

إعداد مشروع قانون المالية
Finance Law Preparing the

بن عيسى زايد

المركز الجامعي نور البشير - البيض - (الجزائر) zaidbenaissa77@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/04/27

تاريخ القبول: 2022/03/10

تاريخ الاستلام: 2021/11/21

الملخص

تعتبر مرحلة إعداد مشروع قانون المالية مرحلة هامة وأساسية باعتبارها حجر الزاوية في العملية الإدارية التي هي من مهام و عمل السلطة التنفيذية كونها من المراحل الهامة، حتى يتم اعتمادها من قبل السلطة التشريعية .
فمرحلة الإعداد تعني مجموعة المسائل ذات طبيعة فنية وإدارية تتصل بشكل أو بآخر بتحديد الموارد الاقتصادية التي تخصص لإشباع الحاجات العامة، ولتحقيق الأغراض الاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك من خلال وضع تقديرات للنفقات العامة للفترة المقبلة، حيث تتولى مسؤولية وضع هذه التقديرات في صورة مقترحة أو مشروع الإدارات الحكومية مختلفة بصفتها الأجهزة التنفيذية للدولة .

الكلمات المفتاحية: مشروع، قانون المالية، السلطة التنفيذية

Abstract :

The stage of preparing the finance bill is an important and essential stage as it is the cornerstone of the administrative process, which is one of the tasks and work of the executive authority as it is one of the important stages, until it is approved by the legislative authority.

The preparation stage means a set of issues of a technical and administrative nature related in one way or another to determining the economic resources that are allocated to satisfy the public needs, and to achieve the economic and social purposes of the state through the development of estimates of public expenditures for the coming period, where it is responsible for putting these estimates in the form of a proposed or project of government departments different as the executive organs of the state.

Keywords: draft, finance law, executive authority

المبحث الأول: الهيئة المكلفة بإعداد مشروع قانون المالية

إن السلطة التنفيذية بالنظر الى امكانياتها البشرية هي المؤهلة من الناحية الإدارية لتحضير مشروع قانون المالية لما يتطلبه هذا العمل من معلومات خاصة فيما يتعلق بالإيرادات العامة من ناحية مصادرها و تحصيلها من مختلف الطبقات الاجتماعية، وتقوم السلطة التنفيذية بتحضير مشروع قانون المالية بناء على الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة، لأن قانون المالية يعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة زمنية مقبلة، لذلك يتطلب الانسجام والتوافق بين أجزاءه وبنوده وتقسيماته المختلفة وهو أمر يصعب عن السلطات الأخرى تحقيقه¹، حيث تتولى عملية إعداد مشروع قانون المالية في جميع دول العالم على إختلاف أنظمتها السلطة التنفيذية، إذ يقع على عاتقها تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية والسياسية للمجتمع².

ومن خلال هذا المطلب نتعرف على جهة اعداد مشروع قانون المالية **(المطلب الأول)** وكذلك مبررات اسناد مهمة اعداد مشروع قانون المالية للسلطة التنفيذية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: جهة إعداد مشروع قانون المالية

يذهب بعض الفقهاء الى أن السلطة التشريعية هي الأولى بتحضير الميزانية العامة، وإن التنازل عن حقها هذا يضعف مركزها وسلطتها أمام السلطة التنفيذية التي تتجه غالباً الى زيادة النفقات تعزيراً لنفوذها وسلطانها وقد أخذ بهذا الأسلوب بعض الدول كفرنسا بعد قيام ثورتها، والولايات المتحدة حتى عام 1921، ثم بدأت الدول بالتخلي عن ذلك بسبب الانتقادات الموجهة لهذا الاتجاه نظراً لأن هذا الأسلوب يؤدي إلى تجريد السلطة التنفيذية من مسؤولياتها في إدارة الجهاز التنفيذي للدولة ومنها إعداد الميزانية³، ولقد دار نقاش بين كتاب العلوم الإدارية والمالية حول الجهة التي تكون ذات الاختصاص في إعداد صياغة مشروع الميزانية والسلطات الخاصة بهذا الإعداد، فمنهم من يرى أن ذلك يجب أن يكون ممنوحاً لوزراء بشكل جماعي، وأنصار هذا الرأي يرون أن الميزانية العامة تمثل السياسة الحكومية كما أن إعدادها ورسم أبعادها يعتبران عملاً جماعياً للحكومة يحتاج الى جهد كبير واهتمام بالغ مما يصعب على وزير واحد تحمله بمفرده، وأن منح وزير واحد مثل هذا الاختصاص والسلطات الواسعة يميزه عن بقية أقرانه، ويرى فريق آخر أن تلك المهمة يجب أن تكون محصورة بوزير المالية، ويستند مؤيد وحصر مسؤولية رئيسية في تجميع المال لتغطية هذا الإنفاق، وأن الوزراء هم المسؤولون عن تأمين الاحتياجات وتقديم الخدمات يميلون عادة الى المغالاة بطلب الاعتمادات لتغطية هذه الاحتياجات والطموحات، مما يتطلب أن يكون هناك من يجدد ويراقب الإنفاق

¹ زيوش رحمة، المرجع السابق، ص93.

² طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص354.

³ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي الضريبي، (د.ط)، إثناء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009، ص354.

لعلاقاته بالموارد المتاحة، وهي مسؤولية وزير المالية بحكم وظيفته ويلاحظ ان هذا الرأي يتفق مع مبررات المدخل المالي للميزانية ونتيجة تطور مفهوم الميزانية ومدخلها الإداري، فقد ذهب فريق آخر الى أن هذه الأداة يجب أن تكون تحت إشراف الرئيس الإداري الأعلى أي رئيس الحكومة او رئيس الدولة .

إن الوضع السائد في أغلب دول العالم هو الأخذ بالاتجاه المزدوج الذي يحقق توزيع المسؤولية ويضمن المساهمة الفعالة في إعداد الميزانية بين مختلف المستويات التنفيذية من جهة وبين وزارة المالية باعتبارها الهيئة المتخصصة والمنسقة والمسؤولة عن إعداد الصياغة النهائية لمشروع الميزانية من جهة أخرى، ويتولى وزير المالية عرض هذا المشروع على السلطة العليا أي السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) التي يكون لها الفصل في الإقرار النهائي لهذا المشروع وتقديمه الى السلطة التشريعية لمناقشته والمصادقة عليه، وقد اختلفت درجة سلطات الممنوحة لوزير المالية في إطار هذا التطبيق فيما يتعلق بمبدأ قبول الاعتمادات المقترحة من الوزارات لمناقشته أو تعديلها أو عرضها على مجلس الوزراء للنظر في إقرارها وذلك وفقاً لما توضحه التشريعات المراعية لذلك في مختلف الدول¹، اذا كانت الوظيفة التشريعية عملية مشتركة بين السلطات التشريعية والسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) إلا أن تحضير مشروع قانون المالية تعود الى الحكومة لاعتبارات عديدة، من جهة لتمتعها بمركز يمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق القيام بالتقديرات المستقبلية لتنفيذ برنامجها وبالتالي منحت لها الإمكانيات اللازمة لتسير مختلف المرافق العمومية، ووضعت تحت تصرفها كل الوسائل المادية والكفاءات البشرية لتمكينها من تطبيق برامجها وفقاً للأهداف المسطرة، الى جانب كونها السلطة الوحيدة التي تملك كل المعلومات الضرورية لتقدير مبالغ الإيرادات العمومية وتحديد النفقات العمومية مع مراعاة التوازن المالي، لأنها الأقدر على معرفة احتياجات ومتطلبات مختلف المرافق وأجهزة الدولة ومصالحها استناداً الى المعلومات والبيانات التي تمكنها من الوقوف على المقدرة المالية للدولة، ومن ثم تقوم بتحضير مشروع بما يلائم الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة، لأن الميزانية تعتبر عن نشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة ويجب ان يطبع الانسجام والتوافق بين أجزائها وتقسيماتها المختلفة، ولا يمكن يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية، إذ يحاول أعضاء البرلمان كسب الرضا ناخبهم من خلال إعداد ميزانية تفتقد للقواعد التقنية من ناحية والتوازن المالي من ناحية أخرى، مما يؤدي إلى هدر المبادئ الأساسية ووضع ميزانية هشة غير متناسقة وغير معبرة ومترجمة للخطط الفعلية وبرنامج الحكومة المستقبلية

إذا كان من المتفق عليه في أغلب الدول أن السلطة التنفيذية هي المختصة بإعداد الميزانية إلا أنه من غير المتفق عليه تحديد الشخص الذي يقوم بهذه المهمة مع تحديد سلطاتها.

¹ فهمي محمود شكري، الموازنة العامة، (د.ط)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1990، ص.ص 78-79.

وبالرجوع الى القانون المتعلق بقوانين المالية يتضح غياب الإشارة وتحديد الجهة المختصة بتحرير الميزانية، والمراحل التي تمر بها الى جانب الإجراءات الواجبة الإلتباع مما استوجب 9 أشهر وهي من اختصاص وزير المالية¹، كما يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء².

فلقد نصت المادة الثانية من المرسوم 54/95 المحدد لصلاحيات وزير المالية على ما يلي :

يمارس وزير المالية صلاحياته في الميادين التالية:

- 1- المالية العمومية
- 2- الجباية
- 3- الجمارك
- 4- الأملاك الوطنية والشؤون العقارية
- 5- النفقات العمومية والميزانية والمحاسبة العمومية
- 6- النقد
- 7- الادخار والقرض والتأمينات الاقتصادية
- 8- موارد الخزينة العمومية
- 9- المساهمة المالية للدولة
- 10- السياسة الوطنية في مجال المديونية الخارجية
- 11- مراقبة الصرف
- 12- المراقبة المالية المتعلقة باستعمالات اعتمادات الميزانية الدولة وموارد الخزينة العمومية.
- 13- العلاقات الاقتصادية والمالية الخارجية³.

تجدر الإشارة هنا الى أنه يمكن السلطة التشريعية القيام بعملية التحضير غير ان الحكومة هي صاحبة

الاختصاص.

¹ القانون رقم 17/84 ، مرجع سابق .

² المادة 69 من قانون رقم 15/18 " يقوم الوزير المكلف بالمالية ، تحت سلطة الوزير الاول ، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها على مجلس الوزراء"

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية ج.ر 15.

حيث تعد السلطة التنفيذية من خلال الإدارات الحكومية هي الجهة المختصة بتحضير الميزانية في معظم دول العالم، ويستند اختصاص السلطة التنفيذية بتحضير الميزانية الى عدة اعتبارات أهمها قدرة السلطة التنفيذي على تقدير وجوه الإنفاق المختلفة التي تحتاجها كل وزارة بفروعها المختلفة والمبلغ اللازم إنفاقه في كل وجهة، وكذلك تقدير وجوه الإيرادات المختلفة والمبلغ المنتظر تحصيله من كل وجه¹.

