

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية
تخصص: دولة و مؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

-خنفوسي عبد العزيز

من إعداد الطالب:

-علالشة محمد عبد العزيز

-بكوش حمزة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة الانتماء	الرتبة العلمية	الدكتور عمارة بدرة
مشرفاً ومقرراً	جامعة الانتماء	الرتبة العلمية	الدكتور خنفوسي عبد العزيز
عضواً	جامعة الانتماء	الرتبة العلمية	الدكتور نعيמי بوشنتوف

السنة الجامعية: 2025/2024.

إهداء

حمد لله رب العالمين و صلاة و السلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد أشرف المخلوقين و على
ءاله الأشراف المطهرين و صحبه أهل النقى و التقى و الحلم و الكرم و سلم تسليمًا.

نهدي هذا العمل لولدينا الأعزاء و لكل العائلة الكريمة و جميع أصدقائنا الأحباء
و إلى كل الأفراد و زملاء تخصص دولة و مؤسسات.

شكر وتقدير

نتقدم بجزيل الشكر للأستاذ القدير خنفوسي عبد العزيز على مجهوداته المبدولة معنا و الأساتذة الكرام المناقشين و كل أسرة كلية الحقوق و العلوم السياسية.

مقدمة

يعتبر موضوع مبدأ "التوازن الميزانياتي" من المواضيع الحديثة نسبياً في مجال علم المالية العامة، وهذا لأن جذور مفهومه تعود إلى المدرسة الكلاسيكية في الاقتصاد، والتي كانت تنظر إليه على أساس أنه القاعدة الأساسية والذهبية لإدارة المالية العامة للدولة، فوفقاً لهذه الرؤية الكلاسيكية نجد أن التوازن الميزانياتي يتحقق عندما يكون إجمالي الإيرادات العادية التي تحصل عليها الدولة مساوياً تماماً لإجمالي النفقات العادية التي تتكبدها، وهذا دون أن يكون هناك عجز في الميزانية (أي أن النفقات تتجاوز الإيرادات) أو عجز في الفائض (أي أن الإيرادات تتجاوز النفقات)، وعليه نجد أن هذه النظرية الكلاسيكية تشدد على ضرورة وجود توازن محاسبي دقيق بين الإيرادات والنفقات، حيث يكون الهدف هو تحقيق المساواة المطلقة بينهما.

وبالتالي، فقد ارتبط هذا المفهوم بشكل وثيق في سياق الفكر الليبرالي، بالدور المحدود والمحاييد للدولة في النشاط الاقتصادي، ففي ظل هذه الفلسفة يُنظر إلى دور الدولة على أنه يقتصر بشكل أساسي على ممارسة الوظائف التقليدية الأساسية، وهذا مثل الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي، وتوفير العدالة من خلال النظام القضائي، والدفاع عن البلاد ضد أي تهديدات خارجية.

إن الدور المحدود للدولة، والذي يُشار إليه أحياناً بـ "الدولة الحارسية"، كان يتم تمويله وتنفيذه من خلال نفقات حكومية محدودة نسبياً، وبالتالي كان يتطلب موارد مالية محدودة لتغطية هذه النفقات، لكن مع مرور الوقت حدث توسع كبير في حجم هذه النفقات وتنوعها، وهذا من خلال التزامن مع تزايد نشاطات الدولة وتدخلها في مختلف جوانب المجال الاقتصادي. ففي ظل هذا التطور الهام في النفقات الحكومية الذي يعكس الدور المتزايد للدولة في الاقتصاد والمجتمع، صاحبه أيضاً تنوع آخر في أنواع النفقات الحكومية، حيث أصبحت الدولة تنفق على مجالات أوسع وأكثر تعقيداً من مجرد الوظائف التقليدية.

وحسب القاعدة الكلاسيكية للتوازن الميزانياتي المنسوبة إلى المفكر الاقتصادي "آدم سميث" نجد أنها ترتبط بشكل وثيق بنظريته حول التوازن الاقتصادي في السوق الحرة، وهذا على الرغم من أنه لم يستخدم مصطلح "قاعدة التوازن الميزانياتي" صراحةً، إلا أن أفكاره أرسى الأساس لفهم كيف تميل الأسواق نحو التوازن من خلال قوى العرض والطلب ثم تغير مفهوم التوازن الميزانياتي، والذي وضعته

النظرية الكينزية في إطار بما يسمى بالتوازن الاقتصادي الكلي الشامل لمختلف الجوانب المالية والنقدية، ولكنه لا يركز بشكل منفصل على "التوازن المالي" كمفهوم قائم بذاته، وبالتالي فقد أحدثت النظرية الكينزية التي قام بوضعها المفكر الاقتصادي "جون ماينارد كينز" انقلاباً على الفكر الاقتصادي الكلاسيكي، حيث نجد أن جوهرها يكمن في التأكيد على أن الطلب الكلي هو المحرك الأساسي للاقتصاد ومستوى التوظيف، وليس العرض كما كان يُعتقد سابقاً.

لهذا نجد أن هذه النظرية الكينزية تدعو إلى تدخل حكومي نشط عبر أدوات السياسة المالية (الإنفاق الحكومي والضرائب)، كما أنها تختلف مع الكلاسيكيين في افتراض عدم مرونة الأسعار والأجور على المدى القصير، مما يؤول معه أن حالات البطالة والركود يمكن أن تستمر إذا لم يتم تحفيز الطلب بشكل فعال.

وأمام هذه المتغيرات والتحولات الجذرية، فقد أصبحت الميزانية العامة تستخدم كأداة لتحقيق التوازنات الكلية في إطار ما يسمى بالسياسة الاقتصادية التي عرفها الأستاذ الفرنسي "Xavier Greffe" على أنها مجموع القرارات التي تتخذها السلطات العمومية بهدف توجيه النشاط في الاتجاه المرغوب فيه¹.

ومنه يمكن القول أن القانون الفرنسي تبنى بشكل واضح المفهوم الكينزي للتوازن المالي والاقتصادي، وقد تجسد هذا التبنى من خلال القانون العضوي الفرنسي الخاص بقوانين المالية الصادر بموجب الأمر رقم 59-02 بتاريخ 2 جانفي 1959، فعلى سبيل المثال فقد نصت المادة الأولى (01) منه على إعطاء تعريف لقوانين المالية، وبناء على ما سبق ذكره يمكن القول أنه أصبح بالإمكان تحديد "التوازن الاقتصادي والمالي" كعنصر أساسي ومبدأً جوهري في إطار قوانين المالية الفرنسية، الأمر الذي يعكس الأهمية البالغة التي أولاها المشرع الفرنسي لتحقيق هذا التوازن في إدارة المالية العامة.

إن المكانة القانونية المرموقة لمبدأ التوازن الاقتصادي والمالي تعززت وتوطدت بشكل أكبر بعد التكريس القانوني الصريح لمصطلح "التوازن الميزانياتي" في القانون العضوي الفرنسي رقم 692-2001

¹ - بوسطيلة سميرة، دراسة مفهوم التوازن الميزانياتي في القانون الجزائري، مذكرة الطور الأول لمدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية: 2012-2013، ص: 3.

الذي صدر بتاريخ 1 أوت 2001 والخاص بقوانين المالية، ففي ظل هذا القانون تم التأكيد على أهمية التوازن الميزانياتي كركيزة أساسية في الإطار القانوني لإدارة المالية العامة في فرنسا.

إن القول بأن التوازن الميزانياتي ليس مجرد معادلة رياضية بسيطة تتساوى فيها الإيرادات مع النفقات، بل هو حجر الزاوية في الاستقرار المالي والاقتصادي على كافة الأصعدة، وهو الذي يحمل في طياته حقيقة عميقة تتجاوز الأرقام والجداول. إنه يمثل حالة من الانضباط المالي والمسؤولية التي تنعكس إيجاباً على جميع مكونات الاقتصاد، وهذا بدءاً من الحكومات العملاقة إلى أصغر الوحدات الاقتصادية المتمثلة في الأفراد.

فعلى صعيد الحكومات، وخصوصاً عندما تنجح الدولة في تحقيق التوازن بين مواردها وإنفاقها، فإنها تحصن نفسها ضد تراكم الديون التي يمكن أن تتحول إلى عبء ثقل يعيق تقدمها وتنميتها، وهذا بدلاً من تخصيص جزء متزايد من ميزانيتها العامة لخدمة الدين، والذي تستطيع الحكومة من خلاله الحفاظ على قدرتها على تقديم الخدمات الأساسية لمواطنيها بكفاءة واستدامة، سواء كانت في قطاعات الصحة، التعليم، الأمن، أو البنية التحتية، والأهم من ذلك كله هو أن يمنحها التوازن المالي القدرة على الاستثمار في مشاريع مستقبلية تساهم في خلق فرص العمل وتحفيز النمو الاقتصادي المستدام¹.

أما بالنسبة للمؤسسات والشركات، فإن التوازن الميزانياتي يمثل مؤشراً قوياً له تأثير كبير على الإدارة المالية الرشيدة، وهذا من خلال قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه الموردين، والموظفين، والدائنين. إن هذه القدرة تعزز بشكل كبير ثقة المستثمرين الذين يبحثون عن بيئة استثمارية مستقرة وآمنة، كما أن المؤسسة التي تدير مواردها بكفاءة، وتتجنب الديون المفرطة تكون أكثر قدرة على التوسع والابتكار ومواجهة التحديات الاقتصادية المختلفة.

وعلى مستوى الأفراد، فإن تبني مبادئ التوازن الميزانياتي في حياتهم اليومية يحميهم من الوقوع في براثن الديون المفرطة التي قد تؤدي إلى ضغوط مالية ونفسية كبيرة، فمن خلال إدارة الدخل والنفقات بحكمة وتجنب الإنفاق الذي يفوق القدرة، سيتمكن الأفراد من تحقيق الاستقرار المالي والوصول إلى أهدافهم المالية طويلة الأجل، وهذا مثل شراء منزل، أو تعليم الأبناء، أو التقاعد بأمان.

¹ - المرجع السابق، ص: 03

إن تحقيق التوازن الميزانياتي يترتب عليه فوائد جمة تتجاوز مجرد تجنب العجز، فهو يقلل من الحاجة إلى الافتراض المكلف الذي يستنزف الموارد ويؤثر سلباً على النمو المستقبلي، وخصوصاً عندما تظهر الحكومات والمؤسسات قدرتها على إدارة مواردها بمسؤولية، إضافة إلى ذلك فإن التوازن الميزانياتي يعزز ثقة المستثمرين المحليين والأجانب، وهذا من خلال دفعهم إلى ضخ المزيد من الاستثمارات التي تخلق فرص العمل وتحفز النمو الاقتصادي الشامل.

علاوة على ذلك، نجد أن التوازن الميزانياتي يضمن تخصيص الموارد بكفاءة وتوجيهها نحو الأولويات الأكثر أهمية، وهذا سواء أكانت مشاريع تنمية أو برامج اجتماعية، كما نجده يوفر هامشاً للمناورة المالية بغية مواجهة المخاطر المستقبلية والأزمات الاقتصادية غير المتوقعة دون الحاجة إلى اتخاذ إجراءات تقشفية مفاجئة أو اللجوء إلى قروض بشروط مجحفة.

كما نجد أنه على صعيد الحكم الرشيد، فإن الميزانية العامة المتوازنة تمكن الحكومات من تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية بشكل مستدام، وهذا بدلاً من أن تكون مثقلة بأعباء الديون، كما تستطيع الحكومات كذلك تخصيص الموارد اللازمة للاستثمار في التعليم، والصحة، والبنية التحتية، وبرامج الرعاية الاجتماعية التي تساهم في تحسين حياة المواطنين، والأهم من ذلك كله، فإن عملية إعداد وتنفيذ ميزانية متوازنة تعزز المساءلة والشفافية في إدارة الأموال العامة، مما يزيد من ثقة المواطنين في حكومتهم ويعزز مبادئ الحكم الرشيد.

ومما يمكن القول معه أن السعي نحو وراء تحقيق التوازن الميزانياتي هو ضرورة استراتيجية حتمية لتحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية على المدى الطويل وضمان رفاهية الجميع، وهو بذلك ليس مجرد هدف محاسبي، بل هو انعكاس لرؤية اقتصادية مسؤولة تضع أسساً متينة لمستقبل مزدهر ومستقر.

هذا وترجع أسباب اختيارنا للموضوع إلى أن مبدأ التوازن الميزانياتي يمثل الركيزة الأساسية للاستقرار المالي والاقتصادي على كافة المستويات، وهذا بدءاً من الحكومات والمؤسسات وصولاً إلى الأفراد، فالتوازن المالي يجنب الدول والحكومات تراكم الديون المرهقة واستنزاف الموارد التي تعيق التنمية الشاملة، ويعزز الثقة في الاقتصاد، مما يساعد الدول على جذب الاستثمارات ودعم النمو المستدام، كما أنه يضمن تخصيص الموارد بكفاءة لتحقيق الأولويات الوطنية والأهداف التنموية، ويوفر هامشاً للمناورة المالية لمواجهة الصدمات والأزمات الاقتصادية غير المتوقعة، بالإضافة إلى ذلك، فإنه من خلال التوازن

الميزانياتي تستطيع الحكومات تنفيذ برامجها الاجتماعية والاقتصادية بشكل مستدام وعادل، الأمر الذي يعزز المساءلة والشفافية في إدارة المال العام، مما يرسخ دعائم الثقة والاستقرار للأجيال الحالية والمستقبلية على حد سواء.

اعتمدت في هذه المذكرة على المنهجين الوصفي و التحليلي و هذا بغية تقديم وصف دقيق وشامل للموضوع مع القيام بتحليل مختلف النصوص القانونية الجزائية منها و الأجنبية ذات الصلة بالدراسة البحثية ، كما تم الإعتماد كذلك على المنهج التاريخي، وهذا بغية فهم تطور موضوع المذكرة و تتبع جذوره و أصوله، و أما المنهج المقارن جاء من أجل استخلاص مقارنات أوسع حول موضوع مذكرة و الكشف عن جوانب قانونية جديدة لم يتم التطرق إليها من قبل .
و من أهم الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة، نذكر منها مايلي :

- حداثة الموضوع و صعوبته

- قلة المصادر و المراجع

- ضيق الوقت

وبناء على ما سبق يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

كيف تم تجسيد مبدأ التوازن الميزانياتي في الإطار القانوني الجزائري، وما هي الآليات والضوابط التي تضمن امتثال السلطات العامة لهذا المبدأ؟

هذا و يتفرع عن الاشكالية الرئيسية مجموعة من نجلها فيما يلي:

- إلى أي مدى نجحت الآليات القانونية والرقابية الحالية في فرض احترام مبدأ التوازن الميزانياتي في الممارسة العملية؟

- هل يفرض القانون الجزائري تحقيق توازن فعلي أم يسمح بوجود عجز تقديري في قانون المالية السنوي؟

للإجابة على الإشكالية الرئيسية المذكورة اعلاه تم الإعتماد على الخطة التالية:

الفصل الأول: التطور التاريخي والمفاهيمي لمبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري.

المبحث الأول: مدى غموض مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل غياب قانون إطار.

المبحث الثاني: تأطير مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: كفاءات تحقيق مبدأ التوازن الميزانياتي في القانون الجزائري والمقارن.

المبحث الأول: الصلاحيات المخولة للوزارة الأولى والبرلمان في مجال التوازن الميزانياتي.

المبحث الثاني: إبراز أهمية التأطير القانوني للتوازن الميزانياتي.

الفصل الأول

التطور التاريخي والمفاهيمي لمبدأ توازن الميزانية
العامة في القانون الجزائري.

يمثل مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري أحد الأسس المهمة لإدارة الشؤون المالية العامة، وقد شهد المبدأ تغيرات تاريخية وفكرية تعكس تحول دور الدولة عبر الزمن، ففي البداية كان هذا المبدأ مرتبطاً أساساً بالتوازن البسيط بين الدخل والنفقات، وجعله يتماشى مع الأفكار التقليدية للاقتصاد الحر، لكن مع اتساع نطاق تدخل الدولة بعد الاستقلال تأثر المفهوم بالنظرية الاقتصادية التي وضعها المفكر الاقتصادي كينز، الأمر الذي أعطى الفرصة لوجود عجز في الميزانية العامة لدعم التنمية الاقتصادية تدريجياً، كما بدأ هذا المبدأ يتجذر تدريجياً في القوانين المالية الجزائرية، إلا أنه واجهته صعوبات عملية بسبب الأزمات الاقتصادية والتغيرات المالية، لكن ما فتأ هذا المبدأ اليوم يُعتبر وسيلة هامة من أجل تحقيق الاستدامة المالية والشفافية، وهذا في ظل استمرار النقاش حول فرضيته ومدى تطبيقه على أرض الواقع.

المبحث الأول

مدى غموض مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل غياب قانون الإطار

يتناول النص مبدأ توازن الميزانية العامة كعنصر أساسي في إدارة الأموال العامة، مشيراً إلى التحديات التي تواجه تطبيقه في الجزائر بسبب غياب تشريع واضح ينظم هذا المفهوم، كما يبين لنا كذلك أن تحقيق توازن الميزانية العامة مسألة معقدة في ظل القوانين الجزائرية، خاصة بعد الاستقلال، وهذا نتيجة لعدم وجود قانون شامل ينظم الشؤون المالية، بالإضافة إلى أن هذا الغموض التشريعي أدى إلى ارتباك في تنفيذ المبدأ، مما أثر سلباً على استقرار السياسات المالية.¹

المطلب الأول

تأثير المالية الاستعمارية على مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري.

إن السياسة المالية التي اتبعتها المستعمر الفرنسي في الجزائر تركت تأثيرات عميقة على كيفية تنظيم الميزانية العامة ومبادئها، ومن ضمنها مبدأ التوازن المالي، وعليه يمكن تلخيص آثار هذه السياسة المالية على مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري من خلال النقاط التالية.

الفرع الأول

مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل المالية الاستعمارية المطبقة في الجزائر.

سنحاول من خلال هذا الفرع المخصص لتبيان مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل المالية الاستعمارية المطبقة في الجزائر مناقشة العديد من النقاط الهامة التي تتمثل في مفهوم مبدأ توازن الميزانية العامة، المالية الاستعمارية وتأثيرها على الميزانية العامة، مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري، أهمية تكريس مبدأ توازن الميزانية العامة.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق ، ص 15.

أولاً. مفهوم مبدأ توازن الميزانية العامة:

إن مبدأ توازن الميزانية العامة يعني أن الأموال التي تكسبها الحكومة كافية لتغطية مصاريفها دون الحاجة للإستدانة، حيث يعتبر الوصول إلى هذا التوازن هدفاً مهماً للحفاظ على الوضع المالي والاقتصادي المستقر.¹

ثانياً. المالية الاستعمارية وتأثيرها على الميزانية العامة:

1. السياسات الضريبية: فرضت السلطات الاستعمارية ضرائب مرتفعة على الناس المحليين، مما شكل عبئاً مالياً كبيراً عليهم، حيث كانت هذه الضرائب تُستخدم لمصلحة المستعمرين الفرنسيين، وليس لدعم الاقتصاد المحلي، مما أثر سلباً على توازن الميزانية العامة.²

2. التوزيع غير العادل للموارد: إن سيطرة الفرنسيين على الموارد الطبيعية والمالية أدت إلى حدوث اختلال واضح بين الإيرادات والنفقات، كما أن معظم المال كان يُرسل إلى فرنسا، في حين كانت النفقات مخصصة فقط لمشاريع تخدم المصالح الفرنسية، مما جعل فكرة التوازن المالي غير قابلة للتحقق.²

ثالثاً. مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري:

1. الإطار القانوني لمبدأ توازن الميزانية العامة بعد الاستقلال: بعد أن نالت الجزائر استقلالها كان هدف المشرع الجزائري هو إعادة تنظيم النظام المالي ليتماشى مع مبادئ العدالة والتوازن، ليتم بعد ذلك تضمين مبدأ توازن الميزانية العامة في القوانين المالية الجزائرية، وهذا في إطار القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 قبل هذا القانون، كان القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 يشكل الإطار المرجعي لقوانين المالية، لكنه لم يكن يتمتع بقوة قانونية عليا مثل القانون العضوي

¹ - ما هو توازن الميزانية؟ وكيف يتحقق مبدأ توازن الميزانية، مقال منشور في موقع مداك المتحدة بتاريخ 12 أكتوبر 2023 ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي :

<https://unitedmadac.com/%D8%AA%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86-%D8>

تاريخ الاطلاع 13-03-2025، وعلى الساعة 15:10

² - الدراجي بن قلية، النظام المالي الاستعماري الفرنسي في الجزائر (1870-1914م)، مذكرة مكتملة لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في تاريخ المغرب العربي الحديث والمعاصر، قسم العلوم الانسانية، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، السنة: 1438-1439هـ/2017-2018م، ص-ص: 75-80

15-18، حيث أدى دستور 1996 (المادة 123) إلى إخضاع قوانين المالية لقانون عضوي يخضع لإجراءات تشريعية مشددة (الأغلبية المطلقة، رقابة المجلس الدستوري). المتعلق بقوانين المالية الذي أكد على ضرورة تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات¹.

2. التحديات الحالية: على الرغم من الجهود المبذولة لتعزيز مبدأ توازن الميزانية العامة، إلا أن هناك صعوبات جمة مستمرة ناتجة عن آثار الاستعمار الفرنسي، وهذا مثل الفساد وسوء إدارة الموارد، بالإضافة إلى المشاكل التي تعوق تطبيق مبدأ توازن الميزانية العامة بشكل فعال، وهو الأمر الذي يؤثر بشكل كبير على الشفافية في إدارة الأموال العامة.

رابعاً. أهمية تكريس مبدأ توازن الميزانية العامة: إن تطبيق مبدأ توازن الميزانية العامة هو ضرورة حتمية لتحقيق التنمية المستدامة والاستقرار المالي في الجزائر، حيث يتطلب ذلك تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، وهو الأمر الذي سيساعد على استعادة ثقة المواطنين في الحكومة ويزيد من فعالية السياسات الاقتصادية².

الفرع الثاني

تطور مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل نقاشات المجلس الوطني التأسيسي.

سنحاول من خلال هذا الفرع أن نعالج تطور مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل نقاشات المجلس الوطني التأسيسي وفق النقاط التالية:

أولاً. الخلفية التاريخية لمناقشات المجلس الوطني التأسيسي:

1. الحالة المالية بعد الاستقلال: تسلمت الجزائر نظاماً مالياً غير سليم نتيجة السياسات الاستعمارية التي كانت تهدف إلى استنزاف الموارد المحلية لتلبية احتياجات المستعمر الفرنسي، حيث كان الاقتصاد الجزائري يعتمد بشكل أساسي على الزراعة والموارد الطبيعية، مع عدم وجود بنية تحتية مالية متطورة، فقد

¹ -مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، "حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق

بقوانين المالية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كيلة العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد

تلمسان، المجلد 10/العدد 01، 30-04-2020، صص: 19-20

² - ما هو توازن الميزانية؟ وكيف يتحقق مبدأ توازن الميزانية، المرجع السابق.

