الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف ــ المسيلة

كلية: الحقوق والعلـــوم السياسية **مـــــيدان:** الحقـــــوق

والعلـــــوم السياسية

قسم: الحقوق **تخصص:** قانون إداري

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

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

بعنوان

ميزانية الدولة من خلال القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية

إعداد الطلبة:

ــ زويد فاطمة الزهراء.

ــ مـــــيـــــرة سهـــــام.

إشراف الأستاذ:

د. قاوي سعيد.

لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
زبدة نور الدين	استاذ محاضر	رئيسا
قاوي سعيد	استاذ محاضر	مشرفا و مقررا
يرمش مراد	استاذ محاضر	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 27 ديسمبر 2020

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): زويد فاطمة الزهراء الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 201166668 والصادرة بتاريخ 2017.03.01

المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق قسم ماستر قانون الإداري

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: مسؤولية الدولة من خلال القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

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

التاريخ: 2022.06.19

توقيع المعني (ة)

* ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 27 2020 .....

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): ميرك سعاد الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 199167748 والصادرة بتاريخ 13-05-2018 عن بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق قسم ماستر القانون الإداري

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،

عنوانها: مبدأ سيادة الدولة من خلال القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين الأحزاب

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

التاريخ: 2022-06-19

توقيع المعني(ة)

كلمة شكر

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذه المذكرة، وأعاننا على إنجاها فله الحمد كله كما يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه. فالله ملك الحمد وحدك دون غيرك والشكر لك قبل غيرك، نحمدك ونشكرك على كل ما انعمت به علينا.

اعترافا بالفضل لأهل الفضل فإننا نقدم خالص الشكر والتقدير لأستاذنا الفاضل الدكتور قاوي السعيد، على تحمله معنا عبء الإشراف على هذا العمل علميا ومنهجيا وعلى ما أفادنا به من نصائح وإرشادات قيمة، فقد كان نعم الناصح والمرشد.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير لكل من كان له أثر في إنجاز هذا العمل المتواضع

و نتقدم بخالص العرفان إلى أعضاء اللجنة الموقرة كل باسمه ومقامه على تفضلهم بقبول تقييم هذا العمل فبارك الله تعالى فيهم وجزاهم عنا خير الجزاء.

مقدمـــــــــــــــــــــــة :

المالية العامة تعتبر من بين العلوم التي تهتم بدراسة المشاكل المرتبطة بالحاجات العامة للدولة والمجتمع بالبحث على الوسائل لتخصيص المال اللازم لإشباعها وهذا من أجل تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع و للوصول الى الاستقرار الاقتصادي بعيدا عن العجز المالي التضخم و الانكماش.

المالية العامة تعكس السياسة المالية للدولة، إذ أنها تعد من الوسائل الرئيسية التي تتدخل بها الدولة في النشاط الاقتصادي لارتباطها الوثيق بكافة نواحي الحياة الاقتصادية حيث تستطيع الدولة من خلالها تكييف النفقات العامة و الإيرادات العامة و التأثير في التخصيص و توزيع الموارد و تحقيق الاستقرار و التنمية الاقتصادية و العدالة الاجتماعية كما تستمد السياسة المالية أداتها تحت مسمى ميزانية الدولة من النظم و القوانين الوضعية إذ أن مضمون المالية العامة يجسد في القانون الذي يعتبر الأداء التنظيمية في شكل قواعد عامة تمس النفقات و الايرادات بشكل عام.

حيث إن الدولة الجزائرية شهدت عدة مراحل في بلورت قانونها المالي بداية عند الاستقلال و ضمان لسير المرافق العمومية، استمر بتطبيق القانون الرقم 157/62 و الذي تضمن العمل بالتشريع الفرنسي على أن لا يتنافى مع السيادة الوطنية، إلا أنه بعد صدور الامر 65ـــ320 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 والتي شكلت بعض مواده تقنينا جزئيا لقانون المالية، إلا أنه ووفقا للقانون التكميلي له تبنى مبدأ وحدة الميزانية ، كما أنه تضمن ميزانية التجهيز.

التوجه الاشتراكي للدولة الجزائرية أنذاك كان مبني على سياسة تجاوز المحتوى الليبرالي للأمر 65ـــ320 ، أدى الى أن الدولة لم تكتفي بالتدخل و التوجيه لإعادة التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، أين تعدى الامر الى الانتاج ليصدر القانون رقم 84ـــ17 المتعلق بقوانين المالية و الذي جاء بمضمون منظم وفقا للقانون المقارن الفرنسي المتمثل في الامر 02 جانفي 1959 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، إلا أن القانون العضوي 84ـــ17 كان نتيجة الانتقال من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق، أين أصبح هذا يشكل عائق للقائمين على تسيير الاموال العمومية، مما

ترتب عنه عدم مواكبته للاصلاحات السياسية و الاقتصادية للدولة و بالتبعية أدى الى عجز في تسيير الاموال العمومية.

إن الجزائر في اطار الاصلاحات التي قامت بها ومست قطاعات الدولة، أبرمت في سنة 2001 اتفاق القرض رقم 7047 الموقع في واشنطن بين الجزائر و البنك الدولي للإنشاء و التعمير لتمويل مشروع عصرنة الانظمة الخاصة بميزانية الدولة ، أين ترتب عن هذا عجز القانون العضوي 84ـــ17 لمسايرة ذلك ، إذ أن نظام السنوية للميزانية الدولة غير ملائم للمشاريع ذات المدى الطويل و بالنتيجة غياب إطار التخطيط الموازناتي متعدد السنوات ، كما و أن ازدواجية الميزانية و المتمثلة في ميزانية التسيير و كذا ميزانية التجهيز، أدى الى الاهتمام بالوسائل و ليس على أساس تحقيق النتائج المستهدفة ، الامر الذي يقابله أن وثائق الميزانية لا تعطي قراءة واضحة للوضعية المالية ، مما يمس هذا بشفافية إدارة أو تسيير الاموال العمومية، فضلا على أن النظام الحالي و المتمثل في ميزانية البنود لا تعطي وصف دقيق للنشاط المالي و لا تحمل المسؤولية للمسؤولين.

حيث لمواجهة هذه النقائص و تماشيا مع الاصلاحات أدى هذا الى صدور القانون العضوي الجديد رقم 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية و الذي من بين أهدافه الرئيسية هو عصرنة نظام ميزانية الدولة لتحقيق أيضا التنمية و الرخاء الاقتصادي بإتباع أسلوب أو نمط جديد للتسيير الاموال العمومية في ظل سياسة ترشيد الانفاق العام لإشباع الحاجات العامة.

ان القانون العضوي رقم 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية كما وسبق ذكره عكس الجهد والمساعي الدولة الى تحديد السياسات العمومية و فعاليتها من خلال إعطاء مفهوم جديد للميزانية الدولة بوضع اساس جديد لها و نظام ايضا جديد للتسيير العمومي للأموال وهذا في إطار سياسة ترشيد الإنفاق العام و مواكبة الدول المتقدمة لمحاربة الفساد و هدر الأموال العمومية وهو الامر الذي يستحق البحث فيه بتبيان ذلك.

ـ أسباب اختيار الموضوع:

لتحديد كل ما يتصل بنظام ميزانية الدولة في إطار القانون 15ـ18 المتعلق بقوانين المالية وهذا لإتصالها بتسيير الاموال العمومية فإن اختيار هذه الدراسة كانت لها مبررات موضوعية و أخرى ذاتية و المتمثلة في:

ـ بالنسبة للدافع الموضوعي راجع إلى التوجه الحديث في التسيير العمومي للأموال العمومية ومواكبة الدولة لهذا التوجه في سبيل ترشيد الإنفاق العام و ربطها بالتنمية المستدامة وإنعكاس هذا على ميزانية الدولة بإصدار القانون العضوي 15ـ18 و الذي سيدخل حيز التنفيذ في سنة 2023 ، فضلا على أنه موضوع جديد لم يتناول كثيرا بدقة و بشيء من التفصيل بالرغم من وجود بعض المقالات العلمية درست بعض الجوانب منها و هذا بسبب حداثته من حيث الطرح والاهتمام المتزايد به لارتباطها بسياسة حوكمة الانفاق العام.

ـ بالنسبة للدافع الذاتي راجع إلى الوضعية التي تعيشها البلاد من تدهور المجال الاقتصادي الناتج عن سوء إدارة المال العام بازدياد نسبة الإنفاق العام، كما وأنه هذه المحاولة بالبحث في المساهمة في إثراء هذا المجال بمذكرة تناول شرحه بالتفصيل، انطلاقا من كون ميزانية الدولة لها تأثير السياسي، الاقتصادي و الاجتماعية ومساهمتها في التنمية الشيء الذي يمسنا كأفراد في هذا المجتمع ، الأمر الذي يقتضي الفهم الجيد فيما تستغل الأموال العمومية وفقا لما يقتضيه القانون.

ـ أهميـــــــة الدراســـــــــة:

نظرا لما يعكسه القانون العضوي الجديد من التنظيم الجيد للميزانية الدولة وما يترتب عنه من ترشيد للإنفاق العام على المدى البعيد و انعساته على جميع المستويات الاجتماعية الاقتصادية و السياسية فإن أهمية هذه الدراسة تتجلى فيما يلي:

ـ إن الهدف من هذا البحث هو تسليط الضوء على ميزانية الدولة في ظـــل القانو ـــن العضوي الجديد رقم 18ـ15 كونه يعمل على تحسين اداء الادارات العمومية.

ــ السعي من خلال هذا القانون العضوي الى تجسيد مبادئ الحكومة في تسيير المال العام في الجزائر.

ــ تحسين عرض ميزانية الدولة بتفعيل طرق التقييم و التصويت على القــوانين الماليــة للبلد.

ــ تعزيز الاعلام و المراقبة البرلمانية على ميزانية الدولة.

ــ تحسين كفاءة و فعالية النفقات العمومية.

ــ الدراســــــــــات السابقـــــــة:

إن موضوع ميزانية الدولة في الجزائر وهذا في ظل القانون العضوي 15ــ18 المتعلق بقوانين المالية لم يتطرق له الباحثون بشكل كافي، رغم تناوله من جوانب معينة ، وسوف نستعرض لبعض الدراسات السابقة و التي تم الاستفادة منها مع تقديم تعليق على ما عالجته كل من الدراستين الآتيتين:

ــ الدراسة الأولى مقالة للأستاذ كمال بن موسى بعنوان دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15ــ18 المتعلق بقوانين المالية و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر والتي من أبرز نتائجها التي توصل اليها هي ارساء مبادئ الحوكمة في تسيير المال العام وهذا بتعبيد الطريق أمام المقاربة الجديدة للميزانية التي أساسها تحقيق النتائج.

كما أوضحت هذه الدراسة جملة من النقائص والتي من بينها غياب النصوص التنظيمية و التطبيقية المرافقة للقانون الاساسي الجديد للميزانية و كذا عدم توفر الأدلة العلمية لدى المسيرين لتسهيل تطبيق القانون، الامر الذي يقابله أنه تم اقتراح بعض التوصيات لنجاح تطبيق هذا القانون العضوي على ضرورة التعايش بين النمط التسيير التقليدي و النمط التسيير الحديث المبني على النتائج لأن التحول الجذري نحو النسق الجديد مع تكوين الفئة الشابة من الاطارات الكفؤة في المجال المالي القادرين على قيادة الاصلاح[1].

1 الاستاذ كمال بن موسى: دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد 15ــ18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الانسانية ، مجلد 08،العدد01 ، سنة 2020 مــن ص 258الــى ص 281.

– الدراسة الثانية مقالة للأستاذين مراد بوعيشاوي و عماد غزازي بعنوان حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء الاحكام القانون العضوي الجديد رقم 15ـــ18 المتعلق بقوانين المالية ، أين تم التركيز على مدى التزام الميزانية العامة في الجزائر بمبادئ الحوكمة السليمة من خلال القانون العضوي و كذا تشخيص واقع الحوكمة ودورها في ادارة الميزانية العامة[1].

حيث فإن كل من الدراستين تناولت موضوع ميزانية الدولة في إطار القانون العضوي رقم 18ـــ15 المتعلق بالقوانين المالية بذكر الايجابيات وبعض النقائص دون تناول النصوص القانونية بالتفصيل فيما يتعلق بالميزانية العامة و الحسابات الخاصة بالخزينة وكذا الاسلوب الجديد لتسيير العمومي و الذي من خلالها أيضا تتضح المبادئ و الادوات التي من خلالها يتم ترشيد الانفاق العام.

إن دراسة النظام القانوني للميزانية الدولة وفقا للقانوني العضوي السابق ذكره أعلاه لابد من تناول القانون العضوي الجديد وأهم الاصلاحات التي مسته لاسيما ما تعلق منها بميزانية الدولة بالاحاطة بجميع جوانبهما من حيث المبادئ و القواعد القانونية المكونة لها و الاساس الجديد الذي تقوم عليه ،هذه النقاط الجزئية تؤهلنا لطرح الاشكاليات التالية:

– ما الاصلاحات التي جاء بها القانون العضوي رقم18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية التي مست جوانبه لاسيما ميزانية الدولة و الأساس الجديد الذي تقوم عليه؟.

– ما مضمون ميزانية الدولة ؟.