وفضلا عن هذا فهي مسؤولة عن تنفيذ الميزانية ومن ثم يكون من المنطقي ان يعهد اليها بإعدادها على النحو الذي تراه مناسباً ويكون من المؤكد أنها ستحضرها بكل دقة وعناية وأخيراً فإن الميزانية وأن تعددت تقسيماتها وبنودها إنفاقاً وإيراداً وإنما تكون وحدة لا تتجزأ تعبر عن النشاط المالي للدراسة خلال العام القادم، ومن ثم يتعين أن يسود الانسجام والتوافق بين أجزاء الميزانية المختلفة ولا يمكن تحقيق هذا إلا بتواجد الجهة التي تقوم بإجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المثلى لإشباع الحاجات العامة وتحضير الميزانيات على ضوءها، هذا وقد تطورت أساليب إعداد السلطة للميزانية تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة فتضخم حجم الميزانية وتزداد أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية جعل عملية تحيها مسألة فنية دقيقة، حيث تتحمل الحكومة هذه المسؤولية لأنها أقدر من السلطة التشريعية لعدة اعتبارات.

المطلب الثاني: مبررات إسناد مهمة إعداد مشروع قانون المالية للسلطة التنفيذية

إن تحضير الميزانية العامة للدولة إجراء تقني وسياسي في أن واحد، يتميز بدرجة عالية من التعقيد، ويتطلب التأقلم مع مختلف التطورات²، وتشير هذه المقولة في مهمة وهي صعوبة إعداد الميزانية العامة للدولة، وهو ما يؤهل الحكومة بأن تكون هي المسؤولة عن إعداد الميزانية العامة للدولة، نتيجة العديد من المبررات الفنية والادارية والعملية تجعل السلطة التنفيذية أكثر قدرة على القيام بمهام اعداد مشروع قانون المالية مقارنة بالسلطة التشريعية ومن بين هذه المبررات أهمها:

لعبت السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة كون الميزانية العامة تعبر عن برنامج ومخطط الحكومة في مجالات مختلفة، كما أنها تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الادارة من نفقات، وتعد كذلك من أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفعل أجهزة الاحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد³.

¹ زينب حسن عوض الله، أساسيات المالية العامة، (د.ط)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2006، ص 285.

² Michel Bouvier, Marie Christine Esclassan, Jean Pierre Lassale, finances publiques, L.G.D.J, Paris, 7 eme edition 2004, p 305

³ سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام، الطبعة الاولى، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت لبنان، 2003، ص 150.

وتعتبر السلطة التنفيذية في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها لاعتبارات المحلية والاقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب¹، كما أن من المعلوم لديها إلمام كافي عن أنواع القطاعات الاقتصادية المختلفة ولديها الأجهزة والخبرات الكافية لوضع الخطط المستقبلية، وفي نفس الوقت هي مسؤولة عن تنفيذ بنود الميزانية كما أنها تترجم عملها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والمالي المستقبلي من خلال الميزانية العامة، لذا فمن حقها أن تقوم بعملية اعداد الميزانية².

فهي أقدر من السلطة التشريعية على تحديد أوجه الانفاق التي يحتاجها كل مرفق من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك لها دور في تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، كما أن السلطة التنفيذية هي التي يعول عليها لتنفيذ الميزانية.

ومن ثم فإنه يتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية، لأن الميزانية تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة مقبلة، لذا فإنه يجب أن يطبع الانسجام والتوافق بين أجزاءها وبنودها، ولا يمكن ان يتحقق ذلك لو ترك الأمر للسلطة التشريعية فأعضاء البرلمان يحاولون غالبا بكافة السبل الممكنة كسب رضا ناخبينهم عن طريق اعداد ميزانية ترضي منتخبيهم لا تراعي فيها قواعد التقنية من جهة ولا توازن الإيرادات مع النفقات من جهة اخرى، مما يؤدي في الأخير الى اخراج ميزانية غير متناسقة ولا تعبر عن الواقع الفعلي لخطط وبرامج الحكومة المستقبلية وبالرغم من ذلك فإنه من المتوقع ان تطالب السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بمراعاة بعض الاعتبارات في عملية اعداد وتحضير الميزانية كما تلزمها باحترام الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق الاقتراع عليها بالموافقة وهي بهذا الصدد يتوقف دورها عند حد التوجهات العامة دون الدخول في تفاصيل اعداد وتحضير الميزانية³.

فإعداد الميزانية العامة يتطلب دراسة واقعية لجهة تحديد النفقات ولجهة تقدير الإيرادات وهذا يستدعي توافر معلومات وإحصاءات كثيرة، لا تملك أن تقدمها الا السلطة التنفيذية، لما لها من وسائل مختلفة، كونها المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، مما يجعلها الأقدر على معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات العامة وتقدير حصيلة الموارد تقديرا صحيحا⁴.

¹ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة " النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة "، (د.ط)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2006،ص

² طارق الحاج، مرجع سابق، ص 171.

³ محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة للدولة"، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص ص 350-351.

⁴ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة، (د.ط)، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 112.

كما ان اعداد الميزانية العامة يعتبر من صميم عمل الإدارة، لهذا فالسلطة التنفيذية يقع عليها عبئ اعدادها لما لها من أجهزة متشعبة مختلفة في البلاد بأكملها، وهي الأقدر على تحديد الحاجات التي يتطلبها المجتمع وقدرته المالية، ويعتبر هذا الأسلوب هو الأسلوب العام في جميع دول العالم، وتختلف دقة التقديرات من دولة لأخرى طبقا للنظام الاقتصادي الذي تنتهجه هذه الدولة¹.

هذا وتلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة انطلاقا من كون ميزانية الدولة متضمنة في قانون المالية تعبر عن البرنامج الحكومي في مجالات مختلفة، كما تتولى السلطة التنفيذية ادارة وحدات القطاع العام فهي وحدها تعلم ما تطلبه هذه الإدارة من نفقات كما أنها اكثر السلطات معرفة بمقدرة الاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الخصوص، وتعتبر السلطة التنفيذية في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتقدير الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات محلية وإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب².

وتعتبر السلطة التنفيذية الأكثر قدرة ومعرفة وارتباطا بعملية الإعداد، لأنها تعرف وبدرجة تفوق عن غيرها مقدار ما يمكن ان تحصل عليه من إيرادات، وإنفاق ما تم تقديره من إيرادات، وإنفاق ما تم تقديره من نفقات³.

فالميزانية العامة تحتاج الى معلومات بيانية مختلفة ومتعددة، والسلطة التنفيذية هي السلطة التي تتجمع لديها البيانات والإحصاءات عن القطاعات والأوضاع الاقتصادية والمالية المختلفة، كما تتوفر لديها الأجهزة والإيرادات والخبرة للقيام برسم برنامج عمل للمستقبل كما أنها تشكل برنامج السياسي والاقتصادي والمالي والاجتماعي للحكومة، خلال السنة المقبلة، لذلك فمن الطبيعي أن يترك للحكومة اعداد وتحضير مشروع قانون المالية المتضمن الميزانية العامة للدولة فهي تأتي معبرة عن هذا البرنامج ويمكن في نهاية المطاف، محاسبة الحكومة عن مدى تنفيذها لما التزمت به في برنامجها أمام السلطة التشريعية والشعب⁴.

والسلطة التنفيذية هي الجهة المخولة وصاحبة الاختصاص في إعداد التقديرات الميزانية العامة وذلك لأنها الجهة القائدة والمسيرة وهي نفسها من تقدم الخدمات العامة لأفراد المجتمع وهي مؤسسات الدولة التي تحدد الاحتياجات من الإيرادات لأنفاقها حسب الخطوط المرسومة تكون أكثر قدرة من البرلمان على تقدير وجوه الإنفاق المختلفة التي تحتاجها أجهزة الدولة ومرافقها العامة وكذلك على تقدير المبالغ المختلفة التي تتوقع تحصيلها من مختلف المصادر خلال السنة المالية لأنها هي التي تتولى إدارة مهام الدولة، هذا بالإضافة الى أن مهمة التنبؤ و التقدير تحتاج في القيام بها الى

¹ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 82.

² باهر محمد عتلم، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، الطبعة الخامسة، الناشر مكتبة الأداب، القاهرة، 1998، ص 202.

³ فليح حسن خلف، المالية العامة، (د. ط) ، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الاردن، 2008، ص 200.

⁴ خالد شحادة خطيب ، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الاردن 2005، ص 299.

مجموعة من الإجراءات المالية والإدارية والتي غالباً ما تكون السلطة التنفيذية هي الأقدر على القيام بها كما أن الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية العامة ومن ثم يكون من المنطق أن يعهد إليها بإعدادها على النحو الذي يكفل تحقيق الأهداف العامة المنوطة بها وإن تعددت تقسيمات الميزانية من خلال تقسيم بنودها إنفاقاً وإيراداً وإنما تكون وحدة واحدة لا تتجزأ تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال السنة المقبلة ومن ثم يتعين أن يسود توافق وانسجام بين مختلف التوقعات الحكومية بشأن النفقات أو الإيرادات¹، حيث يجب أن تكون مستمدة إلى أسس وضوابط عملية وواقعية بحيث تكون التوقعات أقرب إلى الواقع بالنسبة للنشاط العام للدولة في مختلف أبعادها كما أن تلك التوقعات ترتبط بالمشاغل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الذي يسود الدولة خلال الفترة التي يتم فيها إعداد الميزانية².

وكذلك من الناحية العملية فإن السلطة التنفيذية هي الأقدر من السلطة التشريعية على تحضير وإعداد الميزانية لما لها من أجهزة حكومية وإمكانات فنية وهي أدري بلا شك بمقدور القطاعات والفئات المختلفة على تحمل الأعباء المالية، الأمر الذي يمكنها من سلامة اختيار مصادر الإيرادات العامة، والسلطة التنفيذية علاوة على ذلك تملك معرفة مواطن ضعف والإسراف والأكثر دراية بإمكانات الاقتصاد ورفع الكفاءة وتحسين الأداء الأمر الذي يمكنها من القيام برسم سياسية إنفاقيه رشيدة³.

إن إعداد وتحضير الميزانية حقاً تستأثر به السلطة التنفيذية وحدها دون السلطة التشريعية والحقيقة أن استئثار السلطة التنفيذية بهذا الحق أمر منطقي وله ما يبرره فهو منطقي لأن الميزانية ترجمة مالية لبرنامج الحكومة العام المقبل ومن ثم تكون الحكومة أقدر على معرفة إحتياجاتها من الأموال والإيرادات المتوقعة للسنة المقبلة خاصة أن السلطة التنفيذية أكثر قدرة وخبرة في مجال تقدير النفقات اللازمة للمصالح الحكومية المختلفة، وأكثر قدرة على تقدير الإيرادات العامة من السلطة التشريعية لأنها تملك أجهزة التي تمكنها من الإشراف المباشر على كافة الأنشطة الاقتصادية العامة للمجتمع ومن ثم فهي أقدر أيضاً على معرفة الحاجات العامة وكيف يمكن تغطيتها وهي من تقوم بتنفيذها حتى يتحقق التكامل بين الإعداد والتنفيذ حتى لا يلقي كل طرف من السلطتين باللائمة على وقوع أخطاء في التقدير والتنفيذ على الطرف الآخر فدخول السلطة التشريعية في إعداد وتحضير الميزانية سيؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ومن ثم العبئ المالي على أفراد المجتمع⁴.

