختلاف في الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل منهما بعد الانتهاء من عملية تحضير وإعداد مشروع الميزانية العمومية من الناحية التقنية، ينبغي إفرانها في شكل رسمي أي في شكل مشروع قانون بغية تسليمه للبرلمان من أجل المصادقة عايه، يعرف هذا المشروع بقانون المالية .

تكمن أهمية الموضوع في إبراز كيفية إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية، من خلال تبيان الجهات المكلفة قانوناً بإعداد الميزانية العمومية، وتوضيح المراحل العملية التي تمر بها ولذلك تم الاعتماد على كل من المنهج الوصفي والتحليلي المناسبين لطبيعة الموضوع التي تتطلب تحليل النصوص القانونية الخاصة بإعداد وتحضير الميزانية العمومية، ولذلك تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، تتضمن المبحث الأول الإطار العام لإعداد مشروع الميزانية العمومية، أما الثاني فخصص لدور الاجهزة و الادارات التقنية المساهمة في اعداد الميزانية العمومية، و الثالث خصص للمراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية. مما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية: كيف يتم إعداد الميزانية العمومية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية؟

المبحث الاول: الاطار العام لإعداد مشروع الميزانية العمومية

عادة ما تتولى الحكومة إعداد وتحضير الميزانية العمومية، بحيث تعد أفدر من البرلمان في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، بفضل مختلف الأجهزة والإطارات والموارد البشرية المؤهلة التي تتوفر عليها والتي تستطيع أن تمدّها بالإحصاءات والمعطيات والبيانات الدقيقة لإعداد الميزانية العمومية حسب المقدرة المالية للاقتصاد الوطني والأولويات الاجتماعية، على نحو ملائم (عباس محرزى 2005، 350) للظروف الاقتصادية والمالية لكل دولة، وبذلك تسند عملية إعداد الميزانية العمومية إلى وزير المالية الذي يكون مصحوباً أثناء تقدمه للبرلمان بالوثائق الملحقّة، التي تهدف إلى تحديد روح ومضمون مشروع الميزانية العمومية وتعطي الرؤية الواضحة عن التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة، الذي يقدم في شكل مشروع قانون المالية. يتضمن هذا المحور تحديد كيفية إعداد مشروع الميزانية ودور السلطة التنفيذية في عملية الإعداد.

المطلب الاول: مضمون مشروع الميزانية العمومية و الوثائق الواجب ارفاقها به

عند إعداد السلطة التنفيذية للميزانية العمومية، يتعين عليها مراعاة عدة إجراءات، ومنها على وجه الخصوص تحديد مضمون المشروع والوثائق الواجب إرفاقها به حتى يتسنى للبرلمانيين دراسته واستيعابه. حدد القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، مضمون قانون المالية الذي يحتوي على مشروع الميزانية العمومية، الذي يجب أن يتضمن أربعة أجزاء، وهي على النحو التالي: (المادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، 2018)

1. **يحتوي الجزء الأول:** على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العامة وتخصيصها، وكذا مبلغ الموارد

المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية والمالية للدولة.

2. **يتضمن الجزء الثاني على ما يلي:**

- بالنسبة للميزانية العمومية، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام، واعتمادات الدفع
- مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص
- سقف الكشوف المطبق على الحسابات التجارية.

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

- رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها
- رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها
- الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الاضاعات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من هذا القانون.
- كل حكم يتعلق بالمحاسبة العامة وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العامة.

4. يتضمن الجزء الرابع الجداول التالية:

- الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد
- الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة
- الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة 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 18-15
- الجدول "و" ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية. (المادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15 2018)
- الجدول "ز" ويتعلق بالاقتطاعات الاجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي
- الجدول "ح" ويبين تقديرات النفقات الجبائية

المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في اعداد الميزانية العمومية

تعد السلطة التنفيذية الجهة المسؤولة الوحيدة عن إعداد مشروع الميزانية العمومية وإقتراح النفقات العامة والإيرادات العامة لتنفيذ برامجها ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات يتمثل الأول منها في أن الميزانية العمومية عبارة عن تعبير عن البرامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة والاعتبار الثاني أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات، أما الاعتبار الثالث فلكونها أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد (عباس محرز 2005، 350)، والاعتبار الرابع والأخير أن تكليف البرلمان بإعداد الميزانية العمومية قد يؤدي إلى إرضاء الناخبين بإصدار ميزانية لا يراعي فيها الاعتبارات الاقتصادية والفنية، وهو ما يتطلب التطرق إلى دور كل من مختلف الوزارات ثم دور وزير المالية في إعداد الميزانية العمومية.

