

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان الحقوق
تخصص قانون إداري



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

بعنوان

طرق تمويل الميزانية العامة للدولة

إشراف الأستاذ :
والي عبد اللطيف

إعداد الطلبة :
- دشوشة فؤاد
- عليي يونس

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
		رئيسا
		مشرفا ومقرا
		ممتحنا

السنة الجامعية: 2021 / 2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيدة) د شوشة فؤاد

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالب ماستر

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 206 271 203

الصادرة بتاريخ 2020 / 12 / 29 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

طرق تمويل الميزانية العامة للدولة

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 2022/05/26

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

يونس علي

السيد(ة)

الصفة: (طالب) أستاذ باحث، باحث دائم طالب سنة ثانية ماستر

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 100981901

الصادرة بتاريخ 2016 109 128 عن دائرة (بلدية) بلدية المعاضيد

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

طرق تحصيل الميزانية العامة للدولة

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 2022 05 126

امضاء المعنى

استمارة معلومات



المعلومات الشخصية:

الاسم: **يونس** اللقب: **علي**
اسم الأب: **لخصر** اسم ولقب الأم: **مراقة علي**
تاريخ الميلاد: **خلال 1980** مكان الميلاد: **المعاصيد**
رقم الهاتف: **06.63.25.82.04**

البريد الإلكتروني:

العنوان الشخصي: **بلدية المعاصيد ولاية المسيلة**
الباكالوريا: 1999 أراب وتلوج إنشائية

المعدل: **10.52** التسمية/التخصص: **أداب وتلوج إنشائية** سنة الحصول على شهادة البكالوريا: **1999**

التيسر: **2003** ليسانس علم قانونية وإدارية

تخصص التيسر: **علم قانونية وإدارية** الدرجة/سنة التخرج: **2003**

الماستر: **2022**

تخصص الماستر: **قانون إداري** الدرجة/سنة التخرج: **2022**

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

عاطل عن العمل:

موظف:

في حالة موظف:

قطاع خاص:

وظيف عسومي:

المنشأة المستعمدة: **ولاية المسيلة** اسم المؤسسة / الشركة: **مديرية الإدارة المحلية (ولاية المسيلة)**

الرتبة في العمل:

مستشار
داسم (مترجم)

الصفة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف دائم:

امضاء الطالب

استمارة معلومات



المعلومات الشخصية:

الاسم: **فؤاد**
اللقب: **رشوشة**
اسم الأب: **لحضر**
اسم ولقب الأم: **غالية عشور**
تاريخ الميلاد: **خلال 1985** مكان الميلاد: **بتارمونت**
رقم الهاتف: **0665 0549 72**
البريد الإلكتروني: **Fouaddechoucha@gmail.com**
العنوان الشخصي: **بلدية تارمونت**
الباكالوريا:

المعدل: **10,71** الشعبة/التخصص: **آداب علوم إنسانية** سنة الحصول على شهادة البكالوريا: **2008**
التخصص:

التخصص: **علوم قانون وإدارية** الشعبة/الدفعة/سنة التخرج: **2013**
المعتمد:

التخصص: **قانون إداري** الشعبة/سنة التخرج: **2022**
المعدل التراكمي للمعتمد: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: عاطل عن العمل:

في حالة موظف:

وظيفة عسكرة: قطاع خاص:

المصداقة المستخدمة: **ولاية المسيلة** اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل: **ملاحق رئيسي للإدارة**

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

من جعل الحمد آخر النعمة جعله الله فاتحة المزيد، فلك الحمد يا ربي حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا

تم بحمد الله وعونه إعداد هذه المذكرة وعبر هذه الصفحة أتقدم بالشكر الجزيل و التقدير العظيم و الامتنان الكبير للدكتور المشرف والي عبد اللطيف على تشجيعه لنا بغرض إعداد هذا البحث وإرشاداته التي قدمها لنا .

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في انجاز هذه المذكرة.

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع

إلى :

- إلى روح والدي تغمده الله برحمته وأسكنه فسيح جناته .
- إلى والدتي العزيزة أطال الله في عمرها .
- إلى شريكة دربي التي وفرت لي سبل الراح متحملة كل المشاق التي عانيتها وأنا بصدد هذا العمل .
- إلى فلدة كبدي عبد الله صان الله خطاه .
- إلى أخوتي رشيد والخلوفي وناصر والأخت الوحيدة .
- إلى أبناء أخوتي محمد وأحمد و عبد الصمد و هيثم وابتسام وولاء ورؤية .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع
الطالب دشوشة فؤاد

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع

إلى :

- الوالدين الكريمين حفظهما الله .
- وإلى كل أفراد أسرتي .
- وإلى كل أصدقائي ، ومن كانوا برفقتي ومصاحبتي أثناء دراستي في الجامعة .
- وإلى كل من ساهم في تلقيني ولو بحرف في حياتي الدراسية .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع
الطالب علي يونس

مقدمة

مقدمة:

تعتبر المالية العامة للدولة العمود الفقري لاستمرارية الدولة ، حيث تزاوّل نشاطها لمواجهة المتطلبات العامة . المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية ، الاجتماعية ، للوصول إلى ما يتوق إليه المواطن من رفاه ورفي ، إن عن الفرق في الأحوال ليس بالأمر الجديد أو مرتبط بالدولة المتطورة ، إنما هو نتاج شريحتان تاريخية طويلة . تطورت بتطور المجتمعات والدول ، مما واكبت التغييرات التي حدثت في الحياة الاجتماعية والسياسية ، حيث كان من الضرورة بما كان الاهتمام بطرق ووسائل تمويل ميزانيات الدول والتحصيل بواسطة رسم معالم أساسية لتلك العملية . لبقاء قيام الدول في جميع مجالاتها ، وتوضح ذلك في فكرة الميزانية التي هي كلمة من أصل انجليزي التي اتفق من كلمة فرنسية وهي *bougette* التي تعني حقيبة الملك¹ . وفي القرن 17 أخذت الكلمة مدلولها الملي وذلك في بريطانيا . حيث صارت تعني حقيبة الملك والخزينة بما تحويه *le soc de rai et le tresor pu il vontient* . ولم يصل المفهوم إلى أوروبا إلا ابتداء من القرن 19 ، وقد أسس معهد الميزانية بهدف قيام البرلمان بمراقبة أعمال الحكومة . إن التغييرات التي حدثت على مستوى المالية العامة ، ارتبطت بتطور مفهوم الميزانية ويعد قانون المالية . الأساس القانوني للميزانية العامة التي تستمد منه قواعد تنظيمها وإعدادها والأعوان المكلفين بها ومهامهم ، إذ تعد الميزانية العامة للدولة أهم وثيقة مالية وإدارية تترجم فيها سياستها التنموية والاقتصادية في الجزائر يعد القانون 84 - 17 الخاص بقوانين المالية المرجع الأساس في المجال المالي حيث تضمن الكثير من الأحكام مثل تحديد مفهوم الميزانية ، التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، إذ عرف القانون 84 - 17 في المادة 06 منه الميزانية "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بمقتضى قانون المالية والموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"²

كما نصت المادة 03 من القانون 88 - 05 المؤرخ في 12/09/1988 المعدل والمتمم للقانون 84 - 17 " يقر ويرخص قانون المالية لسنة بنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعباءها " إن المبالغ المحددة للإيرادات والنفقات تقديرية ، ولا تعتبر وحدها عن الميزانية لفترة سنة ، بل كذلك تحدد برنامج عمل يرسم الوضع الاقتصادي والاجتماعي للدولة ، إضافة إلى أنه أداة رقابية تستخدم للتأكد من عمليات توزيع المال العام ، وأدوات تحصيله ، باستعمال أجهزة مختلفة في مجال الرقابة والإشراف عليها ، لتحقيق الغاية المرجوة .

إن حركة الأموال وتدفقاتها وتوزيعها و الرقابة عليها ، وطرق تحصيلها ومصادر التمويل بها ، تخضع لجملة من القوانين والتنظيمات محكمة ومشددة يسمح للتعديلات الجديدة ، وإلا فإن الدولة لن تبلغ الأهداف المسطرة ، فجميع دول العالم تسير وضعها المالي وفق برنامج مضبوطة يحدد نفقاتها وإيراداتها ، وأن تصادق على هذا البرنامج السلطات المختصة والمخول إليها القانون خلال فترة زمنية قادمة ، وهناك هيئة خاصة يندرج تحت اختصاصها مهمة إعداد وتحضير الميزانية العامة للدولة ، وهي الحكومة أو السلطة التنفيذية تحت رئاسة وزير المالية يعلق على وزارته على عملية تحضير المشروع النهائي للميزانية قبل عرضه على السلطة التشريعية للمصادقة عليه بعدها تعمل السلطة التنفيذية على تنفيذ الميزانية العامة ، ويقدم بهذه المهمة الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة التي تقدم بتوزيع كل الاعتمادات التي رصدت في الميزانية على المصالح التابعة لها من خلال كل ما تم التطرق إليه سابقا ،

¹ le budget de lelat .etude-jmistere de leconanie et de chnanos et du plou ,povis, 1995 , p85
² - قانون 84-17 ، مؤرخ في 07 يوليو 1984 متعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية رقم 28 بتاريخ 10 يوليو 1984 .

سنتناول القيام بدراسة هاته المصادر والطرق التي تمول بها الميزانية ، دراسة قانونية تعالج موضوع كفاءات وطرق تمويل الميزانية العامة للدولة ، مع عرض نماذج طرق تمويل الميزانية .

أهمية موضوع البحث :

تظهر أهمية دراسة الموضوع كون طرق ومصادر تمويل الميزانية العامة ، تعد من العناصر الأساسية لكل دولة تجتهد في البحث عن مصادر وطرق متنوعة لأي دعم ميزانيتها ، لتحقيق الأهداف المتبناة سيما في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، كما تتجلى أهمية الموضوع في تليط الضوء على طرق تمويل الميزانية في الدولة . والتغيرات المستحدثة على قانون المالية لما له من خصوصيات وتأثير على السياسة العامة سيما في توزيع الاعتمادات والأرصدة، وتنويع مصادر التمويل بعيدا عن التمويل الكلاسيكي .

أسباب اختيار الموضوع :

تولي الدول أهمية بالغة في تنويع مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة . لذلك فهي تسعى جاهدة للبحث عن عناصر أخرى تعش بها اقتصاديا . كما أن الأهمية الخاصة لقانون المالية التي تشير مجالات عدة في الدولة باعتبار الميزانية العامة من أهم عناصر المالية العامة لأنها تبرز لنا السياسة المالية التي تحرك وتيرة الدولة في وقت محدد ، من خلال برنامج توضح فيه الآفاق المستقبلية للحكومة . إن الموضوع هو مجال عملنا في الوظيف العمومي ، مزيد الفرض أكثر فيه للبحث عن المصادر تمويل الميزانية العامة للدولة . كما يتابع قانون المالية ، الذي يوضح معالم الميزانية العامة للدولة .

إشكالية البحث :

تتمحور الإشكالية الرئيسية في الموضوع بحثنا هذا حول .

ما لمقصود بالميزانية العامة للدولة ؟ وما هي العناصر التي تتكون منها ؟

ما هي مصادر وطرق تمويل الميزانية العامة للدولة ؟

صعوبات البحث :

يعد هذا الموضوع من الموضوعات التي تتطلب دراسة معمقة وتحديثية لأنه يتعلق بالأساس بالجانب المالي والاقتصادي اللذان يتأثران بالعوامل الداخلية والخارجية لحالة الدولة ، كما له عدة زوايا للدراسة من حيث الجانب القانوني والاقتصادي ، السياسي ، الاجتماعي من أهم إشكالات هي تأثيرات جائحة كورونا .

إن قانون المالية سنوي يعتبر مركب من الميزانية الأولية التكميلية الإضافية يتأثر بالحالات السياسية والاقتصادية للدولة له امتداد في جميع القطاعات لذا فنقص المراجع في هذا الجانب أثر في إثراء البحث .

المنهج المعتمد :

بغية التطرق إلى عناصر الموضوع والإجابة عن إشكاليته المطروحة اتبعنا المناهج التالية :

المنهج التحليلي : من خلال عرض وتحليل بعض النصوص و الأبحاث .

المنهج الاستقرائي : من خلال استقراء أبحاث ودراسات وكتب في هذا المجال .

الدراسات السابقة : من بين الكتب التي كانت في مجال إنشاء والتي زيوش رحمة الميزانية العامة للدولة (رسالة لنيل شهادة الدكتوراة) .

مفتاح فاطمة ، لتحديث النظام الميزاني في الجزائر (رسالة مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجيستر) .

خطة البحث :

للإجابة عن الإشكالية تم تقسيم البحث إلى فصلين ابتدأت بالمقدمة ، تلت الضوء بشكل عام عن الموضوع وأخيرا تم جر خاتمة تضمنت ؟إجابة عن الإشكالية ، الخرج تمثلت واقتراحات الفصل الأول .

-
- كان تحت عنوان ماهية الميزانية العامة للدولة والذي قسمناه إلى مبحثين .
- المبحث الأول تعريف الميزانية العامة للدولة .
- المبحث الثاني عناصر الميزانية العامة للدولة .
- الفصل الثاني، تناولنا فيه طرق تمويل الميزانية العامة للدولة والذي قسمناه إلى مبحثين.
- المبحث الأول مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة .
- المبحث الثاني المصادر العادية و الغير عادية.

الفصل الأول

الإطار العام للميزانية العامة للدولة

تمهيد :

يسلط هذا الفصل الضوء على الميزانية العامة للدولة باعتبارها أدواتها المهمة التي تعتبر عن نشاطها المالي الذي يسير وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع إيراداتها و نفقاتها . بحيث تدون هتئين الأخيرتين (إيرادات و نفقات الدولة) في وثيقة تسمى الميزانية العامة حيث يمكن اعتبار هذه الوثيقة المحور التي تدور حولها أعمال الدولة ونشاطها في جميع الميادين .

ومع زيادة الحاجات العامة للمجتمع بدا الاهتمام أكثر بالميزانية العامة والتي أصبحت الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها تدخل الدولة في جميع المجالات وتترجم سياسة الحكومة وكافة جوانب الأنشطة العمومية لذا أحاطها المشرع بقواعد وإجراءات صارمة تتولى تنفيذ على عدة مراحل .

وهذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات التالية :

ما هي الميزانية العامة للدولة ؟ وما هي خصائصها وأهميتها وتقسيماتها ومراحل إعدادها ؟

ولذا سنتطرق في هذا الفصل الأول لمضمون الميزانية من خلال الإجابة على التساؤلات السابقة بتقسيمه إلى مبحثين :

المبحث الأول : مفهوم الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني : مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة

المبحث الأول : ماهية الميزانية العامة للدولة

لتحديد ماهية ومفهوم الميزانية العامة سنقوم بتعريفها وخصائصها وأهميتها والإشارة إلى تقسيماتها

المطلب الأول : تعريف الميزانية العامة للدولة

تعددت تعريفات الموازنة العامة بتعدد الفقهاء والباحثين والتشريعات المالية من بين هذه التعريفات لدينا ما يلي :

أولاً : التعاريف الفقهية

- هي بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للحكومة¹.

- هي توقع وإجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالباً ما تكون سنة².

- هي عبارة عن مجموعة بيانات وقرارات توضح تقديرات إيرادات ومصروفات المنتظر للدول خلال سنة مالية معينة مقبلة³.

- كما يعرفها كل من سميت ولينش الميزانية على أنها " خطة لتحقيق برامج مرتبطة بأهداف في غضون فترة زمنية معينة ، تحوي على تقدير للموارد المحتملة مع الموارد المتوفرة وعادة ما تقارن بفترة أو الفترات السابقة"⁴.

- تعتبر الميزانية العامة للدولة " وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقرير النفقات الضرورية ، لإشباع الحاجات العامة ، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة ، عادة ما تكون سنة"⁵.

¹ محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة الطبعة الثالثة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان 2015 ص 141 .

² محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة ، سنة 2003 ص 87 .

³ محمد سليمان سلامة ، الإدارة المالية العامة ، طبعة الأولى ، دار المعزز للنشر والتوزيع الأردن ، سنة 2015 ص 133

⁴ Gary Bandy. Financial Management and Accounting in the public Sector. Routledge .1 edition (August27.2011).p33

⁵ محرز محمد عباس ، اقتصاديات العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2010، ص 317 .

- وثيقة تشريعية سنوية ، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها ، من أجل تسيير المرافق العمومية و نفقات التجهيز العمومي و نفقات برأسمال¹.

