الميزانية العمومية

**تمهيد**

**اولا: واقع القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 ودوافع إصلاحه:**

يعتبر القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم أول قانون ينظم كيفية إعداد قوانين المالية، غير أن التطورات التي عرفتها الجزائر والمتغيرات الدولية جعلت هذا القانون يحتاج إلى تعديل، لذلك سنحاول توضيح أهمية القانون وآفاق عصرنة نظام الموازنة العامة

1. **أهمية القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية:**

يعتبر قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية والمؤرخ في 07/07/1984 بمثابة النص الذي يحدد إطار ومحتوى قوانين المالية الجزائرية (القانون المتعلق بقوانين المالية1984)، لذلك وصف بأنه قانون مرجعي أو قانون إطاري، فهو النص الشامل الذي وضع حد للممارسات التشريعية والتنظيمية المتفرقة كونه حدد الكيفية الإدارية والتشريعية لتحضير مشروع قانون المالية، ويعتبر هذا القانون قانون إطار وليس قانون عضوي لأنه في سنة 1984 لم يكن هناك مجلس دستوري ولا مجلس الأمة، حيث يشترط لتكيف أي نص قانوني بأنه قانون عضوي شرط مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية ومصادقة مجلس الأمة بـ 4/3 وإبداء رأي المجلس الدستوري فيه، فلم تتوافر شروط التكييف. ولقد أعطى رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك رابح بطاط لما سئل عن طبيعة هذا القانون بأنه «بمثابة قانون إطار» فهو قانون إطار لقوانين المالية، يتضمن القواعد والأحكام التي تضبط شكل ومحتوى قوانين المالية ولقد عرف تعديلات عديدة كانت سنة 1988 ، 1989، . 1993

1. **مراحل صدور قانون المالية حسب القانون 84-17:**

ويمر قانون المالية لصدوره بأربعة مراحل أساسية وهي مرحلة التحضير (الإعداد) ومرحلة الترخيص ومرحلة التنفيذ ومرحلة الرقابة

فبالنسبة لتحضير قانون المالية فهو إجراء يدخل ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية لأنه عمل إداري يتعلق بتحصيل الإيرادات من مصادرها المختلفة كيفية صرف النفقات ، بالإضافة الى آلية تقدير وإتباع الحاجات العامة نظرا للوسائل المادية والبشرية التي تملكها، وعملية تحضير مشروع قانون المالية من اختصاص الحكومة ممثلة بوزير المالية، رغم أن القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية لم يشر ولم يحدد الجهة المختصة بتحضير الميزانية، ولا المراحل ولا الإجراءات التي تمر بها.

فتحضير الميزانية مسألة فنية وتقنية تتطلب معرفة جيدة بأولوية الإنفاق وتقدير محكم الإيرادات، وهذا يدخل في صميم عمل السلطة التنفيذية (الحكومة) المسؤولة عن التنفيذ إضافة إلى ضرورة تناسق العناصر المختلفة، وتمر الميزانية العامة بأربعة مراحل تمثل دورة الموازنة وتتمثل في المراحل التالية:

**2-1- مرحلة الإعداد**: هي عملية إدارية بحثة، تقوم بها السلطة التنفيذية (الحكومية) فهي التي تضع السياسات البرامج لتحقيق أهداف المجتمع، وهي أول المراحل في دورة الموازنة لأن مدى دقة الإعداد وفعاليته هي التي تؤثر في جميع مراحل الموازنة اللاحقة.

**2-1-1- خطوات مرحلة الإعداد**: تتم مرحلة الإعداد بخطوات معينة وهي:

1. **إعداد إطار مشروع الموازنة العامة**: ويكون بإشراف وزير المالية والذي يتضمن اتجاهات سياسية المالية وإمكانيات الدولة المالية ويتم تقديمه إلى مجلس الوزراء لوضع المؤشرات والسياسات الخاصة لإعداد الموازنة العامة للسنة المالية القادمة
2. **إصدار بلاغ الموازنة**: يتضمن الأسس والتعليمات الواجب إتباعها من قبل الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية عند إعدادها مشروع موازنتها للسنة المالية المقبلة، فهو عبارة عن خطوط عامة لإعداد مشروع الموازنة تصدره وزار ة المالية إلى جميع الوزارات والهيئات قبل الفاتح ماي لأجل وضع مسودة الموازنة العامة بعد الأخذ بتوصيات مجلس الوزراء لتقدمه كمشروع قانون للدراسة والاعتماد
3. **إعداد مشروعات موازنات**: المشروع يكون للوزارات والهيئات العامة، حيث تقوم كل وزارة أو هيئة بإعداد مشروع الموازنة الخاصة ا في ضوء التوجيهات والبيانات التي يتضمنها منشور الموازنة العامة والتي يجب احترامها والتقيد التام بها وبمواعيدها، حيث تبدأ هذه المرحلة عادة على مستوى أصغر الوحدات الحكومية لما يلزمها من نفقات وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات خلال السنة القادمة.
4. **مناقشة مشاريع موازنات الوزارات**: تقوم وزارة المالية بعد أن توافيها جميع الوزارات والهيئات بمشاريع موازناتها بمراجعة هذه المشاريع من الناحية الفنية والمحاسبية وفي تفاصيلها.
5. **تجميع المشاريع وإعداد مشروع قانون الموازنة**: بعد مراجعة مشاريع الوزارات وإضافة متطلبات وزارة المالية ودراسة كل الاحتياجات والتأكد من عدم الازدواج يتم تجميع جميع المشاريع التي يجب أن تنسجم مع التعليمات الرئاسية والحكومية وأهداف الخطة التنموية وتجميع جميع مصادر التمويل لوضع مسودة مشروع قانون الموازنة العامة الأولي، وبعد ذلك يقوم وزير المالية بعرضه على مجلس الحكومة، تم مجلس الوزراء وبعد المناقشة يضبط هذا الأخير المشروع النهائي الذي سيقدم للمجلس الشعبي الوطني

فرغم تولي الجهاز التنفيذي (الحكومة) تحضير مشروع الميزانية إلا أن وزير المالية هو الذي يتكلف بالإعداد التقني لها. وهذا ما يعطيه هيمنة واسعة على بقية الوزارات ، ولقد وضح ذلك المشرع وذلك وفق المرسوم التنفيذي رقم 95- 54 المؤرخ في 15/02/1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية.

**2-2- مرحلة اعتماد الموازنة**: فإذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها المختصة في ذلك، فإن مرحلة الاعتماد تنفرد بها السلطة التشريعية فهي من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية ولابد أن يسبق الاعتماد التنفيذ، وفي الجزائر تتمثل في غرفتي البرلمان السفلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهو الغرفة العليا.

يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية فهناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، وهي من أهم لجان البرلمان، ويكون التركيز الكبير على جانب النفقات، وفي حالة رفض مشروع الموازنة قد يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان وبعد اعتماد مشروع الموازنة وإصداره يطلق عليه قانون الموازنة.

**2-3- مرحلة تنفيذ الموازنة**:التنفيذ هو جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتمادات، ويقع التنفيذ على عاتق السلطة التنفيذية خلال سنة مالية فهي المسؤولة وحدها على التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، فعملية صرف النفقة تكون بأربعة مراحل متتالية ثلاثة منها إدارية الرابعة محاسبية يمكن تلخيصها فيما يلي:

**المرحلة الإدارية**: والتي يقوم بها الأمر بالصرف وتشمل ثلاث مراحل هي:

1. **الالتزام بالنفقة:** أي دين في ذمة الدولة يجب سداده؛
2. **التصفية**: وتعني تحديد النفقة بمعنى المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتمادات
3. **الإذن بالصرف**: وهو الأمر بدفع المبلغ للدائن.