تباشر عملية تحضير الميزانية العمومية بإرسال وزارة المالية تعليمات لمختلف الأجهزة والمصالح الإدارية تتضمن توضيح الخطوط العريضة للسياسة العامة والمتعلقة بسنة مالية كاملة، إذ تتولى كل وزارة تقديم اقتراحاتها حول احتياجاتها المالية الحقيقية للسنة المقبلة، لتجنب الآثار التي قد تنتج في حالة عدم صدق وصحة المعلومات التي تقدمها، لتتولى بعد ذلك وزارة المالية عملية الصياغة التقنية وضبط التوازنات المالية لمشروع الميزانية العمومية لذلك فإن هذه الأخيرة تؤدي الدور الأساسي في عملية الإعداد والصياغة التقنية له، فبعد أن يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، يتم رفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكليف جميع المشاريع الوزارية المقدمة إليها مع التوجهات العامة لبرنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة (شيخ 2020، 117-119).

كما لا بد من الإشارة إلى أن وزير المالية كان يتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال وفقا لنص المادة 14 من المرسوم رقم 82 - 237، التي جاء فيها بأنه "يسند إلى وزير المالية في مجال الميزانية وفي إطار الصلاحيات الموكلة إليه بدراسة وإعداد المشاريع التمهيديّة للميزانية العامة وميزانية التسيير وميزانية التجهيز وقوانين التسوية للميزانية"، غير أن المرسوم التنفيذي رقم 54-95 المؤرخ في 15 فبراير 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، لا نجد فيه هذه الصلاحيات بنفس ذاك الوضوح، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى منه بأن "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المنتدب للخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليها طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"، وبذلك فهو لم ينص على هذه المهام بشكل واضح وصريح. (شيخ 2020، 120)

يتضح من خلال ما تقدم بأن لوزير المالية الدور الأساسي والأهم في إعداد مشروع الميزانية العمومية، معتمدا في ذلك على مختلف الهياكل والأجهزة التقنية التابعة لوزارته وعلى رأسها مديرية الميزانية، حيث أسندت لوزارة المالية المهام التالية: (يلس شاوش 2013، 69-70)

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

كما يقدم وزير المالية باعتباره عضو في الحكومة وممثلا للسلطة التنفيذية، بمطالبة كافة الوزارات بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها للسنة المالية المقبلة، حتى يتسنى لدائرته الوزارية تحضير مشروع الميزانية العمومية في الوقت المناسب. (شيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري 2020، 120) أما بالرجوع إلى القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، وفي الباب الخامس المتعلق بتحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها، وفي الفصل الأول الخاص بالتحضير، لا نجد يشير إلى الهيئة الموكلة إليها إعداد مشروع قانون المالية، لذلك حاول المشرع أن يتجاوز هذا الالتباس بموجب القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر، حيث نصت المادة 69 منه بأن "يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن وزير المالية هو الذي يتولى إعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية. كما يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية، ثم يرفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق وتكييف جميع المشاريع الوزارية مع توجيهات الحكومة وأهداف المخطط (نسرين سليمان 2012، 34).

الفصل الثالث: اعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي الجديد 18/15 المتعلق بقوانين المالية

تقوم بعد ذلك كل وزارة على حدى بتحضير مشروع الميزانية الخاص بدائرهما القطاعية، تعده مديريتها الخاصة بالتخطيط والمالية، حيث يتم إعداد مشروع تقديري لكل النفقات والاعتمادات المتوقعة، بالتنسيق مع وزارة المالية أي وفقا للتوجيهات والتعليمات التي تحددها وزارة المالية سلفا في المذكرة المنهجية التي تسلمها لكافة الوزارات. (أمين أوكيل 2015، 34)

المطلب الثالث: دور الاجهزة و الادارات التقنية المساهمة في اعداد الميزانية العمومية

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

1. المديرية العامة للميزانية: تعد أهم جهاز مسؤول عن مشروع إعداد الميزانية العمومية، حيث تكلف بتجميع طلبات

الاعتمادات التي تقدمها الدوائر والقطاعات الوزارية وتكييفها مع التوجيهات الحكومية، ثم تقوم بتقدير الاعتمادات الضرورية لها وتحضيرها في وثيقة تعرف بالمذكرة المنهجية، ومن مهامها كذلك: (أمين أوكيل 2015، 36)