- كما يعرفها débleuis بأنها : "وثيقة محاسبية قانونية ومالية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات لفترة مقبلة والتي تعتبر في صورة أرقام عن النشاط الاقتصادي والإداري والاجتماعي"².

ثانيا : الميزانية العامة كوثيقة تشريعية

يعتبر القانون رقم 84-17 القانون المجسد لقانون الميزانية في الجزائر ، حيث عرف في المادة 06 منه الميزانية بأنها " تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها "³.

- كما يعرف القانون رقم 90 - 21 في المادة 03 الميزانية على أنها " الوثيقة التقديرية للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز الداخلة والنفقات بالرأسمال المرخص بها"⁴.

- نصت المادة 03 من القانون رقم 88/05 على " يقر يرخص قانون المالية للسنة ، بالنسبة لكل سنة مدنية ، مجمل موارد الدولة وأعبائها ، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية كذلك النفقات بالرأسمال "⁵.

¹ جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، طبعة الأولى ، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة ، 2004 ، ص 34 .

² أحمد يحيوي ، المساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة للتطورات الراهنة ، دار هومة ، 2010 ، ص 55

³ المادة 06 من القانون رقم 84 - 17 ، مرجع سابق .

⁴ القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 35 .

⁵ القانون رقم 88-05 مؤرخ في 12 يناير 1988 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 يوليو 1984 متعلق بقوانين المالية .

الفرع الأول : خصائص الميزانية العامة للدولة

تتمثل خصائص الميزانية العامة للدولة كالاتي :

1- الميزانية نظرة توقعية مستقبلية : تعتبر الميزانية سجلا يتضمن توقعات السلطة التنفيذية لما ستنفقه أو ما ستحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة وتعكس الميزانية بما تحتوي من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما ، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي¹.

2- الميزانية وثيقة قانونية : فالميزانية عبارة عن مجموعة حسابات تعدها السلطة التنفيذية بخصوص النفقات والإيرادات وقانون المالية هو الذي يرخص بإنجاز هذه النفقات وبالتالي فهو الذي يحول الميزانية من مجرد وثيقة حكومة إلى قانون ملزم التطبيق ينص دستور 1996 في المادة 64 "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة"².

3- الميزانية تتطلب الإقرار أو الترخيص من السلطة المختصة : تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية أي الموافقة على توقعات الحكومة للنفقات والإيرادات عن سنة مقبلة فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الرخصة ، وقد مر حق السلطة التشريعية في إقرار والترخيص للميزانية بمسيرة طويلة حتى أصبح من المبادئ الدستورية الأساسية في الأنظمة السياسية المعاصرة³.

الفرع الثاني : أهمية الميزانية العامة للدولة

للميزانية العامة للدولة أهمية كبيرة في اقتصاديات كل الدول وتتجلى هذه الأهمية فيما يلي:
إن الموازنة العامة للدولة تأخذ أهمية سياسية خاصة في ظل الديمقراطيات النيابية ، حيث يشترط لتنفيذ الموازنة أن يعتمد مشروعها من جانب البرلمان ، ويعتبر هذا الاعتماد بمثابة موافقة من ممثلي الأمة على خطة عمل الحكومة وعلى سياستها المالية والاقتصادية بصفة عامة ، والتي لا تعدو الموازنة أن تكون مرآة دقيقة لها ، وقد أصبح اعتماد البرلمان للموازنة من المبادئ الدستورية الراسخة في كل الدول ذات الحكومات النيابية .

ومن جهة أخرى تزداد أهمية الموازنة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية في الدول التي تسعى الى توجيه اقتصادياتها من خلال تخطيط الاستثمار والإنفاق ، إذ تعدو الموازنة حينئذ أداة أساسية من أدوات التخطيط الحكومي ، ويتم ربطها بصورة واضحة بالخطة القومية .

للدولة ، حيث يتم تحديد حجم الاستثمارات العامة وتوزيعها على مختلف أبواب وفصول الموازنة من واقع هذه الخطة ، ومن الملاحظ بصفة عامة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية أن العلاقة بين الموازنة العامة والخطة القومية ، فالدول ذات الاقتصاد الموجه تعتبر الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والتنمية ، بينما تنظر إليها الدول التي تأخذ بمبدأ التخطيط الشامل للاقتصاد القومي باعتبارها جزءا أو شريحة من الخطط متوسطة أو طويلة الأجل الموضوعية من قبل أجهزة التخطيط المركزية .

¹ - محرز محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 317 .

² د/ محمد سلمان سلامة ، مرجع سابق ص 136 .

³ - محرز محمد عباس ، مرجع نفسه ، ص 313 .

أما من الناحية السياسية ، فإنه على الحكومة قبل ممارسة أعمالها السيادية و نشاطاتها المالية والاجتماعية لابد من أن تحصل على موافقة السلطة التشريعية على قانون الميزانية ، لأنه يعتبر إذنا بل وترخيصا لان تباشر أعمالها ومنها تحصيل الضرائب من الأفراد ، وإنفاقها على تسيير مرافقها . ومن ثم فدون الإذن تقف الحكومة مشلولة عاجزة عن مزاولة أعمالها ، وتبقى في حاجة ماسة وملحة لان تعطيها السلطة التشريعية هذا الإذن ، مما يضع بين أيدي نواب الأمة ورقة رابحة يضغظون بها على وزراء الحكومة لتنفيذ ما يطلبه منهم نواب الأمة.¹

أيضا للموازنة أهميتها من الناحية القانونية يكفي للتدليل على ذلك أن نذكر أن الموازنة لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية و صدور قانون يربطها ، غير أنه من الضروري أن ننبه في هذا المجال أن الموازنة تعتبر بالرغم من ذلك عملا إداريا محضا ، وليس قانونا ، فهي من حيث الموضوع لا تقرر قواعد عامة ودائمة مثلما هو الحال في التشريعات ، وهي من حيث الشكل لا تعد أيضا تشريعا ، إذ أنها لا تعدو أن تكون مجرد وسيلة تستخدمها الحكومة لتنظيم إيراداتها ونفقاتها خلال مدة محددة ، أما الجانب التشريعي للموازنة فيقتصر على قانون ربطها وهو يعتبر عملا تشريعيًا من حيث الشكل فقط ، نظرا لصدوره عن السلطة التشريعية ، أما من حيث الموضوع فهو لا يعدو أن يكون عملا إداريا محضا لأنه لا يحتوي على قاعدة عامة جديدة.²

المطلب الثاني : تقسيمات الميزانية العامة للدولة

الفرع الأول : ميزانية التسيير

تعريفها : هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية ، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية ، أي أن مهمتها تتضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية ، حيث أن نفقات التسيير تشمل نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.³

¹ - دغمان زوبير، محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة محمد الشريف ميسا عدية - سوق أهراس، السنة (2016-2017) ، ص 104 .

² - مجدي محمود شهاب ، " الاقتصاد المالي "، دار الجامعة الجديدة للنشر ، دمشق الطبعة الأولى 1999 ، ص 54 .

³ - د/ معلم يوسف ، محاضرات في المالية العامة ، جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق ، ص 14 .

تقسيم نفقات التسيير :

حسب المادة 24 من القانون 84 - 17 والمتعلق بقوانين المالية فإن نفقات التسيير تنقسم إلى أربعة أبواب وهي :

أ - أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات :

يشمل هذا الباب الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات ، ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء :

- دين قابل للاستهلاك (إقراض الدولة) .

- الدين الداخلي ديون عائمة (فوائد سندات الخزينة)

- الدين الخارجي

- ضمانات (من أجل القروض والتسيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)

- نفقات محسومة من الإيرادات (تعويض على منتوجات مختلفة)

ج - النفقات الخاصة بوسائل المصالح : وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويضم ما يلي :

- المستخدمين : مرتبات العمل ، المنح والمعاشات ، النفقات الاجتماعية .

- معدات تسيير المصالح .

- أشغال الصيانة .

- إعانات التسيير .

- نفقات التسيير

- نفقات مختلفة .

د - التدخلات العمومية : تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كنشاط الثقافي ، الاجتماعي و الاقتصادي وعمليات التضامن وتضم :

- التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية) .

- النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية) .
- النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية) .
- النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية) .
- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية) .
- النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن) .
- إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات...الخ) ¹ .

الفرع الثاني : ميزانية التجهيز

تعريفها هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي ازدياد ثروة البلاد وتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية الإجمالية والإدارية ، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية وبصفة عامة تخصص ميزانية التجهيز للقطاعات الاقتصادية (القطاع الصناعي ، الفلاحيالخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن وهي تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداد في قانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية ، حيث أن هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات .

وتمويلها يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل ².

¹ - المادة 24 من القانون 84-17 ، مرجع سابق .

² - د/ معلم يوسف ، مرجع سابق ، ص 16 .

تقسيم نفقات التجهيز : حسب المادة 35 من قانون 84 - 17 والمتعلق بقوانين المالية توزع ميزانية التجهيز على ثلاث أبواب وهي :

- الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية .

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

- النفقات الأخرى برأسمال¹ .

هذا التقسيم يكون حسب العناوين

التقسيم حسب القطاعات :

تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات) هي المحروقات - الصناعة التحويلية - الطاقة والمناجم - الفلاحة والري - الخدمات المنتجة - المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية - التربية والتكوين - المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية - المباني ووسائل التجهيز - المخططات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات .

الفصول والموارد:

تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد حيث نتصور بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار ، حيث أن عملية مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة . كأن نقول مثلا العملية رقم 2423 فهي تشمل على :

القطاع 2..... الصناعة التحويلية .

القطاع الفرعي 24 التجهيزات .

الفصل 242 الصلب .

المادة 2423 التحويلات الأولية للمواد.

¹ - المادة 35 من القانون 84-17 ، مرجع سابق .

وتظهر الميزانية كاحتراس أو حيلة إدارية وعملية حسنة للتسيير إن ميزانية المؤسسات التعليمية هي ميزانية تسيير وليست ميزانية تجهيز ووجود .

المبحث الثاني : مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة

يتعين على السلطة التنفيذية ، وهي بصدد تحضير الميزانية ، أن تضع في اعتبارها عددا من المراحل لإعداد الميزانية العامة للدولة . وتتمثل هذه المراحل في مرحلة إجراءات تقدير الميزانية العامة للدولة و المرحلة الإدارية لمشروع الميزانية العامة للدولة .

المطلب الأول : تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة

لإعداد مشروع الميزانية العامة للدولة ، حتى وإن كان على الأرجح الهدف التي يجب أن تصل إليه السلطة المختصة بإعداد وتحضير هو أن تكون تقديراتها للواقع بقدر الإمكان ، لكي تتمكن من السياسة المالية المقررة للدولة دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات ونقص الإيرادات عن ما هو متوقع¹.

وحتى لا تصبح الأرقام الواردة بالميزانية العامة للدولة ، مجرد أرقام عشوائية ، يتعين أن تكون الأرقام المقدر لإيرادات و نفقات الدولة أقرب ما يكون إلى الأرقام الفعلية ، وأحد الوسائل الهامة لتحقيق الدقة والموضوعية في أرقام الميزانية العامة للدولة ، يتمثل في اختيار وسائل وأساليب فنية ملائمة للتقدير ، مع الأخذ في الحسبان العوامل المختلفة التي تؤثر على حجم النفقات والإيرادات الفعلية المتوقعة ، ومن الناحية العلمية ، فإن الأساليب التي يمكن أن يستند إليها وزير المالية في تقدير الإيرادات العامة سوف تختلف عن الأساليب المستخدمة في تقدير النفقات العامة².

أ - مرحلة إجراءات تقدير الميزانية العامة للدولة :

بالنظر إلى عملية تحضير الميزانية في الاقتصاد الإسلامي نجد أن إعداد الميزانية العامة هو من الأمور التنظيمية الدنيوية التي يترك للدولة المنضبطة بالإسلام تحديد مراحلها وخطواته ، مع مراعاة تحقيق الكفاءة في هذه المراحل والخطوات وضمان تحديد السلطات والمسؤوليات .

¹ - سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ط1 ، عمان، سنة 2008 ، ص 327 .

² - محمد عباس محرز ، مرجع سابق ، ص 353 .

وعلى هذا فإن مراحل تحضير الميزانية العامة المعروفة تقليدياً مقبولة في الاقتصاد الإسلامي بشكل عام إلا أنه ينبغي التنبيه إلى أن هناك بعض الخطوات تختلف في الاقتصاد الإسلامي عنه في الاقتصاد الوضعي¹. حيث أصبح من المعلوم ، أن الميزانية العامة تتكون من جانبين ، النفقات العامة و الإيرادات العامة ، ويعني تحضير وإعداد الميزانية العامة ، تقدير كل من النفقات العامة والإيرادات العامة للسنة القادمة ، وتثير عملية التقدير مشكلة تحديد الأرقام الواردة في مشروع الميزانية العامة ، والتعرف على الأسس التي إليها عملية التقدير ، والتي تختلف بالنسبة للنفقات العامة ، عنها بالنسبة للإيرادات العامة ، والتي يجب أن ترعى الدقة والمرونة ، بحيث تأتي هذه التقديرات مطابقة إلى حد كبير للواقع العلمي².

إن إصدار قانون المالية بما فيه مشروع الميزانية العامة للدولة في الجزائر يهدف إلى توفير الشروط التنظيمية السلمية لتجديد كامل الطاقات الوطنية وتوزيعها توزيعاً عادلاً وعقلانياً ، والمقصود من كلمة تحضير الميزانية هو وضع تخمينات وتقديرات عامة للإيرادات اللازمة لتغطية النفقات التي تقوم بها الدولة أثناء تأديتها المتعددة مع توخي الدقة في ذلك بقدر الإمكان حتى لا تفاجأ الحكومة أثناء التنفيذ بغير ما توقعه ، ذلك أن دقة التقدير تعتبر الشرط الأساسي لنجاح السياسة المالية ، ولما كانت الميزانية العامة بطبيعتها تقدير للمبالغ التي ينتظر إنفاقها وتلك التي يتوقع تحصيلها خلال سنة مالية مقبلة ، فإن طرق التقدير وأساليبه يعدان من أهم خصائص مرحلة الإعداد أو التحضير وأدق متطلبات ، لكن في هذه النقطة وزير المالية لا يباشر عملية تقدير النفقات والإيرادات بنفسه وإنما عن طريق أجهزة وهيكل تعمل تحت سلطته هذا ومن الممكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية طبقاً لعدة طرق³ :

- عملية تقدير النفقات : لا يثر جدلاً في المعتاد صعوبات فنية كثيرة ولا يتطلب إلا أن يكون صادقاً ، وتقدر النفقات مباشرة تبعاً للحاجات المنتظرة مع مراعات الدقة ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات اعتمادات ، وبصفة عامة فإن الأساليب الفنية التي سوف يتم استخدامها في تقدير النفقات العامة لمختلف الوحدات الحكومية سوف تعتمد بصورة رئيسية على المؤشرات الواردة بمنشور وزير المالية عن الأحوال الاقتصادية السائدة والمتوقعة ، والاتجاهات العامة للسياسة المالية التي تبغي الدولة تنفيذها .

وفيما يتعلق بأساليب تقدير النفقات العامة فليس هناك أساليب متنوعة من الناحية العلمية ، حيث أن الطريقة المتبعة بشكل عام في غالبية الدول هي طريقة التقدير المباشر والذي يتم من قبل المسؤولين.

¹ - سمير الشاعر ، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2011 ، ص 206 .

² - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار للنشر ، الطبعة الثانية ، 2005 ، ص 303 .

³ - عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 301 .

المعنيين بعملية التقدير داخل الوحدات الحكومية المختلفة ، استنادا إلى الأرقام الفعلية للنفقات التي يتم تنفيذها في سنوات سابقة بعد تعديلها لتتماشي مع التغيرات في الأسعار والأجور والمؤشرات الواردة في منشور وزير المالية¹ .