**المرحلة المحاسبية صرف النفقة**: هي المرحلة الرابعة التي يقوم ا المحاسب العمومي أي لدفع المبلغ.

أما تحصيل الإيرادات العامة يكون حسب قاعدة عدم تخصيص الإيرادات العامة أي جميع الإيرادات يتم تحصليها لحساب الدولة وتمول كافة النفقات العامة دون تمييز وتخصيص، وجود التزام يستوجب التحصيل ثم التصفية أي تحديد المبلغ الذي على عاتق المدين والتحصيل وهي إصدار أمر بالدفع

**2-4- مرحلة مراقبة تنفيذ الموازنة العامة**: وهو مراقبة الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا، ومن هنا يتضح أن المراقبة هنا تشمل كل من النفقات والإيرادات وعملية مراقبة تنفيذ الموازنة تستمر بعد انتهاء السنة المالية وذلك من خلال دراسة الحسابات الختامية ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الموازنة

1. **تطور أساليب إعداد الموازنة العامة**: بعد أن كانت الموازنة التقليدية التي تتبناها الجزائر هي الوحيدة في إعداد الموازنة العامة ظهرت اتجاهات حديثة للموازنة العامة، وتاريخيا فقد مرت الموازنة العامة في تطورها بأربع مراحل اثرت على مضمونها وشكلها وهي على النحو التالي:
   1. **المرحلة الأولى الموازنة التقليدية**: هي أول أسلو ب لأعداد الموازنة تاريخيا وهي الاكثر شيوعا واستعمالا في اعداد الموازنة العامة كونها بسيطة وسهلة في الإعداد والتنفيذ والرقابة ما يجعلها سهلة الفهم حتى لغير المختصين، وتسمى كذلك بموازنة البنود، كما يطلق عليها كذلك موازنة الرقابة، لأنها تركز على الرقابة المالية على النفقات العامة ومن مسمياتها كذلك الموازنة الجزئية والمتدرجة والمتزايدة جزئيا ، لان نفقاتها تتزايد باستمرار من 5 إلى10 %، وتجدر الإشارة إلى أن هذا الأسلوب تتبناه السلطات الجزائرية منذ صدور القانون رقم 84-17
   2. **المرحلة الثانية موازنة البرامج**: وتعد أول مراحل التوجهات الحديثة للموازنة وتعرف بموازنة البرامج والأداء حيث تحول الاهتمام إلى خدمة الإدارة الحكومية والتركيز على المقابل الذي يعود من الإنفاق وأصبحت الموازنة أداة لرفع كفاءة الإدارة الحكومية وقياس الأعمال المنجزة
   3. **المرحلة الثالثة موازنة التخطيط والبرمجة**: وهي تهتم بالأساس بالتخطيط الشامل، وتكاليف المهام والأنشطة تصاغ في شكل برامج وتستلزم التحديد المسبق للتكلفة الكلية للمهمة، حيث تحول الاهتمام من غرض الرقابة وخدمة الإدارة الحكومية الى خدمة عملية التخطيط وذلك من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج والأنشطة، ولقد بدأ تطبيقها عام 1961 في وزارة الدفاع الأمريكية وفي عام 1965 طبقت بشكل كامل في الولايات المتحدة.
   4. **المرحلة الرابعة الموازنة الصفرية**: بعد المشاكل والعقبات التطبيقية التي صادفت النظم السابقة للموازنة أعطى خبراء هيئة الأمم المتحدة سنة 1967 توصيات بضرورة إيجاد طرق جديدة لتحليل المشاكل المالية والموازنة العامة، فجاءت الموازنة الصفرية لتخدم أهداف الحكومة في مجال تحقيق كفاءة وفعالية أكبر في أداء الأنشطة الحكومية وذلك بتحديد الأولويات بين البرامج الحكومية، وجدوى تلك البرامج ومحاولة إعادة تخصيص الموارد بشكل أفضل، وكانت شركة تكساس الأمريكية للحاسبات الالكترونية أول من استخدم الموازنة الصفرية سنة 1969

**ثانيا**

1. **الأسباب والأهداف من تبني قانون عضوي جديد متعلق بقوانين المالي (18-15)**

لقد أشار المشرع الجزائري عند إعداد مشروع القانون الجديد المتعلق بقوانين المالية الأسباب الكاملة والغايات المستهدفة من وراء تبني هذا القانون الجديد(18-15):

**4-1- عدم توافقه مع الوضع الراهن**: أن القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين المالية، مجرد قانون عادي، لم يعد يتماشى اليوم مع الوضع الحالي، نظرا للإصلاحات السياسية والاقتصادية الحاصلة منذ حوالي عشريتين، ومن جهة أخرى لا يمكن لهذا القانون بسبب الحدود التي يواجهها، المواصلة في تنظيم المالية العمومية التي تعرف اليوم عدة تغيرات هامة من خلال الإصلاح الميزاني الساري والرامي إلى تحديث الأنظمة الميزانياتية ولهذا لا يمكن للقانون رقم 84-17 المعدل والمتمم مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة.

**4-2- رفع القانون المتعلق بقوانين المالية الى مصاف القوانين العضوية**: وفقا لأحكام المادة 141 من الدستور 1996 المعدل في 2008 يفرض طابع القانون العضوي نفسه على المستوى القانوني، لان الدستور من بين قوانينه العضوية القانون العضوي الخاص بقوانين المالية والذي يحتاج إضافة إلى مصادقة البرلمان رأي مجلس الدولة ورأي المجلس الدستوري، وبذلك لهذا القانون العضوي من الناحية القانونية قيمة أكبر من تلك التي تتمتع بها قوانين المالية نفسها.

**4-2- المضمون والأهداف**: لقد تضمن مشروع نص هذا القانون الإطار العام الذي تسجل فيه قوانين المالية وكذا الكيفيات المتعلقة بتحضيرها والمصادقة عليها وتنفيذها، مشروع هذا القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية مؤسس على مبدأ البرامج وليس على البنود كما هو حاليا، حيث يوجه نحو تحقيق النتائج انطلاقا من أهداف محددة ويؤول إلى هدفين أساسيين وهما إصلاح إطار التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج بالإضافة إلى البحث عن الفعالية وتعزيز شفافية المعلومات الميزانياتية.

**4-4- تغيير في العناصر الرئيسية لمشروع هذا القانون:** يحدد مشروع هذا القانون وضع مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية، مما يربط المضمون وكذا السياسات العمومية مع تنظيم آليات المعلومات والمراقبة لاسيما الانتقال من محاسبة الدولة إلى محاسبة الشركات، كما يقترح مشروع هذا القانون تعديل مفهوم المقرر بتغيره إلى ما يستوجب الامتثال للقواعد والإجراءات نحو مقرر اقتصادي ( تحديد السياسات العمومية وفق البرامج ما يضع مشروع هذا القانون مبادئ الحرية ومسؤولية المسيرين في صميم القانون.

**4-5- تعديل المحاور الكبرى للإصلاح الميزاني**: تتضمن أحكام مشروع هذا القانون العضوي الجديد المحاور الرئيسية لإصلاح نظم الميزانية من خلال ما يلي :

* دعم التوازن الهيكلي للميزانية؛
* مقاربة متعددة السنوات لإيرادات ونفقات الدولة؛
* إصلاح متمركز حول أكثر مرونة وليونة للمسرين والتوجيه نحو مراقبة الأداء؛
* وضع مدونات الميزانية؛
* تحسين مضمون وتقديم مشاريع قوانين المالية؛
* الترتيبات التقنية والقانو نية التي أدرجت لهذا الغرض.

