

## المحاضرة السابعة الموازنة العمومية

### تمهيد

تعتبر الميزانية العمومية للدولة الوثيقة الأساسية الهامة لدراسة المالية العمومية لأية دولة من الدول، وقد احتلت هذه الدراسة جانبا هاما من الدراسات المالية، كما أنها تعتبر من العناصر الأساسية التي تستخدمها الدولة في تنفيذ أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتطور مفهوم الميزانية العمومية ، لتصبح المرأة التي تعكس السياسة المالية والاقتصادية للدولة، وذلك نظرا لتطور حجم الميزانية العمومية وتزايد تأثيرها على التوازن الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي ، ومن هنا أصبحت للميزانية العمومية للدولة أهمية أساسية حيث تعتبر حلقة الوصل بين مسؤوليات السلطة التنفيذية والتشريعية داخل الدولة.

وسوف تشمل دراستنا لموضوع الميزانية العمومية من خلال النقاط التالية:

-ماهية الميزانية العمومية .

-المبادئ الأساسية للميزانية العمومية .

-إعداد وتنفيذ الميزانية العمومية .

-الرقابة تنفيذ الميزانية العمومية .

**أولاً: ماهية الميزانية العمومية**

### 1- مفهوم الميزانية العمومية

سوف نتطرق إلى أهم التعريفات للميزانية العمومية ثم نتطرق إلى خصائصها والتفرقة بينها وبين الميزانيات الأخرى.

#### 1-1- تعريف وخصائص الميزانية العمومية

وردت عدة تعريفات للميزانية العمومية للدولة، نذكر منها:

أنها وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية أو البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العمومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العمومية للدولة، فهي تعبّر عن أهدافها الاقتصادية والمالية.

فهي عبارة عن برنامج عمل متفق عليه، مبين فيه تقدير الإنفاق الدولة ومواردها خلال فترة زمنية مقبلة، حيث تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> BIGAUT Christian, finances publiques droit budgétaire, marketing, paris, 1995, P08.

وتعزف أيضاً بأنها: وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات العمومية لفترة مقبلة؛ والتي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري والاقتصادي والاجتماعي للدولة. فالميزانية العمومية هي "تلك الجداول المتوازنة بين الجانبين والتي تتضمن كل من الإيرادات والنفقات العمومية خلال فترة مقبلة عادة ما تكون السنة"<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للقانون الجزائري فقد تم تعريف الميزانية العمومية في المادة 3 من القانون 21 / 90 المؤرخ في 15 أوت

1990، بأنها "هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسهير والاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال و ترخص بها". ومن التعريف السابقة نستخلص التعريف التالي:

الميزانية العمومية هي وثيقة تمثل البرنامج المالي للحكومة تتضمن تقديرات مفصلاً للإيرادات والنفقات النهائية للدولة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وهي الأداة الأساسية التي تستخدمها الدولة في إطار السياسة المالية لتحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، فهي وثيقة مالية ومحاسبية وقانونية في نفس الوقت تعبر عن فكرة التوقع (التبؤ) وفكرة إجازة أو الاعتماد للنفقات والإيرادات العمومية لفترة مقبلة هي سنة بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع، وتعتمدتها السلطة التشريعية.

## 1- خصائص الميزانية العمومية :

للميزانية العمومية مجموعة من الخصائص هي:

- الميزانية العمومية تقدير لإيرادات ونفقات الدولة تتضمن توقعها لأرقام مبالغ النفقات العمومية والإيرادات العمومية لمدة لاحقة عادة ما تكون سنة.

-الميزانية العمومية تقدير معتمد من السلطة التشريعية حيث أن وجود تقديرات للإيرادات العمومية والنفقات العمومية ، يعتبر غير كاف فهو يتطلب إجازة من السلطة التشريعية على هذا التقدير، أي أن موافقة السلطة التشريعية واعتماد الموازنة العمومية شرط أساسي لتنفيذ الميزانية العمومية .

-الميزانية العمومية خطة مالية لسنة قادمة تعد في ضوء تفضيل اقتصادي، يعبر عن الاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة ويضم تخصيص موارد مالية محددة، بما يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العمومية .

-الميزانية العمومية خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع حيث تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة.

-الميزانية العمومية عمل إداري ومالى تتطلب مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية حتى تتمكن من خالها من تنفيذ السياسة المالية للدولة، فالسلطة التنفيذية هي التي تتولى عملية إعداد الميزانية

<sup>1</sup> William Alan, Public Finance and Budgetary policy, London, 1963, P183.

<sup>2</sup> المادة 3 من القانون 21 / 90 الصادر في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 .

العمومية ، وتتولى السلطة التشريعية فيما بعد اعتمادها، فالميزانية العمومية من الناحية العمومية هي من الناحية الإدارية والتنظيمية خطة عمل، يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة بالتخاذل القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ تحت إشراف السلطة التشريعية، وبذلك يضمن عدم تجاوز السلطة التنفيذية للاعتمادات المقررة وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات الالزامية لتمويل النفقات العمومية المقررة في الميزانية العمومية .

## 2- عناصر الميزانية العمومية :

تعتمد الميزانية العمومية على خصائص هي :

### - الميزانية نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس بما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منها برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي .

### - الميزانية تتطلب الإقرار أو الإجازة(التريخيص):

تحتخص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن سنة مقبلة، فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم إيجازها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الإجازة، حيث تتمتع بها السلطة التشريعية إذ بواسطتها تستطيع هذه الأخيرة مراقبة الأعمال الحكومية في جميع المجالات.

### - الميزانية العمومية كأداة لقيام الدولة بدورها:

تمثل الميزانية العمومية برنامج العمل الذي تعزم الحكومة تفيذه في السنة القادمة وتلتزم الحكومة بتنفيذها في السنة المقبلة مع وضع إمكانية التغيير فهي توضح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها.

## 3- الطبيعة القانونية للميزانية العمومية :

تتمثل الطبيعة القانونية للميزانية العمومية في ثلاثة اتجاهات هي :

- الميزانية العمومية هي قانون من الناحية الشكلية والموضوعية فهي تعتبر عملاً تشريعياً كبقية القوانين الصادرة عن البرلمان.

- الميزانية العمومية عمل إداري لأنها تعبر عن توقعات للنفقات والإيرادات المستقبلية، وما موافقة البرلمان إلا إعطاء الموظف المالي ممارسة عمله.

- الميزانية العمومية عمل قانوني وإداري مختلط فأحكام الإيرادات العمومية خاصة الضرائب هي عمل قانوني تشريعي أما ما تعلق بالنفقات فهو عمل إداري.

## 4- أهمية الميزانية العمومية

تظهر أهمية الميزانية العمومية في عدة نواحي هي :

**الأهمية السياسية للميزانية العمومية :** يعتبر إعداد الميزانية واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية، كونها تمارس تأثيراً حقيقياً على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره، فتوجد علاقة وثيقة بين الميزانية والبرلمان حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لاتباع اتجاه سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية للدولة.

#### **- الأهمية الاقتصادية للميزانية العمومية :**

\* تعكس الميزانية العمومية الحياة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات هذه الدول فهي أداة تساعد في إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي، فالميزانية العمومية تؤثر وتنتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، غالباً ما تستخدم الدولة الميزانية العمومية ومحوياتها (النفقات والإيرادات العمومية) لإشباع الحاجات العمومية التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

وهناك علاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الميزانية) والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماس وانتعاش،... بحيث يصبح من المعتذر فصل الميزانية العمومية عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الميزانية العمومية أداة مهمة لتحقيق أهداف الخطة الاقتصادية كما تستخدم أيضاً كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

\* كما يجب أن يتواافق حجم الميزانية وتكوينها مع الظروف الاقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة، وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الميزانية الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي، كما تعتبر جزءاً من الخطة المالية وأداة لتنفيذها، وفي الأخير تعتبر الميزانية العمومية كأدلة للتأثير المقصود على الحياة الاقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملاماً هاماً للحياة الاقتصادية في مختلف الدول.

**الأهمية الاجتماعية للميزانية :** تستخدم الميزانية العمومية كأدلة لتحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت الاجتماعي، وتلعب دوراً مهماً في إعادة توزيع الدخل الوطني بين فئات المجتمع مع ضمان وصول بعض الخدمات العمومية دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود عن طريق زيادة النفقات الاجتماعية والصحية والترفيهية والموجهة لأصحاب الدخل المحدود أو عن طريق السياسة الضريبية، كتطبيق الضرائب التصاعدية أو تقديم إعانت للمجتمع من أجل تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع.

#### **- الأهمية المحاسبية للميزانية العمومية :**

تظهر الأهمية المحاسبية للميزانية العمومية فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقاً لطريقة ومدة اعتماد الميزانية، كما يتم عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للميزانية العمومية ، والذي يتضمن الإيرادات والنفقات الفعلية خلال السنة المالية.

كما تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للميزانية العمومية في مراحلها المتعددة حيث تمر الميزانية بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية، لاسيما أنها تساعد في إظهار دراسة نتائج تنفيذ الميزانية، حتى تؤدي الميزانية أهدافها، وعليه يجب رفع مستوى المهارة مع تحسين الأنظمة الإدارية والمحاسبية.

## 5-دور الميزانية العمومية في مالية الدولة

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور تطورات كبيرة في فكرة الميزانية والدور الذي تقوم به في مالية الدولة مع تطور الدور الذي تقوم به في الحياة الاقتصادية، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث.

### أ. دور الميزانية العمومية في النظرية التقليدية:

كانت النظرية التقليدية في مرحلة التطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة تميز بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلا في حدود ضيقة وذلك تأثراً بمنذهب الحرية الفردية الذي ازدهر في ظل نظام الاقتصاد الحر، حيث ساد في الفكر الكلاسيكي الاعتقاد بقدرة القطاع الخاص إذا ما توافرت له الإمكانيات الالزمة على تحقيق التوازن المستقر تلقائياً عند مستوى التشغيل الكامل حيث كان دور الدولة مقتضاً في الدور الضيق (الدولة الحارسة)، لهذا فقد غالب على الفكر التقليدي نوع من الحيادية المالية.