- عملية تقدير الإيرادات : إن تقدير الإيرادات العامة المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة ، يعتبر مشكلة صعبة وأشد تعقيدا ، إذ يقتضي الأمر هنا التنبؤ بكافة المتغيرات الاقتصادية تمهيدا لتحديد مصادر الإيرادات المختلفة وعلى الأخص الضرائب باعتبارها أهم هذه المصادر جميعا² ، وفي نطاق الإيرادات العامة يمكن التمييز بين نوعين من الإيرادات الثابتة والمتغيرة ، والإيرادات الثابتة عادة ما تكون إيرادات ممتلكات الدولة ، إيرادات من شركات الامتياز ، وهذه الإيرادات يمكن تقديرها بسهولة ويسر نسبيا ، وغالبا ما تكون تقديراتها أقرب كثيرا للإيرادات المحصلة بالفعل ، بل عن التطابق هو الأمر الأكثر احتمالا ، حيث أنها يمكن معرفتها مقدما بدرجة عالية من الدقة والموضوعية .

أما الإيرادات المتقلبة ، والتي ترتبط ارتباطا بمستوى النشاط الاقتصادي والعوامل الداخلية والخارجية المؤثرة فيه ، كالضرائب على الأرباح التجارية والصناعية ، والضرائب الجمركية ، والضرائب على مبيعات السلع ، هذا النوع من الإيرادات يصعب تقديرها مقدما بدرجة عالية من الدقة ، ولذلك فإن الاختلاف بين الأرقام الفعلية للإيرادات ، كما تعكسها ميزانية العام الحالي ، والأرقام التقديرية كما تعكسها ميزانية العام القادم ، يعد الحالة الأكثر احتمالا ، ومحاولة إدخال الدقة والموضوعية على الأرقام الإيرادات الحكومية المقدررة في ميزانية الدولة ، يستلزم اختيار أساليب وفنون التقدير الملائمة ، بحيث يتم اختيار أسلوب التقدير الذي يتناسب مع طبيعة الإيراد وكفاءة الأجهزة الإدارية السائدة³ ، وفي هذا المجال من أجل تحديد مصادر الإيراد المختلفة ، وخاصة الضرائب في السنة المالية المقبلة ، ويتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق :

1 - طريقة التقدير الآلي : تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية فيما يتعلق بتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها ، وتستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة قبل الأخيرة ، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة⁴ .

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان ، المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، السنة 2008 ، ص 621 .

² - مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 65 .

³ - سعيد عبد العزيز عثمان ، مرجع نفسه ، ص 629 .

⁴ - محمد عباس محرز ، مرجع سابق ، ص 361 .

وقد أضيفت قاعدة أخرى إليها هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت ، تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت ، تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة ، وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية ، وعلى سبيل المثال يتطلب الأمر لإعداد ميزانية سنة 2016 أن يتم ذلك خلال سنة 2015 ، وستند أثناء تحضير المشروع على الأرقام والنتائج التي تم تحقيقها من وراء تنفيذ ميزانية سنة 2014 .

إلا أنه يعاب على هذه الطريقة لأن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت ، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى ، كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية في كثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات¹.

2 - طريقة التقدير المباشر :

تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من المصادر للإيرادات العامة على حدة ، وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة فتطلب السلطة المختصة ممثلة في وزير المالية ، في كل مشروع في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته وإيراداته العامة للسنة المالية المقبلة ، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة .

يرتبط هذا التقدير ارتباطا وثيقا بمستوى النشاط الاقتصادي العام ، الذي يتفاوت بتغير الأوضاع ففي فترة الرخاء و الانتعاش يزداد الدخل والثروات والمبيعات والأرباح والاستهلاك والواردات والصادرات ، ومن ثم ترتفع حصيلة الضرائب المفروضة ، أما في حالة الكساد حيث تقل فعالية وحيوية النشاط الاقتصادي ، وبالتالي تقل حصيلة الإيرادات ويزداد حجم النفقات العمومية ، الأمر الذي يشكل عائقا ويثير صعوبات عديدة على لجان تقدير الإيرادات ، لما يتطلب ذلك من دراسة وتحليل دقيق للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد بوجه عام² . تعتبر هذه الطريقة أقرب إلى الواقع ، وبالتالي يجب على اللجان المختصة الاعتماد عليها لتقدير الإيرادات الخاصة بالسنوات المنتهية بعيدا عن المبالغة والتفريط .

¹ - سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 369 .

² - زيوش رحمة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، رسالة دكتورا ، جامعة تيزي وزو ، 2011 ، ص 97 .

إن طريقة التقدير المباشر تمثل الطرق لتقدير الإيرادات ، فإن اللجان المختصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع ، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع و التغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق).... الخ ، مع مراعات المغاللات في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون إلى الواقع يثار التساؤل في حالة انتهاء السنة المالية دون تحصيل بعض الإيرادات العامة أو صرف جميع النفقات العامة المقررة في الميزانية ، وعن مدى إمكانية قيد هذه الإيرادات والنفقات العامة ضمن حساب السنة المنتهية أو إضافتها لحساب السنة التالية التي يتحقق فيها التنفيذ الفعلي¹ .

ب - المرحلة الإدارية لمشروع الميزانية العامة للدولة :

من المعلوم أن الميزانية هي سجل لما تتوقع أن تنفقه أو تحصله السلطة التنفيذية ممثلة بوزير المالية ، وذلك من مبالغ مالية خلال السنة وهي تعكس ما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما برنامج الحكومة في الفترة المستقبلية على الأرصة السياسية والاجتماعية بحيث تدرج جميع نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي² .

ومنه نشير أولا أن وزارة المالية تعد مشروع ميزانية بنفقاتها أسوة بسائر الوزارات وترسله إلى المديرية العامة للميزانية على مستوى الوزارة ، لكنها تتفرد عن باقي الوزارات الأخرى في وضع تقديرات الواردات ، وبعد أن تتسلم وزارة المالية ممثلة في وزير المالية مشاريع ميزانيات باقي الوزارات وتوحيدها أن تقوم المديرية العامة للميزانية فيها ، بالتدقيق في طلبات الاعتمادات المقدمة من الوزارات ، وتتولى مناقشتها مع تلك الوزارات لأجل التوصل إلى تحقيق التوازن بين النفقات والواردات ، وذلك عن طريق إلغاء بعض اعتمادات الوزارات أو تخفيض بعضها الأخرى .

فإن تم التوصل إلى التفاهم ، بنتيجة يلك المناقشة وتحقق بالتالي التوازن المنشود بين النفقات والواردات ، فإن مديرية الميزانية العامة ترفع تقريرا بهذا المعنى إلى وزير المالية ، تمهيدا لعرضه على مجلس الوزراء³ ، أما إذا لم يتحقق التفاهم ولا التوازن ، فعندئذ يتولى وزير المالية بنفسه عقد اجتماعا مع زملائه الوزراء للوصول إلى الحل الذي يؤمن تخفيض بعض الاعتمادات التي يطلبونها أو إلغاء بعضها الآخر ، وفي أي حال فإن وزير المالية يقوم بعرض مشروع الميزانية العامة بصيغة نهائية على مجلس الوزراء ، مرفقا بتقرير مفصل ، وذلك تمهيدا قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني ، وهو يتضمن عادة عرضا مفصلا للأوضاع الاقتصادية على المستويات الدولية والإقليمية والمحلية .

¹ - مجلة الحقوق ، فلسفة المبدأ الدستوري لسنوية الميزانية العامة ، العدد 02 ، سنة 2008 ، الكويت .

² - المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر ، عدد 02 ، سنة 2008 .

³ - فوزي عطوي ، المالية العامة النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 ، ص 393 .

كما يوضح المبادئ المعتمدة من قبل السلطة التنفيذية ، في إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة .

- التحضير على مستوى وزارة المالية :

تتمتع وزارة المالية باختصاص تحضير قانون المالية وذلك دون أن ينص على هذا الاختصاص نص دستوري ، إذ كل ما نص على هذا الاختصاص وبصفة غير مباشرة المادة 120 من الدستور¹ ، حيث تنص على أنه " في حالة عدم المصادقة عليه (قانون المالية) في الأجل المحدد سابقا (75 يوما) يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر" وهي الفكرة التي صيغت في إطار المادة 44 من القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، كما أكدت على سلطة الاختصاص ، المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 54/95 والمحدد لصلاحيات وزير المالية ، ومن خلال ذلك فإن اقتراح قانون المالية مستبعد بصفة غير صريحة .

إن وزارة المالية كانت قبل 1998 هي المختصة بتحضير اعتمادات التسيير فقط في حين أن اعتمادات التجهيز كان مندوب التخطيط ، الخاضع لوصاية رئيس الحكومة هو الذي يتولى تحضيرها إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 40/98 الذي حول صلاحيته إلى وزارة المالية ، وبذلك أصبحت وزارة المالية تحضر مشروع قانون المالية كلية ، وبالتالي تحققت وحدة التحضير التي تدعمت بواسطتها سلطة وزارة المالية . يوكل اختصاص إعداد اعتمادات التسيير أولا إلى وزارة المالية ، التي تقوم بإعداد اعتماداتها الخاصة ، كما تقوم أيضا بدراسة الاعتمادات المقترحة من كل الوزارات ، ويسهر على أداء هذا الدور وزير المالية الذي يختلف دوره عن بقية الوزراء ، إضافة إلى المديرية العامة للميزانية التي تتلقى دورا بالغ الأهمية بالنسبة إلى اعتمادات التسيير².

¹ - المادة 120 من الدستور الجزائري الصادر في 1996/11/28 ، الجريدة الرسمية 61 لسنة 1996 .

² - برزيق زكرياء ، كيفية وضع اعتمادات التسيير في قانون المالية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر كلية الحقوق ، 2002 ، ص 48 .

إن مراحل الميزانية العامة يجب أن تنجر خلال الفترة الزمنية الآتية : تحضير الإطار والتوقعات والنظر في التقديرات الخاصة بالاقتصاد الكلي (10 جانفي - 30 جانفي) مناقشات حول الميزانية من تحليل مفصل للنفقات والإيرادات (01 فيفري - 30 فيفري) تحضير مشروع مذكرة التوجيه (01 مارس - 30 مارس) دراسة الاقتراحات المقدمة من طرف الأمرين بالصرف لكل من الوزير والوالي (01 أبريل - 30 أبريل) التحكيم أو التشاور بين الأمرين بالصرف والمديرية العامة للميزانية (30ماي - 30 جوان) مناقشات بين وزير المالية والمديرية العامة للميزانية (30جوان - 15 جويلية) اجتماعات مشتركة بين وزير المالية وبعض الوزراء حول قانون المالية (15 جويلية - 15 أوت) دراسة مشروع قانون المالية من طرف الحكومة والمصادقة عليه (15 أوت - 15 سبتمبر) مناقشة قانون المالية من طرف مجلس الوزراء والمصادقة عليه (15 سبتمبر - 30 سبتمبر) إيداع مشروع قانون المالية لدي مكتب البرلمان (قبل 30 سبتمبر) مناقشة مشروع قانون المالية والمصادقة عليه في البرلمان (30 سبتمبر - 15 ديسمبر) إقرار مشروع قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية (قبل 31 ديسمبر).

- الدور المتميز لوزير المالية:

يتولى كل وزير الإشراف على شؤون وزارته ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها كما يرسم اتجاهات الوزارة ويشرف على تنفيذها¹ ، بحيث إن السلطات الممنوحة لوزير المالية تثير جدلا ، ولا سيما الخاصة بتعديل مقترحات الإنفاق والإيرادات المتوقعة ، إذ يتعين في هذه الحالة تحديد سلطة هذا الوزير في تخفيض بعض مقترحات الإنفاق ، وفي واقع الأمر فإن ميزانية نفقات الدولة بإيراداتها هي مسؤولية وزير المالية ، ومن الطبيعي حيث توجد المسؤولية أن توجد السلطة أيضا ، لذا فإنه يبدو لنا منطقيًا أن يتمتع هذا الوزير بسلطة تخفيض النفقات المقترحة بما يحقق التوازن المنشود.

ولما كان هذا الوضع يعطي لوزير المالية سلطة على زملائه الوزراء ، فإن البعض يقترح إسناد إعداد الميزانية لرئيس الحكومة ذاته ، فإعداد الميزانية بواسطة وزير المالية كان يتماشى مع مفهوم التقليدي للمالية العامة عندما كان دور الدولة محدودا في أداء الخدمات العامة الأساسية وكان الهدف من إعداد الميزانية تغطية النفقات العامة الإدارية فحسب ، أما من الأجدد برئيس الحكومة الإشراف بنفسه على إعدادها خاصة وأن مشروع الميزانية يعد بمثابة الخطة التفصيلية للعمل الحكومي مما يجعل من الأفق قيام الحكومة بأكملها وعلى قمتها بمهمة توزيع موارد الدولة على أوجه الإنفاق المختلفة² .

¹ - مجلة الحقوق ، الحدود الدستورية مسؤولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة ، الكويت ، العدد 01 ، السنة 2000 .

² - مجدي شهاب ، مرجع سابق، ص 61 - 62 .

ومن الناحية الوضعية تختلف السلطات الممنوحة لوزير المالية من دولة إلى أخرى ، فهو يتمتع في بعضها بسلطات كبيرة ، وعلى سبيل المثال فإن وزير المالية البريطاني يعد المسؤول الأول عن إعداد الميزانية ، ويعبر عن ذلك بأن وزير المالية يطلب الاعتمادات إلى مجلس العموم باسم التاج ويمنحها المجلس للتاج ممثلاً في شخص وزير المالية ، أي تقدر النفقات العامة بمعرفة كل وزير ثم تبلغ إلى وزير المالية الذي يكون له سلطة إعادتها إلى الوزراء مرة أخرى إذا رأى ضرورة إدخال تعديلات معينة عليها فإذا لم يوافق هؤلاء على إجراء هذه التعديلات فإنه يكون من حقه منفرداً إجراء تلك التعديلات ، وعلى عكس ذلك فإن هذا الوزير لا يتمتع بسلطات تذكر في هذا الصدد في الدول ذات النظام الرئاسي وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية إذ أن رئيس الحكومة يقوم بنفسه بالإشراف على عملية إعداد الميزانية وبالفصل في الخلافات بين الوزراء حول توزيع الموارد العامة على مختلف مرافق الدولة ، فدوره كدور باقي الوزراء .

إن وزير المالية يتولى إعداد الميزانية بصورة عامة دون أن ينفرد مستقلاً بها ، فإذا أراد إدخال أي تعديلات في الميزانية دون موافقة الوزير المختص عليها فإنه لا يمكن إجراء هذا التعديل بل يتم عرض هذا الاقتراح بالتعديل على رئيس الوزراء الذي يحيل الأمر بدوره إلى مجلس الوزراء للفصل في هذه الخلاف ، فهذه الدول لا تأخذ بالتوسيع أو التضييق في سلطات وزير المالية ، بل تحدد سلطاته بما يحقق منفعة الدولة ، أما في الجزائر وإثر صدور قانون 07 جويلية 1984 ، صدر أيضاً مرسوم تنفيذي بتاريخ 17 نوفمبر 1984 يجعل من وزير المالية صاحب تفوق سلطات الوزراء الآخرين ، ففي مجال تحضير مشروع قانون المالية ، يتحمل وزير المالية مسؤولية هذه المهمة مستعيناً في ذلك بنائب الوزير المكلف بالميزانية غير أنه وفي سنة 1995 ، جاء مرسوم آخر حد من سلطة وزير المالية ، حيث بموجب مرسوم 54/95 المؤرخ في 15/02/1995 أصبح للحكومة سلطة واسعة في تحضير مشاريع قوانين المالية وذلك مما جعل من صلاحيات وزير المالية أن توضع لها حدود ، فالوزير هو دائماً صاحب مشروع قانون المالية إلا أنه لا يتمتع بنفس الصلاحيات التي حولها إياه المرسوم القديم ، حيث يجب عليه أن يعرض نتائج نشاطاته على رئيس الحكومة ومجلس الحكومة ومجلس الوزراء¹ .

إذا كانت عملية تحضير مشروع الميزانية العامة من الأعمال الإدارية والبحثية التي يتولها وزير المالية لاعتبارات عديدة ، فهي تحتاج إلى ترخيص من طرف البرلمان ، كونها عبارة عن تقدير لأرقام احتمالية لمبالغ الإيرادات العمومية والنفقات لمدة سنة ، والتي تتطلب الإذن والإجازة البرلمانية .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 54/95 مؤرخ في 15 فبراير سنة 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية ، المادة 01 .