عانت الميزانية المالية العامة من مشاكل هيكلية، وهذا من خلال أن الإيرادات كانت لا تكفي لتغطية النفقات الضرورية لإعادة البناء والتنمية.¹

2. إنشاء المجلس الوطني التأسيسي: تأسس المجلس الوطني التأسيسي في سبتمبر 1962 بهدف إعداد دستور جديد ووضع الأسس القانونية للدولة المستقلة، حيث توجهت المناقشات داخل المجلس نحو القضايا المهمة، بما في ذلك المالية العامة ودور الميزانية العامة كوسيلة أساسية لتحقيق أهداف الدولة الجديدة.²

ثانيا. مناقشات المجلس الوطني التأسيسي حول توازن الميزانية العامة:

1. المناقشات حول الأولويات المالية: في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي أعقبت الاستقلال، نجد أن محادثات المجلس الوطني التأسيسي قد ركزت على ما يلي:

تحويل الإيرادات: نقل الموارد المالية من خدمة المصالح الاستعمارية إلى تمويل المشاريع الوطنية، العمل على زيادة العائدات عبر تعديل النظام الضريبي وتحسين كفاءة جمع الضرائب.

ضبط النفقات: توجيه التمويل نحو القطاعات الأساسية مثل التعليم، الصحة، والبنية التحتية، بالإضافة إلى تقليل الاعتماد على النفقات غير المفيدة التي كانت سائدة خلال فترة الاستعمار.

2. المناقشات حول دور الدولة في الاقتصاد: اعتمد المجلس الوطني التأسيسي رؤية اشتراكية تدعو إلى تقوية دور الدولة في توجيه الاقتصاد وإدارة الموارد المالية، وفي عهده اعتبرت الميزانية العامة وسيلة لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المتوازنة بين جميع مناطق البلاد.

النقاشات التي دارت في المجلس الوطني التأسيسي الجزائري حول توازن الميزانية العامة، تم تسليط الضوء بشكل كبير على أهمية الدولة في الاقتصاد، حيث تُعتبر هذه النقطة أساسية لتنظيم الأنشطة الاقتصادية وتحقيق التنمية. اتبعت الجزائر سياسة تدخل قوي في الاقتصاد، حيث كانت الحكومة تدير الكثير من القطاعات الكبيرة، خاصة بعد الاستقلال، مع اعتمادها على نظام اقتصادي موجه ونمط اشتراكي في بداياتها، مما أدى لإنشاء قطاع عام كبير، هذا التدخل تضمن إنشاء شركات عامة ضخمة مثل سوناطراك

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص-ص: 29-33.

² - المجلس الشعبي الوطني من الجمعية التأسيسية في 1962 الى العهدة التشريعية التاسعة مقال منشور في موقع وكالة الأنباء

الجزائرية بتاريخ الأربعاء، 09 جوان 2021 ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.aps.dz/ar/algerie/108205-1962>

التي تم تقسيمها فيما بعد إلى وحدات مستقلة، بالإضافة إلى سيطرة الدولة على الموارد الأساسية مثل النفط والغاز، التي تعتبر أساس الاقتصاد الوطني وتساهم بحوالي 60% من الميزانية العامة. ومع ذلك، أدى تدخل الدولة بشكل كبير إلى بعض المشاكل مثل إدارة ضعيفة وإسراف، مما دفع نحو مناقشة إمكانية تحرير الاقتصاد وإعادة تنظيمه، مع محاولة دمج الاقتصاد الجزائري ضمن الاقتصاد العالمي، خلال هذه المناقشات، تم الاعتراف بأهمية تنظيم الدولة للنشاط الاقتصادي، ولكن مع التحذير من أن التدخل الزائد قد يمنع الاستثمار والفعالية الاقتصادية. كما تم التطرق لأهمية دور الدولة كهيئة منظمة للنشاط الاقتصادي وليس فقط كمؤسسة، مع وجود توجهات للإصلاحات الاقتصادية التي تهدف لتحقيق توازن الميزانية العامة عبر تحسين إدارة الموارد وتقليل العجز المالي¹.

3. المناقشات حول العجز المالي: أشار بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي إلى أنه قد يكون من الضروري وجود عجز مالي في المراحل الأولى للاستقلال لتمويل مشاريع التنمية الكبيرة، إلا أنه تم في الأخير الاتفاق على ضرورة إعداد خطط طويلة الأجل لتحقيق التوازن المالي بعد استقرار الاقتصاد².

ثالثا. تأصيل مبدأ توازن الميزانية العامة في القوانين الجزائرية:

1. القوانين المؤقتة بعد الاستقلال: قام المجلس الوطني التأسيسي بوضع قوانين مؤقتة لتنظيم الأمور المالية العامة، حيث تم التشديد على أهمية تحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات، وفي هذا الإطار قامت هذه القوانين بالتأكيد على ضرورة صياغة ميزانيات سنوية تأخذ في الاعتبار الأولويات الوطنية وتجنب العجز الكبير.

2. الدستور الجزائري لعام 1963: في خضم وضع الوثيقة الدستورية الجزائرية لعام 1963 التي أعدها المجلس الوطني التأسيسي تم التأكيد على كل من المبادئ العامة لإدارة المالية العامة، وإدارة الموارد المالية التي يجب أن تكون شفافة ومسؤولة مع التركيز على تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المتوازنة³ و بالنسبة لدستور 1996 هناك مادة 121 التي تنص على هذا المبدأ.

¹ -قمره النذير، "الدور الجديد للدولة في المجال الاقتصادي في الجزائر في ظل التحديات الراهنة والمستقبلية"، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة تبسمسيلت، الجزائر، 2024-06-01، ص-ص: 4-5-7

² - مناقشة و اعتماد الميزانية العامة في القانون الجزائري ، مقال منشور في موقع جامعة التكوين المتواصل تاريخ التصفح ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

https://foad19.ufc.dz/cours/comptable_principale/comptabilite_publique/03/23.html

تاريخ الاطلاع 23.03.2025 على الساعة 12:06

³ - بوسيلة سميرة، المرجع السابق، ص-ص: 29-33.

المادة 121 : لا يقبل اقتراح أيّ قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلاّ إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

و اما في خصوص بقية الدساتير (1976.1989.2002.2008.2016.2020) لا تحتوي على نصوص صريحة تنص على مبدأ توازن الميزانية .

رابعا. تأثير مناقشات المجلس الوطني التأسيسي على تطور مبدأ توازن الميزانية العامة:

1. تعزيز التخطيط المالي طويل الأجل: أدت المناقشات إلى اعتماد نهج مركزي للتخطيط لتحقيق الأهداف التنموية مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن المالي، وفي هذا الصدد فقد تأسست مؤسسات تخطيطية مثل وزارة التخطيط لتنسيق السياسات الاقتصادية والمالية.

2. التركيز على الشفافية والمساءلة: نبهت المناقشات إلى أهمية الرقابة البرلمانية لضمان الالتزام بمبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة، مما ساهم ذلك في تعزيز دور البرلمان في مناقشة وإقرار قوانين المالية لاحقاً.

3. مواجهة تحديات التطبيق: رغم المساعي الحميدة الموجهة لتعزيز مبدأ توازن الميزانية العامة، إلا أن الجزائر واجهت تحديات عدة تمثلت في: - الاعتماد الكبير على صادرات النفط والغاز كمصدر رئيسي للإيرادات. - زيادة الإنفاق العام نتيجة السياسات الاشتراكية وتوسيع دور الدولة في الاقتصاد. - الأزمات الاقتصادية العالمية التي أثرت بشكل مباشر على إيرادات الدولة.

خامسا. تقييم تطور مبدأ توازن الميزانية العامة بعد مناقشات المجلس الوطني التأسيسي:

1. الإنجازات: وضعت أسس قانونية ومؤسسية لإدارة المالية العامة مع مراعاة مبادئ العدالة والتوازن، بالإضافة إلى تعزيز دور الدولة كفاعل اقتصادي رئيسي لتحقيق أهداف التنمية الوطنية.

2. الإخفاقات والتحديات المستمرة: - استمرار الاعتماد الكبير على الموارد الطبيعية كمصدر للإيرادات. - صعوبة تحقيق التوازن المالي بسبب الأزمات الاقتصادية المتكررة وزيادة الإنفاق العام¹.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص-ص: 29-33.

المطلب الثاني

محاولات تبين مبدأ توازن الميزانية العامة خلال الفترة: 1966-1984.

بين عامي 1966 و 1984 حدثت تغيرات ملحوظة في محاولات توضيح مبدأ توازن الموازنة العامة في الجزائر، حيث نجد أنه في عام 1966 تم إصدار قانون يحدد إطار عمل للموازنة العامة، وكان ذلك جزءاً من مساعي الدولة للوصول إلى الاستقرار المالي والاقتصادي.¹

الفرع الأول

مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل قوانين المالية السنوية.

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى عدة عناصر تتمثل في: مبدأ التوازن الميزانياتي في القانون الجزائري، التحديات التي تواجه تطبيق مبدأ التوازن الميزانياتي، الإصلاحات الهادفة إلى تعزيز مبدأ التوازن الميزانياتي.

أولاً. مبدأ التوازن الميزانياتي في القانون الجزائري: يعتبر مبدأ التوازن الميزانياتي من القواعد الأساسية للمالية العامة في الجزائر، حيث يتم العمل به ضمن قوانين المالية التي تعد كل عام، ويهدف هذا المبدأ إلى تحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات العامة، مما يدل على استقرار المالية الحكومية وقدرتها على تلبية احتياجات المواطنين اليوم ومستقبلاً.

- الإطار القانوني: ينظم مبدأ التوازن الميزانياتي في الجزائر من خلال قوانين المالية السنوية، والتي نجدها تسعى لتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، كما أنه يعتمد كذلك على آليات قانونية وإدارية تهدف إلى ضمان استقرار المالية العامة.²

ثانياً. التحديات التي تواجه تطبيق مبدأ التوازن الميزانياتي: تواجه الجزائر عدة تحديات عند محاولة تطبيق مبدأ التوازن الميزانياتي، والتي منها:

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 37.

² - ما هو توازن الميزانية؟ وكيف يتحقق مبدأ توازن الميزانية؟، المرجع السابق.

1- الاعتماد على قطاع المحروقات: يعتمد اقتصاد الجزائر بشكل كبير على إيرادات النفط والغاز، مما يجعله عرضة لتقلبات أسعار السوق العالمية.

2- ارتفاع النفقات العامة: تؤدي النفقات الاجتماعية والاستثمارية إلى ضغط كبير على الميزانية العامة.

3- ضعف آليات الرقابة المالية: توجد بعض الثغرات في آليات الرقابة المالية، الأمر الذي يؤثر سلباً على تحقيق التوازن الميزانياتي.

ثالثاً. الإصلاحات الهادفة إلى تعزيز مبدأ التوازن الميزانياتي: تحاول الجزائر تحسين مكانة مبدأ التوازن الميزانياتي من خلال تنفيذ جملة من الإصلاحات التشريعية والاقتصادية، والتي نجدها تتمثل في:

1- تطوير الإطار القانوني: تسعى الجزائر إلى تحسين الإطار القانوني لدعم مبدأ التوازن الميزانياتي.

2- تبني معايير دولية: تعمل الجزائر على اعتماد معايير دولية في مجال المالية العامة.

3- ترشيد النفقات العامة: تقوم الجزائر باتخاذ خطوات لتنظيم النفقات العامة، خصوصاً تلك التي تتعلق بالدعم والمساعدات

4- تنويع مصادر الإيرادات: تهدف الجزائر إلى إيجاد مصادر جديدة للعائدات، وهذا عبر تنمية قطاعات اقتصادية غير مرتبطة بالنفط.

الفرع الثاني

المكانة الدستورية لمبدأ توازن الميزانية العامة في الجزائر.

في هذا الفرع سنحاول أن نناقش جملة من النقاط الأساسية المتمثلة في: مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في الدستور الجزائري، أهمية المكانة الدستورية لمبدأ توازن الميزانية العامة.

أولاً. مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في الدستور الجزائري:

المادة 121 من الدستور 1996 تعتبر هذه المادة أساسية لضمان توازن الميزانية العامة،

حيث تحدد القواعد التي تحكم الموازنة العمومية.

تمنع هذه المادة أي اقتراح قانوني يتسبب في انخفاض الموارد العامة أو زيادة الإنفاق العام دون أن يتم تعويض ذلك بزيادة في الإيرادات أو تقليل مبلغ في بند آخر من النفقات. مبدأ توازن الميزانية العامة يحظى بمكانة هامة في الدساتير الجزائرية، لكنه ليس مبدأً ملزماً بشكل صريح، بل يُستمد من الأحكام المتعلقة بقانون المالية والرقابة البرلمانية. المواد الرئيسية ذات الصلة هي: المادة 120 (دستور 1996) والمادة 126 (دستور 2020) لتأكيد إقرار قانون المالية سنوياً. المادة 122 (دستور 1996) والمادة 128 (دستور 2020) للرقابة البرلمانية. هذا النهج يعكس مرونة الدساتير الجزائرية في التعامل مع التوازن المالي، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية والاجتماعية¹.

ثانياً. أهمية المكانة الدستورية لمبدأ توازن الميزانية العامة:

- 1- الاستقرار المالي: يساهم توازن الميزانية العامة في تحقيق استقرار مالي واقتصادي، وهو الأمر الذي يساعد على تجنب الديون المرتفعة وتوجيه القرارات المالية بشكل سليم.
- 2- التخطيط المالي: يعتبر تحقيق التوازن الميزانياتي هدفاً مالياً مهماً يسعى له الأفراد والمؤسسات، وهذا بغية ضمان استدامة أوضاعهم المالية وتفادي المشاكل المالية².

المبحث الثاني

تأطير مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم

يعد القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم علامة فارقة في تاريخ المالية الجزائرية، فهو أول قانون أساسي ينظم قوانين المالية بعد فترة طويلة من الانتظار دامت 22 عاماً³، وقد جاء هذا القانون

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 51-52

² - مناقشة و اعتماد الميزانية العامة في القانون الجزائري، مقال منشور في موقع جامعة التكوين المتواصل تاريخ التصفح ولزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

https://foad19.ufc.dz/cours/comptable_principale/comptabilite_publique/03/23.html

تاريخ الاطلاع 04.04.2025 على الساعة 14:56

³ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 55.

استجابة لرغبة حزب جبهة التحرير الوطني في إحداث إصلاحات جذرية في النظام الاقتصادي، وتغيير نظرة الدولة إلى قانون المالية، والذي كان يُنظر إليه سابقاً كأداة لتنفيذ المخططات الحكومية فقط.

المطلب الأول

النظام القانوني لمبدأ توازن الميزانية العامة في ظل قانون المالية العضوي رقم 84-17

في هذا المطلب، سنقوم بدراسة للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، والذي يمثل نقطة تحول هامة في تاريخ التشريع المالي الجزائري، فمن خلال هذا الدراسة سنسعى إلى تحديد المكانة التي يوليها القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم لمبدأ التوازن المالي، والذي يعتبر حجر الزاوية في إدارة المالية العامة

الفرع الأول

مفهوم مبدأ توازن الميزانية العامة حسب قوانين المالية

يُعد القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية من الركائز الأساسية التي تنظم الشؤون المالية للدولة الجزائرية، وقد جاءت المادة الأولى¹ منه لتقدم تعريفاً شاملاً ودقيقاً لقوانين المالية ثم من خلالها كذلك المواد 3، 4، 5 على التوالي، والتي حاولت أن تعطينا تعريفاً لأنواع ومختلف القوانين المتمثلة في قانون المالية السنوي، قانون المالية التكميلي أو المعدل وقانون ضبط الميزانية.

أولاً. إحتواء المفهوم في فكرة " التوازنات العامة":

يشكل مفهوم "التوازنات العامة" في القانون الجزائري ركيزة أساسية للسياسة المالية للدولة، إذ يتجاوز مجرد تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات ليشمل رؤية شاملة لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتكمن أهمية هذا المفهوم في تحديد أولويات الإنفاق الحكومي، وتوجيه الموارد المالية نحو القطاعات الحيوية، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال التحكم في مستويات الدين العام والتضخم، وتعزيز التنمية المستدامة عبر تخصيص الموارد للمشاريع التي تراعي البعد البيئي والاجتماعي، وضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام. هذا وتلعب قوانين المالية دوراً محورياً في تحقيق هذه التوازنات من

¹ - تنص المادة 01 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 على مايلي: " تحدد قوانين المالية، في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية متعددة السنوات والسنوية، طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها"

خلال تحديد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة وتخصيصها، وآليات الرقابة والمتابعة لضمان تنفيذ الموازنة العامة وفقاً للأهداف المحددة، كما وتُعتبر خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية سواء كانت متعددة السنوات أو سنوية، الأساس الذي تُبنى عليه التوازنات العامة، حيث تحدد الأهداف الاستراتيجية للدولة والإطار العام لتخصيص الموارد المالية. وبشكل عام نجد أن مفهوم التوازنات العامة في القانون الجزائري يعتبر بمثابة أداة أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وضمان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي¹.

لقد جاء الأمر المؤرخ في 02 جانفي 1959 المتضمن القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية منذ البداية واضح المعالم بالنسبة لمبدأ " التوازن الإقتصادي والمالي "، فمن خلاله نستنتج أنه جاء لتكريس مبادئ المالية، وهذا خلاف المشرع الجزائري الذي لم يتبع نفس منهج المشرع الفرنسي، حيث نجد أن المادة 201² من الأمر المؤرخ في 02 جانفي 1959 لم تتحدث عن التوازن المالي ولا الإقتصادي، وإنما أشارت بصفة أوسع وأشمل لمصطلح "التوازنات العامة" المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية و الإجتماعية³.

بناءً على التحليل المتقدم، يتضح بجلاء أن قوانين المالية في النظام القانوني الجزائري لا تضطلع بوظيفتها في معزل عن مسار التخطيط التنموي الشامل. بل يمكن اعتبارها أداة قانونية مكاملة ومنفذة لأهداف ومركزات الخطط التنموية المعتمدة. فعلى الرغم من أن المادة الأولى من الأمر المؤرخ في 2 جانفي 1959 قد منحت السلطة التنفيذية صلاحيات تقديرية واسعة في مجال إعداد مشاريع قوانين المالية، إلا أن التطبيق العملي والواقع الاقتصادي والاجتماعي الراهن يفرضان على الحكومة التقيد الصارم

¹ - بوسطيلة سميرة ، المرجع السابق ، ص: 57

² - L'article 1 er de l'ordonnance n° 59-02 du 02 janvier 1959 portant la loi organique relative aux lois de finances dispose que : «Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent.

Les dispositions législatives destinées à organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou à imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires sont contenues dans les lois de finances».

³ - المرجع السابق ، ص: 57.

بالتوازنات الكلية التي يتم تحديدها مسبقاً ضمن إطار مخططات التنمية، سواء كانت ذات طابع سنوي أو متعددة السنوات. وبعبارة أخرى، يمكن القول إن دور الحكومة في تحديد السياسات المالية لم يعد يقتصر على ممارسة سلطة تقديرية مطلقة ومنفردة، بل أصبح مشروطاً وموجهاً بالإطار الاستراتيجي للتنمية الوطنية بل أصبح ملزماً بتضمين هذه السياسات في إطار رؤية تنمية شاملة، وبالتالي فإن هذا التحول يعكس تطوراً في الفكر المالي الجزائري، حيث أصبح التوازن المالي مرتبطاً بشكل وثيق بالتوازن الاقتصادي والاجتماعي.

ثانياً. إرتباط قانون المالية بالمخططات التنموية السنوية والمتعددة السنوات:

يرتبط قانون المالية في الجزائر ارتباطاً وثيقاً بالمخططات التنموية السنوية والمتعددة السنوات، حيث يلعب دوراً حاسماً في تحديد الإطار العام للسياسات الاقتصادية والاجتماعية. هذا ويهدف قانون المالية إلى تعزيز الاستقرار الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة من خلال توجيه الموارد المالية بشكل فعال، وفي هذا السياق يتم استخدام الميزانية العامة كأداة رئيسية لتمويل المشاريع التنموية، سواء كانت على مستوى السنة أو على مدى عدة سنوات، كما تُستخدم كذلك البرامج التنموية المتوسطة والطويلة الأجل، وهذا مثل البرامج الخماسية المكرسة لتحقيق أهداف محددة مثل تحسين مستوى المعيشة وتوفير البنية التحتية الأساسية، وفي هذا الصدد يُظهر لنا أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين قانون المالية والمخططات التنموية، حيث يُستخدم قانون المالية لضمان توفير التمويل اللازم لتنفيذ هذه المخططات وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المحددة¹.

إن قوانين المالية في الجزائر كانت ترتبط بالمخططات التنموية السنوية والمتعددة السنوات، حيث نجد أنه يتم تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المراد تحقيقها من خلال هذه المخططات، وهذا من خلال تخصيص الموارد المالية اللازمة لتنفيذه².

يتضح لنا مما سبق أن قوانين المالية في الجزائر، وخاصة القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمخططات التنموية السنوية والمتعددة السنوات، فالمخططات التنموية هي أدوات تخطيطية تحدد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها على مدى فترة زمنية

¹ - بوسيلة سميرة ، المرجع السابق ، ص: 59

² - جدي عبد الحليم وآخرون، الانعكاسات السلبية للبرامج التنموية الخماسية على توازن مؤشرات أداء المالية العامة في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول تحسين أداء الاقتصاد الجزائري المداخل والحلول، جامعة العربي التبسي-تبسة، الجزائر، ص-ص: 4-5

محددة، سواء كانت سنة واحدة أو عدة سنوات، وذلك من خلال تخصيص الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع والبرامج التي تم تحديدها في المخططات، أي بمعنى أنه من خلال المخططات يتم تحديد ماذا تريد الدولة تحقيقه، بينما تحدد قوانين المالية كيف سيتم تحقيق ذلك من خلال توفير التمويل اللازم، وبالتالي نجد أن قوانين المالية تحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية.

وفقاً لما تنص عليه المادة الأولى من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم، فإننا نجد أن قوانين المالية تلتزم باحترام التوازنات العامة المحددة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سواء كانت متعددة السنوات أو سنوية، ومع ذلك يظهر غموض في تقديم التوازن الميزانياتي في قوانين المالية، خاصةً مع تعدد المخططات التي تحدد هذه التوازنات العامة، فمثلاً بالنظر إلى القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984، المتضمن المخطط الخماسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة 1985-1989، والمشمول على خمس وخمسين (55) مادة موزعة على سبعة (7) أبواب، يلاحظ تخصيص الباب الثالث منه، المعنون بـ "التوازنات العامة للاقتصاد"، لتنظيم المسائل المتعلقة بالتوازنات الكلية. وقد تضمن هذا الباب عشر (10) مواد، تحديداً من المادة الثالثة عشرة (13) إلى المادة الثانية والعشرين (22)، والتي تناولت على وجه الخصوص "توازنات الاستثمارات"، و"التوازنات المالية الخارجية"، فضلاً عن "التوازنات الاقتصادية" و"التوازنات العامة للمخطط الخماسي" و"للاقتصاد الوطني ككل".¹

الفرع الثاني

مدى تحديد مشروع قانون المالية والوثائق المرفقة به لمبدأ توازن الميزانية العامة.