وتمثل هذا الحياد في فكرة الميزانية بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد، كما كان الاقتصاديون الكلاسيك يفضلون الميزانيات الأقل نفقات، وأن توازن جانبي الإيرادات والمصروفات يعتبر أمراً جوهرياً في الميزانية السنوية، وبالتالي انحصر دور الدولة في اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع، أي الحصول على الإيرادات العمومية لتغطية النفقات التقليدية، وهذا يعني أن الدولة محايضة، فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي، وهكذا أصبح دور الميزانية العمومية عند التقليديين هو ضمان التوازن بين الإيرادات العمومية والنفقات العمومية مع رفض فكرة إحداث عجز منظم أو غير منظم في الميزانية الدولة.

### ب . دور الميزانية في المالية العمومية الحديثة:

مع نهاية الحرب العالمية الثانية أصبح مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هو الغالب، حيث كانت الأزمة 1929 هي المعلول الذي انها تحت ضرباته مبدأ القدرة الفردية (الحرية الاقتصادية) ووُجِدَت الدولة نفسها مضطورة للتدخل في الشؤون الاقتصادية، وكان لذلك انعكاساته على المالية العمومية وعلى الميزانية بصفة خاصة فقد استبدلت الحيادية بالمالية المتدخلة، فلم يعد هناك حديث عن حياد الميزانية، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجم إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

ولم يعد تحقيق توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الميزانية السنوية (التوازن المالي والحسابي للميزانية) مطلوباً، بل أصبح الاهتمام هو بالتوازن الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي فالتوازن السنوي لم يعد أمراً تلتزم الدولة بتنفيذه إذ أن المالية العمومية الحديثة توجه جل اهتماماتها إلى ما يسمى بالتوازن الدوري، و كنتيجة لهذه الأفكار الحديثة وغيرها فقد طرأ على قواعد الميزانية كثير من التعديل والتطوير لتلاءم الاتجاهات الجديدة في المالية العمومية ، وهو ما دفع الميزانية إلى التحول من مجرد وثيقة محاسبية ورقابية على المالية إلى أداة للإدارة الاقتصادية.

## 6- النفرقة بين الميزانية العمومية والصور الأخرى من الميزانيات

## **ا. الفرق بين الميزانية العمومية والميزانية الخاصة**

يتشاركان في أن كلاهما يعد نظرة توقعية للمبالغ المنتظر إنفاقها والمنتظر تحصيلها خلال فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون السنة، لكنهما يختلفان في ما يلي:

-النظرة التوقعية للميزانية العمومية تكون نظرة عامة أما بالنسبة للميزانية الخاصة تكون نظرة خاصة.

-الميزانية العمومية تستدعي إجازة (ترخيص) السلطة التشريعية أما الميزانية الخاصة فهي لا تتطلب الترخيص.

## **ب. الفرق الميزانية العمومية والخاصة الوطنية (الميزانية الوطنية):**

الميزانية الوطنية أو الاقتصادية هي عبارة عن التقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي لفترة زمنية عادة تكون سنة في القطاعين العام والخاص وفي علاقاته الداخلية والخارجية خلال فترة مقبلة من خلال التوقعات المتعلقة بحجم الدخل الوطني في هذه الفترة وتكوينه وتداوله.

وترتكز أوجه الاختلاف بينهما فيما يلي:

\*الميزانية العمومية تعكس مختلف أوجه النشاط المالي للدولة كشخص معنوي عن فترة مقبلة، أما الميزانية الوطنية فتعكس إجمالي أنشطة الدولة والقطاع العام والخاص.

\*الميزانية الوطنية هي توقع فقط أما الميزانية العمومية فهي توقع وإجازة في نفس الوقت.

\* لا يمكن أن تحل الميزانية الوطنية محل الميزانية العمومية .

\* الميزانية العمومية تحتوي على نفقات وطنية وإيرادات وطنية.

\* الميزانية الوطنية هي مجموعة البيانات الأساسية التي يمكن على أساسها إعداد ميزانية الدولة.

\* ترتبط الميزانية العمومية بما يسمى الحساب الختامي أما الميزانية الوطنية فترتبط بما يسمى الحسابات الوطنية أو حسابات الدخل الوطني.

## **ج. الفرق بين الحساب الختامي والميزانية الوطنية:**

الحساب الختامي هو عبارة عن سجل لكافة أوجه النشاط الاقتصادي للدولة لفترة سابقة وذلك من خلال العمليات التي قمت فعلاً والخاصة بحجم الدخل الوطني في هذه الفترة التكوينية وتداوله وتوزيعه وهو بيان تفصيلي يسجل فيه أوجه النشاط الاقتصادي للسنة الماضية التي تحقق فعلاً.

أما الميزانية الوطنية فهي نظرة توقعية عن مدة مستقبلية للتقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي في مجموعه، وطبقاً للنظام الدولي للحسابات الوطنية الذي قررته الأمم المتحدة فإن هذه الحسابات تشمل أربع مجموعات من

الحسابات وهي:

-حساب المؤسسات.

-حساب العوائل.

-حساب القطاع العام.

-حساب الخارج.

## **ج. الفرق بين الميزانية العمومية والحساب الختامي**

الحساب الختامي هو بيان عن النفقات والإيرادات التي تحققت في السنة الماضية، فهو يعبر عن فترة تسجيلية يهدف إلى معرفة صحة توقعات الحكومة، وبالتالي مراقبة الحكومة هل التزمت بتنفيذ الميزانية أم لا، وعليه الفرق بين الميزانية العمومية والحساب الختامي يتجلّى فيما يلي:

\*الميزانية العمومية نظرة توقعيّة مستقبلية فهي تختلف عن الحساب الختامي الذي هو عبارة عن بيان للنفقات والإيرادات التي أنفقت وحصلت فعلياً في فترة سابقة، وكل من الميزانية العمومية والحساب الختامي يحتويان على إيرادات ونفقات وعند تنفيذ الميزانية يجب أن يكون لها حساب ختامي حيث تقوم الميزانية على التوقع والتنبؤ وبالتالي وجود حساب ختامي، ويختلفان فيما يلي:

\* من حيث طبيعة الأرقام الواردة في كلٍّ منها، فإنما وإن كانا يتماثلان في هيكل البنود المدرجة (نفس التبويبات والتقسيمات)، إلا أن طبيعة أرقام هذه البنود مختلفة، فأرقام الميزانية العمومية تقديرية لسنة مالية مقبلة، في حين أن الأرقام المدرجة في الحساب الختامي فعلية (لسنة مالية منتهية).

\*الحساب الختامي للميزانية أداة لمراجعة ما قامت به السلطة التنفيذية وما تعهدت به السلطة التشريعية، وهو وسيلة لمتابعة تنفيذ ما اعتمدته السلطة التشريعية من برامج وسياسات.

-عند إعداد الميزانية لابد من الاعتماد على الحساب الختامي للسنوات الماضية وعند الانتهاء من تنفيذ الميزانية لابد من عمل حسابها الختامي لمعرفة مدى صحة التوقعات الميزانية العمومية .

## **د. الفرق الميزانية العمومية وقانون المالية**

حسب القانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 "إن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنوياً بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية، وهي تشكل الموازنة العمومية للدولة".

من خلال هذه النصوص يتضح أن الميزانية تتشكّل من الإيرادات والنفقات فهي إذن عبارة عن مجموعة حسابات في حين أن قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق بمعنى آخر أن قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز الموازنة، وبالتالي لا يمكن اعتماد وتنفيذ الميزانية إلا من خلال قوانين المالية لأن إجازتها تتم من قبل السلطات التشريعية وتكون على شكل قانون. وتوجد ثلاثة أنواع لقوانين المالية هي:

-قانون المالية السنوي (قانون مالي للسنة).

-قانون المالية التكميلي والمعدل.

-قانون ضبط الميزانية.

## **هـ. الفرق بين الميزانية العمومية والميزانية النقدية**

الميزانية النقدية هي ذلك البيان الذي يتضمن تقدّيرات للموارد من النقد الأجنبي في الاقتصاد الوطني و المجالات وأوجه استعمالات هذه الموارد خلال فترة زمنية مقبلة وعادة ما تكون سنة.

وتحتفل الميزانية العمومية والميزانية النقدية فيما يلي :

\* أن أرقام الميزانية العمومية وحساباتها تكون بالعملة المحلية، بينما تكون أرقام الموازنة النقدية بالعملة الأجنبية.

\* الميزانية العمومية تتعلق بالنشاط الحكومي، أما الميزانية النقدية فهي تتعلق بالقطاع الحكومي والقطاع الخاص وجميع قطاعات الاقتصاد الوطني.

\* تقوم وزارة المالية بوضع مشروع الميزانية العمومية ، أما الميزانية النقدية فهي من اختصاص البنك المركزي.

### و. الفرق بين الميزانية العمومية والحسابات الوطنية وميزانية الاقتصاد الوطني

الميزانية الوطنية يقصد بها التقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي الكلي للبلد بجميع قطاعاته في علاقاته الداخلية والخارجية خلال فترة مقبلة هي سنة، وتحتفل عن الميزانية العمومية باعتبارها أكثر شمولًا من حيث ما تتضمنه من أرقام وبيانات من تلك الأرقام الموجودة في الميزانية العمومية ، والموازنة الوطنية لا تحتاج إلى إجازة السلطة التشريعية على عكس الميزانية العمومية .

أما الحسابات الوطنية فهي عبارة عن مجموعة من الحسابات التي تحتوي على تسجيلات مختلف أوجه نشاط الاقتصاد الوطني، وهذا من خلال حسابات الدخل الوطني ومكوناته وتوزيعه فهذه الحسابات هي حسابات فعلية، أما حسابات الميزانية العمومية فهي تقديرية، والحسابات الوطنية تكون أكثر شمولًا من بيانات الميزانية العمومية وتفيد كثيرا في رسم السياسة الميزانية والتي تعتمد عليها الميزانية العمومية للدولة.

### ي. الميزانية العمومية والموازنات التقديرية للمشروعات العمومية

ميزانية المشروعات العمومية هي عبارة عن تقدير لأهداف هذه المشروعات وكيفية بلوغها، وهي تحتوي على تصوير دقيق للإنفاق الضروري لتحقيق هذه الأهداف وللإيرادات الالزمة لتمويلها، إلا أنها تفتقر إلى عنصر الإلزام الذي تتميز به الميزانية العمومية عند اعتمادها، فتخصيص هذه الميزانيات للمشروعات العمومية ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، وتعد هذه الميزانيات بشكل مستقل عن ميزانية الدولة، فتنفيذها لا يحتاج لموافقة السلطة التشريعية وتسمى "الميزانيات المستقلة".