– فيما تتمثل عناصر ميزانية الدولة و تقسيماتها طبقا للقانون العضوي رقم 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية.

ـ فرضـــــيات الدراســـــــة:

[1] الاستاذين مراد بوعيشاوي و عماد غزاري : حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد15ـــ18 المتعلق بقوانين المالية ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ،المجلد 10 ،العدد 01 ،سنة 2020 مـــن ص 15 الى ص24.

حيث أن فرضية البحث تقودنا الى معالجة الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية بمعنى أوضح الى إختبار مدى صحة الفرضية التالية:

الجديد الذي تضمنه القانون العضوي رقم 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية وهذا بوضع مفهوم جديد للتسيير العمومي ، ميزانية الدولة و الميزانية العامة و الاساس الجديد الذي تقوم عليه مع التطرق الى التنظيم الجديد للأعباء و الموارد العمومية و الحسابات الخاصة للخزينة، الامر الذي يواكب مصاف الدول الحديثة في حوكمة ادارة المال العام.

ـ صعوبـــــات الدراســـــــــة:

من بين أهم الصعوبات التي واجهت عملية إنجاز هذه البحث هي عدم وجود مراجع وأقصد الكتب التي تناولت القانون العضوي رقم 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية واسقاطه على ميزانية الدولة لاسيما أنه لم يدخل حيز التنفيذ بعد هذا من جهة.

كما و أنه من الجهة أخرى عدم دخول القانون العضوي الجديد حيز التنفيذ أو التطبيق الميداني و الذي سيكون سنة 2023 ، ترتب عنه الصعوبة في تقييمه و نقده بتبيان جميع جوانبه الايجابية و السلبية أيضا و الذي لن يكون الى بعد دخوله حيز التنفيذ.

ـ المنهـــــــج المتبـــــــــــــع:

الإجابة على الإشكالية الرئيسية و كذا الفرعية تتطلب البحث والإلمام بكل جوانبه ولكي نصل إلى النتيجة بإختبار صحة الفرضية السابق ذكرها أعلاه، تم الاعتماد في معالجة هذا البحث على المنهج الاستدلالي وهو المنهج التحليلي عبارة عن تسلسل منطقي في الأفكار ينطلق من معطيات أولية و بديهيات الى نتائج يستخلصها عن طريق المصادرة و التركيب و التحليل بدون اللجوء الى التجربة، أين تتمثل أدواته في البديهيات ،المصادرات و التعاريف[1].

حيث و عليه فإن المنهج الاستدلالي طبق في مجال العلوم القانونية كمنهج عقلي اي عملية منطقية قانونية، أين يكون ذلك بالبحث و الكشف عن المبادئ العلمية المتعلقة

[1] ـــ د حورية لبشري و علي مراح : الشامل في منهجية البحث العلمي ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر طبعة ، 2018، ص165.

بتفسير أصل و غاية الدولة و القانون و السلطة[1]، إلا أنه في حالتنا سيتم من خلال هذا المنهج إلى دراسة الإشكاليات العلمية التي تم طرحها ببيان الإطار القانوني والنظري للميزانية العامة في الجزائر و فقا للقانون العضوي رقم 15ــ18 المتعلق بالقوانين المالية ،وكذا تناول أهم الاصلاحات التي مست هذا الأخير كما أنه لا يمكن الاستغناء عن المنهج الاستدلالي في تزويدنا بالمفاهيم المرتبطة بميزانية الدولة بتحديد مضمونها باعتبارها العناصر الرئيسية لمحور النشاط الاقتصادي والمالي للدولة.

حيث و للوصول الى دراسة شاملة و وافية تتضمن كافة العناصر المهمة فقد تم إختيار خطة عرض تتضمن أهم عنصرين من العناصر التي تساهم في نجاعة أي منهجية بحث وهما الإلمام بكافة عناصر الموضوع و مراعاة عنصر التوزان في خطة العرض فهي عبارة عن فصلين، أين تضمن الفصل الأول تحت عنوان القانون العضوي 18ــ15 و ميزانية الدولة وجاء تقسيمه الى مبحثين الأول الاصلاحات المالية، أمام المبحث الثاني ميزانية الدولة بين المضمون و المبادئ، أما الفصل الثاني التنظيم الجديد للأعباء والموارد العمومية و الحسابات الخاصة للخزينة وسيضم مبحثين الأول أعباء وموارد الميزانية العامة و الحسابات الخاصة ،أين ستناول كل هذه النقاط السابقة ضمن عناصر الخطة الأساسية التالية المدونة أدناه.

الفصل الأول : القانون العضوي رقم 18ــ15 و ميزانية الدولة.

المبحث الأول: الاصلاحات المالية المتبناة.

المطلب الأول: المفهوم الجديد للتسيير العمومي.

المطلب الثاني :التجديد على مستوى القوانين المالية.

المبحث الثاني:ميزانية الدولة بين المضمون و المبادئ.

المطلب الأول:ميزانية الدولة و الميزانية العامة والأساس الجديد.

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية.

الفصل الثاني : التنظيم الجديد للأعباء والموارد العمومية و الحسابات الخاصة للخزينة.

[1] المرجع نفسه، ص 182.

المبحث الأول : الأعباء و الموارد العمومية.

المطلب الاول : الاعباء العمومية.

المطلب الثاني: الموارد العمومية.

المبحث الثاني: الحسابات الخاصة للخزينة.

المطلب الأول : مفهوم الحسابات الخاصة للخزينة.

المطلب الثاني: تصنيفات الحسابات الخاصة للخزينة.

الفصل الأول

القانون العضوي رقم 18-15 وميزانية الدولة

إن السياسة المالية في الجزائر في ظل القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية قائمة على نظام تسيير الموارد بدلا من تحقيق الأهداف ، أين كلف الدولة ارتفاعا مستمرا في النفقات العمومية دون البلوغ الأهداف المسطرة من قبل الحكومة، إلا أنه لمواجهة هذا كان بإصدار القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية و الذي سيدخل حيز التنفيذ في سنة 2023، إذ أنه من خلاله تم انتهاج نظام التسيير القائم وفقا للنتائج بدلا من الوسائل وهو الأسلوب الحديث الذي يسعى إلى ربط الانفاق العام بالنتائج و الأهداف المحددة مسبقا.

حيث وعليه فإن القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، أعطى منظور جديد للنظام التسيير الأموال العمومية بإعطاء نمط آخر لميزانية الدولة، أين تم تنظيم ذلك وفقا لقواعد تظهر الإصلاحات المهمة والتي سيتم التطرق إليها وفقا العناصر التالية:

المبحث الأول: الإصلاحات المالية المتبناة.

المطلب الأول :المفهوم الجديد للتسيير العمومي.

المطلب الثاني : التجديد على مستوى القوانين المالية.

المبحث الثاني: ميزانية الدولة بين المضمون و المبادئ.

المطلب الأول: ميزانية الدولة و الميزانية العامة و الأساس الجديد.

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية.

المبحث الأول : الإصلاحات المالية المتبناة.

يعتبر القانون العضوي 18ــ15 المتعلق بالقوانين المالية، الإطار القانوني الذي تضمن مجموعة من الإصلاحات مست على وجه الخصوص ميزانية الدولة وتحديدا فيما يتعلق التسيير العمومي لترشيد النفقات العمومية و إعطاء نظرة شاملة عن كل ممتلكات الدولة و كذا مواردها و التزاماتها ، أين سيتم توضيح ذلك وفقا لما يلي:

المطلب الأول: المفهوم الجديد للتسيير العمومي.

حيث وفقا لما تم ذكره سابقا فإن القانون العضوي 18ــ15 المتعلق بقوانين المالية تضمن إصلاحات تهدف ألى ترشيد اختيارات الميزانية و تفعيل دور النفقات العمومية في التنمية وهذا ضمن أسلوب جديد للتسيير العمومي القائم على النتائج، أساس أسلوب التسيير القائم على النتائج(الفرع الثاني) ومؤشرات الأداء للمسيرين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف بالتسيير القائم على النتائج.

يسعى هذا التسيير إلى وصول إلى نتائج على أساس أهداف محددة و مسطرة مسبقا من طرف المسيرين أنفسهم ، كما أن اختيارات الميزانية تستند الى تخطيط متوسط المدى للأنشطة وفقا لما تضمنته نص المادة 05 من القانون العضوي[1]، كما نصت المادة 02 من ذات القانون العضوي على أن تنفيذ السياسات العمومية مؤسس على مبدأ التسيير المتحور حول النتائج،انطلاقا من أهداف واضحة وفقا لغايات المصلحة العامة و التي تكون موضوع التقييم.

الفرع الثاني: أساس الانتقال إلى التسيير القائم على النتائج:

إن التغيير من التسيير القائم على الوسائل إلى تسيير قائم على النتائج يقتضي تغيرا موازيا في نظام الإدارة العامة بما أن الميزانية تعتمد على الإدارة من أجل تحقيق النتائج والمرتكزة على ما يلي:

أ- التركيز على النتائج: أين يتم التركيز على الأداء حيث الكفاءة و الفعالية بدل من الامتثال للقواعد و اللوائح و الربط بين الموارد و النتائج.

[1] أ.مفتاح فاطمة :الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84ــ17 و مشروع القانون العضوي الجديد للقوانين المالية،مجلة القانون و العلوم السياسية ،العدد الرابع جوان 2016 ، ص 21.

ب- تحقيق مراقبة المدخلات المركزية: أين يكون ذلك بتغيير نظام مسؤولية الوحدات الإدارية الداخلية إلى مسؤولية المدراء عما يفعلون بتحقيق النتائج إلا إذا كانت لديهم حرية التصرف أي الانفاق أو التوظيف ضمن الميزانية ، مما يوفر لهم هذا العمل أقصى فعالية[1].

ج- العناصر التي يجب مراعاتها من قبل المسيرين: إن هذا التسيير متمحور حول النتائج يتطلب من المسيرين المسؤولين عن وضع البرامج على مستوى الوزارات و الأجهزة الحكومية مراعاة: الأهداف ، النتائج المتوقعة، مؤشرات النجاعة ، تكلفة الموارد اللازمة للبلوغ الأهداف المسطرة[2].

الفرع الثالث: مؤشرات الأداء للمسيرين.

حيث على المسيرين و بصفة دورية تقديم عرض بالنتائج المحققة ليتسنى للمعنيين من البرلمانيين و المسييرين و الجمهور ، إعادة تقييم دقة البرامج و التأكد من بلوغ الأهداف المرجوة ، إن الأعمال المنجزة في إطار الميزانية ، إعادة تقييم دقة البرامج و التأكد من بلوغ الأهداف المحددة[3].

حيث نصت المادة 87 من القانون العضوي على أنه يرفق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية تقرير وزاري، يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية و كذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها و تتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها و النتائج المحققة و التفسيرات المتعلقة بالفوارق المعاينة.

و تبعا لما تم ذكره فإنه بهذه الطريقة يتم تكريس رقابة تقييم الأداء على تنفيذ الميزانية بتعزيز و توسيع صلاحيات البرلمان في الرقاب البعدية عند المصادقة على قانون تسوية الميزانية و ذلك من خلال إثراء مضمون قانون تسوية الميزانية المتضمن وثائق تسهل على النواب البرلمان مراقبة و تقييم نتائج تنفيذ الميزانية بتقديم حساب السنة المالية بها النقاط وفقا للمادة 86 من القانون العضوي و المتمثل في:

---

1 حوراء احسان خليل : إمكانية تطوير ميزانية الأداء في الوحدات الإدارية الحكومية وفقا لإطار مقترح، الكلية التقنية الإدارية، جامعة الفرات الأوسط التقنية العدد 45 لسنة 2019،ص 674،675.

2 د مليكة حفيظ الشباكي و د مغني نادية :موازنة البرامج و الأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر ، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات،العدد التاسع ص 409.

3 المرجع نفسه، ص 409.

- الفائض أو العجز الناتج غن الفرق الصافي بين الإيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة.
- الأرباح و الخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة.
- الأرباح و الخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.
- ضبط المبلغ النهائي لموارد و أعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة طبقا للمادة 86 من القانون العضوي.
- امكانية أحكاما تتعلق بإعلام و رقابة البرلمان لتسيير مالية الدولة و كذا بمحاسبة الدولة و نظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية[1].

المطلب الثاني : التجديد على مستوى القوانين المالية.

إن دراسة أي نظام مالي لأي دولة لابد من الرجوع إلى التشريع المالي أي إلى مجموعة القوانين المالية التي تبين القواعد المالية المطبقة فيها و بالنتيجة فإنه في سبيل ترشيد تسيير الأموال العمومية و تعزيز الرقابة جاء القانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بالقوانين بمضمون جديد مع التطرق إلى طريقة اعتماد هو الأمر الذي سيتم تناوله في العناصر التالية:

الفرع الأول : تعريف قانون المالية.

قانون المالية هو القانون الذي يحدد طبيعة و كمية المبالغ المخصصة لموارد و أعباء الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن الاقتصادي والمالي، أو يعرف على أنه فرع من فروع القانون العام، يسترشد في تطور أوضاعه و صياغة أحكامه بما كشف عنه العلماء المالية العامة في دراستهم التحليلية[2] .