الفرع الأول : اعتماد الميزانية العامة للدولة

1- الاعتمادات التحديدية و الاعتمادات التقديرية :

يقصد بالاعتمادات التحديدية ، تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها بالحد الأقصى لها تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتمادات النفقات وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي تكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية ، مما يعني عدم تجاوزها الاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات¹ ، حيث نصت المادة 31 من قانون 17/84: "تكون جميع الاعتمادات التي لا تندرج ضمن الأصناف المشار إليها في المادتين 29 و30 أعلاه اعتمادات حصرية "

أما الاعتمادات التقديرية ، فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب ، مثلما هو عليه الحال في فرنسا ، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد ، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري إذا دعت الحاجة إلى ذلك دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن يتم عرض الأمر بعد للحصول على موافقتها ، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد شكلية .

2 - اعتمادات البرامج :

وهذه الطريقة لتقدير النفقات ، تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين : إما عن طريق تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية ، ويتم إدماجها في الميزانية السنوية الأولى على أن يتم الإدراج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات ، وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات الارتباط ، أما الطريقة الثانية فهي تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج المالي ، توافق عليه السلطة التشريعية ، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له ، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة وتسمى هذه الطريقة اعتمادات البرامج² .

3 - اعتمادات الوقتية :

وفقا لنص المادة 30 من القانون المتعلق بقوانين المالية تطبق الاعتمادات الوقتية على النفقات المخصصة طبقا لقانون أو مرسوم والتي لا يمكن أن يتناسب بدقة مبلغها مع مبلغ التخصيص في الميزانية المنصوص عليها في قانون المالية .

¹ - سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 368 .

² - محمد عباس محرز ، مرجع سابق ، ص 360 .

تحدد قائمة الفصول التي تكتسي تخصيصاتها طابعا في كل سنة وبموجب قانون المالية .

لا يمكن أن يؤمر بدفع النفقات من الاعتمادات الوقتية إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة ، وإذا في غضون السنة ، أن هذه الاعتمادات غير كافية ، يمكن إتمامها باقتطاعات من الاعتماد الإجمالي المناسب وذلك ضمن الشروط المحددة في المادة 21 أعلاه¹ .

الفرع الثاني : تنفيذ الميزانية العامة للدولة

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية ، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية قصد التنفيذ في الميدان ، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر ، سواء من حيث تحصيل الإيرادات وجبايتها ، أو صرف النفقات المعتمدة² .

ولا تعتبر عملية تنفيذ المعاملات المالية للدولة تحويلات بسيطة ، حيث خصها المشرع بإجراءات قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضبط وتقنين شروط تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية والتميز بين المراحل الإدارية والمحاسبية المتبعة قبل التنفيذ ، وعليه سنتناول تحصيل الإيرادات ، وتنفيذ النفقات كما يلي³ :

1 - تنفيذ الإيرادات (تحصيل)

تعد الإيرادات بمختلف أنواعها مورد أساسي للميزانية العامة للدولة ، بما أن الإيرادات التي يجب تحصيلها متنوعة فان طرق تنفيذها متنوعة أيضا .
ونقصد بتنفيذ الإيرادات العامة عمليات التحصيل التي تقوم بها المصالح المختصة ، وفق القواعد القانونية المتعلقة بتنفيذ الميزانية وعلى الخصوص قواعد التوازن المالي بين النفقات والإيرادات⁴.

¹ - قانون رقم 17/84 ، مرجع سابق .

² - محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا ، لمالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة ، سنة 2003 ، ص 87 .

³ - د/ خالد شحاده الخطيب ، احمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، ط الثالثة ، دار وائل للنشر عمان ، 2007 ، ص 310 .

⁴ - د/ يرمانى محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الإسكندرية ، سنة 2015 ، ص 150 .

أ- شروط تحصيل الإيرادات العامة:

الموارد الأساسية للميزانية العامة هي الإيرادات العادية أي الإيرادات الجبائية وإيرادات أملاك الدولة أما الإيرادات الاستثنائية فهي مستبعدة .

أن التحصيل يتم في حدود ما رخص به قانون المالية المصادقة عليه من طرف الجهاز التشريعي ، حيث أن الميزانية العامة توضع موضع تنفيذ الأحكام التي تتضمنها قوانين الضرائب و الرسوم لمدة عام . وكذلك بالنسبة لأصل الديون التي يمكن تصنيفها إلى صنفين :

- الديون الناشئة عن استعمال القوة العمومية ، والتي لها مقابل آني ، وهي ديون مصدرها منتج الضرائب والحقوق و الرسوم والغرامات والأحكام المالية

- الديون المماثلة لديون الأشخاص الطبيعيين والتي تنتج من حقوق ملكية الهيئات العمومية أو تعتبر مقابل السلع التي قامت الدولة بتسليمها أو الخدمات التي أدتها ، أو الخدمات المجانية التي استفادت منها ، ويتعلق الأمر أساسا بحصيلة الأملاك العامة ، وحصيلة الاستثمارات الصناعية والتجارية ، وصناديق المساهمات ، والهيئات والتبرعات¹ .

ب - المبادئ الرئيسية التي تحكم تحصيل الإيرادات:

يحكم عملية تحصيل الإيرادات قواعد مالية تتلخص في الآتي :

✓ عدم تخصيص الإيرادات :

ومعناها أن تجمع كل الإيرادات التي تحصلها الخزينة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز، على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات المتعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض معينة² .

¹ - د/ لعامرة جمال ، مرجع سابق ، ص 215 .

² د/ محمد الصغير بعلي ، ويسرى أبو العلاء ، مرجع سابق ، ص 107 .

وفي هذا السياق جاءت المادة الثامنة (8) من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية لتنص على ما يلي: "لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز ، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات ، وتكسى هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية : - الميزانيات الملحقة

- الحسابات الخاصة للخزينة

- أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات"¹.

✓ سقوط ديون الدولة : تسقط ديون الدولة كقاعدة عامة بفوات أربع سنوات دون القيام بأي إجراء من أجل تحصيلها حيث نصت المادة 16 من القانون 84-17 تنص على ما يلي : "تسقط بالتقادم وسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية ، كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير ، عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم على الأول للسنة المالية ، التي أصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص أحكام المالية صراحة على خلاف ذلك"².

✓ يجب مراعات مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين : وإلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

✓ تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها :³

حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك ، خلافا لصرف النفقات العامة المعتمدة . وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 لتنص على ما يلي : "يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعها أو تسميتها ، وإلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات ، المقررة صد المختلسين وذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع ، التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب .

¹ - المادة 08 من القانون 84-17 ، مرجع سابق .

² - المادة 16 من القانون 84-17 ، مرجع نفسه .

³ - د/ بلس شاوش بشير ، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2017.

ويتعرض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المختلسين جميع الأشخاص المتمتعين بالسلطة العمومية والذين يمنحون بأي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب وبدون ترخيص قانوني ، إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية .

كما تطبق هذه الأحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات والهيئات العمومية الذين قد يقدمون مجاناً بدون ترخيص تشريعي أو تنظيمي منتوجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعية تحت مسؤولياتهم"¹.

ج - إجراءات تنفيذ الإيرادات :

تتمثل هذه الإجراءات في إثبات حقوق الدائنين العموميين (الهيئات العمومية) و تصفيتها ، ثم الأمر بتحصيلها من جهة ، وفي التحصيل من جهة أخرى ، فالعمليات الثالث الأولى هي من اختصاص الأمرين بالصرف ، أما العملية الأخيرة فيضطلع بها المحاسبون العموميون .

أولاً : مرحلة الإثبات : ينشأ حق الدولة في ذمة الغير أما بسبب ممارسة الدولة لسلطانها كضرائب وبعض الرسوم أو بتطبيق الأحكام القضائية أو بسبب العقود التي تبرمها مثل الإيجار والبيع أو لأي سبب آخر يترتب عليه القانون عام لفائدة الخزينة العامة للدولة اتجاه الغير² ، كما عرفته المادة 16 من القانون رقم 21-90 "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريسه حق لدائن العمومي"³

ثانياً : مرحلة التصفية : عرفته المادة 17 من قانون رقم 21-90 : "تسمح تصفية الإيرادات ، بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي ، والأمر بتحصيلها"⁴

بعد إجراء التثبيت يقوم أعوان المحاسبة العمومية بعملية تصفية الإيرادات العامة تحت إشراف الأمرون بالصرف ، حيث يتم تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على ذمة المدين لفائدة الدائن العمومي الممثل للخزينة العامة ، وتبعاً لذلك يأمر الأمر بالصرف بتحصيلها بموجب الأمر بالإيراد⁵ .

¹ - المادة 79 من القانون 17-84 ، مرجع سابق .

² - د/ برحماني محفوظ ، مرجع سابق ، ص 150 .

³ - المادة 16 من القانون 21-90 ، مرجع سابق .

⁴ - المادة 17 من القانون 21-90 ، مرجع نفسه .

⁵ - د/ برحماني محفوظ ، مرجع سابق ، ص 152 .

ثالثاً: الأمر بالتحصيل : حسب طبيعة الديون المثبتة والمصفاة لصالح الهيئات العمومية فإن أوامر تحصيلها تتخذ عدة أشكال قد تكون في شكل جدول جبائي (في حالة الضرائب المباشرة) أو إشعار بإجراء التحصيل (في حالة الضرائب غير المباشرة ، إيرادات أملاك الدولة) أو مستخرج من حكم أو قرار قضائي (كالغرامات والتعويضات المحكوم بها..). أو عقد (يلزم متعاقد مع هيئة عمومية ما بدفع مقابل ما يحصل عليه من خدمات على سبيل المثال)، أو أي سند آخر يمكن اعتباره قانوناً أمراً بالتحصيل ، و(في الحالات التي لا يوجد فيها شكل خاص لأمر بالتحصيل فإن الأمرين بالصرف يصدران أوامر تسديد أو إسترداد)¹.

رابعاً: مرحلة التحصيل : عرفته المادة 18 من القانون رقم 90-21 "يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية"²، تتم عملية التحصيل بناءً بموجب أمر الإيراد الصادر من الأمر بالصرف الذي يتولى عملية تنفيذه المحاسبون العموميون المكلفون بالتنفيذ وفقاً لما تم في عمليتي التثبيت و التصفية ، وتتم عملية التحصيل في إحدى صورتين ، أما بتنفيذ المدين التزامه طواعية وهو ما يسمى بالتحصيل بالتراضي ، أو عن طريق التحصيل الجبري إذا مر تاريخ استحقاق الحق العام ولم يفي به المدين³.

2 - تنفيذ النفقات(الصرف)

تلتزم السلطة التنفيذية بواسطة الأمرين بالصرف بتنفيذ النفقات العمومية عند وجود ديون عامة تستوجب السداد ، أي وجود علاقة بين الدولة ودائنيها ، وينبغي التحقق من قيام هذه العلاقة كي يتم الأمر بصرف النفقة العامة ، ثم دفعها في حدود المبالغ المعتمدة خصيصاً لهذه النفقة و المقدرة بموجب قانون المالية السنوي⁴.

¹- د/ فواز لجلط ،محاضرات في مقياس قانون الميزانية والمحاسبة ،جامعة المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية 2019-2020 ، ص 21

²- المادة 18 من القانون 90-21 ، مرجع سابق .

³- د/ لعمارة جمال ، مرجع سابق ، ص 217 .

⁴- د/ برحماني محفوظ ، مرجع سابق ، ص 140 .

ومما سبق ذكره في المفهوم أعلاه سنعالج في هذا المطلب شروط ومراحل تنفيذ النفقات العامة .

أ - شروط تنفيذ النفقات العامة

يتوجب توفر شرطين أساسيين هما : ترخيص الميزانية وأصل الدين العمومي .

أولاً - ترخيص الميزانية : يتطلب التنفيذ العادي للنفقات العامة التصويت على الميزانية العامة ، والتي تتشكل أساساً من الإيرادات والنفقات النهائية ، والتي تحدد سنوياً بموجب قانون المالية .

ويحدد قانون المالية أساساً طبيعة الموارد و الأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها ، وكذا ترخيص موارد الدولة وأعبائها ، وهذا ما نص عليه القانون 84-17 المتعلق بقانون المالية في المادة الأولى والثانية منه : " وتتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل إتماداتها في الميزانية العامة للدولة " ¹ ، وتسجل نفقات التجهيز العمومية ونفقات الاستثمارات والنفقات بالرأس مال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفيذ إتمادات الدفع " ² .

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن استعمال نفقة لنفقة أخرى أي الاعتمادات تكون حسب طبيعة النفقات ، وكذلك النفقات العامة يكون تنفيذها في حدود المبالغ المحددة في الميزانية العامة السنوية .

ثانياً - أصل الديون العمومية : إن ترخيص الميزانية لا يعطي حق الإنفاق ، دون إنشاء الالتزام بالإنفاق ، فإن كان التصويت على الميزانية العامة هو شرط شكلي من أجل تنفيذها ، فإن وجود الدين يمثل الشرط الأساسي لذلك ³ .

ب - إجراءات تنفيذ النفقات :

لقد اوجب القانون مجموعة من الإجراءات لصرف النفقات العمومية للدولة ، حصرتها المادة 15 فقرة 2 " من حيث النفقات ، عن طريق إجراءات الالتزام و التصفية والأمر أو تحرير الحوالات والدفع " ⁴ . من قانون المحاسبة العمومية ، ويمر هذا التنفيذ بمرحلتين أساسيتين : المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية .

¹ - المادة 05 من القانون 90-21 ، مرجع سابق .

² - المادة 06 من القانون 90-21 ، مرجع نفسه .

³ - د/ خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية ، مرجع سابق ، ص 313 .

⁴ - المادة 15 من القانون 90-21 ، مرجع نفسه .

أولاً - المرحلة الإدارية : تتضمن هذه المرحلة ثلاث عمليات ينفذها الأمر بالصرف وهي :

1 - الالتزام بالنفقة : عرفته المادة 19 من القانون 90-21 " يعد الالتزام بالإجراء يتم بموجبه إبرام الديون العمومية " ¹ ، وبعبارة أوضح هو علة وجود النفقة أي سبب أو التصرف الذي يجعل الإدارات العمومية مدينة ، وقد يكون هذا التصرف عملاً قانونياً أو مادياً ² .

2 - تصفية النفقة : لا تصبح النفقة الملتزم بها فعلية إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة العمومية ، وعليه فإن موضوع التصفية هو التحقق من وجود الدين وضبط مبلغ النفقة. فالتصفية كمرحلة مستقلة عن الالتزام تعتبر تطبيقاً لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية وهي قاعدة " أداء الخدمة " ، أي أنه لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها باستثناء حالات قليلة جداً ومقررة قانوناً مثل التسبيقات على الصفقات عمومية ³ .

حتى تكون التصفية صحيحة يشترط أن تباشر بعد نشوء رابطة بين الدولة و دائئها أي بعد نشوء الالتزام بالدفع ، وأن تستند التصفية على سندات و وثائق تثبت أحقية الدائن لهذه النفقة ، المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 " تهدف محاسبة الالتزامات بالدفع القيام في أية لحظة بتحديد ما التزم بدفعه من مبلغ بالنسبة إلى البرامج المأذون بها ، أو إلى الاعتمادات الدفع ومبلغ الأرصدة المتاحة " ⁴ .

3 - الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات : هو إصدار حوالة من الأمر بالصرف إلى أمين الخزينة يأمر فيها بدفع قيمة النفقة المذكورة في الحوالة على الدائن في حدود الاعتمادات المالية المفوض بها الأمر بالصرف ، فيقوم بدفع قيمة الدين المحدد مقداره و ماهيته إلى أصحاب الحق ويتولى المحاسبون مراقبة عملية صرف النفقة ، وعلى الأمر بالصرف أن يقدم تقارير شهرية عن الأوامر بالصرف وحوالات الدفع يلك المنصوص عليها في المواد 27 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 31 ⁵ .

¹ - المادة 19 من القانون 90-21 ، مرجع سابق .

² - د/ بلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 222 .

³ - د/فواز لجلط ، مرجع سابق .

⁴ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ج ر رقم 43 لسنة 1991 .

⁵ - د/ برحماني محفوظ ، مرجع سابق ، ص 146 .

ثانيا - مرحلة المحاسبة : وتتمثل في مرحلة الدفع .

- دفع النفقة : هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي المادة 22 من القانون 90/21 : " يعد الدفع إجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي " ¹ ، هي المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية ، حيث أن أوامر أو حولات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المخصصين أي المكلفين دون غيرهم بدفع مبالغها ، و دور المحاسبين هنا لا يقتصر فقط على إنجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع أي أنهم ليسوا مجرد أعوان صندوق بل إن دورهم يتعدى ذلك فهم يتمتعون في هذا المجال بسلطة رقابية على عملية الآمرون بالصرف ، والتي تعتبر إحدى أهم نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين .

وعليه فالمحاسبون ملزمون تحت طائلة قيام مسؤولياتهم المالية الشخصية بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها أي إجراء كل عمليا الرقابة المفروضة عليهم قانونا في المادة 36 من القانون 90-21 و المتمثلة فيما يلي : " يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق ما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها ،
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
- شرعية عمليات التصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- أن الديون لم تسقط أجلها أو محل معارضة
- الطابع الابرائي للدفع ،
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها،
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي " ²

¹ - المادة 22 من قانون 21-90 ، مرجع سابق .

² - المادة 36 من قانون 21-90 ، مرجع نفسه .

كما تتحدث المادة 37 من القانون 90-21 عن أجل الدفع النفقة : " يجب على المحاسب العمومي بعد إيفاء الالتزامات الواردة من المادتين 530 و 36 أعلاه ، أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم " ¹ .

المطلب الثاني : مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة

العجز في اللغة ، يأتي بمعنى الضعف ، فيقال عجز عن الشيء عجزا إذا ضعف ولم يقدر عليه ² .

اصطلاحا ، فإن عجز الميزانية العامة يعني :

- " تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام من الإيرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات " ³ .

- " تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة " ⁴ .

- " تخلفا لإيرادات الحكومية عن نفقاتها خلال السنة المالية " ⁵ .

- " أن الحكومة تستهلك أكثر من مجموع إنتاجها واقتطاعاتها من إيرادات الأفراد " ⁶ .

- " هو عبارة عن رصيد موازني سالب بحيث نفقات الدولة تكون أعلى من إيراداتها " ⁷ .

- " العجز الحكومي يتمثل في زيادة نفقات الدولة عن مواردها الذاتية وأنها غير قادرة على أو رغبة في تخفيض الإنفاق أو فرض ضرائب إضافية " ⁸ .

¹ - المادة 37 من قانون 90-21 ، مرجع سابق .

² - مجمع اللغة العربية ، المعجم الوسيط ، ط04 ، مصر : مكتبة الشروق الدولية ، 1425-2004 ، مادة عجز ، ص 585 .

³ - عبد الحميد عبد المطلب ، السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي القومي . القاهرة ، مجموعة النيل العربية ، 2003 ، ص 77 .

⁴ - عبد الحميد قدي ، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية . ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 ، ص 201 .

⁵ - محمد علي القري ، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي ، مجلة البصيرة ، الجزائر : دار الخلدونية ، العدد 05 ، 2000 . ص 20 .

⁶ - منذر قحف ، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي ، ص 76 .

⁷ . p29 . 2002 . Edition HATIER dictionnaire deconomie et sciences sociales . Olivier Garnier . Jean Yves capul .

⁸ - محمد عمر شابرا ، نحو نظام نقدي عادل . المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، لسنة 1987 ، ص 18 .

- " نقص الإيرادات العامة عن النفقات العامة نتيجة الخلل الهيكلي القائم بين تيارات الموارد وبين تيارات الإنتاج ، الأمر الذي يؤدي إلى الاقتراض بهدف تمويل الإنفاق العام ، ويؤدي ذلك إلى زيادة الخلل الهيكلي من جديد" .

ويمكن النظر إلى عجز الميزانية بمنظارين هما :

- بالمفهوم المالي الحسابي :

عجز الميزانية هو زيادة نفقات على إيراداتها ، بشرط أن تدخل في الميزانية جميع إيرادات الدولة ونفقاتها المالية .

- بالمفهوم الاقتصادي الاجتماعي :

يتمثل عجز الميزانية بالآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في إعداد الميزانية وتنفيذها ، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الميزانية والسياسة المالية سلبية أكثر منها إيجابية .

وفيما بين "العجزين" يمكن أن تكون العلاقة طردية أو تكون عكسية ، فليس عجز الميزانية المالي المحاسبي بالضرورة متلازما مع الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية ، وقد يترافق على العكس ، بتحقيق آثار إيجابية ، والعكس صحيح أيضا ، فقد لا يكون فائض الميزانية المالي المحاسبي مؤشرا إيجابيا بالضرورة من حيث آثاره الاقتصادية والاجتماعية ، فالأهم من الرصيد الايجابي أو السلبي هو الكيفية والوسائل التي يتحقق بها والتي تحكم التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تتحقق معه ، وبهذا المنظور فإننا نخالف الموقف التقليدي المبسط ، الأحادي الاتجاه ، السائد هذه الأيام .

يمكن القول بأن المفهوم العام لعجز الميزانية العامة للدولة ، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومة والإيرادات الحكومية ، غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة هو الذي يسمح بوجود مقاييس متعددة ومختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي .

فيتم تحديد مفهوم العجز وحسابه انطلاقا من الأثر المحدد المراد قياسه ، أي أن حالة العجز أو الفائض في الميزانية العامة يمكن الوصول إليها فقط من خلال افتراض بعض المكونات على أنها مكونات توازن - أي من خلال استبعادها من جانب المدخلات أو المصروفات ، وبذلك يتم عدم التوازن بين الدخل والنفقات

الفرع الأول : أسباب العجز الميزانية العامة للدولة

تعتبر ظاهرة العجز بالميزانية العامة ظاهرة مركبة معقدة ، تعود إلى شبكة معقدة من العوامل والمؤثرات التي تسهم في حدوث العجز وتفاقمه ، وهي عوامل ومؤثرات بعضها يعود إلى التغيرات التي تحدث في

النفقات العامة ، وبعضها الآخر يتعلق بالتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة ، وبمعنى آخر فإن العامل الأول لحدوث عجز الميزانية العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية ، لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة ، مثل الكوارث الطبيعية أو الحروب ... ، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الفاخرة ، والاحتفالات ... ، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الميزانية العامة ، أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة أخرى .

وفيما يخص عجز الميزانية العامة في البلدان الصناعية ، الرأسمالية والذي استمر حتى النصف الثاني من التسعينات فكان يرجع إلى تأثير أربعة عوامل أساسية هي¹ :

- توسع الجهاز الإداري والحكومي بما في ذلك مشروعات ومؤسسات القطاع العام ، وما واكب ذلك من نمو في حجم العمالة الحكومية والأجور المدفوعة لها .

- تزايد الإنفاق العسكري .

- زيادة المدفوعات التحويلية التي تميزت بها دولة الرفاه لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة ومساعدة الفقراء وذوي الدخل المنخفض والمحدود .

- تأثير التضخم .

والمتتبع لحالات العجز التي عرفتها موازنات كثير من البلدان النامية والدول القائمة في العالم الإسلامي ، والتي يدخل معظمها في نطاق البلدان النامية ، يجد أن هذه العجزات راجعة لمجموعة من الأسباب المرتبطة بترابط الإنفاق العام وتراجع حصيلته الإيرادات العامة الضريبية ، غير أنها تختلف في جوهرها وتفصيلاتها عن أسباب العجز في البلدان المتقدمة الصناعية ، لذلك

الفرع الثاني : تسوية العجز للميزانية العامة للدولة

قاعدة توازن الميزانية العامة للدولة : هذه القاعدة التي تعني التعادل بين نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية السنة المالية الواحدة ، كانت قاعدة شبه مقدسة في ظل الفكر المالي الكلاسيكي ، حيث كان مبدأ التوازن غاية لا بد أن تتحقق مهما تكن الظروف ، لكن مع توسع نشاط الدولة ، وتطور الأحداث العالمية منذ أزمة 1929 ، استدعى تطور مبدأ التوازن ، فتنبدلت النظرة إليه ، وأصبح في إمكان الدولة أن تضحي بقاعدة توازن الميزانية من أجل تحقيق توازن أهم هو التوازن الاقتصادي العام .

¹ - حسن الحاج ، عجز الميزانية : المشكلات والحلول ، مجلة جسر ، الكويت ، المعهد العربي للتخطيط ، العدد 63 لسنة 2007 ، ص 06 .

وعلى هذا الأساس لم تعد هذه القاعدة من القواعد أو المبادئ التي تبحثها المصنفات المالية ، باعتبار أن التوازن لم يعد يعني مجرد توازن حسابي بين مجموع النفقات ومجموع الواردات في الميزانية ، وإنما أصبحت النظرية إليه أكثر عمقا ، من خلال ما تمارسه الميزانية بكتلتها من آثار على النشاط الاقتصادي¹ ، وتجدر الإشارة هنا إلى أن التوازن لا يعني تحاشي العجز فقط وإنما أيضا يجب تجنب الفائض ، حيث تعتبر الميزانية في حالة فائض إذا زادت الإيرادات عن النفقات ، وإذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات فالميزانية في حالة عجز ، وقد يرجع العجز إلى أحد الأسباب التالية :

- العجز المفروض : تتميز النفقات بظاهرة الزيادة المستمرة من سنة إلى سنة أخرى ، ولمواجهة ذلك تسعى مختلف الحكومات إلى إيراداتها وتعتبر الزيادة في النفقات العامة ظاهرة عادية يمكن توقعها ومعالجتها ، إلا أن النفقات التي تطرأ في فترات الحروب والأزمات عي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية .

- العجز المقصود : قد تلجأ الدولة إلى العجز المقصود في الميزانية عندما تعاني من أزمة اقتصادية وتخشى على اقتصادها من الشلل ، بحيث تسعى من ورائه تخطي الأزمة بسلام وتحقيق الرخاء للمجتمع .

ومن خلال هذا فإن النظرية الحديثة في مبدأ التوازن لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة في ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحالي ، ولكن ليس معنى ذلك أن الفكر الملي المعاصر يستبعد فكرة التوازن ، كل ما هناك أنه يميل إلى أن يستبدل بفكرة التوازن المالي البحث (المحاسبي) بفكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو أدى هذا إلى حدوث عجز منظم في الميزانية ، وهذا ما يطلق عليه بنظرية العجز المؤقت والمنظم والتي تتلخص في أنه يتعين على الدولة في حالة الكساد أن تعمل كل ما من شأنه زيادة الطلب الكلي الفعلي حتى تنتعش الحياة الاقتصادية مرة أخرى ، وذلك بمنح إعانات للمتطلين وزيادة الاستثمارات اللازمة لمواجهة الزيادة في الطلب ، أي إنفاق مبالغ تزيد على الإيرادات المحصلة ، كما يتعين عليها من ناحية أخرى ، أن تخفض من حجم الاقتطاعات العامة (تخفيض سعر الضريبة أو عدم فرض ضرائب جديدة) ، حتى تزيد الموارد المالية لدى الأفراد وتقل الأعباء الملقاة على عاتق المشروعات الخاصة ، هذه الإجراءات بشقيها تؤدي إلى حدوث عجز في الميزانية ، ولكنه عجز مقصود أو منظم لأنه سيؤدي بعد فترة إلى تنشيط الحياة الاقتصادية وعودة التوازن الاقتصادي وبالتالي التوازن المالي .

وينبغي تحقيق ما تقدم أن يلاحظ أن التوسع الإنفاق العام يجب أن لا يتعدى حجم البطالة الموجودة وإلا أدى ذلك إلى حدوث تضخم .

¹ - فوزي عطوي ، مرجع سابق ، ص 239 - 242 .

وتفرض سياسة العجز المنظم وجود قرص عمل منتجة وانتشار البطالة بالرغم من هذا ، كما أنها تفترض وجود رؤوس أموال غير مستخدمة ، لأنه عند غياب هذه الشروط فإن الالتجاء إلى العجز المنظم يؤدي إلى التضخم .

والجدير بالذكر أن نظرية العجز المنظم والتحليل الكينزي لا يطبقان إلا على الدول المتقدمة اقتصاديا ، ذلك أن الجهاز الإنتاجي في هذه الدول يتميز بعدم وجود عوائق تمنع من زيادة السلع والخدمات ، إذ توجد موارد طبيعية معدة للاستغلال ، عمل فني ، رؤوس أموال إنتاجية عاطلة عن العمل ، ومن ثم يستجيب للزيادة في الطلب الكلي الفعلي بإنتاج كمية أكبر من السلع والخدمات ، دون أن يحدث أي ارتفاع تضخمي في الأسعار مع احتفاظ النقود بقيمتها ، لهذا تكون نظرية العجز المنظم ذات فاعلية في ميزانيات هذه الدول ، عكس الدول النامية التي تعاني من عدة مشاكل تتمثل في عدم مرونة الجهاز الإنتاجي وهذا ما يجعله لا يستجيب للزيادة في الطلب الكلي الفعلي ، وبهذا ينحصر اثر زيادة الطلب على زيادة الدخل القومي النقدي لا الحقيقي ، وحدث ارتفاع تضخمي في الأسعار وتدهور في قيمة النقود¹.

¹ - سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 89 .

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى أن الميزانية العامة للدولة ظهرت منذ العصور القديمة واستخدمت لتنظيم أمور الدولة ، وهي وثيقة تعدها الحكومة سنويا ، وتعرض فيها توقعات الإيرادات الدولة خلال السنة المالية القادمة فضلا على برمجة نفقاتها ، وتعد وفقا لقواعد وضوابط يحددها نص منظم لقوانين المالية بهدف تحسين مقرئيتها و تعزيز شفافيتها و مصداقيتها في أعين المواطنين ، ويعتمدها في العادة البرلمان بعد جلسة تصويت تسبقها جلسات نقاش وتعديل .

حيث تتكون الميزانية العامة للدولة من بندين أساسيين هما الإيرادات والنفقات لكل منهما أقسامه ، كما أن لها خصائص تعتمد عليها ، وللميزانية العامة أهمية سواءا من الناحية السياسية أو الاقتصادية ، فمن الناحية السياسية تعد وسيلة في يد السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، أما من الناحية الاقتصادية فهي تعكس الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة وهي أداة تساعد في توجيه الاقتصاد الوطني ، وتخضع هذه الميزانية إلى خمس مبادئ أساسية ، والأهمية منها هي تبسيط إجراءات الرقابة عليه .

الفصل الثاني

مكونات وطرق تمويل الميزانية العامة للدولة

تمهيد:

يسلط هذا الفصل الضوء على مكونات وطرق التي تعتمد عليها الدولة لتمويل الميزانية العامة و المتمثلة في أساسيات الميزانية العامة للدولة بخصوص النفقات والإيرادات وكذلك مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة العادية وغير العادية ، العادية وغير العادية كالضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة التي تعتبر مصدر لتمويل الميزانية العامة للدولة في الحالة العادية ومصادر الموارد العادية غير الجبائية على الخصوص حاصل أملاك الدولة ومساهمات القطاع العام في تمويل الميزانية العام للدولة وعائدات الناتجة عن إنتاج وتصدير المحروقات

و سنتطرق في دراستنا لمكونات وطرق تمويل الميزانية العامة للدولة إلى مبحثين :

المبحث الأول : أساسيات الميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني : مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة العادية وغير العادية

البحث الأول : أساسيات الميزانية العامة للدولة

تقوم الميزانية العامة للدولة على عنصرين أساسيين هما :

1 - التوقع : يقصد بالتوقع تقدير السلطة التنفيذية (الحكومة) للنفقات العامة والإيرادات العامة لفترة مقبلة غالبا عام واحد ثم تقوم السلطة التنفيذية بعرض هذه الأرقام التقديرية ، على السلطة التشريعية (مجلس الشعب) لاعتمادها .

2 - الإجازة : من الضروري اعتماد التقديرات والتوقعات التي تقوم بها الحكومة بالنسبة للنفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة ، حيث أن إقرار هذه التقديرات والموافقة عليها هو الذي يجيز للحكومة أن تمضي في تنفيذ الموازنة العامة طبقا للبرنامج التفصيلي الذي تضمنته . وعلى ذلك لا تعتبر الموازنة العامة نهائية إلا بعد اعتمادها والتصديق عليها من السلطة التشريعية في الدولة (مجلس الشعب في سورية) وهو الذي يختص بإجازة التوقعات¹ .

المطلب الأول : نفقات الميزانية العامة للدولة

تعتبر نفقات الميزانية العامة أداة من أدوات السياسة المالية للدولة والتي تستخدمها من أجل تحقيق دورها في مختلف المجالات .