### ن. الميزانيات الملحة والحسابات الخاصة على الخزانة

توضع الميزانيات الملحة خصيصا لبعض المرافق العمومية التابعة للدولة، والتي ليس لها شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، فهي تقوم ببعض الأنشطة الاقتصادية الحيوية والتي تتعلق برفاهية الأفراد، أما فيما يخص الحسابات الخاصة على الخزينة العمومية، فهي تلك الحسابات التي تخصص من أجل إيرادات ونفقات لا تعتبر بطبيعتها نفقات وإيرادات عامة لأنها تبقى في هذه الحسابات مدة زمنية ثم يتم إرجاعها أصحابها، مثل مبالغ التأمينات للمقاولين... الخ، حيث تتعهد الدولة برد هذه المبالغ عند انجاز ما تم التعهد به فعلا.

## 7- تقسيمات الميزانية العمومية :

### 7-1- التقسيم الإداري للميزانية:

يعتبر التقسيم الإداري للميزانية انعكاسا للهيكل الإداري للدولة، وتعتبر الجهة الحكومية في هذا التقسيم المعيار

الإداري في تصنیف وتبویب النفقات والإيرادات العمومیة ، ویتمیز هذا التصنیف بعدة مزایا هي:

- البساطة التي تُنیسر فهم مختلف بنود المیزانة ومحتویاتها للمواطنین.

- تسهیل عمل مهمة رقابة المواطنین على النشاط المالي للدولة.

- تعريف كل وزارة وإدارة حکومیة بسهولة على ما خصص لها من اعتمادات مالية.

اما عیوب التصنیف الإداري فهي:

- صعوبة دراسة وتحليل الآثار الاقتتصادیة لمختلف العمليات الخاصة بالنشاط المالي.

- صعوبة تقدير ما ينفق مقدما على كل وظيفة من وظائف الدولة المختلفة.

- صعوبة قیاس العباء الإجمالي لتحصیل الإيرادات العمومیة بسبب عملية تبویب الإيرادات العمومیة حسب

المورد الإداري.

## 7-التصنیف الوظيفي للمیزانة:

یتم التصنیف على هذا الأساس جمیع النفقات العمومیة وتبویبها في مجموعات متجانسة طبقا للخدمات العمومیة المتعلقة بوظائف الدولة والتي تقوم بها مباشرة ومقولبها من الإيرادات العمومیة ، والمعيار المتبغ في هذا التصنیف هو حسب نوع الخدمة (الوظيفة) التي تؤديها الدولة والتي ينفق المال العام من أجلها بغض النظر عن الجهة الإدارية التي تقوم بها.

ویتمیز هذا التصنیف بعدة مزایا هي :

- یسمح بفحص اتجاهات الإنفاق الحكومي على وظائف الدولة وتحليل آثار بعضها بصفة خاصة.

- تقييم اداء أنشطة كافة الوحدات المكونة للاقتصاد العام وبيان دورها.

- إمكانیة عقد مقارنة بين التصنیفات الوظیفیة لأكثر من دولة وخاصة بين الدول المتشاركة اقتصادیة.

اما عیوب هذا التصنیف فهي كالتالي:

- انه یستمد أهمیته الكبرى من دراسة النفقات العمومیة الفعلیة عنه في دراسة النفقات المقترحة.

- لا يظهر هذا التصنیف الأشغال العمومیة كوظيفة مستقلة وإنما يتم توزیعها على الوظائف الأخرى وفقا لنصیبها منها.

- توحد بعض الأنشطة التي تقوم بها الدولة ويخدم أغراضها متعددة، وبالتالي يكون من الصعب تمیز مختلف النفقات بكل غرض حدا.

## 7-التصنیف النوعي:

یسمى أيضا "التصنیف حسب البنود" أو حسب طبيعة النفقة كما یستخدم أيضا مصطلح "الموازنة التقليدية" حيث يكون التركيز فيه على مختلف السلع والخدمات والمعدات والتجهیزات ووسائل النقل وغيرها من النفقات التي تحتاج إليها الوحدات الحکومیة في تشغیل مرافقها وتنفيذ برامجها، ولما كانت الجهات الحكومية وإن اختلبت

أنشطتها تشتري في الغالب سلع ومواد وخدمات متشابهة ظهرت فكرة الدليل النمطي الموحد لحسابات الجهات الحكومية حيث يعطي رقم الباب والمجموعة والبند والنوع مدلولاً واحداً لدى جميع الجهات.

ويتميز هذا التقسيم بعدة مزايا هي:

- تسهيل عملية الرقابة على العمليات المالية وكشف أي أخطاء أو تلاعب.
- السماح بدراسة الآثار الاقتصادية لكل نوع من أنواع النفقات على الإنتاج والاستهلاك القوميين.
- توفير عنصر المقارنة بين بنود الإنفاق للجهة الحكومية خلال سنوات مالية وعلى مستوى الجهات الحكومية.

أما عيوب التقسيم النوعي فهي:

- صعوبة قياس أداء الجهات الحكومية، حيث يتم التركيز على وسيلة التنفيذ ويهمل التنفيذ نفسه.
- يهتم التبويب بالتحقق من عدم تجاوز الجهة للاعتماد المخصص لنوع النفقة ولا يهتم بالعمل الذي تباشره الحكومة.

## ثانياً-المبادئ الأساسية للميزانية العمومية

تمر عملية تحضير الميزانية العمومية وإعدادها بمراحل وإجراءات معينة تلتزم السلطة التنفيذية بها، ولكن عند اتخاذ هذه الخطوات يجب مراعاة مجموعة من المبادئ والقواعد التي يقررها علم المالية العمومية وعلى السلطة التنفيذية وهي بقصد تحضير الميزانية أن تضعها بعين الاعتبار، وتتمثل هذه المبادئ في:

### 1-مبدأ (قاعدة) سنوية الميزانية

يقصد بمبدأ السنوية أن يتم تقدير نفقات الدولة وإيراداتها لمدة سنة واحدة ويتم ذلك بصفة دورية، كما أنه يتم التوقع والترخيص لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية ومنتظمة كل عام، ويعني هذا المبدأ أيضاً أن الميزانية العمومية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية وقد استقر الفكر المالي والنظم المالية على أن السنة التي هي أقرب فترة لتوقع نفقات وإيرادات الدولة<sup>1</sup>.

وهذا يعني أن توقع نفقات وإيرادات الدولة يكون بصفة دورية منتظمة كل سنة، ويتم إقرارها باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويكتفى بمبدأ سنوية الميزانية دوام رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية إلا أنها (السلطة التنفيذية) تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع للبرلمان كل سنة للحصول على موافقته، و اختيار السنة يرجع لاعتبارات سياسية ومالية هي:

#### \*الاعتبارات السياسية: تتمثل في ما يلي:

- مبدأ السنوية يضمن للسلطة التشريعية الرقابة الدائمة على أعمال السلطة التنفيذية وتساعد على تبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> باهر محمد عتل ، المالية العمومية ومبادئ الاقتصاد المالي ، مكتبة الآداب ، القاهرة ، ط5 ، 1998 ، ص 206.

-ضمان المناقشة السنوية لميزانية الدولة يمكن السلطة التشريعية من الوقوف على تفاصيل نشاط السلطة التنفيذية ورقابته ورسم حلوده.

-تساعد على إجراء المقارنات بين مختلف بنود الميزانية بين سنة وأخرى، مما يساهم في رسم السياسات المالية والتنموية.

-يولد تقدير الإيرادات والنفقات لمدة أطول من سنة بعض الصعوبات نظراً للظروف والمتغيرات غير المتوقعة.

-تقدير السنة المالية إلى مدة أقل من السنة سيؤدي إلى إشغال السلطة التنفيذية، ولا يعطيها الوقت اللازم للقيام بالواجبات الموكلة لها.

#### \*الاعتبارات المالية: وتمثل في ما يلي:

-أن الميزانية تقوم على التوقع فيما يتعلق بتقدير الإيرادات والنفقات وهذا التقدير يكون أقرب إلى الدقة إذا اقتصر على فترة سنة واحدة فقط.

-أن فترة السنة تضم الفصول الأربع التي تتوزع عليها مظاهر النشاط الاقتصادي وما تتطلبه من نفقات وإيرادات لأن فترة السنة تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات ونفقاتها، لأن الاعتماد على تقديرات تفوق سنة يؤثر على دقة البيانات لأنه كلما طالت الفترة أو المدة زاد أثر التقلبات والتغيرات المالية.

-عملية تحضير الميزانية العمومية والتصويت عليها يتطلب جهوداً كبيرة وفترة كافية لا تقل عن السنة، ومن جانب آخر فالتقدير لفترة تتجاوز السنة ينقص ويضعف من عملية الوقف على التذبذبات التي تطرأ خلال فترة تنفيذ الميزانية ومراقبتها<sup>1</sup>.

-تلزم الحكومة بإإنفاق النفقات المدرجة في الميزانية وتحصيل الإيرادات الواردة فيها خلال فترة تنفيذها حيث تمكّن هذه الفترة من إجراء مقارنة بين الإيرادات والنفقات العمومية بين سنة وأخرى وتحديد اتجاهاتها ومدلولاتها، وذلك ما يساعد على وضع ورسم سياسات الدولة المتبعة.

#### \*استثناءات قاعدة السنوية:

لا يخلو هذا المبدأ من بعض الاستثناءات التي قد تفرضها ظروف معينة، قد تتضمن تحديد فترة الميزانية لفترات تزيد أو تقل عن السنة، كتعديل بداية السنة المالية، أو نتيجة لظروف الحروب أو الأزمات الاقتصادية، ولعل أهم صور الخروج على مبدأ سنوية الميزانية ما يلي:

1. **الميزانية الثانية عشرية:** هي ميزانية مؤقتة تقرر بموجبها الحكومة فتح الاعتمادات لجميع وحداتها لمدة شهر واحد، وتقوم الوحدات الحكومية بتوزيع ما يتقرر لها من اعتمادات على الأبواب والفصول والبنود، وقد جاء هذا الاستثناء

<sup>1</sup> HEIM philippe et DUBERTRET julien, les grands principes budgétaires et leur application, documentation française, PARIS,2000, P14.

للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الميزانية، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بوجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسماً على اثني عشر شهراً وما يطلق عليها في الجزائر بالاعتمادات الشهرية.