¹ سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، (د.ت.ن)، ص 225.

² محمد عبد الله الفلاح، التشريعات المالية والضريبية، نفقات عامة، (د.ط)الإيرادات العامة،التشريع الضريبي،الموازنة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2017، ص ص 196-197.

³ عبد الكريم صادق بركات، يونس احمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة، (د.ط)، الدار الجامعية للنشر 1986، ص 392.

⁴ مرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الموازنة العامة،الإيرادات العامة،القروض، (د.ط)، دار الجامعة للنشر، 2009، ص 44 و ما بعدها .

ومن المتفق عليه أن تقوم السلطة التنفيذية بتحضير الميزانية العامة وإعدادها وذلك لأن هذه الأخيرة تقع على عاتقها مسؤولية تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، وللحكومة أن تضع من البرنامج والسياسات ما تراه كفيلا بتحقيق تلك الأهداف¹، حيث تختص السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الميزانية العامة من قبل المؤسسات الحكومية المختصة وتحديد التقديرات المتعلقة بما يخصها من نفقات وإيرادات للسنة المالية القادمة².

لذلك السلطة التنفيذية هي من تتولى إدارة المصالح الحكومية وبالتالي فهي الأقدر من غيرها على معرفة ما تتطلبه الإدارات المختلفة من إنفاق، ولذلك وجب أن تكون مسؤولة عن وضع ميزانية المصروفات كما أنها تعتبر أكثر السلطات العامة في الدولة إحاطة بالمقدرة المالية الوطنية فيها، وذلك بحكم درايته بمجريات الاقتصاد الوطني وتطوراته ويمكنها بما يتوفر لديها من معلومات وبيانات وتقديرات في هذا الشأن أن تحسن تقدير المصادر المختلفة التي تتخذ أساسا للموارد العامة ومن ناحية أخرى فإنها لما كانت الميزانية لا تعدو أن تكون بمثابة برنامج وسياسة للحكم والإدارة، فإن السلطة التنفيذية تستطيع بما يتوفر لها من الإمكانيات اللازمة لتقدير الحاجات والأولويات الاجتماعية أن تحدد نطاق الحاجات العامة للمجتمع دون خضوع لتيارات والمصالح والأهواء.

وهكذا نجد إجماعا في الدساتير على أن السلطة المخول لها في إعداد الميزانية العامة للدولة الذي يتضمنها مشروع قانون المالية هي السلطة التنفيذية، ولكن اختلاف يكون في مدى الصلاحيات الممنوحة للسلطة التشريعية عند مناقشة مشروع قانون المالية في إدخال التعديلات.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لتحضير مشروع قانون المالية

تنطلق عملية تحضير مشروع قانون المالية على مستوى وزارة المالية مع إنطلاق بداية السنة المالية الجديدة من كل عام، ويكون ذلك إجراء أحادي داخلي لوزارة المالية حيث تقوم بتوجيه مذكرة تفسيرية تحليلية الى وزير المالية تتضمنها حوصلة عامة للنتائج الأخيرة المعروفة عند تنفيذ الميزانية السابقة بالاعتماد على الأرقام المقدمة لها من مدير المحاسبة العمومية والمبينة للأوضاع المالية العامة وتوقعات الاقتصادية على المدى القصير³، لذلك لا بد من معرفة سلطات وصلاحيات وزير المالية والأجهزة المساعدة له في عملية تحضير مشروع قانون المالية (المطلب الأول) وتحضير هذا المشروع على مستوى الوزارات (المطلب الثاني)

¹ محمود حسن الدادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن 2007، ص 165.

² عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، (د. ط)، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009،

³ محمد خلاصي، عملية تحضير الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 1996، ص 72.

المطلب الأول: صلاحيات وزير المالية والاجهزة المساعدة له في عملية تحضير مشروع قانون المالية

وبناء على تعليمات الحكومة توجيهات رئيس الجمهورية تقوم مديرية الميزانية بإعداد منشور يوجه لكافة الوزارات تحدد لهم فيه المبادئ الواجب احترامها عند وضع مشروع الميزانية، ويهدف هذا المنشور الى تحديد القواعد الشكلية والموضوعية لإعداد الميزانية وأول هدف في هذا المنشور إعلام كل الوزارات بالإمكانية المادية المحدودة للدولة .

أولاً : مهام وزير المالية في عملية تحضير الميزانية العامة للدولة

يقوم وزير المالية في جميع الدول بدور أساسي في إعداد الميزانية العامة للدولة على الصعيدين العملي والقانوني فمن من الناحية القانونية يقوم بمجموعة من المهام، يجمع المشاريع ميزانيات النفقات الواردة من جميع الوزارات ويضيف عليها مشروع نفقات وزارته و ينفرد بإعداد ميزانية الإيرادات بأشكالها ومصادرها المختلفة باعتبار ان بقية الوزراء هم وزراء إنفاق كما يتحمل مسؤولية التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها¹، ويعد لائحة الأسباب الموحية لمشروع الميزانية ونتيجة لهذه المهام الصعبة التي يتولاها وزير المالية جعلت بعض الكتاب يحددون بعض المميزات الشخصية والعملية التي يجب ان يتحلى بها وزير المالية ليتمكن القيام بمهمته وأهم هذه المميزات (التعمق بالشؤون الاقتصادية والمالية والإدارية و معرفة أوضاع الدولة من هذه النواحي معرفة حقيقة) وبما أنه من الصعب ان تتوفر هذه الصفات في شخص واحد مهما اتسع الاطلاع و قويت حجته، فان كثيرا من الدول يتم توزيع أعباء هذه الأعمال بين عدد من الأشخاص أصحاب الاختصاص².

وبالرجوع الى المراسيم التنفيذية التي حددت صلاحيات وزير المالية في مجال الميزانية العامة للدولة في الجزائر منذ الاستقلال الى يومنا هذا وحسب نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي 54/95 المحدد لصلاحيات وزير المالية فإن صلاحيات وزير المالية يمكن اختصارها فيما يلي:

يبادر بالاتصال مع السلطات المعنية بميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية المماثلة، ويطبق التدابير والأعمال المتعلقة بتحضير الميزانية العامة للدولة وتقديمها والتصويت عليها، كما يقوم باي عمل من شأنه أن يساهم من خلال تدابير الميزانية في تحقيق الأهداف المحددة في برنامج الحكومة، ويبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يطبق في مجال مراقبة النفقات المستلزم بها، وتسير ميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري والهيئات العمومية المماثلة، ويقترح وييدي رأيه في أي تدبير له أثر مالي في ميزانية الدولة، لاسيما العناصر المكونة لأنثار الرواتب وأنظمة التعويضات والمعاشات المرتبطة بموظفي الإدارات

¹ محمد طاقة ، هدى غزلاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة ، عمان،الأردن،—2010، ص86.

² كما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية — حيث أنيطت هذه المهمة بمكتب خاص لدى مكتب الميزانية يرتبط برئيس الدولة مباشرة ويعمل بتوجيهه وتعليماته وله مندوب في كل وزارة .

والمؤسسات العمومية والهيئات المماثلة، يبادر بالمناهج الحديثة في تسير الميزانيات العامة للدولة ويطبقها ويقيم نتائجها ويتابع تنفيذ ميزانية الدولة¹، كما يسهر على ضمان التوازن بين إيرادات ونفقات الميزانية، و يقوم بأي دراسة مستقبلية تتعلق بميزانية الدولة .

ان المرسوم التنفيذي 189/90 المتعلق باختصاصات وزير الاقتصاد نجده نص تماما على الصلاحيات المخولة لوزير المالية. بموجب المرسوم 54/95 مع اختلاف بسيط في العناصر الأخيرة² بينما نجد ان المادة 14 التي تتكلم عن دور وزير المالية في الميزانية العامة من المرسوم رقم 237/82 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية نجد ان المادة أعطت للوزير في مجال الميزانية ترسانة من الاختصاصات الكبيرة والمعقدة حيث يمكن حصرها فيما يلي:

أ/ تدابير تنفيذ النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالميزانية الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية باختلاف أنواعها وتطبيقاتها المتعلقة بما يلي:

- اعداد هذه الميزانيات وعرضها وقرارها والتصديق عليها.
- تنفيذ التدابير المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتوازن الميزانيات وذلك طبقا لإجراءات و أحكام قانونية.
- احترام الإجراءات والأحكام القانونية التي يطبقها في مجال الميزانية الأمرين بالصرف والمحاسبون وأجهزة المراقبة.
- ب/ تدابير دراسة النصوص التمهيدية المتعلقة بالمواضيع التي تخضع اصلاحياته في الميزانية واعدادها وعرضها ولاسيما فيما يتعلق بما يلي:³

- التقسيم المسبق للانعكاس المالي على الميزانيات وكل تدبير في طور الاعداد.
 - تحليل النتائج المباشرة أو الغير مباشرة على الميزانية الناجمة على النصوص التشريعية التمهيدية أو التنظيمية او المعاهدات او الاتفاقيات الدولية.
- بالإضافة الى تطابق المشاريع التدابير المقترحة مع التوجيهات والتعليمات المتعلقة بالميزانية مع اهداف التوازن الميزانية خاصة التوازن المالي والاقتصادي بصفة عامة.
- ج/ التدابير المتعلقة بما يلي:
- برمجة النشاطات الميزانية على كل المستويات التي لعامله بتطبيق مقاييس مخططات التنمية والسياسة المالية الاقتصادية والاجتماعية واهدافها.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 54/95، مرجع سابق.

² انظر المرسوم التنفيذي رقم 189/90 المؤرخ في أول ذي الحجة 1410 الموافق لـ 23 يونيو 1990، يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد.

³ تنص المادة 37 من الأمر الفرنسي رقم 02/59 بقوانين المالية أنه تحت سلطة الوزير الأول يقوم وزير المالية بتحضير مشاريع قوانين المالية والتي تضبط في مجلس الوزراء ومنها الإقصاء الصريح لاقتراحات قوانين المالية التي يتقدم بها النواب.

- تطبيق في مجال الميزانية للوسائل التي تدخل في إطار اختصاصاته في إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة الى العمل على تطابق تقدير مخططات التنمية وتحديد الميزانية الاجتماعية للأمم ووسائلها ومضمونها.¹

د/ دراسة العمليات التقنيات واعدادها وعرضها وتطبيقها والتي تتعلق بجميع المعطيات والمعلومات والهيئات العمومية على مختلف انواعها وتنفيذها ومراقبتها ودراسة وتحضير وتطبيق سياسة اللامركزية المتعلقة بتدبير الميزانية. وفي الأخير ومن خلال المهام التي يقوم بها وزير المالية فهو يعتبر المبرمج والحكم لكل احتياجات مختلف الدوائر الوزارية وكذا الجماعات المحلية في اطار برنامج التجهيز العمومي ورغم تطبيق النظام الرئاسي في الجزائر الذي يتطلب كما هو معروف في هذه الأنظمة أن يحضر مشروع قانون المالية من طرف رئيس الحكومة فان السلطة التنفيذية ووزير المالية في هذا المجال كانت سامية لغاية 1995 نشاطاته الى مجلس الحكومة والى مجلس الوزراء فبناء على هذا المرسوم، اصبحت صلاحيات وزير المالية محدودة في مجال تحضير مشروع قانون المالية بالإضافة الى أن الوزير يعتمد في تحضير الميزانية²، على أجهزة وهيئات تعمل تحت وصايته وتحت رقابتها المباشرة.