الفرع الأول : مفهوم النفقات العامة للدولة

تعددت تعاريف النفقات العامة منها :

تعرف النفقة العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم السلطة العمومية بصرفها (الحكومة أو الهيئات المحلية) ، أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة² .

النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة³ .

- 1

² محرز محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 55 .

³ محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003 ، ص 23 .

⁴ محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 46 .

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام ، بقصد إشباع حاجة عامة والنفقات العمومية هي عبارة عن الديون المستحقة على الهيئات العمومية أو هي النفقات المنجزة بواسطة الأموال العمومية ، أو هي مجموع الأعباء المقررة في ميزانية هيئات عمومية ما¹ .

مما سبق نستنتج أن النفقة العامة هي مبلغ من النقود يخرج من الذمة المالية أو إحدى هيئاتها العامة بقصد إشباع إحدى الحاجات العامة .

الفرع الثاني : عناصر النفقات العامة للدولة

و من هذا التعريف نستخلص عناصر النفقة العامة الثلاث التالية :

أ - الصفة النقدية للنفقة العامة :

لكي نكون بصدد نفقة عامة لا بد للدولة من استخدام مبلغ من النقود ثمنا للحصول على ما تحتاجه من سلع لازمة لتسيير مرافقها أو ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية للقيام بمشروعاتها الاستثمارية التي تتولاها بنفسها ولذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب أو تشغيل الأفراد أو منح الألقاب الشرفية والأوسمة .

كما أن استخدام النقود في الإنفاق العيني قد يدفع الدولة إلى محاباة بعض الأفراد دون غيرهم مما يعتبر إخلالاً لمبدأ المساواة بين الأفراد .

ب - صدور النفقة عن هيئة عامة :

تعتبر نفقات الدولة وهي تباشر نشاطها العام نفقة عامة تلك التي تصدر من الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الداخلة في الاقتصاد العام والمتمتعة بالشخصية المعنوية وذلك أخذاً بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق .

وبناء عليه فإن الشخص الطبيعي والأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى ولو كانت تحقق منفعة عامة كالتبرع لإنشاء المدارس أو المستشفيات .

ج - تحقيق الإنفاق للمنفعة القصوى للمجتمع :

تستهدف النفقة العامة أساساً إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ولا يعتبر خروجاً عن هذه القاعدة ما تقوم به الدولة في بعض الأحيان من توجيه بعض النفقات العامة - التحويلية - إلى بعض القطاعات الاقتصادية لدعمها أو لرفع مستوى المعيشة لبعض الطبقات في المجتمع من أصحاب الدخل المحدود - إذ أن هذه النفقة في النهاية سوف تحقق منفعة عامة منها الاقتصادية والاجتماعية² .

¹ محمد مسعي ، مرجع سبق ذكره ، ص 46 .

² د/ معلم يوسف ، مرجع سابق ، ص 5 - 6 .

² - محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1 ، عمان ، 2008 ، ص 313 .

المطلب الثاني : الإيرادات العامة للدولة

إن اتساع دور الدولة وتطور وظيفتها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة أدى بالضرورة إلى اتساع نطاق الإيرادات العامة من أجل تغطية النفقات العامة .

الفرع الأول : مفهوم الإيرادات العامة للدولة

تعتبر الإيرادات العامة عنصراً هاماً من عناصر الموازنة العامة، فهي توفر التمويل اللازم لتغطية نفقات الدولة، كما أنها أصبحت تستخدم في العصر الحديث كأداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي¹ .

يتطلب الأمر لقيام الدولة بوظيفتها حصولها على تمويل لإنفاقها العام ، أي أن تحصل على الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، وهذه الموارد المالية هي التي يطلق عليها بالإيرادات العامة للدولة² .

يقصد بالإيراد مجموع المداخل أو الموارد التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي وقد ورد ذكرها في المادة 11 من القانون رقم 17/48 تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ما يلي : - الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات .

- مداخل الأملاك التابعة للدولة .

- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤدات .

- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات .

- التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها .

- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها .

- مداخل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانوناً .

- الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به³ .

¹ - محمد شاكر عصفور ، مرجع سابق، ص 313

² - عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، دار زهران للنشر والتوزيع ، ط1، عمان ، 2012 ، ص 197 .

³ - المادة 11 من القانون رقم : 84-17، مرجع سابق .

الفرع الثاني : أنواع الإيرادات العامة للدولة

تصنف الإيرادات العامة وفق معايير مختلفة على النحو التالي¹ :

1.2 - إيرادات أملاك الدولة :

هي ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها عقارية أو منقولة وتنقسم ممتلكات الدولة إلى قسمين : (دومين عام - دومين خاص).

أ - الدومين العام : إن إيرادات الدومين العام تكاد تطون رمزية لأن القاعدة في الدومين العام هي مجانية الانتفاع إلا أنه في بعض الأحيان قد تفرض مبالغ رمزية لدخول بعض الحدائق والمتاحف ، والهدف من هذه المبالغ في معظم الأحيان هو تنظيم الانتفاع بها وليس بغرض الحصول على أرباح .

ب - الدومين الخاص : يعتبر الدومين الخاص مصدرا لمعظم الإيرادات ويخضع لأحكام القانون الخاص (خاصة أحكام الملكية في القانون المدني) ويمكن تقسيم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام :

***الدومين العقاري :** تنقسم ملكية الدولة العقارية إلى ملكية أراضي وعقارات مبنية بالإضافة إلى عائدات البترول والمناجم والمحاجر .

وتتصرف الدولة في ممتلكاتها العقارية بشكل تراه محققا للمصلحة العامة فتقوم باستصلاح الأراضي البور وتقوم بزراعتها أو تمنح جزءا من الأراضي لهيئة من الهيئات العامة مساعدة منها لتحقيق أهداف هذه الهيئة .

***الدومين المالي :** وهو ما تملكه الدولة من أسهم وسندات في المنشأة الاقتصادية ، ويعتبر هذا أحدث أنواع الدومين وعن طريقة يمكن للدولة التغلغل في توجيه بعض نواحي النشاط الاقتصادي عن طريق القطاع الخاص ، بتدخلها في الإدارة وتوجيه المشروع وحمايته عن طريق أحقيتها في استعمال حقوقها باعتبارها مساهمة في المشروع.

وأرباح وفوائد الأسهم والسندات المملوكة للدولة تعتبر إيراد للدومين المالي ويمكن أن تساهم هذه الإيرادات في مشاريع التنمية عن طريق التوسع في الاستثمارات بمعرفة الدولة .

***الدومين التجاري والصناعي :** وهو ما تملكه الدولة من منشآت تجارية وصناعية ملكية عامة مطلقة ، آلت إليها عن طريق التأمين والتوسيع في قاعدة القطاع العام أو عن طريق مشاركة الأفراد في استغلال تجاري أو صناعي ، ويعتبر ما تدره هذه المشروعات هو إيرادات الدومين التجاري والصناعي .

¹ - يساعد علي ، المالية العامة ، مطبوعات المعهد الوطني للمالية ، القليعة ، الجزائر ، 1992 ، ص 36 .

2-2- الضرائب والرسوم :

أ- الضرائب : وهي مورد مالي عام تقتطعه الدولة من الأشخاص جبرا بغرض استخدامه لتحقيق أهداف عامة ويتم تحصيل الضرائب بناء على قوانين محددة تبين شكل الضريبة ، نوعها ، ووعاؤها ، سعرها وكيفية التحصيل ومواعيد السداد دون أن يكون لرضا الأفراد دخل في ذلك ، كما ورد في المادة 13 من قانون 84-17 فضلا عن القوانين المتخذة في المجال الجنائي أو في مجال الأملاك الوطنية والمجال البترولي يمكن لقوانين المالية دون سواها النص على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب و كفيات تحصيل مختلف أنواع الضرائب وكذا بالإعفاء الجنائي¹ .

من الناحية الاقتصادية أصبحت الضرائب من أهم الوسائل التي تستطيع بها الدولة المحافظة على الاستقرار الاقتصادي و علاج التضخم والانكماش و تشجيع بعض الأنشطة و الحد من الأخرى .

و التحطم في الاستهلاك بالشكل الذي يحقق المصلحة العامة لذلك لا يستطيع دافع الضريبة (المكلف) أن يعلقها على شرط حصوله على منفعة عامة .

ب - الرسوم : هي مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة وتنفرد الدولة بأدائها (تحصيلها) كالرسوم القضائية التي يدفعها من يطلب الدولة إظهار حقه عن طريق القضاء ورسوم تسيير سيارة لمن يطلب من الدولة الانتفاع بتسيير سيارته في الطرق العامة إضافة إلى أن الرسوم تعتبر إيرادات عامة للدولة فهي تستعمل أيضا كوسيلة من وسائل توجيه الدولة لتحقيق أهداف

اقتصادية واجتماعية ، فرفع رسوم مزاوله بعض الأنشطة الاقتصادية يحد منها وتخفيض رسوم التعليم قد يزيد من عدد المنتفعين بها مما يكون له الأثر الايجابي في رفع المستوى الاجتماعي .

3.2 - القروض العامة :

الدولة في سبيل تغطية النفقات العامة بمصادر متعددة من الإيرادات العامة العادية ولكن إذا لم تكف هذه المصادر فالدولة تلجا إلى مصادر أخرى هي إيرادات غير العادية والمتمثلة أساسا في القروض العامة . وتعتبر ظاهرة ازدياد القروض العامة إحدى الصفات المالية للدولة في العصر الحديث وقد زادت سرعة تكوين القروض العامة منذ الحرب العالمية الأولى وترجع هذه الزيادة إلى تعدد أسباب الالتجاء إلى الاقتراض العام ، فالقروض العام أداة لمد الدولة بالموارد اللازمة لمقابلة بعض الظروف الطارئة أو الموسمية .

¹ حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 2 ، 1987 ، ص 63 .

4.2 - الإصدار النقدي الجديد :

الإصدار النقدي الجديد هو أيضا مصدر من المصادر غير العادية لتمويل الدولة ، حيث تقوم الدولة بإصدار كمية جديدة من النقود وطرحها في التداول .

والإصدار النقدي أمر غير مناسب لتمويل عجز الميزانية في الدول النامية لعدم مرونة جهازها الإنتاجي ، مما قد يؤدي إلى حدوث التضخم بآثاره السيئة . وهي آثار تؤدي إلى الإضرار بالتنمية الاقتصادية ، وخاصة عن طريق رفع تكاليف التنمية ، وإحداث عجز في ميزان المدفوعات ، فاللجوء الى طريقة الإصدار النقدي يجب أن يتم في نطاق ضيق وبحذر شديد لتفادي الآثار السيئة التي تنتج عنها ¹.

المبحث الثاني : مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة العادية وغير العادية

إن أهم المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال الضرورية لسد نفقاتها ، والمتمثلة في الضرائب كمصدر لتمويل الميزانية العامة للدولة في الحالة العادية وغير العادية .

المطلب الأول : الضرائب كمصدر لتمويل الميزانية العامة للدولة في الحالة العادية

تعد الضرائب مصدر لتمويل الميزانية العامة للدولة في الحالة العادية ، والمتمثلة في الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة .

الفرع الأول : الضرائب المباشرة

تفرض الضرائب المباشرة على مختلف المداخل مهما كانت طبيعتها : الأرباح الصناعية والتجارية والأرباح غير التجارية (بالنسبة للأطباء والمحامين ..) والمرتبات والأجور والمعاشات (العمال والموظفون والمتقاعدون) والفوائد على القروض .

وتستفيد ميزانية الدولة وحدها من حصيلة الضرائب المباشرة التالية : الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية والضريبة على إيرادات الديوان والودائع والكفالات والضريبة على أرباح المهن غير التجارية والضرائب على الأجور والمرتبات والضريبة التكميلية على الدخل وأخيرا الضريبة الخاصة على فوائض القيمة المتعلقة بالتنازل مقابل عوض عقارات مبنية أو غير مبنية .

كما تتقاسم الدولة مع الجماعات المحلية حاصل الضرائب التالية : الضريبة الوحيدة الفلاحية والرسم الثابت المطبق على المداخل التي يحققها البحارة الصيادون والربابنة الصيادون ومستغلوا الصيد ومجهزوا السفن ، والضريبة على مداخل مؤسسات البناء الأجنبية والضريبة الوحيدة على النقل الخاص

¹ - سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 247 .

والضريبة على مداخيل الترقية العقارية والدفع الجزافي الذي هو على عاتق أرباب العمل المدينين بالراتب ، والضريبة على البنائيات الفاخرة ذات الاستعمال السكني الفردي .

الفرع الثاني : الضرائب الغير مباشرة

وهي الضرائب المفروضة على الاستهلاك والتي يتحملها المستهلك وحده . وهي تتشكل من حقوق التسجيل والطابع والضرائب على الأعمال والضرائب غير المباشرة بالمفهوم الضيق والحقوق الجمركية .

أ- حقوق التسجيل والطابع : وهي الضرائب التي تفرض على بعض الأعمال والتصرفات كما تفرض على بعض الأوراق الرسمية (مدنية أو قضائية) كحقوق تسجيل مداوات رأس المال وتسجيل عقود الزواج أو الطلاق وهناك كذلك طوابع جوازات السفر ورخص السياقة أو الصيد وبطاقات التعريف .

ب- الضرائب على الأعمال : وتسمى كذلك بالرسوم على رقم الأعمال وهي ضرائب تنصب على مجموع المنتجات الاستهلاكية وتضم وفقا للتشريع الجبائي الجزائري نوعين من الرسوم :

- الرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج : وهي ضريبة تفرض على إنتاج السلع وتخصص عادة حصة 5% من المبلغ المحصل عليه من هذه الضريبة للبلديات .

- الرسم الوحيد الإجمالي عند تأدية الخدمات : لقد أسست هذه الضريبة لصالح البلديات ولا تستفيد منها ميزانية الدولة ، وهي تفرض على الخدمات (التأمين) ، العروض المسرحية والرياضية ، الملاهي .

ج- الضرائب غير المباشرة : تعتبر الضرائب على رقم الأعمال ضرائب عامة على الاستهلاك تفرض على مجموع المواد الاستهلاكية ، في حين أن الضرائب غير المباشرة في مفهومها الضيق تعد ضرائب نوعية على الاستهلاك ولا تنصب إلا على المنتجات التي لا تخضع للضريبة على الأعمال كالكحول والخمور و الذهب و البلاتين .

د- الحقوق الجمركية : وتخضع لها مجموع السلع عند اجتيازها الحدود بمناسبة استيرادها أو تصديرها . ولهذا النوع من الضرائب وظيفتان : الوظيفة الأولى مالية أي تجلب الأموال لخزينة الدولة ، والثانية اقتصادية تستخدم لحماية الإنتاج الوطني .

الفرع الثالث : الفرق بين الجباية العادية والغير عادية

يقوم النظام الجبائي الجزائري على تفضيل الضرائب غير المباشرة بأنواعها والمفروضة على الاستهلاك أساسا عوض الضرائب المباشرة المؤسسة على الدخل وتقدر نسبة الاقتطاعات غير المباشرة بالمقارنة مع مجموع الضرائب بـ 77.27 % في سنة 1971 و 77.47 % في سنة 1981 و 65.98 % بالنسبة لسنة 1989 أي ما يزيد عن ثلثي حاصل مجموع الضرائب ويعتمد أساسا على الضرائب

على رقم الأعمال ثم الضرائب النوعية على الاستهلاك أي الضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية وفي المؤخرة تأتي حقوق التسجيل والطابع .

الفرع الثالث : الفرق بين الجباية العادية والغير عادية

يقوم النظام الجبائي الجزائري على تفضيل الضرائب غير المباشرة بأنواعها والمفروضة على الاستهلاك أساسا عوض الضرائب المباشرة المؤسسة على الدخل وتقدر نسبة الاقطاعات غير المباشرة بالمقارنة مع مجموع الضرائب بـ 77.27 % في سنة 1971 و 77.47 % في سنة 1981 و 65.98 % بالنسبة لسنة 1989 أي ما يزيد عن ثلثي حاصل مجموع الضرائب ويعتمد أساسا على الضرائب وفي المؤخرة تأتي حقوق التسجيل والطابع .

ويمكن إرجاع نزوع الدولة إلى الجباية غير العادية إلى عوامل متعددة نذكر منها ما يلي :

- يتمتع هذا النوع من الجباية بسهولة كبيرة في الدفع فباعتبار أن دافع الضريبة لا يتحملها في أمواله فإنه يعكس مبلغها على سعر البضاعة المعروضة للاستهلاك وبالتالي يكون المستهلك هو المكلف النهائي بها وهو لا يعلم عادة أن سعر البضاعة يحتوي على مبلغ الضريبة وحتى ولو كان يعلم بذلك فإنه لا يعرف مبلغها وهكذا يكون من مزايا هذه الضريبة عدم الشعور بها .

