الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة جيلالي ليابس –سيدي بلعباس
كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)

نيابة العمادة المكلفة بما بعد التدرج
والبحث العلمي والعلاقات الخارجية
رقم: 166/2026

مستخرج من محضر المجلس العلمي للكلية
المنعقد بتاريخ 2026/10/14

بناءا على طلب المصادقة على تقارير كل من الأستاذ **كراجي مصطفى** والأستاذة **بن ديدة نجاة** من جامعة سيدي بلعباس والأستاذ **حسكر بن عودة مراد** من جامعة تلمسان كخبراء لمطبوعة الجامعية للدكتورة **غالم نجوى** والموسومة بـ «**مقياس المالية العامة**»، موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس **تخصص** قانون عام.

بعد الإطلاع على تقارير الخبرة التي أكدت على قابلية المطبوعة لتكون مرجع يعتمد عليه الطالب في مساره البيداغوجي.

بعد المناقشة والمداولة أبدى المجلس العلمي رأيه **بالموافقة** على المصادقة على تقارير الخبرة واعتمادها كمطبوعة جامعية.

حرر بسيدي بلعباس في يوم **2026/10/14**

رئيسة المجلس العلمي | **عميد الكلية**

المجلس العلمي

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

جامعة جيلالي اليابس–سيدي بلعباس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

قسم الحقوق

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة السنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون عام

من إعداد:

د.نجوى غالم

أستاذة محاضرة أ

الموسم الجامعي: 2026/2025

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

مقدمة:

تعد المالية العامة أحد أهم الفروع القانونية والاقتصادية التي تعنى بدراسة النشاط المالي للدولة فهي العلم الذي يدرس كيفية حصول الدولة على الموارد اللازمة لتغطية النفقات العامة والوسائل التي تعتمدها لتحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات، ومن خلال هذا النشاط المالي تترجم السياسات العامة إلى برامج عملية، وتجسد الدولة دورها في التدخل لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية.

لقد ارتبطت المالية العامة منذ نشأتها بالتحولات الكبرى التي شهدتها الدولة الحديثة في وظائفها حيث انتقلت من دور الحارس الليبرالي الذي يقتصر على حماية الأمن الداخلي والخارجي إلى الدولة المتدخلة التي تسعى إلى تحقيق الرفاهية العامة وضمان الحقوق الأساسية للمواطنين، ومن هنا فإن دراسة المالية العامة لا تقتصر على الجانب القانوني فحسب بل تتداخل مع علوم أخرى كعلم الاقتصاد، السياسة والإدارة مما يمنحها طابعا متعدد الأبعاد ويجعلها أداة لفهم طبيعة الدولة ووظائفها.

وتبرز أهمية هذا العلم في كونه يوفر للطلبة قاعدة معرفية متينة لفهم كيفية إدارة الموارد العامة وضبط النفقات وتوزيع الأعباء المالية بشكل عادل بين أفراد المجتمع، كما أنه يمكنهم من إدراك العلاقة الوثيقة بين المالية العامة والسياسات الاقتصادية والاجتماعية وينمي لديهم القدرة على التحليل النقدي للنصوص القانونية والمالية بما يعزز وعيهم القانوني ويؤهلهم للمساهمة في تطوير النظام المالي للدولة.

وتأتي هذه المطبوعة لتزويد الطلبة بإطار أكاديمي متكامل يشمل خمسة فصول رئيسة:

- **الفصل الأول: مدخل لدراسة علم المالية العامة**، حيث يتم تناول مفهوم المالية العامة علاقتها بالعلوم الأخرى ونشأتها وتطورها التاريخي.
- **الفصل الثاني: النفقات العامة**، الذي يوضح مفهوم النفقات وعناصرها وأنواعها وضوابطها القانونية والاقتصادية.
- **الفصل الثالث: الإيرادات العامة**، ويتناول مفهوم الإيرادات وأنواعها ومصادرها المختلفة والنظرية العامة للضرائب باعتبارها أهم مورد مالي للدولة.
- **الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة**، حيث يتم استعراض نشأتها وتطورها ومفهومها وخصائصها والمبادئ التي تحكمها وآليات إعدادها وتنفيذها.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

- **الفصل الخامس: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة**، الذي يسلط الضوء على الرقابة البرلمانية، الإدارية، ورقابة مجلس المحاسبة باعتبارها ضمانة أساسية لحسن إدارة المال العام.

إن الهدف من هذه المطبوعة هو تمكين الطالب من الإلمام بالأسس النظرية والعملية للمالية العامة وتعزيز قدرته على فهم دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي بما يرسخ لديه الوعي القانوني والقدرة على التحليل النقدي في هذا المجال الحيوي، كما تسعى إلى ربط الجانب النظري بالتطبيق العملي من خلال إبراز دور المؤسسات المالية والرقابية في إدارة المال العام وتوضيح كيفية مساهمة المالية العامة في تحقيق التنمية المستدامة.

وبذلك فإن هذه المقدمة تمهد الطريق أمام الطالب لاستيعاب موضوعات المطبوعة وتضعه في سياق أكاديمي متكامل يساعده على إدراك أهمية المالية العامة كعلم قانوني واقتصادي ويحفزه على التعمق في دراسة فصولها ومباحثها.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية
قسم الحقوق

الفصل الأول:

مدخل لدراسة علم المالية العامة

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

تعد المالية العامة أحد أهم الفروع القانونية والاقتصادية التي تعنى بدراسة النشاط المالي للدولة في بعديه النظري والإجرائي؛ فهي العلم الذي يبحث في القواعد والأحكام المنظمة لكيفية حصول الشخص المعنوي العام على الموارد اللازمة لتغطية نفقاته العامة وضبط الوسائل الكفيلة بتحقيق التوازن المالي وتوجيهه لخدمة السياسات العامة، ولما كان هذا النشاط المالي مرآة عاكسة لطبيعة النظام السياسي والاجتماعي السائد فإن دراسة هذا الفصل تقتضي الغوص في عمق هذا العلم عبر محورين أساسيين يربطان المفهوم بالتطور ويصلان الأطر القانونية بالعلوم المعرفية الأخرى .

خصص المبحث الأول من هذا الفصل لضبط مفهوم المالية العامة وتطورها التاريخي حيث تم التأسيس فيه للمفهوم من خلال التمييز الفقهي والتشريعي بين التعريف الكلاسيكي الذي حصر المالية العامة في نطاق ضيق وحيادي ينسجم مع وظائف "الدولة الحارسة والتعريف الحديث الذي ينظر إليها كأداة تدخلية فاعلة ومستقلة تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، ويتكامل هذا المفهوم برصد التطور التاريخي لعلم المالية العامة عبر حقبه المختلفة بدءا من الإرهاصات البسيطة في العصور القديمة مرورا بتنظيم بيت المال في الدولة الإسلامية والنظم الإقطاعية وصولا إلى التحولات الحديثة المعاصرة التي تجسدت في الانتقال نحو "الدولة المنتجة والموجهة" والتي تُرجمت في التشريعات المالية المعاصرة كالقانون العضوي الجزائري رقم 18-15 القائمة على منطق البرامج والنتائج ومؤشرات الأداء .

أما المبحث الثاني على بيان طبيعة علم المالية العامة وعلاقته بغيره من العلوم، وينطلق هذا الشق من تأصيل الطابع القانوني للمالية العامة باعتبارها فرعا أصيلا من فروع القانون العام الداخلي حيث يبحث في القواعد والإجراءات العملية الناظمة للأموال العامة، ومن هذا المنطلق القانوني تتسع الدراسة لتكشف عن العلاقات العضوية والتكاملية المتبادلة بين المالية العامة والعلوم الأخرى.

وعليه يشكل هذا الفصل مدخلا معرفيا متكاملا يؤهل الطالب لاستيعاب النظرية العامة للمالية العامة ويهيئ له الأرضية القانونية والاقتصادية اللازمة للانتقال بوعي نقدي نحو دراسة بقية فصول المطبوعة المتعلقة بالنفقات، الإيرادات والميزانية العامة وآليات الرقابة عليها.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

المبحث الأول: مفهوم المالية العامة

ارتبط مفهوم المالية العامة بتطور وظيفة الدولة عبر التاريخ، حيث كان ينظر إليها في البداية باعتبارها مجرد وسيلة لتغطية النفقات العامة التقليدية ثم اتسع نطاقها مع تطور دور الدولة لتصبح أداة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، وقد أدى هذا التحول إلى ظهور اتجاهين رئيسيين في تعريف المالية العامة التعريف الكلاسيكي الذي يقتصر على الجانب المحاسبي والتعريف الحديث الذي يربطها بأهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

المطلب الأول: تعريف المالية العامة

إن المالية العامة من أهم فروع القانون العام الداخلي إذ تمثل الأداة التي تعتمدها الدولة لتنظيم مواردها ونفقاتها بما يحقق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد اختلفت النظرة إلى هذا المفهوم باختلاف تطور وظائف الدولة عبر التاريخ؛ ففي ظل الدولة الحارسة كان ينظر إليها باعتبارها مجرد وسيلة لتغطية النفقات الضرورية للدفاع والأمن والعدالة، بينما مع توسع وظائف الدولة في العصر الحديث أصبحت المالية العامة أداة للتدخل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التنمية المستدامة.

ومن هنا برزت الحاجة إلى التمييز بين التعريف الكلاسيكي للمالية العامة الذي يعكس حيادية الدولة ومحدودية تدخلها، والتعريف الحديث الذي يبرز دورها كأداة فعالة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

الفرع الأول: التعريف الكلاسيكي للمالية العامة

في ظل الدولة الحارسة كان أنصار المدرسة الكلاسيكية مثل آدم سميث في كتابه *ثروة الأمم (1776)* ودافيد ريكاردو يرون أن الدولة يجب أن تقتصر على مهام الدفاع والأمن والعدالة، ووفق هذا التصور اقتصر مفهوم المالية العامة على دراسة النفقات العامة والموارد اللازمة لتغطيتها مع الحرص على التوازن بين الإيرادات والنفقات لتفادي العجز، وقد عرف الفقيه الفرنسي جاستون جيز (Gaston Jèze) المالية العامة بأنها : "مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد اللازمة لتغطيتها مع توزيع أعبائها على المواطنين"[1]، هذا التعريف يعكس حيادية الدولة وعدم تدخلها في الاقتصاد انسجاما مع مبدأ اليد الخفية الذي يفترض أن السوق يحقق التوازن تلقائيا بين العرض والطلب، وبالتالي كان دور المالية العامة عند التقليديين محدودا وهو ما جعلها تدرس كجزء من الاقتصاد السياسي.

[1] محمد عباس محرزي، اقتصاد المالية العامة: النفقات العامة ـ الايرادات العامة ،، الميزانية العامة للدولة، ط.06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص.28.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

الفرع الثاني: التعريف الحديث للمالية العامة

مع تطور وظائف الدولة وانتقالها إلى الدولة المتدخلة خاصة بعد أزمة الكساد الكبير سنة 1929م، أصبح التعريف التقليدي قاصرا على مواكبة الواقع، فقد وضع الاقتصادي البريطاني جون ماينارد كينز في كتابه النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقود (1936) الأساس للفكر الحديث حيث أصبحت المالية العامة أداة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ومكافحة البطالة والتضخم، وفق هذا التصور تعرف المالية العامة بأنها "العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية، ويوجهها لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية"[1]، ولم تعد المالية العامة مجرد جزء من الاقتصاد السياسي بل أصبحت فرعا مستقلا من القانون العام الداخلي يدرس النشاط المالي للدولة باستخدام أدواته (النفقات، الإيرادات، الميزانية) لتحقيق أهداف التنمية والرفاهية.

المطلب الثاني: تطور علم المالية العامة

تعد المالية العامة انعكاسًا مباشرًا لوظائف الدولة عبر مختلف العصور فهي ليست مجرد أداة محاسبية لتسجيل الإيرادات والنفقات بل مرآة تعكس طبيعة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد، ومن ثم فإن دراسة تطور المالية العامة لا يمكن أن تنفصل عن دراسة تطور الدولة نفسها إذ أن كل مرحلة تاريخية حملت معها تصورا خاصا لدور الدولة في المجتمع انعكس بدوره على طبيعة الموارد المالية وأوجه الإنفاق العام، فمن البدايات البسيطة في المجتمعات القديمة مرورا بتنظيم بيت المال في الدولة الإسلامية وصولا إلى النظم الإقطاعية في العصور الوسطى ثم التحولات الكبرى في العصور الحديثة مع الدولة الحارسة والمتدخلة والمنتجة يظهر بوضوح أن المالية العامة تطورت تبعا لتغير وظائف الدولة وتوسع مسؤولياتها.

الفرع الأول: تطور المالية العامة عبر المراحل التاريخية

ارتبط ظهور المالية العامة بدرجة تطور المجتمع، حيث:

- **مرحلة ما قبل الدولة الإسلامية:**

كانت الموارد المالية محدودة وتعتمد أساسا على الغنائم والضرائب البسيطة ولم تكن هناك مؤسسات مالية منظمة بل كان الإنفاق موجها لتلبية حاجات السلطة الحاكمة وحماية الجماعة، ففي عهد الفراعنة كانت تجبى الضرائب وتنفق وفق أنظمة مالية خاصة وهي نفسها التي أخذها اليونان لاحقا وقاموا بتطويرها؛ على أن الملاحظ

[1] سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000، ص.08.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

أن المالية العامة وقتها كانت تختلط فيها ماية الدولة مالية الحكام. أما القبائل العربية فلم تعرف قبل ظهور الإسلام أي أنظمة مالية بسبب الحياة القبلية[1].

كلية الحقوق

- **مرحلة الدولة الإسلامية:**

تطورت المالية العامة بشكل واضح حيث ظهرت مؤسسات مالية مثل بيت المال، وتم تنظيم الإيرادات من مصادر متعددة كالزكاة والخراج والجزية، كما اتسم الإنفاق بالبعد الاجتماعي والاقتصادي، إذ وجه لتحقيق العدالة وتلبية حاجات المجتمع الإسلامي[2].

- **مرحلة العصور الوسطى:**

تميزت المالية العامة بارتباطها الوثيق بالسلطة الملكية والإقطاعية حيث كانت الإيرادات تعتمد على الضرائب الإقطاعية والرسوم بينما ظل الإنفاق موجها أساسا لتغطية نفقات البلاط الملكي والحروب، وهو ما جعل المالية العامة أداة في يد السلطة أكثر من كونها وسيلة لتحقيق المصلحة العامة[3].

الفرع الثاني: تطور المالية العامة في العصور الحديثة

إن تطور المالية العامة يعكس بشكل مباشر تطور وظائف الدولة عبر التاريخ، حيث:

- **مرحلة الدولة الحارسة:**

سادت خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين اقتصر دور الدولة على حماية الأمن الداخلي والخارجي وضمان العدالة وهو ما انعكس على طبيعة المالية العامة التي اتسمت بالبساطة والشكليات، حيث كانت الميزانية مجرد أداة محاسبية لتسجيل الإيرادات والنفقات دون تدخل اقتصادي أو اجتماعي فعلي[4].

- **مرحلة الدولة المتدخلة:**

ومع الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 برزت الحاجة إلى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي فانتقلت إلى مرحلة الدولة المتدخلة حيث توسعت وظائفها لتشمل دعم النمو الاقتصادي توفير

---

[1] محمد خير العكام، المالية العامة 1، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018، ص.18.
[2] المرجع نفسه، ص.19-20.
[3] المرجع نفسه، ص20.
[4] Musgrave, R.A., The Theory of Public Finance, McGraw-Hill, 1959, pp. 3–15.

Scanné avec CamScanner

الخدمات العامة، وضمان الاستقرار الاجتماعي، هذا التحول أدى إلى تضخم النفقات العامة وظهور قوانين مالية أكثر تفصيلا كما أصبح للميزانية دور في التخطيط الاقتصادي والبرمجة المالية[1].

- **مرحلة الدولة المنتجة أو الحديثة:**

بدأت مع نهاية القرن العشرين واستمرت إلى اليوم حيث لم تعد الدولة مجرد متدخلة في النشاط الاقتصادي بل أصبحت منتجة للسياسات العامة وموجهة لها مع التركيز على التنمية المستدامة، الشفافية والعدالة الاجتماعية، وقد انعكس هذا التحول في التشريعات المالية الحديثة، مثل القانون العضوي الجزائري رقم 18-15، الذي أدخل أدوات جديدة كميزانية البرامج، مؤشرات الأداء، والإطار المتوسط المدى، محولا الإدارة المالية من منطق الوسائل إلى منطق النتائج[2]. إن هذا التطور يبرز أن المالية العامة لم تعد مجرد وسيلة لتسيير الموارد بل أصبحت أداة قانونية لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في آن واحد[3].

[1] Wildavsky, A., The Politics of the Budgetary Process, Little, Brown and Company, 1964, pp. 22–35.

[2] بوعكاز إيمان، إصلاح تسيير المالية العامة في الجزائر في ضوء القانون العضوي 18-15، مجلة المنهل الاقتصادي، 2025، ص. 45–50.

[3] Allen, R., Tommasi, D., Managing Public Expenditure: A Reference Book for Transition Countries, OECD, 2001, pp. 10–18.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية
قسم الحقوق

المبحث الثاني: علم المالية العامة وعلاقته بغيره من العلوم

يعتبر علم المالية العامة من العلوم ذات الطبيعة المتداخلة إذ لا يمكن دراسته بمعزل عن غيره من العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالنشاط المالي للدولة بما يتضمنه من إيرادات ونفقات وإعداد ميزانية عامة لا يقتصر على كونه مجرد عملية تقنية أو اقتصادية بل هو في جوهره انعكاس لمجموعة من القواعد القانونية والاعتبارات الاقتصادية والآثار الاجتماعية والتوجهات السياسية.

ومن هنا تأتي أهمية هذا المبحث الذي يسعى إلى إبراز الروابط الوثيقة بين المالية العامة وهذه العلوم وبيان كيف أن كل علم منها يمد المالية العامة بأدواته ومفاهيمه ويؤثر في مسارها في حين أن المالية العامة بدورها تعكس اتجاهاته وتترجم أهدافه، إن فهم هذه العلاقات المتبادلة يعد شرطا أساسيا لاستيعاب الدور الحقيقي للمالية العامة في تحقيق التوازن بين متطلبات الدولة وأهداف المجتمع.

المطلب الأول: طبيعة علم المالية العامة

يتميز علم المالية العامة بطابعه القانوني الواضح إذ لا ينظر إليه فقط من زاوية اقتصادية أو إدارية بل يدرج أساسا ضمن فروع القانون العام الداخلي، ويبرز هذا الطابع القانوني في جانبين رئيسيين:

الفرع الأول: علم المالية العامة أحد فروع القانون العام

تعتبر المالية العامة فرعا من فروع القانون العام لأنها تنظم علاقة الدولة بالمجتمع في مجال إدارة الأموال العامة سواء من حيث تحديد النفقات الضرورية أو تأمين الموارد اللازمة لتغطيتها، فهي بذلك تشترك مع بقية فروع القانون العام في كونها تعنى بتنظيم نشاط الدولة وسيادتها غير أنها تختص بتنظيم النشاط المالي تحديدا مما يجعلها جزءا لا يتجزأ من البنية القانونية التي تضبط عمل الدولة وتحدد كيفية توزيع الأعباء المالية على المواطنين بما يحقق المصلحة العامة[1].

الفرع الثاني: علم المالية العامة يبحث في القواعد والاجراءات المتعلقة بالاموال العامة

إن المالية العامة علم يبحث في القواعد والإجراءات المتعلقة بالأموال العامة فهي لا تقتصر على الجانب النظري بل تتناول بشكل عملي كيفية إعداد الميزانية طرق تحصيل الضرائب والرسوم وتنظيم النفقات العامة وضبط الرقابة المالية، هذا الجانب الإجرائي يعكس الطابع القانوني التطبيقي للمالية العامة حيث تعنى بوضع قواعد ملزمة تحدد سلوك السلطات العامة في إدارة المال العام وتضمن الشفافية والمساءلة في استخدامه.

[1] محمد خير العكام، مرجع سابق، ص.23.

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

وبذلك فإن المالية العامة تجمع بين كونها فرعا من القانون العام يحدد الإطار القانوني للنشاط المالي للدولة وكونها علما تطبيقيا يدرس القواعد والإجراءات العملية المتعلقة بالأموال العامة، هذا التداخل بين البعدين النظري والإجرائي هو ما يمنحها خصوصيتها ويجعلها أداة قانونية أساسية لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[1].

المطلب الثاني: علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

لا يمكن النظر إلى علم المالية العامة باعتباره علمًا قائما بذاته ومنعزلا عن غيره بل هو بطبيعته علم متداخل يستمد أدواته ومفاهيمه من علوم متعددة ويؤثر فيها بقدر ما يتأثر بها، فالنشاط المالي للدولة بما يتضمنه من إيرادات ونفقات وإعداد ميزانية عامة لا يقتصر على كونه عملية تقنية أو اقتصادية وإنما هو انعكاس لمجموعة من القواعد القانونية والاعتبارات الاقتصادية والآثار الاجتماعية والتوجهات السياسية.

ومن هنا تأتي أهمية دراسة علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى إذ إن فهم هذه الروابط يعد شرطا أساسيا لاستيعاب الدور الحقيقي للمالية العامة في تحقيق أهداف الدولة وضمان التوازن بين متطلبات المجتمع ومصالحه.

الفرع الأول: علاقة المالية العامة بالعلوم القانونية

ترتبط المالية العامة بالقانون ارتباطا وثيقا من حيث الشكل والمضمون إذ إن القواعد التي تحكم النشاط المالي للدولة يجب أن تصاغ في إطار تشريعي ملزم. هذا الارتباط القوي حال دون استقلال علم المالية العامة عن العلوم القانونية لفترة طويلة وجعل العديد من الباحثين ينظرون إليها باعتبارها فرعا من فروع القانون العام تحت مسمى "التشريع المالي"، وقد استمر هذا التصور حتى نهاية القرن التاسع عشر حين بدأت الدراسات المالية العامة تتحرر تدريجيا من السيطرة المطلقة للقانون العام مع بقاء الروابط قوية بين المالية العامة وفروع القانون العام الداخلي خاصة القانون الدستوري والقانون الإداري.

وتظهر علاقة المالية العامة بالقانون الدستوري بشكل أوضح حيث إن أسس قانون المالية مستمدة من الدستور ذاته، فمن يتتبع تطور سلطات البرلمانات في فرنسا وبريطانيا يلاحظ أن التصويت على الميزانية كان من أولى الاختصاصات التي مارستها هذه الهيئات على نشاط الحكومة وقد اعتبر في القرن التاسع عشر سلاحا للشعوب ضد الاستبداد، وحتى اليوم تنص الدساتير الحديثة على تنظيم القواعد التقنية المالية مما يجعل فهم أداء أي نظام دستوري مرتبطا بمعرفة كيفية عمل المؤسسات المالية ودورها في تحقيق التوازن بين السلطات العامة.

[1] المرجع نفسه، ص.24.

Scanné avec CamScanner

ويكفي أن نشير إلى أن توزيع السلطات في الدول المركبة يأخذ في الاعتبار مدى استقلالية الوحدات المكونة لها ماليا وما إذا كانت تتمتع بحرية في تحديد نفقاتها العامة أو تخضع لموافقة السلطات الاتحادية[1].

كذلك فإن للمالية العامة علاقة وثيقة بالقانون الإداري إذ يحدد هذا الأخير معظم القواعد التي تنظم نشاط وزارات المالية والاقتصاد وما تضمه من موظفين وعمال وهي من أهم الإدارات العامة في الدولة، كما أن العمليات المالية تخضع في كثير من جوانبها للقانون الإداري حيث يتمتع المراقبون الماليون بسلطات واسعة في متابعة العمليات التي تقوم بها مختلف الهيئات، ويلعب المحاسب العمومي دورا رئيسيا في إدارة المرافق العامة إذ تخوله مسؤوليته المالية الاعتراض على أي إجراء مخالف للتنظيمات والقواعد المالية رغم أن موقعه الإداري قد يكون متواضعا[2].

وتساهم قواعد المالية العامة أيضًا في تحديد طبيعة المؤسسات الإدارية، فاللامركزية الإدارية لا تكون حقيقية إلا إذا كانت السلطات المحلية تمتلك مواردها المالية الخاصة وتتمتع باستقلال مالي فعلي. كما أن الصلة بين المالية العامة والقانون الدولي والعلاقات الدولية أصبحت أكثر أهمية مع تطور القضايا المالية العابرة للحدود، مثل الازدواج الضريبي الدولي والتهرب الضريبي، مما يستلزم الإلمام بهذه الجوانب لفهم الاتجاهات التقنية الحديثة في المالية العامة ومعالجتها على المستوى الدولي.

الفرع الثاني: علاقة المالية العامة بالعلوم الاقتصادية

إن المالية العامة لا تدرس بمعزل عن باقي العلوم، فهي بطبيعتها علم متداخل يعكس النشاط المالي للدولة ويستعين بمفاهيم وأدوات من تخصصات أخرى لفهم الظواهر المالية وتفسيرها. ومن أبرز هذه العلوم التي ترتبط بها ارتباطا وثيقا العلوم الاقتصادية إذ أن المالية العامة تمثل الجانب القانوني والمؤسسي للنشاط الاقتصادي للدولة بينما الاقتصاد يمدها بالتحليل النظري والعملي لتأثير النفقات والإيرادات على التوازن الكلي، فالعلاقة بينهما علاقة تكاملية؛ حيث يوضح الاقتصاد كيف تؤثر السياسات المالية على النمو، البطالة، التضخم، والاستثمار، بينما تحدد المالية العامة الإطار القانوني والمؤسسي الذي تُمارس فيه هذه السياسات.

ومن هنا فإن دراسة المالية العامة في سياقها الاقتصادي ضرورية لفهم دورها في تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، حيث:

[1] حساني محمد منير وبن منصور مراد، الاجتهاد الدستوري وقوانين المالي، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، م.15، ع.2، جوان 2023، ص. 98.

[2] بهناس رضا وبن داو، براهيم، القانون والمالية: البينية والتكامل،، مجلة القانون والعلوم البينية، م. 2، ع.3. ديسمبر 2023، ص.205.

- **تأثير النفقات العامة على النشاط الاقتصادي:**

النفقات العامة تمثل أداة رئيسية للتأثير في النشاط الاقتصادي؛ فزيادة الإنفاق على البنية التحتية والتعليم والصحة يساهم في تحفيز النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة بينما يؤدي الإنفاق غير المنتج إلى تضخم وعجز مالي. وهو ما يدرسه الاقتصاد الكلي في إطار العلاقة بين الإنفاق العام والناتج المحلي. أما إذا كان الإنفاق غير منتج، فإنه يؤدي إلى تضخم وعجز مالي، وهو ما يفسره الاقتصاد من زاوية اختلال التوازن بين العرض والطلب[1].

- **دور الإيرادات العامة في إعادة توزيع الدخل**

إن الإيرادات العامة وخاصة الضرائب لا تقتصر على تمويل النفقات بل تؤدي دورا اجتماعيا مهما في إعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية، فالضرائب التصاعدية مثلا تحد من الفوارق الطبقية بينما الإعفاءات الضريبية تشجع الاستثمار. وعليه فإن النظام الضريبي يمثل أداة اقتصادية واجتماعية في آن واحد؛ فالضرائب التصاعدية تحد من الفوارق الطبقية وتعيد توزيع الدخل، بينما الإعفاءات الضريبية تشجع الاستثمار، وهنا يظهر التكامل بين المالية العامة التي تحدد الإطار القانوني للضرائب، والاقتصاد الذي يحلل أثرها على الاستهلاك والاستثمار والتوزيع[2].

- **الميزانية العامة كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي**

لم تعد الميزانية العامة مجرد وثيقة محاسبية بل أصبحت أداة للتخطيط الاقتصادي والرقابة على السياسات العامة. فهي تحدد أولويات الدولة وتوجه الموارد نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة كما تستخدم لمكافحة التضخم والبطالة عبر سياسات مالية توسعية أو انكماشية[3].

كما يرتبط علم المالية العامة بتخصصات دقيقة من العلوم الاقتصادية، مثل:

- **علم الإحصاء:**

يعد علم الإحصاء من أكثر العلوم الاقتصادية ارتباطا بعلم المالية العامة إذ يوفر قاعدة بيانات ومعطيات ضرورية تساعد الدولة على رسم سياستها المالية وضبطها بدقة. فالمعلومات الإحصائية المتعلقة بالدخل القومي

[1] حيث يؤكد تقرير صندوق النقد الدولي أن إعادة توجيه الإنفاق نحو البنية التحتية والتعليم والصحة يرفع النمو المستدام؛ لمعلومات أكثر يراجع: صندوق النقد الدولي، الراصد المالي: سياسة المالية العامة في ظل عدم اليقين، واشنطن، أكتوبر 2025، ص.20، متاح على الرابط: https://www.imf.org/ar/Publications

[2] المرجع نفسه، ص.23.

[3] المرجع نفسه، ص.25.

وتوزيع الأعباء المالية بين أفراد المجتمع، وحالة ميزان المدفوعات وغيرها من المؤشرات تمثل أدوات أساسية لتقدير النفقات المستقبلية والإيرادات المتوقعة وبالتالي ضمان التوازن المالي.