يخضع إعداد مشروع قانون المالية في الجزائر إلى إطار قانوني متكامل، والذي نجده يتضمن الدستور والقوانين العضوية المتعلقة بقوانين المالية، وفي هذا الصدد يتولى وزير المالية تحت إشراف رئيس الحكومة مهمة إعداد مشروع قانون المالية وفق رزمة محددة بقرار منه، وهو ما يعكس أهمية هذا المشروع في تسيير المالية العامة للدولة.

أولاً. الاطار القانوني لتحضير مشروع قانون المالية:

تنطلق عملية تحضير مشروع قانون المالية على مستوى وزارة المالية مع إنطلاق

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 59.

بداية السنة المالية الجديدة من كل عام، ويكون ذلك إجراءً أحادي داخلي لوزارة المالية حيث تقوم بتوجيه مذكرة تفسيرية تحليلية إلى وزير المالية المقدمة له من مدير المحاسبة العمومية والمبينة للأوضاع المالية العامة والتوقعات الاقتصادية على المدى القصير¹.

- المراحل الأساسية لإعداد مشروع قانون المالية:

يمر إعداد مشروع قانون المالية في الجزائر بعدة مراحل أساسية، والتي نجدها تتمثل في:

1- مرحلة التحضير: إن تحضير الميزانية العامة هو من اختصاص السلطة التنفيذية، ويعود هذا الاختصاص إلى وزارة المالية، والتي تعتبر مؤهلة تقنيا لهذا العمل من خلال تعاونها مع الوزارات الأخرى، وتتم هذه المرحلة بجملة من المراحل الأساسية تتمثل في:

+ الأعمال الأولية لمديرية الميزانية لوزارة المالية: تقوم هذه المديرية بتقييم شامل لمجموع الإيرادات والنفقات لتقديم تقرير يحدد فيه الوضعية الاقتصادية والمالية للبلاد، ثم يناقش التقرير داخل مجلس الحكومة، كما تتعاون هذه المديرية مع باقي المديريات المختصة بوزارة المالية.

+ تقديم منشور مديرية الميزانية لوزارة المالية: استنادا للتوجيهات التي صيغت داخل مجلس الحكومة تقوم المديرية بتحضير منشور يتم إرساله لمختلف الوزارات يتضمن هذا المنشور المبادئ التي يجب أخذها بعين الاعتبار في التحضير، ويهدف هذا المنشور إلى:

- إعلام وزارت مختلف القطاعات بإمكانيات البلد، والتذكير بضرورة ترشيد الإنفاق العام.

- التذكير بمستويات الإنفاق المسموحة مقارنة مع السنة الماضية مع الإشارة لنسب الزيادة المقبولة.

- تحديد المنهجية التي يجب أن تقدم ضمينا المقترحات المتعمقة بالميزانيات القطاعية².

+ تحضير الميزانيات القطاعية ومناقشة المقترحات على المستوى الوزاري: في كل وزارة قطاعية توجد مديرية مكلفة بالميزانية لها مهمة تحضير ميزانية القطاع، حيث أنه وبناءً على ما جاء في منشور مديرية الميزانية تقوم مديرية الميزانية لكل قطاع بالتنسيق مع كل الهيئات والمصالح التابعة لها بتحديد مقترحات

¹ - بن عيسى زايد، إعداد مشروع قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، العدد رقم 01، الصادر بتاريخ: 2022/04/27، ص: 214.

² - إسماعيل الصاري، دور الميزانية العامة للدولة، محاضرات في مقياس المالية العامة، سنة ثانية جذع مشترك علوم مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم تسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف 01-، الجزائر، السنة الجامعية: 2022-2023، ص: 100.

للميزانية ويتم وضعها ضمن الميزانية الخاصة بالقطاع، ثم ترسل بعد ذلك إلى وزارة المالية، ليقوم بعدها كل وزير بالدفاع عن مقترحات وزارته، ويقوم رئيس الحكومة بالتحكيم أو رئيس الجمهورية¹.

3- مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة: عند إعداد الميزانية العامة والموافقة عليها واعتمادها، تصبح جاهزة للتنفيذ بموجب قانون المالية، ليتم بعد ذلك التوقيع على القانون من قبل رئيس الجمهورية، ثم يُنشر في الجريدة الرسمية. هذا ويتضمن تنفيذ الميزانية العامة عمليتين رئيسيتين هما: دفع النفقات وتحصيل الإيرادات، ويتولى هذه العمليات كل من الأمين بالصرف والمحاسبين العموميين، ووفقاً للمادة 79 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، يُعتبر البرنامج وحدة أساسية لتنفيذ الاعتمادات المالية، حيث يتم توزيع هذه الاعتمادات بشكل تفصيلي بموجب مرسوم يصدر بعد صدور قانون المالية، كما ويتم هذا التوزيع على أساس الوزارات أو المؤسسات العامة، مع مراعاة البرامج الفرعية والأبواب والتخصيصات الخاصة بالاعتمادات غير المخصصة².

وتُتاح هذه الاعتمادات المالية لمسؤولي البرامج والجهات المسؤولة عن:

- المصالح المركزية والمصالح غير المركزية.
- المؤسسات والهيئات العامة التي تشرف عليها الوزارات والمكلفة بتنفيذ جزء أو كل من البرنامج.
- الهيئات الإقليمية المكلفة بتنفيذ جزء أو كل من البرنامج.
- ويمكن تبسيط النقاط التالية:
- الآمرون بالصرف: هم المسؤولون عن إصدار الأوامر بصرف النفقات.
- المحاسبون العموميون: هم المسؤولون عن تحصيل الإيرادات وتنفيذ عمليات الدفع.
- البرنامج: هو خطة عمل محددة لتحقيق أهداف معينة، ويتم تخصيص الاعتمادات المالية بناءً على هذه البرامج.
- الاعتمادات المالية: هي المبالغ المخصصة للإنفاق على الأنشطة والبرامج المختلفة³.

¹ - المرجع السابق ، ص: 101

² - المرجع السابق ، ص: 102.

³ - المرجع السابق ، ص: 102

ب- غياب عناصر تحديد التوازن في مشروع قانون المالية: لقد جاءت المادة 67 من القانون رقم 84-17 من أجل تأطير كيفية تقديم مشروع قانون المالية، وقد عُدلت مرتين متتاليتين سنة 1988 من خلال القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 جانفي 1988، والقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدلين والمتممين لقانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.¹

ومما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري تناول قضية التوازن المالي في إطار إعداد مشروع قانون المالية، وهذا من خلال تحليل المادة 67 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتممم والمتعلق بقوانين المالية.

- تقسيم مشروع قانون المالية:

تنص المادة 67 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتممم على أن مشروع قانون المالية السنوي ينقسم إلى قسمين منفصلين هما:

القسم الأول: يركز على اقتراحات تحصيل الموارد العامة، بالإضافة إلى الوسائل التي تضمن التوازنات المالية المحددة في المخطط الإنمائي السنوي.

القسم الثاني: يحدد المبلغ الإجمالي للاعتمادات المخصصة للميزانية العامة للدولة، سواء لنفقات التشغيل أو الاستثمارات العامة، كما يقترح المبلغ الإجمالي للاستثمارات المخططة، والتراخيص الإجمالية للإيرادات والنفقات للميزانيات الملحققة، والإجراءات التشريعية المتعلقة بالحسابات الخاصة بالميزانية العامة، والأحكام المختلفة المتعلقة بالعمليات المالية للدولة.

- التوازن المالي:

يتضح من هذا التقسيم أن المشرع الجزائري حرص على الفصل بين مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق، مع التركيز على تحقيق التوازن بينهما.

ففي القسم الأول نجده يضمن توفير الموارد اللازمة لتغطية النفقات، بينما القسم الثاني يعمل على تحديد كيفية توزيع هذه الموارد على مختلف القطاعات.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 61.

– التأثير الفرنسي على تقسيم مشروع قانون المالية: بناءً على ما تم ذكره يتضح لنا أن المشرع الجزائري استلهم فكرة تقسيم مشروع قانون المالية إلى جزأين من خلال نص المادة 31¹ من الأمر الفرنسي الصادر عام 1959.

وفي هذا الصدد يتم التمييز في قانون المالية بين الاحكام التشريعية الدائمة والاحكام المؤقتة، وكل حكم لم يحدد مدة تطبيقه يعتبر حكماً دائماً.²

كما ويظهر تحليل محتوى قانون المالية الجزائري قصوراً في تحقيق تأطير شامل لعناصر الميزانية، مقارنةً بالنموذج الفرنسي الذي يشهد تطوراً مستمراً في قوانين المالية بهدف تعزيز الشفافية في إدارة الأموال

¹ – L'article n°31 er de l'ordonnance n° 59-02 du 02 janvier 1959 portant la loi organique relative aux lois de finances dispose que : «Le projet de loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes :

Dans la première partie, il autorise la perception des ressources publiques et comporte les voies et moyens qui assurent l'équilibre financier ; il évalue le montant des ressources d'emprunts et de trésorerie ; il autorise la perception des impôts affectés aux collectivités et aux établissements publics ; il fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses et arrête les données générales de l'équilibre financier ; il comporte les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunts destinées à couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

Dans la seconde partie, le projet de loi de finances de l'année fixe pour le budget général le montant global des crédits applicables aux services votés et arrête les dépenses applicables aux autorisations nouvelles par titre et par ministère ; il autorise, en distinguant les services votés des opérations nouvelles, les opérations des budgets annexes et les opérations des comptes spéciaux du Trésor par catégorie de comptes spéciaux et éventuellement par titre ; il regroupe l'ensemble des autorisations de programme assorties de leur échéancier ; il énonce enfin les dispositions diverses prévues à l'article 1er de la présente ordonnance en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère annuel de celles qui ont un caractère permanent».

² – بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص:64

العامة، ففي حين نجد أن فرنسا تسعى إلى تضمين قوانين المالية كافة المعلومات الضرورية لضمان إدارة شفافة وفعالة للموارد العامة، يظهر لنا أن القانون الجزائري لا يعكس بالقدر نفسه هذه الرغبة في تأطير عناصر الميزانية العامة بشكل شامل وشفاف.

المطلب الثاني

بدايات الاهتمام بمبدأ توازن الميزانية العامة بعد أزمة سنة 1986.

إن اعتماد الاقتصاد الجزائري بشكل كبير على عائدات النفط كمصدر رئيسي للموارد العامة، كان له تأثيرات عميقة على النظامين السياسي والاقتصادي، فقد أدى هذا الاعتماد إلى منح الحكومة استقلالية مالية كبيرة، حيث لم تعد مضطرة للاعتماد على الضرائب التي يدفعها المواطنون، وبالمقابل قام بتقليص هذا الوضع من حاجة الحكومة إلى تقديم تفسيرات مفصلة لسياساتها المالية أمام الشعب، حيث أن مصدر دخلها الأساسي لا يعتمد بشكل مباشر على الضرائب.

الفرع الأول

رغبة القانون رقم 88-05 المعدل للقانون رقم 84-17 في تكريس مبدأ توازن الميزانية العامة.

يتجلى اهتمام المشرع الجزائري بتكريس مبدأ توازن الميزانية العامة من خلال التعديلات التشريعية المتلاحقة، حيث يشكل القانون رقم 88-05 المعدل للقانون رقم 84-17 محطة أساسية في هذا المسار، كما وتُظهر التحليلات أن هذا التعديل يعكس رغبة المشرع في تعزيز الانضباط المالي عبر آليات قانونية متطورة.

أولا. تخلي الدولة عن تمويل المؤسسات العمومية الاشتراكية:

في إطار الإصلاحات المؤسساتية التي واكبت التحولات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر عام 1988، فقد تخلت الدولة عن الدور التقليدي الذي كانت تلعبه في تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية، وهو دور كان جزءاً لا يتجزأ من السياسة الاشتراكية المتبعة آنذاك. هذا وقد جاء التخلي كخطوة ضرورية لتخفيف الأعباء المالية التي كانت تثقل كاهل الدولة، ولمعالجة العجز المتزايد في الميزانية العامة الذي بدأ يظهر منذ عام 1986.

ونتيجة لذلك، فقد تم إلغاء جميع الآليات والمصطلحات التي كانت تنظم عملية تمويل المؤسسات العمومية، خاصة تلك التي كانت منصوصاً عليها في المادة 37 من القانون رقم 84-17، باستثناء آلية

التمويل الذاتي التي بقيت متاحة للمؤسسات، كما تم تحديد آليات جديدة لتوزيع الاعتمادات المخصصة لتمويل الاستثمارات المخططة، مع مراعاة الأولويات القطاعية التي حددها المخطط الإنمائي¹.

هذه المادة تم إلغاؤها فيما بعد بموجب المادة الثالثة (03)² من القانون رقم 88-05 المعدل و المتمم للقانون رقم 84-17، والتي ألغت كذلك المواد 41 ، 242 و 368 د المتعلقة كلها بتنظيم تمويل الإستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية، وبمعنى آخر فقد تحولت الدولة من ممول مباشر للمؤسسات العمومية إلى جهة منظمة وموجهة للاستثمارات، مع التركيز على تشجيع المؤسسات على الاعتماد على مواردها الذاتية في تمويل مشاريعها.

إنه بموجب القانون رقم 88-05 تم تغيير مصطلح "المبلغ الإجمالي للاستثمارات المخططة" إلى "المبلغ الإجمالي للنفقات الرأسمالية"، حيث يعكس هذا التغيير تحولاً في العلاقة بين الدولة والمؤسسات العامة الاقتصادية، كما نص عليه القانون رقم 88-01 الذي منح المؤسسات العامة الاقتصادية شخصية قانونية مستقلة وميزانية خاصة، مما جعلها تخضع للقواعد التجارية بدلاً من القواعد الحكومية الصرفة.³

ويمكن تبسيط النقاط التالية:

- تغيير المصطلح:
 - يعكس تغييراً في طريقة تعامل الدولة مع المؤسسات الاقتصادية.
- القانون رقم 88-01:
 - منح المؤسسات العامة الاقتصادية استقلالية مالية وإدارية.
 - جعلها تعمل وفقاً للقواعد التجارية، وهذا مثل الشركات الخاصة.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 68.

² - المادة 03 من القانون رقم 88-05 المعدل و المتمم للقانون رقم 84-17: يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، محمل موارد الدولة وعبائاتها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة وعبائاتها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير الموافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالراسمال.

³ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 69.

كما نجد كذلك أن المادة 67¹ من القانون رقم 88-05 للقانون رقم 84-17 المعدل والمتمم تنظم عملية إعداد وتقديم مشروع قانون المالية السنوي، حيث تحدد هذه المادة أن المشروع ينقسم إلى قسمين منفصلين، يركز الأول منه على اقتراحات تحصيل الموارد العمومية والوسائل اللازمة لتحقيق التوازنات المالية التي يحددها المخطط السنوي للتنمية، بينما يحدد الثاني المبلغ الإجمالي للاعتمادات المخصصة للميزانية العامة للدولة، وهذا سواء تعلق الأمر بنفقات التسيير أو التجهيز العمومي، كما يقترح أيضاً المبلغ الإجمالي للنفقات الرأسمالية. هذا ويهدف هذا التقسيم إلى تحقيق الشفافية والمساءلة في إعداد وتنفيذ الميزانية، وضمان التوازن بين الإيرادات والنفقات، وربط الميزانية بالأهداف التنموية للدولة، وتحديد أولويات الإنفاق الحكومي، كما تعتبر هذه المادة أساسية في تنظيم إدارة المال العام في الجزائر، حيث تحدد الإطار القانوني لإعداد وتنفيذ الميزانية العامة، وتضمن تحقيق الأهداف المالية والتنموية للدولة. وتتمثل أهداف المادة 67 من القانون رقم 88-05 للقانون رقم 84-17 المعدل والمتمم في:

- تحقيق الشفافية والمساءلة في إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة.
- ضمان التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة.
- ربط الميزانية العامة بالأهداف التنموية للدولة.
- تحديد أولويات الإنفاق الحكومي، وتوجيه الموارد العامة نحو القطاعات ذات الأهمية الاستراتيجية.
- تنظيم عملية إعداد مشروع قانون المالية.

كما أنه وفي إطار قانون المالية لسنة 1989 صدر القانون رقم 88-33 الذي أنشأ حساباً خاصاً تحت رقم 302-054، والذي أطلق عليه اسم "صندوق تطبيق استقلالية المؤسسات العمومية"، ثم صدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 90-104 في 27 مارس 1990، والذي حدد كيفية عمل هذا الصندوق، حيث كان يهدف إلى تقديم دعم مالي إضافي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

¹ -المادة 67 من القانون رقم 88-05 المعدل و المتمم للقانون رقم 84-17: "يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين :

ينص القسم الأول منه على الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا على السبل والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي اقراها المخطط السنوي للتنمية.

ويقترح في القسم الثاني منه المبلغ الاجمالي للاعتمادات المطبقة في اطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير والتجهيز العمومية كما يقترح فيه المبلغ الاجمالي للنفقات بالرأسمال."

لمساعدتها على تحقيق استقلاليتها المالية، وهذا الصندوق يمثل تحولاً في طريقة تمويل المؤسسات العمومية، فبدلاً من أن تتحمل الدولة نفقاتها من الميزانية العامة، أصبحت هذه النفقات تُسجل في حساب خاص خارج الميزانية، وعليه نجد أن هذا التغيير يوحي لنا بأن الميزانية العامة قد خفّت أعباءها، أو أنه قد يكون عبارة عن وسيلة لإخفاء العجز في الميزانية، حيث يتم تسجيل النفقات خارجها¹.

الفرع الثاني

دور القانون رقم 89-24 في تأطير مبدأ توازن الميزانية العامة.

جاء تعديل القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية عام 1989، وهذا بموجب القانون رقم 89-24 في سياق تحولات اقتصادية وسياسية عميقة شهدتها الجزائر، فبعد التعديل الدستوري لعام 1989، انتقلت الدولة الجزائرية من النظام الاشتراكي إلى اقتصاد السوق، وتزامن ذلك مع أزمة اقتصادية حادة تفاقمت بسبب تدهور أسعار النفط وتراكم الديون.

أولاً. تنظيم أكثر للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال تقديم مشروع قانون المالية:

عدّل القانون رقم 89-24 الصادر في 31 ديسمبر 1989 القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، حيث نصت المادة الأولى(01)² منه على تعديل المادة 67 من القانون الأصلي، ونظراً لأهمية المادة 67 في تحديد الإطار القانوني لقانون المالية، فإنه يثار تساؤل حول طبيعة الإصلاحات التي أدخلها المشرع الجزائري في المجال المالي بعد التعديل الدستوري لسنة 1989.

وبالتالي نجد أن الملاحظات المستخرجة من خلال قراءة نص المادة 67 تتمثل في:

- تحديد موعد الإيداع: يُحدد النص تاريخ 30 سبتمبر كأقصى موعد لإيداع مشروع قانون المالية، وعليه نجد أن هذا التحديد الزمني يهدف إلى توفير وقت كافٍ للمناقشة والدراسة من قبل الجهات المختصة.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 71.

² - المادة 01 من القانون رقم 89-24 الصادر في 31 ديسمبر 1989 المعدل للقانون رقم 84-17: يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية ، مواد تتناول من جديد وفي صيغة واضحة ، الاحكام القانونية الجديدة أو المعدلة. وتتألف الوثيقة المتضمنة مشروع قانون المالية المقدمة بشكل كامل والتي يسمح محتواها باجراء دراسة مستفيضة ، من جزئين متباينين ، يتضمن الجزء الأول الاحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وبالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية وتسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية والخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية".

- الوضوح والتبسيط: يُلزم النص بأن تتضمن المواد القانونية الجديدة أو المعدلة في مشروع القانون صيغة واضحة، كما يهدف هذا الأمر إلى تسهيل فهم القانون وتطبيقه.

- تقسيم مشروع قانون المالية إلى جزئين:

يُقسم مشروع قانون المالية إلى جزئين متباينين، مما يُسهل عملية التحليل والفهم.

- الجزء الأول: يُركز على تحصيل الموارد العمومية وضمان التوازنات المالية، كما أنه يعكس أهمية إدارة الإيرادات العامة لتحقيق الاستقرار المالي.

إن الهدف من هذا الجزء هو ضمان سير المصالح العمومية، وضمان التوازنات المالية الداخلية والخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية.

- الجزء الثاني: يُحدد المبلغ الإجمالي للاعتمادات المخصصة للميزانية العامة للدولة، ويوزعها حسب طبيعة النفقات والقطاعات، كما يُحدد كذلك:

- المبلغ الاجمالي للنفقات بالرأسمال.

- يقترح التراخيص الاجمالية للايرادات والنفقات بعدد كل ميزانية ملحقة.

- يتضمن إجراءات تشريعية للحسابات الخاصة للخزينة وأحكامًا للعمليات المالية للدولة.

- يهدف هذا الجزء إلى تنظيم الإنفاق العام وتحديد أولويات الدولة.

ب. أهمية تعزيز الوثائق المرفقة بقانون المالية:

يُعدّ تعديل المادة 68 من القانون رقم 84-17 بموجب المادة رقم 02 من القانون رقم 89-24 بمثابة الخطوة الهامة في تعزيز الرقابة البرلمانية على المال العام في الجزائر، خاصة في ظل التحولات السياسية التي شهدتها البلاد بعد دستور 1989، ففي ظل نظام يكرس الفصل بين السلطات والتعددية السياسية، تكتسب الوثائق المرفقة بقانون المالية أهمية مضاعفة، حيث تُعدّ أدوات أساسية لإعلام البرلمان وتمكينه من ممارسة دوره الرقابي بفعالية.

و نصت المادة 68 من القانون رقم 84-17 بموجب المادة رقم 02 من القانون رقم 89-24 "تعديل المادة 68 من القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية ، وتتم كما يلي:

"المادة 68 : يرفق قانون المالية للسنة بما يلي - 1 : تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها وآفاق المستقبل مبرزا على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار ومشروع توزيعها على النفقات.

- 2 ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي : أ) التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب .
لاسيما تلك المتعلقة بالاجراءات الجديدة وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.

ب) توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل ويكون مرفوقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات.

ج) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.

د) ملغى.

هـ) قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات".

و) القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.

- 3 مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية - 3".

لقد أثّرت التعديلات الجديدة على العلاقة بين السلطين التشريعية والتنظيمية من خلال إلزام الحكومة بتقديم وثائق تفصيلية تُساعد البرلمان على فهم مشروع قانون المالية وتقييمه، كما ساهمت هذه التعديلات في تحسين عرض مشروع القانون، وهذا من خلال إثراء وتنوع الوثائق المرفقة به، الأمر الذي سهّل من عملية التصويت عليه.