- كما تتمتع الجباية غير المباشرة بمرونة واسعة وتكون هذه المرونة قانونية تكمن في قدرة الدولة على رفع حاصلها بمجرد رفع سعرها ، ومرونة اقتصادية لكونها تتأثر تأثيرا مباشرا بالوضعية الاقتصادية ويرتفع حاصلها بنمو الاقتصاد أو ازدهاره .

المطلب الثاني : مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة الغير عادية

تحتوي الموارد العادية غير الجبائية على الخصوص على حاصل أملاك الدولة ومساهمات القطاع العام في تمويل الميزانية العامة للدولة .

الفرع الأول : موارد أملاك الدولة

وهي الموارد التي تتحصل عليها الدولة من خلال عمليتي استغلال أملاكها (عائدات الاستغلال) وتصفياتها (عائدات التصفية).

¹ - المادة 138 من القانون رقم 87 - 20 المؤرخ في 1987/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 1988 ، الجريدة الرسمية العدد : 54 الصادرة في 1987/12/28 ، ص 2112 .

أ. عائدات الاستغلال : تتمثل عائدات الاستغلال على الخصوص فيما يلي :

- إتاوة عن الشغل المؤقت للأملاك العمومية¹: يترتب عن الشغل المؤقت الخاص للأملاك العمومية دفع إتاوة سنوية من طرف المعنيين بالأمر تتضمن عنصرين : عنصرا ثابتا مطابقا للقيمة الاستثنائية لملاحظات الملكية المرخص شغلها والتي تعد مقابلا لحق شغل هذه الملاحظات بصفة خاصة (ويحدد مبلغها جزافا)، وعنصرا متغيرا حسب الربح المستخلص عن استعمال الملاحظات العمومية إذا كان مدرا للربح (10% من هذا الربح).

ويعفى من دفع هذه الإتاوة من يشغل الأملاك العمومية للدولة أو الجماعات المحلية عن طريق انجاز الأشغال الكبرى وإقامة القنوات وخطوط النقل وتوزيع الكهرباء والغاز والمحروقات والمياه والمواصلات السلكية واللاسلكية .

- إتاوة استغلال المناجم والمحاجر : يتعين على أصحاب الرخص الخاصة بحقول المواد المعدنية دفع لصاحب الأراضي أو ذوي حقوقه تعويض سنوي عن شغل أراضي تعادل القيمة الاستثنائية الموجودة داخل الساحة المحددة لرخصة الاستغلال ، كما يتعين عليهم دفع للدولة التي يؤول لها حق امتلاك كافة المواد المعدنية إتاوة يتناسب وعائنها وزن المعادن المستخرجة والتي يعادل مبلغها القيمة التجارية وتحدد أسعارها عن طريق التنظيم¹ .

- عائدات الغابات : تخضع عمليات استغلال الموارد الغابية وحقوق واستعمال الأراضي الغابية (فلين - خشب - حلفة - صيد ...) لدفع إتاوة للخزينة العامة² .

- عائدات الأراضي الزراعية: بموجب القانون رقم 87 - 19 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية منحت الدولة للمنتجين الفلاحين حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تتألف منها المستثمرة التابعة للدولة، ويمنح حق الانتفاع الدائم مقابل دفع إتاوة من طرف المستفيدين³ - إتاوة أشغال تقييم الممتلكات المنقولة⁴: تؤسس لفائدة ميزانية الدولة إتاوة أشغال تقييم الممتلكات المنقولة المحققة من طرف مصلح الأملاك بناء على طلب أو لحساب المؤسسات العمومية غير التي تكتسي طابعا إداريا بناء على طلب المؤسسات الوطنية المحلية والمؤسسات المختلطة الاقتصاد .

¹ - المادة 140 من قانون المالية لسنة 1988 السابق ذكره.

² - المادة 86 من قانون رقم 84 - 16 مؤرخ في 30 يوليو سنة 1984 ، يتعلق بالأملاك الوطنية الجريدة الرسمية العدد : 27 الصادرة في 3 يوليو 1984 ، ص 1006 .

³ - المادة 16 من القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في 19/08/1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية. الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 09/12/1987 ص 1918 .

ب - عائدات التصفية :

وهي المداخل التي تعود للدولة عند إقدامها على بيع جزء من ممتلكاتها العقارية والمنقولة . وأهم مثال يمكن إعطائه بهذا الشأن يتعلق ببيع الأملاك العقارية التابعة لها بموجب القانون رقم 81 - 01¹ . أن المحلات السكنية جماعية كانت أو فردية وكذا المحلات المهنية والتجارية والحرفية التابعة للدولة والمؤسسات والهيئات العمومية بمختلف أنواعها تعد قابلة للتنازل مع أجزاءها المشتركة . ويجري هذا التنازل مقابل مبالغ مالية حددها التنظيم . وجاء في المادة 32 من نفس القانون على أن يدفع حاصل التنازل عن الأملاك العامة إلى ميزانية الدولة باستثناء المحلات التابعة للجماعات المحلية

تعرف عائدات أملاك الدولة هي الأخرى ارتفاعا نسبيا ، فبعدما كان مبلغها يقدر في سنة 1966 بـ 5 مليون دينار جزائري أي 0.1 % من المجموع العام للموارد ارتفع سنة 1989 إلى 3.5 مليار دينار جزائري . أي نسبة 3.05 % من المجموع العام للموارد .

ويرجع هذا الارتفاع إلى سببين أساسيين : إقبال الدولة على التنازل عن ممتلكاتها ذات الطابع السكني أو التجاري ابتداء من سنة 1981 من جهة ، وإقبالها على منح الأشخاص حق الانتفاع من ممتلكاتها مقابل حصولها على إتاوة من جهة أخرى .

الفرع الثاني : مساهمات القطاع العام في تمويل الميزانية العامة للدولة

تعمل الدولة على إشراك المؤسسات العمومية في تمويل الميزانية العامة نظرا لكونها المالكة لهذه المؤسسات وتقتطع هذه المساهمة من الأرباح التي تحققها المؤسسة وهذا زيادة على الضرائب والرسوم المختلفة التي تخضع لها² .

ظهرت هذه المساهمة إلى الوجود عمليا سنة 1966 إلا أنها لم تؤسس رسميا إلا في سنة 1969 بموجب الأمر رقم 69 - 02³ .

¹ - القانون رقم 81 - 01 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية، الجريدة الرسمية العدد: 6 الصادر في 11/02/1981 ، ص 121 .

² - S ,Benaissa : la pratocpation fineneier des entreprises socialislesaux; charge de leat;in reve fermciei n1;1980,p09

³ - الأمر رقم 69-02 مؤرخ في 17/01/1969 المكمل للأمر رقم 68-654 المتضمن قانون المالية لسنة 1969 الجريدة الرسمية العدد: 5 الصادر في 17/01/1969 .

والجدير بالملاحظة أن الأمر المذكور لم يحدد قواعد ونسبة هذا الاقتطاع الذي كان يحتسب عمليا على أساس الجداول التقديرية للمؤسسات ويحدد مبلغها مسبقا بواسطة قانون المالية ويوزع بعد ذلك على المؤسسات العمومية بواسطة مرسوم¹ .

ويتبين من خلال تفحص هذا الجدول الذي يتم بموجبه توزيع الأعباء على المؤسسات ، الطابع الترددي بل والتعسفي لهذه المساهمة : ففي بعض الحالات تخضع المؤسسة للدينار الرمزي وفي حالات أخرى تخضع لاقتطاع تكون نسبته مرتفعة جدا .

وإضافة إلى ما سبق فإن المساهمة كانت تحتسب على أساس الجداول الاحتمالية أو التقديرية للمؤسسة دون الأخذ بعين الاعتبار النتائج المحققة فعلا ، ضف إلى ذلك أن معظم المؤسسات العمومية كانت تعاني من عجز مالي مستمر.

نظرا لهذه العوامل السلبية كلها ، تم في سنة 1975 التخلي مؤقتا عن هذه المساهمة وفي سنة 1984 أعاد القانون رقم 84 / 17 المتعلق بقوانين المالية² إدراجها ضمن الموارد العادية للميزانية العامة للدولة وحدد بعد ذلك المرسوم رقم 86 - 114³ النسب والقواعد الخاصة بكيفية تحصيلها ، ولم يشرع في جبايتها إلا ابتداء من السنة المالية 1987 . ولقد حددت حصة الدولة من الربح الصافي في المثبت للمؤسسة بعد خصم الحصة المخصصة للعمال بـ 50% بالنسبة للمؤسسات العاملة في مجال الخدمات و15% بالنسبة للمؤسسات العاملة في مجال إنتاج السلع .

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المساهمة تخضع لقوانين التصريح والتصفية والتحصيل والمنازعات المطبقة في مجال الضرائب على الأرباح الصناعية والتجارية وهي بالتالي تماثل هذا النوع الأخير من الضرائب لكونها تنطبق على الأرباح الصناعية والتجارية ولا يجوز عكسها على سعر المواد والخدمات المؤداة من طرف المؤسسات الخاضعة لهذا الاقتطاع .

¹ - المرسوم رقم 72-31 المؤرخ في 1972/01/22 .

² - المادة 11 من القانون رقم 84-17 مرجع سابق .

³ - مرسوم رقم 86 - 144 مؤرخ في 1986/07/01 ، يتعلق بمساهمة المؤسسات الاشتراكية في أعباء الدولة ، الجريدة الرسمية العدد: 27 الصادرة في 1986/07/02 ، ص 1094 .

إن قيام هذه المساهمة لم يدم طويلا ولم يتعد سنتين 1987 و 1988 فبتطبيق مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية المنصوص عليها في القانون رقم 88 - 01¹ ألغيت هذه المساهمة واستبدلت بمدفوعات صناديق المساهمة المسيرة لحافضة الأسهم التي تستند لها الدولة².

الفرع الثالث : المداخل البترولية

تمتاز العائدات الناتجة عن إنتاج وتصدير المحروقات بخاصيتين أساسيتين :

الأولى تتعلق بكميتها أي ضخامة حجمها والثانية بنوعيتها لاعتبارها المصدر الرئيسي للحصول على موارد بالعملة الصعبة ، لهذه الأسباب ميزها المشرع عن الجباية العادية والموارد الأخرى للميزانية بأن فتح لها خطا مستقلا من ميزانية الدولة .

تتكون الجباية البترولية من اقتطاعين : الأول ضريبة غير مباشرة تتمثل في إتاوة مفروضة على إنتاج المحروقات السائلة والغازية والثانية يعتبر ضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن نشاطات بحث واستغلال ونقل المحروقات¹ .

لم تكن الجباية البترولية لغاية سنة 1971 تعد موردا أساسيا أو استثنائيا ملفت للانتباه إذ كان حاصلها متواضعا نسبيا ولم تكن نسبتها تتعدى 20% من مجموع الموارد النهائية ، في حين أن الموارد الجبائية العادية وحدها نسبة 59.06 % سنة 1971 .

غير أن الأمور لم تبقى على هذا المجال بحيث عرفت الجباية البترولية أول قفزة لها سنة 1972 عندما ارتفعت فجأة نسبتها في التمويل من 20 % سنة 1971 إلى 36% في سنة 1972 . ولا شك أنه كان لقرار تأمين البترول والغاز في 24 فبراير 1971 الأثر الكبير في ارتفاع موارد هذا المصدر . واستمر الارتفاع إلى أن بلغ سنة 1975 نسبة 59.2 % ووصل ذروته سنة 1982 عندما بلغ حده الأقصى أي 66.8 % من مجموع الموارد النهائية للميزانية وبهذا اعتبرت سنة 1982 السنة التي عرفت فيها المصادر البترولية أوجها مما كان لها انعكاسات ايجابية على الوضعية المالية للدولة فأصبحت ميزانية الدولة تمول كما سبق القول بنسبة 66.8 % بواسطة الجباية البترولية وحدها في الوقت الذي كانت فيه الجباية العادية لا تمول الميزانية العادية إلا بقدر متواضع لا يتعدى 31.3 % .

¹ - القانون رقم 88-01 مرجع سابق .

² - المادة 11 من القانون رقم 88-05 ، مرجع سابق .

توقف ارتفاع الجباية البترولية في سنة 1982 حيث انطلقت ابتداء من سنة 1983 حركة الانخفاض بل التقهقر إلى أن وصلت نسبة 31.99% سنة 1986 ثم 22% سنة 1988 . ولقد نتجت هذه الانخفاضات المحسوسة في الجباية البترولية كما هو معلوم عن تضافر عاملين : انخفاض سعر المحروقات في الأسواق الدولية من جهة وانخفاض سعر الدولار الأمريكي العملة المتعامل بها دوليا لتسويق هذه المادة من جهة أخرى . فبحكم هذين العاملين انهارت أسعار المحروقات وبالتالي انخفضت موارد الدولة الناتجة عن الجباية البترولية واختل توازن ميزانها التجاري مما اضطر الحكومة على أن تعيد النظر في ميزانية سنة 1985¹ . وخاصة ميزانية سنة 1986² على ضوء الوقائع الجديدة .

قامت الحكومة فعلا في سنة 1986 بتخفيض حجم الجباية البترولية المقدر في الميزانية الأصلية من 48 مليار دج . إلى 29 مليار وهذا تماشيا مع تقهقر أسعار المحروقات . وفي نفس الوقت أعادت النظر في الجباية العادية فرفعت حاصل الجباية المباشرة من 13.8 مليار دج إلى 15.5 مليار وحصل نفس الشيء بالنسبة لموارد التسجيل والطابع الذي ارتفع من 2.2 مليار دج . إلى 3 مليار بينما خفضت التقديرات بالنسبة للضرائب غير المباشرة الأخرى : خفضت الضرائب على الأعمال من 21.5 مليار دج . إلى 18 مليار والضرائب غير المباشرة من 10.5 مليار دج . إلى 7 مليار وحاصل الجمارك من 11 مليار دج إلى 5 مليار . ولقد تم هذا التخفيض تطبيقا لسياسة التقشف التي قررتها الحكومة والنتيجة عن انخفاض محصولات النفط والتي أدت إلى تقليص حجم السلع المعروضة للاستهلاك بحكم تخفيض شديد لعملية الإستيراد والعمل في نفس الوقت على تصدير أغلبية المنتجات الوطنية للحصول على موارد جديدة بالعملة الصعبة تعويضا للنقص في مدخولات النفط وسعيا لإعادة التوازن لميزانها التجاري .

ولقد بقي هذا الانخفاض قائما نسبيا لغاية سنة 1989 التي وصل فيها حاصل الجباية البترولية مبلغ 26.7 مليار دج أي نسبة 23.27% من مجموع موارد الميزانية كما نسجل في نفس الوقت رد الاعتبار للجباية العادية التي بلغت نسبتها في تمويل الميزانية العامة 64.08% من مجموع الموارد النهائية .

¹ - قانون رقم 84-21 مؤرخ في 1984/12/24 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1985 ، الجريدة الرسمية العدد : 72 ، الصادرة في 1984/12/31 والمكمل بالقانون رقم 85-06 المؤرخ في 1985/07/23 ، الجريدة الرسمية العدد : 31 ، الصادرة في 1985/07/24 .

² - قانون رقم 85-09 مؤرخ في 1985/12/26 يتضمن قانون المالية لسنة 1986 الجريدة الرسمية ، العدد : 56 ، الصادرة في 1985/12/29 ، والمكمل بالقانون رقم 86-08 المؤرخ في 1986/06/25 ، الجريدة الرسمية العدد : 26 ، الصادرة في 1986/06/25 .

خلاصة الفصل :

نلخص مما سبق أن تمويل الميزانية العامة يعكس مباشرة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، فتعدد المصادر والطرق يساعد على إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي ، لما له من آثار في كل من حجم الانتاج القومي في النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته ، كما توجد علاقة عكسية بين الموارد العادية (الجبائية وغير الجبائية) من جهة والجبائية البترولية من جهة أخرى . فتناقض الجبائية البترولية اضطرت الدولة إلى رفع حاصل الموارد الأخرى والبحث عن مصادر جديدة للتمويل ، ولتحقيق هذا الغرض أصبح المواطن مطالب بتحمل تضحيات إضافية متعددة وهكذا عملت ولا زالت تعمل الدولة على تكثيف العبء الضريبي المفروض على الأشخاص سواء برفع أسعار الضرائب القائمة أو بإحداث ضرائب جديدة أو بالأسلوبين معا ، كما تعمل الدولة على التخلي تدريجيا عن مبدأ مجانية بعض الخدمات كما تقوم بالاستغلال الأنفع لممتلكاتها بمنح حق الانتفاع بها للأشخاص بمقابل نقدي مع احتفاظها بحق الملكية (الأراضي الزراعية) كما شرعت الدولة منذ سنوات قليلة في تمويل عملية تداعي الأسعار عن طريق الرسم التعويضي بدلا من إعانات الميزانية العامة للدولة.