كما يتيح علم الإحصاء للباحثين والمهتمين بالشأن المالي صورة واضحة وشاملة عن مختلف الظواهر المالية من خلال ترجمتها إلى أرقام وبيانات دقيقة يمكن الاعتماد عليها في التحليل، ولا شك أن دراسة هذه الإحصاءات تعد الأساس الضروري للتنبؤات المالية سواء في تقدير النفقات أو الإيرادات فضلا عن دورها المحوري في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة وضمان الشفافية في عملها.

بعبارة أخرى فإن علم الإحصاء يعتبر علما مساعدا لا غنى عنه للمالية العامة إذ إن إعداد السياسة المالية للدولة يتطلب توفر بيانات دقيقة حول الدخل الوطني توزيع الثروة والدخول بين شرائح المجتمع عدد السكان وتوزيعهم الجغرافي والديمغرافي إضافة إلى مؤشرات ميزان المدفوعات ومستوى الاستهلاك للسلع والخدمات، كل هذه المعطيات الإحصائية تشكل الأساس الذي يُبنى عليه تقرير السياسة المالية المناسبة في ظل ظروف معينة وبما يحقق الأهداف التي تحددها الدولة مسبقا[1].

- **علم المحاسبة:**

تعرف المحاسبة بمعناها الواسع بأنها مجموعة من القواعد التي تحدد واجبات ومسؤوليات الإدارات والآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين في تنفيذ القرارات المالية ومتابعة مختلف العمليات التي تقوم بها الدولة والجماعات المحلية، فهي بذلك تمثل أداة تقنية وقانونية لضبط النشاط المالي العام وضمان حسن سيره[2].

أما المحاسبة الوطنية أو الاقتصادية فهي نظام محاسبي كلي يهدف إلى تقديم صورة كمية مبسطة للعلاقات والروابط بين مختلف التدفقات الاقتصادية داخل الاقتصاد الوطني وكذلك العلاقات التي يقيمها هذا الاقتصاد مع باقي العالم، فهي بذلك تترجم النشاط الاقتصادي العام في شكل بيانات وأرقام إحصائية دقيقة مما يسمح بتحليل الظواهر الاقتصادية والمالية على مستوى شامل[3].

ومن خلال هذه التعاريف يتضح وجود رابطة وثيقة بين المالية العامة والمحاسبة إذ أن العديد من مسائل المالية العامة وخاصة ما يتعلق بالضرائب تستلزم الإلمام بأصول المراجعة وتقنياتها مثل الاهتلاكات والجرد والمؤونات

[1] محمد خالد المهايني .محاضرات في المالية العامة. جامعة دمشق، سوريا، 2016، ص. 13–14.
[2] المرجع نفسه، ص. 40.
[3] محمد عبد الله محمد إبراهيم، *دور نظام إحصاءات مالية الحكومة في تقويم الأداء المالي في الوحدات الحكومية*، ص. 50–55.

وإنجاز الحسابات الختامية، كما أن للمالية العامة ارتباطا وثيقا بالمحاسبة الوطنية حيث تشكل هذه الأخيرة ركنا أساسيا في دراسة النفقات العامة الإجمالية والصافية.

ويعد الإلمام بالمعارف المحاسبية خصوصا المحاسبة الوطنية أمرا ضروريا في إعداد الميزانية العامة للدولة وتنفيذها والرقابة عليها، فكلما توسع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ازدادت الحاجة إلى أدوات المحاسبة الدقيقة واشتدت الصلة بين المالية العامة والمحاسبة من الناحية التقنية بما يضمن الشفافية والفعالية في إدارة المال العام[1].

الفرع الثالث: علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع

العلاقة بين علم المالية وعلم الاجتماع علاقة وثيقة وواضحة إذ يوجد تأثير متبادل بينهما لا يمكن إنكاره، فالمتغيرات المالية الأساسية مثل الإيرادات العامة والنفقات العامة تحدث آثارا اجتماعية ملموسة عند انتقالها من الدولة وإليها سواء قصدت الدولة تحقيق هذه الآثار أم لا، وتظهر هذه التأثيرات في مختلف الأنظمة المالية، سواء في ظل المالية العامة التقليدية التي تتسم بالحياد، أو في ظل المالية العامة الحديثة ذات الطابع التدخلي والوظيفي، وذلك في الدول الرأسمالية أو ذات الاقتصادات الموجهة[2].

ويلاحظ أن النظام الاجتماعي يؤثر بشكل مباشر في النظام المالي إذ يحدد مساره واتجاهاته في حين أن النظام المالي عتبر انعكاسا للنظام الاجتماعي وأداة مهمة لتحقيق أهدافه، فالتشريعات المالية والسياسات الضريبية والإنفاق العام ليست مجرد أدوات اقتصادية بل هي أيضا وسائل اجتماعية تسهم في إعادة توزيع الدخل وتقليص الفوارق الطبقية وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وعليه فإن علم المالية العامة لا يمكن أن يفهم بمعزل عن علم الاجتماع لأن الظواهر المالية ترتبط ارتباطا وثيقا بالبنية الاجتماعية وتؤثر فيها بقدر ما تتأثر بها، فالمالية العامة تترجم في النهاية أهداف المجتمع وتوجهاته وتستخدم كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي على حد سواء.

الفرع الرابع: علاقة المالية العامة بعلم السياسية

إن العلاقة بين المالية العامة والسياسة علاقة متبادلة وقوية إذ إن النظام السياسي يترك بصمته على النشاط المالي للدولة ويحدد مساره في حين أن المالية العامة بدورها تعكس اتجاهات النظام السياسي وتستخدم

[1] محمد خالد المهايني، مرجع سابق، ص.45.
[2] خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط.6، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص.17.

كأداة لتحقيق أهدافه.، فالإيرادات العامة والنفقات العامة لا تحدد فقط وفق اعتبارات اقتصادية بل تختلف كما ونوعا تبعا لطبيعة النظام السياسي القائم والأغراض التي يسعى إلى تحقيقها.

وتعد الموازنة العامة أبرز مثال على هذا التداخل فهي ليست مجرد وثيقة مالية أو محاسبية بل هي في جوهرها وثيقة سياسية تجسد أولويات الحكم وتوجهاته، فعبرها تترجم السياسات العامة إلى أرقام وبيانات وتظهر بوضوح الأهداف السياسية والاجتماعية التي يسعى النظام إلى تحقيقها سواء تعلق الأمر بتعزيز العدالة الاجتماعية، أو دعم قطاعات معينة، أو توجيه الموارد نحو مشاريع استراتيجية[1].

وبذلك فإن المالية العامة لا يمكن فصلها عن السياسة، فهي في الوقت نفسه انعكاس للنظام السياسي وأداة من أدوات مما يجعلها مجالا يجمع بين الطابع الاقتصادي والقانوني والسياسي لتحقيق التوازن بين متطلبات الدولة وأهداف المجتمع.

[1] محمد خير العكام، مرجع سابق، ص.27.

الفصل الثاني:

النفقات العامة

تمثل النفقة العامة الأداة التنفيذية الأولى والركيزة الأساسية التي تترجم من خلالها الدولة سياستها الاقتصادية والاجتماعية على أرض الواقع؛ فإذا كانت الإيرادات العامة تبحث في كيفية تدبير الموارد فإن النفقات العامة هي القناة التي تصرف عبرها تلك الموارد لإشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، ولم يعد دور النفقة العامة في الفكر المالي المعاصر مجرد رقم حسابي في موازنة الدولة بل تحولت إلى أداة تدخلية ديناميكية توجه النشاط الاقتصادي وتعيد توزيع الدخل القومي وتعالج الاختلالات الهيكلية في المجتمع.

وتأسيسا على هذه الأهمية البالغة يأتي هذا الفصل ليفكك الأطر النظرية والتشريعية للنفقة العامة عبر تقسيم منهجي يتناولها في ثلاثة مباحث متكاملة:

ينطلق المبحث الأول بضبط ماهية النفقة العامة وعناصرها الجوهرية، حيث يتم التركيز فيه على تحديد المفهوم القانوني والاقتصادي للنفقة، واستظهار عناصرها الأساسية المتمثلة مع رصد ظاهرة "الازدياد الظاهري والحقيقي للنفقات العامة" كأحد أهم الظواهر التي استرعت انتباه الفقه المالي المعاصر وأسبابها الهيكلية.

أما المبحث الثاني فيركز على تقسيمات النفقات العامة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية فمن أجل فهم طبيعة الإنفاق الحكومي يستعرض هذا المبحث المعايير المختلفة لتصنيف النفقات (التقسيم الإداري، الاقتصادي، والوظيفي) مبرزا التفرقة الجوهرية بين أنواع النفقات.

أخيرا خصص المبحث الثالث لتأطير الجانب الإجرائي والرقابي من خلال دراسة القواعد الضابطة لترشيد الإنفاق العام وآليات الرقابة عليه إذ لا يمكن للنفقة العامة أن تحقق غاياتها دون الخضوع لمبادئ الحوكمة المالية، وهو ما يستلزم دراسة القواعد الأساسية لترشيد الإنفاق، تليها دراسة تفصيلية لمنظومة الرقابة على النفقات العامة بأبعادها الثلاثة وصولا إلى آليات الرقابة الحديثة المقررة في إطار ميزانية البرامج والأداء.

إن دراسة هذا الفصل تشكل حجر الزاوية في فهم شق "الاستخدامات المالية" للدولة، وتمكن الطالب من امتلاك أدوات التحليل النقدي للسياسات الإنفاقية ومدى كفاءتها قبل الانتقال لدراسة الشق المقابل والمتمثل في الإيرادات العامة.

المبحث الأول: مفهوم النفقات العامة

تعتبر النفقات العامة إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياساتها المالية وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية فهي الأداة التي تُترجم من خلالها البرامج والتدخلات الحكومية الهادفة إلى تلبية الحاجات العامة وتوفير الخدمات الأساسية للمجتمع، كما تلعب دورا جوهريا في توجيه النشاط الاقتصادي خاصة ضمن السياسات المالية التوسعية التي تُستخدم لتحفيز الطلب الكلي والتصدي لحالات الركود والانكماش.

ومع تطور وظائف الدولة وانتقالها من دور الحارس إلى دور الفاعل المتدخل في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية ازدادت أهمية النفقات العامة باعتبارها وسيلة رئيسية لتنفيذ السياسات العمومية وتحقيق التنمية الاقتصادية وتعزيز العدالة الاجتماعية.

ومن هنا برزت دراسة مفهوم النفقات العامة وضوابطها وآثارها الاقتصادية كموضوع محوري في علم المالية العامة.

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة

تعددت الاتجاهات الفقهية في تعريف النفقة العامة تبعا لتطور دور الدولة واتساع نطاق تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ويقصد بالنفقة العامة في مدلولها الحديث "كل مبلغ نقدي ينفقه شخص معنوي عام بهدف إشباع حاجة عامة وتحقيق منفعة عامة"[1].

وقد استند الفقه التقليدي في تحديد مفهوم النفقة العامة إلى المعيار الشكلي الذي يعتبر "كل ما تنفقه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام نفقة عامة"، غير أن هذا المعيار لم يعد كافيا بعد توسع وظائف الدولة وامتداد نشاطها إلى مجالات كانت في السابق حكرا على القطاع الخاص الأمر الذي أدى إلى ظهور المعيار الوظيفي أو الموضوعي الذي يربط وصف النفقة العامة بالغاية التي تستهدفها وبطبيعة الوظيفة التي تؤديها[2].

وعليه يمكن تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة وإشباع حاجات المجتمع[3].

---

[1] بوري محي الدين، دور السياسات المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي" حالة الجزائر ما بين 2000 و2010"، أطروحة دكتوراه علوم تخصص العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2017-2018، ص.66.

[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص. 58.

[3] طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص.122.

الفرع الأول: خصائص النفقات العامة

انطلاقا من التعريفات السابقة يمكن الوقوف على أن النفقة العامة تقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي: الصفة النقدية للنفقة، صدورها عن شخص معنوي عام واستهدافها تحقيق المنفعة العامة.

- **النفقة العامة مبلغ نقدي:**

تتجسد النفقة العامة في إنفاق مالي إذ لا يمكن الحديث عن نفقة عامة إلا بوجود مبلغ من النقود يستخدم لشراء المواد والأدوات والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة، واعتماد الشكل النقدي للنفقات يسهّل عملية الرقابة على تنفيذها وضمان توجيهها نحو الأهداف المقررة، بخلاف النفقات العينية التي يصعب ضبطها، ولهذا تختلف النفقات النقدية عن الوسائل غير النقدية التي قد تلجأ إليها الدولة للحصول على بعض المتطلبات قسرا ودون مقابل مثل السخرة أو الاستيلاء والتي لا تعد ضمن إطار النفقات العامة، ويعود هذا الطابع النقدي إلى عدة عوامل، منها:

- الانتقال من الاقتصاد العيني أو اقتصاد المقايضة إلى الاقتصاد النقدي.
- ضمان المساواة بين الأفراد في تحمّل الأعباء العامة، بعيداً عن المزايا العينية.
- انتشار الفكر الديمقراطي الذي رفض إلزام الأفراد بأداء خدمات دون مقابل.
- ضرورة احترام المراحل الرقابية والتشريعية لإقرار النفقات العامة وضمان تحقيق أهدافها.

ورغم ذلك قد تحصل الدولة على خدمات أو سلع بصورة عينية في حالات استثنائية كالعمل التطوعي لكن الأصل أن تكون النفقات في شكل نقدي أما الحالات التي يأخذ فيها الانفاق الحكومي شكلا غير نقدي فيرتبط غالبا بمراحل زمنية تمر بها الدول والتي تم تجاوزها مع تطور الفكر الاجتماعي والانساني[1].

- **صدور النفقة من شخص عام:**

تميز الجهة التي تصدر عنها النفقة بين النفقة العامة والخاصة؛ فالنفقات العامة تصدر عن أشخاص القانون العام مثل الدولة والهيئات والمؤسسات العامة وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، أما النفقات الخاصة فهي تلك التي يقوم بها أشخاص القانون الخاص كالأفراد والشركات وتهدف إلى تحقيق مصالح شخصية ويعرف هذا بالمعيار القانوني والإداري.

[1] عاطف وليم أندراوس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010، ص.100.

غير أن تطور دور الدولة وتوسع تدخلها في مجالات كانت سابقا ضمن نطاق القطاع الخاص جعل هذا المعيار غير كاف، لذلك اتجه الباحثون إلى معيار آخر هو المعيار الوظيفي أو الموضوعي الذي يعتبر النفقة عامة إذا قامت بها الدولة بصفتها السيادية أو عبر أشخاص معنويين مفوضين بممارسة سلطتها السيادية[1].

وبناء على ذلك تعد النفقات العامة تلك التي تصدر عن الدولة أو الحكومات المركزية والمحلية والهيئات والمؤسسات العامة، إضافة إلى شركات القطاع العام والشركات المختلطة التي تمتلك الدولة غالبية رأسمالها وتسيطر على إدارتها، وهو ما يعرف بمعيار ملكية الأموال المنفقة.

- **استهداف المنفعة العامة:**

إن الغاية الأساسية للنفقات العامة هي تحقيق المنفعة العامة وهو الأساس الذي تبنى عليه مشروعية جباية الإيرادات وتحميل الأفراد الأعباء الضريبية، وبما أن الأفراد يتحملون الضرائب وفقا لقدرتهم فإن لهم الحق في الاستفادة من المنافع العامة التي تستهدفها هذه النفقات بما يحقق مبدأ العدالة والتكافؤ في المجتمع.

- **الاعتماد على التسلسل الزمني:**

فبخلاف المالية الخاصة للأفراد التي تعتمد على توفير الايرادات أولا ثم تتخذ قرارات الانفاق بناءا على حجم الايرادات، فإن الوضع يختلف بالنسبة للمالية العامة حيث يتم تحديد حجم النفقات أولا ثم يتم توفير الايرادات بناءا على ذلك[2].

الفرع الثاني: مراحل تطور النفقات العامة:

مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الدول عبر الزمن لم تبق النفقات العامة ثابتة في حجمها أو وظائفها بل تطورت تبعا لتغير دور الدولة من مجرد حارس للنظام العام إلى فاعل اقتصادي مباشر ثم إلى منسق وموجه أو حتى متراجع لصالح القطاع الخاص، ويمكن إبراز هذا التطور في أربع مراحل أساسية:

- **مرحلة الدولة الحارسة (الدولة الحيادية):**

في هذه المرحلة التقليدية كان دور الدولة محدودا للغاية حيث اقتصر على وظائف سيادية أساسية مثل الأمن والدفاع والقضاء وحماية الملكية الخاصة. وبالتالي كانت النفقات العامة ضيقة النطاق وتركز أساسا على تمويل المرافق الأساسية الضرورية لاستمرار الدولة، كما كان الفكر الاقتصادي الكلاسيكي ينظر إلى الإنفاق العام

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص. 69-72.
[2] شراك رابح وشراك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والانسانية، م.4، ع.1، 2021، ص.213.

باعتباره "شرا ضروريا" يجب تقليصه إلى أدنى حد مع التركيز على الرقابة المالية وضبط المصاريف بدل التوسع فيها[1].

يعكس هذا التصور هيمنة الفكر الليبرالي الكلاسيكي الذي يقوم على مبدأ "دعه يعمل دعه يمر" حيث يفترض أن السوق قادر على تحقيق التوازن دون تدخل الدولة.

- **مرحلة الدولة المتدخلة:**

مع بداية الأزمات الاقتصادية الكبرى خاصة أزمة الكساد في الثلاثينات أصبح من الواضح أن آليات السوق غير كافية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. لذلك توسعت وظائف الدولة لتشمل التدخل في النشاط الاقتصادي من خلال:

- دعم القطاعات الإنتاجية
- إعادة توزيع الدخل
- مكافحة البطالة
- تنظيم الأسواق

وقد أدى ذلك إلى توسع كبير في حجم النفقات العامة وتنوع مجالاتها حيث لم تعد تقتصر على الوظائف التقليدية، بل أصبحت أداة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية[2].

يمثل هذا التحول صعود الفكر الكينزي الذي يرى أن الدولة مطالبة بالتدخل عبر السياسة المالية وخاصة الإنفاق العام لتحقيق التوازن الاقتصادي.

- **مرحلة الدولة المنتجة:**

في هذه المرحلة تجاوز دور الدولة مجرد التدخل والتنظيم لتصبح منتجا مباشرا للسلع والخدمات، حيث تتولى الدولة إدارة قطاعات استراتيجية مثل:

- الطاقة
- الصناعات الثقيلة
- النقل
- الخدمات الأساسية

كما يتم توجيه الاقتصاد وفق خطط مركزية شاملة تكون ملزمة في كثير من الأحيان مما يجعل النفقات العامة مرتبطة مباشرة بالإنتاج الوطني والدخل القومي[3].

---

[1] زينب حسين عوض الله، مبادىء المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1998، ص.25-28.
[2] خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة، ط.2، دار وائل للنشر، 2005، ص.75.
[3] زينب حسين عوض الله، مرجع سابق، ص.33-34.

تعكس هذه المرحلة هيمنة الفكر الاشتراكي أو الاقتصاد المخطط حيث تصبح الدولة الفاعل الاقتصادي الرئيسي وتندمج السياسة المالية في إطار التخطيط الاقتصادي العام.

- **مرحلة الخصخصة وتقليص دور الدولة:**

ابتداء من أواخر القرن العشرين ومع تصاعد أزمات المديونية وتراجع كفاءة القطاع العام، اتجهت العديد من الدول خصوصا المتقدمة نحو سياسة الخصخصة.

وتقوم هذه المرحلة على:

- نقل ملكية وإدارة بعض المؤسسات إلى القطاع الخاص
- تقليص حجم الإنفاق العام
- التركيز على دور الدولة كمنظم ومراقب بدل منتج

وقد فرضت هذه التوجهات أيضا على العديد من الدول النامية نتيجة ضغط المؤسسات المالية الدولية وبرامج الإصلاح الهيكلي.

تمثل هذه المرحلة عودة نسبية إلى الفكر الليبرالي الجديد (النيوليبرالية) الذي يؤكد على كفاءة السوق وتقليص تدخل الدولة مع الحفاظ على دور تنظيمي ورقابي[1].

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

حاول الاقتصاديون والماليون منذ تطور علم المالية العامة وضع تصنيفات دقيقة للنفقات العامة بهدف فهم طبيعتها وتحديد آثارها الاقتصادية والاجتماعية وضبط أساليب الرقابة والإنفاق العمومي، ويعتمد هذا التصنيف على معايير متعددة ومتداخلة تعكس في جوهرها تطور وظيفة الدولة وتوسع تدخلها في الاقتصاد.

وفي هذا السياق يمكن القول إن تعدد التصنيفات لا يعكس مجرد اختلاف تقني بل يعكس أيضا تطور الفكر المالي من نظرة محاسبية تقليدية إلى رؤية اقتصادية–اجتماعية شاملة للإنفاق العام.

[1] David Harvey, A Brief History of Neoliberalism, Oxford University Press, Oxford , 2005, 64–86

الفرع الأول: التبويب العلمي للنفقات العامة

يقصد بتبويب النفقات العامة علميا وضعها في مجموعات متجانسة وفق معايير علمية واضحة، بهدف تمييزها عن بعضها البعض بشكل دقيق، بما يسمح بدراسة آثارها الاقتصادية والاجتماعية.

ويلاحظ أن هذا التبويب ليس موحدا بل يتعدد بتعدد زوايا النظر إلى النفقة العامة إذ يمكن تصنيفها وفق اعتبارات إدارية أو اقتصادية أو مالية أو سياسية وهو ما يعكس الطبيعة المركبة للإنفاق العام في الفكر المالي الحديث[1].

وعليه فإن تعدد التصنيفات يعكس تعدد وظائف الدولة نفسها حيث لم تعد وظيفة الدولة تقتصر على التسيير الإداري بل أصبحت تشمل التخصيص وإعادة التوزيع والاستقرار الاقتصادي.

1. تصنيف النفقات من حيث انتظامها ودوريتها:

يساعد هذا التصنيف في ضبط التمويل العام، حيث يتم تمويل النفقات العادية من الإيرادات الجارية (ضرائب ورسوم)، بينما تمول النفقات غير العادية غالبا من القروض العامة أو الإصدار النقدي، تنقسم النفقات العامة وفق معيار الدورية إلى نوعين رئيسيين:

- **النفقات العادية:**

هي النفقات التي تتصف بالطابع الدوري والتكراري حيث تدرج سنويا ضمن الميزانية العامة للدولة مع إمكانية تغير قيمتها من سنة إلى أخرى بالزيادة أو النقصان تبعًا للظروف الاقتصادية والمالية، وتشمل عادة نفقات التسيير مثل الأجور والرواتب وصيانة المرافق العامة[2].

ويلاحظ أن هذه النفقات تمثل الجزء الأكبر من الإنفاق العام في أغلب الدول، وهو ما يعكس اتساع الجهاز الإداري للدولة.

[1] Richard A. Musgrave, The Theory of Public Finance, McGraw-Hill Book Company, New York , 1959, 33

[2] محمد علي لطفي، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1982، ص 12–15.

- **النفقات غير العادية:**

هي نفقات استثنائية لا تتكرر بشكل منتظم وترتبط غالبا بظروف طارئة مثل الحروب، الكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية الحادة. ومع ذلك فإن استمرار بعض هذه الظروف لفترات طويلة قد يؤدي إلى تحولها عمليًا إلى نفقات شبه دائمة ضمن الميزانية العامة[1].

2. تصنيف النفقات حسب أغراضها:

يعتبر التبويب الوظيفي من التصنيفات الحديثة نسبيا وقد ظهر مع تطور مفهوم الدولة الحديثة حيث لم تعد المالية العامة مجرد وسيلة لتغطية النفقات الإدارية بل أصبحت أداة لتنفيذ السياسات العامة للدولة وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

وبناء على هذا التبويب تصنف النفقات العامة حسب الوظائف التي تؤديها الدولة إلى ما يلي:

- **النفقات الحكومية الإدارية:**

تشمل جميع النفقات الضرورية لتسيير المرافق العامة للدولة مثل الرواتب والأجور، الدفاع، الأمن، العدالة، والتمثيل الدبلوماسي، إضافة إلى النفقات الإدارية المرتبطة بتشغيل أجهزة الدولة[2].

تمثل هذه النفقات الحد الأدنى لاستمرار الدولة كمؤسسة سياسية وإدارية وتندرج ضمن وظيفة التخصيص الأساسية للدولة.

- **النفقات الحكومية الاقتصادية:**

تعد هذه النفقات وسيلة لرفع كفاءة الاقتصاد الوطني وتحفيز النمو الاقتصادي، وهي النفقات الموجهة لتحقيق أهداف اقتصادية مثل دعم الاستثمار، تشجيع القطاع الخاص وزيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني من خلال تحسين البنية التحتية وتحفيز النشاط الاقتصادي[3].

يرى Stiglitz أن هذا النوع من الإنفاق يستخدم لمعالجة فشل السوق، حيث تتدخل الدولة لتصحيح الاختلالات الاقتصادية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية[4].

---

[1] Richard A. Musgrave, Op.Cit, p.70–72.
[2] Joseph E. Stiglitz, Economics of the Public Sector, W.W. Norton & Company, New York , 2000, 71–75.
[3] Ibid, p.78.
[4] Joseph E. Stiglitz, Op.Cit, p.83.

- **النفقات الحكومية الاجتماعية:**

وهي نفقات تهدف إلى رفع مستوى الرفاه الاجتماعي، وتشمل التعليم، الصحة، السكن، والإعانات الاجتماعية المختلفة، بهدف تقليص الفوارق الاجتماعية وتحقيق العدالة الاجتماعية.

تُعتبر هذه النفقات أداة لإعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية، وهو ما يؤكده Musgrave في وظيفة إعادة التوزيع ضمن المالية العامة[1].

3. تصنيف النفقات حسب طبيعتها الاقتصادية:

يستند هذا التصنيف إلى معيار الأثر الاقتصادي للنفقة العامة خاصة علاقتها بالدخل القومي، وعليه تقسم إلى:

- **النفقات الحقيقية:**

هي النفقات التي تدفعها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات وتشمل الأجور، الرواتب وشراء المعدات واللوازم الضرورية لتسيير المرافق العامة[2].

تؤدي هذه النفقات إلى استخدام مباشر لعناصر الإنتاج، وبالتالي تساهم في النشاط الاقتصادي للدولة.

- **النفقات التحويلية:**

هي نفقات لا يقابلها إنتاج مباشر بل تهدف إلى إعادة توزيع الدخل والثروة مثل الإعانات الاجتماعية والضمان الاجتماعي ودعم البطالة، وقد تقسم إلى تحويلات اقتصادية واجتماعية ومالية؛ يرى Musgrave أن هذه النفقات تمثل أداة أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الثروة[3].

كما تعتمد التفرقة بين النوعين على ثلاثة معايير:

- معيار المقابل المباشر
- معيار الأثر في الإنتاج الوطني
- معيار استهلاك الموارد الاقتصادية.

[1] Richard A. Musgrave, Op.Cit, p.90.
[2] Harvey S. Rosen, Public Finance, McGraw-Hill Education, New York, 2014, p. 39–42.
[3] Richard A. Musgrave, Op.Cit, p.95.

4. تصنيف النفقات حسب نطاق سريانها:

يتعلق التقسيم هنا بالنطاق الجغرافي للنفقات العامة، حيث نجد:

- **النفقات المحلية:**

هي النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية (البلديات والولايات) وتستهدف تلبية حاجات سكان إقليم معين ضمن حدود جغرافية وإدارية محددة.

- **النفقات القومية:**

هي النفقات التي تتولاها الدولة المركزية وتهدف إلى خدمة المصلحة العامة للدولة ككل، مثل الدفاع الوطني والأمن والقضاء والسياسة الخارجية.

الفرع الثاني: التقسيمات العملية للنفقات العامة

بعيدا عن القسيمات الفقهية للنفقات العامة التي تقوم على أساس نظري فإن الواقع يظهر تقسيما أبسط للنفقات العامة، ويقصد بالتبويب العملي الأساليب التي تعتمدها الدول في تنظيم نفقاتها العامة عند إعداد الميزانية بغض النظر عن التصنيفات النظرية، ويعتمد هذا التبويب على اعتبارات تاريخية وإدارية واقتصادية وسياسية تختلف من دولة إلى أخرى[1]، وذلك على النحو التالي:

- **التقسيم الإداري:**

يعتمد على توزيع النفقات حسب الوزارات والمؤسسات الحكومية المسؤولة عن التنفيذ مما يسمح بتحديد المسؤوليات المالية بدقة داخل الدولة.

- **التقسيم الوظيفي:**

يقوم على تصنيف النفقات حسب الوظائف التي تؤديها الدولة مثل الصحة والتعليم والدفاع بغض النظر عن الجهة الإدارية المنفذة، مما يسمح بقياس فعالية السياسة العامة حسب القطاعات.

[1] محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة: النفقات العامة، الايرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.36.

- **التقسيم الاقتصادي:**

يركز على التمييز بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية حيث تساعد النفقات الرأسمالية في زيادة الإنتاج الوطني على المدى الطويل بينما ترتبط النفقات الجارية بتسيير الإدارة العامة.

الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العامة في الجزائر

في ظل تطور أساليب إعداد الميزانية العامة وخاصة مع إدخال إصلاحات حديثة على قانون المالية أصبحت النفقات العامة تصنف وفق تبويبات متعددة تهدف إلى تحسين شفافية الميزانية ورفع كفاءة التسيير وربط الإنفاق العمومي بالأهداف والسياسات العامة للدولة.

وقد تجسدت هذه التوجهات في قانون المالية من خلال اعتماد ميزانية البرامج التي تهدف إلى الانتقال من مجرد عرض محاسبي تقليدي للنفقات إلى مقاربة تقوم على الأداء والنتائج حيث يتم تجميع أعباء الميزانية وفق تصنيفات متعددة تسمح بتحليل أدق للإنفاق العمومي.

وقد اعتمد المشرع في ظل القانون رقم 84-17 التقسيم الثنائي فيما يخص النفقات في الجدول "ب" والجدول "ج" الملحقين بقانون المالية حيث تجسدت النفقات العامة من خلال نفقات التسيير ونفقات التجهيز؛ أما في ظل القانون العضوي رقم 18-15[1] قسم المشرع النفقات العامة في إطار عصرنة الميزانية العامة على أساس ميزانية البرامج[2].

وطبقا للمادة 28 من القانون العضوي 18-15 فتجمع أعباء الميزانية العامة حسب التصنيفات التالية:

- **النشاط:** يتكون هذا التصنيف من البرامج وتقسيماته.
- **الطبيعة الاقتصادية للنفقات:** يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها.
- **الوظائف الكبرى للدولة:** يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.
- **الهيئات الادارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها:** يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

وعليه تكون تصنيفات انفقات االعامة على النحو التالي:

[1] القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج، ع. 54، سنة 2018.
[2] طبقا للمواد من 2 الى 6 من القانون العضوي 18-15.

1. التصنيف حسب النشاط:

يسمح هذا التبويب بتوضيح الأنشطة وتصنيفها بشكل منهجي حيث يتم أولا تقسيمها إلى أنشطة رئيسية ثم تتفرع هذه الأنشطة إلى أنشطة فرعية قبل أن تجمع ضمن برامج محددة وذات أهداف واضحة.

وتتكون كل حافظة من مجموعة من البرامج التي تتفرع بدورها إلى أنشطة فرعية وعمليات جزئية وذلك في إطار هرمي متدرج يهدف إلى تحقيق الأهداف المرجوة من كل مهمة أو برنامج.

وهكذا يتم تنظيم النفقات العامة وفق تسلسل يبدأ من البرامج ثم يتفرع إلى مهام ثم إلى عمليات وأنشطة فرعية، بما يضمن تحقيق دقة أكبر في تحديد الأهداف ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها، حيث[1]:

كل برنامج يسند إلى مسؤول داخل مؤسسة عمومية حيث يتم توزيع هذه البرامج وتقسيمها إلى برامج فرعية وأنشطة تنفيذية تقع تحت مسؤولية جهة أو أكثر حسب التنظيم الإداري.

ويشمل البرنامج مجموعة من الاعتمادات المالية التي تخصص لإنجاز مهمة محددة ترتبط بتطبيق سياسة عمومية معينة تهدف إلى تحقيق أهداف واضحة ومحددة مسبقًا.

وتنفذ هذه الأهداف من خلال مجموعة من العمليات والأنشطة التي تحدد وفق تنظيم مؤسسي دقيق وقد تكون تابعة لمؤسسة واحدة أو لعدة مصالح داخل وزارة واحدة أو حتى موزعة بين عدة وزارات ومؤسسات عمومية حسب طبيعة البرنامج وأهدافه.

2. حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة:

وفقا لأحكام قانون المالية تصنف أعباء الميزانية حسب طبيعتها الاقتصادية ضمن سبعة أبواب رئيسية، وذلك استنادا إلى المادة 29 من القانون، حيث يتم توزيع النفقات العامة وفقا لطبيعتها ووظيفتها الاقتصادية على النحو التالي:

- نفقات المستخدمين
- نفقات تسيير المصالح
- نفقات الاستثمار
- نفقات التحويل
- أعباء الدين العام
- العمليات العمومية
- نفقات غير متوقعة

[1] طبقا للم.23 ف 04 من القانون العضوي نفسه.

ويعتمد هذا التصنيف على مبدأ تقسيم النفقات وفق طبيعتها الاقتصادية والمالية، حيث يتم تحديد كل نوع من النفقات ضمن باب مستقل يسمح بتحليلها ومتابعتها بدقة أكبر.

كما ينص القانون على أن الاعتمادات المالية تخصص حسب البرامج وفقا لأحكام الفقرة 02 من المادة 23 حيث تدرج هذه الاعتمادات في شكل أبواب تشمل النفقات حسب النشاط والطبيعة كما يمكن أن تكون هذه الاعتمادات غير مخصصة بشكل مسبق في بعض الحالات.

وفي هذا الإطار يتم تقديم هذه النفقات وفق تصنيف مزدوج يجمع بين طبيعتها الاقتصادية وهيكلها البرامجي، مع إمكانية إعادة توزيعها حسب الحاجة ووفق ما تسمح به أحكام المادة 22 من نفس القانون.

يسهم هذا التصنيف في رفع كفاءة استخدام المال العام، حيث يسمح بتحديد طريقة تخصيص الاعتمادات المالية وفق طبيعة كل نفقة، مما يساعد على:

- تحسين تحليل النفقات العامة ومتابعتها
- تعزيز الرقابة المالية والمحاسبية
- تسهيل عملية التسيير المالي والإداري
- دعم اتخاذ القرار في مجال المالية العامة
- تحقيق انسجام بين نفقات التسيير ونفقات التجهيز

كما أن هذا التصنيف يوفر رؤية موحدة ومتكاملة للإنفاق العام حيث يجمع بين نفقات التسيير ونفقات التجهيز ضمن إطار اقتصادي واحد مما يسمح بتقييم شامل لهيكل الميزانية العامة.

3. حسب الوظائف الكبرى للدولة:

يكون هذا التصنيف على أساس دور الدولة في تحمل مسؤولياتها وطبيعة نشاطها، وتكون في هذه الحالة نفقات عدة وزارات في مجموعة واحدة، فإذا تكلمنا عن النفقات الثقافية مثلا فنحن نجمع بين عدة قطاعات مثل: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة الاتصال والثقافة، وزارة التربية الوطنية[1].

[1] أحمد بوجلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات: العدد الاقتصادي، م.15، ع.2، جامعة الأغواط، جوان 2018، ص.248.

المبحث الثاني: ضوابط وحدود النفقات العامة

إذا كانت النفقة العامة هي الأداة الحيوية التي تستعين بها الدولة لتجسيد سياساتها وتحقيق غاياتها التنموية فإن إطلاق العنان للإنفاق الحكومي دون قيود حازمة أو كوابح قانونية واقتصادية قد يؤدي إلى نتائج عكسية تعصف بالاستقرار المالي للمجموعة الوطنية، فالقدرة الإنفاقية للدولة مهما اتسعت الموارد ليست مطلقة بل تظل محكومة بضوابط كفاءة توجه مسارها نحو العقلانية والترشيد ومطوقة بحدود هيكلية يرسمها حجم الناتج المحلي الإجمالي والملاءة المالية للاقتصاد الوطني.

إن دراسة النفقات العامة من منظور أكاديمي نقدي تقتضي عدم الاكتفاء بالنظر إلى كم الإنفاق بل يجب الغوص في كيفية هذا الإنفاق ومدى التزامه بالقواعد العلمية والتشريعية الحديثة، ومن هذا المنطلق يسعى هذا المبحث إلى سبر أغوار المنظومة الحمائية للإنفاق العام وذلك من خلال البحث في ركيزتين أساسيتين:

- الضوابط التوجيهية للإنفاق: ونعني بها مجموعة المبادئ والقواعد الموضوعية والإجرائية التي تضمن حوكمة النفقة العامة وتحقيقها لأقصى منفعة اجتماعية واقتصادية بأقل تكلفة ممكنة لا سيما في ظل التحول نحو "ميزانية البرامج والأداء" القائمة على الفعالية والرشاقة المالية.
- الحدود الاقتصادية والمالية للنفقة: وتتمثل في الخطوط الحمراء الهيكلية التي لا يمكن للإنفاق العام تجاوزها دون السقوط في فخ الاختلالات النقدية (كالتضخم) أو الأزمات المديونية، وهو ما يستدعي دراسة الطاقة الضريبية والطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني كعوامل كابحة ومحددة لحجم النفقات.

المطلب الأول: ضوابط النفقات العامة

اتضح من خلال تعريف النفقة العامة أن الغاية الأساسية منها تتمثل في تحقيق النفع العام للمجتمع، وذلك عبر إشباع الحاجات العامة التي عرفت توسعا كبيرا نتيجة مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبذلك فإن النفقة العامة لم تعد مجرد وسيلة للتسيير الإداري، بل أصبحت أداة أساسية لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي داخل الدولة.

ومع ارتباط النفقات العامة بالمتغيرات الاقتصادية فإن فترات الانتعاش الاقتصادي لا ينبغي أن تفهم على أنها مبرر للتوسع غير المبرر أو التبذير في الإنفاق العمومي بل على العكس من ذلك يجب أن تستغل هذه الفترات في تعزيز الانضباط المالي وترسيخ مبدأ ترشيد النفقات وذلك تحسبا لما قد تفرضه فترات الركود والكساد والأزمات الاقتصادية من ضغوط على المالية العامة للدولة.

كما أنه من الضروري عند اتخاذ أي قرار إنفاقي أن يتم تقييم المنافع المتوقعة من النفقة العامة، سواء كانت منافع اقتصادية أو اجتماعية أو تنموية. غير أن هذا التقييم لا يستند إلى قاعدة واحدة ثابتة، نظرًا لاختلاف طبيعة النفقات وتنوع أهدافها، مما يستدعي وجود مجموعة من الضوابط والمعايير التي توجه عملية الإنفاق نحو الاستخدام الأمثل للموارد العامة.

إن الالتزام بهذه الضوابط بشكل دقيق يساهم في تحقيق ما يعرف بالإنفاق الرشيد أي ذلك الإنفاق الذي يحقق أعلى منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة، ويضمن في الوقت نفسه فعالية استخدام المال العام واستدامته، وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

الفرع الأول: ضابط المنفعة

يقوم ضابط المنفعة على مبدأ أساسي مفاده أن النفقة العامة لا تكون مبررة إلا بقدر ما تحققه من منفعة عامة للمجتمع بحيث يكون الهدف النهائي من الإنفاق العمومي هو تعظيم الفائدة الجماعية وليس تحقيق مصالح فردية أو فئوية ضيقة.

ويعد هذا الضابط من القواعد الراسخة في الفكر الاقتصادي والمالي والقانوني كما يحظى بإجماع واسع بين مختلف منظري المالية العامة باعتباره معيارا جوهريا لتبرير تدخل الدولة عبر الإنفاق العام، فالنفقات العامة لا يمكن أن تقبل إلا إذا ترتب عنها نفع عام واضح بينما تعد النفقات التي تستفيد منها فئات محددة نتيجة النفوذ أو الاعتبارات غير الموضوعية نفقات غير مبررة لأنها تخل بمبدأ العدالة وتكافؤ الفرص وتمس بمبدأ المساواة أمام الخدمات والمنافع العامة[1].

وعليه فإن أي إنفاق عام يجب أن يُقاس بمدى مساهمته في تحقيق المنفعة الجماعية وليس الفردية وهو ما يجعل من هذا الضابط أداة لضبط الإنفاق العمومي ومنع الانحراف في استخدام المال العام.

ومن الناحية الاقتصادية فإن قياس حجم المنفعة العامة لا يتم بطريقة مباشرة أو معيار واحد ثابت بل يرتبط بعدة مؤشرات وعوامل من أبرزها أثر النفقة العامة على الدخل القومي للفرد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

فقد يساهم الإنفاق العام في رفع دخل الأفراد من خلال:

[1] بن أعراب محمد، محاضرات في مادة المالية العامة موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، السنة الجامعية: 2024-2025، ص.18-19.

- تحسين مشاركتهم في النشاط الاقتصادي باعتبارهم عناصر فاعلة فيه
- أو عبر الإعانات والتحويلات الاجتماعية التي تقدمها الدولة لدعم الفئات المحتاجة

ومع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل القومي يتقلص التفاوت بين أفراد المجتمع من حيث مستوى المعيشة مما يؤدي إلى تعزيز الاستقرار الاجتماعي وتقليل الفوارق الاقتصادية.

كما أن هذا التوازن يساهم في تحقيق رفاهية الأفراد، من خلال إعادة توزيع الدخل بشكل أكثر عدالة، وهو ما يتجسد عمليًا عبر تطبيق مبدأي:

- تكافؤ الفرص
- والمساواة أمام المنافع العامة

وبذلك فإن ضابط المنفعة لا يقتصر على الجانب الاقتصادي فقط بل يمتد ليشمل أبعادا اجتماعية تتعلق بالعدالة والتوازن داخل المجتمع وهو ما يجعله أحد أهم الأسس التي تقوم عليها السياسة المالية الحديثة.

الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في النفقة

يقوم ضابط الاقتصاد في النفقة العامة على مبدأ أساسي مفاده أن تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة لا يكون مجرد نتيجة لزيادة حجم الإنفاق العمومي وإنما يرتبط أساسا بكيفية إنفاق المال العام بطريقة عقلانية وفعالة تحقق التوازن بين الموارد المتاحة والنتائج المحققة[1].

ويعبر عن هذا المبدأ في أدبيات المالية العامة بمفهوم ترشيد الإنفاق العام أو الاقتصاد في النفقات وهو يعني توجيه الموارد المالية العمومية وفق أولويات محددة بما يضمن تجنب الإسراف أو التبذير وتحقيق الاستخدام الأمثل للمال العام، خاصة في ظل محدودية الموارد وتزايد الحاجات العامة.

ومن هذا المنظور لا يقاس حسن الإنفاق بكمية النفقات فقط بل بمدى كفاءتها في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، مع ضرورة ترتيب الأولويات وفق معايير دقيقة تضمن توجيه الموارد نحو المجالات الأكثر أهمية وتأثيرا؛ ومع ذلك فإن تطبيق ضابط الاقتصاد في النفقة لا يعني التقشف المطلق أو تقليص الإنفاق بشكل غير مدروس إذ توجد نفقات عامة ذات طابع استثماري تعد في حد ذاتها نفقات منتجة وتعود بالنفع المباشر أو غير المباشر على الخزينة العامة والاقتصاد الوطني.

[1] المرجع نفسه، ص.19.

ومن بين هذه النفقات نجد النفقات الموجهة إلى المشاريع الاستثمارية التي تقوم بها الدولة والتي تساهم في خلق الثروة وتحفيز النمو الاقتصادي إضافة إلى النفقات التي تهدف إلى دعم وتشجيع المستثمرين الوطنيين بمختلف الوسائل وذلك من أجل الحفاظ على رأس المال الوطني داخل البلاد ومنع تسربه إلى الخارج، بما يعزز الدورة الاقتصادية الداخلية.

كما تبرز أهمية نفقات التجهيز باعتبارها نفقات منتجة ذات أثر طويل المدى حيث تساهم في تحسين البنية التحتية وتطوير القدرات الإنتاجية للاقتصاد الوطني مما يجعلها جزءا أساسيًا من سياسة الإنفاق الرشيد التي تجمع بين الكفاءة الاقتصادية والتنمية المستدامة.

وبذلك فإن ضابط الاقتصاد في النفقة يمثل توازنا دقيقا بين ضرورة تحقيق المنفعة العامة من جهة وضرورة الحفاظ على كفاءة الإنفاق وترشيده من جهة أخرى بما يضمن استدامة المالية العامة وتحقيق الأهداف التنموية للدولة.

الفرع الثالث: ضابط الضمانات

إن فعالية كل من ضابط المنفعة العامة وضابط الاقتصاد في النفقة لا يمكن أن تتحقق بصورة كاملة إلا إذا تم دعمها بمجموعة من الضمانات المؤسسية والقانونية وفي مقدمتها رقابة النفقات العامة، سواء قبل تنفيذ قانون المالية أو أثناء تنفيذه أو بعده.

وفي هذا السياق، تنص المادة 85 من القانون العضوي 15-18 على ما يلي:
"تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة."

وعليه فإن الرقابة على المال العام تمارس ضمن منظومة متعددة المستويات، تهدف إلى ضمان حسن استعمال الاعتمادات المالية ومنع أي انحراف في تنفيذ النفقات العامة.

1. الرقابة قبل تنفيذ قانون المالية (الرقابة البرلمانية):

تمارس السلطة التشريعية رقابتها قبل اعتماد قانون المالية من خلال مناقشة مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة، حيث يقوم نواب البرلمان بفحص بنود الميزانية والتأكد من مدى توافقها مع المصلحة العامة كما يمكنهم إثارة أي اختلال أو انحراف محتمل في توجيه المال العام إضافة إلى اقتراح التعديلات اللازمة.

كما يمكن هذا الدور الرقابي الرأي العام من الاطلاع على أي ممارسات قد تمس مبدأ الشفافية أو تهدد تحقيق المنفعة العامة أو تؤدي إلى تبديد المال العام[1].

2. الرقابة بعد اعتماد قانون المالية:

بعد المصادقة على قانون المالية تتخذ الرقابة على النفقات العامة شكلين رئيسيين:

أولا: الرقابة الإدارية والمالية السابقة (الرقابة المسبقة)

تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن صرف الأموال العمومية يتم فقط في حدود الاعتمادات المالية المرصودة في الميزانية.

وقد أكد القانون 90-21[2] على هذا النوع من الرقابة، حيث يعهد بتنفيذه إلى عدة هيئات، أهمها:

أ/ المراقب المالي[3]:

يساعده مراقبون ماليون مساعدون وتتمثل مهمته في مراقبة مدى شرعية الالتزامات المالية قبل تنفيذها، حيث تخضع للتأشيرة القبلية من المراقب المالي:

- قرارات التوظيف والتعيين والترسيم
- نفقات التسيير والتجهيز والاستثمار
- الالتزامات المالية الخاصة بالإدارات

كما يتحقق من:

- صفة الآمر بالصرف
- مطابقة الالتزامات للقوانين والتنظيمات
- توفر الاعتمادات المالية
- عدم تجاوز المناصب المالية المخصصة

[1] المواد 22 و23 من القانون العضوي 18-15.
[2] القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية
[3] م.02 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات،

وفي حال وجود مخالفة يتم رفض العملية مؤقتا أو نهائيا مع إعلام الآمر بالصرف كما يعد تقريرا سنويا يرفع إلى الوزير المكلف بالمالية.

ب/ الآمرون بالصرف:

هم المسؤولون الذين يتولون تنفيذ الميزانية على مستوى الإدارات المختلفة، ويُقصد بالأمر بالصرف الإجراء الذي بموجبه يتم إصدار قرار دفع النفقة العمومية.

ويشمل مجال تدخلهم:

- تنفيذ ميزانيات الدولة والمؤسسات العمومية
- تسيير نفقات مجلس المحاسبة والبرلمان والجماعات الإقليمية
- إدارة الميزانيات الإدارية والمالية

وينقسمون إلى[1]:

- **الآمرون بالصرف الرئيسيون:** مثل: الوزراء، الوالي عند تنفيذ ميزانية الدولة في مجال التجهيز، رئيس المجلس الشعبي البلدي والمسؤولون عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مثل المدير العام للأمن الوطني، الجمارك، الضرائب، الخزينة العامة، أملاك الدولة...)

✓ **الآمرون بالصرف الثانويون:** وهم رؤساء المصالح غير المركزية ويتم تفويضهم من طرف الآمرين الرئيسيين، إما تفويضا بالإمضاء أو تفويضا بالسلطة ويعملون ضمن حدود صلاحيات محددة.

✓ **الآمر بالصرف الوحيد:** وهو الوالي بالنسبة لميزانية التجهيز العمومي.

ج/ المحاسبون العموميون

هم أعوان معينون قانونا من طرف الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون لسلطته، وتتمثل مهامهم في:

- إثبات الدين العمومي
- إصدار أوامر الدفع
- تحصيل الإيرادات

[1] المواد من 38 الى 48 من القانون رقم 90-21.

- صرف النفقات
- حفظ الأموال والقيم والسندات
- مراقبة صحة العمليات المالية قبل تنفيذها

كما يتحملون مسؤولية مراقبة مطابقة العمليات للقوانين والتنظيمات، وقد حدد القانون 21-90 مسؤولياتهم المدنية والجزائية والمالية في مواده 31 و32 ومن 38 إلى 48.

ثانيا: الرقابة اللاحقة (بعد تنفيذ النفقة)

بعد صرف النفقات تأتي مرحلة الرقابة على كيفية التنفيذ ومدى شرعيته، وتتمثل في:

أ/ الرقابة البرلمانية:

وتمارسها السلطة التشريعية عبر عدة آليات، منها:

- الأسئلة والاستجوابات
- لجان التحقيق
- التصويت على ملتمس الرقابة
- مناقشة الحسابات الختامية

كما تنص المادة 156 من الدستور على تقديم الحكومة لتقارير حول استعمال الاعتمادات المالية ويتم التصويت على قانون تسوية الميزانية؛ وتنص المادة 159 على إمكانية إنشاء لجان تحقيق في أي وقت حول قضايا ذات مصلحة عامة، كما أن المادة 153 تشترط موافقة البرلمان على المعاهدات التي تترتب عنها نفقات إضافية.

وقد تصل الرقابة البرلمانية إلى تحميل الحكومة مسؤولية سياسية قد تنتهي بسحب الثقة وفق المادة 162.

ب/ الرقابة القضائية:

تتولى السلطة القضائية تطبيق أحكام قانون العقوبات المتعلقة بالمال العام، خاصة الجرائم مثل اختلاس الأموال العمومية، تبديدها ، إتلافها وسرقتها.

كما تنظر في القضايا الجبائية والجمركية وتمارس دورا أساسيا في حماية المال العام، وتتميز هذه الرقابة بفعاليتها إذا توفرت لها الاستقلالية والحياد حيث يؤكد الدستور أن القاضي لا يخضع إلا للقانون (المادة 163).

ج/ رقابة مجلس المحاسبة:

يعد مجلس المحاسبة هيئة عليا مستقلة للرقابة البعدية على الأموال العمومية، ومقره الجزائر العاصمة، وقد أنشئ بموجب الأمر 95-20[1].

ويختص بـ:

- تقييم استعمال الأموال العمومية من حيث الفعالية والكفاءة
- مراقبة حسابات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية
- فحص حسابات المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي
- مراقبة هيئات الضمان الاجتماعي
- مراقبة استخدام الإعانات العمومية
- مراقبة التبرعات والحملات التضامنية
- التحقق من مطابقة العمليات المالية للقوانين
- مراقبة المحاسبين العموميين
- تقييم الأداء المالي والإداري

ويتمتع بصلاحيات رقابية وقضائية في آن واحد، حيث يمكنه:

- طلب الوثائق
- إجراء التحقيقات
- الاستماع إلى الموظفين
- الاستعانة بالخبراء

[1] القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- إصدار غرامات مالية

وفي حال اكتشاف مخالفات ذات طابع جزائي، يحيل الملفات إلى النيابة العامة، ومع ذلك، تبقى وظيفته الأساسية هي الرقابة المالية على تسيير الأموال العمومية.

د) رقابة وزارة المالية:

تمارس وزارة المالية رقابة إدارية لاحقة واسعة النطاق على تنفيذ الميزانية العامة للدولة؛ وتستهدف هذه الرقابة التحقق من مشروعية العمليات المالية وتقييم جودة التسيير[1]، وتتوزع هذه الصلاحية بين جهازين رقابيين يختلفان من حيث النطاق والتبعية التنظيمية هما: المفتشية العامة للمالية ومفتشية مصالح المحاسبة.

❖ **رقابة المفتشية العامة للمالية:**

تعد المفتشية العامة للمالية الهيئة العليا للرقابة الإدارية البعدية التابعة مباشرة لسلطة وزير المالية[2]، وتتميز رقابتها بـ الشمولية والعمومية إذ لا ينحصر اختصاصها في مصالح وزارة المالية فحسب بل يمتد ليشمل الرقابة والتدقيق في عين المكان وعلى مكشوف (بالوثائق) لجميع الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، الجماعات المحلية (الولايات والبلديات) والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بالإضافة إلى أي شخص معنوي يستفيد من مساهمة مالية أو إعانة من الخزينة العمومية[3].

تتمحور رقابة المفتشية العامة للمالية حول محورين أساسيين:

- **رقابة المشروعية:** للتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة المعمول بها وكشف أي تجاوزات أو ثغرات مالية قد تشكل جريمة تبديد أو اختلاس للمال العام[4].
- **رقابة الفعالية والأداء:** لم تعد تقتصر الرقابة على مراجعة الفواتير والوثائق بشكل جامد بل أصبحت تمتد لتقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة في البرامج الميزانياتية وبأقل تكلفة ممكنة (نجاعة الأداء)[5].

وتتوج بعثات التفتيش بإعداد تقارير رقابية تتضمن توصيات لإصلاح التسيير، وفي حال معاينة مخالفات جزائية يتم إحالة الملفات على الجهات القضائية المختصة أو مجلس المحاسبة[6].

---

[1] م.85 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع.53، 2018.
[2] م. 02 من المرسزم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وتنظيمها، ج.ر.ج.ج، ع.51، 2008.
[3] م.02 من المرسزم التنفيذي رقم 08-272.
[4] م.12 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع.14، 2006.
[5] م.06 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية.
[6] م.11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

❖ **رقابة مفتشية مصالح المحاسبة:**

على النقيض من الشمولية التي تتميز بها المفتشية العامة للمالية فإن مفتشية مصالح المحاسبة تمثل جهازا رقابيا داخليا ونوعيا ذو طابع تقني يتبع تنظيميا وسلطويا للمديرية العامة للخزينة والمحاسبة والتسيير العملياتي للسندات بوزارة المالية[1].

تنحصر المهمة الأساسية لهذه المفتشية في إجراء التفتيش والرقابة التقنية على شبكة المحاسبين العموميين التابعين لوزارة المالية[2]؛ وتستهدف رقابتها الآتي:

- **سلامة القيود والحسابات:** من خلال التحقق من الصياغة المحاسبية الدقيقة للعمليات المالية (إيرادات ونفقات[3] ومطابقة الأرصدة المسجلة مع حركة الأموال الفعلية في الصناديق.
- **الرقابة المحاسبية الثلاثية الحديثة:** تماشيا مع منظومة ميزانية البرامج أصبحت المفتشية تراقب ثلاثة أنواع من المحاسبة: المحاسبة الميزانياتية، المحاسبة العامة (القائمة على أساس الاستحقاق) ومحاسبة الأصول[4].
- **تفعيل المسؤولية المالية:** التأكد من مدى التزام المحاسبين العموميين بمسؤولياتهم الشخصية والمالية الصارمة المنصوص عليها في التشريع الجزائري[5].

المطلب الثاني: حدود النفقات العامة

يثار في الفكر المالي والاقتصادي نقاش حول العلاقة بين الإنفاق العام والناتج الداخلي الخام حيث يرى بعض الاقتصاديين أن هناك ارتباطا بينهما غير أن تحديد حجم الإنفاق العام عند مستوى معين من الناتج الداخلي الخام لا يستند إلى قاعدة رياضية ثابتة أو بيانات جامدة، بل يخضع في الواقع إلى مجموعة من الاعتبارات الاقتصادية والمؤسساتية والواقعية المتغيرة.

وعليه فإن تحديد حجم الإنفاق العام لا يتم بشكل اعتباطي وإنما تحكمه مجموعة من المحددات الأساسية التي تؤثر في مستواه واتجاهه، ويمكن عرض أهمها فيما يلي:

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 23-415 المؤرخ في 21 نوفمبر 2023 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج.ر.ج.ج، ع.76، 2023؛ وهو المرسوم الذي دمج المديريتين واستحدث المديرية العامة للخزينة والمحاسبة والتسيير العملياتي للسندات.

[2] م.32 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم.

[3] م.33 من القانون رقم 90-21.

[4] م.63 من القانون العضوي رقم 18-15.

[5] المواد من 41 إلى 45 من القانون رقم 90-21.

الفرع الأول: النظرية الاقتصادية السائدة في الدولة

تعتبر المرجعية الفكرية والاقتصادية للدولة من أهم العوامل المحددة لحجم الإنفاق العام إذ إن التوجه النظري الذي تتبناه الدولة في سياستها الاقتصادية ينعكس بشكل مباشر على طبيعة تدخلها وحجم إنفاقها.

ففي ظل النظام الاشتراكي تتجه الدولة إلى توسيع نطاق الإنفاق العام بشكل كبير، باعتبارها الفاعل الرئيسي في النشاط الاقتصادي، حيث تتحمل مسؤولية تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوجيه الموارد نحو تحقيق الأهداف المسطرة مع التركيز على مبدأ التعاون بين الأفراد بدل التنافس، والعمل على منع التمييز الطبقي، بما يسمح بتحقيق توزيع عادل للثروة واستغلال منظم للموارد.