**بـ الاعتمادات الإضافية (التكملية):** هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقاً إلى الميزانية المعتمدة سابقاً ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية، ويتم اللجوء إليها عندما تكون الاعتمادات المخصصة في الميزانية العمومية لنفقة من النفقات غير كافية ويحتاج إلى اعتمادات جديدة، فتتقدم الحكومة إلى السلطة التشريعية بطلب فتح اعتمادات جديدة إضافية تصرف خلال السنة المالية.

**جـ الميزانية الدورية:** وتحدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لنصرتها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

**دـ اعتمادات الدفع:** حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات (برامج التجهيز في الجزائر).

## 2ـ مبدأ (قاعدة) توازن الميزانية

يقصد بهذا المبدأ تعادل (تساوي) النفقات العمومية مع الإيرادات العمومية في الميزانية العمومية للدولة أي:

-ألا تزيد النفقات العمومية على الإيرادات العمومية وألا تقل عنها.

-يجب الاعتماد في تمويل النفقات العمومية على الإيرادات العمومية فقط.

ومعنى ذلك أن تتساوى جملة الإيرادات العمومية مع جملة النفقات العمومية ، وإن أي إخلال بهذا المبدأ كان زاد إجمالي النفقات العمومية عن إجمالي الإيرادات العمومية فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن، وهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية ولكن فقهاء المالية العمومية المحدثون يرون عدم الأخذ بمبدأ توازن الميزانية ويررون أن تكيف الدولة الحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في الميزانية وفق ما يعرف بالعجز المنظم.

ولقد كانت هذه القاعدة في ظل الفكر التقليدي تعني التوازن الكمي أو الحسابي، بمعنى أن تكون نفقات الدولة في حدود مواردها العادية، ورفض حدوث أي عجز أو فائض في الميزانية العمومية للدولة، وقد اختلفت، إليه النظرة بين المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث:

**المفهوم التقليدي:** نظر إليه نظرة حسابية بحثة كما أعتبره غاية لابد أن تتحقق مهما كانت الظروف، فالتوازن أداة لحسن إدارة الأموال العمومية وهو قيد يحد من قدرة الدولة في زيادة الأعباء المالية على المواطنين كما يقدم الضمان والثقة بمالية الدولة، والفكر التقليدي لا يعني بالتوازن تجنب العجز فقط وإنما أيضاً تجنب الفائض.

**المفهوم الحديث:** إن النظرة الحديثة في المالية العمومية لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية وليس معنى ذلك استبعاد فكرة التوازن وإنما هناك اتجاه إلى استبدال التوازن المالي البحث أو المحاسبي بفكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو نتج عن ذلك عجز مؤقت في الميزانية وهو ما يطلق عليه بنظرية العجز المنظم.

وان النظرة السابقة أظهرت نظريتين أساسيتين هما:

**ا. نظرية العجز المقصود:** حيث تدعو هذه النظرية إلى استخدام الميزانية وذلك باعتبارها أداة هامة لتجيئه السياسة المالية، وذلك عن طريق إحداث عجز فيها، حيث يستخدم العجز المقصود للميزانية في بعض الحالات كأداة التنمية الاقتصادية، وأيضاً يستخدم حل الأزمات الطارئة.

**ب. نظرية ميزانية الدورة الاقتصادية:** حيث تدعو هذه النظرية إلى استخدام الميزانية كوسيلة لتحقيق التوازن، حيث تستخدم هذه الميزانية على المدى الزمني للدورة الاقتصادية التي تمت لعدة سنوات حيث تبلغ في المتوسط خمس أو سبع سنوات، حيث يستلزم هذه النظرية تنظيم الميزانيات وذلك في إطار سياسة العجز أو الفائض وذلك وفقاً لمستلزمات الدورة الاقتصادية على عدد من السنوات.

### 3- مبدأ (قاعدة) وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج كافة نفقات وإيرادات الدولة المقدرة تفصيلاً في وثيقة واحدة، حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية بالقيام برقابة فعالة على الميزانية العمومية للدولة وسياساتها المالية ومطابقتها مع الأهداف المسطرة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما اعتمدتها السلطة التشريعية. ويراد بمبدأ وحدة الميزانية تمكين السلطة البرلمانية من رؤية شاملة ومعرفة تامة ومجملة للحياة المالية للدولة، ويتمثل في إدراج نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة شاملة<sup>3</sup>.

ويتميز هذا المبدأ بعدة خصائص هي كما يلي:

- يتصف بالوضوح والسهولة لمن يريد أن يقف على حقيقة المركز المالي للدولة، حيث أن للدولة حساباً واحداً.
  - سهولة تحديد نسبة الإيرادات والنفقات العمومية إلى مجموع الدخل الوطني بوجود أرقامها في صك واحد للميزانية العمومية .
  - يساعد السلطة التشريعية على فرض رقابتها على تخصيص النفقات العمومية حسب وجوه الإنفاق الأكثر ضرورة.
  - يجعل مبدأ وحدة الميزانية دون تلاعب الجهاز الحكومي في ماهية الإنفاق والاعتماد.
  - يكشف عن إساءة استعمال النفقات العمومية وعن التبذير في إنفاقها.
  - يساعد على إيجاد نظام محاسبي موحد لحسابات الحكومة وإدارتها المختلفة.
  - يدعم أسلوب التخطيط، لأن الميزانية العمومية ما هي إلا الوجه المالي للخطة الاقتصادية.
- ومن مبررات مبدأ الوحدة نجد:
- تسهيل عملية عرض الميزانية وتوضيحها للمركز المالي ككل.
  - تحفيز الفاحص أو الباحث إجراء التسويات الحسابية التي يستلزمها الأمر لدراسة أو فحص الميزانية العمومية للدولة مثل تجميعه لعناصر المصاريف والإيرادات المختلفة.

<sup>3</sup> من الموقع: [https://www.droitsarabe.com/2019/01/blog-post\\_29.html](https://www.droitsarabe.com/2019/01/blog-post_29.html) اطلع عليه بتاريخ: 17/04/2022

-إن وضع كافة الإيرادات وأوجه إنفاقها تحت نظر السلطة التشريعية تسهل عليها مهمة ترتيب الأولويات للاتفاق العام للدولة ككل الأمر الذي لا يمكنها من ذلك لو نظرت إلى مشتملات كل ميزانية على حد.

- إدراج جميع العمليات للدولة في مشروع واحد يخضع لرقابة البرلمان.

- خضوع جميع العمليات المالية لقانون واحد هو قانون المالية.

وتوجد بعض الاستثناءات على مبدأ وحدة الميزانية تمثل في:

**الحسابات الخاصة:** وهي نفقات وهمية، إيرادات وهمية، قد يسجل دخول أموال إلى الخزينة العمومية للدولة بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها ولا تعتبر إيرادات عامة ويسجل خروج الأموال من الخزينة العمومية للدولة ولا تعتبر نفقات عامة فإن ذلك لا يعتبر من قبل النفقات العمومية رغم أن هناك خروجا للأموال من خزينة الدولة أي انه: قد تدخل إلى الخزينة العمومية أو تخرج منها أموالا دون تكون هذه الأموال نفقات حقيقة أو إيرادات حقيقة مثل: السلفات التي تقدمها الدولة إلى المؤسسات أو الحكومات والإيرادات التي تحصل عليها الخزينة مثل الضمانات التي يقدمها مقاولو الأشغال ضمانا لتنفيذ مشروع معين.

ولا تدرج هذه الأموال في الميزانية العمومية بل تفتح لها حسابات خاصة تتوافق فيها نفقاتها وإيراداتها تلقائيا عندما تخرج من خزينة الدولة الأموال التي سبق وأن دخلت إليها.

وفي الجزائر عرفها القانون الجزائري في المادة 48 من القانون 17/84 الحسابات الخاصة تفتح في الخزينة العمومية ولا تدخل في ميزانية الدولة ولا تعرض على السلطة التشريعية، وهذه الحسابات لا تفتح إلا بقانون وتتضمن تسجيل العمليات النقدية التي تخرج عن الإيرادات والنفقات المسجلة في الميزانية العمومية للدولة. ونجد مجموعة من الحسابات هي:

\* حسابات خاصة بالخزينة التجارية.

\* حسابات التخصيص الخاصة.

\* حسابات تطبيقات الخزينة.

\* حسابات قروض وتسليفات.

\* حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

**الميزانيات غير العادية (الاستثنائية):** هي ميزانية منفصلة عن ميزانية الدولة، تعد لأغراض مؤقتة أو غير عادية وتقول موارد استثنائية وتنظم هذه الميزانية إلى جانب الميزانية العادية، استثنائيا يتم إعدادها لإقامة مشاريع اقتصادية كبيرة (موانئ، مطارات...الخ) أو لمواجهة مخلفات كوارث لأن في مثل هذه الحالات لا تتسع إيرادات الدولة العادية للنفقات التي تتطلبها هذه الظروف، كما أن الاعتمادات المرصدة لها لا تلغى بإنتهاء السنة وتظل قائمة إلى حين انتهائها، وتغطى النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية كالقروض، إذ لو أدرجت هذه النفقات والإيرادات الاستثنائية ضمن الميزانية العمومية لأدى الأمر لعدم صحة المقارنة التي يمكن أن تجري بين الميزانيات للأعوام المختلفة.

## - الميزانيات الملحة:

هذه الميزانيات تتمتع بموارد خاصة، وذلك كالمراقب العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتي تتمتع باستقلال مالي، إلا أنها لا تمنح الشخصية الاعتبارية، ومبررات وجود هذه الميزانيات أنها تعطي الحرية للمراقب العمومية في مزاولة أعمالها دون التقييد بالروتين الإداري، حتى تستطيع مباشرة النشاط التجاري على قدم المساواة مع المشروعات التجارية الأخرى، وحتى يعرف ما إذا كانت هذه المراقب تحقق عائداً من نشاطها أم لا.

وتسمح الميزانية الملحة بمتابعة كيفية وشروط سير بعض مراقب الدولة التي يغلب عليها الطابع التجاري ولكنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولذلك فهي ميزانية المراقب التي تتمتع بموارد خاصة والمراقب العمومية التي توضع لها تتمتع بالاستقلال المالي ولكنها لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن الدولة.

**الميزانيات المستقلة:** وهي الميزانية الخاصة بالمراقب التي تتمتع بشخصية اعتبارية (معنوية) كميزانية الولاية والبلدية، البرلمان، مجلس المحاسبة، حيث أنه من المعروف أن اكتساب شخصية معنوية يليه منطقياً استقلال الميزانية مالياً أي أن يكون لهذه المراقب العمومية ميزانيتها الخاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة.