- إعداد مشروع الميزانية.
- اقتراح إجراءات تسيير الميزانية العمومية .
- توزيع وتخصيص الاعتمادات
- وضع ضمانات تنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية العمومية ومراقبتها وتنفيذها.
- المساهمة في إعداد السياسة الميزانية بالاتصال مع الهياكل والمؤسسات المعنية .
- القيام بكل دراسة أو اقتراح من شأنه تنظيم نفقات الدولة وتحسين مردودية إنفاقها .
- متابعة عملية اصلاح المنظومة المتعلقة بالميزانية العمومية والعمل على تنفيذها. (أبو بكر نسيم و أبو معمر 2015، 39-40)

تشرع بعد ذلك المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ما بين شهر أفريل وشهر جويلية في دراسة اقتراحات مشاريع مختلف الدوائر الوزارية، بالإضافة إلى مشروع وزارة المالية مع الوزراء الذين يحاولون دائما التمسك بمطالبهم، مقدمين التفسيرات حول استعمال المبالغ المطلوبة، وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق على مستوى المديرية العامة للميزانية، يتم اللجوء إلى التحكيم بين وزير المالية والوزراء المعنيين في إطار مجلس الوزراء، قبل أن يأخذ مشروع الميزانية العمومية شكله النهائي . بعد المناقشات تعد المديرية العامة للميزانية تقرير لكل وزارة وتقرير عام بمثابة مشروع يسلم لمجلس الحكومة (الجوزي 2014، 197).

2. المديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك: تتولى كل من المديرية العامة للضرائب والأملاك الوطنية والجمارك

عملية رصد الإيرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية التي تقوم بها، وكذا تلك المتعلقة بأموال الدولة حيث تعتبر هذه المديرية الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية (أمين أوكيل 2015، 35)

3. **المديرية المركزية للخزينة العمومية**: تقوم الخزينة العمومية بوظائف عديدة من اهمها تسيير الأموال العامة حيث تساهم في جرد الأموال العامة النهائية التي تشكل مصدر تمويل النفقات العامة المدرجة في الميزانية العمومية (روام 2014، 15)، وتصنف المديرية العامة للخزينة من طرف المختصين كمديرية أساسية في تعداد المديريات التابعة لوزارة المالية المديرية العامة للضرائب، والمديرية العامة للميزانية، وتعتبر من بين أهم المديريات المركزية بوزارة المالية، يديرها المدير العام للخزينة العمومية بمساعدة مديريتين للدراسات، تتكون هذه المديرية من خمسة مديريات التي بدورها انقسمت إلى عدة مديريات فرعية وهي :

(بركان و شميسي 2017، 28)

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

المبحث الثاني: المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

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

المطلب الاول: المرحلة الادارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

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

1. مرحلة وضع الطموحات والأبعاد: تتم هذه المرحلة خلال الفترة الممتدة بين شهري جانفي وفيفري، حيث تجري هذه

المرحلة في وزارة المالية ويشارك فيها مكتب الوزير، المديرية العامة للميزانية بالإضافة إلى مديرية التقديرات والتوقعات. يؤخذ في وضع التقديرات بعين الاعتبار، كافة المعايير التالية : (لعمارة 2004، 158)

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

• الضرورات السياسية .

بناء على هذه المعطيات تحضر مديرية الميزانية العامة مسودة الميزانية في أقل من سنة مالية وترسلها إلى وزير المالية، الذي يقوم بدوره بترتيب أولويات الميزانية وفق التعليمات الحكومية ويتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي. (أمين أوكيل 2015، 36)

2. **الموافقة على طلبات الاعتماد:** تتم هذه المرحلة أثناء شهر مارس حيث يشرع في دراسة مشروع قانون المالية وفيه تتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات، وذلك بناء على جدية مبررات الإنفاق، بالإضافة إلى التوصية التي تقدمها المديرية العامة للميزانية في ذلك، وعقب التأكد من تحقق هذين الشرطين يرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتماد إلى الوزارات المعنية (أمين أوكيل 2015، 37)

المطلب الثاني: المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العامة

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

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

أ. **النفقات العامة الثابتة:** 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 عام. (شيخ 2020، 123)

ب. **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 يتم إنجازها خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالية في الأسواق الدولية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن التنبؤ أو التحكم فيها.