بالمقابل فإن الفكر الرأسمالي أو الليبرالي يقوم على تقليص دور الدولة في الاقتصاد ويعتبر القطاع الخاص هو المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي، وبناء على ذلك يتم حصر الإنفاق العام في حدود ضيقة، تقتصر غالبا على الوظائف السيادية والخدمات الأساسية، مع ترك باقي الأنشطة الاقتصادية لقوى السوق، باعتبارها الأكثر كفاءة في تخصيص الموارد وتحقيق التنمية المستدامة[1].

الفرع الثاني: القدرة التمويلية للدولة

إن مستوى القدرة التمويلية للدولة من المحددات الجوهرية لحجم الإنفاق العام، حيث يرتبط هذا الأخير ارتباطا وثيقا بقدرة الدولة على تعبئة الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها.

ويختلف حجم الإنفاق العام من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف مصادر الإيرادات وطبيعة الاقتصاد الوطني، فالدول المتقدمة اقتصاديا تتميز عادة بقدرة عالية على تعبئة الموارد المالية إضافة إلى تنوع مصادر التمويل واستقرارها سواء من حيث الجباية أو الإيرادات غير الضريبية كما تتمتع اقتصاداتها بمرونة عالية في الاستجابة للتغيرات المالية مما يسمح لها بتوسيع الإنفاق العام دون مخاطر كبيرة.

في المقابل تواجه الدول النامية صعوبات في تحديد وتعبئة الموارد المالية الكافية لتغطية نفقاتها العامة إذ غالبا ما تعتمد على مورد أو قطاع واحد (مثل الموارد الطبيعية أو الريع) مما يجعل ميزانيتها عرضة للتقلبات الخارجية، خاصة تقلبات الأسعار في الأسواق العالمية، وهذا ما ينعكس سلبًا على استقرار السياسة الإنفاقية ويحد

[1] يسرى ابو العلا وأخرون، المالية العامة والتشريع الضريبي، د.ب.ن، د.س.ن، ص.05.

من قدرتها على التوسع في الإنفاق العام؛ وبذلك فإن القدرة التمويلية تعد شرطا أساسيا يحدد سقف الإنفاق العام وإمكانية استدامته[1].

الفرع الثالث: الحالة الاقتصادية السائدة

لا يمكن إغفال أثر الوضع الاقتصادي العام على مستوى الإنفاق العام، حيث يلعب هذا العامل دورًا حاسمًا في توجيه السياسة المالية للدولة، سواء في اتجاه التوسع أو الانكماش.

ففي حالة وجود فجوة تضخمية أي ارتفاع الطلب الكلي عن العرض الكلي، تتجه الدولة عادة إلى تبني سياسة إنفاقية مقيدة، بهدف الحد من السيولة في السوق وتقليل الضغوط التضخمية، وذلك من خلال ترشيد الإنفاق العام أو إعادة توجيهه.

أما في حالة وجود فجوة انكماشية أي ضعف الطلب الكلي وارتفاع البطالة وتباطؤ النشاط الاقتصادي فإن الدولة تلجأ إلى سياسة توسعية في الإنفاق العام حيث تستخدم النفقات العامة كأداة تحفيزية لضخ السيولة في الاقتصاد وتنشيط الطلب الكلي بما يساعد على الخروج من حالة الركود وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

وبهذا المعنى فإن الإنفاق العام لا يعتبر ثابتا بل هو أداة مرنة في يد الدولة تستخدم حسب طبيعة الدورة الاقتصادية ومقتضيات الاستقرار الكلي[2].

[1] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص. 164-165.

الفصل الثالث:

الإيرادات العامة

إذا كان كفالة السير المنتظم والمطرد للمرافق العامة وتحقيق التنمية المستدامة يقتضي من الدولة القيام بنفقات عامة متعددة فإن المنطق المالي والقانوني يفرض بالمقابل ضرورة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات، من هنا تبرز أهمية "الإيرادات العامة" باعتبارها الشق المقابل والمكمل في معادلة الموازنة العامة والركيزة السيادية التي تعكس مدى قدرة الدولة على تعبئة ثرواتها الوطنية وتوزيع الأعباء العامة بين المكلفين وفقا لمعايير العدالة والملاءمة المالية، فلم تعد الإيرادات العامة في الفكر المالي المعاصر مجرد أدوات جباية صامتة لملء خزائن الدولة، بل تحولت إلى أدوات توجيهية بالغة الأثر تستخدم لتحفيز الاستثمار وحماية الإنتاج الوطني وإعادة توزيع الدخل القومي.

وتأسيسا على الطابع السيادي والاقتصادي لهذه الموارد يأتي هذا الفصل لتفكيك المقاربات النظرية والتنظيمية للإيرادات العامة متبعا تقسيما منهجيا يتناولها عبر ثلاثة مباحث متكاملة:

ينطلق المبحث الأول بضبط الماهية والتقسيمات العامة للإيرادات العامة، حيث يركز على تأصيل المفهوم القانوني للإيراد العام والتمييز المنهجي بين أصناف الموارد المختلفة وفقا لمعايير فقهية وتشريعية دقيقة.

أما المبحث الثاني فيركز على دراسة الإيرادات العادية (الدومين، الرسوم والضرائب) باعتبارها النواة الصلبة للهيكل الجبائي في الدول المعاصرة، وينصرف التحليل في هذا الشق إلى تبيان الأحكام القانونية لكل مورد.

أخيرا خصص المبحث الثالث للإيرادات غير العادية والائتمانية (القروض العامة والوسائل الاستثنائية) وهي الموارد التي تلجأ إليها الدولة في حالات الضرورة أو لتمويل المشاريع الاستثمارية الكبرى، حيث يتناول هذا المبحث الطبيعة القانونية والتعاقدية للقروض العامة (الداخلية والخارجية) وآثارها على الأجيال القادمة وعلى الاستقرار النقدي، مع التعريج على الوسائل الاستثنائية الأخرى كالإصدار النقدي (التمويل غير التقليدي) وضوابطه الكابحة لتفادي الهزات التضخمية.

إن دراسة هذا الفصل تمكن الطالب من استيعاب فلسفة تعبئة الموارد وأبعادها السيادية وتكسبه أدوات التحليل النقدي اللازمة لتقييم مدى كفاءة المنظومة الإيرادية للدولة تمهيدا للانتقال نحو الفصل الأخير المتعلق بالميزانية العامة باعتبارها الوعاء الذي يجمع بين النفقة والإيراد.

المبحث الأول: مفهوم الإيرادات العامة

إذا كانت الدولة تسعى جاهدة من خلال إنفاقها العام إلى إشباع الحاجات الجماعية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي فإن منطق التوازن المالي يفرض عليها حتمية البحث عن مصادر التمويل الكفيلة بتغطية تلك الأعباء المتزايدة، من هنا لا يمكن فهم ديناميكية المالية العامة دون سبر أغوار الشق المقابل للنفقات والمتمثل في "الإيرادات العامة" والتي تعد عصب الحياة المالي للشخص المعنوي العام والترجمة الحقيقية لسيادته وسلطته التوزيعية في المجتمع.

إن دراسة الإيرادات العامة من منظور مالي وقانوني حديث تقتضي كخطوة منهجية أولى تأصيل هذا المفهوم وفك التشابك بين مختلف روافده فالإيرادات ليست موردا وحيدا بل هي منظومة متكاملة تتنوع بتنوع طبيعة النشاط الحكومي ومصدر الأموال الجارية إلى الخزينة العامة

المطلب الأول: تعريف الإيرادات العامة

ذهب الفكر الاقتصادي التقليدي إلى اعتبار الإيرادات العامة مجرد وسيلة مالية مخصصة لتغطية النفقات العامة، بحيث يتحدد حجمها وطبيعتها ونطاقها تبعا لحجم النفقات الواجب تمويلها ومن ثم ينبغي ألا تتجاوز الإيرادات المقدار اللازم لتغطية تلك النفقات، ووفق هذا التصور تعرف الإيرادات العامة بأنها الموارد المالية التي تعتمد عليها الدولة للحصول على الأموال الضرورية لتغطية أعبائها ونفقاتها العامة[1].

كما يقصد بها مجموع المبالغ النقدية التي يسمح القانون للسلطة التنفيذية بتحصيلها خلال السنة المالية لمواجهة مختلف النفقات العمومية بناء على الترخيص الممنوح من السلطة التشريعية بموجب قانون المالية، الذي يضفي على عملية التحصيل طابعها القانوني والإلزامي[2].

وعليه تعرف الإيرادات العامة بأنها مجموع الموارد والأموال التي تحصل عليها الدولة من مصادر متنوعة بهدف تمويل نفقاتها العامة وتحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية،. ومن خلال هذا التعريف يتضح أن وظيفة الإيرادات العامة لم تعد تقتصر على توفير الموارد اللازمة لتغطية النفقات العامة وإن كان ذلك يمثل هدفها التقليدي والأساسي بل أصبحت تؤدي دورا أوسع في تحقيق السياسات العامة للدولة، فهي تعد أداة فعالة للتأثير في النشاط الاقتصادي وتوجيهه من خلال تشجيع الاستثمار في القطاعات ذات الأولوية والأهمية الاستراتيجية كما تستخدم لمواجهة الاختلالات الاقتصادية المختلفة كحالات التضخم والانكماش الاقتصادي،

[1] برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2015، ص.63.
[2] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

وعلى الصعيد الاجتماعي تسهم الإيرادات العامة في إعادة توزيع الدخل الوطني والحد من التفاوت بين فئات المجتمع، بما يعزز العدالة الاجتماعية ويدعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

غير أن تطور دور الدولة واتساع وظائفها الاقتصادية والاجتماعية أدى إلى تغير النظرة التقليدية للإيرادات العامة، حيث لم تعد مجرد وسيلة لتمويل النفقات العامة فحسب بل أصبحت أداة من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فمن خلال الإيرادات العامة ولاسيما الضرائب والرسوم تستطيع الدولة التأثير في النشاط الاقتصادي، وتوجيه الاستثمارات وإعادة توزيع الدخل والثروة وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

المطلب الثاني: تطور مفهوم الإيرادات العامة

لم يكن مفهوم الإيرادات العامة معروفا في المجتمعات البدائية الأولى حيث كانت الوظائف الجماعية تقتصر أساسا على الحماية والدفاع، ولم تكن هناك حاجة إلى موارد مالية منظمة لتمويل النفقات العامة، ومع تطور التنظيم السياسي وظهور السلطة المركزية أصبح الحاكم يعتمد على أملاكه الخاصة وإيراداتها لتغطية احتياجات الدولة إذ لم يكن هناك تمييز بين ذمة الحاكم المالية وذمة الدولة فكانت أموال الدولة تعد جزءا من أموال الحاكم الشخصية[1].

وخلال العصور الوسطى خاصة في ظل النظام الإقطاعي استمر هذا التصور؛ حيث اعتبرت الأراضي والثروات ملكًا للحاكم أو للأمراء التابعين له وظلت الإيرادات العامة تعتمد أساسا على عوائد الأملاك والأراضي، غير أن اتساع وظائف الدولة وتزايد حاجاتها المالية جعلا هذه الموارد غير كافية فبدأ الحكام يلجؤون إلى طلب المساعدات والتبرعات من الرعية عند الأزمات والحروب[2].

ومع مرور الوقت تحولت هذه المساعدات الاختيارية إلى اقتطاعات إجبارية ومنتظمة، مما أدى إلى ظهور الضرائب كمورد رئيسي للإيرادات العامة. وبالتوازي مع ذلك، برز التمييز بين المال العام والمال الخاص للحاكم، وأصبحت الإيرادات العامة تُحصَّل لصالح الدولة باعتبارها شخصًا معنويًا مستقلًا، وتُدار وفق قواعد قانونية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وضمان العدالة في توزيع الأعباء المالية بين المواطنين.

وفي الفكر المالي التقليدي اقتصر دور الإيرادات العامة على توفير الموارد اللازمة لتغطية النفقات العامة بحيث كانت النفقات هي التي تحدد حجم الإيرادات ومصادرها أما الفكر المالي الحديث فقد وسع من مفهوم

[1] برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص.43.
[2] المرجع نفسه، ص.44.

الإيرادات العامة، فلم تعد مجرد وسيلة تمويلية بل أصبحت أداة من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة تستخدم لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل وتشجيع الاستثمار ومعالجة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية بما ينسجم مع أهداف التنمية الشاملة[1].

[1] عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، د.م.ج، الجزائر، 2010، ص.178.

المبحث الثاني: تقسيمات الإيرادات العامة

تعد الإيرادات العامة الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتمويل نفقاتها وتحقيق وظائفها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية إذ لا يمكن تصور قيام دولة حديثة دون موارد مالية تضمن لها الاستمرارية في تقديم الخدمات العامة وتنفيذ السياسات العمومية، وتتنوع هذه الإيرادات من حيث مصادرها وطبي وهو ما أدى إلى تصنيفها في الفكر المالي إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية.

فالإيرادات العادية هي تلك الموارد التي تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة ودورية وتمثل المصدر المستقر والدائم لتمويل ميزانية الدولة وتشمل أساسا الضرائب بمختلف أنواعها والرسوم وإيرادات أملاك الدولة إضافة إلى بعض الموارد الأخرى مثل الغرامات والإتاوات والثمن العام.

أما الإيرادات غير العادية فهي موارد غير منتظمة تلجأ إليها الدولة عند عدم كفاية الإيرادات العادية أو في حالات الحاجة الاستثنائية وتتمثل أساسا في القروض العامة التي تلتزم الدولة بردها في آجال محددة إضافة إلى الإصدار النقدي الذي يستخدم كوسيلة أخيرة لتغطية العجز المالي.

وعليه فإن هذا التقسيم يسمح بفهم كيفية تمويل الدولة لنفقاتها من جهة ويبرز في الوقت نفسه طبيعة التوازن الذي تسعى إلى تحقيقه بين الموارد المستقرة والموارد الاستثنائية لضمان استمرارية المرفق العام وتحقيق الاستقرار المالي.

المطلب الأول: الإيرادات العادية

تعد الإيرادات العادية الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تمويل نفقاتها العامة بشكل منتظم ودائم إذ تتميز بكونها موارد مستقرة تتجدد بشكل دوري دون أن يترتب عنها التزام بردها مما يجعلها المصدر الطبيعي والآمن لتمويل ميزانية الدولة، وتكتسي هذه الإيرادات أهمية خاصة لأنها تعكس قدرة الدولة على تعبئة مواردها الداخلية بصورة مستمرة، بما يضمن استمرارية المرافق العمومية وتلبية الحاجات العامة المتزايدة.

وتتنوع الإيرادات العادية من حيث مصادرها حيث تشمل أساسا الإيرادات الجبائية ممثلة في الضرائب بمختلف أنواعها إضافة إلى الرسوم التي تدفع مقابل الخدمات العامة وإيرادات أملاك الدولة بما فيها الدومين العمومي والخاص، فضلا عن بعض الموارد الأخرى مثل الغرامات والإتاوات والثمن العام؛ ويعكس هذا التنوع حرص الدولة على تنويع مصادر تمويلها بما يحقق التوازن والاستقرار المالي.

وعليه فإن دراسة الإيرادات العادية تبرز باعتبارها محورا أساسيا في المالية العامة لما لها من دور مباشر في تمويل النشاط العام وضمان استمرارية المرفق العام دون اللجوء المستمر إلى موارد استثنائية.

الفرع الأول: الضرائب

أولا: تعريف الضريبة

تختلف التعاريف المقدمة لمصطلح الضريبة حسب اختلاف وجهات نظر الباحثين الراجعة لاختلاف مناهجهم ووجهات نظرهم للضريبة التي تختلف بين وجهة النظر الاقتصادية، السياسية والقانونية على أن هذا الاختلاف لا يخرج عن المعنى العام لها، ومن التعاريف التي قيلت في الضريبة أنها "فريضة نقدية يتحملها المكلفون بصفة نهائية وبدون مقابل كأداة مالية تلجأ إليها الدولة من أجل تحقيق أهدافها وفقا لمقتضى بيولوجيتها"[1]؛ وتعرف أيضا بأنها "مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدرتهم التساهمية، التي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة بشكل نهائي وبدون مقابل محدد نحو تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية"[2]؛ كما تعرف بأنها "فريضة نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام من أموال الأفراد جبرا وبصفة نهائية وبدون مقابل وتستخدمها لتغطية نفقاتها والوفاء بمقتضيات وأهداف السياسة المالية العامة للدولة"[3].

من خلال التعاريف المقدمة يمكن استخلاص تعريف جامع يعتمد لدراستنا بأن الضريبة ما هي إلا اقتطاع نقدي مباشر تفرضه السلطة على الأفراد المكلفين بشكل نهائي وبلا مقابل قصد تغطية الأعباء العامة، وهو التعريف الذي يمكننا من استنتاج أهم الخصائص التي تقوم عليها الضرائب وهي:

- **الضريبة اقتطاع نقدي:** تدفع الضريبة من المكلف سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بشكل نقدي وليس عينيا كما كان عليه الوضع في المراحل الأولى لفرض الضريبة[4]، فما دامت النفقات العامة نقدية فالأولى أن تكون الإيرادات العامة وفي مقدمتها الاقتطاعات الضريبية أيضا نقدية، على أن صفة النقدية لا تنفي إمكانية اللجوء للاقتطاع العيني في حالة امتناع المكلف عن الوفاء بالدين الضريبي أين تلجأ الإدارة الضريبية هنا لمصادرة الأموال العينية ثم بيعها وتحصيل مستحقاتها.

---

[1]- عبد الكريم بركات، النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص.126.

[2]- Pierre Beltrame, La fiscalité en France, Hachette livre, 6eme édition, 1998, p.12.

[3]- غازي عناية، المالية والتشريع الضريبي، ط1، دار البيارق، عمان، 1998، ص.72.

[4]- حسن خلف فليح، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص.121.

❖ **الضريبة اجبارية:** صفة الزامية الضريبة قانونية على اعتبارها شكلا من أشكال إظهار سيادة الدولة والذي يخولها تحديد سعرها ومقدارها وموعد تحصيلها وكيفية هذا التحصيل، وهو الأمر الذي يفسر حق الدولة في اللجوء لوسائل التنفيذ الجبري حال امتناع المكلف عن الوفاء بالدين الضريبي، دون أن يعتبر التحصيل الجبري إخلالا بالديمقراطية ما دام "البرلمان" باعتباره ممثلا للشعب يتولى مهمة مناقشة فرض الضرائب بحيث لا تفرض إلا بموافقتهم[1].

❖ **الضريبة تدفع بصورة نهائية:** تدخل قيمة الضريبة في الذمة المالية للدولة بشكل نهائي مما يعني عدم إمكانية استردادها ولو لم يستفد المكلف من منفعة من خدماتها.

❖ **الضريبة تدفع بلا مقابل مباشر:** تدفع الضرائب دون اشتراط الحصول على منافع مقابلة، بل قد يكون المقابل غير مباشر كالخدمات الأساسية (التعليم، الصحة، المواصلات...) كما قد لا يستفيد المكلف نهائيا من هذا المقابل غير المباشر (الشركات الأجنبية) بالمقابل قد يستفيد من المنافع العامة من لم يساهم في الإيرادات (المعوزين)؛ كما أن تقدير الضريبة يقوم على المقدرة التكليفية لا على مدى انتفاع الفرد بالخدمات العامة ما يعني عدم ارتباط معدل الضريبة المحدد بالنفع الخاص لدافعها[2].

❖ **الضريبة فريضة حكومية محددة بقانون:** تفرض الضرائب من الحكومة أو من يمثلها من هيئات عامة، بحيث تفرض بموجب قوانين محددة تضبطها وتحدد معدلاتها وأوعيتها ومواعيد وكيفيات تحصيلها.

ثانيا: أنواع الضرائب

لم تعد الضرائب في الأنظمة الحديثة تقتصر على نوع واحد أو شكل تقليدي، بل أصبحت تتنوع بتنوع الأهداف والوسائل والظروف التي تفرض فيها، هذا التنوع لا يأتي من فراغ بل هو انعكاس مباشر لاختلاف طرق فرض الضريبة وأساليب تحصيلها والاعتبارات التي ترافق سنها وتشغيلها.

1) التصنيف الاقتصادي للضرائب:

يقوم التصنيف الاقتصادي للضرائب على أساس الواقعة المنشئة للضريبة أو المادة الضريبية، وهي المبدأ الذي يحدد الأساس الذي تفرض عليه الضريبة، يعد هذا التصنيف من أكثر التصنيفات شيوعا في الأنظمة

[1]- محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.59.
[2]- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الإسكندرية، 2008، ص.121.

الضريبية الحديثة، حيث يتم تحديد نوع الضريبة بناء على النشاط الاقتصادي أو الفعل الذي يؤدي إلى استحقاق الضريبة.

في هذا السياق يمكن تقسيم الضرائب إلى عدة أنواع :

أ. الضرائب على الدخل:

تعتبر الضريبة على الدخل أول مادة جبائيه في النظام المعاصر ويعود ظهورها لسنة 1799 في إنجلترا[1]، وهي الضرائب التي تفرض على دخل الأفراد والجماعات؛ على أن مفهوم الدخل يتراوح ما بين اتجاهين، يعرف الأول الدخل انطلاقا من نظرية المنبع فيكون الدخل بهذا المفهوم بأنه ثروة قابلة للتقويم النقدي، يحصل عليه الممول بصفة دورية من مصدر قابل للبقاء يمكنه من إشباع حاجاته باستهلاكها دون المساس بماله الأصلي[2]؛ في حين يعرف الاتجاه الثاني الدخل انطلاقا من نظرية زيادة القيمة الموجبة لذمة المكلف المالية والتي انطلاقا منها يعتبر الدخل كل زيادة تطرأ على حقوق الممول عن التزاماته[3].

ب. الضرائب على رأس المال:

يقصد برأس المال مجموع الأموال العقارية والمنقولة المادية والمعنوية القابلة للتقويم نقدا والتي يمتلكها الشخص في لحظة معينة سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو خدمات أو غير منتجة لأي دخل[4].

كما ينبغي الإشارة إلى الخطأ الذي يقع فيه البعض في اعتبار الضريبة على رأس المال هي نفسها الضريبة على الثروة في حين أنهما يختلفان، فالضريبة على رأس المال هي المفروضة على رأس المال المنتج أي المستخدم في العملية الإنتاجية، في حين الضريبة على الثروة أو الذمة فتتعلق بما يفرض من ضريبة على كامل ما يمتلكه الشخص من أموال عقارية ومنقولة بغض النظر عن اعتبارات الإنتاجية أو الدخل[5].

ت. الضرائب على الانفاق العام:

يتعلق هذا النوع من الضرائب بلحظة استعمال المكلف للدخل أو رأس المال أو الثروة بهدف تلبية احتياجاته أو الحصول على خدمات معينة، وهي على العموم تتعلق بنوعين:

---

[1]- صباح النعوش، الضرائب في الدول العربية، ط1، المركز الثقافي العربي، بيروت، 1987، ص.28.
[2]- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 1999، ص.59.
[3]- عبد الله الصعيدي، علم المالية العامة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص.188.
[4]- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص.162.
[5]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الضرائب على الاستهلاك والتي تتعلق فيها الواقعة المنشئة للفرض الضريبي بالاستهلاك سواء تعلق الأمر بالاستهلاك النوعي النهائي والذي تفرض بموجبه الضرائب النوعية للاستهلاك[1]، أو الضرائب التي تفرض على مختلف السلع والخدمات في شكل ضرائب عامة على الاستهلاك.

والضرائب الجمركية والتي تفرض على حركة السلع دخولا وخروجا من وإلى إقليم الدولة، فهي تتعلق إذا بضرائب الاستيراد والتصدير.

2) التصنيف الفني للضرائب:

يقوم التصنيف الفني للضرائب على أساس الوعاء الضريبي الذي تفرض عليه الضريبة، بالإضافة إلى معدل الضريبة المعتمد، يعتبر هذا التصنيف أحد الأبعاد الأساسية لفهم كيفية تنظيم الأنظمة الضريبية، حيث يتم تحديد الضريبة بناء على ما يُفرض عليه من أموال أو أصول وما يطبق عليه من معدلات.

أ) معيار الوعاء الضريبي:

تصنف الضرائب حسب هذا المعيار إلى:

- **الضريبة الوحيدة:** تعود فكرة فرض ضريبة واحدة أو موحدة على النشاط الاقتصادي الواحد الى القرنين السابع عشر والثامن عشر، حيث دعا كل من "آدم سميث"، "ريكاردو" و"ويليام بيتي" الى الاكتفاء بفرض ضريبة على النشاط الزراعي باعتباره هو النشاط الوحيد المنتج دون فرضها على بقية الأنشطة لأن في ذلك نقل لأعباء الضرائب إلى المزارعين، اما تبريرهم لذلك فمرده للعدالة الاجتماعية في تحمل الضريبة بحيث لا يتحمل الضريبة ملاك الأرض فقط بل حتى مستهلكي المنتجات الزراعية سواء باعتبارهم مستهلكين نهائيين أو منتجين بشرائهم المواد الزراعية الخام[2].

على أن أنصار هذا التوجه استمروا في تدعيمه عبر العصور غير أن تبريراتهم اختلفت، فبررته فكرة الفرض الضريبي الواحد على الريع في القرن التاسع عشر كسبيل لتحقيق التوازن نظرا لاستلاء ملاك الأراضي على مزايا التوسع العمراني وبالتالي زيادة الريع العقاري تبعا لزيادة قيمة الأرض، أما في القرن العشرين فظهرت فكرة الفرض الضريبي الموحد على مصادر القوى المحركة (الوقود) باعتبارها تستخدم في كافة الأنشطة الاقتصادية[3].

---

[1] - Raymond Muzellec, Finance publiques, 10 édition, Dalloz-Sirey, Paris, 1997, p.350.

[2] - دراز حامد عبد المجيد، المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1984، ص.169-172.

[3] - عفر عبد المنعم ومصطفى أحمد فريد، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999، ص.190.

ولهذا النوع من الضرائب عدة مزايا أهمها سهولة التطبيق بحيث لا يحتاج تنفيذها لجهاز إداري ضخم وبالتالي تقليل نفقات تحصيلها، كما تؤدي لاختصار إجراءاتها وبالتالي حسن فهم المكلف لكيفية فرضها، سعرها وموعد تحصيلها[1]؛ مع ذلك لا تخلو من العيوب حيث لا تتوافق مع الأوضاع الاقتصادية المعاصرة وتوسع الأنشطة الاقتصادية، كما نجدها لا تصيب إلا جزءا من الثروة أو مظهرا واحدا من مظاهر النشاط الاقتصادي[2].

- **الضريبة المتعددة:** بخلاف الضريبة الوحيدة التي تمتاز بثقل عبئها وإرهاق الوعاء الضريبي لها فإن الضريبة المتعددة تخفف هذا العبء كونها تتمثل في فرض ضرائب مختلفة بمعدلات معقولة على المكلفين باختلاف الأوعية الضريبية ما يحقق العدالة الضريبية، حيث يكون سعر الضريبة واحدا بالنسبة للضرائب النوعية جميعا كما قد يختلف من ضريبة إلى أخرى، وبذلك لا يستجيب هذا التقسيم لشخصية الضريبة وبالتالي يصعب تطبيق التصاعد فيه، ولا يكون ذلك إلا إذا أخضع الدخل للضريبة على مرحلتين بحيث يخضع الدخل النوعي في المرحلة الأولى لسعر خاص يختلف باختلاف نوع الدخل ثم وكمرحلة ثانية يخضع الدخل النوعي لضريبة عامة على الإيرادات باعتباره أحد مكونات الدخل الكلي للمكلف[3].
- **الضريبة الشخصية:** هي تلك الضرائب التي يراعي المشرع في فرضها الظروف الشخصية للمكلف، بحيث يهدف لفرضها انطلاقا من القدرة التكليفية الحقيقية التي تستدعي مراعاة بعض الظروف كالأعباء العائلية أو الدخل المحدود.
- **الضريبة العينية:** بعكس الضرائب الشخصية لا يراعى في فرض الضرائب العينية ظروف المكلف بل تفرض على المداخيل بصفة حيادية عن شخصية صاحبها، وبالتالي تمتاز بسهولة تقديرها كون تتعلق بالوعاء الضريبي دون الظروف الشخصية للمكلف فضلا عن غزارة تحصيلها كونها لا تتوسع في الإعفاءات أو الخصوم[4].

ب) معيار معدل الضريبة:

تصنف الضرائب حسب هذا المعيار إلى:

- **الضريبة النسبية:** يقصد بالضريبة النسبية، النسبة المئوية الثابتة للاقتطاع الذي يفرض على المادة الخاضعة للضريبة والتي لا تتغير بتغير قيمة الوعاء الضريبي[5]، ومثالها تحديد ضريبة بنسبة معينة على الأرباح التجارية والصناعية بحيث تطبق هذه النسبة دون مراعاة الأرباح المحققة مهما تغيرت قيمتها، وبالتالي فتحديد الضرائب

---

[1]- حمدية عبد الغفار مهران، الضريبة الموحدة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي، ع.01، مجلة الاقتصاد والتجارة، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1995، ص.570.
[2]- محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.226-227.
[3]- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص.178.
[4]- عبد الله الصعيدي، مرجع سابق، ص.174.
[5]- محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.230.

بهذه الطريقة لا يحقق العدالة بحيث قد يفرض نسبة تفوق مقدرة المكلف ذو الدخل القليل، كما تعتبر قليلة الحصيلة بالنسبة للمكلف ذو الدخل الكبير[1].