وهي تخص المشروعات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية، ويتميز هذا الصنف من الميزانيات بأنه لا يخضع للقواعد والأحكام الخاصة بالميزانيات العمومية للدولة، ثم أن بدايتها تختلف مع بداية الميزانيات العادية للدولة أي أنها لا ت تعرض على البرلمان لإنجازها، وارتبط وجودها بتطور مهام الدولة الحديثة بعد (الدولة المتدخلة) تمارس أنشطة صناعية وتجارية وتتميز المؤسسات العمومية التي توضع لها ميزانيات مستقلة بكوكها: \* مؤسسات عامة ذات استقلال مالي وإداري وذات شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة.

\* إيرادات المؤسسة العمومية تنفق على حاجتها الخاصة.

\* لا تعرض الميزانيات المستقلة على السلطة التشريعية من أجل اعتمادها، بل تقررها مجالس إدارتها وتعرض على تصديق وزارة المالية والوزارة الوصية.

## 4- مبدأ عمومية الميزانية (الشمولية):

يقصد بمبدأ عمومية الميزانية أو شمولية الميزانية العمومية أن تشمل ميزانية الدولة جميع نفقاتها وجميع إيراداتها دون إخفاء أو سهو، ودون إجراء أي خصم أو تقاص بين أي إيراد من إيرادات الدولة وأية نفقة من نفقاتها على أن تشمل الميزانية على النفقات والإيرادات بطرفيها بشكل كامل وبكامل تفاصيلها. وهو من الشروط الأساسية لتسهيل عملية الرقابة من قبل السلطة التشريعية.<sup>1</sup>

ويتحقق هذا المبدأ فكرة المساواة بين إدارات الحكومة ويسهل عمل السلطة التشريعية في الرقابة على الإيرادات والنفقات العمومية ، بحيث لا يسمح لأي إدارة باستعمال إيراداتها لتغطية نفقاتها بعيداً عن رقابة السلطة التشريعية. ومعنى ذلك أنه لا يجوز:

<sup>1</sup> عبد المطلب قطين، الموازنة العمومية للدولة دراسة مقارنة، منشورات المجلس العربي للحقوقية، لبنان، 2005 ، ص 96-97.

- تخصيص أي نوع من أنواع الإيرادات العمومية لتغطية نفقة بذاتها أو بإدارة من الإدارات العمومية .

- عدم تنزيل نفقات أي إدارة أو مؤسسة من إيراداتها .

كما توجد بعض الاستثناءات على مبدأ عمومية الميزانية (الشمولية) تتمثل في:

- المؤسسات ذات الميزانيات (الخاصة) المستقلة .

- الهبات والتبرعات .

- تخصيص إيراد معين لسد أقساط القروض وفوائدها .

- إيراد مخصص لصندوق الدين العام لتغطية العجز .

- تخصيص بعض القروض الخارجية لمشاريع معينة .

#### \* قاعدة مبدأ عدم التخصيص :

ويقصد بمبدأ عدم التخصيص هو عدم تخصيص إيراد معين من أجل تغطية نفقة معينة، ولكن تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة وفي الجانب الآخر قائمة النفقات العمومية ، بمعنى أن الحكومة تقوم بتغطية جميع النفقات العمومية بجميع الإيرادات العمومية والحججة في ذلك أن تخصيص إيراد معينة لنفقات معينة يفقد الميزانية العمومية مرونتها وقد يؤدي إلى الإسراف، حيث إذا كان حجم الإيراد أكبر من الإنفاق يؤدي ذلك إلى الإسراف، وإذا كان حجم الإيراد أقل من الإنفاق يؤدي إلى صعوبات في الإنفاق ومبدأ عدم التخصيص يساعد في تحقيق المساواة بين جميع النفقات دون الميل لنفقة على حساب نفقة أخرى، وتنص هذه القاعدة على أن لا يجوز تخصيص مورد معين لتغطية نفقة معينة بل يجب أن تطغى الإيرادات كافة النفقات بلا تمييز (تخصيص).

#### \* قاعدة تخصيص الاعتمادات :

وتعني هذه القاعدة، أن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون إجمالا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجهة من أوجه الإنفاق العام، أي تخصيص مبلغ معين لنفقة معينة، فلدى إجازة الميزانية تقوم السلطة التشريعية باعتماد الإيرادات العمومية دون تخصيص الاستخدامات، أما النفقات العمومية فطبقا لقاعدة تخصيص الاعتمادات يجب على السلطة التشريعية ألا تحيزها بصورة إجمالية بل تتعرض لها بصورة تفصيلية تقوم على تخصيص مبالغ محددة لكل وجهة من أوجه الإنفاق . والمهدف من ذلك مراقبة الإنفاق العام من ناحية وحتى تقييد الحكومة في إنفاقها من ناحية أخرى بالبالغ المعتمدة دون تجاوزها إلا بعد الحصول على إذن من السلطة التشريعية بتجاوز الاعتماد المقرر، ومن شأن هذه القاعدة أن تقييد الهيئات التنفيذية احترام ما صادق عليه البرلمان.

#### العيوب :

رغم المزايا التي يقدمها مبدأ عمومية الميزانية من فوائد إلا انه تعرض لعدة انتقادات أهمها:

- ازدياد تفصيل تخصيص الاعتمادات من شأنه أن يؤدي إلى تضخم الميزانية التي تلتزم السلطة التشريعية بإجازتها كما تؤدي الرقابة المدققة فيها إلى سلب الحكومة المرونة الالزمة لحسن إدارة المرافق العمومية وكفاءته وحسن أدائه،

حيث تضطر إلى الرجوع للسلطة التشريعية لتنفيذ الاعتمادات في حالات عديدة مع ما يترب على ذلك من تعطيل للمراقب العمومية لحين الاعتماد.

- من شأن مبدأ عمومية الميزانية إضعاف الحافز لدى القائمين بإدارة المرفق العام على ضغط نفقاتهم أو زيادة إيراداتهم بإتباع أساليب الإدارة الحديثة خاصة وأن أي فائض يتحققه المرفق سيذهب إلى ميزانية الدولة ولن يوجه لمكافأة العاملين به، أو تحسين ظروف عملهم.

- إن هذا المبدأ لا يشجع على استخدام الأساليب التجارية في إدارة المرفق العام.

### ثالثاً: إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العمومية

تشابه معظم دول العالم في المراحل التي تمر بها ميزانياتها، إذ تمر في معظم الدول بعدة مراحل، ويطلق على هذه المراحل إجمالاً اسم "دور الميزانية العمومية"، نظراً لكون هذه المراحل تتسم بالتكرار والاستمرار والتدخل، نوجزها بأربعة مراحل هي:

- مرحلة إعداد مشروع الميزانية العمومية.

- مرحلة اعتماد الميزانية العمومية.

- مرحلة تنفيذ الميزانية العمومية.

- مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية العمومية.

## ١- السلطة المختصة في تحضير الميزانية العمومية للدولة

تتولى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم حسب الظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، وتختلف طرق إعداد الميزانية العمومية من دولة إلى أخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعاً لنظام السياسي والاقتصادي المتبعة، ولكن في معظم دول العالم تقريباً، تكون هذه المهمة من مهام السلطة التنفيذية التي تعمل بضوء التوجيهات المركزية، ويرجع ذلك إلى اعتبارات هي:

- السلطة التنفيذية تتولى إدارة مختلف القطاعات الإدارية ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإدارات والمؤسسات من النفقات، وهي المسؤولة عن تسخير المراقب العمومية، بالإضافة إلى جبایتها للإيرادات العمومية والقائمة على الإنفاق على المراقب العمومية.

- السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية ولذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضاً إعدادها لأنها ستحاول جاهداً أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.

- السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية لل الاقتصاد الوطني، مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المراقب من نفقات وما يتضرر أن تدره من إيرادات، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية.

-أن الميزانية العمومية تعبر عن برنامج وخطة الحكومة في المجالات المختلفة، فهي بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعداد الميزانية حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة.

-تحتاج الميزانية العمومية إلى تنسيق كبير بين بنودها المختلفة وهو أمر لا يتحقق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها لما تملكه من أجهزة إدارية منتشرة في كامل إقليم الدولة.

- عملية تحضير الميزانية تقوم بها الحكومة (جميع الوزارات المشكّلة للحكومة) وأهمها هي وزارة المالية باعتبار أن العمل يكون متمركزاً فيها لأن إيرادات الدولة تتحكم فيها وزارة المالية وكافة المديريات المختصة المكلفة بتحصيل الإيرادات العمومية للدولة مثل: المديرية العمومية للضرائب، مديرية الجمارك، مديرية الأموال الوطنية، إضافة إلى المديرية العمومية للميزانية التي تتولى الإشراف على إعداد الميزانية والتنسيق بين مختلف الوزارات الأخرى المنفقة ووزارة المالية التي تتخصص بنفقات التجهيز والاستثمار.

## 2- الإجراءات المتبعة بقصد تحضير الميزانية

يمر مشروع الميزانية العمومية قبل أن يتخذ الصيغة التي يعرض فيها على البرلمان بعدة مراحل، حيث يبدأ تحضير الميزانية على مستوى الوحدات التابعة لكل إدارة ثم ينتقل من هذه الوحدات إلى الإدارة المركزية، ثم إلى الوزير المختص، فوزير المالية، ثم إلى مجلس الحكومة وأخيراً مجلس الوزراء.