الخاتمة

خاتمة :

من خلال ما استعرضناه تبين لنا مدى أهمية مصادر تمويل الميزانية العامة وطرق تحصيلها ومكانتها في الاقتصاد الوطني ، كون أن طرق تمويل الميزانية العامة . تحافظ على تنمية مستدامة وتنمية محلية ليتعين الإطار المعيشي للمواطنين من خلال المضي في المشاريع التنموية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي ، وتحسين القدرة الشرائية للسكان ، وذلك بتنويع الإيرادات والاعتماد عليها بشكل أساسي في تغطية النفقات العامة للميزانية .

نتائج الدراسة :

✓ تعد الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية . العنصر الرئيسي في هيكل الإيرادات العامة للميزانية العامة في الجزائر ، إذ تساهم بنسبة 33% و 66% من إجمالي إيرادات الميزانية .

✓ تساهم حصيلة عائدات المحروقات بشكل أساسي في تغطية النفقات العامة، وبالتالي تمويل الميزانية العامة ،مما جعل مسار النفقات عرضة لتقلبات أسعار البترول ، حيث تشغل الدولة حالة ارتفاع هذه الأسعار في تبين بساسة إنفاق توسعية والعكس في حالة إنخفاض الأسعار، وهو ما يبين الارتباط الدقيق بين بساسة الإنفاق العام ،حجم العائدات النفطية.

✓ عانت الجزائر خلال عدة فترات من عجز في الموازنة العامة ، وذلك نتاج التقلبات الحادة في أسعار البترول ، والتي أثرت على وتيرة تمويل الميزانية العامة للدولة ،وفي مقابل ذلك هناك زيادة في الإنفاق العام نتيجة انتهاء بساسة توسعية .

✓ من قبل الحكومة بهدف تدعيم حركية النشاط الاقتصادي ، من خلال البرامج التنموية المختلفة التي جسدت .

✓ من خلال نتائج الدراسة تظهر العلاقة الطردية التي تربط بين تطور تمويل رصيد الميزانية العامة للدولة ، وتطور إيرادات الجباية البترولية ، ومنه فإن تعرض السوق النفطية لأي صدمة يؤدي إلى التأخير على المداخيل البترولية من ثم على رصيد ووتيرة تمويل الميزانية العامة للدولة

توصيات الدراسة :

بعد هذه النتائج التي توصلنا إليها ، يمكننا تقديم مجموعة من التوصيات ونوجزها فيما يلي :

- العمل على إيجاد عائدات أخرى بأكثر فعالية وجدية لتمويل الميزانية العامة للدولة ، ومنه ضخ ماء جديدة لتمويل الاقتصاد الوطني وذلك بتطوير القاعدة الإنتاجية خارج قطاع المحروقات، و الاهتمام بالقطاع الزراعي والسياحي والصناعات الثقيلة والخفيفة وهذا من شأنه أن يساهم في زيادة الأوعية الضريبية خارج قطاع المحروقات وبالتالي الحد من المخاطر المستقبلية على تمويل الميزانية العامة للدولة ومنه على الاقتصاد الوطني بشكل عام .

- للمحافظة على تمويل الميزانية العامة ، بشكل مستمر وعقلاني ، وجب ترشيد النفقات العامة ورفع كفاءتها من خلال محاربة أشكال الاستخدام غير الصحيح للأموال والمدر العشوائي ، وذلك بإعادة النظر في برامج الدعم والابتعاد عن تنفيذ مشاريع ضخمة ذات مردود اقتصادي ضئيل ، وتوجيه الإنفاق العام نحو المشاريع التي تخدم المصلحة العامة وبأقل تكاليف ، ومنه تمويل الميزانية العامة للدولة .
- إن تمويل الميزانية العامة للدولة بشكل علمي ودقيق . ويتطلب استغلال العوائد النفطية وغيرها ، لصندوق ضبط الإيرادات على أحسن وجه للخصوص بالاقتصاد الوطني ، وألق من خلال الاستفادة من التجارب الدولية الناتجة في إدارة هذه العوائد .
- ضرورة توفير مناخ ملائم للاستثمار ، واتخاذ كامل الإجراءات اللازمة لجلب الأموال الأجنبية لما لذلك من أهمية بالغة في دعم وتمويل الميزانية العامة للدولة ، عن طريق ازدياد قيمة الضرائب ، وكذا الرسوم على أرباح الشركات ، مما يجعل في تحصيل طرق فعالة في تمويل الميزانية العامة للدولة .
- العمل على خصصة المؤسسات العمومية باعتبارها طريقة من طرق إخلال الجباية العادية ، باعتبارها وسيلة أخرى لتحصيل الضرائب من هذه المؤسسات التي تم خصصتها وأثبت جرواها الاقتصادي في تمويل الميزانية العامة للدولة .

قائمة المراجع

أولا : الدساتير

- الدستور الجزائري الصادر في 1969/01/28 ، الجريدة الرسمية 61 ، سنة 1996 .

ثانيا : القوانين

- القانون 84 - 17 ، المؤرخ في 07 يوليو 1984 ، المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية رقم 28 بتاريخ 10 يوليو 1984 .
- القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 35 .
- القانون رقم 88 - 05 المؤرخ في 12 يناير 1988 ، المعدل والمتمم للقانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية .
- القانون رقم 87 - 20 المؤرخ في 1987/12/23 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1988 ، الجريدة الرسمية ، العدد 54 . القانون رقم 84 - 16 المؤرخ في 30 يوليو 1984 ، المتعلق بالأموال الوطنية ، الجريدة الرسمية العدد 27 الصادرة في 03 يوليو 1984 .
- القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في 1987/08/19 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية ، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 1987/12/09 .
- القانون رقم 81 - 01 المؤرخ في 1981/02/07 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادرة في 1981/02/11 .
- القانون رقم 88 - 05 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 1988/01/13 .
- القانون رقم 85 - 09 المؤرخ في 1985/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 1986 ، الجريدة الرسمية العدد 56 الصادرة في 1985/12/29 ، والمكمل بالقانون رقم 86 - 08 المؤرخ في 1986/06/25 ، الجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة في 1986/06/25 .

ثالثا : المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 95 / 54 مؤرخ في 15 فبراير 1995 ، يحدد صلاحيات وزير المالية .
- المرسوم التنفيذي رقم 91 / 313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ، الجريدة الرسمية العدد : 43 لسنة 1991 .
- المرسوم رقم 72 / 31 المؤرخ في 1972/01/22 .

- المرسوم رقم 86 / 144 مؤرخ في 1986/07/01 ، المتعلق بمساهمة المؤسسات الاشتراكية في أعباء الدولة ، الجريدة الرسمية العدد : 27 الصادرة في 1986/07/02 .

رابعاً : الأوامر

- الأمر رقم 69 -02 مؤرخ في 1969/01/17 ، المكمل للأمر رقم 68 - 654 المتضمن قانون المالية سنة 1969 ، الجريدة الرسمية ، العدد : 05 الصادرة في 1969/01/17 .

خامساً : الكتب

- محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، سنة 2003 .
- محمد سليمان سلامة ، الإدارة المالية العامة ، طبعة الأولى ، دار المعترف للنشر والتوزيع الأردن ، سنة 2015 . محرز محمد عباس ، اقتصاديات العامة للدولة في الجزائر ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2010 .
- محمود حسين ، مبادئ المالية العامة الطبعة الثالثة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان 2015 .
- مجذب شهاب ، أصول الاقتصاد العام المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، سنة 2004 .
- جمال لعامرة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، طبعة الأولى ، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة ، سنة 2004 .
- مجدي محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، دمشق الطبعة الأولى ، سنة 1999 .
- محمد علي القري ، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي ، مجلة النصيرة ، الجزائر ، دار الخلدونية ، سنة 2000 .
- محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، الطبعة الأولى ، عمان ، سنة 2008 .
- منذر قحف ، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي .
- محمد عمر شابرا ، نحو نظام نقدي عادل ، المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، سنة 1987 .
- حسن الحاج ، عجز الميزانية ، المشكلات والحلول ، مجلة جسر ، الكويت ، المعهد العربي للتخطيط ، سنة 2007 .
- امير يحيوي ، المساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة للتطورات الراهنة ، دار هومة ، سنة 2010 .
- سمير الشاعر ، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي ، الدار العربية للعلوم ، بيروت ، الطبعة الأولى ، سنة 2011 .
- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار للنشر ، الطبعة الثانية ، سنة 2005 .

- عادل فليح العلي ، مالية الدولة ، دار زهران للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، سنة 2012 .
- عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، الإسكندرية ، سنة 2006 .
- بساعد علي ، المالية العامة ، مطبوعات المعهد الوطني للمالية ، القليعة ، الجزائر ، سنة 1992 .
- سعيد عبد العزيز عثمان ، المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، سنة 2008 .
- فوزي عطوي ، المالية العامة النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، سنة 2003 .
- يرمانى محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الاسكندرية ، سنة 2015 .
- يلس شاوش بشير ، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2017 .
- عبد الحميد عبد المطلب ، السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي القومي ، القاهرة ، مجموعة النيل العربية ، سنة 2003 .
- عبد الحميد قدي ، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2003 .
- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، سنة 1987 .

مراجع أجنبية

- le budget de lelat ,etude – jmistere de leconanie et de chnanos et du blou ,bovis,1995,p 85¹
- gary Bandy ,financial Management and Accounting in the public,Routledge ,p 33 .
- Jean yves capul olivier gznier , Edition hatier dictionnaire deconomie et sciences sociaies,2002 ,p29
- Benaissa: la pratocpation fineneier des entreprises socialislesaux,charge de leat ,in reve fermciei n1 ;1980. P 09.

سادسا : الرسائل العلمية

- زيوش رحمة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، جامعة تيزي وزو ، سنة 2011 .
- برزيق زكرياء ، كيفية وضع اهتمامات التسيير في قانون المالية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، سنة 2002 .

سابعا : المقالات

- مجلة الحقوق ،فلسفة المبدأ الدستوري لسنوية الميزانية العامة ،العدد 02 لسنة 2008 .
- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر ، العدد 02 لسنة 2008 .
- مجلة الحقوق ، الحدود الدستورية مسؤولية الوزير عن الهيئات والمؤسسات العامة ، الكويت ، العدد 01 لسنة 2000 .
- مجمع اللغة العربية ، المعجم الوسيط ط4 مكتبة الشروق الدولية 1425- 2004 .

ثامنا : المحاضرات

- د/ فواز لجلط ، محاضرات في مقياس من قانون الميزانية والمحاسبة ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2019 - 2020 .
- د/ دغمان زوبير ، محاضرات في مقياس المالية العامة ، جامعة محمد الشريف ميساعدية - سوق أهراس ، سنة 2016 - 2017 .
- د/ معلم يوسف ، محاضرات في المالية العامة ، جامعة قسنطينة 1 ، كلية الحقوق .

الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ - ت	مقدمة عامة
الفصل الأول : الإطار العام للميزانية العامة للدولة	
06	تمهيد
07	المبحث الأول : مفهوم الميزانية العامة للدولة
08	المطلب الأول : تعريف الميزانية العامة للدولة
09	الفرع الأول : خصائص الميزانية العامة للدولة
09	الفرع الثاني : أهمية الميزانية العامة للدولة
10	المطلب الثاني : تقسيمات الميزانية العامة للدولة
10	الفرع الأول : ميزانية التسيير
12	الفرع الثاني : ميزانية التجهيز
14	المبحث الثاني : مراحل إعداد الميزانية العامة
14	المطلب الأول : تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة
22	الفرع الأول : اعتماد الميزانية العامة للدولة
23	الفرع الثاني : تنفيذ الميزانية العامة للدولة
31	المطلب الثاني : مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة
32	الفرع الأول : أسباب العجز الميزانية العامة للدولة
33	الفرع الثاني : تسوية العجز للميزانية العامة للدولة
36	خلاصة الفصل
الفصل الثاني : مكونات وطرق تمويل الميزانية العامة للدولة	
38	تمهيد
38	المبحث الأول : أساسيات الميزانية العامة للدولة
38	المطلب الأول : نفقات الميزانية العامة للدولة
38	الفرع الأول : مفهوم النفقات العامة للدولة
39	الفرع الثاني : عناصر النفقات العامة للدولة

40	المطلب الثاني : الإيرادات العامة للدولة
40	الفرع الأول : مفهوم الإيرادات العامة للدولة
41	الفرع الثاني : أنواع الإيرادات العامة للدولة
43	المبحث الثاني : مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة العادية وغير العادية
43	المطلب الأول : الضرائب كمصدر لتمويل الميزانية العامة للدولة في الحالة العادية
43	الفرع الأول : الضرائب المباشرة
44	الفرع الثاني : الضرائب الغير مباشرة
44	الفرع الثالث : الفرق بين الجباية العادية والغير عادية
45	المطلب الثاني : مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة الغير عادية
45	الفرع الأول : موارد أملاك الدولة
47	الفرع الثاني : مساهمات القطاع العام في تمويل الميزانية العامة للدولة
49	الفرع الثالث : المداخيل البترولية
51	خلاصة الفصل
52	خاتمة
55	قائمة المراجع
60	الفهرس
61	الملخص

المخلص:

إن طرق تمويل الميزانية العامة في عديد دول العالم يعكس مباشرة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فتعد المصادر والطرق يساعد على إدارة وتوجيه القومي ، لما له من آثار في كل من حجم الإنتاج القومي في مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته كما تعد طرق تمويل الميزانية العامة للدولة مؤثرا حيويا على القطاعات الاقتصادية حيث تستخدم محتويات الميزانية العامة (النفقات و الإيرادات) لإثبات الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها . فالعلاقة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية، بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش، حيث يصبح من المتعذر فصل مصادر وطرق تمويل الميزانية عن الخطة الاقتصادية .

كما تساهم طرق التمويل بتعددتها إلى تحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد ، على ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود .

أثبتت الدراسات أن الاعتماد على مصدر واحد في تمويل الميزانية العامة انعكاسات اقتصادية سلبية ، فالدولة التي تعتمد على مصدر واحد كالمحروقات تجعلها عرضة لصدمة مالية ناتجة تقلبات الأسعار في الأسواق العالمية .

وعليه لا بد من تشجيع الاستثمار الوطني و الأجنبي ، ودعم المؤسسات الناشئة الصغيرة والمتوسطة ، وتجميع إنتاج وتسويق المنتج المحلي ، والقضاء على جميع أشكال البيروقراطية التي تعيق دعم الاقتصاد الوطني . وبالتالي تنويع دعم مصادر وطرق أخرى لتمويل الميزانية العامة للدولة .

Summary:

The methods of financing the general budget in many countries of the world directly reflect on the economic and social life. Sources and methods help in managing and directing the national, because of its effects on the volume of national production in the level of economic activity in all its branches and sectors. The methods of financing the state's general budget are also influential. It is vital to the economic sectors where the contents of the general budget (expenditures and revenues) are used to demonstrate the general needs that the economy aims to achieve. The relationship between the financial activity of the state and the economic situation, with all its manifestations of inflation, deflation and recovery, as it becomes impossible to separate the sources and methods of financing the budget from the economic plan.

The multiplicity of financing methods also contribute to the achievement of social purposes, as they work to achieve social balance and eliminate disparities between individuals' incomes, to ensure that some public services are delivered free of charge to the incomeless or limited income group.

Studies have proven that relying on a single source in financing the general budget has negative economic repercussions. A country that depends on a single source such as fuel makes it vulnerable to financial shocks as a result of price fluctuations in global markets.

Accordingly, it is necessary to encourage national and foreign investment, support small and medium-sized emerging enterprises, consolidate the production and marketing of the local product, and eliminate all forms of bureaucracy that hinder the support of the national economy. Thus, diversifying the support of other sources and methods of financing the state's general budget.