الفصل الثالث: اعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي الجديد 18/15 المتعلق بقوانين المالية

تكون الاعتمادات المالية وفقا للمادة 31 من القانون العضوي رقم 18 15 - السالف الذكر، إما اعتمادات تقييمية أو حصرية، كما أن هناك طريقة أخرى لتقدير النفقات العامة تعرف باعتمادات المشاريع التي يتطلب إنجازها مدة طويلة (شيخ، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري 2020، 124).

● **الاعتمادات التقييمية:** تسمى كذلك بالاعتمادات التقديرية، ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وتلك المخصصة للمرافق والمشروعات التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث تنصب موافقة البرلمان على هدف النفقة وليس على حجمها، وهذا يعني أن باستطاعة الحكومة تجاوز الاعتماد المقدر بشرط الحصول على موافقة البرلمان بعدئذ. (طاهر الجنابي بلا تاريخ، 118)

● **الاعتمادات الحصرية:** تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه من دون الرجوع إلى وتطبق في تقدير نفقات التسيير الخاصة بالمرافق القائمة التي البرلمان (عدلي ناشد 2003، 319)، اكتسبت خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية مثل دفع الأجور، بحيث لا تتجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات (شيخ 2020، 124)

● 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 التالي:

- **اعتمادات الالتزام:** يتم في هذه الاعتمادات إدراج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات في الواجهة القانونية والارتباط في الواجهة الفنية دون دفعها فعلا، ويسجل في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات (شيخ 2020، 125).

- **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 (بصديق 2003، 25).

2. **تقدير الإيرادات العامة:** يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، ترتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحديد مصادر الإيرادات العامة المختلفة للسنة المالية المقبلة وخاصة الضرائب.

أ. **أساليب تقدير الإيرادات العامة:** هناك ثلاثة أساليب أساسية، وهي تتمثل في كل من أسلوب التقدير

القياسي والأسلوب الوسطي بالإضافة إلى أسلوب التقدير المباشر:

● **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 أساسا على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة (عدلي ناشد 2003، 319)

● **طريقة التقدير الوسطي:** وفقا لهذه الطريقة التي يتم بموجبها إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة تحفظية (عباس محرزى 2005، 361)

إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى (عدلي ناشد 2003، 320)، كما ان انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية في الكثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات العامة (حسن عواض هـ، بلا تاريخ، 133) (عطوي 2003، 379) (يلس شاوش 2013، 77-78)

● **أسلوب التقدير المباشر:** تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير الحصيلة المتوقعة بناء على هذه الدراسة مباشرة. 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. إذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق)، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع. (عباس محرزى 2005، 361)

تعتمد الدولة في تقديرها للإيرادات العامة على التقدير المباشر، الذي يسمح بتقدير الإيراد المحتمل لكل ضريبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادية، وبالاعتماد على حصيلة الإيرادات للسنوات السابقة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادية المتوقعة، وتواجه الجزائر صعوبة كبيرة في تقديرها للإيرادات العامة، إذ أنها تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية، والتي تتأثر بالتغيرات السياسية والاقتصادية الخارجية التي لا يمكن التنبؤ بها (عباس محرزى 2005، 362)

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

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

الفصل الثالث: اعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي الجديد 18/15 المتعلق بقوانين المالية

- يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتبرة.
 - 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 الماضية.
- لذلك فإن عملية تقدير الإيرادات العامة تتم بناء على نتائج 7 أشهر الأولى من السنة الجارية، مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة الجارية (الجوزي 2014، 199)

خاتمة الفصل:

تعتبر الميزانية العمومية من أهم أدوات التخطيط المالي في الدولة، إذ تحدد سياستها المالية العامة وتعكس توجهاتها الاقتصادية المالية والاجتماعية وهي بذلك الأداة التي تحدد أهداف الحكومة وبرامجها من خلال تحديد كيفية استغلال الموارد المتاحة وعملية توزيعها، فهي عبارة عن بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقدر عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية. لقد أصبحت مهمة تحضير الميزانية العمومية في أغلب دول العالم من اختصاص الجهاز التنفيذي حصريا بحكم ما يتمتع به من إمكانيات ووسائل مادية وبشرية ضخمة، تمنحه القدرة والفاعلية على القيام أساسا بهذه المهمة المعقدة، إذ نجد مجال تحضير الميزانية العمومية في الجزائر يعود إلى وزير المالية تحت سلطة وإشراف الوزير الأول، بالإضافة إلى أجهزة أخرى تساهم في ذلك. إن المجال المالي في النظام الدستوري الجزائري يعتبر حكرا للسلطة التنفيذية وذلك من أول دستور إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، وحتى وإن كان ظاهر مختلف النصوص القانونية يسمح لنواب البرلمان باقتراح قوانين تتعلق بهذا المجال، لكن نجد أنه في حقيقة الأمر قد أحيط بمجموعة من الحواجز التي تؤدي إلى عدم إمكانية اقتراح أية قوانين تخص مالية الدولة، بحيث أن النائب مجبر على البحث عن تدابير إضافية ترفع من مداخيل الدولة أو ترفع مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العامة تساوي على الأقل المبالغ المقترح انفاقها.