إن أولى مراحل تحضير الميزانية تنطلق من الميئات المكلفة بإعداد الميزانية وبعد تحديد توجهات الحكومة تقوم مديرية العمومية للميزانية في بداية شهر مارس بإرسال مذكرة منهجية (رسالة تأطير) إلى كافة الوزارات والميئات العليا للدولة أين تطلب إفادتها بتقديراتهم المالية للسنة المقبلة في شكل طلب إعتمادات تتماشى واحتياجات كل منها، بعد هذه المرحلة تستلم الوزارة الوصية الوثائق الخاصة للميزانيات التقديرية والمرفقة بالتقارير من طرف المديريات والمؤسسات التابعة وهذا انطلاقاً من الثلاثي الثاني من كل سنة وبناء عليه تعد المديرية العمومية للميزانية بمساعدة المديريات الأخرى التابعة لوزارة المالية تقريراً موجهاً إلى مجلس الحكومة (برئاسة رئيس الحكومة) يتناول مختلف الاقتراحات الممكنة وال المتعلقة بتوجهات التي يمكن أن تقوم عليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة، حيث تكون هذه الاقتراحات متلائمة والحقائق الاقتصادية والمالية للدولة، ويقوم مجلس الحكومة بدراسة هذه الاقتراحات حيث تدور المناقشة غالباً بين وزير المالية بصفته المعد لهذا التقرير والوزارات الأخرى، ويخرج مجلس الحكومة بتوجيهات وتعليمات توجه الأشغال وقت إعداد الميزانية، كما يحدد مجلس الحكومة القطاعات ذات الأولوية في الميزانية المقبلة في إطار مجلس الحكومة بعد ضبط تقديرات كل ميزانية لكل وزارة، ثم يقوم وزير المالية بجمع مشاريع ميزانيات النفقات الواردة إليه من مختلف الوزارات ويضيف إليها مشروع نفقاته حيث ينفرد وزير المالية بإعداد ميزانية الإيرادات بأشغالها ومصادرها المتعددة ثم تستلم رئاسة الحكومة المشروع التمهيدي للميزانية من وزارة المالية وتقوم بدراسة مضمنوه وترسل نسخ منه إلى كافة الوزارات وذلك لتحضير المناقشة في مجلس الحكومة حيث يقوم كل وزير بالدفاع

عن الأرقام المدونة وينبغي إن كانت هناك خلافات يكلف رئيس الحكومة بالفصل فيها، وبعدها يقدم مشروع الميزانية لمجلس الوزراء برئاسة الجمهورية للموافقة عليه.

وأتجهت العديد من الدول إلى الأساليب الحديثة لإعداد وتحضير الميزانية العمومية ، فهي تعبر عن النفقات والإيرادات بصورة حقيقة، ثم توضح الاتجاه الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لكل دولة وقد أصبحت الدول تشمل التقسيمين الإداري والوظيفي بعد إعداد ميزانيتها العمومية :

-**التقسيم الإداري**: وهو أسلوب تقليدي لإعداد وتحضير الميزانية، فهي تبوب النفقات والإيرادات وفقاً للوحدات الحكومية يمكن السلطة التشريعية من مراقبة واعتماد الميزانية بسهولة، وما يعاب عليه انه غير كاف لدراسة تطور توزيع الموارد العمومية .

-**التقسيم الوظيفي**: وهو الأسلوب الحديث يسمح بتصنيف النفقات العمومية في مجموعات متجانسة، حسب نوع كل وظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العام من أجلها: فمثلاً النفقات المخصصة للصحة المدرسية تدرج ضمن بند الصحة بالرغم من أنها تابعة لوزارة التربية والتعليم، ما يعاب على هذا التقسيم انه يهتم بجانب النفقات ويهمل الإيرادات، ولا يمكن تقسيم الإيرادات تقسيماً وظيفياً، لذلك يتم تقسيمها تقسيماً كما يتماشى مع التقسيم الوظيفي، حيث يتم نشر بيانات الميزانية بشكل واضح ليفهم مفهومنا.

وللت التقسيم الوظيفي أهمية كبيرة في إعداد وتحضير الميزانية، حيث تتخصص كل مجموعة متجانسة في وظيفة معينة، وتتمكننا أيضاً من معرفة كيفية توزيع النفقات العمومية على وظائف الدولة، وب بواسطته نتمكن من تحليل النشاط الحكومي والوقوف على تغيراته.

وقد اخذت عدة أساليب لتحضير وإعداد الميزانية تتمثل:

#### \***ميزانية الأداء:**

تعني إعادة تقييم جانب النفقات العمومية حيث يظهر كل ما تنجذه الدولة من أعمال مثل: إنشاء مستشفى، جامعة، بناء مدرسة... أي تقسيم النفقات العمومية للميزانية بشكل يظهر ما تنجذه الدولة من أعمال وليس ما تشتريه من سلع وخدمات وهذا يهدف تحقيق أهداف إنتاجية محددة.

#### \***ميزانية التخطيط والترجمة:**

يمثل التخطيط للأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها في الأجل الطويل، أما البرمجة فتشمل البديل المختلفة الكافية لتحقيق الأهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل بديل إعداد برامج متكاملة بالأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها وأساليب تنفيذ وتمويل كل منها، ويهدف هذا الأسلوب إلى تحقيق احتياجات المجتمع بالاستغلال الأمثل لجميع الموارد حيث يمكننا من معرفة المقارنة بين تكلفة ومنفعة الإنفاق العام يقوم وهذا الأسلوب على عناصر ثلاثة رئيسية هي :

ا. **التخطيط**: وهو يمثل الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها في المدى الطويل.

ب. **الترجمة**: يقصد بها تحقيق الأهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل بديل، ووضع برامج متكاملة لتحقيق

عدة أهداف.

**ج.الميزانية:** وهي عبارة عن ترجمة الشرائع السنوية للبرامج في صورة اعتمادات سنوية.

\* **الإدارة بالأهداف:** وهي تخصيص اعتمادات الميزانية وفقا للأهداف الفرعية التي تسعى كل الوحدات الحكومية لتحقيقها، حيث يقوم كل مرفق أو رئيس قسم بتحديد أهدافه ويتم تحديد الاعتماد وفقا لهذه الأهداف الفرعية.

\* **الميزانية ذات الأساس الصوري:**

وهي ضرورة دراسة وتحليل البيانات وتقييم كافة الأنشطة والبرامج سنويا، حيث يتم تحليل ودراسة جدوى وتقييم كافة الأنشطة والبرامج سنويا باعتبارها برامج جديدة وغير مرتبطة باعتمادات سابقة، وقد تؤدي الدراسات والتحليل إلى تطوير وتحسين تلك البرامج وزيادة الاعتمادات الازمة لها أو إبقاءها كما هي أو تخفيضها أو إلغائها إذا ثبت عدم جدواها.

### **3- تقنيات وأساليب تقدير النفقات والإيرادات العمومية للميزانية**

تعتبر الميزانية بطبيعتها تقديراً للمبالغ التي ينتظر إنفاقها والتي يتوقع تحصيلها خلال سنة مالية مقبلة، وعليه يعد التقدير من أهم الأعمال التي يتوقف عليها تحقيق توازن الميزانية العمومية وحسن تنفيذها، لذلك يجب أن تتبع أحسن الأساليب العلمية ليأتي التقدير أقرب ما يكون من الحقيقة، خاصة وأن كثيرة من العوامل تؤثر على النفقات والإيرادات لا يمكن معرفتها مسبقاً، فإن طرق التقدير وأساليبه يعد من أهم خصائص مرحلة التحضير والإعداد وأدق متطلباتها، وتحتاج الأسلوب المتبع لتقدير كل من النفقات والإيرادات العمومية في الميزانية ويمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرائق هي .

#### **3-1- تقدیر النفقات العمومية**

تقدير النفقات في المعاد لا يشير أي صعوبات فنية كبيرة ولا يتطلب إلا أن يكون المكلف بتحضيرها صادقاً وتقدير النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل الموظفين المختصين في الهيئات المختلفة تبعاً للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة يعني أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه في أرض الواقع، ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات اعتمادات ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلى، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الاعتمادات فيجب عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية.

ويمكن الاسترشاد بأرقام النفقات العمومية الواردة بالميزانيات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطقية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات الاستثنائية، كما ينبغي على معدى الميزانية مراعاة نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة الآنية والمستقبلية، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والم الجهات العمومية إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتنشئه بالإنفاق الفعلى في الستين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم في اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية. حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافاً إليها ما

سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنثاءات خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة أساليب هي:

#### أ. الاعتمادات المحددة والاعتمادات التقديرية:

\***الاعتمادات المحددة:** تتمثل الأرقام الواردة بما الحد الأقصى الذي يمكن للحكومة إنفاقه دون العودة إلى السلطة التشريعية، وتطبق عادة بالنسبة للمرافق العمومية القائمة حيث يكون لها الخبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية وبالتالي عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطية تلك النفقات.

\***الاعتمادات التقديرية:** هي نفقات تحدد تقريرياً وتطبق على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد مثل: مشاريع الطرق، الموانئ... ويمكن للحكومة تجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن تعرض عليها الأمر لاحقاً للحصول على موافقتها ما يضفي عليه الطابع الشكلي.

**ب. اعتمادات البرامج:** تتعلق هذه الطريقة بتقدير نفقات المشروعات التي يستدعي تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين هما:

#### \*طريقة اعتمادات الربط:

يتم فيها تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية وإدراجها في ميزانية السنة الأولى وفي كل سنة من السنوات اللاحقة يتم إدراج الجزء الذي ينتظر دفعه فعلاً من النفقات في الميزانية.

#### \*طريقة اعتمادات البرامج:

يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، ويفصل في هذا القانون يتم وضع برنامج مالي يتم تنفيذه على عدة سنوات ويتم تقسيم البرنامج على السنوات وتقدير الاعتمادات الخاصة بكل جزء.

### 3-2- تقدير الإيرادات العمومية

إن عملية تقدير الإيرادات تنطوي على صعوبات فنية ناشئة عن ارتباط حصيلة الضرائب بالنشاط الاقتصادي خلال السنة القادمة، إذ أنه يرتبط أساساً بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وإن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة، ولهذا يجب دراسة هذا النشاط بمختلف توقعاته، وكلما كانت هذه الدراسة دقيقة كان تقدير الإيرادات أقرب ما يكون إلى الواقع وللإيرادات العمومية عدة طرائق هي:

#### 1. طريقة التقدير المباشر

تعتبر أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فاللجان المتخصصة تقوم بالاسترشاد لتقدير مبالغ الإيرادات الفعلية المحصلة حسب مستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي باعتباره أهم مصادر الإيرادات العمومية على الإطلاق.

وتنسند هذه الطريقة على التوقع والتنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العمومية على حدة وتقدير حصيلته على هذه الدراسة المباشرة بناء على هذه الدراسة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعات إيراداته العمومية للسنة المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة.. ويمكن لهم الاسترشاد بالإيرادات التي حصلت فعلاً في السنوات السابقة وبالتغيرات المتوقعة حدوثها في النشاط الاقتصادي والدخل الوطني وغيرها من الاعتبارات الأخرى وما يساعد على نجاح هذه الطريقة تقدم أساليب تحليل وتوقع النشاط الاقتصادي مما يسمح بالوصول إلى تقديرات قريبة من الواقع بالمقارنة مع غيرها من الطرق. وفي هذه الطريقة تترك الحرية لминистр الميزانية في تقدير الإيرادات المنتظر تحصيلها على أساس إجراء تحليل مباشر لواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال العام المقبل.