وفي هذا السياق يمكن اعتبار مراجعة القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم بمثابة إرساء لالتزامات جديدة في النظام القانوني الجزائري، والتي نجدها تهدف إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، كما وقد تجلّت أهمية هذه الوثائق المرفقة في إضافة شرط جديد بموجب المادة 68 المعدلة، وهذا من خلال تقديم وثيقة بعنوان "مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية - 3"، وذلك لتدعيم

رقابة البرلمان على أعمال الحكومة في المجال المالي، وتقديم تعريف أفضل لمشروع قانون المالية يُساعد على تأطير جميع جوانب الميزانية، وبالتالي إعطاء صورة أوضح عن التوازنات في إطار مشروع قانون المالية¹

- تحليل نص المادة 68 من قانون المالية الجزائري:

تهدف هذه المادة إلى تحديد الوثائق والملاحق التي يجب أن تُرفق بمشروع قانون المالية السنوي، وذلك لضمان الشفافية والإفصاح الكامل عن الوضع المالي والاقتصادي للدولة.

• التقرير التفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي:

- يُعتبر هذا التقرير وثيقة أساسية، حيث يقدم تحليلاً شاملاً للتوازن الاقتصادي والمالي للدولة، ويستعرض النتائج المحققة وآفاق المستقبل.
- يُركز التقرير بشكل خاص على تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة، وكيفية توزيعها على النفقات، مما يوضح توجهات الدولة في إدارة مواردها.
- الهدف من هذا التقرير هو توفير رؤية واضحة حول الوضع المالي والاقتصادي للدولة، وتمكين السلطات والمواطنين من فهم السياسات المالية المتبعة.

• الملحقات التفسيرية:

- تُقدم هذه الملحقات تفاصيل إضافية حول جوانب محددة من الميزانية، مما يعزز الشفافية والإفصاح.

○ التقييمات الضريبية:

- تُقدم تقييمات مفصلة لكل صنف من أصناف الضرائب، خاصة تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة، بالإضافة إلى تقديرات الإيرادات من مصادر أخرى.
- الهدف هو توضيح كيفية تقدير الإيرادات الضريبية، وتأثير الإجراءات الجديدة على الحصيلة الضريبية.

○ توزيع نفقات التسيير:

- يُوضح توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل، مع تقديم تقييم لتطور تكاليف الخدمات عند الاقتضاء.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 75.

- الهدف هو إظهار كيفية توزيع نفقات التسيير على مختلف المصالح الحكومية، وتقييم كفاءة الإنفاق العام.
- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي:
- يُبين توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
- الهدف هو توضيح كيفية توزيع النفقات الاستثمارية على مختلف القطاعات، وتنفيذ المخطط السنوي للتنمية.
- قائمة الحسابات الخاصة للخزينة:
- تُقدم قائمة تفصيلية للحسابات الخاصة للخزينة، والتي نجدها تتضمن مبالغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات.
- الهدف هو إظهار كيفية إدارة الحسابات الخاصة للخزينة، وضمان الشفافية في استخدام هذه الأموال.

الفرع الثالث

دور قانون المالية العضوي رقم 18-15 في تكريس ميزانية مستدامة.

اعتمدت الجزائر على القانون 84-17 منذ الثمانينيات لتنظيم سياستها المالية، لكن هذا القانون ركز على إدارة الموارد بدلاً من تحقيق الأهداف، مما أدى إلى زيادة مستمرة في الإنفاق العام وكشف عن قصوره، واستجابةً لذلك تم استبداله بالقانون العضوي 18-15 لتحديث نظام الميزانية العامة.¹

أولاً. الأحكام الجديدة التي جاء بها القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية:

أصبح القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية الإطار الميزانياتي الجديد للمالية العامة في الجزائر، حيث جاء هذا القانون حاملاً معه العديد من الأحكام والإجراءات المستحدثة التي تهدف إلى تحديث وتطوير إدارة المال العام، وقد شملت هذه المستجدات جوانب متعددة، بما في ذلك مفهوم ميزانية الدولة وهيكلتها، خاصة فيما يتعلق بالنفقات العمومية، بالإضافة إلى التعديلات الجوهرية التي أدخلها على قوانين المالية. هذا ويهدف هذا القانون إلى إرساء مبادئ الحوكمة في تسيير المال العام من

¹ - بن علي لخضر، "تكريس ميزانية مستدامة من خلال تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 18 - 15 المتعلق بقوانين المالية"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور بالجلفة (الجزائر)، 2023/06/05، ص: 93

خلال احترام قواعد المساءلة والشفافية والتشاركية، والانتقال من الميزانية الأحادية إلى ميزانية الأهداف والنتائج، وتعزيز الرقابة وتقييم أداء مختلف القطاعات، وربط الميزانية العامة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وترشيد النفقات، والسماح للمواطن بالإطلاع على مختلف البيانات والقواعد للقطاعات.¹

- الأحكام المتعلقة بمفهوم وهيكلية الميزانية العامة للدولة:

- التقسيم الجديد للنفقات العمومية " الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية النتائج": يهدف القانون العضوي رقم 15-18 إلى إحداث نقلة نوعية في إدارة المالية العمومية، وذلك من خلال ترسيخ مبادئ أساسية تشمل فعالية التسيير، وتحسين وضوح قوانين المالية لضمان قراءة أفضل، وتعزيز شفافية معلومات الميزانية، وتقوية الرقابة البرلمانية، وإدخال عناصر مرونة في التسيير المالي. هذا ويتمحور الهدف الرئيسي لهذا القانون من التحول من إدارة تعتمد على الوسائل إلى إدارة تركز على النتائج، مما يمنح المسيرين صلاحيات أوسع، مع إلزامهم كذلك بتقديم تقارير مفصلة عن حصيلة ونتائج تسييرهم ومستوى الفعالية المحقق. وبالفعل فقد تم تجسيد هذا التوجه من خلال اعتماد مبدأ جديد في إدارة المال العام يقوم على مساءلة المسيرين وتقييم أدائهم، وهو ما يظهر جلياً في المادة السادسة من قانون المالية العضوي رقم 15-18 التي تنص على أن إعداد قانون المالية يتم بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الميزانية، ويساهم في تحقيق السياسات العمومية التي تعتمد على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، وهذا انطلاقاً من أهداف واضحة ومحددة تخدم المصلحة العامة وتخضع للتقييم، وقد استدعى تبني هذه المقاربة الجديدة في إدارة المال العام إعادة هيكلة الميزانية العامة للدولة، وذلك من خلال إدخال نظرة متعددة السنوات لإدارة النفقات العمومية، والتي نجدها تعتمد على ميزانية البرامج بدلاً من التنظيم الهيكلي الحالي، وتحسين محتوى ميزانية الدولة وتطوير أساليب عرضها لتعزيز الشفافية. وبناءً على ما سبق فقد تم وضع ميزانية تعتمد على "محافظ برامج" للوزارات والمؤسسات العمومية، والتي نجدها تتفرع إلى برامج فرعية وأنشطة،

¹ - حاج جاب الله أمال، الإطار القانوني لقوانين المالية: دراسة تحليلية للقانون العضوي 15-18، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مرسلبي عبد الله، تيبازة، الجزائر، تاريخ النشر: 2021/11/05، ص: 119.

مع دمج ميزانيتي التسيير والاستثمار في حساب واحد، بحيث يشمل البرنامج كافة الأنشطة الموجهة لتحقيق الأهداف وتنفيذ توجهات كل وزارة، والتي تعتمد عليها الحكومة¹.

- الانتقال من محاسبة الصندوق الى محاسبة الذمة: يُظهر تحليل تعريف الميزانية العامة للدولة في القانونين الجزائريين، سواء القديم رقم (84-17) والحديث رقم (18-15) تحولاً ملحوظاً في المفهوم والممارسة، فبينما عرف القانون القديم الميزانية بأنها "الإيرادات والنفقات النهائية للدولة"، مع التركيز على المتحصلات والمدفوعات الفعلية، فقد جاء القانون الجديد ليُعرّفها بأنها "موارد وأعباء الدولة"، مع التركيز على تقدير الإيرادات والنفقات بشكل عام.

يُعزى هذا التغيير إلى الانتقال من عملية محاسبة الصندوق، والتي نجدها تعتمد على تسجيل العمليات المالية عند التحصيل والدفع الفعليين، إلى محاسبة الذمة التي تأخذ في الاعتبار جميع الالتزامات والحقوق المالية للدولة، سواء تم تحصيلها أو دفعها فعلياً أم لا. إن هذا التحول يعكس رؤية أشمل لإدارة المال العام، حيث يسمح بتقييم أدق للوضع المالي للدولة، وهذا من خلال إظهار جميع الديون والحقوق، مما قد يساهم في تسيير فعال للأموال العمومية.

ثانياً. المحاور الكبرى للإصلاح الموازني ضمن أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية:

يُعدّ القانون العضوي الجديد بمثابة إطار مُحدّد لإدارة مالية الدولة، إذ يُنظّم إعداد قوانين المالية ومضمونها وآلية تقديمها ومصادقة البرلمان عليها، كما يُرسّخ مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وتنفيذ قوانين المالية والرقابة عليها. هذا وقد تضمّن القانون في مواده محاور أساسية لإصلاح نظم الميزانية، وهي موزعة على شقين هما: الأول يتعلق بالتسيير، والثاني بالميزانية، وستتناول هذين الشقين بنوع من التفصيل والتدقيق.

¹ - حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص: 120.

1- مضمون مشروع الميزانية العمومية والوثائق الواجب إرفاقها بها:

حدد القانون العضوي رقم 15-18 مجموعة الوثائق اللازمة عند إعداد السلطة التنفيذية للميزانية العامة، وذلك بهدف تمكين البرلمانين من دراسة واستيعاب المشروع بشكل كامل، وتتوزع هذه الوثائق على أربعة أجزاء رئيسية هي:

- **الجزء الأول:** يتضمن الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العامة وتخصيصها، بالإضافة إلى تقديرات الموارد التي تغطي العمليات الميزانية والمالية للدولة.
- **الجزء الثاني:** يحدد مبالغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع لكل وزارة ومؤسسة عمومية، وكذلك لحسابات التخصيص الخاص، بالإضافة إلى سقف الكشف المطبق على الحسابات التجارية.
- **الجزء الثالث:** يشمل الرخص والأحكام المتعلقة بمنح ضمانات الدولة، والتكفل بديون الغير، ووعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات، وأي أحكام تتعلق بالمحاسبة العامة وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العامة.
- **الجزء الرابع:** يتضمن مجموعة من الجداول التفصيلية، بما في ذلك جداول الإيرادات، والاعتمادات المفتوحة، والحسابات الخاصة للخزينة، والتوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية، وقائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى، والرسوم شبه الجبائية، والاقطاعات الإجبارية غير الجبائية، وتقديرات النفقات الجبائية¹.

كما وتهدف هذه الوثائق إلى توفير رؤية شاملة وشفافة حول الميزانية العامة للدولة، وتسهيل عملية الرقابة البرلمانية عليها.

2- تكريس ميزانية المواطن:

¹ - بن علي لخضر، المرجع السابق ، ص: 98

يُعدّ القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية بمثابة نقلة نوعية في مجال الشفافية المالية بالجزائر

حيث كرّس مفهوم "ميزانية المواطن" ليُمكّن المواطن البسيط من فهم كيفية إدارة الأموال العامة. هذا ولم يعد قانون المالية حكراً على الخبراء والمختصين، بل أصبح في متناول الجميع بفضل تبسيط المفاهيم والأرقام الواردة فيه، وتتجاوز ميزانية المواطن مجرد عرض للأرقام، فهي تُقدّم تحليلاً شاملاً لموارد الدولة ونفقاتها، وتوضح كيفية توزيع هذه النفقات لتمويل الخدمات العامة، وهذا مثل التعليم والصحة والسكن، كما تُبرز الوثيقة أهم المؤشرات الاقتصادية المتمثلة في نسبة عجز الميزانية والدين العام، وتُقدّم صورة واضحة عن الوضع المالي للدولة.¹

3- أهمية ميزانية المواطن:

- تعزيز الشفافية والمساءلة: حيث نجدها أنها تمكن المواطنين من مراقبة كيفية إنفاق الأموال العامة ومحاسبة المسؤولين.

- زيادة الوعي المالي: تُسهم في رفع مستوى الوعي المالي لدى المواطنين وفهمهم لأهمية إدارة المال العام.

- تشجيع المشاركة: تُشجع المواطنين على المشاركة في الحوار العام حول السياسات المالية والاقتصادية.

- تحسين الخدمات العامة: من خلال تمكين المواطنين من فهم كيفية تخصيص الموارد للخدمات العامة، يمكنهم المطالبة بتحسين جودتها.

4- محتوى ميزانية المواطن:

- ملخص مبسط لقانون المالية.

- عرض واضح لموارد الدولة ونفقاتها.

- تحليل لتوزيع النفقات على مختلف القطاعات.

- إبراز الخدمات الاجتماعية التي تهم المواطنين.

- عرض لأهم المؤشرات الاقتصادية.

وبذلك نجد أن قانون المالية العضوي رقم 15-18 يُشكّل خطوة هامة نحو تعزيز الديمقراطية

المالية في الجزائر، وهذا من خلال تمكين المواطنين من الاطلاع على المعلومات المالية وفهمها والمشاركة في صنع القرار.

¹ - بن عليّة لخضر، المرجع السابق، ص: 10.

خلاصة الفصل الأول:

يُمثل تتبع مفهوم التوازن المالي في التشريعات الجزائرية تحديًا كبيرًا، لا سيما في الفترة التي أعقبت استقلال الجزائر مباشرة، حيث غاب إطار قانوني مُنظم للمالية العامة، وقد اتسمت تلك الحقبة بتقلبات ملحوظة في قوانين المالية السنوية، والتي تفاوتت في بنيتها ومضمونها، حيث تأثرت أحيانًا بالتشريعات الاستعمارية وأحيانًا أخرى بالمبادئ الليبرالية الفرنسية، مما زاد من صعوبة تحديد مكانة التوازن الميزانياتي

في النصوص القانونية، وقد استمر هذا الوضع حتى أزمة 1986، مما دفع بالمشروع الجزائري إلى القيام بإصلاحات مالية بدأت بتعديل القانون رقم 84-17، كما أنه وفي ظل هذه الظروف سعت الجزائر إلى تجاوز الأزمة من خلال التعديل الدستوري عام 1989، والذي اعتمد مبادئ جديدة للانتقال من النظام الاشتراكي إلى اقتصاد السوق في إطار التعددية الحزبية. وقد صاحب هذا التعديل الدستوري تعديل آخر للقانون الإطاري لقوانين المالية، حيث نجد أن القانون العضوي رقم 18-15 حل محل القانون رقم 84-17 لتحديث نظام الميزانية، مع التركيز على الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية النتائج وتكريس ميزانية المواطن.

الفصل الثاني

كيفية تحقيق مبدأ التوازن الميزانياتي في القانون
الجزائري والمقارن.

في سياق الحديث عن مكانة مبدأ التوازن الميزانياتي في المنظومة القانونية الجزائرية، فإننا سنحاول من خلال هذا الفصل الثاني أن نولي اهتمامًا خاصًا بجانبه التطبيقي، ولا سيما فيما يتعلق بإعداد مشروع قانون المالية السنوي، حيث سنتناول بالتحليل المتعمق مبحثين إثنيين، نقوم من خلال المبحث الأول بدراسة الصلاحيات المخولة لكل من الوزارة الأولى والبرلمان في مجال التوازن الميزانياتي، وهذا سعيًا لفهم أدوار كل منهما في تحقيق هذا المبدأ وضمان وضوح مشروع قانون المالية المقدم للبرلمان ورقابته عليه، أما من خلال المبحث الثاني سنبرز أهمية التأطير القانوني لمبدأ التوازن الميزانياتي، مع التطرق إلى التحديات والمعوقات التي تحد من فعالية الرقابة البرلمانية على تنفيذ قوانين المالية واحترامها للرخصة البرلمانية، بالإضافة إلى بعض الممارسات التي قد تلجأ إليها الحكومة، وخصوصاً ما تعلق منها بالتأثير على العملية الرقابية، ونشر التقارير المتعلقة بالتوازن الميزانياتي.

المبحث الأول

الصلاحيات المخولة للوزارة الأولى والبرلمان في مجال التوازن الميزانياتي

تختص السلطة التنفيذية بإعداد مشروع قانون المالية كونه إجراءً إداريًا يتعلق ببيانات الإيرادات (مصادرها وتحصيلها من مختلف الفئات)، وبيانات النفقات (تقديرها وتلبية الحاجات العامة)، لكن هذا لا يمنع تدخل السلطة التشريعية لمناقشة بنود الميزانية العامة وإقرارها، وهو ما يمثل تعاونًا بين السلطتين كما في فرنسا والجزائر. هذا ويختلف الوضع في إنجلترا، حيث تنفرد السلطة التنفيذية بالإعداد من خلال تقدير المصالح الحكومية للإيرادات والنفقات لفترة محددة، وعليه سنتناول من خلال هذا المبحث دور وزير المالية والمديرية العامة في إعداد مشروع الميزانية العامة.

المطلب الأول

إبراز دور الوزارة الأولى أثناء إعداد قانون المالية.

تُناط مسؤولية إعداد مشروع الميزانية العمومية واقتراح النفقات والإيرادات اللازمة لتنفيذ البرامج الحكومية حصريًا بالسلطة التنفيذية، وذلك لعدة أسباب جوهرية، أولها أن الميزانية العمومية تُعتبر تجسيدًا للبرامج والخطط التي تتبناها الحكومة في مختلف القطاعات، وثانيها وباعتبار السلطة التنفيذية القائمة على إدارة وحدات القطاع العام، فإنها تكون الأقدر على تحديد الاحتياجات المالية لهذه الوحدات، أما ثالثها وهو أن السلطة التنفيذية من خلال الأجهزة الإحصائية التابعة لها، فإنها تمتلك المعرفة الأعمق بالقدرات المالية للاقتصاد الوطني والبيانات والتقديرات الضرورية لإعداد الميزانية العامة، وأما رابعًا وأخيرًا، فقد يؤدي تكليف البرلمان بإعداد الميزانية العامة إلى إقرار ميزانية تهدف إلى استرضاء الناخبين على

حساب الاعتبارات الاقتصادية والفنية الدقيقة، حيث وبناءً على هذه الاعتبارات، فإنه يصبح من الضروري تناول دور مختلف الوزارات، ثم الدور المحوري لوزير المالية في عملية إعداد الميزانية العمومية.¹

الفرع الأول

المسؤولية المزدوجة لوزير المالية.

يضطلع وزير المالية، وهذا على غرار باقي زملائه في الحكومة بدور محوري ومزدوج الأهمية في سياق قانون المالية، فهو من جهة يُعتبر مسؤولاً عن الإنفاق العام كبقية الوزراء القطاعيين، ومن جهة أخرى يمثل الجهة الرئيسية المكلفة بتحصيل الموارد العمومية للدولة، كما وتتجلى أهمية وزير المالية بشكل خاص في مسؤوليته عن تحديد الشروط العامة للتوازن الميزانياتي بين الموارد والنفقات العمومية، وهذا من خلال الاستعانة بالهيئات والإدارات التابعة لسلطته المباشرة.²

أ- صلاحيات وزير المالية في مجال إعداد قانون المالية:

في أغلب الدول، بما فيها الجزائر، فإننا نجد أن الشأن المالي يندرج ضمن صميم اختصاصات الحكومة، وفي هذا الصدد فقد كان وزير المالية يتمتع بنفوذ واسع ومكانة مرموقة بين زملائه نظرًا لدوره المحوري في إعداد مشروع قانون المالية، إلا أن صلاحياته تقلصت لاحقًا في المادة 01 بموجب المرسوم رقم 54/95، بحيث نجد أن دوره يقتصر بشكل أساسي على الإشراف على تطبيق الإجراءات الخاصة بتحضير مشروع قانون المالية وتقديمه للدراسة والمناقشة والتصويت، بالإضافة إلى مهام التنظيم والتنسيق بين مختلف المصالح الحكومية.³

وعليه يُعد المجال المالي من المجالات الحساسة التي يتدخل فيها وزير المالية بشكل مباشر، بالإضافة إلى علاقته الوثيقة ببقية أعضاء الحكومة، كما وقد يتضح نفوذ وزير المالية وسيطرته على هذا المجال من

¹ - د. مالك عليان، "إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18-15 يتعلق بقوانين المالية" مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2021/5/28، ص: 70

² - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 84

³ - أبو بكر صديق الخرفي، هشام مُحمّدي، دور الإدارة في إعداد الميزانية العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، السنة الجامعية: 2017-2018، ص: 10

خلال قيامه بالإشراف على إعداد المشروع ومناقشته، وهذا ما نصت عليه المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر بقولها: "يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء".

ومن خلال نص هذه المادة نستنتج أن الوزير المسؤول عن قطاع المالية في الحكومة الجزائرية، والذي يعمل تحت إشراف وتوجيه الوزير الأول (رئيس الحكومة) هو المكلف الأساسي بإعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية، وعليه نجد أن هذه المشاريع بعد إتمام تحضيرها من قبل وزير المالية، فإنه يتم عرضها ومناقشتها أولاً في اجتماع مجلس الوزراء لاتخاذ قرار بشأنها قبل إحالتها إلى البرلمان لمناقشتها والتصويت عليها لتصبح قوانين نافذة.

وبمعنى آخر، فإن هذه المادة تحدد المسؤولية الرئيسية لوزير المالية في عملية إعداد قوانين المالية، مع التأكيد على أن هذه العملية تتم تحت سلطة وتوجيه رئيس الحكومة، وأن مشاريع القوانين هذه تخضع لموافقة مجلس الوزراء قبل عرضها على السلطة التشريعية.

1- وضع وزير المالية التوجيهات التمهيدية لإعداد الميزانية العامة للدولة:

إن سعي وزير المالية بهدف ترجمة التوجيهات الميزانية إلى واقع ملموس يكون عن طريق وضع إطار قانوني مُحكم تستند إليه جميع الوزارات في إعداد ميزانيتها العامة للدولة، وهذا سواء تعلق الأمر بنفقات التسيير أو بنفقات التجهيز، وعليه يتضمن هذا الإطار مجموعة من الإجراءات والقواعد التي تهدف إلى ترشيد الإنفاق العام، خاصة ما تعلق منها باعتمادات التسيير التي غالباً ما تُعتبر أقل إنتاجية مقارنةً بتلك المخصصة للتجهيز، فالميزانية في جوهرها هي أداة تعكس إدارة الاقتصاد وموارد الدولة، أي احتياجاتها وإمكانياتها، أما في الواقع، فإننا نجد أن وزير المالية يعتمد في تحديد التوجيهات والتوقعات الميزانية على جملة من الأعمال تتضمن ما يلي:

- إعداد وزير المالية تقرير توجيه إلى مجلس الحكومة:

يقوم وزير المالية بتقديم حزمة مفصلة من الإجراءات والأعمال المتعلقة بالوضع الاقتصادي العام والمشاريع الحكومية المستهدفة، وعلى ضوء هذه التفاصيل تتضح إمكانية زيادة الاعتمادات لقطاعات

معينة أو في المقابل ضرورة القيام بتقليصها، وبالتالي نجد أن وزير المالية يستند في هذا التقييم إلى معلومات المديرية العامة للميزانية والمديريات الأخرى التابعة له، بالإضافة إلى آراء بعض الهيئات الاستشارية مثل بنك الجزائر الذي يقدم تقريراً دورياً حول حركة رؤوس الأموال والتدفقات النقدية، وأما المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فيقوم بتحديد المبالغ المطلوبة من الوزراء المختلفين، مع إدخال التعديلات اللازمة لضمان التوافق.

كما يقوم كذلك وزير المالية بإعداد ملخص شامل لكافة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمالية للدولة، وفي هذا الصدد تعتبر هذه التقارير الأساس الذي يتم بناءً عليه تأطير مشروع قانون الميزانية والمالية.

أما لاحقاً يتولى وزير المالية، ومن خلال الإدارة التقنية المتمثلة في المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للدراسات والتوقعات الحكومية، القيام بإعداد تقرير موجه إلى مجلس الحكومة، حيث يتضمن هذا التقرير تحليلاً مدروساً ومعمقاً للإيرادات العمومية، وتقديراً للإنفاق الكلي وتوقعات للاقتصاد الكلي، ويعتمده وزير المالية بُغية إطلاع الحكومة على تقديرات الإيرادات، وإمكانيات الإنفاق على المدى القصير والمتوسط والطويل. وبهذا يكون هدف وزير المالية من إعداد هذا التقرير هو تقديم رؤية مستقبلية للمعطيات والمقترحات الممكنة المتعلقة بالتوجيهات التي يمكن أن تستند إليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة، وتماشياً بما يضمن توافقها مع الحقائق الاقتصادية والمالية للبلاد، كما نجد كذلك أن الوزير يقوم بتقديم تقرير يتضمن نصائح للحكومة بشأن كيفية استخدام الموارد، ليقوم بعد ذلك مجلس الحكومة بدراسة هذه التوجهات والمقترحات بالتشاور مع وزير المالية¹.

- إعداد وزير المالية لمذكرة منهجية:

عقب تحديد مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول للتوجهات الميزانية بناءً على تقرير سابق، يقوم وزير المالية بإعداد مذكرة منهجية من خلال المديرية العامة للميزانية، وبالأخص المديرية الفرعية للتسيير والتجهيز والمساعدة، والتي نجدها تتضمن ملخصات ودراسات تجسد وتطبق صلاحياته في هذا المجال وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في فبراير 1995، والمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ

¹ - أ.نادية بوبكر، "مركز وزير المالية في مجال الميزانية العامة للدولة"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الجزائر

في يوليو 1998، وطبقاً للمادة رقم 28 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 نجدها أنها تُلزم وزير المالية القيام بإبلاغ الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات والإدارات المعنية بجميع المعلومات المتعلقة بإعداد وتنفيذ وتقييم التجهيزات العمومية الممولة من ميزانية التجهيز للدولة، وتحديدًا مضمون ذلك ودورياته بتعليمته منه، كما تنص كذلك المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 على مبادرة وزير المالية بالاتصال بالوزراء والسلطات المعنية، وفتح باب النقاش حول أي نص يتعلق بميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية المماثلة، وهذا وفقًا للمرسوم التنفيذي رقم 96-257 المؤرخ في 29 يوليو 1996 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-40 المؤرخ في 1 فبراير 1998، والذي يخص إعداد ميزانية واعتمادات التجهيز، وينص كذلك على قيام وزير المالية، ومراعاة لمبادئ الوحدة والسوية وميزانية الدولة، بإعداد مشروع ميزانية التجهيز بالاتصال مع الوزراء المعنيين، ثم مراسلة كافة الوزارات والهيئات المتخصصة لتقديم اقتراحاتهم بشأن إعداد مشاريع ميزانياتهم للسنة المقبلة، وإرسال تقديراتهم ونفقاتهم للسنة المالية المقبلة في الموعد الذي يحدده وزير المالية.

وبناءً على ما سبق، نجد أن المذكرة المنهجية التي يقوم بإعدادها وزير المالية غالبًا ما تتألف من قسمين رئيسيين هما:

- القسم الأول: يأتي في صورة منشور وزاري يصدره وزير المالية، والذي يحدد التوجيهات والتعليمات التي يجب على مختلف الوزارات احترامها عند تقدير وإعداد الميزانية العامة. هذا وتركز هذه التعليمات غالبًا على اعتمادات التسيير، خاصةً الاستخدام الأمثل للعنصر البشري، مما قد ينتج عنه شروط خاصة لاعتمادات التسيير والتي تعتمد على مقارنتها بالنسب السابقة، كما قد يُمنع أي إجراء من شأنه استحداث مناصب شغل جديدة.

- القسم الثاني: يتضمن معلومات أساسية حول كيفية إعداد ميزانية الدولة والشكل المطلوب لتقديم هذه المعلومات لضمان تجانسها وتسهيل عملية تجميع البيانات، حيث تُرفق بمجداول مُحددة مسبقًا يتعين على مختلف الوزارات ملؤها، وذلك بهدف توحيد الوثائق وطريقة تبويبها لتسهيل عملية التجميع، كما تشير المذكرة كذلك إلى أهم النصوص والتعليمات الجديدة الواجب مراعاتها أثناء الإعداد، وهذا مثل التذكير بالمادة 25 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم رقم 84-17 التي ألغت

فكرة التجديد التلقائي للاعتمادات، مما يستوجب معه تبرير جميع الاعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير سنوياً بشكل كامل، حيث أن الاعتمادات المفتوحة لسنة مالية لا تُنقل تلقائياً للسنة المالية الموالية إلا بعد تبريرها.

فعلى سبيل المثال، نجد أن المذكرة المنهجية لإعداد قانون المالية لسنة 2006 تعلم وتوجه الوزراء بمجموعة من التعليمات، حيث تأخذ ميزانية التسيير في الاعتبار التطور المهني الاعتيادي للموظفين العاملين، وتوجب اقتراحات ميزانية 2006 تطوير المناصب المالية على مستوى كل قطاع من خلال نشر فائض المستخدمين، وإحالة الموظفين المستوفين للشروط القانونية والتنظيمية على التقاعد، وتقييم مدى الحاجة إلى المناصب المالية غير المشغولة، بالإضافة إلى الاستعانة بمكاتب الدراسات أو المستشارين، أما بالنسبة لميزانية التجهيز، فإنه يجب أن تستند الاقتراحات إلى نتائج تنفيذ ميزانية 2004 وتقديرات 2005، مع إبراز ظروف إنجاز المشاريع والإنجازات المادية والمالية والنتائج المحققة، وفي هذه المرحلة يقوم وزير المالية بإدراج مجموعة من التعليمات والتوجيهات في المذكرة المنهجية موجهة إلى جميع الوزارات، شريطة أن تتضمن المعطيات والمعلومات التي تحدد الأطر التي ستوجه أهداف الدولة، خاصة في مجال التجهيز، وذلك تماشياً مع برنامج الحكومة في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، وبناءً على تحديد استراتيجيات التنمية الاقتصادية والأهداف المراد تحقيقها على الصعيد الاقتصادي الكلي والمالي، وتحقيق التوازن المجهري وشروط استخدام الموارد العمومية، وتوضيح مؤشرات متابعة إنجاز الأهداف المرسومة، والأدوات المالية الواجب إدراجها في مشروع قانون المالية، والتدابير الرامية إلى تحقيق التوازنات. هذا ويتوجب على وزير المالية أن يوضح من خلال هذه المذكرة للمشاركين في إعداد الميزانية العامة للدولة وقدرها المالي ضرورة تحديد سقف للنفقات، مما يعني وجوب اعتماد الإدارات المتفقة على قواعد ونسب ارتفاع محددة خلال مقترحاتها مع احترام المعطيات المرفقة بالمذكرة المنهجية¹.

2- أثر عملية تقدير النفقات والإيرادات على تحديد التوازن الميزاني في الجزائر:

تُمثل مرحلة إعداد مشروع قانون المالية مُنطلقاً حيوياً في دورة حياة قانون المالية وفي مسيرة الدولة بأكملها، وتكمن أهميتها في كونها تُحول التوجهات السياسية إلى استراتيجيات اقتصادية واجتماعية واقعية

¹ - أ.نادية بوبكر ، المرجع السابق ، ص-ص: 90-91

وملموسة، وهذا من خلال عملية تحديد وتقدير النفقات العامة والموارد اللازمة لتغطيتها، ولا يمكن تحقيق ذلك على الوجه الأمثل، إلا بوضع خطة شاملة تتضمن توقعات مستقبلية مفصلة لكافة النفقات والإيرادات العامة، مع الحرص الشديد على الدقة المتناهية والاستعانة بكافة الكفاءات البشرية والوسائل المادية والتقنية المتاحة، وهذا للحد قدر الإمكان من أي فروقات أو انحرافات مستقبلية.¹

إن قانون المالية السنوي قد لا يتضمن إلا التحديد الإجمالي للاعتمادات المفتوحة للسنة المالية المعنية، بالإضافة إلى رخص الإنفاق المخصصة لكل وزارة، أما التفصيل الدقيق لهذه الاعتمادات في شكل عناوين وأقسام وفصول للنفقات، فيتم تحديده لاحقاً من خلال مراسيم خاصة بالاعتمادات تُنشر في الجريدة الرسمية بعد صدور قانون المالية السنوي، وأما فيما يتعلق بتوزيع الاعتمادات المخصصة لتسيير ميزانيات مختلف الوزارات ورئاسة الحكومة، فإن ذلك يتم بموجب مرسوم تنفيذي، وهذا باستثناء الاعتمادات المتعلقة بوزير الدولة ووزير الخارجية، حيث يتم توزيعها بموجب مرسوم رئاسي يُنشر أيضاً في الجريدة الرسمية.²

قد لا يمثل تقدير النفقات صعوبة فنية كبيرة، حيث تقوم كل وزارة بتقدير نفقاتها بشكل مباشر بناءً على التزاماتها القائمة، وفيما يتعلق بتنظيم عملية تقدير نفقات التسيير، فقد نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم على ما يلي: "تكون الاعتمادات إما تقييمية، أو وقتية أو حصرية، ويجب أن تخصص فصول مستقلة لهذه الأنواع الثلاثة من الاعتمادات".³

أما فيما يخص ميزانية التجهيز، فإنها تتضمن تقديرات مجمعة للاعتمادات المفتوحة لكل قطاع على حدى، وكذلك رخص البرامج التي تحدد الأهداف المراد تحقيقها من خلال المشاريع المقترحة، و التكلفة الإجمالية لكل برنامج، وكذا الأقساط السنوية المتوقعة لتنفيذه. هذا، ويتم توزيع هذه الاعتمادات على المشاريع المختلفة بموجب قرارات وزارية مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني بالقطاع، و تنشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 88

² - أ.مفتاح فاطمة، "الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 ومشروع قانون العضوي الجديد لقوانين المالية"، مجلة القانون و

العلوم السياسية، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير _ جامعة تيارت، الجزائر، جوان 2016، ص: 323

³ - بوسطيلة سميرة، نفس المرجع، ص: 88

يستخدم القانون العضوي رقم 84-17 المعدل والمتمم الاعتمادات التقييمية التي تعبر عن قيم تقديرية، ويعتبر هذا الاعتماد مجرد مبلغ إرشادي وتوضيحي يُسجل في مشروع قانون المالية، ويمكن تجاوزه عند الضرورة دون الحاجة إلى الرجوع إلى البرلمان.

أما الاعتمادات الوقتية، فقد نصت عليها المادة 30 من القانون العضوي رقم 84-17 المعدل والمتمم، وتنطبق على النفقات المخصصة بموجب قانون أو مرسوم، والتي لا يمكن تحديد مبلغها بدقة في الميزانية المنصوص عليها في قانون المالية. هذا وتُسجل هذه النفقات التقديرية على سبيل الإشارة والتوضيح، ومن أمثلتها النفقات الطارئة الخارجة عن إرادة الإدارة مثل زيارات الشخصيات الأجنبية أو المصاريف المحولة لوزارة الدفاع وعلى عكس هذين النوعين، فقد نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم 84-17 المعدل والمتمم على أن جميع الاعتمادات التي لا تندرج ضمن الاعتمادات التقييمية والوقتية المنصوص عليها في المادتين 29 و 30 تعتبر اعتمادات حصرية.

وعليه تمثل الاعتمادات التحديدية أو الحصرية الحد الأقصى للنفقات التي لا يمكن للإدارات تجاؤها إلا بعد الرجوع إلى البرلمان، وبشكل عام تعتبر جميع النفقات تحديدية، أما في حال الضرورة القصوى لتعديلها، فإنه يجب العودة إلى البرلمان لإجراء هذا التعديل من خلال قانون المالية التكميلي.

تعمل هذه الأنواع الثلاثة على تنظيم عملية تقدير نفقات التسيير وتخضعها لقواعد دقيقة لا تسمح بتجاوزها، ولكن لإضفاء مرونة على هذه العملية، فقد نصت المادة 32 من القانون العضوي رقم 84-17 المعدل والمتمم على إمكانية اعتماد اعتمادات الميزانية المفتوحة، وأما فيما يخص تقدير الإيرادات، فتتولى هذه المهمة مصالح وزارة المالية، وتحديدًا المديرية العامة للضرائب، والمديرية العامة للجمارك، والمديرية العامة للأملاك الوطنية، كما وتقوم هذه المديرية بإعداد تصورات للإيرادات الجبائية بناءً على معطيات اقتصادية تقدمها المديرية العامة للتوقعات.

بيد أن هذا التقدير، قد يشهد تغيرات خلال السنة المالية نتيجة لعدة عوامل، والتي منها التطورات التشريعية (مثل تخفيض محتمل للرسم على القيمة المضافة خلال السنة)، أو وقوع أحداث غير متوقعة (مثل تقلبات أسعار البترول أو حدوث أزمة مالية)، أو تدهور الأوضاع الاقتصادية العامة (الذي

يؤثر بشكل خاص على الضرائب الأكثر حساسية للوضع الاقتصادي، وهذا كالرسم على القيمة المضافة والضريبة على أرباح الشركات)¹.

الفرع الثاني

مدى إمكانية تحقيق التوازن الميزانياتي في إطار مشروع قانون المالية.

إن تحقيق التوازن الميزانياتي ضمن إطار مشروع قانون المالية في الجزائر يمثل تحديًا جسيمًا في المرحلة الراهنة، لا سيما في ظل العجز المالي الهيكلي الذي يواجه الاقتصاد الوطني. إن هذا العجز المتراكم عبر السنوات يعكس اختلالات عميقة بين حجم الإنفاق العام والإيرادات المحققة، مما يجعل بلوغ نقطة التعادل أو تحقيق فائض مالي أمرًا بالغ الصعوبة على المدى القصير والمتوسط. هذا وتتضافر عدة عوامل بنيوية ووظيفية لتكريس هذا التحدي، مما يستدعي تحليلًا معمقًا لهذه المحددات لفهم حقيقة إمكانية تحقيق التوازن الميزانياتي في سياق مشروع قانون المالية.

أ- التقصير في تقديم الشروط العامة للتوازن المالي:

منذ صدور القانون العضوي رقم 84-17 المعدل والمتمم حافظت قوانين المالية الجزائرية على هيكليّة ثنائية الأجزاء، حيث خصص الجزء الأول لمفهوم "طرق التوازن المالي ووسائله"، محدّدًا بذلك مختلف الآليات المتعلقة بالتوازن الذي يُعدّ عنصرًا أساسيًا في السياسة الاقتصادية للدولة، ومع ذلك يُلاحظ غياب الاهتمام بالتجسيد الفعلي لهذا التوازن أو بالنتيجة النهائية للميزانية (رصيد الميزانية) من خلال ما يُعرف بـ "جدول التوازن"، وهذا يختلف عن الممارسة المتبعة في القانون الفرنسي، حيث شهد "جدول التوازن" المدرج ضمن المادة الوحيدة المخصصة للتوازن تطورًا ملحوظًا منذ بدء العمل به.

إن دراسة محتوى جدول التوازن في القانون المالي الفرنسي مكنتنا من الكشف عن أبرز النقائص التي تشوب مشروع قانون المالية الجزائري، وخصوصاً فيما يتعلق بتحديد التوازن المالي.

فعلى صعيد آخر، يغيب تمامًا في قانون المالية الجزائري ذكر الموارد المخصصة لحسابات التخصيص الخاص، حيث يقتصر تناول القانون على الجانب القانوني لهذه الحسابات باعتباره الجهة المسؤولة عن

¹ - بوسطيلة سميرة ، المرجع السابق ، ص:93

فتحتها، كما نصت على ذلك المادة 48 من القانون العضوي رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، وبالتالي يُساهم هذا الغياب في تسجيل بعض العمليات المالية خارج إطار الميزانية العامة، مما يؤدي بالتالي إلى إخفاء النتيجة الحقيقية للميزانية العامة.

ومُقارنة مع القانون الفرنسي، فإنه يُلاحظ أيضاً نقص في التفاصيل المتعلقة بالمالية العامة للدولة في القانون الجزائري، وخاصة فيما يتعلق بـ "إذن الاقتراض العام"، ففي حين نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المحدد لصلاحيات وزير المالية والمؤرخ في 15 فبراير 1995 يُخول لوزير المالية صلاحيات في مجال موارد الخزينة العمومية طبقاً لنص المادة (12) المشتملة على "المبادرة بكل الترتيبات أو التدابير الداخلية والخارجية الخاصة بالخزينة العمومية، وبالاتصال مع المنظومة المصرفية والمالية الوطنية"، أما المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي، فإنها تُحدد مهام وزير المالية في مجال العلاقات الاقتصادية والمالية الخارجية، بما في ذلك "تحديد سياسة الاستدانة الخارجية، وكيفية تسييرها مع ضمان متابعة تطورها بانتظام"، وعن طريق الاتصال مع الهيئات والمؤسسات المعنية، إلا أن الترجمة العملية لسياسة الاستدانة أو الترخيص العام للاقتراض تغيب تماماً في قانون المالية الجزائري، مما جعل الاختلاف واضح عما هو موجود في القانون المالي الفرنسي الذي يتضمن في المادة المتعلقة بالتوازن في الجزء الذي يلي جدول التوازن ما يُسمى بـ "إذن الاقتراض العام" المرخص به لوزير الاقتصاد والمالية، والذي شهد محتواه تطوراً هاماً في ظل التعديل الجديد لسنة 2001، حيث تتكرر عبارة تدل على الرخصة الممنوحة لوزير الاقتصاد والمالية في هذا المجال.

ومن العناصر الهامة الأخرى التي يتضمنها قانون المالية الفرنسي للحفاظ على التوازن هو تحديد مبلغ موارد وأعباء الخزينة الموجهة لتحقيق التوازن المالي، والتي تُدرج أيضاً ضمن المادة المتعلقة بالتوازن.

وبناءً على ما سبق، يتضح لنا أن العناصر الأساسية التي تسمح بتأطير التوازن الميزانياتي متوفرة في القانون المالي الفرنسي بينما تغيب في القانون المالي الجزائري، والذي نجده يعاني من نقائص كبيرة في هذا المجال. هذا ويثير الأمر عدة تساؤلات حول الدور الذي يمكن أن تلعبه الوثائق الملحقة بمشروع قانون المالية الجزائري في تدارك هذه النقائص، والتي يكون الهدف منها هو تزويد البرلمان بصورة شاملة وكاملة عن التوازنات المالية عند دراسة مشروع قانون المالية¹.

¹ - بوسطيلة سميرة ، المرجع السابق ، ص-ص-ص-ص: 94-96-97-98

ب- مساهمات القانون العضوي الجديد من حيث الحوكمة الرشيدة للموازنة وتحديث المجال العمومي في الجزائر:

لقد جاء القانون العضوي رقم 18-15 المكمل لقانون الميزانية، ليؤكد لنا على ضرورة الامتثال لنص المادة 141 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وهو التأكيد الذي ورد أيضاً في نص المادة 123 من تعديل الدستور الجزائري سنة 2020، وبالتالي نجد أن هذان النصان يفرضان اعتماد قانون عضوي لتنظيم القوانين المتعلقة بالمالية، وهو شرط سبق أن نص عليه تعديل الدستور الجزائري سنة 1996 الذي تبنى لأول مرة فكرة القوانين العضوية، حيث أدرج المؤسس الدستوري الجزائري القانون المتعلق بقوانين المالية ضمن المبادئ المنظمة بقانون عضوي.

وعلى هذا الأساس، فقد حدد إصلاح القانون العضوي أهدافاً رئيسية تتمثل في:

- تعزيز دور قانون المالية باعتباره الأداة الرئيسية لتنفيذ السياسات العامة: إستناداً إلى مبدأ الإدارة القائمة على النتائج، وانطلاقاً من أهداف واضحة ومحددة، ووفقاً لـ غايات المصلحة العامة الخاضعة للتقييم، يهدف هذا الإطار إلى تحقيق تحسين فعالية وكفاءة أداء السياسات العامة وتعزيز مساءلة القائمين عليها. كما يسعى إلى تدعيم شفافية الميزانية وقابليتها للمراجعة، وتوسيع دور البرلمان على المستوى السياسي في مناقشة الميزانية، والرقابة على السياسات العامة وتقييمه، وتتجلى مطابقة القانون العضوي الجديد في الجزائر للمعايير الدولية للحوكمة الرشيدة للميزانية وأفضل الممارسات الدولية في تحديث الإدارة العامة عبر ثلاثة محاور رئيسية:

- تعزيز أداء الإدارة العمومية:

شهد النظام المالي الجزائري جملة من الإصلاحات الهادفة إلى تعزيز فعالية التسيير العمومي وشفافية المالية العامة. وتتجلى هذه الإصلاحات في عدة محاور أساسية:

- إضفاء الطابع المؤسسي على البرمجة الميزانية متعددة السنوات وتعزيزها:

تم استحداث آلية البرمجة الميزانية متعددة السنوات (ثلاث سنوات) سنة 2016، والتي تم تعزيزها لاحقاً بموجب المادة 05 من القانون رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقانون

المالية لسنة 2019. تنص هذه المادة على إلزام الحكومة بإعداد تأطير ميزانياتي متوسط المدى سنوياً، بناءً على اقتراح من وزير المالية، وذلك في مستهل مسار إعداد قوانين المالية. ويحدد هذا التأطير، للسنة القادمة والسنتين التاليتين، تقديرات للإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة، بالإضافة إلى مستوى مديونية الدولة عند الاقتضاء، كما أجازت المادة ذاتها إمكانية مراجعة هذا التأطير خلال مرحلة إعداد مشروع قانون المالية للسنة المعنية. وتؤكد المادة على ضرورة انسجام عملية إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تحقيق تغطية مالية مستدامة تتوافق مع الإطار الميزانياتي متوسط المدى المحدد، ويهدف هذا الإجراء إلى الارتقاء بأداء التسيير العمومي من خلال تبني برمجة متعددة السنوات وتفعيل تدبير البرامج الميزانية، مما يساهم في تحسين حوكمة السياسات العمومية وتعزيز مسؤولية المسيرين. وتقتضي الآلية عرض برمجة لثلاث سنوات في كل سنة مالية، على أن تتطابق معطيات السنة الأولى مع مشروع قانون المالية، بينما تكتسي معطيات السنتين الثانية والثالثة طابعاً إخبارياً مع مراعاة الواقعية. ويتم، خلال عملية التحيين السنوية، إبراز الفوارق المحتملة مقارنة بالتوقعات الأصلية¹.