أما بالرجوع إلى نظرة المشرع للقانون المالية بالنظر إلى للقانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم، اكتفى بتحديد دوره وهدفه على أن قانون المالية

---

[1] بوضياف الخير: ميزانية الوسائل و مراقبة نوعية التسيير، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه للطلب ، جامعة الجزائر السنة الجامعية 2019 /2020. ص174.

[2] د.عادل فليح العلي : المالية العامة و التشريع الضريبي، دار حامد للنشر و التوزيع ،الطبعة الاولى ، ســنة 2007 ، ص38.

يتم بموجبه تقدير الإيرادات و النفقات الواردة في الميزانية و كذا مضمونه و كيفية تقديمه و المصادقة عليه من قبل البرلمان، كما يحدد مبادئ و قواعد المالية العمومية و حسابات الدولة و كذا تنفيذ قوانين المالية و تنفيذها وفقا للمادة 01 وما بعدها من ذات القانون.

الفرع الثاني : مضمون قانون المالية.

أولا: التقسيم الجديد : لقد تضمن قانون القانون العضوي الجديد ستة أبواب تحت العناوين التالية:

الباب الأول : الأحكام العام.

الباب الثاني: موارد الدولة و أعباؤها و حساباتها.

الباب الثالث: تحضير المشاريع قوانين المالية و تقديمها و المصادقة عليها.

الباب الرابع : تنفيذ قوانين المالية.

الباب الخامس القانون المتضمن تسوية الميزانية.

الباب السادس : أحكام انتقالية و ختامية.

ثانيا: أنواع قوانين المالية:

لقد احتفظ القانون الجديد بذات الأنواع مع تغيير المصطلحات ، إذ أنه نصت المادة 4 من القانون العضوي 18-15 للقوانين المالية على ثلاثة أنواع وهي :

1- قانون المالية للسنة: ترخص لكل سنة مدنية ،مجموع موارد الدولة و أعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة و النتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم وهذا طبقا للمادة 06 من القانون العضوي.

2- القانون المالي التصحيحي: يهدف إلى تعديل أو تتميم أحكام قانون المالية للسنة ،خلال السنة الجارية طبقا للمادة07 من القانون العضوي.

3- القانون المتضمن تسوية الميزانية: هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة و قوانين التصحيحية المتعلقة بنفس السنة طبقا للمادة 08 من القانون العضوي أين إعداده لفترة معينة من الزمن، أما القانون المالي السنوي فهو يتضمن تقدير مفصل للنفقات والإيرادات و التي تخضع إلى دورة من إجراءات من تحضير إلى غاية التصديق من قبل البرلمان، كما أن قانون تسوية الميزانية يعتبر من الوسائل الرقابة البعدية البرلمانية.

ثالثا: تحديد نطاق موضوع قانون المالية:

إن مواضيع هذا القانون تتصف بالطابع المالي وبالنتيجة فإنه يمنع و يستبعد كل موضوع ليس له طابع مالي أو جبائي وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 09 من القانون الجديد على أنه لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية ما لم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين.

رابعا: وثائق المرفقة بقانون المالية السنوي هيكلته.

أ-هيكلة قانون المالية السنوي :

أصبح يتكون من أربع أجزاء وفقا لنص المادة 73 من القانون العضوي الجديد و المتمثلة في:

1ـ الجزء الأول :

يتضمن الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية و تخصيصها، و كذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانياتية و المالية للدولة.

2ـ الجزء الثاني:

- بالنسبة للميزانية العامة ،حسب كل وزارة و مؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام و عتمادات الدفع.
- مبلغ اعتمادات الدفع ،وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص.
- سقف مكشوف المطبق على الحسابات الجارية.

3ـ الجزء الثالث:

- رخص منع ضمانات الدولة و تحديد نظامها.
- رخصة التكفل بديون الغير و تحديد نظامها.
- الأحكام المتعلقة بالوعاء و نسبة و كيفيات تحصيل الاخضاعات مهما كانت طبيعتها و يجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة03 من هذا القانون.

- كل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية و تنفيذ و رقابة الإيرادات و النفقات العمومية.

4ــ الجزء الرابع:

– الجدول"أ" و يتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد.

– الجدول"ب" ويتعلق بالاعمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج و حسب التخصيص.

– الجدول "ج" ــيبين قائمة الحسابات الخاصة و محتواها.

– ــجدول "د" يبين التوازنات الميزانياتية و المالية الاقتصادية.

– الجدول "هــ" يبين قائمة الضرائب و الاخضاعات الأخرى و حواصلها.

– الجدول "و" يتعلق بالرسم شبه الجبائية.

– الجدول "ز" و يتعلق بالاقتطاعات الاجبارية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي.

– الجدول "ح" يبين تقديرات النفقات الجبائية.

ب– الوثائق المرفقة بقانون المالية:

حيث نصت المادة 75 من القانون العضوي على أنه يرفق قانون المالية للسنة بما يأتي:

1. تقرير عن الوضعية و الآفاق الاقتصادية و الاجتماعية و المالية على المدى المتوسط ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية و المالية التقديرية.

2. ملاحق التفسيرية يبين فيها لاسيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة و بصفة عامة تقديرات الحواصل التاجة عن موارد أخرى.

3.ــ كما أن الفقرة الثالثة من هذا القانون بينت محتوى قانون المالية السنوي و المكون من ثلاثة أحجام.

* الحجم الأول: مشروع ميزانية الدولة.

أين يتم إعطاء نظرة شاملة للميزانية حسب الوزارات و حسب البرامج بتقديم معلومات على هيئة جداول و صفحات بحيث يعطي جانب تحليلي للميزانيات السنوية ، كما يحتوي مجلد على قسمين:

– القسم الأول: تحت عنوان النفقات الحكومية و الذي ينقسم بدوره إلى فرعين ، الأول يتضمن تقدير نفقات الميزانية حسب الدفع ، أما الثاني يصف حالة تقدم الأشغال للمشاريع الكبرى.

– القسم الثاني: تحت عنوان الميزانية الرئيسية للنفقات حسب الحافظات و يقدم هذا القسم تفصيل عن المبالغ الإجمالية للميزانية الرئيسية المقدمة في الجزء الأول حسب الحافظات يحتوي هذا القسم على أقسام فرعية بعدد الحافظات في الحكومة[1].

*الحجم الثاني:

يتضمن تقرير عن الأوليات و التخطيط و الذي بدوره هو عبارة عن تقرير لأولويات و التخطيط يعده كل من الوزير و كل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بمحفظة حسب الإدارة المركزية و حسب المصالح غير الممركزة و كذا حسب الهيئات العمومية، أين يتضمن كل برنامج الأبواب النفقات و الأهداف المحددة و النتائج المنتظرة و كذا تقييمها مع الإشارة لقائمة المشاريع الكبرى، إذ أنه يقدم للبرلمان للدلالة و المساعدة لتوضيح اختياراتهم على الاعتمادات فقط دون التصويت عليه و هذا لفترة ثلاثة سنوات ، أين يحتوي هذا الحجم على أربعة أقسام[2].

– القسم الأول: رسالة من الوزير تتضمن مهمة الوزارة للأمين العام على احترام برنامج الحكومة.

– القسم الثاني: يقدم معلومات مالية و غير مالية عن حافظة الوزارة.

– القسم الثالث: تخطيط سنوي مفصل للبرامج يحتوي على أقسام فرعية حسب عدد البرامج من الوزارة.

– القسم الرابع: يحمل معلومات خاصة بالحجم.

*الحجم الثالث:

يتضمن التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة و يحتوي على ثلاثة أقسام و هي كالتالي:

[1] عقال جابر و عمومن خديجة: مستجدات القانون العضوي 18ــ15 المتعلق بالقوانين المالية ، مذكرة ماستر ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية الحقوق و العلوم السياسية للسنة 2021/2020، ص 25.

[2] المرجع نفسه، ص 26.

– القسم الأول: يقدم التوزيع الإقليمي للميزانية أي النفقات الإجمالية حسب الولايات.
– القسم الثاني: يقدم التوزيع الإقليمي للحافظات أي توزيع نفقات الحافظات حسب الولايات.
– القسم الثالث: يقدم ميزانية النفقات حسب الولايات أي توزيع نفقات الولايات حسب الحافظة و البرنامج.[1]
– تضمن وثيقة المالية جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام.
– قائمة كاملة بالحسابات الخاصة بالخزينة
– جدول تعداد يبين فيه تطوراته و يبرر التغييرات السنوية و يعد حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ، فضلا على ان المعلومات المرتبطة بالمحافظ و المصالح الرئيسية للدولة و الدفاع الوطني يكون في شكل ملائم و يجب ان يتم نشرها مع مراعاة حساسيتها.
– ترخيص الاقتراض و منح الضمانات: حيث نصت المادة 21 من القانون العضوي الجديد على أنه يرخص قانون المالية لدولة بإلاقتراض و منح الضمانات و ذلك مع مراعاة التوازنات الميزانية و المالية و الاقتصادية و كذا الدين الساري المفعول.

الفرع الثاني : أهم التعديلات التي مست مراحل اعتماد قانون المالية.

1. انفراد السلطة التنفيذية بحق اقتراح مشروع قانون المالية.

حيث نصت المادة 44 من القانون العضوي 16ـــ12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، أين نص القانون العضوي الجديد في مادته 69 على أن الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول يقوم بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها على مجلس الوزراء ، أين يستند وزير المكلف بالمالية فيما يخص إعداد مشروع المالية على الأجهزة التالية:

أ– المديرية العامة للميزانية:

وهو الجهاز الذي يكلف بجمع طلبات الاعتمادات التي تقدمها الدوائر و القطاعات الوزارية و تكييفها مع توجيهات الحكومية ثم تقوم بتقدير الاعتمادات الضرورية لها و تحضيرها في وثيقة تعرف بالمذكرة المنهجية[1] .

[1] عقال جابر و عمومن خديجة، مرجع سابق، ص26.

ب- المديريات العامة للضرائب و الأملاك الوطنية و الجمارك:

حيث تقوم هذه المديريات برصد الإيرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائية و الجمركية التي تقوم بها و المتعلقة أيضا بأملاك الدولة، أين تعتبر هذه المديريات الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية[2].

جـــ- المديرية المركزية للخزينة العمومية:

تتولى الخزينة العمومية الخزينة العمومية عدة مهام من أهمها جرد الأموال العمومية النهائية التي تشكل مصدر تمويل النفقات العامة المدرجة في ميزانية الدولة، أين تعتبر من أهم المديريات المركزية بوزارة المالية.[3]

ـــ مبررات إسناد السلطة التنفيذية إعداد مشروع قانون المالية:

- تعبر ميزانية الدولة و بصفة عامة عن برامج و خطط الحكومة في مجالات مختلفة.
- أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام و هي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من إيرادات و نفقات.
- السلطة التنفيذية هي أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للإقتصاد الوطني و ذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها و التي توفر لها التقديرات الضرورية[4].

2. تعديل الجدول الزمني للتصويت على قانون المالية.

حيث يمر مشروع قانون المالية بمراحل متعددة بداية من تقدير احتياجات كل الإدارات العمومية و نهاية الى دراسته على مستوى مجلس الحكومة و اطلاع مجلس الدولة عليه لإبداء الرأي القانوني حول صياغة القانون ثم يحال على مجلس الوزراء لدراسته دراسة نهائية

و المصادقة عليه تحت سلكة رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الوزراء، و أنه بعد انتهاء الحكومة من إعداد مشروع قانون المالية يتم ايداعه من طرف الوزير الأول لدى مكتب

---

[1] د. محمد ساحل ، المالية العامة، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى 2017 ، ص251.

[2] محمد ساحل، المرجع السابق، ص 152.

[3] دـــ مالك عليان : إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بالقوانين المالية، جامعة الجزائر 3 2021 ،ص75.

[4] أ ـــ بقلم مراد: خصوصية قوانين الميزانية ، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، ص613.

المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادتين 143 و 144 من القانون الدستوري لسنة2020 وهذا في تاريخ سبعة أكتوبر كأقصى تقدير من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية طبقا للمادة 71 من القانون العضوي الجديد و المغزى من تحديد هذا التاريخ لإعطاء مهلة كافية لدراسة المشروع على مستوى البرلمان و حتى لا يترك الأمر مفتوحا للحكومة التي قد تتأخر كثيرا في ايداع المشروع وهي أول محطة تشريعية يمر بها مشروع قانون المالية[1].

[1] أبقلم مراد ،المرجع سابق، ص615.

المبحث الثاني: ميزانية الدولة بين المضمون و المبادئ.

الميزانية هي أهم أداة بيد الدولة لبلوغ أهدافها التنموية ، فهي ترجمة فعلية لتوجهات السلطة التنفيذية و تبيان أيضا للمجهود المالي في إدارة الشأن العام وتنفيد السياسة العامة ، كما و أنها تربط الحاضر بالماضي و المستقبل و بالنتيجة فإن ميزانية الدولة تعكس عملية زمنية مستمرة بين ما تحقق فعلا و ما يرمى الى تحقيقه (المطلب الأول) وفقا لمبادئ محددة (المطلب الثاني)وهو الامر الذي تضمنه القانون العضوي الجديد و الذي ستناول فيما يلي:.

المطلب الأول: ميزانية الدولة و الميزانية العامة و الأساس الجديد.