- **الضريبة التصاعدية:** هي الضرائب التي تزداد بزيادة المادة الخاضعة للضريبة بحيث تفرض بمعدلات تصاعدية تبعا لارتفاع حجم الوعاء الضريبي[2]؛ ويعد هذا النوع من الضرائب الأكثر استعمالا كونه يسعى لتحقيق العدالة الضريبية التي تقتضي أن يتساوى أصحاب الدخول المرتفعة وأصحاب الدخول المنخفضة في العبء الضريبي والذي يتحقق إذا كان معدل الضريبة المفروض على الفئة الأولى أعلى مما هو مفروض على الفئة الثانية.
- **الضريبة التوزيعية:** بخلاف مختلف أنواع الضرائب فغن الضريبة التوزيعية لا تقوم على التحديد المسبق للمعدل الضريبي بل يتحكم في ذلك الحصيلة الضريبية، بحيث تتم وفق مرحلتين تحدد في الأولى الحصيلة الاجمالية للضرائب ثم وكمرحلة ثانية تحدد معدلاتها بناء على توزيع حصيلتها على المكلفين بواسطة الأجهزة الإدارية بمختلف مناطق الدولة[3].
- **الضريبة التحديدية:** يطلق عليها أيضا مسمى الضريبة القياسية وهي الضرائب التي يحدد المشرع معدلها قبل تحديد حصيلتها الاجمالية باعتباره أمرا متغيرا بتغير الظروف الاقتصادية، أما تحديدها فيكون وفق إحدى الطريقتين إما بفرض معدل يتناسب مع قيمة المادة الخاضعة للضريبة في صورة نسبة مئوية على إجمالي الوعاء الضريبي وإما في صورة مبلغ معين يتم تحصيله عن كل عنصر من عناصر المادة الخاضعة للضريبة[4].

3) معيار طبيعة الضريبة:

تعتمد هذه التصنيفات على كيفية فرض الضريبة وعلى من يتحمل عبئها بشكل فعلي، فنجد:

- **ضرائب مباشرة:** هي اقتطاعات قائمة مباشرة على الأشخاص أو الممتلكات تحصل بواسطة قوائم إسمية وتنتقل من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية مباشرة، فهي الضرائب التي لا يتم نقل عبئها بل يتحملها الأشخاص أو المنشآت الخاضعة أصلا لها[5].
- **ضرائب غير مباشرة:** هي الضرائب التي تُفرض على الاستهلاك أو الخدمات التي يتم شراؤها أو الاستفادة منها. في هذه الحالة، لا يتحملها الشخص أو الكيان الاقتصادي الخاضع للضريبة بشكل مباشر، بل يُنقل

[1]- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص.172.
[2]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
[3]- محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.27.
[4]- المرجع السابق، ص.28.
[5]- Milton H. Spencer, Contemporary Microeconomics, Worth Publishers: study guide edition, New York, 1983, p.11.

عبئها إلى المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة. يمكن نقل العبء الضريبي جزئيًا أو كليًا إلى الآخرين، وهو ما يجعلها تُعد ضرائب غير مباشرة[1].

الفرع الثاني: الرسوم

يعرف الرسم بأنه "مبلغ من النقود يدفعه الفرد إلى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام جبرا مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له، يترتب عليها نفع عام إلى جانب نفع خاص له"[2]؛ مثالها الرسوم القضائية، رسوم التسجيل في الجامعات.

من خلال التعريف يظهر إمكانية التداخل بين مفهوم الضريبة والرسم، ذلك أن كلاهما يشتركان في الصفة النقدية كما يدفع كلاهما بصفة الزامية إلا أن درجة الإلزامية تختلف فتكون مطلقة بالنسبة للضريبة ونسبية متعلقة بطلب الخدمة بالنسبة للرسم، كذلك كلاهما من الإيرادات المالية التي تستخدم في تحقيق أهداف السياسة المالية للدولة[3]، وعلى الرغم من هذا التشابه فتختلف الضريبة عن الرسم في عدة نقاط وهي[4]:

- الضريبة تدفع بدون مقابل مباشر، أما الرسم فيدفع مقابل نفع خاص فوري.
- تتحدد الضريبة بناء على المقدرة الاقتصادية للمكلف، أما الرسم فيدفع بصرف النظر عن المركز المالي لطالب الخدمة.
- تهدف الضريبة لتحقيق أهداف اقتصادية (تمويل نفقات الدول على المشاريع التنموية)، مالية (تغطية النفقات العامة) واجتماعية (تمويل نفقات خدمات المرافق العامة)، أما الرسم فيرمي لتحقيق القدر اللازم من الأموال لتغطية تكلفة الخدمة محل الرسم.

الفرع الثالث: أملاك الدولة

أكد المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ الملكية العامة من خلال المادة 20 من دستور 2020 التي نصت على أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية وتشمل مختلف الثروات والموارد الطبيعية والاستراتيجية للدولة كالمناجم والمقالع والموارد الطاقوية والثروات المعدنية والمائية والغابية إضافة إلى بعض المرافق الأساسية كالنقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ويترتب على هذا المبدأ تمتع

[1]- Ibid, p.20.

[2]- محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.132.

[3]- أحمد حافظ الجعويني، اقتصاديات المالية العامة "دراسة في الاقتصاد العام"، دار الجليل للطباعة، القاهرة، 1974، ص.168.

[4]- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص.95.

الدولة بحق إدارة هذه الأملاك واستغلالها بما يحقق المصلحة العامة كما تشكل بعض هذه الأملاك مصدرا مهما للإيرادات العامة من خلال عائدات الاستغلال والإيجار والامتيازات والرسوم المختلفة التي تفرضها الدولة على المنتفعين بها.

أولا: تعريف أملاك الدولة

يقصد بالأملاك الوطنية مجموع الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات والهيئات العمومية سواء كانت هذه الأموال ذات طابع ملكية عامة أو ملكية خاصة، وقد نصت المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن القانون هو الذي يحدد طبيعة الأملاك الوطنية وأنها تتكون من أملاك عمومية وأملاك خاصة تملكها الدولة والولاية والبلدية، مع خضوع تسييرها لأحكام القانون.

ويستفاد من ذلك أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى أملاك عامة وأملاك خاصة[1] حيث نصت المادة الثانية من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم على أن الأملاك الوطنية تشمل مجموع الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التابعة للدولة والجماعات المحلية، سواء كانت عمومية أو خاصة.

1. الأملاك الوطنية العامة:

يقصد بالأملاك الوطنية العامة تلك الأموال التي تملكها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة ملكية عامة وتخضع لنظام القانون العام وتخصص لتحقيق المنفعة العامة، وتنقسم إلى أملاك عمومية طبيعية تشمل الموارد والثروات الطبيعية مثل الثروات المعدنية والطاقة والمياه والغابات والشواطئ، وأملاك عمومية اصطناعية تشمل المنشآت والبنى التحتية مثل السكك الحديدية والموانئ والمطارات والطرق والمتاحف والمرافق العمومية المختلفة[2].

وتتميز هذه الأملاك بخصائص قانونية صارمة لحمايتها؛ إذ لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها، كما أنها غير قابلة للتملك بالتقادم طبقاً لأحكام القانون المدني[3]. كما تخضع لحماية جزائية مشددة ضد أي اعتداء أو تخريب بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[4]. والانتفاع بهذه الأملاك يكون في الأصل مجانياً وقائماً على مبدأ المساواة، مع إمكانية فرض رسوم تنظيمية محدودة لا تهدف لتحقيق الربح بل لتغطية تكاليف المرفق العام.

---

[1] طبقا للقانون رقم 90-30 المؤرخ 1 ديسمبر سنة 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، ع. 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج.ج، ع. 44، 2008.

[2] م.15 من القانون 90-30.

[3] المادة 689 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع. 78، 1975.

[4] م.26 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تتسم هذه الأملاك بجملة من الخصائص أهمها خضوعها لنظام قانوني إداري وعدم قابليتها للبيع أو التفويت طالما خصصت للمنفعة العامة وعدم إمكانية تملكها بالتقادم[1] إضافة إلى أن الهدف الأساسي منها هو تقديم خدمات عمومية وليس تحقيق الربح أو تمويل الخزينة العامة رغم إمكانية تحقيق بعض الإيرادات المحدودة التي تبقى في الغالب ذات طابع تنظيمي.

2. الأملاك الوطنية الخاصة:

يقصد بالأملاك الوطنية الخاصة الأموال التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية ملكية خاصة وتخضع في تسييرها لأحكام القانون الخاص بهدف إدرار إيرادات مالية للخزينة العامة وتتولى المصالح غير المركزية لإدارة الأملاك الوطنية جردها ومتابعة حركتها وفق تنظيمات تقنية محددة[2].

ويمكن تصنيف هذه الأملاك إلى عدة أنواع أساسية:

- **الأملاك العقارية والمنقولة** :وتشمل الأراضي الزراعية، الغابات والعقارات غير المصنفة كأملاك عامة، بالإضافة إلى المنقولات والتجهيزات التي تستعملها الإدارات العمومية والأموال المتأتية من الهبات، الوصايا أو الأملاك المحجوزة والمصادرة؛ وتلزم المنظومة الميزانياتية الحديثة جرد هذه الأصول وتقييمها سنويا في إطار ما يعرف بمحاسبة الأصول[3].

- **الأملاك المالية** :وتتمثل في الأسهم، السندات والأوراق المالية التي تحوزها الدولة في الشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتستخدم لدعم الاستثمار رغم تأثر عائداتها بتقلبات الأسواق.

- **الأملاك التجارية والصناعية** :وهي الأنشطة والمشاريع الاقتصادية التي تمارسها الدولة من خلال مؤسساتها بصورة مماثلة للقطاع الخاص؛ حيث ازداد دورها مع تطور الفكر التدخلي للدولة وأصبح نجاحها يقاس بقدرتها على تحقيق عوائد مالية تساهم في تمويل الخزينة العامة مع مراعاة مسؤولية الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين في الحفاظ عليها[4].

ثانيا: تحصيل عائدات أملاك الدولة

[1] بخلاف الاملاك الخاصة التي تكتسب بالتقادم طبقا م.827 و828 ق.م.
[2] م.03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 ديسمبر 1991، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها، ج.ر.ج.ج، ع. 68، 1991.
[3] م.63 من القانون العضوي رقم 18-15.
[4] م.33 من القانون رقم 90-21.

تتم عملية استخلاص عوائد ومستحقات الأملاك الوطنية تتم عبر القنوات والجهات الإدارية المختصة؛ حيث لا يجوز قانونا تحصيل أي مبلغ مالي إلا استنادا إلى سند تنفيذي شرعي صادر عن السلطة المؤهلة وتتنوع هذه السندات لتشمل عقود البيع، عقود الإيجار أو محاضر المزايدات العلنية الرسمية[1]، وبمجرد أن تكتسب هذه السندات قوتها القانونية وتصبح قابلة للتنفيذ يتم تبليغها وإحالتها فورا إلى المحاسبين العموميين المختصين لمباشرة إجراءات التحصيل السليم وفقا للأطر التشريعية المنظمة لذلك[2].

وفي حال امتناع المدين عن الوفاء بالتزاماته المالية طوعا تخول القوانين المعمول بها الإدارة اللجوء إلى تدابير التنفيذ الجبري والتي قد تصل إلى حد الحجز التحفظي أو التنفيذي على أموال المدين وممتلكاته بعد استيفاء كافة الإجراءات والإنذارات القانونية المسبقة[3]، مع كفالة المشرع الجزائري لحق المدين الكامل في الطعن والاعتراض ورفع دعاوى وقف التنفيذ سواء أمام الجهات الإدارية التظلمية أو أمام القضاء الإداري المختص لتجنب أي تعسف قد يشوب تدابير التنفيذ[4].

الفرع الرابع: الثمن العام

يعرف الثمن العام بأنه ذلك المقابل المالي النقدي الذي تتقاضاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة من الأفراد، جراء قيامها بإنتاج أو تقديم سلعة أو خدمة ذات طابع تجاري أو صناعي وبيعه للخواص بغرض إشباع حاجاتهم الخاصة التي يعجز القطاع الخاص عن تلبيتها بمفرده أو يرتفع عبؤها المالي[5]، وتأسيساً على ذلك، يُمثل الثمن العام المقابل المالي للأنشطة الاقتصادية للمرافق العمومية الحديثة التي تدار بمنطق اقتصادي مماثل للشركات الخاصة، كمرافق توزيع الكهرباء، الغاز، والمياه[6].

وعلى الرغم من وجود قواسم مشتركة بين الثمن العام والضريبة باعتبارهما مبالغ نقدية تتدفق إلى الخزينة العامة للدولة إلا أن الاختلاف الجوهري بينهما يكمن في عنصر المقابل المباشر؛ فبينما تدفع الضريبة جبرا ودون مقابل تزامنا مع تضامن المكلفين في تحمل الأعباء العامة، يدفع الثمن العام اختياريا بناء على طلب الفرد ورغبته في الاستفادة المباشرة والخاصة من خدمات المرفق الاقتصادي مع إمكانية توظيف هذا الثمن كأداة تنظيمية أو مالية لتحقيق فوائض تدعم ميزانية الدولة[7].

---

[1] م.19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454.
[2] م.35 من القانون رقم 90-21.
[3] المواد 612، 613 و620 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج.ر.ج.ج، ع.48، 2022.
[4] م.830 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم.
[5] لوزي بوجمعة، الوجيز في القانون المالي والضريبي والتشريع المالي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 45.
[6] م.02 من القانون رقم 90-21.
[7] م.12 من القانون العضوي رقم 18-15.

الفرع الخامس: الغرامات

الغرامة هي "إلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ من النقود يقدره الحكم القضائي إلى خزانة الدولة"[1]؛ فهي إذن "مبلغ من المال يلزم به المحكوم عليه في الجنح والمخالفات"[2].

ومن خلال هذه التعريفين يظهر أن الغرامة لا تعد من المصادر المباشرة للإيرادات مع ذلك فتتشابه مع الضريبة في عدة نقاط فكلاهما مبلغ نقدي يدفع جبرا للدولة بدون مقابل، مع ذلك فالاختلاف بينهما شاسع يكمن في أن دفع الغرامة يرتهن بحدوث مخالفة القانون في حين تدفع الضرائب دون ارتكاب خطأ؛ على انه إذا اجتمعت فكرة العقاب مع فكرة التعويض نتج نوع جديد من الغرامة يمكن وصفه بالغرامة المختلطة كالغرامة الضريبية التي تتحدد بنسبة معينة مما لم يؤد من الضريبة، وهي الغرامة التي تعرف في بعض التشريعات بالتعويض وإن كان هذا المسمى لا يتفق مع تكييفها القانوني كعقوبة وإن خالطها معنى التعويض[3].

الفرع السادس: الإتاوة

تعرف الإتاوة بـ "مقابل التحسين" وهي "مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه بعض أفراد ملاك العقارات نظير عمل قصد به المصلحة العامة فعاد عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة تتمثل في ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم"[4]؛ كما تعرف بأنها "المقابل الذي يدفعه صاحب العقار أو الثروة بسبب ارتفاع قيمة ملكه المترتب عن قيام الدولة بمشاريع عامة فتعبيد طريق أو إقامة سد يؤثر على قيمة الأراضي المجاورة مما يقتضي أن يساهم المستفيد في النفقات التي تحملتها الدولة"[5].

من خلال التعريف يظهر التشابه بين الضريبة والاتاوة فكلاهما مبلغ نقدي يدفع جبرا وبموجب قانون، أما الاختلاف فيكمن في كون الاتاوة تدفع بعد الحصول على منفعة خاصة، كما أنها ترتبط فقط بفئة خاصة من المكلفين هم مالكو العقارات.

المطلب الثاني: الايرادات غير العادية

[1] - محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، ط5، القاهرة، 1982، ص.735.
[2] - منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر، عنابة-الجزائر، ص.245.
[3] - أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، ط4، القاهرة، 1985، ص.667.
[4] - حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص.203.
[5] - عمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، 2003، ص.94.

هي تلك الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة أو استثنائية، أي أنها لا تتكرر بشكل دوري سنوي ثابت، ولا تُعد من المصادر العادية والدائمة لتمويل النفقات العامة، وإنما تلجأ إليها الدولة عند الحاجة أو في ظروف خاصة.

وتتميز هذه الإيرادات بأنها ترتبط غالبا بظروف استثنائية تمر بها الدولة، سواء كانت اقتصادية أو مالية أو سياسية، كما أنها لا تشكل مصدراً مستقراً للميزانية العامة، بل تُستخدم كوسيلة تكميلية لمواجهة العجز أو تمويل مشاريع محددة.

ومن أهم صور الإيرادات غير العادية ما يلي:

الفرع الأول: القروض العامة

تطورت القروض العامة بتطور واتساع وظائف الدولة فلم يعد اللجوء إليها يقتصر على الدول التي تعاني من نقص في مواردها المالية بل أصبحت تستخدم أيضا في الدول المتقدمة باعتبارها أداة من أدوات السياسة المالية، وبذلك غدت القروض العامة مصدرا مهما تلجأ إليه الدولة لتمويل سياساتها الاقتصادية والاجتماعية لما لها من دور في دعم الاستثمار ورفع مستوى الدخل الوطني، وتحقيق التوازن الاقتصادي، وهو ما أكده الفكر الاقتصادي الحديث.

أولاً: تعريف القرض العام

يقصد بالقروض العامة تلك المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية من الأفراد أو المؤسسات الخاصة أو العامة، سواء كانت وطنية أو أجنبية، أو من الهيئات المالية الدولية، على أن تلتزم الدولة برد أصل المبلغ المقترض مع الفوائد المتفق عليها وفق شروط العقد.

كما يعرف القرض العام بأنه مبلغ مالي تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الجمهور أو المصارف أو المؤسسات المالية، مقابل تعهدها برد أصل القرض ودفع الفوائد المستحقة خلال مدة زمنية محددة وبالشروط المتفق عليها مع الجهة المقرضة[1].

وبذلك يتضح أن القرض العام هو عملية مالية تقوم على مبدأ الاقتراض مع الالتزام بالسداد، وغالبا ما يكون مصدره داخليا أو خارجيا وقد يصدر عن أفراد أو بنوك أو مؤسسات مالية دولية مثل البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي.

[1] حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط.6، د.م.ج، الجزائر، 2016، ص.61.

ومهما تعددت التعريفات فإنها تتفق جميعها على مجموعة من العناصر الأساسية للقرض العام، أهمها:

- أن محل القرض يكون مبلغا ماليا.
- أن المقترض هو الدولة أو أحد هيئاتها العمومية ممثلة عادة في وزارة المالية .
- أن المقرض قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا (فردا أو مؤسسة) .
- أن القرض يتضمن تكلفة إضافية تتمثل في الفوائد أو الالتزامات المالية .
- أن القرض يتم في إطار عقد أو اتفاقية تحدد شروطه ومدة سداده.

ثانيا: أنواع القروض العامة

تختلف القروض العامة تبعا للمعايير المعتمدة في تصنيفها سواء من حيث درجة الاختيار في الاكتتاب، أو من حيث مصدر القرض، أو من حيث مدته. وهو ما يمكن تفصيله فيما يلي[1]:

2) **من حيث حرية الاكتتاب:**

- **القروض الاختيارية:** هي القروض التي تقوم على عنصر الرضا والاختيار، حيث يكون للأفراد والمؤسسات، سواء العامة أو الخاصة، الحرية الكاملة في الاكتتاب في سندات القرض أو الامتناع عنه. ويتم ذلك في إطار اتفاق بين الدولة والمقرض، مما يميز هذا النوع عن الضريبة التي تتميز بالإلزام، ويعكس هذا الشكل الطابع التعاقدي للقرض العام .
- **القروض الإجبارية:** تلجأ الدولة إلى هذا النوع في حالات استثنائية، كالأزمات الاقتصادية أو ضعف الثقة في المالية العامة مما يؤدي إلى عزوف الأفراد عن الاكتتاب الاختياري. وفي هذه الحالة تُفرض القروض بقوة القانون، وغالباً ما تكون داخلية، وهي وسيلة تلجأ إليها مختلف الأنظمة الاقتصادية دون استثناء .
-

3) **من حيث مصدر القرض:**

[1] سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، د.سزن، ص.168-171.

- **القروض الداخلية:** هي القروض التي تُطرح داخل حدود الدولة، حيث تتولى الدولة تحديد شروطها من حيث الفائدة، مدة السداد، وآليات التنفيذ. ولا يؤدي هذا النوع إلى زيادة الثروة الوطنية ككل، بل يترتب عنه مجرد إعادة توزيع للدخل داخل الاقتصاد الوطني، كما لا يؤثر عادة على ميزان المدفوعات أو سعر الصرف .

- **القروض الخارجية:** هي القروض التي تُكتتب من طرف أفراد أو مؤسسات أجنبية، أو من خلال مؤسسات مالية دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وتلجأ الدولة إليها عادة عند نقص المدخرات المحلية أو وجود عجز في ميزان المدفوعات. ويؤدي هذا النوع إلى زيادة الثروة الوطنية عند الحصول عليه، مقابل انخفاضها عند السداد، كما قد يترتب عنه تأثيرات على سعر الصرف وقد يفتح المجال أحياناً لتدخل الجهات الدائنة في السياسات الاقتصادية للدولة .

4) **من حيث المدة:**

- **القروض المؤبدة:** هي قروض لا يحدد فيها أجل للسداد، حيث تلتزم الدولة فقط بدفع الفوائد ما دامت القروض قائمة دون استرداد أصل الدين، وهو ما قد يؤدي إلى تراكم المديونية على المدى الطويل .

- **القروض المؤقتة:** هي القروض التي يحدد لها أجل للسداد، وتنقسم إلى :

  - **قروض قصيرة الأجل** :لا تتجاوز مدتها خمس سنوات، وتُستخدم عادة لتغطية العجز المؤقت في الميزانية الناتج عن عدم التوازن بين الإيرادات والنفقات خلال السنة المالية .

  - **قروض متوسطة الأجل** :تتراوح مدتها بين سنتين وعشر سنوات، وتمثل حلقة وسط بين القروض القصيرة والطويلة الأجل .

  - **قروض طويلة الأجل** :تتجاوز مدتها عشر سنوات، وتُستخدم غالباً لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية الكبرى، كما تلجأ إليها الدولة أيضاً في حالات العجز غير المؤقت في الميزانية العامة.

الفرع الثاني: الإصدار النقدي الجديد

قد تلجأ الدولة في بعض الحالات إلى تمويل نفقاتها العامة عن طريق إصدار كميات إضافية من النقود أو طبع أوراق نقدية جديدة مستفيدة من سلطتها السيادية في إصدار العملة ومنحها قوة الإبراء القانوني، غير أن هذا الأسلوب يعد من أخطر أدوات التمويل غير العادية، نظراً لما قد يترتب عنه من آثار تضخمية لذلك تتجنب الدول عادة اللجوء إليه إلا في حالات الضرورة القصوى.

أولا: مفهوم الإصدار النقدي

يقصد بالإصدار النقدي خلق وزيادة وسائل الدفع المتداولة خلال فترة زمنية معينة أي التوسع في الكتلة النقدية بما يشمل النقود القانونية والنقود المصرفية والتسهيلات الائتمانية، ويستخدم هذا الأسلوب في بعض الحالات كوسيلة لتمويل عجز الميزانية العامة خاصة في الدول النامية التي قد تلجأ إليه لمعالجة اختلال التوازن المالي[1].

ثانيا: شروط الاستفادة من الإصدار النقدي

لا يمكن الاعتماد على الإصدار النقدي كأداة تمويل فعالة إلا في ظل شروط اقتصادية محدد أهمها وجود مرونة في الجهاز الإنتاجي وتوفر فائض في عوامل الإنتاج بما يسمح بامتصاص الزيادة النقدية دون حدوث اختلالات سعرية حادة.

كما يشترط أن يتم الإصدار النقدي بشكل تدريجي وعلى دفعات حتى يتمكن الاقتصاد من استيعاب السيولة الجديدة، مع ضرورة التوقف الفوري عن هذه السياسة عند ظهور مؤشرات ارتفاع الأسعار تفادياً لوقوع تضخم مالي[2].

ثالثا: أسباب اللجوء أو عدم اللجوء إلى الإصدار النقدي

1. الاتجاه التقليدي:

يرى الفكر الاقتصادي التقليدي ضرورة عدم اللجوء إلى الإصدار النقدي لتمويل عجز الميزانية وذلك لعدة اعتبارات أهمها:

- التمسك بمبدأ توازن الميزانية .
- الخوف من الآثار التضخمية الناتجة عن زيادة الكتلة النقدية .
- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود وما يترتب عنها من تراجع في الاستهلاك والادخار والاستثمار .
- التأثير السلبي على ميزان المدفوعات وسعر الصرف وإعادة توزيع الدخل .

2. الاتجاه الحديث:

[1] المرجع نفسه، ص.172.
[2] برحماني محفوظ، مرجع سابق، ص. 63.

يرى الفكر الاقتصادي الحديث أن الإصدار النقدي يمكن أن يكون أداة فعالة في بعض الظروف خاصة خلال فترات الركود الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة بشرط أن يكون الاستخدام مؤقتا ومحدودا، وأن يتوقف فور الوصول إلى حالة التشغيل الكامل للاقتصاد تفاديا لحدوث تضخم حاد.

3. في الدول النامية:

تتسم الدول النامية بحذر شديد تجاه هذه الأداة نظرا لهشاشة بنيتها الإنتاجية حيث يؤدي الإفراط في الإصدار النقدي إلى آثار سلبية، أهمها:

- ارتفاع تكاليف المشاريع التنموية .
- اختلال ميزان المدفوعات .
- زيادة الأعباء الاقتصادية على الفئات ذات الدخل المحدود .
- تسارع معدلات التضخم وضعف الاستقرار النقدي.

الفصل الرابع:

الموازنة العامة

تمثل الموازنة العامة أو الميزانية العامة الوثيقة البرنامجية الأهم والوعاء القانوني والاقتصادي الجامع الذي تتلاقى فيه نفقات الدولة وإيراداتها؛ فهي ليست مجرد كشف حسابي تقديري ثابت بل هي البرنامج السياسي والاجتماعي السنوي الذي يعكس أولويات السلطة التنفيذية وترجمتها العملية لخطط التنمية المستدامة، ومن خلال الموازنة العامة تتضح الفلسفة الاقتصادية للدولة ومدى كفاءتها في توزيع الموارد الوطنية بين القطاعات المختلفة وبما أن هذه الوثيقة ترتبط ارتباطا وثيقا بالسيادة وحماية المال العام فإنها تخضع لدورة تشريعية وإجرائية صارمة تبدأ من مرحلة الإعداد والتنبؤ وتمر عبر قنوات الاعتماد والترخيص البرلماني وصولا إلى التنفيذ والرقابة اللاحقة لا سيما في ظل النظم المالية الحديثة القائمة على الانتقال من "ميزانية الوسائل والبنود" التقليدية إلى "ميزانية البرامج والنتائج ومؤشرات الأداء."

وتأسيسا على هذه المكانة المحورية في علم المالية العامة يأتي هذا الفصل لتشريح الأطر النظرية والتشريعية والإجرائية للموازنة العامة، حيث:

ينطلق المبحث الأول بضبط مفهوم الموازنة العامة والمبادئ التقليدية والحديثة التي تحكمها وينصرف التحليل فيه إلى تأصيل المفهوم القانوني والاقتصادي للموازنة، والتمييز بينها وبين الوثائق المالية المشابهة فضلا عن دراسة القواعد الدستورية الكلاسيكية للموازنة.

أما المبحث الثاني فيركز على دراسة الدورة الإجرائية للموازنة (الإعداد، الاعتماد والتنفيذ) ويتتبع هذا المبحث المسار الحيوي للوثيقة المالية بدءا من مرحلة التحضير والتقدير التقني داخل أروقة وزارة المالية والسلطة التنفيذية مرورا بمرحلة المناقشة السياسية والاعتماد التشريعي وصولا إلى مرحلة التنفيذ الفعلي.

أما المبحث الثالث فيخصص لمنظومة الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وآليات الحوكمة المالية حيث يستعرض مختلف مستويات وأشكال الرقابة؛ بدءاً من الرقابة الإدارية السابقة التي تمارسها الأجهزة الداخلية مرورا بالرقابة السياسية والبرلمانية وصولا إلى الرقابة القضائية المستقلة.

إن دراسة هذا الفصل تشكل تتويجا وخاتمة منطقية للمطبوعة كاملة؛ فبعد تفكيك النفقات والإيرادات في الفصول السابقة يمكن هذا الفصل الطالب من فهم كيف تندمج هذين الشقين داخل صك قانوني واحد (الموازنة) ويمنحه أدوات التحليل النقدي لمراقبة وحوكمة حركة الأموال العامة في الدولة المعاصرة.

المبحث الأول: مفهوم الميزانية العامة

إذا كان الفكر المالي قد استقر على ضبط أحكام النفقات العامة كمترجم للسياسات وتحديد آليات تعبئة الإيرادات العامة كعصب للتمويل فإن الضرورة المنهجية والعملية تقتضي صهر هذين الشقين في وعاء قانوني موحد ومقنن، من هنا تبرز "الموازنة العامة" ليس فقط كمرآة عاكسة للنشاط المالي للدولة بل كأداة جوهرية للضبط والتوجيه والرقابة السياسية والدستورية على أموال المجموعة الوطنية.