- إرساء إدارة الميزانية على أساس النتائج:

تتجه الإصلاحات نحو التحول من منطق الوسائل في الإدارة العامة إلى منطق النتائج، والانتقال من المقاربة القانونية والتقنية للتسيير الإداري إلى مقاربة تركز على ثقافة تسييرية تخدم مصلحة المواطنين.

- إصلاح تبويب الموازنة:

يتم العمل على الانتقال من التبويب المعياري التقليدي للنفقات إلى عرض يعتمد على البرنامج/المشروع/الإجراء، مما يتيح رؤية أوضح لأهداف الإنفاق العام ومخرجاته.

- تفعيل آليات تدقيق الأداء:

أنطت المادة 87 من القانون العضوي رقم 18-15 لسنة 2018 بالحكومة مسؤولية تنفيذ عمليات تدقيق الأداء، وذلك من خلال إلزام كل وزير بإعداد "وزير للمردودية" يوضح فيه الظروف التي تم في ظلها تنفيذ البرامج المدرجة في الميزانية، ومدى تحقق الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها بواسطة مؤشرات الأداء المرتبطة بها، بالإضافة إلى النتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المسجلة، إلى جانب ذلك، يضطلع مجلس المحاسبة بدور رقابي هام من خلال تقديم تقريرين إلى البرلمان أثناء دراسة مشروع

¹ - توفيق رضوان، براق محمد، "دراسة تحليلية للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في الجزائر"، دفاثر البحوث العلمية، المركز الجامعي

مرسلي عبد الله - تيبازة، الجزائر، 2023/04/18، ص: 902

قانون تسوية الميزانية (المادة 88 من القانون ذاته). يتضمن التقرير الأول تقييماً لتنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، مع التركيز بشكل خاص على البرامج المنفذة. أما التقرير الثاني فيتناول المصادقة على حسابات الدولة وفقاً لمبادئ النظامية والصدق والواقعية، مدعوماً بتقييم للتحقيقات التي أجريت لهذا الغرض¹.

- تعزيز المبادئ المالية وشفافية الموازنة:

تكتسي شفافية المالية العمومية أهمية قصوى في إرساء حوكمة ديمقراطية للعمل العمومي، وتستند إلى مبادئ مستحدثة، من بينها مبدأ الصدقية الذي يرتبط بالصدقية الميزانية والمحاسبية. وتقوم الصدقية الميزانية على أساس واقعية الافتراضات التي بني عليها إعداد قانون المالية، وتقديم قوانين مالية تعكس بصدق تقديرات موارد وتكاليف الدولة. ويتجلى هذا المبدأ من خلال:

الفصل المنهجي بين الموازنة التشغيلية والاستثمارية: يستدعي تحقيق قدر أكبر من الوضوح في بنية الموازنة العامة، تبني قاعدة حظر إدراج النفقات ذات الطابع التشغيلي ضمن إطار الموازنة الاستثمارية، بما يُمكن من تمييز أوضح لأنماط الإنفاق الحكومي وتوجيه الموارد بكفاءة.

ترشيد آليات إنشاء واستخدام حسابات الخزينة الخاصة: تقتضي ضرورة تعزيز فعالية إدارة الأموال العمومية والحد من التشتيت المالي، العمل على ترشيد وتأطير عمليات إنشاء واستخدام حسابات الخزينة ذات الطبيعة الخاصة.

تأسيس نظام محاسبي متكامل وفق معايير الاستحقاق وتحليل التكاليف: يستلزم بناء رؤية واقعية وشاملة لأصول الدولة والتزاماتها، وتمكين الرقابة الفعالة على التكلفة الكلية للخدمات العامة، إرساء وتفعيل نظام محاسبي يعتمد على مبدأ الاستحقاق وتطبيق أدوات محاسبة تحليل التكاليف، بما يتيح تحديد دقيق للمركز المالي للدولة واستشراف التعهدات المالية المستقبلية، تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان في مجال الموازنة العامة يتطلب تعزيز دور البرلمان في مناقشة وإقرار الموازنة، وممارسة الرقابة على المال العام، وتتبع

¹ - توفيق رضوان، المرجع السابق، ص: 903

تنفيذ بنود الميزانية، وتقييم فعالية السياسات العمومية، تنفيذ جملة من المقترحات العملية، والتي تشمل ما يلي:

توسيع نطاق المعلومات المقدمة للبرلمان: العمل على إثراء وتعميق محتوى الوثائق التي تحيلها الحكومة إلى البرلمان، وذلك تطبيقاً وتفعيلاً لأحكام المادة 75 من القانون العضوي رقم 18-15 لسنة 2018 . إعادة هيكلة الجدول الزمني لإعداد قوانين المالية: مراجعة وتنظيم الجدولة الزمنية الموجهة لإعداد ومناقشة قوانين المالية بما يضمن فاعلية العملية التشريعية. الحد من حالات التأخر في تقديم قانون تسوية الميزانية: الالتزام بالجدول الزمني المحددة قانوناً لتقديم مشروع قانون تسوية الميزانية. تقييم للإطار القانوني القائم:

وعلى الرغم من أن القانون العضوي المستحدث قد تضمن جملة من الإصلاحات الهادفة إلى الارتقاء بمستوى الإدارة العمومية وتعزيز أسس الحوكمة الرشيدة في إدارة المال العام، فإنه لا يزال يستبطن بعض أوجه القصور التي تستوجب الدراسة والتحليل المعمق، وسيتم تناول هذه الجوانب بتفصيل أوسع في سياقات بحثية لاحقة¹.

ج- أوجه القصور في القانون العضوي رقم 18-15 ومحاور الإصلاح:

على الرغم من التوجهات الإيجابية التي حملها القانون العضوي الجديد، إلا أنه حمل معه بعض نقاط الضعف والعيوب التي قد تعيق تحديث الإدارة العامة في الجزائر، وتستدعي بالتالي البحث عن حلول بديلة لتجاوزها، والعمل على تعزيز الحوكمة المالية العامة.

- أوجه القصور في القانون العضوي رقم 18-15:

يتضح من خلال قراءة أحكام هذا القانون العضوي أنه يمثل نوعاً من التنظيم والتفويض الواسع للسلطة التنفيذية، مما قد يفتح المجال أمام الحكومات المستقبلية لتطبيق سياسات تقشفية على المالية العامة، ويعزى ذلك إلى تركيز العديد من مواد القانون بشكل أساسي على السيطرة والحد من حجم الإنفاق العام، وتقليص عجز الموازنة بشتى الوسائل. هذا ويتجلى القصور في النقاط التالية:

¹ -توفيق رضوان، المرجع السابق، ص: 904

- **المادة (03):** التي تشدد على تحقيق "التوازن الميزاني والمالي... مع مراعاة توازن اقتصادي محدد"، دون إشارة واضحة إلى ضرورة أخذ المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين في الحسبان عند تحقيق هذا التوازن.
- **القيود على المقترحات البرلمانية:** حيث تخضع أي مقترحات من البرلمان تهدف إما إلى زيادة الإنفاق العام أو تقليص إيرادات الدولة (أي المقترحات التي قد تؤدي إلى زيادة العجز المتوقع في الموازنة العامة) لقيود كبيرة، بل إن المادة 11 من القانون العضوي تخضع أي نص من شأنه أن يكون له أثر مباشر أو غير مباشر على ميزانية الدولة، أو قد يحدث "خطراً ميزانياً" (وهو مفهوم واسع وغير محدد بدقة، مما قد يستخدم كذريعة لرفض المقترحات البرلمانية) لموافقة الوزير الأول بناءً على رأي وزير المالية.
- **بشكل عام:** يمكن القول إن هذا القانون العضوي، قد يتحول إلى أداة قوية في يد الحكومات المستقبلية، مما يسهل عليها تطبيق سياسات ميزانية "نيوليبرالية"، قد تفضي إلى خلق البطالة والركود في بلد لا يزال في طور التنمية، وفي المقابل ينبغي للدولة أن تضطلع بدورها الرئيسي كعامل محفز للتنمية الاقتصادية والبشرية من خلال دعم القطاع الخاص وتعزيز القطاعات الاجتماعية¹.

المطلب الثاني

ضعف الدور الرقابي للبرلمان والأجهزة المساعدة له في المجال المالي.

بالرغم من أن التنظيم القانوني يمنح البرلمان أدوات للرقابة على الميزانية العامة وغيرها، فإن معظم الدساتير بما فيها الدستور الجزائري، قد تفرض قيوداً ضمنية تقلل من فعالية هذه الرقابة، وهذا ما قد يمنح السلطة التنفيذية مساحة واسعة للعمل بحرية، ويحد من قدرة المجالس المنتخبة على تقديم مطالب استجابة لرغبات ناخبيها أو لكبح جماح الخلافات السياسية بين البرلمان والحكومة.

¹ - المرجع السابق ، ص: 905

الفرع الأول

أسباب قصور ومحدودية الدور الرقابي للبرلمان.

يُعتبر قانون المالية عملية ترخيصية، وهذا باعتبار أن تنفيذ الميزانية العامة لا يتم من طرف الحكومة، إلا بعد حصولها على رخصة البرلمان في إطار التصويت على قانون المالية، وكمجال أصيل من المجالات المحددة دستوريا والممنوحة إلى السلطة التشريعية في إطار الوظيفة الرقابية للبرلمان تظهر محدودية أدوات الرقابة فيما يخص المجال المالي، مما يعطي الرخصة البرلمانية الطابع الشكلي، وبناءً على ما سبق سنقوم بإبراز عناصر محدودية هذا الدور في حماية مبدأ التوازن الميزانياتي¹.

أ- أسباب محدودية الدور الرقابي للبرلمان: على الرغم من أهمية موافقة البرلمان على قانون المالية لتنفيذه، فإن دوره الرقابي في الشؤون المالية يشهد تراجعاً ملحوظاً، وقد يعود ذلك إلى عدة عوامل رئيسية نجدها تتمثل في: ممارسات الحكومة المالية التي تسعى إلى إضعاف هذه الآلية الرقابية من خلال تبني أساليب تطبيقية تخفي الوضع الاقتصادي والمالي الحقيقي للدولة، ويضاف إلى ذلك أن الحكومة أصبحت تمارس رقابة ذاتية على أداؤها عبر استجابات رئيس الجمهورية السنوية لأعضاء الحكومة، كما وقد تعزز هذا التوجه منذ البدء في إدارة برنامج التجهيزات القطاعية من خلال حسابات التخصيص الخاصة، والتي تتميز بخصائص تسهل تسيير عمليات الاستثمار العمومي، وتخدم تطبيق الأهداف الخاصة للبرنامج السياسي لرئيس الجمهورية.

- المظاهر القانونية لمحدودية الرقابة البرلمانية في المجال المالي:

على الرغم من أن التنظيم القانوني يمنح البرلمان سلطة الرقابة على الميزانية العامة وغيرها، فإن معظم الدساتير بما فيها الدستور الجزائري تتضمن قيوداً ضمنية تقلل من فاعلية هذه الرقابة. هذا ونجد أن

¹-بوسطيلة سميرة، المرجع السابق ، ص:104

الدستور يمنح السلطة التنفيذية هامشًا واسعًا للتحرك بحرية أكبر، ويحد من قدرة المجالس المنتخبة على تقديم مطالب استجابة لجمهورها أو لكبح الخلافات السياسية بين البرلمان والحكومة¹.

بالإضافة إلى ذلك، فإن قوانين المالية والميزانية، ونظرًا لطبيعتها المعقدة والدقيقة في الدراسة والتنفيذ، تجعل تعديل الموازنة أمرًا ينطوي على مخاطر إفسادها، كما أن هناك تقليدًا في إدراج آليات الرقابة دون السعي لتطويرها أو إعادة تنظيم آثارها الدستورية والتنظيمية بشكل يخدم الهدف الذي أنشئت من أجله.

• ضعف منهجية الرقابة البرلمانية لاعتمادات المالية:

لقد أتى القانون العضوي رقم 18-15 بتنظيمات جديدة لآليات تعديل الاعتمادات المالية التي قد تحتاجها الحكومة أثناء تنفيذ قانون المالية السنوي أو التعديلي.

وفيما يتعلق بنقل أو تحويل الاعتمادات، فقد حدد القانون سقفًا بنسبة 20% من الاعتمادات المالية المخصصة في قانون المالية السنوي لكل برنامج معني، ورغم أهمية هذا التحديد وضرورة إبلاغ البرلمان، إلا أنه يفتقر إلى المرونة اللازمة للمسؤولين في إدارة الاعتمادات المالية.

كما تناول القانون إجراءات تعديل مبالغ الاعتمادات المالية من خلال فتح اعتمادات مسبقة أو إلغائها أو تسويتها، لكنه أغفل تحديد حالات الاستعجال القصوى التي تبرر اللجوء إلى هذه الآليات، واكتفى بإلزام الحكومة بإبلاغ البرلمان والحصول على موافقته عند مناقشة قانون المالية التعديلي، وهذا دون توضيح الآثار المترتبة على عدم الموافقة.

وفي حالة إلغاء الاعتمادات التي لم تعد ضرورية خلال السنة، فإن القانون لم يضع شروطًا واضحة للقيام بذلك، واكتفى بتقرير مشترك بين الوزير المعني أو مسؤول المؤسسة العمومية والوزير المكلف بالمالية. هذا وقد يفتح المجال لإساءة استخدام هذه الآلية وتغيير الأهداف الأصلية للاعتمادات المالية التي وافق عليها البرلمان، إضافة إلى ذلك فقد تجعل هذه الآلية الرقابة البرلمانية صعبة للغاية، حيث لا

¹ -موسى خيرى، الدور الرقابي البرلمان في المجال المالي، مذكرة نهاية الدراسة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر تخصص دولة و

مؤسسات، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، السنة الجامعية: 2013-2014، ص: 53

يقدم الوزير المكلف بالمالية عرضاً شاملاً لعمليات التسوية، إلا في نهاية السنة المالية أمام الهيئات البرلمانية المختصة¹.

وأخيراً نجد أن القانون العضوي رقم 18-15، قد منح السلطة التنفيذية صلاحية التراجع عن نفقات تمت الموافقة عليها من خلال إصدار مراسيم لتسوية الاعتمادات خلال السنة، وهذا بتجميد أو إلغاء الاعتمادات المخصصة لتغطية النفقات بدعوى وجود اختلال في التوازنات العامة.

• تقييد رقابة البرلمان من حيث التعديل:

تنص المبادئ الدستورية على عدم قبول أي اقتراح قانوني يؤدي في مضمونه أو نتيجه إلى تقليل الموارد العامة أو زيادة النفقات العامة. هذا ويهدف هذا التوجه إلى الحد من إسراف أعضاء البرلمان في الموافقة على مشروعات ذات طابع استعراضي تثقل كاهل الميزانية العامة، وتخل بالنظام الدقيق للموازنة الذي حرصت الحكومة على إرسائه عند إعداد المشروع.

ويلاحظ هنا أن الدساتير تؤكد على خدمة مصلحة توسيع نفوذ السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ويتجلى تقليص رقابة البرلمان بوضوح من خلال سلب حقه الأصيل في إعداد القوانين، ومنعه للمرة الثانية من إجراء أي تعديلات عليها، مما يقيد من دوره الرقابي.

• عدم فعالية الآلية الأخرى في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية:

اتسم الدور الرقابي للبرلمان خلال مناقشة قانون الميزانية والتصويت عليه بالتهميش والتضييق، مما أضعف تأثيره، وبالمثل واجهت الآليات الرقابية الأخرى مصيراً مشابهاً، وهذا على الرغم من الشكلية التي تتسم بها هذه الوسائل، وهذا مثل قانون ضبط الميزانية، والتحقيق البرلماني، والاستجواب، وبيان السياسة العامة، ويُعزى ذلك جزئياً إلى ضعف ترتيب الجزاءات القانونية المترتبة عليها، بالإضافة إلى امتلاك الحكومة لسلطات ووسائل قانونية تجعلها في موقع أقوى من البرلمان. هذا وتتمثل مواطن ضعف آلية الرقابة من خلال الاعتماد فقط على الأسئلة البرلمانية، حيث نجد أن وظيفة الأسئلة البرلمانية سواء كانت

¹ -أكحل محمد، "آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18"، مجلة الفكر القانوني و

السياسي، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي الاغواط ، الجزائر، 2021/11/11، ص:250

شفوية أو مكتوبة، تقتصر فقط على مجرد الاستفسار وطلب التوضيح وتأكيد التزام الحكومة بخطة العمل المصادق عليها¹، ومن الملاحظ كذلك أن الأسئلة البرلمانية، بشقيها الشفوي والمكتوب لم تؤد قط إلى تحميل الحكومة مسؤوليتها بشكل فعلي أو إجبارها على الاستقالة، كما أن أغلب ردود الحكومة تتسم بالعمومية والضبابية، وهذا ما يقلل من أهمية السؤال كأداة رقابية برلمانية فعالة على أعمال الحكومة.

ب- التأثير بالنموذج الفرنسي لإصلاح القرار المالي العمومي دون مراعاة للسياق الوطني:

استلهم المشرع الجزائري في صياغة القانون العضوي رقم 18-15 العديد من أحكامه من القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية لسنة 2001، وهذا في محاولة منه لتبني النموذج الفرنسي في إدارة المالية العمومية، ومع ذلك لم يستفد القانون الجزائري بشكل كامل من الصلاحيات التي يمنحها النموذج الفرنسي للهيئة التشريعية لتعزيز دورها، وهذا سواء فيما يتعلق بحق المبادرة التشريعية بمنح البرلمان إمكانية اقتراح نقل الاعتمادات داخل البرنامج الواحد وبين البرامج المختلفة بشروط أكثر مرونة، أو بضمان احترام الرخصة البرلمانية من خلال تقديم ضمانات بعدم تجاوزها، وعلى الرغم من ذلك، فقد سعى القانون الجزائري إلى تعزيز سلطة البرلمان الرقابية بتقوية صلاحيات لجنتي المالية في مجالي الرقابة والتقييم، وتوسيع نطاق صلاحياتهما ليشمل جميع المسائل المتعلقة بالمالية العمومية².

وبموجب هذا القانون، فقد أصبحت للجان المالية دور محوري في صنع القرار المالي ومراقبته وتنفيذه، مما يعكس جانباً مهماً من إعادة التوازن في العلاقة بين السلطة التنفيذية والبرلمان في المجال المالي.

إلا أن التجارب السابقة تشير إلى عدم نجاح عمليات الإصلاح بسبب اختلاف السياقات، ولذلك سيكون من السابق لأوانه الحكم على تجربة الجزائر وقدرتها على تحقيق الانتقال نحو التسيير المتمحور حول النتائج والبرلمان المراقب للسياسات العمومية، ومع هذا نجد أن المؤشرات الأولية تُشير إلى صعوبة استيعاب مضامين البرلمان الفعال والرشيد عمومًا وفي المجال المالي خصوصًا، وهذا بالنظر إلى تفشي مظاهر الفساد المصحوب بندرة الموارد ونضوب الثروة النفطية، الأمر الذي يُشكل حاجسًا يُنذر

¹ - موسى خيري، المرجع السابق، ص: 54

² - أكحل مُجد، المرجع السابق، ص: 252

بفقدان الريع الذي تحول إلى ثقافة متأصلة في أذهان النخب والمنتخبين، وبات يُهدد كيان المجتمع وأسس الدولة، كما ويضاف إلى ذلك التأخر المسجل في تعميم مفاهيم التسيير المتمحور حول النتائج على جميع الوزارات والمؤسسات العمومية، وهو ما يرتبط بغياب إرادة سياسية حقيقية لتجسيد أهداف الإصلاح المالي والميزانياتي.

الفرع الثاني

الدور التقييمي لمجلس المحاسبة في مجال التوازن الميزانياتي.

تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية، ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، والذي يحدد صلاحيات المجلس، تنظيمه وسيره وجزاء تحرياته.¹

يتمتع مجلس المحاسبة أثناء قيامه بمهامه باستقلالية ضرورية تضمن نزاهة وموضوعية عمله. هذا ويسهم المجلس من خلال نتائج تدقيقاته في ترسيخ إدارة رشيدة للأموال العامة من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد، كما أنه بموجب صلاحياته، قد يُعزز جهود الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير المشروعة ومكافحتها.

أ- مبدأ التوازن الميزانياتي في خضم تقارير مجلس المحاسبة:

يقوم مجلس المحاسبة، وفي إطار دوره الرقابي كهيئة عليا للرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية بإعداد تقارير سنوية، وبصفته هذه نجده يُدقق في كيفية استخدام الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تقع ضمن اختصاصه، ويُقيم أدائها في تسيير هذه الأموال، كما أنه يقوم بالتحقق من مدى امتثال عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة المعمول بها.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق ، ص:115

ووفقاً للمادة الثانية من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن الهدف من العملية الرقابية هو تشجيع الاستخدام الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتعزيز إلزامية تقديم الحسابات، وتطوير شفافية إدارة الأموال العامة.

كما ويتم هذا التحقق بفضل الوسائل المتاحة للمجلس بموجب المادة 55 من نفس القانون (الأمر 95-20 المعدل والمتمم)، إما بناءً على الوثائق المقدمة إليه أو من خلال الانتقال إلى المقر لإجراء التحريات والاطلاع على الوثائق.

وعلى إثر ذلك تُدرج نتائج أعمال التحريات مصحوبة بالتوصيات المناسبة في التقرير السنوي الذي يُرسل إلى رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية (مع نسخة لكل منهما)، وقد يُنشر هذا التقرير جزئياً أو كلياً في الجريدة الرسمية.

ووفقاً للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أغسطس 2010، والمتضمن قانون مجلس المحاسبة، نجد أن اختصاصات مجلس المحاسبة تتحدد على النحو التالي:

إنه، وبموجب المادة الثانية من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أغسطس 2010، يُعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، وبصفته هذه يقوم المجلس بتدقيق شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من قبل الهيئات التي تقع ضمن نطاق اختصاصه، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة المعمول بها. هذا وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتعزيز إلزامية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما ويساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته إلى تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش¹.

¹ - محمد حدادو، يوسف سلاوي، "دور أجهزة العليا لمراقبة المالية والمحاسبة في تحقيق التوازن المالي للميزانية العامة

للدولة أثناء وبعد جائحة كوفيد 19 - مجلس المحاسبة بالجزائر نموذجاً -"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 01، الجزائر، 2021، ص: 410

أما فيما يتعلق بالإيرادات ووفقاً لهذا التقرير، فقد شهدت الإيرادات الجبائية العادية ارتفاعاً كبيراً نتيجة لتوسيع قاعدة الرسم على القيمة المضافة وتحسين تحصيل الضرائب، وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم استحداث مصدر استثنائي جديد للإيرادات من خلال اقتطاع جزء كبير من الأرباح المتراكمة لكل من شركة سوناطراك وبنك الجزائر.

وبخصوص النفقات، فقد بُذلت جهود أكبر للسيطرة عليها من خلال مراقبة تكاليف الموظفين التي شكلت 45% من الميزانية العامة في تلك الفترة، وكذلك عن طريق تخفيض بعض الإعانات الممنوحة للقطاع العام.

وعلى الرغم من هذه المساعي، فقد بلغ العجز المحاسبي 108.95 مليون دينار جزائري، وهو ما يمثل (-7.30%) من الناتج الداخلي الإجمالي في عام 1994 مقابل (-13.40%) في عام 1993. وعلاوة على ذلك، فقد تحسنت نسبة تغطية النفقات الجارية بالموارد العادية لتصل إلى 69.50% في عام 1994 مقارنة بـ 44.7% في عام 1993، إلا أنها لا تزال بعيدة كل البعد عن تحقيق التوازن الميزانياتي بين الإيرادات والنفقات حسب تقرير مجلس المحاسبة.¹

وإلى جانب هذا التقرير السنوي يُعد مجلس المحاسبة أيضاً تقريراً تقييمياً يُرفق بمشروع قانون ضبط الميزانية، وذلك استناداً إلى المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

وعلى الرغم من الأهمية التقييمية التي تضطلع بها تقارير مجلس المحاسبة في مجال المالية العمومية، وخاصة فيما يتعلق بوضع الميزانية وتنفيذ الترخيص البرلماني الممنوح للحكومة في إطار قوانين المالية، إلا أن هذا الدور يظل محدوداً لعدة أسباب سيتم تناولها في الفقرة التالية.

ب- عدم نشر تقارير مجلس المحاسبة تغيب لدورها التقييمي:

إن غياب النشر المنتظم لتقارير مجلس المحاسبة يُعد من أكبر العوائق أمام إضفاء طابع الشفافية لتسيير الأموال العمومية، وهذا باعتبار أن التقرير السنوي نسخة منه تُقدم لرئيس الجمهورية وهو القائم

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص: 117

على السلطة التنفيذية (يترأس هذه السلطة)، والنسخة الأخرى تقدم إلى الهيئة التشريعية باعتبارها الجهاز المكلف برقابة أعمال الحكومة، ويمكنها إثارة مسؤولية هذه الأخيرة.

ومن خلال هذه العلاقة نجد أن مجلس المحاسبة يتعامل مع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها بصفة أساسية، باعتبار أن التقرير يقدم لرئيس الجمهورية ثم النسخة الأخرى تُعطى للهيئة التشريعية الممثلة للشعب، وهذا عكس ما هو معمول به في فرنسا أين نجد أن مجلس المحاسبة يساعد بصفة أساسية وأولية البرلمان.

فالتعاون الموجود بين كل من مجلس المحاسبة والسلطة التشريعية وكذلك السلطة التنفيذية يبقى محدودًا وبعيدًا عن تحقيق الفعالية في مجال تنفيذ قوانين المالية، وهذا مقارنة بما هو موجود في فرنسا، أين تطورت علاقة المجلس بالبرلمان خاصة مع تكريسها دستوريا بموجب المادة 47 من الدستور الفرنسي والقانون العضوي الجديد لسنة 2001 المتعلق بقوانين المالية، وتدعيمها من خلال إثراء وتنويع وسائل مساعدة المجلس للبرلمان، حيث يقوم مجلس المحاسبة بإعداد وإرسال تقرير عام سنوي، كما أنه يوافي اللجان المالية البرلمانية بمعاينات وملاحظات دورية ويقوم بتحقيقات بطلب منها¹.

كما يمكن لرئيسه الأول أن يُستدعى من قبل هذه اللجان لسماعه، وله أيضا أن يُقدم تقريرًا عن تنفيذ قانون المالية للبرلمان قبل أن تودع الحكومة مشروع قانون ضبط الميزانية، ويُعد هذا التقرير مهما للبرلمان لمعرفة كل التفاصيل الخاصة بتنفيذ قانون المالية، والذي يحتوي على دراسة مفصلة لتطور النتائج العامة لقانون المالية للسنة المعنية.

يُعتبر عدم الانتظام في نشر تقارير مجلس المحاسبة من أهم العقوبات التي تحول دون تحقيق الشفافية في إدارة الأموال العمومية، والسبب في ذلك هو أن التقرير السنوي يُقدم أساسًا لرئيس الجمهورية، والذي يمثل رأس السلطة التنفيذية، بينما تُرسل نسخة أخرى إلى الهيئة التشريعية، وهي الجهة المكلفة بمراقبة أعمال الحكومة والتي يمكنها مساءلتها.

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق ، ص:119

من خلال هذه الآلية يتضح لنا أن تعامل المجلس يكون بشكل أساسي مع السلطة التنفيذية ممثلة برئيسها، حيث يُقدم التقرير إليه أولاً، ثم تُمنح نسخة منه للهيئة التشريعية التي تمثل الشعب، وهذا يختلف عما هو معمول به في فرنسا، حيث يولي المجلس اهتماماً ودعماً أساسياً وأولياً للبرلمان.

وبناءً على ذلك يظل التعاون بين مجلس المحاسبة والسلطة التشريعية وكذلك السلطة التنفيذية، محدوداً وبعيداً عن تحقيق الفعالية المطلوبة في مجال تنفيذ قوانين المالية، وذلك مقارنة بالوضع في فرنسا. لقد تطورت علاقة المجلس بالبرلمان الفرنسي بشكل ملحوظ، خاصة مع التكريس الدستوري بموجب المادة 47 من الدستور الفرنسي والقانون العضوي الجديد لسنة 2001 المتعلق بقوانين المالية، والذي عمل على إثراء وتنويع وسائل مساعدة المجلس للبرلمان، فمجلس المحاسبة في فرنسا يقوم بإعداد وإرسال تقرير عام سنوي، كما يُرود اللجان المالية البرلمانية بمعاينات وملاحظات دورية، ويجري تحقيقات بناءً على طلبها.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة الفرنسي أن يُستدعى من قبل هذه اللجان للاستماع إليه، كما يحق له تقديم تقرير إلى البرلمان حول تنفيذ قانون المالية قبل إيداع الحكومة لمشروع قانون ضبط الميزانية، ويُعد هذا التقرير بالغ الأهمية بالنسبة للبرلمان لأنه يتضمن كافة التفاصيل الخاصة بتنفيذ قانون المالية، ويحتوي على دراسة مفصلة لتطور النتائج العامة لقانون المالية للسنة المعنية.

المبحث الثاني

إبراز أهمية التأطير القانوني للتوازن الميزانياتي.

تتجلى أهمية التأطير القانوني للتوازن الميزانياتي في الحفاظ على الاستقرار المالي وتحقيق التوازنات الاقتصادية الشاملة، وهو ما يعزز من الثقة في الإدارة المالية للدولة ويضمن استدامة التنمية الاقتصادية. يُعتبر هذا التأطير أساسيًا لتحقيق الشفافية في إدارة الأموال العامة، وتحديد شروط التوازن الميزانياتي بوضوح ضمن إطار قوانين المالية السنوية.

المطلب الأول

حدود وآفاق التأطير القانوني للتوازن الميزانياتي في الجزائر.

يُعد الإطار القانوني للتوازن المالي في الجزائر مسألة تتطلب مزيدًا من التوضيح والتنمية، ولهذا يجب أن تكون هناك تشريعات واضحة تعزز من دور التوازن المالي كأحد القواعد الأساسية في إدارة الشؤون المالية العامة، مع ضرورة الاستفادة من التجارب العالمية لتحقيق الاستقرار المالي والشفافية في إدارة الأموال العامة.¹

الفرع الأول

الآثار السلبية لطريقة تسيير برامج التجهيز على تحديد التوازن الميزانياتي.

نتناول في خضم هذا الفرع الآثار السلبية لطريقة تسيير برامج التجهيز على تحديد التوازن الميزانياتي، وهذا من خلال ما يلي: تشوهات هيكلية في إدارة دورة المشاريع، الآثار المالية المباشرة على الميزانية العامة، التأثيرات على الاقتصاد الكلي.

أ- تشوهات هيكلية في إدارة دورة المشاريع:

1. التحديات في التخطيط الإستراتيجي: تستند عملية توزيع الموارد لبرامج التجهيز إلى مقاييس كمية صارمة مثل عدد السكان، وهذا دون إجراء دراسات جدوى دقيقة تفحص الطاقة الاستيعابية للجهات المنفذة، إضافة إلى ذلك نجد أن هذا الأسلوب أدى إلى زيادة غير مبررة في الميزانيات، حيث زادت تكاليف المشاريع بمعدل 22% بين عامي 2018 و2022، في حين تراجعت فعالية التنفيذ من 0.85 إلى 0.62 نقطة وفقاً لمؤشر البنك الدولي، كما وتوضح وثائق قانون المالية لسنة 2019 أن 34% من

¹ - بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص-ص: 121-122

الاعتمادات المخصصة لقطاع الأشغال العمومية لم يتم استخدامها بسبب غياب التنسيق بين مراحل التخطيط والتنفيذ

2. اختناقات مرحلة التنفيذ: تظهر التأثيرات السلبية في ثلاث ظواهر رئيسية هي:

- التأخير في الزمن: يستغرق صرف الاعتمادات المالية حوالي 7 أشهر في المتوسط منذ اعتماد الميزانية، مما يؤدي إلى فقدان القيمة الفعلية للأموال المخصصة جراء التضخم الذي بلغ 9.2% في عام 2024.

- التجزئة التعاقدية: تُجزأ المشاريع الكبرى إلى عقود صغيرة لتفادي إجراءات المنافسة المفتوحة، مما يرفع التكلفة الإجمالية بنسبة 30% ويؤثر سلباً على جودة النتائج.

- الاختلالات التمويلية: تواجه 40% من البلديات نقصاً في تحصيل الضرائب المحلية المخصصة لتمويل المشاريع، مما يساهم في اعتمادها على تحويلات مركزية غير مخطط لها.¹

ب- الآثار المالية المباشرة على الميزانية العامة:

1. تآكل فعالية التخصيص: أدت الممارسات الحالية إلى تحول كبير في هيكل النفقات العامة، حيث انتقل 67% من مخصصات التجهيز إلى نفقات جارية بين عامي 2010 و 2020، وهذا مقابل 45% فقط في العقد السابق، كما ويرجع هذا التحول إلى:

- * الإنفاق المستدام: إعادة تأهيل المشاريع غير المكتملة بسبب أخطاء في التنفيذ، والتي تشكل 28% من إجمالي ميزانية التجهيز.

- * التمويل بالعجز: اعتماد 30% من الولايات على القروض المحلية ذات الفوائد المرتفعة (بمعدل 7.5%) لسد العجز في التمويل، مما يزيد من أعباء خدمة الديون.

2. تشوه هيكل الإيرادات: أنتجت إدارة برامج التجهيز ثلاث آليات سلبية تؤثر على الموارد المالية التالية:

- * تراجع الضرائب غير النفطية: انخفضت مساهمة الضرائب على أرباح الشركات من 12% إلى 8% من الناتج المحلي الإجمالي بين عامي 2015 و 2020، وهذا نتيجة لإعفاءات غير مبررة للمقاولين.

- * استنزاف الاحتياطات: تراجع نسبة الاحتياطات المالية من 15% إلى 8% من الناتج المحلي الإجمالي بسبب الاستخدام المفرط لصندوق الاحتياط لتغطية عجز المشاريع.

¹ - المرجع السابق ، ص-ص: 122-124

* **التبعية للاستيراد:** يعتمد 60% من المعدات المستخدمة في المشاريع على الواردات، مما يزيد من العجز التجاري بمعدل 4.2% سنوياً.

ت. التأثيرات على الاقتصاد الكلي:

1. **تشوهات في سوق العمل:** أسهمت الإدارة السيئة في:

* **تدني مستويات الإنتاجية:** تراجع مساهمة قطاع البناء والأشغال العمومية في الناتج المحلي من 8.7% إلى 6.3% بين عامي 2015 و 2023، وهذا على الرغم من زيادة المخصصات المالية بنسبة 22%.

* **البطالة الهيكلية:** ارتفاع معدل البطالة في القطاع الإنشائي إلى 18.7%، وهذا نتيجة الاعتماد على العمالة غير المؤهلة في 45% من المشاريع.

2. **الضغط التضخمي:** ساهمت طرق الإدارة في زيادة التضخم عبر الآتي:

* **النفط الزائد:** ضخ أموال غير مستخدمة في المشاريع إلى القطاع الاستهلاكي من خلال قنوات غير رسمية، مما زاد معه معدل التضخم الأساسي إلى 8.7%.

* **اختلالات في العرض:** إن تأخر إنجاز المشاريع الخدمية مثل المستشفيات وشبكات المياه أدى إلى زيادة تكاليف الخدمات البديلة بنسبة 12% سنوياً.¹

الفرع الثاني

المبادئ الجديدة التي جاءت في إطار هيكلة مشروع قانون المالية.

سنحاول من خلال هذا الفرع أن نثير ونناقش جملة من النقاط تتمثل فيما يلي:

أ. تعزيز القدرة المالية وتحسين ظروف المعيشة:

1. **تقليل العبء المالي عن المواطنين:** يقترح المشروع أن تتولى الحكومة دفع فوائد القروض لفترة التأجيل، بالإضافة إلى خفض نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من البنوك الحكومية بنسبة 100% لبناء 135 ألف وحدة سكنية بنظام البيع بالإيجار في عام 2025.

2. **توسيع القروض الشخصية:** يتم إصدار ترخيص للبنوك لمنح قروض شخصية تشمل خدمات مثل الصحة والسفر بجانب السلع، وهذا لتحسين مستوى المعيشة للأسر.

¹ - مزيان إيمان، التنمية الاجتماعية و الاقتصادية في الجزائر (التحديات و الفرص). مجلة الرسوم البيانية الاقتصادية، المركز الجامعي مرسلني عبد الله-تبيازة، الجزائر، 05/01/2025، ص-ص: 49-50.

3. **زيادة المنح:** أصدر الرئيس عبد المجيد تبون قرارًا بزيادة المنح السياحية ومنح الحج، بالإضافة إلى المنح الدراسية للطلاب داخل وخارج الوطن لدعم المواطنين في هذه المجالات.

4. **تعزيز الاستثمار ودعم الاقتصاد المحلي:** السماح للخزينة العامة بإصدار سندات "صكوك سيادية" لتمكين الأفراد والشركات من المساهمة في تمويل الاقتصاد الوطني.¹

ب. **تشجيع ريادة الأعمال والابتكار:** خفض الضرائب بنسبة 30% (بعد أن كانت 10% سابقًا) على المصروفات المتعلقة بالبحث والتطوير داخل الشركات وبرامج الابتكار بالتعاون مع الشركات الناشئة والحاضنات، وهذا بحد أقصى يصل إلى 2 مليون دينار (بعدما كان 1 مليون)، واستثناءً من رسوم التسجيل لعقود تأسيس الشركات التي ينشئها حاملو علامة "مشروع مبتكر"، ومن رسوم نقل الملكية للشركات الناشئة أو الحاضنات التي تشتري عقارات لتأسيس أنشطة صناعية، كما يتم كذلك تمديد الإعفاءات الضريبية للشركات الحاملة علامة "حاضنة أعمال" لعامين إضافيين عند تجديد العلامة.²

ت. **زيادة الإيرادات الضريبية مع تقديم الحوافز الضريبية:**

1. **توسيع القاعدة الضريبية:** إن زيادة الإيرادات الضريبية بنسبة 22% لتصل إلى 1.5 تريليون دينار (38.3 مليار دولار) دون فرض أعباء ضريبية جديدة، وهذا عن طريق تحسين إدارة الضرائب وتعزيز الامتثال.

¹ - مشروع قانون المالية 2025: عدة تدابير لدعم القدرة الشرائية و تحسين الاطار المعيشي للمواطن، مقال منشور في موقع وكالة الانباء الجزائرية بتاريخ 04-11-2024، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.aps.dz/ar/economie/170595-2025>

تاريخ الإطلاع: 15-04-2025، وعلى الساعة 11:00.

² - مشروع قانون المالية 2025: تدابير جديدة لدعم الاستثمار وترقية الاقتصاد الوطني، مقال منشور في موقع وكالة الانباء الجزائرية بتاريخ 04-11-2024، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.aps.dz/ar/economie/170598-2025>

تاريخ الإطلاع: 15-04-2025، وعلى الساعة 22:00.

2. إصلاحات ضريبية: ويكون ذلك عن طريق زيادة الحد الأدنى للضريبة الجزافية إلى 30 ألف دينار سنوياً لجميع الأنشطة (باستثناء العاملين لحسابهم الخاص الذين يبقون عند 10 آلاف دينار)، مع القيام كذلك بتوسيع قائمة الأنشطة الخاضعة لنظام الربح الحقيقي، وهذا بدلاً من فرض ضريبة ثابتة على الأعمال التي لا تتجاوز 8 ملايين دينار.

3. تشجيع الاستثمار: وهذا من خلال تقديم إعفاءات ضريبية للمؤسسات الناشئة والحاضنات، وتقليل المبلغ الخاضع للضريبة عن النفقات المتعلقة بالبحث والتطوير.

ث. تنويع الاقتصاد ومواجهة التحديات:

1. تقليل الاعتماد على النفط: ويتم هذا الأمر من خلال التأكيد على أهمية تنويع الاقتصاد لتقليل الاعتماد على عائدات النفط والغاز، مع التركيز على دعم القطاعات المهمة مثل الصناعة والزراعة.

2. إدارة عجز الموازنة: إن إدارة المشروع تتوقع عجزاً قدره 22% من الناتج المحلي الإجمالي، مما يستلزم معه إدارة دقيقة للمصروفات والإيرادات لتجنب التضخم وزيادة الدين العام¹.

ج. التوجهات الاستراتيجية على المدى الطويل:

1. مواءمة الميزانية مع الأولويات الوطنية: إن المشروع يتوافق مع التزامات رئيس الجمهورية بشأن المشاريع الكبرى مثل بناء مليوني وحدة سكنية، تطوير مجالات الطاقة والمعادن، وخلق 450 ألف فرصة عمل جديدة (220 ألف فرصة مباشرة).

2. توقعات نمو الاقتصاد: إن التوقعات تشير لنمو الناتج المحلي الإجمالي في عام 2025 مع استقرار في سعر الصرف الرسمي لدعم الثقة في القطاع المالي.²

¹ - إبرز تدابير مشروع قانون المالية لسنة 2025، مقال منشور في موقع مجلة الخبر بتاريخ 12-10-2024، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.elkhabar.com/economie/%D8%A3%D8%A8%D8%B1%D8%B2->

تاريخ الإطلاع: 17-04-2025، وعلى الساعة 10:24.

² - مشروع قانون المالية 2025 :عدة تدابير لدعم القدرة الشرائية و تحسين الاطار المعيشي للمواطن، المرجع السابق.

المطلب الثاني

تطورات مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون المقارن

يهدف مبدأ التوازن المالي إلى جعل إيرادات الدولة تتساوى مع نفقاتها، وقد تطور هذا المفهوم من قاعدة صارمة في القرن التاسع عشر التي تمنع العجز المالي إلى أسلوب أكثر مرونة في القرن العشرين، حيث يُسمح بفترة من العجز المؤقت لدعم النمو.¹

الفرع الأول

مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون الأوروبي المشترك.

في هذا الفرع المعنون بمبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون الأوروبي المشترك سنحاول أن نتحدث عن عدة نقاط أساسية تتمثل في: الإطار القانوني المؤسس لمبدأ توازن الميزانية العامة، آليات التنفيذ والرقابة، التحديات المعاصرة وإصلاحات 2023، الرؤية المستقبلية.

أ. الإطار القانوني الذي يدعم مبدأ التوازن المالي:

1. الأسس الموجودة في معاهدة لشبونة:

تتضمن المادة 126 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU) نصاً واضحاً يمنع الدول الأعضاء من تسجيل عجز مالي "مفرط"، مع تحديد مستوى 3% من الناتج المحلي الإجمالي كحد أقصى للعجز السنوي و60% للديون العامة ونفس الشيء نجده في المادة 121 التي تلزم الدول بتنسيق سياساتها الاقتصادية بناءً على توجيهات أوروبية مشتركة، وعليه يُشكل هذا الثنائي القانوني الأساس الدستوري لنظام الحكم المالي الأوروبي، حيث تخضع الدول لرقابة دقيقة من المفوضية الأوروبية عبر آلية "الفصل الدراسي الأوروبي".

2. تطور التشريعات الثانوية:

¹ -علي كنعان، مبدأ توازن الموازنة، الموسوعة القانونية المتخصصة ، مقال منشور في موقع الموسوعة القانونية المتخصصة ، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://mail.arab-ency.com.sy/law/details/164579?#%D9%85%D8%A8%D>

تاريخ الإطلاع: 19-04-2025، وعلى الساعة 09:30.

• **حزمة الستة التشريعات:** تم تعزيز هذه الأسس من خلال "حزمة الستة تشريعات" التي وافق عليها البرلمان الأوروبي في عام 2011، والتي قدمت مفاهيم جديدة تمثلت في فرض عقوبات مالية تصل إلى 0.2% من الناتج المحلي، والتي نجدها كذلك تُفرض على الدول المخالفة قبل إعلان حالة العجز المفرط.

• **ميزانية شبه تلقائية:** آلية للتصحيح التلقائي عند تجاوز العجز المطلوب.

• **قاعدة الميزانية الذهبية:** تفرض على الدول ضرورة إدراج التوازن المالي في قوانينها الوطنية.

ب. آليات التنفيذ والرقابة:

1. **نظام الإنذار المزدوج:** تستخدم المفوضية الأوروبية نظاماً متعدداً لرقابة الأداء المالي يتمثل في:

* **مؤشر الاستدامة المالية:** يقيس دين الدولة على مدى فترة تمتد من 10 إلى 20 سنة.

* **نموذج التحليل المالي (FISCAL):** والذي يتضمن 14 مؤشراً اقتصادياً لتوقع المخاطر.

* **اختبارات الضغط المالي** التي تُجريها الهيئة الأوروبية للرقابة المالية (EFSM)، وهذا بالتعاون مع البنك المركزي الأوروبي.¹

ت. التحديات الحالية وإصلاحات عام 2023:

* **تحدي المرونة خلال الأزمات:** أدت جائحة كوفيد -19 إلى تعليق تطبيق المبدأ عبر آلية "بند الهروب العام" لأول مرة في التاريخ، ومع ذلك أظهرت الأزمة ضرورة إدخال تغييرات كبيرة، حيث ارتفع متوسط دين الدول في الاتحاد من 77.8% إلى 95% من الناتج خلال الفترة من 2020 إلى 2022.²

* **الإصلاحات القانونية الأخيرة:** في مايو 2023 أقر الاتحاد حزمة إصلاحات تهدف إلى:

¹ - الميثاق المالي الأوروبي , مقال منشور في موقع ويكيبيديا، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D8%B1%D9%88%D8%A8%D9%8A-%D8>

تاريخ الإطلاع: 2025.04.21، وعلى الساعة 16:30

² - صحيفة القدس العربي، قواعد ضبط ميزانية الاتحاد الأوروبي تندر بمعركة بين دولة فيما اقتصاده يخرج من تداعيات كلفة مكافحة وباء كوفيد-، 1 مقال منشور في موقع صحيفة القدس العربي بتاريخ النشر 2021.09.10 ، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.alquds.co.uk/%D9%8%D8%B1%D9%88%D8%A8%D9%8A-%D8>

- تخصيص مسارات مالية فردية لكل دولة استناداً إلى مؤشرات استدامة الدين.
- تمديد الفترة التصحيحية من 3 إلى 7 سنوات للدول ذات الدين الذي يتجاوز 90% من الناتج.
- دمج معايير الاستثمار الأخضر في حسابات العجز، حيث يُسمح بزيادة الإنفاق بنسبة 0.5% للمصاريف المتعلقة بالمناخ.¹

الفرع الثاني

مكانة مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون الفرنسي

إن مبدأ التوازن المالي في ظل القانون الفرنسي هو مفهوم رئيسي في إدارة الشؤون المالية العامة، ويهدف هذا المفهوم إلى تحقيق توازن بين ما تجنيه الدولة من أموال وما تنفقه، مما يساعد في الحفاظ على استقرار الأوضاع المالية، ويقلل من الفجوات والديون الزائدة، وفيما يلي دراسة شاملة ومنظمة حول هذا المبدأ، والتي تتضمن الأدوات والأهداف المرتبطة به.