لقد أعطى القانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بالقوانين المالية مضمون جديد لميزانية الدولة التي تشكل الميزانية العامة جزء منها (الفرع الأول) و الأساس الجديد الذي تقوم عليه بانتهاج أسلوب ميزانية البرامج و الأداء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التمييز بين الميزانية الدولة و الميزانية العامة.

إن الميزانية الدولة مفهومها أوسع كونها تشمل كل من الميزانية العامة و الحسابات الخاصة للخزينة[1]، و الذي يشكل مضمونها الجديد، وهو الأمر المطابق لما نصت عليه المادة 12 من هذا القانون العضوي على أنه تتضمن موارد الدولة و أعبائها وموارد الخزينة و أعبائها.

ميزانية الدولة كانت تعرف أيضا على أنها خطة مالية تصدر بصك تشريعي تقدر فيها النفقات العامة و الإيرادات العامة للدولة، و تحدد العلاقة بينهما و توجههما معا نحو تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية قادمة غالبا ما تكون السنة[2] ، إلا أن هذا ينطبق على الميزانية العامة فقد تم الإشارة إليها في القانون العضوي 18ـــ15 في مادته 14 على أنه تتضمن مجموع الايرادات تنفيذ النفقات، و تقيد مجموع الايرادات و النفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة، أين يرخص به سنويا بموجب قانون المالية.

---

[1] معجم المصطلحات القانونية الصادر عن وزارة المالية المديرية العامة للميزانية لسنة 2021 ص 20.

[2] د.جهاد سعيد خصاونة :علم المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق ، دار النشر وائـــل الطبعـــة الأولى 2010، ص 311.

الفرع الثاني : الأساس الجديد لميزانية الدولة.

01ـ الميزانية القائمة على البرامج والأداء.

ميزانية البرامج و الأداء هي الميزانية التي تبين فيها الأسباب و الأهداف التي تطلب من أجلها الاعتمادات و تكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف و بيانات لقياس مدى تقدم العمل بالنسبة لكل برنامج بمعنى أن ميزانية البرامج و الأداء تحليل التكلفة و المنفعة[1] أي أنها ترتكز على عنصرين أساسين وهما:

- **البرامج:** بمعنى ترجمة العمليات الحكومية إلى برامج محددة قابلة للتطبيق.
- **الأداء:** أي وضع مقاييس أداء يمكن من خلالها الحكم على سلامة القرارات[2] .

ميزانية البرامج و الأداء هي التي تجمع الاعتمادات الممنوحة لوزارة معينة حسب البرامج المعتمدة لديها، و يشمل البرامج مجموعة الأنشطة الموجهة لتحقيق الأهداف بحيث يسمح هذا البرنامج بإدراج النفقات في الميزانية حسب النتائج المنتظرة و هو الأمر الذي نصت عليه المادة 05 من القانون العضوي الجديد على أن قانون المالية السنوي يتوقع و يرخص لسنة مالية مجموع الموارد و الأعباء لتحقيق برامج الدولة وفقا لأهداف المحددة و النتائج المنتظرة، و نصت أيضا المادة 78 منه على أن وحدة تنفيذ الاعتمادات هي البرامج، كما و نصت المادة 22 على أن الاعتمادات تخصص في برامج، أي أن ميزانية البرامج و الأداء تهدف إلى الربط بين الاعتمادات و بين تحقيق الأهداف المخططة، كما أنها تعتبر وسيلة لإتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة و المنافسة لتحقيق أهداف معينة و هكذا تعطي لوظيفة التخطيط الأولية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة : تخطيط ، تنفيذ و رقابة[3].

---

[1] د.عبد الباسط علي جاسم الزبيدي: المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث لسنة 2015 ، ص163.

[2] https://view.officeapps.live.com.

[3] مليكة حفيظ الشباكي، المرجع السابق، ص 404 و 405.

02ــ خصائص الميزانية القائمة على البرامج و الأداء.

يمكن استنباط خصائص هذا التسيير العمومي القائم على البرامج بالنظر للمادة 23 من القانون العضوي الجديد والمتمثلة في:

ــ البرنامج يؤسس لإطار جديد للمسؤولية و لتنفيذ السياسات العامة.

ــ يعتبر قاعدة للمناقشات أثناء ندوات الميزانية.

ــ يعتبر الوحدة التنفيذية للميزانية[1].

كما نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20ــ404 المحدد لكيفيات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية على أن الاعتمادات المالية المسجلة بعنوان البرامج موزعة على برنامج فرعي واحد أو عدة فروع و حسب الأبواب ، أين يعد البرنامج الفرعي تقسيما ذا طابع وظيفي للبرنامج، و مثال ذلك:

الحقيبة

_____

_____ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي.

البرنامج

_____

_____

البحث العلمي و التكنولوجي.

البرنامج **الفرعي**

_____

_____ البحث في علوم الأرض و البيئة.

[1] بوعيشاوي مراد ،غزازي عماد : تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 18ــ15 المتعلق بقوانين المالية ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، المجلــد 11، العدد 01 لسنة 2021 ، ص384.

النشاط

التكنولوجيات

البيئية الجديدة [1].

03ـ أهداف ميزانية البرامج و الأداء:

- تقسيم عمليات الحكومة إلى برامج و أنشطة.

- تحسين إتخاذ القرار اتجاه عملية تخصيص الموارد من خلال وضع برامج رئيسية و فرعية للنشاطات التي تنتج السلع و الخدمات أكثر من كونها توزيع المدخلات التي تستخدم في إنتاج هذه السلع و الخدمات.

- تحسين جودة المعلومات المقدمة عن الأداء للمسؤولين من أجلب تخطيط الاستراتيجي و تخصيص الموارد و رقابة العمليات.

- زيادة جودة الخدمات العامة و استجابتها لاحتياجات العميل.

- استخدام أفضل للمال العام في تقديم الخدمات العامة.

- توفير البيانات و المعلومات اللازمة للتخطيط البرامج قصيرة الأجل و المتعلقة بالأعمال السنوية بما يتلاءم مع خطط التنمية[2].

04ـ عناصر تطبيق ميزانية البرامج و الأداء.

إجراءات إعداد ميزانية البرامج و الأداء لا تختلف عن إجراءات الميزانية التقليدية غير أنها تختلف من حيث أساليب إعداد التقديرات و توزيعها على الأنشطة الحكومية و لهذا لتطبيق ميزانية البرامج و الأداء لابد من توافر أهم العناصر من أهمها:

- تحديد الأهداف بترتيبها ضمن سلم الأولويات.

- وضوح كيفية تطبيق ميزانية البرامج و الأداء لدى المسيرين أو القائمين على تطبيقها من خلال معرفتهم بكيفية تحضير و تنفيذها.

[1] مراد بوعيشاوي و عماد غزازي: حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بالقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد01 لسنة 2020، ص 21.

[2] الصادق محمد أحمد محمد صالح: دورة موازنة البرامج و الأداء في تقويم الأداء المالي لوحدات الحكومية، مذكرة ماستر ، جامعة النيلين كلية الدراسات العليا السودان ، 2019، ص 31.

– تزويد جهة إعداد الميزانية بقائمة توضح جميع النشاطات و الخدمات التي تؤديها الحكومة و أجهزتها.

– التدرج التطبيقي بحيث يكون تطبيقها بشكل متدرج و ليس بدفعة واحدة[1].

المطلب الثاني: مبـــــــــــــــــــــــادئ الميزانيـــــــــــــة.

حيث نظرا لتوسع مجال الانفاق و تعدد الوظائف الاقتصادية و الاجتماعية لميزانية الدولة أصبح لمبادئ الميزانية منظور أخر بالنظر للقانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بالقوانين المالية ، إذ أن هذه المبادئ تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد ميزانية الدولة و المتمثلة في المباديء التقليدية (الفرع الأول) و المباديء الحديثة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ التقليدية.

حددت النظرية التقليدية في المالية العامة عددا من المبادئ، تهدف من ورائها وضع نشاط السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية، سواء كان ذلك عند اعتمادها للإيرادات العامة والنفقات العامة أو الرقابة عند التنفيذ الميزانية العامة.

1– مبدأ السنوية و الإطار المتعدد السنوات.

السنة هي تعني أن تقديرات إيرادات الدولة العامة و نفقاتها العامة و الموازنة بينهما ينبغي أن يكون و أن تتم بشكل دوري، وبصورة مستمرة و الفترة الزمنية التي تخصها

[1] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص164

الميزانية تكون عادة سنة و إن اجازة السلطة التشريعية لها تكون مدتها سنة[1] إلا أن التزايد المستمر للنفقات العمومية نتج عنها ظهور مشاريع عمومية كبرى و التي تتطلب انجازها مدة زمنية تتجاوز السنة المدنية، الأمر الذي يقابله عصرنة أنظمة الميزانية و الاعتماد على نظام الميزانية المتعددة السنوات في تنفيذ هذه النفقات و التراجع على مبد أ السنوية في إعداد الميزانية و تنفيها خلال السنة المدنية[2] .

حيث أن إطار المتعدد السنوات للميزانية يمتد على أساس البعد الخماسي السنتين السابقين و السنة المالية المعنية و السنتين اللاحقتين غير ان التصويت يبقى يعتمد التصويت السنوي للسنة المعنية طبقا للمادة 05 من قانون العضوي الجديد.

2- مبدأ وحدة الميزانية: عرفه الفقيه ساي " Say" على ضرورة حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهم ملامح الميزانية، أي أن هذا المبدأ أن تدرج جميع الإيرادات و النفقات في وثيقة واحدة أو بيان واحد[3].

حيث أن البرنامج كنمط جديد أدرج في صميم الإصلاح الميزناتي و الذي حل محل القطاع و الفصل في مدونة الميزانية المعتمدة ، أين يشمل البرنامج الاعتمادات المخصصة لتنفيذ نشاط أو مجموعة من الأنشطة التي تنتمي إلى نفس القطاع الوزاري و ترتبط بأهداف محددة بما يتماشى مع المصلحة العامة، مما يمكن هذا المسيرين من استغلال كل الاعتمادات المتاحة في مختلف أوجه الإنفاق و تسهيل نقلها و تحويلها بيت البرامج و البرامج الفرعية وفقا لما نصت عليه المادة 29 و 33 من القانون العضوي الجديد[4].

ومن هنا يمكن استنتاج أهداف وحدة الموازنة وهي:

ــ يؤدي إلى سهولة تحديد نسبة الإيرادات والنفقات العامة إلى مجموع الدخل القومي بوجود أرقامها في وثيقة واحدة.

ــ سهولة الاطلاع على المركز المالي للدولة.

---

[1] د.محمد ساحل، ص 234.

[2] بوضياف الخير، مرجع سابق،ص32.

[3] محمد ساحل، مرجع سابق، ص234.

[4] عبد الغني عكة : ميزانية البرامج أداة لضبط الانفاق العمومي في الجزائر، حجيلة بن وارث، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 13،العدد 03 سنة 2020، ص 624.

ـــ يكشف عن إساءة استعمال النفقات العامة وعن التبذير في انفاقها.

حيث أن الاستثناء الوارد عن وحدة الميزانية هي:

الحسابات الخاصة بالخزينة العمومية: وهي الحسابات المفتوحة في قيود الخزينة العمومية ، تتميز بكونها تتحرك خارج إطار الخزينة، مثل الحسابات المصرفية[1]

3- **مبدأ توازن الميزانية الاقتصادي** : ويقصد بهذا المبدأ وفقا للنظرة المالية التقليدية على أن الميزانية تتعادل فيها حسابيا الإرادات العامة و النفقات العامة بلا عجز و بلا فائض[2]

أما عن النظرة المالية الحديثة و التي هي وليدة تطور النظرية الاقتصادية بأن الكميات المالية هي كميات إقتصادية التي أساسها تدخل الدولة عن طريق زيادة النفقات لغرض تحفيز الطلب الفعلي و تحقيق التوازن الاقتصادي ،أين يتم دعوتها إلى تمويل تلك الزيادة عن طريق القروض العامة أو الإصدار النقدي أو إحداث فائض الموازنة العامة في أوقات التضخم لغرض تقليص الطلب الفعلي لتحقيق التوازن عند مستوى التشغيل الكامل، إذ أن المهم هو تحقيق التوازن الاقتصادي باستخدام الميزانية العامة وسيلة لذلك، أي أن أولوية التوازن الاقتصادي بالنسبة للتوازن المالي بإحلال توازن الكل حل توازن الجزء[3]، أي أن العجز ليس كارثة مالية وهو ما يطلق عليه بالعجز المنظم حيث من خلاله على الدولة أن تزيد من الاستثمارات و المشاريع حتى تخرج من حالة الكساد و منه تزيد من طاقة التشغيل حتى يزيد تلقائيا الطلب و هكذا تتحرك عجلة الإنتاج ، أي أن العجز المسجل ما هو إلا مؤقت و خطوة نحو تحقيق الهدف الاقتصادي[4]، فضلا على أنه يمكن للدولة أن تسمح بالعجز في الميزاني مقابل الالتزام بنفقات الاستثمار عن طريق الاقتراض و منح الضمانات مع مراعاة التوزانات الميزانياتية و المالية و الاقتصادية و كذا الدين العمومي الساري طبقا للمادة 21 من القانون العضوي الجديد.

---

[1] د.محمد ساحل، مرجع سابق، ص 239

[2] د. عادل فليح العلي :المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر، الطبعة الأولى 2007، ص533.