خاتمة

الخاتمة:

وختاماً وبعد دراستنا للموضوع توصلنا الى ان مشروع تحديث النظام الميزاني في الجزائر يعد خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة والكفاءة في تسيير المال العام. حيث ان هذا الاصلاح يؤدي الى الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل الى التسيير القائم وفق النتائج. وذلك من خلال تخصيص النفقات العامة في برامج ومهام واضحة وذات اهداف بارزة ومعينة مع قياس مدى تحقيق هذه الاهداف باستعمال مؤشرات الاداء، وهذا ما يمكن من المتابعة الجيدة والدائمة للأهداف، اما فيما يخص الاصلاح فقد تم التركيز على التخطيط المتوسط المدى كإطار للميزانية من اجل ربطها بأهداف الاقتصاد الكلي. و قد تبنت الجزائر هذا الاصلاح من خلال ارساء عناصر اساسية تمثلت في الاطار المتعدد السنوات للميزانية، التسيير القائم وفق النتائج، عرض جديد للميزانية و وثائقها و اضافة تعديلات على دورة الميزانية، اضافة الى تكييف اطر تساهم بشكل واضح في تحقيق الاصلاح تمثلت في الاطار المحاسبي، نظام المعلومات و تعزيز المسؤوليات، و هو ما يستلزم عليها ضرورة مناقشة و -مراجعة القانون الاساسي 84/17 الذي اصبح لا يتلاءم مع المعطيات الاقتصادية و السياسية الحالية، و استبداله بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الذي يحمل في مواده محاور الاصلاح السالفة الذكر و يوضح كيفية تسيير الميزانية العامة وفقها.

و يعتبر قانون المالية يعد من أهم القوانين في الدولة، فهو التعبير المالي عن الأفكار والبرامج السياسية والخطط الاقتصادية، ويحتوي على وسائل التوازن المالي في الدولة، ولأجل هذا، نظم القانون رقم 84 -17 محل قوانين المالية، و بالرغم من كل هذا فقد شهدت الممارسة العديد من النقائص حيث ان القانون الاساسي لم يعد يتماشى مع متطلبات الحكومة الحالية نتيجة للتطورات التي طرأت في تلك الفترة وهو ما استدعى بالمشروع الى سن القانون العضوي رقم 18 -15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية، لتكملة هذه النقائص.

عرض نتائج الفرضيات

- نستنتج أن الحكومة للميزانية العامة تقوم على مجموعة من المبادئ أهمها مبدأ الشفافية، المشاركة والمساءلة، ومنه نلخص ان القانون العضوي 18/15 . الى تعزيز هذه المبادئ وتبنيها، وعليه فإن الفرضيات التي انطلقنا منها صحيحة.

من خلال هذه المذكرة وانطلاقاً مما تعرضه يمكن صياغة النتائج التالية :

- إن حوكمة ميزانية الدولة أصبحت حجر الاساس وأهم أداة على الإطلاق في سبيل تحقيق التنمية المستدامة المنشودة للدول، باعتبارها تمثل جزء لا يتجزأ من الإنفاق لا يستهان به في سبيل تحقيق رفاهية المجتمع، فالإشكال لا يطرح في حجم الموارد المالية المتاحة للدولة بقدر ما يطرح في كيفية تسيير هذه الموارد بشكل يحقق الأهداف والنتائج المرجوة.
- تتسم الميزانية العامة في الجزائر بابتعادها واستقلاليتها التامة عن مبادئ الحوكمة في تسيير أموالها العمومية وميزانيتها على الرغم من الانطلاق فعلياً في تنفيذ برنامج لأصلاح هيكلية الميزانية والمالية العامة منذ سنة 2001، وذلك راجع الى

ضعف وتراجع مستوى الشفافية وعدم الخضوع للمساءلة، المبالغة في الإنفاق العام، عدم اشراك المجتمع في مناقشة الميزانية وعدم وجود جهاز مستقل للرقابة على الميزانية العامة.