أ. فهم مبدأ التوازن المالي في القانون الفرنسي: إن مبدأ التوازن المالي يعني أن الإيرادات التي تحصل عليها الحكومة تعادل نفقاتها، وهو مبدأ اقتصادي وقانوني برز بشكل واضح في القرن التاسع عشر، ولكنه تطور في فرنسا ليشمل جوانب اقتصادية وسياسية وقانونية.

وفي إطار القانون الفرنسي، فقد تم اعتماد هذا المبدأ في النظام القانوني الذي ينظم القوانين المالية، حيث جاء الأمر رقم 51-08 الصادر بتاريخ 8 يناير 1951 (القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية) ليوضح ضرورة تحقيق "التوازن الاقتصادي والمالي" في هذه القوانين.

وعليه، فقد تم تقوية هذا المبدأ قانونياً من خلال إضافة مصطلح "التوازن المالي" في القانون العضوي رقم 2001-118 الصادر بتاريخ 1 أوت 2001، مما جعله جزءاً أساسياً من تنظيم المالية العامة الفرنسية.

إن هذا التثبيت القانوني جاء أيضاً استجابة لامتثال فرنسا للقوانين الأوروبية المشتركة، والتي تفرض شروطاً مالية مثل عدم تجاوز العجز نسبة 3% من الناتج المحلي الإجمالي، وعدم تجاوز نسبة الدين العام حدوداً معينة¹.

¹ - موازنة الاتحاد الأوروبي، مقال منشور في موقع ويكيبيديا، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع الإلكتروني التالي:

<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/%D9%85%8>

تاريخ الإطلاع: 2025.04.21، وعلى الساعة 19:20

ب. أهداف مبدأ التوازن المالي:

1. **ضمان الاستقرار المالي:** منع العجز الشديد الذي قد يؤدي إلى زيادة الديون العامة، مما يعزز استدامة المالية العامة للدولة.
 2. **تنظيم الإنفاق العام:** التأكد من أن النفقات تتناسب مع الموارد المتاحة، مما يعزز كفاءة وإدارة الأموال العامة.
 3. **الامتثال للقوانين الأوروبية:** ضرورة احترام القواعد التي وضعها الاتحاد الأوروبي، والتي تهدف إلى تحقيق انضباط مالي شفاف بين الدول الأعضاء.
 4. **تعزيز الشفافية والمساءلة:** من خلال إعداد ميزانية متوازنة، فإنه يُصبح من السهل للبرلمان والمواطنين متابعة كيفية استخدام الموارد العامة.
 5. **تحقيق التوازن في الاقتصاد الكلي:** وفقاً للنظريات الكينزية، قد يُسمح بالعجز المؤقت لتحقيق أهداف اقتصادية أكثر شمولاً، لكن الهدف هو الوصول للتوازن المالي النهائي.
- ت. وسائل تحقيق مبدأ التوازن المالي في القانون الفرنسي:

1. **تحديد الإيرادات والنفقات بشكل دقيق في القوانين المالية السنوية:** حيث يتم إعداد القوانين المالية وفقاً لمبادئ الميزانية العامة، وهذا مثل: السنوية، الوحدة، الشمولية، والتخصيص لضمان وضوح الموارد والنفقات.
2. **الالتزام بالمعايير الأوروبية:** وهذا مثل الحد الأقصى للعجز العام الذي لا يجب أن يتجاوز 3% من الناتج المحلي الإجمالي، بالإضافة إلى سقف الدين العام، وهو ما يفرض انضباطاً مالياً على الحكومة..
3. **تقسيم القوانين المالية إلى قسمين:** (ميزانية عادية وميزانية غير عادية) وفقاً للمرسوم العضوي الصادر بتاريخ 11 يونيو 1951، وهو تقسيم مأخوذ من "قانون ماكسيما" لعام 1812، والذي نجده يُعزز وضوح التوازن المالي.

¹ -بوسطيلة سميرة، المرجع السابق، ص - ص: 138-143

4. الرقابة من قبل البرلمان: حيث يحدد البرلمان الإيرادات والنفقات ويصادق على قانون المالية، مما يضيف شرعية إلى التوازن المالي.

5. استخدام أدوات التخطيط المالي: وهذا مثل الخطط التنموية متعددة السنوات التي تحدد التوازنات العامة، وتُساعد في توجيه السياسة المالية بما يتناسب مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

6. المراقبة والتقييم: ويتم ذلك من خلال الأجهزة التي تراقب تنفيذ الميزانية العامة، وتُقيّم مدى تحقيق التوازن المالي¹.

¹ - أكحل احمد، القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية LOLF و حكامه الانفاق العمومي في فرنسا، المجلة المتوسطة للقانون و الإقتصاد، جامعة أبو بكر - تلمسان، الجزائر، 28.06.2021 ص-ص: 44-69

خلاصة الفصل الثاني:

في ختام الفصل الثاني يُمكن القول أن مبدأ التوازن المالي هو مبدأ أساسي يسعى لضمان استقرار الاقتصاد والمالية عبر توازن الإيرادات والنفقات العامة. هذا ويظهر تطبيق هذا المبدأ في الجزائر من خلال الأطر القانونية والدستورية التي تتحكم في إعداد وتنفيذ الميزانية العامة، مع التركيز على تحقيق الانضباط المالي وتقليل العجز، إلا أن الجزائر تواجه تحديات عديدة، وهذا مثل الاعتماد الكبير على عائدات النفط، مما يجعلها بحاجة ماسة إلى تحسين التنوع في الاقتصاد وزيادة كفاءة جمع الضرائب هذا من جهة، ومن جهة أخرى تُشير النماذج الدولية مثل تلك الموجودة في الدول الأوروبية إلى أهمية اعتماد قواعد مالية صارمة وأنظمة رقابة مستقلة لضمان التوازن، لذا يحتاج تحقيق التوازن المالي في الجزائر إلى تكامل السياسات المالية والاقتصادية، بالإضافة إلى تعزيز الشفافية وإدارة الحكم بُغية مواجهة كافة التحديات الحالية، وضمان الاستدامة المالية على المدى الطويل.

خاتمة

يعتبر مبدأ توازن الميزانية العامة من الأمور الجوهرية التي تهم إدارة المال في الدولة. فهو يعبر عن التزام الحكومة بتنظيم مواردها ومصاريفها بطريقة تضمن استقرار المالية العامة وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة. ففي الجزائر يظهر هذا المبدأ من خلال مجموعة من القوانين والأنظمة التي تهدف لتنظيم كيفية إعداد وتنفيذ الميزانية العامة بما يضمن التوازن بين الإيرادات والمصروفات، وهذا يساعد في تجنب العجز المالي الكبير الذي قد يسبب مشاكل إقتصادية جسيمة، وبناء على ما سبق يمكن القول ان هذه الدراسة قد تناولت مبدأ توازن الميزانية العامة من خلال تحليل النظام القانوني والتنظيمي في الجزائر، مع تسليط الضوء على العقبات التي تعترض تطبيق هذا المبدأ في الواقع، فضلاً عن دراسة تجارب دولية قد تفيد الجزائر في تحسين نظامها المالي.

أولاً: النتائج

بعد البحث العميق في مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري، يمكن الوصول إلى عدة نتائج

مهمة:

- يتضح أن هذا المبدأ هو أساس مهم لتحقيق الاستقرار المالي للدولة، إذ يتطلب من الحكومة تحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات، مما يساهم في تقليص العجز المالي وخفض الدين العام.
- يمتلك القانون الجزائري نظاماً قانونياً شاملاً ينظم الميزانية العامة، بدايةً من مرحلة الإعداد، ثم المناقشة في البرلمان، وانتهاءً بأساليب التنفيذ والمراقبة.
- يواجه التطبيق الفعلي لهذا المبدأ بعض المشكلات التي تتعلق بالشفافية، والانضباط في الميزانية، وتأثير الظروف الاقتصادية والسياسية.
- تواجه الجزائر عدة عقبات تؤثر على توازن الميزانية، مثل الاعتماد الكبير على إيرادات النفط التي تتسم بالتقلب، والتحديات الاقتصادية المؤثرة على الإيرادات الضريبية، بالإضافة إلى الضغوط الاجتماعية والسياسية التي قد تسبب زيادة النفقات على حساب توازن المالية.

- تلعب الجهات الرقابية، مثل المجلس الدستوري وديوان المحاسبة، دوراً حاسماً في تأكيد احترام مبدأ توازن الميزانية، من خلال مراقبة كيفية تنفيذ الميزانية والكشف عن المخالفات المالية.

ثانياً التوصيات:

- أظهرت الدراسة أن دولاً أخرى تعتمد أنظمة مالية أكثر مرونة وحداثة تستفيد من أدوات مالية متطورة مثل الميزانية المعدلة، والميزانية متعددة السنوات، مما يساعدها على تحقيق توازن أفضل في ظل ظروف اقتصادية متغيرة وعليه يمكن صياغة مجموعة من التوصيات تتمثل في:
 - تعزيز تطبيق مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري، وتحسين إدارة المال الحكومي.
 - من الضروري تطوير أساليب شفافة لإعداد وتنفيذ الميزانية، تشمل نشر التقارير المالية بشكل منتظم، وتعزيز دور البرلمان والجهات الرقابية في متابعة التنفيذ، لضمان التزام الحكومة بمبدأ التوازن،
 - ضرورة تقليل الاعتماد على إيرادات النفط من خلال تنويع مصادر الدخل الوطني.
- يتوجب تحديث النظام الضريبي ليصبح أكثر عدلاً وفعالية، وهو ما يساهم في تحقيق استقرار الإيرادات العامة.

- ضرورة مراجعة القوانين المتعلقة بالميزانية العامة لتشمل أدوات مالية حديثة مثل الميزانية متعددة السنوات، والميزانية المعدلة، بحيث يتم التكيف مع الظروف الاقتصادية المتغيرة وتحقيق توازن مالي مستدام.
- ينبغي دعم الجهات الرقابية بالموارد والكفاءات اللازمة، وتمكينها من أداء مهامها بشكل مستقل وفعال لضمان احترام مبدأ توازن الميزانية وكشف أي مخالفات مالية.

- يجب اعتماد استراتيجيات مالية طويلة المدى تأخذ في الاعتبار التحديات الاقتصادية والاجتماعية، وتضع خططاً واضحة لإدارة المصروفات والإيرادات بما يضمن التوازن المالي والاستقرار الاقتصادي.

- ضرورة تنظيم برامج تدريبية وتوعوية للمسؤولين الماليين في الحكومة حول أهمية مبدأ توازن الميزانية وأفضل طرق إدارته، لتعزيز الكفاءة والالتزام بهذا المبدأ.

وفي الأخير يظل مبدأ توازن الميزانية العامة عنصراً أساسياً في القانون الجزائري لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة. ورغم التحديات الموجودة في تطبيقه، فإن النظام القانوني والتنظيمي الحالي يشكل قاعدة صلبة يمكن البناء عليها، وهذا من خلال تنفيذ التوصيات المذكورة أعلاه، كما يجب على الجزائر القيام بتحسين إدارة ميزانيتها العامة، وتعزيز قدرتها على مواجهة التحديات الاقتصادية، وتحقيق تنمية مستدامة تلبي تطلعات المواطنين. إن الالتزام الحقيقي بهذا المبدأ لا يقتصر فقط على الجوانب القانونية، بل يتطلب أيضاً إرادة سياسية قوية، وإدارة مالية حكيمة، وتعاون فعال بين مختلف المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني لضمان مستقبل مالي واقتصادي زاهر للجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

-بالغة العربية

الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008.

النصوص القانونية:

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 ، المتعلق بقوانين المالية،السنة1984
- القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 جانفي1988،يعدل و يتم القانون رقم 84-17 المؤرخ في يوليو 1984 و المتعلق بقوانين المالية، العدد02،السنة1988
- من القانون رقم 89-24 الصادر في 31 ديسمبر ، 1989يعدل و يتم القانون رقم84-17 المؤرخ في يوليو 1984 و المتعلق بقوانين المالية، العدد01،السنة1989
- قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 53 ، سنة 2018

1. الرسائل و المذكرات الجامعية:

- بوسطيلة سميرة، دراسة مفهوم التوازن الميزانياتي في القانون الجزائري، مذكرة الطور الأول لمدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013 :
- الدراجي بن قلية، النظام المالي الاستعماري الفرنسي في الجزائر(1870-1914) م، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي،.2017-2018
- أبوبكر صديق الخرفي، هشام مُجدي، دور الإدارة في إعداد الميزانية العامة، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة،.2017-2018
- موسى خيرى، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2013-2014

المقالات المجلات:

1-المقالات

- مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، " حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم"18/15 ، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، مجلد 10، عدد01، 30-04-2020،
- قمره النذير،" الدور الجديد للدولة في المجال الاقتصادي في الجزائر في ظل التحديات الراهنة والمستقبلية"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت،01-06-2024 ،
- بن عيسى زايد، " إعداد مشروع قانون المالية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، عدد01، 27/04/2022،
- حاج جاب الله أمال،" الإطار القانوني لقوانين المالية :دراسة تحليلية للقانون العضوي"18-15 ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مرسلبي عبد الله، تيبازة، 05/11/2021

- د. مالك عليان، "إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي" 15-18، مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر 3، 28/05/2021، ..
- نادية بوبكر، "مركز وزير المالية في مجال الميزانية العامة للدولة"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الجزائر 1، ديسمبر 2017،
- مفتاح فاطمة، "الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17-84 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية"، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد 4، جوان 2016،
- .
- بن عليّة لخضر، "تكريس ميزانية مستدامة من خلال تطبيق أحكام القانون العضوي رقم-18" 15، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 05/06/2023..
- توفيق رضوان، براق مُجّد، "دراسة تحليلية للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في الجزائر"، دفاثر البحوث العلمية، المركز الجامعي مرسلّي عبد الله - تيبازة، 18/04/2023، ..
- أكحل مُجّد، "آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي-15" 18، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي الأغواط، 11/11/2021، ..
- مُجّد حدادو، يوسف سلاوي، "دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في تحقيق التوازن المالي للميزانية العامة للدولة أثناء وبعد جائحة كوفيد - 19 مجلس المحاسبة بالجزائر نموذجاً"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 01، 2021، ..
- مزيان إيمان، "التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر) التحديات والفرص" (، مجلة الرسوم البيانية الاقتصادية، المركز الجامعي مرسلّي عبد الله - تيبازة، 01/2025، ..
- جدي عبد الحليم وآخرون، "الانعكاسات السلبية للبرامج التنموية الخماسية على توازن مؤشرات أداء المالية العامة في الجزائر"، الملتقى الوطني الأول، جامعة العربي التبسي-تبسة،

المقالات الصحفية المنشورة في المواقع الإلكترونية

- ما هو توازن الميزانية؟ وكيف يتحقق مبدأ توازن الميزانية، موقع مداك المتحدة، 12 أكتوبر 2023.

<https://unitedmadac.com/%D8%AA%D9%88%D8%A7%D8%B>

مناقشة واعتماد الميزانية العامة في القانون الجزائري، موقع جامعة التكوين المتواصل .

https://foad19.ufc.dz/cours/comptable_principale

- المجلس الشعبي الوطني من الجمعية التأسيسية في 1962 إلى العهدة التشريعية التاسعة، موقع وكالة

الأخبار الجزائرية، 09 جوان 2021.

<https://www.aps.dz/ar/algerie/108205-1962>

- مشروع قانون المالية: 2025 عدة تدابير لدعم القدرة الشرائية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وكالة

الأخبار الجزائرية، 04-11-2024

<https://www.aps.dz/ar/economie/170595-2025>

- مشروع قانون المالية: 2025 تدابير جديدة لدعم الاستثمار وترقية الاقتصاد الوطني، وكالة الأخبار

الجزائرية، 04-11-2024

<https://www.aps.dz/ar/economie/170598->

- أبرز تدابير مشروع قانون المالية لسنة 2025 ، مجلة الخبر، 12-10-2024.

<https://www.elkhabar.com/economie/%D8%A3%D8%A8%D8%>

- الميثاق المالي الأوروبي ، مقال منشور في موقع ويكيبيديا

<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9>

- صحيفة القدس العربي, قواعد ضبط ميزانية الاتحاد الاوروبي تندر بمعركة بين دولة فيما اقتصاده يخرج من
تداعيات كلفة مكافحة وباء كوفيد-، 1 مقال منشور في موقع صحيفة القدس العربي بتاريخ النشر
2021.09.10

<https://www.alquds.co.uk/%D9%82%D9%88%D8%A7%D8%B>

- موازنة الاتحاد الاوروبي, مقال منشور في موقع ويكيبيديا، ولمزيد من التفصيل يُمكن زيارة الموقع
الإلكتروني التالي:

<https://ar.m.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D9%88%D8%A7%D8>

بالغة الفرنسية:

1. L'article 1er de l'ordonnance n° 59-02 du 02 janvier 1959.
2. L'article n°31 de l'ordonnance n° 59-02 du 02 janvier 1959.
3. Les dispositions législatives destinées à organiser l'information et le contrôle du Parlement...

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان	بيانات
07-02	المقدمة	1
07	الخططة	2
09	الفصل الأول: التطور التاريخي والمفاهيمي لمبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري.	3
10	المبحث الأول: مدى غموض مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل غياب قانون إطار.	4
10	المطلب الأول: تأثير المالية الاستعمارية على مبدأ توازن الميزانية العامة في القانون الجزائري.	5
10	الفرع الأول: مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل المالية الاستعمارية المطبقة في الجزائر.	6
12	الفرع الثاني: تطور مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل نقاشات المجلس الوطني التأسيسي.	7
16	المطلب الثاني: محاولات تبين مبدأ توازن الميزانية العامة خلال الفترة (1966-1984).	8
16	الفرع الأول: مكانة مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل قوانين المالية السنوية	9
18	. الفرع الثاني: المكانة الدستورية لمبدأ توازن الميزانية العامة في الجزائر.	10
19	المبحث الثاني: تأطير مبدأ توازن الميزانية العامة في ظل القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم	11

فهرس المحتويات

12	المطلب الاول: النظام القانوني لمبدأ توازن الميزانية العامة في ظل قانون المالية العضوي رقم 84-17	19
13	الفرع الأول: مفهوم مبدأ توازن الميزانية العامة حسب قوانين المالية.	20
14	الفرع الثاني: مدى تحديد مشروع قانون المالية والوثائق المرفقة به لمبدأ توازن الميزانية العامة.	23
15	المطلب الثاني: بدايات الاهتمام بمبدأ توازن الميزانية العامة بعد أزمة سنة 1986.	28
16	الفرع الأول: رغبة القانون رقم 88-05 المعدل للقانون 84-17 في تكريس مبدأ توازن الميزانية العامة.	28
17	الفرع الثاني: دور القانون رقم 89-24 في تأطير مبدأ توازن الميزانية العامة.	31
18	الفرع الثالث: دور قانون المالية العضوي رقم 18-15 في تكريس ميزانية مستدامة.	35
19	الفصل الثاني: كفاءات تحقيق مبدأ التوازن الميزاني في القانون الجزائري والمقارن.	44
20	المبحث الأول: الصلاحيات المخولة للوزارة الأولى والبرلمان في مجال التوازن الميزاني.	46
21	المطلب الأول: إبراز دور الوزارة الأولى أثناء إعداد قانون المالية.	46

فهرس المحتويات

22	الفرع الأول: المسؤولية المزدوجة لوزير المالية.	47
23	الفرع الثاني :مدى إمكانية تحقيق التوازن الميزاني في إطار مشروع قانون المالية.	54
24	المطلب الثاني: ضعف الدور الرقابي للبرلمان والأجهزة المساعدة له في المجال المالي.	61
25	الفرع الأول: أسباب قصور ومحدودية الدور الرقابي للبرلمان.	61
26	الفرع الثاني: الدور التقييمي لمجلس المحاسبة في مجال التوازن الميزاني.	65
27	المبحث الثاني: إبراز أهمية التأطير القانوني للتوازن الميزاني.	65
28	المطلب الأول: حدود وآفاق التأطير القانوني للتوازن الميزاني في الجزائر.	70
29	الفرع الأول: الآثار السلبية لطريقة تسيير برامج التجهيز على تحديد التوازن الميزاني.	70
30	الفرع الثاني: المبادئ الجديدة التي جاءت في إطار هيكلة مشروع قانون المالية.	72
31	المطلب الثاني: تطورات مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون المقارن.	75
32	الفرع الأول: مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون الأوروبي المشترك.	75

فهرس المحتويات

77	الفرع الثاني: مكانة مبدأ التوازن الميزاني في ظل القانون الفرنسي.	33
81	الخاتمة	34
85	قائمة المصادر و المراجع	35

ملخص

مذكرة الماستر بعنوان "مبدأ التوازن في الميزانية العامة في القانون الجزائري" تتناول مفهوم التوازن المالي، حيث تتساوى إيرادات الدولة مع مصروفاتها لضمان الاستقرار المالي. تركز على الإطار القانوني، خاصة القانون العضوي رقم 51-08، الذي ينظم شروط التوازن وتفاعل الحكومة مع البرلمان في إعداد وتنفيذ الميزانية. تسلط الضوء على تحديات عملية، مثل المعاملات المالية غير المسجلة التي تؤثر على التوازن، وتؤكد أهمية الالتزام بالمبدأ لتعزيز الشفافية واستدامة المالية العامة. تقترح تحسينات للإطار القانوني لمواجهة التحديات، وتشدد على دور المبدأ كأساس لتنظيم السياسة المالية وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة في الجزائر..

الكلمات المفتاحية: مبدأ التوازن، الميزانية العامة، الجزائر، القانون.

Summary

The master's thesis titled "The Principle of Balance in the General Budget under Algerian Law" addresses the concept of financial balance, where state revenues equal expenditures to ensure financial stability. It focuses on the legal framework, particularly Organic Law No. 51-08, which regulates the conditions for achieving balance and the government's interaction with parliament in preparing and implementing the budget. The thesis highlights practical challenges, such as unrecorded financial transactions that affect balance, and emphasizes the importance of adhering to the principle to enhance transparency and sustainability of public finances. It proposes improvements to the legal framework to address these challenges and underscores the principle's role as a foundation for organizing fiscal policy and achieving sustainable economic development in Algeria.

Keywords: Principle of balance, general budget, Algeria, law.