ثانيا: الاجهزة المختصة لمساعدة الوزير في عملية تحضير الميزانية

من بين الصلاحيات الواسعة والمتعددة التي يتمتع بها وزير المالية في المجال المالي بصفة عامة وتحضير الميزانية العامة للدولة بصفة خاصة استنادا الى المرسوم رقم 364/07 فان الوزير يطلع بتطبيق الميزانية العامة للدولة وغيرها³، كما أنه المسؤول على اعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية السنوي ومشروع الميزانية بالإضافة الى تنظيم الدراسات المتعلقة بتقويم موارد الدولة و نفقاتها على المدى القصير والمتوسط والبعيد وفقا للوجهات والاختيارات التي رسمتها المخططات السنوية والمتعددة السنوات الى جانب تنظيم هياكل التنسيق والدراسات الرامية الى فحص أعمال وتدبير الميزانية سواء فيما يخص الإيرادات أو النفقات التي تتطلب مساعدة ومشاركة الوزارات الأخرى حيث أنه مطالب بتنظيم وتوفير جميع المعطيات والمعلومات المتعلقة بالميزانية و بالاخص اختصاصات الوسائل الخاصة بجميع القطاعات مع تقدير مدى التناسب هذه الاحتياجات ووسائل الميزانية مع الامكانيات الاقتصادية والمالية من جهة ومع الشروط الخاصة بتنفيذ المخططات من جهة ثانية مما يقتضي توفير الوثائق التحليلية والتقارير واعدادها قصد جمع كل المعلومات التي لها علاقة بالميزانية اذ أنه المسؤول الأول على اعداد الميزانية سواء بصفة مباشرة أو بمساعدة الهياكل التابعة لوزارته والتي

¹ المرسوم رقم 237/82 المؤرخ في 25 رمضان عام 1402 الموافق 17 يوليو 1982 ، يحدد صلاحيات وزير المالية .

² ديدني يحيى، مرجع سابق ، ص 95.

³ المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المؤرخ ل18 ذي القعدة عام 1428 الموافق 28 نوفمبر 2007. يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية ، ج.ر، العدد 75.

تتولى اعداد تقارير والعروض والتحصيالات التي تتعلق أساسا بالوزرات الأخرى مع دراسة الموارد واستقلالها في تمويل الميزانية الدولة والجماعات المحلية وذلك طبقا لأحكام القانون المتعلق بالقوانين المالية والنصوص التشريعية وتنظيمية أخرى زيادة على إعداد فهارس الميزانية والمحاسبة التي نصت عليها الأحكام التشريعية وتنظيمية في إطار الحسابات والميزانيات ومختلف المخططات، الى جانب تحليل العواقب المباشرة وغير المباشرة المنجزة عن أي مشروع تمهيدي لنص قانوني أو تنظيمي أو اتفاقية أو عقد أو اتفاق دولي و بيان مدى تأثيره على الميزانية المذكورة¹.

أ/ إن وزارة المالية تشمل على مجموعة من الادارات التقنية التي تلعب دورا هاما في اعداد مشروع الميزانية العامة للدولة، وذلك لما لها من اختصاصات تميزها عن باقي الهياكل الأخرى، ومن أهمها المديرية العامة للميزانية، هي أهم إدارة مسؤولة عن تحضير مشروع الميزانية العامة للدولة، ولهذا نجد المرسوم التنفيذي رقم 364/07 حدد الهيكلة الخاصة للإدارة المركزية لوزارة المالية بمجموعة ضخمة من الهياكل تجعل القارئ يشعر لأول وهلة أنه أمام جهاز بيروقراطي بالغ التعقيد وامتسم بفلسفة التركيز الاداري المطلق، ذلك ان هذه الهيكلة وتحت سلطة الوزير تتضمن الأمانة العامة و ديوان الوزير و أربعة عشر مديريات عامة بالإضافة الى المديريات الفرعية والأقسام².

ان المديرية العامة للميزانية تحتل في التنظيم الاداري مكانة متميزة، تعطيتها صلاحيات واسعة لها تأثير خاصة في القرارات المالية للدولة، وتمثل المديرية العامة للميزانية هيكل للسلطة في تسلسل إجراءات الميزانية والتي منها ضرورة الموافقة على كل قرار له أثر مالي، بل هي مرتبطة بجميع القطاعات والوزارات القائمة بالصرف، وتتضمن دور التحكم في مجال النفقات، فان الدور الأساسي للمديرية العامة للميزانية يكون عند قيام المناقشات مع مختلف الوزارات من أجل اعداد الوثائق المتعلقة بالميزانية³.

وتكلف المديرية العامة للميزانية برسم الافاق المتعلقة بالميزانية العامة في بداية كل سنة، عبر المنشور الدوري وبناءا عليه تقدم كل الطلبات الاعتمادات السنوية للسنة المقبلة مدعمة بمررات مفصلة تقدرها المديرية العامة للميزانية بكل عناية، عندما تقوم بمراقبة منح الاعتمادات التي من أجلها كل وزارة ينبغي أن تحصل على موافقة صريحة و بذلك تخضع الوزارات اجبارا للمديرية العامة للميزانية بالاضافة الى ذلك هي تراقب تنفيذ الميزانية، وتدرس انعكاسات كل المشاريع والاقتراحات والقوانين والقرارات الحكومية على الميزانية العامة، وتسهر على انتظام عمليات النفقات بواسطة المراقبين الماليين المتواجدين في كل وزارة و في كل ولاية .

¹ المادة 03 من القانون رقم 17/84 " يقر و يرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، بمحمل موارد الدولة وأعباءها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية و تنفيذ المخطط الإنمائي السنوي " .

² المرسوم التنفيذي رقم 364/07، مرجع سابق .

³ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، (د.ط)، دار الفجر للنشر والتوزيع 2004، ص159.

وفضلا عن الدور الذي يقوم به وزير المالية في مجال الميزانية ولاسيما ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم

التنفيذي رقم 54/95¹، ويمكن ان تستخلص مهام المديرية العامة للميزانية في النقاط التالية:

- تصور وضع سياسة الميزانية واعداد توقعات الميزانية المتوسطة والطويلة المدى .
- اعداد برامج السنوية او المتعددة السنوات لتنمية الإقليمية .
- مباشرة أي عمل من شأنه ان يساهم من خلال تدابير الميزانية في تحقيق الأهداف المحددة في برامج الحكومة .
- تبادل الاتصال مع السلطات المعنية بأي نص يتعلق بميزانية الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري والهيئات العمومية المماثلة².
- الاتصال بالوزراء المعنيين لأجل تحضير إجراءات وقواعد مساهمة الدولة في تمويل مشاريع المنشأة الاقتصادية واقتراح اجراءات وقواعد تسيير ميزانية الدولة والخصوص آليات وقواعد تحديد وتوزيع اختصاص الاعتمادات وخص البرامج .
- إبداء الرأي في أي تدابير له اثر مالي في الميزانية الدولة واقتراح الاختبارات ولتحكمها للدولة والمبادرة بأي دراسة مستقبلية تتعلق بالميزانية .
- المبادرة بوضع مناهج تسيير الميزانية مع ضمان متابعة التنفيذ ومراقبة وتقييم ميزانية الدولة واقتراح طبقا للقوانين والتنظيمات السائدة وهذا بالاتصال مع الوزراء المعنيين والتعديلات وتوزيع الميزانية حسب الاجراءات المناسبة وفي حدود الاعتمادات المنصوص عليها .
- المبادرة واقتراح أي نص تشريعي او تنظيمي يطبق في مجال المراقبة النفقات الملتمزم بها وتسيير ميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات طابع اداري والهيئات المماثلة وللسهر على اعداد حصائل تقييم نتائج البرامج الموضوعية في اطار ميزانية الدولة بالاضافة الى تحضير المشروع الأولي لقانون الميزانية حسب الأحكام الموضوعية لهذه الغاية وفقا لدستور والقوانين السائدة سابقا، كانت المديرية العامة للميزانية تتكون من ثلاث مديريات (مديرية التقنين والرقابة، مديرية ميزانية التسيير) بالاضافة الى ذلك تم تحويل كل الاختصاصات والمهام وتسيير الهياكل والوسائل والمستخدمين التابعين لتسيير ميزانية الدولة للتجهيز الى المديرية العامة للميزانية .
- بينما نجد الآن أن المديرية العامة للميزانية تضم خمسة اقسام منها أربعة تمارس مهام مشتركة (قسم التنمية البشرية، قسم تطوير النشاط الاقتصادي والاجتماعي، قسم التطوير الاداري والضبط، قسم تطوير المنشآت القاعدية

¹ انظر المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية .

² انظر المرسوم التنفيذي رقم 54/95، مرجع سابق.

الأساسية، قسم تلخيص الميزانية)، وبهذا الإجراء تم توحيد الجهة المشرفة على دورة الميزانية العامة، تحضيراً وتنفيذاً ومراقبة، وقد أدى هذا إلى زيادة سلطة المديرية العامة للميزانية في الجزائر¹.

ب/ أجهزة أخرى تساعد الوزير في تحضير الميزانية العامة للدولة:

فضلاً عن المديرية العامة للميزانية، فإن هناك أجهزة تساهم في تحضير مشروع الميزانية العامة للدولة مثل: المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للأموال الوطنية والمديرية العامة للجمارك حيث تساهم هاته المديريات في مشروع الميزانية، وخاصة فيما يتعلق بالإيرادات بالنظر إلى الإجراءات الجبائية والجمركية وكذا الإجراءات الخاصة بالأموال الوطنية وتعتبر هذه الهيئات هي الهياكل الأساسية التي تتولى عمليات تحصيل الإيرادات في خزينة الدولة، بالإضافة إلى هاته المديريات هناك المديرية المركزية للخزينة لها دور في إعداد مشروع الميزانية من خلال جرد مختلف وسائل التمويل التهيئة كذلك تقوم بتسوية العمليات المالية للميزانية العامة للدولة².

وبالرغم من الدور الرائد لوزير المالية فإن نشاطاته تقع تحت سلطة الوزير الأول ورئيس الجمهورية من جهة، ومن جهة أخرى فإن مظاهر التقنية والاقتصادية تطلب تدخل ومشاركة هيئات متخصصة كبنك الجزائر ومندوب التخطيط وتأدية مهامه فإن وزير المالية مدعم بميكنة إدارية كثيرة تتكون من عدة مديريات:

(المديرية العامة لتقدير والسياسات DGEP - المديرية العامة للميزانية DGB - المديرية العامة للخزينة DGT - المديرية العامة للضرائب DGI - المديرية العامة للمحاسبة DGC - المديرية العامة للعلاقات الاقتصادية والمالية الخارجية DGREFI - المديرية العامة للأموال الوطنية DGDN المديرية العامة للجمارك DGD قسم الصفقات العمومية DMP - مديرية الموارد البشرية DRH - مديرية نظام الاعلام DSI - مديرية الوكالة الفضائية للخزينة DAJT مديرية الاتصال DG - المفتشية العامة للمالية IGF³).

ثالثاً: المشور الدوري الذي يصدره وزير المالية المتعلق بالميزانية

في غياب نص قانوني خاص بتنظيم طرق تحضير الميزانية، خاصة منه ما يتعلق بتسيير المصالح فان وزير المالية يجوز له صلاحيات تجعله في مركز اعلى مقارنة مع باقي الوزراء، وباعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزراء والمصالح بإرسال تقديراتهم لإرادتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد محدد لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب، حيث يرسل اليهم مذكرات منهجية.

¹ انظر المرسوم الرئاسي رقم 312 /13 مؤرخ في 05 ذي القعدة عام 1434 الموافق 11 سبتمبر 2013 يتضمن تعيين الحكومة تم استحداث منصب وزير متدب لدى وزير المالية المكلف بالميزانية .

² جمال العمارة ، مرجع سابق، ص 161.

³ المرسوم التنفيذي رقم 364/07 ، مرجع سابق.

وقد يطلق عليها اسم المنشور الدوري بحيث تبين بصفة عامة طرق اعداد النفقات بمختلف القطاعات والمبادئ الواجب تطبيقها لتقدير الاعتمادات باعتباره المسؤول الأول عن إعداد التوازن المالي للبلاد¹.

حيث يوجه وزير المالية رسالة موافقة أو تأطير الى مختلف الوزراء وكاتب الدولة في غضون شهر مارس الى افريل من كل سنة يدعوهم فيها الى تحديد اقتراحاتهم المتعلقة بالإيرادات والنفقات، سواء منها نفقات التسيير أو نفقات الاستثمار، وتوجيهها الى المديرية العامة للميزانية تأخذ رسالة التأطير شكلا يدخل في صف اللوائح وتتضمن ضوابط اللازمة احترامها في اقتراحات الوزراء سواء تعلق الأمر بنفقات الموظفين أو نفقات المعدات أو نفقات الاستثمار².

أما في الجزائر تسمى رسالة توجيهه، لأنها تصدر كل سنة قبل بدء السنة المالية القادمة بمدة معينة و يقوم وزير المالية بإصدار تعليمات إعداد الميزانية العامة و تستوحي هذه التعليمات أسسها العامة والسياسية التي تبني عليها من السياسات التي اعلنت الحكومة عن تبنيها بمختلف طرق الاعلان والتشريعات التي اصدرتها، وقد يجري وزير المالية مشاوراته مع الوزير الأول حول المسائل المهمة المتعلقة بإعداد الميزانية الجديدة وإصدار تعليمات الاعداد³.

1/ الإجراءات الادارية المتبعة لعملية الاتصال والتشاور

بعد الانتهاء من وضع الاطار العام للميزانية العامة للدولة يتولى وزير المالية اصدار منشور حيث يتضمن المنشور الدوري والإجراءات الخاصة بتنظيم المالية العامة للدولة والذي يصدر وزير المالية كل سنة قبل بدء السنة المالية الموالية لمدة معينة، ويرسل الى جميع الوزارات والهيئات العامة يعلن لهم بموجبه عن حلول اجل البدء والتحضير لأعداد الميزانية السنة القادمة وترفق معه جميع التعليمات والنماذج التي عليهم الالتزام بها اثناء قيامها بأعداد مشروعات قطاعها الخاصة ويحتوي المنشور عادة على خطوط العامة للسياسة المالية التي تستهدف الميزانية الجديدة، تحقيقها طرق تقدير كل من النفقات والايادات العامة وقواعد التنظيم والإرشادات الخاصة بتحضير واعداد الميزانية والبيانات والاستثمارات ملؤها لأغراض تحضير مشروع الميزانية العامة والاشارة الى الأحكام والتشريعات والأنظمة المالية و التنظيمية الجديدة التي ينبغي مراعاتها عند تحضير لمشروع الميزانية المقبلة تاريخ تقديم مشروع الميزانية لوزارة المالية والذي يتحدد خمسة اشهر قبل نهاية السنة المالية⁴ وبعد عملية الاتصال تقوم الوحدات الحكومية بدأ بأدنى مستوياتها

¹ محمد خلاصي، مرجع سابق، ص49.

² يحي ديدني، مرجع سابق، ص97.

³ فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، 1990 ص76.

⁴ ان بداية ونهاية السنة المالية تختلف من دولة الى دولة حيث عادة ما يكون 01 جانفي هو بداية كل سنة مالية كما غالبا ما يكون 31 ديسمبر هو نهاية كل سنة مالية .

حيث يتم الاتفاق مبدئياً على تقارير الأولوية للإيرادات من طرف الجهات الخاصة ومطالبتها بالتفصيل حول تحصيلها وأوقات تحقيقها وكذلك تقديرات مبدئية عن النفقات وقت أنفاقها حيث يتم من خلال هذه الاتصالات والمشاورات المتكررة والمتبادلة بين الجهات المعنية بإعداد الميزانية وبين جهات الأخرى أدنى .

2/ الاجراءات المتبعة على مستوى القطاعات الاخرى

بعد اصدار المنشور الدوري من طرف وزير المالية وإرساله الى جميع القطاعات والهياكل تأتي مرحلة عملية تقرير النفقات والايادات¹ حيث تبدأ كل مؤسسة عامة اعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج اليه من نفقات وما تتوقع الحصول عليه من ايرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب اعداد ميزانيتها وتقوم هذه الاخيرة بمراجعتها ويكون من سلطاتها اجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة ثم يقوم بإدراجها في مشروع متكامل لميزانية الدولة حيث يرفق مع الوثائق المالية الى السلطة التشريعية للاطلاع عليه واعتماده² وبعد ان تصل كافة التقارير الى الوزارات المختلفة والهياكل العامة للدولة الى وزارة المالية تقوم هذه الاخيرة بالاضافة الى تقديرات نفقاتها أي نفقات وزارة المالية وبتقدير ايرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها و تتولى المديرية العامة للميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار اليها وتنسيقها بعد ان تتصل بالوزارات المختلفة اذا اقتضى الأمر ويكون مشروع الميزانية يرسل الى المديرية العامة للميزانية بالسنة للنفقات العامة والمديرية العامة لضرائب السنة للإيرادات العامة بالوزارة مرفق به مذكرة تفسيرية أو عرضاً لأسباب.

الفرع الثاني: تحضير مشروع قانون المالية على مستوى الوزارات

تتولى كل وزارة اعداد مشروع ميزانية نفقاتها المتوقعة خلال السنة المقبلة وذلك وفق تعليمات تصلها وزير المالية، ويبدأ الإعداد في كل وحدة ادارية تابعة للوزارة لما تحتاجه في السنة المقبلة من نفقات وذلك بالاستناد الى ما انفقته خلال السنة الماضية، ترفع هذه الوحدات تقاريرها الى الوزير مع مراعاة التسلسل الاداري، ويقوم الوزير وفق خطة اقتصادية للدولة وفق التعليمات المقررة في مجلس الوزراء، وفق حالة الخزينة بالاعتماد على الاقتراحات المقدمة من الوحدات الادارية، فيعدل منها ما يجب تعديله حسب ما تقتضيه سياسة البلد المالية ثم يرسل بمحمل اقتراحات وزياراته الى وزارة المالية³.

وتتولى كل وزارة في أوائل كل سنة، اعداد مشروع ميزانية نفقاتها للسنة المقبلة، وذلك وفقاً للأصول وتعليمات ترد اليها من وزير المالية، ويبدأ اعداد في كل وحدة ادارية في وزارة، فتبين كل وحدة احتياجاتها في السنة

¹ ان مهمة تقرير النفقات و الارادات تعتبر من اهم الأعمال التي يتوقف عليها تحقيق التوازن الميزانية العامة للدولة وكذلك من تنفيذها لذلك يجب أن يتم الاعتماد على أنجع وأحدث الأساليب العلمية لتقدير أقرب ما يكون الى الحقيقة

² محمد عباس محرزى، مرجع سابق، ص353.

³ برحمانى محفوظ، مرجع سابق، ص128.

المقبلة بالاستناد الى نفقاتها في العام السابق وترفع الوحدات المختلفة تقديراتها الى الوزير المختص مع مراعاة التسلسل الاداري، بحيث تعرض ميزانية نفقات الوزارة على الوزير بعد توحيدها وتنسيقها.

ولابد ان يراعي في وضع ميزانية نفقات كل وزارة الأمور التالية:

- الخطة الاقتصادية أو الانمائية إذا وجدت، ونصيب كل وزارة من المشاريع المقررة بموجب هذه الخطة.
 - التعليمات والمقررات الصادرة عن مجلس الوزراء المتعلقة بالسياسة العامة للميزانية.
 - حالة الخزينة اذ تضطر الحكومة احيانا، بسبب عدم كفاية الموارد، الى اقتصار على النفقات الضرورية فيختار كل وزير، عندئذ مالا يمكن الاستغناء عنه في سلم الأولويات الخاصة بحاجات كل وزارة ومشاريعها المختلفة.
- على كل وزير أن يدرس ميزانية وزارته، في ضوء ما تقدم، ويمكنه أن يعيد النظر فيهما، بحجة زيادة أو نقصان أو تقدير مشروع على آخر ويعدلها في ضوء السياسة اخطتها لوزارته، ثم يرسلها ضمن المهلة المحددة قانونا، الى الادارة الخاصة في وزارة المالية، مع جميع المستندات والايضاحات التي تبرر الاعتمادات المطلوبة، والفروق الموجودة بين مشروع وبين ميزانية السنة الجارية¹.

حيث تقع مسؤولية على الأجهزة الادارية، وغالبا ما تكون دائرة مختصة لهذا العمل ومستقلة عن باقي الدوائر الأخرى في مسؤولياتها مثل دائرة ميزانية، التي تتولى ماعدا مشروع ميزانية الخاصة بالوزارة أو الهيئة المعنية ضمن إرشادات عامة وفي نطاق السياسة الاقتصادية التي تستهدفها الحكومة².

الفرع الثالث: شكل ومحتوى قانون المالية

لقد شاع منذ القديم استعمال كل من مصطلح " قانون المالية و الميزانية " بشكل واسع مع كثرة الاختلاط والتداخل بينهما الى درجة كان من الصعب التمييز بينهما ويعد مصطلح قانون المالية أوسع من الميزانية حيث يضم مجموعة من الحسابات من بين الحسابات المتميزة عن غيرها والميزانيات الملحقه والحسابات الخاصة، وما الميزانية الا حساب من بين الحسابات المتميزة عن غيرها كالحساب الختامي وارتبط مفهوم الميزانية بتطور الدولة واتساع نشاطاتها و زيادة احتياجاتها نتيجة تدخلها في مختلف الميادين، الاقتصادية والاجتماعية مما انعكس على مفهوم تغيير

¹ حسن عوض، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، الطبعة الاولى، دار الخلود للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1995، ص 105 وما بعدها.

² احمد بوجلال، مدى فاعلية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، دراسة حالة: المراقبة المالية لولاية الاغواط رسالة ماجستير، جامعة عمار ثليجي الأغواط، 2009/2010، ص63.

الميزانية، التي أصبحت أداة فعالة و وسيلة في يد الحكومة تستعملها لتوجيه النشاط الاقتصادي بعدما كانت عبارة عن وثيقة تهدف الى تحقيق التوازن المحاسبي فقط لمجمل النفقات العمومية والايادات العمومية¹.

أولاً: تعريف قانون المالية

إن قانون 17/84 عرف قوانين المالية بعبارة تحدد قوانين المالية في إطار التوازن العام المسيطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية متعددة السنوات والسنوية وطبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبالغها وتخصيصها². إن هناك ملاحظة على هذا التعريف تتمثل في استبدال كلمة الإيرادات و النفقات بمصطلح الموارد والأعباء وهذا عملاً على توسيع مجال تدخل الدولة حتى تتماشى والمالية الحديثة، لأن هذه الأخيرة أعم وأشمل³، حيث أضيفت إلى الإيرادات (الدائمة أو العادية الناتجة عن الضرائب ودخول أملاك الدولة)، موارد أخرى مثل القروض العمومية و مداخيل مساهمات الدولة في النشاط الاقتصادي، وفي نفس الشيء بالنسبة للأعباء، فهي بالإضافة الى نفقات العادية للدولة نجد أعباء أخرى نتجت عن نفس السبب و منها أعباء الدين العام، وأعباء الدخل العام⁴. إذ يمثل قانون المالية الوثيقة الأساسية لدراسة مالية الدولة العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل قواعد الإنفاق العام، وكيفية توزيع موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق⁵.

واعتمد المشرع الجزائري في تعريفه لقانون المالية على الأمر 1959/01/02، حيث عرف المالية العامة تحديد طبيعة والمبالغ والتخصيصات لكل الموارد والأعباء العامة للدولة مع مراعاة التوازن الاقتصادي والمالي الذي تحده، وقد بقي هذا المفهوم سائدا الى غاية صدور قانون 17/84، والذي نص في المادة 06 منه⁶ على ان الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق أحكام التشريعية⁷.

¹ زيوش رحمة ، مرجع سابق، ص16.

² المادة 01 من قانون 17/84، مرجع سابق .

و المادة 07 من قانون 15/18، تنص على " يهدف قانون المالية التصحيحي الى تعديل أو تميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية "

³ Ben Maarouf Abdel Kader Intrduct Aleconomie des Finances Publiques Universite Alger, 1993 , p 11.

⁴ محمود إبراهيم ، علم المالية العامة ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 23 .

⁵ Deruel D, Buisson j, Finances publique, Budget et pouvoir financier, Dolloz, 2001, p 10 .

⁶ تنص المادة 06 من قانون 17/84 على ما يلي " تشكل الميزانية العامة للدولة من إيرادات و نفقات نهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة و فق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها "

⁷ مجاوي احمد، إصلاح الميزانية العامة للدولة و اثاره على تسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري في الجزائر 1995-2009، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، 2012/2011، ص44.

ولقد ثار جدل فقهي حول الطبيعة القانونية للميزانية هل يعد قانونا أم عملا اداريا، وكانت من بين الأسباب التي أدت الى التنازع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حول اعدادها، فكان البرلمان يعتبر تحضير مشروع قانون المالية من صلاحياته كونه قانونا، والحكومة تعتبر من ضمن برنامج عملها وهي المسؤولة عن تنفيذه وبالتالي هي الأجدر و المختصة بإعداده.

على الرغم من ذلك تم حسم النزاع بتقرير ان تحضير مشروع قانون المالية يدخل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية لأسباب عديدة منها عدم التخصص وتفرغ أعضاء البرلمان لتولي هذه المهمة بسبب كثرة انشغالهم العديدة السياسية و غيرها، الى جانب التخوف من التغليب مصالحهم الشخصية على المصلحة العامة، بالإضافة الى الإمكانيات البشرية والمادية التي تملكها السلطة التنفيذية من أجهزة و مصالح متخصصة تمكنها من تقدير الحاجات العامة من خلال الأساليب المتنوعة، وبما ان الميزانية تعد خطة متواصلة ومترابطة بين سنة واخرى، وبالتالي تعد الحكومة المسؤولة وتقوم بإعداد مشروع قانون المالية بعد تأمين التوازن بين الإيرادات والنفقات العمومية، وتعد الميزانية عملا اداريا من حيث الشك والموضوع، فمن ناحية الشكل كونها خطة عامة تترجم السياسة العامة وتضمن تقدير مبالغ الإيرادات والنفقات العمومية المتعلقة بفترة محددة بسنة، مما يعد من بين الاختصاصات العادية للسلطة التنفيذية التي تمارسها باتخاذ وإصدار قرارات ادارية أما من ناحية الموضوع فتعتبر عملا اداريا لأنه يتضمن قواعد عامة جديدة¹.

بينما قانون المالية يعد عملا تشريعيا من الناحية الشكلية فقط لمصادقته من قبل السلطة التشريعية وفق الاجراءات والشكل الذي تصدر فيه القوانين.²

ولا يمنح ويجوز للحكومة حقوقا أي سلطة لم تكن تتمتع بها من قبل استنادا للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها، كما لا يمكن لها القيام بعمليات الانفاق وتحصيل دون موافقة السلطة التشريعية حيث ترجع ذكرى الحصول على الإذن الى سنة 1215، حيث تم تقرير مبدأ يقتضي منع اجباري اي شخص لتبرع، أو الاعتراض او دفع الضرائب و الرسوم قبل موافقة البرلمان.

ونظرا لنتائج التي ترتبت على تطبيق الفعلي والعملي للمبدأ، حاول الحكام مرارا الخروج من ذلك خاصة، من خلال اللجوء وتطبيق سياسة الافتراض الاجباري في 1625، لكن تم التراجع عن ذلك بصدور قانون المواطنة في 1689/02/13 مضمون الاعلان زوال السلطة الشخصية للملك و زوال الحكم المطلق من الواقع كون الشعب دافع الضريبة، لم يقتصر الترخيص على الضرائب فحسب، وانما امتد الى توضيح وتحديد طرق الانفاق ومجالاته ،

¹ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص19.

² نصت المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وله السيادة في اعداد القوانين والتصويت عليه".

وأصبحت من المبادئ الأساسية التي تقررت في المواثيق عديدة سنة 1814-1830، وبالرجوع الى قانون رقم 17/84 خاصة المادة 02 التي نصت على يكتسي قانون المالية قانون المالية للسنة الذي يتم تصويت عليه قبل بداية السنة و قوانين المالية التكميلية والمعدلة وقانون ضبط الميزانية .

انطلاقا من ذلك يمكن تعريف قانون المالية بأنه الوثيقة السياسية والقانونية التي تضم حسابات مختلفة منها ميزانية الدولة، والميزانيات الملحقمة، والحسابات الخاصة للخزينة العمومية، كونه وثيقة سياسية يتطلب تدخل السلطة التشريعية لمنح الترخيص للحكومة للقيام بعمليات الانفاق والتحصيل الى جانب كونه المرآة المعبرة عن برنامج الحكومة¹ .

كما يمكن تعريف قانون المالية على أساس المعايير القانونية التالية: المعيار المادي والمعيار الشكلي او العضوي.

1- المعيار الشكلي او العضوي: قوانين المالية هي قوانين يصوت عليها البرلمان وهي تحدد نوع ومبلغ الموارد وتكاليف الدولة وتخصيصها وتقسم هذه القوانين كباقي القوانين الأخرى الى عدة مواد مع خاصية تنفرد بها قوانين المالية هي تضمها لجداول وأرقام عديدة.

2- المعيار المادي: يرتكز المعيار المادي على مضمون قوانين المالية، ولا تتضمن هذه الأخيرة سوى المقتضيات التي ترتبط بالمالية العمومية، فمضمون قوانين المالية محددة ومحصورة في المواضيع المالية وقد يسمح القانون بإدراج مقتضيات غريبة عن ميدان المالية العمومية في قوانين المالية، ويمنع القانون بالتالي الممارسة التي تعرف تحت اسم مصطحي او مراقبي الميزانية وهي مقتضيات

تدرج في قوانين المالية مما يجمع صدور قانون المالية فرصة لتفويت أي نص أو تعديل أو اضافات لا علاقة لها بالجانب المالي ما دام مرورها يتم نوعا ما بصفة مستمرة ولا تثير الانتباه².

كما يهدف قانون المالية الى تحقيق وضمان مبدأ المشروعية، ويتميز بخصائص عديدة يمكن اجمالها في:

- قانون المالية اجراء سياسي: يعتبر قانون المالية في أغلب الدول وثيقة سياسية تبرر فلسفة الدول في انتهاج سياسة معينة في مختلف الميادين، كتغليب قطاع معين على آخر مما يوضح سياستها الى جانب كونها أداة هامة تمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق مراقبة الحركات المستقبلية في المجتمع، و بالتالي فهو مرآة عاكسة للسياسة العامة للدولة³ .

¹ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص20 وما بعدها.

² دنيدي يحي، مرجع سابق، ص 59.

³ T.BOURA K,La loi de finance an Algérie, these pour le doctorat d'Etat en droit , université de Alger , Algerié , 2005/2006 , P 03.

- قانون المالية ذو طبيعة اقتصادية و اجتماعية : يعد قانون المالية برنامج مالي وسياسة في يد الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي، عن طريق توزيع الدخل، كتخفيض نسبة الضرائب، أو احداث نوع جديد من الضرائب، مما يؤثر على دخل الفرد بصفة خاصة وعلى الدخل العام بصفة عامة، لأن الضريبة تعتبر المحور الأساسي والمحرك الفعال في اقتصاديات الدول الحديثة اذ أحسن استعمالها¹.

- قانون المالية اجراء اداري و محاسبي : بالإضافة الى الميزة السياسية والاقتصادية لقانون المالية بحيث يوضح السياسة العامة للحكومة من خلال تقرير العديد من المبادئ الأساسية كما يدرج ملاحق في آخره (قانون المالية)، يتعلق الجدول (أ) بالإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة بالنسبة مثلاً للمرحلة من 2004 الى 2012، في حين يخص الجدول (ب) بتوزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير حسب كل دائرة وزارية بينما يتعلق جدول(ج) بتوزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني حسب كل القطاعات²، وتلتزم مختلف الدوائر الوزارية باحترام هذا التقسيم المحدد ، والمنشور في الجريدة الرسمية، الى جانب قانون المالية للسنة يوجد قانون المالية التكميلي أو المعدل وقانون ضبط الميزانية.

ثانيا : محتوى مشروع قانون المالية و ملحقاته

لقد حدد القانون رقم 17/84 مضمون قانون المالية، حيث أكد اشتماله على جزئين كما يشترط أن يرفق بجملة من الوثائق الضرورية لدراسته ومناقشته، وبما ان الميزانية عبارة عن خطة مالية توضح سياسة الحكومة فهي تتميز بعدة خصائص تكنسي عملية توضيح و تحديد مضمون قانون المالية أهمية بالغة في عدة جوانب، فمن جهة توضح ملامح السياسة العامة خاصة منها المالية وأهداف الحكومة كما تسمح وتسهل عملية ممارسة الرقابة البرلمانية بالشكل يضمن فعاليته، الى جانب كونه يساعد على وضع الحدود والاطار القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة من جهة أخرى، يحتوي قانون المالية على جزئين³ ، يتضمن الجزء الأول طرق تحقيق التوازن المالي، بينما يتضمن الجزء الثاني مختلف العمليات الى جاني الملاحق المرفقة بالقانون.

¹ زيوش رحمة ، مرجع سابق، ص 25.

² يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 367.

³ نصت المادة 67 من قانون رقم 17/84 على " يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين :

ينص القسم الأول منه على الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا علي السبل و الوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي اقرها المخطط الامثالي السنوي .

و يقترح في القسم الثاني منه، المبلغ الاجمالي للاعتمادات المطبقة في اطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير، واستثمارات العمومية ، كما يقترح فيه المبلغ الاجمالي للاستثمارات المخططة.

و يقترح القسم الثاني كذلك :

- الترخيصات الاجمالية للإيرادات و النفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقة .

ويقدم مشروع قانون المالية السنوي مع ملحقاته في أجل أقصاه 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة التي أعد من أجلها القانون.

1/ محتوى مشروع قانون المالية

يحتوي مشروع قانون المالية المقدم في وثيقة واحدة مواد جديدة ومواد معدلة لما قبلها مقسمة على جزئين ويحتوي الجزء الأول على مجمل الأحكام المتعلقة بتحصيل الإيرادات العامة للدولة وكذلك على الوسائل والسبل الكفيلة بضمان التوازن المالي الذي جاء في السياسة المالية السنوية، أما الجزء الثاني من الوثيقة فيتضمن الاقتراحات التالية:

- المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير و نفقات الاستثمار.
- المبلغ الإجمالي لنفقات بالرأسمال.
- الترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات بالنسبة لسنة المالية بعدد كل ميزانية ملحقة.
- الإجراءات ذات طابع تشريعي المطبقة على حسابات الخزينة.

يتألف مشروع قانون المالية من أحكام تشريعية دائمة وأحكام مؤقتة، فتكون الأحكام الدائمة عند ما لا تحدد صراحة مدة تطبيقها بسنة معينة، فتكرر هذه الأحكام كل سنة دون الحاجة الى إعادة النص عليها كاملة، أما الأحكام المؤقتة فهي تلك الأحكام نص القانون صراحة على المدة التي تطبق فيها وهي تتعلق عادة بأحكام سنوية خاصة تختلف باختلاف الغاية التي وضعت من أجلها وهي تكتسي طابع وقتي، كما ان المادة 73 من القانون الجديد نصت على أن مشروع قانون المالية لسنة يتضمن أربعة أجزاء متباينة¹.

- الاجراءات ذات طابع تشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للميزانية .
- احكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة .
- و يميز في قانون المالية بين الاحكام التشريعية الدائمة والاحكام التي لها طابع وقتي، و يكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة طابعا دائما"

¹ تنص المادة 73 من قانون 15/18، "يتضمن مشروع قانون المالية للسنة اربعة (4) أجزاء متباينة :
يحتوي الجزء الأول على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية و تخصيصها، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانية و المالية للدولة.
و يجد الجزء الثاني:

- (1) بالنسبة للميزانية العامة، حسب كل وزارة و مؤسسة عمومية ، مبلغ رخص الالتزام و اعتمادات الدفع.
- (2) مبلغ اعتمادات الدفع، و عند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص ،
- (3) سقف مكشوف المطبق على الحسابات التجارية.

و يتضمن الجزء الثالث:

- (1) رخص منح ضمانات الدولة و تحديد نظامها.

2/ الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية: يرفق مشروع قانون المالية بمجموعة من الملاحق من أجل توضيح وتقديم صورة شاملة عن التوازنات الاقتصادية والمالية للبلاد والسماح للبرلمان من ممارسة دوره في مراقبة النشاط المالي للحكومة، فيرفق مشروع الميزانية العامة للدولة حسب المادة 68 من قانون رقم 17/84 بتقرير تفسيري ومجموعة من الملاحق التفسيرية ومشروع قانون ضبط الميزانية¹.

- (2) رخص التكفل بديون الغير و تحديد نظامها.
 - (3) الأحكام المتعلقة بوعاء و نسبة و كفيات تحصيل الاخضاعات مهما كانت طبيعتها و يجب أن لا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 03 من هذا القانون.
 - (4) كل حكم يتعلق بالحاسبة العمومية و التنفيذ و رقابة الايرادات و النفقات العمومية يتضمن الجزء الرابع الجداول الآتية :
 - (1) الجدول "أ" و يتعلق بايرادات مقسمة الى ايراد بايراد
 - (2) الجدول "ب" و يتعلق بالعمادات المفتوحة للسنة و الموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية و حسب البرامج و حسب التخصيص ، و يبين رخص الالتزام و اعتمادات الدفع المفتوحة.
 - (3) الجدول "ج" و يبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة و محتواها ، حسب كل صنف
 - (4) الجدول "د" و يبين التوازنات الميزانية و المالية و الاقتصادية
 - (5) الجدول "هـ" و يبين قائمة الضرائب و الاخضاعات الأخرى و حواصلها ، المخصصة للدولة و للجماعات الاقليمية وكذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الاخيرة عن طريق الهيئات المشار اليها في المادة 13 من هذا القانون.
 - (6) الجدول "و" و يتعلق بالرسوم الشبه جبائية.
 - (7) الجدول "ز" و يتعلق بالاقتطاعات الاجبارية غير جبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي .
 - الجدول "ح" و يبين تقديرات النفقات الجبائية.
- ¹ نصت المادة 68 من قانون 17/84 " يرفق قانون المالية للسنة بما يلي:
- (1) التقرير التفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها والأفاق المستقبل .
 - (2) ملحقات تفسيرية تبين خاصة مايلي :
- أ) التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب، لا سيما تلك المتعلقة بالاجراءات الجديدة، وبصفة عامة، تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد اخرى .
- ب) توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل المرفوقة عند الاقتضاء بتقييم حول التطور تكاليف الخدمات .
- ج) توزيع النفقات ذات طابع نمائى المخطط السنوي، حسب كل قطاع .
- د) توزيع رخص تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع .
- هـ) قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين المبلغ الايرادات و النفقات و المكشوفات المقررة لهذه الحسابات .
- و) القائمة الكاملة للرسوم الشبه الجبائية "

ثالثا: أنواع قوانين المالية

تختلف قوانين المالية حسب المشرع الجزائري، والتي من خلالها تسعى الى التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعدة سنوات، وتحديد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبالغها وتخصيصها، ويضم قانون 17/84 في المادة ثانية منه¹ مختلف قوانين المالية والمتمثلة في:

1/ قانون المالية السنوي:

يخضع قانون المالية الى مبادئ المالية العامة، وبذلك فهو يتناسب مع مبدأ السنوية، حيث يقرر ويرخص قانون المالية للسنة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة واعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما يقرر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأس المال وعليه فان هذا القانون يرخص سنويا الاقتطاعات الضريبية كما يخص الاعتمادات الخاصة بالتسيير والتجهيز.

ويودع مشروع قانون المالية في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من سنة التي تسبق السنة المالية المعنية ويضم مختلف الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة منها أحكام تشريعية دائمة وأخرى ذات طابع مؤقت².

ويعرض هذا القانون على البرلمان للمناقشة في السنة المالية وهو عبارة عن وثيقة تقدر وترخص لكل سنة مدنية، مجموع إيرادات و نفقات ميزانية الدولة، فالسنة المدنية المقصودة هنا هي سنة التي تبدأ في 01/01 و تنتهي في 12/31 والتي أثناءها تتم عملية التحضير الإداري و التشريعي لميزانية الدولة و له بعد قانوني و بعد سياسي³، فمن الناحية القانونية نستخلص الخصائص التالية: هو أن لقانون المالية صبغة تشريعية صادرة عن البرلمان فهو صاحب الحق في الإذن أو ترخيص للسلطة التنفيذية بتحصيل الموارد وصرف النفقات، و من الناحية السياسية يعتبر قانون المالية ترجمة وتأكيد عمليا لبرنامج الحكومة أما بالنسبة للبرلمان فهو موعد سياسي سنوي له دلالة خاصة تتجذر في التاريخ، لأن المؤسسة البرلمانية تأسست في مهدها الأصلي على أساس المراقبة والتصويت على الإيرادات والنفقات العمومية⁴.

2/ قانون المالية التكميلي أو المعدل

¹ تنص المادة الثانية من قانون 17/84 " يكتسي طابع قانون المالية :

(1) قانون المالية و قوانين المالية التكميلية و المعدلة

(2) قانون ظبط الميزانية ."

² بجاوي أحمد ، مرجع سابق ، ص44.

³ دنيدي يحي ، مرجع سابق ، ص 59.

⁴ المرجع نفسه ، ص 60 و ما بعدها.

قد تطرأ ظروف أو تتدخل عوامل من شأنها أن تؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية مما يؤدي الى سوء التقدير وعدم امكانية مواجهة الأمر خلال تنفيذ قانون المالية الابتدائي لذلك تلجأ الحكومة الى قوانين تكميلية أو معدلة لحل المشكلة وادخال تعديلات ضرورية من خلال ادراج القواعد اللازمة¹.

وتضطر الحكومة الى وضع قانون مالية تكميلي يتماشى مع المتغيرات الجديدة لأن الاعتمادات المفتوحة للإدارة العمومية غير محددة وغالبا ما يتجاوز المبالغ المقدرة في بداية السنة، لذلك يتم وضع قانون مالية تكميلي يتم المصادقة عليه من قبل البرلمان.

ويغير قانون المالية المعدل التصريح بالتنفيذ الحقيقي للميزانية حسب المصادقة الأولية أي يصدر لغرض تعبير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة.²

كما تعتبر هذه القوانين التي تتخذ لمواجهة ظروف اقتصادية أو سياسية، حرقا لمبدأ السنوية، فإذا كان التعديل يهدف لتصحيح أوضاع أو اتخاذ تدابير وإتباع السبل المناسبة والصحيحة، والترخيص يسمح ويضمن التنفيذ وضبط الميزانية، اذا جدوى القوانين التي تأتي في نهاية السنة المالية، وتتضمن التدابير المالية والتشريعية الجديدة، وتنصب على المطالبة باعتمادات الاضافية، قد لا تنفق في نهاية السنة، وفي الحقيقة يعبر عن نية وسياسة الحكومة.

وحسب اللجنة المالية يجمع سبب الاعتماد على هذه القوانين الى سوء التقدير الى كل من النفقات والإيرادات العمومية، ومن ثم عملية المصادقة على قانون المالية التكميلي قصد الحصول على اعتمادات إضافية، يعني أن هذا النوع من القوانين يعد من بين الأعمال التشريعية للمصادقة على برنامج الحكومة وتختتم كل سنة مالية بتسجيل كل العمليات المالية واضحة وتفصيلية لكل جوانب الانفاق والتحصيل في وثيقة واحدة يتم عرضها على البرلمان للتصويت.³

وعليه يمكن أن يحدث خلال السنة -أي خلال فترة تنفيذ الميزانية -عدم توازن بين الإيرادات والنفقات نتيجة بروز متغيرات غير متوقعة من شأنها التأثير على البيانات التقديرية، كان يقل حجم الإيرادات الفعلية أو ارتفاع في حجم مجمل النفقات الفعلية مقارنة بما كان متوقع قبل الشروع في تنفيذ الميزانية، وهذا الحل قد يحدث نتيجة تغير بعض المعطيات الاقتصادية أو حتى الطبيعية أو كلاهما مع بعض .

¹ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص29.

² مجاوي احمد، مرجع سابق، ص45.

³ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص30 وما بعدها.

وفي هذه الحالة وبناء على القانون العضوي يجب أن تلجأ الحكومة الى إتخاذ نفس الاجراءات الخاصة بقانون المالية السنوي من خلال وضع مشروع قانون المالية معدل تماشيا مع المتغيرات الجديدة ثم عرضه من جديد على السلطة التشريعية¹

حيث نص القانون صراحة على ذلك " يمكن القوانين المالية التكميلية أو المعدلة، دون سواها، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية"².

كما أن هناك طريقة ثانية لاستدراك الوضع وهو أن تدخل الحكومة هذه التعديلات بصفة مباشرة عن طريق استعمالها للسلطة التنفيذية لتعرض فيما بعد على البرلمان للمصادقة عليها في غضون ثلاثة اشهر حيث تكون الحكومة مجبرة على تقديم تقديرات اقتصادية واجتماعية ومالية مفصلة للبرلمان .

وهكذا تكون قوانين المالية التكميلية هي التي تتم أحكام قانون المالية السنوي، بينما قوانين المالية المعدلة هي التي عن طريقها يتم اجراء وادخال تعديلات على القانون الابتدائي (السنوي) وفي هاذين القانون خروج عن قاعدتي السنوية ووحدة الميزانية.

كما أن هذه القوانين تدخل في اطار تكييف وتقييم زيادة ايرادات مع الواقع الراهن، وكذا مراجعة الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير والتجهيز التي من شأنها التكفل بالمصاريف الاضافية المستجدة من جهة ثانية.³

وعليه فيقرر ويرخص قانون المالية للسنة مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كمت تنه يقرر ويرخص النفقات الموجهة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات برأس المال.⁴

وعليه قد تطرأ ظروف أو تدخل عوامل شأنها أن تؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، مما يؤدي الى سوء التقدير وعدم إمكانية مواجهة الأمر خلال تنفيذ قانون المالية الابتدائي، لذلك تلجأ الحكومة الى قوانين مالية التكميلية أو المعدلة لحل المشكلة و إدخال التعديلات الضرورية من خلال إدراج القواعد اللازمة⁵، و يكون دائما في شكل أمر يتضمن قانون مالية تكميلي أو تعديلي، حيث تختم كل سنة مالية بتسجيل كل العمليات المالية بصفة واضحة و تفصيلية لكل جوانب الانفاق و التحصيل في وثيقة واحدة يتم عرضها على البرلمان⁶.

¹ محمد عبد المؤمن، الميزانية العامة للدولة في ظل الاصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1998/1999، ص57.

² المادة 04 من قانون 17/84، مرجع سابق.

³ محمد عبد المؤمن، مرجع سابق، ص63.

⁴ المادة 03 من قانون 17/84، مرجع سابق .

⁵ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 29.

⁶ دنيدي يحي، مرجع سابق، ص 60.

3/ قانون ضبط الميزانية

لقد عرفت المادة 05 من قانون 17/84 قانون ضبط الميزانية على أنه " الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة " وان مهام هذا القانون حددها نفس القانون¹ و يمكن تعريفه على أنه بمثابة تقرير يبين المبالغ التي تم فعلا تنفيذها ففي باب الإيرادات يظهر التحصيل الذي تم فعلا تحقيقه و في باب النفقات تظهر المبالغ التي تم صرفها بالفعل إلا أن هذا النوع من القوانين المالية لم يعرف له تطبيق جدي في تاريخ قانون ضبط الميزانية الجزائرية، و ذلك رغم تسهيل فترة تقديمه²، الى جانب الأهداف التي يسعى الى تحقيقها ويمكن اجمالها فيما يلي :

أ/ قانون ضبط الميزانية وثيقة أساسية و هامة

تمكن هذه الوثيقة أعضاء البرلمان من الاطلاع والمعرفة والمعرفة جوانب الانفاق والتحصيل استنادا للبيانات والمعلومات المالية ومختلف المستندات والوثائق المالية والمحاسبة .

ب/ قانون ضبط الميزانية وسيلة و اداة رقابية

حيث يستعمله البرلمان لمراقبة طرق الإنفاق من خلال القيام بالعمليات التحليلية والتقييمية لنتائج التي تم تحقيقها، كما يسمح ويسهل عملية مناقشة قانون المالية للسنة المقبلة.

ج/ قانون ضبط الميزانية اداة محاسبة لمراقبة التنفيذ

الى جانب كونه وثيقة مكتوبة ووسيلة فعالة التي يملكها البرلمان لمعرفة طرق الانفاق والتحصيل، فهي تعد آلية محاسبة لمراقبة الأداء عن طريق القيام بدراسة والفحص البيانات المالية بهدف التحقق من مدى صحة وسلامة الحسابات ومطابقة عملية التنفيذ للاعتمادات المرخص بها مما يكشف عن الثغرات والنقائص، ويعطي رؤية صادقة عن تنفيذ الى جانب تحقيق التوازن المالي .

ويعتبر قانون ضبط الميزانية من بين العناصر الأساسية في التشريع المالي وقاعدة هامة لاعداد قوانين المالية اللاحقة بحيث يسمح للبرلمان بتقييم نتائج التنفيذ الفعلي، عن طريق إجراء المقارنة بذلك فهو وسيلة رقابية فعالة تمنح للبرلمان³.

¹ تنص المادة 77 من قانون 17/84 " يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على مايلي :

أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

ب) نتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة "

² دنيدي يحي، مرجع سابق، ص60.

³ زيوش رحمة، مرجع سابق، ص32 و ما بعدها.

كما أن المشرع في القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية قد ادرج هذه القوانين تحت التسميات التالية ،
قانون المالية للسنة و قانون المالية التصحيحي و قانون تسوية الميزانية ¹.

قائمة المراجع :

1. طارق الحاج ، المالية العامة ، الطبعة الأولى ، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ،الأردن، 2009.
2. عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي الضريبي، (د.ط)، إثراء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009
3. فهمي محمود شكري، الموازنة العامة، (د.ط)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1990
4. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية ج.ر 15.
5. زينب حسن عوض الله، أساسيات المالية العامة، (د.ط)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2006، ص 285.
6. Michel Bouvier, Marie Christine Esclassan, jean Pierre Lassale, finances publiques, L.G.D.J, Paris, 7 eme edition 2004
7. سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام، الطبعة الاولى، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت لبنان، 2003
8. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة " النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة "، (د.ط)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2006
9. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة "النفقات العامة ، الإيرادات العامة ،الميزانية العامة للدولة "، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008
10. لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة، (د.ط) ، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004
11. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006
12. اهر محمد عتلم، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، الطبعة الخامسة، الناشر مكتبة الآداب، القاهرة، 1998
13. فليح حسن خلف، المالية العامة، (د.ط) ، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الاردن، 2008
14. خالد شحادة خطيب ، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الاردن 2005
15. سمير صلاح الدين حمدي، لمالية العامة، منشورات زين الحقوقية، لبنان،(د.ت.ن)

¹ تنص المادة 06 من قانون 15/18 على ما يلي " يقر قانون المالية للسنة و يرخص لكل سنة مدنية ، مجموع موارد الدولة و اعباءها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقاً للأهداف المحددة و النتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم"
المادة 07 "يهدف قانون المالية التصحيحي الى تعديل أو تميم أحكام قانون المالية للسنة ، خلال السنة الجارية."
المادة 08 " القانون المتضمن تسوية الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة و قوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة "

16. محمد عبد الله الفلاح، التشريعات المالية والضريبية، نفقات عامة، (د.ط) الايرادات العامة، التشريع الضريبي، الموازنة العامة، دار الفكر الجامعي، -الاسكندرية، 2017
17. عبد الكريم صادق بركات ، يونس احمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة ، (د.ط)، الدار الجامعية للنشر 1986
18. مرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الموازنة العامة، الايرادات العامة، القروض، (د.ط)، دار الجامعة للنشر، 2009
19. محمود حسن الدادي، زكريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن 2007
20. عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، (د.ط) ، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 ،
21. محمد خلاصي، عملية تحضير الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 1996
22. محمد طاقة ، هدى غزلاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، دار المسيرة ، عمان، الأردن، 2010
23. المرسوم التنفيذي رقم 189/90 المؤرخ في أول ذي الحجة 1410 الموافق لـ23 يونيو 1990، يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد.
24. المرسوم رقم 237/82 المؤرخ في 25 رمضان عام 1402 الموافق 17 يوليو 1982 ، يحدد صلاحيات وزير المالية .
25. المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المؤرخ لـ18 ذي القعدة عام 1428 الموافق 28 نوفمبر 2007. يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية ، ج.ر، العدد 75.
26. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، (د.ط) ، دار الفجر للنشر والتوزيع 2004
27. المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية .
28. المرسوم الرئاسي رقم 312 /13 مؤرخ في 05 ذي القعدة عام 1434 الموافق 11 سبتمبر 2013 يتضمن تعيين الحكومة تم استحداث منصب وزير منتدب لدى وزير المالية المكلف بالميزانية .
29. فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، 1990
30. حسن عوضة ، عبد الرؤوف قطيش ، المالية العامة ، الطبعة الاولى ، دار الخلود للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت لبنان، 1995،

31. احمد بوجلال ، مدى فاعلية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، دراسة حالة : المراقبة المالية لولاية الاغواط رسالة ماجستير ، جامعة عمار ثليجي الأغواط، 2010 /2009
32. Ben Maarouf Abdel Kader Intrduct Aleconomie des Finances Publiques Universite Alger, 1993
33. محمود إبراهيم ، علم المالية العامة ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987
34. Deruel D, Buisson j, Finances publique, Budget et pouvoir financier, Dolloz, 2001
35. يحيوي احمد، إصلاح الميزانية العامة للدولة و اثاره على تسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري في الجزائر 1995-2009، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، 2011/2012.
36. T.BOURA K,La loi de finance an Algérie, these pour le doctorat d’Etat en droit , université de Alger , Algerié , 2005/2006
37. محمد عبد المؤمن، الميزانية العامة للدولة في ظل الاصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1998/1999.