[3] د عبد الباسط علي جاسم الزبيدي مرجع سابق، ص 190

[4] د. لجلد فواز : محاضرات في مقياس قانون الميزانية و المحاسبة العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق المسيلة، السنة الجامعية 2020/2019 ، ص6.

كما و أنه هناك نظرية ميزانية الدورة الاقتصادية التي تدعو إلى استخدام الميزانية العامة كوسيلة لتحقيق التوازن، أين تستخدم هذه الميزانية على مدى الزمني للدورة الاقتصادية التي تمتد إلى عدة سنوات ، حيث تبلغ في المتوسط إلى خمس أو سبع سنوات و التي تستلزم هذه النظرية تنظيم الميزانيات و ذلك في إطار سياسة العجز أو الفائض و ذلك وفقا لمستلزمات الدورة الاقتصادية على عدد من السنوات[1]، وهو الأمر الذي تم النص عليه في القانون العضوي الجديد على أن إعداد ميزانية الدولة المتوسط المدى على امتداد خمس السنوات وهذا وفقا للمادتين 05 و 03 من القانون العضوي الجديد، إذ نصت هذه الأخيرة على أنه يحدد قانون المالية بالنسبة للسنة المالية، طبيعة و مبلغ و تخصيص موارد وأعباء الدولة و كذا التوازن الميزاناتي و المالي الناتج عنه مع مراعاة توازن اقتصادي محدد.

4- مبدأ عمومية الميزانية:

أ- تعريفه: يعني به إظهار جميع عناصر النفقات العامة و الإيرادات العامة مهما كان حجمها أو نوعها في الميزانية دون إجراء مقاصة بينها[2].

ويعرف أيضا على أن عمومية الميزانية مبدأ مكمل لمبدأ وحدة الميزانية ويعني أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين [3] ، الأمر الذي يترتب عنه أنه يقوم على قاعدتين أساسيتين:

- عدم التعويض عدم المقاصة:

تعني هذه القاعدة أن هذه الإيرادات والنفقات المسجلة بمبلغها الإجمالي، ويعني ذلك أن تظهر النفقات والإيرادات بكتلتين إجماليتين منفصلتين دون أي تخفيض أو تعديل

[1] د.محمد ساحل : مرجع سابق، ص 244.

[2] المرجع نفسه، ص 244.

[3] مفتاح فاطمة: الميزانية العامة بين القانون الاساسي 17/84 ومشروع القانون العضوي الجديد للقوانين المالية، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الرابع، جوان 2016.ص329

أو تعويض بينهما تؤدي إلى تخفيض أو زيادة هذه الكتل وبالتالي نميز بين كتلتين داخل الميزانية العامة، النفقات من جهة والإيرادات من جهة أخرى[1].

- عدم التخصيص:

أي لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية بلا تمييز، ويستثنى هذه القاعدة الحسابات الخاصة للخزينة أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة، التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات[2].

ب- مزايا هذا المبدأ:

1ــ تسهيل عملية مراقبة السلطة التشريعية على الإيرادات و النفقات.

2ــ تبين الأوضاع المالية على حقيقتها.

3ــ تساعد على التقليل من الإسراف و التبذير في أموال الدولة لأن الاعتمادات المخصصة لإنفاق محددة و لا يجوز تجاوزها عند الصرف[3].

5- مبدأ عدم التخصيص:

- تعريفه: وهو عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة وهذا وفقا لما نصت عليه المادة38 من القانون العضوي الجديد على أنه لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة و يستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة الدول وذلك دون التقليص بين الإيرادات و النفقات.

- الاستثناء:إلا أنه طبقا للمادة السابق ذكرها فإنه يمكن أن ينص في قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات بعنوان العمليات المتعلقة بما يأتي:

- الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية.

- الحسابات الخاصة للخزينة.

---

[1] المرجع نفسه، ص 329.

[2] مفتاح فاطمة، مرجع سابق، ص 329.

[3] د.محمد ساحل، مرجع سابق، ص 241.

الفرع الثاني: المبـــــــــــــــــــــادئ الحديثة.

حيث أن التوجه الحديث للدول في إطار تسيير الأموال العمومية، أصبحت تتدخل لتحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، الأمر الذي يعطي رؤيا واضحة للجميع و يكرس الشفافية في عرض ميزانية الدولة.

1- مبدأ الصدق الميزانياتي:

- تعريفه: يقوم على أساس الصدق في تقديم المعلومة التي مضمونها معطيـــات و أرقـــام مرتبطة بالمضمون القانون المالي، الامر الذي يتضمن مبدأ الشفافية القـــائم علـــى ذات الأساس من إتاحة معلومات الميزانية العامة للإطلاع العام بنشر هذا القـــانون بمعطيـــات محددة،أين سنتناول مبدأ صدق الميزانية من خلال عنصرين الآتيين:

أ- النص التشريعي:

تبنى المشرع هذا المبدأ من خلال القانون العضوي الجديد من خلال الحث عليه في مضامين هذه المواد الآتية:

نصت المادة 65 على تمسك الدولة محاسبة ميزانياتية تنقسم إلى محاسبة الإلتزامات و محاسبة إيرادات و نفقات الميزانية القائمة على مبدأ محاسبة الصندوق ،أين يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة و صادقة و تعكس بصفة مخلصة ممتلكاتها و وضعيتها المالية.

نصت المادة 68 يسهر المحاسبون العموميون المكلفون بمسك حسابات الدولة على احترام القواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والتشريع المتعلق بالمحاسبة العمومية.

نصت المادة 70 على أنه يتم تقديم قانون المالية مجموع موارد و أعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة و التقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

جميع هذا المواد و أخرى تؤكد على الحث على المصداقية في تقديم المعلومة بشكل واضح و علني بشأن الأموال العمومية التي يتناولها القانون المالية، أين يصبح مبدأ

الصدق الميزانياتي وسيلة للتقييم قوانين المالية، إذ أن صدق المعلومات المالية من خلال تقديم الميزانية الدولة تعبر عن حقيقة الموارد والنفقات ومن خلالها تظهر قوة السياسات الإقتصادية للدولة[1].

ب- الصدق و الاختصاص الميزانياتي:

كما و سبق ذكره على أن هذا المبدأ يقوم على الصدق في تقديم المعلومة، مما ترتب عن هذا تحديد نطاق أو الاختصاص الميزانياتي بمعنى أن المواضيع المالية التي تناولها القانوني العضوي من نفقات، إيرادات و الحسابات الخاصة وفقا للمواد 14 من القانون العضوي الجديد وما بعدها، الترخيص بتحصيل الضرائب و تقييم منتجاتها وفقا للمادة 16 من ذات القانون ، كما أنه تم ذكر خصم وقبض السندات مهما كانت لصالح الدولة وفقا لنص المادة 59 من ذات القانون في حين تم المنع من الاستخدام لأحكام غير مالية وفقا لنص المادة 09 من القانون العضوي الجديد[2].

2- مبدأ المسؤولية :

السلطة التنفيذية مسؤولة أمام البرلمان على الطريقة التي تضطلع بها بمسؤلياتها داخليا[3] و يتجلى ذلك في قانون المتضمن تسوية المالية الذي عبارة عن وثيقة تتضمن تنفيذ ميزانية الدولة يصادق عليه البرلمان طبقا للمادة 08 من القانون العضوي.

3- مبدأ الاستقرار:

لابد أن ينص القانون على أهداف الميزانية و الديون العامة تندرج في إطار مالي متوسط الأجل مع تحديثها دوريا ، وهو الأمر الذي يتطلب قدرا من الاستقرار في المعادلات الضريبية و غيرها من الاقتطاعات الاجبارية ، يقابلها نص قانوني يلزم تنبؤات أو تقديرات للسنوات المقبلة[4] .

4- مبدأ الأداء:

---

[1] الطالب بوضياف الخير، مرجع سابق

[2] بوضياف الخير، مرجع سابق، ص 50.

[3] محمد ساحل، مرجع سابق، ص 247

[4] .محمد ساحل، مرجع سابق، ص 248.

يشترط القانون على السلطة التنفيذية أن تقدم للبرلمان و عند إيداع قانون المالي السنوي، معلومات عن الأداء السابق و المخطط له وهو ما يتجلى في قانون تسوية الميزانية طبقا للمادة08 من قانون العضوي الجديد[1].

[1] المرجع نفسه، ص 248.

الفصل الثاني

التنظيم الجديد للأعباء والموارد العمومية و الحاسابات الخاصة للخزينة

إن التطور الدولة الحديثة الذي وصلت حاليا راجع لدورها المنتج لاسيما سعييها لتحقيق الأهداف الاقتصادية، مستخدمة في ذلك سياسة مالية هادفة و التي هي عبارة عن قرارات و إجراءات لتجديد النشاط المالي في الدولة، أين لا يكون ذلك إلا بالاستناد على الاعباء و الموارد العمومية وهذا من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والعدالة الاجتماعية.

حيث بالنظر إلى القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية الجديد تنظيم جديد للأعباء و الموارد العمومية ة طذا الحسابات الخاصة للخزينة، أين سيتم التعرض اليها في المبحثين التالين :

المبحث الأول : الاعباء والموارد العمومية.

المبحث الثاني: الحسابات الخاصة بالخزينة.

المبحث الأول : الأعباء و الموارد العمومية.

حيث أن الميزانية العامة كما و سبق شرحه هي تضم الاعباء و الموارد العمومية وفقا لما نصت عليه المادة 14 من القانون العضوي على أنه تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ النفقات، أين تقيد تحت إطار أو ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة والذي يرخص به سنويا بموجب قانون المالية، أين سيتم التطرق الى ذلك وفقا لما يلي :

المطلب الأول : الاعباء العمومية و المطلب الثاني الموارد العمومية.

المطلب الأول: الأعباء العمومية.

تعتبر النفقات العمومية من الأدوات الأساسية للسياسة المالية و المستخدمة لتحقيق أهدافها، أين يعكس الانفاق العام دور الدولة في النشاط الاقتصادي و نظرا لتزايد حجمه تناولها القانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بالقوانين المالية بتنظيمها في سبيل ترشيده.

الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية.

تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة بهدف اشباع حاجة عامة، أين يستنتج من هذا أن للنفقة العمومية ثلاثة أركان وهي[1]:

1- النفقة العمومية مبلغ نقدي:

تدفع الدولة أو أحد مؤسساتها العمومية مبالغ نقدية ثمنا للحصول على السلع و الخدمات بغرض إشباع الحاجات العامة ، أين لا يعتبر من قبيل النفقات العمومية ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب و منح الألقاب الشرفية و الأوسمة[2].

- و يرجع التعامل بالشكل النقدي للنفقات العمومية لتفاعل مجموعة من العوامل من بينها:

- الانتقال من الاقتصاد العيني إلى الاقتصاد النقدي.
- محاولة تحقيق المساواة بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة.

---

[1] محرزي محمد عباس : اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة، الايرادات العامة و الميزانية العامة للدولة، ديـــوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة 2010 ، ص55.

[2] د.محمد ساحل: المالية العامة،جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى لسنة 2017 ص 11.

- تيسير بعملية الرقابة على النفقات العامة[1].

2- صدور النفقة عن هيئة عامة:

هي تلد النفقات العمومية التي تصدر عن الوزارات ، الهيئات و المؤسسات الإدارية العمومية الداخلة في الاقتصاد العام و المتمتعة بالشخصية المعنوية أي وفقا للمعيار الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق، الأمر الذي يترتب عنه الأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى و لو تحقق المنفعة العامة كالتبرع لإنشاء المدارس أو المستشفيات[2].)

3- النفقات العمومية تستهدف اشباع الحاجة العامة:

لابد أن تكون الغاية من النفقات عمومية هي تحقيق النفع العام أو الصالح العام على أساس أن النفقات العمومية من أحد مصادرها الضرائب التي تؤخذ من الشعب بدون مقابل[3].

الفرع الثاني: تصنيفات النفقات العمومية.

حيث اعتمد المشرع الجزائري في تصنيفه للنفقات العمومية حسب الأهداف المباشرة وهذا طبقا للمادة 28 من القانون العضوي 15/18 على أعباء الدولة تصنف حسب مايلي:

أولا- التصنيف من حيث النشاط:

يسمح هذا التصنيف بتوضيح و بيان النشاطات، أين يقسمها إلى مهام واضحة تتجسد كل مهمة في حافظة بحيث تجمع كل حافظة مجموعة من البرامج تتفرع بدورها إلى برامج فرعية، ثم عمليات و عمليات فرعية و ذلك في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المهام، أين يحدد هذا التصنيف كل سنة في مرسوم توزيع الاعتمادات من قبل الوزير المكلف بالميزانية وهذا طبقا للمادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم20-354 المحدد للعناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة وهو على الشكل التالي :

[1] د.محمد ساحل: المالية العامة، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى لسنة 2017 ،ص 11.

[2] د،محاضرات في المالية العامة لطلبة السنة الثالثة ،جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق قسم العام، ص6.

[3] د.محمد ساحل ، مرجع سابق، ص 13.

محفظة البرامج ـــــــــــــــ برامج ـــــــــــــــ برامج فرعية ـــــــــــــــ عمليات (نشاطات) ـــــــــــــــ عمليات فرعية (نشاطات فرعية).

