

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
المركز الجامعي نور البشير- البيض  
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم: علوم الاقتصاد



مذكرة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي  
الميدان: العلوم الاقتصادية، التسيير و العلوم التجارية  
الشعبة: علوم اقتصادية  
التخصص: نقدي و بنكي  
العنوان:

## الإصلاح الميزانياتي كآلية لعصرنة المالية العامة في الجزائر -حالة القانون الجزائري العضوي-15/18 المتعلق بقوانين المالية-

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:  
- طالب صلاحي الدين

من إعداد الطلبة:  
- مول الخلو إلباس  
- معمر محمد الأمين

نوقشت و أنجزت علنا بتاريخ: 05/06/2024  
أمام أعضاء لجنة المناقشة :

الملاحظة	اسم المؤسسة	الرتبة العلمية	الاسم و اللقب:
مشرف	المركز الجامعي نور البشير	أستاذ التعليم العالي	د. طالب صلاحي الدين
رئيس	البيض	أستاذ محاضر ب	د. أمير صفية
مناقش		أستاذ محاضر ب	د. نوار خيرة

السنة الجامعية: 2024/2023

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين أوتوا العلم درجات"

صدق الله العظيم

المجادلة: 11

# الشكر و التقدير

بداية أحمده الله عز و جل الذي وفقني على إتمام هذا العمل و أتقدم  
بجزيل الشكر إلى أستاذي المشرف "طالبى صلاح الدين" من خلال إشرافه على مذكرتي مع  
شكري لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل.  
غير أن الاعتراف بالجميل يملي علي أن أتقدم بفائق الشكر إلى كل من قدم لي يد العون في  
البحث.

# إهداء

الحمد لله رب العالمين و الصلاة على خاتم الأنبياء أما بعد، أهدي ثمرة  
جهدي إلى من زرعوا في قلبي بذور العلم و السعي نحو النجاح...والذي و  
والدتي الغالية إلى القلوب الطاهرة الرقيقة و النفوس البريئة أخوتي و أخواني...  
إلى من أرى التفاؤل بعينهم و السعادة في ضحكتهم أصدقائي و زملائي  
الذين عشت برفقتهم دروب الحياة.

مول الخلوة إلياس

# إهداء

الحمد لله رب العالمين و الصلاة على خاتم الأنبياء أما بعد، أهدي ثمرة جهدي إلى من زرعوا  
في قلبي بذور العلم و السعي نحو النجاح...والدي و والدتي الغالية  
إلى القلوب الطاهرة الرقيقة و النفوس البريئة أخوتي و أخواني.  
إلى من أرى التفاؤل بعينهم و السعادة في ضحكتهم أصدقائي و زملائي الذين عشت برفقتهم  
دروب الحياة.

معمري محمد الأمين



## ملخص:

أحدث القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم, اصلاحات جوهرية على المالية العام في الجزائر, فقد ركز بشكل أساسي على اعداد ميزانية تشاركية تسيير وفق مبدأ أولوية البرامج التنموية و أدائها و التوجه نحو معرفة النتائج المحققة في تسجيل المشاريع و هي طريقة تؤدي لعقلنة الانفاق العام و محاربة الفساد, و بذلك تتحسن البنية التحتية و تحقيق الأهداف المرجوة و تلبية احتياجات المواطن.

توجه الحكومة نحو الإصلاح الميزانياتي من خلال اعتماد الديمقراطية في تسيير المال العام قد يمنح البلاد نقلة نوعية في مجال التسيير العمومي ما يعزز من شفافية و مصداقية المعلومات التي تعرض الوضعية الحقيقية للدولة و يساهم في الرفع من كفاءة و فعالية أداء القطاع المالي.

الكلمات المفتاحية: الميزانية العامة, النفقات العمومية, القانون العضوي 15/18

**The latest Organic Law 15/18 on the amended and supplemented finance laws, has made fundamental reforms to public finance in Algeria. It has focused mainly on preparing a participatory budget that operates according to the principle of priority of development programs and their performance and the orientation towards knowing the results achieved in registering projects. This is a method that leads to rationalizing public spending and fighting corruption, thus improving the infrastructure and achieving the desired goals and meeting the .needs of the citizen**

**The government's orientation towards budgetary reform through adopting democracy in the management of public money may give the country a qualitative leap in the field of public management, which enhances the transparency and credibility of information that displays the real situation of the state and contributes to raising the efficiency and effectiveness of the performance of the .financial sector**

**Keywords: General budget, public expenditures, Organic Law 15/18**

قائمة المحتويات:

الصفحة	العنوان
I	آية قرآنية
II	الشكر و التقدير
III	الإهداء
V	الملخص
VII	قائمة المحتويات
VIII	قائمة الجداول الأشكال
XII	قائمة المختصرات و الملاحق
أ	مقدمة عامة
01	الفصل الأول: عموميات حول المالية العامة
03	تمهيد
04	المبحث الأول: نشأة و تطور المالية العامة
04	المطلب الأول: المالية العامة في العصور القديمة و الوسطى
07	المطلب الثاني: المالية العامة في الإسلام
08	المطلب الثالث: المالية العامة في النظامين الرأسمالي والإشتراكي
13	المبحث الثاني: مفاهيم حول المالية العامة
13	المطلب الأول: تعريف المالية العامة
17	المطلب الثاني: أوجه الإختلاف بين المالية العامة و المالية الخاصة
18	المطلب الثالث: خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة و النامية
19	المبحث الثالث: خصائص المالية العامة و علاقتها بالعلوم الأخرى
19	المطلب الأول: خصائص المالية العامة
20	المطلب الثاني: أهداف المالية العامة
21	المطلب الثالث: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى
24	خلاصة
25	الفصل الثاني: تطور المالية العامة في الجزائر
26	تمهيد
27	المبحث الأول: لمحة تاريخية حول للمالية العمومية في الجزائر
27	المطلب الأول: أثناء حقبة الاستعمار

28	المطلب الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال 1962-1975
29	المطلب الثالث: المرحلة من 1984 إلى يومنا هذا
31	المبحث الثاني: المالية العامة الجزائرية
31	المطلب الأول: مصادر علم و قوانين المالية العامة الجزائرية
33	المطلب الثاني: الإطار القانوني لقانون المالية
37	المبحث الثالث: تطور الميزانية العامة الجزائرية (النفقات-الإيرادات) خلال الفترة (2000-2024)
37	المطلب الأول: تطور الوضعية المالية للميزانية العامة خلال الفترة (2000-2024)
40	المطلب الثاني: تطور نفقات الدولة خلال الفترة (2001-2023)
50	المطلب الثالث: تطور إيرادات الدولة خلال الفترة (2000-2019)
54	خلاصة
55	الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي
58	تمهيد
59	المبحث الأول: لمحة و دوافع الإصلاح الميزانياتي
59	المطلب الأول: لمحة حول محتوى الإصلاح الميزانياتي
59	المطلب الثاني: دوافع إصلاح النظام الميزانياتي
61	المطلب الثالث: المطلب الثالث: مدى إستجابة مشروع تحديث الميزانية للمعايير الدولية و الصعوبات التي يواجهها
63	المبحث الثاني: دراسة تقييمية لمشروع عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر
63	المطلب الأول: التأخير في تفعيل الإصلاح و سببه المعن
65	المطلب الثاني: النقائص الواردة على النظام الميزانياتي
70	المطلب الثالث: شروط نجاح الإصلاح الميزانياتي في الجزائر
73	المبحث الثالث: تجارب بعض الدول على ضوء الإصلاح الميزانياتي
73	المطلب الأول: التجربة الفرنسية
74	المطلب الثاني: التجربة الأسترالية
77	خلاصة
78	الفصل الرابع: عصرنة المالية العامة من خلال قانون 18-15
80	تمهيد
81	المبحث الأول: عموميات حول قانون المالية
81	المطلب الأول: مفهوم قانون المالية
82	المطلب الثاني: أنواع قانون المالية
84	المطلب الثالث: خصائص قانون المالية
85	المبحث الثاني: دراسة تحليلية حول القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 18-15
87	المطلب الأول: أسباب و مبررات تبني القانون العضوي 18-15

88	المطلب الثاني: مفهوم و المراسيم التنفيذية وأهداف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18
91	المطلب الثالث: المبادئ الأساسية و الأحكام الجديدة لقانون رقم 15-18
94	المطلب الرابع: خصائص و نتائج القانون العضوي رقم 15/18
96	المبحث الثالث: مقارنة بين القانون رقم 84-17 و القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية
98	المطلب الأول: الإختلاف من حيث التشريع
97	المطلب الثاني: الإختلاف من حيث التنظيم
104	المطلب الثالث: الإختلاف في الميزانية
107	خاتمة
111	قائمة المصادر والمراجع



## قائمة الجداول:

الصفحة	العنوان	الجدول
06	أنواع الإنفاق	01
07	مصادر التمويل للدولة الإسلامية	02
16	أسباب ظهور مفهوم المالية العامة	03
20	مصادر الإيرادات العامة	04
20	أهداف المالية العامة	05
38	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2004-2000	06
38	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2009-2005	07
39	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2014-2010	08
40	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2019-2015	09
40	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2024-2020	10
43	مضمون مخطط دعم الإلتعاش الاقتصادي 2004-2001	11
46	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2009-2005	12
47	تقسيم المخصصات المالية لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي 2014-2010	13
49	مجموع النفقات العامة من 2000 إلى 2023	14
51	تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2014-2000	15
51	تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2009-2005	16
52	تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2014-2010	17
52	تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2019-2015	18
71	محاور إصلاح الإدارة العمومية	19

## قائمة الأشكال:

الصفحة	العنوان	الشكل
05	أنواع الضرائب	01
08	أوجه الأنفاق العام في الدولة الإسلامية	02
08	المالية العامة في النظام الرأسمالي	03
12	أبعاد المالية العامة في النظام الاشتراكي	04
17	أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة	05
35	الهيكلية العامة لقانون المالية - أحكام تمهيدية والجزء الأول-	06
36	الهيكلية العامة لقانون المالية - الجزء الثاني والملاحق -	07
38	تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2000-2004	08
44	مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004	09
45	البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المصادفة له 2005-2009	10
46	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009	11
50	إيرادات الدولة	12
75	مرحلة ما قبل الإصلاح 1980-1995	13
76	مرحلة الشروع الإصلاح 1996-1999	14
76	مرحلة الشروع الإصلاح 1999 - 2000	15
81	تعريف قانون الفقهي والقانوني	16
97	الاختلاف من حيث التشريع	17
99	الاختلاف من حيث التنظيم - مضمون قانون المالية -	18
100	الاختلاف من حيث التنظيم - التقدم الرباعي -	19
101	الاختلاف من حيث التنظيم - الاعتمادات والإيرادات -	20
102	الاختلاف من حيث التنظيم - أعباء الميزانية -	21
103	الاختلاف من حيث التنظيم - الاعتمادات -	22
103	الاختلاف من حيث التنظيم - الشراكة بين القطاعين العام والخاص-	23
104	الاختلاف من حيث التنظيم - الفوارق وتحويل اعتمادات الدفع وحسابات الدولة-	24



قائمة المختصرات:

المعنى	الاختصار
Lancement de la première phase pilote du système intégré de gestion budgétaire et comptable	<b>SIGBUD</b>
Loi organique relative aux lois de finances	<b>LOLF</b>



**تمهيد:**

تحتل المالية العامة أهمية كبرى بالنسبة لحياة الدول ومجتمعاتها؛ ولا شك أن هذه الأهمية تزداد كلما زاد تشعب الدول في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من المؤكد أن هذه التطورات لم تأتي من الفراغ بل هي استجابة للكثير من الأزمات والمشاكل الاقتصادية التي شهدتها العالم من كساد و تضخم سواء في أوقات السلم أو الحرب مما استلزم من الدول أن تحدث تغييرا شاملا في أنظمتها و قوائمها المالية بالشكل الذي يسهم في حل تلك الأزمات و من بينها الجزائر.

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا، العديد من القوانين و التشريعات التي نظمت المالية العمومية و التي تأثرت بمختلف الظروف السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية للجزائر و كذا بالظروف الدولية. وسعيا من الجزائر إلى تطوير المنظومة التشريعية و القانونية التي تحكم الميزانية و المالية العمومية، لمواكبة التطور الحاصل في الدول الأخرى و التقيد بالمعايير الدولية المعمول بها، عملت على تطوير الإطار القانوني و التشريعي الذي يحكم تسيير المالية العمومية كغيرها من دول العالم من خلال عصرنه و تحديث النظام الميزانياتي ، من خلال تجديد القاعدة القانونية الأساسية لهاو ذلك من خلال مراجعة القانون الأساسي **17-84** الذي أصبح لا يتلاءم مع المعطيات الاقتصادية و السياسية الحالية و التطورات الحاصلة على التسيير العمومي استبداله بالقانون العضوي **15-18** المتعلق بقوانين المالية الذي يحمل في موارده مبادئ تسيير الميزانية العامة الذي كرس جملة من الإصلاحات الميزانية والمحاسبية التي تبنتها السلطات العمومية في الجزائر.

يعد القانون العضوي **15-18** المتعلق بقوانين المالية، الإطار القانوني الجديد الذي كرس مجلة الإصلاحات الميزانية و المحاسبية التي تبنتها السلطات العمومية في الجزائر بعدما اثبت القانون **17-84** محدوديته في مواكبة التطورات الحاصلة على مستوى الدولي حتى الوطني. أدرج القانون الجديد مبدأ التسيير بالأهداف وكذا التأطير الميزانياتي المتعدد السنوات لترشيد النفقات العمومية، إلى جانب تكرس مبدأ محاسبة الذمة الذي يسمح بإعطاء نظرة متكاملة عن كل ممتلكات الدولة، مواردها والتزاماتها.

### 1- إشكاليات الدراسة:

انطلاقا من المقاربة المبدئية السابقة يمكن صياغة الإشكالية الرئيسية للدراسة في السؤال التالي :  
- كيف ساهم القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية في الإصلاح الميزانياتي ؟

### 2- الأسئلة الفرعية:

للإجابة على التساؤلات أعلاه سنختبر مجموعة من الاسئلة التي تربط بين مبادئ حوكمة الميزانية العامة للدولة المتمثلة أساسا في الشفافية، المشاركة والمسائلة ومحددا وذلك في مجتمع دراستنا المتمثل في نظام الميزانية العامة الحالي للدولة الجزائرية كما يلي:

- ما هو الوضع المالي العام في الجزائر؟
- ماهي أسباب استبدال القانون الرئيسي 17-84 بالقانون العضوي 18/15؟
- ما هو الفرق بين أحكام الرئيسي 17-84 والقانون العضوي 18-15؟

### 3- الفرضيات:

-القانون العضوي 15/18 يساهم في عصرنة المالية العامة  
- القانون العضوي 15/18 لا يساهم في عصرنة المالية العامة

### 4- أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في العناصر التالية:  
- توفر هذه الدراسة رؤية شاملة لأسباب و دوافع الإصلاح و عصرنة نظام الميزانياتي ، مما يساعد على فهم أعمق للتحديات المالية والميزانية التي تواجهها الحكومة الجزائرية. بالإضافة إلى ذلك، تعرض الدراسة الإصلاحات لتحسين إعداد الميزانية العامة وتعزيز الشفافية.  
- و أهمية هذه الدراسة من أهمية الميزانية العامة باعتبارها خطة عمل الدولة و برنامجها المستقبلي.

### 5- أهداف الدراسة:

يهدف بحثنا إلى الإحاطة بالجوانب التالية:

- توضيح الأسباب التي دفعت الجزائر إلى الإصلاح الميزانياتي
- بيان أهمية توافر نظام موازناتي سليم في الدولة
- الوقوف على تقييم المبدئي لمشروع الإصلاح النظام الميزانياتي في الجزائر

## 6- دوافع اختيار البحث:

### الأسباب الموضوعية:

- أصبح الانتقال من القانون الأساسي رقم 17-84 إلى القانون العضوي رقم 15-18 في الجزائر محور الباحثين، و يرتبط هذا الاهتمام في فهم دور القانون العضوي و الأهداف التي يحققها التي تحققها هذه النقلة.
- قلة الاهتمام و الدراسات العلمية التي تسلط الضوء على قانون العضوي 15-18 في الميزانية العامة للجزائر من بين الدوافع لاختيار الموضوع.

### الأسباب الذاتية :

- الصلة التي تربط موضوع البحث بالتخصص الذي ندرس فيه
- الفضول و حب الاستطلاع الشخصي لاكتشاف حقيقة مدى فعالية القانون العضوي 15-18 و مدى تطبيقه.

## 7- المنهج المتبع في الدراسة:

اتبعنا في دراستنا على المنهج التاريخي و المنهج التحليلي من خلال التعرض لحكومة الميزانية، للميزانية العامة في مراحل الجزائر التاريخية المختلفة، نستعمل المنهج الوصفي في جميع و تقديم المعلومات و المعطيات المتعلقة **بالميزانية العامة**. أما المنهج التحليلي فنستخدمه تحليل المعطيات و البيانات المجمعة في المقارنة بين القانونين و الأحكام المسطرة في القانون العضوي الجديد.

## 8- الدراسات السابقة:

- 1- أمين صابة جامعة الجزائر 3 –الجزائر مخبر العولمة والسياسات الاقتصادية، كمال بن موسى جامعة الجزائر 3 –الجزائر دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على دوافع تحدي القانون 17-84 و المقصود بالقانون العضوي لقوانين المالية.
- 2- بوشاكر أمينة، مويحة فاطمة، عصرنة النظام الموازاتي في الإدارة العمومية تطبيق موازنة برنامج تسيير الموارد البشرية جامعة جيجل نموذج. تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على عصرنة الموازنة العامة في الإدارة العمومية إبراز أهمية عصرنة الموازنة العامة في تحسين أداء الإدارة العمومية في الجزائر و إبراز دور الحكم في تعزيز وموثوقية الموازنة العامة في الإدارات العمومية و الإشارة إلى كيفية إعداد موازنة الموارد البشرية في الإدارة العمومية بما يتماشى مع متطلبات العصرنة.

3- سرياح خالد-أستاذ محاضر- ب-،بن عتو بن علي،أستاذ متعاقد،الإصلاح الميزانياتي في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18 (المبررات و الأهداف)تهدف هذه الدراسة إلى تهدف هذه الدراسة إلى بيان مبررات و دوافع تحديث و عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر ثم تحديد الأهداف المرجوة من هذا الإصلاح على ضوء القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية.

**9- حدود الدراسة:**

- الحدود الزمنية:من 2018 إلى تاريخ صدور القانون العضوي 15/18 إلى يومنا هذا
- الحدود المكانية: حول المالية العامة في الجزائر



الفصل الأول :

عموميات

حول المالية العامة

الفصل الأول : عموميات حول المالية العامة

المبحث الأول:نشأة و تطور المالية العامة

- المطلب الأول:المالية العامة في العصور القديمة و الوسطى
- المطلب الثاني:المالية العامة في الإسلام
- المطلب الثالث:المالية العامة في النظامين الرأسمالي و الإشتراكي

المبحث الثاني: مفاهيم حول المالية العامة

- المطلب الأول:مفهوم و أسباب نشأة المالية العامة
  - المطلب الثاني:أوجه الاختلاف بين المالية العامة و المالية الخاصة
  - المطلب الثالث: خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة و النامية
- المبحث الثالث: خصائص المالية العامة و علاقتها بالعلوم الأخرى
- المطلب الأول:خصائص المالية العامة
  - المطلب الثاني: وضائق و أهداف المالية العامة
  - المطلب الثالث:علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

## تمهيد:

يعتبر الكثير من الاقتصاديين أن المالية العامة هي جزء من الظاهرة الاقتصادية وبالتالي فالدراسات في ميدان المالية العامة تعتبر أحد فروع المعرفة المندرجة ضمن علم الاقتصاد إلا أن الحقيقة أن الدراسات في ميدان المالية العامة كان منشؤها قانوني وارتبطت بأحد أهم فروع القانون العام هو القانون الدستوري الذي يهتم بدراسة تطو الأنظمة السياسية في الدول العلاقة بين السلطات العمومية فيها، وبرغم توجه دراسات المالية العامة إلى الخروج من السيطرة المطلقة للقانون العام لصالح الدراسات الاقتصادية خاصة، إلا أنه تزال هناك علاقة وثيقة وقوية بين المالية العامة والقانون العام.

كما أن هناك علاقة وطيدة بين جانب المالية العامة الجانب السياسي في الدولة فمعظم الإصلاحات السياسية الاجتماعية في الدولة كانت نتيجة لأسباب مالية أكبر المشاكل المالية طرحت تحت تأثير أسباب سياسية. إن آثار الحروب الأزمات الاقتصادية كانت سببا في إعطاء دور أساسي لمالية الدولة.

## المبحث الأول: نشأة و تطور المالية العامة

ارتبطت المالية العامة بظهور الحضارات القديمة،و التي كانت فيها أنظمة مالية تعالج الإيرادات و النفقات،لذلك سنحاول من خلال هذا الفصل معرفة السياق الزمني و التاريخي لنشأة و تطور المالية العامة و معرفة الجذور و المراحل التي عرفتھا،فضلا معرفة علاقتها بمختلف التخصصات الأخرى.

### -المطلب الأول:المالية العامة في العصور القديمة و الوسطى

#### ✚ المالية العامة في العصور القديمة

عرفت الأنظمة المالية عند الفراعنة و اليونان و الرومان كذلك في بلاد فارس و الهند و الصين،و قد اتسمت تلك الإمبراطوريات بكثرة الحروب فيما بينها بالإضافة إلى كثرة الثورات الداخلية،و كما أنها بنفس الوقت بحاجة إلى تجهيز لها فالدولة الغازية بحاجة إلى أموال البناء الجيش كما أنها و بنفس الوقت إلى بناء القلاع و الحصون لحماية نفسها من أي عدوان خارجي كما أنها و بنفس الوقت بحاجة إلى بناء القلاع و الحصون لحماية نفسها من أي عدوان خارجي هذا بالإضافة إلى حاجة الدولة للمال كي تحافظ على الأمن الداخلي و الاستقرار السياسي بما أن الميزة كما ذكرنا لتك الإمبراطوريات هو كثرة الحروب فإن الحاجة إلى المال كانت دائما قائمة ليس هذا فحسب بل أن المنتصر دائما يحتفل بالانتصار من هنا كانت الحاجة إلى المال للقيام بالاحتفالات الرسمية و الخاصة بالحاكم فكانت سلطة الحاكم في تلك الفترة مطلقة و لا يوجد هناك فرق بين حاجات الحاكم الخاصة و الحاجات العامة أو بعبارة أخرى لا يوجد فرق بين حاجاته الفردية و حاجات الحكام من هنا كان لا بد من وجود أنظمة مالية عبارة عن تعليمات و أوامر و توجيهات من الحاكم تعالج فقط التفكير بمسار الإيرادات و أوجه النفقات بين الحاجات الحاكم الفردية و حاجات الحكم فالنفقات كانت لا تصب للمصلحة العامة بل لمصلحة الحاكم الخاصة<sup>1</sup>.

#### ✚ المالية العامة في العصور الوسطى:

مع تطور المجتمعات و ظهور نظام الإقطاع في العصور الوسطى من القرن الخامس،انهيار الإمبراطورية الرومانية و حتى القرن الخامس عشر انهيار الإقطاع برز

<sup>1</sup>توانيطليةتنسيسة، محاضرات في مقياس المالية العامة ،جامعة الشهيدحمه لخضر بالوادي كلية العلوم الاقتصاديةوالتجارية وعلوم التسيير،2021/2020

طبقتين في المجتمع هما طبقة السادة الإقطاعيين و طبقة أرقاء الأراضي و الفلاحين،فالعلاقات الاجتماعية و الاقتصادية و المالية كانت تقوم على أساس التقسيم الطبقي،السابق الذكر ،في هذه المرحلة تم اكتشاف أمريكا،الأمر الذي جعل وجود العبيد نادر عند الإقطاعي بسبب بيعهم في القارة الجديدة المكتشفة،حيث تم تأجير الأراضي ،فظهر ما يطلق بنظام الدومين،و الذي حمل علاقات سياسية و إنتاجية و مالية اجتماعية جديدة ،و برز طبقة السادة المالكين لأراضي من الإقطاعيين ،فالدومين عبارة عن قطعة من الأراضي يخصها لنفسه و تزرع بواسطة فلاحي عبيدا و أحرارا على أن تعود الغلة لصاحب الأرض<sup>2</sup>.

### المصادر الرئيسية للإيرادات العامة:

✚ الدومين.