**4-6- المقاربة المتعددة السنوات**: ترتبط هذه المقارنة الميزانية حسب البرنامج والبعد المتعدد السنوات ضرورة ليس فقط من زاوية الرؤية على المدى المتوسط ولكن أيضا من ناحية اتخاذ القرار على أساس إسقاط يتجاوز السنة وهذا لا يشكك في مبدأ الميزانية السنوية بل على العكس من ذلك فهو مزيج من مبدأين يستجيبان على النحو الملائم للحاجة إلى المرافقة مع مرور الوقت للسياسات العمومية والبرامج الحكومية، وفي هذا الإطار من المناسب التذكير بأداة برمجة الميزانية المتعددة السنوات التي يمددها هذا المشروع أي الإطار الميزاني المتوسط المدى يوقف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة في بداية إجراء إعداد قوانين المالية، ويحدد لمدة 03 سنوات تقديرات الإيرادات والنفقات كذا رصيد ميزانية الدولة وإذا اقتضى الأمر مديونية الدولة

**4-7- المرونة والليونة**: يمنح مشروع النص للمسيرين حرية أكبر في تسير البرامج والاعتمادات المالية بالفعل يسمح بحركة الاعتمادات وفقا لإجراء محدد، بتنفيذ عمليات نقل وتحويل الاعتمادات بحيث لا تتعرض النتائج المستهدفة على مستوى البرامج للخطر. لهذا فالبرنامج كوحدة جديدة للميزانية وكأساس ضروري لإصلاح الميزانية يحل محل الفصل للمدونة الميزانية المعمول بها حاليا يشمل هذا البرنامج الاعتمادات المخصصة لتنفيذ مجموعة متناسقة من الأنشطة التي تنتمي إلى نفس الوزارة وترتبط بأهداف واضحة وأهداف المصلحة العامة فضلا عن النتائج المرجوة التي تكون موضوع تقييم.

**4-8- تأكيد المعنى الحقيقي لحساب التخصيص الخاص** : نص وجوبا بوجود صلة مباشرة بين الإيرادات المخصصة والنفقات الأمر الذي سيؤدي إلى حذف عدة حسابات موجودة بموجب القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، ونص هذا القانون المتعلق بقوانين المالية على الإبقاء على ست (06 ) فئات من الحسابات الخاصة للخزينة والمتمثلة في الحسابات التالية:

* الحسابات التجارية؛
* حسابات التخصص الخاص؛
* حسابات القروض والتسبيقات؛
* حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية؛
* حسابات المساهمة والالتزامات؛
* حسابات العمليات النقدية.

1. **سهولة القراءة والوضوح وتوحيد الميزانيات**: في هذا النص ليس من المناسب اعتبار نفقات التسيير بشكل مستقل عن النفقات الأخرى مثل الاستثمارات ويجري من خلال هذا النص توحيد ميزانيات التسيير والتجهيز في إطار وحدة وحيدة للميزانية، سيتم هذا التوحيد من خلال تبني إجراء يسمى العرض المتشابك ليتم التمكن من معرفة كل برنامج أو كل برنامج فرعي أو حتى كل نشاط حجم الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير والاستثمارات والتحويلات، تكون مدونات الميزانية كالتالي :

* التصنيف حسب النشاط والذي يتكون من البرنامج وتقسيماته برنامج فرعي أو نشاط؛
* التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات والذي يتكون من أبواب النفقات وأقسامها؛
* التصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة والذي يكون من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة؛
* التصنيف حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها والذي يعتمد على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات
* والمؤسسات العمومية.

يعد التصنيف حسب النشاط وحسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات التصنيفات الرئيسية لميزانية الدولة والتصنيف حسب الوظائف الكبرى للدولة وحسب الهيئات الإدارية مهمان أيضا، لاسيما في مهمة التحليل والإحصاءات وأسس المقارنة.

1. **إدراج مدة تكميلية**: تدرج مدة تكميلية تمتد إلى غاية 31 يناير من السنة ( 1n+ (، تهدف هذه الأخيرة إلى تسوية أوامر الدفع الأخيرة ( دفع النفقات ) وتمكن من الإقفال النهائي للسنة المالية في مجال المحاسبة ويمتد تنفيذها على كامل السنة الميزانية.
2. **نقل اعتمادات الدفع**: إن اعتمادات الدفع في الأصل سنوية لم ينص القانون رقم 84 -17 المتعلق بقوانين المالية على نقل اعتمادات الدفع من سنة لأخرى ومبدأ السنوية الذي لطالما كان مطبق في كل الميزانيات قد بدأ اليوم في معرفة استثناءات وذلك باللجوء إلى حسابات التخصص الخاص التي تسمح بنقل الرصيد من سنة لأخرى، أي نقل الاعتمادات المتبقية من سنة إلى أخرى، ومسايرة للمعايير المقبولة دوليا، مع الحفاظ على مبدأ السنوية لاعتمادات الدفع يخصص استثناء من هذا المبدأ لنفقات الاستثمار لبرنامج ما وعلى هذا النحو يمكن نقل اعتمادات الدفع المتاحة في باب نفقات الاستثمار لبرنامج إلى نفس البرنامج بحد أقصى قدره خمسة في المائة ( 5% ) من الاعتماد الأولى وذلك بقرار وزاري مشترك لوزير القطاع المعني والوزير المكلف بالمالية، وتنفذ عملية النقل قبل انتهاء فترة التكميلية ويمتد تنفيذها على كامل السنة الميزانية، ويشترط في هنا أن لا يؤدي تمديد تنفيذ هذه الاعتمادات وإمكانية نقل الاعتمادات بأي شكل من الأشكال إلى تدهور التوازنات الميزانية والمالية.
3. **أخذ الحالات الاستعجالية بعين الاعتبار**: على عكس القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم الذي لم ينص على آليات رد الفعل للحالات الإستعجالية التي يمكن تسويتها بشكل فوري دون اللجوء إلى قانون مالية تصحيحي الذي يحتاج إلى 60 و75 يوما.
4. **توضيح أصناف المحاسبة:** بالفعل أن المحاسبة المطبقة على ميزانية الدولة هي من ثلاث فئات، تتشكل من المحاسبة الميزانياتية والمحاسبة العامة وأخيرا المحاسبة الخاصة بتحليل التكاليف.
5. **القدرة على التكيف في الميزانية**: أي التكيف على المستوى الميزاني في حالة إجراء تعديل وزاري خلال السنة، مما يؤدي إلى تغيير في تنظيم الإدارات الوزارية، لكن بشرط احترام أحكام المادة 138 من الدستور التي تحدد مهلة أقصاها 75 يوما على الأكثر للمصادقة على قانون المالية، فإن الموعد النهائي لتقديم مشروع قانون المالية محدد حاليا يوم 7 أكتوبر بدلا من 30 سبتمبر.
6. **القضاء على الأحكام الدخيلة بالميزانية:** بالفعل في التشريعات التي تم معاينتها في البلدان الأخرى، من الواضح أن الأحكام الدخيلة على الميزانية ممنوعة بالفعل أن الأحكام غير المالية أو غير الجبائية أو التي لا تدخل في نطاق قانون المالية أحكام دخليه بالميزانية، أن المبرر قانونيا وتقنيا حجز المواد المتعلقة بالمالية العمومية لقوانين المالية دون سواها على هذا النحو تخص هذه الأخيرة دون سواها ، على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل مختلف أنواع الضرائب مهما كانت طبيعتها وكذا الإعفاء الجبائي.
7. **وحدة التصويت والتوزيع المفصل للاعتمادات التي تم التصويت عليها**: تخضع الإيرادات والنفقات للتصويت الإجمالي ويحدد مرسوم توزيع تفصيل الاعتمادات التي تم التصويت عليها حسب البرنامج والبرنامج الفرعي وحسب الأبواب وحسب التخصيص بالنسبة للاعتمادات غير المعينة، بمجرد نشر مرسوم التوزيع في الجريدة الرسمية يتم وضع الاعتمادات للمصالح المركزية والمصالح غير الممركزة والمؤسسات والهيئات العمومية والإقليمية وبذلك يتم تكليفها بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه.
8. **دخول حيز التنفيذ**: هذا القانون لا يدخل حيز التنفيذ فور نشره في الجريدة الرسمية، بل حدد مجال زمني حيث سيتم تطبيق هذا القانون على قوانين المالية للسنوات 2021 إلى غاية 2022 ،التي تبقى مميزة بموجب أحكام المادة 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المذكور أعلاه بإتباع مبدأ التدرج وذلك عن طريق إدراج كتلة عملية ووظيفية المنصوص عليها بموجب القانون العضوي لكل سنة مالية، وذلك عن طريق التنظيم يتم إعلان اللجان المكلفة بالمالية على مستوى البرلمان.

سيكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون مالية يتم إعداده، مناقشته، المصادقة عليه، وتنفيذه طبقا لأحكام هذا القانون العضوي، وشانه شان القانون المتضمن تسوية الميزانية المتعلق بسنة 2023 .

ويتم على أساس انتقالي اعداد ومناقشة مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 ،2024 ،2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية2n-،وابتدأ من سنة 2026 يعد ويناقش ويصادق على مشرع القانون المتضمن تسوية الميزانية بالرجوع إلى السنة المالية 1n-

**اهم وا جاء به القانون 18-15 المتعلق بقانون المالية**

* ***وحسب هذا القانون الذي كان منتظرا منذ عدة سنوات، يتم تنفيذ الاعتمادات حسب  البرنامج عوض التوزيع حسب الوزارة والذي كان مطبقا لحد الأن .***

وعليه ، يتم التوزيع  المفصل للاعتمادات المالية  المصوت عليها بوجب مرسوم،  فور صدور قانون المالية و يتم  هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية  حسب البرنامج و البرنامج الفرعي.

و يتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج  المسؤولين عن  المصالح  المركزية و المصالح غير المركزية و المؤسسات و الهيئات العمومية تحت  الوصاية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج.

غير أنه ،عند حدوث تغيير في تنظيم الهياكل الحكومية خلال السنة، يمكن مراجعة  توزيع البرامج و الاعتمادات المالية المتعلقة بها ، بوجب مرسوم، بدون رفع  المبلغ الاجمالي المحدد في قانون  المالية للسنة أو  في قانون المالية  التصحيحي.

* **تخصص الاعتمادات  المالية حسب البرنامج طبقا للمادة 75 من هذا القانون أو حسب  التخصيص فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة. و يتم  تقديم هذه  الاعتمادات حسب النشاط، و عند  الاقتضاء ، في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب  طبيعتها طبقا لأحكام المادة 29 من هذا القانون.**

و حسب القانون الجديد ، يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم  في انجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو  مؤسسة عمومية ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة و المتناسقة.

وتجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الأتية، بحسب النشاط (البرامج و  تقسيماتها)، بحسب الطبيعة  الاقتصادية  للنفقات ( أبواب النفقات و أقسامها) ،  بحسب الوظائف الكبرى  للدولة ( تعيين  القطاعات  المكلفة  بتحقيق الأهداف حسب  الوظيفة) و بحسب الهيئات  الادارية  المكلفة بإعداد  الميزانية  و تنفيذها (  توزيع  الاعتمادات المالية على الوزارات أو المؤسسات العمومية).

يمكن اتخاذ مراسيم التسوية خلال السنة، بناء على تقرير الوزير المكلف   بالمالية ، من أجل التكفل، عن  طريق تجميد أو الغاء الاعتمادات الموجهة لتغطية  النفقات ، بوضعية التسوية الضرورية في حالة  حدوث خلل  في التوازنات العامة.

يقدم الوزير المكلف بالمالية عرضا شاملا عند  نهاية كل سنة مالية حول عمليات  التسوية أمام الهيئات المختصة للبرلمان.

و في كل الأحوال، يجب ألا يتجاوز المبلغ المتراكم للاعتمادات المالية 3% من  الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية.

يمكن أن تكمل الموارد الخاصة لحساب تخصيص خاص بتخصيص مسجل في الميزانية  العامة في حدود 10 % من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة.

* ***أما موارد ميزانية الدولية فتتضمن، الايرادات المتحصل عليها من الاخضاعات  مهما كانت طبيعتها و كذا من حاصل الغرامات و مداخيل الأملاك التابعة للدولة و  مداخيل المساهمات المالية للدولة و كذا أصولها الأخرى و المبالغ المدفوعة  مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة و كذا الأتواى و مختلف حواصل الميزانية و  الحواصل الاستثنائية المتنوعة و الأموال المخصصة للمساهمات و الهبات و الوصايا  و الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض و التسبيقات وتوظيف أموال  الدولة.***

يرخص قانون المالية للدولة بالاقتراض و منح الضمانات، و ذلك مع مراعاة  التوازانات الميزانية و المالية و الاقتصادية و كذا الدين العمومي الساري.

 يرفق مشروع قانون المالية للسنة بتقرير عن الوضعية و الافاق الاقتصادية و  الاجتماعية و المالية على المدى المتوسط و بملاحق تفسيرية يبين فيها، لا سيما  التطور حسب صنف الضرائب، و مشروع ميزانية الدولة و تقرير عن الأولويات و  التخطيط يعده كل وزير و كل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج، و  التوزيع الاقليمية لميزانية الدولة و جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص  الالتزام، قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخزينة و جدول التعداد يبين فيه  تطوراته و يبرر التغيرات السنوية.

يتم تقديم البيانات و المعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية  للدولة و بالدفاع الوطني، في وثائق على شكل ملائم و يجب أن يتم نشرها مع  مراعاة حساسيتها.

يرفق مشروع قانون المالية التصحيحي (قانون المالية التكميلي) بتقرير تفسيري  للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة وكل وثيقة من شأنها تقديم معلومات  ضرورية ومفيدة.

فبالنسبة للقانون المتضمن تسوية الميزانية، فيمكن أن يشمل كل الأحكام  المتعلقة بإعلام ورقابة البرلمان لتسيير مالية الدولة، وكذا بمحاسبة الدولة  ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.

يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية والوثائق الملحقة به، لدى  مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول غشت من السنة. ويتعقل مشروع هذا القانون  المتضمن تسوية الميزانية بالسنة المالية -1 ابتداء من سنة 2026.

**== تقييم النتائج حسب الأهداف المسطرة==**

ويهدف القانون العضوي إلى تحديد إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن  يحكم إعداد قوانين المالية، وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من  قبل البرلمان. كما يهدف إلى تطوير السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا  على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا مــن أهــداف واضحــة  ومــحــددة وفــقــا لــغــايـات المصلـحـة الـعـامـة والتي تكون موضوع تقييم.

كما تضمن القانون الجديد تأطيرا ميزانياتيا متوسط المدى يتم كل سنة من طرف  الحكومة، بناء على اقتراح من وزير المالية. ويحدد هذا التأطير، للسنة المقبلة  والسنتين المواليتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا  مديونية الدولة، عند الاقتضاء.