- اما من أجل تأليف معوقات حوكمة الميزانية في الجزائر جاء القانون العضوي الجديد رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية، و الذي يهدف بدوره إلى تغيير نمط و منهج التسيير العمومي، الذي سينتقل من نمط التسيير المرتكز على الوسائل إلى ثقافة التسيير المرتكز على النتائج، وعليه هذا القانون لا يهدف إلى تعريبي بنية وشكل الميزانية فقط، بل يركز كذلك على مبدأ مسالة المسؤولين ومراقبة الاداء، فهو وسيلة لأصالح الدولة ويؤدي إلى تعزيز صلاحيات البرلمان و الرقابة على امال العام، كما يساهم في إدخال نمط جديد في تسيير الإدارات العمومية يتعلق بمفاهيم الاداء و قياس النتائج و فق مؤشرات الأداء كما أنه سيرافق كل برنامج مشروع سنوي للأداء، يعرض التكاليف والهداف المنشودة والنتائج التي من الحصول عليها والنتائج المتوقعة لسنوات قادمة، و بالطريقة نفسها بعد التنفيذ، سيتم إرفاق تقرير سنوي لأداء البرنامج الذي سيقوم بالإبلاغ عن النتائج التي من الحصول عليها وتحديد الفوارق مع تلك المتوقعة.

- ولعل أهم ما جاء به القانون العضوي الجديد 18-15 المتعلق بقوانين المالية هو تغيير نمط التسيير العمومي الذي سينتقل من التسيير المرتكز على الوسائل الى التسيير المرتكز على النتائج، كما نص على مجموعة من الأليات الجديدة والتي من شأنها دعم مراقبة الأداء، وتعزيز خاصة صلاحيات البرلمان في الرقابة على المال العام لا سيما الرقابة عن طريق قانون تسوية الميزانية. فالاختلاف بين القانون الاساسي 84-17 والقانون العضوي 18-15 لم يكن يقتصر على الاختلاف في التسمية بين قانون ضبط الميزانية وقانون تسوية الميزانية لمسيرة المصطلحات الواردة في الوثيقة الدستورية لضمان انسجام المنظومة القانونية فقط ، بل تعداه عمل هذا الأخير على تكريس العديد من المبادئ التي تشكل عن حق مؤشرات هامة لتبني نظام الحوكمة المالي على غرار تبني مبدأ الشفافية و توضيح المعلومة للكافة والتخطيط لإدارة ومراقبة تنفيذ الميزانية العامة، وتنظيم وإحكام وبيان الإطار العام لكيفية ممارسة الرقابة اللاحقة عن طريق قانون تسوية الميزانية.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

1. (s.d.). Dans S. CAUDAL, *l'évolution des dispositions* (p. 58).
2. (s.d.). Dans B. Christian, *finances publiques* (p. 27).
3. (2002). Dans B. David, *les fonds spéciaux, contribution à l'étude des marges de droit, R.F.F.P, N°80* (pp. 151-152).
4. (2002). Dans B. David, *les fonds spéciaux* (pp. 151-152). contribution à l'étude des marges de droit, R.F.F.P, N°80.
5. (2006). Dans C. d. d'entreprise, «*Le guide de la performance globale*» (p. 16). d'organisation, 3ème tirage,.
6. (s.d.). Dans B. Diane, *renforcement* (p. 15).
7. (s.d.). Dans O. Gilbert, *finances publiques* (p. 15).
8. (1992). Dans O. Gilbert, , *principes et techniques budgétaires* (p. 2). documents d'études N° 5/02.
9. (s.d.). Dans D. Maurice, & M. Joël, , *finances publiques* (p. 10).
- 10.(s.d.). Dans MEKHANTAR Joel, *finance publiques* (p. 14).
- 11.(s.d.). Dans G. ORSINI, & E. OLIVA, *finances publiques* (pp. 52-114).
- 12.(2000). Dans L. Philip, *dictionnaire encyclopédique des finances publiques*. Economica, Paris.
- 13.(2000). Dans H. Philipp, & D. Julien, *les grands principes budgétaires et leur application* (p. 14). Paris : documentation Française .
- 14.(s.d.). Dans K. SENATOR, « *Le Changement dans les finances* (p. 23).
- 15.(s.d.). Dans D. D. Yahia, *la pratique du système* (p. 11).