إن دراسة الموازنة العامة من منظور أكاديمي وقانوني حديث تستوجب كخطوة تمهيدية أولى تأصيل طبيعتها القانونية وتحديد المبادئ الحاكمة لها؛ فهي ليست مجرد جدول إحصائي للمستقبل، بل هي وثيقة تقديرية وترخيص تشريعي ملزم يجسد التوازن الدقيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها

الموازنة العامة هي وثيقة قانونية تقديرية تتوقع وتجيز النفقات والإيرادات السنوية للدولة لتنفيذ برنامج عمل محدد، ولها خاصيتان أساسيتان :

- **الموازنة توقع** :تجسد أرقاما تقديرية تضعها السلطة التنفيذية لتعكس سياستها الاقتصادية والاجتماعية .
- **الموازنة إجازة** :لا يمكن للسلطة التنفيذية بدء الإنفاق أو الجباية إلا بعد الحصول على ترخيص (إجازة) من السلطة التشريعية عبر إصدار قانون الموازنة .

ويمكن تعريف الميزانية العامة بأنها وثيقة قانونية تصادق عليها السلطة التشريعية، تتضمن تقديرا مسبقا للنفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة وكذلك الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات خلال فترة مالية مقبلة، غالبا ما تكون سنة واحدة.

وبالرجوع إلى القانون رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية يتضح أنه يحدد في قانون المالية السنوي طبيعة ومبلغ النفقات العامة والإيرادات المتوقعة خلال السنة المالية، بما يعكس الإطار القانوني المنظم لإعداد وتنفيذ الميزانية العامة، وتمتد السنة المالية لسنة مدنية.

وتنص المادة الرابعة من هذا القانون على أن قوانين المالية تتخذ ثلاث صور رئيسية، وهي:
قانون المالية للسنة، قوانين المالية التصحيحية، قانون تسوية الميزانية.

وبذلك يتضح أن المشرّع لم يحصر قانون المالية في صورة واحدة فقط بل وسع نطاقه ليشمل عدة أنواع تتعلق بإعداد وتنفيذ ومراجعة الميزانية العامة خلال السنة المالية.

الفرع الأول: التطور الفكري للميزانية العامة

لا ينفصل مفهوم الميزانية العامة للدولة عن طبيعة الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي تباشره السلطة السياسية في حقبة زمنية معينة، لذا يستعرض هذا الفرع كينونة الميزانية العامة عبر رصد التحول المفاهيمي بين المدرستين الكلاسيكية والحديثة، تليها معالجة الخصائص البنيوية والأهداف التخطيطية والرقابية التي تضطلع بها هذه الوثيقة المالية.

أولا: المفهوم التقليدي للميزانية العامة في الفكر الكلاسيكي

انطلق رواد الفكر الكلاسيكي (التقليدي) من فرضية كفاءة "اليد الخفية" وقدرة آليات السوق الحرة على تحقيق التوازن التلقائي للاقتصاد عند مستوى التوظف الكامل. وبناءً عليه، حُجم دور الدولة في إطار "الدولة الحارسة" المنوط بها حصراً وظائف الأمن، الدفاع، والعدالة.

انعكس هذا الانكماش الوظيفي على طبيعة الفكر المالي الكلاسيكي، حيث غدت الميزانية العامة مجرد أداة حسابية محايدة لا تهدف إلى التأثير في الدورة الاقتصادية أو إعادة توزيع الدخل، بل يقتصر دورها على رصد النفقات الضرورية لتسيير المرافق التقليدية وتدبير الإيرادات السيادية اللازمة لتغطيتها في إطار توازن حسابي صارم يرفض العجز أو الفائض[1].

ويفهم من هذا التعريف أن الميزانية لا تُعد أداة للتأثير في النشاط الاقتصادي، بل مجرد وسيلة محاسبية مرتبطة بمهام الدولة التقليدية دون إحداث تغييرات اقتصادية أو اجتماعية جوهرية.

ثانيا: المفهوم الحديث للميزانية العامة في الفكر الاقتصادي والتشريعي

أدت الكارثة الاقتصادية الناتجة عن الكساد الكبير عام 1929 إلى تهاوي فرضيات التوازن التلقائي الكلاسيكي، مما مهد لظهور الفكر الكينزي (Keynesian Economics) الداعي حتماً إلى تدخل الدولة عبر السياسات المالية الحافزة للطلب الكلي. تبعاً لذلك، تحولت الميزانية العامة من وثيقة حسابية جامدة إلى "أداة تدخلية توجيهية (Interventionist Tool) "تُصاغ لمعالجة الاختلالات الهيكلية، ومحاربة التضخم والركود، وتحقيق الرفاه الاجتماعي.

وللإحاطة بهذا المفهوم الحديث، يتعين التمييز بين بعدين أساسيين:

[1] Musgrave, Public Finance in Theory and Practice, 5th ed, McGraw-Hill, 1989, p. 8-12.

1. المفهوم المالي والاقتصادي:

تعرف الميزانية اقتصاديا بأنها الخطة المالية المعتمدة قصيرة الأجل والتي تترجم من خلالها الحكومة برنامجها الإنمائي والاجتماعي إلى أرقام تقريرية احتمالية (نفقات وإيرادات) متوقع تنفيذها خلال فترة مقبلة، تتوخى الكفاءة الاقتصادي والاستخدام الأمثل للموارد[1].

2. المفهوم التشريعي والقانوني:

يركز الفقه القانوني على الطبيعة الآمرة والرقابية للميزانية كأداة للفصل والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. وتختلف الصياغات التشريعية باختلاف المدارس القانونية:

- **في القانون الفرنسي** :تعرف الميزانية بأنها الصيغة التشريعية التي تُقدر بموجبها أعباء الدولة وإيراداتها، ويأذن بها ويقررها البرلمان في قانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية والمالية للحكومة[2].
- **في القانون الجزائري** :تبنى المشرع تعريفا دقيقا في النصوص الناظمة لقوانين المالية حيث عرفت المادة 3 من القانون العضوي الجزائري رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية الموازنة بأنها تتشكل موازنة الدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة... وتحدد قوانين المالية لطبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، ويتم إعداد مشروع قانون المالية من طرف وزارة المالية (السلطة التنفيذية)، ويُعرض على البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) للمناقشة والمصادقة عليه قبل نهاية السنة المدنية (المادة 138 من الدستور).

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية والمالية للموازنة

- **من الناحية المالية** :تقوم الموازنة على تقدير الاحتياجات والخدمات العامة أولاً، تليها تقدير النفقات اللازمة لتغطيتها، ثم البحث عن الإيرادات (كالضرائب) لتمويلها خلال سنة مالية .
- **من الناحية القانونية**: ينبغي التمييز بين:

  - مشروع الموازنة :يعد عملا إداريا شكلا وموضوعا لأنه يصدر عن السلطة التنفيذية .
  - قانون الموازنة :يعتبر عملا قانونيا من حيث الشكل (لصدوره عن البرلمان) وعملا إداريا من حيث الموضوع لأنه لا ينشئ قواعد قانونية عامة مجردة بل هو إذن بالتنفيذ .

[1] محمد سعيد فرهود، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2021، ص.195.
[2] Bouvier, M., Esclassan, Finances publiques ,21e ed, LGDJ. 2022, p. 115-120.

- ملحقات وقوانين المالية التكميلية :تعد عملا قانونيا شكلا وموضوعا إذا تضمنت تعديلات ضريبية أو قواعد عامة جديدة .

بالنسبة للجزائر تبنى القانون العضوي 18-15 "موازنة البرامج والأهداف " حيث أصبحت الموازنة تصنف حسب البرامج والوظائف وليس حسب الطبيعة الإدارية فقط مما يمنحها طبيعة قانونية ترتبط بـ "الأداء والفعالية"، وتصدر الموازنة في الجزائر ضمن ما يسمى "قانون المالية للسنة" ويجوز للحكومة إصدار "قانون مالية تصحيحي "(التكميلي سابقاً) خلال السنة لمواجهة الاختلالات الاقتصادية أو تغير أسعار النفط (المادة 51 من القانون 18-15).

الفرع الثالث: خصائص الميزانية العامة

غالبا ما يتم إعداد الموازنة العامة على أساس سنوي، وذلك في ضوء الأهداف التي تسعى السلطة السياسية إلى تحقيقها. وبناء على ذلك يمكن تحديد أهم خصائص الموازنة العامة فيما يلي[1]:

❖ **الموازنة العامة تقديرية (توقعية):**

تعد الموازنة العامة في الأساس خطة تقديرية أي أنها تتضمن بيانات تفصيلية حول النفقات العامة والإيرادات العامة خلال فترة زمنية مستقبلية عادة سنة مالية واحدة.

وتتولى السلطة التنفيذية عملية إعداد هذه التقديرات، بما يعكس برنامج عمل الحكومة وسياستها الاقتصادية والاجتماعية، حيث يمكن من خلال مشروع الموازنة التعرف على توجهات الدولة وأولوياتها خلال السنة المالية.

❖ **الموازنة العامة إجازة (اعتماد تشريعي):**

لا يمكن للسلطة التنفيذية تنفيذ بنود الموازنة سواء المتعلقة بالنفقات أو بالإيرادات إلا بعد حصولها على موافقة السلطة التشريعية وذلك من خلال إصدار قانون الموازنة العامة[2].

وقد شهد هذا الدور تطورا تاريخيا إذ كان يقتصر في البداية على فرض الضرائب ثم تطور إلى الرقابة على تحصيلها ليصل في النهاية إلى اعتماد الموازنة العامة بكامل تفاصيلها (النفقات والإيرادات).

وعادة ما تكون النفقات العامة هي العنصر الأكثر خضوعا لموافقة البرلمان في حين أن جانب الإيرادات يكون في الغالب محددا مسبقا بناء على القوانين الجبائية السارية، ومع ذلك قد تلجأ السلطة التنفيذية أحيانا إلى طلب

[1] علي عبد العباس، محاضرات في المالية العامة والتشريع المالي، ج.2، ملقاة على طلبة المرحلة الثانية في كلية القانون، جامعة البصرة، السنة الجامعية: 2018-2019، ص.38.
[2] م.82 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2026.

اعتماد إيرادات إضافية مثل فرض ضرائب جديدة أو تعديل بعض الرسوم ويتم إدراج ذلك ضمن ما يعرف بملحقات الموازنة العامة[1].

وينظر إلى ملحقات الموازنة من زاوية السلطة التنفيذية على أنها وسيلة إيجابية للحصول على موارد إضافية بشكل سريع، بينما قد تُعدّ بالنسبة للسلطة التشريعية عبئا إضافيا، لأنها تُناقش عادة في وقت قصير وبالتزامن مع مناقشة مشروع الموازنة العامة، مما يحدّ من إمكانية دراستها بشكل معمق.

المطلب الثاني: المبادىء التي تحكم الميزانية العامة

تلتزم السلطة التنفيذية بالامتثال لمجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية والمحاسبية عند إعداد الميزانية العامة وتخطيطها، يفضي الاحترام الصارم لهذه القواعد إلى إدارة عملية التحضير وفق أسس علمية وموضوعية تضمن النزاهة وتكافح مظاهر الإسراف الإداري والتبذير المالي، فضلا عن تسهيل مهمة السلطة التشريعية في دراسة بنود الميزانية واعتمادها بصيغة قانونية ناقدة .

الفرع الأول: القواعد والضوابط التشريعية للميزانية العامة

تنظم هذه الطائفة من القواعد العلاقة الدستورية والمالية بين السلطة التنفيذية المنوط بها عبء التحضير والتنفيذ والسلطة التشريعية الممثلة للأمة والمختصة حصريا بالإجازة والترخيص، وتنحصر هذه القواعد في المبادئ الآتية :

أولاً: مبدأ سنوية الميزانية العامة

يقضي هذا المبدأ بتقدير نفقات الدولة وإيراداتها لفترة زمنية محددة مدتها سنة واحدة وبصفة دورية منتظمة؛ مما يمنح الميزانيات المتعاقبة استقلالا ماليا وقانونيا عن بعضها البعض، بحيث تُجدد التراخيص البرلمانية بالصرف والتحصيل سنويا[2].

- **مبررات ومزايا قاعدة السنوية:**

  - تمكين الإدارة المالية من إجراء مقارنات تحليلية بين بنود النفقات والإيرادات عبر السنوات المتتابعة، مما يدعم رسم السياسات التنموية .

[1] حامد عبد المجيد دراز، *مبادئ المالية العامة*، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2016، ص 310-315.
[2] عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 198 - 203.

- صعوبة التنبؤ الاقتصادي الدقيق لفترات تتجاوز السنة نظراً للمتغيرات الفجائية والظروف غير المتوقعة .
- تلافي إشغال السلطة التنفيذية بإجراءات الميزانية إذا قُصرت المدة لأقل من سنة، ليتسنى لها الوقت الكافي للنهوض بواجباتها الخدمية .
- تبسيط آليات الرقابة السياسية والبرلمانية على أعمال وتصرفات الحكومة المالية .

- **الاستثناءات الواردة على قاعدة السنوية:**

يرد على هذا المبدأ استثناءات تفرضها اعتبارات عملية أو أزمات حادة تقتضي تمديد أو تقصير الفترة المالية، ومنها تباين البداية والنهاية التشريعية للسنة المالية بين الدول (كالتطابق مع السنة الميلادية في الجزائر، أو البدء في أكتوبر في أمريكا، أو اعتماد السنة الهجرية في السعودية) وتتمثل أبرز الاستثناءات الموضوعية فيما يلي :

أ. **الميزانية الإثني عشرية (الاعتمادات الشهرية المؤقتة)** :ميزانية وقائية تلجأ إليها الحكومة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة لتسيير المرافق العامة في حال تأخر المصادقة البرلمانية على الميزانية الجديدة .

ب. **الاعتمادات الإضافية (التكميلية)** :مبالغ مالية إضافية تطلبها الحكومة وتصادق عليها السلطة التشريعية لاحقاً لضخها في الميزانية الأصلية لمواجهة نفقات طارئة لم تكن متوقعة .

ج. **الميزانية الدورية** :أداة تدخلية تهدف للتأثير في الدورة الاقتصادية عبر فترات تمتد لعدة سنوات؛ حيث يتم ترشيد الإنفاق في أوقات الانتعاش والازدهار لتدوير الفوائض وتوظيفها في فترات الركود الاقتصادي .

د. **اعتمادات الدفع (برامج التجهيز)** :رصد اعتمادات مالية للمشاريع التنموية والاستثمارية الضخمة التي تتجاوز مدة إنجازها السنة المالية، مع نيل موافقة البرلمان على الحصة السنوية المخصصة للصرف الفعلي[1].

ثانيا: مبدأ الشمولية "العمومية"

[1] محمد الصغير بعلي، *قانون الميزانية*، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 45 - 51.

يوجب هذا المبدأ إدراج كافة نفقات الدولة وإيراداتها في الميزانية دون إخفاء أو إنقاص، مع حظر إجراء أي مقاصة بين الإيرادات المحصلة والنفقات المصروفة .تبعا لذلك، يُحظر تطبيق "طريقة الناتج الصافي" التي تقتصر على إظهار الفارق بعد خصم المصاريف من العوائد .ويتفرع عن هذا المبدأ قاعدتان[1]:

1. **مبدأ عدم تخصيص الإيرادات** :تدفق جميع الإيرادات إلى خزينة عامة مشتركة لتمويل كافة النفقات دون ربط إيراد معين بنفقة بذاتها .

2. **مبدأ تخصيص النفقات** :تحديد مبالغ معينة بدقة لكل وجه من أوجه الصرف الحكومي دون دمج .

- **الاستثناءات الواردة على قاعدة الشمولية[2]:**

- **الميزانية المستقلة** :موازنات منفصلة تماماً عن الميزانية العامة، تُمنح للهيئات والمرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة لتمكينها من تحقيق أهداف سياسية، اقتصادية أو اجتماعية.

- **الميزانية الاستثنائية (غير العادية)** :توضع لمواجهة ظروف طارئة وقاهرة كالكوارث الطبيعية أو الحروب، وغالباً ما يتم تمويلها عبر موارد غير عادية مثل القروض العامة .

- **الميزانية الملحقة** :تخص المرافق والمؤسسات التي لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة لكنها تحتاج مرونة مالية، ويشترط القانون الجزائري موافقة البرلمان عليها (المادة 44 من القانون 17/84).

- **الحسابات الخاصة بالخزينة** :حسابات مستقلة تفتح لدى الخزينة لعمليات نقدية تخرج عن نطاق الميزانية التقليدية، ولا تعرض في الأصل على السلطة التشريعية وتفتح حصراً بنص قانوني (المادة 48 من القانون 17/84).

ثالثا: مبدأ وحدة الميزانية

يقصد به صهر وإدراج كافة النفقات والإيرادات التقديرية للدولة ضمن وثيقة واحدة جامعة؛ مما يعزز الوضوح والوقوف على المركز المالي الفعلي للدولة، ويُمكن البرلمان من بسط رقابة سياسية ومالية ناجعة .

- **الخروج عن قاعدة الوحدة (الضرورات التدخلية)** :فرض التطور الوظيفي للدولة الحديثة والتحول نحو اللامركزية الاقتصادية إيجاد صيغ مالية مرنة تخرج عن وحدة الوثيقة، وأهمها[3]:

[1] سوزي عدلي ناشد، *المالية العامة (الوجيز في الموازنة العامة)*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017، ص 112.
[2] حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص. 285.
[3] طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار وائل للنشر، عمان، 2020، ص 230 - ص 234.

- **الميزانيات غير العادية** :موازنات توضع لأعمال استثمارية كبرى (كبناء السدود) أو أزمات سيادية كالحروب، وتمول بالقروض، ويعاب عليها إغراء الحكومة باصطناع توازن وهمي عبر نقل النفقات خارج الميزانية العادية .

- **الميزانيات المستقلة** :ترتبط بالمشروعات ذات الطابع الاقتصادي المتمتعة بالشخصية المعنوية، ولا تخضع للقواعد العامة للميزانية ولا تعرض على البرلمان لإجازتها، فضلاً عن اختلاف بدايتها الزمنية .

- **الميزانيات الملحقة** :تمنح للمرافق الاقتصادية ذات الاستقلال المالي التي تفتقد للشخصية الاعتبارية، بهدف فك القيود الروتينية ومزاولة النشاط التجاري بندية .وترتبط بميزانية الدولة حيث يرحل رصيدها الفائض (الدائن) للإيرادات، وعجزها (المدين) يدرج ضمن النفقات، وتخضع للرقابة العامة .

- **الحسابات الخاصة على الخزانة** :حسابات مؤقتة تُقيد فيها أموال ليست ملكاً للدولة كالتأمينات المالية المستلمة من المقاولين، الطلاب، أو الموظفين؛ وفصلها ضروري لأن إدراجها ضمن الميزانية يودي إلى تضخيم وهمي وغير حقيقي لأرقام الإيرادات والمصروفات .

رابعا: مبدأ توازن الميزانية

تطور مفهوم هذا المبدأ مع تطور الفلسفة الاقتصادية للدولة[1]:

- **المنظور الكلاسيكي (التقليدي)** :يعني التعادل الحسابي والكمي الصارم بين المصروفات والإيرادات العادية خلال السنة المالية، مع الرفض المطلق لحدوث عجز أو فائض، استناداً لفرضية التوازن التلقائي للاقتصاد عند مستوى التوظف الكامل .

- **المنظور الاقتصادي الحديث** :هجر التوازن الرقمي الجامد واستعاض عنه بـ"التوازن الاقتصادي العام"؛ حيث غدت الميزانية أداة لتحقيق الاستقرار وتوجيه النشاط، وغدا العجز أو الفائض المنظم وسيلة لمعالجة الاختلالات الهيكلية .وتمخض عن هذا المنظور نظريتان :

أ. **نظرية العجز المقصود** :توظيف الميزانية لإحداث عجز متعمد ومخطط بهدف تحفيز التنمية الاقتصادية ومواجهة حالات الركود والكساد الطارئة .

[1] محمد جلال خطاب، اقتصادات النشاط الحكومي بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 104 - 110.

ب. نظرية ميزانية الدورة الاقتصادية :تعتمد على تحقيق التوازن المالي على مدار مدى زمني يغطي دورة اقتصادية كاملة (بين 5 إلى 7 سنوات توازنا طويلا) عبر إحداث عجز في سنوات الركود يقابله فائض في سنوات الانتعاش .

الفرع الثاني: القواعد الإدارية والتنفيذية للميزانية العامة

تنظم هذه القواعد العلاقات الإدارية الداخلية البينية بين المستويات الهيكلية المختلفة للسلطة التنفيذية لضمان كفاءة الأداء وتوزيع المهام، وتتلخص في الآتي[1]:

أولا: تنظيم الاتصال ذي الاتجاهين :تكريس قنوات إدارية مرنة تضمن صعود تدفق مقترحات الإنفاق من مستويات التنفيذ الدنيا إلى سلطات التخطيط المالي العليا، وهبوط القرارات والاعتمادات من الأعلى إلى الأسفل بيسر ودون عوائق بيروقراطية .

ثانيا: تحديد المسؤوليات :رسم الصلاحيات بدقة على كافة المستويات الوظيفية إعمالاً للمبدأ الإداري "لا اختصاص بدون مسؤولية ."

ثالثا: تعدد وتنوع الإجراءات :تكييف الإجراءات التنفيذية والمحاسبية بما يتلاءم مع طبيعة نشاط الجهة؛ فآليات عمل الجهاز الإداري البحت تختلف تنظيماً عن آليات عمل الجهات المالية أو الهيئات ذات الطابع التجاري .

رابعا: حسن التصرف والإدارة الرشيدة :التزام جهات التنفيذ بترشيد الإنفاق، فالإجازة البرلمانية هي ترخيص بالحد الأقصى المسموح به للصرف وليست إلزاماً بالإنفاق العشوائي لمجرد استنفاد الاعتمادات .

خامسا: مرونة التنفيذ :مواءمة القرارات المالية والقدرة على التكيف مع التقلبات والمتغيرات الاقتصادية المفاجئة على الصعيدين الداخلي والخارجي .

سادسا: كفاءة الإدارة المالية :اشتراط الكفاءة الفنية والتأهيلية في الكوادر البشرية المسؤولة عن إعداد الميزانية، أو منشئي الدين، أو الآمرين بالصرف، والمحاسبين الموكل لهم القيد الدفتري وإعداد التقارير الدورية .

سابعا: توافر نظام سليم للسجلات والتقارير :إرساء منظومة محاسبية وإحصائية دقيقة، وبدونها يتحول تنفيذ الميزانية إلى عمل تحكمي وتصبح الرقابة المالية مستحيلة .

الفرع الثالث: القواعد الشكلية والمنهجية لعرض الميزانية العامة

[1] محمد مرسي صيام، الإدارة المالية العامة والرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019، ص 88 - 94.

تعنى هذه القواعد بالأشكال الفنية والأساليب التنظيمية المتبعة في إخراج وثيقة الميزانية وعرضها على الجهات المختصة والرأي العام[1]:

أولا: مبدأ وضوح الميزانية العامة :صياغة البيانات المالية وتبويب بنود النفقات والإيرادات بطريقة جلية ومفهومة ومفصلة، تبتعد عن الإجمال والغموض، بما يسهل دراستها ومناقشتها من قِبل البرلمان والمختصين، ويدعم ذلك قوة ونضج النظام المحاسبي الحكومي .

ثانيا: مبدأ مرونة الميزانية العامة :القدرة على التكيف السريع مع الاحتمالات غير المتوقعة خلال الفترات المالية دون أن تشكل الإجراءات عائقاً، ويتأتى ذلك بتبسيط القوانين واللوائح المالية، واختصار مساراتها البيروقراطية، والحد من المركزية المالية الصارمة .

ثالثا: مبدأ دقة الميزانية العامة :واقعية التقديرات وحسن ضبط وتخمين الأرقام المالية عبر الاعتماد على الأساليب والبرمجيات العلمية والاسترشاد بالحسابات الختامية والتنفيذ الفعلي لميزانيات السنوات المنصرمة .

رابعا: مبدأ علانية الميزانية العامة :طرح ومناقشة مراحل الميزانية علانية أمام الرأي العام تكريساً للمبادئ الديمقراطية، وإتاحة المجال للمتخصصين لإبداء آرائهم، ومساعدة النواب على الإحاطة بالبيانات. ولا تخل العلانية بنظرية أعمال السيادة في المجالين المالي والاقتصادي التي تقتضي سرية بعض البنود السيادية كالشؤون العسكرية والحربية .

المبحث الثاني: دورة الموازنة العامة

إن الموازنة في حقيقتها العملية ليست مجرد نصوص جامدة أو قواعد نظرية مستقرة بل هي منظومة إجرائية ديناميكية تمر بـ "دورة حياة "متكاملة ومتعاقبة، هذه الدورة تجسد أسمى صور التوازن والتعاون بين

[1] خالد شحادة الخطيب، الموازنة العامة للدولة بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2018، ص 165 - 172.

السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدولة حيث يتداخل فيها البعد التقني الفني بالبعد السياسي والدستوري لضمان سلامة حوكمة المال العام.

إن الانتقال بالموارد والنفقات المقدرة من مجرد خطط استشرافية إلى واقع عملي ملموس يقتضي إخضاع الوثيقة المالية لسلسلة من المراحل الزمنية والقانونية الصارمة والتي تشكل في مجموعها ما يعرف بفقه المالية العامة بـ "دورة الموازنة، وتأسيسا على ذلك، يسعى هذا المبحث إلى تتبع هذا المسار الحيوي عبر التركيز على ثلاث محطات أساسية وهيكلية [1]:

المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتحضير

تعتبر هذه المرحلة ذات طبيعة إدارية وفنية، وتنفرد بها السلطة التنفيذية كونها الأقرب للميدان والأدرى بالاحتياجات الفعلية للمرافق العامة وتوقعات النشاط الاقتصادي.

تبدأ بصدور توجيهات عامة (منشور ميزانياتي) من رئاسة الحكومة أو وزارة المالية يحدد السقف المالي العام، وبناءً عليه تقوم كل وزارة وهيئة حكومية بإعداد تقديراتها الخاصة لمصالحها، ثم تُرسل هذه المقترحات إلى وزارة المالية لتتولى مراجعتها، وتنسيقها، وحل الخلافات بين القطاعات، وصياغتها في وثيقة موحدة تُعرف بـ "مشروع قانون المالية."

تنص المادة 47 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية على أن: "يعد وزير المالية مشروع قانون المالية للسنة تحت سلطة رئيس الحكومة/الوزير الأول".

طبقا لإصلاحات المنظومة الميزانياتية في الجزائر تم التحول نحو موازنة البرامج والأداء، حيث ألغى القانون العضوي 18-15 الطريقة التقليدية القائمة على "ميزانية الوسائل "واستبدلها بـ "ميزانية البرامج والأهداف " بموجب هذا النظام لا يقدم الوزراء تقديراتهم بناءً على الاحتياجات المادية فقط، بل بناء على "حقائب برامجية " تشمل أهدافاً كمية ومؤشرات أداء واضحة يقاس عليها نجاح القطاع.

و تلزم المادة 5 من القانون 18-15 الدوائر الوزارية بإعداد تقديراتها ضمن "إطار ميزانياتي متوسط المدى يمتد لثلاث (3) سنوات تحدث سنويا، لضمان استشراف الاستقرار المالي للدولة.

المطلب الثاني: مرحلة الاعتماد والتصديق

[1] علي عبد العباس، مرجع سابق، ص.49.

بمجرد صياغة المشروع يخرج من عباءة السلطة التنفيذية ليدخل في اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان)، وهي المرحلة التي تمنح الموازنة طبيعتها القانونية والإلزامية عبر "إجازة" الجباية والإنفاق.

يحال المشروع إلى اللجنة المختصة بالمالية والميزانية في البرلمان لدراسته بشكل معمق واستدعاء الوزراء لمناقشة ميزانيات قطاعاتهم، ثم يُعرض في جلسة علنية للمناقشة العامة والتصويت مادة بمادة، ثم التصويت على القانون ككل.

على ان أجال إيداع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى) في أجل أقصاه 7 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ. وللبرلمان مهلة 75 يوما إجمالا للمصادقة عليه بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة)[1].

فإذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية للسنة قبل تاريخ 31 ديسمبر وضمانا لعدم شلل الدولة، منحت المادة 138 من الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار المشروع بموجب أمر أو فتح الاعتمادات شهريا بمرسوم بناء على ميزانية السنة المنصرمة (نظام الـ 12/1 المؤقت) إلى حين الفصل في القانون.

المطلب الثالث: مرحلة التنفيذ

بعد مصادقة السلطة التشريعية على مشروع ميزانية الدولة يتولى رئيس الجمهورية إصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية، لتنتقل الموازنة من مجال التقدير والتوقع الاستشرافي إلى حيز الواقع الملموس والتنفيذ الميداني من قبل الهيئات الإدارية المختصة، وينقسم هذا التنفيذ إلى فرعين أساسيين:

الفرع الأول: تحصيل الإيرادات العامة

تتولى وزارة المالية المهمة المركزية لتنفيذ الميزانية عبر تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقاً لنظام حسابات الحكومة. ويخول القانون للجهات الإدارية المختصة مباشرة عمليات التحصيل (مثل: حيازة الرسوم القضائية من طرف وزارة العدل، تحصيل الرسوم الجمركية من إدارة الجمارك، أو جباية الضرائب بمختلف أنواعها عبر قباضات الضرائب)، ويخضع تحصيل الإيرادات لأربعة مبادئ وقواعد رئيسية[2]:

اولا: قاعدة عدم تخصيص الإيرادات واستثناءاتها

[1] المادة 138 من الدستور الجزائري، والمادة 52 من القانون العضوي 18-15.
[2] لخضر علاوي، *قانون المالية والميزانية العامة في التشريع الجزائري*، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 112.

تقضي هذه القاعدة باختلاط جميع الإيرادات المحصلة لحساب الدولة في مجمل واحد يمول كافة النفقات العامة دون تمييز[1]، وقد كرس المشرع الجزائري هذه القاعدة في المادة 38 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والتي تنص على أنهلا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة. ويستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة[2].

وقد وردت مجموعة من الاستثناءات على هذه القاعدة:

- يجوز تخصيص إيراد لنفقات معينة في حالات محددة صراحة في قانون المالية، وتشمل: الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة (الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية)، والحسابات الخاصة للخزينة[3].
- يسمح بتخصيص جزء من موارد الدولة مباشرة لفائدة :الجماعات الإقليمية (لتغطية أعبائها أو تعويض الإعفاءات والتخفيضات الضريبية)، أو هيئة الضمان الاجتماعي، أو أي شخص معنوي يشارك في الخدمة العمومية، بشرط تحديد وتقييم هذه الموارد ووجهتها بشكل دقيق[4].

ثانيا: التقادم الرباعي لديون الدولة

كقاعدة عامة، تسقط ديون الدولة بفوات أربع (4) سنوات دون اتخاذ إجراءات تحصيلها. وبموجب الفقرة الثانية من المادة 90 من القانون العضوي 18-15، تظل أحكام القانون رقم 84-17 المتعلقة بالتقادم الرباعي سارية المفعول (لحين صدور الأحكام المؤطرة لها في قانون المحاسبة العمومية الجديد)[5].

وحسب المادة 16 من القانون 84-17 فإن كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة، الولاية، البلدية، أو المؤسسات العمومية المستفيدة من إعانات ميزانية التسيير، تسقط بالتقادم وتسدد نهائياً لصالح هذه المؤسسات إذا لم تُدفع قانوناً في أجل 4 سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية التي أصبحت فيها مستحقة، وهي ذات القاعدة المكرسة في قانون الإجراءات الجبائية[6].

ثالثا: الإلزامية والمسؤولية القانونية في التحصيل

---

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص. 184.
[2] المادة 38 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقوانين المالية، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية*، العدد 53.
[3] المادة 38 من القانون العضوي رقم 18-15.
[4] المادة 13 من القانون العضوي رقم 18-15.
[5] م. 90 ف 2 من القانون العضوي رقم 18-15.
[6] م. 16 من القانون رقم 84-17 و المادة 312 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري.

تلتزم الجهات الإدارية بالتحصيل التام لجميع الإيرادات، ولا تتمتع بأي سلطة تقديرية أو حرية في التقاعس عن الجباية أو الاستيلاء عليها (خلافاً للمرونة النسبية في صرف النفقات)[1].

وتطبيقا للمادة 79 (الفقرة 2) من القانون 84-17، يُمنع منعاً باتاً تحصيل أي ضريبة مباشرة أو غير مباشرة غير مرخص بها قانوناً، ويُتابع الموظفون الذين يحصلون ضرائب غير قانونية بـ عقوبة المختلسين، مع حفظ حق المكلف في رفع دعوى استرداد الأموال خلال 3 سنوات. كما تطبق نفس العقوبة على مسؤولي السلطة العمومية الذين يمنحون إعفاءات ضريبية دون ترخيص قانوني، أو يقدمون منتجات وخدمات مجانية دون سند تشريعي دون سند تشريعي في المؤسسات الموضوعة تحت مسؤوليتهم[2]. وتماطل السلطة التنفيذية في هذا الشأن يعد خطأً تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية.

رابعا: الفصل بين الاختصاص الإداري والحسابي

تمر عملية الإيرادات بأربع خطوات؛ الخطوات الثلاث الأولى تقع ضمن الاختصاص الإداري للجهة المعنية، في حين تقع الخطوة الأخيرة (القبض الفعلي) ضمن الاختصاص الحسابي لوزارة المالية والمحاسبين العموميين. هذا الفصل الجوهري يعد الضمانة الأساسية لحماية المال العام ومنع المخالفات المالية.

أما عن آلية معالجة عدم مطابقة تقديرات الإيرادات للواقع الميداني:

- **حالة الخطأ بالزيادة أو النقص الجزئي لكل نوع** :لا يثير إشكالا كبيرا نظرا لأن الأخطاء بالزيادة تعوض الأخطاء بالنقصان تلقائياً وفقاً لـ "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات" وفي حال وجود زيادة إجمالية، يتم التصرف فيها وفقاً للنظم القانونية السائدة[3].
- **حالة الخطأ بالنقصان في الحصيلة الإجمالية** :تسبب عجزا ماليا حقيقيا وتجبر الدولة على اللجوء إلى مصادر غير عادية وتمويلات تضخمية لسد العجز، مثل الاقتراض العام أو الإصدار النقدي[4].

الفرع الثاني: صرف النفقات العامة

[1] عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 215.
[2] م. 79 ف. 2 من القانون رقم 84-17.
[3] لخضر علاوي، مرجع سابق، ص.118.
[4] حميد بوزيدة، المحاسبة العمومية في ضوء التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 45.

خلافا للإيرادات التي تحمل طابعا احتماليا، فإن مبالغ النفقات في الميزانية تمثل الحد الأقصى المرخص بإنفاقه، حيث تحظر المادة 75 من القانون 84-17 تجاوز الاعتمادات المفتوحة إلا بموجب أحكام تشريعية صريحة[1].

ويحكم صرف النفقات قاعدتان وآليات أساسية:

أولا: قاعدة تخصيص الاعتمادات ومرونتها

تقضي هذه القاعدة بتوزيع النفقات على الوزارات والقطاعات في شكل أبواب واعتمادات محددة بدقة، مع حظر رصد مبالغ إجمالية تتصرف فيها الإدارة بحرية، أو تحويل اعتماد من مجال لآخر دون سند قانوني[2].

- **إشكالية التعديل التنفيذي وتوازي الأشكال**: الأصل أن ما تقرر بقانون المالية لا يعدل إلا بموجب قانون مالية تكميلي (تصحيحي) عملا بقاعدة توازي الأشكال. غير أن قانون قوانين المالية يمنح السلطة التنفيذية مرونة في التوزيع الداخلي للاعتمادات؛ حيث ينتهي دور البرلمان عند التوزيع حسب الوزارات في نفقات التسيير وحسب القطاعات في نفقات التجهيز، أما التوزيع الداخلي فيتم عبر مراسيم تنفيذية في أي وقت[3].
- **التناقض التشريعي وميزانية الأعباء المشتركة** :رخص المشرع للحكومة بموجب المواد (32، 33، 36) من القانون 84-17 الخروج عن المبدأ وإجراء نقل وتحويل للاعتمادات من وزارة لأخرى عبر مراسيم التحويل دون العودة المسبقة للبرلمان، وغالبا ما يتم هذا التحويل من "ميزانية الأعباء المشتركة " التي تصوت عليها السلطة التشريعية كاعتمادات إجمالية لمواجهة نفقات طارئة دون معرفة وجهتها الفعلية أو الوزارات المستفيدة منها، وتتولى السلطة التنفيذية إعادة توزيعها خلال السنة عبر مراسيم التحويل[4].

ثانيا: المراحل الأربع لصرف النفقة العامة

بموجب القانون الجزائري المواد من 19 إلى 22 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المعدل والمتمم تمر النفقة بمرحلتين؛ إدارية يتولاها الآمر بالصرف، ومحاسبية يتولاها المحاسب العمومي[5]:

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص 190.
[2] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.241.
[3] م. 75 من القانون رقم 84-17.
[4] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.195.
[5] لخضر علاوي، مرجع سابق، ص.124.

1. **الارتباط بالنفقة (الالتزام)** :وهو الواقعة القانونية أو المادية التي تجعل الدولة مدينة وترتب التزاما ماليا على عاتق الإدارة تحقيقا للمنفعة العامة[1]، سواء كان:

- *إرادي :* مثل تعيين موظف أو إبرام صفقة عمومية مع مقاول.
- *غير إرادي (واقعة مادية) :* مثل تسبب سيارة تابعة للدولة في حادث يصيب مواطناً، مما يرتب على الدولة التزاماً قانونياً بدفع تعويض مالي عن الضرر.

2. **تصفية النفقة (تحديد المقدار)** :وهي مرحلة التقويم النقدي الفعلي والنهائي للمبلغ المستحق بناءً على المستندات والوثائق التي تثبت وجود الدين وحلول أجله، ويتم خصمه من الاعتماد المفتوح. وتخضع التصفية لقاعدتين[2]:

- التحقق من أن الدائن غير مدين للدولة لضمان إمكانية إجراء المقاصة.
- الالتزام بالقاعدة المالية" :الدفع بعد إنجاز العمل "لضمان التحديد الفعلي لقيمة الدين.

3. **الأمر بالصرف** :إجراء إداري يقوم بموجبه المسؤول المختص بإصدار أمر كتابي (وصل تسديد) إلى المحاسب العمومي لدفع المبلغ المحدد للدائن. وينقسم الآمرون بالصرف إلى[3]:

- **آمرون بالصرف رئيسيون** :مسؤولو الهيئات الوطنية، الوزراء، الولاة، رؤساء المجالس الشعبية البلدية (البلديات)، ومدراء المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- **آمرون بالصرف ثانويون** :رؤساء المصالح الإدارية المحلية والإقليمية عندما يخولهم التشريع ذلك.

4. **الصرف (الدفع الفعلي)** :وهو الإجراء المحاسبي المتمثل في الدفع الفعلي للمال وصرفه لصاحب الحق نقدا أو عبر البنك بواسطة المحاسب العمومي بعد التدقيق النهائي في المستندات[4]، والمحاسبون هم موظفون في الإدارات العامة لكنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية للآمر بالصرف، بل يتبعون وزارة المالية لضمان استقلاليتهم ومراقبتهم لمدى مطابقة الصرف للقانون[5].

---

[1] المواد 32، 33، 36 من القانون رقم 84-17.
[2] لمواد من 19 إلى 22 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج، ع.35؛ (والقانون الإطاري المتمم له رقم 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي).
[3] حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص.72.
[4] المرجع نفسه، ص.76.
[5] لخضر علاوي، مرجع سابق، ص.130.

أما عن آلية معالجة تجاوز النفقات للتقديرات المعتمدة فبسبب خضوع النفقات لـ "قاعدة تخصيص الاعتمادات"، يحظر تعديل توزيعها بالزيادة أو النقصان عند خطأ التقدير إلا بموافقة السلطة التشريعية، وتلجأ الدول لمواجهة هذا الاختلال عبر آليتين[1]:

- **الاعتمادات الاحتياطية والنقل** :السماح بنقل الاعتمادات داخليا بين البنود، أو السحب من المبالغ الاحتياطية المرصودة في ميزانية كل وزارة لمواجهة النقص.
- **نظام الميزانيات المعدلة (قوانين المالية التصحيحية)** :تتقدم السلطة التنفيذية بموجبه بميزانية كاملة مصححة ومعدلة للميزانية الأولى إلى البرلمان لمناقشتها واعتمادها بدلاً من طلب اعتمادات إضافية منفردة.

إن الإفراط في طلب الاعتمادات الإضافية يعد مؤشرا سلبيا على عدم دقة التقديرات المالية وغياب التخطيط الحكومي السليم، كما يؤدي مباشرة إلى الإخلال بتوازن الميزانية وعجزها، نظراً لأن طلبات الاعتماد الإضافي غالباً ما تغفل تحديد المورد المالي الجديد الذي سيغطيها[2].

[1] عادل فليح العلي، *المالية العامة والتشريع المالي في الجزائر*، مرجع سابق، ص 240.
[2] محمد عباس محرزي، مرجع سابق، ص.202.

الفصل الخامس:

الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

لا تنتهي دورة الموازنة العامة بمجرد اعتمادها من السلطة التشريعية والشروع في تنفيذها من قبل الأجهزة التنفيذية بل إن منطق دولة القانون وحماية أموال المجموعة الوطنية يفرضان حتمية إخضاع كافة عمليات الإنفاق والتحصيل لمنظومة رقابية صارمة ومستمرة، وتعد "الرقابة على تنفيذ الميزانية" الركيزة الأساسية لضمان المشروعية المالية ومنع الهدر والفساد المالي ومكافحة الانحراف عن الأهداف التنموية المسطرة فلم تعد الرقابة المالية في الفكر المحاسبي والتشريعي المعاصر مجرد رقابة مستندية جافة تبحث عن مطابقة الأوراق للنصوص (رقابة مشروعية فحسب) بل تطورت لتصبح أداة حوكمة تقييمية تبحث في كفاءة وفعالية الإنفاق ومدى تحقيقه للأهداف المسطرة لا سيما في ظل التحول الجذري نحو ميزانية البرامج والأداء التي كرستها القوانين العضوية الحديثة.

وتأسيسا على هذا البعد الحمائي والتوجيهي للرقابة يأتي هذا الفصل لتشريح الأطر التنظيمية والإجرائية والقضائية التي تحكم رقابة المال العام يتناولها عبر ثلاثة مباحث:

ينطلق المبحث الأول ببيان الرقابة الإدارية (الداخلية) السابقة والتزامنية للتنفيذ وهي الخط الدفاعي الأول للمال العام التي تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها؛ حيث ينصرف التحليل فيه إلى دراسة آليات الرقابة المسبقة على الالتزام بالنفقات وصلاحيات المراقب المالي، والرقابة المحاسبية التزامنية واللاحقة التي يباشرها المحاسبون العموميون فضلا عن الدور التدقيقي الذي تضطلع به المفتشية العامة للمالية واللجان الداخلية لعصرنة التسيير.

أما المبحث الثاني فيركز على دراسة الرقابة السياسية والبرلمانية التي تجسد مبدأ الفصل بين السلطات وحق الشعوب في مراقبة جباية وإنفاق أموالها عبر ممثليها؛ ويتتبع هذا المبحث الوسائل الدستورية المتاحة للبرلمان لمساءلة الحكومة أثناء التنفيذ وصولا إلى الأداة القانونية الأهم المتمثلة في دراسة وتصويت البرلمان على "قانون تسوية الميزانية" كوثيقة إبراء أو محاسبة سياسية للسلطة التنفيذية.

أما المبحث الثالث فيخصص للرقابة القضائية والمستقلة اللاحقة (المجالس العليا للمحاسبة) باعتبارها قمة الهرم الرقابي الذي يضفي الطابع الموضوعي والصارم على حماية المال العام.

إن دراسة هذا الفصل تمنح الطالب رؤية نقدية وشاملة حول مدى جدية الضمانات القانونية والمؤسساتية المتاحة لضبط حركة المال العام وتمكنه من تقييم الفجوة بين النصوص التشريعية والتطبيق الميداني لحوكمة الميزانية العامة في النظم المالية المعاصرة.

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية (الرقابة التشريعية)

وهي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية (البرلمان) على النشاط المالي للحكومة استنادا إلى الصلاحيات الدستورية، بهدف الاطلاع على الوضعية المالية للدولة والتحقق من مدى التزام السلطة التنفيذية ببنود الميزانية المعتمدة. وتنقسم هذه الرقابة قانونا إلى مرحلتين:

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية خلال مرحلة تنفيذ الميزانية (الرقابة الملازمة)

تمارس السلطة التشريعية رقابة مستمرة ومواكبة للسنة المالية أثناء تنفيذ الميزانية عبر آليات رقابية عامة أقرها الدستور تشمل: الأسئلة الشفوية والكتابية، الاستجواب، مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة وتشكيل لجان التحقيق البرلمانية للتقصي في القضايا ذات المصلحة العامة والقطاعات الوزارية المعنية[1].

تختلف هذه الأدوات من حيث القوة والآثار المترتبة عنها؛ فبينما يقتصر هدف الأسئلة (الكتابية والشفوية) على الاستعلام المالي المعرفي، فإن آليات الاستجواب وتشكيل لجان التحقيق قد ترتب مسؤولية سياسية تضامنية أو فردية على الحكومة أو أحد أعضائها حول التسيير المالي للقطاع.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية

يشكل اختتام الدورة المالية فرصة جوهرية للبرلمان للوقوف على الفوارق بين الأرقام التقديرية (التي افتتحت بها السنة المالية عبر قانون المالية) والأرقام الفعلية المنجزة على أرض الواقع لتقييم أداء الحكومة[2].

يكرس الدستور هذه الرقابة من خلال إلزام الحكومة بتقديم عرض أمام غرفتي البرلمان حول أوجه استعمال الاعتمادات المالية المفتوحة، إلى جانب إقرار الآلية القانونية الرئيسية والمتمثلة في "قانون تسوية الميزانية[3]. يسمح هذا القانون بضبط المبالغ النهائية للإيرادات المحصلة والنفقات المصروفة وتحديد الوضعية المالية الحقيقية للدولة. ورغم تكريس هذه الرقابة دستوريا إلا أن الممارسة العملية في الجزائر تعكس محدودية فعاليتها في تقويم الاختلالات الميزانياتية[4].

---

[1] المواد 141، 143، 144، و148 من التعديل الدستوري 2026.
[2] عادل فليح العلي، *المالية العامة والتشريع المالي في الجزائر*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 260.
[3] م.152 من التعديل الدستوري 2026.
[4] لخضر علاوي: مرجع سابق، ص.150.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية

تعتبر الرقابة الإدارية رقابة ذاتية تمارسها السلطة التنفيذية على أجهزتها ومصالحها التابعة لها عبر مؤسسات وهياكل متخصصة، وتنصب في غالبها على شق النفقات العامة بشكل أوسع من تحصيل الإيرادات[1].

المطلب الأول: الرقابة المسبقة على النفقات العامة (المراقب المالي)

ظهرت الرقابة القبلية في فرنسا أواخر القرن التاسع عشر، وكانت تمارس أول الأمر من أعوان يعينهم الوزراء داخلياً، مما أضعف فعاليتها لتبعية العون للوزير، ليتطور النظام قانوناً وتصبح عملية التعيين والتبعية العضوية لوزير المالية مباشرة[2].

يعهد بالرقابة المسبقة إلى أعوان تابعين لوزارة المالية يُطلق عليهم "المراقبون الماليون "(المراقب الميزانياتي حديثاً)؛ حيث يُعين مراقب مالي مركزي على مستوى كل وزارة أو هيئة وطنية، ومراقبون محليون على مستوى كل ولاية وبلدية[3].

الفرع الأول: طبيعة ومضمون الرقابة المالية المسبقة

تتميز هذه الرقابة بطبيعتها الوقائية الرامية لتصحيح الأخطاء قبل التنفيذ الفعلي للنفقة، وهي رقابة مشروعية (شرعية) وليست رقابة ملاءمة؛ فلا يحق للمراقب المالي التدخل في مدى ملاءمة وفائدة النفقة التي يقررها الآمر بالصرف، بل يقتصر دوره على فحص الجوانب القانونية والشكلية التالية[4].

1. التحقق من صفة الآمر بالصرف القانونية.
2. مطابقة الالتزام بالنفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
3. التأكد من توفر الاعتمادات المالية الكافية والتخصيص القانوني الصحيح للنفقة.
4. مطابقة مبلغ الالتزام مع الوثائق الثبوتية المرفقة، ووجود التأشيرات المسبقة المشترطة.

---

[1] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.285.
[2] حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص. 102.
[3] لخضر علاوي، مرجع سابق، ص. 155.
[4] حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص,108.

الفرع الثاني: الآثار القانونية المترتبة على الرقابة المسبقة

تنتهي عملية التدقيق القبلي إما بمنح التأشيرة لصرف النفقة، أو إصدار رفض كتابي مسبب في الحالات التالية[1]:

- **رفض مؤقت** :إذا كان الأمر يتعلق بتحفظات شكلية أو نقص في الوثائق البيانية والبيانات الهامة التي يمكن للمصلحة الإدارية تداركها وتصحيحها.
- **رفض نهائي** :إذا انطوت النفقة على أخطاء جسيمة تخالف قواعد المحاسبة العمومية، أو عند غياب الاعتمادات الماليّة، أو عدم التزام الإدارة بملاحظات الرفض المؤقت.
- **إجراء التجاوز** :أجاز القانون للآمر بالصرف في حالات المصلحة العامة، التجاوز عن رفض المراقب المالي وصرف النفقة بموجب قرار يتحمل فيه المسؤولية الكاملة والشخصية أمام هيئات الرقابة ومجلس المحاسبة.

الفرع الثالث: مجال الاختصاص والعمليات الخاضعة للتأشيرة

تنصب الرقابة على المرحلة الإدارية الأولى (الالتزام بالنفقة)، وتخضع لها ميزانيات جميع أجهزة وهيئات الدولة باستثناء ميزانيتي غرفتي البرلمان لخضوعهما لأحكام خاصة، وبموجب التنظيم المعمول به، تخضع العمليات التالية إلزامياً لتأشيرة المراقب المالي[2]:

- قرارات التعيين، التثبيت، والمسار المهني للموظفين المؤثرة ماليّاً ودفع مرتباتهم (باستثناء الترقية في الدرجة).
- الجداول الاسمية المعدة عند قفل السنة المالية، والجداول الأصلية (الأولية والمعدلة) خلال السنة.
- عمليات الالتزام بنفقات التسيير والاستثمار.
- الالتزامات المالية المدعمة بسند طلب أو فاتورة شكلية التي لا تتعدى المبالغ المحددة لإبرام صفقة عمومية.

[1] المرجع نفسه، ص. 111.
[2] المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، لعام 1992.

الفرع الرابع: المسؤولية القانونية للمراقب المالي

يتحمل المراقب المالي مسؤولية شخصية ومالية صارمة؛ فمنحه تأشيرة لنفقة غير شرعية يعد مساهمة في تبديد أموال عمومية، ورفضه غير المؤسس للتأشيرة يعد إساءة لاستعمال السلطة وعرقلة للمرفق العام .وتعتبر هذه التصرفات مخالفة لقواعد الانضباط المالي تستوجب عقوبات وغرامات مالية شخصية[1].

المطلب الثاني: أشكال أخرى من الرقابة الإدارية والمحلية

1. **رقابة المحاسب العمومي** :تأتي في مرحلة لاحقة لرقابة المراقب المالي؛ ورغم أن المحاسب لا يعد جهازاً مستقلاً للرقابة المالية، إلا أن القانون يمنحه صلاحيات تدقيق وفحص مشروعية النفقات والإيرادات قبل التنفيذ الفعلي (القبض أو الدفع)[2].
2. **الرقابة الرئاسية المستمرة** :تخضع التصرفات المالية لأعوان الإدارة لرقابة تسلسلية يمارسها الرئيس الإداري على مرؤوسيه (مثل رقابة الوزير على مصالحه، الوالي على مصالح الولاية، رئيس البلدية على الموظفين)، وتظهر صلاحياتها في التصديق، التعديل، أو الإلغاء للقرارات الماليّة[3].
3. **الرقابة الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة** :تخضع المداولات المالية للمجالس المحلية لرقابة وصائية (يمارسها وزير الداخلية على المجلس الولائي، والوالي على المجلس البلدي)، وتتجمل مظاهرها في:
   - سلطة المصادقة على القرارات المتعلقة بالميزانيات والحسابات الإدارية.
   - سلطة إلغاء المداولات الباطلة أو القابلة للإبطال.
   - سلطة الحلول القانوني في التسيير المالي للبلديات دون الولايات عند التقاعس.

المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية جهازا إداريا أعلى للتفتيش والرقابة المالية والتدقيق، وتخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية.

---

[1] حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص. 115.
[2] القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية*، العدد 42.
[3] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص. 291.

الفرع الأول: الهيكل التنظيمي والصلاحيات الإقليمية

تتكون المفتشية العامة للمالية بنيويا من هياكل مركزية تضطلع بالمهام الإدارية والتنسيقية وهياكل غير مركزية (جهوية) تتولى الرقابة الميدانية، ويشرف على تسييرها مفتش عام للمالية بمساعدة مديري دراسات[1]:

- **أولاً: الهياكل المركزية والوظائف العملياتية:**

تضم المفتشية في هيكلها المركزي أربعة (04) مراقبين عموميين للمالية يتولون مهمة تنسيق وإدارة أعمال التفتيش والتدقيق بحسب القطاعات الحيوية التالية[2]:

- **القطاع الإداري والمحلي** :ويشمل إدارات السلطة، الوكالات المالية، قطاع الصناعة والمناجم والجماعات المحلية.
- **القطاع الاجتماعي والتربوي** :ويغطي التعليم العالي، التربية، التكوين، الثقافة، الاتصال، الشؤون الدينية، المجاهدين والشباب والرياضة.
- **قطاع المنشآت والخدمات** :ويتولى الرقابة على قطاعات الري، الأشغال العمومية، السكن، الفلاحة، الصيد البحري، الغابات والخدمات.
- **القطاع الاقتصادي والمالي** :ويختص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤسسات المالية العمومية وتدقيق القروض الخارجية.

وتضم هذه القطاعات وظائف عليا للتأطير والرقابة الميدانية مشكلة من عشرين (20) مديرا للبعثات يتولون التنسيق، وثلاثين (30) مكلفا بالتفتيش لقيادة فرق العمل الميدانية[3]، تدعمهم مديريات فرعية متخصصة في البرامج والمناهج والإدارة والوسائل[4].

ثانيا: المفتشيات الجهوية (الهياكل غير المركزية):

يبلغ عدد المفتشيات الجهوية للمالية اثنتي عشرة (12) مفتشية جهوية تتوزع مقراتها عبر الولايات التالية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران، بشار،

[1] م.13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، ع.51، 2008.
[2] م.14 من المرسوم نفسه.
[3] المواد من 15 الى 18 من المرسوم نفسه.
[4] م.19 من المرسوم نفسه.

وتمنراست، وتتولى تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة ماليا وتدقيقا ضمن اختصاصها الإقليمي المحدّد بموجب القرارات الوزارية الصادرة عن وزير المالية[1].

الفرع الثاني: الاختصاص الوظيفي وأهداف الرقابة

ينصب الاختصاص الوظيفي للمفتشية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي، والجمعيات المستفيدة من الإعانات أو التي تجمع تبرعات تضامنية لدعم قضايا إنسانية وعلمية[2]، وقد تم توسيع اختصاصها ليشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية ؛ وتستهدف هذه الرقابة المراجعة الدورية لصحة الحسابات، وانتظام التسيير، والقيام بمهام التقويم الاقتصادي والمالي وقياس الفعالية بناءً على طلب السلطات المؤهلة.

الفرع الثالث: الآثار والنتائج المترتبة على رقابة المفتشية العامة للمالية:

باعتبارها هيئة إدارية تابعة لوزارة المالية، فإن رقابتها ذات طبيعة إدارية صرفة؛ حيث يلتزم أعوانها بإعداد تقارير تدون المخالفات والنقائص مع تقديم اقتراحات للتصحيح، وتبلغ للمسؤولين للإجابة عنها في أجل شهرين، ليرفع بعدها تقرير نهائي للسلطة الوصية باتخاذ الإجراءات، كما ترفع المفتشية تقريرا سنويا شاملا لوزير المالية[3].

تظل نتائج تقارير المفتشية العامة للمالية ذات طابع استشاري وغير ملزمة للجهات الخاضعة للرقابة، حيث لا تملك المفتشية سلطة توقيع العقوبات والمتابعات مباشرة، بل يقتصر دورها على إخطار السلطات السلمية والوصية وصاحبة القرار باتخاذ ما تراه مناسبا.

[1] 15 م. من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية وتنظيمها المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-255 المؤرخ 17 جوان سنة 202ج.ر.ج.ج ع. 49، 2021.

[2] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

[3] المادة 11 من المرسوم نفسه.

المبحث الثالث: رقابة مجلس المحاسبة

تتبع الجزائر النموذج القضائي (الفرنسي) القائم على إنشاء جهاز رقابي بعدي مستقل عن السلطتين التنفيذية والتشريعية يتمتع بصلاحيات قضائية وإدارية يسمى "مجلس المحاسبة"[1] وقد تأسس المجلس تاريخيا بموجب القانون 80-05 ثم عدل تنظيمه بموجب القانون 90-32 ليستقر إطاره التشريعي الحالي بموجب الأمر 95-20 (المعدل والمتمم) تماشيا مع المبادئ المعززة في التعديل الدستوري 2020.

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي والطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

يتميز مجلس المحاسبة بطبيعته القضائية ويكتسب أعضاؤه صفة القضاة المتمتعين بالحصانة والضمانات القانونية ويتشكل هيكليا تماشيا مع الإصلاحات التشريعية الأخيرة من الغرف والمصالح التالية[2]:

الفرع الأول: الغرف ذات الاختصاص الوطني

يتكون مجلس المحاسبة مركزيا من سبع (07) غرف وطنية تتولى مراقبة وتدقيق الحسابات والبرامج للوزارات والمؤسسات المركزية للدولة على النحو التالي[3]:

1. **الغرفة الأولى** :وتختص بمراقبة مصالح وزارة المالية، والمؤسسات المالية والشركات التابعة لها.
2. **الغرفة الثانية** :وتتولى مراقبة قطاعات السيادة والسلطات العمومية (رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى، الدفاع، الداخلية، العدل والخارجية والهيئات الوطنية).
3. **الغرفة الثالثة** :وتختص بقطاعات التعليم، التكوين، الثقافة، الإعلام والشؤون الدينية.
4. **الغرفة الرابعة** :وتراقب قطاعات الصحة، العمل، الضمان الاجتماعي، التضامن الوطني والشباب والرياضة.
5. **الغرفة الخامسة** :وتختص بقطاعات الفلاحة، الري، الصيد البحري، الغابات والبيئة.
6. **الغرفة السادسة** :وتتولى الرقابة على قطاعات البنى التحتية، الأشغال العمومية، السكن والنقل.

---

[1] عباس محمود محرزي، مرجع سابق، ص. 230.
[2] م. 30 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع.39، 1995.
[3] م.10 و11 من المرسوم الرئاسي رقم 23-356 المؤرخ 1 أكتوبر سنة 2023، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، ع. 64، 2023.

7. **الغرفة السابعة** :وتختص بالقطاع الاقتصادي، التجارة، الصناعة، الطاقة والمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الاستراتيجي.

الفرع الثاني: الغرف الإقليمية

تم رفع عدد الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة إلى إحدى عشرة (11) غرفة جهوية تتولى مراقبة التسيير المالي للجماعات المحلية (58 ولاية والبلديات التابعة لها) والمرافق العمومية الواقعة ضمن اختصاصها الإقليمي، وتتوزع مقارها على الولايات التالية :(الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة، تيزي وزو، تلمسان، البليدة، ورقلة، بشار، سطيف، وأدرار)[1].

الفرع الثالث: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

تعد غرفة قضائية متخصصة وطرفاً محورياً في تكريس ضابط الضمانات؛ حيث تختص حصريا بالنظر في المخالفات والتصرفات المالية للمسيرين والمسؤولين العموميين (الآمرين بالصرف والمراقبين) التي تشكل خرقا صريحا لقواعد الانضباط المالي والميزانياتي المحددة قانونا، وتملك سلطة فرض غرامات مالية عقابية عليهم[2].

الفرع الرابع: الهياكل القضائية والإدارية المساعدة

تدعم أعمال مجلس المحاسبة القضائية والرقابية مجموعة من الهياكل المتخصصة التي تضمن السير الحسن والمنظم لمهامه، وتتوزع وفقاً لنظامه الداخلي كالآتي[3]:

1. **النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة:** يتولى وظيفة النيابة العامة محامٍ عام، يساعده في أداء مهامه مساعدو المحامي العام؛ وتضطلع النيابة العامة بمهمة السهر على تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها، وتقديم الطلبات والمذكرات والآراء القانونية أمام الغرف القضائية فضلا عن إثارة الدعاوى ومتابعتها في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية[4].

[1] المرسوم الرئاسي رقم 23-357 المؤرخ 1 أكتوبر سنة 2023، المتضمن إنشاء غرف إقليمية لمجلس المحاسبة وتحديد اختصاصها الإقليمي، ج.ر.ج.ج، ع. 64، 2023.
[2] م. 60 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.
[3] م.30 من الأمر 95-20.
[4] المواد من 41 إلى 45 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 23-356 المؤرخ في 1 أكتوبر سنة 2023، ج.ر.ج.ج، ع. 64، 2023.

2. **كتابة الضبط**: يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي، وتتولى المهام الإجرائية والمادية المرتبطة بالعمل القضائي للمجلس، لا سيما قيد القضايا والتقارير المرفوعة، وجدولة الجلسات، وتدوين المداولات، بالإضافة إلى مسك السجلات الرسمية وحفظ القرارات القضائية الصادرة عن غرف المجلس[1].
3. **الأمانة العامة**: يتولى تسييرها أمين عام، وتُعنى بالإشراف الإداري والمالي على المصالح المشتركة لمجلس المحاسبة، وتتولى إعداد الميزانية السنوية للمجلس وتسيير وسائله المادية وبشريته[2].
4. **الديوان والأقسام التقنية**: يضم ديوان رئيس مجلس المحاسبة، إلى جانب أقسام تقنية متخصصة تضطلع بالدراسات واستغلال تقارير الرقابة، وتطوير مناهج التحليل، بالإضافة إلى القسم المكلف بمعالجة المنظومة المعلوماتية والمعطيات الرقمية لدعم التحول الرقمي في التفتيش[3].

المطلب الثاني: أشكال رقابة مجلس المحاسبة والآثار المترتبة عنها

تشمل رقابة مجلس المحاسبة ثلاث طوائف مالية أساسية تضطلع بتنفيذ العمليات المالية للميزانية العامة، وهم: المحاسبون العموميون، المحاسبون الفعليون والآمرون بالصرف.

الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والبت فيها:

يلتزم المحاسبون العموميون قانونا بتقديم حساباتهم الدورية السنوية لمجلس المحاسبة تحت طائلة فرض غرامات مالية ضدهم في حال الامتناع أو التأخر غير المبرر؛ وتستهدف هذه العملية فحص وتدقيق مدى مطابقة المعاملات المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة والبت في المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب وفقا للإجراءات القضائية التالية[4]:

- **إيداع الحساب والوثائق** :يضع المحاسب العمومي تحت تصرف القضاة والمقررين كافة الوثائق الثبوتية والمستندات البيانية لإيرادات ونفقات السنة المالية محل الرقابة.
- **إعداد تقرير المراجعة** :يحرر القاضي المقرر تقريراً مفصلاً بالنتائج والمعاينات يُعرض على رئيس الغرفة المختصة ثم يحال الملف بكامله إلى النيابة العامة لتقديم استنتاجاتها الكتابية[5].

---

[1] المواد 46 و47 من المرسوم نفسه.
[2] م.34 من الأمر رقم 95-20.
[3] المادتين 48 و49 من المرسوم الرئاسي رقم 23-356.
[4] حميد بوزيدة، المحاسبة العمومية في ضوء التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب.س.ن، ص.140-145.
[5] م.40 من الأمر 95-20.

- **المداولة والفصل القضائي** :تعرض القضية على تشكيلة المداولة بالفصل القضائي والتي تصدر أحد القرارات التالية:

1. **قرار الإبراء**: ويصدر في حال سلامة الحسابات وعدم تسجيل أي مخالفة لتبرئة ذمة المحاسب العمومي.
2. **القرار المؤقت**: ويصدر في حال وجود أخطاء أو نقص في التبريرات والمستندات حيث يتضمن أوامر موجهة للمحاسب لتقديم إجابات وتوضيحات في أجل يحدده القانون[1].

وبعد انقضاء الأجل الممنوح يدرس القاضي المقرر الملف على ضوء الإجابات المستلمة ويحال ثانية إلى النيابة العامة لتقديم طلباتها النهائية لتصدر تشكيلة المداولة قرارها النهائي؛ إما بتبرئة المحاسب (قرار تبرئة الذمة) أو وضعه في حالة مدين (بإلزامه بدفع العجز المالي من ماله الخاص)، ويكتسي هذا القرار النهائي الصيغة التنفيذية ويبلغ فورا للمحاسب وللوزير المكلف بالمالية[2].

الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين (التسيير الفعلي):

رغم أن قواعد المالية العامة تفرض فصلا صارما بين مهام الآمر بالصرف الإدارية والمحاسب العمومي المالية، إلا أنه قد يتعدى مسير عمومي غير مؤهل على وظيفة المحاسب، ويقحم نفسه في قبض أموال عمومية أو دفع نفقات دون امتلاك الصفة القانونية؛ مما يجعله "محاسباً فعليا" يخضع لرقابة المجلس وقواعد التسيير الفعلي القائمة على الشروط التالية[3]:

1. قيام الشخص بتصرف مادي حقيقي في أموال أو قيم عمومية (تحصيلا، حيازة، أو تسديدا).
2. انتفاء الصفة القانونية الرسمية كمحاسب عمومي معتمد في الشخص المتصرف.
3. أن يكون التصرف قد تم لحساب ولتحقيق مصلحة عمومية؛ أما إذا تبين أن التعدي كان بغرض تحقيق مآرب شخصية أو اختلاس يحال الملف مباشرة من رئيس مجلس المحاسبة إلى الجهات القضائية الجزائية المختصة (النيابة العامة للمحاكم العادية) لارتكاب جريمة جزائية[4].

---

[1] م.41 من الأمر 95-20.
[2] م.44 من الأمر 95-20.
[3] عادل فليح العلي، المالية والتشريع المالي العامة ، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 295.
[4] م.14 من الأمر 95-20.

الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف:

خص المشرع الجزائري فئة الآمرين بالصرف بنوعين من الرقابة المباشرة يمارسهما المجلس تماشيا مع قواعد حوكمة المال العام[1]:

أولا: مراقبة نوعية التسيير وتقييمه

تنصب هذه الرقابة على تقييم المهام والوسائل والأهداف المتبعة في الهيئات والمؤسسات للتأكد من نجاعة الأداء (الفعالية، الوفرة والاقتصاد) وفق منظور ميزانية البرامج الجديدة دون التدخل في السياسات الحكومية ذاتها، ويترتب عليها إعداد مذكرات تقييم تتضمن توصيات لتصحيح الأخطاء أو رسائل وتوجيهات للسلطات الوصية، وفي حال الكشف عن أفعال ذات وصف جزائي يعد تقرير مفصل ويحال للمحاكم القضائية المختصة[2]، كما يرفع المجلس تقريره السنوي العام حول التسيير المالي للدولة إلى رئيس الجمهورية وينشر في الجريدة الرسمية لتمكين البرلمان من تقييم الأداء المالي المنجز.

ثانيا: مراقبة الانضباط المالي والميزانياتي

يملك المجلس سلطة قضائية عقابية لإصدار قرارات تتضمن غرامات مالية شخصية ضد الآمرين بالصرف أو الأعوان الثابت ارتكابهم لمخالفات تخرق قواعد الانضباط المالي؛ وبشرط ألا يتجاوز مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي للعون المعني وقت ارتكاب الخطأ ويضاعف المبلغ إذا ثبت أن المخالفة تمت بغرض تحقيق مكاسب مالية شخصية وذلك دون الإخلال بالعقوبات الجزائية أو التأديبية الأخرى[3].

ثالثا: الدور الاستشاري للمجلس

يتدخل مجلس المحاسبة بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية لتقديم مذكرات وتقارير وتوصيات في القضايا المالية ذات الأهمية الوطنية، وبعد دراسة وإبداء الرأي في مشاريع قوانين تسوية الميزانية (قوانين عهدة الميزانية الحديثة) أبرز مجالات هذا التدخل الاستشاري[4].

---

[1] لخضر علاوي، قانون المالية والميزانية العامة في التشريع الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر،د.س.ن، ص.295.
[2] م.14 و15 من الأمر 95-20.
[3] م.88 و91 من الأمر 95-20.
[4] م. 82 من القانون العضوي 18-15.

خـــــاتمة:

خاتمة:

في ختام هذه المطبوعة البيداغوجية الموجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام، والتي تمحورت حول "محاضرات في مقياس المالية العامة" نخلص إلى صياغة حيز معرفي وقانوني متكامل يترجم الظاهرة المالية للدولة في أبعادها التشريعية، الاقتصادية، والرقابية.

لقد تبين لنا من خلال التتبع المنهجي لفصول هذا المقياس أن علم المالية العامة لم يعد مجرد حيز تقني محاسبي جامد كما رأت المدرسة الكلاسيكية بل استحال إلى أداة قانونية وسيادية توجيهية وثيقة الصلة بالفكر الدستوري والإداري والاقتصادي ومنعطفا أساسيا لتنزيل السياسات التنموية وتجسيد التدخلية الإيجابية للدولة المعاصرة .

بناء على التمحيص الفقهي والتحليل التشريعي للمحاور الخمسة للمطبوعة يمكننا استعراض أبرز النتائج والتوصيات المتمخضة عن هذه الدراسة على النحو الآتي:

- **الارتباط الطردي بين وظيفة الدولة والتشريع المالي** :تبرهن الدراسة التاريخية والفقهية أن مفهوم المالية العامة مرآة عاكسة لطبيعة النظام السياسي والاقتصادي القائم؛ حيث تحول المتن المالي من العفوية والحياد في ظل "الدولة الحارسة" إلى التضخم والتوجيه في ظل "الدولة المتدخلة"، وصولاً إلى منطق الحوكمة والترشيد في كنف "الدولة المنتجة أو الحديثة ."

- **الطبيعة المتداخلة لعلم المالية العامة** :يثبت البحث أن الظاهرة المالية مشدودة بعلاقات عضوية مع بقية العلوم؛ فهي تستمد شرعيتها الإجرائية من القانون الدستوري والقانون الإداري وتأصيلها التحليلي من العلوم الاقتصادية والمحاسبية والإحصائية في حين تترجم في شقها الآخر التوازنات السياسية والعدالة الاجتماعية .

- **عصرنة المقاربة الميزانياتية في التشريع الجزائري** :يُعد الانتقال التشريعي من منطق "ميزانية الوسائل" (وفق القانون 84-17) إلى منطق "ميزانية البرامج والأهداف والأداء" بموجب القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، قفزة نوعية نحو تكريس الشفافية، الفعالية والبرمجة المالية متعددة السنوات .

- **حتمية تكامل الأجهزة الرقابية** :اتضح أن حماية المال العام وضمان مشروعية النفقات العامة لا تتوقف عند حدود الرقابة الإدارية المسبقة (المراقب المالي والمحاسب العمومي) بل تستلزم تفعيل الرقابة البعدية ببعديها السياسي (البرلماني) والقضائي المستقل (مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية) لمنع الهدر والتبديد .

تأسيسا على ما تقدم من نتائج، نتقدم بجملة من التوصيات الرامية إلى تطوير النظام المالي والتشريعي:

- **تعميق تفعيل آليات القانون العضوي 18-15** :نوصي بضرورة الإسراع في استكمال التنصيب الكلي لأدوات الحوكمة المالية الحديثة (ميزانية البرامج، مؤشرات الأداء والإطار الميزانياتي متوسط المدى) على مستوى كافة القطاعات الوزارية والجماعات المحلية لضمان الانتقال الكامل من ثقافة الصرف إلى ثقافة النتائج .

- **تحرير الجماعات المحلية من التبعية المالية المركزية** :تقتضي الفعالية الإدارية تعزيز اللامركزية عبر منح البلديات والولايات استقلالاً ماليا حقيقيا وتوسيع وعائها الجبائي المحلي والتركيز على "أملاك الدولة الوطنية الخاصة" كعائدات استثمارية بديلة لتمويل الإنفاق المحلي دون ارتهان مفرط لإعانات الخزينة المركزية .

- **تطهير وتحديث المنظومة الجبائية** :نقترح مراجعة آليات التحصيل الضريبي عبر الرقمنة الشاملة للإدارة الجبائية والحد من سياسة الإعفاءات غير المنتجة وتوسيع الوعاء الضريبي لمكافحة التهرب والغش الضريبيين مع الحفاظ على الأبعاد الاجتماعية للضريبة التصاعدية لتقليص الفوارق الطبقية .

- **تقوية الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة** :نوصي بدعم استقلالية هيئات الرقابة اللاحقة وتوسيع صلاحيات مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، مع تسريع آليات إحالة الملفات المتضمنة خروقات جزائية إلى الجهات القضائية المختصة تفعيلا لمبادئ الشفافية والمساءلة الدستورية .

- **تطوير البنية التعليمية الأكاديمية** :نوصي بضرورة ملاءمة المناهج الجامعية في كليات الحقوق مع التحولات المالية الحديثة، عبر إدراج مقاييس تطبيقية مكملة مثل (المحاسبة العمومية المعاصرة، وتقنيات التدقيق المالي) لسد الفجوة بين التكوين النظري القانوني والممارسة التطبيقية في المؤسسات المالية .

إن دراسة المالية العامة تشكل حجر الزاوية في تكوين طالب القانون العام؛ كونها تمكنه من استيعاب وفهم عصب الدولة المعاصرة، راجين أن تكون هذه المطبوعة لبنة معرفية تفتح آفاق البحث النقدي المعمق أمام الطلبة والباحثين .

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر والمراجع:

1. الكتب باللغة العربية:

- أحمد حافظ الجعويني، اقتصاديات المالية العامة "دراسة في الاقتصاد العام"، دار الجليل للطباعة، القاهرة، 1974، ص.168.
- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، ط4، القاهرة، 1985.
- برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2015.
- حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2016.
- حسن خلف فليح، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط.6، د.م.ج، الجزائر، 2016.
- حميد بوزيدة، المحاسبة العمومية في ضوء التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب.س.ن.
- خالد شحادة الخطيب، الموازنة العامة للدولة بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2018.
- خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط.6، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، د.س.ن.
- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000.
- صباح النعوش، الضرائب في الدول العربية، ط1، المركز الثقافي العربي، بيروت، 1987.
- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار الصفاء للنشر والتوزيع، 1999.
- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار وائل للنشر، عمان، 2020.
- طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص.95.
- عادل فليح العلي، المالية والتشريع المالي العامة ، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- عاطف وليم أندراوس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010.
- عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، د.م.ج، الجزائر، 2010.
- عبد الكريم بركات، النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، 1986.
- عبد الله الصعيدي، علم المالية العامة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- دراز حامد عبد المجيد، المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1984.
- عفر عبد المنعم ومصطفى أحمد فريد، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999.
- عمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، 2003.
- غازي عناية، المالية والتشريع الضريبي، ط1، دار البيارق، عمان، 1998.
- لخضر علاوي، *قانون المالية والميزانية العامة في التشريع الجزائري*، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر،د.س.ن.
- لوزي بوجمعة، الوجيز في القانون المالي والضريبي والتشريع المالي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2019.
- محمد الصغير بعلي، *قانون الميزانية*، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة: النفقات العامة، الايرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- محمد خير العكام، المالية العامة 1، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018.

- محمد سعيد فرهود، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2021.
- محمد جلال خطاب، اقتصادات النشاط الحكومي بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- محمد مرسي صيام، الإدارة المالية العامة والرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019.
- محمد عباس محرزي، اقتصاد المالية العامة، ط.06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- محمد علي لطفي، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1982، ص 12–15.
- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، ط5، القاهرة، 1982.
- منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر، عنابة–الجزائر، ص.245.
- زينب حسين عوض الله، مبادىء المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1998.
- يسرى ابو العلا وأخرون، المالية العامة والتشريع الضريبي، د.ب.ن، د.س.ن، ص.05.

2. الكتب باللغة الأجنبية:

- Allen, R., Tommasi, D., Managing Public Expenditure: A Reference Book for Transition Countries, OECD, 2001.
- Bouvier, M., Esclassan, Finances publiques ,21e ed, LGDJ. 2022.
- David Harvey, A Brief History of Neoliberalism, Oxford University Press, Oxford , 2005
- Joseph E. Stiglitz, *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton & Company, New York , 2000.
- Harvey S. Rosen, Public Finance, McGraw-Hill Education, New York, 2014.
- Milton H. Spencer, Contemporary Microeconomics, Worth Publishers: study guide edition, New York, 1983.

- Musgrave, Public Finance in Theory and Practice, 5th ed, McGraw-Hill, 1989.
- usgrave, R.A., *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, 1959.
- Pierre Beltrame, La fiscalité en France, Hachette livre, 6eme édition, 1998.
- Raymond Muzellec, Finance publiques, 10 édition, Dalloz-Sirey, Paris, 1997
- Richard A. Musgrave, The Theory of Public Finance, McGraw-Hill Book Company, New York , 1959, 33
- Wildavsky, A., *The Politics of the Budgetary Process*, Little, Brown and Company, 1964.

3. المقالات باللغة العربية:

- أحمد بوجلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات: العدد الاقتصادي، م.15، ع.2، جامعة الأغواط، جوان 2018.
- بهناس رضا وبن داو، براهيم، القانون والمالية: البينية والتكامل،، مجلة القانون والعلوم البينية، م. 2، ع.3. ديسمبر 2023.
- بوعكاز إيمان، إصلاح تسيير المالية العامة في الجزائر في ضوء القانون العضوي 18-15، مجلة المنهل الاقتصادي، 2025.
- حساني محمد منير وبن منصور مراد، الاجتهاد الدستوري وقوانين المالي، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، م.15، ع.2، جوان 2023.
- حمدية عبد الغفار مهران، الضريبة الموحدة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي، ع.01، مجلة الاقتصاد والتجارة، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1995.

- شراك رابح وشراك زبير، النفقات العمومية، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والانسانية، م.4، ع.1، 2021.

4. الرسائل والمذكرات:

- بوري محي الدين، دور السياسات المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي" حالة الجزائر ما بين 2000 و2010"، أطروحة دكتوراه علوم تخصص العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2017-2018.

5. المحاضرات:

- بن أعراب محمد، محاضرات في مادة المالية العامة موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، السنة الجامعية: 2024-2025.
- علي عبد العباس، محاضرات في المالية العامة والتشريع المالي، ج.2، ملقاة على طلبة المرحلة الثانية في كلية القانون، جامعة البصرة، السنة الجامعية: 2018-2019.
- محمد خالد المهايني، محاضرات في المالية العامة، جامعة دمشق، سوريا، 2016.

6. النصوص القانونية:

- الدستور الجزائري تعديل 2026.
- القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع.53، 2018.
- القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج.ج، العدد 42.
- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج.ر.ج.ج، ع.48، 2022.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع.14، 2006.

- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج ، العدد 35.
- القانون رقم 90-30 المؤرخ 1 ديسمبر سنة 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، ع. 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج.ج، ع. 44، 2008.
- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، ع. 78، 1975.
- المرسوم الرئاسي رقم 23-356 المؤرخ 1 أكتوبر سنة 2023، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، ع. 64، 2023.
- المرسوم الرئاسي رقم 23-357 المؤرخ 1 أكتوبر سنة 2023، المتضمن إنشاء غرف إقليمية لمجلس المحاسبة وتحديد اختصاصها الإقليمي، ج.ر.ج.ج، ع. 64، 2023.
- المرسوم الرئاسي رقم 01-391 المؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2001 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج ، العدد 72.
- المرسزم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وتنظيمها، ج.ر.ج.ج، ع.51، 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج ، العدد 51.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج ، العدد 51.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج ، العدد 82، لعام 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 ديسمبر 1991، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها، ج.ر.ج.ج، ع. 68، 1991.

- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، ع. 10، 1980.

7. التقارير والقرارات الدولية ووطنية:

- صندوق النقد الدولي، الراصد المالي: سياسة المالية العامة في ظل عدم اليقين، واشنطن، أكتوبر 2025، ص.20، متاح على الرابط: https://www.imf.org/ar/Publications
- قرار مجلس المحاسبة المؤرخ في 12 جانفي سنة 1996 والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف ذات الاختصاص الوطني للمجلس.

مكتبة الكلية
قسم الحقوق

الفهرس:

Scanné avec CamScanner

مكتبة الكلية

الفهرس:

مقدمة.....04
الفصل الأول: مدخل لدراسة علم المالية العامة.....05
المبحث الأول: مفهوم المالية العامة.....05
المطلب الأول: تعريف المالية العامة.....05
الفرع الأول: التعريف الكلاسيكي للمالية العامة.....06
الفرع الثاني: التعريف الحديث للمالية العامة.....06
المطلب الثاني: تطور علم المالية العامة.....06
الفرع الأول: تطور المالية العامة عبر المراحل التاريخية.....08
الفرع الثاني: تطور المالية العامة في العصور الحديثة.....10
المبحث الثاني: علم المالية العامة وعلاقته بغيره من العلوم.....10
المطلب الأول: طبيعة علم المالية العامة.....10
الفرع الأول: علم المالية العامة أحد فروع القانون العام.....10
الفرع الثاني: علم المالية العامة يبحث في القواعد والاجراءات المتعلقة بالأموال العامة.....11
المطلب الثاني: علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى.....11
الفرع الأول: علاقة المالية العامة بالعلوم القانونية.....12
الفرع الثاني: علاقة المالية العامة بالعلوم الاقتصادية.....15
الفرع الثالث: علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع.....15
الفرع الرابع: علاقة المالية العامة بعلم السياسة.....17
الفصل الثاني: النفقات العامة.....

Scanné avec CamScanner

مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية

المبحث الأول: مفهوم النفقات العامة.....19
المطلب الأول: تعريف النفقات العامة.....19
الفرع الأول: خصائص النفقات العامة.....20
الفرع الثاني: مراحل تطور النفقات العامة.....21
المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة.....23
الفرع الأول: التبويب العلمي للنفقات العامة.....24
الفرع الثاني: التقسيمات العملية للنفقات العامة.....27
الفرع الثالث: تقسيمات النفقات العامة في الجزائر.....28
المبحث الثاني: ضوابط وحدود النفقات العامة.....31
المطلب الأول: ضوابط النفقات العامة.....31
الفرع الأول: ضابط المنفعة.....32
الفرع الثاني: ضابط الاقتصاد في النفقة 33
الفرع الثالث: ضابط الضمانات.....34
المطلب الثاني: حدود النفقات العامة.....40
الفرع الأول: النظرية الاقتصادية السائدة في الدولة.....41
الفرع الثاني: القدرة التمويلية للدولة.....41
الفرع الثالث: الحالة الاقتصادية السائدة.....42
الفصل الثالث: الايرادات العامة.....43
المبحث الأول: مفهوم الايرادات العامة.....45
المطلب الأول: تعريف الايردات العامة.....45

Scanné avec CamScanner

المطلب الثاني: تطور مفهوم الايردات العامة.....46
المبحث الثاني: تقسيمات الإيرادات العامة.....48
المطلب الأول: الايرادات العادية.....48
الفرع الأول: الضرائب.....49
الفرع الثاني: الرسوم.....55
الفرع الثالث: أملاك الدولة.....55
الفرع الرابع: الثمن العام.....58
الفرع الخامس: الغرامات.....59
الفرع السادس: الإتاوة.....59
المطلب الثاني: الايرادات غير العادية.....60
الفرع الأول: القروض العامة.....60
الفرع الثاني: الاصدار النقدي الجديد.....62
الفصل الرابع: الموازنة العامة.....65
المبحث الأول: مفهوم الميزانية العامة.....67
المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها.....67
الفرع الأول: التطور الفكري للميزانية العامة.....68
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية والمالية للموازنة العامة.....69
الفرع الثالث: خصائص الميزانية العامة.....70
المطلب الثاني: المبادىء التي تحكم الميزانية العامة.....71
الفرع الأول: القواعد والضوابط التشريعية للميزانية العامة.....71

Scanné avec CamScanner

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية والتنفيذية للميزانية العامة.....75
الفرع الثالث: القواعد الشكلية والمنهجية لعرض الميزانية العامة.....76
المبحث الثاني: دورة الموازنة العامة.....77
المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتحضير.....77
المطلب الثاني: مرحلة الاعتماد والتصديق.....78
المطلب الثالث: مرحلة التنفيذ.....78
الفرع الأول: تحصيل الايرادات العامة.....78
الفرع الثاني: صرف النفقات العامة.....81
الفصل الخامس: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة.....84
المبحث الاول: الرقابة البرلمانية.....86
المطلب الأول: الرقابة البرلمانية خلال مرحلة تنفيذ الميزانية.....86
المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية.....86
المبحث الثاني: الرقابة الادارية.....87
المطلب الأول: الرقابة المسبقة على النفقات العامة.....87
الفرع الأول: طبيعة ومضمون الرقابة المالية المسبقة.....87
الفرع الثاني: الاثار القانونية المترتبة على الرقابة المسبقة.....88
الفرع الثالث: مجال الاختصاص والعمليات الخاضعة للتأشير.....88
الفرع الرابع: المسؤولية القانونية للمراقب المالي.....89
المطلب الثاني: أشكال أخرى من الرقابة الإدارية والمحلية.....89
المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية.....89

Scanné avec CamScanner

الفرع الأول: الهيكل التنظيمي والصلاحيات الاقليمية.....90
الفرع الثاني: الإختصاص الوظيفي وأهداف الرقابة.....91
الفرع الثالث: الآثار والنتائج المترتبة على رقابة المفتشية العامة للمالية.....91
المبحث الثالث: رقابة مجلس المحاسبة.....92
المطلب الأول: التنظيم الهيكلي والطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.....92
الفرع الاول: الغرف ذات الاختصاص الوطني.....92
الفرع الثاني: الغرف الاقليمية.....93
الفرع الثالث: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.....93
الفرع الرابع: الهياكل القضائية والادارية المساعدة.....93
المطلب الثاني: أشكال رقابة مجلس المحاسبة.....94
الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والبت فيها.....94
الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.....95
الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمر بالصرف.....96
خاتمة.....97
قائمة المصادر والمراجع.....100
الفهرس.....108

Scanné avec CamScanner