وأما بخصوص المحاسبة التي تمسكها الدولة، فهي محاسبة ميزانياتية تنقسم إلى  محاسبة الالتزامات ومحاسبة إيرادات ونفقـات الميزانية القائمة على مبدأ محاسبة  الصندوق.

كـما تمسك الدولة محاسبـة عـامـة لجميع عملياتها، قائمة على مبدأ  معاينة الحقوق والواجبات.

وتنفذ الدولة، من جهة أخرى، محاسبة تحليل للتكاليف تهدف إلى تحليل تكاليف  مختلف الأنشطة الملتزم بها في إطار البرامج.

ويـجب أن تكون حسابات الدولة، في نظر القانون العضوي، "مـنتظمة  وصادقـة وتعكس بصفة مخلصة ممتلكاتها ووضعيتها المالية".

يكون قانون المالية لسنة 2023  و كذا القانون المتضمن تسوية الميزانية للسنة  نفسها أول قانون يحضر و ينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي.

* ***سيتم تطبيق احكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 إلى 2022  و التي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، حسب  مبدأ التدرج، عن طريق ادراج كتلة عملياتية و وظيفية  المنصوص عليها بموجب هذا  القانون العضوي في كل سنة مالية.***

تحضر و تناقش، على أساس انتقالي، مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية  المتعلقة بالسنوات 2023 و 2024 و 2025 و يصادق عليها بالرجوع إلى السنة  المالية 2.

يحضر و يناقش مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية و يصادق عليه، ابتداء من  سنة 2026، بالرجوع إلى السنة المالية -1.

وتبقى النصوص التي تحكم التسيير و الاجراءات الميزانياتية للمؤسسات و الهيئات العمومية سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التي تعوضها.

كما ستظل سارية المفعول الأحكام الواردة في قانون سنة 1984 و المتعلقة  بالتقادم الرباعي و كذا انشاء بيانات تنفيذية لتحصيل المستحقات غير تلك  المتعلقة بالضريبة و الأملاك، المحدثة لفائدة مصالح الدولة و غير المدرجة في  هذا القانون و ذلك حتى صدور حكم قانون المالية الذي يؤطرها، و عند الاقتضاء  حكم من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما سيسمح للمؤسسات و الإدارات العمومية بالانتقال بتسيير ميزانية الدولة من منطق الوسائل إلى منطق النتائج و سيشكل وسيلة لعصرنة المالية العمومية كونه يتطلع إلى إدخال تحولات العميقة في كيفية تسيير المال العام.

كیف یتم إعداد المیزانیة العمومیة للدولة في ظل القانون العضوي رقم 18-15

المحور الأول: الإطار العام لإعداد مشروع المیزانیة العمومیة

المحور الثاني: المراحل العملیة لإعداد مشروع المیزانیة العمومیة

**الإطار العام لإعداد مشروع المیزانیة العمومیة:**

عادة ما تتولى الحكومة إعداد وتحضیر المیزانیة العمومیة، بحیث تعد أقدر من البرلمان في تقدیر النفقات العامة والإیرادات العامة، بفضل مختلف الأجھزة والإطارات والموارد البشریة المؤھلة التي تتوفر علیھا والتي تستطیع أن تمدھا بالإحصاءات والمعطیات والبیانات الدقیقة لإعداد المیزانیة العمومیة حسب المقدرة المالیة للاقتصاد الوطني والأولویات الاجتماعیة، على نحو ملائم للظروف الاقتصادیة والمالیة لكل دولة، وبذلك تسند عملیة إعداد المیزانیة العمومیة إلى وزیر المالیة الذي یكون مصحوبا أثناء تقدمھ للبرلمان بالوثائق الملحقة، التي تھدف إلى تحدید روح ومضمون مشروع المیزانیة العمومیة وتعطي الرؤیة الواضحة عن التوازنات الاقتصادیة والمالیة للدولة، الذي یقدم في شكل مشروع قانون المالیة.

یتضمن ھذا المحور تحدید كیفیة إعداد مشروع المیزانیة ودور السلطة التنفیذیة في عملیة الإعداد.

* 1. **مضمون مشروع المیزانیة العمومیة والوثائق الواجب إرفاقھا به:**

عند إعداد السلطة التنفیذیة للمیزانیة العمومیة، یتعین علیھا مراعاة عدة إجراءات، ومنھا على وجھ الخصوص تحدید مضمون المشروع والوثائق الواجب إرفاقھا به حتى یتسنى للبرلمانیین دراسته واستیعابه.

حدد القانون العضوي رقم 1815 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانین المالیة، مضمون قانون المالیة الذي یحتوي على مشروع المیزانیة العمومیة، الذي یجب أن یتضمن أربعة أجزاء، وھي على النحو التالي:

1. **یحتوي الجزء الأول:** على الأحكام المتعلقة بالترخیص السنوي لتحصیل الموارد العامة وتخصیصھا، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنھا أن تسمح بتغطیة العملیات المیزانیاتیة والمالیة للدولة.
2. **یتضمن الجزء الثاني** على ما یلي:

* بالنسبة للمیزانیة العمومیة، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومیة، مبلغ رخص الالتزام، واعتمادات الدفع.
* مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصیص الخاص.
* سقف الكشوف المطبق على الحسابات التجاریة. 

1. **یشمل الجزء الثالث** على الرخص والأحكام التالیة:

* رخصة منح ضمانات الدولة وتحدید نظامھا. 
* رخصة التكفل بدیون الغیر وتحدید نظامھا. 
* الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكیفیات تحصیل الاخضاعات مھما كانت طبیعتھا، ویجب ألا تؤثر ھذه الأحكام على التوازن المیزانیاتي المعرف في المادة 03 من ھذا القانون.
* كل حكم یتعلق بالمحاسبة العامة وتنفیذ ورقابة الإیرادات والنفقات العامة.

1. **یتضمن الجزء الرابع** الجداول التالیة:

* الجدول"أ" ویتعلق بالإیرادات مقسمة إلى إیراد بإیراد. 
* الجدول "ب" ویتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومیة وحسب البرامج وحسب التخصیص،ویبین رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة.
* الجدول "ج" ویبین قائمة الحسابات الخاصة للخزینة ومحتواھا حسب كل صنف.
* الجدول "د" ویبین التوازنات المیزانیاتیة والمالیة والاقتصادیة. 
* الجدول "ھ" ویبین قائمة الضرائب والاخضاعات الأخرى وحواصلھا، المخصصة للدولة والجماعات الإقلیمیة، وكذلك المخصصة بطریقة غیر مباشرة لھذه الأخیرة عن طریق الھیئات المشار إلیھا في المادة 13 من القانون العضوي رقم 18-15
* الجدول "و" ویتعلق بالرسوم شبھ الجبائیة. 
* الجدول "ز" ویتعلق بالاقتطاعات الاجباریة غیر الجبائیة الموجھة لتمویل ھیئات الضمان الاجتماعي.
* الجدول "ح" ویبین تقدیرات النفقات الجبائیة.
  1. **دور السلطة التنفیذیة في إعداد المیزانیة العمومیة:**

تعد السلطة التنفیذیة الجھة المسؤولة الوحیدة عن إعداد مشروع المیزانیة العمومیة وإقتراح النفقات العامة والإیرادات العامة لتنفیذ برامجھا ویرجع ذلك إلى عدة اعتبارات یتمثل الأول منھا في أن المیزانیة العمومیة عبارة عن تعبیر عن البرامج والخطط الحكومیة في المجالات المختلفة والاعتبار الثاني أن السلطة التنفیذیة تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فھي وحدھا التي تعلم ما تتطلبھ ھذه الإدارة من نفقات، أما الاعتبار الثالث فلكونھا أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالیة للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجھزة الإحصائیة المختلفة التي تشرف علیھا والتي توفر لھا البیانات والتقدیرات الضروریة في ھذا الصدد، 5 والاعتبار الرابع والأخیر أن تكلیف البرلمان بإعداد المیزانیة العمومیة قد یؤدي إلى إرضاء الناخبین بإصدار میزانیة لا یراعي فیھا الاعتبارات الاقتصادیة والفنیة، وھو ما یتطلب التطرق إلى دور كل من مختلف الوزارات ثم دور وزیر المالیة في إعداد المیزانیة العمومیة