✚ الضرائب المفروضة على الفلاحين في الدومين مقابل توفير الحماية لهم من قبل

صاحب الأرض. و من أهم مصادر الإيراد هذه الفترة:

### الشكل01: أنواع الضرائب

#### أنواع الضرائب

#### 1- ضريبة الأراضي

كانت جبايتها لشكل نقدي أو عيني على حد سواء و المسؤولية في جبايتها كانت تضامنية،فكل ولاية أو مقاطعة أو إقليم يجبي منها ضريبة و يساهم كل من يقطنها في ذلك

#### 2-أعمال السخرة

الأعمال غير المأجورة إذ كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل لدى الحاكم دون مقابل بالإضافة إلى الوظائف غير المأجورة مثل وظيفة المأمور و محصل الضرائب.

#### 3-ضريبة الرؤوس

كانت تفرض على الأفراد باستثناء طبقة الأحرار و رجال الدين.

#### 4-ضريبة المباني

ضرائب المهن و الألقاب الرسمية.

<sup>2</sup>محفوظ برحماني المالية العامة في التشريع الجزائري الدار الجامعية الجديدة،الإسكندرية،2015، 2015 ص07

الشكل 02: أنواع الإنفاق

أنواع الإنفاق
الإنفاق على التجهيز الجيش للقيام بالغزوات و بناء الحصون و القلاع
الإنفاق على الشؤون الداخلية و الثروات
الإنفاق على أمن الحاكم و مصالحه و احتفالاته الخاصة

و كخلاصة هذه المرحلة حيث اتسمت بكثرة الإيرادات التي كانت لا تكفي لتلبية حاجات الحاكم المتزايدة و لا تكفي للتجهيز المستمر للحروب للقيام بالغزوات و قمع الثورات الداخلية، فضلا على عدم التمييز.

المطلب الثاني: المالية العامة في الإسلام

إن الحديث عن النظام المالي في الإسلام، لا يمكن أن نوفيه حقه في هذا الجزء البسيط، لذا سنحاول إلقاء الضوء على الإيرادات العامة والنفقات العامة في النظام الإسلامي:

الجدول 02: مصادر التمويل للدولة الإسلامية

مصادر الأموال	المفهوم
الزكاة	هي فريضة و أركان الإسلام الخمسة كما أنها تطهر النفوس هي تلزم المسلمين بالزكاة و يعين من يقوم بجبايتها للوصول إليها أسلوبان :الأول أسلوب الترغيب بالثواب و الأجر و الحسنات الثاني أسلوب الترهيب من عذاب الله لمن امتنع عن دفعها تفرض الزكاة على كل شيء يعد أصلا من أصول المنافع المتبادلة في الحياة الدنيا مثل (الإبل، البقر الغنم....) و ما أشبهها من النقود الذهب و الفضة و ما شابه ذلك، و من الطعام (التمر قمح).
الخراج	تفرض على الأراضي التي فتحها المسلمون صلحا و عنوة.
عشور التجارة	و هي ضرائب على تجارة المسلمين و أهل الذمة الحرب إذا مروا بتجارتهم في أرض المسلمين، و ذلك مقابل حماية الدولة الإسلامية للتجار و تجارتهم، و هي على المسلمين زكاة و على أهل الذمة فإن عليهم في تجارتهم نصف العشر من قيمتها من الحول إلى الحول أما المحارب فعليه العشر الكامل.
الجزية	مبلغ من المال يفرض على رؤوس أهل الذمة الذين دخلوا حوزة المسلمين، و لا يوجد تحديد لهذا المبلغ المالي، فقد يزيد أو ينقص حسب الأوضاع و الأحوال التي يقدرها والي المسلمين .
خمس الغنائم	التي يستولي عليها المسلمين من جيوش المشركين، الله و لرسوله و لذوي القربى و اليتامى و المساكين و ابن السبيل، أربع أخماس الغنائم في سبيل الله الذين حصلوا عليها. <sup>3</sup>

<sup>3</sup> طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009 ص 13-29.

الشكل 01: أوجه الأنفاق العام في الدولة الإسلامية

• الأنفاق على من لهم حق الزكاة	1
• الأنفاق على الولد و الأهل و ذوي القربى، بما يتناسب مع القدرة على ذلك	2
• الإنفاق خدمة المصلحة العامة (صناعة، زراعة، تجارة)	3
• الإنفاق على مرافق الدولة و أمنها	4
• الإنفاق على التنمية و التطوير	5
• الإنفاق كصدقة لمن لها من هو بحاجة لها من الفقراء و المساكين و ابن السبيل.	6

المبحث الثالث: المالية العامة في النظامين الرأسمالي و الاشتراكي

المالية العامة في النظام الرأسمالي

يمكننا معالجة المالية العامة في هذا النظام من خلال مرحلتين رئيسيتين:

الشكل 03: المالية العامة في النظام الرأسمالي

• مرحلة الاقتصاد الحر	1
• مرحلة الدولة المتدخلة	2

### ➤ مرحلة الاقتصاد الحر المالية العامة التقليدية (الحيادية):

و يطلق عليها الدولة الحارسة<sup>4</sup>، و لقد ساد مفهوم السياسة المحايدة في القرن السابع عشر و الثامن عشر عندما سادت أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تقوم على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي على أن تقتصر تدخلها أو وظيفتها الأساسية على توفير الأمن و الحماية و العدالة و الدفاع و السهر على استمرارية بعض المرافق العامة، أي أنها تحرس النشاط الاقتصادي دون التدخل في الآلية التي يعمل بها، بالمقابل مبدأ (الحياد المالي) أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها، للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها، دون الحصول على أكثر من ذلك، و الهدف من السياسة المالية و النظام المالي في هذه المرحلة هو إحداث التوازن على مستوى الميزانية العامة (الميزانية)، و ترك التوازن الاقتصادي و الاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية توفق بين مصالح الأفراد و مصالح المجتمع.<sup>4</sup>

إن هذا الاتجاه ينعكس حتما في طبيعة الإيرادات و النفقات فالدين العام لدى الكلاسيكي هو عبارة عن الإيراد غير الحقيقي كما أن تدخل الدولة أمر غير مرغوب فيه لأنه يؤدي إلى اختلال التوازن الاجتماعي<sup>5</sup>.

### ➤ مرحلة الدولة المتدخلة:

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى و التي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، و تركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929، و من خلال هذا الشك يمكن لها أن تتدخل لتسير، توجه أو ترفع من أداء الاقتصاد. و في هذا الإطار خرجت المالية العامة من حالة العزلة المفروضة عليها من قبل المنظرين الكلاسيكي و التي قاموا بتحبيدها على المجال الاقتصادي و أخذت في لعب دور هام و حاسم في التنمية و التعديل الاقتصادي إلى جانب إعادة توزيع الدخل الوطني و أضحت بالتالي المالية العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية و الاجتماعية.

<sup>4</sup> عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة، دار وهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 226.  
<sup>5</sup> محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة و النظام المالي في الإسلامي، دار المسيرة لمنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ص.

واعتمد تدخل الدولة داخل الاقتصاد على ركائز نظرية غذتها أراها و اجتهادات العديد من المفكرين أشهرهم على الإطلاق الاقتصادي الإنجليزي (جون مينارد كنيوز) الذي وضع مبادئ التدخل التعديلي للدولة للتقليص و القضاء على البطالة و بعث التشغيل الكامل.<sup>6</sup>

الذي عبر عن رأيه في كتاب (النظرية العامة في التشغيل و الفائدة و النقود) سنة 1936، و دعي الدولة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية لتحقيق الأهداف المختلفة، دون أن يعني ذلك التحول إلى النظام الاشتراكي بل المحافظة على أسس النظام الرأسمالي و أصبح دور الدولة يتعدى الأمن و الدفاع، شمل تقديم الخدمات العامة كالتعليم و الصحة، و استغلال الموارد و إنشاء المشاريع الإنتاجية لزيادة ثروة المجتمع، و الحصول على القروض بالإضافة إلى الضرائب و الرسوم و الغرامات، و تأمين الصناعات و تملك عناصر الإنتاج.

و من هنا جاءت فكرة المالية العامة المتدخلة و التي تقوم الأسس التالية:

❖ اعتبار الإيرادات العامة و النفقات العامة أدوات لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و المالية.

❖ تستخدم الموازنة العامة لمعالجة التقلبات الاقتصادية التي تظهر في الدولة لتحقيق

الاستقرار الاقتصادي فيمكننا تخصيص فائض الموازنة المتوقع فترة الازدهار لتغطية العجز المتوقع فترة الكساد.

❖ أصبح هدف الموازنة العامة ليس تحقيق التوازن بين الإيرادات و النفقات بل تحقيق

التوازن الاقتصادي و الاجتماعي فبالإمكان اللجوء إلى الإصدار الجديد في أوقات الكساد لتمويل التوسع في الإنفاق العام أو إحداث فائض في الموازنة لمواجهة التضخم في أوقات الرواج الاقتصادي، و قد يكون ذلك على حساب التوازن الحسابي للموازنة.

❖ لم تعد الضريبة أداة لتمويل الإيرادات العامة فقط بل استخدمت أيضا لتحقيق أهداف اقتصادية.

❖ كبر حجم الموازنة العامة، لتعدد مصادر الإيرادات كذلك لزيادة أوجه الاتفاق.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر، 2003، ص21-22  
<sup>7</sup> عادل فتحي العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد لمنشر التوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص.

❖ وظيفة الدولة تغيرت، حيث أصبحت لها دور متزايد في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن و الحماية و العدالة و إقامة المرافق التقليدية.

❖ إن مبدأ المالية العامة السائد هو التخلي عن (الحياد المالي) و (إحلال (المالية الوظيفية) محله و الذي يقر بضرورة الاتفاق العام المطلوب أولاً و الذي يحقق أهداف أكثر من الهدف المالي فقط، و لا مانع أن يتحدد إنفاق أكبر من الإيرادات العامة، و بالتالي من المسموح به حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة تستطيع الدولة تمويله بالقروض أو غير ذلك.

❖ الهدف من التوازن المالي، فضلاً عن إحداث التوازن الاقتصادي، و التوازن الاجتماعي من خلال التدخل لإنهاء حالة الانكماش أو معالجة التضخم و إعادة توزيع الدخل<sup>8</sup>.

#### المالية العامة في النظام الاشتراكي:

و يطلق عليها السياسة المالية المنتجة، حيث أنه مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و قيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيتي السابق عام 1917، و ازدهار المفاهيم الاشتراكية و النزاعات نحو التأميم و غيرها، بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الاشتراكية الذي لم يكتف بمجرد التدخل في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج، و أصبحت الدولة تنتج جنباً إلى جنب مع الأفراد و بدرجات مختلفة حسب درجة الاقتراب من الاشتراكية، حتى أصبح النموذج للدولة الاشتراكية يقترب من سيطرة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج، و اختفى تقريباً دور الأفراد في النشاط الاقتصادي و امتلاك وسائل الإنتاج.

و يتضح أن دور الدولة أصبح دوراً كاملاً في النشاط الاقتصادي، إلا أنه لا بد أن نشير هنا أن الكثير من الدلائل الحالية توضح أن هناك مراجعة لدور الدولة في النشاط الاقتصادي في كل المجتمعات تقريباً بالشكل الذي يجعلها تتجاوز السلبيات السابقة و صياغة مفهوم جديد لدورها في النشاط الاقتصادي.

<sup>8</sup> عادل ، فتحي العلي ، المرجع السابق، ص. 45.

الشكل 04: أبعاد المالية العامة في النظام الاشتراكي

إن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي و الاجتماعي في الكثير من المجتمعات و اختفى في هذا النموذج النشاط الفردي.

أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة، هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة، و التخطيط الاقتصادي الشامل، و أصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجزأ من نشاطها الاقتصادي و الذي يرتبط ارتباطا كاملا بتخطيط الاقتصاد الوطني و توزيع الدخل الوطني و إعادة توزيعه و توجيهه نحو مختلف استخداماته.

إن هدف السياسة المالية و النظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف و تحقيق التوافق بينهم، و هي هدف إحداث التوازن المالي، و هدف إحداث التوازن الاقتصادي، و هدف إحداث التوازن الاجتماعي و منه إحداث توازن العام.

المبحث الثاني:

المطلب الأول: مفهوم و الأسباب المالية العامة

هناك العديد من التعريف للمالية العامة من بينها:

عرف التقليديون علم المالية العامة على أنه مجموعة القواعد التي على الهيئات و الحكومات في تحديد النفقات و تأمين الموارد لتلبية هذه النفقات مع التوزيع أعبائها على المواطنين<sup>9</sup>، بينما عرفه البعض الآخر أنه العلم الذي يبحث في الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة و توزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد<sup>10</sup>، بمعنى أنه العلم الذي يقوم بتحليل حاجات الدولة و الوسائل التي تشبع هذه الحاجات<sup>11</sup>.

و الجدير بالذكر أن التعريف المعاصر للمالية العامة هو أنها العلم الذي يدرس الإيرادات العامة و النفقات العامة و الموازنة العامة، و توجيهها و استخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تتبناها الدولة<sup>12</sup>.

<sup>13</sup> التعريف الكلاسيكي هي علم الوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء بين المواطنين هذا التعريف ساد عند الإقطاعيين التقليديين حين كان دور الدولة الأمن و الجيش كانت تسمى بالدولة الحارسة إلا أن دور الدولة تطور بازدياد نفقاتها نتيجة تدخلها في نشاط كانت في السابق حكرا على الأفراد.

التعريف الحديث هو علم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبحت تستخدم تقنيات مالية خاصة كالميزانية، الضرائب، سندات الاستثمار، العمليات النقدية.

<sup>14</sup> المالية العامة هي العلم الذي يدرس جميع المشاكل التي تواجه السلطات العامة في أعمالها المتعلقة في أعمالها بجمع و تخصيص الموارد المالية.

و قد عرفها الاقتصادي قاستون جاز على أنها العلم الذي يهتم بدراسة الوسائل التي تستطيع الدولة بواسطتها الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها و توزيعها على جميع المواطنين من خلال هذا التعريف يمكن اعتبار المالية العامة أداة لتمكين تحقيق النشاط العام.

محمد محرزيعباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 28. <sup>9</sup>

خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص 15. <sup>10</sup>

نفس المرجع، ص 71.

خبابة عبد اللطيف، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009، ص 12. <sup>12</sup>

لعيسوفسمير، المالية العامة في الجزائر، ص 13. <sup>13</sup>

Lous Sutre 2010<sup>14</sup>

يمكن التمييز بين تعريفين مختلفين للمالية العامة، وذلك استنادا لتطور مفهوم دور الدولة في النشاط الاقتصادي فنجد التعريف التقليدي لعلم المالية العامة قاستون جازو غيره من المؤلفين التقليديين كما يلي: "هي مجموعة القواعد التي يجب على الدول أن تطبقها في تحديد النفقات العامة و تأمين الموارد لتلبية هذه النفقات مع توزيع أعبائها على الأفراد"

<sup>15</sup> إن هذا التعريف يستند على طبيعة الإيرادات العامة والنفقات العامة في المفهوم التقليدي، فالإيرادات العامة تجد وجودها وسببها في النفقات العامة التقليدية وضرورة تغطيتها، وهذا التعريف لا يخرج عن الإطار و القواعد التي تقوم عليها النظرة التقليدية إذ يجب على الدولة أن لا تتدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية لأن قوانين السوق و نظام المنافسة التامة يحققان التوازن في الاقتصاد الوطني هو ما يطلق عليه بحيادية الدولة.

إلا أن تطور دور الدولة من مجرد دولة حارسة أو حيادية إلى دولة متدخلة جعل من التعريف السابق للمالية العامة غير قادر على ترجمة حقيقة هذا التطور، فلم يعد هدف المالية العامة هو مجرد الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة، بل أصبح الهدف أكثر اتساعا ليشمل تغطية النفقات العامة التقليدية وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي الأمر الذي يتطلب زيادة النفقات العامة هو كما يستلزم الحصول على إيرادات عامة لتحقيق الأهداف القديمة والجديدة.

<sup>16</sup> و لقد انعكس هذا التطور على مفهوم المالية العامة في شكله الحديث فأصبح علم المالية العامة يعرف على أنه "العلم الذي يتمثل موضوعه في دراسة القواعد المنظمة للنشاط المالي و للأنشطة التي تبذلها الدولة في سبيل الحصول على الموارد الضرورية لإنفاقها قصد إشباع الحاجات العامة أما منهجه أو طريقة بحثه فتتمثل في أدوات الإيرادات النفقات و الميزانية يتحقق ذلك من خلال دراسة هذه الأدوات منفصلة و منعزلة عن العوامل الاقتصادية الأخرى" و يعرف كذلك على أنه "ذلك العلم يدرس النفقات العامة و الإيرادات العامة و توجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة في تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية"

- هي العلم الذي يدرس المبادئ التي تحكم النشاط المالي للدولة والهيئات العامة عند استعمالها للأدوات المالية من إيرادات و نفقات عامة لتنفيذ أهداف المرافق العامة والتي تكون أهدافا مالية أو اقتصادية أو اجتماعية.

<sup>15</sup> خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية، أسس المالية، الطبعة السادسة، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان.

سوزي عدل ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر.<sup>16</sup>

- كذلك تعرف بأنها العلم الذي يتناول النشاط المالي العام وهي واحدة من تلك الموضوعات التي تقع على الحد الفاصل بين الاقتصاد والسياسة تعني بإيرادات ونفقات السلطات العامة وتعديل أحدهما للآخر **دالتون**.
  - أو نشاط الدولة الذي تستعين فيه بالأدوات المالية من إيرادات ونفقات عامة بقصد تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع.
- ومن خلال كل ما سبق يمكن تعريف المالية العامة على أنه "العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العمومية ومؤسسات الدولة هو ذلك النشاط الذي تبذله الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامة"
- يهتم علم المالية بدراسة المشاكل التي تتعلق بتوجيه الموارد الاقتصادية والمالية لإشباع الحاجات العامة من الضروري عند البدء بدراسة مأمّن تعرض طبيعة ذلك العلم لأن مثل هذا العرض يحدد طريقة الدراسة نطاق العلم وحدوده الذي تقوم بدراسته البحث فيهو هو ما يتطلب دراسة مفهوم وتطور علم المالية العامة.

الجدول 03: أسباب ظهور مفهوم الميزانية

أنواع الأسباب	الشرح
أسباب اقتصادية	إن تطور الوسائل و المعدات العلمية و التقنية الحديثة، دفع الدول لاستخدامها لتطوير اقتصادياتها، و ظهور الأزمات الاقتصادية و آثارها دفعت الدولة للبحث عن حلول لتلك الاقتصادات المتردية مما أدى لتدخل الدولة تبني سياسات اقتصادية مالية جديدة أثر فاعلية، أما نادت الدول بضرورة استخدام مفردات المالية العامة (النفقات-الإيرادات-الخ).
أسباب سياسية	حيث تطور دور الدولة ومؤسساتها وأنظمتها الدستورية والسياسية، وأخرجت الدولة من دور الدولة الحارسة إلى المتدخلة التي تسعى لتحسين الوضع المعيشي من جهة، وتوسيع المفهوم الديمقراطي من جهة أخرى، لزيادة مساهمة الأفراد بالسلطات الثلاث مما ذلك دفع الدولة لزيادة العبء المالي على الأفراد لتغطية النفقات المستحدثة.
أسباب عسكرية	بعد الحربين العالميتين كان لابد من ضرورة الإنفاق العسكري في زيادة نفقات التسليح بناء الجيوش وشراء المعدات العسكرية المتطورة، أما وجدت ضرورة للإنفاق عما خلفته الحروب من آثار، كما عمل الإنفاق العسكري على زيادة نفقات الدولة بالتالي البحث عن الإيرادات لتغطيتها.
أسباب اجتماعية	إن تدهور الأوضاع (العائلية-الصحية-الاجتماعية... الخ)، دفع الدول لزيادة إنفاقاتها لإشباع الأفراد و تحسين أوضاعهم.

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة

الشكل 05: أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة

اهتم علم المالية العامة بالنشاط المالي للدولة ومؤسسات العامة في حين تهتم المالية الخاصة بالنشاط المالي للأفراد طبيعيين سواء أو كانوا معنويين فمن حيث النفقات هدف المالية العامة من خلالها تحقيق المنفعة العامة أما المالية الخاصة فتهدف إلى المريح.

من ناحية الإيرادات تحقق الدولة إيرادات من خلال فرض مبدأ السيادة العامة ما عدا القروض العامة وقد تحولها الدولة إلى قروض إجبارية في حالة الحروب والأزمات أما المؤسسات الهادفة إلى الريح فايراداتها من مبيعات تكون اختياريا أي برغبة الزبائن.

بالنسبة للميزانية تقوم الدولة بتقدير النفقات أولا أما المؤسسات الخاصة الربحية فتقوم بتقدير الإيرادات أولا.

من حيث الحجم مالية الأفراد أقل من مالية الدولة وقد يحدث الاستثناء فقد تفوق ميزانية بعض الشركات المتعددة الجنسيات ميزانية عدة دول مجتمعة.

نظرة المالية العامة تتمحور حول العائد الاجتماعي مستقبليا أما مالية الأفراد فتنظر إلى العائد الاقتصادي من الإنفاق أكثر من العائد الاجتماعي.

### المطلب الثالث: خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة و النامية

تختلف خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية بسبب اختلاف درجة التطور والتقدم الاقتصادي وحجم القطاع الخاص وكذلك اختلاف درجة تطور النظام المالي والنقدي ومدى نضج المؤسسات السياسية والدستورية وكفاءة مؤسسات المالية العامة كإدارة الضرائب.. مما يولد اختلافات في مصادر الإيرادات العامة وأهميتها النسبية ضمن الميزانية العامة للدولة وسياسة توزيع الدخل وإعادة توزيع الدخل وحجم الضغط الضريبي نجمل أهم الخصائص فيما يلي:

#### خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة:

- استخدام الإيرادات و النفقات كأدوات للسياسة المالية.
- درجة وعي ضريبي وأنظمة ضريبية متطورة.
- تمثل الضرائب نسبة هامة من إيرادات خزينة الدولة.
- يتكفل القطاع الخاص بتوفير خدمات كثيرة عن كريق عقود مع الحكومات
- انخراط مؤسسات المالية العامة في الأسواق المالية.
- توزيع أولي جيد للدخل و إعادة توزيع فعالة للدخل<sup>17</sup>.

<sup>17</sup>د،شتاتحوفاء،محاضرات في المالية العامة،جامعة زيان عاشور الجلفة،2021/2022

خصائص المالية العامة في الدول النامية :

تميز المالية العامة في الدول النامية بخصائص عنها في الدول المتقدمة نوجزها فيما يلي :

- انخفاض الدخل القومي والفردى وسوء توزيعه و تبعيته لتصدير سلعة واحدة.
- ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وانخفاض الميل الحدي للادخار.
- انخفاض الاستثمار المنتج بسبب عدم الثقة والتخوف من المستقبل.
- تخلف السوق المالية والنقدية .
- انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي 20 - 25 % في الدول النامية مقارنة بـ 35 - 40 % في الدول المتقدمة .
- انخفاض نسبة مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة .
- اللجوء الكبير إلى الضرائب غير المباشرة .
- انخفاض كفاءة الجهاز الإدارى والضريبي والوعى الضريبي.
- اللجوء إلى الاقتراض الخارجى مما جعل أغلبيتها يعاني من مديونية خارجية.
- ميزانية عاجزة غالبا .
- زيادة ظاهرية في النفقات العامة بسبب التضخم .
- حاجات عامة مقننة مجانيته دستوريا و بالتالى تتحمل الدولة عبء مالي كبير<sup>18</sup>.

المبحث الثالث: خصائص المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

المطلب الأول: خصائص المالية العامة

❖ النفقات العامة:

إن الدولة في سبيل مواجهة إشباع الحاجات العامة تقوم بقدر من النفقات العامة سواء كان ذلك لإنتاج سلع وخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية، كمساعدة الأسر محدودة الدخل يقصد تصحيح ما يقع من اختلال في توزيع الدخل أو من خلال الإعلانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص<sup>19</sup>.

<sup>18</sup>مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط01 دار اسامة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص.20  
الموقع الرسمي،<sup>19</sup> [www.Drmehdikarim.dz](http://www.Drmehdikarim.dz) للدكتور، رياض مهدي كريم ،

❖ الإيرادات العامة:

يلزم للقيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها تحصل الدولة على هذه الإيرادات أساساً من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام كما تعددت أنواع الإيرادات العامة إلا أن الجانب الأعظم منها يستمد من ثلاثة مصادر أساسية هي على التوالي:

الجدول 04: مصادر الإيرادات العامة

إيرادات الدولة من أملاكها ومشروعاتها الاقتصادية.
ما تحصل عليه من رسوم نظير تقديم الخدمات العامة كالإيرادات السيادية في مقدمتها الضرائب .
الائتمان و يمثل القروض المحلية و الخارجية

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على معطيات كتاب الإدارة المالية العامة، ص 21-22، حسن محمد القاضي

❖ الميزانية العامة:

وهي تنظيم مالي يقابل النوعين السابقين يحدد العلاقة بينهما ويوجهها معاً لتحقيق السياسة المالية بمعنى آخر فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي يعتبر خطة مالية تظهر بوثيقة الميزانية التي هي تقدير تفصيلي للإيرادات والنفقات لفترة مقبلة هي سنة في المعتاد ثم الترخيص بها<sup>20</sup> من السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: أهداف المالية العامة

الجدول 05: أهداف المالية العامة

أهداف	أمثلة
الأهداف السياسية	توفير الإيرادات اللازمة للإنفاق على قوى الجيش والشرطة، والتي تقوم بالحفاظ على المجتمع وصد أي اعتداء خارجي عليه.
الأهداف الاجتماعية	تتمثل في سعي المالية العامة إلى تقديم الرعاية الاجتماعية، وحماية البيئة والرعاية الصحية وإشباع الحاجات العامة.
الأهداف الاقتصادية	● توفير البيئة الأساسية من طرق وموانئ وغيرها. ● حل المشاكل الاقتصادية التي تظهر في المجتمع.

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على معطيات كتاب الإدارة المالية العامة، ص 21-22، حسن محمد القاضي

<sup>20</sup> سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، ط 1 دار دجلة، عمان، 2011 ص ص 2.

المطلب الثالث: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

تعد المالية العامة من العلوم الاجتماعية، لذا لا نستطيع أن نفرصها عن العلوم الأخرى، فهو مرتبط بها، و يتأثر بها و من أهم هذه العلوم:

المالية العامة و الاقتصاد:

موضوع علم الاقتصاد كما هو معروف هو البحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة من هذا التعريف ذاته تبدو الصلة القوية بين الاقتصاد والمالية العامة التي تبحث في أفضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المتاحة للدولة والمحدودة فضلا عن التشابه بين موضوعي المالية العامة والاقتصاد فإن كثيرا من طرق البحث في الاثنين واحدة فالتحليل المالي والمرونة والنظريات النقدية والنظريات الخاصة بالدورات الاقتصادية تستخدم أيضا في دراسة المالية العامة.

و في العصر الحديث ترتبط المالية العامة ارتباط وثيق بمختلف نواحي الحياة الاقتصادية و تؤثر فيهل و تتأثر بتا في اتجاهات تختلف باختلاف النظم الاقتصادية و الاجتماعية السائدة في الدولة و أصبحت دراسة المشكلات الاقتصادية لمختلف مباحث المالية العامة تمثل جزءا مستقلا بذاته مما أدى إلى نشوء فرع جديد و هو ما يطلق عليها علم اقتصاديات المالية العامة) أو (الاقتصاد المالي) **L'économie Financière** و هو العلم الذي يدرس الظاهرة المالية من زاويتها الكلية و يقوم بتحليل ما يطلق عليه العميد **Alain Barrera** التدفقات المالية<sup>21</sup>.

وكخلاصة إن كان علم الاقتصاد يمثل بصفة عامة علم الثروة فإن من الطبيعي إذا أن تتأثر المالية العامة هي جزء هام من هذه الثروة بالاقتصاد.

المالية العامة والإحصاء:

توجد هناك علاقة وطيدة بين المالية العامة و الإحصاء لا تخفى على أحد إذ أن علم الإحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة و الواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها و يقوم الإحصاء بترجمتها و تجسيدها في صورة أرقام و بيانات و إحصاءات لا شك أن الدراسة الإحصاءات هي التي تمثل الأساس الضروري لإجراء التوقعات المالية من تقدير النفقات المستقبلية و الإيرادات المتوقعة فضلا عن أهميتها القصوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة

<sup>21</sup>سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، ص 09-10

المالية المختلفة و بعبارة أخرى يعتبر علم الإحصاء من العلم المساعدة لعلم المالية العامة في رسم السياسة المالية للدولة إذ يتطلب رسم هذه السياسة توافر البيانات و المعلومات الإحصائية الخاصة بالدخل القومي و توزيع الثروة و الدخول بين الأفراد و الطبقات في المجتمع عدد السكان و توزيعهم من حيث السن و المناطق الجغرافية المختلفة حالة ميزان المدفوعات و مدى الإقبال على استهلاك بعض السلع و الخدمات و غير ذلك من الأمور اللازمة لتقرير السياسة المالية الواجبة الإتباع في ظروف معينة و لتحقيق أهداف محددة سلفاً<sup>22</sup>.

### المالية العامة والقانون:

إن العلاقة بين المالية العامة و القانون العام لها درجة كبيرة التي حالت زماً طويلاً دون أن يكون علم المالية فرعاً مستقلاً و قائماً بذاته هي التي أدت إلى النظر إليه على أنه فرع من الفروع القانون العام يعرف في الفقه التقليدي بالتشريع المالي، *Lalégislation Financière* و استمرت هذه العلاقة حتى نهاية القرن التاسع عشر حينما بدأت تخرج دراسات المالية العامة شيئاً فشيئاً من دائرة السيطرة المطلقة التي يمارسها القانون العام هما القانون الدستوري و القانون الإداري.

و تظهر العلاقة بين المالية العامة و القانون الدستوري من خلال خضوع المالية العامة للقانون الدستوري أحياناً، للقواعد الفنية للقانون الدستوري و أحياناً من خلال تأثير الذي تمارسه الظواهر المالية على التوازن الدستوري، فنجد منذ أمد طويل في شتى الدساتير التي تقرر المساواة بين المواطنين أمام الضرائب و التكاليف و الأعباء العامة، و ضرورة إيداء موافقتهم على فرض الضريبة و على القواعد التي تحدد سعرها و وعاءها و ربطها و تحصيلها، فضلاً فإن كافة أسس قانون الميزانية تركز تماماً على الدستور.

و نلاحظ حتى يومنا هذا أن الدساتير الحديثة تنص على تنظيم القواعد الفنية و المالية، و إذا كانت القواعد الفنية المالية في كافة الدول محكومة بالدستور.

### المالية العامة و القانون الإداري:

من مظاهر العلاقة أن القانون الإداري يحكم معظم قواعد الفن المالي، فعدد موظفين و عمال تعد من أهم الإدارات العامة في الدولة، و من ثم فإن تنظيمها و قواعدها تخضع للقانون

<sup>22</sup> محرزى محمد عباس ، مرجع سبق ذكره، ص.41

الإداري، كما أن قضاء الضريبي له أصول و قواعد خاصة به، قد تخضع الضرائب جزئياً للقضاء العادي.

إذا كانت الإدارات و العمليات المالية تخضع من وجوه عديدة للقانون الإداري فأن تنظيم العمليات المالية ذاتها يؤثر و بدرجة كبيرة على الإدارة.  
المالية العامة و القانون الدولي و العلاقات الدولية:

و إذا ما تعرضنا للصلة بين المالية العامة والقانون الإداري و القانون الدولي و العلاقات الدولية وجدنا أن الإلمام بهذه الجوانب الأخيرة يهتم كثيراً في فهم الاتجاهات الفنية لموضوعات المالية الدولية و التي تزداد تعقيداً على مر الأيام، و من ثم يصبح من السهل علاج الكثير من المشاكل المالية على مستوى الدولي، كذلك المتعلقة بالازدواج الضريبي الدولي، و التهرب الضريبي الدولي.<sup>23</sup>

المالية العامة و علم الاجتماع و السياسة:

أهم ما نلاحظه في الخصوص أن رجال المالية العامة قد تجاوزوا البحث في الجوانب القانونية و رؤية الآثار التي يعكسها الهيكل الاجتماعي و السياسي للدولة على نظامه الضريبي، و كذلك فإن البحث يجري حول المظاهر و الجوانب السياسية للمشاكل المالية و الضريبة بحيث صارت لها قواعد الفنية الخاصة التي توجه المختصين بهذه المشاكل.<sup>24</sup>

المالية العامة و المحاسبة:

إن العديد من مسائل المالية العامة، و خاصة الضرائب تستلزم المعرفة و الإلمام بأصول المراجعة و فنونها من استهلاك وجود و احتياطات و عمل الحسابات الختامية و الميزانية العامة للدولة و تنفيذها و الرقابة عليها.

و كلما زاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، كلما ازدادت العلاقة بين المالية العامة و المحاسبة، إذ يستدعي ذلك نشر ميزانيات تجارية لمشروعات الدولة إلى جانب البيانات المالية الخاصة بها و الواردة في ميزانيات المستقلة أو الميزانيات الملحق.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> سالم محمد الشوابكة، المالية العامة و التشريعات الضريبية، ط01 دار الثقافة لمنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2015 ص16

<sup>24</sup> محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص ص46-47

سوزي عدلي ناشد، اساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص09-16. <sup>25</sup>

خلاصة:

من خلال ما تقدم يمكن القول أن المالية العامة تحكمها عدة مبادئ و أسس لها من الأهمية بالغ الشأن في تحديد السياسة التي تتبعها الدولة إذ أن السياسة المالية للدولة و ما تحمله من أهداف و خصائص تترجم المنهج و الفكر السياسي، الاقتصادي وكذا الاجتماعي الذي تريد الدولة تحقيقه و الوصول إليه .

فكيفية استخدام المال العام من خلال تحديد استخدام، و ترشيد النفقات العامة و كيفية تسييرها نحو الوصول إلى تحقيق أهداف المرفق العام و توجيه الإيرادات العامة خاصة الاقطاعات من دخول الأفراد بصورة عامة و تحديد أوقات اللجوء للقروض العامة و تنظيم أدوات السياسة الضريبية توجيهها وصولاً إلى تحقيق الأهداف النهائية للسياسة الاقتصادية المعبر عنها في الميزانية كل هذه الأهمية الأدوات المالية العامة و فهم مسائلها المختلفة و معرفة طرق معالجتها و تحليلها يبقى هو الطريق الوحيد للتحكم في مبادئها و تنظيم أسس قيام الدولة.



الفصل الثاني:

تطور المالية

العامة في الجزائر

الفصل الأول: تطور المالية العامة في الجزائر

المبحث الأول: لمحة تاريخية حول للمالية العمومية في الجزائر

- المطلب الأول: أثناء حقبة الاستعمار

- المطلب الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال 1962-1975

- المطلب الثالث: المبحث الثالث: المرحلة من 1984 إلى يومنا هذا

المبحث الثاني: المالية العامة الجزائرية

- المطلب الأول: مصادر علم و قوانين المالية العامة الجزائرية

- المطلب الثاني: الإطار القانوني لقانون المالية

المبحث الثالث: تطور الميزانية العامة الجزائرية (النفقات-الإيرادات) خلال الفترة (2000-

2023-)

- المطلب الأول: تطور الوضعية المالية للميزانية العامة خلال الفترة (2024-2000)

- المطلب الثاني: تطور نفقات الدولة خلال الفترة (2023-2020)

- المطلب الثالث: المبحث الثالث: تطور إيرادات الدولة خلال الفترة (2019-2000)

**تمهيد:**

إن الاقتصاد الجزائري، خضع هو الفصل باعتباره جزء من الاقتصاد الدولي إلى تأثيرات وتقلبات وآثار التحولات الاقتصادية العالمية، فبعد انتهاء الدولة الجزائرية للنمط الاقتصادي الاشتراكي بعد الاستقلال سنة 1962، وتجسيدها لفكرة تأمين وسائل الإنتاج، وانتهاجها لسياسة المخططات الاقتصادية الممولة من الربع البترولي كأداة للتنمية الاقتصادية، راحت لتتراجع وتحت وطأة المشاكل الاقتصادية والمالية الحادة على هذا النمط الاقتصادي خاصة بعد سنة 1989 التي عرفت تراجع أسعار النفط، والتي أدت بدورها إلى ظهور عجز كبير في تمويل الميزانية، إذ أصبحت المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية عاجزة عن أداء دورها الاقتصادي والاجتماعي، بفعل مشاكل عديدة ومتنوعة، يأتي على رأسها التأثير السلبي لعالمي التمويل والتسيير. و كل هذا سنتعرف عليه في هذا الفصل.

## المبحث الأول: لمحة تاريخية حول للمالية العمومية في الجزائر

سنتناول في هذا المبحث أهم القوانين المنظمة للمالية العمومية منذ استقلال الجزائر إلى يومنا هذا.

### المطلب الأول: أثناء حقبة الاستعمار

إن حقبة الاستعمار الفرنسي التي دامت أزيد من قرن من الزمن قد أبقّت الجزائر بعيدا عن التطورات العالم الحديث، الذي قطع رغم الحروب الكبرى أشواطا كبيرة من النهضة و البناء و الرقي على العديد من المستويات، حيث تم، خلال هذه الفترة من الاحتلال، إقصاء الجزائريين من السير نحو التقدم من طرف الإجارة المركزية.

لم تكن هذه السياسة وليدة الصدفة بل كانت ترمي إلى استغلال قوة (التعامل الجزائري) من دون أن يتطلع إلى التحرر عبر العلم و التأهيل، فقد وصلت نسبة الأمية آنذاك إلى **95%** من السكان المحليين.

على غرار الأغلبية من السكان الذين لم يستفيدوا من أي برنامج تربية حقيقي، فإن

الإدارة

و مهما كان النسيج الاقتصادي، من دون موارد بشرية الفرنسية، غير تأطير لضمان استمراريته. فالأولوية عندها كانت لسد فراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية، و سير المرافق المتبقية قبل النظر في إنشاء هياكل أخرى جديدة متماشية مع الوضع، فقد كانت الإدارة فاقدة للتنظيم، غير متماشية مع الوضع الجديد الناتج من استرجاع السيادة الوطنية.

لم يمن القطاع المالية عن غنى من هذا الوضع، فقد كانت الإدارة فاقدة للتنظيم غير متماشية مع الوضع الجديد، و القطاع المالي و المصرفي عرف نزوح المؤسسات المالية الفرنسية إلى أراضيها، و بقيت تعمل في أطر و نسب محدودة إلى غاية تأميمها سنة

1966.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> زواشر هير، مرجع سبق ذكره

### المطلب الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال 1962-1975

لقد تبنت الجزائر مبدأ استمرارية العمل بالتشريع الفرنسي لضرورة تقنية و ذلك تفاديا للوقوع في فراغ قانوني الذي كانت الجزائر في غنى عنه و هي دولة حديثة العهد بالاستقلال، و عليه بعد سنة 1962 أقر المجلس الوطني التأسيسي المنعقد خلال الثلاثي الثاني لسنة 1962 إعتقاد القانون رقم 157-62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي ينص على الاستمرار بالعمل بالقوانين السارية المفعول إلى غاية 31 ديسمبر 1962، إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية في عملية تنظيم مالية الدولة ، ونخص بالذكر هنا الاستمرار بالعمل بالأمر الفرنسي المؤرخ في 02 جانفي 1959 المتعلق بالقوانين المالية .

و في سنة 1965 قام مجلس الثورة بالاعتماد على أوامر جديدة في التشريع، و يعتبر إصدار الأمر المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، والذي لا يعتبر مجرد قانون يتضمن قانون المالية لسنة 1966 فحسب، بل يضم أيضا أحكاما خاصة تسمح بالتحكم بالإطار العام لإعداد قوانين المالية في انتظار إصدار قانون ينظم هذه العملية، وقد نص هذا الأمر على عدة أحكام تنظيمية نذكر منها :

❖ **التقديم المستقل لميزانية التسيير و ميزانية التجهيز:** وهذا طبقا للأحكام المادة 03 من

الأمر المؤرخ في 31 ديسمبر 1965.

❖ **تعريف قانون المالية:** حيث جاء في المادة 06 منه، ابتداء من 01 جانفي 1667، قانون

المالية يحدد طبيعة و مبالغ مجموع نفقات و موارد الدولة و كذا التوازن المالي.

❖ **حركة الإعتمادات المالية:** حيث طبقا أحكام المادة 06 منه، وزير المالية له صلاحية

القيام بالاقتطاع من جميع أبواب الميزانية.

❖ **فتح حسابات خاصة للخزينة:** حيث تفتح الحسابات الخاصة عن طريق قوانين المالية

تميزت هذه المرحلة بقيام المشرع الجزائري عن طريق قوانين المالية بعدة محاولات لوضع القواعد و المبادئ المسيرة للمالية العمومية، في ظل استمرار العمل

بالأمر الفرنسي المؤرخ في 02 جانفي 1959 إلى غاية صدور الأمر 73-29 المؤرخ

في 05 جويلية 1973 الذي تضمن إلغاء القانون 157-62 المؤرخ في 31

ديسمبر 1962 و الرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر، مفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، حيث دخل هذا الأمر حيز التنفيذ اعتباراً من 05 جويلية

1975.<sup>27</sup>

### المطلب الثالث: المرحلة من 1984 إلى يومنا هذا

بدأت هذه المرحلة من صدور القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق

بقوانين المالية، و الذي سنتطرق له بشيء من التفصيل فيما يلي:

ظروف صدور القانون رقم 84- 17:

إن غياب نص وطني ينظم المالية العمومية في الجزائر غداة الاستقلال لم يؤثر على التشريع الخاص بمالية الدولة، فالأمر المؤرخ في 02 جانفي 1959 كان الدارة الفعالة في تنظيم ميزانية الجزائر، حيث أن السلطات الجزائرية إثر مراجعة سير الاقتصاد

الجزائري، أثناء المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني في سنة 1980 تم تبني فكرة إنشاء مشروع ينظم المالية العمومية و بالخصوص قانون المالية. فبفعل ضرورة إعادة البنية الاقتصادية نتج عنه إعادة النظر في القواعد التي تحكم كل ميادين المالية العمومية في الجزائر، الميزانية، الخزينة، الضرائب، المحاسبة العمومية و الرقابة على الأموال. فكل هذه القواعد أوجبت التماشي مع الإصلاحات الاقتصادية التي أوردتها السلطات السياسية و مع التوجهات المنصوص عليها في الميثاق الوطني لـ 27 جوان 1976 و مبادئ دستور 22 نوفمبر 1976، فظروف نشأة التشريع في الشؤون المالية للدولة لم تكن عشوائية، بل كانت تعبيراً لملائمة أوضاع سياسية و اقتصادية و تنفيذاً لأحكام دستور 1976.

يعتبر قانون 84 - 17 بمثابة النص الذي يحدد إطار و محتوى قوانين المالية الجزائرية، و هو بمثابة النص الشامل الذي وضع حداً للممارسات التشريعية و التنظيمية المتفرقة و من بين خصائص قانون 84-17 كونه عمل على وضع مبادئ عامة حول تحضير و

التصويت و تنفيذ قوانين المالية و مضمونها. وقد عرف عدة تعديلات نذكرها كالتالي

:القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 جانفي 1988 و القانون رقم 89-24 المؤرخ في 31

<sup>27</sup> محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره

ديسمبر 1989 و المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 جاتفي 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 و المرسوم التشريعي رقم 93-15 المؤرخ في 04 ديسمبر 1993 و المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن<sup>28</sup> قانون المالية لسنة.

إن القانون 84 - 17 الذي يعتبر في الوقت الحالي هو القانون المرجعي لقوانين المالية، إلا أن المنطق والقانون يفترضان وجود عالقة تدرجية بين القانونين (قانون المالية والقوانين المرجعية) ولكن كيف يمكن افتراض هذه العالقة التدرجية بين قانونين صدر ا عن نفس السلطة وبنفس الكيفيات مع وجود تفيد أحدهما بالآخر، فالقانون 84 - 17 له نفس القوة القانونية التي تتمتع بها قوانين المالية السنوية وبالتالي لا يمكن أن يشكل إطارا إلزاميا بالنسبة للقوانين الأخرى مما حتم إصدار قانون عضوي جديد رقم 15-18.

<sup>28</sup> عرض أسباب القانون رقم 84-17 المؤرخ 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، وزارة المالية، م،ش/و،ص2

## المبحث الأول: المالية العامة الجزائرية

### المطلب الأول: مصادر علم قوانين المالية العامة الجزائرية

تتمثل مصادر علم المالية العامة في مصادر دستورية، و أخرى تشريعية وأخرى تنظيمية:

#### 1- المصادر الدستورية لقانون المالية العامة:

يعتبر الدستور من أهم المصادر لعلم المالية العامة خصوصا المواد **82-139-135**

**140-146-153-156-147-** من الدستور الحالي بعد تعديله سنة **2020**.

يكون الدستور مصدرا لعلم المالية العامة حينما ينص في المادة **82** "لا تُحد ضريبة إلا بمقتضى القانون كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها الضريبة من واجبات المواطنة لا تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي "

يكون الدستور مصدرا لقانون المالية العامة حينما ينص في المادة **146** على أن " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر **12** " ويكون الدستور مصدرا لقانون المالية العامة حينما ينص في المادة **147** على أن: "لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح إنفاقها<sup>29</sup> ".

و يكون الدستور مصدرا لقانون المالية العامة حينما ينص في المادة **156** على أن: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.

<sup>29</sup> مراد سعدي، باحثماستر، المالية العامة سلطة قانون الميزانية العامة و رهان الحكامة المالية الجيدة، 2005، ص17

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان ."

ويكون الدستور مصدرا لقانون المالية العامة حينما ينص في **المادة 139**: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور .

وفي الأخير يكون الدستور مصدرا لقانون المالية العامة حينما ينص في **المادة 199** :  
"مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة."

### 2- المصادر التشريعية لقانون المالية العامة:

تمثل قوانين المالية المصدر الأكبر، إذ تفصل الإيرادات والنفقات بما يشبع الحاجات العامة للمجتمع في كل المجالات، وما دامت الحاجات العامة تتغير في فترات قصيرة، يصدر قانون المالية كل سنة على أن يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف الطارئة والمستجدة، أما عمليات التحصيل والصرف **13** فتكون وفقا للقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في **15 أوت 1990**، هذا القانون مصدر مهم لعلم المالية العامة لما له من دور مهم وفعال في مراقبة أموال الدولة. وقانون **17/84** المؤرخ في **1984/07/07** والمتعلق بقوانين المالية. ثم صدر القانون العضوي **15-18** المتعلق بقوانين المالية<sup>30</sup>.

### 3- المصادر التنظيمية لقانون المالية العامة:

وهي عبارة عن مجموعة المراسيم المتخذة تطبيقا لقوانين المالية. بالإضافة لبعض المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول ( رئيس الحكومة سابقا) مثل المرسوم التنفيذي رقم **93/46** المؤرخ في **1993/02/06** الذي يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية .

المرسوم التنفيذي رقم: **91/311** المؤرخ في **1991/09/07** المتعلق بالمحاسبين العموميين، كما توجد عدة مراسيم أخرى تعنى بالأموال المالية، كما توجد القرارات الوزارية التي تصدر عن وزير المالية كذا القرارات الصادرة عن المديرية العامة للجمارك والأنظمة

<sup>30</sup> كريمة حموش، مذكرة ماجستير، مصادر قوانين الميزانية و المالية في الجزائر، جامعة الجزائر 2016، 2017/1

التي تصدر عن بنك الجزائر وهي قرارات إدارية مركزية بوصفه الهيئة المخولة بتنظيم أمور العملة وحركات الصرف و رؤوس الأموال وتنظيم السياسة النقدية في الدولة<sup>31</sup>.

**المطلب الثاني: الإطار القانوني لقانون المالية**

النص القانوني الذي يحكم قانون المالية هو القانون رقم **17-84** المؤرخ في 7 يوليو سنة **1984** المتعلق بقوانين المالية. لقد تم تعديل هذا القانون عدة مرات بواسطة النصوص التالية :

- قانون رقم **05-88** مؤرخ في 12 يناير 1988.
- قانون رقم **89 - 24** مؤرخ في 31 ديسمبر 1989.
- مرسوم تشريعي رقم **93 - 01** مؤرخ في 19 يناير 1993.
- مرسوم تشريعي رقم **15-93** مؤرخ في 04 ديسمبر 1993..
- مرسوم تشريعي رقم **93 - 18** مؤرخ في 29 ديسمبر 1993.
- رقم **15-18** مؤرخ في **02 سبتمبر 2018** يتعلق بقوانين المالية الذي ألغى القانون رقم **17-84**.

زيادة على النصوص المذكورة، فإن القانون رقم **21-90** المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية يضع قواعد تنفيذ قانون المالية والإجراءات المتبعة في ذلك.

❖ **الإجراءات المتعلقة بإعداد قانون ضبط الميزانية réglement de loi budgétaire**

حددت المواد من **76** إلى **78** من القانون رقم **17-84** الإجراءات المتعلقة بإعداد قانون ضبط الميزانية فزيادة عن الإجراءات التي يمر بها قانون المالية للسنة، فإنه يجب على قانون ضبط الميزانية الإجراءات التالية :

- يجب أن يقدم مشروع قانون ضبط الميزانية وفقا للشروط المحددة لهذا الغرض في الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

<sup>31</sup>د. حاج جاب الله امال. الإطار القانوني لقوانين المالية. دراسة تحليلية للقانون العضوي -18. 15. مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية 8. مجلد 6 عدد 2. تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية المسيلة. ص 112.

في هذا الإطار، فإن المادة 18 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة تنص على إجبارية استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، وعلى الحكومة إرسال التقارير التقييمية التي يعدها مجلس المحاسبة لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية وتكون مرفقة بمشروع قانون المالية<sup>32</sup>.  
➤ يرفق مشروع قانون ضبط الميزانية بالوثائق التالية:

- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.
- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة
- وفقا للمادة 77 من القانون رقم 84-17 يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة يشتمل حساب النتائج على ما يلي :
- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.
- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.
- 4 جاء في المادة 78 : لقانون المذكور أن نتائج السنة المثبتة بمقتضى قانون ضبط الميزانية تعود للخزينة، وهذا معناه أن الخزينة تتحمل الفائض أو العجز المسجل في الميزانية.
- ❖ الهيكل العامة لقانون المالية:
- يتضمن القانون رقم 20-16 المؤرخ في، 31 ديسمبر 2020 والمتضمن قانون 10 المالية لسنة 2021 مجموعة من المواد وهو مهيكّل حسب الشكل التالي<sup>33</sup>:

<sup>32</sup> كريمة حموش، مرجع سبق ذكره

<sup>33</sup> الجريدة الرسمية عدد 83 مؤرخة في 31 ديسمبر، 2020 الصفحة 3.

1- أحكام تمهيدية:

المادة الأولى: كيفية تحصيل الضرائب وتحصيل مختلف الحقوق والحواصل

2- الجزء الأول: طرق التوازن المالي ووسائله

➤ الفصل الأول: أحكام تتعلق بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية للخزينة (البيان)

➤ الفصل الثاني: أحكام جبائية فيما يلي:

• الضرائب المباشرة والرسوم الماثلة.

• القسم الثاني التسجيل

• القسم الثالث - الطابع

• القسم الرابع- الرسوم على رقم الأعمال -

• القسم الخامس - الضرائب غير المباشرة

• القسم الخامس مكرر - إجراءات جبائية أحكام جبائية

• مختلفة القسم السادس

➤ الفصل الثالث: أحكام أخرى متعلقة بالموارد:

• القسم الأول- أحكام جمركية

• القسم الثاني - أحكام تتعلق بأموال الدولة

• الجباية البترولية (البيان)

• القسم الثالث

• القسم الرابع- أحكام مختلفة

- أحكام تمهيدية الجزء الأول -

المصدر: الجريدة الرسمية عدد 83 مؤرخة في 31 ديسمبر، 202 الصفحة 3.

الشكل 07: الهيكل العامة لقانون المالية

2- الجزء الثاني: الميزانية والعمليات المالية للدولة

➤ الفصل الأول: الميزانية العامة للدولة

- القسم الأول - الموارد للبيان (أ) الملحق
- القسم الرئيسي - النفقات الجدول (ب) الملحق
- الجدول (ج) الملحق

➤ الفصل الثاني: ميزانيات

- القسم الأول - الميزانية الملحقة للبيان
- القسم الثاني - ميزانيات أخرى

➤ الفصل الثالث: الحسابات الخاصة بالخرينة

➤ الفصل الرابع: أحكام مختلفة مطبقة على العمليات المالية للدولة

المادة 168 : الإعتمادات ذات طابع احتياطي.

-الجزء الثاني و الملاحق -

4- الملاحق

➤ الجدول (أ): الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2021 دائرة.

➤ الجدول (ب): توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة

2021

**المبحث الثالث: تطور الميزانية العامة الجزائرية (النفقات-الإيرادات) خلال الفترة  
(2000-2024)**

**المطلب الأول: تطور الوضعية المالية للميزانية العامة خلال الفترة (2000-2024)**  
حسب المادة 06 من القانون رقم 84/17 والتيتنص على: " أن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية وهي تشكل الميزانية العامة للدولة"  
و بالتالي نلاحظ أن القانون 84/17 بمختلف مواده الستة الأولى جاءت لتعطي مفهوما واسعا وشاملا لقانون المالية في الجزائر، وهو ما يبني أن قانون المالية ما هو إلا الوجه الثاني للميزانية العامة للدولة، ومنه لا يمكن اعتماد وتنفيذ الميزانية العامة و المصادقة عليها من قبل السلطات التشريعية ، إلا من خلال قوانين المالية.

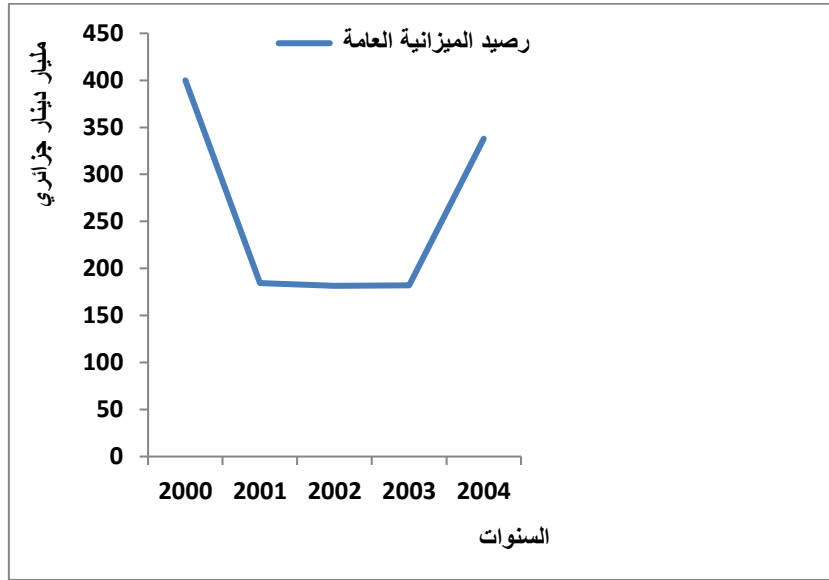
1- تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2004-2000

الجدول 06: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2004-2000

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	400	184.5	181.5	182.2	337.9
	فائض	فائض	فائض	فائض	فائض

Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision  
et des politiques 2012/2016 قانوني المالية لسنة 2016

الشكل 08: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2004-2000



2- تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2009-2005

الجدول 07: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2009-2005

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	960.6	1240.8	595.1	1014.8	570.5
	فائض	فائض	فائض	عجز	فائض

Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision  
et des politiques 2012/2016 قانوني المالية لسنة 2016

من خلال الجدول 6-7 يمكن القول أن الانتعاش الذي عرفته الإيرادات العامة انعكس إيجاباً على رصيد الميزانية العامة للدولة، حيث دخلت ميزانية الجزائر بداية من العقد الأول من القرن الحالي وحتى عام 2008 مرحلة جديدة، تميزت بتحقيق فوائض والمسجلة خلال سنة 2006 بـ 1240,8 مليار دينار جزائري، حيث تزامنت حالات الفائض مع المستويات العالية للإيرادات الجباية النفطية، أما سنة 2009 هي بمثابة نقطة تحول في رصيد الميزانية العامة، أين خيمت حالة العجز على رصيدها وذلك راجع لتأثير الصدمة الخارجية الكبيرة الناجمة عن انخفاض الحاد في أسعار النفط، مما أثر على الإيرادات العامة بالانخفاض أين قدرت بـ 3676 مليار دينار جزائري خلال نفس السنة.

### 3- تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2010-2014

#### الجدول 08: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2010-2014

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	87.3 عجز	63.5 عجز	718.8 عجز	83.2 عجز	1261.2 عجز

Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision  
قانوني المالية لسنة 2012/2016 et des politiques

ومع حلول 2010 وتزامنا مع الارتفاع المحسوس لأسعار النفط حيث قدر البرميل بـ 77,45 دولار، ارتفعت إيرادات الجباية النفطية، وهو ما أدى إلى انخفاض العجز ليقدر خلال سنة 2011 بـ 63,5 مليار دينار جزائري.

أما خلال 2012 ارتفع العجز بشكل تصاعدي ليبلغ ذروته حيث قدر بـ 718,8 مليار دينار جزائري في ظرف متميز بارتفاع قوي لأسعار النفط، مما عزز من ارتفاع النفقات العامة إلى 7058,1 مليار دينار جزائري مقابل التعزيز المباشر في سنة 2013 عرفت بالانخفاض الواضح في النفقات العامة مما أدى إلى تقليص هام في عجز الميزانية العامة.

#### 4- تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2015- 2019

الجدول 09: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2015-2019

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	4173.5	3236.8	432.1	243	457.3
	عجز	عجز	عجز	عجز	عجز

شهدت سنوات، 2014 - 2015 - 2016 تزايد اتساع العجز على التوالي 1261,2 -

4173,5 - 3236,8 مليار دينار جزائري

#### 5- تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2020-2024

الجدول 10: تطور الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2020-2024

السنوات	2020	2021	2022	2023	2024
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	1739.1	100.4	100.4	4224	113
	عجز	عجز	فائض	عجز	تقدير

Source: algérie presse service، 09/01/2023 ، 13.52

تاريخ الدخول إلى الموقع: 18/05/2024 00:22

- يعود العجز المسجل سنة 2020 بسبب انخفاض الطلب العالمي، خاصة على النفط الخام و الغاز الطبيعي و تفشي الكوفيد أثر على الوضعية الاقتصادية.
- سجل عجزا تاريخيا فاق 4100 مليار دولار نتيجة إرتفاع النفقات بأكثر من نمو الإيرادات.

#### المطلب الثاني: تطور نفقات الدولة خلال الفترة (2020-2023)

نص القانون على قواعد عامة تحكم نفقات الدولة، فقد قسم المشرع الجزائري النفقات العامة لدولة إلى مايلي:

##### ❖ نفقات التسيير:

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجزأة الدولة الإدارية والمكونة أساسا أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب... الخ. ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات لاقتصاد الوطني، أي أنيا لم تقم بعملية إنتاج أية سمعة حقيقية. تجمع نفقات التسيير إلى أربعة أبواب وهي :

● أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات؛ -تخصيص السلطات العمومية

● التدخلات العمومية.

● النفقات الخاصة بوسائل المصالح

يتعمق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهما وزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع ويقسم الباب إلى أقسام ويتفرع القسم إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصر مهم في الرقابة المالية.

#### ❖ نفقات الاستثمار:

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيهما الكبيرة ما دامت أنيا تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، فالشهرة التي تحضنها هذه النفقات تجد جذورا في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون منياردكينز" الذي برهن أن في فترة ركود اقتصادي، تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار"، فهو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين بناء طريق سيار خلال فترة أزمة اقتصادية فالنفقة العامة "الاستثمارية" ستسمح بتوزيع الأجر على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين ويوجه عندها الزبائن والموردون المداخل المحققة لشراء سلع استهلاكية أو تجديد مخزاناتهم فيمنحون بالتالي مداخل جديدة لتجار، ولمنتجين الصناعيين الذين بدورهم سوف يستعملون هذه المداخل.

أثار النفقات العامة:

ازدادت النفقات العامة زيادة كبيرة في العصر الحديث، ويعود ذلك إلى تغير دور الدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، فقد أصبحت الدولة تقوم بتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وتعمل عمى تحسين أحوال المواطنين، كما أصبحت تتدخل في الاقتصاد للقضاء على البطالة والقيام بتنفيذ المشاريع التنموية، وأصبحت النفقات العامة تعتبر من أهم الأدوات المالية التي تستخدمها الدولة لتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وذلك لأن النفقات العامة تحدث أثارا اقتصادية في المجالات التالية:

### ❖ أثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

تؤدي النفقات العامة إلى زيادة القدرة الإنتاجية لمجتمع، حيث أنها تؤدي إلى تنمية عناصر الإنتاج كما ونوعا، ومنه فهي تؤدي إلى الإنفاق على الاستثمار والاستهلاك، وبالتالي يؤدي إلى التغير الكمي أي التغير في حجمها وبالتالي زيادة حجم الناتج الوطني، ويجب أن نفرق بين نوعين من النفقات العامة، النفقات العامة الاستثمارية والنفقات العامة الاستهلاكية، فالنفقات العامة الاستثمارية تؤدي إلى تكوين رؤوس الأموال العينية وفي إحدى القوى المادية للإنتاج، وبالتالي فهي تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية الوطنية، أما النفقات العامة الاستهلاكية فيمكن أن تؤدي أيضا إلى رفع القدرة الإنتاجية الوطنية ولكن بشكل أقل من النفقات العامة الاستثمارية، فمثال تؤدي النفقات الاجتماعية على التعميم والصحة والثقافة إلى رفع مستوى العمل، والإعانات الاجتماعية تؤدي أيضا إلى رفع مستوى العمل مما يؤثر على رفع القدرة الإنتاجية، كذلك تؤدي الإعانات العامة الاقتصادية التي تعطى لمشروعات الخاصة والعامة إلى رفع معدل أرباح هذه المشروعات، مما يؤثر على رفع مقدرتها الإنتاجية، أما النفقات التقليدية أي الامن الداخلي والخارجي ومرفق القضاء فتؤدي إلى تحقيق الاستقرار الالتزام للعملية الإنتاجية.

أثر النفقات العامة على الاستهلاك: تساهم النفقات العامة في زيادة الطلب على الاستهلاك ويكون ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، فالنفقات العامة التي تتجه إلى طلب السلع الاستهلاكية، تسهم بشكل مباشر، أو غير مباشر في زيادة الطلب على الاستهلاك، ومن أمثلة ذلك النفقات التي تصرف لشراء سلع تتعمق بأداء الوظيفة العامة، فالدولة تنفق الأموال لشراء الآلات والأجهزة المكتبية لقيام بأعمالها، كما تشتري الأدوية ولوازم التعميم، والسيارات، وغيرها، فالدولة تعتبر مستهلكا في الحالات المذكورة سابقا، وهي تسهم بذلك في زيادة الطلب على الاستهلاك عندما تشتري احتياجاتها من السوق المحمية، وتؤدي النفقات العامة إلى زيادة الإنفاق بطريقة غير مباشرة وذلك عند الإنفاق على التعميم والصحة والسكن، فعندما تقدم الدولة هذه الخدمات بالمجان، فإنها توفر جزءا من دخول هذه الطبقات كان لا بد أن ينفق على هذه الأغراض، وتمكينهم من استخدام هذا الجزء المتوفر في رفع مستوى معيشتهم وذلك بزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية.

❖ تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2001-2023

1- تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة: 2001-2004

لقد تم تجنيد برنامج الإنعاش الاقتصادي بمبلغ 525 مليار دج موزعة على طول أربعة سنوات 2001-2004 بحيث تمحور هذا المخطط بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البحري، البناء والشغال العمومية بالإضافة إلى دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية والبشرية كما يوضح الشكل التالي:

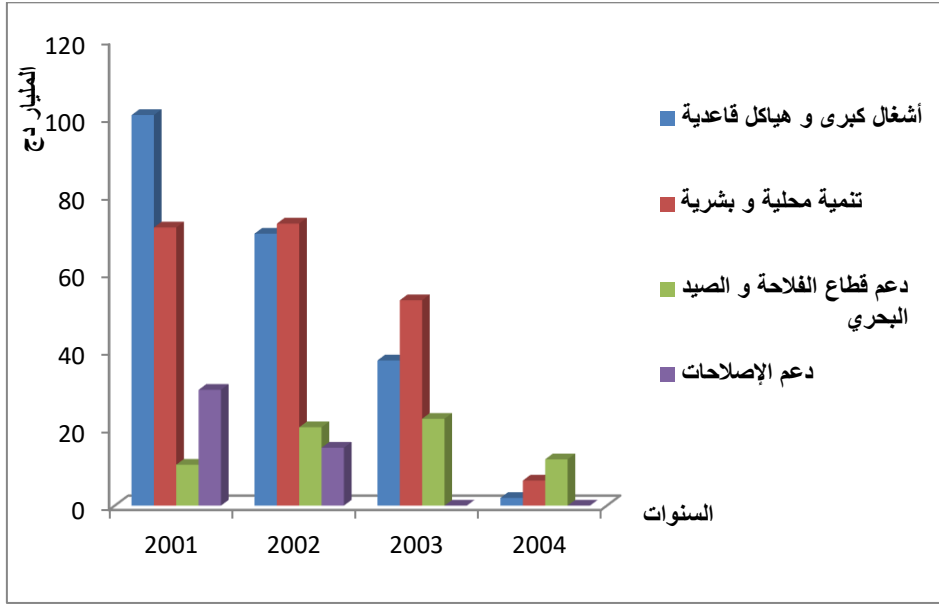
الجدول 11: مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

الوحدة: مليار دج

النسبة	المجموع بالمبالغ	2004	2003	2001	2001	القطاع
40.1%	210.5	02	37.6	70.2	100.7	أشغال كبرى و هياكل قاعدية
38.8%	204.2	6.5	53.1	72.8	71.8	تنمية محلية و بشرية
12.4%	65.4	12	22.5	20.3	10.6	دعم قطاع الفلاحة و الصيد البحري
8.6%	45.0	-	-	15.0	30.0	دعم الإصلاحات
100%	525	20.5	113.9	185.9	205.4	المجموع

المصدر: نبيل بوفليح، أثر برامج التنمية الاقتصادية عمى الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2005 ص101.

الشكل 09: مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004



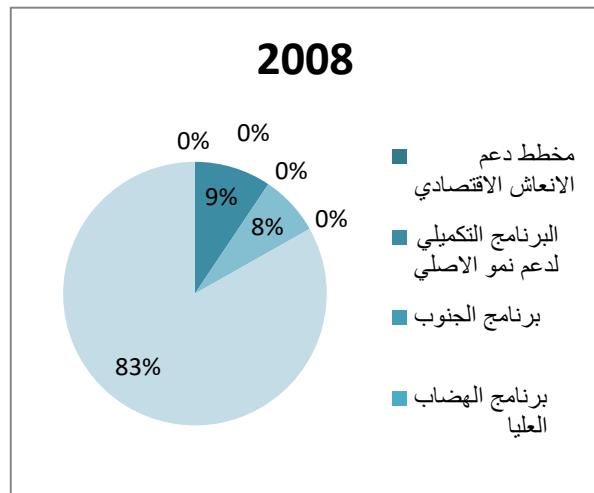
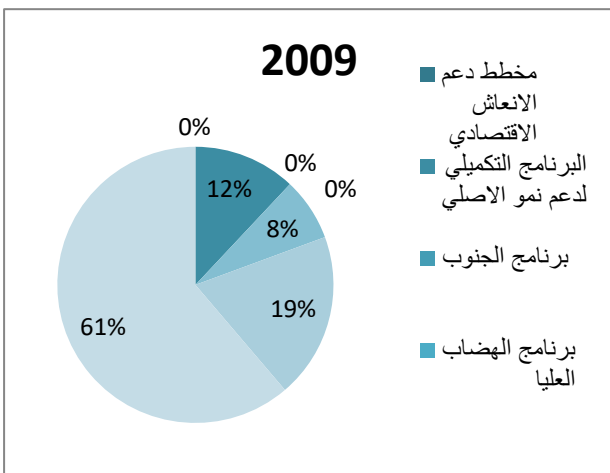
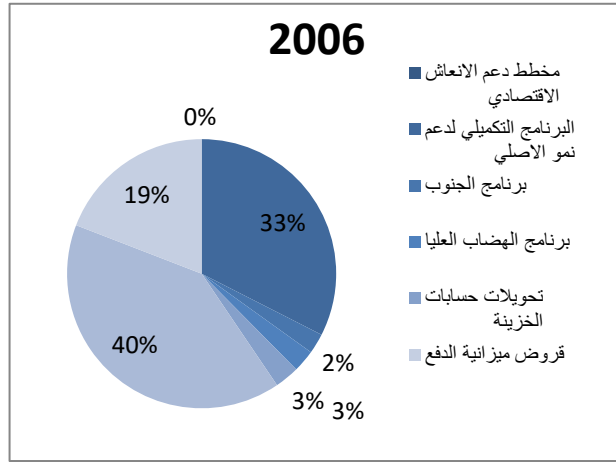
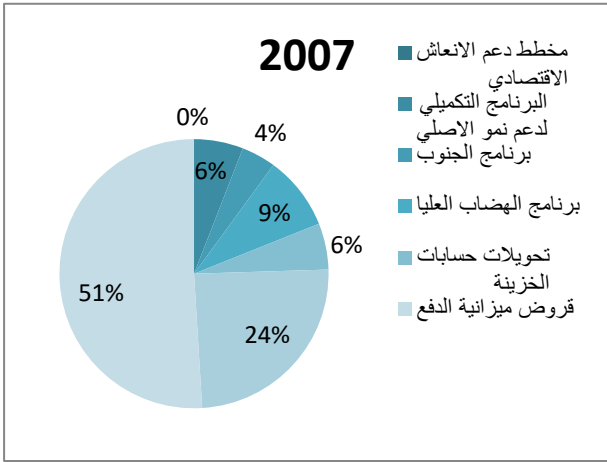
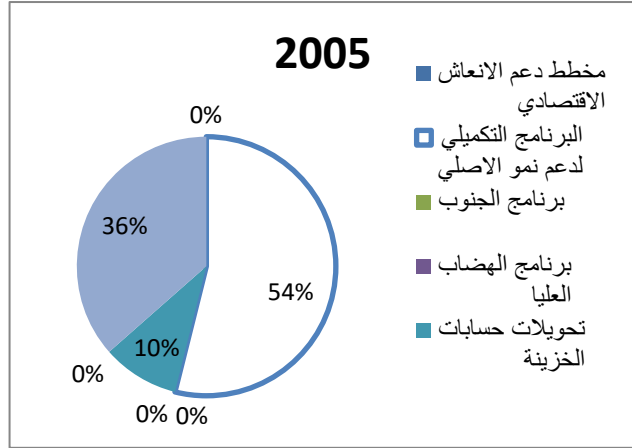
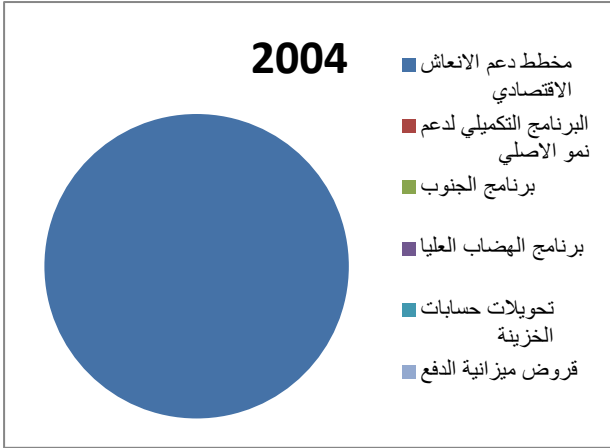
المصدر: من إعداد الطلبة بناء على نبيل بوفليح، مرجع سبق ذكره

من خلال الجدول السابق يتضح لنا أن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية استحوذ على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي بمبلغ 210.5 مليار دج أي ما نسبته 40.1% من القيمة الإجمالية، و يليه جانب التنمية المحمية والبشرية بنفس القيمة تقريبا وصمت إلى 204.2 مليار دج أي ما نسبته 12.4% ثم جانب دعم الإصلاحات بقيمة 45 مليار دج أي ما نسبته 8.6% من القيمة الإجمالية، وعلى مدار فترة تنفيذ جاءت سنة 2001 كصاحبة أكبر المخططات بما يقارب 205.4 مليار دج ثم سنة 2002 بما يقارب 185.9 مليار دج ثم سنتي 2003 و 2004 بما يقارب 113.9 مليار دج و 20.5 مليار دج.

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2004-2009:

خلال سنوات 2005-2009 اعتمدت الدولة مخطط خماسي ثاني سمي بالبرنامج التكميلي لدعم النمو بقيمة 4203 مليار دج مجزء إلى برامج فرعية نوضحها في الدوائر النسبية التالية:

الشكل 10: البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المصادفة له 2004 - 2009



## الفصل الثاني: تطور المالية العامة في الجزائر

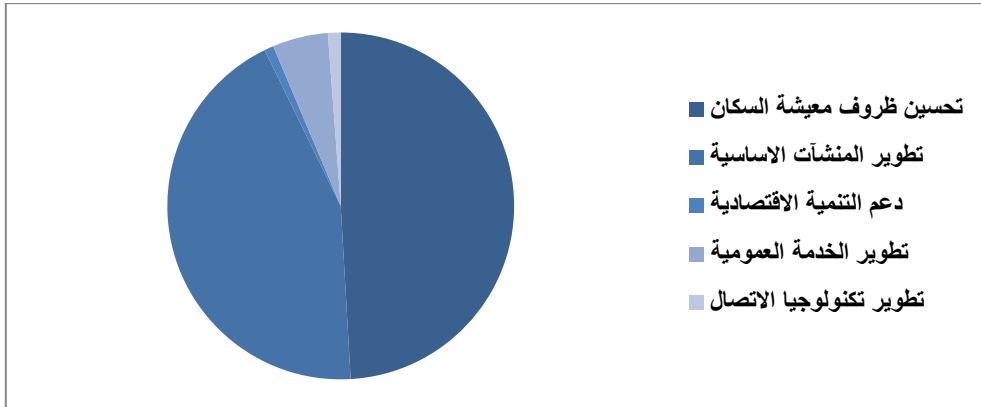
تبين هذه الدوائر النسبية مدى الأهمية التي تعطيها الحكومة لتدعيم النمو الاقتصادي للبلاد خاصة برنامج الجنوب والهضاب العليا، أما عن طبيعة البرنامج حسب النشاطات يوضحها الجدول التالي:

الجدول 12: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009

النسب	المبالغ	القطاعات
45.5%	1908.5	تحسين ظروف معيشة السكان
40.5%	1703.5	تطوير المنشآت الأساسية
0.8%	337.2	دعم التنمية الاقتصادية
4.8%	203.9	تطوير الخدمة العمومية
01.1%	50	تطوير تكنولوجيا الاتصال
100%	4202.7	المجموع

المصدر: أورزيق الياس، شريف اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 19

الشكل 11: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009



من خلال تحميل معطيات هذا الجدول يبين لنا بأن مخصصات البرنامج التكميلي لدعم النمو يركز اهتماماته بمعدل 45.5% لتحسين ظروف معيشة السكان، و 45.5% لتطوير المنشآت القاعدية، والبقية بمعدات ضعيفة لتنمية الاقتصادية وتطوير الخدمة العمومية وتكنولوجيا الاتصال.

### 3- برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014:

جاء برنامج توظيف النمو الاقتصادي في إطار مواصلة المشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والبرنامج التكميلي لدعم النمو، حيث خصصت الجزائر لهذا البرنامج غلاف مالي لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن تخصصه حتى الآن والمقدر بحوالي 286 مليار دولار، والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، و لقد تم تقسيم المخصصات المالية لهذا البرنامج وفق خمس مجالات كما يلي:

#### الجدول 13: تقسيم المخصصات المالية لبرنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014

المبلغ مليار دج	القطاع
9389.6	التنمية البشرية
379	الخدمة العمومية
6447	المنشآت القاعدية
أكثر من 895	الجماعات المحمية والأمن الوطنية الحماية المدنية
250	البحث العلمي والتكنولوجيا الجيدة الإعلام والاتصال

المصدر: وزارة الخارجية الجزائرية، برنامج التنمية الخماسي 2014

لقد خصص لهذا البرنامج أكثر من 40% من الموارد لتحسين التنمية البشرية، وذلك عمى الخصوص من خلال تحسين التعميم في مختلف أطواره، التكفل الطبي النوعي وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والمواد الطاقوية، كما تم الاهتمام أيضا بقطاعات الشبيبة والرياضة الثقافة والاتصال، الشؤون الدينية، التضامن الوطني والمجاهدين .

كما خصص برنامج توظيف النمو الاقتصادي ما يقارب 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية، تحسين الخدمة العمومية، كما ركز على ضرورة دعم التنمية الفلاحية والريفية، ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال تخصيص ما يزيد عن 1500 مليار دج.

أما فيما يتعمق بالتنمية الصناعية فقد خصصت الدولة أكثر من 2000 مليار دج من القروض الميسرة في إنجاز محطات حديدية لتوليد الكهرباء، وتطوير الصناعة البيتروكيماوية وتحديث المؤسسات العمومية .

أما في مجال التشغيل فقد خصصت الجزائر 350 مليار دج من البرنامج الخماسي لمراجعة الإدماج المهني، ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتمويل آليات إنشاء مناصب شغل جديدة .

على صعيد آخر خصص البرنامج مبلغ 250 مليار دينار جزائري لتطوير اقتصاد المعرفة، من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الإعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية لتعليم، كليا في المرافق العمومية.

#### **4- المخطط الخماسي 2015- 2019 :**

جاء المخطط الخماسي 2015- 2019 كتكملة للبرامج السابقة و نظرا للمؤشرات الإيجابية المحققة في إطار البرامج التنموية، قررت الحكومة مواصلة سلسلة البرامج التنموية من أجل دعم الاقتصاد الوطني، و تحقيق التنمية<sup>34</sup>.

الجدول 14: مجموع النفقات العامة من 2000 إلى 2023 مليار دج

السنوات	مجموع نفقات الموازنة	نسبة النمو النفقات
2000	1119.8	-
2001	1471.7	22.66
2002	1540.9	4.70
2003	1730.9	12.33
2004	1859.9	7.45
2005	2105.1	13.18
2006	2543.4	20.82
2007	3194.9	25.62
2008	4188.4	31.10
2009	4199.7	0.27
2010	4657.6	10.90
2011	6085.3	30.65
2012	7054.4	15.93
2013	6635.6	- 5.94
2014	7153.0	7.80
2015	8858.1	23.84
2016	7984.1	-9.87
2017	6767.0	-
2018	8628	-
2019	8557.2	-
2020	7340.1	-
2021	7925.2	-
2022	9858.4	-
2023	13786.8	7.6

Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision Des politiques

المبحث الثالث: تطور إيرادات الدولة خلال الفترة (2000-2019)\*

الشكل 12: إيرادات الدولة

طبيعة إيرادات الدولة:

ذكرت المادة 11 من القانون رقم 17-84 عدة أنواع من موارد الميزانية تتمثل فيما يلي:

- إيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المؤداة والأتاوى.
- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
- التسديد بالرأسمال للقروض و التسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها.
- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.

قواعد تحصيل إيرادات الدولة:

تضمنت المواد من 12 إلى 19 من القانون رقم 17-84 عددا من القواعد يجب احترامها

عند تحصيل إيرادات الدولة. تتمثل هذه القواعد فيما يلي:

- تعرف المادة 15 الرسوم شبه الجبائية كما يلي: "تعتبر بمثابة الرسوم شبه الجبائية كل الحقوق والرسوم والأتاوى الواردة في الجدول الملحق بقانون المالية والمحصلة لفائدة شخص اعتباري غير الدولة والولايات والبلديات.
- نصت المادة 16 على التساقط الرباعي للديون المستحقة للغير بالتقادم (déchéance quadriennale).

❖ تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2014-2000:

الجدول 15: تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2014-2000

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004
إيرادات المحروقات	1213.2	1505.5	1007.9	1350.0	1570.7
إيرادات خارج المحروقات	364.9	488.5	595.1	616.4	652.5
إيرادات جبائية	349.5	398.2	482.9	519.9	580.4
إيرادات غير جبائية	15.4	90.3	112.2	122.2	72.1
إجمالي إيرادات الميزانية والهبات	1578,1	1505.5	1603.2	1966.6	229.7

المصدر: التقرير السنوي لبنك الجزائر للسنوات: -2015-2008-2004

على الموقع [http://www.bank-of-](http://www.bank-of-algeria.dz)

<http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres>

الجدول 16: تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2009-2005

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
إيرادات المحروقات	2352.7	2799.0	2796.8	4088.6	2412.7
إيرادات خارج المحروقات	-	-	-	-	-
إيرادات جبائية	640.4	720.8	766.8	965.2	1146.6
إيرادات غير جبائية	83.8	119.7	124.1	136.6	116.7
إجمالي إيرادات الميزانية	3082.6	3639.8	3687.8	519.1	3676.0

الجدول 17: تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2010-2014

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
إيرادات المحروقات	2905.0	3979.7	4184.3	3678.1	3388.4
إيرادات جبائية	1298.0	1527.1	1908.6	2031.0	2091.4
إيرادات غير جبائية	189.8	283.3	246.4	248.4	258.5
إجمالي إيرادات العامة	4392.9	5790.1	6339.3	5957.5	5738.4

الجدول 18: تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال 2015-2019

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019
إيرادات المحروقات	2373.5	1781.1			
إيرادات جبائية	2354.7	2422.9	2761.1		
إيرادات غير جبائية	374.7	938.2	1119		
إجمالي إيرادات العامة	5103.1	5042.2	6080.2		

من خلال المعطيات الجداول يمكن ملاحظة أن الإيرادات الكلية سجلت خلال سنة 2001 انخفاضاً بـ 1505.53 مليار دينار جزائري مقارنة بسنة 2000 وذلك يعود إلى :

❖ الإنخفاض النسبي لأسعار النفط حيث قدرت الإيرادات الجبائية من المحروقات بـ **650.3** مليار دينار جزائري بنسبة 12.63% من الإيرادات الكلية.

❖ أما الفترة الممتدة من 2003-2008 أخذت الإيرادات الكلية منحى تصاعدي حيث ارتفعت هذه الأخيرة بصفة مضطربة خاصة في سنة 2004 ويعود ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط إلى مستويات قياسية وانتعاش السوق النفطية، حيث تطورت العوائد النفطية بشكل ملحوظ أين وصلت الإيرادات النفطية سنة 2008 إلى 4088,6 مليار دينار أي بنسبة 78,77% من الإيرادات الكلية.

❖ وفي سنة 2009 سرعان ما عرفت الإيرادات الكلية انخفاضا حيث قدرت بـ3676 مليار دينار ويرجع هذا الانخفاض إلى الآثار الناجمة عن الأزمة المالية العالمية سنة 2008 والتي كان لها أثرا واضحا على سوق النفط.

### خلاصة:

بعد خروج الجزائر من دائرة الفقر و تأميمها لكافة منشئاتها الإقتصادية انتهجت سياسة مالية توسعية عبر برامج تنمية اقتصادية، قامت الجزائر بإصلاح واسع النطاق لنظامها المالي و المصرفي لتحسين كفاءته و شفافيته و تعزيز استقلالية البنك المركزي و تحسين إطار التنظيم و الرقابة على القطاع المصرفي. و التحول الرقمي و الابتكار حيث شهد القطاع المالي تطورات كبيرة في مجال التكنولوجيا المالية و الخدمات المصرفية الرقمية، و تشجيع الابتكار المالي و تطوير المنتجات و الخدمات المالية .



الفصل الثالث:  
الإصلاح  
الميزانياتي

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

### الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

#### المبحث الأول: لمحة و دوافع الإصلاح الميزانياتي

- المطلب الأول: لمحة حول محتوى الإصلاح الميزانياتي
- المطلب الثاني: دوافع إصلاح النظام الميزانياتي الحالي
- المطلب الثالث: مدى إستجابة مشروع تحديث الميزانية للمعايير الدولية و الصعوبات التي يواجهها
- المبحث الثاني: دراسة تقييمية لمشروع عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر
- المطلب الأول: دوافع إصلاح النظام الموازناتي
- المطلب الثاني: النقصان الواردة على النظام الميزانياتي
- المطلب الثالث: شروط نجاح الإصلاح الميزانياتي في الجزائر
- المبحث الثالث: تجارب بعض الدول على ضوء الإصلاح الميزانياتي
- المطلب الأول: التجربة الفرنسية
- المطلب الثاني: التجربة الأسترالية

### تمهيد:

إن تحديث و عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر يعبر خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة و الكفاءة في تسيير المال ، لا سيما ما جاء به القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الذي إنفجر ضمن الإصلاح الميزانياتي ، لأن هذا الأخير أدى ألى الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى آخر جديد وفقا للنتائج، و ذلك من خلال تخصيص النفقات العامة في برامج مهمة و ذات أهداف مضبوطة و قياس مدى تحقيقها بمؤشرات الأداء لقد تبنت الجزائر هذا المشروع من خلال إرساء عناصر أساسية تمثلت في الإطار المتعدد السنوات عوض الوسائل عرض جديد للميزانية ووثائقها يضيفي الشفافية. و من خلال دراستنا يصعب الحكم عليه كونه مشروع لا يزال قيد التنفيذ ووجب مرافقة تنفيذه وفقا لعصرنة الإدارة العمومية لأنها هي المنوطة بتنفيذه ، و كذا توفير الوسائل الحديثة في مجال الإعلام و الإتصال لتأهيل العنصر البشري الحالي.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

المطلب الأول: لمحة حول محتوى الإصلاح الميزانياتي

في مطلع سنوات الألفين، شرعت وزارة المالية في إعداد مشروع "عصرنة الأنظمة الميزانياتية"، خاصة عبر العقدين المبرمين مع الشركة الكندية للخدمات والإستشارات Sogema-CRC من أجل وضع نظام مبادئ متماسك يوجه إعداد الميزانياتية الدولة.

﴿ الميزانياتية حسب نشاط ، الميزانياتية قائمة على النتائج... ﴾ ، ومجمع والنفع العام الفرنسي

. GIPAdetef الذي أوكلت له مهمة "إعادة هيكلة النفقة restructuring du

circuit de la dépense. كونها أحد المحاور الرئيسية لذلك المشروع و الذي يشمل تغيير إجراءات تنفيذ النفقة الميزانية و يهدف المشروع، بصفة عامة إلى إعادة نظر كليا في نظام تحضير الميزانية وتنفيذها. الأداء في مجال الإنضباط وتخصيص الموارد بين القطاعات و الفعالية و الكفاية في تنفيذ البرامج والمرونة في النقابات القبلية المركزية. و تدعيم و التدقيق و التسيير البعدية و منه التجميل الأفضل لمسؤولية المسيرين و يشمل المشروع جزأين رئيسيين:

❖ الميزانيات المتعلقة أساسا بإقامة النظام الجديد لتسيير النفقات.

❖ جزء الإعلام الآلي و نظام المعلومات.

يتمحور إذا مشروع الإصلاح في جزئه الميزانياتي حول العناصر التالية<sup>35</sup>:

➤ ميزانية حسب النتائج

➤ إطار ميزانياتي متعدد السنوات

➤ إعادة تصنيف النفقات الميزانياتية

➤ التأخير في تفعيل الإصلاح الميزانياتي و سببه المعلن

المطلب الثاني: دوافع إصلاح النظام الميزانياتي الحالي

إن سعي يسمح الحكومة الجزائرية في القيام بإصلاح المالية العامة بصفة عامة و الميزانية العامة بصفة خاصة حتى و إن كان بدوافع تتعلق بأولويات ذات علاقة بالسياسة المالية. بما بالتخصيص الأمثل للموارد و الاستعمال العقلاني لها، و بأكثر فعالية و أخرى علاقة

محمد مسعي، سياسة الميزانية خلال الفترة 2001-2020: دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، 2014، ص 82<sup>35</sup>

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

بتحسين أداء الخدمة العمومية إلا في الواقع تدرج ضمن إطار يتعلق بالاستمرار في مواصلة الإصلاحات المالية و الاقتصادية التي بدأ بالتعاون مع الهيئات المالية الدولية، و التي يروج لها كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي كمرحلة ثالثة للبرامج التصحيحية التي أطلقها صندوق النقد الدولي. بعد فشله برامجه التصحيحية في بعض الدول لعدم تحقيقها الانطلاقة الاقتصادية المنشودة. و تسببها في تفاقم الفوراق الاجتماعية و قصد تبرير هذا الفشل سارع النقد الدولي إلى ربط ذلك بالفساد الإداري<sup>36</sup>.

لأجل ذلك اقترح الصندوق النقد الدولي على الدول المعنية برامج تصحيحية عن طريق النظر في مجموع الإجراءات و الممارسات وفق ما يسمى الحكم الراشد حيث أن الحكم الراشد المالي حسب مفهوم المؤسسات المالية الدولية يعني مجموعة من الإصلاحات القانونية التقنية المؤسساتية و البشرية.

شريطة أن تتوفر هذه الإصلاحات عاملين:

➤ تسيير السليم و فعال للميزانية

➤ الرقابة قبلية وبعديّة فعالة من حيث الأداء و الأهداف

إن مشروع عصرنة الأنظمة الميزانية و بتمويل من البنك العالمي للإنشاء و التعمير و التي تسعى من خلاله الجزائر إلى إحداث تغيير في المناخ المؤسساتي الهيكلي و الوظيفي، كي تجعل من هذه الإصلاحات تمس كل الميادين دون إستثناء، حيث أن هذا المشروع جاء إستجابة للنقائص التي تعيب الميزانية العامة الحالية، قصد معالجتها و إحداث تغييرات جوهرية عليها في كل مراحلها التي تؤثر على طريقة تقديمها، و على مساهمتها في تصميم السياسة الاقتصادية للبلاد<sup>37</sup>.

و على هذا الأساس فإن الجزائر شهدت في السنوات الأخيرة تطورا مدهلا في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، ساعدها في القفزة المالية التي أصبحنا نعيشها و كذلك بفضل ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية و تناسبها مع هذه الوفرة المالية فإن تحتم على الدولة وضع حيز التطبيق إستراتيجية شاملة لاستغلال هذه التدفقات المالية الهامة

<sup>36</sup> البنك العالمي، تقرير حول التنمية في العالم، 2000، ص 73

Ministère des finances ,Projet de modernisation des système budgétaire phase 2 page 10aperçu d'ensemble de la modernisation des système budgétaires Idem,page 36.37et 38 <sup>37</sup>

على الخزينة المالية من أجل بناء سياسة شاملة و متفاعلة مع التطورات الهامة التي نعيشها و متكاملة سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا.

و بالتالي فإن إصلاح و تحديث المالية في بلادنا أصبح من الأولويات الكبرى، و يشكل ضرورة ملحة الآن منظومتنا المالية يقع على عاتقها العبء الأكبر في مسايرة كافة التطور الهائل الذي تعرفه البلاد في كافة مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و أن المنظومة الحالية أصبح يشوبها العديد من النقائص و التي تؤثر بصورة مباشرة و سلبية على تسيير الموارد المالية للدولة<sup>38</sup>.

- المطلب الثالث: مدى إستجابة مشروع تحديث الميزانية للمعايير الدولية و الصعوبات التي يواجهها تتفق عدة دول هيئات دولية ناشطة في مجال تطوير الميزانية العامة على جملة من المعايير يجب أن يشملها نظام الموازنة حتى يتصف بالسلامة نجملها في العناصر التالية:
- إطار قانوني لتحديد دور و مسؤوليات بما يتضمن عملية المراجعة و الرقابة.
  - موازنة شاملة تستوعب كافة العمليات المالية للحكومة، معلومات و تقديرات دقيقة و في الوقت المناسب.
  - عملية إعداد موازنة تتميز بالشفافية و تسمح بمشاركة فعالية من قبل المجتمع المدني و السلطة التشريعية.
  - كما أن قيمة أي نظام للموازنة العامة يعتمد على عنصرين أساسيين هما:
    - وسائل الرقابة التي يوفرها النظام.
    - فعالية الرقابة في تحقيق الأهداف السياسية و الاقتصادية.

<sup>38</sup> تومي سالم، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية ..... نحو ترشيد الانفاق العمومي، مجلة الدراسات، العدد الاقتصادي، جامعة الأغواط، جوان 2012، ص 09

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

يعرف مشروع التحديث بعض التأخر في التنفيذ ذلك لإن السلطات حددت عدة رزنامات لتوليه إلا أنها تعجز عن تحقيقها في كل مرة إلى أن تم تحقيقها في كل مرة إلى أن تحديد التاريخ النهائي بسنة 2010، و يعود سبب هذا التأخر إلى عدة صعوبات تواجه تنفيذ و تطبيق المشروع و يمكن تلخيصها في ما يلي<sup>39</sup>:

- عدم وجود نظام محاسبي متطور و متناسق لتطبيق الاتجاهات الحديثة للموازنة.
- عدم التناسق و الملائمة في بعض التنظيمات الإدارية في الأجهزة الحكومية مع متطلبات الاتجاهات الحديثة للموازنة.
- ندرة الخبراء و الكفاءات اللازمة من الموظفين لتطبيق الإصلاح في الإدارات الحكومية المختلفة.
- نقص الوعي الكافي بين مختلف الإدارات الحكومية بأهمية الموازنة وضرورة تحديثها مما أضعف التعاون بين هذه الإدارات و جهاز إعداد الموازنة العامة بطء أو قصور تطور وسائل العلمية و التكنولوجية في الأجهزة الحكومية ، و التي من شأنها أن تسهل و توفر سبل استخدام أنظمة الموازنة الحديثة.

<sup>39</sup> محمد مسعي. الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: أهميته وصعوبات تطبيقه. المجلة الجزائرية للمالية العامة، 2020، المجلد 10، العدد 02.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

المبحث الثاني: دراسة تقييمية لمشروع عصنة النظام الميزانياتي في الجزائر  
المطلب الأول: التأخير في تفعيل الإصلاح و سببه المعلن

تجدر الإشارة إلى أن هذا الإصلاح لميزانياتي الطموح في الجزائر لا يختلف كثيرا عن ذلك المطبق حاليا في فرنسا منذ 2006 لكن المقارنة بني البلدين تنتهي هنا. لأن النهج الذي اعتمده فرنسا لإصلاح ميزانية الدولة يختلف تماما عن ذلك الذي اتبعته الجزائر في الواقع. وكالعادة، أنت المبادرة من طرف الحكومة وحدها التي أعدت، وحدها أيضا، مشروع، الأداة الأساسية لهذا الإصلاح والمتمثلة في القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، المنصوص عليه في دستور 1996 بقيت غري موجودة إلى غاية 02 سبتمبر 2018 تاريخ صدور القانون رقم 19-11 السابق الذكر الذي أصبح بمثابة "الوعاء القانوني" المستوعب لمحتوى الإصلاح المعروف أعلاه بإيجاز، والذي لن يصبح نافذا إلا في سنة 2023. وتكمن المفارقة هنا في أن التأخر في صدور هذا القانون اعتبر من طرف وزارة المالية كأحد الأسباب الرئيسية لتأخري تفعيل مشروع، الإصلاح. لكن هذه الوزارة لم تذكر قط سبب هذا التأخر الهام في إعداد مشروع، القانون المعلن وعرضه على البرلمان، ومن باب مع أن مصالح نفس الوزارة أعلنت في سنة 0229 عن انتهاء من تحضير المشروع، التمهيدي لهذا القانون ليحل حمل القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 يوليو، 1984، المعدل و المتمم المتعلق بقوانين المالية و الذي لا يزال ساري المفعول.

وهكذا، يلاحظ أن البرلمان لم يقدّم الآن بأي دور يذكر في هذا الإصلاح ولو مساءلة الحكومة عن سبب التأخير الهام في تفعيله، خاصة قبل أن يعرض عليه مشروع للتصويت عليه، مع أن أدبيات "عصنة الأنظمة الميزانية" في الجزائر تؤكد بالخصوص على الدور الفعال للبرلمان في النظام الميزانياتي الجديد من خلال تعزيز سلطاته الميزانياتية، لا سيما في مجال متابعة ورقابة تنفيذ ميزانية الدولة، وتقييم النتائج المحققة من طرف مسيرين البرامج، ما من شأنه أن يسمح له يف النهاية بممارسة رقابة أداء فعلية على السياسات العمومية المطبقة من طرف الدولة مقارنة بالرقابة الميزانياتية البعدية والشكلية البحتة المجرى على ممارستها حاليا، عن طريق قانون تسوية الميزانية خاصة.<sup>40</sup>

40 محمد مسعي. الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: أهميته وصعوبات تطبيقه. المجلة الجزائرية للمالية العامة، 2020، المجلد 10، العدد 02.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

وفقا لبرنامج العمل المعلن عنه من قبل وزارة المالية، كان مقررا أن يتم التطبيق الشامل للإصلاح لميزانياتي في سنة 2009 تعميمه على مجمل الحكومة، بعد تطبيقه النموذجي من طرف بعض الدوائر الوزارية ابتداء من سنة 2005، لكن يجب انتظار سنة 2013 ليعلن الوزير المكلف بالمالية أنذ عن أنه "سيقام نظام جديد لتسيير ميزانيات متكامل في السنة المقبلة أي 2014، وأن "إعداد أول قانون مالية وفقا لقواعد النظام الجديد سيتم في، 2015 والذي سيكون بمثابة اختبار". وحسب نفس الوزير، تكون مصالحة قد تقدمت في كل الجوانب المتعلقة بإقامة هذا النظام، لاسيما فيما يخص تكوين الإطار، وعليه، يصبح من المشروع، التساؤل حول الأسباب الحقيقية لهذا التأخير الهام في تفعيل الإصلاح الميزانياتي<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> ديدان مولود أبحاث في الإصلاح المالي. دار البيضاء الجزائر العاصمة: دار بلقيس. 2010.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

المطلب الثاني: النقائص الواردة على النظام الميزانياتي

يتميز النظام الميزانياتي المعتمد في الجزائر متعدد النقائص و إختلالات ارتأينا تقسيمها إلى أربعة عناصر كبرى تبنتها كالتالي:

❖ نقائص مرتبطة بتقنيات الميزانية:

نقصد بتقنيات و المبادئ و القواعد التي تحضر على أساسها الميزانية و التي تتخللها العيوب التالية:

### 1- مبدأ السنوية

يعتبر جامدا بالنظر إلى بعض قيود النشاط العام، و الأمر أدى إلى ضرورة التخلي عن هذا المبدأ هو توسع دور الدولة بعد الحرب العالمية الثانية، إذ أصبح مبدأ السنوية غير مناسب من أجل اتخاذ القرارات الكبرى و الحاسمة و التي تخص السياسة العامة للحكومة، فإن الانتقادات الأساسية الموجهة لمبدأ السنوية فيما يلي:

- النظرة السنوية و غير المتعددة السنوات: تشكل نقصا يعانيه نظام الميزانية الحالي، إذ أن البعد التوقعي المنحصر في سنة لا أكثر غير كاف للإلمام بكامل العوامل التي تتدخل على مستوى الأمد المتوسط أو البعيد .
- إن تحديد الإطار الزمني بسنة واحدة يبعد الموازنة عن الإهتمام بالاستثمارات الطويلة المدى، وتحليل المؤشرات المستقبلية في مجال الإنفاق أو الإيراد إلا بشكل مبسط بالإضافة إلى ضعف الانسجام مع تطور دور الدولة نتيجة عدم وضوح العلاقة بالأسلوب من تبويب الموازنة و بين الخطة، مما يتعذر معه ربط هذه الموازنة بأهداف الحكومة.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> زروق بن عزوز؛ عصرنة الاصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 18-15؛ حجم 17؛ رقم 2؛ 2023؛

2- قرار الإعتمادات

إن قرار الاعتمادات يتم عادة وضوح العلاقة بالأسلوب من تبويب الموازنة و بين الخطة ،مما يتعذر معه ربط هذه الموازنة بأهداف الحكومة.

حسابات التخصيص الخاص

حيث نصت المادة 89 أن حسابات التخصيص الخاص تمثل برنامج عمل معد من طرف الأمرين بالصراف المعنيين، حيث يحدد لكل حساب الأهداف المسطرة و المنتظرة و كذا آجال الإنجاز و من خلال هذه المادة يمكن ،نستخرج الميزات الجديدة لهذه الحسابات و هي :

- 1- تعبر عن برنامج محدد
  - 2- لها أهداف معينة و آجال الإنجاز
  - 3- وجوب المتابعة و مراقبة تنفيذ البرامج من طرف المسيرين المعنيين
- إلا أن هذه الحسابات لا تزال تسجل تجاوزات يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:
- 1- في غياب حدود و شروط فتحها أصبح معظم الوزراء يلجئون إليها كوسيلة لتسيير قطاعهم.
  - 2- يلاحظ تحديد الأهداف و الكمية و الكيفية يتم بشكل دقيق
  - 3- غياب دراسات شاملة و دقيقة قبل فتح حسابات التخصيص الخاص

المصدر: حوري عمر، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع و آفاق، مجلة الإدارة و التنمية و البحوث و الدراسات، المجلد 5، العدد 2، 56-64 الجزائر.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

❖ نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية

### 1- الطابع الغير المنفصل للنفقات

إن التقنين الحالي للميزانية العامة للدولة في مجال التسيير و التجهيز لا يبدو مطابقا للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية، لذلك يكون من المستحسن إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق التصفيات الإدارية الإقتصادية و الوظيفية بما يسمح باستعمال سهل للمعلوماتية، و عليه فالنظام الميزانياتي الحالي يعاني من عدم كفاية وصعوبة و نقص المعلومة في مجال عمليات الميزانية.

### 2- عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز

يعتبر النظام الحالي لتصنيف النفقات غير فعال إذ تشوبه مجموعة من العيوب تحول دون فهم و إستيعاب العناوين المتضمنة في الميزانية. من حيث طريقة التقديم نلاحظ عدم وضوح عناوين النفقات بشكل لا يمكن من تحديد أوجه الإتفاق المختلفة، إذ هناك نوع من تشتت النفقات و هذا ما سنحاول توضيحه من خلال المثال التالي:

العنوان الثالث: وسائل المصالح

القسم الأول: الموظفون-مرتبات العمل

02-31 التعويضات و المنح المختلفة

القسم الثالث: التكاليف الإجتماعية

01-33 المنح العائلية

02-33 المنح الإختيارية

نلاحظ تشتت و تفرع النفقات الخاصة بالمنح بين القسمين الأول و الثاني بشكل لا يمكن من فهم و استيعاب محتوى الاعتمادات المخصصة لجانب المنح

**المصدر:** وزارة المالية. 2021 ندوة حول الإصلاح الميزانياتي و القانون العضوي المتعلق بقانون المالية. الجزائر.

### 3- مدونة لا توفر المعلومة المطلوبة

و هذا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم حسب الوزارات ،أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات خاصة الصناعة – الزراعة – الري....أن عدم التناسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز و لكنها من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير كمثال إقتناء السيارات يسجل في ميزانية لوزارة معينة و في ميزانية التجهيز في وزارة أخرى.

### 4- مدونة الإيرادات

بالنسبة لمدونة الإيرادات فإن المشاكل المطروحة للإصلاح تعتبر جد محدودة في الحالة التي يسمح فيها التصنيف المستعمل بمعرفة طبيعة هذه الإيرادات بدون مشكل و مع ذلك يكون من المناسب تعديل تقنين الإيرادات في إطار المعالجة الآلية للمعلومية

المصدر: حوري عمر، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع و آفاق، مجلة الإدارة و التنمية و البحوث و الدراسات، المجلد 5، العدد 2، 56-64 الجزائر.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

### ❖ إختلالات في الرقابة

#### 1- واقع قانون ضبط الميزانية

يشكل قانون وضبط الميزانية فرصة بالنسبة لبرلمان ولمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية و لتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية و تحليل شروط تطبيقه ، غير أنه كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أن فعاليته من الناحية العلمية تبقى جد متواضعة.

#### 2- غياب مفهوم مسؤولية المسيرين

لا توجد أهداف محددة مسبقا يجب على الأمر بالتصرف تحقيقها من خلال تنفيذ الميزانية. إذ يخضع في استهلاك الاعتمادات الشروط قانونية و تنظيمية لكنه لا يلتزم بأهداف معينة، و هذا لا يجعله مسؤولا عن فعالية تسيير المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته و عدم تحديد الأهداف مسبقا لا يمكن من محاسبة الأمر بالصرف.

#### 3- عدم فعالية الرقابة

رغم توافر أجهزة رقابية كثيرة إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب ،فتقارير هذه الهيئات لا تسجل أي فعالية فمثلا و على الرغم من أن المادة 16 من الأمر 16/95 تشير أن مجلس المحاسبة يعدا تقريرا حول التحقيقات و أعمال الرقابة التي يقوم بها و ترسل نسخة من إلى رئيس الجمهورية و أن النص ينشر جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية و أن النسخة تسلم إلى الهيئة التشريعية من أجل دعمها و تفعيل دورها في كشف عن التجاوزات و الإسهام بتعديلها ،كما لا يمكن للنظام الحالي للميزانية من ممارسة الرقابة على أداء و فعالية النفقة لأن الرقابة التي يوفرها تعد مراقبة الحسابات.

المصدر:حوري عمر،الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع و آفاق ،مجلة الإدارة و التنمية و

البحوث و الدراسات،المجلد 5،العدد 2، 56-64 الجزائر.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

المطلب الثالث: شروط نجاح الإصلاح الميزانياتي في الجزائر

إن تحديث نظام الميزانية العامة في الجزائر لا يزال مجرد مشروع قيد التنفيذ، و لا يمكن الحكم على نجاح أو فشله هذا المشروع إلا بعد تطبيقه و لكن يمكن الإشارة إليه بشدة هو أن نجاح مشروع الإصلاح الميزانياتي الجديد مرهون بعناصر أساسية لا يمكن التغاضي عنها نظرا لمدى ارتباطها الوثيق بالنظام الميزانياتي، و هذا ما يجعل توفرها شرطا ضروريا لنجاح الإصلاح الميزانياتي في أي دولة كانت، و سنحاول الإلمام بأهم الشروط الضرورية لنجاح تجربة إصلاح النظام الميزانياتي في الجزائر<sup>43</sup>.

### • إصلاح الإدارة العمومية :

يعتبر إصلاح الإدارة العمومية شرطا أساسيا لتحقيق إصلاح النظام الميزانياتي، و ذلك من أجل تكييف الإدارة مع الإجراءات و الأساليب الجديدة التي يحملها النظام الجديد في ظل إدارة غير قادرة أو مقيمة أو متفهمة أو متمكنة من عناصر هذا النظام، و في هذا السياق نتطرق لثلاث محاور الإصلاح الإدارة العمومية.

<sup>43</sup> سليمان نسرين , إصلاح الميزانية وتحديث تسيير القطاع العام رسالة ماجستير ،44 تلمسان، الجزائر، 2012.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

### الجدول 19: محاور إصلاح الإدارة العمومية

مفهوم	الإصلاح
تعتبر إدارة وزارة المالية المسؤول الأول و الرئيسي عن مختلف مراحل و الإجراءات الميزانية العامة لذلك يعتبر محور تكييف و تحديث وظائف و مهام وزارة المالية مع عناصر الجديدة التي يحملها الإصلاح الميزانياتي محور أساسيا في إصلاح الإدارة العمومية. و بالنسبة للجزائر ظل المرسوم التنفيذي رقم 95-55 الصادر في 15 فيفري 1955 المنظم و المحدد هيكل وزارة المالية ووظائفها و مهامها إلى أن ألغي بالمرسوم التنفيذي رقم 07-364 الصادر في 28 نوفمبر 2007 ليتم ذلك تحديث و تعديل وظائف وزارة المالية	إصلاح الإدارة المكلفة بالميزانية العامة
يشمل إصلاح الإدارة العمومية في هذا المجال توسيع مهامها و صلاحياتها بما يمكنها من تكييف مع العناصر الجديدة للإصلاح الميزانياتي و يمس هذا الإصلاح من مختلف الهيئات و الإدارات العمومية	إصلاح الإدارة العمومية
تم في هذا الإطار خلق لجان مختصة في عملية متابعة الإصلاح الميزانياتي على مستوى وزارة مالية و على مستوى الوزارات الأخرى و الهيئات العمومية توكل لها مهمة متابعة تحقيق العناصر المكونة للإصلاح على مستوى إدارتها .	تخصيص خلايا إدارية لمتابعة أعمال الإصلاح

**المصدر:** ثابتي حبيب ، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر، الدعامة الأساسية

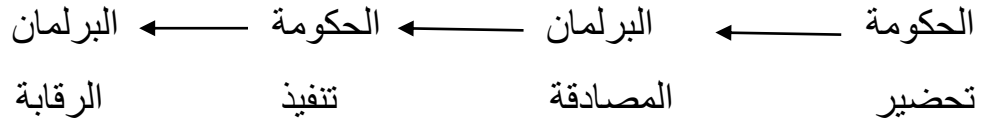
لإصلاح الإدارة العمومية و ترشيد الإنفاق ،مجلة التنظيم و العمل ،المجلد 4

،العدد 16/3 ، 186-145 الجزائر.

#### • تحسين العلاقة بين البرلمان و الحكومة:

تمثل الحكومة محور السلطة التنفيذية بينما يمثل البرلمان محور السلطة التشريعية ،لذلك يعتبر توطيد و تحسين العلاقة ما بين هذه المحورين شرطا أساسيا لنجاح إصلاح النظام الميزانياتي ،فالميزانية تمر خلال مختلف مراحلها بعملية مد وجزر بين الحكومة و التي نوضحها في الشكل التالي:

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي



لهذا لا بد أن تكون العلاقة ما بين الحكومة و البرلمان واضحة المعالم و محددة المهام و الوظائف فالحكومة تسعى للاستجابة لاحتياجات الشعب بينما يسعى البرلمان لبيان مدى هذه الاستجابة.

### • تكوين العمال و المسيرين

يمثل العنصر البشري عاملا أساسيا في نجاح فلا يمكننا تصور تحقيق و نجاح إصلاح إذا كان العنصر و المسير لهذا إصلاح في دور لذلك، و لهذا فإن عملية تكوين العمال و المسيرين في مجال الإصلاح الميزانياتي و تمكنهم من التكيف مع العناصر الجديد و استعمال الأمثل لها من طرف المسيرين.

### • التطبيق التدريجي لمحاور الإصلاح

يعتبر التطبيق التدريجي لمحاور النظام الميزانياتي الجديد عاملا مهما لنجاح هذا النظام ،لذا بأن يتم تطبيق مختلف محاور الإصلاح على مراحل تدريجية متتابعة لتتمكن كل من الإدارة و المسيرين من التأقلم و حسن تطبيق هذه المحاور بما يخدم إستراتيجية الإصلاح و ليس العكس، و لهذا اعتمدت الجزائر رزنامة طويلة لمدى الإرساء مختلف عناصر الإصلاح الميزانياتي بشكل تدريجي .

### • توفير وسائل الإعلام و الاتصال في مجال الإصلاح الميزانياتي

تمثل وسائل و الاتصال محركا قويا لدفع و إرساء الإصلاح الميزانياتي سواء لدى مختلف أجهزة الدولة أو المواطن العادي ، فتوفر المعلومة حول العناصر الإصلاح يسهل عملية إدراك و تفهم هذه العناصر و بالتالي سهولة تطبيقها.

### • استعمال التكنولوجيا و الوسائل الحديثة

تمكن التكنولوجيا من إجراء العمليات المتعلقة بالإصلاح في الوقت المحدد لها و بسهولة و بأقل تكاليف ، كما تضمن كفاءة عالية فيها. لأن توفر الأجهزة الإدارية على الأدوات

التكنولوجية المتطورة يسهل نقل و تنسيق المعلومات و الإجراءات بينها و في هذا السياق تحاول الجزائر اعتماد معلومات **SIGBUD** لتسيير النفقة و العمومية بأكثر كفاءة ممكنة<sup>44</sup>.

### • الاستفادة من التجارب الدولية السابقة

تتطلب عملية الإصلاح قبل تنفيذها الإطلاع على تجارب دولية سابقة في هذا المجال مع مراعاة خصوصيات النظام الميزانياتي الجزائري، فهو ما يمكن الاستفادة من هذه التجارب بما يخدم مصلحة تطبيق الإصلاح<sup>45</sup>.

## المبحث الثالث: تجارب بعض الدول على ضوء الإصلاح الميزانياتي

### المطلب الأول: التجربة الفرنسية

إن الإصلاح الميزانياتي الفرنسي، مضى على تطبيقه الفعلي أكثر من عقد من الزمن، و خضع لكثير من التقييمات و كان موضعاً للعديد من الدراسات ، خلال سنوات 1990، أطلقت الوزارة الفرنسية المكلفة بالميزانية تجارب في الميدان الميزانياتي مؤسسة حول توازن جديد بين محتويين<sup>46</sup>:

❖ **شمولية الميزانيات**: أي جعل الوسائل قابلة للاستهلاك فيما بينهما ضمن أغلفة مالية أكثر فأكثر اتساعاً، و بطريقة تسمح بإعطاء المزيد من الحرية.

❖ **ربط الميزانيات بتوجيه القيادة للنتائج**: مما يسمح بتحميل المسؤولية للفاعلين.

و قد تم تثمين النجاحات عبر طريقة عمل متدرجة و طموح متزايد:

➤ **1990**: أوصى بشمولية ميزانيات التسيير الجاري، حيث اعتادت المصالح القيام

بتقديرات ميزانية ضمن إطار صغير من الاعتمادات المالية.

➤ **1996**: و ضمن عقود المصلحة أضيفت نفقات المستخدمين إلى اعتمادات التسيير

الجاري .

<sup>44</sup> محمد مسعي. الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: أهميته وصعوبات تطبيقه. المجلة الجزائرية للمالية العامة، 2020، المجلد 10، العدد 02.

<sup>45</sup> أحمد بيرش، الاتجاهات الحديثة في الموازنات العامة و تحديات السياسة المالية في الجزائر أطروحة دكتوراه كلية الاقتصادية و التجارية علوم التسيير- الجزائر

<sup>46</sup> الجوزي فتحة، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني

الجزائر أطروحة دكتوراه كلية الاقتصادية و التجارية جامعة الجزائر

➤ **1999** أبرمت الوزارة المكلفة بالميزانية أول عقد مع إدارة الضرائب، وتدعم الشمولية ضمان الرجوع إلى إدارة للاعتمادات المقتصدة خلال السنة.

من جانب آخر، و خلال سنوات 1990 دائما، أرادت وزارة التجهيز والمديرية العامة للضرائب مراجعة العلاقات بين الإدارة المركزية و المصالح التنفيذية. أقنعت وزارة التجهيز كل مديرية من مديرياتها الإقليمية بضرورة إضفاء الطابع الرسمي **formalisation** على أهدافها ذات الأولوية ومخططات العمل المرتبطة بها، ثم إعداد ميزانية لأفق ثلاث سنوات لتقدير تطور وسائلها المنسجمة مع إستراتيجيتها. في المقابل، تلتزم الإدارة المركزية بإعطاء تلك المديرية رؤية عن الوسائل المخصصة لها تشمل نفس الأفق الزمني. أما المديرية العامة للضرائب أعدت إستراتيجية وطنية في شكل أهداف تنفيذية **opérationnels objectifs** لكل فرع مهني وطلبت من كل مديرية من مديرياتها المحلية تشكيل مخططات عمل حول هذه الأهداف. لاحظت كل من وزارة التجهيز والمديرية العامة للضرائب أن الحصول على مكاسب في الأداء يعتمد على تفهم الموظفين المعنيين للعمليات الجاري تنفيذها، و على حرية العمل المعطاة لهم و هكذا مع دخول "ق.ع.م.ق.ق" **LOLF** حيز التنفيذ في 2006، كانت كل الدولة الفرنسية جاهزة لاعتماد النموذج الميزانياتي الجديد حيث استبدلت ميزانيات الوسائل بحوالي 100 برنامج مزودة بغلاف مالي إجمالي، مع تحديد الأهداف و مؤشرات قياس النتائج المنتظرة في المتوسط تختار بين 6 و 4 أهداف لكل برنامج، و بين 8 إلى 12 مؤشرا لقياس النتائج و يخلق الملتقى الميزانياتي السنوي مع البرلمان التزاما بالشفافية حول قياس النتائج.<sup>47</sup>

### المطلب الثاني: التجربة الأسترالية

مرت عملية إصلاح الموازنة العامة في أستراليا بثلاث مراحل هي:

مرحلة ما قبل الإصلاح ← مرحلة التحضير للإصلاح ← مرحلة تنفيذ الإصلاح

<sup>47</sup> الجوزي فتيحة، الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازني الجزائر أطروحة دكتوراه كلية الاقتصادية و التجارية جامعة الجزائر

الشكل 13: مرحلة ما قبل الإصلاح 1880-1995

كانت مراقبة وزارة المالية النفقات العامة محصورة في تقدير النفقات العامة المتوقعة للسنة القادمة طبعاً بالتنسيق مع الوزارات و الإدارات العامة، و لا يمكن لأي سلطة أن تتخذ المزيد من الإجراءات أو تصحيح النفقات المتوقعة، و بدأ الاقتناع التدريجي بأن نظام تسيير الموارد المبني على أساس محاسبة الخزينة و الموارد المستهلكة غير مؤهل من دقة المعلومات المالية و شفافيتها، و خلال 30 جوان 1995، انطلقت الوزارات الأسترالية في التحول نحو المحاسبة على أساس الاستحقاق و النتائج، و تم تنفيذ هذا الانتقال تدريجياً لمدة ثلاث سنوات، و تقدم تقارير عامة حول التجارب التي تجرى خلال الثلاث سنوات اللاحقة. إن الموازنة المبنية على أساس الاستحقاق و النتائج كانت من أجل تحسين الشفافية و تزويد البرلمان و المعنيين بالموازنة العامة بالمعلومات الخاصة بالتكاليف و الأداء الحكومي معاً.

## الفصل الثالث: الإصلاح الميزانياتي

### الشكل 14: مرحلة الشروع بالإصلاح 1996-1999

← إستحقاق أبريل 1996 قفزة في الانتقال إلى الموازنة على أساس النتائج.

← 1997 إقرار الحكومة الأسترالية تأسيس موازنة الكومنولث

لسنة 2000/1999 على أساس الاستحقاق، وافق كل الوزراء على تحديد النتائج المتوقعة الخاصة بوزاراتهم و الإدارات التابعة لها.

← 1999 أرفق الإداريين نتائجهم بأسعار محددة حسب مبدأ الاستحقاق.

أستراليا هي أول الدول التي انتقلت إلى عصرنة و إصلاح النظام الميزانياتي، و عزز أهمية إقامة ثقافة الأداء في القطاع العام.

### الشكل 15: مرحلة الشروع بالإصلاح 1999 – 2000

← 1999 ماي أول موازنة تشمل إطار الإصلاح بأكمله، و إعداد موازنة على أساس النتائج و المحاسبة على أساس الاستحقاق، مما سمح بإعداد التقارير السنوية المقدمة للبرلمان.

### خلاصة:

إن النقائص الهامة التي تميز النظام الميزانياتي للدولة في الجزائر مستمر العمل به، وآثاره السلبية على نجاعة وشفافية استخدام الموارد العمومية بصفة عامة، فرضت الشروع، منذ عقدين من الزمن في التحضير لإصلاح هذا النظام المستند إلى منطق التسيير حسب الوسائل، وذلك قصد اعتماد نظام التسيير القائم على النتائج، أي الميزة حسب البرامج و الأداء.

و على الرغم من أن التأخير الكبير في تفعيل هذا الإصلاح يبقى غير مبرر موضوعيا. إلا أنه يمكن اعتباره فرصة للسلطات المعنية لإدراك الصعوبات الهامة التي من شأنها أن تواجه تطبيق الإصلاح في الميدان ، والتصدي لها و العمل على تذليلها قدر الإمكان، وذلك على ضوء تجربة بعض الدول التي تطبق فعلا النظام، لا سيما فرنسا التي استلهمت منها الجزائر مشروع، إصلاحها الميزانياتي



لفصل الرابع: عصرنة

المالية

العامّة من خلال قانون 15-18

الفصل الأول : عصرنة المالية العامة من خلال قانون 15-18

المبحث الأول:عموميات حول قانون المالية

- المطلب الأول: مفهوم قانون المالية

- المطلب الثاني: أنواع قانون المالية

- المطلب الثالث:خصائص قانون المالية

المبحث الثاني:دراسة تحليلية حول قانون رقم 15 -18

-المطلب الأول:أسباب مبررات تبني القانون العضوي 15 -18

- المطلب لثاني: تعريف و المراسيم التنفيذية وأهداف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 18-

15

- المطلب الثالث:المبادئ الأساسية و الأحكام الجديدة لقانون رقم 15 -18

- المطلب الرابع:

المبحث الثالث:بين القانون رقم 84-17 و القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية

- المطلب الأول:الاختلاف من حيث التشريع

- المطلب الثاني:الإختلاف من حيث التنظيم

- المطلب الثالث:الإختلاف في الميزانية

تمهيد:

يلعب القانون العضوي لقوانين المالية 15-18 جورا هاما في تحسين أداء القطاع العمومي في الجزائر انطلاقا من كونه آلية لإرساء مبادئ الحوكمة في تسيير المال العام من خلال احترام قواعد المساءلة و الشفافية و التشاركية ،حيث أملت التغييرات الحديثة في المحيط ضرورة تحديث النظام القانوني القديم 84-17 و تعويضه بالقانون العضوي لقوانين المالية.نهدف في هذا الفصل إلى تسليط الضوء على القانون العضوي الجديد و ذكر أهم أهدافه و المبادئ التي يركز عليها.و مقارنة بين النص القديم و القانون العضوي الجديد من حيث التنظيم و أهم الاختلافات في الميزانية و النتائج.

### المبحث الأول: عموميات حول القوانين المنظمة للمالية العمومية

يشكل قانون المالية أهم وثيقة تصدرها الدولة في مجال المالية العامة تنبثق منها الميزانية  
الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون هم الذين ينفذون الميزانية، مع التأكيد على وجود  
تنافى بين وظيفتهما. مراقبة النفقات العمومية هي الوجه الآخر لتنفيذ الميزانية لأنها تعتبره  
الضامن للتنفيذ الحسن لها.

### المطلب الأول: مفهوم وأنواع و خصائص قانون المالية

#### تعريف قانون المالية:

الشكل 16: تعريف قانون الفقهي و القانوني

#### التعريف القانوني



عرفت المادة الأولى من  
القانون رقم 17-84 قوانين  
المالية بأنها الأداة التي  
تحدد طبيعة الموارد  
والأعباء المالية للدولة  
ومبلغها وتخصيصها"

#### التعريف الفقهي



قانون المالية هو العمل  
الذي يحدد طبيعة وكمية  
المبالغ المالية المخصصة  
لموارد وأعباء الدولة آخذا  
بعين الاعتبار التوازن  
الاقتصادي والمالي

المصدر: محاضرات في مقياس المالية العامة الدكتور مهدي رضا، السنة الجامعية 2021-2022

عرفه المشرع الجزائري من خلال المادة 3 من القانون العضوي 17/84 التي تنص على:  
يرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا  
الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي.<sup>48</sup>  
و هو عملية ترخيص قانونية لتطبيق ما جاء في الميزانية، وهذا يعني إعداد الحكومة لمشروع  
المالية تحت إشراف وإدارة وزير المالية، حيث جاء في قانون المالية لسنة 1984 أن  
الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام  
التشريعية، وهي شكل الموازنة العامة للدولة<sup>49</sup>.

### المطلب الثاني : أنواع قانون المالية

#### 1- قانون المالية للسنة Loi de finances de l'année

دور قوانين المالية التكميلية أو المعدلة هو إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو  
تعديلها خلال السنة الجارية.  
يعرف كذلك بالقانون الأساسي، فهو يقرر و يرخص مجمل موارد الدولة  
وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية،  
وكذلك يقرر ويرخص المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية، يخضع  
هذا القانون أساسا إلى مبدأ السنوية، حيث يتضمن الإعتمادات السنوية وحجم  
الموارد وطبيعتها ومبالغها وطرق تحصيلها، و يرخص هذا القانون سنويا  
مختلف الاقتطاعات الضريبية والإعتمادات الخاصة بالتسيير و التجهيز.

1 المادة 3، القانون ن 84-17 المؤرخ في: 07/05/1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1984<sup>48</sup>  
المادة، 6 القانون، 84-17 المؤرخ في، 07/05/1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1984<sup>49</sup>

يتضمن جزئين :

- الجزء الأول يتضمن الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية، ومختلف الطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية، والمحافظة على توازنات المالية العمومية الداخلية والخارجية.
- الجزء الثاني يتضمن المبالغ الإجمالية للإعتمادات المطبقة بصدد الميزانية العامة للدولة، والموزعة حسب طبيعتها نفقات التسيير والتجهيز.

## 2-قوانين المالية التكميلية والمعدلةLois complémentaires et modificatives finances de

حسب المادة 3 من قانون:1984 "يقرر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي

قد تطرأ ظروف أو تتدخل عوامل من شأنها أن تؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، مما يؤدي إلى سوء التقدير وعدم إمكانية مواجهة الأمر خلال تنفيذ قانون المالية الأساسي، لذلك تلجأ الحكومة إلى القوانين التكميلية أو المعدلة لحل المشكلة وإدخال التعديلات الضرورية من خلال إدراج القواعد اللازمة، يصدر هذا القانون في الجزائر ما بين دورة الربيع ودورة الخريف، ويكون على شكل أمر يتعلق بقانون المالية التكميلي .

يمكن لقانون المالية المعدل دون سواه، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية. بالنسبة للنفقات إذا كانت غري كافية أو جديدة، فهي تظهر على شكل نفقات تكميلية أو جديدة، أما بالنسبة للإيرادات إذا كانت غري كافية، فتطلب السلطة التنفيذية إيرادات جديدة مثل: قانون المالية التكميلي لسنة، 1997 الذي خص بتعديل مادة من قانون المالية، 1991 ويعتبر القانون الوحيد الذي أمكنه تعديل قانون المالية السنوي، ولكن يمكن أن تكون هناك قوانين أخرى بإمكانها لأهميتها وحساسيتها، كالقانون الضريبي، القوانين البترولية القوانين المتعلقة بالاستثمارات. تعديل قانون المالية الأساسي<sup>50</sup>.

المادة،4 القانون ،84-17 المؤرخ في: ،07/05/1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1984<sup>50</sup>

### 3-قانون ضبط الميزانية budgétaire règlement de Loi

يشكل قانون الميزانية الوثيقة التي يثبت بموجبها تنفيذ قانون المالية وقوانين المالية التكميلية أو المعدلة لكل سنة مالية

يوضع هذا القانون في نهاية السنة المالية، وتكون المبالغ الواردة فيه حقيقية ونهائية، خالفا للنوعين السابقين اللذان يحتويان مبالغ تقديرية، والمبالغ الواردة في قانون ضبط الميزانية تعرب عما أنفق فعال كنفقات عامة، وما حصل كإيرادات، ويمكن اعتباره وثيقة مراقبة تطلبه السلطة التشريعية من السلطة التنفيذية، لمقارنة الأرقام الواردة فيه مع الأرقام المقدرة في القوانين السابقة الذكر، وبالتالي تبيان الفروق الموجودة، وطلب التفسيرات اللازمة لذلك.

#### المطلب الثالث : خصائص قانون المالية

تتمثل خصائص ومميزات قانون المالية فيما يلي:

- **قانون المالية هو عملية سياسية:** لا يعتبر قانون المالية عملية تشريعية لوحدها، وإنما يعبر عن النظام المالي للدولة، وبالتالي يعبر عن سياسية اقتصادية للدولة.
- **قانون المالية عملية سنوية وقانونية:** يوضع قانون المالية لسنة واحدة، ولكن يمكن أن تطرأ على هذه الميزة استثناءات يمكن أن تحدث، كأن يمتد قانون المالية لأكثر من سنة، وعندها يكون قانون المالية القادم أقل من سنة.
- **خاصية التقدير:** يعتبر قانون المالية عملية تقديرية لأنه يتضمن تقديرات فيما يخص النفقات، وبالتالي تقديرات الموارد اللازمة لتغطية هذه النفقات.
- **خاصية الإجازة:** لا يكون قانون المالية الذي تحضرها الحكومة تحت إشراف وزارة المالية قابلا للتنفيذ، إلا إذا وافق عليها البرلمان وطالب به، وأقره رئيس الجمهورية.

## المبحث الثاني:دراسة تحليلية حول القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18

### المطلب الأول:أسباب و مبررات تبني القانون العضوي 15-18

#### ❖ أسباب تبني القانون العضوي 15-18

أيان تطبيق القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية عن وجود اختلافات عميقة،و عدم قدرته على مواكبة التحولات التي شهدتها في مجال تسيير المالية العمومية،حالت دون تحقيق الاستخدام الأمثل للإنفاق العام ،و جعلت إصلاح الإطار المنظم لقوانين المالية العمومية ضرورة تفرضها الظروف الداخلية ،و تمليها مواكبة التطورات الدولية في هذا المجال ،فسعت المؤسسات المالية الدولية لتعميم نموذج التسيير المتمحور على نتائج القائمة على اعتماد آليات المناجمت العمومي الجديد و المندرج تحت مسمى الحكامة المالية العامة الجديدة.<sup>51</sup>

الأسباب الداخلية:

#### ❖ ضرورة التطابق مع أحكام الدستور والحكامة الجيدة:وفقا لأحكام المادة 141 من دستور

،2016 يفرض طابع القانون العضوي نفسه على المستوى القانوني، إذ يعد الدستور القانون العضوي الخاص بقوانين المالية من القوانين العضوية، وبالتالي سيصبح له من الناحية القانونية قيمة أكبر من تلك التي تتمتع بها قوانين المالية نفسها.

#### ❖ تجاوز تقادم الإطار القانوني المنظم لتسيير المالية العمومية وحالة ضعف منهجية

التسيير العمومي:و هذا راجع لوجود حالة هيمنة مطلقة للسلطة التنفيذية على الاختصاص المالي من منطلق اضطلاعها بمهمة التسيير والتنفيذ فهي تحتكر مجال قانون المالية، فتقوم بمفردها بتحضر مشروع قانون المالية على مستوى دوائرها الوزارية دون وجود مساهمة للبرلمان في ذلك، ولا يتعدى دوره المناقشة المحدودة زمنيا تحت طائلة إصداره من قبل رئيس الجمهورية بأمر.

#### ❖ زيادة حجم الإنفاق العمومي وغياب الرشد في تسييره: لقد عرف حجم الإنفاق العمومي

زيادة متسارعة في بداية الألفية الثالثة بسبب ارتفاع الإيرادات النفطية، الذي انعكس في سياسة إنفاق توسعية عبر تطبيق البرامج التنموية الوطنية.

<sup>51</sup>محمد أكحل، القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية وإصلاح تسيير المالية العمومية، جملة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد، 07 العدد، 02 جوان ، 2022 ص 706-709

#### الأسباب الخارجية:

تشكل العوامل الخارجية المتمثلة في المؤسسات المالية الدولية، وكذا العولمة وأدواتها عاملا رئيسيا في تشكيل وصياغة القرار المالي، وتلعب دورا كبيرا في التأثير على أنظمة المالية العمومية خاصة في دول العالم الثالث، ومن بينها الجزائر المتفاعلة كغيرها من الدول مع هذه التحولات المتسارعة خاصة في ظل أزمة المالية العمومية والتسيير العمومي بوجه عام.

❖ أزمة التسيير العمومي ومحاولة الانتقال للتسيير العمومي الجديد: في ظل اقتصاد المعرفة، و تبين أنماط تسييرية مستوحاة من القطاع الخاص لتسيير المرتكز على النتائج والتخطيط الإستراتيجي، والتي جاءت تحت مسمى المناجمت العمومي الجديد، عملت المؤسسات العمومية على الترويج لهذا التوجه نحو تبين المقاربة الجديدة لتسيير بالمالية العمومية، فخفضت الجزائر لإجراءات التعديل الهيكلي ومحاولة زرع مفهوم التسيير العمومي عن طريق الخوصصة وتفويض التعاقد والشراكة، وعليه فإن طرح هذه المقاربة صار أمرا واقعا بالنسبة لعدد كبير من بلدان العام النامي، مع اختلاف ، واضح في درجات استيعاب هذه التقنيات الجديدة للتسيير المالي العمومي داخل أنظمة تسيير بالمالية العمومية.

#### ❖ مواكبة تحديات العولمة وضغوط المؤسسات المالية الدولية:

❖ شرعت الجزائر في إصلاح تسيير المالية العمومية في سياق مواصلة الإصلاحات المالية والاقتصادية لتبدأها بالتعاون مع الهيئات لمالية الدولية كمرحلة ثالثة للبرامج التصحيحية التي أطلقها صندوق النقد الدولي بعد مرحلة الاستقرار الاقتصادي والتعديل الهيكلي التي أثبتت فشلها، وزادت من الفوارق الاجتماعية والفقر والتهميش، و في محاولة لربط فشلها بانتشار الفساد الإداري وانعدام الشفافية ، وقد انخرطت في هذا التوجه بعقد تم توقيعه مع البنك الدولي لإنشاء والتعمير لتمويل مشروع تحديث وعصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية من أجل مواكبة التحولات التي يشهدها المجال على المستوى الدولي.

❖ مبررات صدور القانون العضوي 15-18 :

يهدف هذا القانون لتعزيز الديمقراطية البرلمانية، مع تعزيز قدرات المبادرة والرقابة بهدف التحكم الجيد في أموال الدولة ونفقاتها وتحديث التسيير المالي العمومي وإصلاح النظام الميزانياتي في الجزائر من خلال تكريس المحاور التالية<sup>52</sup>:

- التوجه نحو التسيير بالنتائج والأهداف والتخلي عن التسيير الوسائل.
- منح البرلمان صلاحيات موسعة كمنقل الاعتمادات المالية، فضلا عن مهمتي الرقابة والتقييم.
- منح حرية للمسؤولين في تسيير الاعتمادات المالية داخل البرنامج بغية تحقيق الوصول للأهداف المرجوة.
- تنويع المحاسبة: محاسبة الصندوق، المحاسبة العامة، المحاسبة التحليلية وذلك من أجل تحسين شفافية الحسابات العامة للدولة.
- قياس الأداء والرقابة عليه من خلا لقياس الأهداف.
- تكريس مبدأ مساءلة المسيرين والمسؤولين القائمين على البرامج والبرامج الفرعية.
- تكريس مبدأ صدق حسابات الدولة وانتظامها.
- تتجه آفاق القانون العضوي إلى تحقيق التوافق بين المسؤولية القانونية المرتبطة بالامتثال للقواعد والإجراءات والمسؤولية الاقتصادية المرتبطة بتحقيق الفاعلية والكفاءة في المالية العمومية.
- الاتجاه نحو مقارنة لإيرادات ونفقات الدولة تمتد على مدار ثالث سنوات، السنة المالية الحالية و سنتين متتاليتين.
- دعم التوازنات الميزانياتية والمالية والاقتصادية للدولة<sup>53</sup>

مصطفى شبرة أحمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير، مذكرات الماستر، الجزائر، 2022

**المطلب الثاني: مفهوم و المراسيم التنفيذية وأهداف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18**

قد جاء القانون العضوي 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر، 2018 ليلغي القانون 84-17 الساري المفعول والذي أصبح لا يستجيب للمتطلبات الذي تفرضها والتطورات التي عرفتها الجزائر في المجال المالي والاقتصادي، حيث أدرج هذا القانون العضوي آليات جديدة لتسيير بالمالية العمومية تتمحور على مبدأ التسيير المتعدد السنوات للميزانية وكذا على تقييم النتائج بدلا من تقييم تسيير الوسائل المعمول به حاليا.

**مفهوم القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18**

يعرف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18 الصادر في 2 سبتمبر 2018 بالإطار القانوني الجديد للميزانية بمرتبة الدستور المالي الذي من شأنه إحداث إصلاح معمق للتسيير العمومي و ذلك من خلال تحديد الأهداف الواجب الالتزام بها و المراد تحقيقها، و تفعيل الرقابة على أداء المسيرين، و قد اعتبر الأخصائيون هذا القانون ثمرة جهد كبير بالنسبة للسلطة التنفيذية و كذا السلطة التشريعية بعدما حضي بقبول أصحاب القرارات السياسية.<sup>54</sup>

الفصل الرابع : عصرنة المالية العامة من خلال قانون 15-18

الجدول 14: المراسيم التنفيذية المكملة للقانون العضوي 15-18

رقم الجريدة الرسمية	رقم المرسوم التنفيذي	تاريخ الإصدار	مضمونه	المواد المرجعية
71	335-20	2020/11/22	مؤرخ فيحدد كصفات تصمفم وإعداد الإطار المفزانفانف المأموسم المأم	المأمة 5
73	353 - 20	2020/11/30	فأمم العناصر المأمونة لمصنفانف أأمم مفزانفة المأمة	15 و 72
73	354 -20	2020/11/30	فأمم العناصر المأمونة لمصنفانف أأمم مفزانفة المأمة	28 و 29
78	382-20	2020/12/19	فأمم شأمم إعأمم اسأمم الأمم الأمم	26
78	383 - 20	2020/12/19	فأمم شأمم وكففانف أمم الأمم الأمم أمم أمم الأمم	34
78	384 -20	2020/12/19	فأمم شأمم وكففانف أمم الأمم الأمم المأمم أمم الأمم	36
78	385 -20	2020/12/19	فأمم كففانف أمم الأمم الأمم المأمم للمأمم أمم الأمم فم مفزانفة المأمم	15-38- 39-43
78	386 -20	2020/12/19	مأمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم 2020 فأمم شأمم اسأمم الأمم الأمم	38- 40
78	387 -20	2020/12/19	فأمم كففانف إعداد أمم الأمم الأمم أمم أمم الأمم	75
80	403 -20	2020/12/29	مأمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم الأمم	82
80	404 -20	2020/12/29	مأمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم أمم الأمم	82

25	مرسوم تنفيذي رقم مؤرخ في يحدد إجراءات التسيير لميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطاب الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة	2021/02/08	62 -21	11
----	--	------------	--------	----

المصدر: [www.lolf.hobital-dz.com](http://www.lolf.hobital-dz.com)

### أهداف القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 15-18

يتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية MSB والقانون العضوي لقوانين المالية أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية و يهدف إلى:

- اعتماد إطار الميزانية المتعدد السنوات.
- اعتماد ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج و مؤشرات الأداء
- تجديد تقديم الميزانية و وثائقها
- تجديد دورة الميزانية
- اعتماد قانون عضوي جديد
- تجديد الإطار المحاسبي للميزانية
- اعتماد و تطوير أنظمة المعلومات المعتمد في تحضير الميزانية
- تعزيز الرقابة و مسؤولية المسيرين
- البحث عن التخصيص الافضل للموارد و استغلال كفاء للمال العام
- تحسين أداء القطاع العام
- تعزيز مسؤولية المسيرين لتفعيل دور الرقابة<sup>55</sup>

<sup>55</sup>صابة أمين، ابن كوسي كمال،دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر،المجلة الرسمية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية،2020

**المطلب الثالث: المبادئ الأساسية الأحكام الجديدة لقانون رقم 15-18**

• **قانون التسيير المرتكز حول الوسائل:**

هو نهج إداري يستخدم في إدارة المؤسسات العمومية و الهيئات الحكومية. وفقا لقانون رقم 15 – 18 يتم تطبيق مفهوم التسيير المرتكز حول الوسائل يف إدارة الجهات العمومية فالجزائر. يهدف هذا النهج إلى تحقيق الكفاءة المالية والاقتصادية مت خلال توجيه الموارد المالية والبشرية والمادية بشكل فعال.

يتضمن قانون التسيير المرتكز حول الوسائل العديد منا لمبادئ والمفاهيم، مثل التخطيط المالي المتعدد السنوات، وتحليل التكلفة والفوائد، وتقييم الأداء المالي والإداري.56 من خلال التسيير المرتكز حول الوسائل، يتم التركيز على تحقيق أقصى استفادة من الموارد المتاحة و تعزيز كفاءة الاتفاق وتحقيق التوازن المالي. يشمل ذلك تقييم الاحتياجات والمتطلبات المالية و توجيه الموارد بشكل استراتيجي لتلبية هذه الاحتياجات بأفضل طريقة ممكنة.

قانون 15-18 يعمل على تعزيز التسيير المرتكز حول الوسائل من خلال تحسين إجراءات التخطيط المالي و الموازنة و المراقبة المالية و التقارير المالية. يهدف إلى ضمان استخدام الوسائل بشكل مستدام و فعال و تحقيق الشفافية و المساءلة في إدارة الموارد المالية. من خلال تطبيق قانون، 15-18 يتم تعزيز التخطيط المالي و المالية العامة للجهات الحكومية والمؤسسات مما يساعد تطبيق قانون التسيير المرتكز حول الوسائل.

➤ **تحقيق الكفاءة المالية:** يعمل القانون على تعزيز الكفاءة في استخدام الموارد المالية

المتاحة، مما يساعد على تحقيق كوازن مالي واستدامة المؤسسات والهيئات .

➤ **تحسين التخطيط المالي:** يوفر القانون أدوات وإجراءات لتحسين التخطيط المالي وتوجيه الموارد، مما يساهم في تحقيق الأهداف وتنفيذ البرامج والمشاريع.

➤ **تعزيز الشفافية والمساءلة:** يساهم قانون التسيير المرتكز حول الوسائل في تعزيز الشفافية يف إدارة الموارد المالية وتقديم تقارير مالية دقيقة وشفافة.

➤ تحقيق التوازن المالي: يوفر القانون أدوات للحفاظ على التوازن المالي وتنظيم عمليات الإنفاق الإيرادات بشكل مناسب.

➤ تعزيز الاستدامة الاقتصادية: يعمل القانون على تحسين إدارة الموارد المالية واستخدامها بطريقة مستدامة، مما يعزز النمو الاقتصادي وكتنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة<sup>57</sup>.

• التسيير المتمحور حول النتائج:

النتائج للمالية العامة فالجزائر: يقصد به خيارات السياسات العمومية للدولة وفقا لغايات المصلحة» أو بعبارة أخرى استهداف وكيان الغرض من النفقة دون إهمال مصادر متوليها، حيث أوضح ممثل الحكومة الجزائرية خلال عرضه لمشروع هذا القانون بأنه يتأسس على مبدأ الموازنة التي تستهدف النتائج انطلاقا من أهداف محددة سلفا و يمكن تقسيم مخرجات هذا القانون إلى أربعة محاور رئيسية هي:

- توجيه تسيير المالية نحو الفعالية والنتائج
- تحسين محتويات قوانين المالية و جعلها أوضح
- تعزيز الجانب الإعلامي والرقابة البرلمانية
- إدماج عناصر المرونة في التسيير<sup>58</sup>

❖ مؤشرات الأداء:

مؤشرات الأداء تعتبر وسيلة أساسية لقياس النتائج بناء على الأهداف المحددة. تساعدنا هذه المؤشرات على تقييم مدى تحقيق الاهدافا لمرسومة وقياس الأداء الفعلي في المجالات المختلفة .

المادة 87 :يرفق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية :

- تقرير وزاري للمرودية، يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية.
  - و كذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، و النتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعينة.
- ومن أهم المؤشرات:

<sup>57</sup>صابية أمين، ابن كوسى كمال، مرجع سبق ذكره  
<sup>58</sup> عبد الغني عكة. نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية. 2008.

➤ مؤشرات النجاعة أو الكفاءة: Efficiency

➤ مؤشرات النوعية

➤ مؤشرات النتائج النهائية

➤ مؤشرات التأثير

❖ الإيرادات العمومية من خلال التصنيفات الجديدة:

تتكون إيرادات الدولة حسب المادة 15 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية من الإيرادات التالية :

➤ مداخيل الأملاك التابعة للدولة.

➤ مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى.

➤ المبالغ المدفوع مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة والأتاوى.

➤ مختلف حواصل الميزانية، الحواصل الاستثنائية والمتنوعة.

➤ الأموال المخصصة للمساهمات

➤ الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض والتسيقات وتوظيف أموال الدولة.

❖ الأعباء العمومية من خلال التصنيفات الجديدة:

الأعباء تتبع مدونة الميزانية حسب القانون العضوي 15-18 في عرضها لأعباء الميزانية أربعة تصنيفات هي :

● التصنيف وفق النشاط: التصنيف وفقا للنشاط يتكون من البرنامج وتقسيماته على الشكل

التالي :حافطة برامج — برنامج — برنامج فرعي — نشاط — نشاط فرعي

● التصنيف وفق الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها،

وعددها سبعة عناوين تنقسم إلى 32 صنف تسمى مواد وتتمثل في: 1-نفقات

المستخدمين-نفقات تسيير المصالح - نفقات الاستثمار-نفقات التحويل-أعباء الدين

العمومي-نفقات العمليات المالية-نفقات غري متوقعة.

● التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة: هذا التصنيف يستند على أساس وظيفي،

وتتمثل مستويات التصنيف وفق الوظائف الكبرى للدولة للأعباء ميزانية الدولة

فيمايلي:(القطاع- الوظيفة الأساسية – الوظيفة الثانوية).

- التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها: يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.<sup>59</sup>

#### المطلب الرابع: خصائص و نتائج القانون العضوي رقم 15-18

##### خصائص العضوي رقم 15-18

- ❖ وضوح مفاصل الأداء و مؤشرات التقييم
- ❖ توجيه العمل نحو الأداء التنفيذي بكفاءة و فعالية و أكثر ديمقراطية
- ❖ تبني الإطار الميزانياتي و النتائج مع الانتباه أكثر للنتائج
- ❖ التحكم في التكاليف و عقلنة و ترشيد النفقات
- ❖ إعطاء رؤية للمواطن
- ❖ يمثل تحديا للتسيير العمومي
- ❖ إعطاء رؤية أوضح للمواطن، المنفذ و المسؤول بقرارات واضحة و قابلة للقياس
- ❖ تصنيف الميزانية حسب النشاط، الطبيعة الإقتصادية للنفقات، الوظائف الكبرى للدولة
- ❖ تبني الإطار الميزانياتي متعدد السنوات بدءا من 3 سنوات.
- ❖ التقييم هو عملية قياس مدى نجاح إجراءات التنفيذ في بلوغ الهدف أي عمل في تدرجات التحليل و المحاسبة.

##### نتائج القانون العضوي رقم 15-18

- ✓ إن هذا القانون حقق الانتقال من الميزانية الأحادية إلى ميزانية الأهداف و النتائج.
- ✓ إدراج تغييرا على تسيير المال العام بهدف ترشيد النفقات على غرار ما هو معتمد بباقي دول العالم.
- ✓ كما سمح للمواطن بمعرفة كيف ينفق المال العام بطريقة مبسطة من حيث المفهوم و المحتوى.
- ✓ أصبحت القروض تمنح للأمريين بالصرف و تحدد لهم أهداف و مقاييس يحاسبون عليها و يقدمون تقارير حول ما فعلوا بتلك الأموال و هذا هو مضمون القانون الجديد.
- ✓ إن هذا القانون حقق الانتقال من الميزانية الأحادية إلى ميزانية الأهداف و النتائج.

<sup>59</sup>بن عتو بن علي، سراج خالد، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18 المبررات و الأهداف

✓ إدراج تغييرا على تسيير المال العام بهدف ترشيد النفقات على غرار ما هو معتمد بباقي دول العالم.

✓ كما سمح للمواطن بمعرفة كيف ينفق المال العام بطريقة مبسطة من حيث المفهوم و المحتوى.

✓ أصبحت القروض تمنح للأمرين بالصرف و تحدد لهم أهداف و مقاييس يحاسبون عليها و يقدمون تقارير حول ما فعلوا بتلك الأموال و هذا هو مضمون القانون الجديد.

وبالرغم من المجهودات المبذولة التي باشرتها الحكومة الجزائرية في إصدار القانون العضوي لقوانين المالية وما يتضمنه من القواعد والأحكام وما يرافقه من جوانب الإيجابية إلا أن تطبيق هذا القانون واجهته بعض التحديات حيث قامت الوزارة المعنية بتنظيم دورات و تكوينات للإدارات و الهيئات المختصة (مدونة البرمجة و التخطيط، الخزينة العمومية...).

❖ عدم توفر الأدلة العملية لده المسيرين لتسهيل تطبيق نص هذا القانون.

❖ نقص ثقافة الأداء لدى المسيرين و صعوبة تقبلهم لفكرة الإصلاح تخوفا من تسليم

الحسابات و نقص برامج التكوين الموجهة لتأطير مسؤولي البرامج و الموظفين.

و لضمان نجاح تطبيق هذا و بلوغ الأهداف التي يصبو إليه لا بد من :

❖ ضرورة التعايش بين النمط التسيير التقليدي و النمط التسيير الحديث المبني على نتائج

لأن التحول الجذري نحو النسق الجديد لا يمكن أن يتحقق في فترة قصيرة.

❖ تكوين الفئة الشابة من الاطارات الكفوة في المجال المالي القادرين على قيادة الاصلاح.

❖ إضفاء الشفافية في تقديم المعلومات المالية و المحاسبية .

❖ تعزيز مبدأ المساءلة و إلزام المسؤولين على تحمل النتائج المتوصل إليها<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> ملخص عضوي المؤرخ في 02-10-2018 المتعلق بقوانين المالية، قناة يوتيوب شعبي عزوز للتكوين

المبحث الثالث:مقارنة بين القانون رقم 17-84 و القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية سنتناول في هذا المبحث، أهم أوجه الاختلاف ما بين القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية الساري المفعول و القانون العضوي الجديد 15-18 المتعلق بقوانين المالية .

#### المطلب الأول:الإختلاف من حيث التشريع

يدخل كل من القانون 17-84والقانون العضوي الجديد 15-18 ضمن أنواع التشريع العادي ، و الذي هو مجموعة القواعد القانونية العامة المجردة التي تسنها السلطة التشريعية البرلمان في حدود إختصاصها(المبين في الدستور) خاصة المجالات الواردة بالمادة 140 و141 من دستور2016 و يطلق عليها إسم قانون.

ولقد إعتد دستور2016 التمييز بين القانون العاديloi، والقانون العضوي loi organique، حينما نص الدستور في المادة141 عليه.

الإختلاف من حيث التشريع

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

القوانين العضوية: ويتعلق موضوعها أساسا- بمجال من المجالات المهمة الواردة بالمادة 141 منه و المشار إليها أنفا و تعتبر القوانين العضوية في الجزائر وليدة دستور، 1996 التي بينتها المادة 123 من الدستور، فالمؤسس الدستوري حصرها في ستة مجالات أساسية ذات أهمية بالغة، تتمحور أساسا في :

- ✓ تنظيم السلطات العمومية و عملها.
- ✓ نظام الإنتخابات.
- ✓ القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- ✓ القانون المتعلق بالإعلام.
- ✓ القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي.

قوانين العادية: وهي القوانين التي نعر فيها جميعا، من قوانين مختلفة وهي أقل مرتبة من القانون العضوي. وتتعلق بإحدى المجالات و الميادين الواردة بالمادة 140 من دستور 2016 (29مجالا) .

حيث أن القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم، جاء تنفيذا الأحكام المادة 151 من دستور 1976 والتي نصت على أن البرلمان يشرع بقانون في مجال التصويت على الميزانية.

القانون المتعلق بقوانين المالية:

- تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية 4/3 من أعضاء مجلس الأمة .
- يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص من طرف المجلس الدستوري من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

الشكل 17: الإختلاف من حيث التشريع

المطلب الثاني: الإختلاف من حيث التنظيم

الإختلاف من حيث التنظيم

مضمون قانون المالية

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

**المادة 04:** يكتسي طابع قانون المالية  
✓ قانون المالية للسنة  
✓ قوانين المالية التصحيحية  
✓ القانون المتضمن تسوية  
الميزانية .

**المادة 05 :**

يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى،  
كل سنة من طرف الحكومة،  
ويحدد للسنة المقبلة و  
السننتين المواليين، تقديرات  
الإيرادات و النفقات و رصيد  
ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة  
عند الإقتضاء.

**المادة 02 :** يكتسي طابع قانون  
المالية  
✓ قانون المالية و قوانين المالية  
التكميلية و المعدلة  
قانون ضبط الميزانية.

**المادة 03:** يقر و يرخص قانون

المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية،  
مجمل موارد الدولة و أعباءها و كذا  
الوسائل المالية الأخرى المخصصة  
لتسيير المرافق العمومية، كما  
يقر و يرخص علاوة على ذلك  
المصاريف المخصصة للتجهيزات  
العمومية وكذا النفقات بالرأسمال

الشكل 18: الإختلاف من حيث التنظيم – مضمون قانون المالية -

تقادم الرباعي

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 84-17 المعدل و المتمم

لم ينص عليه، حيث يبقى العمل بأحكام المادة 16 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم.

المادة 16:

تسقط بالتقادم و تسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية، كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الوالية أو البلدية أو مؤسسة عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير، عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في آجال أربع سنوات إبتداءا من اليوم الأول للسنة المالية، التي أصبحت فيها مستحقة. وذلك ما لم تنص أحكام قانون المالية صراحة على خالف ذلك.

الشكل 19: الإختلاف من حيث التنظيم – التقدم الرباعي -

الإعتمادات

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

المادة 23:

تفتح الإعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتغطية أعباء ميزانية الدولة، و تخصص الإعتمادات المالية حسب البرنامج.

المادة 75:

يرفق مشروع قانون المالية للسنة بما يأتي :  
وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام  
✓ مشروع ميزانية الدولة  
✓ تقرير عن الأولويات و التخطيط الذي يعده الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المكلف بتسيير محفظة البرامج.  
✓ التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة حسب كل برنامج و المتمحورة حول النتائج، و تكتسي الميزانية حسب البرنامج طابعا سنويا و متعدد السنوات.

المادة 20:

توضع الإعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير و كذا المتصرفين العموميين الذين لهم مسؤولية تنفيذ برامج التجهيزات الممولة بالمساهمات النهائية و كذا المستفيدين فيما يخص النفقات بالرأس مال. تخصص هذه الإعتمادات و توزع حسب الحالات، على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو أغراض استعمالها، و فقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم

تخصيص الإيرادات

المادة 38:

يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات المتعلقة بمايلي :  
➤ الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات المالية.  
➤ الحسابات الخاصة للخزينة

المادة 08:

لا يمكن تخصيص أي إيرادات لتغطية نفقة خاصة، تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز.

الشكل 20: الإختلاف من حيث التنظيم - الإعتمادات و الإيرادات -

تصنيف أعباء الميزانية

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 84-17 المعدل و المتمم

**المادة 28:**

تجمع أعباء الدولة حسب التصنيفات التالية :

- ✓ النشاط (البرامج و تقسيماته)
- ✓ الطبيعة الإقتصادية للنفقات
- ✓ الوظائف الكبرى للدولة
- ✓ الهيئات الإدارية .

**المادة 29 :**

- الأعباء حسب الطبيعة الإقتصادية:
- تتضمن أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الإقتصادية الأبواب الآتية :
- ✓ نفقات المستخدمين .
  - ✓ نفقات تسيير المصالح .
  - ✓ نفقات الإستثمار .
  - ✓ نفقات التحويل .
  - ✓ أعباء الدين العمومي
  - ✓ نفقات العمليات المالية
  - ✓ النفقات الغير متوقعة

**المادة 23:**

تشتمل الأعباء الدائمة: للدولة على مايلي :

- ✓ نفقات تسيير .
- ✓ نفقات الإستثمار.
- ✓ القروض و التسبيقات.

**المادة 24:**

نفقات التسيير هي :

- ✓ أعباء الدين العام و النفقات المحسومة من الإيرادات .
- ✓ تخصيصات السلطات العمومية .
- ✓ النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- ✓ التدخلات العمومية.

الشكل 21: الإختلاف من حيث التنظيم – أعباء الميزانية -

الإعتمادات

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

❖ طبيعة الإعتمادات

المادة 31:

تكون الإعتمادات

المالية

حصرية limitatifs أو

تقييمية évaluatifs .

❖ حركة الإعتمادات

المادة 33:

يمكن إجراء نقل أو تحويل في

الإعتمادات المالية خلال السنة

المالية الجارية لتعديل التوزيع

الأولي الإعتمادات البرنامج.

❖ طبيعة الإعتمادات

المادة 26:

تكون الإعتمادات تقييمية

évaluatifs، أو وقتية

provisionnels أو حصرية

limitatifs.

❖ حركة الإعتمادات

المادة 34:

لا يجوز القيام بالنسبة إلى ميزانية

التسيير، بأي إقطاع من الفصول التي

تتضمن النفقات المخصصة للمستخدمين

إلى فصول تتضمن أنواع أخرى من

النفقات.

الشكل 22: الإختلاف من حيث التنظيم – الإعتمادات -

الشراكة بين القطاعين العام و الخاص

المادة 37:

يمكن للدولة اللجوء لتمويل كلي أو جزئي لعمليات

الإستثمار العمومي، في إطار تعاقدية أو شراكة مع

شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، مع

مراعات، لاسيما إطار النفقات المتوسط المدى وكذا

برامج القطاع المعني المقررة.

ليس لها أثر

الشكل 23: الإختلاف من حيث التنظيم – الشراكة بين القطاعين العام و الخاص-

الفوارق وترحيل اعتمادات الدفع

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

المادة 51 :

- يكون الفارق المعايين عند نهاية السنة المالية بين الإيرادات و النفقات في حساب التخصيص الخاص موضوع نقل في نفس الحساب للسنة المالية التالية .
- إذا تبين خلال السنة الجارية أن الإيرادات تفوق التقييمات، فإنه يمكن رفع مبلغ الإعتمادات في حدود هذا الفائض من الإيرادات بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية .
- يتم غلق حسابات التخصيص الخاص بموجب قانون المالية و يسجل رصيدها في الميزانية العامة للدولة.

المادة 57 :

- تكون الفوارق الملحوظة عند نهاية السنة المالية بين الموارد و النفقات في حساب التخصيص الخاص، موضوع نقل جديد في نفس هذا الحساب بالنسبة للسنة المالية التالية.
- إذا حصل خلال السنة و أن تجاوزت الإيرادات التقديرات، يمكن رفع الإعتمادات في حدود هذا الفائض في الإيرادات طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول به
- أما إذا كانت الإيرادات أدنى من التقديرات، يمكن الترخيص بفتح مكشوف ضمن الحدود المنصوص عليها في قانون المالية و حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

حسابات الدولة

المادة 65 :

- تمسك الدولة محاسبة ميزانية تنقسم إلى -محاسبة الإلتزامات و محاسبة الإيرادات و نفقات الميزانية قائمة على:- مبدأ محاسبة الصندوق
- محاسبة عامة
- محاسبة تحليل التكاليف

ليس لها  
أثر في  
القانون  
الحالي

الشكل 24: الإختلاف من حيث التنظيم – الفوارق وترحيل اعتمادات الدفع و حسابات الدولة-

### المطلب الثالث: الإختلاف في الميزانية

✚ قانون رقم 17-84 المعدل و المتمم

المادة 67: يحتوي قانون المالية على جزئين:

الجزء الأول: يحتوي على الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية

الجزء الثاني : يحتوي على ما يلي:

➤ المبلغ الإجمالي للإعتمادات المطبقة بصدد الميزانية العامة للدولة و الموزعة حسب طبيعة النفقات المخصصة للتسيير، وعلى كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية.

➤ الترخيصات الإجمالية للإيرادات و النفقات بعد كل المبلغ الإجمالي للنفقات بالرسمال ميزانية ملحقة.

➤ الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة.

➤ الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة .

المادة 68: يرفق قانون المالية بـ :

➤ تقرير تفسيري للتوازن الإقتصادي و المالي و النتائج المحصل عليها و آفاق المستقبل.

➤ ملحقات تفسيرية تبين :

- التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب.
- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل.
- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
- قائمة الحسابات الخاصة للخزينة.
- القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.
- مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية

القانون العضوي الجديد رقم 18 - 15

المادة 73: يحتوي قانون المالية على 4 أجزاء :

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

الجزء الثاني : يحدد ما يلي :

✓ بالنسبة للميزانية العامة، حسب كل وزارة، و مؤسسة عمومية، مبلغ رخص الإلتزام و إعتمادات الدفع.

✓ مبلغ إعتمادات الدفع و عند الإقتضاء رخص الإلتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص.

✓ سقف المكشوف المطبق على الحسابات التجارية.

الجزء الثالث: و يتضمن ما يلي :

✓ رخصة منح ضمانات الدولة و تحديد نظامها.

✓ رخصة التكفل بديون الغير و تحديد نظامها الأحكام المتعلقة بوعاء و نسبة و كفاءات

تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها. و يجبالاتأثر هذه الأحكام على التوازن

الميزانياتي المعرف في المادة 03 من هذا القانون .

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

الجزء الرابع: و يتضمن الجداول الآتية :

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

✓ الجدول "ب" و يتعلق بالإعتمادات المفتوحة للسنة و الموزعة حسب كل وزارة

أو مؤسسة عمومية و حسب البرامج و حسب التخصيص، و يبين رخص الإلتزام

وإعتمادات الدفع المفتوحة.

✓ الجدول "ج" و يبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة و محتواها، حسب كل صنف.

✓ الجدول "د" و يبين التوازنات الميزانية و المالية و الإقتصادية

✓ الجدول "ه" و يبين قائمة الضرائب و الإخضاعات الأخرى و حواصلها، المخصصة للدولة و للجماعات الإقليمية و كذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من هذا القانون.

✓ الجدول "و" و يتعلق بالرسوم شبه الجبائية ..

✓ الجدول "ز" و يتعلق بالإقتطاعات الإلزامية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الإجتماعي.

✓ الجدول "ح" و يبين تقديرات النفقات الجبائية .

المادة 75 و 76: يرفق قانون المالية بـ:

- تقرير عن الوضعية و الآفاق الإقتصادية.
- ملاحق تفسيرية.
- وثائق مجمعة.

المصدر المقارنة : الفصل الثالث -دراسة مقارنة لقوانين المنظمة للميزانية و المالية العمومية في الجزائر- جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي



الخاتمة:

## خاتمة:

إصلاح نظام الميزانية العامة يعتمد على الانتقال من التسيير القائم على الوسائل إلى التسيير القائم على النتائج، من خلال موازنة البرامج القائمة على أساس النتائج، و الاعتماد على التخطيط المتوسط المدى كإطار للموازنة العامة من أجل ربطها بأهداف الاقتصاد الكلي و إعادة تصنيف نفقات الموازنة العامة، و تطبيق نظام متكامل لتسييرها، و تبني تقديم جديد لوثائق الموازنة العامة، و تعزيز الأدوار و المسؤوليات.

## النتائج:

- ❖ ضعف التنوع الاقتصادي: الاقتصاد الجزائري يعتمد بشكل كبير على إيرادات النفط والغاز، مما يجعله عرضة لتقلبات أسعار النفط العالمية. هذا يؤثر سلبًا على استقرار الميزانية و يجعله هش.
- ❖ زيادة الإنفاق العام: تشهد الجزائر زيادة فيا لإنفاق العام على مدى السنوات الأخيرة، وهذا يؤثر على التوازن المالي. قد يكون هناك تكديس للديون وتراكم للعجز فالميزانية، مما يؤثر على قدرة الحكومة على تمويل برامج التنمية وتوفير الخدمات العامة.
- ❖ التحديات الهيكلية: تواجه الجزائر تحديات هيكلية في الإصلاح الميزانياتي، بما في ذلك التحديات المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي، وتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد. هذه التحديات تتطلب جهوداً مستمرة لتعزيز النظام المالي وتحسين إدارة الموارد المالية.
- ❖ الضغوط الاجتماعية: يواجه الإصلاح الميزانياتي في الجزائر ضغوطاً اجتماعية نتيجة توقعات المواطنين بتوفير الخدمات العامة وتحسين مستوى المعيشة. قد يكون من الصعب تنفيذ إصلاحات صارمة.
- ❖ الحاجة إلى تعزيز الإدارة المالية: تحتاج الجزائر إلى تعزيز الإدارة المالية وتحسين الكفاءة والشفافية في إدارة الموارد المالية. هذا يتطلب تحسين النظام المحاسبي والتدقيق وتعزيز القدرات البشرية المتخصصة في المجال المالي.

تتطلب هذه التحديات تعاوناً شاملاً وجهوداً مستمرة من قبل الحكومة الجزائرية والمؤسسات المعنية للتعامل مع التحديات المالية وتنفيذ إصلاحات هيكلية لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي.

### التوصيات:

للإصلاح الميزانياتي في الجزائر، هنا بعض التوصيات التي يمكن أن تساعد في تحسين الوضع المالي:

- **تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد:** يجب تعزيز الشفافية في إدارة الميزانية وتعزيز جهود مكافحة الفساد. يمكن ذلك من خلال تحسين نظام، وتعزيز استقلالية هيئات الرقابة المالية.
- **تنويع مصادر الإيرادات:** يجب التحرك نحو التنويع في مصادر الإيرادات بدلاً من الاعتماد الشديد على إيرادات النفط والغاز. يمكن ذلك من خلال تعزيز القطاعات الأخرى مثل السياحة، والصناعات التحويلية، والزراعة، وتشجيع ريادة الأعمال والاستثمار.
- **ضبط الإنفاق العام:** يجب تقييد الإنفاق العام وتحسين الكفاءة في استخدام الموارد المالية. يمكن ذلك من خلال تقييم البرامج والمشاريع الحكومية والتأكد من أنها تلبى الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، وتقليل الهدر المالي والتكاليف الإدارية العالية.
- **تعزيز الإصلاحات الهيكلية:** يجب العمل على تعزيز الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد لتعزيز النمو المستدام وخلق فرص عمل جديدة. يمكن ذلك من خلال تحسين مناخ الأعمال، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتعزيز قدرة الشركات المحلية على المنافسة في الأسواق العالمية.
- **تعزيز التخطيط المالي:** يجب تعزيز التخطيط المالي والتنبؤ بالإيرادات والنفقات على المدى الطويل. يمكن ذلك من خلال تحسين جودة التوقعات الاقتصادية والمالية، وتطوير نماذج تنبؤ دقيقة تستند للمؤشرات الاقتصادية موثوقة.

يجب أن يتم تنفيذ هذه التوصيات بشكل شامل وتحت إشراف من قبل الحكومة الجزائرية .  
كما يجب أن تراعى الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالبلاد عند تنفيذ هذه  
الإصلاحات.



قائمة المصادر

و المراجع

✓ الكتب:

- ✓ عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة، دار وهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009
- ✓ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلامي ، دار المسيرة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن
- ✓ عادل فتحي العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد لمنشر التوزيع، عمان، الأردن
- ✓ خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2005
- ✓ محمد سلمان سلامة، الإدارة العامة المالية العامة ط1، دار المعتز للنشر و التوزيع، عمان، الأردن
- ✓ سوزي عدل ناشد:-الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر
- ✓ أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008
- ✓ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط، 01 دار اسامة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن
- ✓ لعيسوفسمير، المالية العامة في الجزائر
- ✓ سعيد علي حمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، ط، 1 دار دجلة، عمان، 2011
- ✓ سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، ط، 01 دار الثقافة لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن

✓ محاضرات:

- ✓ تواتي طلّية نسيمه، محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2021/2020
- ✓ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون-الجزائر، 2003
- ✓ عبد اللطيف، أساسيات في اقتصاديات المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009
- ✓ شتاتحة وفاء، محاضرات في المالية العامة، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2022/2021
- ✓ مراد سعدي، باحثماستر، المالية العامة سلطة قانون الميزانية العامة و رهان الحكامة المالية الجيدة، 2005

- ✓ حاج جاب الله امال. الإطار القانوني لقوانين المالية. دراسة تحليلية للقانون العضوي -18. 15مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية8. مجلد6 عدد 2. تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية المسيلة
- ✓ نبيل بوفليح، أثر برامج التنمية الاقتصادية عمى الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حسيبة بن بو علي الشلف، الجزائر، 2005
- ✓ محمد مسعي، سياسة الميزانية خلال الفترة 2001-2020: دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر
- ✓ محمد مسعي. الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: أهميته وصعوبات تطبيقه. المجلة الجزائرية للمالية العامة، 2020، المجلد 10، العدد 02.
- ✓ تومي سالمي، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية ..... نحو ترشيد الإنفاق العمومي، مجلة الدراسات، العدد الاقتصادي، جامعة الأغواط، جوان 2012
- ✓ محاضرات في مقياس المالية العامة الدكتور مهدي رضا، السنة الجامعية 2021-2022
- ✓ محمد أكحل، القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية وإصلاح تسيري المالية العمومية، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، المجلد، 07 العدد، 02 جوان، 2022
- ✓ الجرائد:
- ✓ محفوظ برحماني، المالية العامة في التشريع الجزائري، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- ✓ عرض أسباب القانون رقم 17-84 المؤرخ 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، وزارة المالية، م، ش
- ✓ الجريدة الرسمية عدد 83 مؤرخة في 31 ديسمبر، 202
- ✓ البنك العالمي، تقرير حول التنمية في العالم، 2000
- ✓ حوري عمر، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: واقع و آفاق، مجلة الإدارة و التنمية و البحوث و الدراسات، المجلد 5، العدد 2، 56-64 الجزائر
- ✓ ثابتي حبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر، الدعامة الاساسية لإصلاح الإدارة العمومية و ترشيد الإنفاق، مجلة التنظيم و العمل، المجلد 4، العدد 16/3، 145-186 الجزائر
- ✓ أحمد بيرش، الاتجاهات الحديثة في الموازنات العامة و تحديات السياسة المالية في الجزائر- أطروحة دكتوراه كلية الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير- الجزائر

- ✓ الجوزي فتيحة، الاستفاد من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر- أطروحة دكتوراه كلية الاقتصادية و التجارية جامعة الجزائر
- ✓ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة، 2019، المادة 3 القانون، 84-17 المؤرخ في: 07/05/1984 يتعلق بقوانين المالية
- ✓ صابة أمين، ابن كوسى كمال، دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلة الرسمية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، 2020
- ✓ بن عتو بن علي، سراج خالد، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر على ضوء القانون العضوي 15-18 المبررات و الأهداف
- ✓ دراسة مقارنة لقوانين المنظمة للميزانية و المالية العمومية في الجزائر- جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
- ✓ عبد الغني عكة. نحو عصنة أنظمة الميزانية في الجزائر. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية. 2008
- ✓ ديدان مولود أبحاث في الإصلاح المالي. دار البيضاء الجزائر العاصمة: دار بلقيس 2010.
- ✓ الحاج جاب الله، الاطار القانوني لقوانين المالية- دراسة تحليلية للقانون العضوي 18-2021 ,15
- ✓ سليمان نسرين , إصلاح الميزانية وتحديث تسيير القطاع العام رسالة ماجستير ،44 تلمسان، الجزائر، 2012،
- ✓ إسماعيل الصماري، محاضرات في المالية العامة، 2023/2022 ص125
- ✓ المواقع:
- ✓ LousSutre 2010
- ✓ الموقع الرسمي، [www.Drmehdikarim.dz](http://www.Drmehdikarim.dz) ،دكتور، رياض مهدي كريم
- ✓ Ministère des finances, Direction Générale de prévisio
- ✓ etdespolitiques

- ✓ algérie presse service،09/01/2023 ،13.52
- ✓ www.premierministre.Gov .Dz/index\_php/opption=com  
tax=viewed=3765Itemid=229
- ✓ : <http://www.bank-of-algeria.dz/>  
<http://www.mf.gov.dz/article/48/Zoom-sur-les-Chiffres>
- ✓ Ministère des finances ,Projet de modernisation des système  
budgétaire phase 2،aperçu d'ensemble de la modernisation des  
système budgétaires Idem,
- ✓ [www.lolf.hobital-dz.com](http://www.lolf.hobital-dz.com)
- ✓ ملخص عضوي المؤرخ في 02-10-2018 المتعلق بقوانين المالية،قناة يوتيوب شعبي عزوز  
للتكوين
- ✓ وزارة المالية 2021 ندوة حول الإصلاح الميزانياتي و القانون العضوي المتعلق بقانون المالية.  
الجزائر.

✓ المذكرات:

✓ كريمة حموش،مذكرة ماجيستر،مصادر قوانين الميزانية و المالية في الجزائر،جامعة  
الجزائر،2016/2017