ثانيا: التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات:

وهو يتضمن سبعة عناوين تنقسم إلى اثنين و ثلاثين صنفا وفقا للمادة 29 من القانون العضوي الجديد و المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 354 المحدد للعناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة والتي رتبت كما يلي :

1- نفقات المستخدمين:

تضم كل من الرواتب، العلاوات و التعويضات ، الزيادات، مساهمات صاحب العمل، خدمات اجتماعية على عاتق صاحب العمل، حوادث العمل و معاش الخدمة تخصصات الرواتب للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

2- نفقات تسيير المصالح:

تضم كل من التنقلات و النقل والاتصالات، الاعلام والتوثيق،الخدمات المهنية،الإيجار، الصيانة و الإصلاح، خدمات أخرى، التموينات و اللوازم، أعباء أخرى للتسيير، خدمات التمهين و التكوين، تخصيصات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

4- نفقات الاستثمار:

تضم كل تثبيتات عينية ، تثبيتات معنوية، تخصيصات الاستثمار للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

5- نفقات التحويل:

التحويلات لفائدة الأشخاص، التحويلات لفائدة المؤسسات، التحويلات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى، التحويلات للجماعات المحلية، التحويلات لفائدة الجمعيات، التحويلات لفائدة المنظمات الدولية و لدول أجنبية وتحويلات أخرى.

6- **أعباء الدين العمومي:**

تضم كل من فوائد على الدين العمومي، مصاريف أخرى على الدين العمومي.

7- **نفقات العمليات المالية:** تضم كل من المساهمات المالية، القروض والتسبيقات، ودائع وكفالات.

8- **النفقات غير المتوقعة.**

حيث لا تظهر النفقات تحت رقم 05 ،06 ،07 إلا في مدونة وزارة المالية ، كما أنه يتم تحديد الأصناف "أعباء أخرى للتسيير" و"تحويلات أخرى "و "مصاريف أخرى على الدين العمومي" عند الحاجة بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

ثالثا- التصنيفات حسب الوظائف الكبرى للدولة:

يرتكز هذا التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة لأعباء الميزانية على تصنيف وزيفي للأعباء يتضمن حسب المستوى ،مجموعة الأنشطة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف وفقا لما نصت عليه المادتين 10و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-354 المحدد للعناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة و التي صنفت بدورها كالتالي:

- **القطاع:** يسمح هذا المستوى بتحديد الاحتياجات العامة و المنفعة العامة الأساسية التي يجب تلبيتها.

- **الوظيفة الأساسية:** المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف النهائي و تهدف إلى تلبية الاحتياجات و المنفعة الأساسية المحددة في القطاع المعني.

- الوظيفة الثانوية: المستوى الذي يتضمن أنشطة ووظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف البسيط.

مثال: **القطاع**

_____ **الوظيفة** **الأساسية**

ـــــــــــــــــــ الوظيفة الثانوية.

حيث يشمل القطاع كل من: المصالح العامة للإدارات العمومية، الدفاع، النظام و الأمن العمومي، الشؤون الاقتصادية، حماية البيئة، السكن و التجهيز الجماعي، الصحة الترفيه و الثقافة و العبادة، التعليم و الحماية الاجتماعية طبقا لنص المادة 12 من ذات المرسوم التنفيذي السابق.

رابعا- التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية و تنفيذها:

يسمح هذا التصنيف بتوزيع الاعتمادات المالية حسب الوزارات و/ أو المؤسسات العمومية و/أو حسب مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الاعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي و /أو التنظيم المحلي للهيئة الإدارية المعنية ، كما أنه ينظم التصنيف حسب

الهيئات الإدارية لأعباء ميزانية الدولة وفق المستوى تبعا للهيكل التنظيمي والنشاط وهذا طبقا للمادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 354ـــ20 المحدد للعناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة.

الفرع الثالث: تقدير النفقات العمومية.

إن الحكومة من خلال إعداد و تحضير الميزانية العامة تسعى الى أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان ، الأمر الذي يترتب عنه ما يلي :

1. نفقات عمومية ثابتة لها صفة الاستمرارية وهي تخص عموما النفقات الدائمة و الإجبارية و يمكن تقديرها بسهولة لتميزها بالثبات و الإلزامية و عدم التغير خلال السنة المالية،و مثال ذلك رواتب الموظفين[1].

2. نفقات عمومية متغيرة وهي التي يتم تقديرها على وجه التقريب لصعوبة تحديدها بدقة كون أن تكليفها لم تستقر بعد ومثال ذلك المشاريع الكبرى التي يتم انجازها خلال عدة سنوات[1].

[1] د مالك عليان: إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18ـــ15 يتعلق بقوانين الماليـــة، مجلـــة الصـــوت، المجلد العدد 03 ،2021، ص 77.

حيث أن تقدير النفقة العمومية و تحديد المبالغ لا يكون إلا تحت عنوان الاعتمادات المفتوحة و التي سنتعرض لها وفقا لما يلي:

- الاعتمادات المالية المفتوحة:

تناول المشرع الجزائري الاعتمادات المفتوحة من خلال مضمونها على أنها تتكون من رخص الالتزام و من اعتمادات الدفع طبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي الجديد.

1- تعريف رخص الالتزام:

عرفت رخص الالتزام على أنها الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها و يمكن أن ينتج عنها أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر، و أنه تبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية، سارية للسنة الموالية عند الاقتضاء فيما يخص نفقات الاستثمار وفقا لما نصت عليها ذات المادة 30 من ذات القانون العضوي، أين يستنتج من هذا أن رخص الالتزام تمتاز بطابعها المتعدد السنوات " رخص البرامج".

2- اعتمادات الدفع:

أ. تعريفها:

أما فيما يخص اعتمادات الدفع فقد تناولتها نفس المادة على أنه تمثل الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص الالتزام.

ب . أنواعها:

ونصت عليها المادة 31 من القانون العضوي الجديد على نوعين من الاعتمادات الحصرية و التقييمية.

- الاعتمادات المالية الحصرية:

[1] المرجع نفسه، ص 77.

وهي تعرف بالاعتمادات المحددة، و تتمثل في الاعتمادات التي يشكل الرقم الوارد بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه[1] أين تم تقييدها على أنه لا يمكن دفع هذه الاعتمادات الحصرية إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة، كما أنه يمكن الالتزام بالنفقات مسبقا بواسطة اعتمادات مسجلة بعنوان السنة الموالية وفقا للشروط المحددة بموجب حكم في قانون المالية.

- الاعتمادات المالية التقييمية:

ــ تعريفها :

تسمى بالاعتمادات التقديرية و التي يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب و تلك المخصصة للمرافق و المشروعات التي لم يستقر تكاليفها بعد، أين ينصب موافقة البرلمان على هدف النفقة و ليس على حجمها[2]، بمعنى أنه يمكن و عند الحاجة أن يفوق مبلغ الاعتمادات المفتوحة، إلا أنه تتم تسوية تجاوز الاعتمادات المالية التقييمية بتحويل أو نقل الاعتمادات المالية المتوفرة في الميزانية العامة للدولة، أين يتم تبليغ الجهات المختصة في البرلمان فورا بأسباب تجاوز الاعتمادات التي تمت تسويتها بقيدها في حساب النتائج وهذا طبقا لنص المادة 31 ف 3و4 من ذات القانون العضوي الجديد.

- مجالها:

حيث نصت المادة 32 من القانون العضوي الجديد على أن الاعتمادات المالية التقييمية تغطي:

1ــ أعباء الدين العمومي.

2ــ رد المبالغ المحصلة من غير حق.

3ــ التخفيضات و الاستردادات.

4ــ الأعباء المتعلقة بالالتزامات الدولية.

---

[1] مالك عليان، د مالك عليان: إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18ــ15 يتعلق بقوانين المالية، مجلــة الصوت، المجلد العدد 03 ،2021، ص 78.

[2] المرجع نفسه، ص78.

5ــ الأعباء المتعلقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة من الدولة.

و أنه يمكن تعديل أصناف الأعباء التي تمت تغطيتها بالاعتمادات التقييمية بموجب قانون المالية.

3- حركة الاعتمادات:

- التعريف:

حيث وطبقا للمادة 02 من الرسوم التنفيذي 20-383 المحدد لشروط و كيفيات حركة الاعتمادات المالية، نصت على أنه يقصد بحركة الاعتمادات المالية كل عملية تطرأ خلال السنة المالية على توزيع الاعتمادات المالية داخل البرامج و يمكن لهذه الحركات أن تخص أبواب و البرامج الفرعية، الأنشطة و الأنشطة الفرعية.

- حالات المنع:

- لا يمكن القيام بأي حركة مالية للإعتمادات المالية التقييمية لفائدة الاعتمادات المالية الحصرية.

- لا يمكن أن تكون الاعتمادات المالية المسجلة في باب نفقات المستخدمين موضوع عملية حركة للاعتمادات المالية انطلاقا من أبواب أخرى من النفقات أو لصالح أبواب أخرى من النفقات وهذا طبقا للمادة04 من المرسوم التنفيذي 20-383 المحدد لشروط و كيفيات حركة الاعتمادات المالية.

- يجب أن يسجل مبلغ كل عملية نقل أو تحويل أو حركة أخرى للإعتمادات المالية في حدود الاعتمادات المحددة في قانون المالية.

المطلب الثاني : الموارد العمومية.

حيث تعتبر الموارد العمومية اهم عنصر تسعى الدولة الى الارتكاز عليه في سد النفقات العمومية لهذا تناول القانون العضوي الجديد الايرادات العمومية و نظمها وهو الامر الذي سيتم تبيانه وفقا لما يلي:

الفرع الأول: تعريف الإيرادات العمومية:

هي مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها و هذا خلال فترة زمنية معينة لتحقيق عدد من الاهداف الاقتصادية و الاجتماعية و المالية[1].

الفرع الثاني: تصنيفات الايرادات العمومية:

لقد تم تصنيف الإيرادات العمومية إلى ثمانية وهي وفقا للمادة 15 من القانون العضوي 15/18 ليتم بعدها دمجها وفقا للتصنيف الثلاثي طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 353 المحدد للعناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة و المتمثلة في :

1- تصنيف حسيب الإيرادات:

حيث نصت المادة 03 من ذات المرسوم على أنه تستند العناصر المكونة لتصنيف الإيرادات حسب طبيعتها إلى ترميز ذي مستويين كما يأتي:

أ ــ المادة تضمن الايرادات المنصوص عليها في المادة 15 من القانون العضوي وهي: الإيرادات المتحصل عليها من الاخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات.

- مداخيل الأملاك تابعة للدولة.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة و كذا أصولها الأخرى.
- المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة و كذا الأتاوى.
- مختلف حواصل الميزانية.
- الحواصل الاستثنائية المتنوعة.

[1] محرزي محمد عباس، مرجع سابق، ص 115.

– الأموال المخصصة للمساهمات و الهبات و الوصايا.
– الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض و التسبيقات و توظيف أموال الدولة.
ب . الخانة : المستوى المبين للطبيعة النوعية أو الاقتصادية للإيرادات.

2– **تصنيف حسب تخصيص الإيرادات:** نصت عليها المادة 04 من المرسوم 353ـــ20 على أنه ينقسم إلى ثمانية فئات و هي:

– الفئة الأولى: الإيرادات المتحصل عليها من الاخضاعات مهما كانت طبيعتها و كذا من حاصل الغرامات و تشمل الإيرادات الجبائية و الإيرادات الجباية البترولية.
– الفئة الثانية: مداخيل أملاك تابعة للدولة و التي تشمل حقوق و أتاوى، مداخيل الإيجار و الاستغلال، ناتج التنازل عن الأصول المنقولة و العقارية، ناتج الخدمات الإدارية و حقوق و مداخيل أخرى.
– الفئة الثالثة: مداخيل المساهمات المالية للجولة و كذا أصولها الأخرى و تشمل ما يلي : ناتج أرباح البنوك و المؤسسات المالية، ناتج أرباح المؤسسات غير المالية، اقتطاعات وعوائد الأصول المالية الأخرى.
– الفئة الخامسة: مختلف الحواصل الميزانية و تشمل الخانات الآتية : الضرائب و الرسوم غير المدرجة في الميزانية في الآجال المحددة، ناتج الرسوم غير المخصصة مسبقا، إيرادات مختلفة غير معنية .
– الفئة السادسة: الحواصل الاستثنائية المتنوعة و تشمل الخانات التالية: الإلغاءات الكلية أو الجزئية على ديون الدولة، استرجاعات إلى الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق، ديون الدولة التي لحقها التقادم نهائيا.
– الفئة السابعة: الأموال المخصصة للمساهمات و الهبات و الوصايا الأموال المخصصة للمساهمات، الهبات، الوصايا.
– الفئة الثامنة: الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض و التسبيقات وتوظيف أموال الدولة، و تشمل الخانات الآتية: الفوائد على السندات،نواتج القروض و التسبيقات و التوظيفات، القيم و الحسومات والأوراق المالية بكل أنواعها.

3- التصنيف إيرادات الدولة حسب الوجهة و المتمثلة في : الجماعات المحلية ، الحسابات الخاصة للخزينة،صناديق الضمان الاجتماعي ، هيئات تحت الوصاية و وجهات أخرى.
4- التحميل المحاسبي للإيرادات و الذي تركها للتشريع و التنظيم المحاسبين المعمول بهما.