**1-2-1-** **دور وزیر المالیة:**

تباشر عملیة تحضیر المیزانیة العمومیة بإرسال وزارة المالیة تعلیمات لمختلف الأجھزة والمصالح الإداریة تتضمن توضیح الخطوط العریضة للسیاسیة العامة والمتعلقة بسنة مالیة كاملة، إذ تتولى كل وزارة تقدیم اقتراحاتھا حول احتیاجاتھا المالیة الحقیقیة للسنة المقبلة، لتجنب الآثار التي قد تنتج في حالة عدم صدق وصحة المعلومات التي تقدمھا، لتتولى بعد ذلك وزارة المالیة عملیة الصیاغة التقنیة وضبط التوازنات المالیة لمشروع المیزانیة العمومیة لذلك فإن ھذه الأخیرة تؤدي الدور الأساسي في عملیة الإعداد والصیاغة التقنیة لھ، فبعد أن یقوم كل وزیر بتحضیر مشروع میزانیة دائرتھ الوزاریة، یتم رفعھ

إلى وزارة المالیة التي تعمل على تنسیق وتكییف جمیع المشاریع الوزاریة المقدمة إلیھا مع التوجھات العامة لبرنامج رئیس الجمھوریة ومخطط عمل الحكومة.

كما لابد من الإشارة إلى أن وزیر المالیة كان یتمتع بصلاحیات واسعة في ھذا المجال وفقا لنص المادة 14 من المرسوم رقم 82- 237 التي جاء فیھا بأنه "یسند إلى وزیر المالیة في مجال المیزانیة وفي إطار الصلاحیات الموكلة

إلیه بدراسة وإعداد المشاریع التمھیدیة للمیزانیة العامة ومیزانیة التسییر ومیزانیة التجھیز وقوانین التسویة للمیزانیة"، غیر أن المرسوم التنفیذي رقم 54-95 المؤرخ في 15 فبرایر 1995 یحدد صلاحیات وزیر المالیة، لا نجد فیه ھذه الصلاحیات بنفس ذاك الوضوح، حیث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى منھ بأن "یقترح وزیر المالیة بمساعدة الوزیر المنتدب المكلف بالمیزانیة والوزیر المنتدب للخزینة، في إطار السیاسة العامة للحكومة وبرنامج عملھا المصادق علیھا طبقا لأحكام الدستور، عناصر السیاسة الوطنیة في مجال المالیة ویتولى تطبیقھا وفقا للقوانین والتنظیمات المعمول بھا"، وبذلك فھو لم ینص على ھذه المھام بشكل واضح وصریح

یتضح من خلال ما تقدم بأن لوزیر المالیة الدور الأساسي والأھم في إعداد مشروع المیزانیة العمومیة، معتمدا في ذلك على مختلف الھیاكل والأجھزة التقنیة التابعة لوزارتھ وعلى رأسھا مدیریة المیزانیة، حیث أسندت لوزارة المالیة المھام التالیة:

* تحضیر المیزانیة العمومیة للدولة ومراقبة تنفیذھا. 
* تأمین التوازن بین الإیرادات العامة والنفقات العامة واللجوء إلى الاقتراض في حالة الضرورة.
* تحدید مبلغ الضرائب المقتطعة وتأمین تحصیلھا. 
* دفع بعض دیون الدولة والجماعات المحلیة والمؤسسات العامة. 
* مراقبة مشروعیة النفقات العامة من الناحیة القانونیة والمحاسبیة. 
* تحضیر الاتفاقیات المالیة مع الدول الأجنبیة. 

كما یقدم وزیر المالیة باعتباره عضو في الحكومة وممثلا للسلطة التنفیذیة، بمطالبة كافة الوزارات بإرسال تقدیراتھم لإیراداتھا ونفقاتھا للسنة المالیة المقبلة، حتى یتسنى لدائرتھ الوزاریة تحضیر مشروع المیزانیة العمومیة في الوقت المناسب.

أما بالرجوع إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جویلیة 1984 -یتعلق بقوانین المالیة، وفي الباب الخامس المتعلق بتحضیر قوانین المالیة والتصویت علیھا وتنفیذھا، وفي الفصل الأول الخاص بالتحضیر، لا نجده یشیر إلى الھیئة الموكل إلیھا إعداد مشروع قانون المالیة، لذلك حاول المشرع أن یتجاوز ھذا الالتباس بموجب القانون العضوي رقم 18-15

حیث نصت المادة 69 منھ بأن "یقوم الوزیر المكلف بالمالیة تحت سلطة الوزیرالأول، بتحضیر مشاریع قوانین المالیة التي یتم عرضھا في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن وزیر المالیة ھو الذي یتولى إعداد وتحضیر مشاریع قوانین المالیة.

كما یقوم كل وزیر بتحضیر مشروع میزانیة دائرته الوزاریة، ثم یرفعها إلى وزارة المالیة التي تعمل على تنسیق وتكییف جمیع المشاریع الوزاریة مع توجیھات الحكومة وأھداف المخطط

تقوم بعد ذلك كل وزارة على حدى بتحضیر مشروع المیزانیة الخاص بدائرتھا القطاعیة، تعده مدیریتھا الخاصة بالتخطیط والمالیة، حیث یتم إعداد مشروع تقدیري لكل النفقات والاعتمادات المتوقعة، بالتنسیق مع وزارة المالیة أي وفقا للتوجیھات والتعلیمات التي تحددھا وزارة المالیة سلفا في المذكرة المنھجیة التي تسلمھا لكافة الوزارات.

**1-2-2- دور الأجھزة والإدارات التقنیة المساھمة في إعداد المیزانیة العمومیة:**

تفرض أھمیة المیزانیة العمومیة تدخل جھات عدیدة لتحضیرھا وفق إجراءات معینة، حیث تتمتع الإدارات التقنیة المساھمة في ذلك بدور مھم في مجال إعداد مشروع المیزانیة العمومیة، ومنھا المدیریة العامة للمیزانیة والمدیریة العامة للضرائب والأملاك الوطنیة والجمارك المدیریة المركزیة للخزینة العامة.

**أ. المدیریة العامة للمیزانیة:**

تعد أھم جھاز مسؤول عن مشروع إعداد المیزانیة العمومیة، حیث تكلف بتجمیع طلبات الاعتمادات التي تقدمھا الدوائر والقطاعات الوزاریة وتكییفھا مع التوجیھات الحكومیة، ثم تقوم بتقدیر الاعتمادات الضروریة لھا وتحضیرھا في وثیقة تعرف بالمذكرة المنھجیة، ومن مھامھا كذلك:

* إعداد مشروع المیزانیة. 
* اقتراح إجراءات تسییر المیزانیة العمومیة. 
* توزیع وتخصیص الاعتمادات. 
* وضع ضمانات تنفیذ ومتابعة تنفیذ المیزانیة العمومیة ومراقبتھا وتنفیذھا.
* المساھمة في إعداد السیاسة المیزانیة بالاتصال مع الھیاكل والمؤسسات المعنیة.
* القیام بكل دراسة أو اقتراح من شأنھ تنظیم نفقات الدولة وتحسین مردودیة إنفاقھا.
* متابعة عملیة اصلاح المنظومة المتعلقة بالمیزانیة العمومیة والعمل على تنفیذھا

تشرع بعد ذلك المدیریة العامة للمیزانیة بوزارة المالیة ما بین شھر أفریل وشھر جویلیة في دراسة اقتراحات مشاریع مختلف الدوائر الوزاریة، بالإضافة إلى مشروع وزارة المالیة مع الوزراء الذین یحاولون دائما التمسك بمطالبھم، مقدمین التفسیرات حول استعمال المبالغ المطلوبة، وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق على مستوى المدیریة العامة للمیزانیة، یتم اللجوء إلى التحكیم بین وزیر المالیة والوزراء المعنیین في إطار مجلس الوزراء، قبل أن یأخذ مشروع المیزانیة العمومیة شكله النھائي.