#### ج. طريقة المتوسطات:

حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحقق فعلاً خلال فترة سابقة ثلاثة سنوات عادة، ويعبّر على هذه الطريقة إمكانية إتباعها في سنوات الرخاء فقط أين يتوقع زيادة الإيرادات خلال هذه الفترة.

د. طريقة السنة قبل الأخيرة(التقدير القياسي): حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العمومية للميزانية الجديدة على أساس إيرادات السنة ما قبل الأخيرة، فمثلاً إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة السنة (ن) ستعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها، دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الاستثنائية كفرض ضريبة جديدة مثلاً، ويعبّر على هذه الطريقة أن ظروف السنة المقبلة يمكن أن تغير عما كانت عليه السنة قبل الأخيرة مما يؤدي إلى عدم دقة التقدير.

هـ .طريقة الزيادة أو النقص النسبي: تقضي هذه الطريقة بأن يدون في مشروع الميزانية الجديدة أرقام الإيرادات وفق آخر سنة مالية منقضية بعد زيادتها بمعدل محدد إذا كان من المتوقع ارتفاع النشاط الاقتصادي أو بعد تخفيضها بمعدل محدد إذا كان هبوط النشاط الاقتصادي هو الأمر الأكثر توقعاً.

### 4- اعتماد الميزانية العمومية للدولة

لا يعتبر مشروع الميزانية العمومية ميزانية تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقاً للنظام السياسي لكل دولة، وتحتختلف مرحلة الاعتماد أو التصديق على الميزانية عن مرحلة التحضير والإعداد، بالنظر لطرحها أمام السلطة التشريعية التي تملك حق التصديق على الميزانية، وفي الوقت الذي كانت تحيطها السرية خلال

فترة إعدادها من قبل السلطة التنفيذية فإن طرحها لمرحلة التصديق يجعلها عرضة أكثر للمناقشة وتأثير كل من له مصلحة في تعديلها.

#### **4-1- السلطة المختصة باعتماد الميزانية العمومية**

إن مرحلة الإعداد والتحضير تُسند إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، أما مرحلة الاعتماد فتُنفرد بها السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها مثل الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية، حيث تقوم السلطة التشريعية باعتماد الميزانية وهذا الاعتماد شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقاً للقاعدة المشهورة "أسبية الاعتماد على التنفيذ"، حيث يقوم الوزير الأول بإيداعها إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يعطيها إلى لجنة المالية والميزانية وهي تعتبر أكبر لجنة في المجلس وفيها 40 عضواً لها دور تقني قانوني تقوم بمناقشته قانون المالية مع ممثل مجلس الوزراء وهو وزير المالية ولها حق التعديل واعداد تقرير مشروع تمهدى وهو بدوره يعرض على النواب لقيام بعملية التصويت، وحق السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية يتم في المواجهة على الضرائب ومراقبة موارد الدولة عامة لكن بالإضافة إلى ذلك وجب اعتراف السلطة التشريعية بحق آخر وهو الموافقة على النفقات، وغير اعتماد الموازنة داخل المجلس التشريعي بثلاثة مراحل هي:

##### **ا. مرحلة المناقشة العمومية**

يتبع فيها عرض مشروع الميزانية العمومية للمناقشة العمومية على البرلمان، وهذه المناقشة تنصب غالباً على كلية الميزانية العمومية وارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس الشعبي.

##### **ب. مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة**

تقوم بها لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية وهي لجنة متخصصة ويمكن لها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان، وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم ترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

##### **ج. مرحلة المناقشة النهائية**

حيث يناقش تقرير اللجنة مجتمعاً، ثم يصير التصويت على الميزانية العمومية بأبوابها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها في هذا شأن.

وتحول المادة 122 الفقرة 12 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة، كما يقوم مجلس الأمة لاحقاً بمناقشتها والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور، يناقش المجلس تقارير اللجنة ويقوم بالتصويت وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها، وتتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية على اعتبارات عده منها:

\*توفره على قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب الميزانية وتتوفر المعلومات المالية والاقتصادية ومكونات ميزانية الدولة فكلما كانت ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية وكلما كانت غير ناضجة، كان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

\* المجلس التشريعي له حق إجراء التعديلات على مشروع الميزانية حيث لا يحق له إجراء تعديلات جزئية بل يفترض أن يكون البناء متكاملاً ويشمل الميادين السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

\* لا يحق لنواب الشعب إجراء تعديلات على مشروع الميزانية العمومية لأنها لا تهدف لتحقيقصالح العام بل قد تخل بالبناء المتكامل.

\* ينحصر حق البرلمان في الموافقة على مشروع الميزانية أو رفضه وفي حالة رفضه تقدم الحكومة استقالتها أي تسحب الثقة منها إلا إذا تم إجراء انتخابات نيابية جديدة.

## 4-2 - أداة اعتماد الميزانية العمومية

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الميزانية تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقاءه على البرلمان، لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية الالزمة لتعطية الإنفاق العام، ويخضع اعتماد الميزانية لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الميزانية على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظراً لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وغالباً ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغيرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة.

فإذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العمومية ، فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون المالية" ، وهو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات والإيرادات العمومية ، ويرفق به جدولان يتضمن الأول بياناً تفصيلياً للنفقات ، والثاني بياناً تفصيلياً للإيرادات.

واعتماد البرلمان للإيرادات يختلف عن اعتماد النفقات فيما يلي:

-اعتماد الإيرادات يمثل إجازة لتحصيلها من طرف الحكومة دون أن تلتزم هذه الأخيرة بتحصيل الإيرادات في حدود الرقم الإجمالي للإيرادات الواردة في قانون المالية بل يحق لها تجاوزه دون الحصول على إذن مسبق من البرلمان.

-اعتماد النفقات يعد إجازة وتخصيص لمجالات إنفاقها ، وهو اعتماد تفصيلي لكل باب على حدة ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل باب ولا نقل اعتماد مخصص لباب معين إلى اعتماد مخصص لباب آخر إلا إذا كان التشريع يسمح بذلك وهذا بمعرفة مسبقة من البرلمان احتراماً لمبدأ تخصيص النفقات الإضافية.

ويتميز قانون المالية بعدة خصائص هي:

- هو قانون جبائي.

- احتكاراقتراح على الحكومة دون النواب.

-حد المشرع الجزائري المهلة الممنوحة للتصويت، بمدة معينة هي 75 يوم 1 مقسمة على 47 يوم للمجلس الشعبي الوطني، و 20 يوم إلى مجلس الأمة وتبقى 08 أيام في حالة الاختلاف تشكل لجنة متساوية الأعضاء من طرف رئيس الحكومة تقوم بتعديلات، وعملية الإصدار تكون من طرف رئيس الجمهورية وتنشر في الجريدة الرسمية.

## 4-3 - الاعتمادات الإضافية

قد تدعو الحاجة الحكومية إلى طلب اعتماد نفقات معينة بخلاف تلك الواردة في الميزانية العمومية وذلك بعد الانتهاء من اعتماد الأخيرة وأنباء تنفيذها ويرجع السبب في طلب الاعتماد الإضافي إذا ما تبين للحكومة من عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية وقد يكون السبب نشأة وجه جديد للإنفاق لم يرد في تقديرات الميزانية ويحتاج إلى نفقات لمواجهته، ويتبع ضرورة موافقة المجلس النيابي على هذه الاعتمادات الإضافية.

## 5 – تنفيذ الميزانية العمومية للدولة

وهي تمثل مرحلة انتقال الميزانية العمومية من الحيز النظري إلى التطبيق العملي الملموس، وهي آخر مرحلة من مراحل الميزانية، تختص بها السلطة التنفيذية وتشرف على تنفيذها وزارة المالية، فبعد مصادقة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان ويقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها مسؤولية التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العمومية ، حيث يتم في هذه المرحلة جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتماد المخصص لكل دائرة، ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقاً لما هو منحول لها قانوناً.

كما أن تنفيذ الميزانية العمومية تحكمه اعتبارات سياسية ومالية وإدارية، فالاعتبارات السياسية أساسها احترام امتيازات البرلمان في المجال المالي، أما الاعتبار المالي فيتركز على منع تبذير الأموال العمومية من قبل المسؤولين، أما الاعتبار الإداري فأساسه هو إدارة جيدة للمرافق العمومية<sup>1</sup>.

## 5- الأعوان المكلفوون بتنفيذ الميزانية العمومية

يعتمد تنفيذ العمليات المالية في الميزانية العمومية أي عمليات صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية على تدخل صنفين من الأشخاص وهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين.

### ا. الآمرون بالصرف

الامر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانوناً لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعتها العمومية يعمل باسم الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفيه دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العمومية ويأمر بصرف النفقات العمومية ، ومهمة الأمرين بالصرف بالدرجة الأولى هي إدارية، ويتصرون في حدود الميزانية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات كما أنهم يضمنون التنفيذ الفعال والهادف لكل العمليات الموكلة لهم والمهام الواجب أداؤها إذ أن لهم سلطة تقديرية في هذا المجال.

### ب. المحاسبون العموميون

لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1667 المحاسب العمومي على أنه يعد محاسباً عمومياً كل موظف أو عون اسند إليه إنجاز العمليات المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك باسم:

\* الدولة: فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الإضافية.

<sup>1</sup> الخطيب شحادة، أحمد زهير شامية، أساس المالية العمومية ، دار وائل للنشر، عمان، ط52005، ص 310.

\* الجماعات العمومية.

\* المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

مهام الحاسبون العموميين محاسبية تقنية بالدرجة الأولى إذ أنهم يسهرون على ضمان شرعية وتنفيذ العمليات المالية الموكلة إليهم (الدفع أو التحصيل) ولا يتدخلون إطلاقاً ملائمة العمليات.