16. Dans (s.d.). م. إبراهيم الوالي ,علم المالية .(p. 9).
17. Dans (s.d.). م. اكحل ,لحكمة المالية و ترشيد الانفاق العام)دراسة حالة اصلاح المالية العامة في الجزائر- (اطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث في العلوم القانونية .(p. 436)جامعة باتنة -01، الحاج لخضر كلية العلوم و الحقوق.
18. Dans (2006). م. الصغير بعلي ,المدخل للعلوم القانونية .(p. 40)عناية ، الجزائر :دار العلوم للنشر والتوزيع.
19. Dans (s.d.). م. ح. الطوايبي ،أثار السياسة .(p. 20)
20. الفقرة 06المادة 140من دستور 2020المؤرخ في 30ديسمبر 2020الجريدة الرسمية العدد.(s.d.). 82.
21. المادة 6من القانون العضوي الفرنسي الصادر في .(s.d.). 1/08/2001 .
22. آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاه تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر .(s.d.). الجزائر :مخبر إدارة التغيير في المؤسسة الجزائرية جامعة الجزائر .3
23. أنظر المادة 43من القانون رقم .(s.d.). 84/17.
24. أنظر المادة 23من الأمر لسنة 1959المادة 19من القانون العضوي لسنة .(s.d.). 2001.
25. أنظر المادة 3من القانون رقم 88/05كل من المواد 3 من القانون رقم .(s.d.). 84/17 .
26. انظر المادة 44من القانون رقم 84/17تقابلها المادة 18من الأمر لسنة 2001على .(s.d.). 123.
27. أنظر المادة 67من القانون رقم .(s.d.). 84/17.
28. أنظر المادة 6من القانون رقم .(s.d.). 84/17 .
- 29.)بدون تاريخ نشر Dans (ف. بديسي ,التدقيق الداخلي مسار إنجاح في دوره و تطبيق الحوكمة .(p. 7)قسنطينة : جامعة منتوري -، كلية العلوم الاقتصادية علوم و التسيير.
30. Dans (2006). م. بن الياس & ،ي. قريشي" ،التسيير المالي ، الطبعة الأولى .(p. 381)عمان :دار وائل للنشر.
31. Dans (2007). ب. ع. بن حيدر درويش ,حوكمة الشركات و دور مجلس الإدارة، إتحد المصارف العربية، (p. 13).

32. Dans (2010). ر. جاوحدو & ع. ا. مايو, تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات والمنهج المحاسبي السليم متطلبات
ضرورية لإدارة المخاطر في المؤسسات الاقتصادية، محور المداخلة: مبادئ و ممارسات الحوكمة المحاسبية، الملتقى الدولي
الأول حول :الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق. (p. 2) أم البواقي :جامعة العربي بن مهيدي، كلية
العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية.
33. حلقة دراسية حول "مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر"، نفقات التسيير الدفعة. (2007). 40.
34. Dans (s.d.). ي. دنيدي, المالية العمومية. (pp. 34-35)
35. Dans (2018). رقوب.
36. Dans (2010). ج. شوقي & ف. خميلي, التدقيق وحوكمة الشركات، الملتقى الوطني :حول الثامن مهنة التدقيق
في و الواقع الجزائر الأفاق ضوء في المستجدات العالمية المعاصرة. (p. 5) سكيكدة :جامعة 20 أوت. -1955
37. Dans (s.d.). أ. عادل حشيش, أساسيات المالية. (p. 279)
38. Dans (s.d.). م. عباس محززي, اقتصاديات. (p. 4)
39. Dans (s.d.). ا. عرفات الابراهيمى, ترشيد الانفاق. (p. 3)
40. Dans (s.d.). ع. ا. عطية, السياسة المالية. (p. 5)
41. Dans (2010). م. كواشي, دور نماذج الإفصاح العالمية في تعزيز الحوكمة المحاسبية محور، المداخلة: مبادئ و
ممارسات الحوكمة المحاسبية، الملتقى الدولي الأول حول :الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق -02 (pp.
(03) أم البواقي :جامعة العربي بن مهيدي، كلية العلوم الاقتصادية .
42. Dans (s.d.). ج. لعمارة, مداخل الموازنة. (p. 106)
43. مادة 18 من القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية. (2001) .
44. محاضرات في المالية العامة ثانية ليسانس (LMD) علوم مالية ومحاسبة. (s.d.). ميللة: المركز الجامعي عبد الحفيظ
بوالصوف.
45. مذكرة الحلقة الدراسية "حسابات التخصيص الخاص. (s.d.)."
46. مرسوم رئاسي رقم 01 - 104 المؤرخ في 06 جوان 2001، يتضمن الموافقة على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع
بواشنطن بين الجزائر. (s.d.).

47. Dans (s.d.). م. ميلاد يونس, مبادئ المالية العامة. 195 .
48. Dans (2007). ع 1. نصر علي شحاتة, مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات بيئة في الأعمال و العربية الدولية المعاصرة , الطبعة الاولى (p. 23). مصر: الدار الجامعية.
49. Dans (2010). ج. هوام & ن. لعشوري, دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية محور, المداخلة جودة المعلومات المحاسبية والحوكمة, الملتقى الدولي الأول حول: الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق (p. 4). أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي.
50. Dans (2010). ق. وورين حاج, الحوكمة المحاسبية في الجزائر في ظل نظام المحاسبة المالية الجديد ودورها في النهوض بالسوق المالي , محور المداخلة: مبادئ وممارسات الحوكمة المحاسبية الملتقى الدولي الأول حول: الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق (pp. 01-02). أم البواقي : جامعة العربي بن مهيدي كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية.
51. Dans "المالية العامة de", علي زغدود. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية, 2004/2005 ,
52. 17/84, المادة 24 من القانون. 1984 .
53. 17/84, المادة 24 من القانون. 1984 .
54. 17/84, المادة 69 من القانون. 1984 .
55. 17/84, المادة رقم 05 من القانون. 1984 .
56. Dans « le budget de l'Etat », de Abdelhamid GAS. IEDF- Alger (KOLEA): formation des inspecteurs centraux, 2007.
57. 17/84. 1984. المادة 44 من القانون.
58. 17/84. s.d. المادة رقم 02 من القانون.
59. 17/84. 1984. المادة رقم 03 من القانون .
60. 17/84. 1984. المادة رقم 04 من القانون.
61. 17/84 المؤرخ في 7 جويلية و المتعلق بقوانين المالية. 1984 .

62. Dans "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر de", جمال لعمارة .الجزائر: دار الفجر للنشر و التوزي، الطبعة الاولى. 2004 ,
63. Dans الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري de, عبد الصديق شيخ .دار هومة. 2020 ,
64. Dans الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، de, أبو بكر نسيم et أبو معمر . باتنة :جامعة الحاج لخضر. 2015 ,
65. Dans الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، de, فتيحة الجوزي .جامعة الجزائر. 2014, 3
66. Dans الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية de, فتيحة الجوزي .جامعة الجزائر , 3 2014.
67. المادة 73 من القانون العضوي رقم 15-18، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، 2018 .
68. المادة 73 من القانون العضوي رقم 15-18. 2018.
69. Dans محاضرات في قانون الميزانية العامة de, حمد أمين أوكيل .بجاية :كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان. 2015 ,
70. Dans المركز القانوني للخبزينة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية de, كميلية بركان et نورية شيمسي . 28، بجاية :جامعة عبد الرحمان نصيرة. 2017 ,
71. Dans النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، de, مُجّد بصديق .جامعة الجزائر. 2003 ,
72. Dans المالية العامة de, حسن عواض هـ، .دار الن هضة ، الطبعة السادسة، s.d. ,
73. Dans الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية (دراسة حالة تمويل التنمية في بلدية وادي البردي)، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية de, نوال روم .جامعة أكلي مُجّد أو لحاج البويرة. 2014 ,
74. Dans الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري de, عبد الصديق شيخ .دار هومة. 2020 ,

75. Dans علم المالية والتشريع المالي de طاهر الجنابي. دار الكتب للطباعة والنشر، s.d. ,
76. Dans اقتصاديات المالية العامة de مُجَّد عباس محززي. ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة. 2005 ,
77. Dans المالية العامة، de سوزي عدلي ناشد. منشورات الحلبي الحقوقية. 2003 ,
78. Dans المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة de فوزي عطوي. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية. 2003 ,
79. Dans من هجية الميزانية العامة في الجزائر de جمال لعمارة. القاهرة: دار الفجر للنشر و التوزيع. 2004 ,
80. Dans إصلاح الميزانية وتحديث قطاع الخدمات (دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية تلمسان)، مذكرة ماجستير de نسرین سليمان. كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012 ,
81. Dans المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري de بشير يلس شاوش. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية. 2013 ,