بعد المناقشات تعد المدیریة العامة للمیزانیة تقریر لكل وزارة وتقریر عام بمثابة مشروع یسلم لمجلس الحكومة.

**ب . المدیریة العامة للضرائب والأملاك الوطنیة والجمارك:**

تتولى كل من المدیریة العامة للضرائب والأملاك الوطنیة والجمارك عملیة رصد الإیرادات العامة المتوقعة بالنظر إلى الإجراءات الجبائیة والجمركیة التي تقوم بھا، وكذا تلك المتعلقة بأملاك الدولة حیث تعتبر ھذه المدیریات الجھاز الرئیسي الذي یتولى إدخال الأموال إلى الخزینة العمومیة.

**ت . المدیریة المركزیة للخزینة العمومیة:**

تقوم الخزینة العمومیة بوظائف عدیدة من أھمھا تسییر الأموال العامة حیث تساھم في جرد الأموال العامة النھائیة التي تشكل مصدر تمویل النفقات العامة المدرجة في المیزانیة العمومیة، وتصنف المدیریة العامة للخزینة من طرف المختصین كمدیریة أساسیة في تعداد المدیریات التابعة لوزارة المالیة المدیریة العامة للضرائب، والمدیریة العامة للمیزانیة، وتعتبر من بین أھم المدیریات المركزیة بوزارة المالیة، یدیرھا المدیر العام للخزینة العمومیة بمساعدة مدیریتین للدراسات، تتكون ھذه المدیریة من خمسة مدیریات التي بدورھا انقسمت إلى عدة مدیریات فرعیة وھي:

* مدیریة المدیونیة العامة. 
* مدیریة خزینة الدولة. 
* مدیریة المساھمات. 
* مدیریة البنوك العامة والسوق المالیة. 
* مدیریة التأمینات.

1. **المراحل العملیة لإعداد مشروع المیزانیة العمومیة:**

یتطلب إعداد المیزانیة العمومیة اتباع أسس ومعاییر إجرائیة دقیقة تمر عبر مراحل مختلفة، حیث تتولى كل ھیئة أو مؤسسة عامة إعداد تقدیراتھا فیما تحتاج إلیھ من اعتمادات وترسلھا إلى الوزارة المكلفة بتحضیر المیزانیة التي تقوم بمراجعتھا، كما تتمثل ھذه المرحلة كذلك في طرق تقدیر النفقات العامة والإیرادات العامة، وھو ما سنتناولھ من خلال كل من المرحلة الإداریة والمرحلة التقنیة لتحضیر المیزانیة العمومیة.

* 1. **المرحلة الإداریة لإعداد مشروع المیزانیة العمومیة:**

تتطلب عملیة تحضیر المیزانیة العمومیة وضع ترتیبات على مستوى الوزارات لسنة مالیة قادمة، تكون في مدة زمنیة معینة یحددها وزیر المالیة، ومن خلالها تقوم كل وزارة على حدى بتحدید الاعتمادات المتعلقة بقطاعها وترسلها إلى وزیر المالیة، وهذا ما نتناوله في مرحلة وضع الأبعاد والطموحات والموافقة على طلبات الاعتماد

1. **مرحلة وضع الطموحات والأبعاد:**

تتم ھذه المرحلة خلال الفترة الممتدة بین شھري جانفي وفیفري، حیث تجري ھذه المرحلة في وزارة المالیة ویشارك فیھا مكتب الوزیر، المدیریة العامة للمیزانیة بالإضافة إلى مدیریة التقدیرات والتوقعات.

یؤخذ في وضع التقدیرات بعین الاعتبار، كافة المعاییر التالیة:

* طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات. 
* تطور مستوى أداء الاقتصاد على المدى المتوسط. 
* نتائج تنفیذ المیزانیة العمومیة السابقة بناء على مستوى إقفال الحساب الختامي.
* الضرورات السیاسیة.

بناء على ھذه المعطیات تحضر مدیریة المیزانیة العامة مسودة المیزانیة في أقل من سنة مالیة وترسلھا إلى وزیر المالیة، الذي یقوم بدوره بترتیب أولویات المیزانیة وفق التعلیمات الحكومیة ویتأكد من موافقتھا للأھداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي

1. **الموافقة على طلبات الاعتماد:**

تتم ھذه المرحلة أثناء شھر مارس حیث یشرع في دراسة مشروع قانون المالیة وفیھ تتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من طرف مختلف الوزارات، وذلك بناء على جدیة مبررات الإنفاق، بالإضافة إلى التوصیة التي تقدمھا المدیریة العامة للمیزانیة في ذلك، وعقب التأكد من تحقق ھذین الشرطین ، یرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتماد إلى الوزارات المعنیة

* 1. **المرحلة التقنیة لإعداد مشروع المیزانیة العامة:**

اعتبارا أن المیزانیة العمومیة تتكون من قسمین، وھما النفقات العامة والإیرادات العامة تختلف الطرق والأسالیب المتبعة لتقدیر كل منھا، إذ السلطة التنفیذیة في أن تكون تقدیراتھا مطابقة للواقع من دون حدوث أي اضطرابات في زیادة النفقات العامة أو نقص الإیرادات العامة كما ھو متوقع، وھو ما یتطلب تحدید طرق تقدیر النفقات العامة وتقدیر الإیرادات العامة.

1. **تقدیر النفقات العامة:**

تسعى الحكومة حین إعداد وتحضیر المیزانیة العمومیة في أن تكون تقدیراتھا مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفیذ السیاسة المالیة للدولة من دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزیادة النفقات العامة ونقص الإیرادات العامة كما ھو متوقع، ولأجل ذلك لا بد من التمییز في تقدیر النفقات العامة بین النفقات الثابتة والنفقات المتغیرة.

1. **النفقات العامة الثابتة:**

تعرف بأنھا مجموعة النفقات العامة التي یغلب علیھا طابع الثبات والاستمراریة، وھي تخص في الغالب النفقات الدائمة والإجباریة، ویمكن تقدیرھا بكل سھولة على وجھ التحدید حیث تتمیز بالثبات وعدم التغیر خلال السنة المالیة، كرواتب وأجور الموظفین ومعاشات التقاعد وأقساط الدین العام، وتعتبر من النفقات ذات الصفة الإلزامیة التي تتكرر كل عام

1. **النفقات العامة المتغیرة:**

تتمثل في النفقات العامة التي لا یمكن تقدیرھا إلا على وجھ التقریب لصعوبة تحدیدھا بدقة، خلافا للنفقات الثابتة، لأن تكالیفھا لم تستقر بعد بشكل دقیق، وھي تتعلق غالبا بالمشاریع الكبرى التي یتم إنجازھا خلال عدة سنوات، وقد تتأثر بالتقلبات المالیة في الأسواق الدولیة والأزمات الاقتصادیة التي لا یمكن التنبؤ أو التحكم فیھا.