### ج. مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون

تم عملتي الإنفاق والتحصيل بمرحلة إدارية يتولاها الأمرين بالصرف أي الإداريين ومرحلة المحاسبة يقوم بها المحاسبون العموميون، ولقد حدد التشريع المالي في الجزائر دور كل منهما في الميزانية، وعملية الفصل بين الإجراء الإداري الذي يقوم به الأمر بالصرف والتنفيذ المحاسبي الذي يتولاه الحاسب العام يؤدي إلى تنفيذ الميزانية على أساس المراقبة المتبادلة قصد كشف الأخطاء وتحديد المسئولية، كما أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالمهام المخولة للمحاسب العمومي في نفس الوقت بمعنى أنه يجب أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين متخصصين يراقب كيلاهما العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الأول، ويتمخض في هذا المبدأ أن لا يجوز أن تخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية . ولمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون عدة مزايا هي كالتالي :

#### \* تقسيم العمل (تجزئة الاختصاص ما بين الأمر بالصرف والمحاسب):

يؤدي مبدأ الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي إلى تجزئة الاختصاص وتقسيمه بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي حيث لا يجوز أن يملك موظف واحد سلطتي اختصاص اتخاذ القرار والدفع معاً في آن واحد.

\* الرقابة المتبادلة: إن إسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين من الموظفين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تعمل على تأكيد المحاسب العمومي قبل القيام بالدفع الفعلي إذا كان الأمر بالدفع الموجه إليه شرعاً والمبلغ المطلوب دفعه يتوافر في نفس البند أو الفصل (فصل الميزانية).

\* وحدة العملية المالية: وهذه تمكّن وزير المالية باعتباره الرئيس المباشر لكافة المحاسبين من ممارسة الرقابة على مجموع العمليات المالية وهذا يؤدي إلى توحيد هذه العمليات والاطلاع على الوضعية الاقتصادية في الدولة ومن خلال ذلك يسهل أمر اتخاذ القرارات السياسية على ضوء الحقائق والواقع والاعتبارات المالية.

\* تيسير الرقابة على تنفيذ الميزانية: حيث أن تقسيم الأدوار بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يسهل كشف الأخطاء المالية على وجه السرعة وتحديد المسئوليات من خلال الرجوع إلى النزاعات وواجبات كل صنف منها وذلك في إطار الميزانية العمومية التي يتولى الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذها.

### 2-5 - إجراءات تنفيذ الميزانية العمومية

تتولى وزارة المالية، باعتبارها عضواً من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجمیع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو في البنك المركزي (بنك الجزائر) وفقاً للنظام الحسابات

الحكومة المعهود بها، كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية، ويتم تسجيل إيرادات الدولة في خزانة أو في البنك المركزي وتسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها.

## ١. عملية تحصيل الإيرادات

تقوم الجهات الحكومية المختلفة والمتخصصة بتحصيل ما ورد في الميزانية من إيرادات العمومية وهذا طبقاً للقوانين والأنظمة المعهود بها ويتم تحصيل الإيرادات العمومية بواسطة موظفين متخصصين في وزارة المالية مباشرةً أو تابعين لجهات حكومية تتبع وزارة المالية، ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحياتها المخولة لها قانونياً والقاعدة هي عدم تحصيص الإيرادات العمومية ، وهي تعني أن تختلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزانة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العمومية للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره، وكثيراً ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلاً:

\*في حالة ما إذا كانت الإيرادات المحصلة فعلاً أكبر مما هو متوقع (فائض في الخزانة)، في هذه الحالة يتم تحويل الزيادة (الفائض) إلى المال الاحتياطي.

\* أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلاً أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات المحصلة فعلاً، وبالتالي ظهور عجز في الميزانية العمومية ، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز.

\*أما إذا تبين خلال عملية تنفيذ الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض ما غير كافي سواء كان ذلك نتيجة خطأ في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة، فعندئذ تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح اعتمادات إضافية والتي تشمل: الاعتمادات التكميلية والاعتمادات غير العادية لمواجهة نفقات جديدة غير متوقعة لم تكن واردة أصلاً في الميزانية غير أنها تكون ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الميزانية، وعليه ينبغي أن تتسم الميزانية العمومية بالمرونة لما له من اثر على تنفيذ الميزانية العمومية .

ويجب مراعاة عدة قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العمومية تتمثل في:

- أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة وطرق معينة وفقاً لنص القانون.

- يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير وقد تضمن المشروع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن، بإعطاء الحكومة حق امتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين.

- لتسهيل ضمان دقة وسلامة التحصيل، فإنه من المقرر ووفقاً لقواعد التنظيمية الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المتخصصين بتحديد مقدار الضريبة، والآخرين المتخصصين ببياناتها.

- يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المتخصصة تحصيل الإيرادات، كأن تتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها.

وتتم عملية تحصيل الإيرادات العمومية بثلاثة مراحل إدارية وهي الإثبات والتصفية والأمر التحصيل، لتتكامل بمرحلة محاسبية وهي التحصيل.

أولاً: الإثبات

الإثبات وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات حق الدائن العمومي (الخزينة العمومية) أي الدولة، أي ينشأ فيها أو يثبت حق الخزينة العمومية على الغير، ففي الضريبة مثلاً يأتي الإثبات بعد الحدوث (ال فعل ) المنشأ للضريبة.

#### ثانياً: التصفية

هو تحديد المبلغ الملزם به من الغير نحو الخزينة ( تحديد الحساب الدقيق للدين ) اتجاه الدولة.

#### ثالثاً: الأمر بالتحصيل

وهو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المكلف للدفع ما عليه اتجاه الخزينة العمومية .

#### رابعاً: التحصيل

وهو إجراء يقوم به الحاسب العمومي يتم بموجبه إبراء ذمة الأشخاص اتجاه الخزينة العمومية ويتقاضى الحاسب العمومي المبلغ المحدد في السند (الأمر بالتحصيل) من الأشخاص المدينين، ويمكن أن يكون مبلغاً أو عن طريق المقاصلة وهذا بعدها يتتأكد الحاسب العمومي من شرعية التحصيل.

#### ب. عملية تنفيذ النفقات العمومية

تحيمن وزارة المالية على عمليات الصرف في جميع الأجهزة والمصالح الحكومية التابعة لها عن طريق من ينوب عنها، وان إجازة السلطة التشريعية لاعتمادات النفقات العمومية لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الاعتمادات ولكن يعني الإجازة والترخيص للدولة بأن تقوم بنفقاتها العمومية في حدود هذه المبالغ.

وللتتأكد من عدم إساءة استعمال أموال الدولة، وإنفاقها على نحو ملائم لصرف الأموال العمومية تمر عملية الصرف بأربعة مراحل متتالية يمكن تلخيصها فيما يلي: ثلاثة مراحل إدارية يقوم بها الأمر بالصرف وهي الالتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالصرف (الدفع) ومرحلة محاسبة الصرف (الدفع) ويقوم بها الحاسب العمومي .

#### أولاً: الالتزام (الالتزام بدفع النفقة)

ويحصل هذا الالتزام الذي تتخذه السلطة التنفيذية وهو إجراء يجعل الدولة في وضعية "مد茵" يقوم به العون المؤهل وهو الأمر بالصرف وينشأ نتيجة واقعة معينة يتربّ عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ معين كقيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقاً من جانب الدولة مثل ذلك القرار الصادر بتعيين موظف عام أو القيام ببعض أعمال المنفعة العمومية مثل إنشاء طرق أو جسور، شراء سلعة ... الخ... فالالتزام هنا يعتبر إرادي، والإنفاق ليس الهدف منه زيادة أعباء الدولة بل تحقيق أهداف معينة عامة.

#### ثانياً: التصفية

يقوم بهذا الإجراء الأمر بالصرف هي تحديد مبلغ النفقة على الوثائق الضرورية ومن القواعد المالية الضرورية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أو إنجاز الخدمة (قاعدة إنجاز الخدمة)، لضبط مبلغ النفقة العمومية بدقة ويقتطع من الميزانية، ويهدف هذا الإجراء إلى فحص حقيقة الدين وذلك اعتماداً على الوثائق الضرورية أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أو إنجاز الخدمة "قاعدة إنتهاء الإعمال".

#### ثالثاً: الأمر بالدفع (الأمر بالصرف)

وهو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق في الدوائر المعنية بدفع مبلغ من المال لشخص ما (الدائن) علماً أن هذا الأمر يصدر من جهة رسمية مفوضة لذلك، وهو آخر إجراء في المرحلة الإدارية، يصدر من الجهة الإدارية المختصة(الأمر بالصرف) يتضمن أمراً بدفع النفقة، ويصدر هذا القرار عادةً من وزير المالية أو من ينوب عنه، تتمثل في تحرير حوالات بمبلغ معين (مبلغ النفقة المصفاة) في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة والموجهة من الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.

#### رابعاً: الصرف (مرحلة الدفع)

أي صرف قيمة النفقة المحددة سابقاً للشخص صاحب العلاقة، وقد تكون عملية الصرف(الدفع) نقداً أو شيئاً مهماً كان نوعه، ويقوم بها المحاسب العمومي ويقوم بدفع وتسديد النفقة (الدين المستوجب على الدولة) ويتم الصرف في أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية ومن المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر أمر الدفع منعاً للتلاعب وغالباً ما يتم هذا في صورة إذن على البنك المركزي (بنك الجزائر) الذي تحفظ فيه الدولة بحساباتها.

## خلاصة

تمثل الميزانية العمومية للدولة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العمومية لأية دولة من الدول، وهذا نظراً لتطور حجم الميزانية العمومية ، وتزايد تأثيرها على التوازن الاقتصادي والاجتماعي السياسي والمالي للدول، وتعكس الميزانية العمومية في داخل الدولة الحياة الاقتصادية والاجتماعية فهي تساعده في أداء وتوجيه الاقتصاد الوطني، كما أن لها آثار على كل من حجم الإنتاج القومي وعلى مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته، حيث تعبّر

الميزانية العمومية عن تقدير مفصل لنفقات الدولة وإيراداتها لسنة مقبلة وهي الأداة الأساسية التي تستخدمها الدولة في إطار السياسة المالية أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهي وثيقة مالية ومحاسبية وقانونية تعبر عن فكرة التوقع (التبؤ) وفكرة إجازة أو الاعتماد للنفقات والإيرادات العمومية لفترة مقبلة عادة ما تكون سنة. وعملية دراسة الميزانية العمومية ، توضح أن الإجراءات المتبعه في إعداد وتنفيذ الميزانية العمومية ، تعكس النظام السياسي والاجتماعي والإداري للدولة، كما توضح أن البحث في بنود الميزانية العمومية يظهر نشاط الدولة الاقتصادي وأهدافه، وتساهم الميزانية العمومية للدولة في التعرف على التنظيم الإداري للدولة وبناء على ذلك، فقد تطورت الميزانية العمومية للدول والمبادئ التي تحكمها بطريقة تعكس تطور دور الدولة والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها .