

جامعة ابن خلدون – تيارت –
كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة السنة الثانية علوم تسيير ، السنة الثانية علوم
مالية و محاسبية

إعداد الدكتورة
ساجي فاطمة

السنة الجامعية

2021 - 2020

محاضرات فى مقياس المالية العامة
مقدمة
المحور الأول: الإطار العام للمالية العامة
أولاً: تطور علم المالية العامة
1 – المالية العامة المحايدة
2 – مرحلة الدولة المتدخلة
3 – مرحلة الدولة المنتجة
ثانياً: دلالات المالية العامة
1 – تعريف المالية العمومية
2 – خصائص المالية العامة
ثالثاً: مفاهيم متعلقة بالمالية العامة
1 – وظائف المالية
2 – مظاهر المالية العامة
3 – مصادر المالية العامة
المحور الثاني: أساسيات الميزانية العامة
أولاً: ماهية الميزانية العامة و دورتها
1 – تعريف الميزانية العامة
2 – دورة الميزانية العامة
3 – قانون ضبط الميزانية و الميزانية العامة
4 – تقييم تنفيذ الميزانية
ثانياً: التحديات التي تواجه إعداد الميزانية
1 – مشكلات تتعلق بتحديد الايديولوجيات التي تركز عليها نظم الميزانية العامة
2 – مشكلات تتعلق بإعداد الميزانية
3 – مشكلات تتعلق بالمصادقة على الميزانيات العامة
4 – مشكلات تتعلق بتنفيذ الميزانيات العامة و متابعتها و تقييمها
5 – مشكلات تتعلق بإعداد قانون ضبط الميزانية
المطلب الثالث: عناصر نظام الميزانية السليم
1 – الإطار القانوني
2 – عرض شامل للميزانية

3 – المعلومات و التقديرات الدقيقة و المناسبة و المحددة في الوقت المناسب
4 – الشفافية و المشاركة
المحور الثالث: الإيرادات العامة
أولاً: ماهية الإيرادات العامة
1 – تعريف الإيرادات العامة
2 – مراحل تنفيذ الإيرادات العامة
ثانياً: تقسيمات الإيرادات العامة
1 – الضرائب
2 – إيرادات أخرى
ثالثاً: آثار الإيرادات العامة
1 – الآثار الاقتصادية غير المباشرة
2 – الآثار الاقتصادية المباشرة
المحور الرابع : النفقات العامة و تقسيماتها
أولاً: ماهية النفقات العامة
1 – تعريف النفقات العامة
2 – تقسيم النفقات العامة
3 – تقسيم النفقات العامة وفق المشرع الجزائري
ثانياً: آثار النفقات العامة
1 – الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة
2 – الآثار الاقتصادية غير مباشرة للنفقات العامة
ثالثاً: حجم النفقات العامة
1 – حدود الإنفاق العام
2 – ظاهرة نمو الإنفاق العام
المحور الخامس: الرقابة المالية في الجزائر
أولاً: الرقابة الإدارية
1 – الرقابة المالية القبلية
2 – رقابة المفتشية العامة للمالية
ثانياً: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
1 – اختصاصات مجلس المحاسبة

فهرس المحتويات

2 – الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة
3 – نتائج رقابة مجلس المحاسبة
ثالثا: الرقابة السياسية
1 – الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني
2 – رقابة المجالس الشعبية المحلية
أسئلة للمراجعة و البحث
قائمة المراجع

مقدمة

يبحث علم المالية العامة في الأساليب الفنية التي تتبعها الدولة فيما يتعلق بنفقاتها وإيراداتها المختلفة و ميزانياتها العامة ، و عموما تتجسد المالية العامة في الميزانية العامة للدولة لأنها المعبر الصادق لأهداف الدولة و سياساتها ، كونها أهم أدوات التخطيط المالي و هي البيان الشامل لأموال الحكومة لأنها تحدد كيفية استغلال الموارد و كيفية توزيعها كما تعتبر الوسيلة الرئيسية لتحقيق رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية لوظائفها.

كما تقوم الميزانية على أسس و مبادئ يتم من خلالها رسم السياسات المالية و الاقتصادية كما يمر تحضيرها و إعدادها عموما بإجراءات و خطوات معينة تلتزم السلطة التنفيذية بتتبعها مراعية بذلك القواعد التي يقرها علم المالية ، كما تعتبر النفقات العامة أهم وسائل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باعتبارها أحد أدوات السياسة المالية ، حيث يمكن للإنفاق العام أن يلعب دورا هاما في توجيه و تأطير النشاط الاقتصادي و هذا بالنظر إلى حجمه و أثاره على عدة متغيرات اقتصادية على حسب حجم الإنفاق ، و خلال قيام الدولة بتأدية وظائفها فهي بحاجة إلى تأمين التمويل اللازم لهذه المهام، و هذا التمويل يتجلى في الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة و متعددة.

من هذا المنطلق قسمنا هذه المطبوعة إلى خمسة محاور متمثلة فيما يلي:
أسس المالية العامة ، أساسيات الميزانية العامة ، الإيرادات العامة ، النفقات العامة ، الرقابة المالية في الجزائر ،

المحور الأول

أسس المالية العامة

ارتبط مفهوم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة، فبعد أن كان المفهوم التقليدي مقتصرًا على البعد المالي المحاسبي، أصبح لها في الفكر الحديث أبعادًا متعددة: اقتصادية اجتماعية، مالية وغيرها.

ويرجع هذا التحول في مفهوم ومضمون المالية العامة أساسًا إلى حدوث تحولات جوهرية في الفكر الاقتصادي الليبرالي تجاه دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فبعد أن كان دورها حياديًا أصبح إيجابيًا، وبعد أن كان التوازن في الميزانية العامة للدولة ضروريًا، أصبح لا أهمية له في الفكر الحديث، كما أن المفهوم الجديد للمالية العامة يشيد بأهمية النفقة العمومية والعمل على ترسيدها.

أولاً: تطور علم المالية العامة

مرت المالية العامة بعدة مراحل في التاريخ الحديث و تعتبر بحق انعكاسًا لمراحل تطور دور وظيفة الدولة، و لم يقتصر هذا التطور على وسائلها بل تجاوزها إلى موضوع و أهداف المالية العامة. و لقد مرت المالية العامة المراحل التالية:

1 - المالية العامة المحايدة: تدور النظرية التقليدية التي سيطرت على الفكر الاقتصادي حتى مطلع القرن العشرين، حول فكرة أساسية مؤداها إن أفضل السبل لتحقيق الرفاهية الاقتصادية و الاجتماعية يتمثل في ترك الحرية الكاملة للأفراد، في تحديد حجم و نوعية ما يمارسونه من نشاط اقتصادي¹.

و قد ربطت هذه النظرية بين تحقيق الرفاهية الاقتصادية و الاجتماعية، و وجود الدولة الحرة التي لا تحتفظ لنفسها إلا بأقل قدر ممكن من الوظائف و تحجم عن التدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، أي أن يقتصر دور الدولة في أضيق نطاق ممكن، بحيث تتحدد وظائف الدولة بما هو ضروري للمحافظة على كيانها فلا تتجاوز هذه الوظائف، " المحافظة على الاستقرار الداخلي و الأمن الخارجي و العدالة، و القيام بالأشغال و المرافق العامة التي لا يقدر عليها الأفراد².

1 - خالد شحادة الخطيب، حمد زهير الشامية، "أسس المالية العامة"، دار وائل للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الثانية 2005، ص 33.

2 - المرجع السابق ذكره، ص 34.

و من أهم الأفكار التي كانت سائدة ما يأتي:

1 - 1 سيادة مبدأ الحرية الاقتصادية " دعه يعمل اتركه يمر " : و هذا يتطلب أن يكون تدخل الدولة بأقل قدر ممكن لأن زيادة تدخلها في الاقتصاد عن القدر اللازم لتسهيل سير النشاط الاقتصادي، يؤدي إلى الحد من مبدأ الحرية الاقتصادية و بالتالي يعد تدخلا له آثار سلبية في عمل النظام الطبيعي¹.

1 - 2 تحديد النفقات: يتمثل الهاجس الأول للسلطة التشريعية في الترخيص للسلطة التنفيذية إلا بالقيام بأداء النفقات التي لا يمكن التفريط فيها من أجل سير المصالح العمومية الضرورية و هذا بهدف تحميل المكلفين بالضريبة أقل عبء مالي ممكن. و هذا يتوافق مع المنطق و المنهج الليبرالي أين كان البرلمان بمثابة الممثل الحقيقي و الشرعي للسيادة الوطنية، مقابل حذر شديد برز اتجاه السلطة التنفيذية في تسييرها للأموال العمومية².

1 - 3 توازن الميزانية العامة للدولة: أي لا يوجد لا عجز ولا فائض في ميزانية الدولة فالعجز يؤدي بالدولة إلى اللجوء إلى الموارد غير العادية لتغطية هذا العجز، و الفائض ينشأ عنه تضخم مما يضطر الدولة إلى التدخل بأحد أدوات السياسة المالية لإعادة التوازن في الميزانية.

2 - مرحلة الدولة المتدخلة: تركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929 و من خلال هذا الشكل يمكن لها أن تتدخل لتسيير، توجه أو ترفع من أداء الاقتصاد و تحاول أن تقوم بالقضاء على الظلم و غياب العدالة الظاهرة للعيان بشكل رهيب³. و الدولة المتدخلة التي بدأت في القرن العشرين تطبق نظام السياسة المالية المتدخلة التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و ترك عملية الإنتاج للقطاع الخاص و احترام الملكية الفردية⁴. حيث أصبح يهدف النظام المالي إلى:

1 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، دار دجلة ناشرون و موزعون عمان، الطبعة الأولى 2011، ص 34.

2 - محمد عباس محرز، " اقتصاديات المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية 2005، ص 18 - 19.

3 - المرجع السابق ذكره، ص 21.

4 - علي زغدود، " المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2005، ص 17.

- ✓ التأثير في حجم الدخل الوطني و كيفية توزيعه ضمن رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المحدود على نحو يحقق قدر من العدالة؛
- ✓ محاربة التضخم حتى و لو لجأت الدولة إلى القروض لتحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و لو ترتب عليه الخروج عن مبدأ توازن الميزانية؛
- ✓ تنوع و تعدد النفقات العامة نتيجة لتزايد مسؤوليات الدولة و زيادة خدماتها؛
- ✓ تطور الإيرادات العامة؛
- ✓ تغير الموضوع مادة الضريبة و تحقق نوع من العدالة في فرضها.

إن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية كان له آثار على المالية العامة و اعتمد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية على آراء و نظريات الاقتصادي الانكليزي جون مينارد كينز.

3 - مرحلة الدولة المنتجة: في الدولة المنتجة نظامها المالي بعناصره الثلاثة يختلف عن النظام المالي للدولة الحارسة و الدولة المتدخلة، فإنها تملك بصفة عامة جل وسائل الإنتاج و تقوم بالإنتاج و التوزيع، و تهدف إلى القضاء على الفوارق الكبيرة بين الطبقات و إعادة توزيع الدخل الوطني بين الأفراد توزيعاً عادلاً وفقاً للخطة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة فأصبحت في ظلها الميزانية جزءاً من الخطة الوطنية¹.

ثانياً: ماهية المالية العامة

يدعونا بيان ماهية المالية العامة التطرق إلى تعريفها و إيضاح أهم الخصائص التي يتميز بها علم المالية العامة.

1 - تعريف المالية العمومية:

يتكون مصطلح المالية العامة من كلمتين إحداهما²:

¹ - على زغدود، " المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 19.
² - محمد الصغير بعللي، يسري أبو العلاء، " المالية العامة "، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر، 2003، ص 08.

المالية: و تعني " الذمة المالية " أي الممتلكات و الديون و التي تعني الجانب الدائن، و يتمثل في المداخل و الإيرادات و الجانب المدين و يتمثل في الالتزامات و الديون.

أما العامة: فتعني بأنها تخص مالية السلطات العامة أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة و الموجودة بالدولة، و لذا تجمع هذه المعاني كلمة ميزانية الدولة بما تحويه من نفقات و إيرادات.

و في التعريف اللغوي نجد أن تطور الفكري المالي و الاقتصادي، وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعاريف علم المالية¹. حيث يمكن أن نعرف المالية العمومية بطريقتين وفق منهجين:

التعريف الكلاسيكي: العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد².

ما نلاحظه في هذا التعريف أنه لا يخرج عن إطار الأفكار التقليدية التي ركزت عليها النظرية الكلاسيكية المتمثلة في:

- العرض يخلق الطلب المساوي له؛
- حرية انتقال عوامل الإنتاج والأسعار؛
- ومعدل الفائدة يحقق المساواة بين الأفراد والاستثمار؛
- وعلى الدولة أن لا تتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لأن قوانين السوق سوف تحقق التوازن في الاقتصاد القومي. وهذا ما سمي بالمالية العامة المحايدة.

التعريف الحديث: يعرف علم المالية العامة على أنه ذلك العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في

1 - خبابة عبد اللطيف، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص 14.
2 - خالد شحادة خطيب، أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 15.

تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة¹.

من خلال هذا يمكن القول: أن علم المالية العامة يتناول البحث في مجالين رئيسيين هما:

✓ الأوجه الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية لمختلف القرارات المتعلقة بالأدوات المالية.

✓ استخدام الأدوات المالية بقصد تحقيق أهداف معينة اقتصادية و اجتماعية فضلا عن الهدف المالي².

ما يمكن ملاحظته في هذا التعريف أنه أعطى أهداف جديدة للمالية العامة حيث أصبح هذا العلم يهتم بـ:

✓ محاربة التضخم؛

✓ تكوين احتياطي لمواجهة أعباء غير متوقعة؛

✓ إعادة توزيع الدخل والثروة.

مما تقدم يتضح أن علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العمومية ومؤسسات الدولة، وهو ذلك النشاط الذي تبذله هذه الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامة³.

و هو ذلك العلم الذي يبحث في كيفية استخدام الأدوات المالية من نفقات عامة وإيرادات عامة وموازنة عامة باتجاه تحقيق أهداف الدولة النابعة من فلسفتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية⁴.

1 - المرجع السابق ذكره، ص 16.

2 - عادل فليح العلي، " مالية الدولة "، دار زهران للنشر و التوزيع عمان، 2008، ص 37.

3 - محمد عباس محرز، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 34.

4 - مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة "، دار أسامة للنشر والتوزيع عمان - الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص

2 - خصائص المالية العامة: تتمايز خصائص المالية العامة بين الدول المتقدمة و الدول النامية على النحو التالي:

2 - 1 المالية العامة في الدول المتقدمة

بعد أزمة سنة 1929 لم تعد البلدان تهتم بتحديد الأعباء العامة وتوزيعها على الأفراد بل يبحث إضافة إلى ذلك على كيفية استخدام العبء المالي، وتقوم المالية العامة في الدول المتقدمة على الأسس التالية:

✓ التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة لم يعد الهدف، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة.

✓ الإيرادات العامة والنفقات العامة جزءا من الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والمساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة.

✓ إمكانية أخذ الدولة بالميزانية العامة لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية، وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي¹.

2 - 2 المالية العامة في دول العالم الثالث

للتعرف على المالية العامة في الدول النامية وأهدافها يتطلب الأمر التعرف بإيجاز على أهم الخصائص الاقتصادية بهذه الدول والمتمثلة في²:

✓ انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي فضلا عن سوء توزيعه؛

✓ ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وانخفاض الميل الحدي للادخار مما يترتب على ذلك انخفاض مستويات الاستثمار؛

✓ اتصاف اقتصاديات الدول النامية بأنها اقتصاديات تابعة " أحادية الجانب " تعتمد على تصدير المواد الأولية والخامات واستيراد السلع الاستهلاكية والآلات؛

1 - خالد شحادة خطيب، د. أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 36-37.
2 - هدى العزاوي، " اقتصاديات المالية العامة "، دار ميسرة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، 2007، ص 26-27.

✓ ضعف الأجهزة المصرفية وتخلف السوق المالية والنقدية.

كما أنها تتميز كذلك ب¹:

✓ عدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة جدا من الناتج القومي الإجمالي مع الاعتماد على الصناعات التحويلية والخفيفة وليس الصناعات الثقيلة؛

✓ يحتل القطاع الزراعي نسبة عالية من الناتج القومي؛

✓ عدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم، إذ نجد أكثر من نظام إنتاجي في نفس الوقت، فهو نظام خليط يخضع لبعض خصائص النظام الرأسمالي إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي و خصائص النظام القبلي أو الرعوي أو الإقطاعي... الخ؛

✓ اعتماد هذه الدول على المساعدات المالية والفنية الخارجية مما أدى إلى التبعية الاقتصادية والسياسية للخارج.

بعد التعرف على بعض خصائص الدول النامية، يمكننا الآن التطرق إلى خصائص المالية العامة في هذه الدول والمتمثلة في²:

✓ صغر حجم الميزانية العامة مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الإيرادات وبالتالي لعدم التوسع في مجال الإنفاق.

✓ العجز المستمر في الميزانية العامة، والذي يعود لأكثر من سبب، منها سوء استخدام المال العام و الرقابة على الإنفاق في أكثر الحالات، والاعتماد على القروض الخارجية وبالتالي الالتزام بسداد أقساط هذه القروض والفوائد المترتبة عليها والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشاريع الإنتاجية بل على حساب بنود الميزانية العامة.

ثالثا: مفاهيم متعلقة بالمالية العامة

¹ - طارق الحاج، " المالية العامة "، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص 35.
² - المرجع السابق ذكره، ص 37.

كغيره من العلوم يرتبط علم المالية العامة بمجموعة من المفاهيم المحيطة به بغرض توسيع الفهم و الإلمام و الإحاطة بكل جوانبه، لذا تطرقنا إلى بعضها و المتمثلة أساسا في: وظائف المالية العامة

التي من خلالها نتمكن من معرفة أهمية علم المالية العامة، و كذا مظاهر و مصادر المالية العامة لتوضيح أن المالية العامة علم يخضع لقواعد و مبادئ تنظمه.

1 - وظائف المالية العامة:

✓ إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة العامة و التوازن الاجتماعي من خلال تنفيذ خطط السياسات الاقتصادية و تشجيع الاستثمار، و كذلك توفير الأمان و الحياة الكريمة لجميع المواطنين؛

✓ توفير الرفاهية للدولة و زيادة إيراداتها؛

✓ تحقيق الاستقرار الاقتصادي و محاربة المشكلات الاقتصادية و من أهمها محاربة الفقر و البطالة، أي أنها أداة لسياسة الإصلاح؛

✓ التطوير و التنمية الشاملة، حيث تسعى إلى تحقيق أهداف مختلفة في مختلف الجوانب المادية و المعنوية¹؛

✓ المالية العامة أداة لتوجه حركة الاقتصاد الوطني، و تحقيق العدالة الاجتماعية و ذلك بإعادة توزيعها للثروات².

2 - مظاهر المالية العامة:

تقتصر المالية العامة على مظهرين اثنين³:

✓ **المظهر القانوني:** تستند المالية العامة على خلاف المالية الخاصة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، جزئية كانت أو كلية كما أن تنظيماتها تختلف في درجة خضوعها للدولة، كما تختلف شكل إدارتها و وفقا لطبيعة أهدافها أو لظروف

1 - مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 08-09.
2 - هاشم الجعفري، " مبادئ المالية العامة و التشريع المالي "، جامعة بغداد، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، سنة 1968، ص 12.
3 - خبابة عبد اللطيف، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 16.

إنشاءها من استغلال مباشر إلى استغلال مالي إلى امتياز يمنح حقه إلى شركات خاصة أو استقلال مختلط إلا أن القاسم المشترك في جميع هذه التنظيمات هو خضوعها لسلطة الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ويتجلى ذلك من خلال تحديد هدفها بواسطة الدولة وفقا لما يتطلبه أمر إشباع الحاجات العامة حتى ولو تمتع بعضها بالاستقلال المالي والإداري.

✓ **المظهر التنظيمي:** تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة، على طبيعة الشكل القانوني الذي يحكمها، فعندما يكون الأمر يتعلق بالمرافق العامة وهي بصدد أن تؤدي خدمات فإنها تعتبر جزءا لا يتجزأ من الإدارة العامة، ومن ثم تسري عليها قواعد القانون العام، أما إذا كنا أمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز لإنتاج السلع والخدمات المادية "المشروعات العامة" فإنها تخضع في تنظيمها وتسييرها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عمليات الإنتاج والتوزيع وفقا لقواعد وأسس ينظمها علم الاقتصاد.

3 - مصادر المالية العامة:

تتمثل مصادر المالية العامة فيما يلي¹:

3 - 1 المصادر الدستورية: يضع الدستور المبادئ الأساسية للمالية العامة، فعلى سبيل المثال في الجزائر ينص الدستور في المادة 64 "مساواة الجميع أمام الضرائب، المشاركة في الأعباء العامة حسب المقدرة، الضريبة محددة بقانون وتحدث الأعباء المالية من ضرائب ورسوم بأثر فوري"، كما تنص المادة 120: "إن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان".

3 - 2 المصادر التشريعية: تمثل قوانين المالية المصدر الأكبر، إذ تفصل الإيرادات والنفقات بما يشبع الحاجات العامة للمجتمع في كل المجالات ومادامت الحاجات العامة تتغير في فترات قصيرة، يصدر قانون المالية كل سنة على أن يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف المستجدة، فعلى سبيل المثال الجزائر تعتمد أساسا على قانون 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وقانون 21/90 المؤرخ في 17/08/1990 المتعلق بقوانين المالية.

1 - نفس المرجع السابق ، ص 24.

3 - 3 الأنظمة و التعليمات: و هي أكبر مصادر التشريع المالي و الضريبي كونها تتحدث عن التفاصيل المتعلقة بأحكام الدستور و القوانين المالية و الضريبية، حيث يصدر النظام من مجلس الوزراء و التعليمات تصدر من الوزير أو مدير الدائرة المتخصصة و ذلك بتفويض الدستور أو القانون العادي¹.

3 - 4 الاتفاقيات الدولية: تعتبر الاتفاقيات الدولية من المصادر المهمة في المجال الضريبي كالاتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي و منع التهرب الضريبي، سواء كانت اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف كاتفاقيات مزايا و حصانة ممثلي موظفي الأمم المتحدة 1946 ، و اتفاقية ممثلي جامعة الدول العربية لسنة 1952، حيث تضمنت كل من الاتفاقيتين الإعفاء من الضريبة، كما يوجد العديد من الاتفاقيات المنح و الديون الخارجية التي تعقد بين الدول و الهيئات الدولية.

¹ - جهاد سعيد خصاونة ، " علم المالية العامة و التشريع الضريبي " ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان - الأردن ، الطبعة الأولى ، 2010 ، ص - ص : 24 - 25.

المحور الثاني

أساسيات الميزانية العامة

المالية العامة هي مالية الدولة المتجسدة في ميزانيتها العامة، والميزانية لا تخرج عن كونها بيان للنفقات والإيرادات العامة اللازمة لتحقيق أهداف الدولة عامة سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، وثقافية، سياسية...

وتعد الميزانية العامة للدولة من أهم أدوات التخطيط المالي، كونها الأداة الأساسية التي تحدد أهداف الحكومة وسياستها وبرامجها في كيفية استغلال الموارد وعملية توزيعها أي أنها المرآة العاكسة لمختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية والمالية للدولة، وتقع على عاتق السلطة التشريعية باعتبارها ممثلا للشعب.

أولاً: ماهية الميزانية العامة و دورتها

الميزانية العامة هي الإطار التنظيمي للكميات المالية للدولة و لبيان ماهيتها يتوجب علينا التعريف بماهية الميزانية العامة و كذا أهم المراحل التي تمر بها .

1 – تعريف الميزانية العامة:

الميزانية هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع¹؛

و تعرف على أنها التوقع و الترخيص القانوني لنفقات و إيرادات الدولة ، يتم المصادقة عليها في قانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية و المالية للحكومة من طرف البرلمان²؛

¹ - حامد عبد المجيد دراز ، سميرة ابراهيم أيوب، " مبادئ المالية العامة " ، الدار الجامعية الابراهيمية ، 2002، ص 53.

² - Pierre LaLumiere ، ' Les finances publiques '، Edition ArmandColin ، Paris ، Edition 1976 ، p 54.

و تعرف على أنها توقع و إجازة لنفقات و إيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية و المالية¹. يتضمن هذا التعريف العناصر التالية²:

✓ **الميزانية خطة مالية للدولة:** فهي تتضمن جميع أوجه الإنفاق للدولة التي تشمل البرامج و المشاريع التي تنوي الحكومة تنفيذها خلال السنة المالية القادمة، و وسائل تمويلها من مختلف مصادر الإيرادات للدولة، و بذلك فإن الميزانية العامة ينظر إليها بأنها الأداة التمويلية لخطة التنمية الشاملة للبلاد.

✓ **الصفة التقديرية للميزانية العامة:** إن جداول النفقات و جداول الإيرادات التي تتكون منها وثيقة الميزانية العامة ما هي إلا أرقام تقريبية و تقديرات متوقعة لنفقات الدولة و إيراداتها.

✓ **سنوية الميزانية العامة:** تحضر الميزانية العامة لمدة سنة واحدة في معظم دول العالم، و هنالك إمكانية لوضع ميزانية لمدة أقل أو أطول من سنة.

✓ **إجازة الجبائية و الإنفاق:** قبل البدء في تنفيذ الميزانية فلا بد من أن تعرض على السلطة التشريعية في البلاد للموافقة عليها و إجازتها.

✓ **الميزانية العامة تعكس الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تتبناها الدولة:** تتضمن الميزانية العامة برامج و مشاريع ستنفذ خلال السنة المالية المقبلة و أحيانا السنوات المالية التي تتلوها و تكون تلك البرامج و المشاريع مدرجة ضمن خطة التنمية للدولة و يؤدي تنفيذها إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للدولة و تعتبر أداة تساعد في تحقيقها.

✓ **الصفة التشريعية للميزانية:** قانون الميزانية هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الميزانية من قبل الحكومة كل سنة³.

2 – دورة الميزانية العامة:

1 - زينب حسين عوض الله، " مبادئ المالية العامة "، الدار الجامعية، دون سنة النشر، ص 247.
2 - محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2008، ص 04.
3 - فاطمة سويسبي، " المالية العامة – موازنة الضرائب "، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس – لبنان، 2005، ص

تمر عمليات الميزانية في دورة مستمرة فيها 4 مراحل: مرحلة التحضير والإعداد أي صياغة الميزانية، مرحلة اعتماد الميزانية أي إصدار قانون الميزانية، تنفيذ الميزانية، المراجعة والتقييم.

2 - 1 مرحلة التحضير والإعداد:

تتم الصياغة الأولية للميزانية بصفة خاصة من قبل السلطة التنفيذية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة¹.

2 - 2 مرحلة اعتماد الميزانية " الإقرار ":

وتأتي المرحلة الثانية من دورة الميزانية عندما تتم مناقشة الميزانية التي قامت السلطة التنفيذية بإعدادها من قبل السلطة التشريعية، ثم إصدار قانون يتبناها².

2 - 3 تنفيذ الميزانية:

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة أهم مرحلة وأكثرها خطورة حيث تباشر الجهات المعنية بعقد النفقة وصرفها ودفعها إلى مستحقيها في الحدود القانونية وفقا للاعتماد المخصص في الميزانية العامة، وكذلك تبدأ عملية تحصيل الإيرادات، وتتم هذه الإجراءات وفق معايير وقواعد قانونية سواء حددها قانون الميزانية نفسه أو قوانين المالية الأخرى، وتتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة التنفيذ³.

2 - 4 الرقابة على تنفيذ الميزانية:

تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة غاياته، حسبما تحدد في الميزانية العامة دون إصراف أو إخلال حفاظا على حسن سير الإدارة الحكومية ماليا، وحفاظا على الأموال العامة⁴.

1 - عدنان محسن ظاهر، " الموازنات العامة في الدول العربية "، دراسة مقارنة لإعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة في الدول العربية، دون سنة النشر، ص 46.

2 - الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، " المشروع الدولي للموازنة "، ديسمبر 2001، ص 26.

3 - نفس المرجع، ص 129.

4 - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 319.

3 – قانون ضبط الميزانية والميزانية العامة:

3 – 1 تعريف قانون ضبط الميزانية:

يعرف قانون ضبط الميزانية للدولة على أنه سجل حسابي تفصيلي تسجل فيه كافة المبالغ التي قامت الدولة بإنفاقها فعليا على مختلف المصادر الإيرادية، وخلال فترة زمنية ماضية عادة سنة¹.

قانون ضبط الميزانية لسنة معينة يتشابه مع ميزانية الدولة لنفس السنة في كل شيء ماعدا طبيعة الأرقام الواردة فيها حيث تكون أرقاما تقديرية في الميزانية العامة، و أرقاما فعلية في قانون ضبط الميزانية².

ووجه الشبه بين قانون ضبط الميزانية وميزانية الدولة يتمثل في أن الفترة الزمنية التي يعد عنها قانون ضبط الميزانية تعادل تماما الفترة الزمنية التي تعد عنها ميزانية الدولة، ويتوجب على كل ميزانية أن يكون لديها قانون لضبطها.

كما أن التقسيمات الواردة بقانون ضبط الميزانية ومدلولات ومسميات تلك التقسيمات يتعين أن تتماثل تماما مع تلك الواردة بميزانية الدولة بالإضافة إلى ما سبق فإن كلا منهما يتم اعتماده من السلطة التشريعية المختصة.

أما الفرق بينهما فيتمثل في أن الميزانية تعتبر تقديرات لخطّة عمل سابقة لأوانها في بداية الدورة المرسومة، أما قانون ضبط الميزانية فهو ختام الدورة يحلّ ويدرس الحسابات الحقيقية التي وقعت فعلا بمقارنتها مع التنبؤات المسجلة في الميزانية العامة من نفقات وإيرادات في فترة زمنية سابقة³.

3 – 2 فائدة إعداد قانون ضبط الميزانية:

بما أن قانون ضبط الميزانية يمثل النتيجة النهائية لما تم صرفه من نفقات، وما تم تحصيله من إيرادات مقارنة بما تم رصده لتلك النفقات ولهذه الإيرادات،

1 - سعيد عبد العزيز عثمان، " مقدمة في الاقتصاد العام "، الجزء الأول، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، بدون سنة نشر، ص 112.

2 - طارق الحاج، " المالية العامة "، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الاولى، 2009، ص 162.

3 - عبد الحميد بن ناصر، " التخطيط وترشيد الاختيارات الموازنية "، رسالة ماجستير، فرع تخطيط، تحت إشراف د. قدي عبد المجيد، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 1997-1998، ص 6.

مما يحدد ما تحقق من فائض أو ما نتج من عجز في نهاية ذلك العام، يمكن أن نحصر الفوائد المتوقعة من إعداده فيما يلي:

✓ أداة من أدوات الرقابة على النشاط الحكومي، فمن خلال البيانات الواردة فيه تتأكد السلطة التشريعية من مدى التزام السلطة التنفيذية بما أقرته وأجازته السلطة التشريعية من نفقات؛

✓ يعد وسيلة لمتابعة ما أعدته السلطة التشريعية من برامج وسياسات تتعلق بنفقات الدولة وإيراداتها من مختلف المصادر الفعلية؛

✓ يعتبر وسيلة لاكتشاف نقاط الضعف ونقاط القوة في الأداء الحكومي؛

✓ يساعد على تصويب تقديرات الميزانية العامة في السنوات المقبلة، وبالتالي من المتوقع أن تقل احتمالات الخطأ في تقديرات الميزانية¹؛

✓ تساعد قوانين ضبط الميزانية على كشف التغيرات التي اعترضت نواحي التنفيذ خلال السنة والمخالفات المالية التي ارتكبت والخلل المحاسبي فيمكن فيما بعد أن يوضع على ضوءها خطط وسياسات الإصلاح.

✓ تظهر قوانين ضبط الميزانية الإيراد الحقيقي لكل ضريبة وكذلك الرسوم وإيرادات الخدمات والموارد الأخرى ويفيد ذلك في رسم سياسة ضريبية أو سياسية مالية ملائمة².

4 - تقييم تنفيذ الميزانية:

يعرف التقييم على أنه معرفة ما حدث للموارد الحكومية، والمنافع التي ترتبت على استخدامها، والتقييم يمكن أن نتصوره كجزء من التغذية الاسترجاعية أي من خلال رفع التقارير عن حالة النقود، ومدى تحقيق الإنجازات والمعوقات التي تعترض الطريق، ومما يساعد المخططيين وصانعي السياسة على التعلم من الماضي واتخاذ الخطوات التصحيحية³.

1 - سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة في الاقتصاد العام"، مرجع سبق ذكره، ص 113.

2 - عادل فليح علي، "مالية الدولة"، مرجع سبق ذكره، ص 56.

3 - منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، "الموازنات الحكومية في الدول النامية"، 1987، سلسلة البحوث والدراسات العدد 319، ص 139.

فالتقييم يتضمن مراجعة حسابات تكاليف الأعمال، ومقارنتها بما كان مقدرًا لها، وكذلك مراجعة نتائج الأعمال، والعائد منها ومقارنتها بما كان مستهدفًا منها، ويمتد التقييم ليشمل قياس المنفعة التي تكون قد عادت على المجتمع من تنفيذ البرامج والمشروعات العامة المدرجة في الميزانية العامة¹.

ويتناول تقييم الأداء الحكومي الجوانب التالية:

✓ إعداد دراسات تقنية عن التكاليف النمطية أو المعيارية لكل نشاط من الأنشطة الحكومية؛

✓ متابعة ما تم تنفيذه من أعمال وأنشطة وبرامج حكومية، للوقوف على تكلفة إنجاز كل منها؛

✓ تحديد مدى قدرة وكفاءة الوحدات الحكومية المختلفة على إنجاز الأعمال التي في نطاق اختصاصها، ومن ثم مدى قدرتها على تحقيق الأهداف، ويتم ذلك من خلال مقارنة النفقات الفعلية لكل وحدة حكومية بالنفقات النمطية السابق تحديدها، فمن خلال هذه المقارنة يمكن اكتشاف أي تبديد وسوء استخدام للموارد؛

✓ وضع مجموعة من الاقتراحات يمكن من خلالها زيادة كفاءة الأداء في مختلف الوحدات الحكومية سواء التي تتولى جباية الأموال العامة أو التي تتولى تنفيذ برامج الإنفاق الحكومي².

وهناك متطلبان أساسيان للتقييم هما:

✓ المعلومات الجيدة؛

✓ المقيمون الجيدون.

ولكي تكون المعلومات مفيدة وجيدة يجب أن تتمتع بهذه الصفات: دقيقة، وحديثة، ومحايده وموثوقة ويمكن تبريرها، وجمعت وفق قاعدة ثابتة تسمح بالمقارنة ومتعلقة بالموضوع قيد البحث.

1 - خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 326.

2 - سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة في الاقتصاد العام"، مرجع سبق ذكره، ص 193.

أما الصفات المطلوبة في المقيم فهي الاستقلالية، الخبرة، الموضوعية في مجال معين، ونضوج الفكر، واللباقة ومقدرته على الوصول إلى البيانات والقدرة على شرح أفكاره بسهولة و وضوح¹.

ثانياً: التحديات التي تواجه إعداد الميزانية

تواجه الدول العربية والنامية مجموعة كبيرة من المشكلات والتحديات تنعكس بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الميزانية العامة للدولة وأهم هذه المشكلات:

- 1 - مشكلات تتعلق بتحديد الإيديولوجيات التي تركز عليها نظم الميزانية العامة.
 - 2 - مشكلات تتعلق بإعداد الميزانية العامة.
 - 3 - مشكلات تتعلق بالمصادقة على الميزانيات العامة.
 - 4 - مشكلات تتعلق بتنفيذ الميزانيات العامة ومتابعتها وتقييمها.
 - 5 - مشكلات تتعلق بإعداد الحساب الختامي.
- وسنقوم بتناول كل مشكلة بالتفصيل:

1 - مشكلات تتعلق بتحديد الإيديولوجيات التي تركز عليها نظم الميزانية العامة:

إن الدول النامية تفتقر إلى أي اتجاه سياسي أو أي انتماء فكري معين يتصف بالشمول والثبات والاستمرارية يصلح أن يكون هادياً ومرشداً لتحديد الأهداف العامة للمجتمع، إذ نجد معظمها يتخبط في دوامات من التغيير غير المدروس، ومن عدم الاستقرار في السياسات المالية والاقتصادية المتلاحقة والمتكررة والتي تميل تارة إلى اليمين وتارة إلى اليسار، وفي كل هذه الأوضاع تنعدم الرؤيا تماماً أمام المخططين والمشرفين على صياغة الميزانية العامة للدولة².

2 - مشكلات تتعلق بإعداد الميزانية العامة:

1 - منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، " الموازنات الحكومية في الدول النامية "، مرجع سبق ذكره، ص 146.

2 - سليمان اللوزي، فيصل مراد، وائل العكشة، " إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق "، درا المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الطبعة الأولى، 1997، ص 181.

إن إعداد الميزانية العامة يعتمد على ثلاث نشاطات رئيسية هي: تقدير النفقات وتقدير الإيرادات ومحاولة خلق التوازن بينهما، إلا أن إعداد الميزانية بشكل متوازن يواجه الكثير من المشاكل منها:

✓ قلة الموارد المالية في الدول النامية نتيجة لضعف البنية الاقتصادية بوجه عام، وتدني مستوى الدخل القومي، وغيرها من الأسباب التي تنعكس بصورة سلبية على إيرادات الدولة.

✓ تعدد وتنوع الأجهزة التي تتولى إعداد المشروع النهائي للميزانية العامة مما ينعكس سلباً على إعداد ميزانية واقعية تقدر فيها الإيرادات والنفقات بشكل منطقي وصحيح مما يساعد على اتخاذ القرارات الصحيحة، والواقعية التي تساهم في التنمية بشكل أفضل¹.

✓ عدم المقدرة على معرفة القدر المتاح من الموارد بالدول النامية ويتمثل ذلك بصورة أساسية في مشكلتين فرعيتين هما:

➤ عدم القدرة على جمع المعلومات والبيانات وتبويبها وتنظيمها وحفظها وتداولها مما يؤدي إلى عجز المشرفين على إعداد الميزانيات عن تحصيل المعلومات اللازمة لذلك.

➤ عدم المقدرة على بناء جهاز ضريبي أو جهاز إدارة مالية كفاء قادرة على القيام بتحصيل جميع الإيرادات العامة بالمقادير والنسب الحقيقية، أو تنمية موارد جديدة قادرة على تغطية الاحتياجات المتزايدة إضافة إلى تفشي الرشوة والفساد الإداري بين العاملين في هذه الأجهزة².

✓ الزيادة المستمرة في النفقات الحكومية وما يرافق إنفاقها من ضعف في درجة العقلانية والرشد، بحيث أنها لا تتجه في معظم الحالات نحو المجالات الأكثر نفعاً وتلبية احتياجات الاقتصاد والمجتمع وأفراده وبالذات الأساسية منها.

1 - نفس المرجع، ص - ص: 178-179.

2 - علي العربي، عبد المعطي عساف، "دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية"، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، إدارة البحوث و الدراسات شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان - الأردن، 1986، العدد 310، ص - ص: 57-58.

✓ اتساع واجبات الدولة أدى إلى انتشار الأفكار الحديثة حول الديمقراطية، و تطلع دول العالم الثالث إلى ممارسة الحياة المترفة التي يتمتع بها سكان الدول الصناعية مما جعل الدول في العالم الثالث بحاجة إلى مبالغ كبيرة تحصل عليها في شكل قروض بفوائد عالية مما يترتب عليها أعباء مالية ضخمة ويؤدي ذلك إلى حصول خللا في توازن البناء العام للميزانيات العامة في هذه الدول¹.

✓ القصور الواضح والشديد في تنفيذ الميزانية سواء ما يتصل منه بتحصيل الإيرادات أو صرف النفقات ودفعها بسبب ضعف كفاءة جهات التنفيذ وضعف الجدية والأمانة والحرص التي ترافق قيامها بعمليات تنفيذ الميزانية.

✓ ضعف كفاءة الأجهزة الرقابية وضعف فاعلية ما تقوم به من مهام رقابية سواء ما يتصل منها برقابة السلطة التشريعية، أو بالرقابة الداخلية، أو الرقابة الخارجية وحتى الرقابة المستقلة منها نتيجة ضعف توفر القدرات والخبرات والتخصصات لديها².

3 - مشكلات تتعلق بالمصادقة على الميزانيات العامة:

هناك عدة مشكلات تتعلق بالمصادقة على الميزانية العامة بالدول النامية نذكر منها:

✓ نص الدستور على عدم إجازة المجالس التشريعية القيام بأي تعديل في مشروع الميزانية العامة دون موافقة الحكومة؛

✓ تأخير تقديم مشروع الميزانية العامة حتى قرب نهاية العام المالي مما لا يتيح للأجهزة التشريعية الوقت اللازم لدراسة مشروع الميزانية بعمق قبل التصويت عليه؛

✓ ندرة الكفاءات ذوي الدراية بالأمور المالية وسط أعضاء المجالس التشريعية؛

✓ التدخل السيئ للأجهزة التنفيذية في عمليات الاقتراح على مشروعات الميزانية العامة؛

1 - سليمان اللوزي، فيصل مراد، وائل العكشة، " إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق "، مرجع سبق ذكره، ص 181.

2 - فليح حسن خلف، " المالية العامة "، عالم الكتاب الحديث عمان، الطبعة الأولى، 2008، ص - ص : 327-328.

✓ عدم موضوعية الاجتماع الذي يدور حول سياسة الدولة وتقديراتها المالية حين عرض مشروعات الميزانيات العامة للمجالس التشريعية ذلك لأن كثيرا من النواب لا يفهمون بالضبط ما يدور في معظم الجلسات ولا يهتمون عادة بالمصلحة العامة¹

4 - مشكلات تتعلق بتنفيذ الميزانيات العامة ومتابعتها وتقييمها:

✓ عدم تخويل الموظف الحق بالتصرف في الأموال المرصودة في بنود الميزانية المختلفة إلا بعد الرجوع إلى أعلى سلطة بالوزارة أو الدائرة المعنية.

✓ البطء الشديد في إنجاز المعاملات المالية نظرا لأن وزارة المالية مسؤولة عن جمع الإيرادات ومراقبة التصرف فيها إضافة إلى صلاحيات أخرى؛

✓ التجمد والجمود في إجراءات إنجاز المعاملات المالية نتيجة كثرة القوانين وتضاربها؛

✓ التخوف من تحمل مسؤولية التصديق على المعاملات المالية، لأن أي تصديقات بالصرف تتعارض مع اللوائح أو النظم القائمة ربما تؤدي إلى اتهام الموظف المسؤول بالفساد؛

✓ عدم التقيد ببنود الصرف المصدق عليها في قانون الميزانية؛

✓ عدم شد المسؤولين أثناء تعاملهم مع المبالغ المعتمدة لإدارتهم في بنود الميزانية خلال السنة المالية المقرر أن يتم فيها الصرف.

فيما يخص الرقابة كما سبق ذكره فإن الأجهزة التشريعية هي أجهزة ضعيفة للغاية ويعتبر وجودها رمزيا فقط، ويرجع أمر الرقابة الذاتية إلى السلطات السياسية والتنفيذية مما أدى إلى تسرب الفساد السياسي والإداري، كما أنها لا تلعب دورا مؤثرا ومهما في عملية المسائلة العامة عن أي مظهر من مظاهر الفساد والتلاعب بالمال العام، كما أن أجهزة تعبئة الرأي العام هي أيضا أجهزة ضعيفة للغاية وذات فعالية محدودة جدا في الرقابة على الميزانية العامة.

5 - مشكلات تتعلق بإعداد قانون ضبط الميزانية:

¹ - علي العربي، عبد المعطي عساف، "دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية"، مرجع سبق ذكره، ص 65.

قانون ضبط الميزانية كما أسلفنا الذكر هو الأداة الأساسية التي تساعد الجهات المسؤولة على تقييم تجربة إعداد الميزانية العامة وتنفيذها للعام المالي المنصرم، ويواجه المسؤولون في إعداد قانون ضبط الميزانية عدة مشكلات نوجزها فيما يلي:

✓ قلة الأطارات المدربة التي تملك القدرة والكفاءة المطلوبة لإعداد قانون ضبط الميزانية وفق التوجيهات الصادرة من وزارة المالية؛

✓ غموض التوجيهات الصادرة من وزارة المالية إلى الجهات الحكومية الأخرى فيما يخص إعداد الحسابات الختامية وأحيانا تناقضها وتضاربها من عام لآخر؛

✓ عدم مقدرة الجهات التي تقوم بإعداد الحسابات الختامية في مختلف الوزارات على عرض المشكلات والمعوقات التي تعترض سبيل تنفيذ الميزانية العامة؛

✓ عدم تقيد الجهات الحكومية بتوجيهات وزارة المالية فيما يخص إعداد الحسابات الختامية مما يفقد الحسابات النمطية المطلوبة التي تساعد المسؤولين بوزارة المالية على إجراءات التحليلات المالية والمقارنات اللازمة لتقييم أداء الجهاز الإداري عبر السنين؛

✓ عدم التزام وزارة المالية بإصدار تعليماتها في الأوقات المناسبة التي تساعد في إعداد الحسابات الختامية؛

✓ عجز الجهات المسؤولة عن إعداد الحسابات الختامية حسب تعاليم وزارة المالية ومجلس المحاسبة؛

✓ عجز الجهات المسؤولة عن إعداد المذكرة التفسيرية* المرافقة لقانون ضبط الميزانية؛

✓ كثرة المناقشات بين مختلف أبواب وبنود الميزانية العامة دون أخذ الإذن من وزارة المالية مما يدل على وجود قدر كبير من التسبب وعدم الانضباط أثناء تنفيذ الميزانية العامة للدولة؛

✓ تضخم حسابات والأمانات والعهد والحسابات الجارية دون مبرر موضوعي؛

* المذكرة التفسيرية: تحتوي على شرحا وافيا للأهداف التي تم إنجازها والتي لم يتم إنجازها مع توضيح الأسباب مع بيان إيرادات ومصروفات الدولة الفعلية خلال العام المنصرم، كما يحتوي على حسابات التسوية.

✓ عدم تنفيذ وزارة المالية وديوان المحاسبة ببعض التوجيهات التي يصدرها للجهات الحكومية الأخرى مما يجعل هذه الأخيرة تستخف بتلك التوجيهات¹.

ثالثاً: عناصر نظام الميزانية السليم

من الممكن التغلب على المشكلات المتعلقة بعمليات الميزانية التي لا تعمل بكفاءة، أو التي تتعلق بوجود نظم سيئة لإدارة الميزانية، ففي بعض الحالات يتطلب الأمر تجديد وإصلاح بعض الحلقات الضعيفة في المنظومة و في غالبية الأحيان يتطلب الأمر تغييراً شاملاً للمنظومة بكاملها وتطبيق قوانين جديدة لتكون بمثابة قواعد فعالة للاسترشاد بها، وعند التعامل مع هذه المسائل، يجب الأخذ في الحسبان أصل نظام الميزانية السليم والذي يقوم على العناصر التالية:

1 - إطار قانوني لتحديد دور ومسؤوليات المؤسسات بما يتضمن عملية المراجعة والرقابة؛

2 - ميزانية شاملة تستوعب كافة العمليات المالية للحكومة؛

3 - معلومات وتقديرات دقيقة وفي الوقت المناسب؛

4 - عملية إعداد الميزانية تتميز بالشفافية وتسمح بمشاركة فعالة من قبل المجتمع المدني والسلطة التشريعية².

1 - الإطار القانوني:

وجود إطار قانوني شامل من المكونات الأساسية في أي نظام ميزانية سليم وقوي، يمكن أن يكون هذا الإطار عبارة عن جزء من المستندات القانونية الأساسية في الدولة كالدستور أو يمكن إيجاده من خلال تشريعات أخرى، ومن الأهداف الأساسية للإطار القانوني:

1 - علي العربي، عبد المعطي عساف، " دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية "، مرجع سبق ذكره، ص 70.

2 - علي العربي، عبد المعطي عساف، " دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية "، المرجع السابق ذكره، ص 31.

- ✓ ضمان وضع ضوابط كافية في نظام الميزانية، حيث أنه يضمن قيام السلطة التشريعية ومؤسسات التدقيق والمراجعة المستقلة بدورها، ويقف حائلا أمام السيطرة الكاملة للسلطة التنفيذية على نظام الميزانية؛
- ✓ توضيح دور ومسؤوليات كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في الميزانية، وهي من الأمور الأساسية لتسهيل عملية المسائلة؛
- ✓ توضيح القواعد واللوائح لتوجيه عملية اتخاذ القرار المتعلق بوضع الميزانية وإدارة الإيرادات الحكومية والإنفاق العام.

2 - عرض شامل للميزانية:

يجب أن تغطي الميزانية مجمل العمليات المالية للدولة، حيث تشمل كافة النفقات والإيرادات¹، أي أنه يتوجب أن تشمل ميزانية الدولة جميع إيراداتها، وجميع نفقاتها دون إخفاء أو سهو، ودون إجراء أي خصم أو تقاص بين أي إيراد من إيرادات الدولة، وأي نفقة من نفقاتها².

ومن الأهداف الأساسية للعرض الشامل للميزانية³:

- ✓ مساعدة السلطة التشريعية في أعمال الرقابة على كافة الإيرادات والنفقات؛
- ✓ تسهيل المناقشات حول تخصيص الموارد النادرة لاستخدامها في خدمات عامة معينة؛
- ✓ ضمان تقديم بيانات تغطي عدة سنوات؛

¹ - Programme des nations unies pour le développement, "**Parlement, Budget et Genre**", Guide Pratique à l'usage des parlementaires n° 06, UNIFEM, 2004, P5

² - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "**أسس المالية العامة**"، مرجع سبق ذكره، ص 281.

³ - الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، "**المشروع الدولي للموازنة**"، مرجع سبق ذكره، ص

✓ عرض مستويات النفقات والإيرادات الفعلية يمثل معايير مهمة لمقارنة و تقييم مقترحات الميزانية.

3 - المعلومات والتقديرات الدقيقة والمناسبة والمحددة في الوقت المناسب:

تعتبر المعلومات الدقيقة التي يتم توفيرها في الوقت المناسب من العناصر الضرورية لنظام الميزانية السليم، وتكمن أهميتها فيما يلي:

✓ المعلومات التي تتسم بالجودة تعتبر هامة بالنسبة لكافة مراحل دورة الميزانية؛

✓ كما أنها ضرورية لتحديد نوع وحجم الخدمات العامة التي تمول من خلال الميزانية وتحديد تأثير إنفاق هذه المخصصات على تحقيق الأهداف المرجوة للسياسة؛

✓ كما تحتاج الميزانية أيضا إلى أن تعتمد على تقديرات دقيقة بصورة معقولة للموارد المتاحة¹.

4 - الشفافية والمشاركة:

كل المعلومات الملائمة والمهمة لأخذ قرارات الميزانية المناسبة يجب أن تكون متوفرة في شكل سهل المنال وبطريقة منظمة وفي الوقت المراد²، لأن الشفافية والمشاركة تعكس طبيعة الإدارة الرشيدة في المجتمع، وهي قمة العملية الديمقراطية لوضع الميزانية.

إن شفافية الميزانية يمكن أن تدعمها القوانين التي تنظم الإيرادات الخاصة بالميزانية وإعداد التقارير الاقتصادية والتدقيق والمراجعة.

ويمكن لنظام شفاف لإعداد الميزانية أن يدعم لكنه لا يضمن بالضرورة مشاركة السلطة التشريعية والمجتمع المدني بالمسائل المتعلقة بالميزانية، لكن الشفافية الحقيقية لا تتعلق بتوافر المعلومات فحسب ولكنها مهمة بالنسبة للجدل

¹ - الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، " المشروع الدولي للموازنة "، المرجع السابق ذكره، ص 35.

² - Programme des nations unies pour le développement، " Parlement, Budget et Genre "، cit P5. op

العام وصياغة السياسات وهكذا فإنه من المفيد أن ن فكر في الشفافية والمشاركة معاً، لأن أحد أهداف الشفافية خلق المزيد من المشاركة.

وفي الواقع أن العديد من أهداف الشفافية لا يمكن تحقيقها بصورة كاملة بدون العملية التكميلية المتمثلة في مشاركة السلطة التشريعية والشعب.

بصفة عامة الشفافية والمشاركة يمكنهما المساعدة في ضمان إمكانية تحقيق العناصر الأخرى لنظام ميزانية سليم لأقصى قدرات لها، لأن المواطن المشارك والمطلع يمثل أداة أخرى للمراجعة والفحص لنظام الميزانية. ويؤدي المزيد من المشاركة إلى تعميق النقاش وييسر عملية الوصول إلى توافق الآراء داخل المجتمع حول المفاضلات الصعبة¹.

المحور الثالث:

الإيرادات العامة

خلال قيام الدولة بتأدية وظائفها فهي بحاجة إلى تأمين التمويل اللازم لهذه المهام، و هذا التمويل يكون في شكل إيرادات تتحصل عليها الدولة من مصادر متعددة، حيث صاحب تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي و زيادة نفقاتها تطور حجم و أنواع الإيرادات.

أولاً: ماهية الإيرادات العامة

تعتبر الإيرادات العامة موارد الدولة الاقتصادية التي توجهها لتمويل الإنفاق العام بهدف إشباع حاجات عامة ، و تمر عملية جباية الإيرادات و تحصيلها بمرحلتين المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية

1 – تعريف الإيرادات العامة:

¹ - الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، " المشروع الدولي للموازنة "، مرجع سبق ذكره، ص 36-35.

يمكن أن نعرف الإيرادات كما يلي:

كل دين أو حق مستحق لهيئة عمومية ما¹.

مجموع الموارد المقابلة لمجموع الأعباء المقدرة في الميزانية و التي تحقق توازن هذه الأخيرة.

مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي².

مما سبق يمكننا تعريف الإيرادات العامة بأنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة و تعتبر جزء هام و مكمل لتمويل الإنفاق العام³.

وتحصل الدولة على الموارد المالية اللازمة لتغطية النفقات العامة أساسا من الدخل القومي في حدود المقدرة المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد لمواجهة متطلبات الإنفاق العام.

2 – مراحل تنفيذ الإيرادات العامة

يتم تنفيذ الإيرادات العمومية في ثلاث مراحل هي الإثبات و التصفية و التحصيل.

➤ **الإثبات:** حيث يتم تكريس حق الدائن العمومي طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية سارية المفعول بعد التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي⁴.

➤ **التصفية:** بعد عملية الإثبات، يتم تحديد مبلغ الدين العمومي القابل للتحصيل لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها⁵.

1 - محمد مسعي، " المحاسبة العمومية "، دار هدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2003، ص 58.

2 - محمد عباس محرز، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 139.

3 - محمد حسين الوادي، د. زكريا أحمد العزام، " مبادئ المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 52.

4 - المادة 16 من القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بقانون المحاسبة العمومية.

5 - المادة 17 من القانون 21-90.

➤ **التحصيل:** و هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية¹. أي إدماج الحقوق المالية في الخزينة العمومية، و تحصيل الإيرادات يجب أن يتم في إطار الشرعية بمراعاة الشرطين التاليين:

○ الدين يجب أن يكون مستحق أي واجب الأداء.

○ الدين لا يجب أن يكون متقادماً.

ثانياً: تقسيمات الإيرادات العامة

لقد أدى التطور في حجم و نوع الإيرادات العامة إلى تعدد التقسيمات تبعاً لاختلاف المعيار المستند عليه، فمنهم من قسمها إلى إيرادات محلية و إيرادات خارجية و منهم من قسمها إلى إيرادات ضريبية و غير ضريبية، كما قسمها البعض إلى إيرادات اقتصادية و إيرادات ائتمانية و أخرى سيادية إلى غير ذلك من التقسيمات. و سنتطرق في هذا الجزء إلى أهم المصادر الإيرادية التي تعتمد عليها الدولة المعاصرة دون الاستناد إلى أي نوع من التقسيمات السابقة من خلال التعرض للضرائب و إيرادات أخرى².

1 – الضرائب: تعتبر الضرائب اقتطاع مالي إجباري بلا مقابل مباشر يهدف لإشباع حاجة و هي من أهم مصادر الإيرادات.

1 – 1 تعريف الضريبة: تعرف الضرائب على أنها فريضة مالية نقدية تأخذها الدولة جبراً من الوحدات الاقتصادية حسب مقدرتها التكاليفية من غير مقابل و بصورة نهائية، لتمويل النفقات العامة، و لتحقيق أهداف الدولة النابعة من فلسفتها السياسية³.

كما يمكن أن نعرفها على أنها استقطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين وفقاً لقدراتهم التكاليفية، بطريقة نهائية، و بلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة و لتحقيق تدخل الدولة⁴.

1 - المادة 18 من نفس القانون .

2 - كردودي صبرينة، " تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي: دراسة تحليلية مقارنة "، تقديم د. لعامرة جمال، دار الخلدونية للنشر و التوزيع الجزائر الطبعة الأولى 2007، ص 78.

3 - سعيد علي العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 118.

4 - خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 146.

من هاذين التعريفين يمكن أن نستنتج الخصائص العامة للضريبة¹:

- ◀ الضريبة هي مبلغ نقدي؛
- ◀ الضريبة تدفع جبرا؛
- ◀ الضريبة تفرض وفقا لمقدرة المكلفين؛
- ◀ الضريبة تدفع بصفة نهائية؛
- ◀ الضريبة تدفع بدون مقابل؛
- ◀ الضريبة تدفع قصد تحقيق منفعة عامة.

1 - 2 تصنيف الضرائب: يمكن أن نعدد خمسة فئات من التصنيفات²:

أولاً: التصنيف القائم على طبيعة الضريبة: يستهدف أساسا الوجهة التقنية للجباية، وبالتحديد التفرقة بين الضريبة المباشرة و الضريبة غير المباشرة و يتم التمييز بينهما وفقا للطريقة التي يتم بها تحصيلها، فالضرائب المباشرة يتم تحصيلها بناءا على أوراق و قوائم اسمية، و من المستحيل نقل عبئها و دافعها هو الذي يتحملها مثالها الضرائب على الدخل. أما الضرائب غير مباشرة يمكن نقل عبئها و دافع الضريبة هو الذي يتحملها و يتم تحصيلها دون إصدار قوائم مثالها الضرائب على الإنفاق.

ثانياً: التصنيف القائم على امتداد مجال التطبيق: هنا يتم التمييز بين الضرائب الحقيقية و الضرائب الشخصية و بين الضرائب العامة و الضرائب الخاصة و كذلك بين الضرائب الأحادية و الضرائب المتعددة كما يلي³:

تستهدف أو تقوم الضريبة الحقيقية على قيمة أو كمية المادة الخاضعة للضريبة أما الضريبة الشخصية فهي تأخذ بعين الاعتبار الوضعية الشخصية للمكلف بالضريبة.

1 - كردودي صبرينة، " تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي "، مرجع سبق ذكره، ص 79.

2 - محمد عباس محرزى، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 204.

3 - المرجع السابق ذكره، ص - ص : 219 - 223.

يقوم معيار التفرقة على أن فيما يخص الضريبة العامة يتعلق الأمر بالوصول إلى وضعية اقتصادية في مجملها أو إلى قيمة إجمالية، أما فيما يتعلق بالضريبة الخاصة فتقع على عنصر واحد من النشاط الممارس من طرف المكلف بالضريبة أو عنصر واحد من دخله.

أما الأخذ بنظام الضريبة الموحدة أو نظام الضريبة المتعددة من الأشياء التي تتعلق بالنظام الضريبي في الدولة.

ثالثاً: التصنيف القائم على ظروف وضع الضريبة: هنا يمكن التمييز بين الضريبة التوزيعية و الضريبة القياسية و بين الضريبة النسبية و الضريبة التصاعدية¹.

يقصد بالضرائب التوزيعية الضرائب التي تحدد السلطات المالية مقدارها الكلي، على أن يوزع على المكلفين تبعاً لمقدرتهم على الدفع دون تحديد سعر الضريبة، قد تم العدول عنها لأنها لا تتفق مع مبادئ العدالة الضريبية، أما الضرائب القياسية فهي الضرائب التي تحدد السلطات المالية سعرها دون تحديد مقدارها الكلي، و هي شائعة الاستعمال عند كل الدول².

و يقصد بالضريبة النسبية فرض ضريبة على شكل نسبة معينة من الوعاء الخاضع لها و لا تتغير بتغير قيمة الوعاء، و الضريبة التصاعدية فيتغير سعر الضريبة بتغير حجم وعائها، فكلما كبر حجم الوعاء زاد السعر³.

رابعاً: التصنيف الاقتصادي للضريبة: و الهدف من هذا التصنيف هو الأخذ بعين الاعتبار الطابع الاقتصادي للضريبة. و يضم هذا التصنيف ثلاث فئات من الضرائب ضرائب على الدخل، و ضرائب على رأس المال، و ضرائب على الإنفاق.

و يقصد بضريبة الدخل الضريبة التي تفرضها الدولة على القيمة النقدية القابلة للتقدير النقدي و التي تتحقق بصورة دورية منتظمة من مصدر مستمر.

و الضريبة على رأس المال هي التي يكون وعائها رأس المال أو الثروة أي القيم المملوكة للمكلف بالضريبة.

1 - المرجع السابق ذكره، ص 226.

2 - كردودي صبرينة، "تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي"، مرجع سبق ذكره، ص 80.

3 - سعيد على العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 138 - ص 139.

أما الضرائب على الإنفاق فهي تشمل الضرائب غير مباشرة لكونها تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه.

خامسا: التصنيف القائم على أساس مادة الضريبة: في هذا التصنيف نميز بين الضرائب على الأشخاص و الضرائب على الأموال¹.

و يقصد بالضريبة على الأشخاص الضريبة التي يكون الإنسان نفسه هو محل الضريبة أو وعاء الضريبة، و هي تفرض على الأشخاص بحكم وجودهم في إقليم الدولة بغض امتلاكهم للثروة.

و الضريبة على الأموال هي الضرائب التي تفرض على أموال الفرد سواء كانت دخلا أو ثروة.

2 – إيرادات أخرى: إضافة إلى الضرائب تستخدم الدولة لتغطية نفقاتها العامة إيرادات أخرى نذكر منها:

2 – 1 الرسوم و الإتاوات: يقصد بالرسوم مبلغ من المال تدفعه المنتفعون إلى الدولة مقابل خدمة معينة تقدمها إليهم². أما الإتاوة فيقصد بها ذلك المبلغ من المال الذي تحده الدولة، و يدفعه بعض أفراد طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام قصد به مصلحة عامة، فعاد علاوة على ذلك بمنفعة خاصة، تتمثل في ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم³.

2 – 2 إيرادات الدولة من ممتلكاتها " الدومين ": تحصل الدولة على جزء من إيراداتها من غلة الأموال التي تملكها، و لقد شاع استخدام لفظة الدومين في الدراسات المالية على أملاك الدولة، و يقسم الدومين على نوعين:

◀ **الدومين العام:** و يتكون من أموال الدولة المعدة للاستعمال العام كالطرق العامة و الموانئ و الأنهار ... و تخضع لأحكام القانون العام " الإداري " و لا يجوز بيعها أو الاستلاء عليها من طرف الأفراد.

1 - محمد عباس محرز، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 291 – ص 293.
2 - خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة " مرجع سبق ذكره، ص 229.
3 - كردودي صبرينة، " تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي "، مرجع سبق ذكره، ص 81.

◀ الدومين الخاص: يتكون من أموال الدولة المعدة للاستغلال التجاري مثل المصانع و الفنادق،... و تخضع لأحكام القانون الخاص " المدني "، و تستطيع الدولة بيعها و إيجارها¹.

2 – 3 القروض العامة: يقصد بالقروض العامة التي تقترضها الدولة أو الهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقترضة و فوائدها طبقا لشروط القرض، و تنقسم القروض العامة إلى عدة أنواع بحسب اختلاف المعيار الذي يستند إليه التقسيم و أهمها:

◀ القروض الداخلية و القروض الخارجية؛

◀ القروض الاختيارية و القروض الإجبارية تبعا لحرية الاكتتاب،

◀ قروض قصيرة و متوسطة و طويلة الأجل².

2 – 4 الإصدار النقدي الجديد: يقصد بالإصدار النقدي الجديد كمية النقود الجديدة التي تقوم الدولة بإصدارها من أجل تمويل احتياجاتها التمويلية و هو أسلوب يتسبب عادة في انتشار موجات تضخمية، إذا لم يصاحبه وجود عوامل إنتاج عاطلة، و جهاز إنتاجي مرن، لاستيعاب هذه الزيادة.

بالإضافة إلى هذه الموارد المالية، تمتلك الدولة إيرادات أخرى تعتمد عليها في تمويل إنفاقها العام، مثل عوائد الأثمان العامة، المساعدات و الهبات.

يقسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة إلى ماييلي³:

✓ الإيرادات ذات الطابع الجبائي و كذا حاصل الغرامات؛

✓ مداخيل الأملاك التابعة للدولة؛

✓ التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة الأتوى؛

✓ الأموال المخصصة للمساهمات و الهدايا و الهبات؛

1 - سعيد علي العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 108
2 - كردودي صبرينة، " تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي "، مرجع سبق ذكره، ص 82.
3 - المادة 11 من القانون 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 17 جويلية 1984.

- ✓ التسديد بالرأسمال للقروض و التسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة و ذا الفوائد المترتبة عنها؛
- ✓ مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها؛
- ✓ مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.

ثالثا: آثار الإيرادات العامة

الإيرادات العامة ليست وسيلة فقط لتلبية النفقات العامة بل أصبحت في الفكر الحديث أداة رئيسية من أدوات التخطيط الاقتصادي و الاجتماعي و لهذا فلها تأثير على عدة عوامل لا يمكن تجاوزه، و لما كانت الضريبة تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة للدولة و أفضل أداة تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي و التأثير على الحياة الاجتماعية، و في إطار هذا الدور للضرائب يتعين علينا معرفة الآثار الاقتصادية للضريبة دون غيرها¹.

تنقسم الآثار الاقتصادية للضريبة إلى نوعين أساسيين: آثار مباشرة و آثار غير مباشرة:

1 – الآثار الاقتصادية غير مباشرة: يقصد بالآثار الاقتصادية غير المباشرة المتعلقة بالضريبة، المشاكل المتعلقة بنقل العبء الضريبي التي تتمثل في استقرار الضريبة و انتشارها و التخلص من العبء الضريبي كليا أو جزئيا.

1 – 1 استقرار الضريبة: يتمثل استقرار الضريبة في تحديد شخص من يتحمل العبء الحقيقي لها، فإذا تحمل المكلف القانوني نهائيا قيمة الضريبة، فإن هذه الظاهرة تسمى الاستقرار المباشر للضريبة. و لا تثير هذه الظاهرة صعوبة لأنها تقلص من الدخل الحقيقي الصافي لمن يدفعها. أما إذا تمكن المكلف القانوني من نقل الضريبة إلى شخص آخر فإن هذه الظاهرة تسمى بالاستقرار غير المباشر للضريبة، و هذه الظاهرة تثير العديد من الصعوبات.

¹ - دراوسي مسعود، " السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي – حالة الجزائر 1990 – 2004 –"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه دولة، تحت إشراف الدكتور طواهر محمد تهامي، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 195.

1 - 2 انتشار الضريبة: يتأثر دخل المكلف بالضريبة النهائي بعينها بالنقصان بمقدار ما دفعه من دين الضريبة، و ذلك يؤثر بصورة مباشرة في إنفاقه على الاستهلاك، و بالتالي تناقص دخول من يزودونه بالسلع الاستهلاكية.

1 - 3 التخلص من عبء الضريبة: تمثل الضريبة عبئاً على المكلف بها، يدفعه إلى محاولة التخلص منها إما بنقل عبئها إلى شخص آخر أو التخلص من عبئها بصورة جزئية أو كلية، و هذا التخلص مسموح لا يخالف القانون و يسمى التهرب الضريبي، و التخلص غير مسموح و يحدث مخالفة لأحكام التشريع الجبائي و يسمى الغش الضريبي.

2 - الآثار الاقتصادية المباشرة للضرائب: الآثار المباشرة للضرائب يشمل التأثير على الاستهلاك و الادخار و الإنتاج و التوزيع و أخيراً على الأسعار¹.

2 - 1 أثر الضريبة في الاستهلاك: تقوم الضرائب بالتأثير بصورة مباشر على مقدار دخل المكلفين بها بالنقصان، و يتحدد ذلك بحسب معدل الضريبة، فكلما كان المعدل مرتفعاً كلما كان تأثيره على مقدار الدخل أكبر و العكس صحيح.

2 - 2 أثر الضريبة في الادخار: لكي تقوم الدولة بالاستثمارات فإنها تلجأ عادة إلى الضريبة لتمويل هذه الاستثمارات و يمكن القول أن أثر الضريبة في الادخار العام يكون أثراً إيجابياً إلا أن أثر الضريبة على الادخار الخاص لا يكون كذلك في غالب الأحيان.

2 - 3 أثر الضريبة على الإنتاج: يتأثر الإنتاج بصورة تبعية بكل ما يؤثر على الاستهلاك و الادخار، فإذا ما أثرت الضرائب في خفض الاستهلاك فهذا يعني أن الطلب قد انخفض على المنتجات فهذا يؤدي إلى خفض الإنتاج لعدم إمكانية تصريف المنتجات، أما إذا أثرت الضرائب في خفض الادخار الخاص فهذا يؤدي إلى انخفاض في الاستثمارات الجديدة و تقليل الحوافز على الاستثمار كما تؤثر في توجيه عناصر الإنتاج إلى قطاع إنتاجي أكثر من غيره و ذلك من خلال تشديد الضرائب على منتجات القطاعات غير المرغوبة و تخفيضها على القطاعات الإنتاجية المرغوب فيها، كما تستخدم الضرائب الجمركية في تشجيع الإنتاج الوطني و حمايته من المنافسة الأجنبية².

¹ - محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 320.

² - سعيد على العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 162.

2 - 4 أثر الضريبة على الأسعار: لا شك أن الضرائب تعتبر كلفة يتحملها المنتج لذلك تساهم في رفع الأسعار و الخدمات المنتجة، لأن المنتج يحاول ما استطاع أن ينقل عبء الضريبة إلى الأمام أي إلى المستهلك¹.

2 - 5 أثر الضريبة في التوزيع: قد ينتج على الضريبة أن يعاد توزيع الدخل و الثروة بشكل غير عادل، لصالح الطبقات الغنية على حساب الطبقات الفقيرة، و يحدث هذا بالنسبة للضرائب غير المباشرة باعتبارها أشد عبئاً على الفئات الفقيرة، أما الضرائب المباشرة فهي تؤثر على الطبقات الغنية و مستوى الادخار².

المحور الرابع:

النفقات العامة و تقسيماتها

تعتبر النفقات العامة على مجموع ما تنفقه الهيئات العمومية لتحقيق النفع العام باستعمال الإيرادات العمومية، و هي من أهم وسائل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باعتبارها أحد أدوات السياسة المالية، حيث يمكن للإنفاق العام أن يلعب دوراً هاماً في توجيه و تأطير النشاط الاقتصادي و هذا بالنظر إلى حجمه و أثره خصوصاً و أن بإمكانه أن يمس كل الوحدات الاقتصادية.

1 - المرجع السابق ذكره، ص 163.

2 - محمد عباس محرزي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 325.

و عموما تهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة تأثيرها على جميع الميادين للوصول إلى سياسة إنفاقية عامة تحقق الأهداف العامة للدولة.

أولاً: ماهية النفقات العامة

لدراسة النفقات العامة يتطلب الأمر تبيان ماهيتها من خلال تعريفها و بيان عناصرها و القواعد التي تحكمها.

1 - تعريف النفقات العامة:

يمكن أن نعرف النفقة العامة على أنها:

- ❖ مبالغ نقدية تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة¹.
- ❖ مبلغ من النقود تنفقه الدولة لغرض تحقيق نفع عام².
- ❖ النفقة العامة كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة³.
- ❖ كما تعرف النفقات العامة بصورة رئيسية بأنها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجة عامة⁴.
- ❖ النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة⁵.
- ❖ النفقات العامة هي مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع و خدمات عامة ، و تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية⁶.

1 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، اثرأ للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2009، ص 38.

2 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 56.

3 - حامد عبد المجيد دراز، " مبادئ المالية العامة "، الاسكندرية، 2000، ص 378.

4 - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، دار مسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى، 2007، ص 117.

5 - حسين مصطفى حسين، " المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 2001، ص 11.

6 - علي خليل سليمان أحمد اللوزي، " المالية العامة "، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان - الاردن، 2000، ص 89.

من هذه التعاريف نستنتج ثلاثة عناصر للنفقة العامة يلزم توافرها سنقوم بتوضيحها فيما يلي¹:

✓ الشكل النقدي للنفقة العامة: يتخذ الإنفاق الحكومي في الوقت الحالي الشكل النقدي فالدولة تدفع نقودا مقابل حصولها على السلع و الخدمات التي تحتاج إليها.

✓ صدور النفقة عن هيئة عامة: تتولى الدولة عملية الإنفاق، و يقصد بالدولة هنا الوزارات و المصالح، و المؤسسات العامة و غيرها من الأجهزة الحكومية التي ترصد لها الدولة إعتمادات مالية في ميزانيتها، تقوم بإنفاقها لتقديم خدمات للمواطنين و لحمايتهم و لتوفير الرفاهية لهم.

✓ هدف النفقة المنفعة العامة: إن الغرض من الإنفاق العام هو إشباع الحاجات العامة، و يقصد هنا بالحاجات العامة جميع الأعمال و الخدمات التي تحقق إشباعها منفعة جماعية، و يدخل القيام بها ضمن واجبات الدولة. و للخدمة أو السلعة العمومية خاصيتين أساسيتين يمكن توضيحهما فيمايلي²: أنها غير قابلة للاستثناء ، و غير قابلة للتنافس.

و في الجزائر يمر تنفيذ النفقات العمومية بأربعة مراحل رئيسية هي الالتزام، التصفية، و الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، و الدفع³.

✓ **الالتزام**: الالتزام هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ هيئة عمومية ما أو تثبت عليها التزاما ينتج عنه عبء⁴.

✓ **التصفية**: تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية⁵، و التصفية تتم على عمليتين متفرقتين و متكاملتين:

○ إثبات أداء الخدمة من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقة.

1 - محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2008، ص 287.
2 - Lauraence S. Seidman , **"Public Finance"** , McGraw – Hill/Irwin , New York , 2009 , P 58.

3 - المادة 15 من القانون 90-21 الصادر بـ 15-08-1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

4 - المادة 19 من نفس القانون.

5 - المادة 20 من نفس القانون.

○ ضبط مبلغ النفقة على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة.

✓ الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة: و يعد الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية¹. أي أنه عبارة عن قرار إداري يعطي بموجبه الأمر للمحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة.

✓ الدفع: يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي².

و لتنفيذ النفقات العمومية يجب أن يحترم شرطين أساسيين:

① **الشرط الشكلي:** "توفر الإعتمادات " أي أن نفقات الهيئات العمومية يجب أن تكون مقدرة في ميزانيتها، و تركز على استعمال الإعتمادات المبررة.

② **الشرط الموضوعي:** تواجد الدين على عاتق الدولة.

2 – تقسيم النفقات العامة:

تعددت التقسيمات الخاصة بالنفقات العامة بتعدد أغراض البحث و تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى تلك النفقة، و مع ذلك يمكن حصرها في نوعين هما التقسيمات العلمية و التقسيمات العملية أو التطبيقية³.

2 – 1 **التقسيمات العلمية للنفقات العامة:** التقسيمات العلمية هي التقسيمات النظرية التي تناولها علماء المالية العامة و التي تعتمد على التكرار أو الدورية أو حسب أهدافها أو بحسب نطاق سريانها أو أثارها الاقتصادية.

أولاً: تقسيم النفقات حسب انتظامها

هنا نميز وفقاً لهذا التقسيم حسب الانتظام و الدورية بين نفقات عامة عادية، و نفقات عامة غير عادية⁴.

1 - المادة 21 من القانون 21-90.

2 - المادة 22 من نفس القانون.

3 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 73.

4 - محمد حسين الوادي، د. زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 137.

﴿ النفقات العامة العادية: و هي تلك النفقات التي تنفق بشكل دوري و منتظم سنويا دون أن يعني هذا الانتظام و التكرار ثبات مقدار النفقة أو تكرارها بالحجم ذاته، و مثالها الرواتب و الأجور¹.

﴿ النفقات العامة غير العادية: و هي تلك النفقات التي لا تتجدد بصورة دورية بل يغلب عليها الطابع العرضي و غير المتوقع أي أنها تلك النفقات التي تظهر الحاجة إليها في لحظات غير متوقعة و بالتالي لا يمكن توقع حجمها كالنفقات الحربية و نفقات الكوارث الطبيعية².

ثانيا: تقسيم النفقات من حيث مقابلها:

يعد الاقتصادي Pigou أول من اعتمد هذا التصنيف و هو لا يزال يظهر في مفردات بعض الميزانيات لكن تحت اصطلاحات مختلفة و يمكن أن نميز هنا بين نوعين من النفقات، نفقات حقيقية و نفقات تحويلية³.

﴿ النفقات الحقيقية: هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على السلع و الخدمات اللازمة لحياة الادارات و تسيير المصالح العامة، أي أنها نفقات تعود بالنفع المباشر على الدولة.

﴿ النفقات التحويلية: و هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة بهدف نقل الدخل من فئة اجتماعية إلى أخرى لتحقيق أهداف معينة ليست دائما اقتصادية. أي أنها النفقات التي تقود إلى إعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع دون أن تلتزم بتقديم أي سلعة أو خدمات للسلطات العمومية، و يمكن أن تستخدم لتحقيق أغراض مالية أو اقتصادية أو اجتماعية.

ثالثا: تقسيم النفقات العامة من حيث أثارها

يمكن تقسيم النفقات العامة حسب أثارها إلى نفقات إنتاجية و نفقات استهلاكية⁴.

1 - المرجع السابق ذكره، ص 137.
2 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 74.
3 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، دار المناهج للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2005، ص 37.
4 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 77.

﴿ نفقات إنتاجية: و هي النفقات التي تعطي دخلا أي لها مردودا اقتصاديا، أي أنها النفقات التي تساهم في زيادة التكوين الرأسمالي للدولة و توسيع الطاقة الإنتاجية.﴾

﴿ نفقات استهلاكية " الجارية " : و هي النفقات التي ليس لها مردودا اقتصاديا مثالها النفقات اللازمة لضمان سير المرافق العامة.﴾

رابعاً: تقسيم النفقات حسب نطاق سريانها

تقسم النفقات حسب نطاق سريانها إلى نفقات مركزية و أخرى محلية¹.

﴿ النفقات المركزية: و هي التي تخص كيان الدولة و جميع أقاليمها مثل نفقات الدفاع و الأمن و إنشاء المشاريع الاقتصادية الإستراتيجية، و يتولى أمر إنفاقها السلطة المركزية.﴾

﴿ النفقات المحلية: فهي التي تخص مدينة أو منطقة معينة مثل تقديم الخدمات البلدية و تبليط الشوارع و مد شبكات الماء و الكهرباء ...، و يتولى أمر إنفاقها السلطة المحلية.﴾

خامساً: تقسيم النفقات حسب قابلية منافعها للتجزئة

يتم التمييز بين هذه النفقات تبعا لما إذا كانت المنافع المترتبة عليها قابلة للانقسام أو غير قابلة للانقسام، أو بعبارة أخرى تقسم النفقات تبعا لطبيعة المنفعة المتولدة عنها أو الخدمة الناتجة عنها فنكون أمام نوعين²:

﴿ المنافع أو الخدمات القابلة للتجزئة: و هي تلك المنافع أو الخدمات التي يمكن تحديد أو تقدير نصيب الفرد منها، و بالتالي إمكانية تحديد قيمتها مثل خدمات النقل العام أو الخدمات الصحية و المشروعات الإنتاجية.﴾

﴿ المنافع أو الخدمات غير القابلة للتجزئة: و هي تلك المنافع أو الخدمات التي لا يمكن تحديد نصيب الفرد منها، و مثالها الخدمات التقليدية للدولة كمرفق الأمن و الجيش و القضاء و بعبارة أخرى نفقات الإدارة العامة للدولة.﴾

1 - سعيد محمد العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 63.
2 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص : 78 - 79.

2 - 2 التقسيمات العملية " التطبيقية " للنفقات العامة:

تختلف الدول في تقسيم نفقاتها تبعا لفسلفة الدولة من ناحية أو لظروفها التاريخية و الإدارية من ناحية أخرى، و لقد أوردت أدبيات علم المالية العامة أصناف مختلفة لهذه التقسيمات طبقا لما جرى عليه العمل في الكثير من الدول، و نجد في هذه التقسيمات مايلي: التقسيمات الإدارية، التقسيمات الوظيفية، التقسيمات الاقتصادية.

أولاً: التقسيمات الإدارية

تعتبر الجهة الحكومية في هذا التقسيم المعيار في تصنيف و تبويب النفقات العامة و هو انعكاس للهيكل الإداري للدولة و يستهدف هذا التقسيم تبويب النفقات العامة إلى أجزاء مستقلة كل جزء خاص بوزارة معينة، أي تخصيص باب لكل وزارة، ثم يتم تقسيم هذه الأبواب إلى أقسام و يختلف عدد الأقسام من وزارة إلى أخرى تبعا لاختلاف الهيكل التنظيمي.

ثانياً: التقسيم الوظيفي

يقوم هذا التقسيم على أساس نوع الخدمة أو الوظيفة التي تؤديها الدولة، و التي ينفق المال العام من أجلها، بصرف النظر عن الجهة الإدارية التي تقوم به و على هذا الأساس يتم تصنيف جميع النفقات العامة، و تبويبها في مجموعات متجانسة طبقا للخدمة العامة المتعلقة بوظائف الدولة، و في هذا الاتجاه يمكن تقسيم النفقات العامة على وظائف الشؤون الخارجية و الثقافة و التعليم و الشؤون الاجتماعية و الشؤون الاقتصادية و هكذا.

ثالثاً: التقسيم الاقتصادي

و يعتمد تقسيم النفقات تبعا لهذا النوع على طبيعة النفقة العامة الاقتصادية و آثارها في البنى المختلفة للاقتصاد القومي، و تقسم النفقات حسب علاقتها بالثروة القومية إلى نفقات رأسمالية و نفقات جارية¹.

﴿ النفقات الرأسمالية: هي نفقات الدولة المخصصة للحصول على المعدات الرأسمالية و المصانع و المشاريع الإنتاجية و بناء السدود و المدارس و المستشفيات. هذه النفقات تساهم في بناء رؤوس الأموال و زيادة الإنتاج القومي.

1 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 63.

﴿ النفقات الجارية: هي النفقات اللازمة لسير الجهاز الإداري للدولة و بقية المرافق العامة، مثل الرواتب و الأجور. هذه النفقات لا تساهم في تكوين رأس المال بل هي نفقات استهلاكية أو تشغيلية.

3 – تقسيم النفقات العامة وفق المشرع الجزائري: تقسم نفقات الميزانية العامة وفق المشرع الجزائري في مدونة.

و تتجسد مدونة نفقات الميزانية من خلال ميزانية نفقات التجهيز و ميزانية نفقات التسيير¹.

3 – 1 مدونة نفقات التسيير: تنقسم نفقات التسيير للميزانية العامة في الجزائر إلى أربعة أبواب و عناوين، تجمع هذه الأبواب في قسمين: الأول يتمثل في ميزانية الأعباء المشتركة التي تحتوي على الباب الأول و الثاني و جزء من البابين الثالث و الرابع، أما القسم الثاني فهو ميزانية الحكومة الموزعة أو الوزارية المتكونة من الباب الثالث و الرابع " أي أن الباب الثالث و الرابع يتواجدان في نفقات كل الوزارات ".

و تظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة، و يحتوي الجدول على:

◆ نفقات موزعة حسب الدوائر الوزارية؛

◆ نفقات غير موزعة " أعباء مشتركة ".

و تندرج تحت هاذين القسمين الأبواب الأربعة و هي²:

﴿ أعباء الدين العمومي؛

﴿ مخصصات السلطات العمومية؛

﴿ النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

﴿ التدخلات العمومية.

1 - مفتاح فاطمة، " تحديث النظام الميزاني الجزائري "، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، إشراف البروفسور باركة محمد الزين، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009 – 2010 ، ص 54.
2 - المادة 24 من القانون 84 – 17.

3 - 2 مدونة نفقات التجهيز: نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية الإدارية و الاجتماعية، تهدف الدولة من خلالها إلى تكوين رؤوس الأموال بقصد تنمية الثروة الوطنية، توزع حسب المخطط الإنمائي السنوي. و نجد عدة تصنيفات لنفقات التجهيز منها:

أولاً: التصنيف الاقتصادي: و تصنف إلى ثلاثة أبواب¹:

✓ الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة؛

✓ إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة؛

✓ النفقات الأخرى برأسمال.

على أساس هذا التصنيف ترد نفقات التجهيز العمومي للدولة في جدول (ج) من ميزانية الدولة لكل سنة ضمن قسمين نفقات الاستثمار و نفقات برأس المال، حيث تكون موزعة حسب مختلف القطاعات الاقتصادية و تسجل على شكل رخص برنامج و تنفيذ بإعتمادات الدفع.

﴿ نفقات الاستثمار: تتكون من مختلف المشاريع التي تتولى الدولة تحويلها و التي تتحدد من خلال برنامج الحكومة، تأتي هذه المشاريع في شكل برامج إنمائية توزع حسب الجدول (ج) من قانون المالية على عشر قطاعات هي:

◀ الصناعة التحويلية؛

◀ الطاقة و المناجم؛

◀ الفلاحة و الري؛

◀ الخدمات المنتجة؛

◀ المنشآت الأساسية الاقتصادية و الإدارية؛

◀ التربية و التكوين؛

◀ المنشآت الأساسية و الاجتماعية و الثقافية؛

1 - المادة 35 من القانون 84 - 17.

- ◀ السكن؛
- ◀ مواضيع مختلفة.
- ◀ المخططات البلدية للتنمية.
- ✎ العمليات برأسمال: و تتمثل في:
 - ◀ تخفيض نسب الفوائد؛
 - ◀ الإعانات و تبعات التهيئة العمرانية؛
 - ◀ التخصيصات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مراكز البحث و التنمية؛
 - ◀ الاحتياطات المخصصة للمناطق الواجب ترقيتها؛
 - ◀ نفقات برأسمال؛
 - ◀ احتياطي لنفقات غير متوقعة؛
 - ◀ صندوق دعم الاستثمار.

ثانيا: تصنيف نفقات التجهيز حسب تسييرها: يمكن تصنيف نفقات التجهيز العمومي إلى ثلاثة أصناف حسب الجهة المكلفة بتسييرها:

✎ **البرامج القطاعية الممركزة:** تتعلق بالعمليات المسجلة باسم الإدارات المركزية " الوزارات " أو المؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتهم و كذا المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي و الإدارات المتخصصة.

✎ **البرامج القطاعية الغير ممركزة:** تتعلق ببرامج التجهيز المسجلة باسم الوالي.

✎ **المخططات البلدية للتنمية:** بالنسبة للعمليات التي تخضع في تسييرها للبلديات، حيث يكون موضوع هذه البرامج الأعمال ذات الأولوية في التنمية و منها على الخصوص التزويد بالماء الصالح للشرب، و التطهير، و الطرق.

ثانيا: آثار النفقات العامة

إن دور النفقات العامة في الاقتصاد لم يعد محايد بل على العكس يقوم بدور اجتماعي و اقتصادي و سياسي هام طبقا لأهداف الخطة القومية، و نظرا لما لها من أهمية في رسم برامج سياسة المالية العامة و كذا سياسة الاقتصاد الوطني فإنه لها آثار مباشرة و غير مباشرة على جميع المستويات، ركزنا دراستنا على الآثار الاقتصادية بهدف معرفة النتائج المترتبة على تغير حجم الإنفاق العام على المتغيرات الاقتصادية الرئيسية من ثم على مستوى النشاط الاقتصادي كافة.

1 - الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة هي تلك الآثار التي تحدثها النفقات العامة بصورة فورية و أولية، و تشمل آثار النفقات على الدخل القومي، و الاستهلاك القومي و على الادخار القومي و على الاستخدام و توزيع الدخل.

1-1 الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الدخل القومي

الدخل القومي يعبر عن مجموع عوائد عناصر الإنتاج مقابل مساهمتها في العمليات الإنتاجية خلال فترة معينة من الزمن¹.

و من المعروف أن مستوى الدخل القومي يرتبط بحجم الإنفاق القومي، و لما كان الإنفاق العام هو احد مكونات الإنفاق القومي كان له أثر على حجم الدخل القومي يتمثل في أن الإنفاق العام يزيد من حجم الموارد الاقتصادية و يرفع من درجة تأهيلها و تنظيمها بوصفها من أهم العوامل المحددة للطاقة الإنتاجية لأي مجتمع². أي أنه كلما زاد الإنفاق العام يزيد الإنفاق القومي مما يؤدي إلى ارتفاع الدخل القومي.

1-2 الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك القومي

يمكن إيضاح آثار النفقات العامة على زيادة مستوى الاستهلاك من عدة طرق أهمها³:

﴿ زيادة الإنفاق العام الاستهلاكي: و هذا واضح من الآتي:

1 - عبد الكريم صادق بركات، " الاقتصاد المالي "، الدار الجامعية، 1987، ص 306.
2 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 92.
3 - محمود حسين الوادي، د. زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 149.

◀ تشتري الحكومة سلعا و خدمات استهلاكية من أجل تسيير الأجهزة الحكومية، كلما زاد حجم الإنفاق العام من هذا النوع زاد مستوى الاستهلاك الكلي في الاقتصاد القومي.

◀ بالإضافة إلى أن جزءا من الإنفاق العام الاستهلاكي للحكومة يكون على شكل أجور و مرتبات تدفعها مقابل خدمات تلزم لفرض إشباع الحاجات العامة و أن جزءا مهما من هذه الدخول سوف ينفق على الاستهلاك من قبل المستفيدين لشراء سلع و خدمات، و هذا معناه زيادة الطلب الكلي.

✎ زيادة الإنفاق الاستثماري: و يتضح هذا في الآتي:

◀ يؤدي إلى زيادة دخول المنتجين الذين ينتجون سلعا استثمارية و أجور العاملين في المشروعات الاستثمارية.

◀ هذا سوف يزيد من مستوى الاستهلاك في القطاع الخاص نتيجة ارتفاع مستوى دخولهم.

1 - 3 الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على الادخار القومي

يمكن إيضاح الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على الادخار القومي من خلال¹:

✎ اثر النفقات في الدخل القومي: حيث يسهم الإنفاق العام في رفع مستوى الدخل، و هذه الدخول تقسم بين الاستهلاك و الادخار فكلما ارتفع دخل الفرد زاد ما يخصصه للادخار، و بذلك يزداد الادخار القومي.

✎ اثر النفقات العامة في الميل للادخار: الإنفاق الاستهلاكي العام يسهم في تقديم خدمات مجانية أو بأسعار مناسبة كالتعليم و الصحة و أثمان هذه الخدمات هي عبارة عن دخول إضافية للأفراد تساهم في رفع دخولهم مما يمكنهم من رفع ما خصص للادخار من الدخل. و التأثير نفسه يكون للإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة لغرض خفض الأسعار.

1 - 4 الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على مستوى الاستخدام

1 - سعيد على العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 96.

يعد هدف رفع مستوى الاستخدام احد أهم أهداف السياسة المالية، و النفقات العامة أهم أدواتها في هذا المجال، و من الناحية العلمية لا يمكن الوصول إلى مستوى الاستخدام الكامل لأنها حالة قد تكون افتراضية إذ لا بد من معدل طبيعي لمستوى البطالة يكون مقبول.

و تلعب الحالة الاقتصادية و تقلبات الدورة الاقتصادية ما بين حالة الانتعاش أو الركود أثرا حاسما في مستوى الاستخدام، و عليه يظهر دور الإنفاق العام كأداة مؤثرة تسعى لخلق التوازن في هذا المتغير، فالإنفاق العام يتصدى لمشكلة البطالة حيث تتكدس السلع و يقل الطلب على العمالة و ينخرط عدد كبير منهم إلى ما يعرف بجيش العاطلين و أمام هذه الصورة تبادر الدولة بزيادة الإنفاق الاستثماري و الاستهلاكي في مشاريع مختلفة من أجل رفع مستوى التشغيل و خلق دخول قادرة على امتصاص السلع المكدسة و تحريك عجلة الاقتصاد.

أما في فترة الانتعاش، حيث يزداد إنفاق الأفراد بما يكفل تحقيق الاستخدام الكامل بحيث يتزايد الطلب على السلع و الخدمات إلى مستوى يبلغ فيه موجهة الضغوط التضخمية، تحاول السلطات عندئذ الحد من إنفاقها حتى لا تزيد المسألة تفاقمًا، و تتخذ إجراءات معينة لامتصاص الفائض من وسائل الدفع المتاحة لتقييد الطلب و كبح الضغوط التضخمية¹.

1 - 5 الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على توزيع الدخل القومي

للنفقات العامة آثار مباشرة في مجال إعادة توزيع الدخل بين فئات و أفراد المجتمع، و عادة ما تكون هذه العملية لصالح أصحاب الدخول المنخفضة على حساب أصحاب الدخول المرتفعة و يتم ذلك من خلال عدة صور للنفقات العامة منها²:

﴿ تقديم إعانات مباشرة على شكل معاشات للمتقاعدين و إعانات البطالة و الشيخوخة.﴾

﴿ الإنفاق على الخدمات الأساسية في المجتمع مما يجعلها تقدم مجانا للمواطنين مثل التعليم المجاني و الخدمات الصحية.﴾

1 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، د. منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 65.

2 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 97.

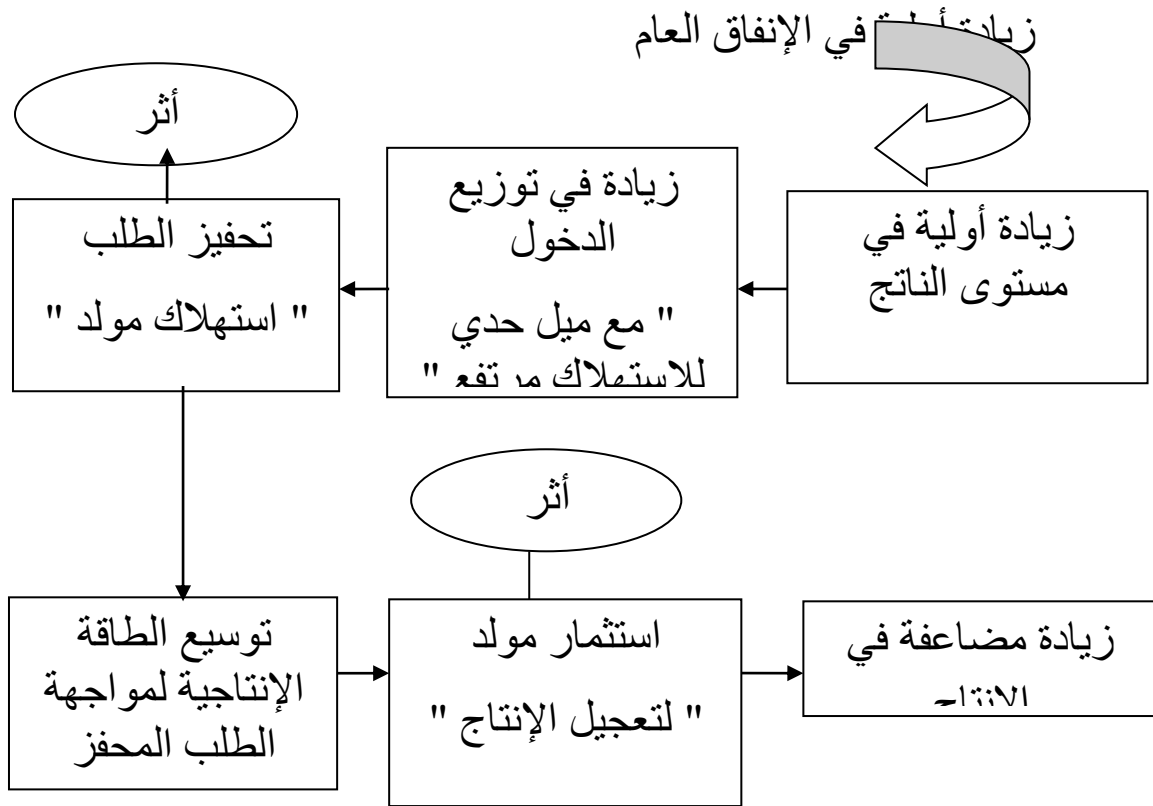
﴿ تقديم سلع و خدمات بأقل من أسعار تكلفة إنتاجها و ذلك لضرورتها.

2 - الآثار الاقتصادية غير مباشرة للنفقات العامة:

تحدث هذه الآثار على الدخل القومي و بشكل غير مباشر وفق آليتين المضاعف و المعجل، و يطلق على الأثر المضاعف على استهلاك المواد و الأثر المعجل على استثمار المواد " الزيادة في الاستثمار نتيجة الزيادة في الاستهلاك ". حيث يتفاعل أثر المضاعف مع أثر المعجل لتوليد زيادة مضاعفة في الدخل، و مع ارتفاع مستوى الدخل و حركة النشاط الاقتصادي يمكن تحقيق حصيلة ضريبية أعلى تعوض العجز في الميزانية العامة الذي أحدثه التوسع في الإنفاق¹.

و نستطيع الاستعانة بالمخطط التالي لتوضيح هذه الآلية:

الشكل رقم (01) : آلية عمل أثر المضاعف و المعجل.



¹ - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 67

المصدر: نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، دار المناهج للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2005، ص 66.

2 - 1 أثر المضاعف

المضاعف يبين النسبة بين الزيادة الإجمالية في الدخل القومي و الزيادة الأولية في الإنفاق، أي أنه يبين عدد المرات التي يتضاعف بها أثر الزيادة في الاستثمار و ذلك عن طريق التأثير على الاستهلاك و بالتالي على الدخل القومي.

فأهمية المضاعف تتوقف على أهمية الزيادة في النفقات الاستهلاكية بمعنى أنه يرتبط ارتباطاً طردياً بالميل الحدي للاستهلاك و ارتباطاً عكسياً بالميل الحدي للائحة.

و يمكن إثبات هذا الأثر بواسطة البرهان التالي¹:

نستطيع اشتقاق هذه العلاقة وفق الصيغة التالية: $Y = C + I$

حيث أنه: Y تمثل الدخل القومي.

C تمثل الاستهلاك القومي.

I تمثل الاستثمار القومي.

إن أي تغيير في Y سوف يؤدي إلى التغيير في C و I أي:
 $\Delta Y = \Delta C + \Delta I$ و بقسمة طرفي المعادلة على ΔY يصبح:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta Y} = \frac{\Delta C}{\Delta Y} + \frac{\Delta I}{\Delta Y}$$

$$1 = \frac{\Delta C}{\Delta Y} + \frac{\Delta I}{\Delta Y}$$

¹ - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، د. منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص - ص : 68-69.

$$1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y} = \frac{\Delta I}{\Delta Y}$$

$$\frac{1}{1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}} = \frac{\Delta Y}{\Delta I}$$

حيث يمثل:

$$\frac{\Delta C}{\Delta Y} \text{ الميل الحدي للاستهلاك MPC}$$

$$1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y} \text{ الميل الحدي للاادخار MPI}$$

$$\frac{1}{1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}} \text{ مضاعف الإنفاق K}$$

أي :

$$\frac{1}{1 - MPC} = K$$

أي كل استخدام للدخل فيما عدا الاستهلاك يعد تسربا يعمل على تخفيض المضاعف بتقليل الميل الحدي للاستهلاك، كالادخار أو سداد ديون مصرفية أو استثمار في رؤوس أموال قائمة أو إنفاق لاستزاد سلع من الخارج إذ أن هذا الإنفاق يفيد المنتجين خارج البلاد¹.

و آلية عمل المضاعف تتطلب توفر عدة افتراضات مثل²:

وجود اقتصاد صناعي يتميز بقدر كبير من المرونة في منحنى العرض الكلي.
وجود طاقات عاطلة في صناعة السلع الاستهلاكية.

1 - عبد الكريم صادق بركات، "الاقتصاد المالي"، مرجع سبق ذكره، ص 314.
2 - سعيد على العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 97.

وجود مرونة في المعروض من رأس المال العامل اللازم لزيادة حجم الإنتاج.

لهذه الأسباب فإن آلية المضاعف لا تعمل في البلدان النامية، بل تؤدي زيادة الإنفاق الممول عن طريق عجز الميزانية إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار بمعدل أكبر من معدل الزيادة في الإنتاج والاستخدام.

2 - 2 أثر المعجل

بينما يظهر المضاعف أثر التغيرات في الاستثمار على الاستهلاك يبين المعجل أثر التغير في الاستهلاك على الاستثمار، وتسمى هذه الظاهرة بمبدأ تعجيل الطلب المشتق، لأن الطلب على السلع الاستثمارية يشتق من الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية التي توجد نتيجة له، فزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية يؤدي إلى تغير أكبر في الإنفاق الاستثماري¹.

و يمكن تعريف مبدأ المعجل بأنه "تلك العملية التي بموجبها تؤدي التغيرات في الطلب على السلع الاستهلاكية إلى تغيرات بنسبة أكبر في الطلب على المعدات الرأسمالية المستخدمة في إنتاجها". والمعجل هو عامل ينزع إلى زيادة حدة فترات الرخاء أو فترات الكساد في الاقتصاد القومي².

فالمعجل إذن يبين نسبة التغير في الاستثمار إلى التغير في الاستهلاك أي أنه يمكن حسابه بواسطة العلاقة التالية³:

$$\frac{\Delta I}{\Delta C} = \text{المعجل}$$

للمعجل و المضاعف علاقة لا يمكن تجاوزها حيث يظهر المعجل أهمية الآثار التوسعية المترتبة على الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية أي يظهر الرابطة بين الاستهلاك و الاستثمار، كما يظهر المضاعف أثر الزيادة في الاستثمار على الاستهلاك، و التداخل و الجمع بينهما يسمح بتتبع الظواهر الاقتصادية حيث يزداد الدخل و الاستهلاك بزيادة الاستثمار الذي يرتفع بدوره نتيجة زيادة الدخل و الاستهلاك⁴.

1 - عبد الكريم صادق بركات، "الاقتصاد المالي"، مرجع سبق ذكره، ص 315.
2 - مقالة بعنوان "أثر المعجل" مأخوذة من الموقع الإلكتروني: www.mangol.com/topic/?t=38615

3 - سعيد على العبيدي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سبق ذكره، ص 101.
4 - عبد الكريم صادق بركات، "الاقتصاد المالي"، مرجع سبق ذكره، ص 317.

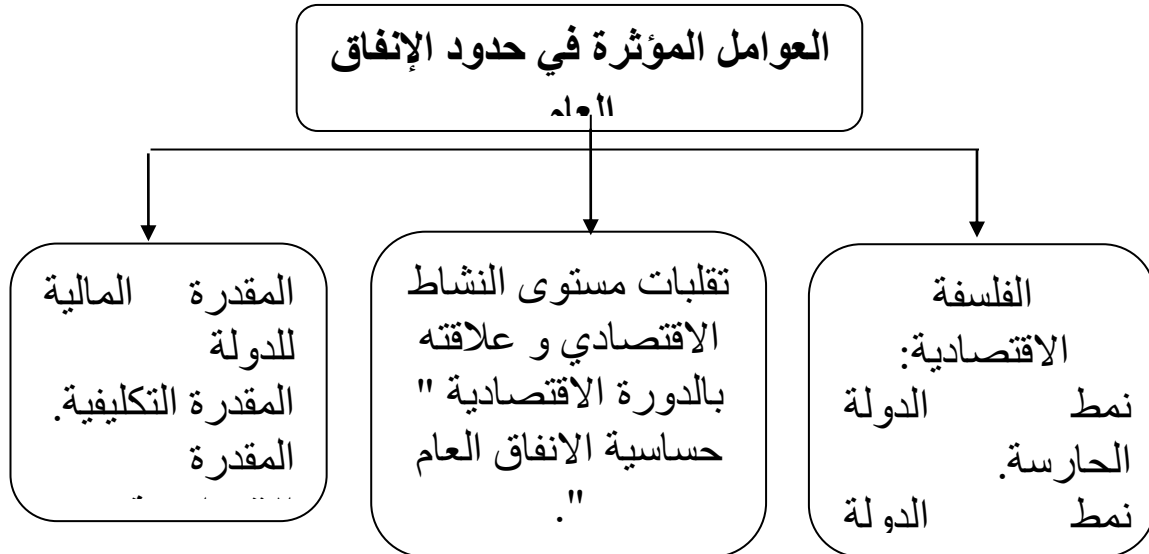
ثالثاً: حجم النفقات العامة

إن حجم الإنفاق في أي دولة في فترة زمنية معينة تقرره مجموعة من الاعتبارات، و لدراسة حجم النفقات العامة يجب أن نتناوله من خلال التطرق إلى جانبين أساسيين و هما حدود الإنفاق العام أي العوامل التي تحدد نسبة الإنفاق العام من الدخل القومي لدولة ما، و ظاهرة زيادة النفقات العامة.

1 - حدود الإنفاق العام:

إن نسبة الإنفاق العام من الدخل القومي لا يمكن أن تحدد بنسبة معينة و بشكل ثابت. بل هناك عوامل ترسم حدود و حجم النفقات العامة للدول هذه العوامل يمكن توضيحها في المخطط التالي:

الشكل رقم (02 - 01) : العوامل المحددة للإنفاق العام



المصدر: نوزاد عبد الرحمن هيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، دار المناهج للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2005، ص 43.

1 - 1 الفلسفة الاقتصادية للنظام السياسي

إن الفلسفة الاقتصادية للدولة هي التي تحدد النظام الاقتصادي و نمط إدارة الدولة، و على الرغم من أن هناك عدة أنماط لإدارة الاقتصاد الوطني إلا أن جميع

هذه الأنماط تندرج ضمن الأشكال الرئيسية للدولة " الدولة الحارسة، الدولة المنتجة، الدولة المتدخلة"¹.

ففي الدولة الحارسة يتحدد دور الدولة على أساس الحرية الاقتصادية، و وجهة نظر المدافعين عن هذا الدور للدولة تقوم على أساس قانون ساي للمنافذ " العرض يخلق الطلب المساوي له، و الإنتاج هو الذي يخلق منافذ الإنتاج"². أي أن الدولة تتبنى أسلوب المالية المحايدة و التي تحصر مهامها في الوظائف الأساسية للدولة " الأمن، الدفاع، القضاء " فإن حدود الإنفاق العام سوف تضيق لتقتصر على تمويل نشاط الدولة في تنفيذ المهام الأساسية لها لهذا سوف نشهد حدود ضيقة للنفقات العامة تتناسب مع شكل الدولة الحارسة³.

أما في ظل الدولة المتدخلة فنجد أن الدولة قد زاد دورها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و أخذت تتخلى عن التقيد بوظائفها السابقة كدولة حارسة، من خلال إنشاء المشاريع الاقتصادية و معالجة الأزمات الاقتصادية و تنمية الاقتصاد الوطني، و المحافظة على النمو و الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي. و العمل على زيادة رفاهية أبناء المجتمع، هذه الوظائف الجديدة تطلبت المزيد من الإنفاق مما أدى إلى رفع نسبة النفقات العامة من الدخل القومي⁴.

و في ظل الدولة المنتجة أين تمتلك الدولة وسائل الإنتاج، و تسيطر على عملية الإنتاج و التوزيع و التي تستخدم أسلوب التحليل المالي حيث تتسع حدود النفقات العامة لكي تصبح قادرة على استيعاب النشاط المتصاعد للدولة المنتجة⁵.

1 - 2 تقلبات مستوى النشاط الاقتصادي و حركة الدورة الاقتصادية

يخضع النشاط الاقتصادي إلى تقلبات تبعا لحركة الدورة الاقتصادية، و هذه الأخيرة تخضع لنوبات متعاقبة من مستوى النشاط الاقتصادي.

1 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 43.

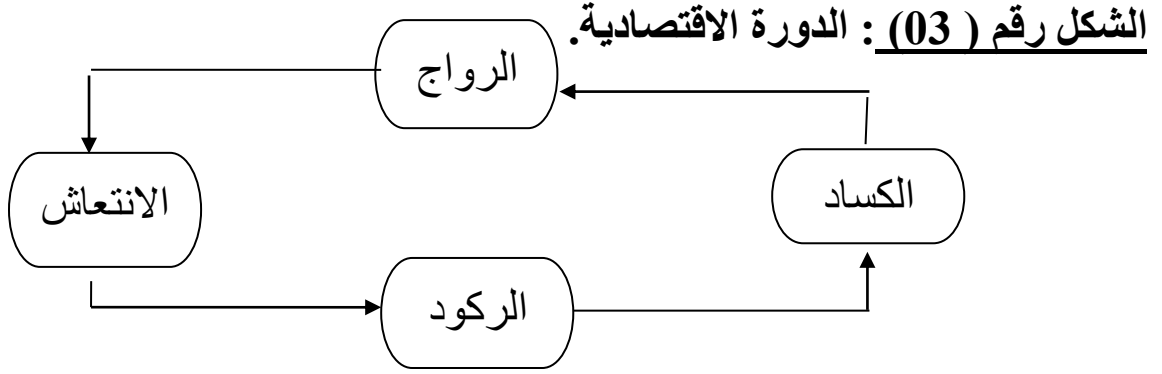
2 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 48.

3 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، د. منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 44.

4 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 75.

5 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 44.

يختلف الاقتصاديون في تحديد مدتها الزمنية و أسباب حدوثها و لكن الجميع يتفق في أنها تأخذ المسار التالي¹:



المصدر: نوزاد عبد الرحمن هيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، دار المناهج للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2005، ص 45.

الفكر الاقتصادي الكلاسيكي يؤمن بوجود علاقة طردية بين مستوى النشاط الاقتصادي و حجم النفقات العامة. فكلما تحسن مستوى النشاط الاقتصادي زادت النفقات العامة و العكس صحيح، أما بعد ظهور النظرية العامة لكينز عام 1939 فقد صارت النفقات العامة تمثل احد الأدوات المستخدمة للتأثير في مستوى النشاط الاقتصادي.

ففي حالة الانتعاش الاقتصادي تقوم الدولة بتخفيض حجم إنفاقها العام لتجنب ظهور آثار التضخم أو على الأقل التخفيف منها.

أما في حالة الركود و الكساد الاقتصادي فإن الدولة تلجأ إلى زيادة حجم الإنفاق لرفع مستوى الطلب الفعال بما يسمح بتحقيق الاستخدام الكامل و القضاء على البطالة.

إن أنواع النفقات العامة تتحسس للحالة الاقتصادية بدرجات متفاوتة فمثلا الإنفاق الجاري لا يتحسس بدرجة عالية لمستوى النشاط الاقتصادي إلا أنه يتحسس أكثر عند الارتفاع مما هو عليه عند الانخفاض. و ذلك لعدم مرونة بعض النفقات كالرواتب و الأجور، أما الإعانات فإنها تتأثر بشكل معاكس لحالة النشاط

1 - المرجع السابق ذكره، ص 45.

الاقتصادي إذ تزيد في حالة الكساد و الانكماش و تقل في حالة الانتعاش. و بشكل عام فإن درجة تحسس النفقات العامة للنشاط الاقتصادي تعتمد بدرجة كبيرة على درجة تدخل الدولة في الاقتصاد، فكلما زاد تدخلها زادت معه درجة تحسس النفقات العامة لمستوى النشاط الاقتصادي و العكس صحيح¹.

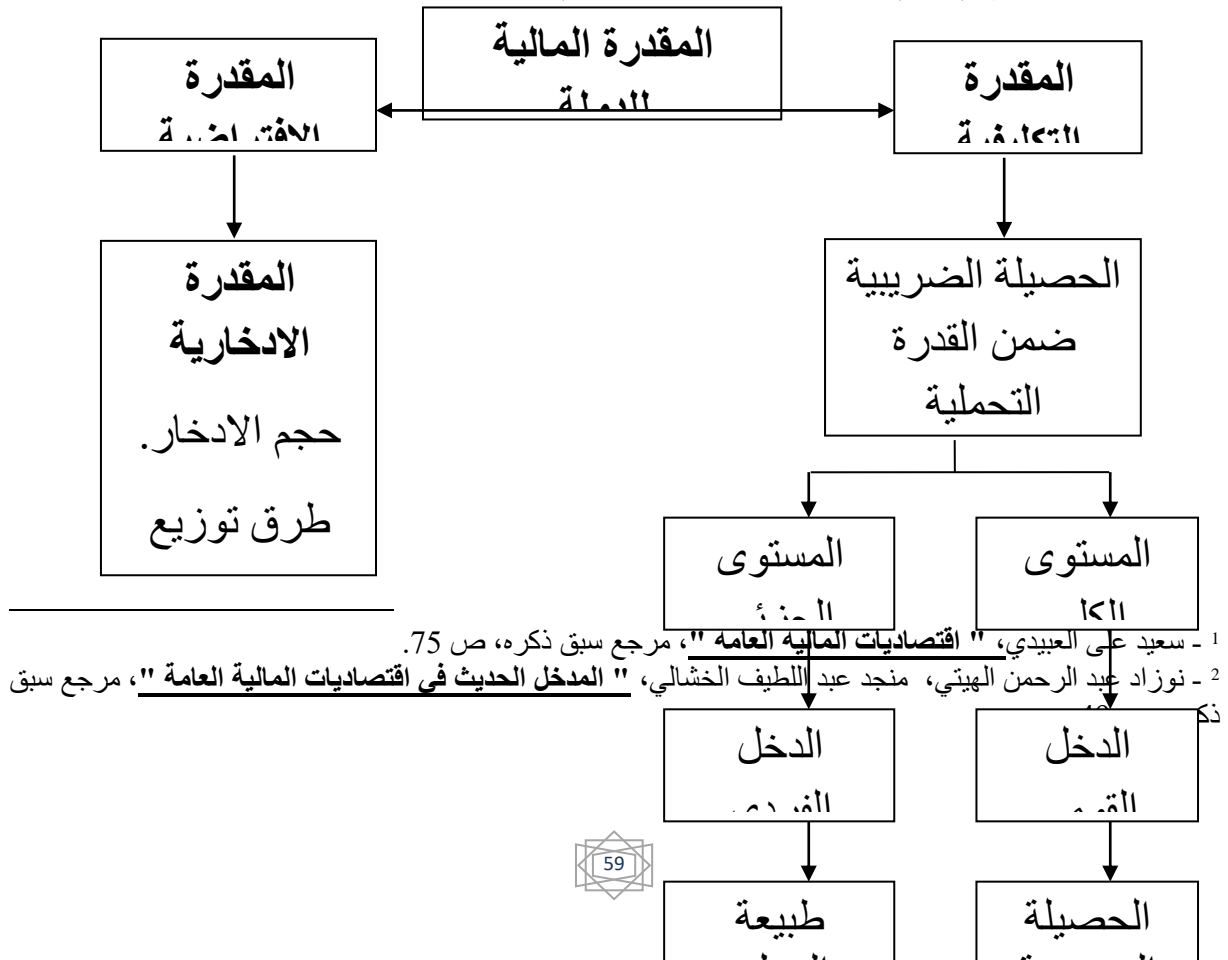
1 - 3 المقدرة المالية للدولة

المقدرة المالية للدولة تمثل قدرة الاقتصاد الوطني على تكوين إيرادات للدولة، و تتوقف هذه المقدرة على عدد من القدرات الفرعية المتمثلة في:

◀ المقدرة التكاليفية " المتعلقة بالضرائب " و يقصد بها قدرة الوحدات الاقتصادية على الإسهام في دفع الضرائب، أي بلوغ أقصى حصيلة ضريبية يمكن اقتطاعها من الدخل القومي.

◀ المقدرة الاقتراضية المتعلقة بالقروض و نعني بها قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات المالية من الأفراد أو الشركات من خلال الاقتراض منهم بواسطة طرح السندات الحكومية للبيع². و يمكن إيضاح هذه العوامل بواسطة الشكل التالي:

الشكل رقم (04) : العوامل المؤثرة في القدرة المالية للدولة.



1 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 75.
2 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره.

المصدر: نوزاد عبد الرحمن هيتي،
منجد عبد اللطيف الخشالي، " **المدخل
الحديث في اقتصاديات المالية العامة** "،
دار المناهج للنشر و التوزيع عمان،
الطبعة الأولى 2005، ص 45.

2 - ظاهرة نمو الإنفاق العام

تعتبر ظاهرة ازدياد النفقات العامة إحدى السمات المميزة للمالية العامة في هذا العصر، و هي ظاهرة عامة و مستمرة تتحقق في جميع الدول على السواء متقدمة كانت أم في طور النمو أيا كان نظامها السياسي و الاقتصادي، وقد يحدث في سنة ما أن تنخفض النفقات العامة عن سنة سابقة عليها لسبب أو لآخر، و لكن ذلك لا يخل بالظاهرة العامة و هي الاتجاه المستمر لازدياد النفقات¹.

و يمكن التمييز بين نوعين من الزيادة في النفقات العامة و هما:

2-1 النمو الحقيقي

و يعني النمو الحقيقي للإنفاق العام أن هناك توسعا في حجم السلع و الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات العامة القائمة،

¹ - عبد الكريم صادق بركات، " الاقتصاد المالي "، مرجع سبق ذكره، ص 257.

فيكون النمو الحقيقي للإنفاق العام هو التعبير النقدي لتلك الزيادة في حجم الخدمات العامة و نوعيتها¹.

و هناك عدة أسباب تؤدي إلى الزيادة الحقيقية في النفقات العامة منها:

لأسباب الاقتصادية: أهم العوامل الاقتصادية التي تؤدي إلى زيادة النفقات العامة يمكن توضيحها فيما يلي²:

✓ زيادة الثروة و نمو الدخل القومي؛

✓ توسع دور الدولة الاقتصادي.

لأسباب الاجتماعية: تعتبر الأسباب الاجتماعية عوامل أخرى أدت إلى زيادة النفقات العامة للدولة فالفلسفة المتدخلة لم تعمل على إحلال سياسة اقتصادية جديدة محل سياسة اقتصادية قديمة فحسب و إنما إلى إحلال سياسة اجتماعية جديدة محل سياسة اجتماعية قديمة³. و هذا ساعد في ظهور عوامل أدت إلى زيادة حجم النفقات العامة يمكن حصرها فيما يلي:

✓ زيادة عدد السكان و نمو الوعي الاجتماعي ؛

✓ اتساع المدن؛

لأسباب السياسية: تعد الأسباب أو الجوانب السياسية عاملاً آخر يضاف إلى العوامل الأخرى في مجال زيادة النفقات العامة للدولة، و تتمثل العوامل السياسية في انتشار المبادئ الديمقراطية و تعمق مسؤولية الدولة اتجاه أفرادها و خروج الدول أو المجتمع من حالة العزلة في مجال العلاقات الخارجية إلى مجال الانفتاح في تلك العلاقات.

لأسباب الإدارية: يؤدي اتساع نشاطات الدولة، و تعدد وظائفها، نتيجة لتطور سياسة الدولة في المجالات الاجتماعية، و الاقتصادية، و السياسية إلى إنشاء العديد من الوزارات و المصالح و الأجهزة الحكومية للقيام بالخدمات المطلوبة، و

1 - محمد حسين الوادي، د. زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 125.

2 - سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 82.

3 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 65.

يسبب ذلك زيادة في عدد الوظائف و الموظفين في جهاز الدولة، و يؤدي إلى زيادة كبيرة في النفقات العامة¹.

للأسباب المالية: من الأسباب المالية التي تساعد على زيادة النفقات العامة، سهولة الاقتراض و وجود فائض في الإيرادات تجمع من السنوات السابقة و كون مالا احتياطيا كبيرا، فهذان العاملان يشجعان الحكومات على زيادة الإنفاق.

للأسباب العسكرية: نمو النفقات العسكرية يشكل عاملا رئيسيا لازدياد النفقات العامة في العصر الحديث، فقد أصبح الإنفاق العسكري يشكل حدود 10 - 15% في الدول المتقدمة و يتجاوز 30% من الناتج القومي الإجمالي في الدول النامية، و مع تصاعد التوترات الدولية و التقدم التكنولوجي يتوقع أن يتصاعد هذا النوع من الإنفاق العام و قد أكد هذا إصدارات صندوق النقد العربي حيث تشير إلى أن نسبة تخصيصات الإنفاق العام لأغراض الأمن و الدفاع تصل إلى 25% من إجمالي النفقات العامة للدول العربية لعام 2001 و البالغة حوالي 209 مليار دولار².

2 - 2 النمو الظاهري للنفقات العامة:

يعني أنه هناك زيادة في الأرقام النقدية للإنفاق العام دون أن يكون هناك زيادة رقمية أي زيادة في حجم السلع و الخدمات العامة المقدمة من الحكومة. فيكون النمو الظاهري هو زيادة رقمية فقط تعبر عن زيادة ظاهرية للإنفاق العام و لا تعكس أي زيادة في حجم الخدمات العامة أو تحسين مستواها³.

و يمكن حصر أسباب هذه الزيادة فيما يلي:

للأسباب انخفاض القوة الشرائية للنقود: يؤدي انخفاض القوة الشرائية للنقود، نتيجة لارتفاع مستوى الأسعار السلع و الخدمات إلى زيادة عدد الوحدات النقدية التي تدفعها الدولة للحصول على السلع و الخدمات اللازمة لها، حتى و لو اقتصر على تأمين نفس المقادير و الكميات من الخدمات و السلع التي كانت تشتريها في السابق و بذلك لا تعتبر الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة زيادة حقيقية

1 - محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 324.
2 - نوزاد عبد الرحمن الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 60.
3 - محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، " ميادى المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 125.

أنها لا تؤدي إلى زيادة في حجم السلع و الخدمات، أو تحسين في نوعيتها، عما كانت عليه في السابق¹. و يمكن الرجوع إلى العلاقة التالية لاستخراج الزيادة الحقيقية في النفقات العامة باستبعاد الزيادة الظاهرية العائدة إلى الزيادة في مستوى الأسعار²:

$$\text{الزيادة الحقيقية في النفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة بالاسعار الجارية}}{\text{المستوى العام للأسعار}} \times 100$$

التغير في القواعد المالية المتبعة: أي اختلاف الطرق المحاسبية المتبعة في تسجيل النفقات العامة في الميزانية فقديمًا كان مبدأ الإيرادات الضافية هو المبدأ السائد بمعنى أن يخصم من حصيله إيرادات الضرائب تكاليف جبايتها، فلا يظهر في هذه الميزانية إلا الإيراد الصافي للضرائب، و في ذلك تسجيل للنفقات العامة بأقل ما أنفق في الواقع، أما في العصر الحديث فتظهر الميزانية كافة أنواع المصروفات و كافة الإيرادات، و الزيادة هنا زيادة ظاهرية و ليست حقيقية و ترجع إلى اختلاف في فن قيد النفقات العامة في الميزانية³.

اتساع إقليم الدولة و زيادة السكان: تؤدي الزيادة الحاصلة في السكان و اتساع الدولة بانضمام إقليم أو أقاليم جديدة، اتجاه النفقات العامة للدولة إلى الزيادة بهدف مواجهة مطالب أعداد السكان المتزايد و الأقاليم الجديدة، و تعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية أي زيادة رقمية فحسب لكونها لا تنتج بسبب التوسع في أنواع الخدمات و لا تحسينها نوعًا، وإنما لمواجهة الطلب الإضافي على تلك الخدمات ذاتها من قبل الأعداد المتزايدة للسكان و احتياجات الأقاليم الجديدة مما يدفع بالدولة إلى زيادة إنفاقها العام⁴.

1 - محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 325.
2 - نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 55.
3 - عبد الكريم صادق بركات، " الاقتصاد المالي "، مرجع سبق ذكره، ص 260.
4 - عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، مرجع سبق ذكره، ص 62.

المحور الخامس

الرقابة المالية في الجزائر

تقوم الجزائر بتسخير هياكل رقابية متعددة من أجل ضمان السير الحسن للمالية العامة و حسن استغلال الأموال العامة، و تطبيق مبادئ الشفافية و الحكم الرشيد.

أولاً: الرقابة الإدارية

تعتبر الرقابة الإدارية عن مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى، و بواسطة موظفين متخصصين أو موظفين آخرين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية.

و على الرغم من تعدد أنواع الرقابة الإدارية حسب طبيعة نشاط مختلف الهيئات العمومية و خصوصيات مهامها و تنظيمها، فإنه يمكن حصر أهمها في الرقابة المالية القبلية و رقابة المفتشية العامة للمالية¹.

1 – الرقابة المالية القبلية:

و تسمى أيضا بالرقابة الالتزام بالنفقات، و نجد فيها الرقابة على النفقات الملتزم بها، مراقبة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، و المراقبة المطبقة من طرف بعض الهيئات المتخصصة.

¹ - محمد مسعى، " المحاسبة العمومية "، دار هدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية منقحة، 2003، ص 134.

1 - 1 الرقابة على النفقات الملتمزم بها: هذا النوع من الرقابة يمنع من ارتكاب الأخطاء و المخالفات المالية، لذلك يطلق عليها اسم الرقابة الوقائية، و يتكفل بها المراقب المالي بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين يعينهم جميعا وزير المالية.

أ - تعريف المراقب المالي و مجال رقابته: هو شخص تابع لوزارة المالية و يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، و يكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية و ليست مراقبة ملائمة، إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة¹.

و تطبق رقابة المراقب المالي على عدة ميزانيات و هي كالاتي²:

✓ الحسابات الخاصة بالخرينة؛

✓ نفقات ميزانية الولاية؛

✓ نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

✓ ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة؛

✓ الميزانيات الملحقة.

و يمارس المراقب المالي رقابته من خلال التأشيرة التي يمنحها للأمر بالصرف بعد التأكد من شرعية النفقة، و القرارات الخاضعة لرقابته هي³:

✓ قرارات التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة؛

✓ الجداول الاسمية التي تعد عند إقفال السنة المالية؛

¹ - بن داوود إبراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 129.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم **92 - 414** المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها.

³ - المواد 05 - 06 - 07 من المرسوم التنفيذي 92 - 414.

- ✓ الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة، و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية؛
 - ✓ الالتزام بنفقات التسيير و التجهيز و الاستثمار؛
 - ✓ كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية؛
 - ✓ كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل الاعتمادات؛
 - ✓ كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة مباشرة و المثبتة بفاتورات نهائية.
- كما يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، و إلى الأمر بالصرف على سبيل الإعلام تقرير يستعرض فيه شروط التنفيذ و الصعوبات التي لقيها إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم، و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، و كذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية.
- ب - شروط منح التأشير من طرف المراقب المالي:** لكي يمنح المراقب المالي تأشيرته يجب عليه مراعاة الشروط التالية¹:
- ✓ صفة الأمر بالصرف؛
 - ✓ مطابقة للقانون و التعليمات؛
 - ✓ توفر المناصب أو الاعتمادات المالية؛
 - ✓ التخصيص القانوني للنفقة؛
 - ✓ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المثبتة في الوثيقة المرفقة؛
 - ✓ وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض قد نص عليه التنظيم جاري العمل به.

1- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 .

ج - نتائج مراقبة المراقب المالي: بعد الفحص الدقيق لبطاقة الالتزام و أوراق الثبوتية المرفقة لها، و في الآجال المحددة قانونا ب 10 أيام يقوم المراقب المالي باتخاذ قراره إما بقبول الالتزام و وضع التأشير أو رفض الالتزام سواء كان مؤقتا أو نهائيا.

◀ حالة قبول التأشير: إذا استوفت النفقات الملتمزم بها الشروط المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 يقوم المراقب المالي بقبول الالتزام و وضع تأشيرته.

◀ حالة رفض التأشير: يمكن للمراقب المالي رفض التأشير على الالتزامات غير نظامية و التي لا تطابق الإجراءات المعمول بها ، و هذا الرفض إما يكون بصفة نهائية أو صفة مؤقتة ، حيث يتعين تبرير الرفض و تقديم الوثائق القانونية اللازمة¹.

و يكون ذلك حسب مايلي:

⚡ الرفض المؤقت: إن الرفض المؤقت لمشاريع الالتزام يكون في الحالات التالية²:

✓ اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم القابلة للتصحيح؛

✓ انعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة؛

✓ نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

⚡ الرفض النهائي: يعزل الرفض النهائي ب³:

✓ عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها؛

✓ عدم توافر الاعتماد و المناصب المالية؛

¹ Manuel de contrôle des Dépenses engagées , Ministère des finance- DGB – 2007 , P 107 – 1

108.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 .

³ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 .

✓ عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

حالة التعاضي:

في حالة الرفض النهائي للالتزام يمكن للأمر بالصرف تجاوز هذه الحالة و إجازتها تحت مسؤوليته و بموجب قرار معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية و يرسل الملف محل التعاضي إلى الوزير أو الوالي المعني حسب الحالة¹.

لكن لا يمكن الحصول على التعاضي في الحالات التالية²:

✓ صفة الأمر بالصرف (عدم توفر الصفة القانونية)؛

✓ عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها؛

✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛

✓ انعدام وثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام؛

✓ التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزات للاعتمادات و إما تعديلاتها أو تجاوز لمساعدات مالية في الميزانية.

1 - 2 مراقبة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف:

يعتبر هذا النوع من الرقابة خلاصة تطبيق مبدأ الفصل بين طبيعة مهمة الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، حيث يقوم هنا المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الأمر بالصرف مع القوانين و التنظيمات المعمول بها و ذلك قبل صرف أي نفقة أو تحصيل أي إيراد.

أ - تعريف المحاسب العمومي

يعد محاسباً عمومياً كل شخص يقوم بالعمليات التالية³:

1- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 .

2- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 .

3- المادة 33 من القانون 90 - 21 الصادر في 15/09/1990 المتعلق بـ المحاسبة العمومية.

محاضرات في مقياس المالية العامة

- ✓ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات؛
- ✓ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها؛
- ✓ تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد؛
- ✓ حركة حسابات الموجودات.
- و يتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية، و يشمل التعيين المحاسبين الآتي بيانهم¹:
- ✓ العون المحاسبي المركزي للخزينة؛
- ✓ أمين الخزينة المركزي؛
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي؛
- ✓ أمناء الخزينة في الولاية؛
- ✓ العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقة؛
- ✓ قابضي الضرائب؛
- ✓ قابضي أملاك الدولة؛
- ✓ قابضي الجمارك؛
- ✓ محافظي الرهون؛
- كما يعين الوزير المكلف بالمالية و يعتمد كذلك الأعوان المحاسبين في²:
- ✓ المجلس الشعبي الوطني؛
- ✓ المجلس الدستوري؛

1- المادة 03 من المرسوم **91 - 311** المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.
2- المادة 04 - 05 - 06 من المرسوم **91 - 311**

✓ مجلس المحاسبة؛

✓ المؤسسات ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في المؤسسات التربية و التكوين، الذين يتم اعتمادهم بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية.

✓ و بناء على اقتراح من وزير المكلف بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية يقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيين محاسبي البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية.

ب – شروط دفع النفقات: قبل منح اعتماد أي نفقة يتوجب على المحاسب العمومي مراعاة الشروط التالية¹:

✓ مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛

✓ شرعية عملية تصفية النفقات؛

✓ توفر الاعتمادات؛

✓ أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛

✓ الطابع الإبرائي للدفع؛

✓ تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

ج – شروط تحصيل الإيرادات: يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق مما يلي²:

¹ - المادة 36 من القانون 90 – 21.

² - المادة 35 من القانون 90 – 21.

✓ أن الأمر بالصرف مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة تحصيل الإيرادات؛

✓ يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء السندات الإيرادات و التسويات و كذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

د - نتائج رقابة المحاسب العمومي: يتوجب على المحاسب العمومي أن يقوم بدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات إذا استوفت الشروط سابقة الذكر ضمن الأجل المحددة عن طريق التنظيم¹.

حيث يقوم الأمر بالصرف بإصدار أوامر بالصرف بين اليوم 01 و اليوم 20 من كل شهر و إرسالها إلى المحاسبين العموميين مكلفون بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف و عليه تأشيرة التسديد و ذلك بعد أن تم تحويل الأمر بالصرف إلى النفقات أي القيام بدفعها².

◀ قبول التسديد: يجب على المحاسب العمومي بعد تحققه من الالتزام أن يقوم بدفع النفقات و ذلك ضمن الأجل المحددة في المرسوم التنفيذي 93 _ 46 السابق الذكر.

◀ رفض القيام بالتسديد: إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف و الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في أجل أقصاه 20 يوم ابتداء من يوم تسلمهم الأمر بالدفع.

◀ حالة التسخير: يمكن للأمر بالصرف في حالة رفض تسديد النفقة من طرف المحاسب العمومي أن يستعمل إجراء آخر و لكن تحت مسؤوليته تنفيذ النفقة و هو ما يسمى بالتسخير³.

1- المادة 37 من القانون 90 - 21.
2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 المؤرخ في 1993/02/06 المحدد لأجل دفع النفقات و تحصيل الإيرادات.

3- المادة 01 من المرسوم التنفيذي 91 _ 314.

و يجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة " يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها"¹.

و إذا امتثل الحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية².

و يتوجب عليه أن يقدم تقريراً بذلك إلى الوزير المكلف خلال 15 يوم يذكر فيه الأسباب الداعية إلى رفض الدفع³.

غير أنه يجب على المحاسب العمومي أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يلي⁴:

✓ عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة إلى الدولة؛

✓ عدم توفر أموال الخزينة؛

✓ إنعدام إثبات أداء الخدمة؛

✓ طابع النفقة غير ابرائي؛

✓ انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم المعمول به.

1 – 3 الرقابة من طرف الهيئات المتخصصة: من بين الهيئات المتخصصة في الرقابة على الأموال العمومية نجد:

أ – لجنة الصفقات العمومية: تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده⁵.

و تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية¹.

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91 _ 314.

2- المادة 48 من القانون 90 _ 21 الفقرة الأولى.

3- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91 _ 314.

4- المادة 48 من القانون 90 _ 21 الفقرة الثانية.

5- المادة 116 من المرسوم الرئاسي رقم 10 – 236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل و المتمم.

و هناك لجان مختلفة تتولى تحضير الصفقات العمومية و اتمام ترتيبها، و بالتالي رقابتها و هذه اللجان تتمثل في اللجنة الوطنية لمراقبة الصفقات العمومية، و اللجنة الوزارية و كذلك اللجنة الولائية و اللجنة البلدية، و لجنة المصلحة المتعاقدة².

ب – مفتش الوظيف العمومي: تمارس رقابة قبلية على كل العقود المتعلقة بتسيير الوسائل البشرية و كذا قرارات التعيين و الحركات و نهاية أو توقيف العلاقة المهنية.

ج – رقابة محافظ الحسابات: يعرف محافظ الحسابات على أنه كل شخص يمارس بصفة عادية بإسمه الخاص و تحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة و انتظامية حسابات الشركات و الهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات.

و يعمل محافظ الحسابات على مراقبة مايلي:

- ✓ الشركات التجارية؛
- ✓ المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- ✓ المؤسسات المالية.
- ✓ و يتمتع محافظ الحسابات بالصلاحيات التالية:
- ✓ التأكد من صحة الاحصاءات و الحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسة؛
- ✓ متابعة تنفيذ الميزانيات و الحسابات الخاصة بهذه المؤسسة؛
- ✓ مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم؛ التمتع بكل الامكانيات و الوسائل لأجل البحث و التحري في عين المكان على الوثائق و الدفاتر و لا يلتزم اتجاههم بالسر المهني، و تعتبر الآراء التي يقدمها محافظ الحسابات ملزمة في الأخذ بها من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم³.

¹- المادة 117 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236.

²- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 192.

³- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص ص: 148، 149.

2 - رقابة المفتشية العامة للمالية

أنشأت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80 - 53 المؤرخ في 1980/03/01 الذي يعتبر الاطار العام لتنظيم المفتشية و سيرها و صلاحياتها، و تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها من طرف مفتشين تابعين إما لهياكل المفتشية المركزية، أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديريات الجهوية.

و تتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي أو الأحكام التشريعية و التنظيمية التي يكون لها أثر مالي في الهيئات و المصالح المعنية، و صحة المحاسبة و سلامتها و انتظامها و شروط تسيير و استعمال الاعتمادات و الوسائل، و سير الرقابة الداخلية لتلك المصالح.¹

2 - 1 صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالية و المحاسبي للدولة و الجماعات الإقليمية و كذا المؤسسات و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس الرقابة على²:

✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري؛

✓ هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري و كذا جميع الهيئات ذات المهمة الاجتماعية و الثقافية و التي تستفيد من مساهمة الدولة و الهيئات العمومية؛

✓ كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان وضعها القانوني؛

✓ الرقابة على استعمال الموارد التي تم جمعها بمناسبة الحملات التضامنية من طرف الهيئات أو الجمعيات مهما كان وضعها القانوني و التي تستند بالسخاء العمومي من أجل الدعم، على وجه الخصوص قضايا إنسانية و اجتماعية و تربوية و ثقافية و رياضية؛

¹ - محمد مسعي " المحاسبة العمومية "، مرجع سبق ذكره، ص 144.

² - أخبار المالية، نشرة شهرية تصدر عن وزارة المالية، العدد 12 ، سبتمبر 2008، ص 08.

✓ الرقابة على كل شخص معنوي يستفيد من إسهام مالي من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية برسم المشاركة أو في شكل إعانة أو سلفة أو تسببية أو ضمانة.

و قد تتناول تدخلات المفتشية العامة للمالية:

✓ تقييم أداء الأنظمة الميزانية؛

✓ التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط إجمالي أو قطاعي أو فرعي أو تابع لكيان اقتصادي؛

✓ الفحص المالي المدقق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي؛

✓ تقييم ظروف التسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان وضعها القانوني؛

✓ تقييم ظروف تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المرتبطة بها.

و بهذا الصدد فهي تكلف بمايلي:

✓ إجراء دراسات و تحاليل مالية و اقتصادية قصد تقدير مدى نجاعة و فعالية إدارة و تسيير الموارد المالية و غيرها من الامكانيات العمومية؛

✓ القيام بدراسات مقارنة و تطويرية للمجموعات القطاعية أو فيما بين القطاعات؛

✓ تقييم مدى تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية و النظامية من حيث انسجامها و تكيفها مع الأهداف المسطرة؛

✓ تقدير مستوى الانجازات بالمقارنة مع الأهداف المسطرة و الوقوف على نقاط الضعف و الضغوط التسييرية و تحليل مسبباتها.

2 – 2 طرق رقابة المفتشية العامة للمالية: يقوم وزير المالية في كل سنة بتحديد برنامج العمل تراعي فيه طلبات أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني، أي أن رقابة المفتشية العامة للمالية تقوم على أساس معلومات

متوفرة. أي أنه تحدد عمليات المفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي و يضبط هذا البرنامج الوزير المكلف بالمالية و يقرر حسب الأهداف المحددة و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة¹.

تتم المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية بناء على الوثائق و في عين المكان و تجري المراجعات و التحقيقات بصفة فجائية أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة تكون موضوع تبليغ مسبق². أي تكون المراقبة عن طريق فرق التفتيش و البعثات التفتيشية و ذلك على أساس الوثائق من حسابات و مستندات الإثبات، كما تجري المعاينات و التحقيقات بصورة فجائية.

بعد انتهاء عملية الرقابة يقدم المفتشون تقرير كتابي يشمل كافة ملاحظاتهم و تقييماتهم حول فعالية و كفاية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة أو الخاضعة للتقويم الاقتصادي و المالي و كذا اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين ذلك التسيير و نتائجها. يقدم التقرير إلى السيد وزير المالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات و تدابير شأن تقارير المفتشية.

ثانيا: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية مستقلة تمارس مهامها الرقابية دون أي ضغوطات من هيئة أخرى، أنشأ سنة 1980 بموجب القانون 80 – 05 المؤرخ في 1980/03/01 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة و ذلك بعد تأسيسه القانوني بمقتضى المادة 190 من الدستور.

و قد تم وضعه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و زود باختصاصات قضائية و إدارية و أعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة استعمال و تسيير الأموال العمومية من قبل الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المرافق و الهيئات و المؤسسات العمومية مهما كانت طبيعة نشاطها³.

1 – اختصاصات مجلس المحاسبة

1- المادة 05 من المرسوم 92 – 78.

2- المادة 05 من المرسوم 80 – 53.

3- محمد مسعي، " المحاسبة العمومية "، مرجع سبق ذكره، ص ص : 145 – 146.

يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد، و يوصي في النهاية رقبته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك¹.

كما تشمل اختصاصات مجلس المحاسبة مايلي²:

✓ مراقبة حسابات و تسيير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها و التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية؛

✓ مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية؛

✓ مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك الدولة فيها أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها؛

✓ مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما بتسيير الأحكام الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين؛

✓ مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها و تقييمها؛

✓ مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، و ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

¹ - المادة 06 من القانون 95 - 20.

² - المواد 07 - 08 - 09 - 10 - 11 - 12 من القانون رقم 95 - 20.

2 - الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة : لمجلس المحاسبة صلاحيات يمكن توضيحها فيما يلي:

2 - 1 حق الاطلاع و سلطة التحري: و هنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع و التحري على مايلي¹:

✓ يحق له الاطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية و المحاسبية و كذا لتقييم مدى سلامة التسيير للهيئات و المصالح الموضوعة تحت رقابته؛

✓ له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات و مؤسسات القطاع العام؛

✓ كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة الدخول و المعاينة لكل محلات الإدارات و المؤسسات الخاضعة لرقابته؛

✓ له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات و الإدارات العمومية؛

✓ له سلطة الاطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة و التي تتعلق بالتنظيم المحاسبي و المالي و الإجرائي في تسيير الموال العمومية؛

✓ له حق الاستعانة بخبراء و مختصين لأجل دعم مهامه و مساعدته في أشغاله إن اقتضى الأمر ذلك و حتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم اتجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، و من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس الدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة.

2 - 2 رقابة نوعية التسيير: يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته، و بهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات و المصالح الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة. يقيم المحاسب قواعد التنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابته

¹- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 158.

، و يتأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة و يقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.

كما يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة شروط منح و استعمال الإعانات و المساعدات المالية التي منحتها الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات و مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.

يتأكد مجلس المحاسبة عند الاقتضاء من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها، الترتيب الملائمة قصد الحد من اللجوء إلى هذه المساعدات و الوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات و تجنب استعمال الضمانات التي تكون قد منحتها¹.

2 - 3 مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر أحكاما بشأنها². و تتم كما يلي³:

✓ يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته؛

✓ يمكنه عند الاقتضاء أن يحمل المسؤولية الشخصية و المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما؛

¹- المواد 69 - 70 من القانون 95 - 20.

²- المادة 74 من القانون 95 - 20.

³- المواد 82 - 83 من القانون 95 - 20.

- ✓ كما يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي الى المحاسب الذي لم تسجل على مسؤوليته أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه؛
- ✓ يضع مجلس المحاسبة المحاسب في حالة مدين اذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل.
- 2 - 4 رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية: يمكن لمجلس المحاسبة في هذا الاطار أن يعاقب على¹:
- ✓ خرق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات؛
- ✓ استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة؛
- ✓ الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبليّة؛
- ✓ الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية؛
- ✓ خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزات ما في الاعتمادات و إما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة؛
- ✓ تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هذه أو مهمة الهيئات العمومية؛
- ✓ الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبليّة أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية؛

1- المادة 88 من القانون 95 - 20.

✓ عدم احترام الاحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية؛

✓ التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة؛

✓ كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به؛

✓ التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء؛

✓ الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية؛

✓ أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية؛

✓ تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

3 – نتائج رقابة مجلس المحاسبة: يختص مجلس المحاسبة في مجال عمليات الرقابة التي يقوم بها بوضع مجموعة من التقارير تتمثل في¹:

3 – 1 مذكرة التقييم: بعد إجراء عمليات مراقبة التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات و الاقتراحات بغرض تحسين فعالية و مردودية الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته و يرسلها أيضا إلى مسؤولي هذه الهيئات و إلى الوزراء و السلطات الإدارية المعنية.

3 – 2 الإجراء المستعجل: و الذي من خلاله يخطر رئيس مجلس المحاسبة و يطلع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة معنية إذا ما تطلب الأمر ذلك.

¹- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص ص : 165 – 166.

3 – 3 المذكرة المبدئية: و بموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال و تسيير و تقدير و مراقبة أموال الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته.

3 – 4 التقرير المفصل: يسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزائي و التي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف.

3 – 5 التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية: ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به.

3 – 6 التقرير السنوي: يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً و يرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين التقرير السنوي المعايينات و الملاحظات و التقييمات الناجمة عن الأشغال و التحريات مجلس المحاسبة مرفقة بأراء و ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية و يتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية. و ترسل نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية و بهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية و على مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة إطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عن رقابته.

ثالثاً: الرقابة السياسية

تتولى البرلمانات في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، فإذا كانت المجالس هي التي تقوم باعتماد الميزانية فإنه من الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من سلامة و صحة تنفيذها على النحو الذي اعتمدها و إجازتها به. و من بين الأهداف الأساسية لعملية الرقابة البرلمانية أنها تحرص على التطبيق السليم و الشرعي لقوانين المالية المصادق عليها¹.

و تتمثل هذه الرقابة في الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني، و رقابة المجالس الشعبية المحلية.

¹- عوابدي عمار ، " مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية " ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 13 ، جوان 2006 ، ص 118.

1 – الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني:

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات دستورية تمكنه من الرقابة على ميزانية الدولة و هذا عن طريق مناقشة قانون المالية و التصويت عليه، و عن طريق مراقبة نشاط الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية و التصويت على قانون ضبط الميزانية بعد انتهاء تنفيذ الميزانية.

1 – 1 الرقابة القبلية: يقوم البرلمان بغرفتيه بالمراقبة الأولية أو القبلية على مشروع قانون المالية من خلال المراحل التالية:

أ – رقابة لجنة الميزانية و المالية: تعتبر هذه اللجنة أكبر اللجان العضوية حيث تتشكل من 30 – 50 عضو و هذه اللجنة مكانتها بارزة على مستوى الجهاز التشريعي و هي شبيهة بمكانة وزير المالية على مستوى الحكومة و ذلك لأنها تحظى بعناية و اهتمام خاصين و على الأخص في المجال القانوني و العلمي.

يتوج عمل هذه اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس الشعبي الوطني من قبل مقررها أو أحد نوابه و الظاهر أن العمل التشريعي في المجال المالي يكاد ينحصر في عمل هذه اللجنة خاصة أمام الحضور الضعيف للنواب مقابل حضور الطرف القوي أي الحكومة و هذا ما قد يؤثر على هذه اللجنة في تأدية مهامها¹.

ب – مناقشة قانون المالية و الميزانية: يقوم رئيس المجلس الشعبي بافتتاح المناقشة فيعطي الكلمة لمقرر لجنة المالية و الميزانية لقراءة التقرير الخاص بمشروع قانون المالية مبينا سياسة الحكومة المالية و الأسباب التي حملتها على وضع مشروع قانون المالية وفق الإستراتيجية المبرزة و كذا مشروع ميزانية التسيير و المخطط السنوي و أهم ملاحظاتها و تحليلاتها، و هنا يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بتحديد ما إذا كانت المناقشة عامة أو مادة بمادة.

ثم يشرع في مناقشة القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة ممثلا في وزير المالية أو الوزير المنتدب لمالية و إلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، و تعتبر التعديلات واحدة من بين أهم الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التشريعية غير أنه يشترط لتحقيق ذلك أن لا ينصب مضمون طلب التعديل على الزيادة في النفقات العامة أو تخفيض في الإيرادات

¹- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص ص : 179 – 180.

العامة إلا إذا كان ذلك مستندا على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية زيادة النفقات المقترحة¹. و تدرس مشاريع و اقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو التصويت مع المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة².

◀ **التصويت مع المناقشة العامة:** و هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين، و يجري في مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة و المناقشة مادة بمادة³.

◀ **التصويت مع المناقشة المحدودة:** يقرر رئيس المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة محدودة بناء على طلب من ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، و في هذه الحالة لا تفتح المناقشة العامة، و بالنسبة للمناقشة مادة بمادة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، و مندوب أصحاب اقتراح القانون، و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها، و مندوبو أصحاب التعديلات⁴.

◀ **التصويت بدون مناقشة:** يطبق هذا الإجراء على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، و لا يمكن تقديم أي تعديل، كما يعرض النص كاملا للتصويت و المصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة⁵.

ج - التصويت على مشروع قانون المالية: يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام السري⁶.

يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه، حيث يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوم من تاريخ إيداعه، ثم يصوت مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه 20 يوم، و في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة

1- بن داوود ابراهيم، " الرقابة المالية على النفقات العامة "، مرجع سبق ذكره، ص ص : 180 - 181.
2- المادة 29 من القانون عضوي 99 - 02 المؤرخ في 08/03/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

3- المادة 32 من القانون العضوي 99 - 02.

4- المادة 37 من القانون 99 - 02.

5- المادة 38 من القانون 99 - 02.

6- المادة 63 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

متساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه، و في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون¹.

1 – 2 الرقابة الآنية: و تكون هذه الرقابة ملازمة لتنفيذ الميزانية و تكون من خلال الآليات التالية:

أ – **الاستجواب:** يعد الاستجواب حقا برلمانيا يمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار عن العديد من المجالات و منها : مجالات الإنفاق العام، و سبل العامة لتوجيهها و كل ما يتعلق بها². و يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة.

و يمر هذا الاستجواب بالمراحل التالية:

✓ يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة، على الأقل 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة، إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه³؛

✓ يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس الاستجواب فيها، و تكون هذه الجلسة خلال 15 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب⁴؛

✓ يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، و تجيب الحكومة عن ذلك⁵.

ب – الأسئلة الشفوية و الكتابية: يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي لأي عضو في الحكومة.

الأسئلة الشفوية: يمر طرح الأسئلة الشفوية بالمراحل التالية:

1- المادة 44 من القانون العضوي 99 – 02.

2- المادة 133 من دستور 1996.

3- المادة 65 من القانون العضوي 99 – 02.

4- المادة 66 من القانون العضوي 99 – 02.

5- المادة 67 من القانون العضوي 99 – 02.

✓ يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة خلال 10 أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة¹؛

✓ تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوم للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، و يحدد اليوم الذي يتم تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة ، و لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة ، و يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة²؛

✓ يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله، و يمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه³.

الأسئلة الكتابية: كذلك يمكن لأعضاء البرلمان أن يقوموا بطرح أي سؤال كتابي على أعضاء الحكومة.

و يمر السؤال الكتابي بالمراحل التالية:

✓ يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة⁴؛

✓ يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على شكل كتابي خلال أجل 30 يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، و يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة و يبلغ إلى صاحبه⁵؛

1- المادة 69 من القانون العضوي 99 - 02.

2- المادة 70 من القانون العضوي 99 - 02.

3- المادة 71 من القانون العضوي 99 - 02.

4- المادة 72 من القانون العضوي 99 - 02.

5- المادة 73 من القانون العضوي 99 - 02.

إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة مقتصرة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة¹.

ج - لجان التحقيق: هي لجان مؤقتة يتم إنشاءها من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء 06 أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها².

يمكن لهذه اللجان أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و أن تطلع على أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق³. و تمر إجراءات التحقيق بالمراحل التالية⁴:

✓ يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة، إلى رئيس الحكومة طلبات الاستماع لأعضاء الحكومة؛

✓ يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة؛

✓ يوجه الاستدعاء مرفوقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إدارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، و يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير و تتحمل السلطة السلمية التي يتبعونها كامل مسؤولياتها؛

✓ يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة⁵.

1 - 3 الرقابة البعدية: و تتجسد هذه الرقابة في العديد من الآليات الموضوعية تحت تصرف البرلمان بغرفتيه و تتمثل هذه الآليات في :

1- المادة 74 من القانون العضوي 99 - 02.
2- المادة 80 من القانون العضوي 99 - 02.
3- المادة 83 من القانون العضوي 99 - 02، الفقرة الأولى.
4- المادة 83 من القانون العضوي 99 - 02، الفقرة الثانية.
5- المادة 85 من القانون العضوي 99 - 02.

أ - قانون ضبط الميزانية: تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية و تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان¹.

ب - التقارير السنوية: يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار رقابته التي يمارسها و تتمثل هذه التقارير فيما يلي²:

- ✓ التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية؛
- ✓ التقرير السنوي للجنيتين المركزيتين للصفقات العمومية؛
- ✓ التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية؛
- ✓ تقارير المجالس الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة؛
- ✓ التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية؛
- ✓ تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة؛
- ✓ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

ج - بيان السياسة العامة: تقدم الحكومة كل سنة ابتداءً من تاريخ المصادقة على برنامجها إلى المجلس الشعبي الوطني، بياناً عن السياسة العامة، يترتب على هذا البيان إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة³.

د - ملتصق الرقابة: يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشته لبيان السياسة العامة للحكومة أن يصوت على ملتصق الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، و يجب أن يوقع ملتصق الرقابة ليكون مقبولاً سبع عدد النواب على الأقل⁴. و تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بأغلبية النواب 3/2 و لا يتم التصويت بعد 03 أيام

1- المادة 160 من دستور 1996.

2- مولود ديدان، " أبحاث في الإصلاح المالي "، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 250.

3- المادة 84 من دستور 1996.

4- المادة 135 من دستور 1996.

من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة، و إن صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته¹.

2 – رقابة المجالس الشعبية المحلية

يقوم كل من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي بعملية المراقبة على تسيير الأموال العمومية وفق ما سننطرق له.

2 – 1 رقابة المجالس الشعبية البلدية: تتجسد هذه الرقابة من خلال سلطة المجلس الشعبي البلدي في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم و المؤقت توكل لها مهمة التدقيق و التحقيق في أي مسألة ذات أهمية خاصة ما يتعلق بالمجال الاقتصادي و المالي.

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مراقبة المجلس بجمع الأموال التي تكفل ضمان الحماية الأموال العامة و على رأسها الإذن بالإنفاق، و يختص المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على ميزانية البلدية بابا بابا و مادة مادة للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة قانونا².

2 – 2 رقابة المجالس الشعبية الولائية: تمتاز جلسات المجالس الشعبية الولائية بالعلنية و يمكن لأي مواطن الإطلاع على المداولات و حتى أخذ نسخة من محاضرها. و لتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها سلطة إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد و المالية بل و لها أن تنشئ لجانا مؤقتة تتولى دراسة القضايا التي تهم الولاية، و التي يحق لها أن تستعين بخبرات الخبراء و المختصين في أدائها لمهامها، بالإضافة إلى اللجان العامة تخول للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ لجانا مختصة للتحقيق و الرقابة و تسخر لها كل السلطات لأداء وظائفها، و عن ميزانية الولاية نجد المجلس الشعبي الولائي هو من يتولى التصويت عليها و يتولى ضبطها على أساس التوازن و يتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئة³.

¹ - المادة 61 من القانون العضوي **99 – 02**.

² - المواد 24 – 60 من القانون **90 – 08** المؤرخ في 17/04/1990 المتضمن قانون البلدية.

³ - المواد 21 – 193 من القانون **90 – 09** المؤرخ في 17/04/1990 المتضمن قانون الولاية.

قائمة المراجع:

1. خالد شحادة الخطيب، حمد زهير الشامية، " أسس المالية العامة "، دار وائل للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الثانية 2005.
2. سعيد على العبيدي، " اقتصاديات المالية العامة "، دار دجلة ناشرون و موزعون عمان، الطبعة الأولى 2011.
3. محمد عباس محرز، " اقتصاديات المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية 2005.
4. علي زغود، " المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2005.
5. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، " المالية العامة "، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر، 2003.
6. خبابة عبد اللطيف، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
7. عادل فليح العلي، " مالية الدولة "، دار زهران للنشر و التوزيع عمان، 2008.
8. مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة "، دار أسامة للنشر و التوزيع عمان - الأردن، الطبعة الأولى، 2008.
9. هدى العزاوي، " اقتصاديات المالية العامة "، دار ميسرة للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى، 2007.
10. طارق الحاج، " المالية العامة "، دار صفاء للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2009.
11. هاشم الجعفري، " مبادئ المالية العامة والتشريع المالي "، جامعة بغداد، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، سنة 1968..

12. - جهاد سعيد خصاونة ، " علم المالية العامة و التشريع الضريبي " ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان - الأردن ، الطبعة الأولى ، 2010.
13. - حامد عبد المجيد دراز ، سميرة ابراهيم أيوب ، " مبادئ المالية العامة " ، الدار الجامعية الابراهيمية ، 2002.
14. - Pierre LaLumiere ، " Les finances publiques " ، Edition ArmandColin ، Paris ، Edition 1976.
15. - زينب حسين عوض الله ، " مبادئ المالية العامة " ، الدار الجامعية ، دون سنة النشر.
16. محمد شاكر عصفور ، " أصول الموازنة العامة " ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، 2008.
17. فاطمة سويسي ، " المالية العامة - موازنة الضرائب " ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس - لبنان ، 2005.
18. عدنان محسن ظاهر ، " الموازنات العامة في الدول العربية " ، دراسة مقارنة لإعداد و إقرار و تنفيذ الموازنة في الدول العربية ، دون سنة النشر.
19. الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية ، " المشروع الدولي للموازنة " ، ديسمبر 2001.
20. سعيد عبد العزيز عثمان ، " مقدمة في الاقتصاد العام " ، الجزء الأول ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، لبنان ، بدون سنة نشر.
21. طارق الحاج ، " المالية العامة " ، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الاولى ، 2009 .
22. عبد الحميد بن ناصر ، " التخطيط وترشيد الاختيارات الموازنية " ، رسالة ماجستير ، فرع تخطيط ، تحت إشراف د . قدي عبد المجيد ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم الاقتصادية ، السنة الجامعية 1997-1998.
23. منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان ، " الموازنات الحكومية في الدول النامية " ، 1987 ، سلسلة البحوث والدراسات العدد 319.
24. سليمان اللوزي ، فيصل مراد ، وائل العكشة ، " إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق " ، درا المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، الطبعة الأولى ، 1997.
25. علي العربي ، عبد المعطي عساف ، " دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية " ، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، إدارة

- البحوث و الدراسات شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان - الأردن، 1986،
العدد 310.
26. فليح حسن خلف، " المالية العامة "، عالم الكتاب الحديث عمان، الطبعة الأولى، 2008.
27. - Programme des nations unies pour le développement, "Parlement, Budget et Genre ", Guide Pratique à l'usage des parlementaires n° 06, UNIFEM, 2004.
28. محمد مسعي، " المحاسبة العمومية "، دار هدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2003.
29. القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بـ قانون المحاسبة العمومية.
30. - كردودي صبرينة، " تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي: دراسة تحليلية مقارنة "، تقديم د. لعمارة جمال، دار الخلدونية للنشر و التوزيع الجزائر الطبعة الأولى 2007.
31. القانون 84 - 17 المتعلق بـ قوانين المالية المؤرخ في 17 جويلية 1984.
32. دراوسي مسعود، " السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990 - 2004 -"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه دولة، تحت إشراف الدكتور طواهر محمد تهامي، جامعة الجزائر، 2005-2006.
33. عادل فليح العلي، " المالية العامة و القانون المالي و الضريبي "، اثره للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى .
34. حامد عبد المجيد دراز، " مبادئ المالية العامة "، الاسكندرية، 2000.
35. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، " مبادئ المالية العامة "، دار مسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى، 2007.
36. - حسين مصطفى حسين، " المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 2001.
37. - علي خليل سليمان أحمد اللوزي، " المالية العامة "، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان - الاردن، 2000.
38. - محمد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2008.

39. Lauraence S. Seidman , "Public Finance " , McGraw – Hill/Irwin , New York , 2009 .
40. نوزاد عبد الرحمن الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، " المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "، دار المناهج للنشر و التوزيع عمان، الطبعة الأولى 2005.
41. مفتاح فاطمة، " تحديث النظام الميزاني الجزائري "، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، إشراف البروفسور باركة محمد الزين، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009 – 2010.
42. عبد الكريم صادق بركات، " الاقتصاد المالي "، الدار الجامعية، 1987.
43. محمد مسعى، " المحاسبة العمومية "، دار هدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية منقحة، 2003.
44. المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها.
45. Manuel de contrôle des Dépenses engagés , Ministère des finance- DGB – 2007 , P 107 – 108
46. المرسوم 91 – 311 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.
47. المرسوم التنفيذي رقم 93 – 46 المؤرخ في 06/02/1993 المحدد لآجال دفع النفقات و تحصيل الإيرادات.
48. المادة 116 من المرسوم الرئاسي رقم 10 – 236 المؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل و المتمم.
49. أخبار المالية، نشرة شهرية تصدر عن وزارة المالية، العدد 12 ، سبتمبر 2008.
50. القانون رقم 95 – 20.
51. عوابدي عمار ، " مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية " ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 13 ، جوان 2006.
52. القانون عضوي 99 – 02 المؤرخ في 08/03/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.
53. دستور 1996.

54. مولود ديدان، " أبحاث في الإصلاح المالي "، دار بلقيس ، الجزائر ،
2010.
55. القانون 08 – 90 المؤرخ في 17/04/1990 المتضمن قانون البلدية.
56. القانون 09 – 90 المؤرخ في 17/04/1990 المتضمن قانون الولاية.