تكون الاعتمادات المالیة وفقا للمادة 31 من القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر، إما اعتمادات تقییمیة أو حصریة، كما أن ھناك طریقة أخرى لتقدیر النفقات العامة تعرف باعتمادات المشاریع التي یتطلب إنجازھا مدة طویلة.

* **الاعتمادات التقییمیة:**

تسمى كذلك بالاعتمادات التقدیریة، ویقصد بھا النفقات التي یتم تحدیدھا على وجھ التقریب، وتلك المخصصة للمرافق والمشروعات التي لم تستقر تكالیفھا بعد، حیث تنصب موافقة البرلمان على ھدف النفقة ولیس على حجمھا، وھذا یعني أن باستطاعة الحكومة تجاوز الاعتماد المقدر بشرط الحصول على موافقة البرلمان بعدئذ.

* **الاعتمادات الحصریة:**

تعرف كذلك بالاعتمادات المحددة، وتتمثل في الاعتمادات التي یشكل الرقم الوارد بھا الحد الأقصى لما تستطیع الحكومة إنفاقھ من دون الرجوع إلى البرلمان، 24 وتطبق في تقدیر نفقات التسییر الخاصة بالمرافق القائمة التي اكتسبت خبرة في تقدیر نفقاتھا المستقبلیة مثل دفع الأجور، بحیث لا تتجاوز الاعتمادات المخصصة لتغطیة ھذه النفقات.

* **اعتمادات المشاریع التي تتطلب مدة طویلة لإنجازھا:**

تتعلق ھذه الطریقة ببعض المشاریع التي تتطلب مدة طویلة لتجسیدھا، ویستغرق تنفیذھا عدة سنوات، إذ لا یمكن متابعتھا وإنجازھا إلا من خلال توزیعھا على عدة سنوات، إذ یستدعي الأمر اتباع أسلوبین اثنین وھما اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج وھذا على النحو التالي:

* **اعتمادات الالتزام:**

یتم في ھذه الاعتمادات إدراج المبلغ كلھ في میزانیة السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقدیریة، وھو ما یسمح بتقدیر النفقات في الوجھة القانونیة والارتباط في الوجھة الفنیة دون دفعھا فعلا، ویسجل في میزانیة كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ینتظر دفعھ فعلا من النفقات.

* **اعتمادات البرامج:**

یقتضي أسلوب اعتمادات البرامج في إعداد قانون خاص مستقل في المیزانیة یسمى بقانون البرنامج الذي یتعین أن یوافق علیھ البرلمان، وبموجب ھذا القانون یتم وضع برنامج مالي على أن یتم تنفیذه على عدة سنوات بعد أن یوافق على الاعتمادات اللازمة لھ، ویقسم ھذا القانون ذاتھ البرامج على عدة سنوات ویقرر لكل جزء منھا الاعتمادات الخاصة بھا.

1. **تقدیر الایرادات العامة:**

یثیر تقدیر الایرادات العامة صعوبات تقنیة، ترتبط أساسا بالتوقع فیما یتعلق بالظروف والمتغیرات الاقتصادیة التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني، من أجل تحدید مصادر الإیرادات العامة المختلفة للسنة المالیة المقبلة وخاصة الضرائب.

1. **أسالیب تقدیر الإیرادات العامة**: ھناك ثلاثة أسالیب أساسیة، وھي تتمثل في كل من أسلوب التقدیر القیاسي والأسلوب الوسطي بالإضافة إلى أسلوب التقدیر المباشر:

* **أسلوب التقدیر القیاسي**: تتمثل ھذه الطریقة في تقدیر الایرادات المقبلة على أساس آلي، لا یترك للقائمین بتحضیر المیزانیة أي سلطة تقدیریة في تقدیر الإیرادات المتوقع الحصول علیھا.

تستند ھذه الطریقة أساسا على قاعدة السنة ما قبل الأخیرة، إذ یتم تقدیر الإیرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر میزانیة نفذت أثناء تحضیر مشروع المیزانیة الجدیدة .

* **طریقة التقدیر الوسطي**:

وفقا لھذه الطریقة التي یتم بموجبھا إضافة نسبة مئویة على آخر میزانیة نفذت، تحدد على أساس الزیادة التي حدثت في الإیرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتمیز ھذه الطریقة بأن تحدید حجم الإیرادات والنفقات یتم بصورة تحفظیة.

إلا أنھ یعاب على ھذه الطریقة أن الحیاة الاقتصادیة لا تسیر في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بین الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائیة في الكثیر من البلدان في العصر الحدیث یجعل من الصعب استخدام ھذه الطریقة في تحدید حجم الإیرادات العامة.

* **أسلوب التقدیر المباشر:**

تستند ھذه الطریقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاھات كل مصدر من مصادر الإیرادات العامة على حدة وتقدیر الحصیلة المتوقعة بناء على ھذه الدراسة مباشرة.

تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام بتوقعاتھا لحجم مبیعاتھا وإیراداتھا العامة للسنة المالیة المقبلة، على أن یكون لكل وزارة أو ھیئة حكومیة تقدیر ما تتوقع الحصول علیھ من ایرادات في شكل رسوم أو ضرائب

على نفس السنة المالیة موضوع المیزانیة الجدیدة.

إذا كانت طریقة التقدیر المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدیر الإیرادات،فإن اللجان المتخصصة یجب علیھا الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقدیرات قریبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإیرادات الفعلیة السابق تحصیلھا ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغیرات المنتظرة في التشریع الضریبي باعتباره أھم مصادر الإیرادات العامة على الإطلاق)، مع مراعاة عدم المغالاة في التقدیر حتى یكون أقرب ما یكون إلى الواقع.

تعتمد الدولة في تقدیرھا للإیرادات العامة على التقدیر المباشر، الذي یسمح بتقدیر الإیراد المحتمل لكل ضریبة انطلاقا من أحدث المعلومات الاقتصادیة، وبالاعتماد على حصیلة الإیرادات للسنوات السابقة مع إدخال أثر التقلبات الاقتصادیة المتوقعة، وتواجھ الجزائر صعوبة كبیرة في تقدیرھا للإیرادات العامة، إذ أنھا تعتمد بشكل كبیر على الجبایة البترولیة، والتي تتأثر بالمتغیرات السیاسیة والاقتصادیة الخارجیة التي لا یمكن التنبؤ بھا.

**ب . كیفیة تقدیر الإیرادات العامة:**

تقدیر الإیرادات العامة للسنة المقبلة من الناحیة العملیة یكون ابتداء من شھر أوت من السنة الجاریة، وذلك على النحو التالي:

* حساب نتائج التحصیل ابتداء من شھر جانفي إلى غایة شھر جویلیة للسنة المعتبرة ( 7 أشھر الأولى) التي تكون نتائجھا معروفة.
* یتم تقدیر نتائج التحصیل المتوقعة للأشھر الخمسة المتبقیة من شھر أوت إلى شھر دیسمبر من السنة المعتبرة.
* إضافة الفارق الحاصل بین نتائج تحصیل السبعة أشھر الأولى(جانفي، جویلیة) للسنة المعتبرة، وتقدیرات تحصیل نفس الفترة من السنة الماضیة، أي سبعة أشھر الأولى (جانفي إلى جویلیة) من السنة الماضیة.

لذلك فإن عملیة تقدیر الإیرادات العامة تتم بناء على نتائج 7 أشھر الأولى من السنة الجاریة، مصححة بواسطة الفارق بینھا وبین تقدیرات ونتائج الأشھر السبعة الأولى من السنة الماضیة، وتوقعات 5 أشھر المتبقیة من السنة الجاریة.