الفرع الثالث : تقدير الإيرادات العمومية.

نظرا لارتباط تقدير الإيرادات بالتوقع، الأمر الذي يترتب عنه صعوبات تقنية نتيجة الظروف و المتغيرات الاقتصادية المفاجئة يكون له الأثر في تحديد مصادر الإيرادات العامة المختلفة للسنة المالية المقبلة لاسيما الضرائب.

1- أساليب تقدير الإيرادات:

- أسلوب التقدير الآلي:

يتم تقدير الإيرادات العمومية للسنة المقبلة بالنظر إلى الإيرادات العامة التي تحققت فعلا في السنة قبل الأخيرة و المسجلة على الحساب الختامي وهذا طبقا لقاعدة السنة قبل الأخيرة[1].

- التقدير المباشر:

وهي تستند إلى التوقع و التنبؤ لكل مصدر من مصادر المحتملة للإيرادات العمومية بطريقة مباشرة، أين تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعاتها لحجم مبيعاتها و إيراداتها للسنة المالية المقبلة على أن يكون للوزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب على نفس السنة المالية موضوع الميزانية [2].

- التقدير القياسي:

[1] د،محمد ساحل، مرجع سابق، ص 255.

[2] مالك عليان، مرجع سابق، ص 81.

تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي، لا يترك القائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية المتوقع الحصول عليها و يستند هذا الأسلوب أيضا على قاعدة السنة ما قبل الأخيرة[1].

- كيفية تقدير الايرادات العامة:

أين يتم تقدير هذه الأخيرة ابتداء من شهر أوت من السنة الجارية، و ذلك على النحو التالي:

– حساب نتائج التحصيل ابتداء من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتبرة التي تكون نتائجها معروفة.

– يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة لأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت الى شهر ديسمبر من السنة المعتبرة.

– إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل لسبعة أشهر الأولى؛ جانفي، جويلية للسنة المعتبرة و تقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية أي سبعة أشهر الأولى ، جانفي جويلية من السنة الماضية[2].

[1] المرجع نفسه، ص 80.

[2] مالك عليان، مرجع سابق، ص 81–82.

المبحث الثاني : الحسابات الخاصة للخزينة.

إن القانون العضوي 18-15 المتعلق بالقوانين المالية حدد مضمون ميزانية الدولة والتي هي عبارة عن الميزانية العامة و الحسابات الخاصة بالخزينة و بالنتيجة فإن هذه الأخيرة تعتبر من أدواتها المستخدمة في التسيير الأموال العمومية، أين سيتم تناول مفهوم الحسابات الخاصة بالخزينة (المطلب الأول) كذا تصنيفاتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم الحسابات الخاصة للخزينة.

قبل التطرق إلى مفهوم الحسابات الخاصة بالخزينة (الفرع الثاني) لابد من تعريف الخزينة العمومية(الفرع الأول).

الفرع الأول: تعريف الخزينة العمومية.

هي عبارة عن هيئة مالية تابعة لوزارة المالية ليست لها الشخصية الاعتبارية و التي تتولى تنفيذ قانون المالية لاحتفاظها بالمبالغ السائلة و يمسك على مستواها حسابات خاصة[1].

الفرع الثاني : تعريف و مبررات الحسابات الخاصة للخزينة وقواعد تسييرها.

أولا – تعريف الحسابات الخاصة للخزينة :

هي حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة ، تقييد فيها عمليات الإيرادات و عمليات النفقات لمصالح الدولة التي تجريها تنفيذا لأحكام قانون المالية و لكن خارج الميزانية[2]، أين تم النص عليها في المادة 38 فقرة 2 على أنه يمكن تخصيص بعض الإيرادات لتغطية بعض النفقات بعنوان العمليات المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة.

لضرب مثال عن الحسابات الخاصة للخزينة التأمين الذي يلزم بدفعه المقاولون المتعاقدون مع الحكومة ضمانا لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر هذا إيرادا عاما رغم أنه يدخل خزينة الدولة، إذ أن هذه الأخيرة ستقوم برده إليهم عندما ينتهون من تنفيذ أعمالهم

---

[1] قادري آمنة: الخزينة العمومية و دورها المالي و الاقتصادي في الاقتصاد الوطني، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، السنة الجامعية جامعة حمة لخضر، بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2014 /2015، ص 06

[2] د ــ لعمارة جمال: علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة العلوم الإسلامية و علوم التسيير العدد 04، 2005، ص 99.

وفقا لما تم الاتفاق عليه، و أنه عند رد هذه الأموال إليهم فلاتعتبر نفقة عامة رغم من خروجها من الخزينة العمومية[1].

ثانيا – مبررات وجود الحسابات الخاصة بالخزينة:

1– توسع وظائف الدولة و امتدادها لنشاطات الاقتصادية جعلها تنشيء مصالح تجارية و صناعية تابعة لها ،تتطلب ميزانية خاصة تسمح بتقييم نتائجها.

2– ــضرورة عدم الجمع في جدول واحد النفقات النهائية و النفقات المؤقتة من جهة و الموارد النهائية و الموارد المؤقتة من جهة أخرى[2].

ثالثا– القواعد العامة لتسيير الحسابات الخاصة للخزينة:

– الحسابات الخاصة بالخزينة لا يمكن أن تكون مفتوحة أو يتم غلقها ،إلا بمقتضى قانون المالي وفقا للمادة 41 من القانون العضوي الجديد.

– الحسابات الخاصة للخزينة يمكن أن تخص العمليات ذات الطابع النهائي و العمليات ذات الطابع المؤقت.

– الحسابات الخاصة للخزينة تخص مجالا خاصة مبررة بالمرونة في التسيير و تتعلق هذه الحسابات بعمليات و ليس بخدمات أو هيئات طبقا للمادة 41 من القانون العضوي الجديد.

– أن رصيد كل حساب خاص يؤخر من سنة الى أخرى في كل مرة مالم تنص أحكام قانونية المالية على خلاف ذلك بإستثناء حسابات التخصيص الخاصة المادة 46 من القانون العضوي الجديد [3].

[1] محمد ساحل، مرجع سابق، 239.

[2] أ. بلجيلالي محمد و نور محمد اليمين، الحسابات الخاصة للخزينة في نظام الموازنة في الجزائر، ص92.

[3] محفوظ فؤاد ، ماجي عبد المجيد، دور الحسابات الخاصة بالخزينة في تسيير ايرادات الدولة في الجزائر، مجلة ادارة الاعمال و الدراسات الاقتصادية ، مجلد 06، عدد02، 2020، ص264.

المطلب الثاني: تصنيفات الحسابات الخاصة للخزينة.

تم تحديد أصناف الحسابات الخاصة للخزينة على السبيل الحصر وفقا للقانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية و عددها ستة وفقا للمادة 42 منه و سيتم يتناولها فيما يلي:

الفرع الأول: الحسابات التجارية.

تبين الحسابات التجارية من حيث الإيرادات و النفقات ،المبالغ المتعلقة بتنفيذ عمليات تخص نشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها بصفة ثانوية، المصالح العمومية للدولة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، أين تكتسي تقديرات نفقات الحسابات التجارية طابعا تقييميا و يحدد قانون المالية سنويا المبلغ الذي يمكنه في حدوده دفع النفقات المرتبطة بالعمليات المعنية، كما أنه تعد النتائج السنوية لكل حساب تجاري وفق القواعد العامة للنظام المحاسب المالي وهذا طبقا للمادة 49 من قانون العضوي الجديد.

الفرع الثاني:حسابات التخصيص الخاص.

هي فئة من الحسابات الخاصة للخزينة و تشكل عمليات تخضع لحكم قانون المالية وتمول عن طريق موارد خاصة و تدرج في حسابات التخصيص الخاص بالعمليات الممولة بواسطة موارد خاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية، كما أنه تكون موضوع برنامج عمل يعد من طرف الآمرين بالصرف المعنيين، موضحا لكل حساب الأهداف المرجوة و كذا أجال تحقيقها، فضلا عن ذلك فإنه الحسابات الخاصة تؤدي إلى وضع جهاز تنظيمي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و الآمرين بالصرف المعنيين وهذا طبقا للمادة 50 من القانون العضوي الجديد.

حيث و عليه فإن حسابات التخصيص تتميز بمايلي:

- تعبر عن برنامج محدد.
- لها آجال محددة.
- تتضمن أهداف محددة.

– تخضع لمراقبة الوزير المكلف بالمالية و الأمرين بالصرف المعنيين[1].

الفرع الثالث : حسابات القروض و التسبيقات.

تمنح القروض و التسبيقات المسجلة في الحسابات غما بعنوان عملية جديدة أو بعنوان تحويل التسبيقات لفترة محددة و تحدد لهذه القروض و التسبيقات، كما تحدد لها نسبة فائدة لا تكون أدنى من نسبة فائدة السندات المصرفية أو سندات الخزينة ذات نفس الاستحقاق

أو في غياب ذلك، ذات الاستحقاق الأقرب و لا يمكن مخالفة هذا الحكم إلا بموجب قانون المالية طبقا للمادة 54 من القانون العضوي الجديد.

حيث و عليه فإن حساب التسبيق تشمل عملية التحصيل أو تعويض التسبيقات المرخص بقبولها من الخزينة العمومية في حدود الاعتمادات المفتوحة ، أما حساب القرض فهو يتضمن منح الدولة للقرض في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض.

الفرع الرابع : حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

وهي صنف من الحسابات الخاصة بالخزينة مفتوح في كتابات الخزينة العمومية يضم العمليات الناتجة عن تطبيق الاتفاقيات دولية بعد موافقة و المصادقة عليه وفقا للمادة 55 من القانون العضوي الجديد.

الفرع الخامس: تخصيص حسابات المساهمة و الالتزام.

وهي حساب يفتح لتسجيل الأسهم الصادرة عن المؤسسات العمومية الناتجة عن عمليات التوحيد و تحويل مستحقات الخوينة التي تحوزها عن المؤسسات العمومية و كذا عمليات الإكتتاب و التسديد و التنازل و إعادة شراء السندات التساهمية و الالتزامات وفقا للمادة 56 من قانون العضوي الجديد.

الفرع السادس : حسابات العمليات النقدية.

وهي عبارة عن إيرادات و نفقات ذات طابع نقدي و تكتسي التقييمات المتعلقة بالإيرادات و تقديرات النفقات طابعا بيانيا طبقا للمادة 57 من القانون العضوي الجديد

[1] محفوظ فؤاد و ماجي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 267.

الخاتمة

الخاتمة:

يعتبر التحديث في جوانب ميزانية الدولة في الجزائر خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة والكفاءة في التسيير المال العام وهذا في ظل قانون العضوي 18ـ15 المتعلق بقوانين المالية الذي يهدف إلى تغيير نمط التسيير العمومي من التسيير المرتكز على الوسائل إلى التسيير المرتكز على النتائج، الامر الذي ترتب عنه أنه ومن خلال هذه الدارسة للميزانة الدولة وفقا للمنظور القانون العضوي الجديد، ترتب عنه التوصل الى النتائج التالي ومن أهمها:

ـ يسعى المشرع إلى تكريس المزيد من الشفافية في تسيير المالية العمومية وكذا هيكلة وعرض الميزانية و تقييم الأداء و بذلك التخلي على ميزانية الوسائل و الأخذ بأسلوب قائم على قياس النتائج المحققة و مقاربتها بالأهداف المسطرة، انطلاقا من كون القانون العضوي الجديد ينظم الميزانية على مدى المتوسط القائمة على أساس البرامج و الأداء.

ـ يعتبر هذا التحديث للنظام الميزانياتي للدولة جزء مهم من أهم الاستراتيجيات لإصلاح أفضل للقطاع العام لتكون أداة لتوفير أكبر قدر من الشفافية و المسائلة و المرونة.

ـ تنفرد السلطة التنفيذية في إعداد وتحضير الميزانية العمومية، ويكتفي البرلمان بالتصويت على قانون المالية المتضمن لها وتعديل ما يراه مناسبا.

ـ إعداد قوانين المالية في الجزائر يمر من الاسفل إلى الاعلى بمرافقة مديرية الميزانية العمومية وتحت وصاية وزير المالية.

ـ تتميز الميزانية الدولة في الجزائر بالنظر الى المبادئ التي تحكمها بالحوكمة في تسيير أموالها العمومية وميزانيته.

ـ يهدف الاطار الميزاناتي المتوسط المدى الى تعزيز التوازن الاقتصادي الكلي و الانضباط الميزاناتي و تحسين تخصيص الموارد المحتملة حسب أولوية النفقات على أساس الخيارات الاستراتيجية للحكومة ، أين يكون الهدف منها ترشيد و ضمان الاستدامة المالية للدولة.

ـ تقييد حرية المبادرة لتحويل الاعتمادات بشروط صارمة.

حيث و عليه لتحقيق الاهداف المرجوة من تطبيق القانون العضوي 18ـــ15 المتعلق بقوانين المالية يقتضي الحال الزامية تجهيز الارضية المناسبة لتجسيد أحكامه الذي سيبدأ العمل به سنة2023 ، وهذا بإنتقاء و التكوين الجيد للقائمين على وضع الخطط و البرامج للمزانية الدولة للوصول و تحقيق النتائج المرجوة للتسيير الأموال العمومية بشكل فعال الامر الذي يخدم الدولة و على جميع المستويات الاجتماعية ،الاقتصادية و السياسية.

التطبيق الفعلي لهذا القانون العضوي الجديد بما يحمله من رؤيا مستقبلية و تخطيط دقيق للميزانية الدولة وفقا للأسس و المباديء الواضحة و الفعالة، أعطى للدولة دور فعال في تسير جميع الجوانب التي تخص المواطن في سبيل اشباع الحاجات العامة و ليس هذا فقط بل المحافظة على الاموال العمومية بما يحقق التنمية المستدامة تمتد حتى الاجيال القادمة.

قائمة

المصادر والمراجع

ـ الكتب:

1ـ حسين الصغير:دروس في المالية العامة ، دار المحمدي العامة ،الجزائر،2007.

2ـ د.حسين مصطفى حسين : المالية العامة،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة رقم07 لسنة2016.

3ـ د جهاد سعيد خصاونة :علم المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العملي، دار وائل ، الطبعة الاولى، 2010.

4ـ دنيدني يحي :المالية العمومية،دارالخلدونية الجزائر، الطبعة الثانية، 2014.

5ـ د سوري عدلي ناشد: المالية العامة "النفقات العامة ، الايرادات العامة، الميزانية العامة" دار منشورات الحلبي للحقوق ،الطبعة الأولى لسنة2006.

6ـ دعادل فليح العلي: المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، دار البع حامد ، الطبعة الاولى،2007.

7ـ د عبد الباسط علي جاسم الزبيدي: المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث،2005.

8ـ د لبشري حورية و مراح علي : الشامل في منهجية البحث العلمي، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر ،2019.

9ـ د نجم الدين حسين صوفي عبد القادر: السياسة المالية و أدواتها في الاقتصاد الاسلامي ،دراسة مقارنة بالسياسة المالية في الاقتصاد الوضعي، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الاولى 2015.

10ـ محرزي محمد عباس: اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة، الايرادات العامة الميزانية العامة للدولة "ديوان المطبوعات الجامعية "،الطبعة الرابعة 2010.

11ـ د محمد ساحل: المالية العامة "النفقات العامة، الايرادات العامة، الضرائب ،القروض العامة ،الميزانية العامة للدول ،الطبعة الأولى لسنة 2017.

12ـ د محمد الصغير بعلي و د يسري أبو العلاء: المالية العامة ، النفقات العامة، الايرادات العامة ،الميزانية العامة،دار العلوم للنشر و التوزيع،سنة 2003.

13ــ يلس شاوش بشير:المالية العامة "المبادئ و تطبيقاتها في القانون الجزائري،ديوان المطبوعات الجامعية،2008.

14ــ معجم المصطلحات القانونية الصادر عن وزارة المالية المديرية العامة للميزانية لسنة 2021 ص 20.

ــ المجلات و المقالات العلمية :

1ــ أكحل محمد:آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18ــ15، مجلة الفكر القانوني و السياسي ،المجلد الخامس العدد الثاني ،سنة 2021.

2ــ بقالم مراد: خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري.

3ــ بوعيشاوي مراد و عماد غزازي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بالقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد01 ،سنة 2020.

4ــ بوعيشاوي مراد ، غزازي عماد: تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم18-15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 01 ،سنة2021.

5ــ د.بوفليح نبيل و د.محمد طرشي: تكزوير إدارة الحسابات الخاصة للخزينة كمدخل لترشيد الموازنة العامة في الجزائر:صندوق ضبط الموارد نموذجا، المجلة العربية للإدارة،مجلد38 ،ع2 سنة 2018.

6ــ فوقة فاطمة وبوفليح نبيل :انعكاسات الازمة النفطية لسنة 2014 على الحسابات الخاصة للخزينة في الجزائر مع التركيز على صندوق ضبط الموارد،مجلة أداء المؤسسات الجزائريةــ العدد 11 ،سنة 2017.

7ــ عبد الغني عكة، حجيلة بن وارث: ميزانية البرامج أداة لضبط الإنفاق العمومي في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 13،العدد 03، سنة 2021.

8ــ كمال بن موسى: مقالة عن دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد 18-15 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية مجلد 08، العدد01، 2020. لعمارة جمال: علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة العلوم الإسلامية و علوم التسيير، العدد 04، 2005.

9ــ د.لعمارة جمال: علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر،مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير،العدد04 لسنة 2005.

10ــ محفوظ فؤاد و ماجي عبد المجيد: دور الحسابات الخاصة بالخزينة في تسيير إيرادات الدولة في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، مجلد 06، عدد02 2020.

11ــ نادية مغني شكور:حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري،تشخيص ،تحديات و آفاق،جامعة الجزائر03،مجلة الدراسات الاقتصادية ،المجلد 5 العدد1 جوان 2018.

12ــ مالك عليان : اعداد الميزاينة العمومية في طل القانون العضوي 18ــ15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة صوت القانون ، المجلد 07،العدد03 لسنة 2021.

المذكرات و الاطروحات الجامعية:

1ــ أجراد فاطمة و مسعودي دليلة:آليات تمويل الخزينة العمومية "دراسة حالة خزينة ولاية البويرة"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة اليسانسLMD، العلوم التجارية تخصص المالي جامعة أكلي محند أولحاج ــالبويرة،السنة الجامعية2012 ــ2013.

2ــ الصادق محمد أحمد محمد صالح: دورة موازنة البرامج و الأداء في تقويم الأداء المالي لوحدات الحكومية، مذكرة ماستر، جامعة النيلين كلية الدراسات العليا، السودان، 2019.

3ــ بوضياف الخير: ميزانية الوسائل و مراقبة نوعية التسيير، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة الجزائر كلية الحقوق ، سنة 2019ــ 2020.

4ــ بولرواح محمد : عمليات الميزانية و عمليات الخزينة،مذكرة نهاية الدراسة للمدرسة الوطنية للإدارة الجزائر،سنة الجامعية 2005ــ2006.

5ــ قادري آمنة: الخزينة العمومية و دورها المالي و الاقتصادي في الاقتصاد الوطني مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، السنة الجامعية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير،جامعة حمة لخضر بالوادي ،السنة الجامعية2014ــ2015.

6ــ قاسم هاجر:الاطار القانوني لشفافية الميزانية العامة في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماستر الاكاديمي تخصص قانون الاعمال، السنة الجامعية 2019ــ2020.

7ـــ قمش سارة :طرق ضبط الميزانية خلال السنة (الضبط المالي)،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون في اطار مدرسة الدكتوراه فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2016ــ2017.

8ـــ كريمة حدوش: مصادر قوانين الميزانية و المالية في الجزائر،مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق الجزائر، السنة الجامعية 2016ــ2017.

9ــ لطفي فاروق زلاسي : دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية،دراسة حالة :مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي،مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير شعبة علوم اقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي ،السنة الجامعية 2017ــ2018.

المحاضرات:

01ــ لجلد فواز: محاضرات في مقياس قانون الميزانية و المحاسبة العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة المسيلة ، 2020/2019.

ــ النصوص القانونية:

أولاــ القوانين:

01ــ القانون الدستوري: المرسوم الرئاسي رقم 20ــ442 المؤرخ في 15 جمادى الأول عام 1442 الموافق 30 ديسمبر لسنة 2020 ،يتعلق بإصدار التعديل الدستوري.

02ــ القانون رقم 84ــ17 المؤرخ في 07يليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية.
03ــ القانون العضوي رقم 18ــ15 المؤرخ في 2سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية.

ثانيا:المراسيم التنظيمية:

01ــ مرسوم تنفيذي رقم 20ــ335 المؤرخ في 22نفومبر 2020 يحدد كيفيات تصميم و إعداد الاطار الميزاناتي المتوسط المدى.
02ــ مرسوم تنفيذي رقم 20ــ353 مؤرخ في 30 نوفمبر سنة2020 ،يحدد العناصر المكونة لتصنيف ايرادات الدولة.
03ــ مرسوم تنفيذي 20ــ383 مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2020،يحدد شروط و كيفيات حركة الاعتمادات المالية و كيفيات تنفيذها.

المواقع الالكترونية:

ــ https://view.officeapps.live.com.

الفهرس

الفهرس:

الفهرس	الصفحة
كلمة شكر.	
مقدمة .	أ ــ ز
الفصل الأول : القانون العضوي 18ــ15 و ميزانية الدولة	
المبحث الأول: الاصلاحات المالية المتبناة.	11
المطلب الأول: المفهوم الجديد للتسيير العمومي.	11
الفرع الأول: التعريف بالتسيير القائم على النتائج.	11
الفرع الثاني: أساس الإنتقال إلى التسيير القائم على النتائج.	11
الفرع الثالث: مؤشرات الأداء للمسيرين.	12
المطلب الثاني:التجديد على مستوى القوانين المالية.	13
الفرع الأول: تعريف قانون المالية.	13
الفرع الثاني: مضمون قانون المالية.	14
الفرع الثالث: أهم التعديلات التي مست مراحل اعتماد قانون المالية.	18
المبحث الثاني:ميزانية الدولة بين المضمون و المبادئ.	21
المطلب الأول:ميزانية الدولة و الميزانية العامة و الأساس الجديد.	21
الفرع الأول: تمييز بين ميزانية الدولة والميزانية العامة.	21
الفرع الثاني: الأساس الجديد لميزانية العامة.	22
المطلب الثاني: مبادئ الميزانية.	24
الفرع الأول: المبادئ التقليدية.	24
الفرع الثاني: المبادئ الحديثة.	29
الفصل الثاني : التنظيم الجديد للأعباء والموارد العمومية و الحسابات الخاصة للخزينة.	
المبحث الأول: الأعباء و الموارد العمومية.	36
المطلب الاول : الاعباء العمومية.	36

الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية.	36
الفرع الثاني: تصنيفات النفقات العمومية.	37
الفرع الثالث: تقدير النفقات العمومية.	40
المطلب الثاني: الموارد العمومية.	44
الفرع الأول: تعريف الإيرادات العمومية.	44
الفرع الثاني: تصنيفات الإيرادات العمومية.	44
الفرع الثالث: تقدير الإيرادات العمومية.	47
المبحث الثاني: الحسابات الخاصة للخزينة	49
المطلب الأول : مفهوم الحسابات الخاصة للخزينة.	49
الفرع الأول: تعريف الخزينة العمومية	49
الفرع الثاني: تعريف و مبررات الحسابات الخاصة للخزينة وقواعدها.	49
المطلب الثاني: تصنيفات الحسابات الخاصة بالخزينة.	51
الفرع الأول: الحسابات التجارية.	51
الفرع الثاني: حسابات التخصيص الخاص.	51
الفرع الثالث: حسابات القروض والتسبيقات.	52
الفرع الرابع: حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.	52
الفرع الخامس: تخصيص حسابات المساهمة والإلتزام.	52
الفرع السادس: حسابات العمليات النقدية.	52
الخاتمة	55
قائمة المراجع و المصادر	57
الفهرس	63

ملخص:

تعتبر الجزائر من ضمن الدول التي سعت الى القيام بإصلاحات مس السياسة المالية لها لاسيما ميزانية الدولة بإصدار القانون العضوي 18ـ15 المتعلق بقوانين المالية ، الذي اعطى لها مضمون جديد و المتمثل في شقيها الميزانية العامة و الحسابات الخاصة للخزينة ، الامر الذي ترتب عنه إتباع اسلوب جديد للتسيير العمومي للأموال القائم على تحقيق النتائج على أساس أهداف محددة و مسطرة مسبقا من طرف المسيرين ، أين يكون وفقا للبرامج و الأداء و هي اساس التي تبنى عليها الميزانية العامة بشقيها الموارد و الاعباء العمومية ، أما الحسابات الخاصة للخزينة لها جانب آخر تستعمل لإنجاز عمليات الكبرى مختلفة عن العمليات التي تتضمنها الميزانية العامة و تساهم في تطور الجانب الاقتصادي للدولة ، أين لا يتجسد ذلك إلا بالعمل وفقا لمجموعة من المبادئ نص عليها هذا القانون العضوي من بينها تكريس الاطار المتعدد السنوات ، صدق ، شفافية و كذا التوازن الاقتصادي في سبيل تحقيق رشادة الانفاق العام و استغلال الموارد العامة بما يضمن التنمية المستدامة لإشباع الحاجات العامة تمتد حتى الأجيال القادمة.

Summary:

Algeria is among the countries that sought to carry out reforms that affected its financial policy, especially the state budget, by issuing Organic Law 18-15 related to finance laws, which gave it a new content represented in its two parts, the public budget and the special accounts of the treasury, which resulted in a new method of public management. For funds based on achieving results on the basis of specific goals and pre-established by the managers, where it is in accordance with the programs and performance, and it is the basis on which the general budget is built, in both its parts, resources and public burdens. Which are included in the general budget and contribute to the development of the economic aspect of the state, where this can only be embodied by working in accordance with a set of principles stipulated by this organic law, including the dedication of the multi-year framework, honesty, transparency, as well as economic balance in order to achieve the rationality of public spending and the exploitation of resources public in order to ensure sustainable development to satisfy public needs, extending to future generations.